

社会保障研究

第5巻
第2号
2020年

家計と家計運営へのまなざし

..... 岩田 正美

特集：家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方

福祉的貸付の規範理論——金融ウェルビーイングと社会正義の視点から

..... 角崎 洋平

マイクロ・ファイナンス供給主体の歴史的変遷——戦間期東京の公益質屋を中心に——

..... 小島 庸平

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

市場における消費者脆弱性の制御・解消についての一考察

..... 菅 富美枝

日本人はなぜリバース・モーゲージを知らないのか？—金融リテラシーがリバース・モーゲージの認知度や理解力に与える影響分析—

..... 上山 仁恵

社会保障研究 第5巻第2号 (2020年) 目次

巻頭言

- 家計と家計運営へのまなざし 岩田 正美 164

特集

- 福祉的貸付の規範理論—金融ウェルビーイングと社会正義の視点から— 角崎 洋平 166
- マイクロ・ファイナンス供給主体の歴史的変遷—戦間期東京の公益質屋を中心に—
小島 庸平 180
- 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
ルワークからの示唆— 野田 博也 195
- 市場における消費者脆弱性の制御・解消についての一考察 菅 富美枝 209
- 日本人はなぜリバース・モーゲージを知らないのか?—金融リテラシーがリバー
ス・モーゲージの認知度や理解力に与える影響分析— 上山 仁恵 225

投稿論文

- 認可保育所入所と就労・抑うつ・家事育児負担：入所・保留世帯に対するアンケート調査結果
安藤 道人・前田 正子 237

情報

- フィンランドにおける「ベーシックインカム」実験：概要と展望 山森 亮 250
- 「性的指向と性自認の人口学—日本における研究基盤の構築」（平成28年度～令和
2年度）について 釜野さおり 254
- 「団塊ジュニア世代老後生計費モデルの構築—年金制度の公私役割分担の研究—」 佐藤 格 258

書評

- 石井香江著『電話交換手はなぜ「女の仕事」になったのか—技術とジェンダーの
日独比較社会史』ミネルヴァ書房, 2018年 金井 郁 260

新刊紹介

- 中田知生著『高齢期における社会的ネットワーク——ソーシャル・サポートと社会
的孤立の構造と変動』（明石書店, 2020年） 齊藤 知洋 264

巻頭言

家計と家計運営へのまなざし

2015年に成立した「生活困窮者自立支援法」は、生活困窮者とネーミングされた貧困層への「相談支援事業」を主軸に立案され、第2のセーフティネットの役割を期待された。この中で、当初任意事業だった「家計改善支援事業」の重要性が次第に高まり、今や「貸付あっせん」を含む主要事業と位置付けられている。家計や家計改善とは、近年あまり聞かない懐かしい言葉だ。懐かしいという意味は、一般の生活把握だけでなく、貧困層の生活実態解明にとって、日本では長く家計調査が不可欠だったからだ。少し前から貧困は「生きづらさ」や「関係貧困」が主流となり、家計などは顧みられない。むろん、生活保護基準の設定には現在でも全国消費実態調査が頼りだが、家計調査への信頼はかつてよりずっと低下している。戦後失業対策事業で働く人たちの生活記録には家計簿がよく登場した。家族世帯はもとより、単身でドヤ暮らしでも家計簿をつけており、仕事のある日とない日のやりくりなどが綴られているが、それが生活をよく表していた。

家計調査への信頼が低下しているという意味は、家計それ自体が「確か」でなくなっているからである。家計とは世帯の共通の財布を示すが、それでその世帯の生活を把握できるのは、現在ではおそらく子育て中の家族世帯だけではなかろうか。子どもの教育や住宅取得（ローン支払）への家族共通の目標があり、夫婦の収入は、ほぼ共通の財布に入れているというイメージである。労働移動の激しい非正規労働者が増え、未婚者/単身世帯も増え、子供の数が減り、高齢者には個人ごとに年金収入があるとすると、当然家計は分解していく。同居家族は、家賃、公共料金などの共通部分だけ共同し、あとは個人ごとの収支になっていくかもしれない。公営住宅の家賃滞納調査の分析をしたことがあるが、家賃、公共料金すら誰も顧みないという家族が存在した。また通常の家計調査は、生活費の家庭内配分まで示していないし、生活費を妻子に渡さない夫などの存在も隠されている。高校生以上の子どもの個別収支はまず漏れているのではないか。若年単身世帯の場合は家計調査自体が困難になっているという問題もある。だから、家計調査結果は消費実態とずれていく。

家計把握の難しさは、消費者信用の拡大やネット販売などへの傾斜によっても加速されている。カード利用は借金として意識させないから、過剰な消費が負債を生み、その返済にまた借金が投入

される。これは日本では1980年代から経験されていることだが、生活困窮者支援の場合も、まず借金整理から始めるという現状をよく聞く。この問題は、日本ではかなり長い間消費者問題として認識され、貧困との関係より、若者や主婦の「無知な」消費行動として把握されてきた傾向がある。一部の弁護士たちは、自己破産を引き受けた低所得者へ「家計指導」をしてきたが、その理由を尋ねると「予後が悪いから」と言われたことがある。つまり自己破産してもその後の生活が改まらないという意味らしかった。

生活困窮者支援や生活保護の現場で、現在「再発見」されている家計問題は、消費者問題というより、貧困層のマネープロブレムの一つと言えるのではないか。この言葉はイギリスのPauline Ashleyが“*The Money Problems of the Poor: A Literature Review*” (Heinemann Educational Books, London, 1983.) で使ったもので、人々が貨幣を使用する過程で発生する諸問題を意味している。不十分な家計運営や不適切な家族内の配分、借金や詐欺商法などによる生活困難である。この言葉を使うと、世帯に縛られずに、世帯内の個々人のマネープロブレムを把握できるという意味で便利である。家計相談というややクラシックな言葉も、このように解釈したほうが現代にフィットすると思う。

クラシックな家計改善支援には、ともすれば道徳的まなざしがつきまといがちで、「正しい家計管理」支援が目指される可能性を排除できない。家計簿記帳、長期的な生活設計、その中での問題把握など、近代が是としてきた合理的な判断や計画性を支援者は押し付けるかもしれないし、困窮者は、そういった判断ができない人と断罪されがちだ。だが、家計を見直して、どのような出口があるのか、出口のためにどのような資源があるのか、自分は何を目指して生きて行けば良いのか、と困窮者は問いたいに違いない。支援事業は、有効な資源を示しつつ、当事者とともにこの間に応える責任を自覚すべきであろう。

岩田正美

(いわた・まさみ 日本女子大学名誉教授)

特集：家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方

福祉的貸付の規範理論 ——金融ウェルビーイングと社会正義の視点から——

角崎 洋平*

要 旨

本稿の目的は、福祉を目的とした貸付制度の機能と存在意義を、給付制度との対比から明らかにするものである。まず本稿では、福祉貸付が扱う問題領域として、金融ウェルビーイングの欠如を確認したうえで、給付方式を個人間資源移転、貸付方式を個人内資源移転として整理した。そのうえで社会正義論の観点から、前者（給付）は個人間の不平等や生活保障の不十分さを是正するものであること、一方後者（貸付）は個人の自由な判断に基づく適時的な資源移転を実施し、人が自由な人生を送ることを可能にするためのものであることを確認した。以上を踏まえて、①個人間資源移転としての給付は、個人間の不平等や、ある個人が不運の影響を被ったり、生活保障が不十分だったりした場合にその実行が正当化されること、②個人内資源移転としての貸付は、個人間資源移転が正当化されない場合であっても、当事者の自由意志があれば実行が正当化されるが、個人間資源移転が適切であるケースに貸付のみを実行することには問題があることを指摘した。

キーワード：福祉的貸付、金融ウェルビーイング、社会正義、個人間資源移転、個人内資源移転

社会保障研究 2020, vol.5, no.2, pp.166-179.

I はじめに

2020年の新型コロナウイルス感染症拡大とそれに伴う経済活動の収縮は、人々の生活に深刻な影響を与えている。政府は、これに対し生活困窮者や困窮する恐れのある者に対し、給付・貸付両面でさまざまな支援策を展開している。給付面では、従来からの生活保護や住宅確保給付金に加え、新たに一人当たり10万円の定額給付金や児童手当受給世帯への特別給付金などが実施されている。貸付面では、生活福祉資金貸付制度における

緊急小口資金や総合支援資金の（無利子・連帯保証人不要の）特例貸付などが実施されている。

生活福祉資金貸付制度の対象者は「低所得者、障害者又は高齢者」¹⁾とされており、貸付原資の多くを国や都道府県に依存している点、そして運営要綱を厚生労働省の事務次官通知に拠っている点で、社会福祉分野における代表的な公的貸付制度である。この制度の利用件数は、リーマン・ショックによる生活困窮者の増大を受けた制度改正を経て、東日本大震災時に貸付件数が過去最大の約12万件にまで拡大していたものの、その後大幅に落ち込んでいた²⁾。

* 日本福祉大学

¹⁾ 生活福祉資金貸付要綱 第1「目的」。

しかし、この生活福祉資金（特例貸付）の利用件数は、この新型コロナウイルス禍において、爆発的に増加している。特例貸付実施から2か月間での貸付決定件数が過去最大貸付件数を上回る約34万3000件にものぼり³⁾、過去例を見ないほど利用が拡大してきている。このため社会福祉協議会の相談体制のみでは対応が追いつかず、労働金庫などでも申請受付がなされているほどである。一方で生活保護申請件数については、3月に前年同月比7.4%増になったものの、その後全国主要都市の多くで申請件数が減少しており、背景として本来は生活保護受給が適切な階層までが、生活福祉資金の申請窓口に流れていることが指摘されている⁴⁾。こうした状況に対し、多くの生活困窮者が生活福祉資金という貸付制度を利用することにより、今後返済困難になり生活再建が困難になるケースが出るのではないかと、との懸念の声もでてきている⁵⁾。

これまで、生活困窮者の生活改善目的で貸付型支援を導入することに対する懸念は根深く存在してきた。すなわち、生活困窮者などに貸付することは、かれらを返済困難に追いやり、生活をかえって不安定化させ、さらなる生活困窮を招くのではないかという懸念である。まさに社会福祉分野で、生活福祉資金貸付のような貸付制度が一種の隆盛を迎えているなかで、そもそもこうした貸付は、本当に「福祉」に資するものなのかが、問われている。

本稿では、生活困窮者やそういった状態に陥る恐れのある者の生活改善を目的とする貸付制度の機能と存在意義を、給付制度との対比から明らかにしようとするものである。続く第Ⅱ節では、本

稿でいう「福祉」の意味を明確にしたうえで、近年研究が進められている金融ウェルビーイングの考え方をもとに、金融と福祉、貸付と福祉の関係を確認する。しかし金融と福祉、貸付と福祉の関係が確認されたとしても、そもそもこうした福祉の実現に、貸付が適しているかどうか明らかではない。こうした問題に取り組むために本稿では第Ⅲ節で給付と貸付の機能面での違いを明確にする。そのうえで、第Ⅳ節で社会正義論の観点から給付と貸付の「役割分担」を整理した上で、第Ⅴ節で金融ウェルビーイングの欠如といった問題について、給付方式と貸付方式がそれぞれどのように対応することが適切なのか、検討する。

Ⅱ 金融と福祉の理論⁶⁾

1 実質的自由としての福祉と金融ウェルビーイング

貸付とは、金銭消費貸借契約に基づき、人に資金を貸す（後日返却されることを前提に資金を渡す）ことである。生活福祉資金貸付のような、生活困窮者・障害者・高齢者などを対象とした、社会福祉分野の貸付制度は、「福祉貸付制度」もしくは「福祉的貸付制度」と呼ばれる〔平岡他（2011）pp.210-211〕。しかし福祉貸付制度はいかなる意味で「福祉」的であるといえるのだろうか。

まずは「福祉」（well-being）の意味を明確に示すことから始めたい。本稿では福祉を、センのケイパビリティ・アプローチに基づいてとらえる。アマルティア・センは、一人ひとりのwell-being、すなわち「よい暮らし向き」「福祉」を、「ケイパビリティ（潜在能力）」という概念で評価

²⁾ 国立社会保障人口問題研究所（2019）『社会保障統計年鑑データベース』表223 <http://www.ipss.go.jp/ssj-db/ssj-db-top.asp>（2020年6月21日最終閲覧）。

³⁾ 時事ドットコムニュース（2020）「特例貸し付け、38万件超申請 既にリーマン超えーコロナで生活困窮、社協に殺到」<https://www.jiji.com/jc/article?k=2020061300298&g=soc>（2020年6月21日最終閲覧）。

⁴⁾ 時事ドットコムニュース（2020）「3月の生活保護申請、2万件超 昨年7月以来ー厚労省」<https://www.jiji.com/jc/article?k=2020060300519&g=soc>（2020年6月21日最終閲覧）、同「生活保護申請、5月は減少 貸し付け増加背景かー返済懸念も・全国調査」https://www.jiji.com/jc/article?k=2020061500510&g=soc&utm_source=jijicom&utm_medium=referral&utm_campaign=jijicom_auto_aja（2020年6月21日最終閲覧）。

⁵⁾ 時事ドットコムニュース（2020）「生活保護申請、5月は減少 貸し付け増加背景かー返済懸念も・全国調査」（2020年6月21日最終閲覧）。

⁶⁾ 本節については角崎（2019）及び角崎（2020）と記述が重複する箇所がある。

する。ケイパビリティとは、彼/彼女らが潜在的に達成可能な〈機能 (functiongs)〉——すなわち「彼/彼女が行いうること、なりうること」——の集合のことである〔Sen (1985)〕。センが、「行いやありよう」(〈機能〉) やその集合 (ケイパビリティ) に注目するのは、福祉の指標として「本人が価値を置く理由ある生を生きられる」〔Sen (1999) p.87〕 実質的な自由の有無を重視するからである。

したがって本稿での「福祉」は、単に、生活困窮者・障害者・高齢者などの生活に何らかの困難を抱える人々の最低限のニーズ充足に留まるものではない。ここでの「福祉」は、生活困窮者・障害者・高齢者などあらゆる人々が、自分が送りたいと思う人生を送られる、というような実質的な自由の保障を視野に入れている。こうした意味で「貸付」という方法は、資源 (資金) を給付のように返済不要のものとして渡し切るものでこそないが、いま手許に資金がないために自分が送りたいと思う人生を送ることができなくなっている人びとに対する確実な支援策の一つとなり得るものである。

上述のように貸付は、金銭消費貸借契約に基づき資金を人に貸すことであるが、資金 (金銭) の有無と福祉はどのような関係にあるのか。こうした点について、自由をベースとした福祉観に基づいて明確にしようとする試みの一つが、アメリカ金融消費者保護局 (Consumer Financial Protection Bureau: CFPB) による「金融ウェルビーイング (financial well-being)」指標の開発である。

CFPBは金融ウェルビーイングについて、消費者や専門家へのインタビュー調査などをもとに調査し、その構成要素として以下の4つを導出している⁷⁾。

- ①日々、もしくは毎月の、資金繰り (finance) をコントロールできること。
(例：日々を何とかやっていくための資金について心配しないで済む)

表1 金融ウェルビーイングの構成要素

	現在	未来
保障	①日々の資金繰りのコントロール	②金銭的ショックの吸収力
選択の自由	④人生を享受するための選択の自由の金銭的裏付け	③金銭面での将来計画

出典：CFPB (2015) p.20.

- ②金銭的 (financial) ショックを吸収するだけの能力があること。

(例：急に車が故障して修理が必要になったり、解雇されたりなど、予期できないライフイベントに遭遇したときに、クッションとなるような家族や友人、貯蓄や保険などが存在する)

- ③金銭面での目的 (financial goal) の充足に向けて順調であること。

(例：車や家を購入するために貯蓄したり、学生ローンを支払ったり、退職に備えたりなど、将来に向けた金銭面での計画を保持している)

- ④人生を享受するための金銭面で裏付けされた選択する自由 (financial freedom to make choices) があること。

(例：自らのニーズを充たすだけでなく、時には外食に出かけたり、休暇をとったりする余裕がある)

〔CFPB (2015) pp.18-20〕

以上の金融ウェルビーイングの要素は、図1のように整理することができる。

金融サービスの目標とされる金融ウェルビーイングを構成するのは、現在と将来における金銭・金融面での生活保障であり、現在と将来における金銭・金融面での選択の自由である。こうした生活保障や選択の自由は、センがいう、「本人が価値を置く理由ある生を生きられる」実質的自由とも重なる。人生を享受するための選択の自由があることや、将来計画が建てられることは、こうした

⁷⁾ CFPB (2015) の目的は、そのレポートタイトルにも示されているとおり、一義的には金融教育施策の指標としての金融ウェルビーイング指標の開発である。しかし金融ウェルビーイングの達成には金融教育だけでなく金融の利用機会等も重要であることもこのレポート内で認識されている。

実質的な自由の重要な構成要素となる。また、日々の資金繰りのコントロールが困難であったり、予期できない金銭的なショックに対応する金銭的な能力が欠如したりしていれば、長期的な視点で「価値を置く理由ある人生」を生きることはそもそも不可能になる。

2 問題としての低所得・生活困窮者等の金融ウェルビーイングの欠如

それでは、低所得者や生活困窮者等は、十分に金融ウェルビーイングを享受しているのだろうか。筆者は、小関隆志を代表として、佐藤順子・野田博也とともに、低所得世帯・生活保護受給世帯などに対するファイナンシャル・ダイアリー調査を2016年から2018年にかけて実施し、低所得・生活困窮者の家計や資金繰りの実態を調査した⁸⁾。ファイナンシャル・ダイアリー調査とは、家計の状況について、その時々をスポット的に記録するだけでなく、収支や資産の変動とその要因についても長期間にわたって追跡する調査方法である。筆者らは、生活保護受給者や、年金（障害年金含む）生活者、定住外国人などを含む14名を調査対象に、それぞれに対して1年間の調査を実施した。調査対象世帯の多くは月収15万円以下であり、ほとんどの世帯の預金額は平均月収の半額以下であった。以下、角崎（2020）の調査報告をもとに、低所得・生活困窮者世帯の金融ウェルビーイングの状態を概観しよう。

第1にこの調査で確認されたのは、低所得・生活困窮者世帯の「日々の資金繰りのコントロール」の欠如である。調査対象世帯においては、毎月の収入が安定しているのは主に生活保護費のみで生活している世帯と、正規労働者としての給与収入がある世帯のみであった。それ以外の世帯は、非正規雇用・自営業であったり、年金支給が二カ月まとめ支給であったりするために、毎月の収入の変動が大きいことが確認された。また生活保護を受給しつつ非正規雇用で就労している場合は、毎月大きく変動する給与収入との調整で翌月以降の

生活保護費が調整されているため、結果として毎月の収入の変動が大きくなっていることも確認された。年金の支給月ではない月に資金繰りに窮する世帯や、給与収入の少ない月に家賃を滞納することで資金繰りする世帯も確認された。

