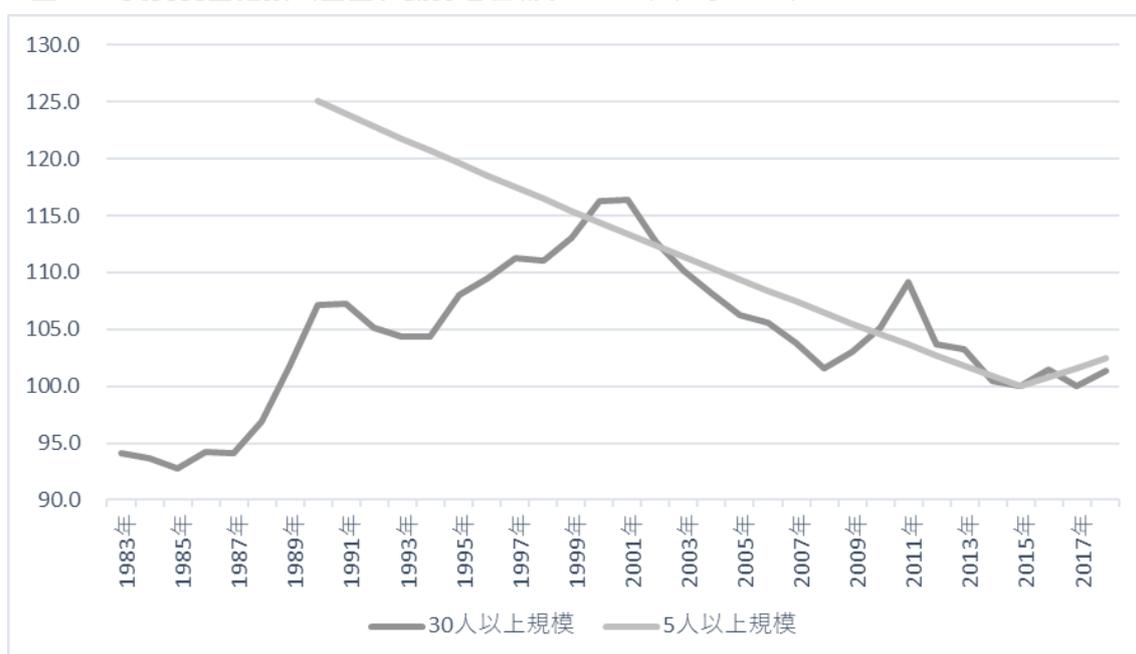


第5節 生活困窮者支援へ

5-1 多重債務問題から貧困・生活困窮問題へ

貧困・生活困窮問題の顕在化 長期的な経済指標を見てみると、実質賃金指数は2000年代以降、若干の上下はありながらも長期低落傾向にあり、2010年代以降は30人以上規模・5人以上規模いずれも低下が続いている（図26）。

図26 実質賃金指数（全国、勤労者世帯、2015年平均=100）



出典：厚生労働省『毎月勤労統計年報』各年版

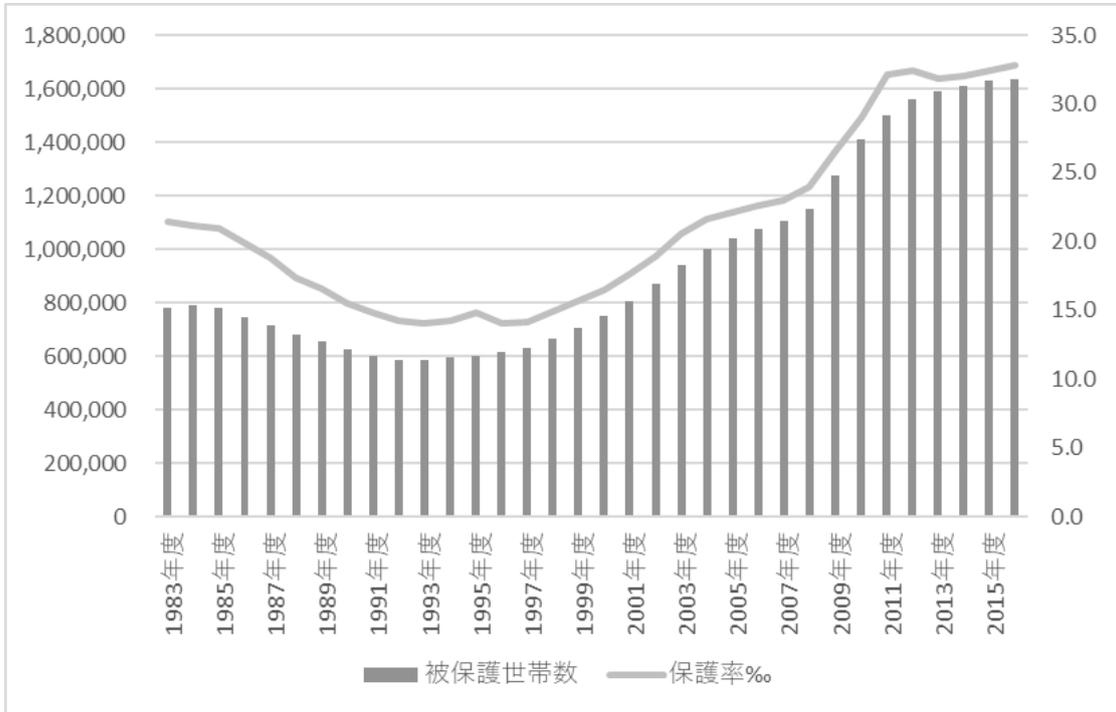
生活保護世帯数・保護率も1993年頃を底にして急増しており、近年は若干頭打ちになりつつあるが増加は続いている（図27）。相対的貧困率も増加傾向にあり、2012年には16.1%を記録して（図28）、「6人に1人が貧困」ということが話題となった。

高まる生活保護世帯数と貧困率への政策対応として打ち出されたのが生活困窮者自立支援法（2013年成立、2015年施行）であった。法制度の対象として想定されたのが「現在生活保護を受給していないが、生活保護に至る可能性のある者で、自立が見込まれる者」であることから明らかなように、生活困窮者が生活保護に陥るのを食い止め、経済的に自立させることに主眼があった。その具体的な方策は自立に向けた総合的な相談、家計改善の支援、就労支援、住居の確保、子どもの学習支援である。

貸金業法改正までは、消費者金融からの債務が問題の根源だと見なされていた。貸金業法改正の完全施行で2010年6月以降に総量規制が導入されると、低所得のため生活費の不足

