

## 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（米国編） -

### 【要 旨】

#### はじめに

金融庁は「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」により、地域金融機関による中小企業の再生と地域経済活性化を実現するための各種の取り組みを進めている。

このような中、日本政策投資銀行は、我が国における今後の地域金融のあり方の検討に際しての示唆を得るため、地域金融においてユニークな取り組みを行っている米国、カナダ、イタリアについて現地調査を実施した。

本稿は、このうち、米国の地域金融について、それを支えるコミュニティ開発金融機関に着目し、米国地域金融システムを支える思想（地域再投資法）、地域金融支援の公的システム、中間支援組織等民間による支援システム、コミュニティ開発金融機関のユニークなビジネスモデルについて調査・検討を行ったものである。

#### 1. 米国の地域金融システムの概要

米国の金融システムは、大手銀行が金融市場の中で圧倒的なシェアを占めている。一方、全体で商業銀行は数は 8,315 行と日本に比べて圧倒的に多く、特に資産規模 1 億ドル以下の銀行が約 7,900 行あるなど、規模の小さい金融機関で、地域に密着したビジネスを展開するコミュニティバンクが多く存在している。これは、米国の地域金融機関が、開拓の歴史、広大な面積に町が点在する等歴史的経緯・地理的事情により、コミュニティに根ざした単店銀行として発展した経緯によるものである。

また、米国の商業銀行数は吸収・合併等により減少傾向にあるものの、毎年 100 から 200 の新たな銀行が誕生していることにみられるとおり、米国の銀行業界は、新規開業が活発でそのダイナミックさに特徴をもつ。

この中で、コミュニティバンク等小規模銀行は、地域に根ざしたりレーションシップバンキングのビジネスモデルを確立し、大銀行では行い得ないきめ細かなサービス提供により地域の顧客基盤を確立し、地域金融の担い手として効率的な経営を行い、生き残りを図っている。

現在の米国の地域金融システムは、1980 年代の自由化により、大きく構造が変わっている。自由化前は、商業銀行、貯蓄金融機関、信用組がそれぞれの別の業態として成立していたが、自由化以後、貯蓄金融機関と商業銀行の同質化、統合が進み、地域金融機関の大規模な再編が生じた。この再編は、地域金融に大きな歪みを生じさせたと言われている。すなわち、銀行空白地域の出現、地域的な資金偏在、基礎的金融サービスの低下である。

この地域金融機関の大規模な再編の歪みに対応して、クリントン政権下、地域再投資法の強化及び、1994 年、リーグル地域社会開発・規制改善法により、コミュニティ開発金融機関（CDFIs）（コミュニティ振興の公共目的を持つ銀行、信用組合、非営利法人）を支援する CDFI ファンドの設置等が行われた。これらの支援に基づき、各地域でコミュニティ開発金融機関（CDFIs）が設立され、現在の地域金融システムが成立した。

このような地域金融システムが成立した背景には、「地域の資金を地域に還元する」という思想とこのためのシステム（地域再投資法）が存在していることがある。地域再投資法に基づき、当局は、ほぼ 1 年半毎に金融機関が地域の信用需要に込えているかを検査し、4 段階の総合格付を

公表する。当局は、金融機関の合併・買収、支店開設等の審査にあたり、当該格付を重視して可否判断を行うのである。地域再投資法の評価については、市場規律をゆがめる等の批判はあるものの、地域金融振興の観点からは、大銀行、中堅銀行がコミュニティ開発金融機関（CDFIs）へ出資する理由となり、コミュニティ開発金融機関(CDFIs)発展の原因となったと考えられる。

1980年代の以降の金融自由化を経た現在、米国地域金融の主要プレーヤーは、リージョナルバンク、コミュニティバンク、貯蓄金融機関（スリフト）、コミュニティ開発金融機関（CDFIs）及び新規参入を図る大手金融機関である。これを、連邦、州、市各レベルでの公的支援システムと民間によるさまざまな中間支援組織（Intermediary）が支援している構造となっている。

## 2．米国地域金融支援の公的システム

米国では民間金融機関が中心で政府の関与が少ないと考えられがちであるが、地域・中小企業向けでは、政府機関が大きな役割を果たしており、連邦レベル、州レベル、市レベル各層でそれぞれ支援システムが存在する。

連邦レベルでは、米国中小企業庁（SBA）による中小企業等支援融資・保証、CDFI ファンドによるコミュニティ開発金融機関の認定、出融資、テクニカルアシスタンス等による支援、住宅・都市開発局(HUD)によるコミュニティ開発一括補助金(CDBG)、コミュニティ開発金融機関（CDFIs）への投資のインセンティブとして機能しているタックスクレジット（課税の減免の権利）等がある。

州レベルでは、従来の信用保証システムに代わる信用補完スキームである資金調達支援プログラム（Capital Access Program）や、経済開発局（Economic Development Agency）による州のベンチャーキャピタル設立、市レベルでの地域経済開発機関設立等の取り組みがある。

