

社会デザイン学会
ファイナンシャル・インクルージョン研究会公開勉強会概要報告

平成 30 年 12 月 17 日

去る 12 月 8 日、ファイナンシャル・インクルージョン研究会は、小関隆志明治大学准教授を講師に招いて、「日本に金融排除はあるのか？ーファイナンシャル・ダイアリー調査報告」との演題で、公開勉強会を実施したところ、概要次のとおり報告する。

1. 田中代表

当研究会では、初回の講演会にファイナンシャル・ダイアリー(FD)調査の第一人者である S.ラザフォード先生を講師にお招きして、途上国における FD 調査に基づく貧困層の生活実態をお話しいただいた。FD 調査の対象は主に途上国の貧困世帯であるが、米国や英国でも展開されており、今回小関氏をはじめとする研究グループが取り組んだ調査は日本国内初の実施例である。はたして日本には金融排除は存在しているのだろうか。非常に興味深い貴重な講演になると考えている。

2. 小関氏プレゼンテーション骨子

(詳細は、別添のプレゼン資料参照)

●報告の趣旨⇒本研究調査の目的は、①日本に金融排除が存在しているのか、あるとすればどのような排除なのかを明らかにすること、②FD 調査ならびに補足インタビュー調査により、生活困窮世帯の家計収支の実態を明らかにすること、この結果、③途上国の金融排除とは異質であるが、日本にも独自の金融排除が存在している、④途上国での FD 調査結果と比較すると、日本ではインフォーマル金融の規模・役割が小さいこと、生活資金の需要が中心である(すなわち起業資金需要は少ない)ことが判明。

●FD とは⇒貧困世帯との面接を丸一年、少なくとも月 2 回実施し、お金の出し入れ等を日誌形式でまとめたもの。基本コンセプトは、金融の本質は「時間とお金の関係性」であり、金融の真の理解には、時間とお金の両方を同時に観察する必要がある。貧困層の経済生活、金融取引の実態を把握し、抱えている課題を明らかにすること。

●日本における FD 調査は、日本版金融ビックバンに伴う金融機関の支店の統廃合、郵政民営化に伴う過疎地の郵便局の消滅、多重債務問題を踏まえた貸金業規制の強化や生活保護による借入制限等の環境の変化により、日本国内で、多重債務者、生活困窮者、路上生活者、定住外国人、高齢者、家族に重病者・発達障害者を抱える世帯、DV 等に苦しむ世帯において金融排

除がどれくらい深刻になっているかを探るもの。

●実施体制としては、(イ)小関隆志、佐藤順子、角崎洋平、野田博也が研究グループを構成し、(ロ)社会福祉士会を通じて募集した社会福祉士の有資格者が調査員となり、支援団体を通じて紹介された対象世帯を調査し、(ハ)研究者グループから支援団体に調査対象となる候補世帯の紹介を依頼し、支援団体と調査対象世帯に手数料を支払う三角構造であった。研究者グループは、調査対象世帯には直接はタッチせず、調査員が訪問面会した。支援団体は、①多重債務・生活困窮者支援、②高齢者支援、③路上生活者支援、④定住外国人支援、⑤路上生活者支援、分野で活動する団体であった。

●FD 調査対象世帯数:当初 30 世帯が目標であったが、実際に対象に選定されたのは 18 世帯。その後、4 世帯が脱落し、1 年間調査を実施したのは、14 世帯。今回は、都市部の世帯に限られた。

●調査予算:科研費をうけ、直接経費は 350 万円。この中から、支援団体、調査員、調査対象者に謝金を支払った。

●全体のプロジェクト期間は、2016 年に準備期間が開始され、以後第一期、第二期、第三期の調査を実施し、先月(2018 年 11 月)に終了したばかり。2018 年の調査分析はこれからである。

●個別調査時間:調査員が対象者を訪問してデータの収集を行う。1 回あたりの時間は 60 分。これを隔週 52 回続ける(当初、隔週であったが、負担が大きすぎるとの意見もあり、聞き取りは 4 週間に 1 度に変更)。個別調査の内容は、家計収支データの収集で、家計簿クラウドサービス Zaim を活用した。なお、FD 調査で豊富な経験を有する S・ラザフォード氏によれば、調査員と調査対象者が信頼関係を構築し、正確なデータが出てくるまでにタイムラグがあり、最初の数回は信頼できないと考えた方がよいとのことで、1 年間のデータを蓄積し、分析することとした。

●補足調査:FD 調査は長期少数を対象にしており、それを補足する形で、インタビュー調査を 57 世帯を対象に 1 回 90 分、質問票に基づき、調査員が実施した。

●主な調査結果:①収支変動による生活困窮(非正規・自営業の収入変動等)、②収入不足・支出超過への対応が不十分(貯蓄がない、借入・滞納への依存等)、③家計管理能力の欠如(精神・発達障害者の能力欠如、外国人の語学力、自営業の場合の事業費と家計の峻別ができないこと)、④ソーシャル・キャピタルとインフォーマル金融への依存(家族・親戚・友人等との相互扶助、支援団体・福祉機関からの支援への依存等)が少ないことが認識された。

