

中国の預金保険条例の公布・施行と今後の課題

関根 栄一

■ 要 約 ■

1. 2014年11月30日、中国人民銀行（中央銀行）等は「預金保険条例案」を公表し、パブリックコメントに付した。続いて2015年3月31日、国務院（内閣）は「預金保険条例」（以下、条例）を公布し、同年5月1日から施行するとした。中国政府が預金保険制度の整備を1993年に打ち出してから、22年来の懸案に目途がつくこととなった。
2. 条例で保護対象となるのは、中国国内で設立された商業銀行の人民元預金と外貨預金で、同一預金者の同一銀行にある元利50万元を上限に補償される。預金保険料率は、対象金融機関のリスクの状況に応じた可変的料率制度を採用する。預金保険基金を管理する預金保険基金管理機関も設立され、対象金融機関に対する早期是正措置を行う。なお、預金保険基金は、当面、中国人民銀行が管理する。
3. 中国では今般の預金保険制度の導入により預金者保護が明確になる一方、保護対象となる預金の種類が今後明示される必要がある。また、対象金融機関の接収、ライセンスの取消、破産清算に関する法律・実施細則の制定も併せて必要である。早期是正措置を実施するための検査体制の確立も不可欠である。
4. 中国人民銀行は、預金保険制度の導入は中小銀行の発展に有利と説明しているが、預貸金利の自由化が進行する中で、地域金融のビジネスモデルを構築することも重要である。また、不良債権金額・比率が徐々に増加する中で、金融機関の破綻に備えたセーフティネットを整備・強化することも重要である。今後、預金保険制度に関する他国の経験もあらためて参照される機会もあろう。

I いよいよ施行される中国の預金保険制度

1. 「預金保険条例案」の公表

2014年11月30日、国務院法制弁公室（中国政府の法令審査部門）と中国人民銀行（中央銀行）は「預金保険条例案」を公表し（以下、条例案）¹、同年12月30日までパ

¹ http://www.pbc.gov.cn/publish/main/527/2014/20141130165955327719569/20141130165955327719569_.html

ブリックコメントを募集するとした。同時に、中国人民銀行は、条例案に関する中国人民銀行の説明（以下、人民銀行説明）²と、預金保険に関する専門家問答（以下、問答）³をそれぞれ公表した。

2. 条例案の公表までの流れ

中国で預金保険制度の整備の方針が初めて打ち出されたのは、1993年の国務院（内閣）の「金融制度改革の決定」の中においてである⁴。同決定の背景には、当時、国営銀行の商業銀行化（国有商業銀行への転換）を進めることがあり、同決定の内容に「預金保険基金を設立し、社会公衆の利益を保障しなければならない」ことが盛り込まれていた。その後、中国人民銀行は、1997年に預金保険課題チームを発足させ、2004年には同行の金融安定局内に「預金保険処」（「処」は「課」に相当）を設けた⁵。

預金保険制度の整備に向けた動きは、2008年の世界的金融危機を経て加速していく。2010年、国務院は、中国人民銀行と中国銀行業監督管理委員会（以下、銀監会）に預金保険制度の実施案と預金保険条例の制定を求めた。続いて、2012年9月に公表された金融業の第12次5ヵ年計画（2011年～2015年）にも、預金保険制度の整備と預金保険条例の制定が盛り込まれた。

その後、2012年11月の中国共産党第18回党大会での習近平指導部の選出を経て、2013年11月に開催された中国共産党第18期中央委員会第3回会議（第18期3中全会）で採択された改革プランにも「預金保険制度を構築し、金融機関の市場メカニズムに基づく退出制度を整備する」との方針が盛り込まれた。こうした党レベルの決定を受け、2014年3月の全国人民代表大会（国会に相当、以下、全人代）に提出された政府活動報告にも預金保険制度の整備が盛り込まれ、行政レベルでの制定作業が続いてきた。

3. 「預金保険条例」の公布・施行で22年来の懸案に目途

続いて、条例案のパブリックコメント募集を経て、2015年3月31日、国務院は「預金保険条例」（以下、条例）を公布し、同年5月1日から施行するとした⁶。併せて、記者向けのQ&Aも中国人民銀行から公表された⁷。条例の公布・施行によって、中国が1993年に預金保険制度整備の方針を打ち出して以来、22年来の懸案に目途がついたことを意味する。

条例の制定にこれだけ時間がかかったのは、利害関係者の調整に時間を要したこと、海

² http://www.pbc.gov.cn/publish/main/527/2014/20141130170627847426506/20141130170627847426506_.html

³ http://www.pbc.gov.cn/publish/main/527/2014/20141130171434519357762/20141130171434519357762_.html

⁴ http://www.pbc.gov.cn/publish/tiaofasi/273/1386/13866/13866_.html

⁵ 2014年12月1日付中国証券報。

⁶ http://www.pbc.gov.cn/publish/goutongjiaoliu/524/2015/20150331170246205247579/20150331170246205247579_.html

⁷ http://www.pbc.gov.cn/publish/goutongjiaoliu/524/2015/20150331182059098860259/20150331182059098860259_.html

