

第1章 第3節「諸外国の協同組織金融に見るビジネススタイル」

(重頭ユカリ氏・森中由貴氏講演を中心に)

1. 金融危機と欧州の協同組合銀行

(1) 欧州の協同組合銀行の概況

① 欧州の協同組合銀行の概要と存在感

欧州のほとんどの国には最低ひとつの協同組合銀行がある。基本的に欧州の協同組合銀行は信用事業単営であるが、例外はドイツで、15%の組合が（日本の農協で言うところの）経済事業兼営となっている。

各国の国内市場における協同組合銀行のシェアは平均すると20%程度である。世界の銀行ランキング（総資産額ベース）では、クレディ・アグリコル・グループが第3位であるのをはじめ、第100位までに6つの協同組合銀行が入っている。

図表1 ヨーロッパ主要国における協同組合銀行のマーケットシェア¹

国名	名称	預金シェア	貸出金シェア
ドイツ	協同組合銀行グループ	19.3%	16.8%
フランス	クレディ・アグリコル	23.9%	21.4%
	クレディ・ミュチュエル	11.9%	17.5%
	庶民銀行*	6.7%	7.6%
イタリア	庶民銀行	26.0%	23.8%
	BCC（信用協同組合銀行）	7.3%	7.0%
オランダ	ラボバンク	40.0%	30.0%
オーストリア	ライフアイゼンバンク	28.6%	25.1%
	フォルクスバンク	8.8%	7.4%
フィンランド	OP - ポヒョラ・グループ	33.2%	32.7%
スイス	ライフアイゼンバンク**	18.6%	12.1%
	EACB 会員合計	18.8%	20.1%

② 協同組合銀行の組織構造

欧州の協同組合銀行はそれぞれグループを形成している。²組合員は、ローカルバンクと言われる地域レベルの単協に所属している。ローカルバンク以降の組織構造は、国によって様々な形態があり、全国段階に至るまでに、地方段階の連合会（地

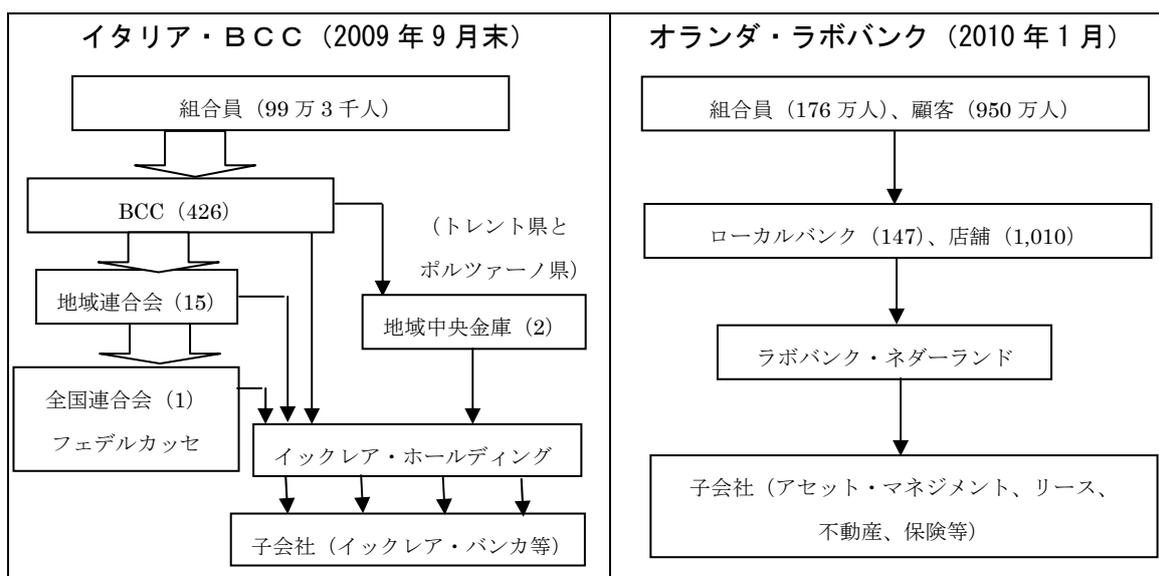
¹ 欧州協同組合銀行協会（EACB）の Web サイトのデータより重頭ユカリ氏作成。なお、*は2007年末、**は2008年末データである。

² 欧州の協同組合銀行の系統組織は、「フォーマルなグループ」「連結決算を行うインフォーマルなグループ」「分権化されたネットワーク」に分かれるとされる。したがって、「グループ」に該当するのは、厳密には一部の系統組織に過ぎない。しかし本節では便宜上これら3類型及びいずれにも属さないものを含め、「グループ」と呼ぶ。（斉藤由理子・重頭ユカリ（2010）10～13ページ参照）

方銀行、地方金庫)があったり、全国で連合会(全国銀行)を作り様々な子会社を運営したりしている。なかにはイタリア庶民銀行のように、個々の規模が大きいことから、全国連合会は代表機能しかない(ロビー活動しか行わない)グループもある。このように、欧州の協同組合銀行の組織構成は、基本的には2段階ないし、3段階から構成されている。

例えばオランダのラボバンク・グループはローカルバンクと全国段階<ラボバンク・ネダーランド>の2段階制となっており、組合員はローカルバンクに所属し、全国段階の<ラボバンク・ネダーランド>が子会社を保有している。イタリアのBCCでは、地域によって2段階制(ローカルバンク→地域中央金庫)と3段階制(ローカルバンク→地域連合会→全国連合会)が並存している。また、事業面でローカルバンクを補完するため、各BCC・地域連合会・地域中央銀行(一部地域)・全国連合会(フェデルカッセ)が合同で、持株会社「イックレア・ホールディング」を所有し、この傘下に子会社(セントラルバンクたるイックレア・バンカ等)がある。

図表2 協同組合銀行の組織構造の事例³



グループ内での役割分担としては、ローカルバンクが国内リテール市場で総合的に金融商品を提供する役割を担っており、歴史的な背景から農業者、中小企業向けの融資分野に強いという特徴を持っている。ローカルバンクの上の段階の地方銀行は、ローカルバンクではカバーできない大型の企業融資に取り組んだり、その上の段階に全国銀行が存在する場合は、自らの業務としてコーポレートバンキングを行うこともある。また、全国銀行は投資業務の他にグループ全体の戦略を決めたり、ローカルバンクの流動性の管理や子会社の運営を行ったりしている。

³ 重頭ユカリ (2011b) より。(同等のものが、斉藤由理子・重頭ユカリ (2010) 52・56 ページに掲載されている)

③ 協同組合銀行の特徴

欧州の協同組合銀行には、国ごと、グループごとの多様性があり、組織構成、事業戦略、統合の度合いもかなり相違している。一方で、各グループが同じ方向に変化する傾向もある。その具体的な例としては、組合員資格の拡大がある。かつて農業者中心のローカルバンクもあったが、組合員は地区で制限されることはほとんどない。誰でもどこでも組合員になることが可能になっている。グループの一体性も徐々に強めようという傾向が強まっているように見受けられる。