## 3．米国地域金融支援の民間によるシステム

米国の地域金融システムでは、地域金融機関を支援する中間支援組織（Intermediary）や地域に根ざしたNPO等地域金融を支える多様な主体が存在する。

地域金融機関を支援する中間支援組織（Intermediary）は、大手銀行や地域金融機関の業界団体により設立されたもの等さまざまである。これらは、コミュニティ開発金融機関（CDFIs）に対し、資金の供給、金融業務のテクニカルアシスタンス、地域へ投資したい投資家と資金が必要なコミュニティ開発金融機関（CDFIs）とのマッチングサービスを行っている。特に、コミュニティ開発金融機関（CDFIs）経営には収益をあげるための独自のノウハウが必要であり、ノウハウを蓄積した中間支援組織（Intermediary）によるテクニカルアシスタンスは不可欠である。

また、地域住民運動の支援や、地域再投資法(CRA)監視等により地域への資金環流を目指すNPOや、地域の起業家支援のためテクニカルアシスタンスやマイクロローンを行うNPO等が存在する。また、地域の行政、金融機関、NPO等地域の関係者によるネットワークが存在している。

## 4．米国の地域金融機関・CDFIsの活動

コミュニティ開発金融機関（CDFIs）は、従来の金融機関が十分貸付ができなかった主体（マイノリティ、低所得者層）に対し、テクニカルアシスタンス（簿記会計からコスト管理、販路開拓、資金調達まで手取り足取り指導を行い、借り手に経営ノウハウを注入する）及び地域や顧客とのコミュニケーションで入手した顧客情報を活用し、貸付を行うことにより成長した。コミュニティ開発金融機関(CDFIs)認証数の推移をみると、1996年の115機関から年々増加し、2003年には625機関となっている。コミュニティ開発金融機関の経営状況は概ね良好である。

コミュニティ開発金融機関(CDFIs)のビジネスモデルは、新規参入(意欲のある企業家が、衰退地域において、大手金融機関が撤退した銀行支店を買い取り、独自のビジネスモデルで収益性のある運営を行う)、顧客対象コミュニティの絞り込み(特定コミュニティ(民族、地域等)を対象を絞り、マーケット知識を高めるとともに、コミュニティ内サービスについて独占可能性を高める)、低所得者向住宅・住宅関連融資(affordable housing)を中心部門とし、ここを振り出しに顧客開拓を行い、事業融資へ展開、テクニカルアシスタンスの重視(融資にあたっては、事業者に対して、手取り足取りのテクニカルアシスタンスを行う)、character lending(性格による与信判断)審査手法は、地域に根ざした非営利法人(NPO)、教会等コミュニティに入り込んだ主体による日常的な情報収集によるcharacter lending(性格による与信判断)による審査により、大銀行のクレジットスコアリング利用の審査と差別化を図る、寄付、補助金等無コスト資金の導入(テクニカルアシスタンス等のサービスを行うため、行政からの補助金を得る他、財団等からの寄付等無コスト資金を導入)、リスクに応じた金利設定とリスク管理(事業に対する融資は、物的担保はかなりしっかりとつつ、リスクに応じた金利設定を行う。リスク管理についても、債権格付け等を始めしっかりと行う)である。

コミュニティ開発金融機関(CDFIs)は、それぞれの地域特性に応じて、地域の情報を蓄積しているNPO、教会等の組織や地域の行政・企業・金融機関等のネットワークを活用し、情報の非対称性を低減させることにより、地域の实情にあわせたビジネスを展開している。銀行、NPO、コンサルタント、投資会社、不動産会社等複合経営により地域の課題に応えようとしている例、中間支援組織(Intermediary)の支援を受けて、地域で問題となっていた私立学校(charter school)融資を伸ばしている例、市の衰退地域開発のためリージョナルバンクが中心となって設立し、資金、人材等によりサポートしている例、衰退地域の教会が中心となって設立し、教会の教区のネットワーク情報によりビジネスを行っている例、衰退地域を抱える市の開発機関が、衰退地域の金融機関支店で長年働いていた人物と共同で設立し、中小企業庁地方地方部局、市等地域のさまざまなネットワークによりビジネスを行っている例等さまざまである。

## 5. 米国地域金融からの示唆

以上のとおり、米国の地域金融システムは、新規参入が活発でダイナミズムな地域金融システム、銀行経営の健全性・地域内資金循環の2つの観点による金融監督・検査システム、行政は、補助金、税制優遇等のインセンティブにより地域内資金循環を誘導、地域金融支援を行う中間支援組織(Intermediary)の存在、コミュニティ開発金融機関(CDFIs)のビジネスモデル(地域の情報を蓄積しているNPO、教会等の組織や地域の行政・企業・金融機関等のネットワークを活用し、情報の非対称性を低減させるとともに、テクニカルアシスタンスにより回収率を上げる)の特徴をもっている。

日本においても、米国の地域金融の取り組みを踏まえ、日本の地域金融の实情にあわせ、地域情報を蓄積している組織(NPO、行政、経済団体等)との連携により、情報の非対称性を低減させる仕組みづくり、地域内資金循環を誘導するインセンティブ、地域金融支援を行う中間支援組織(Intermediary)の育成等、地域に根ざした金融が活発化しビジネスとして円滑に機能する環境とシステムづくりが求められている。

[担当 福井龍(前国際協力部)、中村研二(地域企画部)、平島法幸(地域企画部)]