もちろん収入の変動に加えて、収入の低さ自体も問題であることも確認された。調査対象世帯には、上述のように、15万程度の月収で、収支の赤字への対応に苦慮しているケースも少なくなかった。赤字の補填のためにカードでのキャッシングやリボ払いを蓄積させているケースも確認されている。また自己破産歴などの影響でカード利用していない世帯では、家賃や公共料金を滞納したり、食事をカットしたりして資金繰りに苦慮していることが複数確認された。

第2に、低所得・生活困窮者世帯の「金銭的ショックの吸収力」の欠如も確認されている。上述のように調査対象世帯の多くの世帯で、現預金が半月分の収入にも満たない。これはこうした世帯においてもしものときの金銭的ショックの吸収力がほとんどないことを示している。現預金がなくても、しものときに支援してくれる親族がいれば緊急時に対応できる場合もある。しかし、調査対象世帯において親族関係が疎遠になっているケースも少なくなかった。また今回の調査で「金銭的ショックの吸収力」の欠如から「日々の資金繰りのコントロール」の欠如またはその悪化につながったケースも散見された。

第3に、低所得・生活困窮者世帯が、現在や将来のための「選択の自由のための金銭的裏付け」を欠いていることや、「金銭面での将来計画」についても破綻を余儀なくされていることも確認された。「日々の資金繰りのコントロール」や「金銭的ショックの吸収力」がほとんど無い状態で、「選択の事由のための金銭的裏付け」を確保することは非常に難しいことは想像に難くない。しかしそうした中でも、友人や支援団体を通じて旅行代金を積み立てたり、自分の夢のために専門学校に通ったり、家族旅行をしたり、子どもの課外活動を金

⁸⁾ 小関を代表とした調査の結果については小関編（2020）を参照されたい。

銭面でサポートしたりしているケースが確認された。とはいえこうした行動による支出増加が「日々の資金繰り」や「金銭的ショックの吸収力」に悪影響を及ぼしていることも見逃せない。また、学費未納で子どもの教育機会が失われてしまうなど、子どもと家族の将来計画が実現不可能な状態に追い込まれているケースも確認された。

上述の調査は14ケースについてのものであることに留意しなければならず、低所得・生活困窮者の金融ウェルビーイングの実態については、さらなる調査が必要ではある。とはいえ以上の調査は、(単なる所得の少なさとは異なる)低所得・生活困窮者の生活における金融ウェルビーイング欠如の深刻さの一端を的確に示しているといえるだろう。

Ⅲ 給付と貸付の理論

——個人間資源移転と個人内資源移転⁹⁾

本稿では以下、上述のような低所得・生活困窮者の金融ウェルビーイングの欠如に対して、給付方式と貸付方式がそれぞれどのように対応することが適切か、について考察する。これにより、福祉的貸付の機能と意義について検討を行いたい。そのためにまず本節では、図式を用いて給付と貸付のちがいについて確認する。ここでは、生活の維持や実質的な自由の維持に必要な資源(資金)に不足する、個人Aを想定し、彼に対する資源移転や支援の方法を考える¹⁰⁾。

まず考えられるのは給付型の資源移転である。給付とは、いうまでもなく個人間をまたぐ資源移転である(図1上)。これは、個人B(もしくは集団B群)から個人A(もしくは個人Aを含む集団A群)へと、資源を一方向的に譲渡するものである。これが私的になされる場合は「慈善」と呼ばれたり「寄付」と呼ばれたりする。

これが政府による所得再分配政策となる場合はどうだろうか。個人Aと個人Bの間に媒介項として政府Gが入り、Bから政府Gへの納税と、政府G

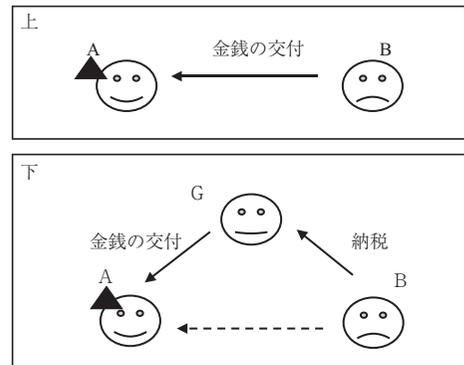


図1

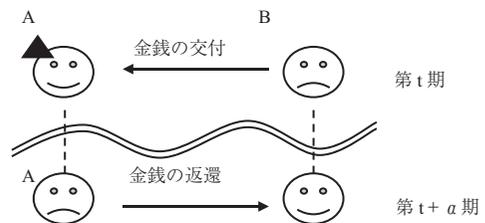


図2

からAへの金銭の交付と、過程が二分割される(図1下)。例えば個人Bから徴収した租税を財源として、個人Aに公的扶助や社会手当というかたちで、資源(所得)移転が実行される。これはBの負担を原資としたAへの資源移転であり、やはり実質的には個人Bから個人Aへの個人間資源移転であるといえるだろう。

もう一つは個人Aが資金を借入して、生活や自由を確保する方法が考えられる。急な収入減少や、支出の急増による家計の逼迫は、その人の生活を危機的な状況に追いやる。しかし、そのときには手許に資金がなくとも、他者から借入して家計の逼迫をしのぎ、収支に余裕が出た段階でその資金を返済する、という方法も考えられる。ここでの借入とは、貸手の側から見ると貸付である。図1と同様に資源の動きを図式化すれば、貸付(借入)について図2のように示すことができる。すなわち個人Aは個人B(もしくは法人B)からある

⁹⁾ 本節は角崎(2013)の26節(2)を大幅に改稿したものである。

¹⁰⁾ 以下の図で▲は資金が不足している主体であることを示す。

時期 (t 期) に金銭の交付を受け、その後 a 期間経過後の $t+a$ 期に交付を受けていた金銭を返還する。これは、個人A (借手) と個人B (貸手) の間の、異時点間 (t 期と $t+a$ 期) にわたる、資源の交付と返還による資源移転である。

しかし貸付 (借入) とは、単なる金銭「交付」と「返還」の組み合わせではなくて、個人 (借手) に対して、借手の長期間の人格の同一性を前提に、長期間の信用を供与する仕組みである。こうした長期間の取引として貸付を見た場合、図3のように記述することができる。長期間の取引として見れば、貸手Bからは長期的には資源 (金銭) の移転は無く、 t 期の借手Aは、 $t+a$ 期の自分の収入をあてにして資源 (資金) を調達しているといえる。すなわち個人Aの長期的人生において、異時点間で資源が移転されているにすぎない。とすれば貸付とは、給付のような「同時点内・個人間資源移転」とは異なる、「異時点間・個人内資源移転」の仕組みであるといえる¹⁴⁾。

もちろん貸付の基本型が個人内資源移転であるとはいえ、当然のことながら貸付には資金を交付する貸手 (他者) の存在が必要である。また、貸手Bは借手Aから利息を受け取る。こう考えるならば、貸手 (個人B) とは、借手 (個人A) の個人内資源移転を可能にする支援者であるといえよう (図4)。貸手による支援とは、単に個人内資源移転のために資源移転を媒介することにとどまらない場合もある。ときに事業資金貸付の貸手は経営の助言者として、ときに生活資金の貸手は家計改善支援の伴走的な支援者として、機能することもある。このとき利息は、 a 期間にわたる個人内資源移転のサポートに対する対価と位置付けることができる。

なお貯金は貸付とは逆向きの、すなわち、 t 期から $t+a$ 期への資源移転とみなすことができ、貸付と同様に個人内資源移転の手法と見なすことができる。近年のマイクロファイナンスの実践にお

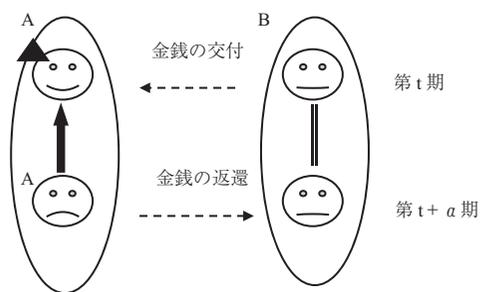


図3

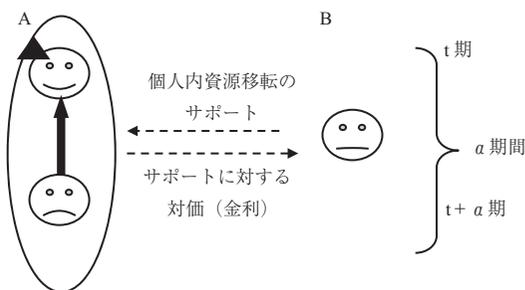


図4

いても貯蓄推奨の重要性は指摘されており、マイケル・シェレーデンらの資産ベース福祉の観点からも貯蓄推奨や資産形成支援は重要な施策ではある [Mckernan and Sherraden eds. (2008)]。しかし本稿では本節冒頭で述べたように「生活の維持や実質的な自由の維持に必要な資源 (資金) に不足する」主体に焦点を当てているため、現在の資金を将来のために預金に回す余裕のあるケースについては、一旦わきに置く。

Ⅳ 個人間判断と個人内判断の正義理論

1 正義論における個人間判断と個人内判断

このような給付 (同時点内・個人間資源移転) と貸付 (異時点間・個人内資源移転) は、公共政策、とりわけ福祉政策のなかでどのように位置づけられるべきだろうか。ロールズは、資源移転や

¹⁴⁾ 本稿と同様に、福祉政策による資源移転を、個人間のものと個人内のものに区分して整理するものとして、パーによる「ロビン・フット機能 (Robin Hood function)」と「子豚貯金箱機能 (piggy-bank function)」の福祉国家の機能分類 [Barr (2007), p.5]、サンドモによる「個人間再配分 (interpersonal redistribution)」と「個人内再配分 (intrapersonal redistribution)」の分類 [Sandmo (1999)] がある。

権利保障などの制度編成を規定するのは「正義」の理論であるとする。彼によれば正義とは、「社会の基礎的諸制度における権利と義務の割り当て方を規定するとともに、社会的な協働がもたらす便益と負担の適切な分配を定めるものである」〔Rawls (1999), p.7〕。ゆえに正義の観点からは、給付と貸付を、公共政策・福祉政策のなかで適切な位置に置くための指針となる。

マッカーリーは、こうした正義（社会正義）における議論において、個人間判断（interpersonal judgment）と個人内判断（intrapersonal judgment）の区別が前提になっていると指摘している¹²⁾。個人間判断とは「利益と損害を、異なる人々、すなわち異なる人生」をまたいで資源分配の妥当性を判断するものである。一方の個人内判断とは「利益と損害を、一つの人生内、すなわち単一の自己同一的人格（a single self-identical person）によって送られる人生内」で資源分配の妥当性を判断するものである〔Mckertlie (2012), p.25〕。ここで、個人間資源移転としての給付が個人間判断によって、個人内資源移転としての貸付が個人内判断によって規定されることは明らかである。

個人間判断と個人内判断について、以下の表に基づいて考えてみよう。個人Aと個人Bがいて、それぞれt1期からt4期まで生きるとする。数字は個人Aもしくは個人Bの利得水準を示している。例えばこのケースでは、t1期にAは利得2、Bは利得3を得ているとする（表2上）。表2上ではt3期にA・B間において深刻な不平等が生じているが（6 vs.1）、人生全体でみれば不平等は存在していない（15 vs.15）。むしろここで、t3期の深刻な不平等を解消しようとして、t2期において個人間資源移転を実施するとどうなるか（表2中）。確かにt2期における格差は縮小される（4 vs.3）が人生全体を通じた不平等が発生することになる（13 vs.17）。

ここで確認されるのは、「ある時点単位における平等」と「人生全体単位における平等」の関係は、互いに相反する可能性を内在するものになる、ということである。このときt1からt4にかけ

表2 上

	t1	t2	t3	t4	合計
A	2	6	4	3	15
B	3	1	5	6	15

中

	t1	t2	t3	t4	合計
A	2	6-2=4	4	3	13
B	3	1+2=3	5	6	17

下

	t1	t2	t3	t4	合計
A	2	6	4	3	15
B	3	1+2=3	5	6-2=4	15

てどのように利得が分布しているか）を考慮せず、人生全体としての結果的な個人間の利得の差異に注目する平等理論を、マッカーリーは「人生全体の平等主義（complete lives egalitarianism）」と呼んでいる〔Mckerlie (2012), p.10〕。

この人生全体の平等主義の観点からすれば、表2上のように人生全体での平等が達成されている場合には、ある時点で深刻な不平等が発生しているからといって（同時点内）個人間資源移転を実施すれば、結果的に人生全体としての不平等を誘発することになる（表2中）。例えば、将来的に十分な稼得が見込める者に対して、現状の生活困窮だけを理由として給付を実施することは問題含みの対応となる。この場合、むしろ個人間の資源移転ではなく個人内の資源移転の方が望ましいようにみえる。例えば、t2期のBの生活困窮は、t4期の利得増加をあてにして借入することで凌げるし、このことで人生全体での平等は棄損されない（表2下）。

2 運平等主義と民主主義的平等論

マッカーリーによれば、このような人生全体の平等主義の考え方は、運平等主義（luck egalitarianism）と呼ばれる考え方で親和的である〔Mckerlie (2012), p.76〕。運平等主義は、「分配的正義は、基本的には選択に感応的（敏感）（choice-

¹²⁾ マッカーリーのこうした分配的正義の理論の可能性と限界については、詳しくは角崎（2018）を参照されたい。

sensitive)で、かつ、運に非感応的(鈍感)(luck-insensitive)なものであるべきだ」とする考え方である〔Tan (2012), p.89〕。

運平等主義の観点から重要になってくるのは、その帰結状態をもたらした選択が真に自発的選択の帰結であったか、である。熟慮の上に実施された行為の帰結であれば個人間資源移転による介入は必要ない。対して、自己の選択で如何とも避けがたいような帰結状態に陥っているのであれば(皆がそういう帰結状態に陥っている場合以外は、個人の人生選択にかかわらず他者と人生全体単位で不平等が発生しているのだから)、個人間資源移転によって格差解消がはかれるべきだ、ということになる。また、自己の選択結果の帰結が明確であり、実際に自発的な選択が実行可能だった場合において、必要な自発的選択をしなかったという場合には(自発的にそういう状態を選んだ、と理解されるので)、個人間資源移転等の政府の積極的な介入は必要ない、ということになる。したがって、表2上のケースでいえば、個人Bが自己の選択による個人内資源移転で十分に対応できる(表2下の資源移転ができる)のであれば、表2中の個人間資源移転は望ましくはない、ということになる。

しかしこのような正義理論には、過度に個人に選択の自己責任を負わせることになってしまうのではないかと、との批判がむけられている。こうした問題点を指摘しているのはアンダーソンらである。彼女は、運平等主義について、自発的な選択の結果により選択当事者がいかなる過酷な状況に陥ろうとも救済の手を差し伸べない理論であると批判している〔Anderson (1999), pp.295-302〕。アンダーソンらが運平等主義に対して提示する正義の理論は民主主義的平等論(democratic equality)とよばれるものである。こうした考え方は、平等主義の要点を運/不運ベースの資源移転の平等ではなく、市民が差別や抑圧なく対等に社会的協働

に参加できる社会の構築に置くものとして理解するものである〔Anderson (1999), p.312〕。そして政府に対して、市民が無思慮な行為や重大な不注意の行為の結果として生活困難にあった場合でも、誰もが差別や抑圧を受けずに、人間として、政治参加する市民として、協働の生産システムの担い手として、生活できる十分な生活保障をすることを求めるものである〔Anderson (1999)〕。

このような、人々に(完全な平等よりも)一定水準以上の生活保障をあまねく与えようとする考え方は、十分主義と呼ばれるものである¹³⁾。そして、個人の選択が思慮的だったか注意深かったかを問わず、十分主義的な生活保障を求める民主主義的平等論の視点に立てば、表2中のような個人間資源移転も正当化されうる。なぜなら民主主義的平等論が求めるのは、選択の自発性を考慮した上での資源の平等ではなく、抑圧や差別されない生活の保障であり、そのために必要な(完全平等よりも)十分主義的な生活保障であるからである。例えばt2時点でAからBへの差別や抑圧が発生していたとする。この差別は、t3時点でのBからAへの差別で解消されるものではない。差別や抑圧の発生はどの時点で誰に対して発生していても問題とされるものであり、解消されるべきものである。このような(人生全体の平等主義と異なる)同時点における格差を重視する考え方をマッカーリーは平等主義の「同時点区間説(simultaneous segments view)」とよぶ〔Mckerlie (2012), p.61〕¹⁴⁾。

さて、ここまでの検討で、社会正義論の観点から個人間資源移転が正当化されうる場合が明確になってきたと思われる。まず第1に人生全体の不平等が発生していると考えられる場合(給付正当化理由①)、第2に(第1から派生して)当事者自身の自発的選択以外の理由でその人が不利益を被っている場合(給付正当化理由②)、第3に(人生全体における平等や不平等にかかわらず)ある時点

¹³⁾ 十分主義は広義では平等主義の一部である。十分主義の詳しい説明についてはHirose (2015)の5章を参照されたい。

¹⁴⁾ ビダタヌアも民主主義的平等論とマッカーリーの同時点区間説の親和性を指摘している〔Bidadanure, Juliana (2015)〕。

で十分な生活保障が達成できていない場合である(給付正当化理由③)。第1と第2は運平等主義から、第3は民主主義的平等論から導き出される¹⁵⁾。

運平等主義に関する第1と第2の個人間資源移転の正当化は、個人内資源移転がスムーズになされることが前提となっている。個人内資源移転が利用できない、もしくは、(利用に対して利子率が高すぎるなど)適切な形で利用できない場合は、自己の選択で生活困窮を解消できない事態に当事者を追い込むため、個人間資源移転の必要性が生まれることになる。そういう意味では、民主主義的平等論に基づく第3の給付正当化理由は、個人内資源移転が適切な形で利用できない場合に適用されるものとしても解釈できる。

一方で個人内資源移転は上記①から③の正当化理由が成立しない場合でも対応できる。個人間ではなく個人内の資源移転であるので、それを正当化する理由は、個人の自由な意思があれば十分である。自由な意思に基づき自分の利得を平準化したり、ときには自分の「価値を置く理由のある人生」を送るために、利得をある適切な時期に集中したりさせたりすることは、その人の実質的自由としての福祉につながる。こうした個人内資源移転の制度は、実質的自由を保障するための必要不可欠な手法であり、その利用が阻害されているとするならば、それだけで問題となろう。

V 金融ウェルビーイングの欠如に抗する 給付と貸付

1 金融ウェルビーイングの欠如に貸付で対応する

いささか遠回りをしたが、ここでようやく、低所得・生活困窮者の金融ウェルビーイングの欠如に対して、個人間資源移転である給付方式と個人内資源移転である貸付方式がそれぞれどのように対応することが適切か、について考察できる。ま