税制優遇措置や員外利用規制があるケースはほとんどなく、税制優遇措置がある例外的な国は、イタリアであり、協同組合に関して税制優遇措置があるため信用協同組合銀行も優遇されている。

また、ほとんどの国では1つの地区に同グループの単位組合が複数立地できるケースは少なく、基本的に重複していない。欧州協同組合銀行協会（EACB）のもと共通課題を解決し、相互に連携している。

④ 協同組合銀行の事業戦略

各国の協同組合銀行には、国内リテール業務に特化するグループと、全国銀行が国外のリテールバンキング業務に進出するグループの両方が存在している。オランダのラボバンク・グループは、国際的な食料・農業銀行になることを目標として掲げており、様々な国に進出している。また、クレディ・アグリコル・グループはギリシャやイタリアの大手銀行を買収している。

国外での業務は、外国にローカルバンクを進出させるのではなく、全国銀行が子会社を設立し業務を行っている。

⑤ グループの一体性の強化

集権的、分権的という視点でも、各協同組合銀行グループはかなり多様である。集権化度が強いグループは、オランダのラボバンクとフィンランドのOP - ポヒョラ・グループである。逆にイタリア、スペインなどは分権化しており自発的なベースで統合している。

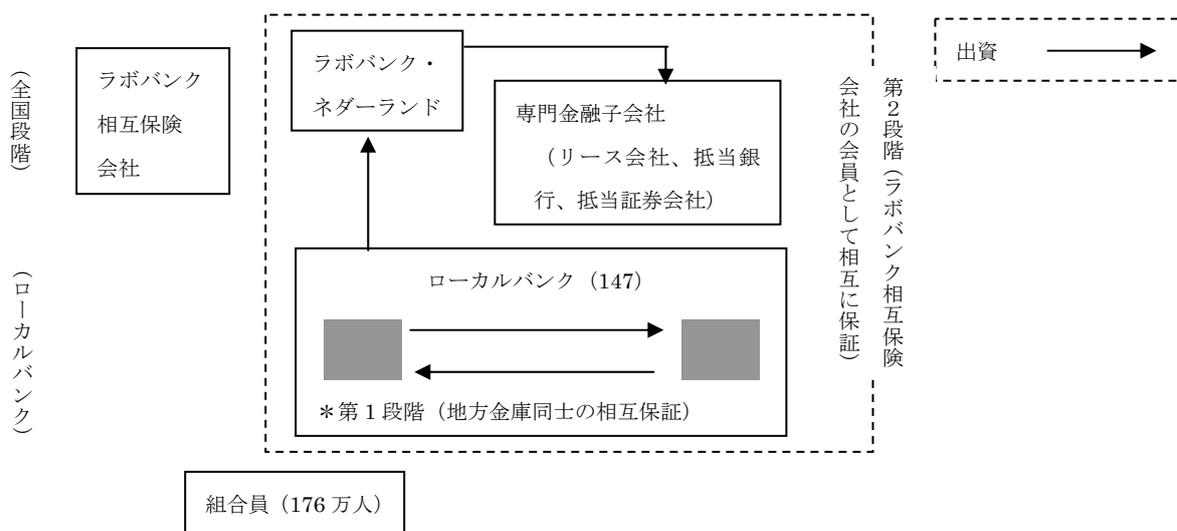
グループの一体性を評価する基準は、破綻しそうなときに助け合う仕組み「相互援助制度」の有無や強さ、中央機関が会員（ローカルバンク）を監督、検査できるか否か、グループ全体でのリスク管理、連結決算の有無などいくつかの基準から判断する。相互援助制度にはいくつかの種類があり、制度を作ること法律で規定されたものが一番強い。また、法律では規定されていないが自発的に制度を作っているグループや、制度が全くないグループもある。⁴

オランダのラボバンクのクロスギャランティ・スキームは法律に規定されており、

⁴ 例えばイタリアのBCCは相互援助制度を持っていなかったが、各ローカルバンクが発行する債券の保有者を保護する債券保証基金を2005年から運営開始し、この基金がローカルバンクを監視して、問題のあるローカルバンクに早期に介入できるようになった。また2008年1月からはドイツの協同組合銀行の機関保護制度にならった制度の構築を準備している。他にも統一的なリスク管理システムの導入や共通商品の利用の拡大など、BCCはグループの一体性を強化する方向にある。（斉藤由理子・重頭ユカリ（2010）143ページより）

かなり強いと考えられている。これは、第1段階の仕組みとして、危機が発生したときにローカルバンク同士が助け合うことができるような仕組みを作っている。それでも相殺できない損失が発生した場合のために、相互保険会社の会員としてローカルバンクのみならず、中央銀行や専門子会社を含めて相互に助け合うといった二段階の仕組みを持っており、それぞれが自己資本を上限として助け合うといった仕組みである。ラボバンク・グループはグループで1つの銀行免許を持っており、全国機関がローカルバンクを監督する権限を持っているため、グループとしての一体性が非常に強い。(図表3参照)

図表3 ラボバンクのクロスギャランティ・スキーム⁵



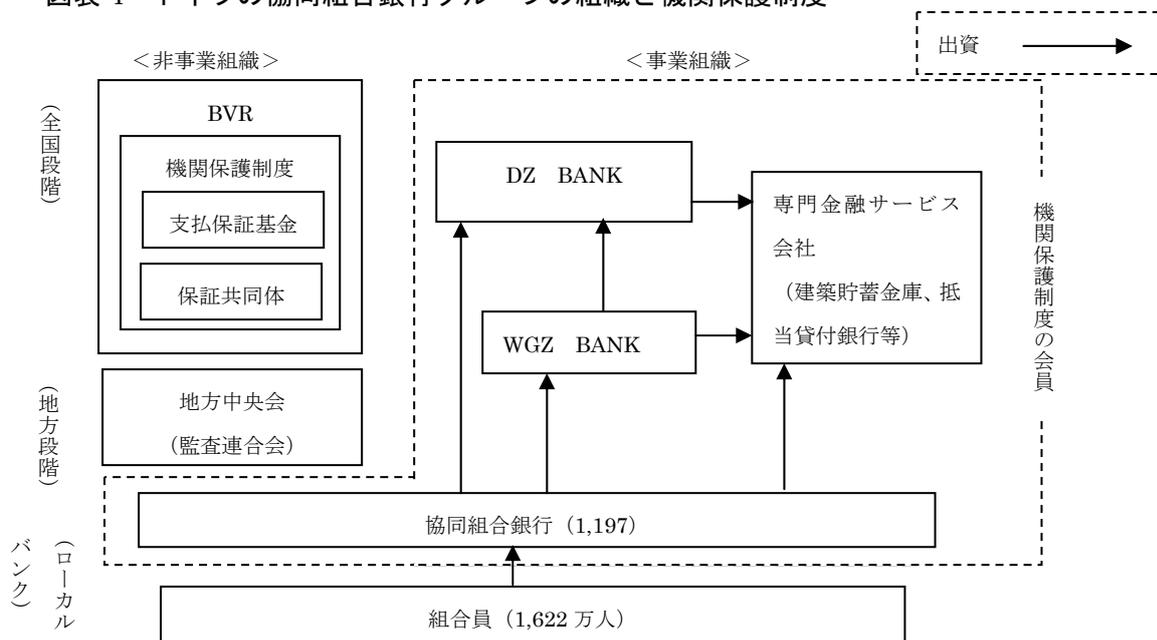
法律で規定されていないが自発的に相互援助制度（機関保護制度）を持っているグループが、ドイツの協同組合銀行である。(図表4参照)