外の事例・経験の研究に時間をかけたこと、グローバル市場での金融危機の発生のたびに制定作業が危機対応に劣後したためと思われる。このため、今回の条例の公布・施行の実現の裏には、銀行部門の健全な発展と中国国内での金融危機の未然防止に向けた習近平指導部の強力なイニシアチブの存在があったのではないと思われる。

II 預金保険制度の概要

条例や記者向け Q&A に加え、条例案の段階で公表された人民銀行説明や問答も含めると、預金保険制度の概要は以下の通りとなる（図表 1）。

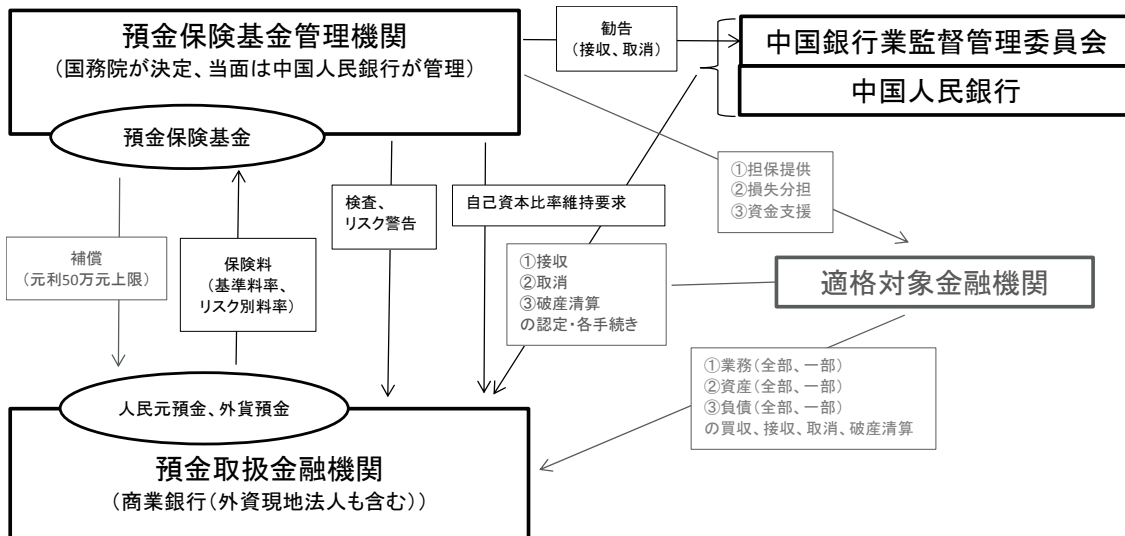
1. 基本的な制度設計の内容

1) 対象金融機関

中国国内で設立された商業銀行（外資独資銀行と外資合弁銀行を含む）、農村合作銀行⁸、農村信用合作社⁹等の預金取扱金融機関（以下、対象金融機関）は全て預金保険に加入しなければならない（2条）。

但し、外国銀行の中国国内支店及び中資（中国資本）銀行の海外支店の預金は、原則、付保対象とならない（2条）。

図表 1 中国の預金保険制度の概要



(注) 薄字は預金保険対象の金融機関の接收、取消、破産清算時の制度設計。
(出所) 中国人民銀行より野村資本市場研究所作成

⁸ 組合制と株式制を併用した農村部の金融機関。資本金は、組合員の資格を有する「資格株」と、資格株の基礎の上に出資して形成される「投資株」から構成される。

⁹ 農村部の組合組織金融機関。

2) 保護対象預金

対象金融機関の人民元預金と外貨預金が保護対象預金となる（4条）。

但し、①金融機関間の預金（コール預金、中国語で「同業預金」）、②対象金融機関の管理職が同機関に有する預金、③（後述の）預金保険基金管理機関が保護対象外とした預金は保護対象から除く（4条）。

3) 補償金額

補償上限額を実行する。同一の預金者は同一の銀行にある元利 50 万元を上限に補償される（5条）。50 万元を超える金額は、当該銀行の清算財産から払い戻される（5条）。

中国人民銀行によれば、50 万元という補償上限金額は、2013 年末の預金分布上、99.63%の預金者の全預金をカバーすると試算されている。また、同上限金額は、2013 年の中国の一人当たり GDP の 12 倍であり、国際的な一般水準（一人当たり GDP の 2~5 倍）よりも高いとされている。

なお、中国人民銀行は、国務院の関係部門と、経済発展、預金構造の変化、金融リスクの状況等の要素に基づいて補償上限金額を調整し、国務院に報告・認可の後、公布・執行できる（5条）。

4) 保険料率

預金保険料率は、可変的料率制度を採用し、①基準料率と②リスク別料率とから構成される（9条）。

うち、①基準料率は、預金保険基金管理機関が経済・金融の発展状況、預金構造、預金保険基金の累計水準等に基づき設定・調整し、国務院に報告・認可の後、徴収する（9条）。②リスク別料率は、預金保険基金管理機関が、対象金融機関の経営管理状況及びリスク状況等の要素に基づき設定する（9条）。

中国人民銀行によれば、個別金融機関のリスク状況に応じて異なる保険料率を適用することで、金融業の運営メカニズムの更なる整備を促進し、金融機関の自己規制と内部コントロール管理を向上させ、当該金融機関の健全な経営・発展を促進できるとしている。

