

WORKING PAPER #1

FINANCIAL INCLUSION AND JAPANESE SOCIETY

ファイナンシャル・インクルージョンと日本社会

特定非営利活動法人 日本 NPO センター
2016 年 3 月

3 要約

5 1. 背景

- 1.1. 日本の貧困：「一億総中流」の崩壊
- 1.2. 日本社会とファイナンシャル・インクルージョンの概念
- 1.3. 「ファイナンシャル・インクルージョン」の定義

7 2. ファイナンシャル・インクルージョンをめぐる日本の社会状況

- 2.1. ファイナンシャル・インクルージョンに関する日本での研究
- 2.2. ファイナンシャル・インクルージョンに関連する日本の社会状況
 - 2.2.1. 金融排除の主な要因
 - 2.2.2. 金融排除の対象になる可能性が高い層
女性 / 子ども・若者 / 高齢者 / 在日外国人

14 3. 政府の施策

- 3.1. 2000 年代多重債務問題への対応
- 3.2. 経済的困窮者に対する支援策
 - 3.2.1. 生活困窮者自立支援法
 - 3.2.2. 介護保険制度改革
 - 3.2.3. 子どもの貧困対策の推進に関する法律

17 4. 民間による事業やサービス

- 4.1. 貸付事業
 - 4.1.1. 生活協同組合による相談・貸付事業
 - 4.1.2. 特定の層を対象とした貸付事業
 - 4.1.3. その他の貸付事業
- 4.2. 金融教育プログラム
 - 4.2.1. 自立のための生活経済教育推進協議会
 - 4.2.2. 育て上げネットのマネーコネクション事業
 - 4.2.3. その他の金融教育プログラム

20 5. 制度の谷間

21 6. 結論と提言

- 6.1. 結論
- 6.2. 提言：日本におけるファイナンシャル・インクルージョン事業開発
 - 6.2.1. 金融教育プログラム
 - 6.2.2. 金融サービスプログラム
 - 6.2.3. 調査研究および概念普及プログラム

25 資料

資料1：インタビュー対象者および聞き取りセッション参加者

資料2：ファイナンシャル・インクルージョン、金融排除に関する日本語の文献・資料

■ 要約

現代の日本社会において、「ファイナンシャル・インクルージョン」あるいは「金融包摂」や「金融排除」という用語は、金融の専門家や研究者以外にはほとんど馴染みのないことばである。少なくとも 10 数年前までは、「一億総中流」の意識が残っていたし、金融サービスに関しても、貯金や送金を扱う郵便局の全国的な普及もあって、サービスにアクセスできない層という人々のイメージがつかみにくい状態が続いていた。

しかしながら、今日の日本社会の「相対的貧困率」をみると、2009 年時点では 16.0% であり、年々上昇する傾向にある。経済協力開発機構（OECD）加盟国のうち、相対的貧困率に関する統計資料が提出されている 32 カ国を比較してみると、日本の貧困率は上から 6 番目となっている。社会環境が変化するなか、金融サービスから排除されてしまうリスクを抱えるいくつかのグループ層があることが明らかになってきている。その具体的な要因は、以下のように考えられる。

> 経済的要因

- ・ 非正規雇用やアルバイトなどの労働形態のために低賃金であり、生活が困窮している者
- ・ 多重債務に陥っているために返済額が多くて、生活が困窮している者
- ・ 失業や引きこもりが原因で無業状態となっているために、収入が見込めない者
- ・ 親の扶養が受けられなくなり、生活が困窮している者
- ・ 高齢や障害が原因で収入が少なく、生活が困窮している者
- ・ 母子世帯で、子どもの世話などによりフルタイムで働くことが難しく、安定した収入が得られないために、生活が困窮している者

> 非経済的要因

- ・ 過疎地に居住しているために、物理的に基本的金融サービスへのアクセスが困難な者
- ・ 金融知識の不足や判断能力の低下が原因で、基本的金融サービスへのアクセスが困難な者

現在の日本において金融排除の対象になる可能性が高いグループ層として、「女性」、「子ども・若者」、「高齢者」、「在日外国人」などが想定される。

- 女性

『男女共同参画白書平成 22 年版（2010）』では、女性の生活困難の状況について「ほとんどの年齢層で、男性よりも女性の貧困率が高く、その差は高齢期になると更に拡大する傾向にある。世帯類型では、高齢者や勤労世代の単身世帯で貧困が高く、なかでも女性の方が厳しい状況にある。また母子家庭で貧困率が高く、その影響が母子世帯の子どもにも見られる」と指摘している。

- 子ども・若者

『平成 26 年版子ども・若者白書（2014）』によると、子どもの相対的貧困率は 1990 年代半ば頃からおおむね上昇傾向にあり、2009 年には 15.7% となっている。子どもがいる現役世帯のうち、大人が 1 人の世帯の相対的貧困率が 50.8% と、非常に高い水準となっている。

- 高齢者

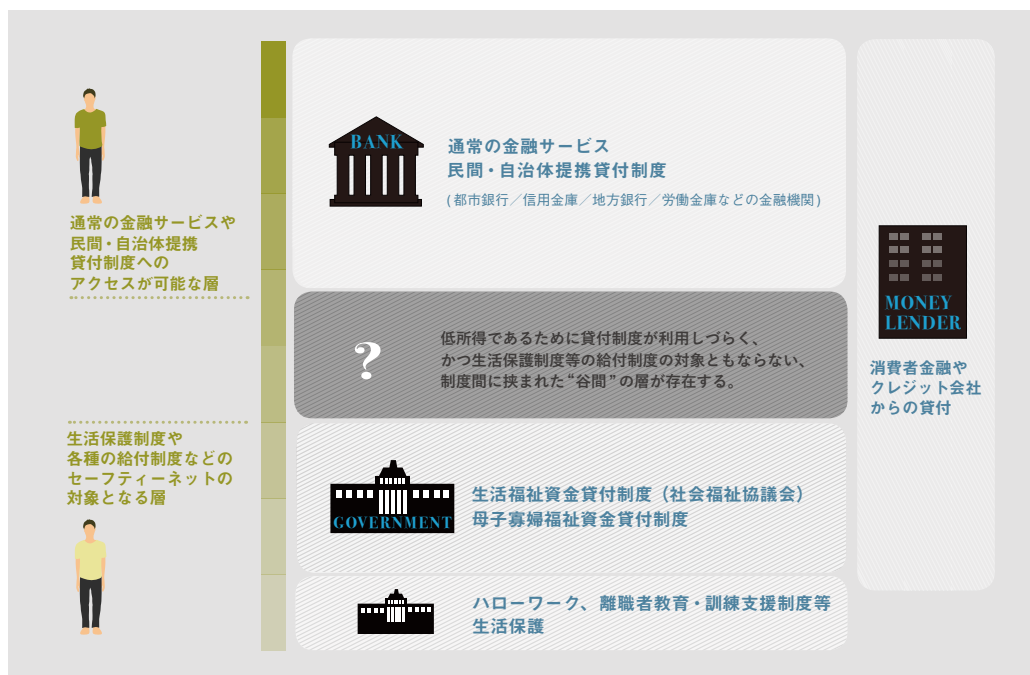
現代の日本は、世界のどの国もこれまで経験したことのない高齢社会を迎えている。高齢化率が 7% を超えてからその倍の 14% に達するまでの所要年数（倍化年数）を比較すると、フランスが 126 年、スウェーデンが 85 年、比較的短いドイツが 40 年、イギリスが 46 年であるのに対し、日本は、1970 年に 7% を超えると、その 24 年後の 1994 年には 14% に達している。65 歳以上の高齢世帯の世帯人員一人当たりの平均年間所得は 197.9 万円であり、全世帯平均との間に大きな差はみられないが、高齢世帯の約 7 割において、公的年金・恩給の総所得に占める割合が 80% 以上となっている。

- 在日外国人

日本の外国人登録数は、2014年6月末現在で、2,086,603人である。このうち、オールドカマーといわれる韓国・朝鮮、中国などの出身者については高齢化が進んでいるために生活に困窮している者がおり、ニューカマーといわれる日系人や外国人労働者は不安定な雇用形態のもとで働いている者が多いといわれる。

これらに対し、日本政府は、2000年代の多重債務者問題を皮切りに、増大しつつある社会・金融排除の問題に対する対策を講じつつある。また、福祉政策の延長線上で生活困窮者に対応する法制度も整備が進みつつあり、2015年には生活困窮者自立支援法が施行している。一方で、NPO（非営利組織）や生活協同組合、その他の社会セクターなどによる民間発の取り組みも、貸付や金融教育プログラムの分野で進みつつある。しかし、増大するニーズに効果的に応えるには、官民一体となったより包括的な取り組みが必要であることがわかる。

現行の貸付・給付制度において、所得が比較的高く通常の金融サービスや民間・自治体提携貸付制度にアクセスすることが可能な者の層と、低所得や無所得のために生活保護制度や各種の給付制度などのセーフティーネットの対象となる者の層の間には、「制度の谷間」になる層が存在する。この層とセーフティーネットの対象となっている者の層を含めて、「新しいタイプのファイナンシャル・インクルージョン・プログラムを必要としている者」が潜在する金融排除層と考えることができる。



現行の貸付・給付制度と制度の谷間

本ワーキングペーパーの結論として、ファイナンシャル・インクルージョンという概念は、現在の日本社会に出現・増大しつつある、新たな金融ニーズを特定するための分析枠組みとして有効であり、日本への適用可能性は高いと考えられることが提示されている。加えて、ファイナンシャル・インクルージョンという概念を応用して、公的あるいは民間の取り組みを加速させることは有用であり、分野としては、「金融教育」、「金融サービス」、「調査研究およびファイナンシャル・インクルージョン概念の普及」という3つが考えられることが、本ワーキングペーパーの提言として述べられている。