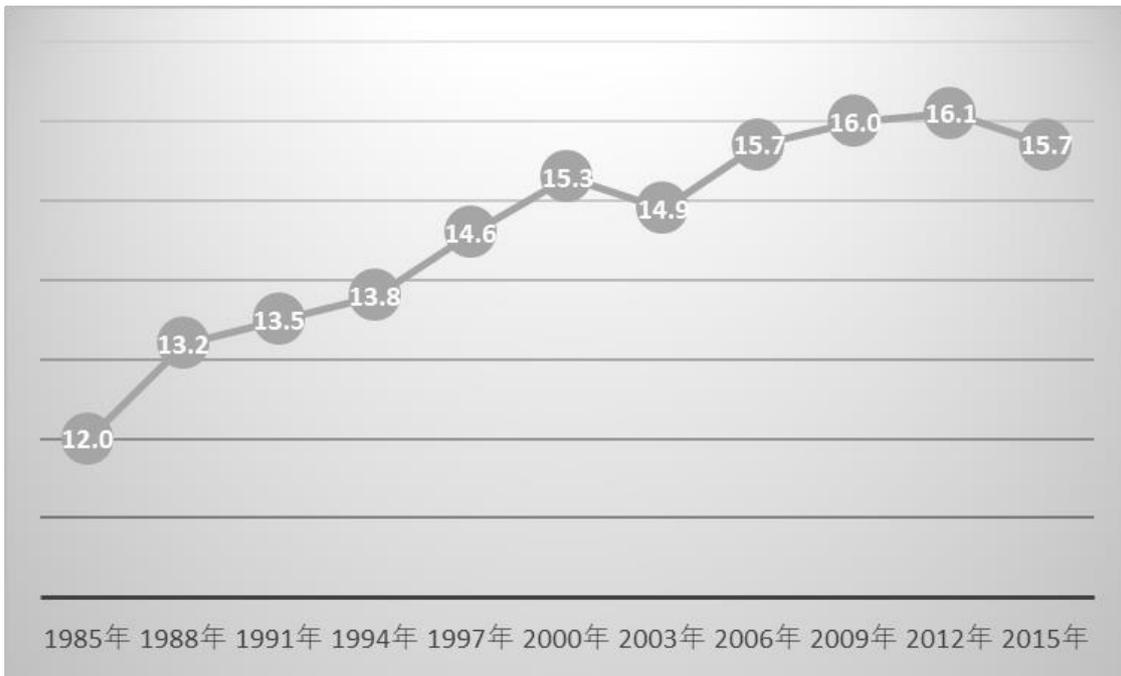
图 27 生活保護 被保護世帯数・保護率

(左軸：世帯数、單位：世帯／右軸：保護率、單位：‰)



出典：厚生労働省『社会保障統計年報』各年版

图 28 相对的贫困率

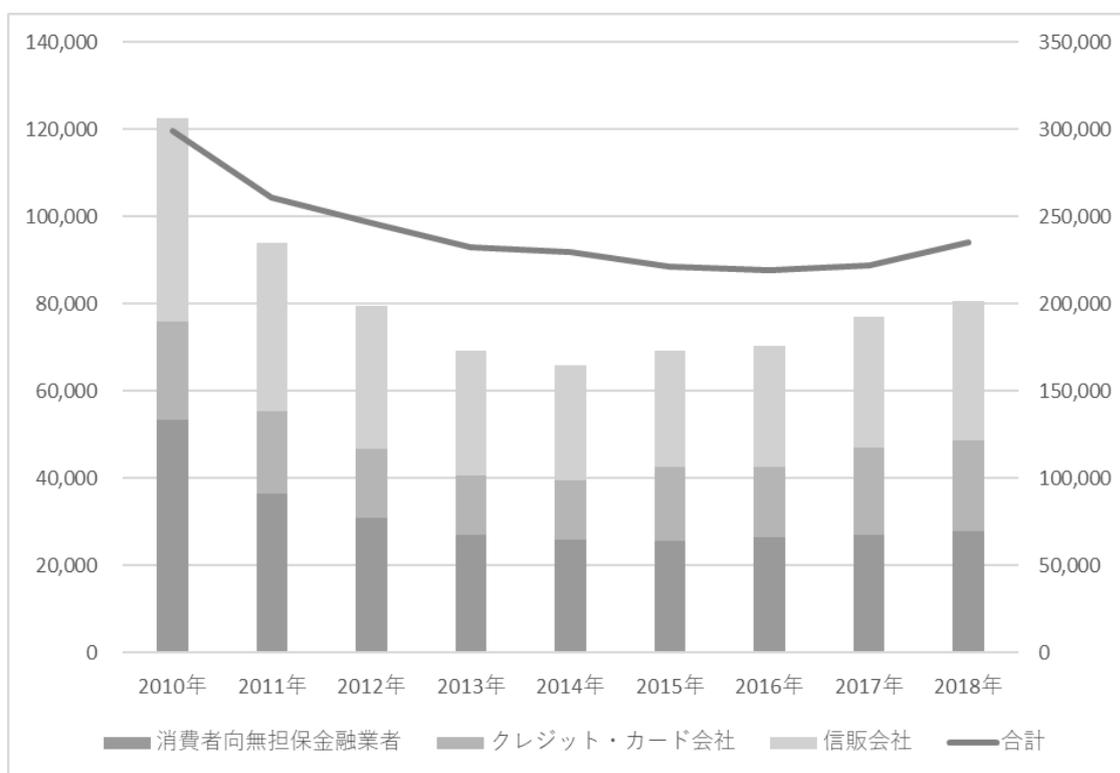


出典：厚生労働省『平成 29 年版厚生労働白書』

する人々は、お金を借りることが難しくなる。目先の生活資金の調達のためヤミ金融や個人間融資、リボ払いなどに走る者もあるが、その他にも家賃や税金、公共料金、年金保険料などを滞納したり、子どもの進学を断念したりして、結果的にさらに困窮していく者もあらわれる。低所得不安定就労や社会保障制度のセーフティネットの機能低下が原因である。また、多額の債務を抱えて家計が成り立たなくなる人の中には、債務を一度整理しても再び債務を増やしてしまったり、低所得以外の原因（DVや障がいなど）で正常な家計管理ができなかったりして、金融的な解決法以外の総合的な対策を要するケースもあることが明らかになってきた。

