

# SCB

SHINKIN  
CENTRAL  
BANK

NEW YORK 通信  
(第16-1号)

(2004.7.14)



信金中央金庫

SCB

総合研究所 (ニューヨーク駐在)

〒104-0031 東京都中央区京橋 3-8-1

TEL.03-3563-7541 FAX.03-3563-7551

<http://www.scbri.jp/>

## 米国金融機関の地域開発・貢献活動

### 視点

日本においても、「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」への取り組みが進むなか、大手銀行等とは異なる「地域金融機関」の役割が明確化されつつあると考えられる。地域金融機関と「地域」は不可分なものである以上、地域金融機関の経営はその存立基盤である「地域」経済の盛衰の影響を受けざるを得ない。地域金融機関である信用金庫にとっても、地域経済を活性化させるための施策に携わったり、なんらかの形で地域に貢献した活動を行うことの重要性は、これまで以上に高まるものと考えられる。こうした状況において、米国金融機関の地域開発・貢献活動について紹介することは有意義であり、信用金庫にとっても具体的なヒントになると考えられる。

### 要旨

- ・ 米国でいう地域開発は、低所得者層が住む地区の活性化に主眼が置かれており、具体的には、低所得者層向け住宅開発および中小企業への支援が中心である。
- ・ 米国の地域開発は、政府でも銀行でもなく、地域開発法人 (CDC) と呼ばれる非営利法人が中心となって行われる。
- ・ 銀行にとっては、地域開発に積極的であることは地域再投資法 (CRA) という規制があること、および良き企業市民となるために重要である。地域開発投融資については、定期的に検査当局により検査され、検査結果は一般公表される。
- ・ 地域開発関連貸付業務とはいえ、民間金融機関が行う業務である以上、業務としての収益性に十分配慮することが重要である。

### キーワード

米国金融機関、地域金融機関、地域開発、地域再投資法 (CRA)、地域開発法人 (CDC)

## 目次

- ・ 米国銀行等の地域開発・貢献活動の概要
  - 1．前提：地域再投資法（CRA）の存在
  - 2．米国銀行等の地域開発関連業務の概要
    - (1) 低所得者層向け住宅供給に関する地域開発
    - (2) 中小企業向け貸付
  - 3．米国銀行等の地域貢献活動の概要
    - ・ 米国銀行等の地域開発活動
      - 1．地域開発銀行
        - (1) 地域開発銀行（コミュニティ・デベロップメント・バンク）とは
        - (2) ショア銀行の事例
        - (3) コミュニティ・キャピタル銀行の事例
      - 2．地域開発銀行以外の銀行による地域開発貸付
      - 3．米銀の地域貢献活動
        - (1) コミュニティバンク（規模の小さな銀行）の事例
        - (2) 中堅銀行の事例
        - (3) 大銀行の事例
    - ・ 考察
      - (1) 日米の認識すべき相違点
      - (2) 日米の金融機関の地域開発に関する共通点
      - (3) 米国の地域開発からの教訓
      - (4) 米国の地域貢献活動からの教訓

別紙 1 地域再投資法（CRA）の概要

別紙 2 中小企業庁（SBA）保証制度の概要

取材協力<sup>1</sup>

参考文献

## ・ 米国銀行等の地域開発・貢献活動の概要

### 1．前提：地域再投資法（CRA）の存在

米国金融機関の地域開発・貢献活動を理解する前提として、まず主にリテール業務を行う預金取扱金融機関（以下「銀行等」）<sup>2</sup>を対象とした地域再投資法（CRA）の存在に

<sup>1</sup> 本稿作成は、巻末にあるとおり、監督当局および多くの米銀関係者等のご協力がなければなしえなかったものである。この場をお借りして深く感謝申し上げたい。

<sup>2</sup> 本稿でいう「銀行等」は、CRA 規制の対象となる金融機関を指し、具体的には商業銀行、貯蓄銀行、貯蓄金融機関（S&L）を含み、クレジットユニオン（信用組合）を含まない。なお、信用組合はそも

ついて認識しておく必要がある。(CRA の概要は別紙 1 のとおり<sup>3</sup>。)米国の金融界において、コミュニティ・デベロップメント(地域開発)といえ、まずこの CRA で要求されている地域開発を意味するからである。

ただし、CRA は、文字通り「地域再投資」つまり、「地域のお金は地域で使う」といった地域経済活性化目的のために地域開発の責務を銀行等に課す、というよりは、銀行等に対し、低所得者層への差別のない業務執行を求めることに重きを置いた法・規制である。このため、米国でいう銀行等の「コミュニティ・デベロップメント(地域開発)」は、もっぱら所得格差拡大の抑制や差別解消が目的であり、低所得者層やマイノリティ<sup>4</sup>に対する住宅提供や中小企業などに関する投融資やサービス、または低所得者層が住む地区の活性化を目的とした地域開発を意味することが多い。同様に、地域開発関連貸付とは、具体的には低所得者向けの住宅、中小零細企業、その他地域開発を行う非営利団体に関連した貸付を指すことが一般的である。つまり、日本のように、政府が税金を使って橋や道路を建設したり、大手デベロッパーが温泉を掘ったり、リゾートやショッピングセンターを建設することは、米国金融界では一般的には地域開発とは考えられていない。

監督官庁には CRA 専門の検査官がおり、銀行等の CRA の遵守状況は、安全性検査(不良債権の査定など日本の金融庁検査に相当する検査)とは別に CRA 検査という特別の検査によりチェックされる。銀行等は、地域開発に貢献していると認められる投融資を行うと CRA クレジットとよばれる一種のポイントを得ることができる。この CRA クレジットが低ければ、4段階で評価される CRA 検査の結果も悪くなる。CRA 検査の結果が悪いからといって銀行等が業務停止命令などの罰を受けるわけではないが、CRA 検査結果が上から 1 番目または 2 番目の評価となっていない場合は支店設置や他行買収などの認可申請が監督当局に却下される可能性が高くなる<sup>5</sup>。このため、特に大銀行など成長志向の強い銀行にとっては、CRA 検査で上から 2 番目以内の結果を得ていることは重要となっている。また、CRA 検査の結果は一般に公表されるので、CRA の結果が悪い場合、銀行等の風評にとって好ましくなく、また市民団体等から批判される懸念もある。特に大銀行は市民団体からの批判のターゲットになりやすいこともあり、CRA に関しては真剣に対応している銀行が多い。なお、1990 年～2004 年 4 月までの約 5 万 4 千件の CRA

---

そも地域または職域のために設立された組織であると考えられているため信用組合は CRA 規制の対象外となっているが、これに対するコミュニティバンク等の銀行・スリフト側の反発は強い。一方、本稿で「金融機関」と呼ぶ場合、銀行等、信用組合およびノンバンクレンダー等を含む一般的な「貸し手」を意味する。

<sup>3</sup> このほか、CRA について興味のある読者は、CRA の全体像については藤原〔2000〕(NY 通信第 32 号)、CRA の検査等および連邦監督当局・州当局の関係等については、青木〔2003〕(NY 通信第 15-4 号)を参照されたい。

<sup>4</sup> 低所得者層(low or moderate income)の定義は、その地域の所得の中間値の 8 割に当たる額よりも低所得の人々の層。例えば、1 万世帯の地域で、年収が 5,000 番目の世帯の年収が 500 万円相当であれば、年収 400 万円未満の世帯が低所得者層となる。(実際には、世帯の構成人数により該当年収が細かく決まっている。)マイノリティとは、米国内の少数民族、つまり白人以外の人種のこと。

<sup>5</sup> 青木〔2003.8〕(NY 通信第 15-4 号)

検査結果を全体としてみれば、4段階中最高位(Outstanding)は16.5%、合格(Satisfactory)は78.9%と、合格以上は合計で約95%となっており、不合格(Needs to Improve または Substantial Non Compliance)は5%未満であり、主要銀行を含め大部分の銀行は合格している<sup>6</sup>。

CRA 規制に対する米国銀行界の意見は賛否両論である。特に地域密着型のコミュニティバンクの中には、コミュニティバンクはその役割上もともと低所得者層を含むコミュニティ全体への金融サービスの提供を行うことが使命であり、法令で強制されなくても既に行っている、つまりCRA 検査に備えるために書類を用意する分だけ無駄な規制であるとする意見がある。1977年にCRA 規制が導入された際に、導入に賛成した銀行は後述するシヨア銀行のみであったという。学界においても、CRA に対して否定的な意見もあり、例えばWhite〔1993〕では、低所得者層を含めたコミュニティバンキング業務は収益性が高いこともあり、多くの銀行は規制がなくても行っている、つまり無駄な規制である、としている。一方、多くの米国の銀行等においてCRA 規制導入前はレッドライニング(地図上特定の地区に赤線を引いてその地区には融資をしないこと。)が行われており、CRA のような法令で強制されない限り、差別的な問題はなかなか是正されないだろう、とする意見は現在でも銀行関係者の中にも多い。

概して言えば、これまでのところはCRA 規制は低所得者層への融資の拡大など有益な結果をもたらしていると考えられているが、現在のCRA 規制にも問題がないわけではない。例えば、住宅ローン市場においては、CRA 規制の対象となる銀行等の預金取扱銀行等のシェアは低下傾向にあり、CRA 規制の対象とならないノンバンクの割合が増えている。ハーバード大学の調査によると、CRA 規制対象外であるノンバンクは、CRA 規制の対象である銀行等と比較すると、黒人等のマイノリティのうち低所得者層向けの住宅ローンを行わない傾向がある<sup>7</sup>。また、金融機関が低所得者等に対して、借金を返せないことが最初からわかっている担保住宅を取上げることが目的に住宅ローンを行う「略奪的」貸付もかねてから米国では問題視されている。低所得者層に対する貸付でも、略奪的貸付である場合はCRA クレジットの対象とはみなされないが、CRA 自身には略奪的貸付を抑制する力はなく、略奪的貸付に対して必ずしも有効な解決手段を見出せないていることも現状である。

## 2. 米国銀行等の地域開発関連業務の概要

先述のとおり、米国で地域開発といえば、主に低所得者層向けの住宅供給および中小企業関連の業務のことである。特に低所得者層向けの住宅供給に関しては米国独特の仕組みになっていることから、まずは住宅供給を中心に概観する。

### (1) 低所得者層向け住宅供給に関する地域開発

誰にとっても住宅は必要不可欠であり、地域が活性化するためには、まず住人が定着

<sup>6</sup> 各銀行等のCRA 検査の結果はCRA 連邦監督・検査機関の協議会であるFFIECのウェブサイト <http://www.ffiec.gov/cracf/crarating/main.cfm> から検索・ダウンロード可能。