■ 1. 背景

1.1. 日本の貧困：「一億総中流」の崩壊

1960 - 70 年代の急激な経済成長を受けて、日本社会のなかには、「一億総中流」の意識が育っていった。中流意識が芽生えた大多数の日本人にとって、貧困状態に陥ることは想像しにくい事態となり、万が一そうなったとしたら、社会保障制度が救ってくれるという漠然とした期待があった。もちろん、貧困そのものが日本社会になかったわけではない。ただ、多くの日本人にとって、それは縁遠いものとなり、認識の片隅に追いやられるようになっていった。

こういった主観的意識を裏付けるものに、家計貯蓄率という数字がある。¹ 日本における家計貯蓄率は 1960 年代から 80 年代にかけて、他の先進諸国と比べても高い水準にあった。1986 年に「なぜ日本の貯蓄率が高いのか？」という論文を著した林 (1986)² によれば、米国の貯蓄率が 6 % 前後で推移していたのに対し、日本の貯蓄率は 20 年以上にわたり概ね 15 % 以上という高さを維持しており、1970 年代半ばには 20 % を超えていた。これは中流層という意識を支える金銭的裏付けがあった事態を示している。ところがそれから 20 年後、「なぜ日本の貯蓄率は急激に低下したのか？」という論文が出された (片山 2006)。³ 経済協力開発機構 (OECD) の数字によれば、1990 年代以降、日本の貯蓄率は下がっており、2004 年には 3 % にまで落ちていった。下降傾向はそれとどまらず、2014 年にはこれがマイナス 1.3 % となったことを内外のメディアが報じた。⁴ 1955 年以来、日本人のお金を稼ぐより使う額が上回ったのは初めての事態である。

片山 (2006) の論文によれば、日本の貯蓄率の急激な低下の理由には、高齢化 (高齢者の消費率は他の年齢層に比べて通常高い)、収入の減少 (収入が減っても消費性向の変化にはより時間がかかる)、社会保障政策の改善 (その結果、生活に対する不安がそれほど増大せず、特に高齢者の貯蓄が減る)、将来志向から現在志向への変化 (よってそれほど預貯金をしない) の 4 点がある。

理由はともあれ、「一億総中流」の意識が崩壊せざるを得ない状況が到来していることは間違いない。実際、今日においては、広がる格差、子どもの貧困、若者の雇用不安などの話題がニュースを毎日のようににぎわせている。

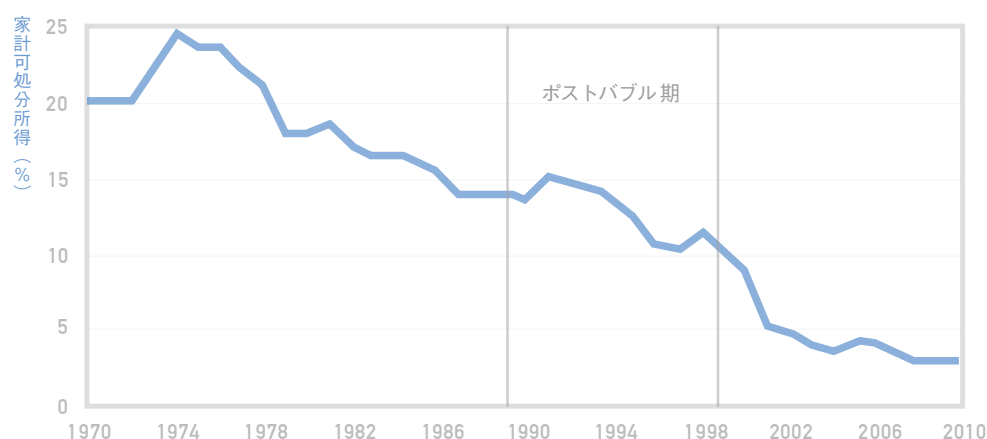


図 1: 日本における家計貯蓄率の変遷 (1970-2010)

出典: Edward Chancellor, "Reflections on the Sovereign Debt Crisis," 2010 年 7 月⁵

1 家計貯蓄率は、家計貯蓄を分子とし、家計可処分所得に年金基金準備金の変動をプラスした額を分母として計算される。
http://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264067981-en/02/05/index.html?itemId=/content/chapter/9789264075108-10-en&csp_334d58e261bd2a29e227b29622ca5b0a 参照。

2 Hayashi, Fumio (1986), Why Is Japan's Saving Rate So Apparently High?, Fisher, Stanley (ed.), *NBER Macroeconomics Annual 1986*, Vol. 1. MIT Press

3 Katayama, Kentaro (2006), Why Does Japan's Saving Rate Decline So Rapidly?, PRI Discussion Paper Series (No 06A-30)

4 例えば, "Japan's savings rate turns negative for first time," BBC News, 26 December 2014. <http://www.bbc.com/news/business-30603313>

5 <https://www.scribd.com/doc/34107224/ECReflectionsontheSovereignDebtCrisis>

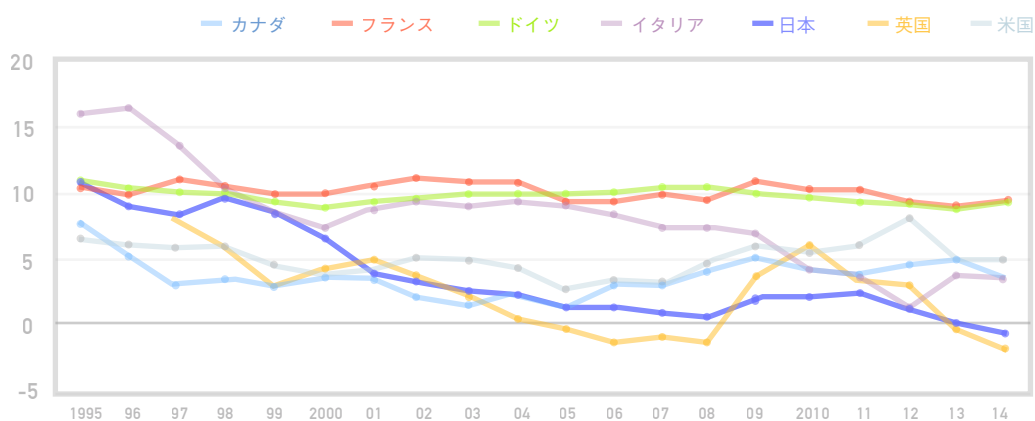


図2: G7 諸国における家計貯蓄率 (1995-2014) 出典: 経済協力開発機構 (OECD) ⁶

1.2. 日本社会とファイナンシャル・インクルージョンの概念

現代の日本社会において、「ファイナンシャル・インクルージョン」あるいは「金融包摂」や「金融排除」という用語は金融の専門家や研究者以外にはほとんど馴染みのないことばである。上述のように、少なくとも10数年前までは、「一億総中流」の意識が残っていたし、金融サービスに関しても、貯金や送金を扱う郵便局の全国的な普及もあって、サービスにアクセスできない層という人々のイメージがつかみにくい状態が続いていた。そこで、本ワーキングペーパーのそもそもの出発点に、日本においてファイナンシャル・インクルージョンという概念は今後、社会政策や民間のプログラムを押し進める上で有効な概念として機能するのだろうか、という設問があることを記しておきたい。

1.3. 「ファイナンシャル・インクルージョン」の定義

ファイナンシャル・インクルージョンとは、金融排除の対概念として捉えられる。金融排除の概念は、1990年代、英国のブレア政権による政策で活用され、広く知られるようになったといわれる。金融排除とは、「特定の社会的集団が一般かつ主流の金融サービスにアクセスできないこと、アクセスしようとしにくいこと、またはその両方」⁷と定義されていたり、「金融へのアクセスや使用が難しくなり、当たり前の生活を営むことができなくなる過程」と定義されたりする。⁸ いずれの定義においても、金融サービスへのアクセスに注目しているところがこの概念の眼目といえる。

排除の対概念が包摂（インクルージョン）であり、したがってファイナンシャル・インクルージョンとは、社会排除に対して社会包摂の概念があるように、金融排除の対象となっている人々が金融サービスを受けられるように施策を講じることを意味する。メットライフ生命保険株式会社およびメットライフ財団では、ファイナンシャル・インクルージョンを次のように定義している。

「ファイナンシャルインクルージョンとは、経済的に脆弱な人々や事業主が、信頼のおけるサービス・プロバイダーから、高品質で手頃な価格の金融商品・サービスを容易に、尊厳をもって利用できる状態を指す。これらの金融商品・サービスは、収入や資産管理を向上させるのみならず、究極的には経済的な自立・安定を促すことが期待される」⁹

⁶ <https://data.oecd.org/hha/household-savings.htm>

⁷ Carbo, Santiago, Gardener, Edward P. M. and Molyneux, Philip (2005), *Financial Exclusion*, Palgrave Macmillan.

⁸ Gloukoviezoff, Georges (2011), Understanding and Combatting Financial Exclusion and Overindebtedness in Ireland: A European Perspective. Studies in Public Policy 26. The Policy Institute.