その相互援助制度（機関保護制度）は、ローカルバンクが破綻したときにお互い助け合う仕組みとなっており、制度設立以来破綻したことがないと言われている。2001年と2004年に制度改革を行い、一体性をさらに強化した。その後全国連合会であるBVRが制度拡充し、グループとしての戦略を作り、2005年には格付け会社からグループ全体としての格付けを取得し、徐々にグループの一体性を強めている。

最近の動きとしては、グループの一体性強化を進める動きがあるが、それはブルーデンス政策（金融システムの安定化を目的とした諸施策）によって、相互援助制度を持っていたり一体性が強いと、格付けの取得やグループの強さにつながるという意識を持っているためである。グループの一体性を強めることが経営上得になるとの見込みも働いている。

⁵ 齊藤由理子・重頭ユカリ (2010) 135 ページより。

図表 4 ドイツの協同組合銀行グループの組織と機関保護制度⁶



⑥ 組合員制度

欧州の協同組合銀行で、法律で職業や組合員資格を制限しているケースは、現時点では存在しないと思われる。農業者中心に設立された経緯があっても、組合員資格を農業者に限定していなかったケースもある。たとえ制限していた場合でも徐々に緩和されている。イタリアのBCCでは、1993年に農業者、手工業者のための農村金庫から、地域住民が誰でも加入できる信用協同組合銀行に変わった。

員外利用規制もないため、欧州の協同組合銀行は組合員ではなく顧客を増やす取り組みを行ってきた結果、組合員比率の低下を招いた。近年は、顧客数に比べて組合員数が少ない状況を改善するため、原点回帰して組合員を増やす取り組みを行っているグループが多い。例えば、フィンランドのOP-ポヒョラバンクでは組合員加入の策として、月々の取引額が5,000ユーロを超えると、利用高に応じてボーナス（現金）を渡す制度を作っている。またラボバンクでは、組合員限定の配当率が有利な証券の発行や、組合員が一部保険商品を割引価格で購入できるメリットで組合員を増やしており、組合員との繋がりを強める取り組みを重視している。

⑦ ガバナンスの仕組み

ローカルバンクのガバナンスは、専門的経営者が業務執行を行い、組合員代表が戦略の決定、執行を監督するという仕組みが一般的である。

専門的経営者が経営することで、非専門家組合員の意思が反映されないのではないかという懸念もあるが、そのために組合員の代表者には積極的に研修を強化しており、専門的経営者にお任せ状態にならないようにしている。

優秀な経営者確保については、全国や地方段階で人材育成を行ったり、選抜した

⁶ 齊藤由理子・重頭ユカリ（2010）139ページより。

りする仕組みを取り入れ、外部からの人材活用も進めている。

(2) 金融危機と協同組合銀行

① 金融危機の協同組合銀行への影響

欧州の協同組合銀行も、組合員や顧客の中心である個人や事業者が景気後退の影響を受け、地方経済悪化の影響を免れることはできなかったが、相対的に商業銀行や投資銀行ほど深刻ではなかったと言われている。

ただ、段階を分けて見てみると違いがある。ローカルバンクは、金融危機の影響をそれほど大きく受けなかった。それは、ローカルバンクが担当するリテール業務はリスクとボラティリティが低く、リターンがより安定的であるという特徴が影響していた。逆に、地域に密着し業務を行う協同組合銀行の信頼性が増し、グループによっては、預金・貸出金残高や新入組合員の数が増加したケースもある。

一方で、全国段階の銀行や子会社は、幅広く海外投資などの業務を行っていたので金融危機の影響を大きく受けたが、倒産したり国有化したりといったことはなく、2009年には経営が持ち直してきている。

② 協同組合銀行の安定性の要因

EACB は、金融危機においても協同組合銀行は相対的に安定的だったと主張しているが、その理由として、以下の3点を挙げている。

- ア. 「組合員が所有者」というコーポレートガバナンスそのものの構造が優れていること
- イ. 組合員や顧客のニーズに対応するという目的を持ったより伝統的な仲介機能を基盤とするビジネスモデルが強いこと
- ウ. グループ内部に相互援助制度（機関保証制度）があるので、仮にひとつの単協が破綻しかけてもグループ内で助け合うので、全体として破綻しないこと

③ 危機後に注目が高まった協同組合銀行

相対的に協同組合銀行が金融危機に強かったということもあり、協同組合銀行への注目は金融危機以降高くなった。それ以前の2007年に国際通貨基金（IMF）がレポート『協同組合銀行と金融の安定性』を発表していたが、特に金融危機以降、様々な国際機関や国連専門家の会合において協同組合銀行が取り上げられたことにより、協同組合銀行の注目度が高まっている。

特に、欧州政策研究センター（CEPS）による報告書『ヨーロッパにおける銀行セクターの多様性に関する調査－協同組合銀行の主要な展開、パフォーマンス、役割』は、EACBをはじめ、欧州の協同組合銀行を好意的に受け止めている。

この報告書は、多様な形態の金融機関があることが金融システムにどのような影響をもたらしているかという点に着目して、欧州6カ国のデータを分析した。その結論は、「他の銀行と比べて収益性はやや低い、効率性と市場支配力で特に明確な差はなく、協同組合銀行の存在はGDP成長にプラスの影響を与えている。また、さまざまな組織形態によって占められた金融システムを持つという点は重大。金融シ

システム内に強い協同組合セクターを維持することが説得的である論拠は、協同組合モデルに内在するといわれるメリットよりも幅広い。」という内容になっていた。

CEPS の報告書以外にも、さまざまな国際機関が、「金融危機は協同組合銀行が起こしたものではなく、影響もさほど大きく受けていない。今、金融危機を踏まえた金融規制強化の動きがあるが、規制強化によって協同組合銀行が不利な立場に立たされることにより、かえって金融システムの安定性が損なわれることがあってはならない」との指摘をしている。⁷このような指摘は、繰り返し主張されてきたことにより、規制や政策決定者の中に徐々に浸透しつつある。⁸

④ 金融危機が協同組合銀行にもたらしたもの

協同組合銀行にとって今回の金融危機は結果的に、a. 協同組合銀行に対する調査・研究が進展したこと、b. 協同組合銀行が金融危機において果たした役割の評価に結びついたといえる。