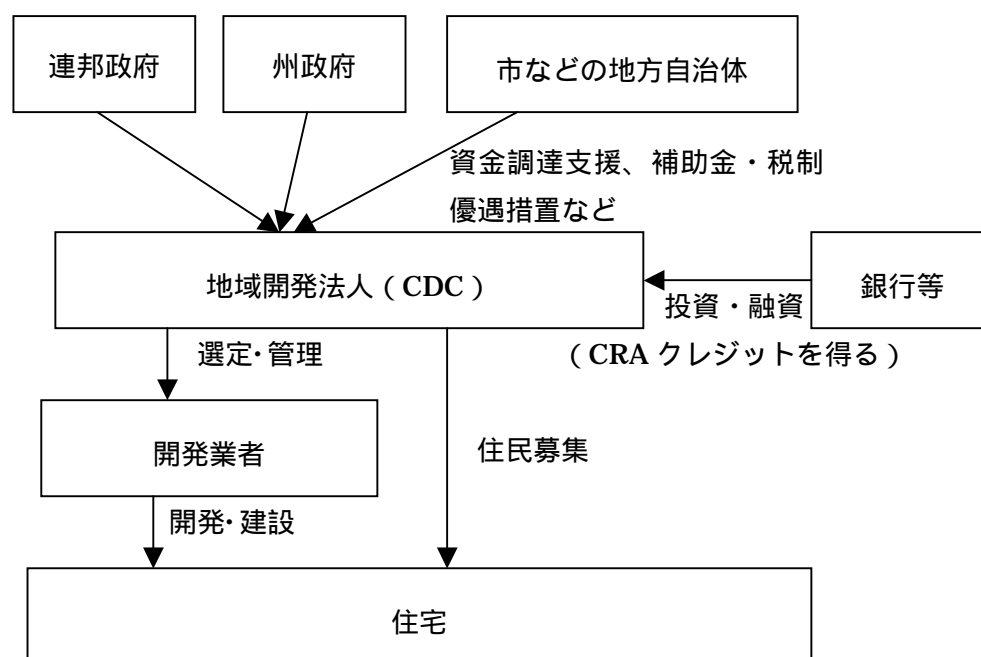
<sup>7</sup> The Joint Center for Housing Studies〔2002〕、Reade〔2002〕

することが第一である。このため、米国では持家促進や低所得者層のための住宅建設は地域開発において特に重視されている。

イ．全体像

全体としてみると、低所得者層向け住宅供給においては、地域開発法人（Community Development Corporation: CDC<sup>8</sup>）と呼ばれる地元の非営利団体が重要な役割を占めており、連邦や地方政府による金融機関をサポートする制度も充実している。地域開発のうち、主に低所得者層向け住宅建設に関しての主要プレーヤーの役割は以下のとおりである。

（図 1 - 1）米国の低所得者層向け住宅関連地域開発の概念図



ロ．地域開発法人（CDC）

米国の地域開発では、地域開発法人（CDC）が重要な役割を果たしている。CDCの多くは低所得者層向けの住宅開発や中小企業向貸付などを目的とした非営利組織であるが、通常は政府系や第三セクターなどではなく純粋な民間の組織である。米国は建国以来中央である連邦政府と地方である州・市町村やコミュニティとの間に一種の対立関係があるといっておく、そもそも CDC が草の根的に発生してきた経緯は、連邦政府である中央の一方的な政策に対抗するために地元の人々が団結した、という経緯もあったようである。例えば、地域開発の場合においても、1960年代頃までには連邦政府が税金を使って一方的に高速道路や公営住宅を建設しようとする傾向があり、地元の意向を十分に繁栄されないことがあった。このため、地元の権益を守るために人々が団結した、という経緯もあった。このように、以前は CDC 設立の理由も、経済的なものというよりは地元の

<sup>8</sup> 地域開発組織(Community Development Organization または Entity: CDO または CDE)などとも呼ばれることもあるが、本稿では CDC に統一する。



利益を守るため、という政治的な色彩が強かった。CDC は民間から草の根的に発生した組織であるため、そもそもは町内会レベルの小さなものが多かった。現在では、政治だけでなく経済、特に地域開発に関する CDC も多く、規模も様々であり、全国的な規模にまで発展している組織もある。

CDC の多くは非営利法人であるが、特別法に基づいたいわゆる特殊法人ではなく、設立も比較的自由に行われているため、その数や実態が必ずしも明確に把握されているわけではない。また、CDC の目的は広い意味では特定のコミュニティの発展を目的としたものが多いが、具体的には住宅開発を目的とした CDC だけでなく、失業者の再教育や地区における安全の維持など目的や得意分野も様々である。一般的には、多くの CDC は非営利団体であるため、税務上の優遇措置を受け、主に地元の人々により運営されている。また、日本のように政府が直接的に地域開発に関与する、「上からの開発」の場合は、地元でサポートする人が多くないため、期待した結果が得られないことも多いが、米国では地元の CDC が中心になることにより、本当に地元の人のためになるような地域開発を行うことができるというメリットがある上、政府の肥大化を防ぐことも可能となっている。

具体的な CDC の例としては、ニューヨーク市のマンハッタン島北部の低所得者層であるハーレム地区には、アブシニアン開発社（Abyssinian Development Corporation）という教会がベースとなった非営利の CDC がある。同社の活動の一例をあげると、同社は荒廃したハーレム地区を活性化するため、1998 年にパスマークという大型スーパーマーケットの誘致を行った。これはハーレム地区では 30 年ぶりの大型商業関連プロジェクトであり、開発費用 169 百万ドル（約 186 億円<sup>9</sup>）のうち、約半分を地元の大銀行である JP モルガンチェース銀行が融資し、その他を他の金融機関等の投融資により資金調達を行った<sup>10</sup>。



パスマーク・スーパー（左）とシャバズ・ガーデンズ（右）

同じハーレム地区でも住宅開発の事例をあげると、シャバズ・ガーデンズと呼ばれるハーレム地区の代表的な住宅開発プロジェクトの一つでは、ニューヨーク市の商工会議所にあたるニューヨーク市パートナーシップが中心となり、ニューヨーク市から土地を

<sup>9</sup> \$1=¥110 換算。以下同じ。

<sup>10</sup> ハーレム開発に関しては、ニューヨークコラム 16-2 号および 16-4 号を参照。

廉価で譲り受け、連邦、市、州の補助金を受け、JP モルガンチェース銀行が中心に融資を行い、総額約 18 億円相当住宅プロジェクトを完成させた。商工会議所は地元経済の有力者により構成されていることが多いため、CDC として機能する場合も、銀行等の協力を得られやすい、というメリットがある。このほか、様々な事業目的、規模、母体を持つ CDC がある。

図 1-1 にあるとおり、実際には米国の銀行等の地域開発貸付の多くは、この CDC に対するものである。つまり銀行等から見れば CDC は顧客である。どの銀行等にも CRA 規制は適用され、CDC への融資は CRA 上のクレジット（つまりポイント）となるため、銀行等にとって CDC に対して貸付を行えば CRA 検査の結果がよくなる可能性が高くなる。このため、CDC 向け貸付への動機付けは強い。結果として、優良 CDC への貸付をめぐる銀行等間競争は熾烈である。ただし、先述のとおり CDC といっても様々であり、こういった CDC のこういったプロジェクトに対する融資が CRA クレジットになり、こういったものが CRA クレジットにならないかは、明らかな場合もあるが、ケースバイケースの場合もあり、CRA 検査の際に銀行側は主張し、検査官がそれを判断する、ということが基本である。もっとも、CRA が施行されて既に四半世紀を過ぎ、多くの銀行等もこういった融資が対象になるかどうかは理解している。（銀行等の活動のうち、CRA クレジットになる場合、ならない場合の目安は別紙 1 のとおり。）

CDC にも規模の大小があり、大銀行は大きな CDC、コミュニティバンクは小さな CDC と融資取引する傾向があることも通常の企業取引と同じである。ただし、銀行等の統合が進むにつれ、CDC も統合されていく傾向にある。銀行が統合されて大きくなると、その地区毎に固有の小さな CDC と取引するよりも、大銀行にとっては全国ベースの CDC と取引をする方が効率的だからである。また、ここ数年の米国経済の景気低迷に伴い、民間からの寄付金が減ること、また共和党政権は一般的に小さな政府を志向するため、連邦政府の補助金も限定される傾向があることから、補助金を巡る競争も熾烈となり、小規模の CDC ではなかなか立ち行かなくなっているのも実情となっている。

## 八．金融機関の役割

金融機関は、低所得者層向け住宅建設プロジェクトの実行主体である CDC へ投融資を行うことにより、間接的に地域開発活動を行っていると言える。低所得者層向け住宅建設のほか、低所得者層が多く住む地域の活性化や安定化に貢献していると思われる CDC への融資は、地域開発貸付として CRA クレジットになる。例えば、貧しい地域の子供への教育、ホームレスシェルターの支援、低所得者層地域の環境・治安の改善などのプロジェクトを行う CDC への融資は銀行にとって CRA クレジットとなるため、行おうとする動機付けがある。（ただし、低所得者層を直接的に対象としていない活動の場合は、同様の活動でも中～高所得者層が多く住む地区で行えば CRA クレジットとして認められない可能性が高い。）

## 二．政府の役割

現在の米国では、連邦、州、市などの政府や地方自治体は自らが中心となって住宅建設プロジェクトを推進するのではなく、CDC に対して補助金や税額控除などの支援をすることにより、間接的にプロジェクトをサポートするのが普通である。1950～1960年代は米国でも住宅都市開発省( HUD )などの政府が中心となることも珍しくはなかったが、1970～1980年代頃より、財政的な問題もあり、民間にできることは民間に任せ、政府は補助金や税額控除などの必要な支援を行う方針に転換している。

連邦政府による補助金の例としては、連邦財務省が予算(つまり税金)を使って低所得者層の地域開発を行う金融機関等を支援する補助金制度である地域開発金融基金(CDFI 基金)がある<sup>11</sup>。これは、クリントン政権が中心となり、後述するシヨア銀行をモデルとして同行のような地域開発銀行を全米に広めることを目的として、1994年地域開発銀行および金融機関法により設立した制度である。連邦財務省の CDFI 基金は、地域開発貸付を行う銀行等または CDC 等を地域開発金融機関(CDFI)として認定しており、2004年4月現在 679 の CDFI がある。コミュニティバンク等が CDFI 認定機関となるためには、その銀行の主な設立の趣旨、対象顧客、サービス等が低所得者層などのコミュニティへ向けられていることが必要であり、目安としては貸出金のうち 60% が低所得者層、マイノリティ、女性または非営利法人を対象とする必要がある。認定された 679 機関の CDFI のうち、銀行等の預金取扱金融機関は 51 行にとどまる。米国には約 9 千行の銀行等があることを考えると、銀行等にとって、地域開発銀行として認定されることは容易ではないことが伺える。銀行等以外の CDFI 認定機関の多くはノンバンク的な機能を持つ CDC または信用組合であり、低所得者層等と銀行とのギャップを埋める役割を果している。

CDFI 基金の制度としては、大きく分類すると補助金制度(銀行へ補助金を支給することにより、銀行が低所得者層への融資などを行いやすくする銀行支援制度など)および税額控除制度がある。補助金と税額控除は、政府の民間に対する資金的支援という経済的な意味では同じであるが、資金の流れが異なるため、情報の流れも異なる。たとえば、日本でよく行われる方式のように財務省が中央集権的に税金を全て集めて政治・行政側の判断で地域開発に資金を使う場合、納税者である銀行等と税金を使う側の地域開発者の間に直接の関係はなくなる。一方、米国に多い所得控除または税額控除方式だと、銀行は本来であれば税務署に納めるべき税金の一部を直接地域開発に投資することにより減免される仕組みとなるため、いわば納税者側(この場合は銀行)が税金の使い道を決められることになる。また、銀行等が地域開発の主体である CDC に直接関与できるため、CDC の開発関係者との人的つながり、ひいてはコミュニティとの関わりができるため、財務省一極集中方式よりも副次的効果が大きいとも考えられる。なお、連邦の CDFI 制度以外にも、地方政府なども税額控除制度を積極的に導入している。

ホ．その他の機関の役割(連邦住宅銀行アフォーダブル住宅制度<sup>12</sup>)