ず個人内資源移転である貸付方式について考察し、次いで個人間資源移転である給付方式について考察する。

第1の問題は、「日々の資金繰りのコントロール」の欠如であった。第Ⅱ節で確認したように、収入が不安定な低所得者にとって、その時々収入が支出を上回ることが頻発していた。第2の問題は、金銭的ショックの吸収力の欠如であった。金銭的ショックを吸収する金融サービスがあれば、急な出費の増加に対して、キャッシングや知人からの高利借入などをせずに済んだケースや、親族関係をこじらせずに済んだのではないかと思われるケースもあった。また、金銭的ショックの吸収力の欠如から日々の資金繰りのコントロール力を喪失したケースもあった。第3の問題は、「選択の自由」に関するものである。低所得者・生活困窮者であっても、自身の「価値を置く理由のある人生」のための事業資金や消費資金を調達する機会や、その子どもに十分な教育機会を提供する機会が制限されてはならない。これにも個人内資源移転の方法である金融サービスが対応できたはずである。

こうした金融ウェルビーイングの欠如に対応して、個人内資源移転をスムーズにする貸付サービスの必要性は明らかであろう。低所得者・生活困窮者にとって利用しやすい収支を平準化するような金融サービス(貸付サービス)があれば、こうした問題が解消される可能性は高くなる。また金銭的ショックや、将来計画による資金需要の増加にも、個人内資源移転によって支出増加に適時的に対応することができれば、避けることが困難も多いように思われる。

しかし実際にはそうした貸付サービスは少ない。第Ⅰ節で述べたように、新型コロナウイルス禍における状況では生活福祉資金貸付の利用は急拡大しているが、それまでは認知度は低く、利用者も非常に少なかった。都道府県によって異なる

¹⁵⁾ なお本稿では、運平等主義による資源移転と民主主義的平等論による資源移転が両立可能であるものとして議論を進めている。上述のように民主主義的平等論自体が運平等主義に対する批判から生まれたものであり、対立する内容を含むものである。とはいえ今日ではその両立が可能だとする見解も有力である〔井上(2016), pp.165-166〕。

ものの、対象者はこれまで所得水準が生活保護基準の1.5倍程度もしくは住民税非課税などの所得がかなり低い低所得世帯に限られており、広く低所得者一般が利用できる制度でもなかった。そのため上記の生活福祉資金貸付対象者の所得水準を少しでも上回る世帯の金融ウェルビーイングの欠如には対応できなかった。多くの低所得者は実質的には高利のリボ払いやキャッシングに頼らざるを得ず、結果として人々をより困窮状態に追い込むこともあった。現在、生活福祉資金の特例貸付が、収入の変動のみを要件とし、所得制限なしで実行されているが、今後も同様の条件で貸付を実施すべきである。

2 金融ウェルビーイングの欠如に対応するために必要な貸付の在り方

もちろんこうした貸付サービスは、収入が不安定な低所得・生活困窮者にとって利用可能なものでなくてはならない。

マーガレット・シェレーデンは、金融面での脆弱性を抱える家庭（本稿でいえば金融ウェルビーイングを欠いている家庭）が、十分な社会的・経済的生活を送ることを可能にするためには以下のような金融サービスが必要だとしている¹⁶⁾。第1に、適切な金融サービスであることである。金融サービスは、年齢・ジェンダー・教育・文化的背景などに配慮したものである必要がある。第2に、アクセス可能な金融サービスであることである。これは単に立地だけの問題ではなく、心理的・時間的な障壁の有無も含まれる。第3に、手頃な金融サービスであることである。「手頃」な金融サービスであるためには、手数料や貸付金利が低いものである必要がある。第4に、低所得者などにとっても金融面で魅力的な金融サービスであることである。第5に、使い勝手の良い金融サービスであることである。金融サービス・金融商品は、数字に疎く、金融に関する知識の少ないものにも使い勝手の良いものでなくてはならない。第6に、柔軟な金融サービスであることである。第7

に、保障され信頼できる金融サービスである必要がある〔Sherraden (2013) pp.14-17〕。

おそらく上記のような条件を満たす制度でないと、低所得・生活困窮者は貸付によって個人内資源移転をスムーズに実施できないであろう。例えば、第Ⅲ節でみたように、利息は個人内資源移転にかかるコスト負担分として解釈できる（図4）。だが高利の（手頃でない）利息であれば、個人内資源移転のコストの高さから、低所得・生活困窮者は貸付サービスから実質的に排除されるか、過度なコストを払うことでその後の生活が困難になる。また上述のように、低所得者・生活困窮者等の収入は、不定期で予測困難であったり、急な金銭的なショックに対応が困難であったりすることが多い。ゆえに貸付金の返済は、手許資金が多いときは多く支払い、そうでないときは少なく払うことを認めるような（所得連動型ローンのような）柔軟なものである必要もある。

3 金融ウェルビーイングの欠如に給付で対応する

とはいえ第Ⅱ節で確認したように、低所得・生活困窮者の金融ウェルビーイングの欠如の背景には、そもそもの所得の低さもある。所得が低いゆえに、公共料金や家賃の支払いが困難になったり、食費を削ることでなんとか資金繰りを維持したりするケースが確認されている。また、キャッシングやリボ払いを利用することになり、負債を蓄積させ、結果として日々の資金繰りのコントロールを欠いてしまうケースもある。

こうした所得の低さが、その人自身の選択とは関係のない、例えば子ども期の家庭環境や病気や障害などの影響によるものであるならば、給付による個人内資源移転が必要となる（給付正当化理由①②）。もちろんこの場合でも個人内資源移転で対応可能な場合もあるが、だからといって個人内資源移転を差し控えることは望ましくない。個人内資源移転の不作為は、不正義（不平等）の状態を放置していることになるからである。

¹⁶⁾ なおここでの金融サービスとは、貸付だけでなく、預金・保険も含んだものである。

またこうした事例においては、人は各期において十分な生活が保障されていない（給付正当化理由③）。ただし給付正当化理由①②が不成立で個人内資源移転を適切に行うことが可能である場合は、十分な生活水準は何らかの形で保障され得ると考えられるので、給付を実行する必要性は低くなる。

とはいえ、十分な生活保障の欠如は、それ自体で、個人が個人内資源移転をスムーズに実行する能力を低下させることに留意しなければならない。ムッライナタンやシャフィールは、以下の人間の特性を指摘している。すなわち、個人は家計に余裕がない状態において、目の前の問題の処理に集中しすぎてしまい（「トンネリング」と呼ばれる）、結果としてその場しのぎの対応しかできなくなり（「ジャグリング」と呼ばれる）、将来にわたるより重要な問題を疎かにしてしまう、という特性である〔Mullainathan and Shafir (2013)〕。資金収支のマイナスを頻発させる低所得や収支構造の不安定性自体が、人から長期的視野に立って適切に行動する能力、長期的な視野から適切な個人内資源移転を実行する能力を奪う可能性がある。こうした観点から、仮に形式的に個人内資源移転が可能ないように見えたとしても、実質的には個人内資源移転が困難になってしまっているケースも想定でき、こうした場合にはやはり個人間資源移転による生活保障が必要になろう（給付正当化理由③）。

さらにここから、給付の金額だけではなく、給付方式の改革必要性も確認できる。現行の社会保障関係の給付方式自体が、低所得世帯の収支の不安定を引き起こす要因にもなっている。第Ⅱ節で確認した事例でいえば、年金の隔月支給や、不安定な収入に連動して不安定化する生活保護給付である。上述の調査では確認されなかったが、児童扶養手当等の「まとめ支給」の問題もある〔藤原(2015)など〕。毎月で変動する給付額が生活保障の十分性を棄損しており、そのことが人を上述のトンネリングやジャグリング状態に追い込む可能性がある。こうした問題に対し、年金や社会手当の毎月給付はこうした問題を少なからず解消する

だろう。また生活保護給付についても、例えば就労収入がいまだ不安定な段階では、勤労控除分を増やしたり、長期間で調整したりすることで、十分な生活水準を維持するための毎月の収入が最低限度の水準を下回らないようにする工夫も必要になろう。

上述のように人生全体および各期において、平等で十分な生活保障があれば、今度は貯蓄というかたちで（貸付とは逆向きの方式で）個人内資源移転も可能になる。それは金銭的ショックの吸収力の向上や、かれらの将来にわたる選択の自由を拡充することにもつながる。

Ⅵ むすびにかえて

——新型コロナウイルス禍の給付と貸付

本稿では、福祉を目的とした貸付制度の機能と存在意義を、給付制度との対比から明らかにしようしてきた。まず福祉貸付が扱う問題領域として、金融ウェルビーイングの欠如を確認したうえで、給付方式を個人間資源移転、貸付方式を個人内資源移転として整理した。前者（給付）は個人間判断に基づき、個人間の不平等や生活保障の不十分さを是正するものであった。一方後者（貸付）は個人の自由な個人内判断に基づき、適時的な資源移転を実施し、人が「価値を置く理由のある人生」を送ることを可能にするためのものであった。

さて、2020年の新型コロナウイルス禍の状況において、個人内資源移転としての貸付と個人間資源移転としての給付はどう対応すべきか。新型コロナウイルスによる失業や休業もしくは減収は、多くの低所得・生活困窮者の家計の金融ウェルビーイングを一層危機的な状況に追いやっている可能性がある。またこれを機に金融ウェルビーイングの欠如に至った家計も少なくないだろう。

こうした事態は、低所得・生活困窮者を含めて、ほとんどの者が以前から予測していた事態ではなかった。そういう意味では新型コロナウイルスの影響を受けた生活困難は予測不可能な「不運」の部類に入る（給付正当化理由②）。またこの影響

を受ける業種や職種も、全く影響を受けないものから深刻な影響を受けるものまでさまざまであるため、予期せぬ形で人生全体の不平等が発生しているともいえる（給付正当化理由①）。ゆえに新型コロナウイルス感染症拡大の影響による生活困難に対しては、やはり貸付方式ではなく給付方式で支援を実施することが望ましい。さらにこの影響で、住宅を失われたりその危険性にさらされたり、収入が途絶したりして十分な生活を送ることが困難になった場合も、もちろん給付方式での支援が必要になろう（給付正当化理由③）。

とはいえ、まだ2020年6月下旬の時点でも、その不運の度合い（給付正当化理由②）、不平等発生の度合い（給付正当化理由①）について全容は明らかになってはいない。一方、不運や不平等が確定してから支援する、のでは明らかに遅い場合がある。こうした場合には個人内資源移転の自由を保障する貸付手法が緊急対応としてはやはり有効である。もちろんここでの貸付は第IV節でも確認したように、無利子もしくは低利子で、借手の事情に配慮した柔軟なものである必要がある。そして結果的に不運や不平等の発生が確認できたならば、積極的に返済の免除を行うことが求められる。貸付金の返済の免除は、個人内資源移転の個人内資源移転化を意味する。図3からも明らかのように、貸付が個人内資源移転であるのはあくまで資金が返済されるからであるから、それがなければこの資源移転形式は容易に個人内資源移転の給付型に転化させることができる。

2020年6月現在では、第I節で確認した、定額給付金や特例給付金に加え、前年同月比での収入減少等を要件とした事業者向けの持続化給付金や（給付正当化理由②）もしくは①による給付）、住宅確保給付金や生活保護制度（給付正当化理由③による給付）などの対策がとられている。また貸付制度についても上述のように生活福祉資金貸付の特例貸付というかたちで、積極的貸付が実施されている（個人内資源移転）。特に、今回の特例貸付については「所得の減少が続く住民税非課税世帯の償還を免除することができる」こととされており、貸付を条件付きで給付型に転化するルールも

明記されている点を評価することができる。とはいえ、ここまで展開してきた議論（特に給付正当化理由②）からいえば、このような返済免除条件は住民税非課税世帯にだけでなく、より所得の高い階層の借手にも適用すべきである。また一方で生活福祉資金貸付によって生活保護などの給付の抑制にならないように留意しなければならない。政府もより積極的に、生活保護支給を実施していく方針を明確に示すことで、その利用促進を図っていくべきだろう。

以上のように個人内資源移転としての貸付と、個人内資源移転としての給付は、機能が異なるものである。今日、第I節で指摘したように、貸付の実施でもって給付制度の利用抑制が発生しているのではないかとの懸念も見逃せない。しかし、両者がその機能を代替するのではなく、補完し合うことこそが肝要である。給付には個人間の不平等を是正する機能があり、福祉的貸付には借手が個人内判断で「価値を置く理由のある人生」を送る可能性をひらく機能がある。両資源移転方式の特徴、そして連続性（例えば貸付金返済免除による貸付の給付化）も踏まえながら、低所得者や生活困窮者の金融ウェルビーイングの欠如や、新型コロナウイルスの影響を受けた生活困難といった問題に対応することが必要である。

参考文献

- 井上 彰 (2016)「運の平等と個人の責任」、後藤玲子編『正義(福祉+a)』、ミネルヴァ書房。
- 角崎洋平 (2013)「福祉的貸付の歴史と理論」(立命館大学大学院博士学位請求論文)。
- (2018)「平等主義の時間射程——デニス・マッカーリーの「いつの平等か」論の意義と限界」、『政治思想研究』18号, pp.319-347。
- (2019)「なぜ生協が生活相談・貸付事業に取り組むのか——低所得者・生活困窮者等の金融福祉の観点から」、『生活協同組合研究』519号, pp.12-20。
- (2020)「低所得世帯の金融排除と金融ウェルビーイング——ファイナンシャル・ダイアリー調査に基づく分析と考察」、『大原社会問題研究所雑誌』No.738, pp.19-36。
- 小関隆志編『生活困窮と金融排除——生活相談・貸付事業と家計改善の可能性』、明石書店。
- 平岡公一・杉野昭博・所道彦・鎮目真人 (2011)『社会福祉学』、有斐閣。

- 藤原千沙 (2015) 「児童扶養手当の支給期月と母子世帯の家計——年3回の手当支給で所得保障機能は十分に果たせるか」, 原伸子・岩田美香・宮島喬編『現代社会と子どもの貧困: 福祉・労働の視点から』大月書店。
- Anderson, Elizabeth S. (1999), “What Is Point of Equality?” *Ethics*, vol.109, pp.287-337.
- Barr, Nicholas (2001), *The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty and the Role of State*, Oxford University Press. (菅沼隆監訳 (2007) 『福祉の経済学——21世紀の年金・失業・介護』, 光生館。)
- Bidadanure, Juliana (2015) “On Denis Mckerlie’s “Equality and Time” in *Ethics*, vol.125, p.1177.
- Consumer Financial Protection Bureau (2015), *Financial Well-being: The Goal of Financial Education* (https://files.consumerfinance.gov/f/201501_cfpb_report_financial-well-being.pdf).
- Hirose, Iwao (2014), *Egalitarianism*, Routledge. (斎藤拓訳 (2016) 『平等主義の哲学——ロールズから健康の分配まで』 勁草書房。)
- Mckernan, Singne-Mary and Michael. Sherraden eds. (2008), *Asset Building and Low-Income Families*, Urban Institution Press.
- Sandmo, Agner (1999) “The Public Economics of Redistribution and the Welfare State,” *Review of Population and Social Policy*, Vol.8, pp.139-154.
- Sen, Amartya K. (1985), *Commodities and Capabilities*, North-Holland. (鈴木興太郎訳 (1988) 『福祉の経済学——財と潜在能力』, 岩波書店。)
- (1999), *Development as Freedom*, Alfred A Knopf. (石塚雅彦訳 (2000) 『自由と経済開発』, 日本経済新聞社。)
- Sherraden, Margaret (2013) “Building Blocks of Financially Capability,” in Julie Birkenmaier, Margaret Sherraden, and Jami Curley eds., *Financial Capability and Asset Building: Reserch, Education, Policy and Practice*, Oxford University Press.
- Tan, Kok-chor (2012), *Justice, institutions, and Luck*, Oxford University Press.
- Mckerlie, Denis (2012), *Justice between the Young and the Old*, Oxford University Press.
- Rawls, Jhon. (1999), *A Theory of Justice*, revised edition, The Bleknap Press. (川本隆史・福岡聡・神島裕子訳 (2010) 『正義論 改訂版』 紀伊國屋書店。)

(かどさき・ようへい)

A Normative Theory of Lending for Well-Being: Perspective of Financial Well-Being and Social Justice

KADOSAKI Yohei*

Abstract

The purpose of this paper is to clarify the function and significance of the lending system for financial well-being in contrast to the benefit system for financial well-being. This paper classifies the benefit method as inter-personal redistribution and the lending method as intra-personal redistribution. Furthermore, from the social justice theory perspective, this paper confirms that the former (benefits) is used to correct inequalities between individuals and their insufficient livelihoods, while the latter (lendings) is used to transfer resources in the timing based on the free will of the individual to enable a person to lead the kind of life he or she have reason to value. Finally, this paper illustrates the following points. (1) Benefit method as an inter-personal redistribution can be used to address the inequalities between individuals, the impact of brute luck, and the insufficiency of livelihoods, and (2) lending method as an intra-personal redistribution is justified by the free will of the parties, even if inter-personal resource transfers are not justified. There are some problems with implementing intra-personal redistribution in cases where'in inter-personal redistribution is more appropriate.

Keywords : Lending for Well-being, Financial Well-being, Social Justice, Inter-personal Redistribution, Intra-personal Redistribution

* Associate Professor, Faculty of Social Welfare, Nihon Fukushi University

特集：家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方

マイクロ・ファイナンス供給主体の歴史的変遷 ——戦間期東京の公益質屋を中心に——

小島 庸平*

要 旨

本論文は、社会政策的な意図から設立された零細資金貸付機関である戦前期の公益質屋について検討する。これまでの公益質屋は、農村に設置された例が多かったため、都市部における展開状況についてはほとんど検討されてこなかった。しかし、東京府は最も早い段階で公益質屋を設置し、無視し得ないシェアを有していた。東京市内では特に深川・下谷・本所・浅草各区に複数の公益質屋が置かれ、下町に住む貧困層が主たる利用者として想定されていた。下町の公益質屋は規模が大きく、一般の営利質屋からはしばしば民業圧迫であると批判されていたが、公益質屋では人件費負担が大きく、流質の規制や職員の不正監視に限界があったため、柔軟に貸付を行う営利質屋には依然として競争の余地があった。それでも下町四区の質屋市場では10%以上のシェアを占め、公的支援を前提として貧困層の流動性制約を緩和する上で一定の意義を果たしたとすることができる。

キーワード：質屋，公益質屋，マイクロ ファイナンス

社会保障研究 2020, vol.5, no.2, pp.180-194.

