

# ベトナム農村における貧困世帯向け 小規模金融の運用システム

岩井美佐紀

## ●はじめに

経済発展にともなう貧富の格差が広がりつつあるベトナムで、貧困層を対象にした小規模金融が大きく躍進している。そのなかでも主に農村で実施されている国有の社会政策銀行の融資は、極めてユニークな運用システムでベトナム国内外の注目を浴びている。同銀行は二〇〇二年に設立され、翌年から融資を開始し、全国六四省に支店を構える。設立当初は三つのプログラムだけであったが、現在では傷病兵・障害者、少数民族や辺境居住など特徴ごとにより細かく分類された一八のプログラムを展開している。主な顧客となる農村在住の貧困層に年率七・八%の超低利で融資し、これまで貧困削減プログラムの主要な成果として高く評価されている。

社会政策銀行による融資の特徴

は、銀行と顧客の間に大衆団体（農民会、女性連合、青年団、退役軍人会）が介在し、その団体信用により借主は無担保で融資を受けられるというものである。これまで、同銀行の大衆団体への事業委託についてはいくつかの報告書で触れられたことはあるが、そのスキームがどのように働いたのか、そのメカニズムについては明らかにされてこなかった。本稿では、地域社会がどのようなプロセスで融資事業を受け入れ、運用しているのか、具体的に検討してみたい。

## ●農村の団体信用スキーム

まず、途上国の農村における貧困削減対策として画期的な成果を収めた小規模金融といえば、バングラデシユのグラミン銀行であろう。グラミン銀行の特徴は大きく二つ挙げられる。まずひとつは、

地方行政組織や既存の地域組織を迂回し、銀行員自ら農村に足を運び、ゼロからグループを立ち上げるといふ点である。もうひとつは、社会的立場の弱い貧困女性たちを組織化し、五人一組の連帯責任制を導入したことである。これらの要素は、①従来の農村行政が地主や村の有力者で占められており、底辺に滞留する貧困層のエンパワーに消極的であると考えられてきたため、既存の地域組織を活用できなかったということ、②地主・小作関係という垂直的な対人関係のなかで醸成された貧困層の上位者への依存心性を変え、希薄であった責任感や自立心を育てることを目的としたこと、③メンバーが滞納した際は他の仲間が肩代わりすることで相互扶助Ⅱ監視をし合い返済不能を防ぐシステムを構築したこと、などの特徴をも

つ。その分、毎週農村に出向く個々の銀行員がモニタリングなどに費やす運営コストは大きくなる。

それに対し、ベトナムの社会政策銀行は地方行政（省・県・行政村の三級）でいえば県レベルまでにしか支店がなく、銀行員数も全国で九〇〇〇人しかいない。つまり、七〇〇万人の顧客が主に居住する農村には銀行窓口が常設されておらず、社会政策銀行は農村の大衆団体に業務委託することで、地域組織のマンパワーをフル活用して業務展開しているのである。超低利という国家の補助をてこに銀行と大衆団体が協力して貧困対策に取り組む態勢は、今日の国家政策の「社会化」（民活導入）の流れに沿うものである。

このようなスキームの小規模金融が農村部で広く浸透している背景のひとつには、商業銀行の大半が都市部のビジネス向け投資への融資に集中し、農村在住者を融資対象とみなしていないというベトナム独特の事情が挙げられる。

## ●ベトナム農村の現場から

筆者の調査地は、ベトナム中部、トゥアティエン・フエ省クアンティエン県クアンティン行政村

の三つの集落で、それぞれ四二〇世帯、三五〇世帯、そして八一世帯を擁している。筆者は二〇一二年夏から二〇一三年七月にかけて三度訪問し、聞き取り調査を行っている。

ある集落は一七世紀に北部の同じ集落出身の三人が共に移住し、共同で開村した歴史をもつとされる。そのため、集落には三つの開耕氏族の廟が建立され、それぞれ歴代の祖先が祭られている。ベトナムは主にゾンホと呼ばれる父系親族を中心に血縁集団を形成しているが、これは東アジア的な儒教文化の影響である。