<sup>11</sup> <http://www.cdfifund.gov/> 参照

<sup>12</sup> 1989年以前は、S&Lの監督も行っており、いわばS&L版のFRBであったが、1989年に監督権限



コミュニティバンクを対象としたホールセール銀行である連邦住宅貸付銀行（FHLB）は、毎年の利益の10%を補助金として住宅購入支援基金制度を運営している。具体的には、FHLBが毎年の利益の10%分を逆ざやで銀行に貸付をするので、銀行としてはその分低金利で低所得者層に住宅ローンを提供することができる。銀行等がこの制度に応募するためには、FHLBに申請書を出して、他行との競争に勝たなければならない。後に紹介するボストン・プライベート銀行では、この制度を利用して先ごろ1,600戸の住宅建設資金提供に貢献した。また、ミシガン州のディアボーン連邦貯蓄銀行では、この制度を利用して100戸の高齢者向けマンションのための資金を提供した<sup>13</sup>。この際、うち捨てられた高校の校舎が改装され、地域開発に貢献したとのことである。特に小規模の銀行の地域開発貸付にとっては、FHLBは極めて重要な存在となっている。ただし、限られた補助金争奪の銀行間競争は熾烈であり、申請しても認められない場合も多い。

このように、地域の非営利法人であるCDCが地域開発の中心となり、政府・地方自治体、公的機関が補助金を出し、銀行等はCRA規制による飴と鞭により動機付けられ、開発資金を投融資する、というのが米国の地域開発の全体像である。

## (2) 中小企業向け貸付

米国における地域開発のもうひとつの柱は中小企業向け貸付である。人が住むだけでなく、雇用が創出され、経済活動が行われてはじめて地域経済は活性化する。大企業や政府関係の大型雇用者がいる場合はよいが、必ずしもそうではない地域も多く、また米国では大企業や政府関係とはいえ雇用が安泰なわけでもない。このため、中小企業は米国においても、特に雇用吸収面においては重要なセクターである。一方、金融機関からみれば、監査済みの財務諸表すらないことが多い中小企業への融資は容易ではなく、特にスタートアップビジネス、つまり起業して間もない中小企業は信用力も担保等の保全力も弱いことが普通である。この分野において、米国では欠かすことのできない存在となっているのが、中小企業庁（SBA）の保証制度である。（SBAの役割等については、別紙2参照。<sup>14</sup>）通常は米国の銀行も創業して間もないスタートアップ企業（定義は銀行によって異なるが、創業2～3年未満）には融資は行わない。ただし、SBAの保証がつく場合は、銀行等も融資を行うことが普通である。SBAはこうした金融面でのサポートだけでなく、起業家のビジネスプラン作成の手助けや、ノウハウ面の支援も積極的に行っている。

また、SBA以外にも、例えば連邦政府の農業省（USDA）には事業・産業保証制度（Business & Industry Guaranteed Loans）というSBAと類似の保証制度があり、これは人口5万人未

---

がOTS（スリフト監督庁）に移転したことから、現在では金融機能に特化しており、コミュニティバンクの資金の需給調整を行っている。

<sup>13</sup> America's Community Banker, "Today's Mutual Community Banks"

<sup>14</sup> 米国における中小企業向け貸付については、青木〔2003.6〕ニューヨーク通信15-1号等を参照。）

満の町であれば、業種が農業でなくても使える保証制度である。この他、州政府も様々な保証制度を持っている場合があり、こうした制度を使えば、中小企業や創業後間もない企業でも金融機関の融資を受けることが可能となっているのが米国の中小企業向け貸付の特徴となっている。

CRA 規制の観点からみると、住宅と同様に低所得者層が対象になっているかどうかは鍵とはなるが、中小企業の場合は雇用面がより重視され、低所得者を雇用している中小企業への銀行等の貸付であれば CRA クレジットとして認められやすくなる。

### 3 . 米国銀行等の地域貢献活動の概要

ボランティア活動や地元への寄付などの地域貢献活動は、現行の CRA 規制上は銀行にとって大きなポイントとはならないが、コミュニティバンクにとっては地域金融機関というイメージを地域社会に与え、大銀行と差別化するためには有効な戦略の一つとなっている。また、収益第一主義で地元を省みないと批判されやすい大銀行にとっても、よき企業市民となるために地域貢献活動は重要となっている。特に、大銀行が合併・買収により地元の銀行を吸収すると、その大銀行は以前の銀行よりも地元への寄付や、地元への貢献活動を行なわなくなるのではないかと地元や市民団体等から警戒される傾向もある。このため、特に最近の大型合併では、地元への寄付等を合併後も減らさないとあらかじめ明言するケースもある。例えば、バンクオブアメリカが北東部の大銀行であるフリート銀行を買収した際には、毎年 25 百万ドル（約 2,750 億円）の地元への寄付というフリート時代の水準を維持するだけでなく、今後 10 年間で 1,000 億ドル（約 11 兆円）の地域開発投融資をフリートの地盤である北東部の地区で行う旨公約している。

銀行等のボランティア活動においては、特に経営者や幹部職員は金融の知識を還元することを目的に地元の商工会議所、病院、教育委員会等の理事や要職を務めることが多い。一般職員のボランティア活動も、会計や住宅開発など自分の銀行内での仕事や得意分野を活かした活動が多い。

## ・米銀の地域開発活動

米国には先述の CRA 規制があることから、大部分の銀行は地域開発活動に積極的であり、その活動も多岐に渡る。本節では、約 1 年間にわたる取材に基づき、地域開発貸付を中心に行う地域開発銀行およびその他の大小の銀行等の具体的な地域開発のプラクティスを紹介する。

### 1 . 地域開発銀行

#### (1) 地域開発銀行（コミュニティ・デベロップメント・バンク）とは

米国には、銀行の中でも特に地域開発に特化した「地域開発銀行」がある。地域開発銀行は、免許形態・根拠法は普通の銀行と変わりはなく、銀行の使命として地域開発金融をすることを念頭において設立・運営されている銀行である。ただし、ここでいう地域開発（コミュニティ・デベロップメント）は米国でいう地域開発のこと、つまり低所得者、女性・有色人種等のマイノリティおよび中小企業に対する貸付を業務の中心とし

ている銀行のことであり、レジャーセンターや高速道路、橋梁などを建設するための銀行ではない。

ただし、一般のコミュニティバンクとコミュニティ・デベロップメント（開発）・バンクの違いは米国金融界でも必ずしも理解されていない。一般のコミュニティバンクというのは、その地域の顧客に広く遍くサービスを提供する一般の地元の小規模の銀行であるが、コミュニティ・デベロップメント・バンクというのは、狭義には、低中所得者、

マイノリティ（つまり黒人・南米系・アジア系市民・移民等）、非営利法人、女性に対する貸付が、全貸付の60%を超える銀行のことをいう。現在では、最狭義の地域開発銀行は、上記の条件をクリアした地域開発金融機関（Community Development Financial Institution: CDFI）として先述の財務省のCDFI基金に認定された679の機関のうちの銀行またはスリフト形態の51行を言う。一方、銀行やスリフトに限らず、ノンバンク的なローンファンド等（大部分はCDC的な非営利法人）や信用組合を含めた679の認定機関を総称して「地域開発金融機関」と呼ぶ。地域開発金融機関の業界団体である全国コミュニティ・キャピタル協会<sup>15</sup>によると、財務省認定を受けていないが、同様の趣旨を持った機関も含めれば、ノンバンクや信用組合を含めて全米で800～1,000の地域開発金融機関があると考えられている。

## (2) ショア銀行の事例<sup>16</sup>

ショア銀行は米国で最初の地域開発銀行として知られており、米国の銀行界でコミュニティ・デベロップメント・バンクといえばシカゴのショア銀行、と言われるほど業界内では有名な銀行である。1973年にロナルド・グリジンスキ現会長、マリー・ホートン現社長ほか計4名の当時約30歳の地元の銀行員がコミュニティの開発と収益性を両立させた理想の「地域開発銀行」を設立しようという志を持ち、当時の南ショア銀行を買収する形で新たに発足させた銀行がこのショア銀行である。同行はマスコミに取り上げられることも多く、クリントン前大統領がアーカンソー知事時代から絶賛し、海外からも注目されており、財務省のCDFI制度発足のモデルともなったこの分野ではカリスマ的な銀行ともいえる。最近の日本経済新聞でも同行は取り上げられている（2004/1/12 P7と3/13 P6）。なお、同行は地域開発のうち、住宅関連に強い銀行である。

### イ．ショア銀行の概要<sup>17</sup>

本店：イリノイ州シカゴ市内南部

総資産：1,403百万ドル（シカゴ単体）1,563百万ドル（オハイオ州とワシントン州の子銀行とシカゴの銀行を合算した3行連結。シカゴ以外は、いずれも100百万

<sup>15</sup> National Community Capital Association

<sup>16</sup> 本節については、ショア銀行のグリジンスキ会長およびホートン社長への取材のほか、Grzywinski〔1991〕、Taub〔1988〕を参照している。

<sup>17</sup> 同行は以前はサウス・ショア銀行という名称であったが、2000年にショア銀行に名称変更をしている。本稿では、名称変更前もショア銀行に統一している。なお、以降も特に断りがない場合、銀行の諸データは2004年3月末現在。

ドル未満と小さい。)

職員数：312名(単体) 348名(連結)

店舗数：12(単体) 14(連結)

ROE：15.73% (単体)、14.08% (連結)(同業同規模平均は13.92%)

ROA:1.14% (単体) 1.04% (連結)(同業同規模平均は1.51%)

その他：財務省認定地域開発金融機関(CDFI)、中小企業庁(SBA)認定プリファード・レンダー



シカゴ市南部にあるショア銀行本店

#### ロ．地域開発銀行設立から現在までの経緯

同行のグリジンスキ会長によると、1970年台初頭、同行の4人の設立メンバーは約30歳と若くて野心的で、また時代の流れとして(ケネディに代表されるような)当時の理想主義の社会的なうねりに触発されていた。会長等は当時勤めていた別の銀行において、中小企業庁(SBA)の保証制度を利用し、黒人が中小零細事業を始める際の融資制度を立ち上げたところ、需要も多く、SBA制度を使えば損失も保全可能であることから、制度として成功させることができた。これを制度レベルではなく、銀行レベルで実施しても成功するのではないかと、つまりシカゴ南部のハイドパーク周辺だけでなくシカゴ市内に対象範囲を広め、黒人を含め経済的に不利な立場にある人々に対する融資を行い、なおかつ収益を得ることができる、ということを経営銀行の設立と存続という形で立証してみせたかった、という設立メンバー4人の意気込みが同行設立の発端であった。

その後は紆余曲折、試行錯誤を繰り返していたが、たまたま同行の存在が当時アーカンソー州知事のクリントン前大統領の注目するところとなった。クリントン氏のエネルギーは相当なものであった。クリントン氏はショア銀行の理念に共鳴し、同行のような銀行を全米につくることを公約の一部として1992年の大統領選挙に立候補し、当時現職のブッシュ(父)大統領を破った。そして実際にクリントン政権は1994年に地域開発銀行を支援する銀行の基金である前述のCDFI基金を立ち上げた。今では、地域開発銀行は

全米に広がっている<sup>18</sup>。クリントン氏に注目されたこともあり、同行の存在は有名になり、地域開発銀行の第一人者としての地位を確立した。

## 八．設立後の紆余曲折

### (イ) 役職員間のビジョンの違い

ただし、同行は必ずしも設立当時から大成功していたわけではなかった。1973年の同行設立当時の米国銀行界の常識でいうと、銀行が社会的弱者・低所得者層に対して貸付を行い、かつ監督官庁の検査に耐えうるだけの健全性および株主の期待に応えられるだけの収益性を確保することは不可能であった。こうした懐疑的な考え方を持つのはシヨア銀行の外部の人々だけではなかった。既存銀行の買収という形となったこともあり、シヨア銀行内部ですら基本的には職員はそのままであった。前の銀行の時代からのローンオフィサー（審査担当役席者）をはじめ多くの職員はこうした「地域開発銀行」という当時としては耳慣れないビジョンに懐疑的であった。旧体制時代のシヨア銀行は、低所得者層の地区にある銀行ながら、低所得者層に対する貸付を回避していた。このため、新体制になってからも、ローンオフィサーの行動や考え方を変えることは容易ではなかった。というよりも、結局は既存職員の考え方を変えることはできなかった。多くの者は考えが合わないことから自発的に他の銀行へと去っていった。その後は、地域開発銀行という同行のミッションに共鳴した職員が入行するため、こうした役職員間の経営ビジョンの違いという問題は時とともに解決していった。このエピソードからの教訓としては、地域開発のビジョンを共鳴できる人に銀行業務の技能を教えることはできるが、銀行員に地域開発のビジョンを教えてその行動を変えることは極めて困難であると言えるだろう。

