
特集：家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方

生活困窮世帯への貸付と相談援助

——アメリカにおけるファイナンシャル・ソーシャルワークからの示唆——

野田 博也*

抄 録

本稿は、特集テーマである「家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方」を検討する際の参考として、アメリカで近年新進するファイナンシャル・ソーシャルワークに注目し、貸付問題に対する当該相談援助の特質を明らかにすることである。

ファイナンシャル・ソーシャルワークは、生活困窮世帯等のパーソナル・ファイナンスにかかわる問題や制度・政策を包括的にとらえ、ミクロ・レベルからメゾ/マクロ・レベルまでの実践を構想していた。貸付に関しては、日常的・季節的・非定期的・ライフイベントにかかわる貸付の問題を幅広く扱い、家計管理相談だけでなくほかの専門的な相談援助や貸付以外に関連するファイナンス（貯蓄や消費者保護等）も射程に入れていた。

ここから、日本においても、生活困窮世帯が抱えるさまざまな家計の問題から貸付を関係づけ、家計管理相談だけでなく貸付目的や相談者の目標達成に資する専門的・包括的な相談援助の在り方を検討する必要性が示唆された。

キーワード：生活困窮世帯、貸付、相談援助、ファイナンシャル・ソーシャルワーク、家計管理相談

社会保障研究 2020, vol. 5, no. 2, pp. 195-208.

I はじめに

「家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方」という特集テーマには、日本における生活福祉資金貸付制度等の改善に向けて、貸付にかかわる相談援助はどうあるべきか、とりわけ家計改善支援事業のような家計管理の支援はどのように位置づけることができるのか、という問題意識がある。これを検討する際に参考となる海外の動向として、本稿では、近年アメリカで新進するファ

イナンシャル・ソーシャルワーク (Financial Social Work, 以下FSWと略す) の展開を取り上げる。

FSWとは、家計管理や貯蓄、借入、保険、消費者保護等にかかわるパーソナル・ファイナンスの知識や技法を相談援助の過程に組み入れたソーシャルワークであり、生活困窮世帯やそれ以外の社会的不利を抱える人々を主な対象としている。FSWという名称は1990年代から用いられたといわれているが、研究に基づく実践理論の体系化が図られたのは2000年代以降であり、その歴史は浅い。ただし、「ソーシャルワークの母」と呼ばれる

* 愛知県立大学

リッチモンド (Richmond, M.) の実践からも確認されるように、かつてのソーシャルワークでは相談者の家計管理を改善することに主眼を置く相談援助が実施されていた (Coyle 2016; Stuart 2013)。

他方で、FSWの生成は懐古主義にもとづくものではなく、現代アメリカ社会の変容やその社会生活で生じる問題の変容を背景としている。ファイナンス (金融) についていえば、銀行口座を媒介とするさまざまな現金の運営・管理、現金を介さないクレジット払い等の決済方法、各種ローンや消費者金融等の貸付、多様化する民間保険等の金融商品や金融サービスは、生活の利便性を高めると同時に、生活者が自らの資産の形成や保護、リスク管理を行う手段として普及している。そのように商品化された金融サービスを介して生活に必要な社会資源を調達することが通常 (ノーマル) となれば、その標準化されたサービスが利用できないことは社会生活の不利益を生み出す要因となる。また、アメリカにおける所得や資産の格差は大きく、貧困問題が宿痾となっているが、経済的な自助が期待される生活困窮世帯への公的扶助は縮小している。このなかで、銀行口座のような基本的な金融さえ利用できないくらいのある生活困窮世帯はますます不利益を抱えることになる。FSWは、ファイナンス (金融) にかかわるさまざまなマイノリティの不利益に正面から対峙する相談援助を展開するものであり、アメリカの貧困問題に取り組むソーシャルワークの存在意義の一端を担っているといえる (Sherraden 1991; Despard and Chowa 2010, p.23; Wolfsohn and Michaeli 2014, pp.1-4; Sherraden, et al. 2015, pp.3-4; 野田2018)。

FSWにかかわる研究成果や専門教育、実践経験が徐々に蓄積され学界でも注目され始めた時期は2015年前後であろう。この時期から、例えば、全米ソーシャルワーク協会が編纂している『ソーシャルワーク百科事典』やパーソナル・ファイナンスの論文集においてFSWの小論文が掲載されるようになった (Wolfsohn and Michaeli 2014; Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016)。また、専門誌『ソーシャルワーク (Journal of Social Work)』(2016年、第61巻第4号) や『ソーシャルワーク教

育 (Journal of Social Work Education)』(2017年、第53巻第1号) でも特集が組まれている。さらに、「全米ソーシャルワーク・社会福祉学会 (American Academy of Social Work and Social Welfare)」は、今日のソーシャルワークが取り組むべき主要な課題のひとつに「ファイナンシャル・ケイパビリティ (financial capability)」の実現を位置づけ、相談援助 (FSW) と社会政策 (金融包摂策) が両輪となり、社会的課題に取り組むビジョンを示している (Sherraden et al. 2015)。この数年では、こうした成果を体系的・包括的に整理した著作も刊行されている (Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018; Callahan, Frey and Imboden eds. 2020)。これらを参考にすることで、生活困窮世帯のパーソナル・ファイナンスにかかわるソーシャルワークの全体像を把握し、貸付に関する相談援助の在り方について知見を深めることが期待されよう。

そこで、本稿では、FSWを体系的・包括的にまとめた論文や著作に注目し、生活困窮世帯のパーソナル・ファイナンスに取り組むソーシャルワーク全体の構想をとらえ、貸付にかかわる問題への相談援助の特質を明らかにする。そこで得られた知見を参照にして特集テーマに関する示唆について言及する。

このために、まずFSWの全般的な構想を目的・対象・方法の観点から整理する (Ⅱ)。次に、FSWが取り組む貸付の範囲や貸付にかかわる問題それぞれへの介入方法をまとめる (Ⅲ)。それらを踏まえて、貸付問題に応じるFSWの特質を総括する (Ⅳ)。最後に、本稿で得た知見を示し、日本の展開にかかわる示唆を述べる (Ⅳ)。