興味深いのは、三人の草分けは私有地を増やすのではなく、それぞれが開墾した土地を共有地とし、後続の開墾氏族も同等に扱ったということである。氏族連合的な集落形成を核として共有地の割替えがシステム化されたため、集落への帰属意識も強まっていった。また、集落の中心に開耕神を祀ったデインと呼ばれる集会所があり、昔はここで集落の会合が行われた。現在会合はその近くの公民館で行われる。三つの集落にはそれぞれデインがあり、人々の信仰の中心として強い凝集力をも

つ。このように、地縁・血縁集団を中心とした社会・経済システムの形成は、ウチとソトを分ける境界意識の基となり、住民の集団行動の源泉となってきたと考えられる。

### ●ベトナムの地域社会と大衆団体

ここでは、社会政策銀行の融資の受け皿となる地域社会（本稿では行政村、集落、住民グループを指す）について概観しておこう。

ベトナムの大衆団体は「政治・社会組織」と定義され、行政機構と同様に、中央から地方レベルまでネットワークが構築されている。農民会、女性連合会、青年団、退役軍人会などが祖国戦線の傘下に置かれている。行政村レベルでは、各大衆団体は人民委員会の建物のなかに事務所を構え、各団体の主席の給与は国から支払われるので、実質公務員待遇である。社会組織として域内の相互扶助を維持促進する多様な活動を展開する一方で、共産党の政策や国家の法律をサポートする政治的役割を担っている。

しかし、大衆団体を単なる党和国家の下請け御用組織と見做すと誤解を招く恐れがある。つまり、

中央の「上から目線」でこの組織をみれば、農村レベルの活動が成功する要因は上位機関の指導や政策そのものの優位性にあるとして、統制・管理が徹底すればすべからぬという結論に陥りやすい。そうなると、顕在的であれ、潜在的であれ、地域社会が果たしている自治機能に着目する機会が失われてしまう。地域社会の持続的な活動を保障し促進するのは、住民たちの創意工夫や自主性であつて、上からの押しつけに服従させることではない。

地域社会における大衆団体は、省や県レベルの地方組織と異なり、基本的には同地域の住民で構成されるため、身内意識を醸成しやすい。行政村レベルの団体幹部は、各集落支部の取りまとめと調整役であると同時に、対外的な評価を意図しながら組織全体に睨みを利かせる存在でもある。一方、集落レベルの支部長はメンバー全員の顔と名前が一致する親密なつきあいを生かし、メンバーを束ねる人情味の厚い世話役のような存在である。一九七五年以前のベトナム共和国時代にも同様の社会組織が各集落にあつたというから、社会主義政権になつてにわかに

きたわけではないようだ。

行政村レベルには「貧困削減委員会」が設置され、人民委員会の副主席（社会担当）が責任者に就いている。社会政策銀行による融資事業以外にも、「新農村」キャンペーンなど、総合的な農村開発プログラムも統括推進している。

### ●村請的な融資運用システム

それでは、具体的に大衆団体の運用システムをみていこう。

貧困世帯向けの融資対象者は、女性連合支部または農民会支部メンバーであることが条件である。夫が農民会支部、妻が女性連合支部に所属している場合、どちらかの組織を選んで申請することができるが、二重申請はできない。現在、三つの集落では合計一〇の貯蓄・信用グループが設立され（女性連合支部六つと農民会支部四つ）、二〇一二年末時点で二八一人（世帯）が利用し、融資総額は三四億ドン（約一三六〇万円）となつている。社会政策銀行の規定では、五〇人を上限とするが、どのグループも二〇人から三五人ほどの規模で、集落の範囲を超えない。各リーダーは支部長や副支部長が兼任することが多い。融資開

始や新メンバーの加入に際してグループ会合を開く他、日常的にはメンバー間で互いに励まし、関心をもち合うなど精神的なサポートを行うことがグループの主要な機能であり、そのことは農村に住む人々にとって極めて重要な意味をもつ。