かつては、消費者金融の多重債務問題の陰に隠れていた生活困窮の問題が、2010年代に入って顕在化してきたのであり、その対策が必要とされている。

図 29 消費者金融 総貸付残高（左軸：各業態、右軸：合計、単位：億円）

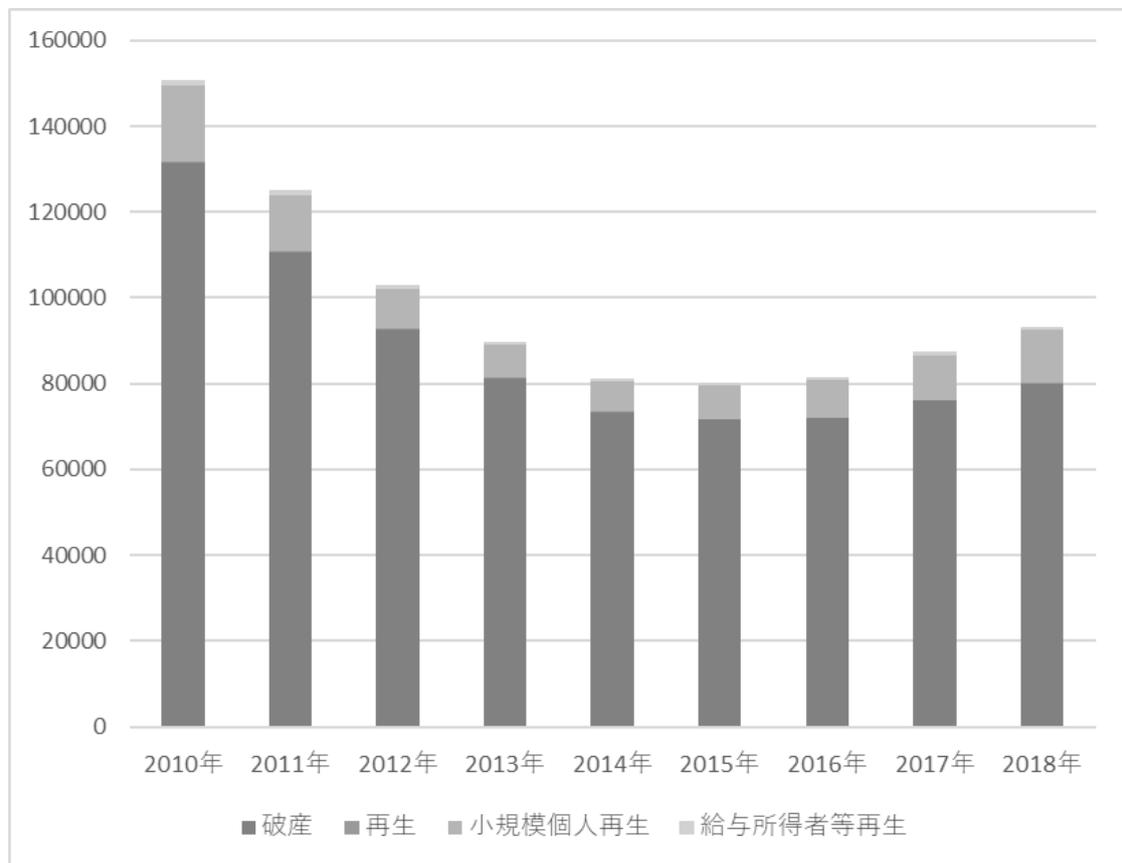


出典：日本貸金業協会『年次報告書』各年版

多重債務問題の再燃 2010年代の動向で注意すべき点の一つは、消費者金融の貸付残高が2006年を境に急減したものの、2014年を底として再び上昇に転じていることである（図29）。2010年代後半に景気が上向きになっていることも背景の一つと思われるが、同時に多重債務の件数も2015年以降再び増加に転じていることから、貸付残高と連動しているように見受けられる。

破産件数（地裁新受件数）も、2015年を底として、2010年代後半に増加傾向に転じ、

図 30 破産・再生等 地裁新受件数（単位：件）



出典：最高裁判所事務総局『司法統計年報』各年版

2015年の約8万件から2018年には約9.3万件になった（図30）。

このように2010年代半ばを境に再び消費者金融の貸付残高が増加し、それに伴い多重債務や破産も増加の傾向にあるが、こうした多重債務や破産の増加の一因と考えられているのが銀行のカードローンである。

国内銀行のカードローン等残高は、2010年度以降急増し、2010年度末は3兆2554億円だったのが、2017年度末には5兆8186億円に急増した。銀行は貸金業法の総量規制の対象外であり、事業融資よりも高金利の消費者金融で収益を稼ごうと、過剰なまでの広告と貸付に走った。銀行が返済能力をはるかに超える高額の貸付を行い、消費者金融会社はその保証をして利益を得ることに対して大きな社会的批判が巻き起こった。日弁連は2016年9月にいち早く「銀行等による過剰貸付の防止を求める意見書」を出し、銀行の貸付も総量規制の範囲内に収めるべきと主張した。これに対し全銀協は2017年3月に「銀行による消費者向け貸付に係る申し合わせ」を公表したが、日弁連はこの申し合わせの内容が過剰融資抑制の効果は期待できないとの会長声明を發した。金融庁も銀行カードローンへの監視を強め、2017年9月には金融庁が3メガバンクに実態調査のため立ち入り検査に入るとともに、同年10月に公表した「平成28事務年度金融レポート」では、銀行が過剰な貸付を防止する

ための融資審査態勢や、保証会社の審査に過度に依存していないかなどを検査する方針を示している。藤田 (2017) は、使途自由のフリーローンである銀行カードローンが総量規制の対象外となっているのは不合理であり、銀行が利益至上主義のため多重債務の悲劇を生み出していると強く批判している。

相談内容の変化 貧困・生活困窮問題の顕在化と、2010年代後半以降の多重債務問題の再燃は、信用生協の相談内容にも反映されている。

第一に指摘されている変化は、2010年前後に生じた、債務整理資金から生活資金への需要の変化である。上田正氏は以下のように指摘する。

「最近の相談者は税金の延滞分、水道・ガス・電気代、給食代、授業料、車検代など平均で44万円近くの返済に困って相談に来ているのです。その原因は、景気の悪化に伴う収入の減少や失業などであり、ここ数年の間に相談内容は多重債務から貧困問題へと変化しました。」(上田 2011a : 44)

「現在増えてきている『日常家事債務』の相談は、これまで以上に解決まで相談時間がかかります。しかもそれは、生協だけでは解決できないケースが非常に多いのです。この問題の本質は、『貧困問題』です。現在では相談者の5割以上が年収200万以下で、借金のそもそもの原因は生活費の不足です。」(上田 2011b : 51)

「貸金業法による影響と貧困率が過去最高となる今日のくらしの厳しさを反映し、相談者の資金需要の内容が変化し昨年度の貸付件数は生活資金が債務整理資金を上回りました。」(上田 2011c : 182)

このように債務整理から生活資金へと資金需要が変化したことに伴い、信用生協は2010年4月に消費者救済資金貸付制度の資金使途を生活資金にも拡大し、また生活再建資金貸付制度を開始した。

第二に指摘されている点は、第一の変化とも関わるが、1つの案件を処理するのに手間暇がかかるようになり、また他機関との連携が必要になったという変化である。専務理事の亀沢和重氏は「するするっとスムーズに片付くケースは少なくなってきた」と述べ(聞き取り 2019.6.3)、常勤理事の船ヶ沢堅一氏は「一件処理するのにすごく時間がかかる。自立支援や家計改善のネットワークがあって解決することが多い」と指摘し、福祉関連の部署だけでなく、自動車販売店や不動産業者などの連携協力も重要だと述べている(聞き取り 2019.6.3)。

解決に手間暇がかかるというのは、相談者が複雑な背景事情を抱えているからということもある。なかでも精神疾患や発達障害、ギャンブル依存などを抱えている場合が少なからずある。信用生協北上事務所長の京極恵美氏によれば、相談者の1割程度は何らかの精神疾患を抱えていて、数年前よりも多くなっているという(聞き取り 2019.8.30)。相談にエネルギーを要する一方、貸付にはつながりにくくなる。

吉田直美氏は、多重債務問題に関わり始めた1990年代と現在とでは質が変わってきていると指摘する。関わり始めた当初は、多重債務さえ解決すれば生活再建が成るといった感じだ

ったが、貸金業法改正の頃から、借金を解消しても生活再建には至らない人がどんどん出てきたという。借金の周辺の課題も一緒に解決しないと生活再建に行かないという問題意識を持つようになり、盛岡市との協働で「くらしとお金の安心支援事業」を始めるに至った（聞き取り 2020.1.20）。

第三に指摘されている点は、2010年代後半に多重債務問題が再燃してきたという変化である。吉田直美氏は「一時的に多重債務者が激減したが、最近、ここ2-3年増えている印象があって、それは銀行がサラ金化しているからかと思う」と指摘する。信用生協盛岡事務所長の松木史子氏は「貸金業法の改正で落ち着いて、いつかは債務整理した後の生活資金が借りられないという相談が多かったが、ここ3-4年くらいは、多重債務ばかりという感じだ」（聞き取り 2019.11.1）、青森事務所長の神育子氏は「銀行カードローンからの借入が多い。消費者金融もいるが銀行カードローンが目立つ。全般的には以前債務整理した人が再び借入を重ねていて、その理由は生活費の補てんが多い」（聞き取り 2019.8.29）、八戸事務所長の大石和子氏は「最近サラ金というよりも銀行カードローンで多重債務になっている人が多い。A銀行からの借金をB銀行から借りて自転車操業的になっている人もよく出てくる。銀行カードローンで3か月延滞し、保証会社に移行するという通知が来てから信用生協に相談に来たという人が多くなっている」（聞き取り 2019.8.29）など、特に銀行カードローンによる多重債務化の傾向が示されている。消費者金融会社のマイナスイメージに対して、銀行はプラスイメージで安心感があり、利用者の危機感が弱いようだ。