なお、本稿では生活困窮世帯を厳密に定義しないが、アメリカの先行研究で言及される “low-income household” ないし “low-and moderate-income household” を指している。また、“finance” や “financial” は「金融」「金融の」等と直訳できるが、社会政策や相談援助領域での定訳はなく (e.g. 「金融排除 (financial exclusion)」; 「ファイナンシャル・プランナー (financial planner)」)、また直訳した日本語では誤解を招く

おそれもあるため、本稿では一部の例外を除きカタカナで表記した。

II ファイナンシャル・ソーシャルワークの構想

FSWの構想は拙稿(野田2018)で取り上げているが、本節ではFSWの目的と対象、方法についてより詳しくまとめる。

1 目的と目標

FSWが目指す大きな目的は、ファイナンシャル・ウェルビーイング(financial well-being)の向上・実現である。ファイナンシャル・ウェルビーイングとは、「人が、ファイナンスにかかわる現下及び継続的な義務を十分に果たし、ファイナンスにかかわる将来に対して安心感を抱いて人生を享受し得る選択ができる状態」を意味する(CFPB 2015a: 18)。そして、このファイナンシャル・ウェルビーイングを向上・実現するための「主要な目標(Key Goals)」が、所得の充分さ(income sufficiency)とファイナンシャル・ケイパビリティ(financial capability)、資産形成(asset building)である(Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016, p.116; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.xiv-xv, pp.3-12)。

まず、所得の充分さという所得とは、労働や投資、給付によって得られる貨幣を指し、その充分さとは基本的必要を満たすことのできる水準を意味している。このため、所得の充分さは、生活困窮世帯のファイナンシャル・ウェルビーイングの向上・実現にとって根本的な課題となる。他方で、所得の充分さには、私有する所得の水準(量)だけでなく、所得を得る主体や獲得方法、将来調達できる所得の安定性や予測可能性、(必要充足やほかの需要を満たすための)消費の在り方や収支のバランス等の側面も含まれている(Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016, p.116; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.4-5)。

次のファイナンシャル・ケイパビリティとは、(ソーシャルワーク論で強調される)「環境の中の人(person-in-environment)」の視点に立脚して、

パーソナル・ファイナンスに行為・作用する能力と機会の相互作用を指す。行為・作用する能力は、ファイナンスにかかわる知識や技能、態度、自信等を意味する金融リテラシーである。作用・行為する機会は、安全で信頼できる預金、安価な借入、基本的な保険等を含む制度・政策(金融包摂策)の在り様を指す。このように、FSWのファイナンシャル・ケイパビリティは、個々人の知識や能力を醸成する側面だけでなく、金融システムや関連する政策、サービス等の不公正を是正する側面も重視している(Johnson and Sherraden 2007, p.124; Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016, pp.116-117; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.6-8; 野田2019)。

最後の資産形成にある資産とは、貨幣や貯蓄を指す金融資産(financial assets)と住宅や自動車等の有形資産(tangible assets)を主に想定しており、世帯のファイナンスの長期的な安定・安全につながる財産となる。教育や住宅、仕事等にかかわる資産の形成は生活困窮世帯のファイナンシャル・ウェルビーイングの向上・実現にとっても重要であり、高所得世帯のみに認められる目標ではない(Sherraden 1991; Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016, p.117; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.9-10)。

2 対象

FSWが取り組むべき対象(問題)は、先の目的・目標が妨げられる状態となる。そして、(FSWは)「ファイナンスに脆弱な人々や地域に焦点を置く」等という言葉及を鑑みると、その対象(問題)を象徴する主要な用語として「ファイナンスにかかわる脆弱性(financial vulnerability)」を挙げることができる(Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016, p.115)。

ここでいう「脆弱性」概念は、開発学者のチェンバース(Chambers, R.)の見解が主に引用される。すなわち、脆弱性とは「備えがなく不確実であり、リスクや衝撃、ストレスに晒されている」状態である(Chambers 1989, p.1)。そして、「ファイナンスにかかわる脆弱性」とは、単に所得が低

いだけでなく、一定量の所得を定期的に取得でな
いか、その見込みが立たないために、請求書の支
払いや定期的な貯蓄、応急的・臨時的な支出への
備え、将来のライフイベントに備える計画作成等
を行うことに支障が生じる状態を指す。この状態
は、住居の喪失や医療の未受診、進学の断念等の
リスクを高めるおそれがある (Sherraden 2013,
p.26; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018,
p.15)。

また、FSWが取り扱う「ファイナンス」につい
ては、稼ぎと所得 (稼ぎや就労関連給付、公的給
付、税・税控除・税額控除)、支出と予算立て
(ファイナンスにかかわる価値・目標・決定、予算
立て・支出計画、金銭管理)、貯蓄・投資・資産形
成 (複合する稼ぎの影響・貨幣の時価、長期貯
蓄、投資)、クレジット・債務・資産 (クレジット、
乗用車・耐久消費財、住宅所有、債務と債務交
渉)、資産保護 (リスクマネジメント・保険、個人
情報窃盗、自己破産)、資産保全・取り崩し・遺贈
(退職資産・支出の計画・管理、相続計画)が挙げ
られている (Sherraden et al. 2017, pp.134-135)。

さらに、これらの内容 (構成要素) は、家計構
造や生活上の位置づけに着目して、日常的にかか
わるトピック (所得、税、支出計画、短期的貯蓄・
応急的貯蓄、長期的貯蓄と資産形成、クレジット
と信用向上) と、季節的・周期的またはライフイ
ベントにかかわるトピック (高等教育、住宅・自
宅所有、債務・不良債務・債務交渉、リスクマネ
ジメント・保険、個人情報の盗難・保護、徴収・
差押え・破産)、高齢や (特に高齢期の) 障害、死
にかかわるトピック (高齢期のファイナンスの安
定に向けた準備、相続計画等) に分類して整理さ
れる (Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018,
pp.95-96)。

いずれにしても、FSWが取り扱う「ファイナ
ンス」には、所得の獲得や支出の見直しといった家
計管理に相当する領域だけでなく、貸付や貯蓄、
保険等の金融市場のサービス・商品や社会政策に
かかわる領域がある。また、多額の支出を要する
教育資金や住宅資金や、資産形成ではなく資産の
処分に向かう高齢期の在り方、個人情報の扱い等