はじめに

今次的特集において、本論文には、流動性制約に陥った低・中所得階層を対象に貸付を行う経済主体の歴史的変遷を跡づけることが求められている。筆者が主たる研究対象としている戦前期の日本において、流動性制約に陥った人びとの金融包摂にかかわる問題は、「庶民金融問題」として議論されてきた。例えば、内務省社会局官僚の藤野恵は、貸付を行う庶民金融機関として貯蓄銀行・信用組合・無尽業・貸金業・質業の5つの業態を挙げ、このうち十分に機能しているのは貸金業と質

業のみであると断じている。なぜなら、戦間期の貯蓄銀行・信用組合・営業無尽は、一口あたりの貸付金額が800円前後と、庶民が利用するにはあまりに額が大きかったからである〔藤野1927, p.11〕。無尽講や個人間融通のようなインフォーマルな金融を除けば、藤野が観察した通り、戦前期日本におけるマイクロ・ファイナンスの供給主体として、さしあたり貸金業と質屋を想定しておけば大過ないだろう。筆者は、すでに貸金業やインフォーマル金融について一定の分析を加えたことがあるので〔小島(2015a), 同(2015b), 同(2019), 同(2020)〕、本論文ではマイクロ・ファイナンスの供給主体として質屋、特に1927年に制

* 東京大学

度化された貧困層向けの公益質屋を取り上げたい。

貸金業に対する質屋のメリットは、貸し手と借り手の間に存在する情報の非対称性を、質草という担保を取ることで縮小できる点にある。マイクロ・クレジット（小口信用貸付）を行う場合、貸し手にとって最大の障壁となるのが、借り手に関する情報の少なさである。相手の所得や人柄がわからないままに金を貸せば、当然ながらデフォルトのリスクが高い。だが、質屋は借り手から質草を担保として預かるので、仮に貸した金が返済されずとも、質草を売却すれば元利金を回収できる。質草の担保価値を的確に評価する鑑識眼さえあれば、顧客本人の信用力を考慮する必要は基本的にはなく、情報の非対称性は問題になりにくかった。そのため、質屋は信用力の乏しい貧困層によって盛んに利用され、「国家に銀行あり、貧民に質屋あり」〔横山（1899=1949）、p.55〕、「庶民階級唯一の金融機関」〔東京府社会事業協会（1927）、p.131〕などと言われている。なかでも非営利目的の公益質屋は、「細民救済の為に利息の安い質屋を始めて細民を救済せねばならない」〔時事新報社経済部（1931）、p.297〕との認識から設立されたもので、戦前期における最も重要なマイクロ・ファイナンスの供給主体の一つだった。本論文では、公益質屋の設置が本格的に進む戦間期を対象に、公益質屋が低・中所得層の流動性制約を緩和する上で持った意義と限界を論じてみたい。

公益質屋については、庶民金融について多くの研究を積み重ねてきた渋谷隆一が、すでに詳細な検討を加えている〔渋谷ら（1982）、渋谷（1983）など〕。渋谷は、政府の公益質屋政策が大恐慌下の時局匡救事業の一環に組み込まれたため農村に偏重し、経営効率の悪さや官僚的運営によって十分な効果を発揮しえなかったとして、公益質屋の限界面を強調している。その主張は手堅い実証に支えられて説得的だが、①農村部に比して順調とされる都市部の分析が手薄であること、②この時

期は質屋全体が衰退する時期に当たり、公益質屋だけが経営的苦境に陥っていたわけではないこと、などの点から、都市部の公益質屋を営利質屋と比較しつつ検討する余地が残されている。近年では、国内の営利質屋について一定の研究蓄積が見られるとともに¹⁾、フランスの公益質屋を扶助や慈善とは異なるタイプの「福祉」として位置づける研究も現れている〔岡部（2019）〕。これらの成果を踏まえて、本論文では、主として戦間期の東京市を中心に、公益質屋というマイクロ・ファイナンスの供給主体が新たに登場したことの意義と限界を、営利質屋と比較しつつ検討してみたい。

I 東京市における公益質屋の展開

1 公益質屋の沿革と概要

日本に初めて公益質屋制度が紹介されたのは、明治維新直後の1869年のことだった²⁾。その後も、内務省や大蔵省の官僚らによって防貧・救貧政策の一つとして取り上げられたが、これが実行に移されるのは1912年を待たなければならない。日本で初めて公益質屋が開設されたのは、宮崎県南部に位置し、日向灘に面した南那珂郡の細田村（現：日南市）だった。当時、同村には漁業従事者が多く、漁獲高の変動によって収入が一定しないために高利貸を利用する者が増大し、一時は期限内納税者が一割にも満たない有様となった。これを問題視した村長は、地方改良運動の一環として村営質庫の開設を決定、村の基本財産5,000円を繰り入れて公益質屋を開き、低利貸付の途を開いている。非営利を謳っていたため、独立採算で経営を維持するのは決して容易ではなかったが、曲がりなりにも経営を軌道に乗せたこともあり、質屋公営の先駆的な事例として同時代の調査報告書などでしばしば取り上げられている〔大原社会問題所（1921）、p.245、東京市政調査会（1926）、pp.169-170、井関（1931）、p.280、社会局社会部

¹⁾ 『社会経済史学』第80巻第3号（2016）の小特集「パネル 近代日本の都市庶民金融——東京市芝区T質店の研究」を参照。

²⁾ 渋谷（1983）、p.3によれば、雑誌『開智』第5巻でバリの公益質屋が取り上げられたのが初見であるという。

(1933), pp.1-15)。

1912年に細田村村営質庫が設立されてから、しばらく公益質屋の新設は見られなかった。公益質屋増大の契機は、1919年に内務省地方局長が鹿児島県知事からの照会に対して、「市町村ニ於テ細民救済ノ為メ質屋ニ類スル業ヲ経営スルハ差支無之」旨を回答し、同時に各地方長官に対しても同趣旨の通牒を発したことに求められている〔渋谷(1983), p.11〕。この通牒に最も早い段階で応じたのが、東京府だった。表1に見られるように、公益質屋法の制定(1927年)以前に設立された全国37の公益質屋のうち、約40%に当たる15が東京府内に設立された。公益質屋法制定後は、他府県でも公益質屋が数多く新設されるものの、1935年時点

表1 年次別公益質屋の新設数(全国・東京府)

年	全国	うち東京府		
		東京府 社会事業協会	東京市設	計
1912	1			
1919	1	2		2
1920	1			
1921	4	1		1
1922	6			
1923	5			
1924	6	2	4	6
1925	7	2		2
1926	6	2	2	4
計	37	9	6	15

東京質屋組合利子調査研究委員会(1934), p.121, p.124, および東京府社会事業協会(1927), p.132より作成。

で見ても全国の公益質屋貸付額2,152万円のうち、東京府は約33万人(10.8%)・283万円(13.2%)を占めて最多だった〔渋谷ら(1982), p.608〕。公益質屋が時局匡救事業の一環として農村部で積極的に設立されたとはいえ、国内最大の都市である東京府のウエイトは決して小さくなかった。

東京府における公益質屋設立の嚆矢となったのが、1919年12月に開設された北豊島郡日暮里町の公益質舗武蔵屋である〔大原社会問題研究所(1921), pp.245-246〕。東京府から委託されて運営主体となった東京府社会事業協会(1917年設立)は、東京府知事を会長、同内務部長を副会長とする財団法人で〔東京市社会局(1921), p.67〕、1917年の大風水害、18年の米騒動などを背景に、社会事業を直営していた〔商工省商務局(1935), p.9〕。公営質舗武蔵屋の経営は、流質を1件も出さないほど順調だったため³⁾、1921年には下谷区万年町と本所区緑町にも第二・第三武蔵屋が開かれ、営業資金は2.2万円に上っている〔大原社会問題研究所(1922), p.145〕。この頃は、第一次世界大戦に伴う物価騰貴の下で都市に住む人びとの生活が圧迫されていたのに対し、質屋は流質物が取引原価の1.5倍から2倍もの高値で売れ、莫大な利益を挙げていた。東京府が公益質屋の設立を進めたのは、「窮余せる庶民階級の生活を緩和する一助」とすることが第一の目的だったと説明されている〔東京府社会事業協会(1927), p.131〕が、質屋設立を後押しするような経済環境にあったことも重要だった。

表2 1922年時点における六大都市の質屋

市	質屋数 (店)	貸出口数 (口)	貸出金額 (円)	一口当金額 (円)	一店舗当たり		人口一人当たり		貸付年利 (%)
					貸出口数 (口)	貸出金額 (円)	貸出口数 (口)	貸出金額 (円)	
東京	1,094	5,213,064	38,526,185	7.39	4,765	35,216	2.40	17.73	31
大阪	770	2,385,000	13,709,000	5.75	3,097	17,804	1.90	10.94	20
神戸	267	1,847,108	10,502,941	5.69	6,918	39,337	3.03	17.26	28
京都	373	901,063	3,593,237	3.99	2,416	9,633	1.52	6.08	25
名古屋	412	319,609	2,983,250	9.33	776	7,241	0.74	6.94	22
横浜	263	835,903	3,945,201	4.72	3,178	15,001	1.98	9.33	30

注：横浜は1920年、名古屋は1923年の数値。

出所：東京市統計課(1926) pp.11-12, p.78, 『大正九年国勢調査』より作成。

³⁾「公益質屋の新店開業」『東京朝日新聞』1921年2月6付夕刊。

表2には、東京府で先駆的に公益質屋が開設された背景を探るため、1922年時点の6大都市における営利質屋の状況を整理した。東京市は、6大都市の中で最も営利質屋数が多く、人口一人当たりの貸出金額と貸付年利も最大だった。東京における質屋市場の大きさと金利の高さが、公益質屋の設置が先駆的に積極化された背景にあったと考えられる。

ところで、東京府内で公益質屋が設置されはじめた矢先に発生したのが、1923年の関東大震災だった。この震災により、東京市内の営利質屋のうち約7割が焼失し、大部分が再起の見込みを立てられず、廃業する者が続出した⁴⁾。東京市内の質屋業者数は、1922年末の1,094件から23年末には440件にまで激減している〔東京市政調査会(1926), p.13〕。府下の公益質屋も下谷区の第二武蔵屋が全焼、日暮里町と本所区の第一・第三武蔵屋も倉庫以外を焼失した。それでも復興のために内務省社会局より公益質業経営助成金の交付を受け、公益質屋法が制定される1927年までに府内に合計9店舗が開設されている〔東京府社会事業協会(1927), p.132〕。これらは、利率を抑え、営利質屋では入質を拒絶されてしまうような大型家具等の嵩物類も受け入れるなどの工夫を行い、「可成りの成果を収め、質入者より非常に調法(ママ)がられて」いたとされている〔東京市政調査会(1926), pp.182-184〕。

加えて、東京府社会事業協会だけでなく、東京市もまた震災を契機に直営の公益質屋設置に乗り出し、震災善後会の寄付金15万円を利用して京橋、深川、本所、浅草、下谷の各区に応急の市営質屋を建設した。帝都復興費や内務省からの交付金を受けて事業を拡大し、公益質屋法が制定される1927年までに合計8ヶ所で店舗を設けている〔東京市社会局(1930), pp.47-48〕。東京市の狙いは、壊滅した営利質屋に代わり、人びとの生活再

建のために金融上の便宜を図るところにあった。大戦景気に伴う物価騰貴や、関東大震災を始めとする自然災害によって生活の維持に苦しむ人びとの救済を図ることが、東京における公益質屋設立の基本的な動機だった。

(2) 1927年公益質屋法制定以降

次に、1927年公益質屋法以後の貸付方法を確認しておこう⁵⁾。公益質屋は貧困層のための金融機関として構想されたが、利用資格に制限はなく、住所氏名の確かな者であれば誰でも利用できた。居所が定まらない者でも、住所氏名の確かな者の保証か、警察官の認可を得れば利用できた。初めて質入れする場合は、質物が盗品でないかを念入りに吟味するとともに、客の人柄も観察し、家賃の受取やガス・電気・水道料金の領収証などによって本人の住所氏名を確かめ、疑う余地がなければ備え付けの印鑑簿に印影を取り、品物と引き換えに金を貸した。営利質屋では、初見の顧客については申告のあった住所を実際に訪ねて居住の実態を確認するが、公益質屋では人手が少ないため、一定額以上の貸付の場合にのみ事後的に訪問調査を行っていた。貸出率は質物の時価70%以下とされ、貸出金額には一口当たり10円以内、一世帯当たり50円以内に制限された⁶⁾。利率は月1.25%で、上限金利が営利質屋の上限金利である月4%と比べれば低く抑えられている。流質期限は多くの営利質屋と同じく原則4ヶ月だが、流質品の売却によって利益が出た場合には、質主に交付するものとされた(流質物残余金交付制度)。非営利の質屋として利子を低く抑え、融資限度額を設けて過剰融資を防ぎ、流質によって必要以上の利益を稼ぎ出すことのないよう制度的な箍が嵌められていた。

こうした社会政策的な意図から、大部分の公益質屋の店舗は貧民が多く暮らす下町に置かれた。

⁴⁾ 「気を腐らして質屋さんの廃業」『東京朝日新聞』1923年12月1日付夕刊。

⁵⁾ 以下、貸付方法の詳細は商工省商務局(1935), p.11および東京市役所(1929), pp.3-7による。公益質屋法制定以前の方法は、地域や経営主体によって区々だった。詳細は渋谷(1983), p.14を参照。

⁶⁾ ただし、「不況の深刻化と共にかうした貸付制限を励行したのでは到底利用者の要求を充たし得るものではない」として、1930年8月からは一口20円一世帯100円に限度額が倍増されている〔岸田(1934), p.24〕。

表3 東京旧市域における公益・営利質屋の分布

単位：件、%

区	私営質屋件数	うち東京市商工名鑑登載数		公益質屋件数
		うち東京市商工名鑑登載数	登載率	
深川	45	10	22.2	5
下谷	65	20	30.8	4
本所	64	21	32.8	4
浅草	83	30	36.1	3
芝	49	23	46.9	1
小石川	48	16	33.3	1
京橋	39	17	43.6	1
本郷	69	20	29.0	0
牛込	48	13	27.1	0
神田	41	14	34.1	0
四谷	27	10	37.0	0
麻布	25	10	40.0	0
日本橋	23	9	39.1	0
赤坂	13	5	38.5	0
麹町	11	6	54.5	0
計算	650	224	34.5	19

出所：東京市（1941）『第37回東京市年表（昭和14年）産業統計編』、東京市（1941）『第8回 東京市商工名鑑』より作成。

表3は、東京の旧市域における営利質屋と公益質屋の分布を示したものである。旧市域15区のうち、複数の公益質屋が置かれたのは深川・下谷・本所・浅草の4区だった。現在の台東区や江東区、墨田区に当たるエリアである。日本銀行調査局（1913）は、「市内ノ質屋中、浅草、下谷、本所等ノ方面ニハ、無資産又ハ薄資ノモノ頗ル多」と観察しており、下町には零細な営利質屋が多いと認識されていた⁷⁾。この点を確認するため、表3の右端には『東京市商工名鑑』に搭載された質業者の比率を掲げた。『東京市商工名鑑』は、営業収益税または公称資本金が一定額を超えていなければ登載されないため、登載率は規模の大きな質屋比率の代理指標として利用できる。これによると、旧市域の平均登載率34.5%に対し、下町の4区は浅草区を除いてこれを下回っており、特に5件の公益質屋が立地する深川区は22.2%と最も低かった。貧困層のための公益質屋は、同じく貧困層を

顧客とする零細質屋が数多く存在する地域に集中的に設置されたのである。このことは、下町における営利質屋と公益質屋との競合関係が生じていた可能性を推測させる。そこで、以下では複数の公益質屋が存在した上記4区を便宜的に「下町4区」と呼び、この地域における公益質屋と営利質屋の展開を対比させつつ検討してみたい。

2 下町4区における規模とシェア

まずは、下町4区における営利質屋と公益質屋の規模を確認しておこう。図1は、下町4区に存在した営利質屋と公益質屋の一店舗当たりの新規貸付口数・同金額を、1927年から37年までの10年間について比較しつつ示したものである。公益質屋法が制定された1927年時点で、この地域の公益質屋は一店舗当たり1万1,150口、4万9,613円を貸し付けていたのに対し、営利質屋は同6,033口、3万2,370円と小規模だった。下町4区の公益質屋は、行政からの補助や寄附、低利融資などの支援を受けていたこともあり、営利質屋よりも豊富な資本を有し、一店舗当たりで見ればより大規模に事業を展開していた。さらに、両者の格差は恐慌下で一度は縮小するものの、37年にかけて再び拡大し、1927年時点で公益質屋の口数は営利質屋の1.8倍・貸付額は1.5倍だったのに対し、37年にはそれぞれ2.6倍、2.5倍となっていた。公益質屋は一店舗当たりの規模をさらに大きくしつつあり、営利質屋との格差は拡大する傾向にあった。

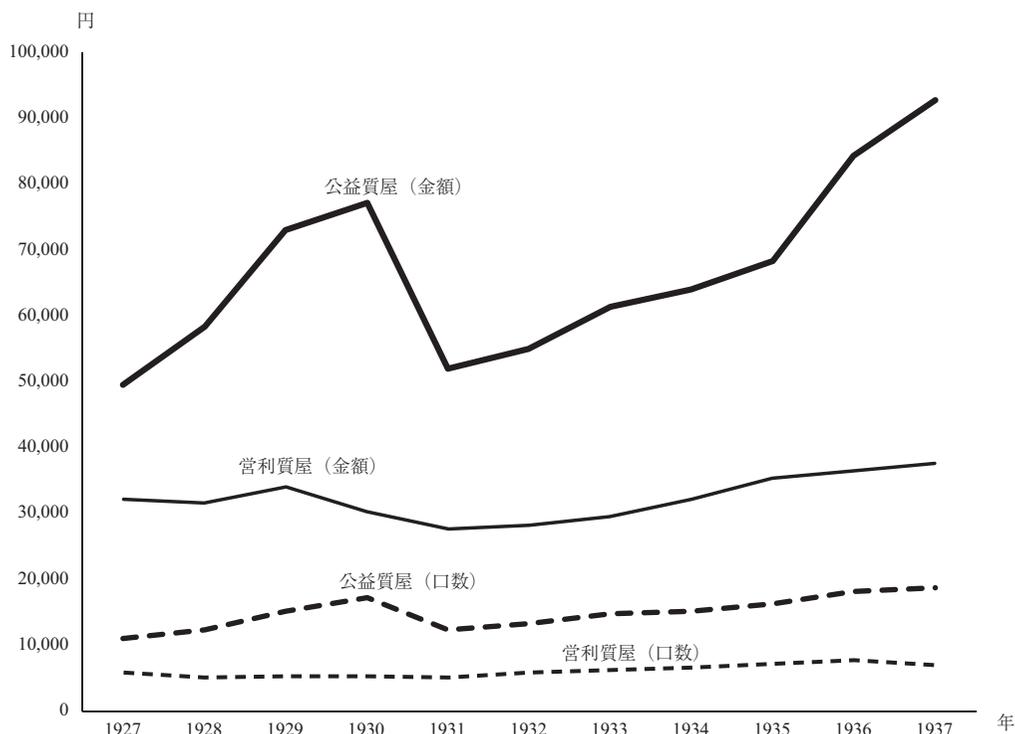
次に、両者の客層を検討してみよう。貧困対策として設置された公益質屋は、当初の狙い通り貧しい人びとを中心に利用されたのだろうか。この点を吟味するために作成したのが、表4である。これによると、公益質屋の貸付口数は1-3円未満の零細な質草を持ち込む層に約3分の1が集中しており、営利質屋のボリュームゾーン（5-10円未満）よりも低かった。顧客の数で見れば、公益質屋は価値の低い質草しか持たない低所得層を営利質屋以上に重要な基盤としていたと言えよう。ただ

