

ファイナンシャル・インクルージョン研究会

## 辻 一人教授による講演会

2017年11月11日(土) 13:30~16:00

明治大学駿河台キャンパス リバティタワー7階 1075教室

### 「金融包摂に向けてのCGAPの取り組み：過去5年間の総括と今後の見通し」

講師：辻 一人 CGAP 前経営委員会議長、埼玉大学教授、JICA 客員専門員、ファイナンシャル・インクルージョン研究会顧問

#### 開会あいさつ（田中和夫代表）

辻先生と知り合って10年になるが、これまで一貫して変わらない態度で接していただいている。辻先生は、途上国の開発に親身になって取り組んでこられた。感情に流されず、合理性や本来の価値を追求してこられた。その姿勢が評価され、CGAPの責任者として5年間勤めあげられた。会員から、この機会に先生のお話を皆さんとシェアしたいという提案があり、辻先生からも快諾いただいて、本日の講演会開催に至った。

辻先生は途上国の開発、特にMF、金融包摂の観点からのアプローチについて、科学的な視点を取り入れて、実際にもCGAPの経営に取り入れ、なおかつJICAの専門員としてプロジェクトの遂行もしておられる。その知見をシェアするためJICAのMF能力強化研修もしている。このファイナンシャル・インクルージョン研究会設立にあたり、特別顧問としてかかわっていただくこととなり、これまで全ての勉強会に出席していただいた。

皆さんと一緒に、辻先生の考え方や、国際機関でのかかわりをお聞きしたい。

#### 講演「CGAP（貧困層支援協議グループ）の経営に携わって」（辻 一人先生）

##### 1. 本日のテーマ

本日は、CGAPのガバナンスや、その経営に関与して学んだことなどをお話したい。

##### 2. CGAPのガバナンス

なぜCGAPの経営を引き受けたのかというと、2012年にJICAを退職して埼玉大学に移った際に、CGAPから頼まれたから。大学教授は時間の余裕があるだろうという理由と、アジアの声を代弁してほしいという要望があった。

CGAPは途上国の貧しい人々が適正な金融サービスにアクセスでき、それが価値あるものとして彼らに利用され、結果として彼らのWelfareが向上することを目指している。アクセスだけではなく有用なものとして活用されることがポイントである。

CGAPは、世銀が管理する100以上の(期限付き)信託基金のひとつである(世銀からは独立したグローバル・パートナーシップ組織)。そのため、総務、人事、財務や調達方式は、世

銀のルールとインフラに則っている。この点は、管理部門をスリム化し、サブスタンスに専念できるというメリットがある。事務局には約 50 名のスタッフがおり、ワシントン D. C. で働いている。パリにも数名が勤務しており、そのほか、プロジェクト・ベースでシンガポールやモスクワやテルアビブやダールエッサラームやインドであったりする。スタッフは、身分的には世銀の職員。挑戦的な仕事なので、ひとつのポストが空くと、(世銀本体の職員からも)多くの応募が出る。

約 30 の公的機関や民間慈善財団が CGAP に資金を拠出し、Council of Governors (CG ; 拠出者総会) を構成している。5 ヶ年戦略に基づいて、事務局が柔軟に使うコアの拠出金と、拠出者が用途を(戦略の中で)限定する追加的な指定資金、さらに現物(事務所やコンサルタントなど)の提供がある。

年間約 25 億円の予算の半分近くを、ゲイツ財団、マスターカード財団、イギリス政府の 3 者が提供していて、これに EU、オランダを加えれば 6 割以上となり、これが集中化リスクと言える。

30 団体のほとんどがバイラテラルと国際機関(EIB など)で、5 つのグループに分かれている。その 1 つが財団だ。ビル&メリンダ・ゲイツ財団、マスターカード財団、デル財団、メットライフ財団、オミディヤール財団などは、いずれも営利企業の設立した慈善財団である。日本政府は毎年 30 万ドル(約 3000 万円)を財務省が出している。JICA は実務の窓口として、日本を代表している。そのフォーカス・ポイントとして 2008 年から私と JICA の関連スタッフが務めてきた。

「バイラテラル 2」には 8 か国あり、日本、アメリカ、カナダ、オーストラリア、イギリス、オランダ、ルクセンブルクおよびインドから成るグループである。

私がこれら 8 か国を代表し、同時に、全体で 5 つあるグループの 5 名と社外取締役 4 名ならびに CEO、世銀代表の計 11 名で構成される経営委員会(エグゼクティブ・コミッティー)で今年 6 月末まで会長を務めており、三重の責任を負っていた。