一方で、規制策定者は「協同組合銀行は重要だということは理解しているが、協同組合銀行に特には配慮できない」とも言っており、規制は一律であるべきという原則と協同組合銀行の特性に配慮することとを、どの様に折り合いを付けるか難しい問題になっている。事業戦略面でも、国際的な活動と母国市場の活動の便益とリスクのバランスをとること、専門的な職員による経営の下でローカルバンクの組合員の関与や参加をどう守るかなど、これまでの課題がより鮮明になった。全国機関が国外に進出し、損失を被った協同組合銀行グループでは、国内リテール業務への回帰の動きもある。

今回の金融危機において、欧州の協同組合銀行は、危機を克服するための新たな取り組みを行っている。例えば、ユニコバンキング（実務的なサポート機関）に加盟する欧州の 8 つの協同組合銀行は、金融危機の発生直後に、機関 3 ヶ月までの短期資金を 100 億ユーロから 150 億ユーロまでの間で相互に融通することを保証する協定を結んだ。危機の時代にあっても、相互に連帯しあう新しい取り組みが生まれたことは、協同組合銀行が環境の変化に柔軟に対応するような潜在的な力を持っていることの証左ではないかと考える。

⁷ 国連が 2009 年 4 月に行った専門家会合「危機下の世界における協同組合」における提言と報告書、2009 年 6 月に国際労働機関（ILO）から刊行されたレポート「危機の時期における協同組合ビジネスモデルの強さ」等。詳細は重頭ユカリ（2011a）20 ページ以降を参照。

⁸ 欧州議会設置の「金融、経済、社会危機特別委員会」による『金融、経済、社会危機：とるべき方策とイニシアティブに関する勧告』（2010 年 10 月）、イギリス連立政権の『連立政権—われわれの政策プログラム』の銀行のセクション（2010 年 5 月）等。詳細は重頭ユカリ（2011a）23 ページ以降を参照。

2. アメリカのクレジットユニオンと経営戦略

(1) クレジットユニオンの全体像

① クレジットユニオンとは何か

現在から約 100 年前の 1909 年に初めてアメリカで誕生したクレジットユニオン⁹は、自らの組合員に対して、商業銀行における預金に似たシェア¹⁰を受け入れるとともに貸し出しを中心に行う協同組織形態の金融機関である。クレジットユニオンの組合員になるためには、個々のクレジットユニオンが有するコモンボンドをともにすること、そして、最低限のシェアが必要とされる。そして、ひとたび組合員となると、そのシェア量や組合における仕事量に関係なく、1人1票の投票権が与えられ、それをもって組合の経営に参加することができる。¹¹

最初のクレジットユニオンは、アルフォンス・デジャルダンにより 1909 年ニューハンプシャー州マンチェスターに、仏米カソリック団体からなるクレジットユニオンとして創設された。

クレジットユニオン数は 7,831 組合 (2009 年)、総資産は約 9,039 億ドル (約 73 兆 7200 億円¹²=2009 年)、組合員数は約 8,822 万人 (2006 年) となっている。

クレジットユニオンの目的は、貯蓄慣習がなく貨幣経済に不慣れな中低所得層の人々に儉約を浸透させ、将来的な目的・建設的な目的のために、金融サービスを利用する機会を平等に与える、また、そうした人々を高利貸しから守るということである。

クレジットユニオンの経営は、助け合いの相互扶助の精神に基づき多くのボランティア職員や無報酬の役員らによって経営がなされている。

クレジットユニオンの制度的特徴としては、商業銀行同様連邦認可と州認可の二元的な認可形態を有していることがあげられる。

② コモンボンドの基本的枠組み

クレジットユニオンのコモンボンドは総計 35 種類にも上るが、大別すると「単一」「複数」に分かれ、さらに「単一」は「地域」「職域」「団体」の三種に分かれる。職域コモンボンドは企業や工場の職場に就労する個人と事業体が含まれている。団体コモンボンドには、所在地に関係なく全国クレジットユニオン監督局 (NCUA) に認められた組織の会員と従業員が含まれる。複数コモンボンドは、全く異なった職域または団体同士またはその両方でクレジットユニオンを設立しているが、それぞれのグループが、それぞれに職域または団体のコモンボンドを有さなければならない。2009 年の各コモンボンドの割合は、職域 31.7%、地域 24.0%、複数 31.6%、団体 7.9%となっている。

⁹ 以下本節では、アメリカのクレジットユニオンのみを取り上げる。

¹⁰ シェアとは、商業銀行の預金に近いものであるが、同時に出資銀行的な性格を有する。

¹¹ 森中由貴 (2008) 90 ページより。

¹² 1U.S.\$=¥81.55 (三菱東京 UFJ 銀行の 2012 年 4 月 17 日現在の T.T.S レート)。以下本節において同じ。

③ 金融情勢を背景とする 1970 年代以降のコモンボンド再定義の経過

20 世紀初頭、多くの労働者は低所得者だったので銀行との取り引きを行うことはできず、クレジットユニオンが労働者のための金融機関として出てきた。

アメリカでクレジット・ユニオンが受け入れられた背景として、森中由貴氏は「特にマサチューセッツ州でいうならば、19 世紀から増加し始めた少数の富豪が所有し資金をその関連組織で還流させる『株式会社』、個人投資家からの預け入れを銀行の株式を購入することで銀行へ資金を流す『貯蓄機関』、そして、銀行への預金は大口かつ無利子でしか受け入れられない上、貯蓄銀行からの資金を利用できることで個人からの預金が必要ない『銀行』の存在もあったと思われる。さらに、慈善家に頼りながらも低所得者層を対象とした貯蓄銀行も、預金は労働者階級から受入れ、個人や農民は排除されたうえ、例え労働者階級が預金者になれても借手にはなれなかったということもあった。また、20 世紀になり、一般の人々の中にも株式を所有する余力を持つものが現れ、株式会社の株式の分散傾向が見られたといっても、株式の所有ができたのは極一部で、依然として、平等な金融機会に恵まれない多くの庶民が溢れていた。そのため、広く一般庶民を対象とするクレジットユニオンが、受け入れられたと思われる。」と指摘している。¹³

1970 年代になってもクレジットユニオンの平均組合員数は 1,000 人もおらず、単一コモンボンドで規模は小さかった。また、全体の 80%以上が職域のコモンボンドを採用していた。こうしたクレジットユニオンは当時も消費者融資を主に行い、金利面等で優位性を有していたが、この頃から商業銀行等が ATM を導入して消費者金融を行うようになったので、クレジットユニオンはその優位性を失い始めた。

さらに職域のコモンボンドを採用しているクレジットユニオンは、労働者とその家族が組合員であったため、労働者に対して賃金カットやレイオフなどが行われ、工場がつぶれたり移転したりすると、クレジットユニオンの経営も不安定になり、場合によっては倒産に陥っていた。