2. 預金保険基金管理機関の創設とその役割

1) 預金保険基金の財源

預金保険基金の財源は、①対象金融機関が納付する保険料、②対象金融機関の清算で分配される財産、③預金保険基金の運用収益から構成される（6条）。

預金保険基金を管理する預金保険基金管理機関は、国務院が決定する（7条）。一方、条例の実施に当たり、国務院は、①中国人民銀行内に預金保険基金の専用口座を

開設し、分別保管・管理を指示し、同行が実際の管理を担当すること、また②預金保険基金への保険料納付の累積とその他の条件が満たされた時に独立機関としての預金保険基金管理機関を設立し、同機関に預金保険業務を履行させるとしている¹⁰。当面は、中国人民銀行が預金保険基金を管理することとなる。

2) 預金保険基金管理機関による早期是正措置及びリスク対応措置

(1) 対象金融機関に対する検査

預金保険基金管理機関には、保険料率の調整を目的に、対象金融機関に対する以下の検査権限が与えられている（13条）。

第一に、対象金融機関のリスク状況に変化が生じ、適切に保険料率を調整する必要がある場合は、同機関は保険料率の計算に関連する事項に対し検査を行う。

第二に、対象金融機関の納める保険料の基数（＝基となる預金残高）に問題が存在する場合は、同機関はその預金規模、構成、真実性に対し検査を行う。

第三に、同機関は対象金融機関が報告する情報、資料の真実性に対しても検査を行う。

(2) 対象金融機関に対するリスク警告

対象金融機関の資本不足等で預金の安全性及び預金保険基金の安全性に影響が認められる場合、預金保険基金管理機関はリスク警告を行うことができる（15条）。

(3) 対象金融機関に対する自己資本比率維持の要求

預金保険基金管理機関は、対象金融機関に対し、自己資本比率の維持を要求することができる（16条）。

第一に、対象金融機関において重大な資産損失等の原因により自己資本比率が大幅に下がり、預金の安全性及び預金保険基金の安全性が重大な危険にさらされる場合、対象金融機関は、預金保険基金管理機関、中国人民銀行、銀監会の要求に基づき、適時に、資本補充、資産増加の抑制、大型取引・与信の抑制、レバレッジ比率の低下等の措置を採らなければならない。

第二に、対象金融機関が上述の状況にあり、かつ規定の期間内に改善が無い場合は、預金保険管理機関は、適用する保険料率を引き上げることができる。

(4) 銀行業監督管理機関に対する勧告

預金保険基金管理機関は、銀行業監督管理法 38 条（信用危機の発生またそのおそれに基づく銀行業金融機関の接收及び組織再編）、同法 39 条（違法経営等による銀行業金融機関の取消し）の規定に対象金融機関が該当するとした場合、銀行業監督管理機関に対し、法に基づく必要な措置を採るよう勧告することができる（17条）。

¹⁰ http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-04/01/content_9571.htm

3. 預金保険基金の運用及び使用方法

1) 預金保険基金の運用方法

預金保険基金は、安全性、流動性、収益性の原則に従って運用されなければならない（11条）。運用手段は、①中国人民銀行への預け入れ、②政府債券、中国銀行手形、信用格付けの比較的高い金融債及び同その他債券、③国務院が認可するその他運用方法に限定される。

2) 預金保険基金の使用方法

預金保険基金は、コスト最小の原則に従って使用され、預金者を保護しなければならない。使用方法としては、以下の通り規定されている（18条）。

第一に、本条例の規定に基づく上限金額内での保護対象預金の直接払い戻しである。

第二に、他の適格対象金融機関への委託を通じた本条例の規定に基づく上限金額内での付保対象預金の代理払い戻しである。

第三に、他の適格対象金融機関への担保提供、損失分担、資金支援を通じた、対象金融機関の業務、資産、負債の全部または一部に対する買収、接收、取消、破産申請の実施である。

3) 預金者の払い出し要求の権利

預金者が払い出し要求を認められるケースは、以下のいずれかに該当した場合となる（19条）。預金保険基金管理機関は、該当事項発生日から7営業日以内に補償を実行しなければならない。

第一に、預金保険基金管理機関が対象金融機関の接收を担う場合である。

第二に、預金保険基金管理機関が取り消された対象金融機関の清算を実施する場合である。

第三に、人民法院（地方裁判所）が対象金融機関の破産申請を受理した場合である。

第四に、その他国務院が認可した場合である。

III 預金保険条例の意義と課題

1. 預金者保護が明確に

条例に対する人民銀行説明では、預金保険制度の導入により、以下の三点から預金者保護が明確になるとしている。

第一に、預金保険条例の制定・公布により、行政の裁量ではなく立法形式で、かつ預金保険基金による遅滞なき補償を通じて、預金者を保護することが明確になったとしている。

第二に、対象金融機関に対する市場の規律を強化し、同機関にプルーデントかつ健全な

経営を促すことで、預金者の預金の安全性をよりよく保障するとしている。特に、預金保険基金管理機関が事前にリスク警告を行い、適時に早期是正措置を発動することで、対象金融機関のリスクの早期発見につながり、銀行システムの健全性の向上に資するとしている。