⁷⁾ なお、『東京市統計年表』を利用して東京市内の営利質屋に関する検討を行った杉山伸也は、大戦前の利益金を見ると麹町区に次いで下谷区が最も多く、ここで引用した日銀の観察に対して「この段階でそのように断定することはむずかしい」とコメントしている〔杉山（2014）、p.24〕。

し、金額ベースで見ると事情は異なる。営利質屋では10-20円未満の層で貸付金額が最大となっているのに対し、公益質屋ではそれより一つ上の20-50円未満に25.2%が集中しており、50-100円未満、100円以上を含めれば、36.5%にも達してい

た。公営質屋の収益の基盤としては、高価な質草を持ち込む顧客の存在も無また、無視しえぬ重要性を有していた。

ただし、表4は1927年の公益質屋法によってさまざまな規制が加えられる以前の段階の数値に基



出所：『東京市統計年表』各年より作成。

図1 公益・営利質屋の1店舗当たり新規貸出額の年次別比較

表4 公益質屋と営利質屋の貸付金額別口数・金額

一口当たり貸付額	公益質屋				営利質屋			
	口数		金額		口数		金額	
	(口)	(%)	(円)	(%)	(口)	(%)	(円)	(%)
1円未満	3,333	6.7	1,997	0.6	159,880	8.4	106,356	0.7
1-3円未満	16,235	32.7	27,657	8.5	430,073	22.6	799,619	4.9
3-5円未満	9,707	19.5	33,738	10.3	404,390	21.3	1,504,721	9.3
5-10円未満	10,379	20.9	64,510	19.7	444,402	23.4	2,992,263	18.5
10-20円未満	6,445	13.0	79,834	24.4	287,719	15.1	3,782,691	23.4
20-50円未満	3,036	6.1	82,463	25.2	130,493	6.9	3,489,894	21.6
50-100円未満	488	1.0	28,992	8.9	34,873	1.8	2,125,470	13.1
100円以上	61	0.1	7,720	2.4	9,464	0.5	1,386,495	8.6
計	49,684	100.0	326,911	100.0	1,901,294	100.0	16,187,509	100.0

出所：東京市統計課（1926）p.36, 82, 92より作成。

づいている。そこで、この後の推移を見るために、新規貸付額の一口当たり金額を営利質屋と公益質屋を対比して示したのが表5である。この表によると、当初は公益質屋の方が営利質屋よりも一口当たり金額が35-64銭ほど低く、相対的に価値の低い質草を持ち込む低所得層を主たる顧客としていた。しかし、1932年から両者の差は縮小し、36・37年にはかえって公益質屋の方が一口当

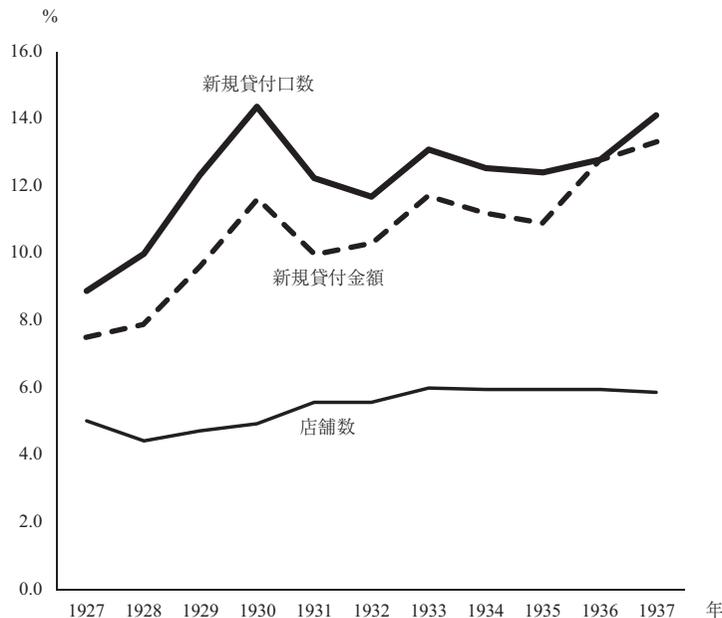
たり貸付額は大きくなっていった。前述の通り、公益質屋の利用資格には何ら制限はなく、所得の高い者でも利用できた。質草の単価が高ければ数%の金利差でも金利負担の絶対額は大きく異なるため、値の張る質草を持つ顧客がより金利の低い公益質屋を選ぶのはごく自然なことである。公益質屋の認知が進むにつれて、高価な質草を持つ貧困層以外の人びとも利用することが多くなり、一口当たりの貸付額という点から見れば、営利質屋との間に余り大きな違いは見られなくなっていた。公益質屋が貧困層を顧客とすることで営利質屋と住み分けるという関係は、下町4区では次第に弱まりつつあった。

実際、東京質屋組合が作成した調査資料では、「公益質屋利用者が既に無産階級より中流階級者に移りつつあると云ふ事実を見るのであり、現在の公益質屋が真に無産者の為に社会的施設として完全なる使命を果たしつつあるや否やと云ふ点を多分に疑問視せざるを得ぬ」と述べられている〔東京質屋組合利子調査研究委員会（1934）、pp. 131-132〕。営利質屋の団体である東京質屋組合

表5 公益・営利質屋の一口当たり新規貸付額の年次別比較

年	公益質屋 (A)	営利質屋 (B)	差額 (A) - (B)
1927	4.45	4.80	-0.35
1928	4.69	5.17	-0.48
1929	4.77	5.40	-0.64
1930	4.46	4.96	-0.51
1931	4.17	4.74	-0.57
1932	4.11	4.33	-0.22
1933	4.15	4.19	-0.04
1934	4.18	4.29	-0.10
1935	4.18	4.31	-0.13
1936	4.62	4.31	0.32
1937	4.92	4.82	0.10

出所：『東京市統計年表』各年より作成。



出所：『東京市統計年表』各年より作成。

図2 下町4区の質屋市場における公益質屋のシェア推移

が、競争相手の公益質屋を強く批判する傾向があることを割り引いても、公益質屋の客層がより上層に移行しつつあった可能性は否定しえない。東京質屋組合は、公益質屋を民業圧迫であるとして、次のように批判する。「国家的社会公共事業としての公益質屋は(中略)、凡ての点に於て極めて有利な立場に置かれ、民営質屋としては到底これに対抗し得ないのであつて、其の圧迫は当然顕著となり、民営質屋の進路を阻むのみならず、頽廢の余儀なきに立至らしむるものである」〔東京質屋組合利子調査研究委員会(1934), p.106〕。競争を強めていた公益質屋に対し、営利質屋が強い危機感を持っていたことがうかがえよう。

そこで、営利質屋と公益質屋が鋭く競合していたと思われる下町4区において、公益質屋が民営質屋に対してどの程度の顧客を奪っていたのかを検証してみよう。図2は、下町4区における質屋の新規貸付額に占める公益質屋のシェアを見たものである。これによると、公益質屋のシェアは、口数ベースでは1930年(14.4%)、金額ベースでは1937年(13.3%)にピークがあった。戦間期に設立された公益質屋は、店舗数で見れば5-6%に過ぎなかったにもかかわらず、下町の質屋市場では1割以上のシェアを獲得していたのである。決して無視できる比率ではないと言えよう。

とはいえ、営利質屋のシェアは依然として8割以上を占めており、東京質屋協同組合が云うように「頽廢の余儀なきに立至」っているとまでは必ずしも言えない。むしろ、公益質屋に与えられた数々の優遇策にもかかわらず、営利質屋が一定のシェアを粘り強く維持していることさえできる。公益質屋という低利かつ非営利のマイクロ・ファイナンスの供給機関の設立によって、営利質屋が直ちに駆逐されることはなかったのである。次節では、かかる市場の特徴を踏まえた上で、公益質屋と営利質屋の経営の内実に立ち入ってより詳細に両者の異同と関係性を検討してみたい。

II 公益質屋の経営と限界

1 経営構造

表6は、営利質屋(旧市部・下町4区)と公益質屋の営業費と損益を比較しつつ示したものである。公益質屋と営利質屋が共通のフォーマットで調査されたものではないため厳密な比較はできないが、相対的な差異を確認することは許されよう。まず、下町4区の営利質屋を見ると、旧市部全体と比較して支払い利子額の占める比率が高くなっていることが分かる。下町4区では零細な営利質屋が多かったため、外部資本に依存する度合いが高かったのだろう。また、下町4区の広告費の多さは、旧市部全体と比較した競争の激しさをうかがわせる。こうした下町4区のコスト高は基本的には従業者費の節約によってカバーされており、利子収入の絶対額は少ないにもかかわらず、労賃一円当たりの利子収入額(表中最下段のC/A)は旧市域全体よりもわずかに高かった。下町4区では、家族労働力を最大限利用する小規模経営が多かったゆえに、見かけ上の労働生産性が高くなっていたと考えられる。

一方、公益質屋については構成が大きく異なる

表6 営利質屋と公益質屋の1店舗当たり営業費構成比較

	営利質屋(1932年11月現在)				公益質屋(1932年12月現在)	
	旧市部		下町4区		円	%
	円	%	円	%		
地代・賃借料	221	7.0	231	7.6	-	-
火災保険料	135	4.3	167	5.5	-	-
広告費	117	3.7	133	4.4	-	-
租税公課	328	10.3	262	8.7	-	-
支払い利子	717	22.6	828	27.4	794	11.2
従業者費(A)	925	29.2	775	25.7	2,353	33.1
その他(物材費)	642	20.2	544	18.0	1,882	26.5
被徴収損失額	87	2.7	80	2.7	24	0.3
流質損害額	-	-	-	-	2,059	29.0
計(B)	3,171	100.0	3,019	100.0	7,111	100.0
利子収入(C)	4,955		4,205		4,002	
損益(C)-(B)	1,783		1,186		-3,109	
(C)/(A)	5.36		5.43		1.70	

出所：東京質屋組合利子調査研究委員会(1934), p.131, および「営業費表」より作成。

り、表中の「その他（物材費）」に広告費などが含まれていると思われる、営利質屋と単純に比較することはできない。それでも与えられたデータからは、営利質屋の相対的な支払い利子負担の軽さと、従業者費の大きさが読み取れる。支払い利子負担の軽さは、公益質屋として補助や低利融資などの公的バックアップを受けられたことによるものであろう。従業者費の大きさは、基本的に公益質屋の職員は公務員に準じた待遇を受けるため、丁稚奉公の若年労働者を利用できた営利質屋と比べて、どうしても人件費が高くなったことによると考えられる。また、公益質屋の利子収入額は、営利質屋と比較して10-20%ほど少ない。前節で触れたように、一店舗当たりの規模は営利質屋の方が大きかったはずだが、公益質屋の貸付金利は

低利に抑えられていたため、利子収入額は少額に留まっていた。そのため、労賃一円当たりの利子収入額（表中（C）/（A））を見ると、公益質屋のそれは営利質屋の3分の1程度に留まっている。非営利である公益質屋の労働生産性は、営利質屋と比較して相当に低かったと言わねばならない。

次に損益を見ると、営利質屋が下町4区でも1,000円以上の利益を出しているのに対して、公益質屋は3,000円以上の赤字を出していた。これは、従業者費の高さもさることながら、営利質屋では計上されていない「流質損害額」によるところが大きい⁸⁾。公益質屋では、返済のない契約の質草を売り払う流質において安く買いたたかれたのか、大きな損失を出していた。営利質屋においても、流質品を売却した場合、常にその代金が元

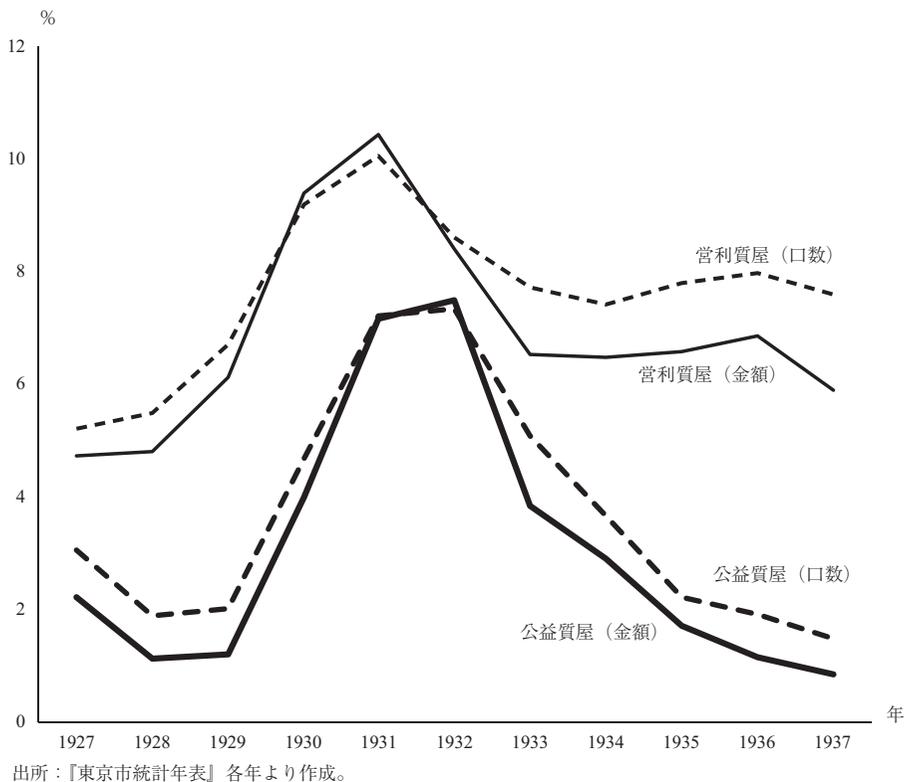


図3 下町4区の公益質屋と営利質屋の流質率推移

⁸⁾ 表6では営利質屋の流質損害額は計上されていないが、東京質屋組合利子調査研究委員会（1934）pp.432-434では、営利質屋一店舗当たりの流質損害額を277円と報告しており、公益質屋と比較すれば格段に少なかった。

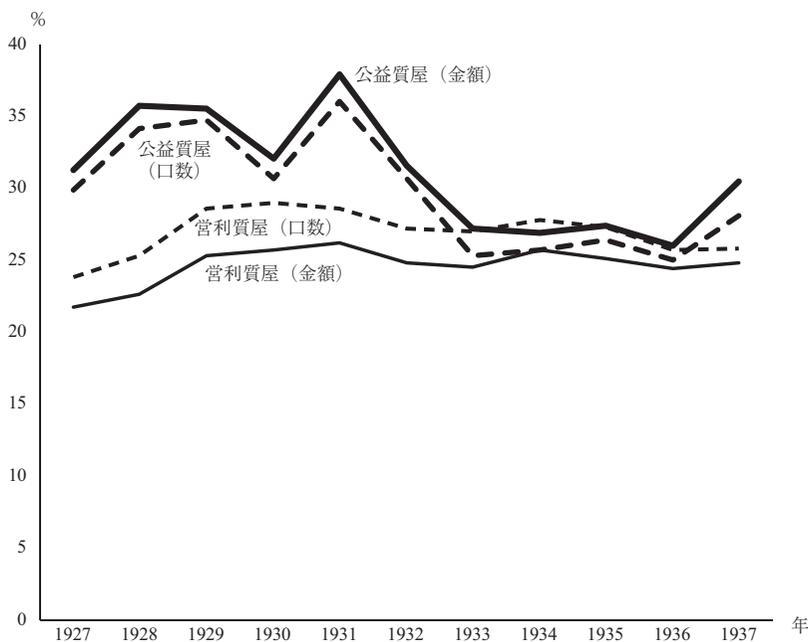
利金を償うわけではなく、質草を売っても元利金を回収することができない場合が少なくない。そこで生じる欠損が「流質損害額」である。

前述したように、質草が流されるまでの期間は、最後の元利金の支払いから4ヶ月以上というのが営利・公益質屋ともに原則だった。とはいえ、流質期を延期することは、公益・営利ともに珍しくなかった。特に営利質屋では、得意先に対して営業競争上の理由から流質期を引き伸ばすことが多々あったという〔犀川(1931), p.123〕。質屋と顧客との関係次第で、流質期は柔軟に調整することが可能だった。

流質期をいつにするかという問題は、質屋にとって死活的な重要性を有している。小笠原(1913), pp.69-71によると、一般に顧客は質草を高く評価してくれる質屋を好み、「流期の長短の如きは寧ろ第二のものとするの風」があり、「争ひて質物価格の高き店舗に来集するを常」としてい

た。そのため、質屋としても「質価を高くして以て流期を短縮し資本の運転を頻繁に」することを心がけていたという。流期を短縮すれば、資本回転速度が上がり、効率的に資金を運用できただけでなく、流行の変化による価格変動リスクや、火事や地震などによって質物を失う災害リスクも回避できる。早々に流質すれば客に忌避されるという別のリスクもあったが、「絶えず流質に新奇なる物を供給し得、曾て質物価格の変動の為に蒙る損害を免れしめ、且つ質物に流行を趨ふの機を与へしむ」という点で、早期の流質は質屋にとって大きなメリットがあった。

では、営利質屋と比較して、多額の損害を出していた公益質屋の流質にはどのような特徴が見られたのだろうか。図3は、下町4区の公益質屋と営利質屋における流質率⁹⁾の推移を掲げたものである。これによると、公益質屋は一貫して営利質屋よりも流質率が低かった。恐慌下の1930-32年に



出所：『東京市統計年表』各年より作成。

図4 下町4区の公益質屋と営利質屋の次年度繰越率推移

⁹⁾ ここで言う流質率は、前年度繰越と当年度新規貸付の合計に対して流質された口数ないし金額の比率を意味している。

は両者とも流質率を上げているが、33年以降の公益質屋は流質率をかなり抑制しており、景気回復がある程度進んだ1935年以降になると2%以下で推移していた。下町4区の公益質屋はなるべく質草を流さない方針を採っていたことは確かだが、その理由を直接説明する史料は見られない。公益質屋制度の実態から低い流質率の要因を推測すると、①流質物残余金交付制度によって公益質屋における流質の売却益は顧客に還元されてしまうから、経営を考えれば流質売却益を稼ぎ出すインセンティブは弱くなる、②短期間での流質は世評の悪化を招きかねない、③1931年には流質物処分の合理化のために東京市設質屋中央倉庫が新設されており〔岸(1934), p.23〕、各公益質屋の収容力向上によって質草を流さず保管することが可能になっていた、という3点を挙げられるだろう。