の消費者保護にかかわる領域を独立させているこ
とが分かる。

このようなファイナンスに脆弱な人々 - FSW
が応じる人々 - を別の言葉で表現すれば、「苦境
を悪化させ得るファイナンス及び心理社会的な諸
要因と格闘する人々」であり、「深刻な貧困や心的
外傷、ストレス、長期的な不公正、差別に取り組
む人々や家族、地域」となる (Callahan, Frey and
Imboden 2020a, p.2, p.5)。なお、社会的にカテゴ
ライズされた集団としては、生活困窮者 (低所
得・低資産の人々)、民族・人種マイノリティ、子
どもや若者、高齢者、障害者等が挙げられている
(Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016, p.115)。

3 方法

(1) ミクロ・レベルの実践

広範囲のファイナンスを取り扱うことが構想さ
れているFSWであるが、そのミクロ・レベル実践
の方法ではファイナンスに関する教育やメンタリ
ング、コーチング、カウンセリング、ケースマネ
ジメント、アドボカシー、セラピー、プランニン
グ等が用いられる。このなかでも、金融教育、
ファイナンシャル・カウンセリング、ファイナン
シャル・コーチングの3種はFSWにとって典型的
な方法 (ないし形態mode) とみなされている。な
お、(どのファイナンスに対して) どの方法を採用
するのかは、援助者が受けてきた訓練、所属組織
のサービスやそこでの役割によって異なり、複数
の方法が組み合わされることもある (Sherraden,
Frey and Birkenmaier 2016, pp.117-118; Sherraden,
Birkenmaier and Collins 2018, pp.339-355; Callahan,
Frey and Imboden 2020b, p.9)。

まず、金融教育は、さまざまな教授法を用いて
パーソナル・ファイナンスに関する知識や技能、
態度または行動を含む金融リテラシーの涵養を狙
う。金融教育の対象は、一般的には、学校の生徒
・学生や企業の被用者、住宅市場の顧客が想定
され、そのなかにも社会的困難を抱える人々が含
まれる。他方で、女性や障害者、移民、退役軍人
等、特定の社会的不利や困難を抱えやすい人々を
対象にする際には、彼ら・彼女らが置かれた状況

に沿った課程が工夫されることになる。その主題となる内容には、口座開設や送金等の銀行サービス、信用 (credit) の向上や予算立て、住宅の取得、利用可能な公的給付、就労、退職後の資産計画等があり、それぞれが直面する課題に焦点が置かれることになる。いずれにしても、金融教育は、ファイナンスに関する相談者の課題を援助者が解決するのではなく、相談者が必要な金融リテラシーを獲得し、ファイナンスにかかわる目標の設定・達成や課題の対処に向かう自発的な取り組みを支援する特徴があるといえる (Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016, p.118; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.340-341; Callahan, Frey and Imboden 2020b, pp.9-10)。

金融教育の普及は目覚ましく方法論の開発や研究も進んでいるが、生活困窮世帯等に対する金融教育の影響 (効果) については評価が分かれる。特にFSWの推進者達は、先に言及したファイナンシャル・ケイパビリティ概念を念頭に置きつつ、金融教育の効果は、金融教育単独ではなくほかの介入と組み合わせることで高まるとの見解を示している。つまり、生活困窮世帯に対する金融教育は、適切な消費者保護制度や規制、金融教育で取り上げる資源・サービスを実際に利用できる環境 (機会) があってこそ意味をもつという主張である (Bartholomae and Fox 2016, p.46; Sherraden and Ansong 2016, pp.87-91)。

この金融教育と補足し合う方法としてファイナンシャル・コーチングが台頭している。ファイナンシャル・コーチングは、相談者自身が目標を設定し、その達成に向けて行動することを学び、ファイナンスを自ら管理運用できる技能等の向上を目指す。それは、集団ではなく相談者個々の必要や価値観、目標に即してかかわり、短期ではなく長期的に働きかけ、知識の獲得それ自体ではなく行動の変容を狙っている (Collins, Baker and Gorey 2007, p.1, p.14; Collins and Olive 2016, p.93; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, p.341)。

さまざまな領域で用いられるコーチングの技法がパーソナル・ファイナンスの相談援助領域で採用されることになった理由は、上記のような働き

かけが相談者、とりわけファイナンスに脆弱な生活困窮者等にとって重要・有用であると考えられたためでもある。すなわち生活困窮者等は、ファイナンスに関するさまざまな問題を抱え、多種多様なサービスを必要としており、複数の公的給付・サービスの利用資格があるものの、適切な金融サービスの利用経験や機会が充分ではなく、時間や経済的な制約のためにファイナンスについて学ぶ余裕もない。このため、金融教育や後述するカウンセリングの方法だけでなく、より個別的で長期的にかかわることで行動変容を目指すコーチングの方法が重視されてきた (Colling, Baker and Gorey 2007, pp.16-17)。

このようなコーチングの特徴としばしば対比される方法がカウンセリングである。パーソナル・ファイナンス領域でのカウンセリングは、「クレジット・カウンセリング (credit counseling)」のように、金融教育と並んで以前から用いられてきた。カウンセリングの特徴は、自己破産や多重債務等の特定問題の解決または住宅取得のような特定目標の達成に寄与することである。また、金融教育よりも相談者個々の状況に即した直接的な介入となる点ではコーチングと類似するが、ファイナンシャル・カウンセリングはファイナンスにかかわる課題やそれに起因する危機 (e.g. 食料の不足; 立ち退き) に直面する相談者に対して具体的に指導 (guidance)・相談を行い、当座の危機・課題の解決を目指し、単発のセッションで対応することが多いとされる (Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.344-346; Callahan, Frey and Imboden 2020b, p.10)。

ただし、このようなファイナンシャル・カウンセリングにも多様な形態がある。上述したような短期的な問題解決を目指す「治療的 remedial」なかわりはひとつの形態であるが、それ以外にも、喫緊の困難には直面しておらず比較的安定しているが生産的な方法による資源の活用を要する相談者への「生産的 (productive)」なかわりや、治療を要する状況を防ぐために相談者に応じる「予防的 (preventive)」な形態もある。このように、「生産的」形態と「予防的」形態を採るファイ