5-2 生き残りの模索

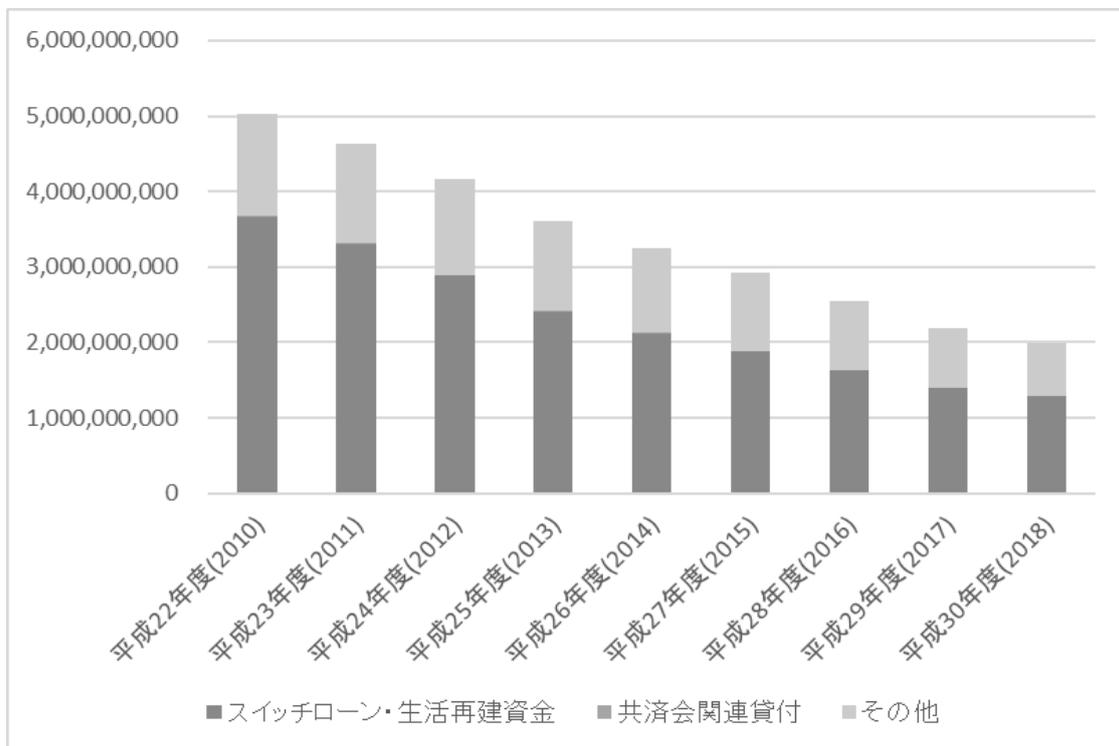
経営実績の低下 改正貸金業法の総量規制や過払金の返還などの影響を受け、消費者金融の貸付残高の減少と軌を一にして信用生協の消費者救済資金貸付事業の期末残高は減少を続け、信用生協全体の期末残高も同様に減少し続けた（図31）。消費者金融会社の貸付残高が2014年に下げ止まり、増加に転じた後も、信用生協の業績は低下の一途をたどった。貸付によらなくても、利息制限法に基づく利息の引き直しや、破産以外の債務整理方法（個人再生、給与所得者再生など）で多重債務を解消する方法ができたためである。

消費者救済資金の貸付残高の持続的な減少により、信用生協の経営は厳しい状況に追い込まれることとなった。1990年代に消費者救済資金に急速に特化し、共済会関連貸付はほとんど無きに等しい状況になっていたし、プロパーの融資商品も2013年以降は純減（期中貸付<期中償還の状態）に転じていたので、消費者救済資金貸付から他の既存のローン商品にシフトして業績を再浮上させることは、現実的に期待薄となっていた。

剰余金と出資金の確保 経営実績の低下に際して、信用生協が取った財務上の対策は剰余金と出資金の確保であった。

上田正氏によれば、決算が赤字になると、銀行からの融資が打ち切られ、事業停止に追い込まれてしまう（聞き取り 2020.1.12）。貸付残高が減少し続けるなかで赤字決算を避け、

図 31 信用生協 期末残高（単位：円）



出典：信用生協『通常総代会議案書』各年版

剰余金を確保するために、(1) 役員報酬の減額、希望退職者の募集、賞与減額など人件費の削減（後述の「職員の大幅削減と生活困窮者自立支援事業」を参照）、(2) 本部事務所費の削減、などの経費削減を行った。信用生協の子会社であるシーエフシーは銀行から 3 億円の借り入れをして利息を払っていたが、信用生協がシーエフシーに融資することにして、銀行への利息支払いをなくした。また一関事務所を閉鎖し、釜石事務所の職員体制を減らすなど、事務所の閉鎖・縮小を進めた（後述の「事務所の閉鎖・縮小と開設」を参照）。信用生協役職員による努力の結果、貸付残高の減少にもかかわらず、創業期と東日本大震災時を除いて毎期の剰余金を確保してきた。なお生協の会計では、損益計算書でも貸借対照表でも「剰余金」の語を用いるので混同しやすいが、企業会計の損益計算書でいう「営業利益」「経常利益」が、生協の損益計算書でいう「事業剰余金」「経常剰余金」に、また税引後の「当期純利益」が生協の「当期剰余金」にあたる（表 2）。「剰余金を確保する」というのは、損益計算書の「当期剰余金」をプラスにすることを意味する。

他方、確保した剰余金をできるだけ多く積み立てることは、自己資本比率を高めるうえで重要である。信用生協の自己資本（すなわち純資産）は、組合員からの「出資金」と、「剰余金」の 2 種類からなっており、企業会計でいう「資本金」と「利益剰余金」に相当する（表 3）。ここでいう「剰余金」とはこれまでに毎年積み立てられてきた利益（すなわち内部留保）を意味するが、剰余金を少しでも多く積み立てようとするれば、出資金配当や利用分

量割戻への割り当てを減らさざるを得ない。だが、生協組合員への利益還元を考えれば、出資金配当や利用分量割戻はおろそかにできない。信用生協は、剰余金の積み立てと、出資金配当や利用分量割戻との両立を進めてきた。

表 2 会社と生協の損益計算書における表記

会社	生協
売上高	供給高
売上原価	供給原価
売上総利益	事業総剰余金
販売費及び一般管理費	事業経費
営業利益	事業剰余金
営業外利益	事業外収益
営業外費用	事業外費用
経常利益	経常剰余金
税引前当期純利益	税引前当期剰余金
当期純利益	当期剰余金

出典：石川智己「生活協同組合の会計・監査」

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/jp/Documents/get-connected/pub/atc/201706/jp-atc-kaikeijyoho-201706-06.pdf>