### (ロ) 当初の低い収益性

同行の設立当初は、地元の人々に利用してもらおうと思い、預金に関する手数料を引き下げ、だれでも利用できるようにした。その結果、まさに「お財布代わり」に銀行を使って小額の入出金を頻繁に行う顧客が多くなり、銀行は収益性の低い多くの取引を余儀なくされ、コンピュータシステムが古かったこともあり、管理困難な状況となった。このため、手数料等を普通の銀行と同じ水準まで引き上げざるを得なかった。これにより、収益性は改善した。手数料を上げたといっても他の銀行の水準をよく調査した上で同じ水準に上げただけなので、顧客からは大きな不満はなかった。地域開発銀行のミッションは、地域の低所得者層などのために貸付を行うことであり、必ずしも彼らから預金を集めることではなく、収益性を度外して彼らのいいなりになることでもない。こうした現実的な割り切りが地域開発銀行というミッションとビジネスの両立のためには必要であったとも考えられる。

### (ハ) ベンチャーキャピタルの挫折

シヨア銀行グループの関連会社として、黒人等がビジネスを起業することを支援するために、ベンチャーキャピタルを設置した。ところが、顧客である地元の黒人ビジネス

<sup>18</sup> Bronstien [1996]



マンも、必ずしも洗練していなく、ビジネスを起業してもなかなか成功しなかった。よって、シヨア銀行グループでは現在ではベンチャーキャピタル業務は行っていない。同行に限らず、米国でも銀行系金融機関が行うベンチャーキャピタルビジネスの成功例は必ずしも多くはない。銀行はやはり貸し手であり、リスクマネーの投資家ではない。ベンチャー起業支援、目利きなどはそれほど容易なことではない。

## 二．地域開発ミッションと収益性の両立

地域開発ミッションと収益性のバランスが地域開発銀行の最大の課題であると考えられる。同行は設立の際に、「地域開発銀行」というビジョンを明確に掲げているが、監督当局は収益性を含めて銀行の安全性に目を光らせている。また、同行の約75の株主は同行のミッションを理解して投資はしているものの、損失を垂れ流してよい、ということではない。こうしたことから、設立以来、かなり長い間、同行内でもミッションと収益性という2つの目的に対して、緊張関係・対立関係があった。両方とも同時に達成すべき目標であり、同行内では同じくらい重要なものである、と考えられていた。

## ホ．選択と集中

ところが、数年前に大手コンサルティング会社のコンサルティングを受けたところ、実は同行のミッションと収益性是对立するものではなく、共存していることがわかった。同行のビジネスライン毎の収益性を分析してもらったところ、開発融資のうちの住宅等リフォーム融資が最も収益性が高かったのである。(同行のある南シヨア地区は現在でこそ黒人中心の地区であるが、以前は裕福な白人が住んでいたこともあり、住宅自体はそれなりに立派なものが多く、それをリフォームすることにより住めるようになることから、従来から同行の地域開発貸付の中心はリフォーム融資であった。)つまり、同行は以前からリフォーム融資を積極的に行っていたことから、その分野に強くなっており、経験と技能が蓄積されていた。このため、低所得者層のためのリフォームローンはミッション上も適切であるだけでなく、収益性も高くなっていたのである。このことに気づいてからは、地域開発といってもやみくもにやるのではなく、同行の強い分野を意識的に行うことにより、地域社会により強いインパクトを与えることもできるし、収益性も両立できたといえる。コンサルティング導入により、具体的なデータに基づき、シヨア銀行のやっている地域開発貸付自体は意味のあることであると同時に競争力のあるところでもあり、収益性が高いところであることに気づいたことが、今のシヨア銀行にとって非常に大きな自信となっている。今の同行にとっては、リフォーム融資、教会融資、中小企業向け貸付の3つが強い分野であり、これらの分野はミッションに合致し、収益性が高くなっており、それぞれの分野でのニッチプレーヤーとなっているということである。ニッチに集中することにより、その分野でのリレーションシップ・ネットワークを充実させることが可能となり、市場に関する知識を広め、効率的な業務遂行ができるようになってきている。

## へ．融資に関する方針

地域開発貸付といっても、融資委員会にローンオフィサー（審査担当役席者）が案件を持ち込んで、議論して融資事項の可否を決定するというプロセスは、普通の銀行における審査プロセスと異なるものではない。以前は同行の融資委員会では、この融資はコミュニティの開発に資するかどうか、といった地域開発ミッションの観点からと審査の観点から半々のウェイトで見えていたが、現在では、審査の観点から中心に見ている。現在のシヨア銀行には、シヨア銀行のミッションに共鳴した職員しか集まっていないので、ミッションを守ることは当然のことであり、それほど力を入れなくても自然に守れるようになっている、つまり地域開発のミッションが企業文化として根付いているからである。もっとも、ローンオフィサーのインセンティブボーナスポイント上は、地域開発貸付の方が普通の融資よりもポイントが高くなっており、そうした意味では金銭的なインセンティブもある。

信用リスク分析上は、返済資金が得られるかどうか、というキャッシュフロー分析を最も重視している。このほか、市場の状況を調査し、債務者の能力、企業と中心人物の能力を見る。もちろん、同行は担保や個人保証をとらない、という意味ではなく、他の銀行と同様に取れるものは遠慮なく取る。

若い企業であれば、信用履歴もなく、担保も十分でないことが多い。たいていの銀行は顧客に担保余力、個人保証能力、信用履歴などのバックアップが十分にあると考えたときにしか貸さないが、それは定量的情報しか見ない怠け者の仕事である、と同行のホートン社長は手厳しい。シヨア銀行では、それだけで融資を却下することはなく、その事業の将来性に注目する。また、シヨア銀行では、債務者の信用面のバックアップが不足している場合は、中小企業庁(SBA)の保証制度や、イリノイ州版の SBA 的な制度とも言うべきキャピタル・アクセス制度を積極的に利用している<sup>19</sup>。

## ト．シヨア銀行に関する考察

- ・ 同行は地域開発ミッションという公共性と収益性を両立している米国最初の地域開発銀行として非常に有名なため、何か秘訣があるようにも最初は考えてしまうが、実際には同行も失敗を繰り返して、どちらかというところと試行錯誤でやってみて、結果的にはクリントン前大統領に注目されるという幸運もあり、ここまで至っている、ということが実地調査後の実感である<sup>20</sup>。
- ・ 地域開発銀行設立という志を別とすると、プロセス的には同行も特別珍しいことをしているわけではなく、地域開発貸付をやるうとしてシヨア銀行の周囲の案件を見ているうちに、その地域の特性上リフォーム融資が多くなり、その分野に精通していきノウハウが蓄積され、結果的には戦略的に意図したわけではないもののその分野の強力なニッ

<sup>19</sup> 以前ミシガン州で始めたうまくいったので他の州も導入するようになった州政府の中小企業向け保証制度。

<sup>20</sup> ただし、当時はクリントン氏が大統領になるとは思われていなかったようである。

チ・プレーヤーになっていたということである。これは、他の業種、例えばトヨタが道路が狭くガソリン価格が高い日本だから小さくて燃費のよいカローラという車を作らざるを得ず、作っていくうちに小型車に精通していった。気が付いて見ればそれはアメリカでも通用するような小型車部門のニッチプレーヤーになっていた、ということにも共通している<sup>21</sup>。

- ・ そうした意味では、やはり同行の最大の競争優位はその志の強さ、ビジョンにあると言えるだろう。強いビジョンを持っているからこそ、そのビジョンに共鳴する優秀な職員が集まり、地域開発の企業文化が育成されており、特別に意識をしなくても地域開発貸付を自然に行えるようになっている。ここまでのレベルまでくれば、ミッションに応じたビジネスをすることは各職員とも当然のこととなっているので、あとは日々の経営上の課題は収益性だけである。つまり、公共性と収益性のバランスを取ることを考えるのではなく、公共性については、既に経営者の方針、企業カルチャー、インセンティブシステムにより黙っていても達成できる状況にしておいて、後は収益性だけを日々のマネジメントにおいて管理すればよい、というレベルにまで達している。もちろん、同行とはいえここまでのレベルに容易に達したわけでもなく、試行錯誤で運も手伝ってここまでできた、という点もあるだろう。つまり、最終的にはこのような地域開発銀行を作ろうとした強い意欲、志があることがこの銀行のほかの銀行と違うところであり、それは簡単にはまねのできない、強い競争優位の源泉となっているように思われる。
- ・ 日本の信金の場合、現実的には地銀や第2地銀と比較して、または他の信金と比較して明確なビジョンの差があるのかどうか、例えば「住宅リフォーム」など特定の分野に強いのかどうか、改めて検証して見る事も有益であろう。単に地銀を小規模にしたものではなく、特定の分野に強いとか、特にユニークなビジョンを持っているとか、信金毎に異なったそうした強みを一層明確にしていくことが今後必要であろう。

### (3) コミュニティ・キャピタル銀行の事例

シヨア銀行が地域開発のうち、リフォームを中心とした住宅関連に強いのに比較して、ニューヨーク市のコミュニティ・キャピタル銀行（以下キャピタル銀行）は中小企業向け貸付に力を入れている地域開発銀行である。

#### イ．キャピタル銀行の概要

本店：ニューヨーク市ブルックリン（NY市東側の下町）

総資産：141百万ドル（約155億円）

職員数：41名

店舗数：2

ROE：8.98%、ROA：0.47%（同業同規模平均は11.82%、1.19%）

その他：財務省認定地域開発金融機関（CDFI）、中小企業庁（SBA）認定プリファード・レンダー

<sup>21</sup> 言うまでも無く、その後トヨタはニッチな小型車を足がかりに、総合自動車メーカーとして米国で大成功を収めている。

## ロ．キャピタル銀行のビジネス

一般の銀行はCRA規制があるから地域開発貸付を行っているが、同行はシヨア銀行と同様に地域開発貸付を行うことが設立目的となっており、それが本業の銀行である。規模の小さい同行は貸付の対象を地域開発法人（CDC）や中小企業に集中しており、一般個人消費者を対象とはしていない。このため、住宅ローンおよびホームエクイティローンを含む消費者ローンは行っていない。（選択と集中）もちろん、負債サイドは普通の銀行と同じように、一般の預金も受け入れている。

同行は地域開発を行うための銀行であるが、だからといって、規制が他の銀行と比較して異なっていたり甘かったりすることはなく、普通の銀行と同じ基準で監督当局の検査もあり、普通の銀行と同じように収益をあげていかなければならない。



（キャピタル銀行本店（小さな信金の支店くらいの大きさ））

キャピタル銀行も低所得者向け住宅関連の貸付を行っているが、同行は小さな銀行であるため、不動産担保貸付の場合は1先与信限度額は1.9百万ドル（約2億円）に過ぎない。このため、アパートローンを含め、不動産担保貸付の割合はキャピタル銀行の全貸付の55%と同行の中では大きくなっているものの、ニューヨークという巨大なマーケットから見ると、約2億円というのは微々たるレベルであり、同行の不動産担保貸付のインパクトは小さいといわざるを得ない。一方、不動産担保貸付以外の1先与信限度額は約1億円相当であるが、中小企業向けの運転資金貸付等に関しては、大銀行であれば見向きもしないような小さな会社や、クレジットスコアリングでは機械的にはねられてしまう企業も多くあり、キャピタル銀行が入り込む余地は十分にあり、地域経済へのインパクトも与えることができる。このため、同行の地域開発貸付の対象は地域開発非営利法人（CDC）に対する貸付等の住宅関連のほか、レストランや、ファーストフードチェーン、教会、創業後間もないスタートアップビジネスなど、地元の中小零細企業向け貸付を重視している。

