

米国クレジット・ユニオンの経営戦略 - 7

- カリフォルニア州People's Community Partnership Federal Credit Union ~ 銀行取引ができない人々を救済 -

要 旨

- ・カリフォルニア州オークランド市に所在するPeople's Community Partnership Federal Credit Union（以下、PCPFCUと表記）は、地域の低所得者に対する金融サービスの提供を通じた彼らの経済力向上を経営目標とした、地域社会開発クレジット・ユニオンである。
- ・PCPFCUは、組合員の生活改善をサポートするために、提供する金融サービスに教育的視点を加味している。
- ・PCPFCUの活動は、低所得者を救済する連邦政府や州の政策に支えられている面もあるが、地域住民の草の根運動から引き出された活力を糧としている。

2003年10月30日に、米国カリフォルニア州オークランド市に所在するPeople's Community Partnership Federal Credit Union（以下、PCPFCUと表記）を訪問し、Board ChairのElise Brown氏、及びManager/CEOのSherry Alexander氏と面談した。以下内容は、その取材で得た情報を中心に、それ以外の関連情報も付加しつつ、PCPFCUの経営戦略をとりまとめたものである。

低所得者層への金融サービス提供

PCPFCUは、サンフランシスコ市の東隣に位置するオークランド市に設立されたクレジット・ユニオン（以下CUと表記）である。オークランド市の低所得者への金融サービス提供を通じた彼らの経済力向上を経営目標とした地域社会開発CU（Community Development Credit Unions: CDCU）であり、2000年に誕生した。組合員数が1,000人強、預金残高300万ドルの小規模組合である（表1）。

表1 PCPFCUの概況
(2003年12月末現在)

組合員数（2004年2月末現在）	1,036人
総預金残高	3,008千ドル
総貸出残高	656千ドル
うち住宅関連ローン	0千ドル
うちその他個人ローン	656千ドル
預貸率	21.8%
純利益（2004年）	30千ドル

資料：NCUA, Statistics for Federally Insured Credit Unions

組合員の中には英語をうまく使えない移民が多く、彼らが使用している言語はスペイン語をはじめ22種類にのぼる。職員は極力スペイン語を使えるように努力しているが、それ以外の言語については、専門機関からの助けを借りて顧客対応している。店頭に置かれているリーフレットには、英語表記とスペイン語表記の二種類があった。

主な経営目標としては、次の四点が掲げられている。組合員のニーズに対応した、良質で適正な料率でのサービスの提供、地域の全ての人が取引できる低水準の最低預金残高と手数料の維持、地域住民間の強い絆と金融に関する教育活動を通じた、銀行と取引できない人々の救済、地域における全ての組合員が、所得水準に関わりなく尊厳をもって対応してもらえる金融機関であること、である。

低所得者の定義は前稿「米国クレジット・ユニオンの経営戦略6」での説明と同じだが、以下のとおりとなる。まず郡（Countyという名称で、州内の地域を区分したもの。日本と異なり市も郡に包含されている）の中で全世帯の所得額の中央値を求め、それに0.8を掛けた金額（a）を算出する。次に、全米ベースで同様に金額（b）を算出する。そして、ある世帯の所得額が（a）、（b）のいずれか高い方の金額以下である場合、その世帯の人は低所得者に属する。従って、低所得者に分類される基準の年間所得

は地域によって異なる。オークランド市は Alameda 郡に属するが、同郡の年間所得中央値は63千ドルであり、年収50千ドル以下が低所得者層となる。この水準は、もともと所得水準が高いカリフォルニア州の中でも際立って高い。同州の中には低所得者層が年間所得25千ドル以下という郡もあり、郡間の格差は大きい。このように数字の上では Alameda 郡の所得水準は高いが、生活コストも同様に高いため低所得者の生活は厳しい。特に住宅価格の水準が高く、足下でも大幅な上昇が続いている。連邦住宅公社監督局（OFHEO）の調査によれば、オークランド市では、2003年末までの過去5年間に住宅価格が82%上昇したが、この上昇率は調査対象220都市中第11位であった。