私の任期中は、集中リスクの解決には至らなかったが、行った対策の一つは拠出者を増やすことであり、新興国、アジア・アフリカの財団、中東諸国、トルコ、マレーシア、インド、中国などにも、就任前からいぶん働きかけた。その結果インドが入ってくれたが、資金を出さなかったのが資格停止になった。メットライフ財団も参加してくれることになり、韓国の KOICA が間もなく加盟するだろう。

新規加盟の拡大は資金調達だけでなく、世界中のパースペクティブを反映させることが目的である。国際組織としてバランスの取れた中立的なものになり、集中リスクを防ぐことにもなる。ただ、成果が透明で、リサーチペーパーや実験結果を公開するので、わざわざ CGAP に加盟して資金を拠出するインセンティブが働きにくい面はあるだろう。

イタリア、スペイン、アジア開発銀行、ILO、ヨーロッパ復興銀行などの 6 団体は、長年にわたって拠出金を払っていなかったため、一部の拠出者から強い不満が出されていた。

そこで、CG の了解を得た上で、これら 6 団体には 2 年間の猶予を与えるとともに、現物の提供も認めるようルール改訂（例えば、ADB がシンガポールの事務所の一角を無料で提供するようなことも抛出に勘案）したが、結局は資格停止となった。なお、イタリアは支払い再開の見通しが出てきている。

バイラテラルやマルチラテラルの団体はヨーロッパ系が多く、フィランソロピー（財団）系はアメリカ系が多い。財団の方が意思決定は速く、資金使途もフレキシブルで革新的なので強力だ。バイやマルチの機関とは、考え方や仕事のやり方の違いが常にあった。

経営委員については、業界の代表ということで、例えば南の国の MFI 経営者や、金融包摂に熱心な銀行、フィンテック企業創設者、途上国の政策当局・中央銀行関係者など 4 名を、社外取締役として経営委員会に入れることになっている。以前は選出の規定がなく、抛出者を通して推薦を募り、投票で決める方法を取っていたが、それではせっかくお願いした方が落選することも起こりえるため、失礼なやり方だ。

第 2 の方法は、「この人なら異論はないだろう」という有名な人を候補に立てるというものだが、不透明な決め方だという不満が出されていた。

そこで選出規定を定めた。候補者のロングリストを作り、その中から理屈を立てて候補者を少数に絞り込む。カテゴリー別にそれぞれ候補者の順位を設け、私が直接打診した。その過程で丁寧に CG の了解を取りつつ進めた。

ジェンダーについて、私が就任した当時は、経営委員や事務局スタッフは男性中心だったので、次の人は女性が就任するように敢えて工夫した。結果として、経営委員会メンバー、事務局スタッフの 5 割以上を女性が占めることとなった。

CEO のドイツ人男性が 2 期目に再任された直後に辞意を表明したため、その対応に追われた。後任者を公募し、100 名以上が応募してきた。推薦されてきたインド人女性は優秀だったが、最初の 1 年間はワシントン市の CGAP 事務所に赴任せず、シンガポール在住のまま仕事をする主張したため、採用には至らなかった。次の候補のイギリス人女性は IFC に勤めており、南アフリカ・ケープタウン在住だったが、打診したところすぐに応じた。彼女は優秀で決断が速く、就任後数か月以内に難題を解決していった。

創設憲章では、抛出者総会の権限と、経営委員会の権限とが混在していた。実務上問題はなかったのでそのままにしておいたが、世界銀行が管理する信託基金ということもあり、抛出者総会と経営委員会双方の議長になるべきだと、世銀の法律家が主張してきた。そこで、経営委員会は事務局の監督者であり、同時に抛出者総会に対するアドバイザーという位置づけにして、最終意思決定権限はあくまで抛出者総会にあるという改定を行い、経営委員会の議長職が世銀に渡ることを阻止した。

### 3. CGAP のビジネスモデル

CGAP の役割は先端の R&D で、イノベティブな実験を行い、成果を拠出メンバー、民間企業、政府・規制当局、国際基準機関などに移転することだ。例えば、CGAP が MF 機関と共同で商品・サービスを開発し、MF 機関やそのライバルがその成果をもとに、さらに金融包摂を発展・スケールアップさせることを期待している。実験段階のリスクを冒すことは民間にはできない。