## 八．中小企業庁（SBA）保証を使った中小企業・スタートアップ起業向け貸付

米国の大銀行は中小企業向け貸付においてもクレジットスコアリング<sup>22</sup>を使用することが一般的であるが、キャピタル銀行はクレジットスコアリングを利用していない。（ただし、当然のことながら、中小零細企業のオーナー個人の信用履歴スコアは業者から入手する。）一般に、大銀行は規格化された中央集権型の審査プロセスとなるので融通が利かない一方、小銀行は地元で融資の判断をするため、柔軟な対応が可能となるというメリットがある。例えば、一般的に大銀行の審査基準では、クレジットスコアリングのスコアが一定の点数未満なら一律に却下し、過去に破産経験がある場合も却下、スタートアップの会社は十分な担保がない場合は却下である。一方、同行では、SBAの保証が付くのであれば、そうした先にも実行可能である。同行では融資の審査は案件毎に1件1件書類を審査し、オーナー経営者と面談をして行うため、柔軟な対応が可能となっている。同行の場合、中小企業庁の保証をつける場合は、スタートアップの会社であり、十分な担保や企業としての信用履歴がない場合、または5年以上の長期間の融資の場合である。

貸付のフローは、日本の銀行等の場合と大きく変わらないといえる。顧客から事業計画、納税申告書、事業の履歴等を徴収し、ローンオフィサーが審査を行い、その後は内容や金額によって審査委員会または取締役会に付議する。審査・実行には平均して4～6週間かかる。もちろん書類等が揃っていればもっと早くなるが、借入申込者が最初から完璧に書類等を揃えてくることはほとんどない。担保については、融資の金額やSBAの保証付きかどうかなど、条件によって異なるが、原則として必要であり、個人保証は必ず徴求している。金利は、原則として変動金利で、プライムレート+2%としている。融資実行後の企業訪問については、原則としてローンオフィサーが全企業、年に2回訪問することとなっている。

## 二．地域開発法人（CDC）に対する貸付<sup>23</sup>

先述のとおり、一般的な米国の住宅関連地域開発貸付は金融機関が地域開発法人（CDC）に対して貸付を行い、CDCが中心となって住宅開発等の地域開発プロジェクトを手がけることになる。このため、キャピタル銀行から見れば、CDCが顧客であり融資対象先となる。地域開発貸付に関しては、主要顧客であるCDCをめぐる、大銀行やほかの小銀行と激しい競争がある。わずか総資産150億円の小銀行であるキャピタル銀行が大銀行と金利競争で勝てるはずがないので、サービスの質が差別化のポイントとなる。つまり、ビジネス戦略や競争環境において基本的にはCDCに対する地域開発貸付も、一般的な中小企業向け貸付も異なることはない。例えば、顧客が評価するキャピタル銀行などの小銀行のメリットは、より上位者にでも気軽に会えることである。一方で

<sup>22</sup> 企業の財務データやオーナー経営者の信用履歴等を確立・統計に基づく独自の公式にインプットし、出てきた点数によって融資を行うかどうかをスピーディーに判断する与信審査方法

<sup>23</sup> 米国の地域開発貸付では、銀行がCDCに融資して、CDCが実際に建設業者等を選定して住宅開発等を行う形態が多い。



優良顧客であったとしても大銀行の頭取に会うことは容易ではない。

CDC でも規模が大きくなると開発の金額も大きくなるので、キャピタル銀行のような小銀行では対応できないので、彼らは JP モルガンチェース銀行のような大銀行と取引する。結果的に、小さな銀行は企業に対する融資で小さな企業を相手にするのと同じように、CDC への融資も小さな CDC を相手にすることが多い。もっとも、同じ地域開発プロジェクトに、他の大銀行と共同で参加することも珍しくはないが、20 億円のプロジェクトのうちキャピタル銀行の分が1 億円くらい、となってしまうため、インパクトは弱い。そこで、キャピタル銀行と同様の、小規模の地域開発銀行と一緒に協議しながら比較的小規模のプロジェクトを進めることが多い。

審査プロセスについては、CDC 向け貸付も、普通の中小企業向け貸付と変わらない。大銀行はクレジットスコアリングを使うし、キャピタル銀行のような小さな銀行は1 件1 件中身を見て決定する。地域開発貸付だからといって担保が免除されることもなく、まず例外なく担保は徴求する。開発案件であれば不動産は担保になるし、売掛金なども担保になる。住宅の担保余力を担保にとることもある。個人保証については、CDC の取締役などはボランティアなので、実際には個人保証はとれないことも多い。非営利団体でも、教会であれば、牧師の個人保証はとる。

融資実行後のモニタリングも地域開発貸付だからといって変わらない。週に2 回の割合で顧客の返済状況などの報告が出てくるので、滞っている顧客に対しては毎週電話や訪問でモニタリングをする。

キャピタル銀行は地域開発貸付を生業としているため、これで利益を得なければならない。一方、コミュニティバンクであるので、ある程度コストがかかっても顧客に優良なサービスを提供し、融資の審査もスコアリングではなく1 件1 件審査している。そのコストは貸出の金利を高くすることで回収することになるが、実際には大銀行と競争しているので、それほど極端に高い金利は取れない。このため、CDFI を初め政府の補助金や保証制度をフルに活用して、収益と銀行のミッションを両立させている。また、SBA 保証付きの中小企業向け貸付などは、保証の付いた部分を証券化のために市場に売却し、非金利収入（売却益）を得ることができるので、そうした収益機会はフルに活用している。

#### ホ．コミュニティ・キャピタル銀行に関する考察

- ・コミュニティ・キャピタル銀行は、わずか総資産 150 億円・2 店舗の銀行であるが、NY 市という極めて競争が厳しい環境の中でたたかき生き抜いている。NY という大都会、その中で極めて小規模で、同行は財務省の CDFI の認定を受けているだけでなく、中小企業庁（SBA）のプリファード・レンダーのステータスも得ており、しかもターゲットとしているビジネスは地域開発貸付と地元のスタートアップビジネスを初めとする中小企業向け貸付であり、コミュニティバンクのお手本のような銀行ともいえる。銀行にとって大事なものは規模ではなく、そのビジネスモデルおよびターゲット顧客の明確化であることを示す好例といえよう。

- ・米国には財務省の CDFI 制度や地方自治体による地域開発を支援する制度が数多くあり、そうした制度があるからこそ、小さな銀行でもやっつけている、ということも実情である。同行に限らず民間金融機関にも多少の公共性は必要であるが、公共性に伴う損失を負担すべきは政府であり、民間ではない、という考え方が米国では徹底している。(CRA 規制も損失を出してまで公共に奉仕すべきという趣旨では全くない。)
- ・また、キャピタル銀行は地域開発を慈善事業として行っているわけではなく、あくまでビジネスとして行っている。それだけ収益性も求められるし、与信管理も他の銀行よりも甘いわけでもなんでもない。つまり、地域開発という公的役割だからといって審査が甘くてもよいとか、収益性が低くてもよい、ということは全く感じられない。その点が同行のしたたかさの根源でもあり、また難しさでもある。
- ・こうしたことから、キャピタル銀行から学ぶべき点は次のようになる。
  - 都会のコミュニティバンクだからといって、大きい必要はない。小さな銀行でなければ対応できないようなニッチは存在する。
  - 経営資源の限られた小さい銀行ほど対象顧客と提供する商品・サービスを限定する必要がある。つまり、ビジネスモデルをはっきりさせる必要がある。
  - 地域開発に金融機関が関わる場合、公的な役割だからといって、収益性を犠牲にしてはならない。担保・保証も通常と同じように徴求し、審査も同じ基準で行う。
  - 地域開発貸付を行う場合、国や自治体の諸制度をよく研究し、フルに活用してリスクを下げ収益性を上げる工夫をする必要がある。

## 2. 地域開発銀行以外の銀行による地域開発貸付

米国には銀行等が約 9,000 行あるが、シヨア銀行やキャピタル銀行のような地域開発銀行はそのうちわずか 50 行強である。地域開発銀行以外の銀行では、地域開発貸付そのものがその銀行の設立や存続の目的ではないものの、CRA 規制があることもあり、また地域開発を積極的に行っていることはその銀行の企業イメージがよくなることもあり、地域開発関連貸付業務を積極的に行っている銀行も少なくない。

### (1) シリコン・バレー銀行<sup>24</sup>

- ・同行は低所得者層向けに住宅を建設開発する非営利団体である地域開発法人(CDC)に融資を行い、CRA クレジット(評価ポイント)を得ている。リスク管理面からすると、CRA 関連の住宅融資は、ほとんど空室リスクはないといえる。一般のマンションなら、住む人が集まらなければ開発業者は借金を返済できずに不良債権となるが、低所得者層用の住居は価格や家賃が安いので、すぐに入居者は埋まるので、空室リスクは低い。また、CDC には銀行だけでなく、税金や地方政府などの公的な補助金等が入る。地方政府は、せっかくのプロジェクトが頓挫するわけにはいけないので、地方政府の金を劣後させる(銀行の貸付金が第一優先順位)ので、銀行からみれば CRA 関連の CDC への住宅融資は一般の融資よりは信用リスクは低いと言える。もちろん、CDC の信用力が何

<sup>24</sup> カリフォルニア州シリコン・バレーにある総資産約 4,700 億円の中堅銀行。スタートアップ起業への融資を得意とする、米国でもユニークな銀行。

より大事であるが、カリフォルニアの CDC の健全性は高い。

- ・そうした CDC はカリフォルニア北部のサンフランシスコ湾岸地域には、代表的なブリッジハウジング社を始め 25～30 社ほどある。これらは 100%民間であり、政府系ではない。カリフォルニアにはそうした非営利団体の協会もある<sup>25</sup>。Affordable Housing Finance という業界誌もある。
- ・融資だけでなく、そうした CDC が主体となったプロジェクトに投資を行うこともある。こうした投資は CRA のクレジットにもなり、税制の恩典がある場合も多い。税制分も入れて収益率は 6～8%になる。つまり銀行にとっても収益性の高い投資となる。

#### (2) ボストン・プライベート銀行<sup>26</sup>

- ・同行の CRA 検査結果は最上位の Outstanding となっている。CRA 検査では、4段階評価中上から 1 番目～2 番目であれば、その後の支店出店や新規業務などの銀行としての拡大は可能である。そうした意味では最上位でなくてもよいのであるが、同行ではトップのリーダーシップにより、ベストをつくすことが重要視されている。また、プライベートバンク専門銀行である同行の主要顧客である富裕層の顧客も、同行が CRA 検査で最上位格であることに誇りを持ってきている。例えば、同行が富裕層を対象としたプライベートバンクにもかかわらず CRA 検査の結果が最高位であったことが新聞に掲載された際には、富裕層の顧客から経営陣にも多くの賞賛の電話があった。このようにして、CRA 活動にも経営陣のサポートが得られている。優良 CDC を巡る銀行間の競争は厳しいが、実際には CDC 等を対象とした地域開発貸付ビジネスでも利益は出ている。