ナンシャル・カウンセリングにも、中長期的な目標を設定し、行動計画の作成等を促す側面がある(Delgado 2016, p.84)。

(2) メゾ・レベルとマクロ・レベルの実践

ファイナンシャル・ウェルビーイングの向上・実現を妨げる状況は、当事者では制御できない外的要因によって助長される側面がある。この外的要因は、パーソナル・ファイナンスに直接的・間接的にかかわるさまざまな社会的問題－不平等や貧困、金融市場での不公平、税制や社会保障の不備・機能不全等－である。これらの社会的要因が除去されなければ、ファイナンシャル・ケイパビリティの構成要素である機会の改善を図ることができない。このため、FSWでは機会の拡張や機会の実質的な機能を妨げる種々の要因に対するメゾ・レベルやマクロ・レベルの実践が重視される。このメゾ/マクロ・レベルの実践はソーシャルワークであるからこそ強調される特徴でもある(Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016, pp.118-119; Sherraden et al. 2017, p.132; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.356-375)。

まず、メゾ・レベルの実践は、ファイナンシャル・ケイパビリティ及び資産形成にかかわる組織や地域の状況に働きかける。ここでいう組織や地域とは、相談者が居住する地域やその地域にある社会サービスを提供する組織、保健サービスを提供する組織、住宅サービスや地域開発にかかわる組織、銀行や信用組合、消費者クレジット・カウンセリング等にかかわるファイナンス関連の組織である。そして、これらの地域機関が提供するサービスのなかに、ファイナンスに脆弱な人々を支援するミクロ・レベルの方法を組み込むことや、ファイナンスに脆弱な人々が利用できるサービスや商品を開発・提供することを企図する。これ以外にも、全国規模ないし州・地域規模で活動を展開するシンクタンクや支援組織、研究機関等の組織運営も含まれる(Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016, p.119; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.357-360)。

マクロ・レベルの実践は、制度・政策の改善に

関する介入を指している。人々の心理・行動に影響する制度・政策の在り方を行動経済学等の知見に基づいて評価し、より効果的な政策設計のために利用可能性や情報提供・理解のあり方、インセンティブや制約、安全性等について見直しを行う。そして、普遍的な金融教育の機会や、包括的で適切な金融サービス・商品の開発・提供を促す仕組みづくり、充実した貸金や所得保障の提供、公正な税制の設計、高等教育への支援策の充実、短期的・応急的な貯蓄や借入、信用の向上、生涯にわたる普遍的な資産形成の事業開発、手頃な住宅の供給等が目指される(Wolfsohn and Michaeli 2014, p.10; Sherraden, Frey and Birkenmaier 2016, p.119; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.361-369)。

なお、マクロ・レベルの介入では、リーダーシップやコミュニケーションといった一般的な技能だけでなく、ファイナンス領域に関連する組織運営のプランニングや財務管理、ファンドレイジング、ネットワークや連合体の形成、政策分析や政策開発、調査、評価に関する技能も重視されている(Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.369-370)。

Ⅲ 貸付とFSW

1 貸付と脆弱性

ここでいう貸付とは、後の返戻を前提に一定の条件(金額、物品、期限、利子等)で金品、特に現金を渡すことを指す。また、貸付に関連する問題(以下、貸付問題)という場合には、貸付・借入の過程と密接に関連する諸問題を広く想定する。先に言及したファイナンスの範囲には、前者の貸付として信用貸しや住宅ローン、教育ローンが該当するが、後者の貸付問題としては、信用や過重債務、取り立て、自己破産等が含まれ、日常的にも季節的・不定期的・ライフイベントにもかかわる。

このような貸付問題に関連する脆弱性を示す実態は、いくつも指摘されている。例えば、アメリカでは個々人の借入能力を指す信用(credit)の評

価によって、借入の可否や借入条件が左右されることになる。その信用の評価は、普段のクレジットカード（信用貸し）やローンの返済等の実績によって決まる。しかし、そのような信用記録がなく好条件の借入が難しい状況に置かれている人々（the credit invisible）は約2600万人おり、生活困窮世帯や黒人・ヒスパニック等のマイノリティ、若者の占める割合が高い（CFPB 2015b, pp.12-23）。また、生活に困窮する世帯ほど何らかの債務を抱えているが、2割以上の生活困窮世帯が90日以上返済遅れのある債務を抱えている（Nielsen, Fletcher and Bartholomae 2016, pp.169-170; Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.230-231）。さらに、高等教育の学生ローン（student loan）を返済している60歳以上の成人は280万人おり、学生ローンの返済額が年金から天引きされる50歳以上の成人は11万人以上で、そのうちの2割程度はその天引きによって年金の受取額が貧困基準を下回っているとの指摘もある（U.S. Government Accountability Office 2016, p.11, pp.67-68）。

2 貸付問題に対する取り組み

ファイナンスの脆弱性を抱える人々の貸付問題に焦点を置いて、FSWのマイクロ・レベルの実践とメゾ/マクロ・レベルの実践をまとめると次のようになる。なお、特集テーマの趣旨から家計管理相談に相当する領域についても取り上げる。

(1) 日常的・共通的な課題への取り組み

収支の均衡を保つことに焦点を絞った（狭義の）家計管理は、収入（所得）と支出それぞれの状態と両者のバランスに注意が払われる。まず、所得に関して、相談者が自分の世帯（や各構成員）の給料、控除される保険料や税金、福利厚生、保険、非公式の寄付等を正確に理解したうえで、それぞれを管理して、獲得できる最大限の所得を受け取れるように援助者は支援することが求められる。この際、アメリカでは税制を活用した生活困窮世帯向けの諸制度が発展しているため、該当する税制の仕組みの理解や利用も重要となる。ここ

には、利用資格のある給付等の申請手続きにかかわる相談援助も含まれる。また、支出の見直しに相当する「支出計画（spending plans）」や「予算立て（budgeting）」は、当該世帯が扱える所得の使用状況の把握と評価、その見直しにかかわる相談援助になる。この援助では第一に相談者の価値観やその目標設定を重視する。次いで、種々の費目それぞれに対する支出を正確に把握し、支出計画を検討する際には、週・月・年単位での、また周期的・長期的に要する費用の理解を促す。それらを踏まえ、優先順位を付けながら、設定した目標を達成できるよう、さまざまな金銭管理の手法（e.g. 封筒管理；家計簿；口座の活用；アプリの活用）を伝え、継続的な取り組みを奨励・支持していく。耐久消費財や自動車等の購入については、設置費や維持費・修理費等にも費用がかかる可能性のあること、また貸付（割賦払いやローン等）を活用する場合にはその仕組みについての理解を促すことになる。