貯蓄・信用グループのメンバーは厳密には全てが貧困世帯ではない。設立当初、大衆団体支部の会員であれば誰でも参加することができたようで、完済の実績があれば、その後継続して融資を受けられた。現在では、「貧困世帯」あるいは、「準貧困世帯」の会員でなければ新規に融資を受けることは難しい。新規の申請は、自身の居住する支部の貯蓄・信用グループに使用目的を記載した申請書を提出し、集落長の承認（申請書への署名）を得る必要がある。銀行からの融資開始の通知がきたら、ようやく手続きは終了し、「社会政策銀行通帳」（通称、緑の通帳）が交付され、融資を受ける。

クアンタイン行政村では毎月二〇日が社会政策銀行と各貯蓄・信用グループとの取引日である。女性連合支部の場合、グループリーダーが毎月一七日から一九日にか

けてメンバーの家庭を回り、利子を回収する。不在で連絡が取れなかった場合は、自身で立て替えることもあるという。また、メンバーが返済に窮したときには、一緒に解決方法を探り、社会政策銀行への返済期間延長の申請手続きを補助する。各リーダーには、銀行から利子の一・二%の手数料が入るが、このような時間と手間のかかる業務に対し、全く割に合わないようだ。場合によっては会員の六カ月分の元本を自宅で保管することもあるが、金額が張るだけに取扱いに細心の注意が必要だという。しかも、元本なので、リーダーには一切手数料が入らない。ここまで責任を負うのは、集落の民生対策の意味合いが強い。リーダーは毎月家庭訪問をすることで、メンバーの社会・経済生活を把握し、モニタリングすることができる。

融資の用途は以下の五つのカテゴリーに分けられ、利子率も異なる。ここでは、実際に調査地で融資されている項目を挙げておく。

①貧困世帯（年率七・八%）、②奨学金（同率）、③労働輸出（同率）、④雇用（同率）、⑤生活用水改善（同一〇・八%）、⑥住宅補

助（同三%）となっている。

融資限度額は現在二〇〇〇万ドンで、これを三年間かけて月率〇・六五%の超低利で返済していく。返済方法は、これまで何度か改革されてきた。施行当初は毎月定額の利子のみを収め、最後に一括して元本を返済するシステムであったが、その後、六カ月ごとに元本の一部を利子とともに返済し、元本の残高に応じて利子が課される方式に改められた。そして昨年二〇一二年からは、貯蓄と返済を結合させて毎月の貯蓄額を四〇万ドンから五〇万ドンとして元本返済をよりスムーズにする方式がスタートした。返済中の人も、次の融資を受ける際に新方式に移行していく。

実際の返済率をみてみよう。昨年二〇一二年末の女性連合全体の未返済率は一・四%で、調査した三集落の支部では、〇・二〜〇・九%と極めて低い。これは、返済の回収作業に対するリーダーのこまめな取り組みが功を奏していると考えられる。何度も足を運べば、大抵の場合問題なく利子を回収できるという。一方、男性会員が大半の農民会支部の場合、頻繁な訪問がかえって裏目に出ること

もあるという。あるリーダーは、「催促されるのを嫌う人が多い。何度も訪問して罵倒されると、こっちも嫌になる」ともらす。農民会支部の昨年の未返済率は、社会政策銀行の設定枠三%を超えるグループも複数存在しており、実は看過できない課題となっている。

さて、グラミン銀行の場合、各メンバーが毎週の集会で利子を返済し、五人一組のグループメンバー間の連帯保証という物理的な縛りをかけることで、個々の返済を促す。ベトナムの団体信用スキームはグループメンバーに連帯保証を課すわけでもなく、貯蓄も強制ではない。グラミン銀行と比べれば極めて緩い縛りでありながら、なぜスキームが効果的に運用されているのだろうか。

そのからくりは、大衆組織の信用委託事業を支える集落の自治機能にある。集落長は最も威信のある年配者が就き、集落執行委員会（公安や大衆団体支部長などで構成）を率いて、あらゆる問題を最高意思決定機関である全集落会合に諮り、解決していくことが求められる。この会合で討議される重要事項のひとつが、貧困世帯の選定である。概ねどの集落でも全



写真1 祠堂横の借家の前で (2012年12月末)



写真2 数カ月前に新築した自宅の前で (2013年7月末)