こうして、1970 年代以降クレジットユニオンは破綻と合併を繰り返したことから、従来の単一コモンボンドの脆弱性が露呈した。しかし、クレジットユニオンは、労働者とその家族の生活を守るために存続する必要があると、コモンボンドを再解釈することによって、脆弱な職域だけでなく郊外のより裕福な新しいコミュニティの労働者とその家族をも取り込む必要があった。

そこで NCUA は 1982 年以降、特定被雇用者団体 (SEG) を認めるなど、コモンボンドの再解釈によって、クレジットユニオンの組合員範囲の拡大を図った。この措置は他の金融機関（特に商業銀行）の反発を招き、裁判の場に持ち込まれることになった。その結果、1998 年 2 月 25 日、最高裁判所は NCUA の連邦クレジットユニオン法におけるコモンボンドの解釈を違法とする判決を下した。

しかしクレジットユニオンには当時のクリントン政権と議会がついており、1998 年 8 月 7 日には、NCUA による 1982 年のコモンボンドの再解釈を立法化するクレジットユニオン・メンバーシップ・アクセス法 (CUMAA) が制定された。それに

¹³ 森中由貴 (2007) 101~102 ページより。

よって複数コモンボンドが正式に認められ、さらに連邦クレジットユニオン法も改正された。以上の結果、クレジットユニオンのコモンボンドは、職域・団体の単一コモンボンド、複数コモンボンド、地域コモンボンドの3つに分かれるようになった。¹⁴

④ クレジットユニオンの経営戦略

クレジットユニオンの経営戦略としての金融教育について、総資産の規模別で見ると、総資産が2億ドル以上の規模のクレジットユニオンの約60%が金融教育を行っているが、一番小さい規模（総資産20万ドル未満）のクレジットユニオンでは約9%しか行っていない。ある程度の規模がないと金融教育はできないし、ある程度規模が大きいところはサービスの幅も増えている。

また、事業融資をクレジットユニオンが行うことは現在のところ容易ではないが、今後は組合員向け事業融資が必要になると考えている。

1998年にCUMAAが制定された当時、NCUAは、複数のコモンボンドのクレジットユニオンが増えると思ったが、それとは逆に地域コモンボンドが増えた。CUMAAが制定されたときのコモンボンドは、職域が43%で地域が8.8%だった。その後2010年になって各コモンボンドの割合は職域が31%に減少し、地域が24.2%に増加して、NCUAは驚いている。

このことから、クレジットユニオンは今まで以上に地域目線の活動を行う必要があると考える。クレジットユニオンは住宅関連融資、自動車関連融資を中心に行ってきたが、コモンボンドである「地域」の活況があつてこそそのクレジットユニオンである。これからは今まで以上に地域の再開発に注力するため、組合員向け事業融資も積極的に行う必要がある。

2009年で組合員向け事業融資を行っているクレジットユニオンは、総資産1億ドル以上のクレジットユニオンのうち約60%という状況である。しかし、総資産1億ドル以上のクレジットユニオンは全体の18%でしかない。クレジットユニオンによる事業融資の1件あたり平均信用供与額は2008年で19万ドルであり、全種類の融資の1件あたり平均信用供与額である1万2,570ドルに比べてはるかに高い。しかもCUMAAによって組合員向け事業融資の制限が加わり、融資は総資産の12.25%までとされた。したがって、小規模クレジットユニオンには事業融資は難しい。

しかし、商業銀行は規模を拡大するごとに中小企業向け融資の割合を下げているので、中小企業にとっての選択肢の1つとして、クレジットユニオンが事業向け融資を行う必要がある。

2009年においてクレジットユニオンが行っている事業融資の不良債権償却率は0.44%と、他の商業銀行が行っている事業融資よりも低い。また、クレジットユニオンにおける住宅融資の不良債権償却率は0.51%、個人向け融資では1.97%となっており、これらよりも事業融資の不良債権償却率は低くなっている。不良債権償却

¹⁴ クレジットユニオンのコモンボンド再解釈に係る経過については、森中由貴（2010）を参照。

率に関する限り、事業融資はクレジットユニオンの金融サービスとして、健全性の低いものではない。

今後、クレジットユニオンが事業融資を拡大する方法としては、中小企業庁（SBA）を利用することが考えられる。この点は、後述 3（2）以降で詳述する。

⑤ クレジットユニオンの経営課題

クレジットユニオンは、近年の金融危機において、2009年（28組合）、2010年（28組合）、2011年第2四半期までに13組合が破綻しているが、これは、商業銀行では2009年（140行）、2010年（132行）、2011年11月18日までに91行が破綻していることと比較すると、非常に少ない。

クレジットユニオンは、問題のあるサブプライム融資をほとんど行っていないため、これがクレジットユニオンの破綻の重大な要因とはなっていない。しかし、その後のアメリカ経済の低迷によって、失業率の上昇や所得の低下によって、労働者とその家族を組合員とするクレジットユニオンにとっては、より困難な時期が続いている可能性がある。

(2) クレジットユニオンの制度的特徴

① 中央機関はどのように単位機関を支援してきたか

連邦クレジットユニオンの監督および認可機関としては NCUA がある。州認可クレジットユニオンには全国州認可クレジットユニオン監督協会（NASCUS）がある。シェア保護の上限は、以前は10万ドルであったが今は25万ドルとなっている。業界団体および下部組織については、図表5のようになっている。

図表5 クレジットユニオンの主な業界団体と下部組織¹⁵

業界団体	下位組織
全国連邦認可クレジットユニオン協会（National Association of Federal Credit Unions : NAFCU） 連邦認可クレジットユニオンの事業者団体である。対政府機関窓口として活動し、情報、教育プログラム、年次総会などによる情報交換の場を提供している。	NSFCU サービス・コーポレーション（NSFCU Services Corporation : NSC） 調査・研究・コンサルティング活動を行う。また、パートナー機関を紹介することで各種保険サービスなどを全クレジットユニオンに提供する ¹⁶ 。
全国コミュニティ開発クレジットユニオン連合会（National Federation of Community Development Credit Unions : NFCDCU） 主に低所得の組合員に対してサービスを行うコミュニティ開発クレジットユニオンにとっての代表・仲介組織である。コミュニティ開発クレジットユニオンの擁護活動、技術支援、資本支援、商	

¹⁵ 森中由貴（2011b）より抜粋。

¹⁶ Affinion Group（死亡事故保険など）、個人退職年金プログラム（BISYS Retirement Services）、プリペイドカード（American Express）、クレジットユニオン市場調査（Quest Fore）など。中でも、NIFCU \$ は、NSC によって設立された短期共同信託基金である。この基金は、連邦・州認可のクレジットユニオン、どちらも利用可能である。Moody's Investors Service が Aaa とするものに対してのみ資本参加しない。1975 年から、1,000 組合以上が利用している。