PCPFCUは、低所得者層にサービス提供するCUとしてNCUA（National Credit Union Administration：連邦CU監督局）から、CRA（Community Reinvestment Act：地域再投資法）（注）に基づく銀行からの資金の流入という特典が認められている。これに加え、PCPFCUは州の地域開発支援制度の対象となっている。具体的には、対象CUに5万ドルの無利子預金を5年間預けた個人や企業が、預金額の20%に相当する金額の所得税還付を受けることができる、というものである。無利子での資金調達は補助金を受けることと同義であり、当該CUはこれをもとに、様々な点からコストがかかる低所得



PCPFCUの外観

者へのサービス提供に取り組んでいる。PCPFCUは無利子預金を主として保険会社から預かっている。これら制度上の恩典により調達した資金の残高は全体で237万ドルであり（2003年12月末時点）、これは全預金額の79%に相当する。

（注）本誌「米国クレジット・ユニオンの経営戦略6」（23ページ）にて詳細を説明している。

銀行口座を開設していない人々

面談の冒頭でBrown氏は、「"unbanked"という言葉聞いたことがありますか。これは、銀行のサービスを受けていない、という意味です。日本でこうした現象があるかどうかはわかりませんが、当地ではこれが重大な問題になっています。」と言った。

FRBの推計によれば、低所得者を中心に全米で約13%の世帯（約12百万世帯）が銀行預金口座を開設していない。一方PCPFCUの業務エリアでは、銀行口座を保有していない世帯数の割合は約30%（約5万世帯）と際立って高い。

人々が銀行口座を保有しない理由については、そもそも銀行に預金するだけの貯えを持っていない低所得者が少なくない事情もあるが、それ以外に次の三点が重要である。第一に、銀行が経営効率化の観点から採算の悪い店舗を統廃合した結果、自宅から地理的に近いところに銀行店舗がなくなったことである。

第二に、相当な水準の預金口座管理手数料が月次で課せられるため、口座維持コストが高いことである。以前は、預金口座に手数料が課されることはなく、様々な手間にかかるコストは、貸出やその他サービスで得られる収入で賄われていた。しかしここ3～4年の間に、銀行は預金者から手数料を取るというスタンスを明確化しており、それは預金取引に関連する様々な場面で適用されるようになった。例えば、小切手を振り出した後、当座預金の残高不足により小切手が戻された場合には、一回当たり30ドル程度の手数料がかかることが一般的になった。また某大手銀行は、テラーとのやりとりに手数料を課すことで一般顧客の来店にハードルを設けた。

そして第三に、オークランド市には様々な国から相当な数の移民が流入しており、多くの移民が銀行に対して良い印象をもっていないことである。多くの移民は合法的な手続きを経て居住しており、本人の身元確認上の問題もない。しかし彼らが銀行口座を開設しようとする、多くの人は手続き上の問題等で不愉快な思いをすることが多かったという。具体的にどういう問題があったのかを聞き出すことはできなかったが、英語をうまく話せないために銀行職員とのコミュニケーションができなかった、というケースが多かったのではないかと想像できる。

ペイデイ・レンダーの実態

銀行預金口座を開設していない人々は、給料や年金の口座振込ができないため、小切手を受け取ることになるが、この小切手を現金化する際、または急に資金が必要になった際には、近隣の高利貸しをよく活用する。例えば、質屋(Pawn shop)、小切手割引業者(Check-cashing outlet)、ペイデイ・レンダー(Payday-lender)等がある。ペイデイ・レンダーの仕組みは次のとおりとなる。利用者が、例えば額面100ドルの小切手をペイデイ・レンダーに振り出し、80ドルの現金を受け取る。そしてペイデイ・レンダーは利用者の給料日(または年金支給日)以降にその小切手を銀行に送り立替金を回収する。

カリフォルニア州では、こうしたペイデイ・レンダー第一号が1997年に誕生し、2002年9月時点での数は約3,400で、1ヶ月当たりの取引数は州全体で約100万件であった。同業界の関係者は、こうした取引数の伸長を根拠に、ペイデイ・レンダーが低所得地域の人々のニーズに的確に応えているということを主張してきた。しかし大きな問題が二つあった。まず金利を年率に換算すると、場合によっては500~600%と極めて高い水準に達することである。もう一つは、利用者のこうした超高金利借入が日常化していることである。ペイデイ・レンダーのそもそもの設立趣旨は、低所得者の一時的な資金繰りを融通することであったが、ほぼ毎月利用してい