例えて言えば、CGAP はそこに金鉱山があると指さすのではなく、まだ見つかっていない金鉱山を見つけ出し、他の人に掘らせることが役割だ。

問題は、CGAP がいつ手を引くのか。直接手を出すだけではなく、間接的に世界中の関係者にどう影響を与えていくのかという点だ。

金融は手段か目的かという議論が以前あったが、今は開発のための一つの手段であるとの合意が出来ている。しかし、金融が単なる手段に徹してしまうと、金融市場開発がゆがむという怖れもある。

メンバーや他機関との競合を避けるため、民間等への移転を促しつつ、また次の金鉱山を探り当てないといけない立場にある。

拠出メンバーからの期待は様々だ。日本・JICA としては、CGAP に最先端のお手本を示してもらって、後からそれを真似すれば十分だと考えるのだが、メンバーによっては CGAP と共に最先端の試みに参加したいところ、必ずしも先端ではない「実施」に CGAP の力を借りたいところなどがある。最後のニーズにはやや否定的に臨んだ。

#### **4. CGAP (V) 戦略 (2014–2018)**

5 年間の戦略が承認されないと CGAP は継続しない。

5 年間の成果を想定・評価するセオリー・オブ・チェンジ。

私の任期中に外部から中間評価を受けた。事務局との意見調整に尽力した。

環境変化の激しい時代に 5 年間は長すぎるが、3 年間だと常に戦略を立てていなければならないので不適切。

2014~2018 年の 5 年間に状況が変わり、中東・北アフリカから難民がヨーロッパ諸国に流れ込むと、ヨーロッパのドナーからは、難民に対する金融サービスを開発するよう強く求められた。予備費によるリサーチと次期への頭出しで対応した。

#### **5. CGAP (VI) 戦略 (2019–2023)**

現在、新しい戦略を作っている。気候変動や紛争、都市化、それに伴う人々の移動、仕事の性格の変化、少子高齢化、国民国家の機能不全といった、貧困層の生活・生計に大きな影響を与える課題に対して、金融サービスは何をするべきか。

どういうセグメントをターゲットにして価値を生み出すのか、新しいビジネスモデル、データ化、オープン・アーキテクチャなどの金融インフラ、新世代の政策などが、焦点となるだろう。

CGAP は常に追いかけられる立場にあると言えよう。

## 6. 経営委員会議長の任務を振り返って

日本を代表し、8 か国を代表し、全体を調整するという三重人格だった。

CEO と事務局が専門能力を十分発揮できるよう、外部の圧力から守りつつ、拠出者メンバー、経営員会メンバー間でコンセンサスを作ることを心掛けた。大口拠出者の要求は無視できないが、それを尊重しつつ、その他の中小機関が疎外されたと感じないようにバランスをとった。

世界銀行との関係では、その影響力が強くなり過ぎないように配慮・調整した。

自分自身の知的関心としては、CGAP の経営への関与を通じて、次のような疑問への回答を探求した。パブリックセクターや公的援助の役割はどこに残るのか。最終的には、イノベティブな部分、すなわち R&D に金を出すことにしか残らないのではないのか。資本主義や民主主義のルールは(先進国でも)ゆがめられているというのが最近の定説だが、包摂的な資本主義を作る、貧しい人が同じ土俵に乗れるような資本主義のルールを作る、弱者・少数者の利害を反映した民主主義を実現するなどの為には、どうすれば良いだろうか。国民国家の役割は低下しているように見えるが、CGAP のようなグローバル・パートナーシップで国際コンセンサスを作るのが一つの代替案ではないか。

貧困層に役立つイノベーションとはどういうものか。そこにデータや AI が関係しているが、データの所有や利用を民主化することは可能なのか。これらの課題は CGAP (VI) での挑戦になるだろう。

## 質疑応答

質問 プラネットファイナンスジャパンの CEO をしている。貧困層へのイノベーションとのお話があったが、仮想通貨を MF に取り入れるのは、CGAP で出てくるのだろうか。ブロックチェーンで送金すると手数料が安い。1000 種類くらい仮想通貨があるので気を付ける必要があるが、仮想通貨の適用をパリの本部も検討しているらしい。

辻 議論の前提となる技術開発は、5 年後には今とは全く違った様相を見せているかもしれない。モバイル等デジタルファイナンスと仮想通貨は別物だが、CGAP (V) 戦略を立てた時点ではデジタルの可能性の議論がここまで成熟するとは予測できなかった。CGAP の議論を見る限りでは、仮想通貨とはかなり距離を置いている。