マイクロ・レベルの実践において、家計管理にかかわる相談援助を開始することは容易ではないとされる。なぜなら、生活困窮世帯である相談者にとって家計（所得や支出の状況）を他者（援助者）に披露することは自らの失敗経験をさらけ出すようにとらえられ、それによって批判・避難される不安をも抱かせるためである。援助者は、このような心情にも配慮して非審判的態度を貫き、時間をかけて信頼関係を構築することが重要になる、という。また、マクロ・レベルの実践としては、経済格差を是正するためのさまざまな取り組み、例えば最低賃金や生活賃金に関連する運動（キャンペーン）に参加すること、支出関連では消費者保護制度の改善や、生活困窮者が無料で利用できる家計管理のアプリケーションの開発等にかかわることが挙げられている（Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.97-109, pp.113-125, pp.130-144）。

貸付問題に直接かかわる日常的な課題として、信用の構築・向上（credit building）がある。上述したように、アメリカ社会における信用の評価はさまざまなファイナンスの利用条件にも影響す

る。その信用は、金融商品等にかかわる個々人の中長期的な履歴によって評価される仕組みであり、信用スコアとして数値で示される。このような信用が経済・社会生活に及ぼす影響力やその評価の仕組み、スコア（点数）の読み方、改善の方法等に関する一般的な知識について金融教育の講座等で提供されることになる。かかる知識がなければ、例えば自分の信用スコアの数値が分かっても、それが社会的に高いのか低いのかさえ判断できない。他方で、信用記録やスコアを把握するための手続き、自らの社会生活における影響との向き合い方、状況に沿った目標の設定や改善策の設計、それらに取り組むための私的的努力等については、ファイナンシャル・コーチング等による個別の相談援助が重要となる。脆弱性を抱える人々は、例えば低所得地域に居住することが理由で公正な貸付を利用できないことがある等、信用履歴が肯定的に評価されるための機会がそもそも制限されていることもある。また、自らの信用の評価について他者と共有することは心理的負担や羞恥心を生じさせることもある。これらを援助者は理解するとともに、信用報告書の内容を確認し誤りがあれば管理部署に訂正を求めることや、スコア改善の目標設定と目標の達成を支えるために相談者の努力を中長期的に支持・奨励していく。マクロ・レベルの実践については、例えば脆弱な人々が経験しやすい滞納情報や決済方法を配慮した信用スコア指標の開発、社会的不利を抱える人々も利用できる好条件の貸付の普及等を関連部局や機関、事業所に働きかけることが挙げられる（Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.174-189）。

（2） 深刻な課題への取り組み

信用の評価に著しく影響するものとして過剰債務がある。これは上述した信用の改善にもかかわるが、より複雑で深刻な問題である。この問題について援助者は相談者と話し合うことがまず必要となるが、羞恥心等から相談それ自体の開始に支障が生じることもある。相談が始まれば、問題のない債務と問題のある債務の違いについての理解

を共有し、問題のある債務の深刻さを評定することが求められる。また、返済できない場合に債権者が取り得る措置を学び、債務を返納することによって生じ得る事態やその対処法（消費者の権利や不当・正当な介入等）も伝える。そのうえで、債務に関する問題を改善する選択肢（既定の条件下での返済、返済の停止、借り換え、債権者との交渉）を検討していく。それらが奏功しない場合には、低料金で債務解決を担う専門機関につなげる場合もある。法的な救済策のひとつである自己破産等を検討する場合には、その長所や短所、手続きや将来への影響等についても正確な知識を伝える必要がある。マクロ・レベルの実践としては、不条理な取立てを防ぎ消費者としての権利が侵害されないよう州や連邦の関連部局や民間支援機関のネットワークを通して、必要な消費者保護や債務徴収に対する規制の強化を促すことが重要となる。また、生活困窮世帯等の債務問題は、当該世帯の家計管理の在り方に根本的な原因があるわけではなく、賃金格差や貯蓄が充分に行えない社会的問題が関連している。そのような側面を踏まえて、違法な取り立ての防止等だけでなく、災害や失業等、やむを得ず所得を喪失する際に利用できる支援策の形成を州・連邦レベルで働きかけることが期待される（Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.230-243, pp.278-287）。

（3） 特定の使途・目的にかかわる課題への取り組み

使途が限定される貸付のなかでも、教育資金と住宅資金は高額であるために計画的な資金繰りを要する。まず、高等教育にかかる教育費の資金繰りについては、第一に貯蓄で備え、貯蓄が不足する（可能性のある）場合には返済不要の奨学金を利用し、また（あるいは）修学中に親等からの経済的支援や学生本人の賃金（アルバイト等）によって補填する。それらを行うことができない場合やそれらを行っても教育費が不足する場合に貸付（学生ローン）を利用することになる。これには公的なローンと民間のローンがあり、それぞれの利用資格や貸付条件は異なる。援助者は、この

ような事業やサービスの情報を入学前の学生や家族に提供し、前もって資金繰りを計画・実行するよう支援する。進学希望先が多額の費用をかけて投資するに値する教育機関・修学分野であるかどうか話し合う。また、貸付利用後の返済については、返済が滞ることによる信用スコアの低下や手数料の追徴、返済できない場合の特別な救済措置等についての情報提供や利活用を促す。マクロ・レベルの実践については、学生の経済的負担の軽減、返済方法に関する選択肢の増加、貯蓄支援の拡張、詐欺的な教育機関に対する規制の強化等を州・連邦規模で促す取り組みが挙げられる (Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.193-207)。