表 3 株式会社と生協の貸借対照表（純資産の部）における表記

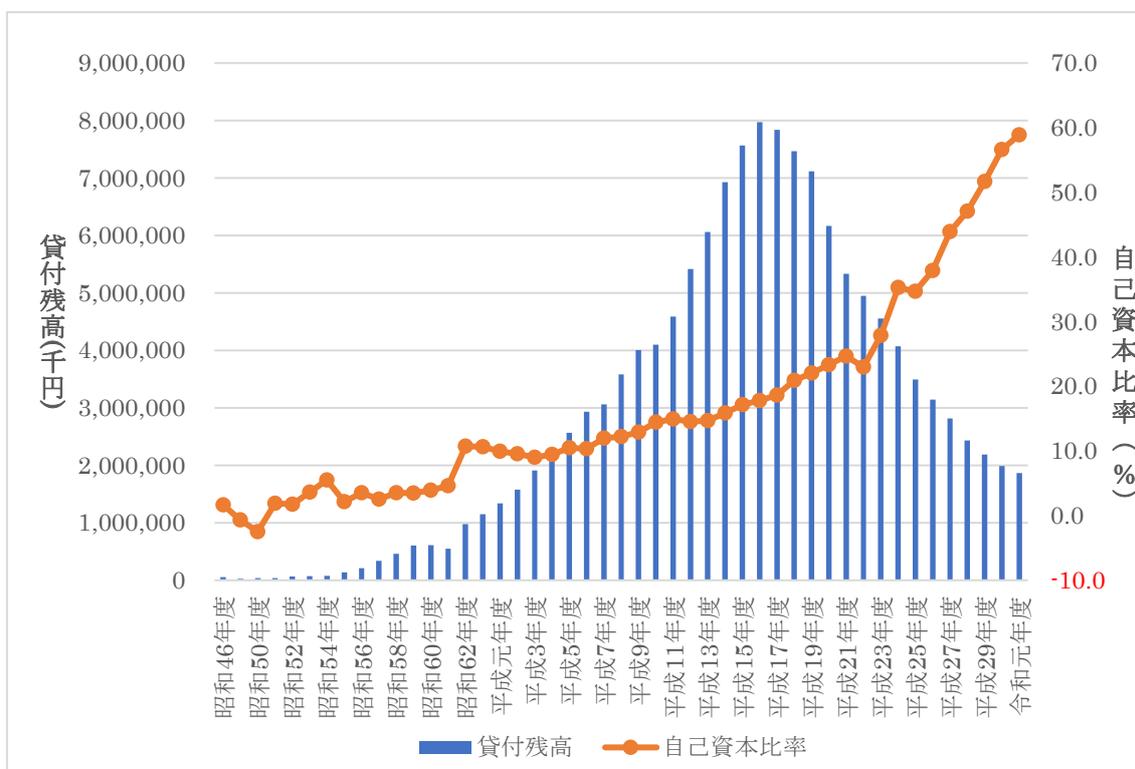
株式会社	生協
資本金 資本剰余金	組合員出資金
利益剰余金 その他	剰余金 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 法定準備金 ▶ 任意積立金 ▶ 当期末処分剰余金

注：株式会社の純資産の項目として、「その他の包括利益累計額」や「非支配株主持分」などは「その他」に一括し、個別の記載を省略した。

出典：筆者作成

信用生協からの貸付を受けるには、信用生協の組合員となって出資積み立てに参加することが原則となっており、信用生協から借りるために組合員となっている人も少なくない。貸付利用組合員は組合員数全体の 14.3%、貸付利用組合員の出資金額は出資金額全体の 22.5%（2019 年時点）と一定の割合を占める（「信用生協 出資金の現状」2020.10）。こう

図 32 貸付残高と自己資本比率の推移



出典：信用生協内部資料

した貸付利用組合員は、信用生協への返済が済み次第、退会して出資金の返還を求める可能性が高く、自己資本としては不安定な要素が強い。それだけに、非利用組合員（貸付を受けておらず出資金を出しているだけ）に出資金配当を行うことで、出資金を安定的に確保することが重要となる。

組合員は信用生協を退会する際に出資金を返還されるが、組合員数は 2011 年度末の 19,063 人をピークに減少し続けていることから、それに伴って出資金も 2009 年度末の 9.1 億円をピークに減少傾向にある。こうした状況で少しでも組合員数・出資金額の減少を食い止めるためにも、出資金配当や利用分量割戻は重要な意味を持つ。もっとも、利用分量割戻は、利息収入の一部を生協組合員に還元することで、実質的な金利引き下げを図るねらいもある。

このように剰余金の着実な積み立ての結果、信用生協の自己資本比率は 2010 年代以降に急上昇した（図 32）。2010 年度に 23.0% だった自己資本比率は、10 年後の 2019 年度には 58.9% に達した。60% 近くの自己資本比率は、消費者金融業界のなかでは断然トップである。出資金を組合員に全て返還し、剰余金だけが自己資本として残ったと仮定しても、自己資本比率は 31.8%（2019 年度）と極めて高い。「消費者金融業界 自己資本比率ランキング(2019-2020 年)」(「業界動向サーチ」ウェブサイト)によれば、自己資本比率が最も高い

アサックスが 49.1%、消費者金融大手のアコムは 32.3%、アイフルは 14.6%である。巨大な営利企業と零細な生協を表面上の数字だけで比較することは、企業規模や組織形態の違いのため困難ではあるものの、信用生協の経営における安全性が際立って高く、資金不足による倒産はしにくい。また、銀行からの融資額を減らして、自己資金から貸付を行うことにより、銀行への支払利息を圧縮し、損益の改善につながる。

こうした経費の削減と自己資本比率の上昇は、厳しい経営環境において生き残りをかけた地道な経営努力の成果といえよう。

理事の交代と高齢者福祉事業の構想 これまでの多重債務者救済事業を続けているだけではジリ貧になるとの危機感から、理事長・専務理事ら現職の理事を追放して経営方針を変えようとする動きがあった。

2012年8月の第43期通常総代会では、役員改選において現職理事の大半がことごとく落選し、2012年度は理事長に阿部和乎氏（盛岡市議会議員）、専務理事に横沢善夫氏（前生活サポート基金専務理事）を選任した。この総代会では、秋田県への事業進出の件も含めて既存の事業を進めていく事業計画が1人の反対もなく承認されたが、阿部・横沢体制の新理事会はその後態度を翻し、秋田県への進出計画を直ちに撤回した。第44期通常総代会議案書には、「現状の相談件数や貸付対象者の減少状況において事業の成立等の見通しがなかなか困難なため、今後の検討課題となりました」と、秋田県進出中止の理由が簡単に触れられたにとどまる。

NPO法人蜘蛛の糸理事長の佐藤氏は当時の経緯を以下のように証言している。

「横沢氏は当選してから亀沢専務とともに、ここにあいさつに来た。その際には、秋田の信用生協については何も言及せず、老人ホームの事業をやると言っていた。生協を秋田でやることではなく、別の福祉事業（老人ホーム）の説明をしているということは、そっちの方へ行くという意味だと気が付く。その後、「どうなりますか」ということをずっと言っていたが、再び来訪した折に聞いたところ、（秋田への進出は）もうやらないという回答だった。指導者がいなくて、自前ではできないし、貸金業法の改正もあったから、じゃあなくてもいいという判断になった。」（聞き取り 2019.11.2）

佐藤氏は自らの人脈を総動員して有力者の賛同を得て、1600筆以上の署名を集め、秋田県知事とのトップ会談や記者会見を行い、諸事万端準備を進めていたにもかかわらず、新理事会の突然の翻意によって、佐藤氏は秋田県内の信用生協設立計画の中止に関する後処理に追われ、佐藤氏の社会的信用に傷をつけることとなってしまった。この点は信用生協の歴史に残る苦い教訓である。

佐藤氏の証言に「老人ホームの事業」の話が登場するが、元理事長の矢神氏によれば、横沢氏は信用生協に高齢者福祉事業を持ち込んで事業を多角化しようとしていたのだという。横沢氏が専務理事だった時期の2014年2月に臨時総代会を開いて、定款第3条に「高齢者、障害者等の福祉に関する事業であって組合員に利用させるもの」の1項目を挿入し、定款変更の理由として「サービス付き高齢者住宅の建設・運営および関連する介護事業（デイ

サービス事業)を実施するために必要な条項を新設するため」としている(第45期臨時総代会議案書)。この老人ホーム建設の計画は2014年に総代会にかけられるが、横沢氏が専務理事に返り咲いた2012年の時点で既に構想を持っていたことがわかる。