ブロックチェーンのような新技術を、貧困層向け金融サービスの改善・顧客保護の為にどう活用するかがポイントであって、例えば、ヨーロッパからアフリカへの送金手数料が相対的に高いのでブロックチェーン技術を使おうという話はある。仮想通貨を使うことが前提ではない。今のところ仮想通貨は投機目的と見られ、金融包摂のマンダートの外にある。

質問 拠出メンバーの理不尽な要求というのは、具体的にどのようなものがあるのか、事例をお聞かせいただきたい。

辻 もともと CGAP のひとつで、そこからスピノフして NGO になった SPTF (ソーシャル・パフォーマンス・タスクフォース) には、主にスイスやフランスが拠出している。その延長で、スイスは CGAP から SPTF に資金援助するよう要求してきたが、断った。スピノフした団体は財政的に自立しなければいけないし、SPTF の仕事は「実施」であって CGAP の担当するフロンティア研究とは異なる

大きな拠出をしている財団からは、今のところ理不尽な要求はない。理不尽な要求をすると評判を落とすリスクがあるからだろう。特に、ゲイツ財団の人材は素晴らしい。

質問 仮想通貨は考えていないということだったが、貧困層のための最先端の技術はどういうものを意識しているのか。

辻 CGAP は IT 技術開発の機関ではない。ビジネスモデルや規制、インフラを可能にする政策、エコシステムを作るところが課題だ。データやオープン・アーキテクチャがキーポイント。

現在 CGAP が前提にしているのは、スマートフォンではなく伝統的な携帯電話(モバイル)の技術だ。スマートフォンはそれほど普及していないし、インターネットにつながる地域は限られているが、携帯電話はほぼすべての地域をカバーしているので、その技術を基礎にして、即座に送金や融資や保険が使える仕組みが出てきた。支店がなくてもエージェントがいれば遠隔地でも(現金と交換する)サービスを受けられる。

貧困層の生活・生計の特徴は、第一にインフラの不足した遠隔地、第二に少額を頻繁に扱うことであり、金融機関にとってコスト高。従来、ビジネスの対象にならなかったが、この課題をモバイルが解決する。第三に、メッセージ機能を使うことで双方向に対話ができ、金融教育や農業指導もできる。第四に、最も重要な点だが、支払いの記録が残るので、トラックレコードのない貧困な顧客の credit worthiness が算定できるようになったことだ。

この 4 点が、従来型の携帯電話を使ったデジタル金融で、貧困層に金融サービスが届くようになりつつある主たる理由だ。今後スマホが安価に普及すれば、可能性は更に広がる。同時に、顧客にとってのリスクも高まる。個人情報や誰にどのように使わせるのか、顧客自身が意思決定できるようにするにはどうすればいいのか。ここに CGAP の革新的な使命がある。例えば、どのような画面にすればいいのか、行動科学の最先端の知見を使って、貧しい顧客の信頼を得る表示にできるのか。

現在あらゆる仕事は細切れになりつつあり、金融でもその傾向が一層強まるだろう。データのあるオープンな「線路」の上でビジネスができるようになれば、大きな資産を持た

ない零細新規企業が参入しやすくなり、競争によって価格も下がり、サービスの質も改善する。それは貧困層にとって良いことだ。データを独占している通信会社や金融機関はオープンにすることに抵抗するだろうが、オープンにしたほうが彼らにとっても得になるということを実証するのも、CGAP の仕事だ。

質問 外部者による中間評価ということだが、外部者とは何か。提言実行中とはどのような内容か。

辻 外部評価者は、入札の結果、オクスフォード・ポリシー・マネジメント (OPM) というイギリスのコンサルタント会社に決めた。OPM は世界的に有名。1 年近く、現地に行ったりメンバーにインタビューしたりして評価した。OPM は遠慮なく厳しいコメントを出した。特定のメンバーに拠出源が集中しているとか、イニシアティブ毎ではなく、CGAP 全体としてのセオリー・オブ・チェンジを明記すべきとか、各イニシアティブがサイロ化しているとか、メンバーとの関係をもっとシステムティックにすべきだとか。受けるべきは受けて、反論すべきは反論して、対策を明らかにしつつ改善中だ。

CGAP (IV) の中間評価は、称賛するだけの内容だったので、総会で批判が出された。第三者は実務的に的外れな評価をするという面があるが、内部者や関係者には気づかない重要な指摘もある。

質問 CGAP が常に最先端の課題に取り組んでいるからこそその価値があると感じている。フロンティアの課題を見つけてくる仕組み。世界中から課題を見つけてこられるのか。