とはいえ、流質を出さないとすれば、経営を維持するためには顧客に対して強く返済を求めざるをえない。図4は、公益質屋と営利質屋のそれぞれの貸付のうち、返済が次年度へ繰り延べられた契約の比率を示している。これによると、1931年までの公益質屋は、営利質屋と比べて明らかに繰延率が高く、流質を回避していたがゆえに返済が長期化する傾向にあった。しかし、1933年以降は公益質屋の繰延率が低下し、営利質屋とほぼ同水準となっている。公益質屋は流質を抑制していたにもかかわらず、翌年度への繰越を減らす、つまり年度内での回収率を高めていたのである。公益質屋は、債権を回収する上で、質草を売却処分(流質)するよりも、債務者に強く働きかけ、流質前の返済を促していたのであろう。日本最初の公益質屋である細田村公益質庫では、「飽く迄入質者の利益を計ることに重点を置いた」ため、流質期限前には必ず使丁に入質者の家を巡回させ、注意を喚起して流質を免れるよう促していたという〔社会局(1933), p.13〕。漁村の事例から直ちに東京のような大都市の実態を類推することはできないが、社会政策的金融機関としての公益質屋には、流質物残余金交付制度ゆえに流質物の売却益で損失を補填するには限界があり、顧客に対して強く回収を求めなければならなかった。そのこと

は、顧客にとっては流質の忘失を防げるという点では重宝である面もあり、世評の悪化を防ぐ意味も持ったと考えられる。だが、経営的には回収強化のための人件費を増大させて収益を圧迫していた可能性も否定できないだろう。

2 公益質屋の限界

ここまでは、主として統計上の数値に基づいて検討を行ってきた。その結果、公益質屋は営利質屋と比較して規模が大きく、特に下町4区では地域の質屋市場の中で一定のシェアを占めていたものの、その経営には大きな困難が孕まれていたことが確認された。最後に、本項では、質屋関係の記述史料から、ここまでの検討の妥当性を吟味しておきたい。

当時の質屋に関する史料を読むと、公益質屋がいくつかの困難に直面していたことがうかがえる。その第一が、広告宣伝の限界である。戦間期には、公益質屋が宣伝広告で露骨に自らの低利性を強調すると、営利質屋からしばしば苦情が入ったという。公益質屋の担当職員は、「ビラニ利子ヲ書カナイデ呉レトカ、湯屋ニ広告ヲシナイデ呉レトカ、色々ノ陳情ガアツタリシテ、営利質屋ノ方デハ、公益質屋ニ対シテ非常ナ神経過敏ニナツテ居ル訳デ、自然公益質屋ノ存在ヤ利子ノ有利ナ点ヲシラレナイ場合ガ相当アリマス」と嘆いている〔商工省商務局(1935), p.19〕。この職員は、公益質屋がその有利性にもかかわらずシェアを十分に伸ばせなかったのは、営利質屋の公益質屋に対する「神経過敏」によって十分な広告宣伝を実施できなかったためであると認識していた。民業圧迫との批判を回避するため、公益質屋の側には営利質屋への配慮が必要だった。

第二に、営業時間の問題である。当初、公益質屋の営業時間は、夜間の来店に応じるために午後1時から10時までとされていた。しかし、これでは午前中に利用できず、当日の仕入れ資金を借りに来る小商人などにとっては極めて不便だった。また、夜10時までの勤務は職員の健康保持の観点からも問題があるとして、開店時間を夏は午前8時から午後7時30分まで、冬は午前9時から午後7

時までに変更している。しかし、今度は顧客が夜間に返済するのが難しくなる。質屋の中でも公益質屋は、貧困層向けという認識があったためか、人目をはばかって夜間の利用が好まれる傾向があった。京都市社会課の調査によると、公益質屋の利用者は「顔がさす」という「一種の面子感」に支配され、最寄り公益質屋を利用せず、意識的に遠隔地の店舗へ通っていたという〔京都市社会課（1939）、p.10〕。質屋利用者の中でも特に公益質屋は、利用していることをほかに知られたくないという心理が強く働き、人目につかない夜間来店店のニーズが存在したのである。したがって、6-7月の日の長い時分には、まだ明るいうちに店を閉めてしまう公益質屋は、利用者にとって明らかに不便だった。

一方、多くの営利質屋はほとんど24時間営業に近い状態だった。1916年に生まれ、旧制中学卒業後に質屋に奉公した田戸亀男は、「質屋の商売は朝八時頃から明け方の四時頃までお客が来る。あんまり眠いもんだから、蔵の中で居眠りが出てしまう」と振り返っている〔小浜（2000）、p.76〕。店は基本的には夜通しで開いており、人目につかないよう深夜に来店する者も少なくなかった。営業時間の問題は、営利質屋と比べて公益質屋が使いにくい一つの大きな要因だった。

この点は、第三に、渋谷隆一の公益質屋における「官僚的運営の欠陥」〔渋谷（1983）、p.38〕という指摘とも重なるだろう。戦後に公益質屋経営を振り返ったある担当者は、「結局役人の番頭だから、やはり利用者としても窮屈」だったとして、次のように述べている。「公益質屋は規則づくめで金を貸すからいろいろ条件がむずかしいが、民間の質屋は親しみもあるし、借りる人は払う時の利子そのものよりは貸りる（ママ）時に多額の金を借りたがる、これが利用者の心理だが、公益質屋はなかなか条件がやかましくて、評価に対して何掛以上しか貸してはならぬというようなことがあるが、民間の方はその点が緩やかで、事情によつては十円のものも十五円貸すこともある。また

親の病気に間に合わないというような場合には、相当お金を貸すといったような便宜を計つておるような関係がある」〔大蔵省金融制度調査会（1948）、pp.139-140〕。さまざまな優遇措置を与えられ、経営規模も大きかったにもかかわらず、公益質屋が一定以上のシェアを獲得できなかったのは、開店時間を含めた運営における柔軟性の欠如が一因だった。

第四に、公益質屋における職員の不正問題である。1933年2月、東京市設の公益質屋で20万円以上の欠損を出す汚職事件が発覚した¹⁰⁾。その手法は、「幽霊質草」あるいは「空質」と呼ばれるものだった¹¹⁾。入質があったかのように装って職員が架空の人名・質草を帳簿に書き込み、現金を不正に詐取する手法である。質草は影も形もない「幽霊」のようなもので、この不正を発見するにはすべての質草を蔵から出して帳簿と一々対照しなければならず、検査には一週間から10日間もの時間がかかった。稀に検査が行われても、担当者にはほかの市営質屋の主任が多かったため、「同じ穴のむじな同士とて慣合ひでごま化し、この世話になつた御礼に調べられた質屋主任は調べについて来た主任を一夕御馳走するのが彼等仲間の徳義(?)となつて」いたと報じられている。

こうした不正は、職員の個人的な倫理意識の欠如というより、公益質屋制度が孕む構造的な問題を反映していた。公益質屋に対して批判的な東京質屋組合も、この汚職事件については、「その不始末が単に運用関係者そのものに帰せしむる事よりも一般質屋業態から見て、斯かる不正事件の萌芽を多分に蔵し民営質屋の支店制度発達にても思はしからざる等の点より見て一面首肯される可きものあるとす」〔東京質屋組合利子調査研究委員会（1934）、p.131〕と評している。ここで「民営質屋の支店制度」の不如意に言及されているように、質屋経営では支店を設置すると失敗することが多かった。本店からの適切なモニタリングが難しいにもかかわらず、経営者ではない被傭者に資金出納の権限を委譲すれば、モラル・ハザードが生じ

¹⁰⁾ 「市営質屋の大穴」『東京朝日新聞』1933年2月24日付朝刊。

¹¹⁾ 以下の不正に関する記述は、「いう霊質草で奇怪なカラクリ」『東京朝日新聞』1933年2月4日付夕刊による。

るのは無理からぬことである。公益質屋は、基本的には官庁に雇われた公務員が運営に当たるため、家族経営が主体の営利質屋と比較して多額の現金を預かる職員の統治は困難だった。不正防止のためのモニタリングの限界というガバナンス上の難点¹²⁾が、公益質屋制度の発達を阻む大きな要因の一つだった¹²⁾。

おわりに

戦間期の公益質屋は、公的支援を受けることで貸付利率を抑え、店舗の規模も相対的には大きかったにもかかわらず、営利質屋を駆逐してシェアを拡大することはできなかった。その要因は本文中で述べてきた通りなので繰り返さないが、こうした公益質屋の経営上の困難は、かえって営利質屋が根強く存続した要因を雄弁に物語っている。東京府芝区の営利質屋に関する聞き取り調査を行った三科仁伸は、取引期間が長期間にわたる利用客に対しては、質店と顧客の間の人格的關係に基づいて柔軟な対応がなされていたと指摘しており〔三科（2016），p.279〕、杉山伸也も「最適資本規模が2-3万円と小さく、しかも専門的な技術や知識を不可欠とするという質屋業態の特異性ゆえに、質屋業は地域住民密着型の金融機関として存在しつづけることが可能であった」と評価している〔杉山（2014），p.24〕。概括的に言えば、公益質屋は営利質屋が持つ柔軟性や地域密着性を持てなかったが故に、十分に成長することができなかったのである。

ただし、現時点から振り返ると、仮に下町4区のような限られたエリアであっても、営利質屋と競争しながら10%以上のシェアを一時的にはあれ占有できた公益質屋は、非営利の公営マイクロ・ファイナンスとしては成功した部類に属するかもしれない。少なくとも、第一次サラ金パニックといわれた1970年代に始められた自治体による貸付制度がごく小規模なものにとどまり、消費者金融

各社から歯牙にもかけられなかったことを考えれば、戦間期の公益質屋はよく健闘したとも評価できる。民業圧迫、融資額の総量規制、上限金利の設定など、公益質屋をめぐるいくつかの論点は、戦後の消費者金融にかかわる議論を多くの部分で先取りしていた。感染症拡大のような突発的な非常事態が生じた際、家計の欠損を補う方策として融資を主とせざるをえないような今日の財政状況の下において、公益質屋をめぐる歴史は依然としてアクチュアルな意義を有しているように思われる。

参考文献

- 大蔵省金融制度調査会（1948）『中小金融の現状 第2編』。
- 岡部造史（2019）「19世紀フランスの公益質屋制度——その福祉としての役割をめぐって」、『歴史学研究』No.986。
- 小笠原繁夫（1913）『最新質屋之研究』良明堂書店。
- 岸田菊伴（1934）『大東京市の社会施設』現代パンフレット通信社。
- 京都市社会課（1939）『公益質屋の利用状況其他に関する調査』。
- 小島庸平（2015a）「都市家計によるリスク対応と資金貸借」加瀬和俊編『戦間期日本の家計消費——世帯の対応とその限界』東京大学社会科学研究所。
- （2015b）「戦前日本の都市家計に対する小口信用資金の供給主体——1930年代の東京市を中心に」、『経済学論集』80（1・2合併号）。
- （2019）「戦後における消費者金融の展開——金融技術・家計・ジェンダーの視点から」、『歴史と経済』、第61巻第1号。
- （2020）『大恐慌期における日本農村社会の再編成——労働・金融・土地とセイフティネット』ナカニシヤ出版。
- 渋谷隆一・鈴木亀二・石山昭次郎（1982）『日本の質屋』早稲田大学出版部。
- 渋谷隆一（1983）『公益質屋制度の導入と展開』国際連合大学。
- 時事新報社経済部（1931）『小口金融の利用法』春陽堂。
- 社会局（1933）『公益質屋の実例』。
- 商工省商務局（1935）『公益質屋金融特ニ東京府社会事業協会経営公益質屋ノ実情ニ就テ』。
- 杉山伸也（2014）「戦前期東京における質屋業の統計的分析」『社会経済史学』第80巻第3号。
- 東京質屋組合利子調査研究委員会（1934）『質屋利子の

¹²⁾ 公益質屋の不正事件として確認できたのは上で触れた1933年2月の1件のみだったが、「情実貸しというか、役所の役人に余計貸したり、顔を知っているので利子を安くしたり……」という形での不正行為は、しばしば見受けられたという〔大蔵省金融制度調査会（1948），p.141〕。

- 研究』。
- 東京市社会局（1921）『東京市内細民の入質に関する調査』。
- 東京市役所（1929）『市設質屋案内』。
- 東京府社会事業協会（1927）『東京府社会事業協会一覧——創立十年記念』東京府社会事業協会。
- 日本銀行調査局（1913）「質屋ニ関スル調査」（日本銀行調査局（1961）『日本金融史史料』明治大正編，第25巻所収）。
- 藤野 恵（1927）「公益質屋法に就て」『斯民』第22巻第5号，1927。
- 三科仁伸（2016）「近代日本の都市庶民金融——学生利用の実態とオーラル・ヒストリーからの検討」，『近代日本研究』，第33巻。
- 横山源之助（1899 = 1949）『日本の下層社会』岩波文庫。

（こじま・ようへい）

The Historical Transition of Micro Finance Providers: Focusing on the Public Pawnshop in Interwar Tokyo

KOJIMA Yohei*

Abstract

This paper examines the public pawnshops in pre-war Japan, which were founded as microfinance institutions with social policy intentions. Because most of the public pawnshops were distributed in rural areas, little consideration has been given to their development in urban areas. However, Tokyo Prefecture had been the most proactive in establishing public pawnshops and has a market share that cannot be ignored. In Tokyo City, the public pawnshops were mainly founded particularly in the Fukagawa, Shitaya, Honjo, and Asakusa wards, and the poor living in these downtown areas were assumed to be the main customers of these pawnshops. Although the large scale of the public pawnshops made ordinary pawnshops complain of a squeeze on private sector, the public pawnshops had several problems. They had to pay large labor costs, been strictly regulated to forfeit a pawn, and confronted with the hardship in monitoring staffs' misconduct. Therefore, for the ordinary pawnshops that offered more flexible loans, there were still room for competition with public pawnshops. Nevertheless, it can be argued that the public pawnshop in the downtown areas accounted for more than 10% of the market share, and it played some significance in alleviating the liquidity constraints of the poor on the basis of public support.

Keywords : Pawnshop, Public Pawnshop, Micro Finance

* Associate Professor, The University of Tokyo

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せられることもある (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

ナンシヤル・カウセリングにも、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

ファイナンシヤル・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、ファイナンシヤル・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、ファイナンシヤル・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、充実した賃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）に披歴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) 特定の用途・目的にかかわる課題への取り組み

用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者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

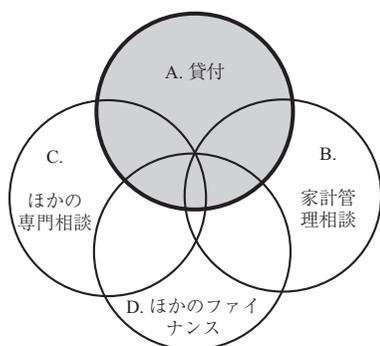
「家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方」という問題設定の背景には、特定事業が貸

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

特集：家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方

市場における消費者脆弱性の制御・解消についての一考察

菅 富美枝*

抄 録

本稿は、さまざまな脆弱性を有する消費者を、市場において公正に取り扱うための法制度・社会制度について、検討するものである。特に、消費者が「特定の文脈・状況・環境において」有する「状況的脆弱性」概念に着目することによって、その制御・解消に向けた環境・ツール作りという観点に立って、考察を行う。具体的には、①市場における一定の「取引手法に関する脆弱性」、②個別具体的な契約締結場面における「状況・関係性についての脆弱性」、そして、③情報の取得・理解、情報を用いた意思決定など「選択・決定に関する脆弱性」について、論じていく。こうした分析は、貸付けサービスの文脈における「脆弱な消費者」に対する支援のあり方をめぐって、金融サービスへのアクセス保障のため、市場における「ビスポーク」型の商品・サービス提供の提唱へと繋がる。現代社会において、以上のような視点に立った市場の変化—国際規格化—が求められている。

キーワード：状況的脆弱性、脆弱な消費者、金融サービスへのアクセス保障、国際規格、ビスポーク型の商品・サービス提供

社会保障研究 2020, vol.5, no.2, pp.209-224.

I はじめに

本稿は、いわゆる「脆弱な消費者」に対して法がどのような支援体制を提供できるかについて、「(消費者)脆弱性 (consumer vulnerability)」とは何かを見極めた上で、その制御・解消に向けた環境・ツール作りという観点から、検討を行っていくものである。さらに、特集テーマとの関連性を意識して、貸付けサービスの文脈において「脆弱な消費者」に対する支援のあり方について、主と

して金融サービスへのアクセスの保障の観点から、考察を行う。

こうした観点に立った実践的研究としては、英国での取り組みが比較法的に見て進んでいると考える¹⁾。そこで、本稿では、英国において2010年頃から始まった脆弱な消費者に提供される商品やサービスの規格化をめぐる動き、及び、2014年頃から始まった²⁾金融サービスの公正な提供に向けた改革の動きを追うことで³⁾、わが国への示唆を得たいと考える。

ここで、「脆弱な消費者」とは、個人的境遇が原

* 法政大学経済学部 教授

¹⁾ イギリス消費者法体制の概要については、拙著『新消費者法研究—脆弱な消費者を包摂する法制度と執行体制』(2018年、成文堂)を参照。

因で、事業者による配慮が不十分である場合に不利益を蒙る可能性が特に高い者（‘someone who, due to their personal circumstances, is especially susceptible to detriment, particularly when a firm is not acting with appropriate levels of care’）と定義されている⁴⁾。2018年7月17日には、金融サービスについての規制機関である「金融行為機構（Financial Conduct Authority：以下、FCA）」によって、脆弱性を有する消費者への配慮を法的義務化すべきか否か、あるいは、ほかに相応しい代替手段とは何かに関するコンサルテーションペーパーが発表され（2018年11月2日まで意見聴取）⁵⁾、それを受けて2019年4月23日にはフィードバックコメントが発表され、2020年5月現在も議論が続けられている。

II 「消費者脆弱性」をめぐる諸問題

一 「脆弱な消費者」の概念にみられる変化

最近のイギリス消費者法においては、「脆弱な消費者（vulnerable customers）」という概念をめぐって、むしろ「脆弱な状況にある消費者（customers in vulnerable circumstances）」という用語を用い、そうした状況の改善に向けて社会をあげて取り組むべきとの意識転換を図ることが提唱

されている。この背後にあるのは、ある特定の集団としての「脆弱な消費者」という人為的な概念を否定し（「カテゴリー基底のアプローチ（category-based approach）」の否定）、消費者が直面している現実——すなわち、外的環境の問題性——に目を向けることによる問題認識の転換である。

例えば、イギリスにおける製品・サービスの開発や提供についての指針となる「英国規格（British Standard: BS）」において、消費者脆弱性とは、「ある消費者が、不当販売や搾取を受ける大きなリスクにさらされていること、あるいは、サービスにアクセスしたり、利用したり、救済を求めるにあたって不利な状況に置かれていること」と定義されている（BS18477, section 2.7）。