総代会の後、岩手県庁から定款変更の認可を取った横沢氏は2014年8月に理事長に昇格し、盛岡市緑が丘地区に高齢者介護施設の建設・運営(2016年4月事業開始目標)を目論んだ。ところが、金融機関に申し込んだ建設費用の融資が受けられず、2015年6月の臨時総代会にて老人ホームの建設・運営は断念した。臨時総代会では、建設中止の理由として「①施設建設に関する不透明性(建設単価の高騰、資材の高騰、労務費の高騰、建設業者の確保の不透明性)、②高齢者事業職員確保の不透明性、③現状の当組合財務状況に対する計画投資規模」の3点を挙げている。

矢神氏は「定款に沿って実行できるのか、定款に沿わないものを見極める目を持ってほしい」と述べるが、既存の事業をただ継続していけばよいというほど現実は単純ではない。特に変化の激しい状況下で、組織の理念を守りながらも具体的にどのような事業をやっていくのか、理事会や出資者組合員には常に難しい判断が迫られているといえる。

事務所の閉鎖・縮小と開設 2004年9月に開設した一関事務所は、一関市や平泉町を中心とする県南地域の住民を対象としてきたが、相談者数の減少や事務所の防犯・安全面等を考慮して、2014年3月末に閉鎖することとなった。一関事務所の業務は、北上事務所が引き継いだ。

青森県に全面展開した2011年8月、青森市に開設した青森事務所は、事務所の入っている建物の所有者が2013年11月に仮差押処分を受けたことから建物の維持管理が不完全となってしまった。そのため2014年3月から同じ青森市内の別の建物に事務所を移転することとなった。

他方、津波の被害を受けて2011年4月に移転した釜石事務所では、相談員の態勢が次第に縮小していった。2017年3月までは紺野氏と高田氏の2名が常勤で事務所に詰めていたため、地区労福協の会合に参加したり地域に出向いて活動したりできていた。2017年4月から2019年3月までは紺野氏1名が常勤で事務所に詰める態勢となり、事務所を空けられないので外部の会合には参加できなくなった。紺野氏の退職後は、後継の事務所長の福山氏が週2日だけ事務所を開けることとなり、相談者は電話予約が必要になった。相談件数の減少と信用生協の経営状況悪化により、事務所の閉鎖・縮小が続いた。

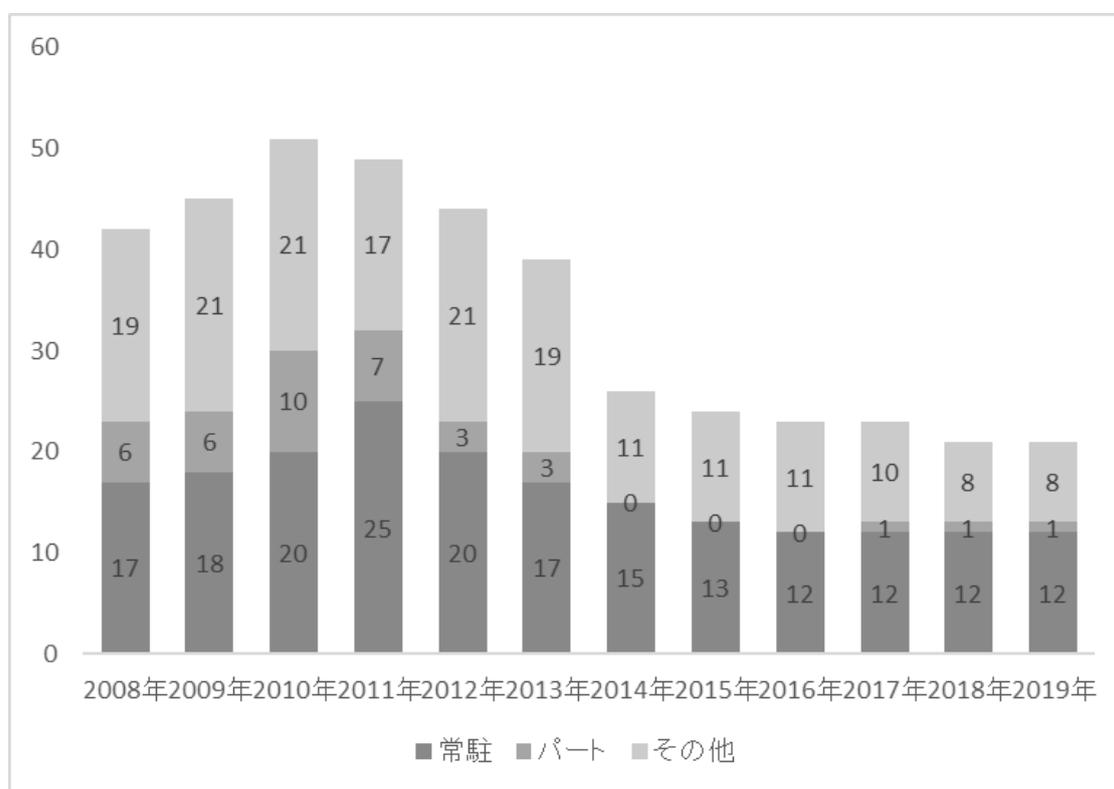
2019年10月には青森県で3つめの事務所である弘前事務所が開設し、久々に明るいニュースが新聞記事に載った。東奥日報には、事務所の開所式で佐藤浩之理事長の「これまで積み重ねてきたノウハウで、困っている人たちのため親身になって伴走したい」との挨拶が紹介された(東奥日報「暮らしの悩み 相談を 信用生協 弘前に事務所開設」2019.10.10朝刊)。弘前事務所は開設当初、固有の職員を常駐させず、青森事務所の職員が出向いて相談に応じていた(常勤理事兼相談貸付部長・船ヶ沢堅一氏聞き取り2019.8.29)が、その後常勤の事務所長を配置した。

職員の大幅削減と生活困窮者自立支援事業 相談件数・貸付残高の減少と経営状況の悪化は、職員数にも影響を与えた。特に2014年には希望退職者の募集があり、2013年の39名から2014年には26名へと、わずか1年間で職員数が3分の2になった。その後も年々減少を続け、2019年時点では計21名となっている（図33）。

人件費をはじめとするコスト削減を進める一方で、生活困窮者自立支援事業や家計改善支援事業の受託による安定収入の確保も目指した。

以下、いわて生活者サポートセンターの受託事業も含めて、政府自治体からの受託事業の経緯をまとめる（藤澤俊樹氏聞き取り 2019.8.31、吉田直美氏聞き取り 2020.1.20、藤澤俊

図33 信用生協 職員数（単位：人）（各年5月31日時点）



出典：信用生協提供資料

樹「いわて生活者サポートセンターの業務と困窮者支援について」（内部資料、2016年6月20日）などを参照）。

自治体からの事業受託は、いわて生活者サポートセンターによる受託が最初だった。2008年12月に、盛岡市消費生活センター主査（当時）の吉田直美氏が、信用生協に生活支援相談事業を提案して制度設計した。吉田氏によれば、消費者行政において税金相談をしたり、福祉を手がけてソーシャルワークをしたりすることに困難を感じたため、いわて生活者サポートセンターが実施したほうが適切だと考えた（聞き取り 2020.1.20）。2008年12月に準備開始、2009年2月に盛岡市との協働で「くらしとお金の安心支援事業」として開始さ

れ、いわて生活者サポートセンターが実施主体となった。

「くらしとお金の安心支援事業」による相談事業とセットで、金融機関から借り入れの出来なくなった人に対するセーフティネット貸付として「生活再建資金貸付制度」が設けられ、盛岡市から盛岡信用金庫に預託金が預託されて、2009年9月に開始された。

2009年度には岩手県自殺対策緊急強化基金事業が始まった。政府が各自治体に実施を指示したもので、岩手県はいわて生活者サポートセンターに事業を委託した（青森県は県が直営している）。サポートセンターの事業停止に伴い、2019年4月以降は信用生協が引き継いで受託している。