る人がかなり多いというのが実態であった。

米国では日本のような金利上限の規制が存在せず、同業界は、貸出金利が高くてもそれはリスクに見合ったリターンである、と主張してきた。これに対して議論するための業界統計は、同州ではまだ整備されていない。参考までに米国中西部のコロラド州では、96-97年にかけてペイデイ・レンダーの貸出債権償却率(年間償却額/貸出残高)が3%、平均年利が485.26%であった。一方、同時期でのカリフォルニア州における銀行のクレジットカード債権の償却率は2.7%で、年利は概ね15~20%であった。今後カリフォルニア州のペイデイ・レンダーの統計が整備されて、コロラド州と大差ないという結果が出れば、リスクに見合ったリターンという業界側の主張に反論することができる。

こうしたペイデイ・レンダーの活動に対して、2002年9月に、州が業界各社に対して監査を実施する権限と、各社が州に定期的な計数報告を行う義務が法制化された。これによって今後業界をどのように管理・監督していくかの検討材料が徐々に集まることになった。しかし今のところ、業界の活動を規制するような動きは特にない。

なお、前述の超高金利と低い貸出償却率の関係から推測できるように、ペイデイ・レンダー業務は極めて収益性が高い。Brown氏は、某大手銀行がオークランド市内の支店を閉鎖して、しばらくしてから同市内のペイデイ・レンダーに資本参加したことについて、次のように力説していた。「銀行の変わり身の早さには驚きます。以前であれば、銀行にも多少は世間体を気にするところがありました。しかし最近では不幸なことに、彼らは個人を大切な顧客だとはみておらず、なりふり構わぬ収益追求に走っています。これは企業文化の問題であり、収益至上主義が幅を利かせすぎているのです。」

金融サービス提供と教育活動を通じた組合員の生活向上

人々がペイデイ・レンダーを盛んに利用して

いるという事実よりも重大な問題は、彼らが足下をみられて不利な取引をしていることを明確に意識していないこと、他に選択肢がないと決めつけて諦めていること、そして生活改善のための前向きなステップを踏み出すために必要な知識と意欲が不十分なことである。PCPFCUの役割は、教育的視点も加味した金融サービス提供により、これらの人々が自主的な生活改善に向かえるようにバックアップすることである。そのために必要なことは、地域住民にPCPFCUの存在を知ってもらい、実際に組合員として加入することで協同組合精神に基づく取組みが組合員の利益になることを理解してもらうこと、そして彼らに貯蓄の習慣をつけてもらうことである。

PCPFCUは組合員に、毎月の消費を所得以下に抑えて少しずつでも貯蓄をする重要性を説いている。これに関連して、PCPFCUは組合員に貯蓄預金（Savings Accounts）を奨励しているが、当座預金（Checking Accounts）をあまり勧めていない。当座預金を開設すれば小切手を振り出すことができるため、これがともすれば、所得以上の消費に伴う当座預金残高不足を引き起こしかねないからである。なお地域住民が組合員になる際には、一回限りの加入手数料5ドルと最低預金額25ドルだけを準備すればよいので、低所得者にとっても負担は大きくない。口座維持管理手数料は一切課されない。

貯蓄習慣を定着化させるための最も重要な鍵は、地域住民の金融ニーズをできる限りPCPFCUで実現させ、ペイデイ・レンダー等高利貸しとの取引を解消させ、異常に高い金利・手数料の支払など、本来あってはならない支出をストップさせることである。このためPCPFCUは、手数料を課さない小切手現金化を行っている。また組合員本人が小切手を取り扱う必要性がなくなるように、組合員が受け取る給与や年金の自動振込みも行っている。組合員の中に移民が多いPCPFCUらしい金融サービスは、国内外への送金である。現在外国へは40カ国、国内へは29州を対象とした送金を扱っている。例えばメキシ