第三に、預金保険制度が、中央銀行の最後の貸し手機能、プルーデントな管理監督制度と一体となって、現在の金融セーフティネットを整備・強化するとしている。

2. 保護対象となる預金

1) 保護対象預金の種類は条例案では未記載

条例では預金者保護を打ち出す一方、保護の対象となる預金の種類は、実は条例そのものには記載されていない。例えば日本の預金保険制度では、保護対象となる預金等として①決済性預金と②一般預金等に分類され、前者は全額保護、後者は合算して元本 1,000 万円までと破綻日までの利息等を保護することとなっているが¹¹、中国の預金保険制度上の取り扱いは、条例案の公表時点や条例の公布時点でも不明である。

2) 中国の預金の種類

なお、中国の預金（人民元、外貨）について、中国人民銀行は二つの統計を公表している（図表 2）。

一つ目は、預金の性質に基づく分類で、①法人預金、②個人預金、③財政性預金、④一時性預金、⑤委託預金、⑥その他預金から構成されている。うち、①の法人預金については、要求払預金、定期預金、通知預金、保証金預金の内訳が示されている。また、②の個人預金については、貯蓄預金、保証金預金、ストラクチャード預金の内訳が示されている。

二つ目は、預金の保有者に基づく分類で、①家計預金、②非金融企業預金、③政府機関・団体預金、④財政性預金、⑤その他預金、⑥非居住者預金から構成されている。

今後、預金保険制度の実施に当たり、保護対象となる預金の種類が明確に定義される必要がある。

3. 対象金融機関の破綻処理ルール

条例では、預金保険基金管理機関による対象金融機関の接收・取消の場合や、人民法院が対象金融機関の破産申請を受理した場合に、預金者の要求に基づき保護対象預金の補償をすることとなっているが、それぞれに対する現行規定を見ていくと、今後、更に実施細則の制定が必要なことが分かる。

¹¹ <https://www.dic.go.jp/shikumi/kaisetsu/kaisetsu1-4.html>

図表 2 中国の預金残高 (2014 年 12 月末)

性質による分類		英語名	残高(億元)	内訳
①	法人預金	Corporate Deposits	591,069.28	50.36%
	うち 要求払預金	Demand Deposits	231,608.42	19.73%
	定期預金	Time Deposits	175,652.00	14.97%
	通知預金	Notice Deposits	17,693.94	1.51%
	保証金預金	Margin Deposits	66,559.37	5.67%
②	個人預金	Personal Deposits	512,790.14	43.69%
	うち 貯蓄預金	Savings Deposits	489,798.45	41.73%
	保証金預金	Margin Deposits	899.29	0.08%
	ストラクチャード預金	Structure Deposits	22,092.39	1.88%
③	財政性預金	Fiscal Deposits	35,664.88	3.04%
④	一時性預金	Temporary Deposits	1,449.40	0.12%
⑤	委託預金	Designated Deposits	448.58	0.04%
⑥	その他預金	Other Deposits	32,312.31	2.75%
合計			1,173,734.59	100.00%

保有者による分類		英語名	残高(億元)	内訳
①	家計預金	Deposits of Households	506,890.23	43.19%
	うち 要求払及び一時性預金	Demand & Temporary Deposits	184,982.69	15.76%
	定期及びその他預金	Time & Other Deposits	321,907.55	27.43%
②	非金融機関預金	Deposits of Non-financial Enterprises	400,420.22	34.12%
	うち 要求払及び一時性預金	Demand & Temporary Deposits	150,110.68	12.79%
	定期及びその他預金	Time & Other Deposits	250,309.54	21.33%
③	政府機関預金	Deposits of Government Departments & Organizations	186,696.84	15.91%
④	財政性預金	Fiscal Deposits	35,664.88	3.04%
⑤	その他預金	Other Deposits	32,312.31	2.75%
⑥	非居住者預金	Non-resident Deposits	11,750.10	1.00%
合計			1,173,734.59	100.00%

(注) 1. 人民元預金と外貨預金が集計対象。

2. 内訳は合計に対する比率。

(出所) 中国人民銀行より野村資本市場研究所作成

1) 接收のケース

対象金融機関の接收については、商業銀行法 64 条～68 条、銀行業監督管理法 38 条に規定が設けられている。接收の要件を、前者では「商業銀行に信用危機が生じ、またはそのおそれがあり、預金者の利益に重大な影響を与えるとき」、後者では「銀行業金融機関に信用危機がすでに発生し、または発生するおそれがあり、預金者その他顧客の適法な權益に著しく影響する場合」としている。「預金者への影響」に対する要件の表現上の違いが、接收の認定に影響する可能性もあるため、実際には金融当局（中国人民銀行、銀监会）間の事前のすり合わせが必要となる。

また、上記の二法で、接收管理は国务院銀行業監督管理機関が行う点は共通しているが、銀行業監督管理法 38 条で「接收は関連の法律及び国务院の規定により実行する」とされている。条例 19 条では、金融当局の接收認定が前提となるが、預金保険基金管理機関自身が、対象金融機関の接收が行えるようになっていると読める。今後、接收の実施に向けた関連する法律・細則の制定が待たれる。