#### (3) カイザー・フェデラル銀行<sup>27</sup>

- ・同行は 1999 年に信用組合から貯蓄金融機関に転換した銀行である。CRA については、信組時代にはなかった規制であるが、実際に同行のようなコミュニティバンクがやっていることはコミュニティへの貸付であるため、規制を守ること自体は特に問題ない。
- ・CRA 検査上小銀行である同行の場合、CRA 検査では、融資が 50%、投資が 25%、サービスが 25%の割合となっている。投資には、CRA ファンドへの投資などが含まれる。CRA ファンドは、銀行などから集めた資金を低所得者層向け住宅開発プロジェクトなどに投資することであり、リミテッドパートナーシップ形式や一種の投信のようなものもある。銀行が投資することは認められており、こうした CRA ファンドは各地にある。
- ・CRA 関連の融資だからといって、審査基準を甘くしているわけではない。低所得者層が住む地区の住宅ローンも他の住宅ローンと同様に厳しい基準で審査している。

#### (4) その他の銀行

<sup>25</sup> Non Profit Housing Association of Northern California および Southern California Association of Non Profit Housing

<sup>26</sup> マサチューセッツ州ボストン市にある総資産約 1,600 億円のプライベートバンキング専門銀行。富裕層対象の銀行ながら、地域貢献活動にも積極的。

<sup>27</sup> カリフォルニア州ロスアンゼルス市郊外の総資産約 600 億円の貯蓄金融機関

- ・北東部の大銀行であるフリート銀行では、約 1,500 の支店のうち、115 支店をフリートコミュニティバンクという低所得者層コミュニティ向けの支店としている。(ただし、ブランド名はフリート銀行で、他の支店と同じ。)フリートコミュニティバンクというのは、低所得層の多い地域にある支店を指定し、通常の支店とは異なるサービスを提供するよう努めている<sup>28</sup>。たとえば、低所得者層は銀行取引や口座開設をよく理解していないことが多いので、銀行取引について、顧客の教育に勤めている。また、商品も低所得者用にカスタマイズしている。たとえば、町のチェック・キャッシャー<sup>29</sup>のようなサービスを提供し、労働者が週単位で受ける給料の小切手を現金化したりするサービスを行っている。職員も、地元の職員を雇い、移民が多いため英語以外の言葉をしゃべる者を採用している。顧客とよく相談し、あなたの目標は何ですか、などライフプランを聞き、それに合った金融サービスについてまず顧客に知識を持ってもらうことが重要である<sup>30</sup>。
- ・ボストン市郊外の協同組織銀行であるビレッジ銀行では、地元の市の持ち家普及計画などのプロジェクトにも参加している。また、持ち家普及のためには、これまで家を買ったことのない世帯を対象に住宅ローンの仕組みなどの教育をする必要もあるので、セミナーなども行っている。また、そうした世帯を対象に、頭金が少なくてもすんだり、法令関連手数料が低く済むような住宅ローンも提供している。
- ・テキサスのコミュニティバンクであるサミット銀行では、低所得者層向けの住宅開発にも融資している。また、フロリダにある民間の CRA ファンドという基金<sup>31</sup>があるが、それにも投資している。また、子会社として地域開発のためのノンバンクを持っている。
- ・テキサスの別のコミュニティバンクであるノースダラス銀行では、四半期に1度 CRA 委員会を開催し、低所得者などに融資を行っているかどうかチェックしている。低所得者層向けの住宅建設資金融資なども行っている。

### 3. 米銀の地域貢献活動

続いて、米国銀行等のボランティア活動等の地域貢献活動についていくつか紹介する。

#### (1) コミュニティバンク（規模の小さな銀行）の事例

- ・利益を顧客に還元する直接的な方法は、手数料を極力低くすること、CD などにはよい金利をつけることである。当行の住宅ローンや預金等の手数料は、他の銀行よりも低く押さえている。地域貢献活動としては、これまでに、地元に対して救急車を2台寄付したり、地元警察に防弾チョッキを寄付、ヘルメットとビデオシステムを消防署に寄付したりしている。現金ベースの寄付も、ガールスカウトや病院等に寄付をしている。こうした寄付を行う場合は、どのような先へどのような寄付を行うことが、地

<sup>28</sup> ニューヨーク市内でいうと、ブロンクスやハーレムといった低所得者層のエリアの支店がフリート・コミュニティバンクとなっている。

<sup>29</sup> 小切手社会の米国では、銀行に当座預金を開設できない人々のために、現金を小切手化・小切手の現金化等を行うチェック・キャッシャーといわれる金融業者がいる。

<sup>30</sup> フリート銀行は、バンクオブアメリカに買収されたが、この取材は買収前に行われたもの。

<sup>31</sup> 地域開発に投資する投資信託。シンボル：CRAIX

元の金融機関としてのインパクトが強くなるのか、が重要なポイントである。また、同行が寄付をしている姿を地元の新聞に記事として掲載してもらえば、広告の代わりになり、同行のイメージアップに繋がる。また、職員に対しても、スーツを買ったり車を買ったりするのも地元で買うように指導している。さらに、同行の幹部職員は、地元の病院等の社外理事や取締役等になるように促しており、積極的に地元にかかわるよう促している。こうした努力もあり、地元ラーウェイ市での預金シェアは 64% にも達している。(ラーウェイ・セービングス・インスティテューション)

- ・地元のコミュニティには、20 万ドルの寄付を毎年している。職員にもコミュニティに關与するよう働きかけている。コミュニティへの奉仕に対し、ケースバイケースで判断して有給休暇を与えることもある。(サミット銀行)
- ・地元への貢献活動については、経営陣が商工会議所やロータリークラブに参加したり、病院や交響楽団の理事を務めたり、レクリエーションセンターのスポンサーを行っている。(ノースダラス銀行)
- ・YMCA や病院に寄付を行っている。街の中心部の再開発計画にも協力しており、子供博物館設立に人や金を出している。大きな銀行はコミュニティに金を投入しない。コミュニティに機会を作るとというのが同行のビジョンである。(シチズン銀行)

この他、地元の小学校において、お金を管理することの原則や貯蓄の重要性などについて、銀行員が特別講義を行っている事例などがある。

## (2) 中堅銀行の事例

- ・行内で年に 7 回 CRA 会議を行っており、同行としての地域貢献活動等を検討している。例えば、地域の学校にペンキを塗る。こうしたボランティア活動は基本的には週末や業務終了後に職員から希望者を募って行っている。大銀行のように職員が潤沢にはいないので、ボランティア休暇はまだない。将来、銀行がより大きくなった場合の課題だろう。ボランティアなので無給であるが、活動にかかるコスト(ペンキ代等)は銀行が出してくれる。経営陣のサポートがあるため、ボランティア活動が行いやすいカルチャーとなっている。銀行側は職員には強制していないが、ボランティアのイベントは電子メールで各職員に通知している。約 200 人の職員のうち、通常は 1 回あたり 5 ~ 10 人の職員が参加しており、毎回同じ人が参加しているわけでもない。実際、職員の多くは地元の人なので、こうした地元へのボランティア活動にも抵抗がない。(ボストン・プライベート銀行)
- ・ボランティア活動としては、自分が住んでいる市の低所得者層向け住宅建築委員会の委員をしていて、アドバイスを行っている。これは無給であり、銀行からも何も出ない。銀行にとっては CRA のクレジットになる。無給なのになぜやるのかといわれると、自分の技能を生かせるし、自分が住んでいるコミュニティを良くしたいからである。ボランティアのための有給休暇は、ケースバイケースで銀行から認められる。(シリコン・バレー銀行)



## (3) 大銀行の事例

- ・フリート・ワークスというボランティアプログラムでは、毎年2日のボランティア休暇を職員に認めており、様々なボランティアの仕事をリストアップしており、職員はそのうち興味があるものに登録して参加する、というものである。職員に対して強制はしていないが、コミュニティへのかかわりが重要であることをよく説明し、極力参加するよう働きかけている。(フリート銀行)
- ・地域貢献活動に関しては、本部からノルマがあるわけではないが、地元に関与する意味でも積極的に行っている。例えば、地元の学校に行き子供たちに銀行の使い方やお金のため方などを教える。それらがCRA活動として認められるかどうかは、本部のCRA担当役席者が判断する。地元へ貢献していればそれが最終的にはビジネスにつながるとしてやっており、ボランティア活動に対して特に報酬があるわけではない。ただし、そうした活動は実際にやっていて楽しいし充実している。(アメリカ銀行(ロングビーチ支店))

## 考察

## (1) 日米の認識すべき相違点

- ・日本の地域開発は地場産業の活性化など経済の活性化が中心であるが、米国の場合は黒人や女性など社会的に不利と考えられているグループの人々が住む場所を確保したり、事業を興したりできるように、政府が補助金という餌とCRA規制という鞭で銀行等に奨励している、という点が日本とは大きく異なる。さらに、仕組みとしても、米国には地域開発法人という非営利団体が地域開発の中心となっており、銀行は同法人に融資を行うことにより、間接的に地域貢献をしているという点で、日本とは仕組みが異なる。

## (2) 日米の金融機関の地域開発に関する共通点

- ・金融機関の仕事は、預金を集めて貸出を行うことであり、地域開発そのものではない。日本では、金融機関側に地域開発への過度な期待があるように見受けられるが、金融機関の健全性の確保、および現実的なノウハウ等の問題から、金融機関が開発事業自体に過度に関与することには疑問もある。
- ・開発プロジェクトの中身を精査して融資を行うかどうか決定することが金融機関にとっての地域開発業務であることは昔も今も、また洋の東西を問わず変わっておらず、今後とも変わらないと思われる。この際、審査の観点から言えば、地域開発という公共性の要素が含まれているからといって、特別な(甘い)審査を行う必要はなく、通常の事業融資と同様の審査プロセスを経ることが必要である。
- ・米国でも日本でも、銀行は銀行である前に営利団体である株式会社である。つまり銀行業務は営利を追求する手段に過ぎず、銀行にとって地域開発・貢献は重要ではあるものの、あくまで銀行にとって、経済的利益(会計上の利益に加えて、資本コストを勘案し、機会費用分を加算した利益)があげられるという前提の上で重要、ということである。非営利法人である信金は銀行とは異なり、信金の目的は利益の極大化では

ないものの、少なくとも会計上の利益はあげていく必要があり、そうした前提の上で地域開発・貢献活動を行う必要がある。つまり、地域開発活動に伴う信用リスクの管理は通常の貸付以上に重要であり、政府や地方公共団体の保証制度などを積極的に使っていく必要がある。民間金融機関の「公共性」に伴うリスクを負担すべきは政府であり、民間金融機関自身ではない。米国の CRA 規制自身にも、銀行は原則として通常の融資と同じ審査基準で CRA 関連融資を行うべきであり、安全性を重視し、収益をあげていくべき、としている<sup>32</sup>。

(3) 米国の地域開発からの教訓

- ・米銀は地元組織との連携により地域開発を行っている。金融機関だけですべてが行えるわけではないので、地方公共団体や非営利団体、地元のことを良く知る開発業者等とよく連携していくことが肝要であろう。また、地方公共団体の制度融資などは条件がよければ積極的に利用すべきである。
- ・地域開発に積極的に関与し、その姿勢を対外的に PR していけば、地域金融機関としてのポジショニングをより確実にし、ひいては地域内のシェアを上げていくことも可能と考えられる。

(4) 米国の地域貢献活動からの教訓

- ・地域貢献活動のうち、ボランティア活動等は、一般的なものよりも、金融機関の職員として、また特にその人の技能を活かせることをすべきである。例えば、インタビューに応じていただいた米銀バンカーでは、銀行の CFO（最高財務担当者・会計士）の方は、地元の公立大学の会計審議会の会長をボランティアで務めている。別の銀行の CRA 担当の方は、地元の町の中小企業への銀行融資が、特定の地区や収入階層に偏っていないかどうかの調査を、他行の CRA 担当者と一緒に定期的に調査している。
- ・地域開発と同様に、寄付活動やボランティア活動は単に行うだけでなく、行っていることを地方紙などに PR させることが重要である。
- ・信金が地域開発・貢献活動に積極的であることは、地域金融機関としての存在意義を高め、他金融機関との差別化やペイオフ対策にもなるだろう。