これらの定義については、小関隆志氏（明治大学経営学部准教授）の整理によるもの。

また、野田博也（2014）「日本における金融排除研究の動向（2000 - 12）」『人間発達学研究』第5号（57-65）なども参考。

⁹ メットライフ社の内部資料より。

■ 2. ファイナンシャル・インクルージョンをめぐる日本の社会状況

2.1. ファイナンシャル・インクルージョンに関する日本での研究

上記で日本においてファイナンシャル・インクルージョンに対する理解が進んでいない背景を概説したが、金融そのものに関しても、預貯金制度や地域金融機関による金融サービスが充実していた社会的背景もあり、近年になるまで金融アクセスの領域はさほど問題になってこなかった。

研究者の間でファイナンシャル・インクルージョンの概念が取り沙汰されたのは、郵政民営化が議論され、特に過疎地などにおいて金融サービスが制限されるようになるのではないかという懸念が頭をもたげた 2000 年から 2006 年ごろであるが、日本ではファイナンシャル・インクルージョンの問題を研究対象とする研究者が少ないこともあり、この分野における実証研究は進んでいないという観測がある。¹⁰ WEB 調査においても、株式会社日本総合研究所（2013）「我が国におけるマイクロファイナンス制度構築の可能性及び実践の在り方に関する調査・研究事業」が検索されたほかは、昨今の日本における金融排除の事例を実証的に裏付けた論文を確認することはできなかった。

2.2. ファイナンシャル・インクルージョンに関連する日本の社会状況

■ 2.2.1. 金融排除の主な要因

しかしながら、今日の日本社会において、金融サービスから排除されてしまうリスクを抱えるいくつかのグループ層があることが明らかになってきている。研究論文などではっきりと裏付けられているわけではないが、金融排除の主な要因としては、「経済的要因」と「非経済的要因」があると捉えられる。それぞれについての具体的な要因は、例えば、以下のように考えられる。

> 経済的要因

- ・非正規雇用やアルバイトなどの労働形態のために低賃金であり、生活が困窮している者
- ・多重債務に陥っているために返済額が多くて、生活が困窮している者
- ・失業や引きこもりが原因で無業状態となっているために、収入が見込めない者
- ・親の扶養が受けられなくなり、生活が困窮している者
- ・高齢や障害が原因で収入が少なく、生活が困窮している者
- ・母子世帯で、子どもの世話などによりフルタイムで働くことが難しく、安定した収入が得られないために、生活が困窮している者¹¹

> 非経済的要因

- ・過疎地に居住しているために、物理的に基本的金融サービスへのアクセスが困難な者
- ・金融知識の不足や判断能力の欠如が原因で、基本的金融サービスへのアクセスが困難な者

10 小関隆志氏へのインタビューにおけるコメント。

11 2013 年の国民生活基礎調査（厚生労働省）によると、母子家庭の平均所得は、243.4 万円で、この金額は一般家庭の平均所得 537.2 万円の 45% である。

■ 2.2.2. 金融排除の対象になる可能性が高い層

本調査のための聞き取りセッションにおいて、「ファイナンシャル・インクルージョンという概念自体は知らなかったが、困窮している人たちがいて、知らず知らずに事業を立てて取り組んでいる。」という発言があった。これら聞き取りや面談を通じて、現在の日本において金融排除の対象になる可能性が高いグループ層として、「女性」、「子ども・若者」、「高齢者」、「在日外国人」などが抽出された。そこで、まず、現在の日本における生活困窮の実態を概観したのち、それぞれのグループについて、日本社会における概況をとりあげる。

2015 年 1 月分の労働力調査によると、就業者数は 6,309 万人、正規の職員・従業員は 3,273 万人、非正規の職員・従業員は 1,989 万人、就業率は 57.0%、完全失業者は 231 万人、完全失業率は 3.6%となっている。

また、2014 年 2 月分時点で生活保護を受給している実人員は 2,166,381 人、被保護世帯は 1,598,818 世帯であり、保護率は 1.70%である。(図 3 参照)

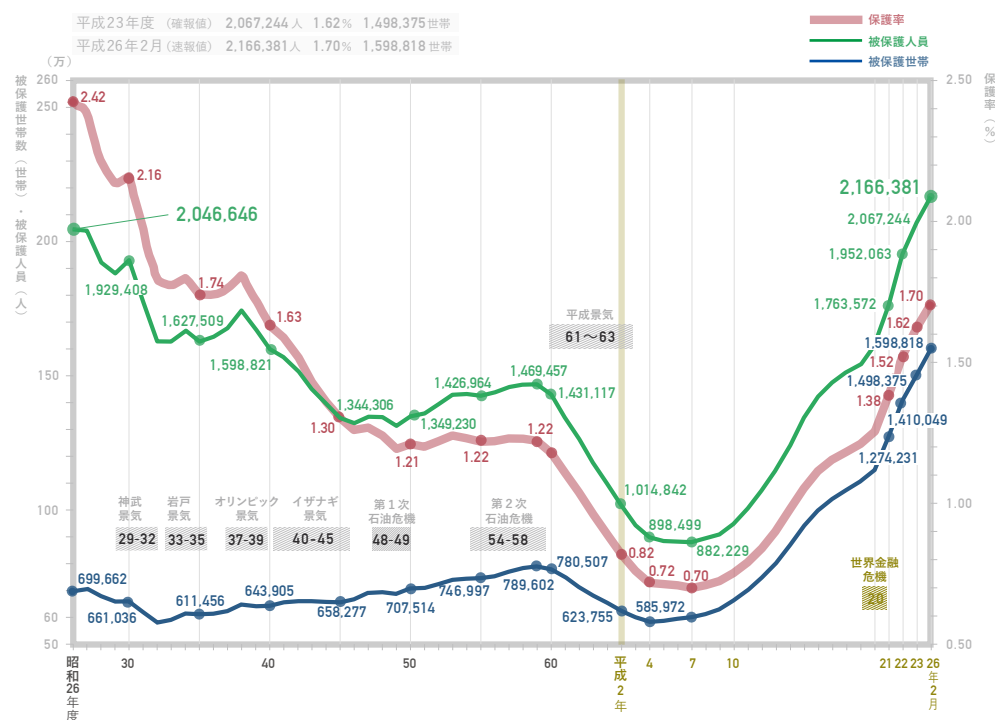


図3 被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移
出典：『第17回社会保障審議会生活保護基準部会（平成26年（2014）5月16日 参考資料）』

他方、「相対的貧困率」¹²をみると、2009年時点では、16.0%であり年々上昇する傾向にあるが、経済協力開発機構（OECD）加盟国のうち、相対的貧困率に関する統計資料が提出されている32カ国を比較してみると、日本の貧困率は上から6番目となっている。（表1参照）

こうした背景には、単身世帯やひとり親世帯の増加など家族の変容、非正規労働者の増加など雇用・就業をめぐる変化、定住外国人の増加などにみられるグローバル化などがあるとみられる。厚生労働省が公表した相対的貧困率を見ると、全体の貧困率は1998年の14.6%から2007年には15.7%へ、子ども（17歳以下）では13.4%から14.2%へといずれも上昇していることが分かる。

12 相対的貧困の定義は、「等価可処分所得（世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得）の中央値の半分に満たない世帯員」であり、その割合を示すものが相対的貧困率になる。

	2003	2006	2009
イスラエル			20.9
メキシコ	18.4 (2004)	20.9 (2008)	20.4 (2010)
トルコ			19.3
チリ		19.2	18.4
米国	17.2	16.8	16.5
日本	14.9	15.7	16.0
韓国		14.3	15.3
スペイン		13.7	15.0
ギリシャ		13.5	13.0
カナダ	11.8	11.2	12.3
イタリア			12.1
ポルトガル	10.8	12.6	12.0
ニュージーランド			11.9
ポーランド	11	11.5	11.3
エストニア	8.1	13.7	10.8
英国		11.2	9.9
ドイツ		8.3	9.5
スイス			9.5
ベルギー		9.8	9.4
アイルランド		11.3	8.8
スロベニア		7.6	8.7
スウェーデン			8.7
ルクセンブルグ		7.5	7.9
スロバキア		6.3	7.8
オーストリア		7.8	7.5
フランス	7	7.2	7.5
ノルウェー			7.5
オランダ		6.7	7.4
ハンガリー	8.2		6.8
アイスランド		5.7	6.5
デンマーク		5.6	6.4
チェコ		5.5	5.9

表1 相対的貧困率
出典：経済協力開発機構（OECD）

- 女性

『平成24年版厚生労働白書（2012）』の「自立に関する指標の国際比較」によると、男性の就業が最も高いのは日本で約89%、最も低いのはフランスで約69%となっている一方で、女性の就業率が最も高いのはデンマークで約72%、最も低いのはイタリアで約47%、日本は約66%となっているが、日本では男女の就業率の差は約22ポイントときわめて大きくなっている。（図4参照）

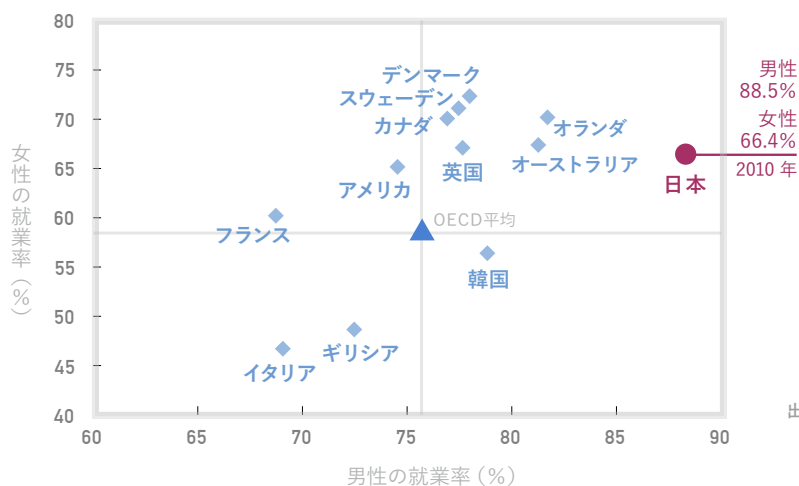


図4 15歳以上の就業率（男性×女性）
出典：『平成24年版厚生労働白書（2012）』

また、男女間の賃金格差を見ると、データが得られた調査対象国の中で最も高いのは韓国で 39.8 となっており、最も低いのはギリシャで 11.5 となっている。日本は 32.0 で、韓国に次いで高い水準となっている。（図5 参照）