2) 取消のケース

対象金融機関の取消については、商業銀行法 70 条、銀行業監督管理法 39 条に規定が設けられている。うち、取消の要件は銀行業監督管理法 39 条に規定されており、「銀行業金融機関に違法経営、経営者管理不全等があり、これを取り消さなければ金融秩序を著しく脅かし、公衆の利益を損なう場合」としている。

また、商業銀行が取消により強制解散させられる場合、商業銀行法 70 条は、「国務院銀行業監督管理機関は法に従い遅滞なく清算委員会を設立させ、清算を行い、弁済計画に従い遅滞なく預金の元利などの債務を弁済しなければならない」としている。それでは、次にその清算手続きに関する現行ルールについて見ていく。

3) 破産清算のケース

対象金融機関の破産清算については、商業銀行法 71 条と企業破産法 134 条に規定が設けられている。

第一に、企業破産法 134 条で、商業銀行等の金融機関に破産清算事由がある場合、国務院の金融管理監督機関は、人民法院に対し、当該金融機関に対する再生または破産申請の申立てを行うことができるとしている。破産清算事由について、商業銀行法 71 条は「期限到来債務の弁済が不能となったとき」としており、人民法院が国務院銀行業監督管理機関の同意を得て破産宣告をすることとなっている。

第二に、商業銀行の破産宣告の場合、商業銀行法 71 条は、人民法院は関係部門及び関係者により清算委員会を成立させ、清算を行うとしている。

第三に、商業銀行の破産清算後の優先弁済順位は、同法同条は、清算費用、未払いの職員の賃金及び労働保険費用を支払った後に、個人の貯蓄預金の元利を優先して支払わなければならないとしている。

一方、企業破産法 134 条では、金融機関が破産する場合について、国務院は、企業破産法及びその他の関連する法律の規定に従い、実施細則を制定することができるとしている。この実施細則は実は未制定であり、第 18 期 3 中全会で採択された改革プランにも盛り込まれた「金融機関の市場メカニズムに基づく退出制度の整備」に向け、中国人民銀行は新たに「金融機関破産条例」の制定に向けた検討を行っている¹²とされる。人民法院の破産宣告が前提となるが、清算委員会の成立方法や委員の選定等も含め、金融機関の破綻に関する実体面と手続き面の実施細則があつて初めて預金保険条例の施行の意味が出てこよう。

4. 対象金融機関の管理監督体制

1) 預金保険基金管理機関の制度設計

条例では、預金保険基金管理機関が預金保険基金の管理・運営に当たることとされ

¹² 2014 年 6 月 25 日付第一財經。

ているが、同機関のガバナンスに関する制度設計（株主構成、取締役会、経営体制、内部機構・職責、職員等）についても、別途、ルールが定められていくこととなる。

2) 検査のための人材・体制も鍵

一方、預金保険基金管理機関に対しては、前述のように早期是正措置及びリスク対応措置の機能が付与されることとなっているが、対象金融機関の検査等を担える人材がどれだけ確保できるかも課題である。実務的には、当面は、預金取扱金融機関の監督や検査を通じて経験やノウハウを蓄積してきた中国人民銀行や銀监会と情報を共有し、既存の監督機関から出向者を受けながら立ち上げていくシナリオも考えられる。

また、検査等の面で、同機関が対象金融機関を地域的にどのようにカバーするのも重要である。中でも公衆の預金を吸収する農村部の金融機関、具体的には商業銀行に比べて規模面で零細な農村信用合作社は 2013 年末で 1,803 社と全国に散らばっている中で（図表 3）、地域金融機関をカバーするためには、同機関と中国人民銀行や銀监会の地方出先機関との協力体制を構築することも必要であろう。

3) 先行する銀监会の管理監督体制の変更

預金保険制度の実施に当たっては、前述の条例の内容の通り、金融当局は、預金保険基金管理機関とともに、対象金融機関に対する早期是正措置を発動していくこととなる。このための検査強化の一環とも思われるが、銀监会は、2015 年 1 月 20 日、管理監督体制の変更（スクラップ・アンド・ビルド）を発表した¹³。うち、預金保険制度の実施に関わる内容としては、①「都市商業管理監督部」の新設（都市商業銀行、

図表 3 銀行業金融機関の総資産と金融機関数（2013 年末）

2013 年末	総資産		金融機関数	一金融機関当たり総資産 (億元)
	金額(億元)	内訳(%)		
銀行業金融機関計	1,513,547	100.0	-	-
政策性銀行	125,278	8.3	3	41,759.3
大型商業銀行	656,005	43.3	5	131,201.0
株式制商業銀行	269,361	17.8	12	22,446.8
都市商業銀行	151,778	10.0	145	1,046.7
農村商業銀行	85,218	5.6	468	182.1
農村合作銀行	12,322	0.8	122	101.0
都市信用合作社	-	-	-	-
農村信用合作社	85,951	5.7	1,803	47.7
ノンバンク	39,681	2.6	n.a	n.a
新型農村金融機構・ 郵政貯蓄銀行	62,110	4.1	n.a	-
外資銀行	25,628	1.7	42	610.2