<sup>32</sup> Code of Federal Regulations, Title 12, Part 228, Sec. 228.21(d)

地域再投資法（CRA）の概要<sup>33</sup>

## 1. 経緯

60年代までは、多くの米銀は、低所得者層が住む地区には銀行等が地図上で赤線を引き（レッドライン地区）その地区には融資を行わない、または貸出条件を厳しくする、といった行動が見受けられた。こうした社会問題を是正するため、CRAは1977年开始された。1989年の改正でCRA検査・評価の公表が行われるようになり、1995年の改正で努力ではなく結果を重視する現在のCRAの原型が完成した。

## 2. 対象金融機関

連邦預金保険公社（FDIC）の預金保険の対象となっている銀行等。つまり、一般個人等からの預金を集めていない完全なホールセール金融機関および独自の預金保険<sup>34</sup>を持っている信用組合は対象とならない。

## 3. 効力

CRA規制を守らなかったからといって、業務改善命令等の行政処分や刑事罰が行われるわけではない。ただし、CRA検査で4段階中上から1～2番目の評価を受けていないと、銀行の拡大に関する認可申請（合併、支店設置等）が却下される可能性が高い。つまり、成長志向の強い銀行にとっては守らざるを得ない規制となっている。

## 4. CRA上の「地域開発」の定義

具体的には、CRA上の「地域開発」の定義は、低所得者層への住宅供給、コミュニティサービス、中小企業（年商1.1億円相当以下等。\$1=¥110）への投融資および低所得者層が住む地区の活性化または安定化に資する活動

## 5. CRA検査の概要

各銀行等は、まずCRA検査上の査定対象地区（本支店および預金受入ATMの周辺の主要営業地区のこと。）を定める。この際、低所得者層の多く住む地区を意図的に査定対象地区からはずすことは認められない。CRA規制の対象とみなされる貸出やサービスなどはCRAクレジットと呼ばれる、一種のポイントとなる。このCRAクレジットが十分にあれば、CRA検査で合格、つまり4段階中1～2番目の評価を受けることができる。

## (1) 大～中銀行の場合

イ. 貸出検査：住宅ローン、中小企業向け貸付、小農業融資、消費者ローンの量と数  
 そうしたローンの地理的な分散状況 そうしたローンの所得階層別分散状況 地域開発貸付の状況 革新的で柔軟な融資を行っているかどうか。

貸出検査は、CRA検査上最も重要であり、特に1995年のCRA改正以降は、実際に

<sup>33</sup> 別紙1は連邦準備銀行への取材のほか、主にCode of Federal Regulations およびGrady〔1997〕を参照している。本稿の目的はあくまで米国CRAの概要を情報提供することであり、実際の具体的な法遵守・コンプライアンスについては、各自担当監督当局に確認されたい。

<sup>34</sup> より厳密には、米国の信用組合の場合は預金は出資金（share）扱いとなるので、出資保険。具体的にはNational Credit Union Share Insurance Fund（NCUSIF）により保護されている。

低所得者層向けにどのくらいの額の融資を行ったか、という銀行業務本業における結果重視となっている。実際の貸出検査に関しては、その銀行が融資を行っている場所を地図で示し、低所得者層が多く住む区域が避けられていないかがポイントとなる<sup>35</sup>。具体的には、例えば低所得者層向け住宅建設を行う地域開発法人（CDC）への貸付はCRAクレジットとなる。中～高所得者向け住宅建設プロジェクトであっても、それが低所得者層が多く住む地域のプロジェクトであり、その地域の経済活性化・安定化に資するとみなされれば、CRAクレジットとなることもある。同様に、大規模なショッピングセンター類の建設であっても、低所得者層の地区の中であれば、雇用促進や経済活性化につながるため、クレジットとなる。中小企業向け貸付の場合は、雇用面が重視され、所有者・経営者が高所得者であっても、低所得者を雇用したり、低所得者層の地区内でのビジネスであれば、CRAクレジットとなる。また、所有者・経営者がマイノリティや女性である中小企業への貸付もCRAクレジットとなる場合が多い。一方、町の歴史的建造物の保存に関する活動やその地区の環境・治安の向上に関する活動への投融資であれば、それが低所得者層の地区内であればクレジットとなり、そうでなければCRAクレジットにはならない。

□．投資検査：低所得者層のための住宅建設への投資や地域開発をサポートする非営利団体等に対する投資を行っているかどうか。銀行から資金を集め、低所得者層向けの住宅開発プロジェクト等に投資を行うCRAファンド類への投資も、投資対象エリアにその銀行の査定対象地区が含まれていればCRA関連投資とみなされる。なお、投資や融資において、「革新的」な手法を用いた場合は、プラスアルファのクレジットが得られるところは米国らしい。

#### 八．サービス検査：

リテールサービス検査：a.支店ネットワークが所得階層別に見て偏っていないか。b.低所得者層のエリアにおける支店の開設・閉鎖の状況。c.テレホンバンキングやATMネットワークなどは、低所得者層が利用しやすい仕組みとなっているか。d.サービスは各所得階層のニーズに合ったものになっているか。（支店の週末稼働や時間延長を含む。例えば、南米系移民の多いエリアでは、スペイン語を話すテラーを雇えばプラスアルファのポイントとなる。）

地域開発サービス検査：銀行等の地域開発サービスの程度と革新性・柔軟性。具体的な例としては、a.低所得者層向け住宅供給または地域開発を行う非営利団体・政府組織等に技術協力を行うこと。b.役員を住宅開発事業に派遣すること。c.地域開発や住宅供給に関するカウンセリング。d.学校の貯蓄プログラムに参加。e.政府小切手手数料現金化の無料化など。なお、いわゆるボランティア活動については、現行CRAでは、低所得者層を対象としており、なおかつ銀行の本業である金融と関連があるかどうか鍵となる。このため、子供に金融とは関係ないことを教えたり、貧しい人に食物を与えたりするボランティア活動は、金融業務とは無関係なのでCRA上の地域開発サービスとは

<sup>35</sup> 米国では、所得や出身民族により住むエリアが分かれていることが多い。

みなされない<sup>36</sup>。サービスはあくまで銀行員の金融に関する知識や技能を活かせるものであること。この結果、各銀行等は以前は「CRA 的」活動と考えられてきたボランティア活動よりも、住宅ローンセミナー、小学校への貯蓄プログラム参加、政府小切手の無料現金化などを各銀行等は積極的に行うようになってきた。なお、CRA クレジットとするためには、住宅ローンセミナーを開催する場合は、低所得者層の地区で行ったり、受講者の大部分が低所得者である必要がある。また、小学校で小学生に貯蓄の意義等を教える場合でも、その小学校が低所得者層のエリアにあたり、生徒の大部分が低所得者の子供である必要がある、など、やはり低所得者であることが鍵となる。本文にあるとおり、多くの米銀の経営者は地元の病院、商工会議所等の非営利団体の理事となっている場合が多いが、これが CRA クレジットとなるためには、銀行経営者の役割が金融の知識の提供であり、かつ当該非営利団体の業務が低所得者層と関連がある必要がある。また、慈善団体への寄付も、その寄付が低所得者層向けである、紐付きの寄付である必要がある。

(2) 小銀行（単体で総資産 275 億円未満かつ連結で 1,100 億円未満）の場合

イ．預貸率

ロ．査定対象地区内（つまり地元）での貸出の比率

ハ．所得階層別の貸出の状況

ニ．地理的な貸出の分布状況

ホ．地元での資金ニーズにできていない、という書面による苦情に対する対応の記録

なお、上記項目のうちどれかが強く、どれかが弱い場合、適宜補完が認められる。

なお、米国の監督・検査当局には、銀行等の経営戦略を考え、どのようにリスクをとり、どのように審査をするべきかなどを考えるのは銀行等の経営者の役割であり、監督・検査当局ではないという考え方が徹底している。このため、連邦金融検査協議会（FFIEC）のインターネットサイト<sup>37</sup>には、Q&A などの目安はあるが、連邦監督機関は具体的なガイドラインを明示しているわけではなく、どういった活動が CRA 上の評価の対象となり、何かならないかはケース・バイ・ケースによる場合も多い<sup>38</sup>。

<sup>36</sup> ただし銀行員が自ら行うのではなく、こうした活動を行う非営利団体への銀行の投融資は本業としての CRA クレジットとなりうる。

<sup>37</sup> <http://www.ffiec.gov/cra/default.htm>

<sup>38</sup> 州の監督当局によっては、ガイドラインに近いものを出している場合もある。

中小企業庁（SBA）保証制度の概要<sup>39</sup>

## 1. 経緯

中小企業庁（SBA）の保証制度の趣旨は、通常では銀行融資等が受けられにくい中小企業が資金調達ができるように支援することである。SBA も以前は直接中小企業に貸付を行っていたようであるが、民間との競合になるため、現在では緊急を要する危機災害特別融資制度以外は、民間金融機関が貸出を行い、それにSBAが保証をつけるという方式となっている。また、以前は米国の中小企業も製造業が中心だったため、資金ニーズは不動産や設備などの資産購入が中心であり、SBAの保証も7～10年の期間の固定型のものが中心であったが、サービス化が進むにつれ、SBAの制度にも運転資金保証が加わるなど、時代やニーズとともに新しい制度や方式が加わっている。

現在では米国を代表する企業である、インテル、アップルコンピュータ、フェデックス、コンパックなどはいずれもSBAの制度を利用して大きくなった企業である。そうしたSBA卒業生の年間の納税額だけで、現在のSBAの年間予算を上回っていることを考えると、SBAの金は無駄に使われているわけではない。もっとも、これら成功例の影には、多くの失敗した企業、SBAが保証履行をせざるを得なかったケースも数多くあることも事実である。

ただし、SBAでは、SBAが保証をすることにより、お金が使われる、ということも重視している。経済学でいう信用創造のプロセスでは、金融機関が\$1の融資を行うことにより、実際にはその何倍ものお金が世の中に流通し、結果的に大きな経済成長に寄与していくことになる<sup>40</sup>。万一保証先の事業が失敗したとしても、その保証や銀行の融資が全く無駄だったわけではなく、融資した金はその何倍にもなって世の中に流通しており、潰れた企業の資産もどこかで流通しているのであれば、追加的な収入をどこかでもたらしていることを忘れてはならない。こうした意味でSBAは民間にはできないリスクの高い先への保証という公的な役割を通して、経済活性化に貢献しようとしている。

## 2. 7(a)制度

この7(a)制度は、最も基本的な保証制度であり、一般にSBA保証制度といえは、この7(a)制度のことを指している。その概要は次のとおり。

- ・ 借手手の要件：中小企業であること（業種により職員数などの制限がある。）。また、業種（風俗、ギャンブルなど）によっても制限がある。
- ・ 保証割合：貸し手（銀行、スリフト、信用組合、ノンバンク。以下「金融機関」）の

<sup>39</sup> SBAへの取材、パンフレット・書類等を元に作成

<sup>40</sup> 経済学でいう信用創造では、預金総額 = 本源的預金 ÷ 支払準備率。銀行等の最初の貸出が100万円、支払準備率を10%とすると、その100万円を受け取った者が預金（本源的預金）し、その銀行がまた預金から支払準備相当を差し引いた90%を貸出にまわし、それが繰り返され、結果的に世の中に回る金は最初の10倍の1,000万円になる。