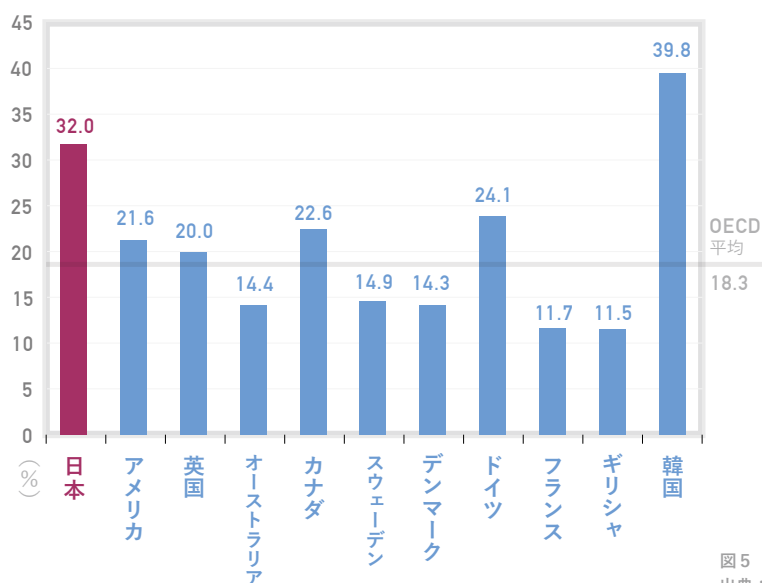


図5 男女間賃金格差（フルタイム労働者）
出典：『平成 24 年版厚生労働白書（2012）』

聞き取りセッションで「母子家庭の方がお金を借りられない。母子家庭が貧困を余儀なくされる働き方しかできなくなっている。」との指摘があったが、『男女共同参画白書平成 22 年版（2010）』では、女性の生活困難の状況について「男女それぞれに年齢層別に貧困率を推計してみると、ほとんどの年齢層で、男性よりも女性の貧困率が高く、その差は高齢期になると更に拡大する傾向にある。世帯類型では、高齢者や勤労世代の単身世帯で貧困が高く、なかでも女性の方が厳しい状況にある。また母子家庭で貧困率が高く、その影響が母子世帯の子どもにも見られる。」と指摘しており、更に女性が生活困難に陥る背景として「固定的性別役割」意識が十分に解消されておらず、仕事と生活の調和（ワークライフ・バランス）が不十分な現状において、女性は育児や介護など就業を中断しやすい。また、税制・社会保障制度の影響による就業調整の影響もあり、女性は、相対的に低収入で不安定な非正規雇用につきやすい就業構造がある。さらに、このような若い時期からの働き方の積み重ねの結果として女性の年金水準等は低く、高齢期の経済的基盤が弱いという問題もある。女性に対する暴力も、女性の自立を困難にする大きな要因である。女性に対する暴力は女性の自尊心や心身を傷つけ、自立に向けた就業や社会参加を一層困難なものにしている。」と指摘している。

世界経済フォーラムは、世界各国における男女格差を測るグローバル・ジェンダー・ギャップ指数を毎年公表しているが、2014 年のレポートでは、142 カ国を対象とし、日本は 104 位であった。このレポートは、①経済分野（労働人口、所得、管理職、専門職の男女比）、②教育分野（識字率、初中高等教育への進学率の男女比）、③政治分野（国会議員、大臣職の人数の男女比）、④保健分野（出生時、平均寿命の男女比）、から算出されるが、日本は経済分野 102 位、教育分野 93 位、政治分野 129 位、保健分野 37 位であり、特に経済分野と政治分野での格差が大きいことが反映されている。

- 子ども・若者

『平成 26 年版子ども・若者白書 (2014)』によると、子どもの相対的貧困率は上昇傾向であり、大人 1 人で子どもを養育している家庭が特に経済的に困窮している。就学援助を受けている小学生・中学生は 2012 年には約 155 万人で、この 10 年間上昇が続いており、過去最高の 15.64% となっている。子どもの相対的貧困率は 1990 年代半ば頃からおおむね上昇傾向にあり、2009 年には 15.7% となっている。子どもがいる現役世帯の相対的貧困率は 14.6% であり、そのうち、大人が 1 人の世帯の相対的貧困率が 50.8% と、大人が 2 人以上いる世帯に比べて非常に高い水準となっている。(図 6 参照)

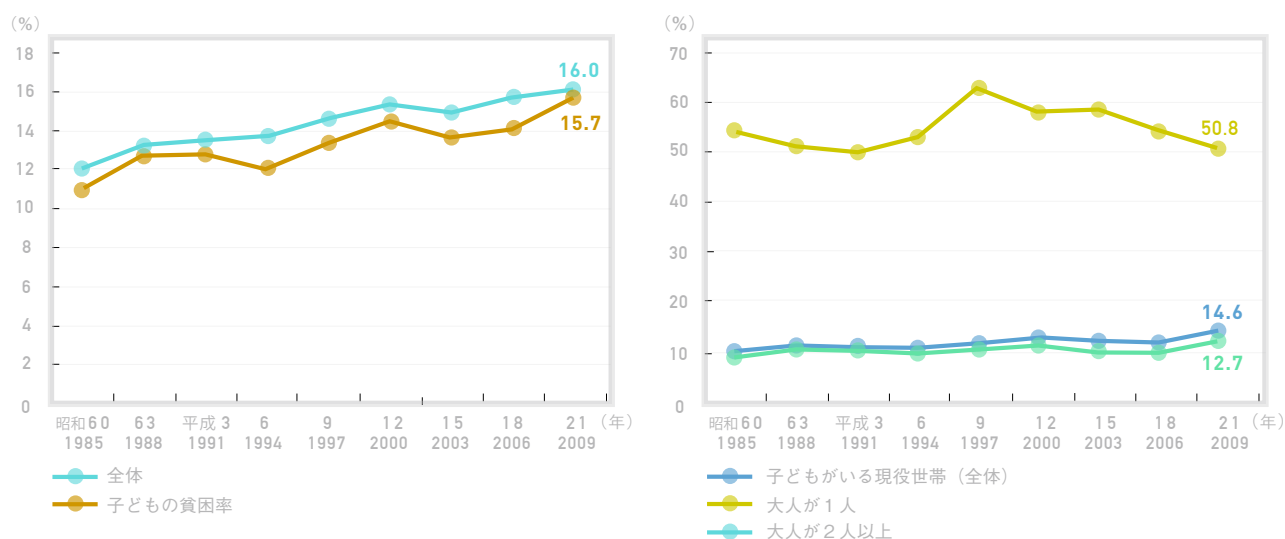


図 6 相対的貧困率 出典：『平成 26 年版子ども・若者白書 (2014)』

子どもの貧困への対策としては、子どもの貧困対策の推進に関する法律が 2014 年 1 月 17 日に施行され、国により教育費等の負担軽減や貧困家庭への子どもへの対応を含む教育支援等の推進などの対策が図られるようになったが、未だ十分とはいえない状況である。

一方、厚生労働省の若者雇用関連データによると、ニート¹³やフリーター¹⁴といわれる人たちについてみると、2011 年では、ニート状態にある若者は 60 万人、フリーター数は 176 万人となっている。若者の失業率は、2013 年には、15~19 歳が 6.4%、20~24 歳が 7.0%。25~29 歳が 6.2% となっており、いずれの年齢階級も全体と比較すると高い水準にある。失業者数は、15~19 歳が 6 万人、20~24 歳が 30 万人、25~29 歳が 37 万人となっている。

13 「ニート (NEET)」とは、Not in Education, Employment or Training (就学、就労、職業訓練のいずれも行っていない若者) の略で、若年無業者のことをいう。(厚生労働省・若者雇用関連データ)

14 「フリーター」とは、15~34 歳の男性又は未婚の女性 (学生を除く) で、パート・アルバイトして働く者又はこれを希望する者のことをいう。(厚生労働省・若者雇用関連データ)

- 高齢者

『平成 26 年版高齢社会白書(2014)』によると、日本の総人口は 2013 年 10 月 1 日現在、1 億 2,730 万人であり、そのうち 65 歳以上の高齢者人口は過去最高の 3,190 万人となっており、総人口に占める割合は 25.1% である。

先進諸国の高齢化率を比較してみると、日本は 1980 年代までは下位、90 年代にはほぼ中位であったが、2005 年には最も高い水準となり、世界のどの国もこれまで経験したことのない高齢社会を迎えている。また、高齢化の速度について、高齢化率が 7% を超えてからその倍の 14% に達するまでの所要年数(倍化年数)によって比較すると、フランスが 126 年、スウェーデンが 85 年、比較的短いドイツが 40 年、イギリスが 46 年であるのに対し、日本は、1970 年に 7% を超えると、その 24 年後の 1994 年には 14% に達している。このように、日本の高齢化は、世界に例をみない速度で進行している。(図 7 参照)

社会保障給付費(年金・医療・福祉その他を合わせた額)全体については、2011 年は 107 兆 4,950 億円で過去最高の水準となっており、国民所得に占める割合は、1970 年の 5.8% から 31.0% に上昇している。社会保障給付のうち高齢者関係給付は、2011 年は 72 兆 1,940 億円であり、社会保障給付費に占める割合は 67.2% となっている。

65 歳以上の高齢世帯の世帯人員一人当たりの平均年間所得は 197.9 万円であり、全世帯平均の 207.2 万円との間に大きな差はみられない。また、高齢世帯の約 7 割において、公的年金・恩給の総所得に占める割合が 80% 以上となっている。世帯主が 65 歳以上の世帯では、一人当たりの年間支出が 129.4 万円で、全世帯平均の 120.1 万円を上回っている。また、貯蓄は全世帯平均の 1.4 倍であり、その主な目的は病気や介護への備えとなっている。また、2009 年における 65 歳以上の生活保護受給者は 69 万人であり、65 歳以上の人口に占める生活保護受給者の割合は 2.37% である。

『平成 24 年版高齢社会白書(2012)』により、男女別・年齢別の相対的貧困率をみると、男女とも高齢期に上昇する傾向があるが、総じて男性よりも女性の貧困率は高く、その差は高齢期になるとさらに拡大している(図 8 参照)