(注) 銀行業金融機関には、預金取扱金融機関だけでなく、中国銀行業監督管理委員会が管理監督を行うノンバンクも含まれている。

(出所) 中国銀行業監督管理委員会より野村資本市場研究所作成

¹³ <http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/docView/67163D0D8293499BA499D2A9705C61CD.html>

都市信用合作社¹⁴、民営銀行を担当)、②「マクロプルーデンス規制局」の新設(オフサイト検査を担当)、③「オンサイト検査局」の新設(全国レベルの銀行業金融機関のオンサイト検査を担当)がある。

また、条例の制定主体となっている中国人民銀行の金融安定局の中にも、預金保険を担当する処(課)以外に、業態別に金融機関のリスク計測と評価を行う処がある¹⁵。預金保険制度の実施に向け、銀监会と同様、今後、中国人民銀行でも金融機関の管理監督体制が変更される可能性もある。

5. 名寄せの体制

預金者への補償を行う場合、預金額を確定するための「名寄せ」が必要である。名寄せとは、同一金融機関内で預金者が複数の預金口座を保有している場合、顧客属性情報が一致する場合は同一顧客の複数口座として一元管理することを指す。

うち、個人口座については、中国では、2000年3月20日に中国人民銀行から「個人預金口座实名制規定」が公布され、同年4月1日から施行されている¹⁶。同規定の概要は以下の通りとなっている。こうした実名管理が、対象金融機関の末端で実務的に執行されているかどうかも重要である。

1) 個人預金口座の定義

個人預金口座とは、個人が金融機関において開設する人民元または外貨預金口座を指し、定期預金口座、普通預金口座、定期・普通両用預金口座、通知預金口座及びその他の形による個人預金口座などを含む。

2) 実名の定義

実名とは、法律や行政法規、国家関連規定による身分証明書上で使用する姓名を指す。

実名の証明書は、中国本土の中国公民の住民身分証明書か臨時住民身分証明書、中国本土の16歳以下の中国公民戸籍簿、中国人民解放軍軍人身分証明書、中国人民武装警察身分証明書、香港・マカオ住民の中国本土往来通行证、台湾住民の中国本土往来通行证またはその他の有効旅行証明書、外国人のパスポート等とされている。

¹⁴ 都市部の組合組織金融機関。

¹⁵ <http://www.pbc.gov.cn/publish/jinrongwendingju/478/index.html>

¹⁶ http://www.pbc.gov.cn/publish/zhengwugongkai/501/1810/18104/18104_.html

IV 預金保険制度の導入は中小銀行の発展に有利なのか

1. 国民向けには預金保険制度の導入は「中小銀行の発展に有利」と説明

預金保険制度の導入は、預金者保護、金融機関の健全性維持、金融セーフティネットの整備以外に、中小銀行の発展に有利であると中国政府は国民向けに説明している。

有利な理由としては、第一に、預金保険制度は、中小銀行にも大銀行と公平な競争環境を創出するとしている。第二に、預金保険制度は、預金者の予想を安定させ、銀行システムに対する市場と公衆の信頼を更に高め、銀行システム全体の健全性を増強することができるとしている。人民銀行説明では、預金保険制度が中小銀行、特に民間銀行を発展させた事例として、米国のコミュニティバンクの存在を指摘している。

続けて、中国の預金保険制度では、可変的保険料率を適用し、早期是正措置を採用していることで、①銀行間の競争を有効に働かせ、②市場メカニズムに基づく銀行の退出メカニズムを整備し、③「三農」（農民・農業・農村）向けや中小企業向け金融サービスを提供する中小銀行システムの形成を促進するとしている。

一方、人民銀行説明の上述の内容が実現していくためには、いくつかの前提条件がある。第一に、金利による資源配分機能の実現に向け、銀行が与信先のリスクに応じた貸出金利の設定能力を構築することが必要である。金融市場全体として、与信先に対する信用情報制度の整備も不可欠である。第二に、貸出金利の設定水準を柔軟化するためには、調達コストである預金金利の自由化も伴うという点である。第三に、預貸金利の自由化が進んでいく中で、利ざやを確保するために貸出金利の引き上げが必要な場合は、借り手もそれを受け入れることが条件となる。中国人民銀行が特に重視している三農や中小企業向け貸出においても同様である。第四に、米国のコミュニティバンクを中国の中小銀行のモデルとするのであれば、中国の地域金融機関は、各地方の実情に密着した預貸ビジネスを展開することが必要である。

2. 預貸金利の自由化は段階的に進行中

金利機能に基づく適切な資源配分を目指し、中国での預貸金利の自由化は、既に段階的に着手されてきている。うち、人民元貸出金利については、2004年10月に基準金利の変動幅の上限規制が撤廃され、2013年7月には基準金利の変動幅の下限規制も撤廃され、完全に自由化されている。また、人民元預金金利については、2004年10月の貸出基準金利の変動幅の上限規制の撤廃時に、（農村信用合作社を除き）金融機関の預金金利の基準金利を上限として、下限幅を自由化した。その後、預金金利の変動幅の上限は、2012年6月に基準金利の1.1倍まで、2014年11月には1.2倍まで、2015年3月には1.3倍までそれぞれ拡大されている（図表4）。更に2013年12月には、金融機関向けの大口（5,000万