辻 CGAP のスタッフ自身がふだんからモノを考えたり、世界中のパートナーと議論したりしてアイデアが出てくる場合もあるが、より重要なのは、例えば、新しい分野について商品開発したい、ここがボトルネックになっているというテーマがあった場合に、世界中からアイデアを出してくれるように募集するやり方。テーマを出して、アイデアの間で競争して順位をつけ、グラントをつける。多くのプロポーザルに対して 3 つくらいの優れたアイデアを選び、CGAP の専門家を派遣して技術的・資金的なサポートをしつつ、その国の MFI や政府と共同作業で、一緒に開発する。アイデアをブラッシュアップして、ビジネスとして成り立つようにし、市場に出す、他機関を引っ張り込む。その上で CGAP は手を引く。

質問 ローカル・インフラの開発資金についてどう考えているか。

辻 金融は開発インパクトを出すためのピースの一つに過ぎない。MF だけでは当然限界がある。

例えば、グラミン銀行は相変わらず金融だけだが、BRAC のような MFI や NGO タイプの MFI は非金融サービスも提供している。バングラデシュの MFI が、ノンフォーマル教育を行う、ボランティアの教師が子どもに教える、ボランティアの医師を村に週 1 回派遣する、といった事例を最近見た。これらは金融サービスからの収益の一部を顧客に還元するものだ。農村部の保健や教育サービスの向上の為に、バングラデシュ政府が担える範囲には限界があるとすれば、金融と非金融を結びつけた MFI のビジネスモデルとして位置づけられる。非金融サービスによって顧客の生活・生計が改善するだけでなく、より信用力の高い顧客となり、金融サービスの収益力が高まる。そこからの利益が非金融サービスに回る。これはウィン・ウィンの関係であって、儲かったから慈善に回す CSR ではない。非金融サービス自体は CGAP の強みではないが、非金融サービスの提供を可能にする基盤を金融が実現するだろう。

質問 CGAP が戦略的に対象とする地域はあるのか。どのように決めているのか。

辻 グローバル・パートナーシップとしてメンバーの意向が反映される。やはり、サブサハラアフリカと南アジア（特にインド）。貧困層の多数はこの 2 つの地域におられるので、CGAP (V) では、主要ドナーの意向もその 2 つの地域だった。しかし、東(南)アジアや中南米でもイノベティブな試みは多くあるので、よりグローバルな「ファシリテーション」機能に重点を置くというのが、CGAP (VI) の方針になりつつある。

加えて、移民・難民に関しては、移動する人々が金融機関から不利に扱われないように、トラックレコードが参照できるようにすることが重要だ。将に技術革新と顧客保護が求められる。

質問 予算について。年間 25 億円程度の予算の 6 割に限られた大手のドナーから拠出されている。5 年間の戦略に予算を連動させ、さらに評価を組み合わせる戦略・計画の実効性を確保していくことが重要である。単年度の予算編成だと無理があると思うが、大手の財団は数年間にわたって資金を出しているのか。途中で柔軟に予算を振り分ける仕組みも必要だと思うが。

辻 日本は単年度主義だが、ドイツ財団やマスターカード財団、イギリス政府などは多年度分まとめてコミットしてくれる。日本のような単年度予算も多いが、毎年それほど金額が変わることはないの見通しをつけやすい。CGAP (V) までは予算の執行に柔軟性が余りなかったが、(VI) では、途中で新たな必要性に対して、予備費的にお金が使えるような仕組みを導入する予定だ。

閉会あいさつ（田中和夫代表）



第一人者で途上国の現状もよく知悉しており、行動経済学の学際的な研究もしておられた。これからも先生のお話をお聞きしながら勉強を進めていきたい。同時にファイナンシャル・インクルージョン研究会はバーチャルに進めている。

先進国は、金融面では先進国ではない。日本社会はもっと途上国に学ぶべきだというのが辻先生の持論だ。CGAP のフォーカス・ノートの中に、日本が学ぶべき研究成果があるが、あまり活用されていない。CGAP と協議し、我々が日本語訳して CGAP のサイトに掲載してもらうことにしている。

先進的な文献の紹介なども、研究会のサイトに載せているので、貢献してくれる人を募集している。関心ある人は申し出ていただきたい。

参加申し込みのメールアドレスに、研究会の案内を送ることをご了解いただきたい。

なお、今回の会合は、当研究会の幹事役でもある小関明治大学准教授の積極的貢献によって開催できることになったことを申し添える。

以上