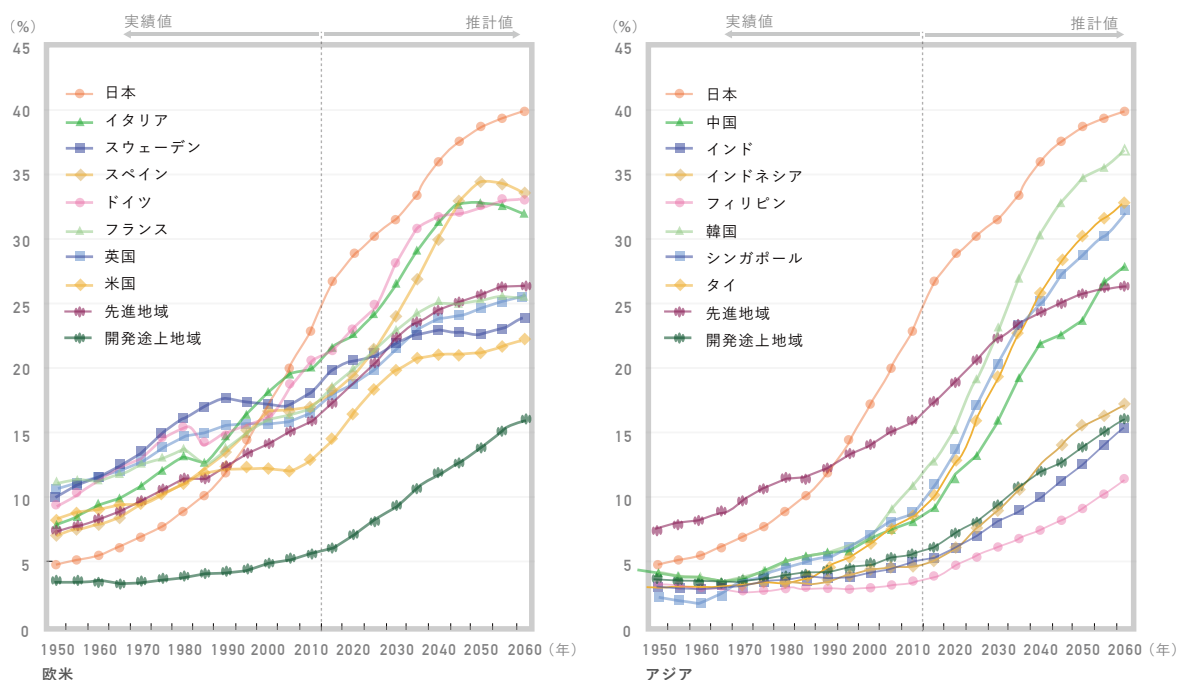


図 7 世界の高齢化率の推移 出典：『平成 26 年版高齢社会白書(2014)』

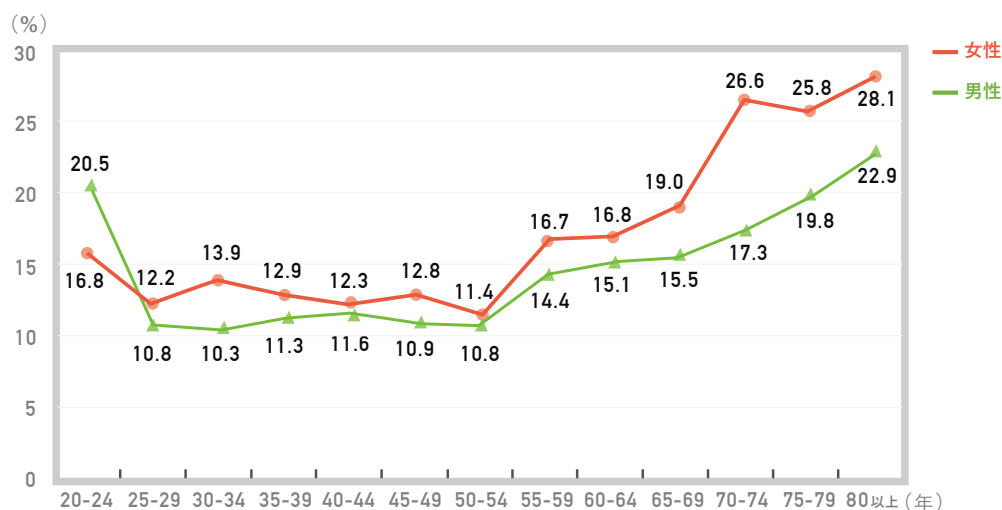


図8 男女別・年齢階層別相対的貧困率 出典：『平成24年版高齢社会白書（2012）』

- 在日外国人

日本の外国人登録数は、2014年6月末現在で、2,086,603人である。このうち、オールドカマーといわれる韓国・朝鮮、中国などの出身者については高齢化が進んでいるために生活に困窮している者がおり、ニューカマーといわれる日系人や外国人労働者は不安定な雇用形態のもとで働いている者が多いといわれる。聞き取りセッションにおいても、「外国人の支援をしているが、その中で母子世帯の相談が多い。貯蓄もなく、ワーキングプアといわれる層で、子どもたちを育てている。」という発言が聞かれたが、在日外国人の中には厳しい生活状況に置かれている者が存在することは明らかである。

外国人の暮らし向きなどについて国籍別に集計した公式統計は限定的にしか存在していない。総務省が2014年に発表した調査報告書では、在日外国人の生活保護世帯に属する人員数は日本人世帯に比べて3.3倍の水準にあるという。¹⁵

また、静岡県が2009年に実施した「静岡県多文化共生アンケート調査（外国人調査）」¹⁶から、在日外国人の暮らしぶりの一端が垣間見える。「従業上の地位」については、1,763人のうち「正社員」は339人（19.2%）、「臨時雇用・パート」は288人（16.3%）、「派遣・請負」は566人（32.1%）、「失業」は482人（27.3%）となっている。国の労働力調査では2009年6月の完全失業率は5.4%であることから、外国人の失業率はかなり高いことが分かる。「世帯収入（世帯全体の1年間の収入）」については、2,185人のうち「なし」は117人（5.3%）、「50万円未満」は121人（5.5%）、「50-149万円未満」は300人（13.7%）、「150-249万円未満」は333人（15.2%）、「250-349万円未満」は382人（17.5%）であり、349万円未満が1,253人（57.3%）となっている。国税庁の2009年民間給与実態統計調査では、給与所得者の平均給与は406万円であることから、外国人労働者の収入はかなり低水準であることがうかがえる。

15 総務省行政評価局『生活保護に関する実態調査結果報告書』

16 この調査は、外国人を対象とした調査としては珍しく県単位で実施されたもので、調査項目も幅広く、日本における外国人の生活実態を少なからず反映していると思われる。

■ 3. 政府の施策

日本において、そもそもファイナンシャル・インクルージョンという概念自体が普及しておらず、したがってファイナンシャル・インクルージョンにまつわる政策を整理して集約することも難しい。しかしながら、金融排除や包摂に類する現象をもとに作られた政策が散見されることも事実である。ここではそれらについて概説する。

3.1. 2000 年代多重債務問題への対応

ファイナンシャル・インクルージョンに関連する法整備といえば、1990 年代後半から 2000 年代に社会問題化した多重債務対策がある。2006 年、独立行政法人国民生活センターは、『多重債務問題の現状と対応に関する調査研究』報告書¹⁷を発行したが、これによると、2004 年時点において、全国の消費者生活センターでの多重債務に関する相談件数は 5 万 6,469 件で、1995 年に比べて 8.8 倍になっていたことが明らかになった。多重債務に陥った人々の多くが自己破産申告をし、自殺するケースもあるなど、これが大きな社会問題化した時期であった。

これに対応するために、政府は、金融担当大臣を本部長とする多重債務者対策本部を立ち上げ、必要な法制度に関する検討を始めた。2007 年に発表された多重債務問題改善プログラムには、(1) 丁寧に事情を聞いてアドバイスを行う相談窓口の整備・強化、(2) 借りられなくなった人に対する顔の見えるセーフティネット貸付けの提供、(3) 多重債務者発生予防のための金融経済教育の強化、(4) ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化、の 4 点が掲げられている。¹⁸

金融教育や金融リテラシーの分野においては、日本銀行が事務局機能を提供する金融広報中央委員会¹⁹が小学生からお年寄りまでの広い年齢層に対し包括的かつ組織的な金融教育プログラムを展開するようになり、教材やガイドラインを配布し、指導員養成や専門家派遣などを行った。その甲斐もあり、中学・高校での金融教育が普及していった。

法制度自体に関していえば、2010 年、貸金業規制法、出資法、利息制限法などの改正法からなる改正貸金業法が施行され、出資法の上限金利が年 20% に引き下げられたほか、総量規制が導入され、総借入残高が年収の 3 分の 1 を超える貸付を原則禁止するなどの措置が実施された。この新しい法体系が導入されて以降は、多重債務問題は下火になっていった。

3.2. 経済的困窮者に対する支援策

2000 年代、多重債務問題対策と同時並行する形で、増大する経済的困窮者の抱える問題に対処する法整備が進行した。例えば、2007 年の多重債務問題改善プログラムの実施を受けて、2009 年に生活福祉資金貸付制度の改訂が行われた。生活福祉資金貸付制度は、全国の社会福祉協議会を窓口として、低所得世帯、障害者世帯、高齢者世帯に対して行われる貸付制度で、失業などによる生活再建時の生活資金、高校、大学等への就学資金、疾病の療養期間中に生活を維持するための経費等の貸付を行う。また、低所得や要保護の高齢者世帯に対し、居住用不動産を担保として生活資金を貸し付ける制度もある。これらにより、この制度は金融排除のリスクを抱える一定層に対するセーフティネットの役割を果たし、安価な公的貸付制度として機能している。

17 http://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20060322_2.html

18 <http://www.shiruporuto.jp/finance/trouble/saimu/saimu004.html> 参照。

19 金融経済団体や経済団体、日本銀行などの委員で構成された民間の組織で、中立・公正な立場から金融に関する広報や消費者教育活動を行っている。

■ 3.2.1. 生活困窮者自立支援法

国内における貧困や格差の問題がマスコミ等で繰り返し報道されるようになり、社会的包摂を目的にした政策の必要性が政策関係者、学者、NPO等で議論されるようになっていった。ここでは、社会的包摂の対概念である社会的排除よりも、他人と接する機会が日常的にあまりない単身高齢者や、ホームレスの人々、独身の若者世帯に当てはまる現象として社会的孤立がキーワードとして取り沙汰された。「無縁社会」などの言葉とともに、孤立が原因とされる高い自殺率、精神疾患、暴力事件などが問題となり、対策が急務と論じられるようになった。