図表4 直近の人民元・基準金利の推移

2015年3月1日				2014年11月22日		
預金	基準金利	上限(×1.3倍)	変更幅	預金	基準金利	上限(×1.2倍)
当座預金	0.35	0.455	変更なし	当座預金	0.35	0.420
定期預金				定期預金		
3カ月	2.10	2.730	-0.250	3カ月	2.35	2.820
6カ月	2.30	2.990	-0.250	6カ月	2.55	3.060
1年	2.50	3.250	-0.250	1年	2.75	3.300
2年	3.10	4.030	-0.250	2年	3.35	4.020
3年	3.75	4.875	-0.250	3年	4.00	4.800
貸出	基準金利	下限なし		貸出	基準金利	下限なし
1年以下	5.35		-0.250	1年以下	5.60	
1～5年	5.75		-0.250	1～5年	6.00	
5年超	5.90		-0.250	5年超	6.15	

- (注) 1. 2013年7月20日から貸出金利の下限規制そのものが撤廃された。
 2. 2014年11月22日から預金金利の上限が基準金利の1.1倍から1.2倍に拡大された。同時に、貸出金利、預金金利ともに、金利体系が一部簡素化された。
 3. 2015年3月1日から預金金利の上限が基準金利の1.2倍から1.3倍に拡大された。

(出所) 中国人民銀行より野村資本市場研究所作成

元以上)の譲渡性預金(CD)の発行が解禁された。

また、預貸金利の自由化に向けて、金利体系の簡素化も行われている。2014年11月22日からの人民元の基準金利の引き下げに当たっては、貸出金利については、従来の6カ月以下と3年～5年以下の区分をなくし、1年以下、1～5年、5年超の3体系に変更した。また、預金金利については、定期預金の5年をなくし、3年以上については3年物の基準金利が適用されることとした。

今後、預金金利の自由化については、①CDの発行金額の単位引き下げ、②企業・個人向けCD発行の解禁、③預金金利の基準金利の上限幅の更なる拡大、④預金金利の基準金利の上限規制そのものの撤廃、という段取りで進んでいくものと予想される。スピード感について、中国人民銀行の周小川総裁は、2014年3月の全人代で、預金金利の自由化は向こう1～2年で完成するとの個人的見解を明らかにしている。また、周総裁は、2015年3月の全人代で、預金金利の上限規制の撤廃時期は近いと発言している。

3. 金融機関の破綻に備えた対応も不可欠

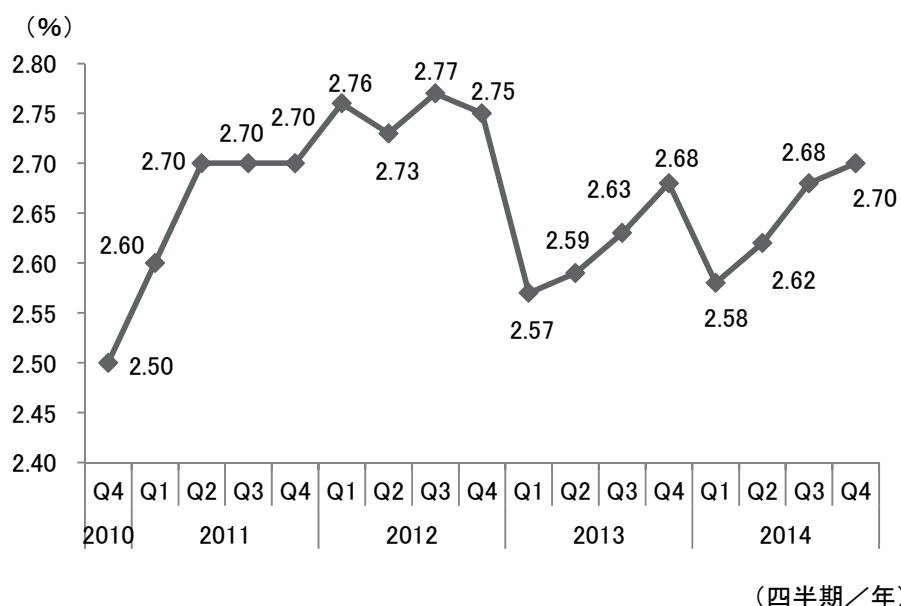
今後の預金金利の自由化に当たっては、利ざやが一時的に縮小するとの見方もある。中国人民銀行・調査統計司・盛松成司長は、一般論として、①国際的な経験から見れば、金利自由化の初期段階では預金コストが上昇する等の原因で、金融機関の貸出金利は通常小幅に上昇すること、②金利の自由化が定着するにつれて、金融資源の配分効率が絶えず向上し、コストが比較的高い銀行のオフバランス業務がバランスシート内に戻り、貸出金利も低下する傾向にあること、を指摘している。