業界団体	下位組織
業銀行など他の金融機関からの資金仲介などを行っている。	
クレジットユニオン全国協会 (Credit Union National Association ; CUNA) : アメリカのクレジットユニオン初の全国事業者団体である。クレジットユニオン運動の支援・保護・統一・躍進を目的としている。クレジットユニオン・リーグとともに、法制・規制面での対役所窓口、広報活動、専門教育、事業開発、情報提供などを行なっている。	ステート・クレジットユニオン・リーグ (State Credit Union Leagues) : 州毎に存在し、名前は「League、Association、System、Network」が付く場合がある。メンバーであるクレジットユニオンに対して、教育訓練、会計監査、マーケティング、人的資源管理、小規模クレジットユニオンに対するカウンセリングおよび技術援助などを行う。
CUNA 戦略サービス (CUNA Strategic Services, Inc ; CSS) : CUNA とステート・クレジット・ユニオン・リーグによって所有される事業者団体で、クレジットユニオンに対して、パートナーを紹介することによって、高水準の商品、サービス、技術を利用する手段を提供している。	リーグ・サービス・コーポレーションズ (League Service Corporations ; LSC) : CSS と組むことで、クレジットユニオンが必要とする商品・サービス・技術を提供している。
U.S. セントラル・クレジット・ユニオン (U.S. Central Credit Union ; U.S. Central) : CCU に対してのみサービス提供を行うためコーポレート・クレジット・ユニオンのクレジットユニオンとして活動している。資金決済システムのフェッドワイヤーに加盟し、クレジットユニオン間の資金の過不足調整(余裕金貸借、送金)を行う。クレジットユニオン産業の経済予測なども実施し、CCU とともに、決済システムとしての一般的なサービス、証券保管なども行う。	コーポレート・クレジットユニオン (Corporate Credit Union ; CCU) : U.S. Central (U.S. Central は、最大規模の CCU) 同様に、短期 (Fed Fund) ・長期投資、小切手処理、自動決済機関 (ACH)、電子資金決済 (EFT)、ATM やネットワークを利用して決済サービスなどを提供している。また、U.S. Central から提供された資金をクレジットユニオンに提供している。

② 経営管理手法と管理態勢

クレジットユニオンのための経営管理システムとして、NCUA によって CAMEL が 1987 年に導入された。2001 年から 2010 年の資料では、2009 年 12 月から全体としての業績悪化が増えており、20%以上が CAMEL コードのうち 4 と 5 のランクとなっていて、営業に何らかの不安を抱えているところが増えている。規模別では、2010 年に入って評価が悪化する最小規模(総資産 1,000 万ドル未満)が増えているが、CAMEL コード 4・5 の総シェア額に占めるそれぞれの割合は、総資産 10 億ドル以上の大規模クレジットユニオンのものが約 40%を占めている。

③ セーフティネットの概要

クレジットユニオン向けのセーフティネットとしては、全国クレジットユニオン預金保険機構 (NCUSIF) がある。クレジットユニオンはシェアの 1%を NCUSIF に預けている。破綻処理の仕組みとしては、a. 強制破綻、b. 支援付き合併、c. P&A (営業譲渡方式の破綻処理)、d. 連邦クレジットユニオン法のセクション 208 支援がある。

セクション 208 支援は、閉鎖されたクレジットユニオンの営業を再開し継続させることが目的となっている。また、支援の方法には、a. 救済融資(融資は、当該クレジットユニオンの組合員や債権者の権利に劣後)、b. 当該クレジットユニオン

の資産購入、c. 当該クレジットユニオンへの口座開設の3種がある。このような支援は、当該クレジットユニオンの組合員の資金や金利を守るために必要なときのみ行われる。

商業銀行の破綻は多かったが、クレジットユニオンの破綻は少なく、2009年から2010年では各年28組合（うちNCUA等で原因や処理方法を確認できたものが各年15組合）しか破綻しておらず、2009年は12組合、2010年は11組合がP&A方式で破綻処理された。

3. 地域開発のための官民ネットワークとクレジットユニオン

(1) コミュニティ開発金融機関（CDFI）とは何か

① CDFIの全体像

CDFIとは、「コミュニティ開発を主な使命とする民間の金融仲介組織の総称」である。

CDFIの誕生には、主に5つの流れがある。

- ア. 1960年代のジョンソン政権による「貧困との闘い」政策に源流を持つコミュニティ開発クレジットユニオン（CDCU）の登場
- イ. 1974年のシカゴにおけるサウスショアバンク（その後ショアバンクに改称）の設立〔初のコミュニティ開発銀行（CDB）の登場〕¹⁷
- ウ. 1960年代後半～1970年代前半における、コミュニティ再生を目的として住民が組織したコミュニティ開発法人（CDC）の登場
- エ. 都市部の荒廃地域における金融機関の融資差別（レッドライニング）を是正するための、1977年における地域再投資法（CRA）の制定
- オ. 1980年代以降における、CDCに銀行が融資しなかったことをきっかけとした、コミュニティ開発ローンファンド（CDLF）の登場

こうした沿革から、90年代前半に当時のクリントン大統領は、インナーシティの中低所得層住民や、小企業・NPOへの資金供給を促進するためCRAに注目した。そして、銀行がCRAの要件を満たすための投融資の受け皿としてCDFIを位置づけた。こうして、1994年に「リーグル地域社会開発・規制改善法」（通称「リーグル法」）の一部として「コミュニティ開発銀行および金融機関法」が制定された。この法律によって、財務省の外郭団体であるCDFIファンドによるCDFIの認証および支援政策が行われるようになり、CDFIは政策的な位置づけを得て発展することになる。

CDFIデータプロジェクトによれば、2008年現在でアメリカには1,295団体のCDFIがあり、うち860団体がCDFIファンドの認証を受けている。また、CDFI全体の総資産は少なくとも約294億ドル（2兆3,900億円）にのぼる。

¹⁷ ショアバンクについては、第2章第4節を参照。

② CDFI の類型

CDFI は、大別して以下の 4 つの類型がある。¹⁸

図表 6 CDFI の類型

類型	組織数 ¹⁹	特徴
コミュニティ開発銀行 (CDB)	360	いずれも営利企業だが、コミュニティ開発を使命に掲げており、また地域住民やステークホルダーなどから理事を集め、地域代表性を有している。預金を扱うことから政府の監督下にあり、政府監督機関から健全な銀行経営を求められるため、他の CDFI の業態に比べて融資の基準やリスク管理が厳格である。
コミュニティ開発クレジットユニオン (CDCU)	295	金融機関にアクセスしにくい低所得者層（特にマイノリティ）を対象としたクレジットユニオンで、全て非営利組織である。
コミュニティ開発ローンファンド (CDLF)	560	政府、財団、銀行、社会問題に関心を寄せる宗教団体や個人などから出資、寄付金、低利融資などの形で資金を集め、コミュニティ開発事業に融資する。預金を扱わないノンバンクであるため、政府機関の監督対象外である。
コミュニティ開発ベンチャーキャピタルファンド (CDVCF)	80	CDLF が融資の形をとるのに対して、CDVCF は資本投資という形で、主に創業まもない企業に資金を提供する。営利企業、非営利組織いずれの形態もあり、地域代表制を有する場合もある。