2013年、経済的困窮と社会的孤立に対処するため、生活困窮者自立支援法が制定された。同法は、この法律は、従来の制度では支援の対象とならない生活困窮者が増加することが危惧される中、生活保護法の改正と併せて2015年から実施されている。この法律は、従来の生活保護受給者以外の生活困窮者に対する支援を強化するもので、各自治体において、生活困窮者自立支援制度と生活保護制度を一体的に運用していくことで、一人でも多くの生活困窮者の早期の生活自立につながる効果が生まれるものと期待されている。

生活困窮者自立支援法では様々な支援メニューが用意されているが、必須事業は「自立相談支援事業（就労その他の自立に関する相談支援や事業利用のためのプラン作成などに関わる事業）」、および「住居確保給付金（離職により住宅を失った生活困窮者等に対し家賃相当を支給）」の2事業のみである。一方で、就労に必要な訓練を日常生活自立、社会生活自立段階から有期で実施する「就労準備支援事業」、住居のない生活困窮者に対して一定期間宿泊場所や衣食の提供等を行う「一時生活支援事業」、家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を行う「家計相談支援事業」、生活困窮家庭の子どもへの「学習支援事業」、その他生活困窮者の自立促進に必要な事業は任意事業となっており、任意事業を充実させることが大きな課題となっている。

また、3年後の見直しも予定されており、まだ試行段階にあると目されるこの法律だが、貧困や社会的孤立の問題と向き合う地域レベルでの革新的取り組みを奨励する制度枠組みが功を奏すか注目されている。

■ 3.2.2. 介護保険制度改革

介護保険制度は、2000年4月のスタート以来、在宅サービスを中心にサービス利用者が急速に拡大するなど、老後の安心を支える仕組みとして定着してきたが、制度の定着とともに、介護保険の総費用は急速に増大しており、現行制度のままでは保険料の大幅な上昇が必要となっている。そのため、制度の持続可能性を高めるために、軽度者の状態を踏まえた介護予防システムの確立、在宅と施設の給付負担の公平性を図る施設給付の見直し、新たなサービス体系の見直し、サービスの質の確保・向上などを内容とする制度改革が順次行われている。

■ 3.2.3. 子どもの貧困対策の推進に関する法律

子どもの貧困対策の推進に関する法律は、子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないよう、貧困の子どもが健やかに育成される環境を整備するとともに、教育の機会均等を図るため、子どもの貧困対策を総合的に推進することを目的として、2013年6月26日に公布された。また、この法律に基づき、「子供の貧困対策に関する大綱」が2014年8月29日に閣議決定された。この大綱には、当面の重点施策として「教育費負担の軽減」、「貧困の連鎖を防止するための学習支援の推進」、「保護者に対する就労の支援」、「保護者および子供の生活支援」などが盛り込まれている。

また、ニートといわれる無業の若者が増加したことに対応するため、国では全国に「地域若者サポートステーション（サポステ）」を設置している。サポステは、働くことに悩みを抱えている 15 ～ 39 歳までの若者に対し、キャリア・コンサルタントなどによる専門的な相談、コミュニケーション訓練などによるステップアップ、協力企業での職場体験などにより、就労に向けた支援を行っている。サポステは、厚生労働省が認定した全国の若者支援の実績やノウハウのある NPO 法人、株式会社などが実施しており、2014 年度は全国 160 カ所に設置されている。

以上のとおり、近年、ファイナンシャル・インクルージョンに影響があると思われる法制度の制定や改革は進んでいるが、新たなニーズの特定はできたとしても、国や地方自治体の財政状況は極めて厳しく、実効性のある形での施策展開については十分に保証されている状況にはない。今後は、セーフティーネット全般について、金額の抑制を図りつつも、カバーする範囲を広げる包括的な工夫が必要である。

■ 4. 民間による事業やサービス

国内で貧困や格差の問題が取り沙汰されるようになると、NPO、生協、その他の公的機関以外の諸団体でも、ファイナンシャル・インクルージョンの考え方に基づいた事業を開始・強化するところが出てきている。

4.1. 貸付事業

■ 4.1.1. 生活協同組合による相談・貸付事業

生活協同組合（生協）は、消費者信用生活協同組合制度などで、日本におけるファイナンシャル・インクルージョンを民間の事業体としてさきがけ的に実施してきた経験をもっている。貸付制度と相談事業を結合させ、後述の「制度の谷間」層が金融排除のリスクを回避できるような事業展開を行っている。

一例として、九州地域を中心として活動するグリーンコープの取り組みがある。グリーンコープの生活再生事業は、2006年にスタートし、2014年までのあいだに、2万8,655件の電話相談、1万6,528件の面談相談を行い、2,146件の貸付を行っている。貸付総額は約12億4,000万円で、2014年時点の貸付残高は約2億8,000万円となっている。相談事業には定評があり、貸付の利子も9.5%に抑えられていて、他の生協にも有用なモデルを提供している。

グリーンコープにならい、他の生協でも同様の事業を始めるところが出てきている。みやぎ生活協同組合では、日本生活協同組合連合会（日生協）の助力も得て、2013年にモデル事業を開始した。2014年までの2年間で、1,601件の電話相談、2,006件の面談相談を行い、393件の貸付を行っている。貸付総額は3億6,000万円、貸付残高（2014年時点）は2億6,300万円となっている。これに続くように、日生協では、全国の生協に同様の事業展開の検討を呼びかけている。全国には570の生協、2,700万人のメンバーがおり、²⁰ 日生協が今後、日本におけるファイナンシャル・インクルージョン事業の主要な民間実施団体となっていく可能性は低くないと考えられる。

■ 4.1.2. 特定の層を対象とした貸付事業

上記のような生協を中心とした取り組み以外にも、社会の特定層を対象とした貸付事業が少なくともいくつかは存在する。例えば、フィリップ・モリス社は、2007年以来、ドメスティック・バイオレンス（DV）被害者を対象として、NPO法人全国女性シェルターネットとともに自立支援基金「DV被害当事者サポートPMJ基金」を設立し、67の加盟団体を通して無利子の貸付を行っている。シェルターに駆け込んだDV被害者の多くは、居住地が不定になるせいもあり、通常の融資や福祉貸付にアクセスすることが困難で、自立に必要な生活資金を得る手段が乏しい。PMJ基金では、2008年から2013年3月までのあいだで、371人のDV被害者に対し、9,000万円以上を貸し付け、自立支援を行っている。²¹

特定の層を対象とした貸付事業のもう一つの例に、難民起業サポートファンド（ESPRESSO）がある。²² ESPRESSOは2010年にNPO法人難民支援協会が設立した公益社団法人で、日本に居住

²⁰ <http://jccu.coop/aboutus/coop/synthesis/> 参照。

²¹ http://www.pmi.com/ja_jp/responsibility/our_charitable_giving_program/charitable_giving_program_in_japan/domestic_violence/pages/domestic_violence_fund.aspx 参照。

²² <https://espresso.org>

する起業を目指す難民を支援することを目的としている。100万円までの事業資金融資と起業サポートを行い、日本における法的地位等の理由により他の事業体からの融資が受けにくい難民の支援を行っている。ESPREの事業規模はまだ小さいが（2015年6月末時点の純資産は480万円で2件の融資案件）、特定の層の支援という意味で特異な地位を占めている。

▪ 4.1.3. その他の貸付事業

その他にも、宮城県仙台市に拠点をもつ全国コミュニティライフサポートセンター、²³ 岩手県の消費者信用生活協同組合の関連団体であるいわて生活者サポートセンター、²⁴ 宮城県のパーソナルサポートセンター、²⁵ 東京都の生活サポート基金、²⁶ 神奈川県のインクルージョンネットかながわ²⁷ など、生協関連の団体も多いが、各種支援事業を行っている。これらの団体は、おもにホームレスの人々、シングルペアレント、障害者などの生活困窮者を対象にするもので相談、就労支援、団体によってはシェルターの提供などを行っている。貸付を行う団体もあり、多くは、緊急時の住居費や医療費に充てられる。これらの団体によれば、貸付制度と相談事業はセットになっていなければ事業はうまく機能しない。経済的困窮にある人は多くの場合は精神面や身体的な疾患、家庭の問題などを抱えており、相談等の支援が付随しない金銭の貸付だけでは支援にならないという。

23 <http://www.clc-japan.com/clc/>

24 <http://iwate-ssc.com>

25 <http://www.personal-support.org>

26 <http://www.ss-k.jp>

27 <http://inclusion-net.jp>

4.2. 金融教育プログラム

金融広報中央委員会によると、「金融教育」とは「お金や金融の様々なはたらきを理解し、それを通じて自分の暮らしや社会について深く考え、自分の生き方や価値を磨きながら、より豊かな生活やよりよい社会づくりに向けて、主体的に行動できる態度を養う教育である」と説明されている。NPOのなかには、特に恵まれない家庭に育った子ども・若者やその他のリスク層に近いグループに、金融教育プログラムを行っているところが見られる。

■ 4.2.1. 自立のための生活経済教育推進協議会

自立のための生活経済教育推進協議会は、2002年に設立された一般社団法人で、ゲーム形式の教材開発、小学生や経済的に厳しい家庭の子ども向け等を対象にした金融教育プログラムを実施している。²⁸ 加えて、中間就労施設で働く障害者や保護者に対する教育プログラムも展開している。

■ 4.2.2. 育て上げネットのマネーコネクション事業

育て上げネットは、新生銀行の協力を得てマネーコネクションを運営している。²⁹ マネーコネクションは、若者がニート化することを防ぐ目的で開発された金融教育プログラムで、ワークショップ形式で高校生に金銭管理を教え、ゲーム形式を導入することで受講者の関心を引く工夫をしている。2006年に現在の形態が完成し、2015年10月までで632の高校で8万6,902人の生徒を対象にワークショップを開催している。