こうした立場は、消費者脆弱性の原因を一定の特徴を有する集団に帰属させる立場を批判し、消費者脆弱性とは、むしろ、市場の失敗の結果であるととらえる⁶⁾。ある人が市場において脆弱な状況に陥るか否かは、本人の属性と、市場におけるアクセシビリティ⁷⁾、アフオーダビリティ⁸⁾、アベイラビリティ⁹⁾の相互作用の結果次第であると考えるのである。そこで、生活必需品やサービスを提供する事業者や規制者に目を向けなければ、消費者の自律支援を声高に主張しても功をなさない

²⁾ 2014年には、FCAによって、消費者信用と脆弱な状況下にある消費者との相互関連性に関する調査報告書が出されている（FCA, *Consumer Credit and Consumers in vulnerable circumstances* (2014)）。

³⁾ 2015年2月23日、FCAによって、消費者脆弱性の定義や意識の向上に関する最初の報告書（FCA, *Occasional Paper No 8: Consumer Vulnerability* (2015)）が発表されている。

⁴⁾ 同上。FCAによる2017年度事業計画書（FCA, *Business Plan 2017-18* (2017)）においても、同様の定義が用いられ、脆弱な消費者は自動化されたサービスの下では疎外される危険性が高いこと、事業者による脆弱性の察知、柔軟かつその人に合わせたサービス提供、わかり易い商品開発、料金の明確性の重要性が指摘されている。さらに、2017年の報告書（FCA, *Consumer Approach* (2017)）では、先に出された報告書（FCA, *Mission: Our Future Approach to Consumers* (2017)）に続いて、中長期（3年から5年）にわたるFCA全体の消費者脆弱性及び金融サービスに対する取り組みについて、基本指針が示されている。

⁵⁾ <https://www.fca.org.uk/publication/discussion/dp-18-05.pdf>

⁶⁾ Stearn, J., *Tackling Consumer vulnerability: An action plan for empowerments* (Consumer Focus, 2012)。

⁷⁾ 市場でアクセシビリティが阻害される例として、視覚障害を有する人にとって視覚表示しかない銀行ATM機の導入、車いす利用者にとって盗難を避けるため運転手が運転台から離れることを禁じるバス会社の方針、高齢や慢性的疾患を有する人々にとって旅行保険への加入不許可が挙げられる。

⁸⁾ 例として、オンライン決済やデビットが利用できない人々にとってのエネルギー料金の割高制度。

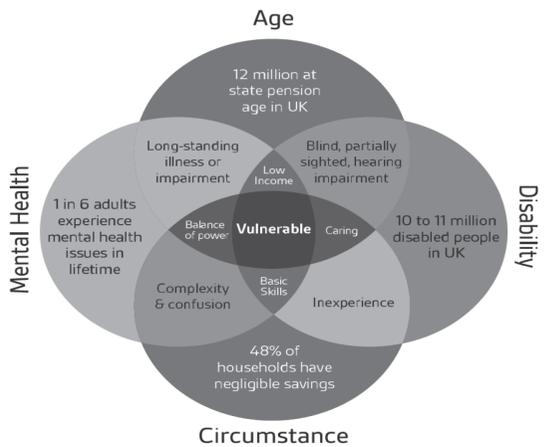
⁹⁾ 例として、欲しいものを探す際にあちらこちらを回って条件の比較をできるだけ時間やリソースのない人、電車の便の悪い地方に住んでいて車がない人、ネットワークコネクションがない人にとってオンラインショッピング。

と指摘される¹⁰⁾。このように考えるとき、「脆弱な消費者」をめぐる問題とは、消費者法にとってマージナルな問題ではなく、市場の全体構造の関連するまさにメインストリームの問題であるとの認識につながっていく¹¹⁾。

詳細は別稿(拙著、注1、第2章)に譲るものの、EU消費者法においても同様に、「2012年5月22日のEU議会における決議(European Parliament resolution of 22 May 2012)」において、「脆弱性」とは、当該消費者が置かれている外的環境との関係で、当該状況において(のみ)脆弱であるととらえる「状況的脆弱性」概念が示されている。すなわち、「脆弱性」を、消費者に内在する静的なもの(a static characteristic)ととらえるのではなく——言い換えれば、「脆弱な消費者」という特別なカテゴリーに属する人が存在しているのとらえるのではなく——、当該消費者の有する(あるいは、有しない)能力やスキルと、彼らがその中で行動しているところの広い外部環境との相互関係でとらえている¹²⁾。

また、「消費者脆弱性」を実証的に分析する調査がEU委員会によって委託実施されており、従来の「平均的消費者」と「脆弱な消費者」を二項対立的に区分するとらえ方が疑問視され、平均的消費者の中にも「脆弱要素」の潜在的存在・兆候が認められる点が指摘されている。その結果、「脆弱性」の定義を、当該消費者の個人的特徴(のみ)

The Vulnerability Landscape
Survey date: BS 18477: 2010



図

に焦点を当てたものから、当該消費者の置かれた状況全体を考慮に入れたものへと転換すべきことが指摘されている¹³⁾。

さらに、「脆弱な消費者」を集団のカテゴリーとしてとらえてきたそれまでの動きに対する新たな理解として、2016年5月25日には、「2005年不公正な取引行為に関するEU指令」についての改正指針が示されている¹⁴⁾。同指令5条3項において、「脆弱性基準(the vulnerability criteria)」に関して、消費者脆弱性とは多面的(multi-dimensional)であり、また、個人的特徴(例 年齢や性別)が脆弱

¹⁰⁾ Stearm, J, “Consumer vulnerability is market failure” in Hamilton, K. Dunnett, S., and Piacentini, M. (edd), *Consumer Vulnerability-Conditions, contexts and characteristics* (2018), at 66-76.

¹¹⁾ 以上、イギリス・レスター大学法学部を拠点とした「消費者及び生活必需サービス研究所(Centre for Consumers and Essential Services)」による報告書(*Consumer Vulnerability---Mainstream, not Marginal*) (2016) 参照。そこでは、「包摂的なサービス提供が規範(norm)となり、事業者の日々の業務の一部となるべきである」ことが主張されている。

¹²⁾ 特に、情報の取得、理解、情報を用いた意思決定をめぐって、同決議は、「用意された情報にアクセスできない、または、評価ができない」(para. 9)、「受け取った情報を理解できない、または、利用可能な選択肢を確信(をもって援用)できない(カッコ内著者注記)」「苦情や救済申立てのためのスキームがあることに気づいていない」ことなどを例としてあげているが(para. 10)、これらの記述は、特に認知上の障害を有している消費者に多く当てはまると思われる。同様に、この点に注目するものとして、Waddington, L. “The Protection of Consumers with Disabilities in the European Union: Persons with Disabilities as Active Participants in the Internal Market” *ANED 2012 Task 3 synthesis report* (December 2012). <http://www.disability-europe.net/content/aned/media/ANED%202012%20-%20Task%203%20-%20synthesis%20report%20-%20consumer%20protection%20FINAL.doc>

¹³⁾ European Commission, *Consumer vulnerability across key markets in the European Union* (2016).

¹⁴⁾ Commission staff working document, Guidance on the implementation/ application of Directive 2005/ 29/ EC on Unfair Commercial Practices. SWD (2016) 163 final.

性に寄与する程度も、状況によって異なるとされている。

以上の知見に従い、本稿においては、消費者が「特定の文脈・状況・環境において」有する脆弱性に注目し、「状況的脆弱性」の問題とその解消という視点に立って、議論を展開したいと考えている。その際、消費者が一般的に脆弱な状態に陥りやすいと考えられる状況を「リスク要因 (risk-factor)」にとらえ、解消に向けた対策を探る「リスク要因」アプローチをとる。そして、制御・解消を試みるべき具体的リスクとして、① (市場における一定の)「取引手法に関する脆弱性」、② (個別具体的な)契約締結場面における「状況・関係性についての脆弱性」、そして、③ 情報の取得・理解、情報を用いた意思決定など「選択・決定に関する脆弱性」についてみていく。以下、順に検討する。

Ⅲ (市場における一定の)「取引手法に関する脆弱性」と消費者保護のあり方 —「不公正な取引行為からの消費者の保護に関する2008年(2014年改正)規則」

1 概要

イギリスにおいて、「2005年不公正な取引手法に関するEU指令」を国内法化したものとして、「2008年不公正な取引行為からの消費者の保護に関する規則 (Consumer Protection from Unfair

Trading Regulations 2008)」がある。同規則は、不公正な取引行為を、刑事罰をもって規制するものであったが、2014年に改正され、民事効(第一の柱として、契約の解消・支払同意の撤回、あるいは、代金減額請求に関する権利、第二の柱として、損害賠償請求権の保障)を導入した。その結果、「Consumer Protection (Amendment) regulations 2014: 以下、「2008年(2014年改正)規則」は、市場の規制や取引行為の規制、事業者の刑事責任追及を超えて¹⁵⁾、初めて契約法の分野に大きく踏み込むものとなった。

2 民事救済の対象となる行為

民事救済の対象となる行為は、「誤解を与える行為 (misleading actions)」(Reg., 5)¹⁶⁾、及び、「攻撃的な行為 (aggressive actions)」である (Reg., 7)¹⁷⁾。以下、順に概要を説明する。

(1) 誤解を与える行為と不作為

前者の点について、「誤解を与える不作為 (misleading omissions)」(Reg., 6)は、直接的には、民事救済の対象となる「禁止行為」とはされていない (Reg., 27B参照)。

不作為の場合の民事責任をめぐることは、事業者側から強い反対があった。確かに、純粋な不作為については民事責任を問われるべきでない。しかし、不作為と作為の線引きは明確ではない。そこで、事業者による商品やサービスの提示の仕方

¹⁵⁾ 悪質業者の摘発・検挙・証拠収集、さらには被害回復に向けた交渉など、同規則の実施を担う、各地方自治体に設置された「取引基準課 (the Trading Standards Service)」の果たす役割については、拙稿「イギリスにおける消費者被害対策—訪問販売規制等を中心として (1) (2)」『消費者法ニュース』102号 (2015年) 37頁・103号 (2015年) 96頁、および、拙稿『ヨーロッパの広告規制⑩ イギリス (1) 刑事規制』REPORT JARO 2016年9月号 (2016年) 18頁を参照。

¹⁶⁾ 当該取引行為 (広告による表示も含まれる) に誤った情報が含まれていること、すなわち、製品の存在・性質、主な特徴、事業者のかかわりの程度、当該行為の動機、販売過程の性質、事業者または製品のスポンサーや認証に関する直接・間接の表示・表象、価格または値段の算定方法、買得であること、サービス・部品・取替・修理の必要性、事業者の性質・属性・権利、消費者の権利・リスクのいずれかの点 (Reg., 5 (4)) について、真実に反する情報が含まれていること、あるいは、たとえ事実として正しかったとしても、当該取引行為や表現が全体として (its overall presentation in anyway) 平均的消費者を騙し、または騙すおそれがあること (Reg., 5 (2) (a))。

¹⁷⁾ なお、「2008年(2014年)改正規則」附則1 (いわゆる「ブラックリスト」) に挙げられた31の行為について、すべての禁止行為が自動的に消費者に救済の権利を与えるわけではない。あくまで、それらの行為がなければ、「平均的消費者」は異なる意思決定をしたであろうと思われる程度に達していなければ民事救済の対象とはならない (Reg., 5 (2) (b))。

が、単なる沈黙を超えて、「表現全体 (the overall presentation) として」「平均的な消費者」に当該製品・契約・事業者が特定の性質を有しているかのような期待を抱かせるようなものとなった場合には作為と同様に扱う、というのが法制度改革委員会の見解である (paras 7.21-7.24)。したがって、事業者に対して一般的な情報開示義務を課すものではないとはいえ、伝統的・二者択一的な作為/不作為を超えて、実質的には、多くの(従来の)不作為が、個別・具体的に、誤解を与える「行為」として認定されることが期待されている (paras 3.9 & 5.10, 7.21-7.28)。

なお、不作為とは、重要な (material) 情報を隠すことと同義であるが、「重要である」か否かの判断は、「平均的な消費者」を基準として、「平均的な消費者」であれば必要とするあらゆる情報とされている¹⁸⁾。

(2) 攻撃的な行為

次に、後者について、「攻撃的な行為」とは、ハラスメント、強制力、不当な影響力の行使によって、平均的な消費者の選択の自由や行動の自由を大きく (significantly) 歪める、あるいは歪めるおそれのある行為であり、それらがなければ締結しなかったであろうと思われる契約内容の意思決定をさせ、あるいはさせるおそれのある行為である。ハラスメント、強制力、不当な影響力の行使の認定にあたっては、① 行為のタイミング・場所・性質・執拗さ、② 脅迫的・虐待的な言葉やふるまい、③ 意識的に、当該消費者の固有の不遇な状況を、製品に関する消費者の判断を歪める程度にまで濫用するものであるか、④ 消費者の契約解除権やほかの事業者と契約する権利などの行使を不当に妨害するものであるか、⑤ 法的に許されない脅迫を行うものであるか、が考慮される。

(3) 因果関係の立証

消費者が救済を受けるためには、事業者による禁止行為 (既述) の実践が、契約締結や支払の同

意を意思決定するにあたり「重大な要素 (significant factor)」となったことを立証する必要がある (Reg., 27A (6))。この点に関して、法制度改革委員会の解釈は、誤解をまねく供述を見たり聞いたり、あるいは攻撃的な勧誘行為を経験し、それによって影響を受けたことについて証拠を提示することで足りるとしている (para. 7.115)。すなわち、当該禁止行為がなかったならば契約締結をしなかったということの立証までは求められていない (paras 7.85 & 7.89)。したがって、当該禁止行為の程度が、「平均的な消費者」が契約締結や支払を意思決定するにあたり、「十分に深刻な (sufficiently serious)」影響を与えるものであったことを立証しさえすれば、因果関係の認定として十分であると解されている。

3 考察

ここで、本稿の主題である「脆弱な消費者」についていえば、「特定のグループをねらった商法」(Reg., 2 (4))、「精神的・身体的障害や、年齢、信じ込みやすさゆえに特定の取引方法に対して耐性が弱く、事業者にもそのことを合理的に予測することが期待される場合」(Reg., 2 (5) (a)) には、「平均的な消費者」を、「そうしたグループにおける平均的な消費者」として読み替えることが規定されている (Reg., 2 (5))。カテゴリー基底的な規定となっている理由は、本規則が2005年EU指令を忠実に国内法化させたものであることによる。

だが、イギリスにおける執行の現場において、「特定のグループ」や「平均的」という概念が事業者の責任追及を阻むほどに狭義の意味で解釈・運用されるという手法はとられてこなかった。むしろ、実際の法の執行の場面において、判断能力の低下した独居の高齢者や知的障害者を狙い撃ちにした悪質な商法を展開する事業者¹⁹⁾に対しては、「当該」消費者が、その(時、有していた)脆弱性にどのようにつけこまれたかに焦点を当てることによって、厳格な責任追及、及び、被害回復が行われてきたのである²⁰⁾。こうした姿勢は、因果関

¹⁸⁾ 「重要な情報」については、Reg. 6 (3) & (4) が指針 (a guidance) を与えている。

係の立証が被害消費者にとって不利・負担とならないためにも、極めて重要と考える。

IV (個別具体的な) 契約締結場面における「状況・関係性に関する脆弱性」と消費者保護のあり方

1 概要

前節では、一般的観点から、市場における一定の取引行為が、脆弱性を有する消費者に対して不利に働く場合についてみてきた。本節では、個別具体的な観点に立って、二当事者間の特殊な関係性が、脆弱性を有する消費者に不利に働く場合について検討する。

この点について、イギリス契約法上、当事者間に知識、経験、立場、交渉力等の点で格差がみられたり、また、特殊な影響力が働いている等、契約締結にあたって有利・不利が生じている特定の状況への「つけ込み」すなわち「状況・関係性の濫用」が疑われる不合理な内容の契約について、助言を契約法の中に組み入れながら契約の有効性

を論じる法理が認められる。以下、考察する。

2 「つけ込み」の推認と立証責任

当事者間に格差が生じている場合に締結された契約の有効性をめぐっては、伝統的に、主として「非良心的取引 (unconscionable bargaining) による取消」の法理がかかわってきた。

「非良心的取引」とは、契約当事者間に何らかの意味での不均衡・不平等・格差がある場合に、そうした「境遇や状況から生じた力を非良心的に用いること (すなわち、つけこみ) を指す²¹⁾。そして、「非良心的取引」法理とは、そうした不均衡・不平等・格差が客観的に認定できる場合に、立証責任を契約の有効性を主張したい側に課し、一方だけを不合理に利するよう見える契約が、それでもなお「公平、正当かつ合理的」であることを立証できない限り、契約は取り消されるとする法理である²²⁾。

そして、その周縁には、もう一つの伝統的な法理である「過度の影響力 (undue influence) の行使」法理が常に位置してきた²³⁾。さらに、昨今の

¹⁹⁾ 近所を見回り、前庭などに手入れの行き届いていなような住居を探して玄関ブザーを鳴らし、独居の高齢者や知的障害者を見つけると、親しげに屋根修理・庭の手入れ・前庭の駐車スペース (車回し) の舗装・ソーラーパネルの設置といったサービス提供を執拗にもちかけ、現金で一部金支払いを要求してすぐさま作業を始めてしまうといった手口がよく聞かれる。その後は、途中で作業を中止してしまったり、不十分な作業を施したり、終了後に過大な料金を請求するといったふうである。

²⁰⁾ 「取引基準課」は、証拠の収集 (捜索・差押え) や起訴権限を有し、悪質な事案について、警察と協力しながら、犯人の身柄確保、証拠収集など、起訴に向けての準備活動を積極的に行ってきた。また、イギリスでは、「2002年犯罪による収益に関する法律 (the Proceeds of Crime Act 2002)」の下、「財産回収庁 (Assets Recovery Agency (ARA))」と呼ばれる機関によって不法に取得された財産の取戻しが行われており、被害回復等にあってきた。秘匿財産の行方を追跡するため、特別な調査官も置かれている。また、裁判官は、その裁量により、「刑事上の賠償命令 (criminal compensation order)」(「2000年刑事裁判所権限法 (Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000)」130条)を下すことで、実刑に代えてあるいは実刑とともに、被害者への賠償を果たさせることもできる。ただし、「2008年 (2014年改正) 規則」に基づく、民事上の権利救済については、形式的には、取引基準課の管轄外である。

²¹⁾ *Boustany v Pigott* (1995) 69 P & CR 298. この点に関連して、単なる「交渉力の不均衡」の存在のみでは契約の取消根拠として不十分であるとする *Bundy* 判決 (*Lloyds Bank v Bundy* [1975] QB 326) をめぐる判例学説の展開については、拙著『イギリス成年後見制度にみる自律支援の法理』(ミネルヴァ書房、2010年)、第2章参照。