●考察:①日本には、どのような金融排除があるのか、②収支を平準化し、資産形成を促すための適切な金融手段の利用可能性(貯蓄の機会・インセンテ

イブ、無・低金利の福祉貸付・柔軟な返済、保険料の未納付等リスクをカバーできない層への対応等)、③生活保護世帯対策(貯蓄制限、借入制限、家計管理能力の低さへの対応)、④個別事情を抱えた人々への対策(在日外国人、家庭内暴力被害者、路上生活者等)が、考察すべき点として挙げられた。

3. 辻埼玉大学教授(当研究会顧問)追加説明

- (1) 日本以外で、(本日紹介があったのと同様の)疎外された最貧困層に対して、どのような政策・対策が講じられつつあるかを説明したい。この層への政策としては、社会的保護がまず考えられるが、それに加え、収入をどう創出するか、すなわち、金融包摂や経済包摂も必要になり、「社会的保護」と「経済的包摂」あるいは「金融包摂」をどのように組み合わせ、効果をもたせるのかが国際社会の重要なテーマである。現在世界各地では、最貧困層向けの「卒業プログラム」が、50 か国以上で 100 プログラム以上実施されている。政府主導が多いが、国際機関や NGO が関与しているものもある。現状を纏めたレポートも、世銀の Partnership for Economic Inclusion から公開されている。
- (2) 典型的なコンポーネントは次の通り。第一に、生活保護(Safety Net)があげられる。これは、食料等生活の基礎をカバーするために、資金移転を実行するもので、(教育・保健等への)条件付きのものもあれば、条件なしのものもある。第二は、家計管理の改善である。各世帯が、家計を見直し、貯蓄を開始し、公式な金融機関にも貯蓄し、金融教育を受け、生活改善、生計向上の基礎を作るというものである。第三は、経済的包摂である。これは所得創出活動であり、この中には、技術移転、職業訓練、アセット供与(この例として、家畜を供与するとか、農業インプットを支援するとか、マシンやパン焼き機を提供するとかして資産形成を助けることがあげられる)や(起業や商品仕入れの)シード資金提供が考えられる。職業紹介もこの範疇にある。併せて、金融商品を活用するための能力向上を図ること。多くの場合、いきなり金融機関から借り入れるのではなく、親戚等からインフォーマルなお金を借りることから始まり、貯蓄や技術訓練で小規模な商売を開始し、徐々に活用できる金融サービスを広げていくということである。第四は、コーチング、メンタリングである。地方政府等の普及員が対象者を訪問し、生活や生計の目標設定を指導し、モニタリングする。また、コーチングを通じて、利用可能な行政サービスやビジネス機会・市場を紹介する。コーチングは云わば、社会的保護と経済的包摂を結びつける役割を果す。
- (3) この4つのコンポーネントを、中央政府、地方政府、金融機関、NPO 等が関与して、「順序立てて」実行することになる。すぐに比較できるわけではないが、日本の場合、金融機関の姿がみえないとの印象を受ける。米国でも主に移民・難民向けに、卒業プログラムが途上国と同様のパッケージで提供されている。RCT の結果、こ

これらの「フル」パッケージが(一部を採用した細切れのプログラムと比較して)最も効果的で数年後の持続性も高いと、各国で実証されている。ただ、①課題はフルパッケージの費用がかかることで、コストパフォーマンスを如何に上げるか、各国政府の「既存」プログラムを如何に活用するかが、最貧困層が10億人近く存在する中で、規模を拡大する為の鍵を握る。②途上国の貧困層対策は農村部が中心になるが、都市部においても「卒業プログラム」は実施されており、中身を少し変える必要がある。また、③より一層困難な状況にある人々のセグメント、例えば、ストリートチルドレン・若年層、高齢者、寡婦、障害者、移民・難民、路上生活者、少数民族・マイノリティなどに対して、「卒業プログラム」をどう進化・適応するのも課題である。既に、多数のシリア難民を受け入れているレバノンやヨルダンにおいては、UNHCR が(社会的保護と経済的包摂・金融包摂を組み合わせた)このプログラムを実施している。

- (4) 最貧困層に限った話ではないが、海外と日本ではデジタル金融サービスの必要性について、認識のギャップがある。日本では、デジタル金融やフィンテックの利便性・革新性が持て囃される一方で、データ悪用、データの国家管理、サイバー攻撃、巨大IT企業の独占等の懸念が議論されている。他方で、貧困対策、例えば路上生活者にデジタル金融を活用しようという動きは出てきていない。途上国や米国では、デジタル金融(スマホではなくガラケー携帯等)、ビッグデータの活用、フィンテックが、金融や経済機会から排除された貧困層を念頭に、取引費用を削減し、困窮者のアイデンティティやトラックレコードを公式なものにして信用力を高めることで、ビジネスとして成り立たせようとする文脈で議論されている。日本でそういう視点が無いのは誠に残念。懸念点は世界共通なのだが。
- (5) JICAがホンジュラス政府と共に取り組んでいる「卒業プログラム」(4つのコンポーネントとデジタル金融の組み合わせ)については、別途詳しくご紹介したい。