③ CDFI による金融の特徴

CDFI のビジネスモデルの特徴として、日本政策投資銀行の報告書では以下の 7 点を掲げている。²⁰

- ア. 新規参入者による事業展開
- イ. 顧客対象コミュニティの絞込み
- ウ. 低所得者向け住宅・住宅関連融資
- エ. テクニカルアシスタンス（経営支援）の重視
- オ. 借り手の性格による与信判断（Character Lending）
- カ. 寄付・補助金等無コスト資金の導入
- キ. リスクに応じた金利設定とリスク管理

(2) コミュニティ開発のための官民ネットワーク

アメリカでは、前述の CDFI をはじめ、CDC、SBA 等によるコミュニティ開発のための官民ネットワークが形成されている。（図表 7 参照）

これらのうち、主要なものをあげると以下の 5 つがある。

¹⁸ 各類型の特徴は、小関隆志（2011）60～61 ページによる。

¹⁹ CDFI データプロジェクト 2008 年版による。

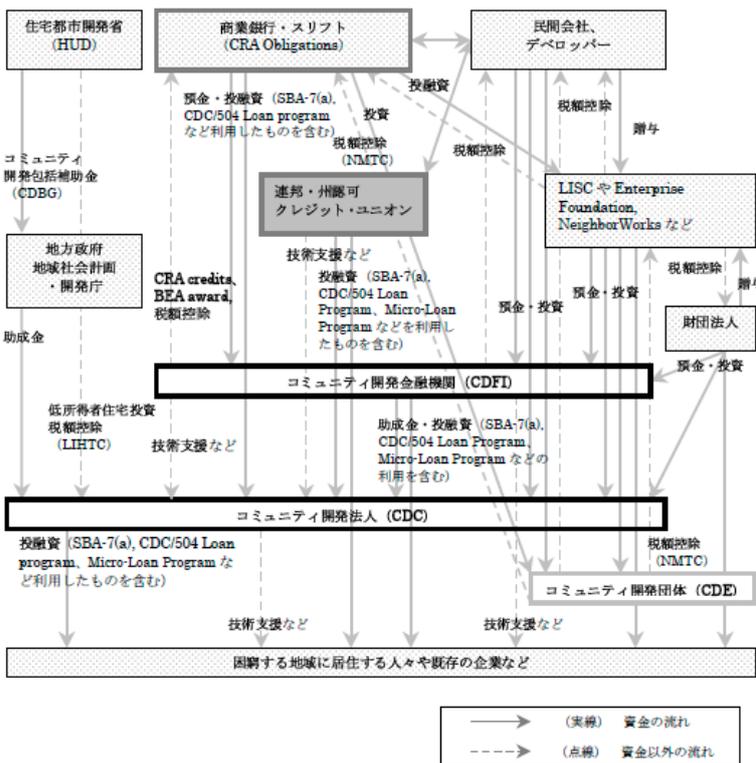
²⁰ 日本政策投資銀行（2005）56 ページより。

① 地域再投資法（CRA）

CRAのもとでは、銀行がコミュニティ（特に中低所得層）の信用需要に積極的に応えているかを政府当局が定期的に審査し、多面的に評価して格付けを行う。格付けは「優秀」「(高)合格」「(低)合格」「改善が必要」「著しく不履行」の5段階に分かれているが、この格付けで「合格」以上に達しない場合、銀行の買収・統合・支店開設などの認可が下りないことがある。逆に、銀行がCDFIやCDCに投融資を行うと、CRAの格付けのもととなるポイント（クレジット）となり、審査上有利となる。また、CRAの審査結果は一般公開され、一般市民が意見を述べ、銀行や監督官庁と対話することが認められているなど、一般市民の参加を保障する仕組みを設けている点も特徴的である。²¹

図表7 コミュニティ開発のための官民ネットワーク²²

図1 地域開発に対する支援ネットワーク



出所) Frisch and Servon (2006) p.92より筆者作成²³。

② コミュニティ開発法人（CDC）

企業に投資し、低所得者向けの住宅の修繕・建設、商業用スペースの改修、職業訓練教育、重要な社会的サービスの実施、そしてコミュニティの経済的活性化に向かうような民間の人的・金融的資源をひきつける組織として規定されている。²³

²¹ 小関隆志 (2011) 80～92 ページおよび 110～111 ページより。
²² 森中由貴 (2011b) より。
²³ 松田岳 (2004) 12～14 ページ。

③ CDFI ファンドによる CDFI 支援政策

以下の 3 種がある。²⁴

- ア. CDFI プログラム (CDFI ファンドが認定した CDFI に財務的支援、技術的支援を行う)
- イ. 新市場投資減税プログラム (CDFI を含む「コミュニティ開発団体」(CDE) に投資した場合、一定の税額控除を行う)
- ウ. 銀行補助金プログラム (銀行が認定 CDFI への支援や低開発地域における金融サービスを提供した場合に、補助金を支給する)

④ CDFI 支援団体の存在

民間には CRA の状況を監視するアドボカシー (政策提言) 団体 (ウッドストック研究所等)、CDFI の業界団体 (CDFI 連合、オポチュニティ・ファイナンス・ネットワーク (OFN) 等) が存在し、コミュニティ開発政策を側面から推進している。²⁵

⑤ 中小企業庁 (SBA) による貸付・保証プログラム²⁶

以下の 3 種がある。

- ア. **7(a)**融資プログラム (民間金融機関が行う中小企業向け融資を保証するもので、新規事業や既存事業の多様な目的に利用できる融資保証付きプログラム。15 万ドル以下の融資については 85% まで、それを超える融資については 75% まで、**Export Loan Programs** の場合は 90% までの保証が付与される)
- イ. **504** 融資プログラム (低迷する地域の中小企業の土地や機械といった固定資産の購入に対して行われる長期融資プログラム。地域の再開発を行う SBA 認定のコミュニティ開発法人 (CDC) とともに融資を行う)
- ウ. マイクロローンプログラム (SBA が承認する NPO を通じて行われる零細企業向け代理貸制度で、最高 35,000 ドルまでの小額融資を行う)

(3) 地域開発のための官民ネットワークにおけるクレジットユニオンの役割

① 地域開発のための官民ネットワークにおけるクレジットユニオンの役割

SBA が提供するプログラム (**7(a)**融資プログラム、**504** 融資プログラム) は、クレジットユニオンが行う事業融資の困難性をクリアするために活用できるのではないかと考えている。