もうひとつの住宅資金については、住宅の取得・所有にかかる費用の資金繰りに関連して貸付の在り方が問われる。返済能力の低い生活困窮世帯にも住宅ローン (サブ・プライムローン) を貸付けて住宅保有を (過剰に) 広げていた問題はリーマン・ショックを契機に顕在化した。ファイナンスに脆弱な人々にも無理のない方法で住宅の所有 (購入) を促すことは資産形成の観点からも援助の目標となる。これに関する相談援助では、諸種の住宅ローンの仕組みや住宅所有に関連する長所と短所・リスクを説明しつつ、住宅やその所有にかかわるさまざまな費用を相談者が賄えるのか、相談者の経済状況や住宅の価格、ローンの利息等を考慮したうえで適切な購入時期なのか等を検討し、相談者自身が判断・決定することを支える。マクロ・レベルの実践としては、利用できる安価な住宅を増やすこと、住宅ローンの不公正な提供や税控除制度の改善、特定の所得階層向けの住宅に偏重しない地域づくり、居住の維持・安定に寄与する種々の社会サービスの充実に関する働きかけが該当する (Sherraden, Birkenmaier and Collins 2018, pp.208-225)。

3 FSWの現場

ここでは、FSWの調査研究や専門教育を主導するワシントン大学セントルイス校及び附属の社会開発センターがある地域で貸付問題に取り組む民間機関をいくつか紹介する¹⁾。

ライフワイズ・エス・ティー・エル (LifeWise STL) は、1902年にセントルイス (ミズーリ州) で設立されたセツルメント・ハウス「キングダム・ハウス」を嚆矢とし、2019年に現行名称に改められた。地域住民や移民が抱える貧困問題に長年取り組んでおり、乳幼児から高齢者までを含む幅広い年代層に種々の社会サービスを提供している。ファイナンスに関連する援助としては補助付き貯蓄や信用組合、貸付サークル等の実施にもかかわるが、複数の「ファイナンシャル・ソーシャルワーカー」が成人の経済的地位の向上を目指すサービス (Economic Mobility Service) を担っている。このサービスでは、金融教育のクラス開講と個別のコーチングを行い、相談者の信用や債務問題、貯蓄口座の課税、予算立て、家計管理の目標達成を妨げる行動の改善等を促している (LifeWise STL 2020; Ameren Missouri et al. 2018)。

プロスペリティ・コネクション (Prosperity Connection) は、セントルイス地域信用組合 (St. Louis Community Credit Union) によって2009年に創設された。運営する複数のセンターに「ファイナンシャル・コーチ」を配置しており、金融教育の講座や個別のコーチングを無料で実施している。それだけでなく、高利の消費者金融に代わる小規模貸付を当機関が提供しており、脆弱な人々が利用できる資源の選択肢を増やすことでファイナンシャル・ケイパビリティの向上を企図している。2018年の年間報告をみると、380回程開催された金融教育講座への2800人以上の出席、500人以上の相談者に対する1000回超のコーチングの実施、20件程の資産 (自動車・自宅) 取得の達成、1100件近くの貸付の提供等が実績として記されている。なお、相談者の7割は女性であり、9割が黒

¹⁾ これらの機関は、ワシントン大学セントルイス校附属社会開発センターの研究員からご紹介いただいた。この場を借りて感謝の意を申し上げる。なお、以下の記述は各機関のホームページ (2020年6月20日最終確認) も参照した。

人である (Prosperity Connection 2019)。

ジャスティン・ピーターセン (Justine PETERSEN) は、1997年に活動を始めた地域の生活困窮世帯の住宅取得 (購入) を支援する等、「ソーシャルワークと銀行業務の交差点で」活動を展開してきた (Justin PETERSEN不詳b)。主要なサービスとして、第一に信用の構築・向上を促す支援がある。信用スコアが向上すれば手頃な資産を取得でき費用負担も低減するため、「優良な信用スコアは最も重要な資産」ととらえている。相談者の所得や債務、目標等に関するアセスメントを踏まえ、改善にむけた計画を立案し、課題となるファイナンス領域について学習する機会を提供する。また、高利貸しに頼る他ない零細企業者に対して (より好条件の) 小規模貸付 (最大15万ドル; 平均7.5千ドル) を提供してその資金繰りを支えるとともに、関連する金融教育や経営・就労にかかわるさまざまな相談援助を行っている。さらに、低所得世帯の自宅所有にかかわる支援として、購入前の相談や自宅所有についての教育、立ち退きや住宅ローン返済にかかわる相談援助、修繕した物件 (寄贈された質流れ物件等) の安価な販売等まで行っている。「ファイナンシャル・ソーシャルワーク」を明言してはいないものの、大学等でソーシャルワーク専門教育を受けたスタッフも配属されており、個別の相談や教育だけでなく、生活困窮世帯が活用できる社会資源それ自体の開発・提供を行っている (Justin PETERSEN不詳a; 不詳b)。

このように、生活困窮世帯のパーソナル・ファイナンスを支援する実践現場では、「ファイナンシャル・ソーシャルワーク」ないし「ファイナンシャル・ソーシャルワーカー」を肩書として公表していることもあるが、それを明示せずともFSWのミクロ/メゾ/マクロ・レベル実践に相当する取り組みを行っていることがわかる。

IV 若干の考察

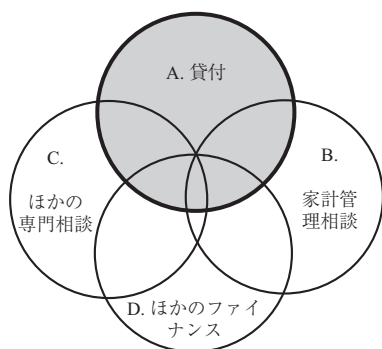
「家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方」という問題設定の背景には、特定事業が貸

付を提供する際に家計管理相談も組み込むことで貸付目的の達成 (相談者の目標達成) や事業運営の改善 (貸し倒れの防止) を促すことができるとの認識があると仮定しておく。このような仮定を念頭にFSWの構想や実践を改めて特徴づけると、FSWは特定事業に限って適用される相談援助ではなく、パーソナル・ファイナンスの諸問題にかかわるさまざまな事業や制度の利活用を想定した体系的な相談援助が構想されていることを指摘できる。このもとで、所属する機関のサービスや役割にあわせて相談援助の中身が絞られることになる。