4. 質疑応答

Q1 途上国では、BOP層向けの政策のひとつとして、市場規模を想定してマイクロファイナンス等が実施されている。日本でも国内のBOP層を対象にどれくらいの市場規模があるのかを知ることが、国としてどこまで支援するかといった政策策定にあたって重要になるのではないかと。

A 政策をどうするかまでは視野に入っていない。この調査の目的には、こういったMFの可能性のあるのかを探ることを目的にはしていない。こういう金融商品を作れば在日の難民に利用できるといったような単純なものではなく、細かい市場調査が必要になる。

Q2 家計簿をつけるような指導で、収入と支出の自覚が出てくるのではないかと。

A 家計分析で生活困窮から抜け出せるわけではない。アドバイスが耳に入らない、あるいは精神障害や発達障害の人のように、アドバイスを受け入れられない人も多い。FD 調査は生計の改善までは目指しておらず、むしろ、外部者が指導すれば、余計な介入にさえなると考えている。

Q3 この調査を通じて、貧困者の生活やリスクについて、パートナーや支援団体は新たな視点、気づきが得られたのか。

A 貧困者の生活に関しては、特段新たな発見はなかった。定住外国人が、支援団体から融資を受けたものの、借金滞納していることが判明した。

Q4 日本における金融排除の割合。

A 何割が排除されているかは答えにくい。排除の線引きがありまいであるからだ。今回の調査対象者は、全員銀行口座を有している。世銀のデータベースによれば、日本では、成人が銀行口座を持っている割合は97%に達する。口座の所有だけでなく、貯金や借り入れや送金といった銀行のサービスを利用できているのかも基準となり得る。

Q5 金融排除とは

A 住民票を提示できなくて口座を開けず排除されることもあれば、収入と支出のバランスが崩れ借金が返せなくなること、老人が年金を使い果たして資金不足になることもある。社会保障が機能なくなると、病気や失業等が金融排除という形をとって顕在化してくる。そうであれば、セーフティネットの見直しが必要になってこよう。

Q6 困窮家庭にとっての金融リテラシーを向上させることの重要性

A 高齢者は年金が2か月後に入ってくるのが分かっているが、ある事情によりお金が足りなくなる。家賃支払いも定期的であるが滞納のリスクがある。このような場合、金融サービスにより、支出の平準化サービスの利用が可能であれば、切り抜けることができる。金融能力とアクセスの両方が必要である。

Q7 家計簿アプリのデータ入力には調査員が行うのか、あるいは対象者が行うのか。

A 調査員が直接入力している。ZAIM アプリの活用で、月単位や週単位で、データが直ちにグラフ化できるようになっている。領収書等は対象者が保管し、調査員に渡している。因みに、家計管理の向上が収入の増大にプラスの影響を与えている例もあった。

Q8 グラミン日本について

A 直接には関わっていないので、詳細は承知していないが、資金ニーズが事業資金に限られたり、連帯責任制を採用する等、国内の実態に沿っていないところもあるようである。

Q9 MF へのニーズとの関連で、消費者金融から借りている額が少ないように見受けられるが理由如何。

A 生活保護世帯においては、金融排除が存在しているといえる。キャッシング、リボ払い、貸金業からの借入額の総量規制が影響していると思われる。1/3 の上限を超えると貸金業者から借りられなくなる。一方、不動産売却については、総量規制の対象外のつなぎ融資は増加している。

Q10 ソーシャル・キャピタル・インフラストラクチャーの説明で、頼母子講のようなものが運用された例はあるのか。

A そうした例はない。紹介したのは、山谷の簡易宿泊施設を利用している人たちの間の相互補助で、交流会などで顔見知りになった人や友達にお金を借りて、助けてもらい、収入が入ったときに、返すといった特殊なコミュニティのケースである。

頼母子講・無尽講にもいろいろな種類があるが、代表的なものは、1 年とか数年とか期限を区切って、5 人とか、10 人とか数十人とかでグループを構成し、毎回決まった金額を積み立て、ルールを作って、まず、最初に誰かが受け取り、次に別の誰かが受け取るといった行為を繰り返す。秋田には、「親睦のため」の無尽講があり、山梨でも無尽講がある。これらは、単にお金のやりとりだけでなく、コミュニティの防犯やお年寄りの福祉、人間関係改善等の効果がある。

Q11 G20 で日本が議長になったが、金融包摂関係のテーマは何か。

A 金融庁が主管。高齢者向け金融包摂というテーマで各国の同意が得られたと聞いている。