これらは両方とも中小企業向け融資プログラムで、低迷した地域再開発向け促進策として利用されている。アメリカには地域再投資法 (CRA) があり、金融機関は経済の低迷地域に資金を還元しなければならない。金融機関は信用リスクを少しでも下げるために、**7(a)**融資プログラムを新規融資、既存融資など様々な融資に利用している。実際の融資は SBA が行うわけではなく、中小企業庁に認定された銀行、貯蓄貸付組合 (S&L)、コミュニティバンク等の民間金融機関が保証を申請するこ

²⁴ 環境省 (2009) 173~174 ページ。小関隆志 (2011) 92~96 ページより。

²⁵ 小関隆志 (2011) 102~104 ページより。

²⁶ 森中由貴 (2011b)、日本政策投資銀行 (2005) 17~18 ページより。

とで実施される。全クレジットユニオンが SBA から認定されているので、全クレジットユニオンがこの融資プログラムを利用することができる。

それに対して 504 融資プログラムは低迷する地域の中小企業の土地や機械といった固定資産に対して行われる長期の融資プログラムである。このプログラムでは、SBA が認定した地域の再開発を行うコミュニティ開発法人 (CDC) に融資を行う。実際の融資は中小企業が位置する地域の銀行、クレジットユニオンなどの地域の民間金融機関または SBA によって適格と認定された CDC によって行われる。

また、7(a)融資プログラムと 504 融資プログラムによる債権は、第一抵当つき融資の流通市場で売却することができる。例えば、大規模な金融機関と小規模な金融機関がパートナーを組み、まず小規模な金融機関が 7(a)融資プログラムや 504 融資プログラムを行い、その後、債権を流通市場に流す。それを大規模な金融機関が購入することで小規模な金融機関は手数料を得ることができる。大きな金融機関としては、7(a)融資プログラムなどの SBA プログラムを持つことができるし、CRA の積極的な評価を受けることもできる。

4. 日本の協同組織金融への示唆

(1) 協同組織金融機関の存在意義への示唆

欧州の協同組合銀行は、組合員が利用、出資、参画するビジネスモデルであることを強調している点や、ローカルバンクが地域に密着している点などが、協同組織金融機関の存在意義を考える上で参考になる。

アメリカのクレジットユニオンが目的として、「貯蓄慣習がなく貨幣経済に不慣れた中低所得層の人々に儉約を浸透させ、将来的な目的・建設的な目的のために、金融サービスを利用する機会を平等に与える、また、そうした人々を高利貸しから守る」と掲げていることも、日本の協同組織金融機関の存在意義に示唆を与えるものである。

(2) 協同組織金融機関の将来展望への示唆

協同組織金融機関の将来を展望する際には、欧州では業務範囲が拡大しているし、資本調達手段も拡大している。また、グループとしての一体性強化、組合員の意思反映方法など、参考となる部分があると思う。セーフティネットの面でも、日本の協同組織金融機関は縦割りになりがちな傾向があるので、ユニコクレジットのような業態を超えたセーフティネット作りは示唆するものがあるのではないかと。

また、協同組織金融機関にとっては、銀行との勝ち負けではなく、利用者、中小企業、組合員顧客の選択肢であり続けることが一番大事である。この点で、労働金庫にとってはコミュニティ開発や金融教育に関与することが重要になってくるのではないかと。

(3) 非営利型金融組織等、専門機関との連携

アメリカでは、コミュニティ開発に対して、金融機関と CDFI、CDC、行政等による幅広い官民ネットワークが形成されている。今後労働金庫がコミュニティ開発や金融教育に関与する際には、単独で行うのではなく、周囲の組織を巻き込んで行うのが

良いのではないか。

例えば、1987年に発生した宮古事件では、信用生協が中心になり銀行、宮古市、弁護士などが組んで動いた。これは、事件の被害者を中心にして、周囲の組織を巻き込んだ好事例であり、1989年には信用生協の本体事業たるスイッチローンとして採用された。

スイッチローンは消費者を救済する信用貸付制度だが、これを地域開発や金融教育も含めて、市町村、信用生協、一般金融機関、NPOバンクなどを巻き込んだ制度として活用すべきである。しかし、アメリカにはCDCやCDFIがあるが日本にはまったく同等の組織はない。

日本でCDCやCDFIと類似の活動を行っている組織には信用生協、NPOバンク、まちづくりNPOなどがある。これらの組織の活動はCDCやCDFIとは比較にならないほど小さいが、こうした草の根の活動なしには官民ネットワークは成立し得ない。

そこで労働金庫が当面できることとしては、例えば①自金庫が行うNPO支援策の中に、NPOバンク、まちづくりNPOなどをいかに巻き込むか検討すること、②NPOバンク、まちづくりNPOなどのための制度的基盤整備を支援すること等が考えられる。これらを通じて草の根の担い手との信頼関係を形成することが、労働金庫が地域開発のための官民ネットワークに関与するためのステップとなるのではないか。

【参考文献】

CDFI データプロジェクト報告書（2008年版）

環境省（2009）『平成20年度コミュニティ・ファンド等を活用した環境保全活動の促進に係る調査検討業務 報告書』

小関隆志（2011）『金融によるコミュニティ・エンパワーメント』ミネルヴァ書房

斉藤由理子・重頭ユカリ（2010）『欧州の協同組合銀行』日本経済評論社

重頭ユカリ（2011a）「金融危機と協同組合銀行－欧州の実情と論調を中心に－」農林中金総合研究所『農林金融』2011年2月号

重頭ユカリ（2011b）「金融危機と欧州の協同組合銀行」全国労働金庫協会「これからの労働金庫のあり方を考える研究会」第2回研究会（2011年12月2日）講演資料および講演録

日本政策投資銀行（2005）『米国のコミュニティ開発金融機関と支援の仕組み－欧米地域金融調査①（米国編）－』地域レポートVOL.12（2005年3月）

農村金融研究会（2012）『連邦クレジット・ユニオンハンドブック』

農林中金総合研究所（2004）『米国クレジット・ユニオンの経営戦略』総研レポート16調二No.2

松田岳（2004）「米国の地域コミュニティ金融－円滑化策とそれが機能するための諸条件」金融庁金融研究研修センターDiscussion Paper Series. Vol.14.3.19

森中由貴（2007）「アメリカのクレジット・ユニオンと事業基盤の拡充」大阪市立大学経営学会『経営研究』第57巻第4号（2007年2月）

森中由貴（2008）「アメリカにおけるクレジットユニオンの経営側面－組合員利益をめ

ざした金融活動ー」信金中央金庫『信金中金月報』2008年7月号
森中由貴（2010）「1970年代以降のアメリカにおけるクレジット・ユニオンの経営破綻
と組織再編ーコモン・ボンドの再定義による組合員範囲の拡大ー」大阪市立大学経営学
会『経営研究』第61巻第1号（2010年5月）
森中由貴（2011a）「アメリカのクレジット・ユニオンの現況」森中由紀氏提供資料
森中由貴（2011b）「アメリカのクレジット・ユニオンと経営戦略」全国労働金庫協会「こ
れからの労働金庫のあり方を考える研究会」第2回研究会（2011年12月2日）講演資
料および講演録