これを前提としつつ、FSWにおける貸付と家計管理相談を便宜的に分け、かつほかのファイナンスと相談援助の関係を整理すると図1のように示すことができる。まず、ファイナンスのひとつである貸付については、耐久消費財を購入するための貸付、信用構築や債務問題、破産手続き、教育資金や住宅資金の調達等、それぞれ異なる特徴のある貸付問題を射程とする (図1-A)。また、家計管理相談では、利用可能な給付や税の仕組みの活用を含め、所得を最大限にする取り組みと支出の見直しを図る取り組みが含まれていた (図1-B)。

貸付以外のファイナンスに関しては、貸付と完全に切り離されているわけではなく、教育資金の資金繰りでみられたように当該貸付以外にかかわるさまざまなファイナンスの活用、つまり貯蓄や保険、消費者保護等についても関連づけられていた (図1-D)。さらに、貸付に対するFSWの相談援助でも家計管理相談のみが強調されているわけではなく、貸付関連の課題 (e.g. 信用の向上; 学生ローン) に対して、それぞれの制度・政策にかかわる相談援助が行われていた (図1-C)。例えば、教育資金では、進学を希望する高等教育が多額の費用を負担して修学する価値があるのか、教育ローンを利用しないための方策やローン返済が困難になった場合の問題や対処法等についても幅広く対応することが構想されていた。

このように、FSWでは貸付にかかわる課題・問題を幅広く扱い、家計管理相談だけでなく、関連する問題や制度・政策についての専門的な相談援



出所：筆者作成。

図1 貸付（貸付問題）にかかわるFSWの射程

助の展開を構想している。

なお、図には反映されていないが、FSWとしての相談援助には、パーソナル・ファイナンスにかかわる金融教育やコーチング、カウンセリングの技法を意識的に活用するとともに、メゾ/マクロ・レベルの実践として地域への働きかけや社会資源の創出、関連する政策の改善にかかわる取り組みも含まれている。家計管理相談についてもミクロ・レベルの実践だけではない、よりダイナミックな展開が構想されていることも特徴である。

V おわりに

本稿は、本誌の特集テーマである「家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方」を検討する際の示唆を提供するために、アメリカで近年新進するFSW（ファイナンシャル・ソーシャルワーク）に注目し、FSWによる貸付問題への取り組みの特質を明らかにすることであった。FSWは、生活困窮世帯のパーソナル・ファイナンスにかかわる問題や制度・政策を包括的にとらえ、その実践をミクロ・レベルからメゾ/マクロ・レベルまで含めて体系化していた。貸付問題に関しては、特定事業に限って適用される相談援助を想定しているのではなく、日常的・季節的・非定期的・ライフイベントにかかわる貸付問題に応じる相談援助が構想されていた。その実践では、家計管理相談に加え、貸付問題にかかわるほかの専門的な相談

援助や貸付以外に関連するファイナンス（貯蓄や保険、消費者保護等）も射程に入れていることが分かった。

以上の知見をもとに、「家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方」に対する示唆を次のように指摘できる。

まず、特定の貸付事業のみに適用される家計管理相談を検討するにとどまらず、日本の生活困窮者が直面する家計ないしパーソナル・ファイナンス全般の問題をとらえ、その問題要因としても解決方法としてもさまざまなファイナンスが関係し得ること、そして、その相談援助は家計管理相談に限らず、焦点化した問題や目標に応じた専門的な相談援助を幅広く検討する必要性がある。例えば、日本の生活福祉資金貸付事業において高等教育にかかる教育資金の相談援助をFSWとして実践するのであれば、事業化された修学資金の利用手続きの説明や審査だけでなく、また、貸し倒れを防ぐ家計管理相談だけでなく、できるだけ早い段階から高等教育に要する教育費の規模やほかのファイナンス（貯蓄や保険等）の活用について学習する機会を設け、利用可能な給付や税制の利用を促し、進学希望先の「投資」価値や貸付後の返還にかかわるアフターフォロー等、その資金繰りを含む問題の把握や目標の設定・達成を支え、必要な社会資源の開発・整備を目指す体系的・包括的な相談援助となるだろう。

また、このような示唆は、日本で展開されている家計管理相談に特化した家計改善支援事業の相談援助やそれを担う援助体制、他機関との連携の在り方等を問い直すことにもつながる。

本研究は科研費（16K17268, 20K02238）による研究成果の一部である。

参考文献

Ameren Missouri, Guardian Angel, Kingdom House and SouthSide (2018) *Strengthening our Community through Services for Children and Families: Innovative and Effective Strategies in our Neighborhood* (<https://www.lifewisestl.org/wp-content/uploads/2018/08/Innovative-Effective-Strategies-in-our-Neighborhood-8.16.18-1>).