コのある都市に1,000ドルを送金した場合の手数料は10ドルで、この水準は銀行と比較してかなり割安だということである。

一方組合員の中には、例えば暖房器具や家電製品など生活必需品が故障した際に、修理や買い替えに必要な400～500ドル程度の貯えも持っていない人は意外と多い。また小切手不渡りや各種料金未払いが信用履歴に記録されているため、銀行からの借入が一切できない人も少なくない。以前は、こうした小口資金借入は高利貸しに向かわざるをえなかった。現在PCPFCUは、こうした人々に対して上限3,500ドルの小口無担保ローン（Signature Loan）を融資している。

PCPFCUのローンの主体は自動車ローンである。住宅ローンについては、様々なりiskを管理する体制が求められ、専門知識も必要となるため、今のところ対応していない。

またAlexander氏は、Fresh Start Loansの意義を説明した。これは、組合員への貸出金を全額預金口座に入れ、これに担保権を設定するという形式のローンである。組合員は約定に基づき少しずつ返済をする。万が一債務不履行になっても、預金担保貸出であるため、PCPFCUに損失は発生しない。このFresh Start Loansは、組合員が余裕金捻出の習慣を身につける、組合員の優良な借入金返済実績形成により信用リスクスコアリング（FICO）の得点が改善する、という一石二鳥の効果があるという。

教育活動は、外部講師を招聘したセミナー方式でも行われる。負債管理や家計収支管理等に関するテーマが採り上げられている。大学を卒業したボランティア2名が、外部講師との連絡も含めてセミナー運営全般を担当している。ボランティアとして一定水準の勤務を達成した人には、学生ローンの返済を一部免除される制度があるという。また組合員個人に対するカウンセリングを、専門機関であるCCCS（Consumer Credit Counseling Service）と提携して実施している。

こうした教育活動の効果は徐々に現われているようである。組合員数は年々増えているが、

これは、PCPFCUが銀行とは全く違った角度で協同組織金融機関として独自の取組みを実施していることが、地域住民に理解されてきている証左である。また少なからぬ組合員の負債や家計収支に関する管理力は高まっているようで、彼らはPCPFCUからの借入金を滞りなく返済する実績を積み重ねることで、信用リスクスコアリング（FICO）の得点を上昇させているという。最初の借入金を完済し、二回目、三回目の借入を行っている組合員もいるが、この人たちは家計収支余剰から借入金を返済していける、健全な貸出先である。彼らは見違えるように変貌しており、既にPCPFCUだけではなく銀行からの借入も可能な人たちである。



左より、Sherry Alexander氏・筆者・Elise Brown氏

地域住民の草の根運動から引き出された活力

以上みてきたように、PCPFCUの活動の背景には、大量の移民の存在、銀行の徹底した収益至上主義など日本とはかなり異なった事情があ

る。PCPFCUは、厳しい環境のなかで住民が生活防衛のために自発的に設立したものである。もちろん連邦政府等による地域社会開発CUに対する様々な支援の枠組みがあり、これをうまく活用することなしにPCPFCUが存在することは不可能である。しかしPCPFCUは連邦政府や州の主導により設立されたものではなく、その誕生とこれまでの活動は、地域住民による力強い草の根運動に支えられたものであった。

米国では弱肉強食の市場万能主義が社会の隅々まで浸透していると思っていたが、実は必ずしもそうではなかった。連邦政府も州も、低所得者など弱い立場にある人々を救うための制度面での受け皿を準備していた。しかし政府の役割は枠組みを提供することにとどまっており、それをどう活用するかは地域住民の自発的な力次第であった。PCPFCUの発足と成長は、地域住民の力が結集したひとつの形であった。米国経済の活力は、優勝劣敗という競争の世界で勝ち残ろうとしていた人々から引き出された力だけではなく、弱い立場の人々が何とか生き残ろうとするために結集した力によっても支えられていたのである。

（参考資料）

- ・CUNA & Affiliates, Community Credit Unions
- ・Consumers Union, Fact Sheet on Payday Loans (November, 1999)
- ・The San Diego Union-Tribune (September 22, 2002)

（永井 敏彦）