預貸業務及び債券運用を対象とした利ざやについては、銀监会から、中国の銀行全体の推移が公表されている（図表5）。2013年7月から貸出金利の下限規制が撤廃された後、同年第3四半期（7～9月）の利ざやは2.63%、同じく第4四半期（10～12月）の利ざやは2.68%に上昇したものの、2014年第1四半期（1～3月）には2.58%に下降している。預貸基準金利の利ざやは、2014年11月21日までは名目金利一年物で6%－3%＝3%、その後は図表4の通り2.85%となっている。事務コスト等も勘案した図表5にある利ざやの水準や動きについて、銀监会は上記の公開情報で特に分析・論評を行ってはいない。

一方、利ざやは、銀行の不良債権の償却原資に直結するため重要である。その不良債権の増加金額は、中国全体で、2012年には650億元、2013年には992億元、2014年は2,505億元となり、増加スピードが高まっている。また、不良債権比率も、2012年末の0.95%に対し、2013年末には1.00%、2014年末には1.25%と徐々に悪化している。中でも、農村商業銀行の不良債権比率は全体に比べて高く、2012年末で1.76%、2013年末で1.67%、2014年末で1.87%となっている¹⁷。この間、2014年3月24日には、中国の沿海部に位置する江蘇省のある農村商業銀行（江蘇射陽農村商業銀行、2008年9月設立、2013年末の預金量は100億元）の支店で預金の取り付け騒ぎがあり、中国人民銀行が現金10億元を移送して同年3月26日に沈静化した事件が発生している¹⁸。

預金金利の自由化は、中小銀行の経営上、収益機会と同時にリスクももたらすこととなる。また、新常态（ニューノーマル）とも命名される中国経済の構造転換と成長率の低下

図表5 商業銀行の利ざやの推移



(注) 利ざや = (利息純収入 + 債券投資利息収入) / 利息発生資産平均残高 × 100% × 経過年数
(出所) 中国銀行業監督管理委員会より野村資本市場研究所作成

¹⁷ 農村信用合作社の不良債権比率は開示されていない。

¹⁸ 2014.4.26『週刊東洋経済』。

の中で、不良債権が更に増加していく事態も想定される。預金金利の自由化によって利ざやが縮小する金融機関にとっては、不良債権の償却原資を自前で確保することが困難になるかもしれない。前述の通り、預金保険条例の公布・施行とともに、預金保険基金管理機関も機能して、金融機関破綻条例も整備され、早期是正措置が適時に行われれば、裁量行政ではなく、市場メカニズムに基づく金融機関の接收、取消、破綻清算といった金融市場からの退出機能が適切に働いていくこととなろう。このため、トリガーを引く要因が何であれ、仮に金融機関が破たんした場合でも、速やかに金融市場からの退出を促せるような枠組みを出来るだけ早く整備しておくことが重要である。

従って、人民銀行説明では、中小銀行の発展支援など預金保険制度の正の側面を強調しつつ、金融機関の破綻に備えた金融セーフティネットの整備・強化についてはこの段階では具体策について言及していないが、いずれ国民向けに正面から説明していかざるを得ないであろう。特に、前述の通り、農村商業銀行の不良債権金額・不良債権比率が悪化していけば、金融機関の破綻は、地域的には農村部からトリガーを引いていくことになる可能性がある。一方、農村部の金融機関の小口・零細という経営実態と、金融市場全体に与える影響が都市部よりは比較的小さいことを考えると、金融機関破綻条例の適用は農村部の金融機関から始める可能性もあり得る。中国人民銀行は、毎年1回刊行している『中国金融安定報告』の中で主要17行のストレステストの結果を公表しているが、今後、対象行を徐々に広げ、金融機関の破綻シナリオを定量的に把握していくことも求められよう。

V むすびにかえて

条例案に対するパブリックコメントの募集は2014年12月末を以って終了しているが、実際、どのようなパブリックコメントが集まったのかは、特に公表されていない。一方、預金保険制度の構築は、2013年11月の第18期3中全会で採択された改革プランの中で明記された民間資本による中小銀行設立の大前提ともなるものである。2014年には既に民営銀行5行の新設が銀监会から認可されており¹⁹、実際の営業開始に向け、預金保険条例の公布・施行は好材料である。

今後、預金保険制度の実施に当たっては、条例以外のルールの整備や、預金保険制度の対象金融機関に対する検査体制の整備も必要であり、当面、かかる作業も並行して行われていくこととなろう。この過程で、他国の預金保険制度の経験もあらためて参照されるかもしれない。2014年11月の預金保険条例案の公表に先立つ約1年前のことではあるが、2013年10月24日、中国人民銀行は、米・連邦預金保険公社（FDIC）と「協力、技術支援、クロスボーダー処置に関する覚書」に調印し、米中両国の金融サービス、預金者保護、クロスボーダー金融機関の処置、危機管理、世界的な金融安定化策といった分野での情報共有、対外交渉・政策協調を強化するとしている²⁰。日本を含む主要国と中国との当局間

¹⁹ <http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/docView/0F9AC7E0B604460FA82B7AEB05A85DD1.html>

²⁰ http://www.pbc.gov.cn/publish/goutongjiaoliu/524/2013/20131024190945661173911/20131024190945661173911_.html

協力も、双方にとって有益なものとなろう。

中国の今般の預金保険条例の公布・施行は、習近平指導部による金融改革へのコミットメントを表すものとして引き続き注目される。