- pdf) (2020年6月20日最終確認).
- Bartholomae, Suzanne and Fox, Jonathan J. (2016) "Advancing Financial Literacy Education Using a Framework for Evaluation". In Xiao, Jing Jian ed. *Handbook of Consumer Finance Research*. Second Edition. Springer, pp.45-59.
- Birkenmaier, Julie, Sherraden, Margaret and Curley, Jami eds. (2013) *Financial Capability and Asset Development: Research, Education, Policy, and Practice*. Oxford.
- Chambers, Robert (1989) "Editorial Introduction: Vulnerability, Coping and Policy". *IDS Bulletin*, vol.20 (2). Institute of Development Studies. Sussex, pp.1-7.
- Callahan, Christine, Frey, Jodi Jacobson and Imboden, Rachel (2020a) "Introduction: Background, History, and Need". In Callahan, Christine, Frey, Jodi Jacobson and Imboden, Rachel eds. (2020) *The Routledge Handbook on Financial Social Work : Direct Practice with Vulnerable Populations*. Routledge, pp.1-5.
- (2020b) "Overview of Interventions". In Callahan, Christine, Frey, Jodi Jacobson and Imboden, Rachel eds. *ibid.*, pp.7-14.
- Callahan, Christine, Frey, Jodi Jacobson and Imboden, Rachel eds. (2020) In *ibid.*
- Collings, J. Michael, Baker, Christi and Gorey, Rochelle (2007) *Financial Coaching: A New Approach for Asset Building?* PolicyLab.
- Collins, J. Michael and Olive, Peggy (2016) "Financial Coaching: Defining an Emerging Field". In Xiao, Jing Jian ed. *ibid.*, pp.93-102.
- Consumer Financial Protection Bureau (CFPB) (2015a) *Financial well-being: The goal of financial education*.
- (2015b) *Data Point: Credit Invisibles*.
- Coyle, Sue (2016) "Financial Social Work Education: In the Field and the Classroom". *Social Work Today*. 16 (5). 10 (<https://www.socialworktoday.com/archive/092116p10.shtml>) (2020年3月27日最終確認).
- Delgadillo, Lucy M. (2016) "Financial Counseling and Financial Health". In Xiao, Jing Jian ed. *ibid.*, pp.83-91.
- Despard, Mathieu R. and Chowa, Gina A N. (2010) "Social Workers' Interest in Building Individuals' Financial Capabilities". *Journal of Financial Therapy*. 1 (1), pp.23-41.
- Johnson, Elizabeth and Sherraden, Margaret S. (2007) "From Financial Literacy to Financial Capability Among Youth". *The Journal of Sociology and Social Welfare*. 34 (3), pp.119-145.
- Justine PETERSEN (不詳a) 2016 Annual Report. (<http://www.justinepetersen.org/static/uploads/files/2016%20Annual%20Report%20-%20FINAL%20WITH%20TIMELINE%20AND%20FAMILY%20PORTRAIT.pdf>) (2020年6月20日最終確認).
- (不詳b) 2017 Annual Report. (http://www.justinepetersen.org/static/uploads/files/JPH-AnnualReport_2017-WEB.pdf) (2020年6月20日最終確認).
- LifeWise STL (2020) "Economic Mobility" (<https://www.lifewisestl.org/who-we-serve/adults/economic-mobility/>) (2020年6月25日最終確認).
- Nielsen, Robert B, Fletcher, Cynthia Needles and Bartholomae, Suzanne (2016) "Consumer Finances of Low-Income Families". In Xiao, Jing Jian ed. *ibid.*, pp.167-178.
- 野田博也 (2018) 「ファイナンシャル・ソーシャルワークの構想」『人間発達学研究』9号, pp.139-146.
- (2019) 「社会的側面を重視するファイナンシャル・ケイパビリティ研究の到達点と課題」『人間発達学研究』10号, pp.35-45.
- Prosperity Connection (2019) 2018 Annual Report. (https://prosperityconnection.org/wp-content/uploads/2019/04/Prosperity-Connections-2018-Annual-Report_Revised-4_Singles.pdf) (2020年6月16日最終確認).
- Sherraden Margaret S. (2013) "Building Blocks of Financial Capability". In Birkenmaier, Julie, Sherraden, Margaret and Curley, Jami eds. *Financial Capability and Asset Development: Research, Education, Policy, and Practice*. Oxford, pp.3-43.
- Sherraden, Margaret S and Ansong, David. (2016) "Financial Literacy to Financial Capability: Building Financial Stability and Security". In Aprea, Carmela, Wuttke, Eveline, Breuer, Klaus, Koh, Noi Keng, Davies, Peter, Greimel-Fuhrmann, Bettina and Lopus, Jane S. eds. *International Handbook of Financial Literacy*. Springer, pp.83-96.
- Sherraden, Margaret S., Huang, Jin, Frey, Birkenmaier, Julie, Callahan, Christine, Clancy, Margaret M. and Sherraden, Michael (2015) "Financial Capability and Asset Building for All". *Grand Challenges for Social Work Initiative*. American Academy of Social Work and Social Welfare.
- Sherraden, Margaret S., Frey, Jodi Jacobson and Birkenmaier, Julie (2016) "Financial Social Work". In Xiao, Jing Jian ed., *ibid.*, pp.115-127.
- Sherraden, Margaret, Birkenmaier, Julie, McClendon, Gena G. and Rochelle, Michael. (2017) "Financial Capability and Asset Building in Social Work Education: Is it "The Big Piece Missing?" ". *Journal of Social Work Education*. 53 (1). Routledge, pp.132-148.
- Sherraden, Margaret S., Birkenmaier, Julie and Collins, J. Michael (2018) *Financial Capability and Asset Building in Vulnerable Households: Theory and Practice*. Oxford University Press.
- Sherraden, Michael (1991) *Assets and the Poor: A New American Welfare Policy*. M. E. Sharpe, Inc.
- Stuart, Paul H. (2013) "Social Workers and Financial

- Capability in the Profession's First Half-Century". In Birkenmaier, Julie, Sherraden, Margaret and Curley, Jami eds. *ibid.* pp.44-61.
- U.S. Government Accountability Office (2016) Social Security Offsets : "Improvements to Program Design Could Better Assist Older Student Loan Borrowers with Obtaining Permitted Relief". GAO 17-45.
- Wolfsohn, Reeta and Michaeli, Dorlee (2014) "Financial Social Work". *Encyclopedia of Social Work*. National Association of Social Workers and Oxford University Press.
- [ホームページ]
LifeWise STL, <https://www.lifewisestl.org/> (2020年6月21日最終確認).
- Justine PETERSEN, <https://www.justinepetersen.org/> (2020年6月21日最終確認).
- Prosperitiy Connection, <https://prosperityconnection.org/> (2020年6月21日最終確認).

(のだ・ひろや)

Lending and Human Services for Needy Households: The Implications of Financial Social Work in the U.S.A.

NODA Hiroya*

Abstract

This paper clarifies the features of human service practices that aim to solve lending problems among needy households with reference to the recent emergence of financial social work in the U.S.A. It will examine the theme of this special edition: On Integrated Consultation Support for Family Finance and Lending Programs.

Financial social work consists of micro-level, mezzo-level, and macro-level practices that aim to resolve personal financial problems in needy households in the context of related institutions and policies. Financial social work practice broadly deals with debt and lending problems on a daily, seasonal, and irregular basis, as well as those related to life events. It not only includes consultations about family finances but also other professional services, such as the promotion of financial literacy skills like building savings and consumer protection.

The implication is that debt and borrowing among needy households are related to other financial problems. Professional and integrated services that fulfill lending objectives and achieve clients' goals must be designed in addition to family budget consultations.

Keywords : Needy Households, Lending, Human Service, Financial Social Work, Consultation for Family Finances

* Aichi Prefectural University