世帯の一割程度を目安としてい  
る。貧困世帯に認定されると、同  
銀行の融資受給資格の他、健康保  
険料が免除される。高齢者や障害  
者世帯の場合は同銀行の融資は受  
けられない代わりに生活保護費が  
支給される。全集落会合は貧困世  
帯をスクリーニングし、集落長は  
信用保証人として、個々の申請書  
に署名する。集落長の承認の有無  
は、いわば融資を受ける資格があ  
るかどうかという信用審査を意味  
しており、人物や素行、家庭環境  
などの信用情報が極めて重要とな  
る。こうして集落ぐるみで責任を  
負うという連帯意識が強められる。

貧困世帯に認定された、ある女  
性連合会支部会員は以下のように  
述べる。

「誰もが私たち家族の生活が苦  
しいのを知っています。だから、  
貧困世帯に選定されて、皆さんに  
感謝することしかできません。今

度、住宅ローンを借りて自宅を新  
築するつもりです。」

実は彼女にこれまで二度会って  
いる。最初は昨年一二月末、夫方  
氏族の祠堂の堂守として借家暮ら  
しをしていた。二〇一三年七月下  
旬に再会した時は、社会政策銀行  
から融資限度額の二〇〇〇万ド  
ンの融資を受け、また親戚などか  
ら借金して、行政村が無料で提供  
した宅地に自宅を建てていた(写  
真1と2)。現在、養豚と自家米  
の販売などで返済している。

### ●おわりに

ベトナム農村における小規模金  
融の運用からみてくる大衆団体  
の特徴は、行政村、集落、グルー  
プの三つのレベルで異なる機能を  
果たす複数の組織が連結し、開発  
組織(ソト)と社会組織(ウチ)  
が一体となった多重機能組織とい  
えるかもしれない。

日常的な活動が開発事業におい  
て重要なモニタリングの役割を果  
たす。貯蓄・信用グループプ  
リーダーも兼任する女性連合支部幹部  
たちは、毎月の利子回収に戸別訪  
問を何度も繰り返し、メンバーの  
個別の状況に応じてきめ細かく対  
応策を提案できる貴重なアドバイ  
ザーでもある。そして、グループ  
メンバー間で互いに関心を持ち、  
励まし合うことが、リスクの回避  
につながる。組織母体の足腰を強  
める。また、大衆団体支部の活動  
を支えるのが集落の役割である。

意思決定機関である全集落会合は  
貧困世帯のスクリーニングの役割  
を果たす。このスクリーニングと  
モニタリングの二つの機能は開発  
事業の村請的な意味合いを持ち、  
例え、ある事業が終わっても、解  
体することなく、また別の事業へ  
と継続されていく。

他方、国家の末端である行政村  
に設置された貧困削減委員会は、  
個々の貯蓄・信用チームの運用実  
績を把握し、適宜社会政策銀行と  
連携して法的な措置を講じるな  
ど、フォーマルな役割を担ってい  
る。その意味でも、個々の借主の  
返済は二重三重にモニタリングさ  
れている。

ただ、このスキームに全く問題  
がないわけではない。銀行業務の  
一部を専門外の組織に委託する  
ということは、それなりのリスクを  
ともなう。調査集落のデータによ  
ると、滞納件数が最も多いのが、  
「労働輸出」と「奨学金」であ  
る。海外の雇用主の事情で雇工期  
限を待たずに帰国を余儀なくさ  
れ、借金だけが残ったケース、大  
学を卒業したが就職できず返済が  
滞るケースなどが見受けられる。

また、貯蓄・信用グループプ  
リーダーの資質や経験などが借主の返  
済行動にも少なからず影響を及ぼ  
しているようだ。最も恐れるの  
は、個人の借金が嵩み、それを放  
置することでグループ内にモラル  
ハザードが起き、団体信用スキ  
ームが崩壊することである。連帯責  
任制をとらないベトナムの団体信  
用スキームは地域社会内部の精神  
的サポートと連帯意識で成り立っ  
ているが、個々のやむを得ない事  
情をどこまで斟酌するか、プ  
リリーダーの養成をどこまで徹底させる  
かなど、解決すべき課題も少なく  
ない。

(いわい みさき/神田外語大学ア  
ジア言語学教授)