損失のうち、15 万ドルまでは 85%、15 万ドル超は 75%を SBA が保証。つまりこれは貸出金残高に対する割合ではなく、金融機関が抵当権を実行し、個人保証を訴求し、それでも回収できない損失額の中の 75%～85%を SBA が金融機関に対して保証する、ということ。もっとも、税制のメリットを最大限受けるため、会計上は銀行はエクスポージャー全額を償却し、回収があった分をその後益戻しするのが普通である<sup>41</sup>。つまり SBA の保証は 80%前後であり、残りの信用リスクは金融機関が負うので、金融機関も熱心に審査している。

- ・ 保証料：保証額の 0.25%～3.5%
- ・ 担保・個人保証：担保は必要だが、担保が不足しているからといって必ずしも保証が却下されるとは限らない。返済キャッシュフローが見込めるのであれば保証は行うこともある。借入金を返済するのは担保ではなくキャッシュフローだからである。個人保証については、借り手中小企業の 20%以上の株主は個人保証が必要である（この 20%以上のオーナーからの個人保証徴求は、SBA だけでなく、米国の金融機関の中小企業貸付全体としても一般的なプラクティスとなっている）。
- ・ 審査プロセス：貸し手である金融機関がまず審査し、融資可能と判断すれば SBA に書類を送付し、SBA でさらに審査を行う。ただし、プリファード・レンダーのステータスを得ている金融機関であれば、SBA の判断を待たずに金融機関内だけで実行の可否を判断できる。（同ステータスは 2 年ごとに見直し。）
- ・ エクスプレス型：最近では、特に大銀行の場合は金融機関もクレジットスコアリングにより機械的に中小企業向け貸付を行っている場合が多いので、従来型の SBA の審査プロセスや担保方針などに合わない場合がある。このため、「SBA エクスプレス」では、貸出金の金額が 15 万ドル、SBA の保証割合は 50%までと制限されるものの、エクスプレス型のステータスを得た金融機関であれば、その金融機関独自のプロセスや方針をそのまま使うことができる。現在は、このエクスプレス型の利用が多くなっている。

### 3.504 制度

504 制度は、不動産融資に関する制度である。仕組みとしては、中小企業が例えば 100 百万ドルのビルを買いたいとする。通常の金融機関の融資であれば 25%程度の自己資金が必要で、残りの 75 百万ドルを金融機関から借りることになる。ただし、自己資金が 10%の 10 百万ドルしかない場合もあり、こうした場合に利用されるのが 504 制度である。

図にあるように、100 百万ドルのうち 50 百万ドルは民間の金融機関が融資する。これには SBA の保証は付かないが、不動産担保は第一優先順位となるので、仮に事業が破綻しても担保不動産が 50%以上の価格で売れば金融機関に損はない。次に、民間の非営利団体である地域開発法人（CDC）などが、40%の 40 百万ドル分を融資する。これは第 2 順位ではあるが、CDC が資金調達のために発行する債券には SBA が保証を付けるため、その債券の投資家から見れば信用リスクはゼロである。残りの 10%の 10 百万ドルは借り

<sup>41</sup> この点、エクスポージャー全額をすぐに保証してくれる日本の都道府県の保証協会とは異なる。



手の自己資金である。これにより、中小企業は 10 万ドルの自己資金だけでビルが購入できるので、通常の金融機関融資で要求される 25 万ドルとの差額 15 万ドルは他の投資などに当てることもできる。

ビル購入資金 総額 100 百万ドル	第一優先 通常の銀行等貸付 50 百万ドル	SBA の保証はないが、第一優先なので、安全性は高い
	第二優先 CDC の融資 40 百万ドル	SBA の保証付き債券で資金調達（CDC も投資家も信用リスクなし）
	債務者の自己資金 10 百万ドル	ビル購入者は、自己資本が 10% しかなくても、ビルを購入できる。または、余力の出た自己資本を他の業務拡大等に使うことができる。

#### 4 . 中小企業へのノウハウ支援・起業家支援

SBA が行っているのは、金融面のサポートだけではない。地方政府や民間との協業により、全米の起業家や中小事業者へのノウハウ支援も積極的に行っている。

- ・各大学や、商工会議所など全米 1 万箇所以上に、SBA が一部費用負担をしている中小企業開発センター（SBDC）がある。SBDC では、起業家や中小企業への経営および技術に関するコンサルティング支援を無料で行っている。米国にも、技術的なノウハウはあり、起業をしたいが、ビジネスプラン作成や資金調達などのマネジメントがわからない人が多い。そうした人々に対して、SBDC は無料でノウハウ支援をしている。ニューヨーク市内のコミュニティバンク等へも、起業したいという顧客からの相談が多くあるが、そうした場合、コミュニティバンカーとしてはまずこの SBDC へ相談するよう勧めることが一般的であるようだ。SBDC は、2003 年度だけで約 69 万人に対して教育プログラム提供等を行っている。
- ・また、SBA は、スコア（SCORE）という 11,500 人のボランティアの中小企業コンサルタントの協会を支援している<sup>42</sup>。スコアのメンバーは、引退したビジネスマンやビジネスオーナーもいれば、現役ながら時間をつくってボランティアをしている人もいる。SBA から見ても、彼らのスキルレベルは本当に高いとのこと。スコアのコンサルティングは原則無料であり、一部のセミナーは実費負担となっている。スコアでは、2002 年だけで 32 万件ものコンサルティングを行っている。

<sup>42</sup> <http://www.score.org>

## 取材等協力先

米国コミュニティ銀行協会  
ブルーバレー銀行  
ボストン・プライベート銀行  
シチズン銀行  
コメリカ銀行  
コミュニティ・キャピタル銀行  
デニソン・ステイト銀行  
エンパイアステイト・サーティファイド・デベロップメント・コーポレーション/ニュー  
ヨーク・ビジネス・デベロップメント・コーポレーション  
ボストン連邦準備銀行  
ニューヨーク連邦準備銀行  
ニューヨーク連邦準備銀行「コミュニティバンクコンファレンス」  
フリート銀行  
インターナショナル・ビジネス・インキュベーター  
カイザー・フェデラル銀行  
ニューヨーク大学行政研究所  
ノースダラス銀行  
ラーウェイ・セービングス・インスティテューション (RSI 銀行)  
ショア銀行  
シリコン・バレー銀行  
サミット銀行  
中小企業庁 (SBA) ニューヨーク事務所  
スーパー・コミュニティバンク・コンファレンス  
ブレッジ銀行

## 参考文献

America's Community Banker, *Today's Mutual Community Banks*  
America's Community Banker, "What It Means to be a Community Banker," *Community Banker*,  
Washington, Jan 2001  
Bronstien, B. F., "Losers Hit Treasury on Community Lending Grants Series," *American Banker*  
New York, N.Y. Aug 7, 1996. Vol. 161, Iss. 150; pg. 6  
CDFI Data Project (Corporation for Enterprise Development and National Community Capital  
Association), *Community Development Financial Institutions*, Corporation for Enterprise  
Development, 2003  
Code of Federal Regulations, Title 12, Part 228 (Community Reinvestment)

- Grady, Francis X., *The New CRA: What Bankers Need to Know*, Irwin, Chicago, 1997
- Grzywinski, R., "The New Old-Fashioned Banking," *Harvard Business Review* May June, 1991, pp. 87-98
- Reade, J., "Taking Stock of CRA," *Communities & Banking*," Federal Reserve Bank of Boston, Fall 2002
- The Joint Center for Housing Studies of Harvard University, "The 25<sup>th</sup> Anniversary of the Community Reinvestment Act: Access to Capital in an Evolving Financial Services System," March 2002
- Taub, R. P., *Community Capitalism*, Harvard Business Press, Boston, 1988
- White, L., "The CRA: The Bad Results of Good Intentions," *Journal of Retail Banking*, Fall 1993.

本レポートは、経営判断の参考となる情報提供のみを目的としたものです。施策導入等に関する最終決定は、ご自身の判断でなさるようお願いいたします。また、当研究所が信頼できると考える情報源から得た各種データなどに基づいてこの資料は作成されておりますが、その情報の正確性および完全性について当研究所が保証するものではありません。

なお、本レポートのうち意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であり、必ずしも信金中央金庫としての意見を反映させたものではないことをご断りしておきます。記述されている予測または執筆者の見解は、予告なしに変更することがありますのでご注意ください。また、本レポートは、掲載時点における情報提供を目的としています。したがって施策実施・投資等についてはご自身の判断によってください。

「New York 通信」に関するお問い合わせは、信金中央金庫営業店または総合研究所(TEL: 03-3563-7541、FAX: 03-3563-7551)までお寄せください。

なお、総合研究所ニューヨーク駐在の E-mail アドレスは sri@shinkinny.com です。

【バックナンバーのご案内：New York 通信（平成 12 年以降）】

号 数	題 名	発行年月
第 29 号	米国金融制度改革の概要	平成 12 年 2 月
第 30 号	米銀は高水準の収益性と生産性を維持 - 1999 年米国商業銀行決算分析 -	平成 12 年 4 月
第 31 号	協同組織金融機関のリテール戦略 - プロに聞くクレジット・ユニオン経営 -	平成 12 年 6 月
第 32 号	米国 CRA（地域再投資法）を巡る動き - 米国では金融機関に地域貢献を義務付け -	平成 12 年 7 月
第 33、34 号	戦略としての「コミュニティ・バンク」(その 1、2) - サミット・バンクの経営戦略 -	平成 12 年 8、9 月
第 35 号	米国インターネット・バンキング事情	平成 12 年 11 月
第 36、37 号	健闘する新設銀行(その 1, 2) - バンク・ロードアイランドの経営戦略 -	平成 12 年 12 月 ~ 平成 13 年 1 月
第 38 ~ 39 号	アメリカの個人ローン業務 (その 1, 2)	平成 13 年 3 月
第 40 ~ 41 号	顧客情報の活用とリレーションシップ・マネジメント (その 1、2)	平成 13 年 5 月
第 42 ~ 43 号	米銀における保険販売業務 (その 1、2)	平成 13 年 8、9 月
第 44 号	試された危機管理体制 同時多発テロに直面した米国金融機関	平成 13 年 11 月
第 45 ~ 46 号	リテール手数料に関する考察 (その 1、2)	平成 14 年 1 月
第 47 号 ~ 49 号	アメリカの中小企業向け金融サービス (その 1 ~ 3)	平成 14 年 3、4 月
第 50 号	米国商業銀行 2001 年決算概況	平成 14 年 5 月
第 51 ~ 54 号	協同組織金融の源流を探る (その 1 ~ 4)	平成 14 年 10、11 月
第 55 号	米国のペイオフ事情	平成 15 年 3 月
第 56 号	米国における銀行合併 - 大きいことはいいことなのか? -	〃
第 15-1 号	米国のリレーションシップ・バンキング - 米国金融機関の中小企業向け貸付の理論と実践 -	平成 15 年 6 月
第 15-2 号	米銀における業務拡大の方向性と非金利収入の実際	平成 15 年 7 月
第 15-3 号	米国金融機関におけるコーポレート・ガバナンス	平成 15 年 8 月
第 15-4 号	米国における金融監督・検査体制とその潮流	平成 15 年 9 月

\* バックナンバーの請求は信金中央金庫営業店にお申しつけください。

\* なお、28 号以前のバックナンバーについては 41 号の巻末に掲載しております。

ご意見をお聞かせください。

信金中央金庫 総合研究所 行

今回の New York 通信について  
(第16-1号)

今後、New York 通信で取り上げてもらいたいテーマ

信金中央金庫総合研究所に対するご要望

差し支えなければご記入ください。

年 月 日

信用金庫

部署名

役職名

氏名

ありがとうございました。信金中央金庫営業店の担当者にお渡しいただくか、総合研究所宛ご送付ください。

(〒104-0031 東京都中央区京橋 3-8-1)

(E-mail : s1000790@facetoface.ne.jp)

(FAX : 03-3563-7551)