■ 4.2.3. その他の金融教育プログラム

しんぐるまざーず・ふぉーらむは、相談やネットワーキングを通じてシングルマザーを支援するNPO法人で、³⁰「子どもの教育費、どうする？教育費サバイバル準備読本」を作成し、シングルマザーに配布している。³¹ この読本は、教育費をいかに節約するか、公的・民間の教育資金支援策をいかに活用するかなど、子どもの教育に関する有用な情報を掲載している。加えて、しんぐるまざーず・ふぉーらむでは、シングルマザー向けの講座を開設し、金融排除のリスク層であるシングルマザーの支援を行っている。

28 <http://www.jiritu-edu.com>

29 <http://moneyconnection.jp>

30 <http://www.single-mama.com>

31 <http://ameblo.jp/kurashi-to-okane/entry-11986639869.html>

■ 5. 制度の谷間

これまでの議論で、金融排除の対象になる可能性が高いグループ層として「女性」、「子ども・若者」、「高齢者」、「在日外国人」を挙げた。経済的状况によって利用できる金融サービスについて考えてみると、一方で所得が比較的高く通常の金融サービスや民間・自治体提携貸付制度³²にアクセスすることが可能な者の層があり、他方で低所得や無所得のために生活保護制度や各種の給付制度などのセーフティーネットの対象となる者の層がある。この2つの層の間には、比較的低所得で、とはいえ生活福祉資金貸付制度や生活保護等の給付制度の対象になるほど所得が低くはない、いわば「制度の谷間」になる層があることがわかってきた。この層とセーフティーネットの対象となっている者の層を含めて、「新しいタイプのファイナンシャル・インクルージョン・プログラムを必要としている者」が潜在する金融排除層と考えることができる(図9参照)。現存する政府の施策や民間によるプログラムを概観すると、これらの層を対象とした支援策は形成されつつあるものの、増大するニーズに効果的に応えるには、官民一体となったより包括的な取り組みが必要であることがわかる。

この潜在する金融排除層については、相対的貧困線以下の者、生活保護の対象となる者、ボーダー層の者など幾つかの層に分かれると考えられるが、社会的排除が幾つかの要因が複合的に重なった結果であることと同様に、金融排除も単に収入が低いだけではなく様々な要因が重なった結果であると思われるので、今後、その複合的な要因を補足し、金融排除層を特定するとともにその規模を確定するための研究が必要になるであろう。

本ワーキングペーパーにおいて、生活が困窮している貧困層、言い換えれば基本的な金融排除層が存在していることは明らかとなった。しかしながら、日本では金融排除の問題に対する調査や統計資料が必ずしも十分にまとまっておらず、結果として問題が可視化されていない。ファイナンシャル・インクルージョンの問題を研究対象とする研究者が少なく実証研究が進んでおらず、金融排除層の多くは存在自体が不分明で顕在化していない。このことも今回の調査における大きな発見であり、今後想定されるプログラムには、ファイナンシャル・インクルージョンの対象となる層や規模をより正確かつ継続的に特定する作業が含まれるべきだと考える。

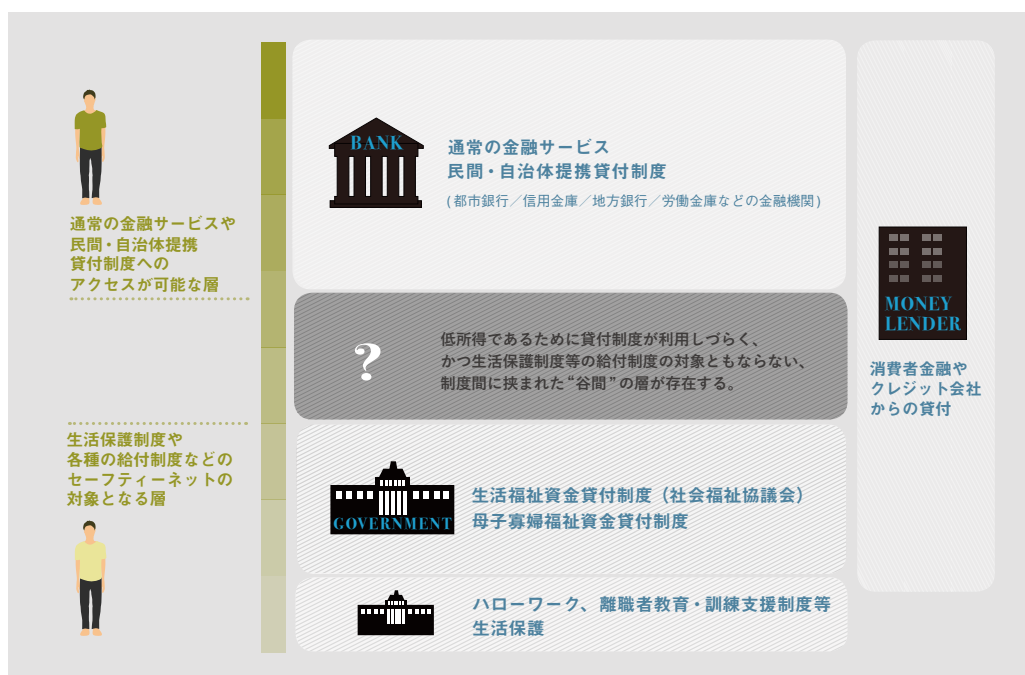


図9 現行の貸付・給付制度と制度の谷間³³

32 労働金庫が県や市町村と提携して実施している、住宅資金や生活関連資金などを対象としたローン制度。

33 日本生活協同組合連合会の研修用資料を参考に、日本NPOセンターで作成

■ 6. 結論と提言

6.1. 結論

本ワーキングペーパーの調査で実施したインタビューや聞き取りセッションを通して、いくつかの典型的な社会的排除層（＝金融排除層）が存在することは明らかとなった。また、社会的排除の一環として金融排除が生じている場合が多いこと、そして、福祉の視点や包括的視点から見ても、「制度の谷間」にはまってしまっている層が存在することが明らかとなった。前項で述べたように幾つかの制約があることから、ファイナンシャル・インクルージョンの対象となる者を特定し、その規模を確定する調査研究作業や、日本におけるファイナンシャル・インクルージョンの概念の普及と実践も必要だと考えられる。

ファイナンシャル・インクルージョンという概念は、現在の日本社会に出現・増大しつつある、新たな金融ニーズを特定するために分析枠組みとして有効であり、日本への適用については、その可能性は高いものと考えられることを、結論として提示しておきたい。

6.2. 提言：日本におけるファイナンシャル・インクルージョン事業開発

金融排除リスクを抱える層が増大しているということは、ファイナンシャル・インクルージョン施策や事業のニーズが増大していることに他ならない。ファイナンシャル・インクルージョンという概念を応用して、公的あるいは民間の取り組みを加速させることは有用と考えられる。分野としては、「金融教育」、「金融サービス」、「調査研究およびファイナンシャル・インクルージョンの普及」という3つが考えられる。

■ 6.2.1. 金融教育プログラム

2005年に金融広報中央委員会が発刊した『金融教育ガイドブック－学校における実践事例集－』では、金融教育の内容として次の4つの分野を提示している。

- i 生活設計・家計管理に関する分野
- ii 経済や金融のしくみに関する分野
- iii 消費生活・金融トラブル防止に関する分野
- iv キャリア教育に関する分野

金融教育は、子ども、若者、成人の各レベルでの実施が考えられるが、ファイナンシャル・インクルージョンの視点からどの対象にいくつのプログラムを提供するか、精査が必要である。このうち成人については、金融サービスの対象となった場合に相談とセットで金融教育を行う必要があると考える。若者については、金融サービスに関する知識が不足していることにより将来的に金融排除の対象に陥ることを防ぐため、重要であると考え。特に、将来的にレバレッジが利く可能性が高いという視点からは、主として高校生ぐらいの年齢層を対象にした金融教育プログラムの実施が有効であると考えられる。

■ 6.2.2. 金融サービスプログラム

多くの生活困窮者は複雑な生活環境に置かれており、金融サービスプログラムを必要とする理由も様々であるが、主なものとしては以下の理由が挙げられる。

- i 借金の返済、家賃・税金・公共料金の支払い、学費の支払いなどで困っている。
- ii 給料が減少し、生活が苦しい。
- iii 不安定な雇用形態のため、収入が少ない。
- iv 無業で収入がない。
- v 複数の借り入れがあり返済に困っているが、どこからも借りられない。

生活困窮者にとって、金融サービスプログラムは最も重要なものであるが、インタビューや聞き取りセッションでは、金融サービスプログラムの提供に関しては、「生活保護を受けている家庭は金融排除されていることが多いと思うが、そうした家庭の子どもたちを対象とする場合は、資金提供だけでなく就労支援と生活支援をセットで行う必要がある。」「生活再建のためのサポートがセットでないと機能しない。」「多重債務者は、何度もコミュニケーションをしないと本音は出してくれない。その上で、家庭の収支をどう回していくかをセットで支援しないと、また同じことをして多重債務者になってしまう。」など、貸付と相談をセットにしたプログラムの必要性を強調する意見が多く出された。

また、「貸し倒れや不正利用を防止するためには、チェック機能を強化する必要がある。」「返済を誘導するためには、貸付後のフォローアップが重要である。」など、金融サービスプログラムを安定的に運営する上で留意すべきことについての意見も出された。

一方で、「マイクロファイナンスでは、自分が主体的に返済をして元手を作るプロセスで尊厳が回復されるというのが重要だと思う。人というのは主体的に動いて初めて可能性を開花していく。」との発言もあった。

生活困難者は様々な事情が複雑に絡み合っているために、貸付を受けるだけでは生活を再建することが困難であるケースも多いことから、インタビューや聞き取りセッションにおける意見にもあったとおり、貸付に加えて、次のような課題への対応をセットにしたプログラムを提供することが求められる。