2009年10月、岩手県から「多重債務者等生活再建推進モデル事業」を受託し、いわて生活者サポートセンターは信用生協の協力機関として、釜石事務所に相談の出先機関を置いた。

厚生労働省がパーソナル・サポート・モデル事業の構想を打ち出したことから、いわて生活者サポートセンターが岩手県に名乗りを上げ、2011～2012年度に岩手県から県北地域について「いわて求職者個別支援モデル事業」を受託した（2011年4月）。サポートセンターは盛岡市内に「これからのくらし仕事支援室」（「これくら」）を2011年4月に開設して、生活・就労に関する幅広い相談を受け、ソーシャルワークを展開した。

2012年度は信用生協・いわて生活者サポートセンター・くらしのサポーターズ・石橋弁護士からなる「生活再建支援機構いわて」が、「被災者よりそい型生活再建支援事業」を受託して電話相談「よりそいホットライン」を実施するとともに、釜石市役所から生活相談事業を受託して「あすからのくらし相談室・釜石」の相談事業を行った（いわて生活者サポートセンターとくらしのサポーターズが実質的に運営）。

2013～2014年度はいわて生活者サポートセンターが、「生活再建支援機構いわて」から「あすからのくらし相談室・釜石」（被災者よりそい型生活再建支援事業）の運営を引き継いで受託した。

岩手県内のパーソナル・サポート・モデル事業は2012年度まで県北・県南の団体に分けて委託されていたが、2013年度以降、県南のNPOに受託先が一本化されたため、盛岡市が従来のモデル事業を引き継ぐ形で、2013年4月に求職者個別支援事業をいわて生活者サポートセンターに委託した。

2000年代末から2014年まで、岩手県及び盛岡市からの事業受託による相談事業が続いたが、2015年度からは盛岡市の生活困窮者自立支援事業をいわて生活者サポートセンターが受託して、「もりくら」と名付けた。他方釜石市では、「あすからのくらし相談室・釜石」の受託事業が2014年度で終了し、2015年度からは釜石市社会福祉協議会が釜石市から生活困窮者自立支援事業を受託した。

いわて生活者サポートセンターは、信用生協の財政負担と職員派遣によって経営が成り立っていたが、信用生協の経営が厳しくなってきたことから、2012年度以降は信用生協からの財政負担を減らすために外部資金を獲得して経営を自立させることを強く求められる

ようになった。第44期事業計画（2013年8月）では「NPO活動を維持するための各種助成金の獲得や受託事業について、協力体制を構築します」とあり、第45期事業計画（2014年8月）には「NPO活動を維持するための各種助成金の獲得や受託事業について、協力体制を構築し、NPOの事業経営の自立化を進める第1年度とします」との方針が出された。いわて生活者サポートセンター事務局長だった藤澤氏によれば、2012年度に理事会の体制が変わってから、「サポートセンターに支援しない、早く自立しろ」という方針になり、助成金や補助金を調べて、サポートセンターができるものがないかを探した。こうしていわて生活者サポートセンターは上記の生活困窮者自立支援事業のほか、知的障がい者等金銭管理支援事業（2014年度）を受託して、知的・精神障がい者を対象とした調査研究事業を行った。

盛岡市の生活困窮者自立支援事業は、2019年度の事業者選定の際に信用生協が入札したが、NPO法人インクルいわてが落札したため、2018年度限りで終わった。

他方、青森県では2016年度から信用生協が家計改善支援事業を受託し、2019年度には、青森県つがる市が家計改善支援事業を信用生協に委託した。

以前に比べて多重債務者救済のための貸付が減少し、利息収入が落ち込むに伴い、無料相談にかかる経費負担が信用生協の経営を圧迫する構造になった。相談者から相談の料金を徴収することはできないので、相談の経費を安定的に賄うには、公的資金を導入する必要があり、その最も重要な資金は生活困窮者自立支援事業や、その一部である家計改善支援事業の受託収入である。2015年の自立支援事業開始以降、信用生協は各自治体に委託を働きかけてきたが、大半の自治体では社会福祉協議会が自立支援事業や家計改善支援事業を受託しており、信用生協は岩手県内での受託を実現できていない。この点は、生活困窮者自立支援事業を安定的に受託できているGCふくおかや生活クラブ生協千葉グループ、東京都多重債務者生活再生事業を受託できている生活サポート基金との大きな違いである。

いわて生活者サポートセンターの解散 信用生協から出向していたサポートセンター事務局長の藤澤氏は、2017年時点でサポートセンター内では唯一の専従職員であり、その他の職員はいずれも委託事業のために採用された臨時職員だった。2017年度には信用生協が藤澤氏の人件費を捻出できなくなり、藤澤氏は2017年度に信用生協を退職し、2017-2018年度の2年間にわたり、他の団体で勤務しながら、半ばボランティアとしてサポートセンターの事務作業をこなした。サポートセンターが受託事業を行うには専従職員の存在が条件であったが、受託事業の経費には専従職員の人件費や事務所の維持管理費用が含まれなかったため、サポートセンターとして受託事業を続けられないとの判断に至った。

2019年3月末をもってサポートセンターは事業を終了し、同年5月のサポートセンター第17回総会にて解散を決議した。事業を終了した日、地元紙は「困窮者支援、無念の終了」と題して、写真付きで大きく報じた（岩手日報「困窮者支援、無念の終了 盛岡・NPO法人、活動資金を賄えず」2019.3.31朝刊）。

サポートセンターの事業の一部は信用生協が引き継ぎ、一部は他団体が引き継いだり、残

りは活動自体存続できなかつた。

- ギャンブル依存症対策：信用生協が継続
- 自殺予防団体の岩手県内ネットワーク：藤澤氏個人が会長と事務局を継続
- 生活困窮者自立支援事業：NPO 法人インクルいわてが継続
- 家計支援・家計診断：中止（貸付に係る家計診断は信用生協が行う）

生き残りの模索 上田正氏によれば、2018年の信用生協理事会において、今後の信用生協の存続をめぐる議論があつた。貸付残高がピーク時の80億円から20億円弱と4分の1になり、金利収入も4分の1になったため、このままだと存続が難しいのではないかという意見が出された。そこで、2019年3月までに存続か解散かの結論を出すことになった。

信用生協の存続の可否を検討するため、「事業構造改革プロジェクト」を結成して現状分析を行った。2018年12月に「信用生協の到達点と課題、今後の役割と事業の安定・継続に向けて（案）」と題する文書をまとめて理事会に提出した。

この文書は、1990年代以降の信用生協の動向を概観し、今後の環境変化を踏まえて信用生協がどういう役割を果たしていくのか、資金調達や出資配当、組織運営などの課題と改善策を論じたものである。

『困難な時ほど原点に立ち返る必要がある。貸付残高の減少は、信用生協の存在意義の消滅を示すのではなく、多重債務から生活困窮者への家計改善支援へと社会的課題が変化したことにある。信用生協の設立趣意書は「中小企業・商店等の勤労者、一般消費者にとり、銀行・金庫等の市中金融機関は縁遠く、いきおい小口高利金融業者に依存せざるを得ない」と指摘した。この社会的弱者への貸付による生活支援という創立の原点は不変である。』と指摘し、生活相談と一体となった貸付のセーフティネットとしての役割は今日の社会でも必要とされているとした。

この文書を受けて、理事会では解散することはせず事業は継続するという結論に至った（上田正氏聞き取り 2019.9.6）。

事業構造改革プロジェクトの提言の一つに、システムを含めた事業の共同化と資金調達コストの削減がある。貸付事業の実績の急速な反転増加が望めない現状では、コスト削減を図ることが現実的な策といえる。