- i 債務整理への支援
- ii 家計管理への支援
- iii 生活保護や公的支援の紹介
- iv ギャンブルやアルコールなどの依存症の問題への対応
- v 家族や職場に関連する問題への対応
- vi 住居移転に関連する問題への対応
- vii 不動産や相続・財産管理に関連する問題への対応
- viii 弁護士や司法書士などの専門家の紹介

また、金融サービスプログラムの実施にあたっては、次のような課題も併せて検討する必要があることを指摘しておきたい。

- i 貸付と相談・フォローアップをセットにしたサービスメニュー
- ii 貸し倒れの防止策
- iii 不正利用の防止策

■ 6.2.3. 調査研究および概念普及プログラム

ファイナンシャル・インクルージョンの概念を普及するプログラムとしては、「ベースライン調査」「研究会の設置」「フォーラム等の開催」「ポータルサイトの開設」の3つのプログラムを提案したい。

① ベースライン調査

すでに述べたように、現状では、金融排除層やそのリスク層についての実証的な研究が質量ともに乏しく、具体的な問題の特定やそれをもとにした施策・事業開発を妨げている。変化しつつある社会状況のなかで、ファイナンシャル・インクルージョンのニーズを正確に捉え、効果的な施策・事業を構想していくために、現状把握のための広範かつ綿密なベースライン調査が必要になっている。

② 研究会の設置

金融排除の問題を解決するためには、ファイナンシャル・インクルージョンに識見を有する研究者、非営利金融に関わっている者、基本的金融サービスへのアクセスが困難と思われる者を支援している NPO 関係者などをメンバーとする研究会を設置し、次のような課題についての議論を深める必要がある。

- i 金融排除についての問題の可視化
- ii 有効性の高いプログラムの検討
- iii ファイナンシャル・インクルージョン概念の普及方法の検討

③ フォーラム等の開催

研究会における検討内容を広く周知するとともに、ファイナンシャル・インクルージョンについての社会的な理解を促進するためにフォーラム等を開催する。

④ ポータルサイトの開設

ファイナンシャル・インクルージョンに関する様々な情報を可視化し、広く社会に発信することが重要なことから、そうしたことを目的として「ファイナンシャル・インクルージョンに関するポータルサイト」を開設することが構想できる。このポータルサイトの主なコンテンツとしては、次のようなメニューが考えられる。

- i ファイナンシャル・インクルージョンについての考え方
- ii 金融排除の現状
- iii ファイナンシャル・インクルージョンに関する取り組み事例などの紹介
- iv 関係機関、非営利金融機関、NPOなどのネットワークの構築
- v 各種資料、データなど

最後に、すべての人々は当たり前の生活を営む権利を有するが、基本的な金融サービスへのアクセスは最も大きな権利の一つであると考えられ、日本社会においてファイナンシャル・インクルージョンをそのような側面から捉えて議論していくことも必要になっている。また、聞き取りセッションで「長い時間をかけてようやく政治が扱う問題になることもあるので、現場を担う人たちと一緒に動いてもらえるとうれしい」、「実施する場合は、体制とビジョン、中長期的の計画も考える必要もある。どれくらいの覚悟で、どういうビジョンでやるのかを示す必要がある」との発言があったが、ファイナンシャル・インクルージョンプログラムの実施を通して、より多くの人々を貧困から脱却させるためには、5年から10年を視野に入れた長期的なファイナンシャル・インクルージョン・プログラムの展開が不可欠であるとする。官民のアクターが、長期的なビジョンをもとに事業開発を行っていくことが期待される。

資料 1

インタビュー対象者および聞き取りセッション参加者

本ワーキングペーパーのためのインタビュー（対象者が以下*）および聞き取りセッション（参加者が以下**）は、2015 年 1-7 月のあいだに行われている。

※ アイウエオ順、所属は面談当時、敬称略。

赤石千衣子（しんぐるまざあずふぉーらむ代表）*
鰐部 行崇（日本リザルツ事務局長）*
池田 昌弘（全国コミュニティライフサポートセンター理事長）*
上田 正（日本生活協同組合連合会生活相談・貸付事業アドバイザー）*
大西 連（自立生活サポートセンターもやい理事長）**
岡本 拓也（カタリバ常務理事）**
荻上健太郎（日本財団「わがまち基金」推進チーム・チームリーダー）**
小園 弥生（横浜市男女共同参画センター横浜南管理事業課長）*
亀澤 和重（消費者信用生活協同組合専務理事）*
川崎 あや（インクルージョンネットよこはま事務局長）**
木村 真樹（コミュニティ・ユース・バンク momo 代表理事）**
古賀 桃子（ふくおか N P O センター理事長）*
小関 隆志（明治大学経営学部准教授）*
桜井 陽子（全国女性会館協議会理事長）**
笹川 博子（日本生活協同組合連合会執行役員）*
佐藤 圭司（パーソナルサポートセンターセンター長）*
陣内 恭子（自立のための生活経済教育推進協議会代表理事）*
鈴木 晶子（インクルージョンネット神奈川事務局長）*
多賀 俊二（全国労働金庫協会政策調査室）**
立岡 学（パーソナルサポートセンター業務執行理事）*
田所 英賢（全国コミュニティライフサポートセンター調査研究・情報グループ長）*
長谷部俊介（東京都社会福祉協議会福祉資金部長）*
藤井 良広（上智大学地球環境学研究科教授）*
藤澤 俊樹（いわて生活者サポートセンター事務局長）*
藤田 愛子（生活サポート基金理事長）*
船ヶ澤堅一（消費者信用生活協同組合相談貸付部長）*
紅邑 晶子（みやぎ連携復興センター代表理事）*
堀切 明美（全国コミュニティライフサポートセンター総務・管理部門グループ長）*
前川 瑞穂（金融広報中央委員会事務局次長）*
松田 京子（東京都社会福祉協議会地域福祉部長）*
丸山 裕代（しんぐるまざあずふぉーらむ理事）*
向田 映子（女性・市民コミュニティバンク理事長）**
山内 明子（生活協同組合コープみらい執行役員）*
行岡みち子（グリーンコープ生活協同組合生活再生事業推進室長）*
横沢 善夫（消費者信用生活協同組合理事長）*
鷲尾 公子（グループ藤理事長）**
渡邊 淳（みやぎ生協家計と暮らしの相談室室長）*

資料 2

ファイナンシャル・インクルージョン、 金融排除に関する日本語の文献・資料

- ・ 藤井良広（2007）『金融 NPO - 新しいお金の流れをつくる』岩波書店.
- ・ 野田博也（2014）「日本における金融排除研究の動向（2000-12）」
『人間発達学研究』第 5 号（57-65）
- ・ 株式会社日本総合研究所（2013）「我が国におけるマイクロファイナンス制度構築の
可能性及び実践の在り方に関する調査・研究事業」
<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/column/study/pdf/6809.pdf>
- ・ 金融広報中央委員会（2014）「家計の金融行動に関する世論調査 [二人以上世帯調査]」
http://www.shiruporuto.jp/finance/chosa/kyoron_futari/
- ・ 小関隆志（2009）「日本における NPO 融資の現状と課題」
<http://www.kisc.meiji.ac.jp/~koseki/results/janpora10word>
- ・ 2013 年国民生活基礎調査
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa13/>
- ・ 労働力調査（基本集計）2015 年 1 月分速報
<http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/tsuki/>
- ・ 第 17 回社会保障審議会生活保護基準部会（平成 26（2014）年 5 月 16 日 参考資料）
http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/051604.pdf
- ・ 平成 24 年版厚生労働白書（2012）
<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/12/>
- ・ 男女共同参画白書平成 22 年版（2010）
http://www.gender.go.jp/about_danjo/whitepaper/h22/zentai/html/honpen/b1_s05_00.html
- ・ 世界経済フォーラム ジェンダーギャップレポート 2014
<http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/rankings/>
- ・ 平成 26 年版子ども・若者白書（2014）
http://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h26honpen/pdf_index.html

- ・若者雇用関連データ（厚生労働省）
<http://www.mhlw.go.jp/topics/2010/01/tp0127-2/12.html>

- ・平成 26 年版高齢社会白書（2014）
http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2014/zenbun/26pdf_index.html2015.3.14

- ・平成 24 年版高齢社会白書（2012）
http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2012/zenbun/24pdf_index.html

- ・生活保護に関する実態調査報告書（2014）（総務省）
http://www.soumu.go.jp/main_content/000305409.pdf

- ・生活困窮者自立支援制度（厚生労働省）
<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059425.html>

- ・介護保険制度改革の概要（厚生労働省）
<http://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/topics/0603/dl/data.pdf>

- ・子どもの推進対策の推進（厚生労働省）
<http://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/>

- ・地域若者サポートステーション（厚生労働省）
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/ys-station/>

- ・学校における金融・金銭教育（金融広報中央委員会）
<http://www.shiruporuto.jp/teach/school/>

- ・ニート予防を目指した金銭基礎教育プログラム（NPO 法人育て上げネット）
<http://moneyconnection.jp/>

- ・生活サポート基金（一般社団法人生活サポート基金）
<http://www.ss-k.jp/>

ワーキング・ペーパー 1

ファイナンシャル・インクルージョンと日本社会

本ワーキングペーパーは、メットライフ財団の助成金により、日本NPOセンターが作成しました。

発行日：2016年3月1日

協力：メットライフ財団 田代絢子

デザイン：3onkey Design 池村 周子

執筆・発行：特定非営利活動法人日本NPOセンター

〒100-0004 東京都千代田区大手町2-2-1 新大手町ビル245

TEL：03-3510-0855 FAX：03-3510-0856

本ワーキングペーパーについて、感想・コメントをお寄せください。

お問い合わせも歓迎です。

連絡先：Eメール：feedback@jnpoc.ne.jp または FAX: 03-3510-0856

www.jnpoc.ne.jp/en/