システムの共同化とは、信用生協が独自に開発し運営している相談貸付事業のシステムを、日本生協連の開発したシステムと統合することで、システムの運営費用を削減するという構想である。日本生協連のシステムは、みやぎ生協と生活クラブ生協千葉が利用しているため、信用生協はみやぎ生協と生活クラブ生協千葉と合同の検討会議を重ねている。信用生協常勤理事の八重畑努氏によれば、まだ3生協間で結論は出ていないものの、検討が続けられているとのことである（聞き取り 2020.1.27）。

資金調達コストの削減とは、消費者救済資金貸付制度（スイッチローン）の預託金の金利が高いという問題である。上田氏によれば、預託金を通した金融機関からの調達金利は1.9%だが、低金利の今日、購買生協では0.3～0.5%で資金調達が図られている。また、貸出金利

も貸金業者や銀行カードローンは18%~14%であるが、9%の貸出金利が高すぎると提携自治体から注文がついている（上田正氏聞き取り 2019.9.6）。そのため調達金利をなんとかして下げる必要があり、それには制度に参加する金融機関の理解・協力が欠かせないし、また預託金以外の調達方法（組合員債の発行など）も視野に入れる必要がある。

2019年10月29日に盛岡市内で開かれた「消費者救済資金貸付制度創設30周年記念のつどい」では、30年間にわたる制度の歩みを振り返り、制度の意義や関係機関の連携の必要性が論じられたが、会場の参加者からの発言の中に、預託金の調達金利を再検討すべきではないかとの指摘も見られた。

創立50周年と功労賞の受賞 2019年11月、信用生協は創立50周年を迎えた。1969年11月1日に事業を開始してから、紆余曲折を経ながらも、半世紀を迎えることができた。

この半世紀の節目を祝ったのが消費者支援功労賞であった。2019年5月、信用生協は「令和元年度消費者支援功労者」として、消費者庁を管轄する宮内閣府特命担当大臣から表彰された。5月28日に首相官邸で表彰式が行われ、佐藤浩之理事長が表彰状を授与された（盛岡タイムス「内閣府特命担当大臣表彰 支援功労者 消費者信用生活協同組合」2019.6.4）。

長年にわたる多重債務問題をはじめとする相談支援の取り組み、消費者問題解決のための無料法律相談会の開催、専門家によるワンストップ相談会の開催、様々な各種専門機関とのネットワークを構築することなどで、地域におけるセーフティネットの役割を担っている点などが高く評価された（第51期通常総代会議案書）。

第4次中期計画の策定と新体制発足 2019年末以降、中国・武漢を発生源とする新型コロナウイルス(COVID-19)が世界的に拡散し、世界保健機関(WHO)がパンデミックを宣言したが、日本でも2020年2月以降にウイルス感染者が急増し、政府は同年4月に緊急事態宣言を発出するに至った。

ウイルス感染は健康面だけでなく、失業率の上昇やGDPの低下など、経済社会のあらゆる場面に極めて深刻な影響を及ぼした。感染拡大防止のために店舗が休業し、工場が操業を停止し、飲食業・運輸業・観光業などでは顧客が激減したことから、収入が減り生活できなくなった人々は、政府の特例給付金や社会福祉協議会の特例貸付に殺到した。新たな感染者数は一時的に減少したため緊急事態宣言が5月25日に解除されたものの、その後再び感染者が増加し、「第二波が来た」とも言われているが、本稿執筆時点（2020年8月）においてウイルス感染拡大を食い止めるめどは立っておらず、コロナ禍の収束と経済の回復は、先が見えない状況にある。

信用生協はコロナ禍の影響で収入が減少した人への対策として、信用生協から借りているが返済困難な場合に相談に応じるとともに、公的貸付や給付を受ける人へのつなぎとして生活資金を貸すことにした。ただ、信用生協の相談・貸付実績は、コロナ禍の発生後落ち込み、今後の立て直しが急がれている（信用生協専務理事船ヶ沢氏聞き取り 2020.8.5）。

2020年8月22日に開かれた第52期（2020年度）の通常総代会はコロナ禍のため、初めて書面での開催となったが、第4次中期計画を承認するとともに、役員改選を行って、佐

藤浩之理事長・船ヶ沢堅一専務理事を中心とする新体制が発足した。

信用生協は第3次中期計画（2007年6月～2009年5月）以降、中期計画なしで運営してきたが、2019年に信用生協の創立50周年、消費者救済資金貸付制度創設30周年の節目の時期にあたり、今後の発展戦略が必要との認識で、第4次中期計画（2020～2022年度）を策定することとなった。

この中期計画では、「2つの基本方針」として、第一にコロナ禍に対して「組合員と地域住民のくらしの安心と向上をめざし家計改善支援」に取り組むこと、第二に「事業を安定・継続できる事業構造の確立をめざすこと」を挙げた。

また第4次中期計画の事業課題としては、「新型コロナによる生活困窮者支援に総力を挙げて取り組みます」「利用しやすい貸付制度にむけて改善を図ります」「事業の安定継続を図るため事業構造の改善に取り組みます」「3生協(信用生協・みやぎ生協・生活クラブ生協千葉)の事業連帯の推進と人材の育成を図ります」の4点を掲げた。損益数値計画では、3年間で事業剰余を赤字から黒字に転換させることを目指しているが、この中期計画の成否に、信用生協の今後が託されているといっても過言ではない。人類史上、類を見ない困難にあえて立ち向かう信用生協役職員の強靱な意志と、生活困窮者を何としても支援しなければという使命感が、簡潔な文章に凝縮されており、信用生協の創立以来脈々と受け継がれてきた精神が、半世紀の後も一切変わらずに、しっかりとここに息づいているのである。

5-3 小括

2010年代に入って、多重債務問題に代わって貧困・生活困窮問題が顕在化したことから、2015年には生活困窮者自立支援法が施行された。また、2010年代後半以降は銀行カードローンの貸付が急増し、多重債務問題が再燃してきた。こうした状況下で、信用生協の相談内容にも大きな変化がみられるようになったが、たとえば債務整理資金から生活資金への変化や、相談内容の複雑化に伴う他機関との連携強化、2010年代後半の銀行カードローンを背景とした多重債務問題の再燃であった。

2000年代後半以降、信用生協の業績が低下の一途をたどり、経営状況が厳しくなったことから、一時は高齢者福祉事業を取り入れて多角化を図ろうとしたが、構想は頓挫した。また、相談者数の減少に伴い、一関事務所が閉鎖し、釜石事務所が縮小した。2014年には職員の希望退職の募集があり、職員数が大幅に削減された。

従来の相談貸付事業に加えて、安定した事業収入として導入を進めたのは生活困窮者自立支援事業をはじめとする自治体の受託事業であった。2000年代末から2010年代前半にかけて、いわて生活者サポートセンターが相談事業を岩手県や盛岡市から受託し、2015年度からは盛岡市から生活困窮者自立支援事業を受託した。また2016年度以降は青森県から家計改善支援事業を受託した。

いわて生活者サポートセンターは、信用生協の経営状況悪化に伴い、2019年5月末に解

散することとなったが、サポートセンターの事業の一部は信用生協に引き継がれた。

2018年に信用生協内に結成された「事業構造改革プロジェクト」は、信用生協の経営戦略を理事会に提言し、信用生協はこれに基づいて、システムの共同化や資金調達費用の低減など、コスト削減の方策を進めている。

2019年5月には消費者支援功労賞を受賞し、長年にわたる消費者保護の活動が高く評価された。2019年11月に信用生協は創立50周年を迎えた。

2020年8月には第4次中期計画を策定し、コロナ禍によって影響を受けた人々への支援とともに、信用生協の経営の立て直しを柱に据えた。