²²⁾ *Earl of Aylesford v Morris* (1873) LR 8 Ch App 484, at 491; [1861-73] All ER 300, at 303において、セルボーン判事 (Lord Selborne) が判示した。また、*Fry v Lane* (1888) 40 Ch D 312において、ケイ判事 (Kay J) によって、エクイティ裁判所が契約を取り消す三要件として、当該契約が、「貧しく無知な (poor and ignorant) 者」によって、「著しく低い価格 (considerable undervalue) で」、「独立した助言者を得ることのない (no independent advice) 状態」で行われたことが判示されている (at 322 & 333)。同法理の現代的な展開としては、*Alec* 判決 (*Alec Lobb (Garages) v Total Oil* [1983] 1 WLR 87) において、ミレット判事は「一方当事者が極めて不利な立場にある」場合としており、属人的な表現から属性的な表現へと変化がみられることが窺える。さらに、当該不利が生じた原因について、「貧困、無知、助言の欠如である」とその他を理由とするとを問わず」と表現している点で、広がり認められる。

判例法の展開において、「非良心的取引」法理と「過度な影響力の行使」法理とは、適用場面を重ねつつ柔軟に援用されてきた²⁴⁾。

具体的には、一方が他方に優越しているという客観的状況がある場合に、劣位にある側に助言が与えられないということは、交渉中の契約に関する評価（すなわち、各自にとっての損得計算）をめぐって、劣位にある側の優越的地位にある者への依存を強く推認させるものであると解されてきた²⁵⁾。密室的な環境の中で、相手の言うままに契約内容を評価させられ、自律的な思考のないままに契約交渉が進められたことが、助言が与えられなかったという事実から推認され（その結果、契約の有効性に疑念が生じる）、ととらえるのである。

なお、ここで想定されている助言とは必ずしも事務弁護士（ソリシタ）などの専門家に限られるものではない²⁶⁾。重要なのは、相手が中立かつ適切な助言を受けていることの確認が、契約の有効性を主張する前提として求められているという点である²⁷⁾。ただし、その確認を行えば、必ずしも自ら助言を行ってなくとも、相手方は影響力から解放されているとして、契約の有効性が認められる²⁸⁾。他方、いくら助言が与えられて

いるようにみえても、それが中立性を欠くものであれば、影響は除去されておらず、したがって、相手方への依存状況は是正されていないとみなされる²⁹⁾。

さらに最近では、保証契約事案を中心として、保証契約締結の背景に主債務者からの「過度の影響力の行使」があったのではないかと疑われる状況が客観的に揃っている場合³⁰⁾に、保証債権者に「擬制認識」を推認して立証責任を転換し、（過度な影響力の行使がなかったと信じたことについて）立証責任を負わせるといった同法理の拡張が注目される。その結果、保証債権者が、保証債務者が適切な助言を実際に受けていたことを確認するなど、影響力の中和・解消に向けて一定の行為をしなかったことが、保証契約取消の根拠とされうる³¹⁾。こうした判例の積み上げによって、部分的にせよ「助言」が契約法の中に位置づけられつつあるように見える³²⁾。

3 考察

以上の点に関連して、「共通参照枠草案（the Draft Common Frame of Reference: DCFR）」³³⁾では、II-7:207条の「不公正なつけ込み」の項において³⁴⁾、一方が他方に依存していたり信頼関係が存

²³⁾ 「非良心的取引」法理と「過度な影響力行使」法理との峻別と統合については、拙著、前掲注1、第7章参照。

²⁴⁾ 例えば、*Burch*判決（*Credit Lyonnais Bank Nederland NV v Burch* [1997] 1 All ER 144）において、ミレット判事は、「過度な影響力の行使」法理も「非良心的取引」法理も、実際の適用の有無を判断する場面においては、締結された契約条項から不適切性が推認されるという点で、両者は共通点を有しているとする（at 15c-d, 153）。

²⁵⁾ MacMilan, C., “Contract Terms Between Unequal Parties in Victorian England” in L. Gullifer and S. Vogenauer (edd), *English and European Perspectives on Contract and Commercial Law* (2014) 15, at 21.

²⁶⁾ 確かに、事務弁護士を立ち合わせるのが一般的であればあるほど、事務弁護士が同席していないということは特に注意されるべきこととなり、「裁判所は、実際には何があったのだろうかかと精査するようになる」とされる（*Cresswell v Potter* [1978] 1 WLR 255, at 258）。だが、助言者に何らかの資格を要求することはないというのが判例法の立場である（*Curson v Belworthy* (1852) 3 HLC 742）。

²⁷⁾ *Humpherys v Humpherys* [2004] EWHC 2201 (Ch) では、被告に一方的に有利な内容となっている契約の有効性をめぐって、当該契約の当事者間において、一方が他方に信頼と信用を置いてきたという既存の関係性があり（本事案では、母子関係）、弱い立場にある原告（母親）が支配的な立場にある被告（息子の一人）に精神的に依存しているという関係性が継続している場合に、「過度な影響力の行使」が推定され、原告が中立かつ包括的な助言を受けていたことを立証できない限りそうした推定は覆がえられないとして、契約の取消しがみとめられた。

²⁸⁾ 独立した助言を通して、過度な依存が是正された（cured）ならば、推定は覆されるとするものとして、Birks and Chin “On the Nature of Undue Influence” in Beatson & Friedman (edd), *Good Faith and Fault in Contract Law* (1997).

²⁹⁾ 十分かつ有意義な助言だけが、不当な影響から本人を解放しうるとするものとして、Bigwood, R., *Exploitative Contracts* (OUP, 2003), at 265-6.

³⁰⁾ 上述の*Burch*事案（雇用主の負う事業運営上の借金について、被雇用者が自己所有の居住用不動産に、不必要に過大な法的責任を負う内容の担保を設定した）も、こうしたケースの一例である。

在しているなど、自律的に意思形成をすることが困難な状況にある場合に、そうした状況につけこんで³⁵⁾、「過度な利益」や「著しく不公正な地位」を得た場合、契約を取り消しうることが規定されている。そして、自律的に意思形成をすることが困難な状況として、イギリス法における「過大な影響力行使」法理を想起させる要件—すなわち、「依存」、「信頼関係」、「経済的強迫」、「窮迫の必要性」——が挙げられている。同様に、「非良心的取引」法理を想起させる要件—すなわち、「浅薄」「無知」「無経験」「交渉術の欠如」——が挙げられている。

ただし、イギリスの判例法においては、契約内容の一方的な不利は、支配的な立場にある者による「過度の影響力の行使」を立証する一要素にすぎない。逆に言えば、過度の影響力の行使が直接的に認められれば、契約内容をみるまでもなく（たとえ、それが契約の取消しを主張する側に有利な内容であったとしても）、契約を取り消し得る。

また、イギリスの判例法においては、さまざま

な背景事情によって交渉力の弱い状況にある者が、契約締結にあたって、当事者間に存在する認識・経験上の非対称性を濫用される可能性を制御しうるものとして、「助言」が用意されていることをみた。そのため、助言が存在しなかった場合には後に契約が取り消される可能性が残る一方、適切な助言が存在した場合にはその可能性を払拭することができることから、両当事者に対して契約締結へと動機づけしうる法設計となっている³⁶⁾。そこで、典型的に交渉力が弱いとみられやすい人々が、契約締結場面から一律に排除されてしまう危険性を抑えることが可能となっている³⁷⁾。こうした視点は、本人（側のみ）の問題として扱われてきた「契約締結過程における脆弱性」を、弱者保護という視点を離れて、当事者が織りなす文脈の中において取り扱うことを可能にしているととらえることができよう³⁸⁾。

なお、前節Ⅲで見てきた内容は、攻撃的な言動や誤認を惹起するような言動によって契約締結が引き出された場合に限定して、契約の有効性を問うものであった。そこで、裁判上は主として、そ

³¹⁾ この点について、多くの批判を受けながらも、いまや保証契約の成否をめぐるリーディングケースとなっているものとして、*Etridge*判決が注目される（*Royal Bank of Scotland Plc v Etridge* (No 2) [2001] UKHL44）。同判決において、「助言」の存在は、「過度な影響力の存在」の推定を覆すための不可欠の要素ととらえられている。同判決において、ニコルス判事は、「弱い立場にある者に対する不利の度合いが大きければ大きいほど反証が成功するために求められる説明に説得力の高さが求められる」と判示している。

³²⁾ *Etridge*判決・前注において、貴族院（現在の最高裁判所）により、契約内容が、説明を要するほどに通常のものとは異なり、当事者間に信頼関係が存在している場合に、契約の有効性を保持したい側がとるべき手順が挙げられているが、それらはいずれも、相手方のための助言を確保することに向けられていた。すなわち、①当該契約を有効に行うためには事務弁護士が関与する必要があることの説明、②事務弁護士が関与したことの確認、③事務弁護士が必要十分な説明を行ったことの確認、④契約締結に向けた本人の最終意思の確認である。

³³⁾ 本草案に関する日本の文献としては、クリスティアン・フォン・パールほか『ヨーロッパ私法の原則・定義・モデル準則 共通参照草案 (DCFR)』（法律文化社、2013年）がある。

³⁴⁾ このほか、PECL, Article 4: 109 [Excessive Benefit or Unfair Advantage] や、Common European Sales Law Article 51 [Unfair exploitation] にも、同様の規定がみられる。

³⁵⁾ 主観的には、相手のそうした状況を「知っていた」か、客観的にみて「知りえた」と認められる場合を指す。

³⁶⁾ この点に関連して、*Etridge*判決を、契約交渉過程に入るにあたり、後から「過度の影響力の行使」やそのほかの「非行」を理由として契約の有効性が失われることを防ぐために、（交渉力の強い側にある者は）どういった手続きをとるべきかを示したものとして評価するものとして、Wightman, J., “From individual conduct to transactional risk” in Unconscionability in M.Kenny, J. Devenney and L. O’Mahony (eds) *Unconscionability in European Private Financial Transaction—Protecting the Vulnerable* (CUP 2010) 99, at 119-121.

³⁷⁾ そもそも、判断能力の不十分な人々を安易に契約締結の相手方から排除することは「2010年平等法」が禁ずる差別に当たりうる。

³⁸⁾ 同様に、「非良心的取引」法理や「過度な影響力の行使」法理などを、一方当事者の弱者性ではなく、契約のコンテキストの問題としてとらえるものに、Capper “Protection of the vulnerable in financial transactions” in *Unconscionability in European Private Financial Transaction* (n 37 above), at 167.

うした言動の有無が争点となるものであった。それに対して、本節で見てきた内容は、一方当事者が他方当事者の交渉力を凌駕している場合や、特殊な関係性のために一方が他方当事者の自律的判断に不当な影響を与えている場合に、そうした広い意味での状況の濫用によって契約締結が引き出されたのではないかと疑われる場面一般にかかわっており、射程範囲が広い。

そして、濫用の認定に関して、既述の通り、最近の判例によって、劣位にある側に助言が与えられなかったという事実をもって、密室的な環境の中で相手方に評価・判断を誘導され、自律的な思考のないままに契約締結に至らしめられたことが推認される傾向が強まっている。そこで、実質的に、裁判上の争点は、助言等によって影響力が解消されたこと（その結果、濫用がなかったこと）の立証の問題となる。

こうした規定や立証責任のあり方は、「過量販売取消権」が導入されたとはいえ、その適用範囲の限定から、依然として民法上の公序良俗違反による無効など一般規定に委ねられる部分を残している日本法に、示唆を与えようように思われる³⁹⁾。

V 情報の取得、理解、及び、情報を用いた意思決定など「選択・決定に関する脆弱性」と消費者支援のあり方

1 概要

これまでのところで、わが国において、脆弱性を制御・抑制・解消しうる法制度の構築を検討するにあたり、一定の取引行為を（脆弱性へのつけこみが）典型的に（あるものとして）禁じ、かつ、そうした行為によって引き出された契約の有効性を否定したり、また、二当事者間における特殊な状況・関係性につけこまれて締結された契約の有効性を否定する法規定や判例法理についてみてき

た。本節では、同様の目的の達成のため、より積極的な手段をとる方向性について検討する。

この点に関連して、EU法において、既述の通り、「2012年5月22日EU議会における決議（the European Parliament resolution of 22 May 2012）」において、「脆弱性」とは、当該消費者が置かれている外的環境との関係で、当該状況において（のみ）脆弱であるにとらえる「状況の脆弱性」が示されている。中でも、情報の取得、理解、情報を用いた意思決定をめぐる、同決議は、「用意された情報にアクセスできない、または、評価ができない」（para. 9）、「受け取った情報を理解できない、または、利用可能な選択肢を確信（をもって援用）できない（カッコ内著者注記）」「苦情や救済申立てのためのスキームがあることに気づいていない」ことなどを脆弱性の例としてあげているが（para 10）、これらの記述は、特に認知上の障害を有している消費者に多く当てはまると思われる⁴⁰⁾。

このように、消費者脆弱性とは「状況依存的」であることを前提とする場合、濫用されうる状況を想定して（事前または事後に）制御・抑制するという手法もさることながら（前節までの考察）、より積極的に解消を図るべく、選択・決定に際して支援を試みるという手法もあるように思われるのである（本節における考察）。

2 契約締結と支援、見守り

この点に関連して、「自己決定支援」という発想に着目したい。自己決定支援とは、主に、制限行為能力制度の廃止・縮減や、代理・代行決定の枠組みに依拠した法定後見制度の抑制的利用を唱える、昨今の成年後見制度改革の中で登場してきた概念である⁴¹⁾。成年後見人が即座に代理を行ってしまうことは、被後見人などの社会的包摂という観点から望ましくない、という認識が背景にあ

³⁹⁾ こうした問題意識に立った日本法の現行の立場に対する批判的分析については、拙著、前掲注1、第9章を参照。

⁴⁰⁾ 同様に、この点に注目するものとして、Waddington（前掲注12）参照。

⁴¹⁾ 自己決定支援の発想に立って、あるべき成年後見制度を論じるものとして、拙稿「意思決定支援の観点からみた成年後見制度の再考」法政大学大原社会問題研究所＝菅編著『成年後見制度の新たなグランドデザイン』（法政大学出版局、2013年）、及び、拙著、前掲注1、第8章参照。

る。

自己決定支援とは、懇切丁寧な情報提供、特に、本人が得意とする意思疎通方法を用いるといった支援者の努力によって、本人自身が決定できるように環境整備を行うことを指している点が、本稿の趣旨との関係においても示唆的である。契約締結の文脈における自己決定支援に限定してその具体化を考えると、①懇切丁寧な情報提供、特に、本人が得意とする意思疎通方法を用いるといった支援者の努力によって、②契約を締結するかしないか、締結するとすればどのような内容の契約にするか、あるいはいずれの契約条件を選択するかについて、本人自身が吟味、取捨選択することを手助けし、その結果、③最終的に自ら決定できるよう支援すること、となろう。

ここでの「支援者」について、成年後見の文脈に限定すれば、主に、法的代理権限を有する後見人ということになろう⁴²⁾。だが、本稿の趣旨に即して、成年後見の審判を受けているか否かにかかわらず、脆弱性を（一時にせよ、継続的にせよ）有している人々に対する消費者に対する支援について考えるとき、その場面において適切に支援を提供できる人と広くとらえることができる。この点については、次節で考察する。

また、直接的な支援とは異なるものの、イギリスの地方自治体の中には、「隣人見守りシステム(Nominated Neighbours Scheme)」が整えられているところがある⁴³⁾。「隣人見守りシステム」とは、あらかじめ信頼のおける隣人を指定しておき、訪問販売に際してまずはその隣人の元に行くようにと指示するステッカー（例えば、「あなたを知ません！私が指名した隣人があなたの身元を確認した上で、同伴してくれます。まずは、〇〇さんのところへ行ってください。我々は訪問販売で購入することはありません。」）を（郵便受けや窓に）

掲示することによって、不招請の訪問販売に備えておくというものである⁴⁴⁾。その趣旨は、一人で不招請勧誘の訪問販売業者に対応することを防止する（密室化をさける）、というものである。

これにより、不招請訪問販売の中で消費者が若干の関心をもつ内容のものについて耳を貸す際であっても、密室化によって「不公正な取引行為」、「状況・関係性の濫用」が生じるのを防ぐために、あらかじめ指名しておいた隣人見守り員が同席してくれるという社会システムが可能となる。指名を受けた隣人は、業者とともに本人のもとに向かい、決して一対一にしないことが求められている。具体的には、勧誘場面に立ち会い、勧誘終了後は本人のもとを離れるまで業者を完全に見送るといった役割が期待されている。こうした取り組みも、脆弱な消費者を取引の場から隔離するのではなく、取引に安全にかかわることを保障するメカニズムの一案として、傾聴に値するようと思われる。

3 考察

本節では、個々の消費者の具体的なニーズの積極的な充足による脆弱性の解消について考察してきた。これらは、市場における一定の行為類型が一般的に消費者の脆弱性を生み出しうると考えられる場合にそうした行為を禁じるアプローチや、具体的な当事者間の事情によって脆弱性が生み出されている場合にそうした状況の濫用を禁ずるアプローチとは異なっている。ただし、前節IVでみてきたように、相手方の脆弱性を濫用していないということの立証のために助言の存在が有効であることに着目するとき、その違いはさほど大きなものではないことにも気づかされる。

そうであるとはいえ、前節IVで想定されていた助言が平均的なものであったのに対して、本節で

⁴²⁾ なお、比較法的にみれば、成年後見の文脈においても、支援者を、法的代理権限を有する者に限っている法体系ばかりではない。詳細は、拙著、前掲注21を参照。

⁴³⁾ 拙著、前掲注1、第6章、参照。

⁴⁴⁾ 不招請の訪問による販売行為自体は、直接的な法規制を受けていないものの、消費者の拒絶の意思が明示されている場合に執拗な訪問を続けることは「攻撃的な販売方法」の要件を充足する場合があります、刑事責任を問われる行為となる（「2008年規則」（既述））。そして、消費者による拒絶の意思表示の一つとして、「訪問販売お断り」ステッカーが活用されており、これと組み合わせる形で「隣人見守り制度」が用意されている。

想定されている「情報支援」や「決定支援」は、特に脆弱性を有している個々の消費者の具体的なニーズを補う意味合いをもつ。そこで、支援する側に求められるスキルは、おのずと高くなることが予想される。

このように、脆弱な状況は誰にでもいつでも起こりうるという意味で、脆弱性の普遍性を説き、普遍的・平均的なアプローチによる脆弱性の解消が求められる一方、個々の消費者が求める具体的なニーズをかなえるべく、より踏み込んだ解消の仕方が求められる場合があることも確かである。この意味で、普遍的・平均的なアプローチとともに、個別的なアプローチが求められる。だが、同時に、できるだけ個別的なアプローチが求められる状況が縮減されるよう、予め、市場における商品やサービスの提供の仕方自体を個別化しておく——いわば、個々の消費者のニーズに敏感に 대응得る「ビスポーク」型の商品・サービスの提供——という理想に近づくことができるならば、さらに進んだ解決の糸口がみえてくるように思われる。以下、考察する。

Ⅵ 「脆弱性」の解消に向けて——市場に求められる変化

1 概要

「脆弱な消費者」の観点に立つとき、検討すべき事柄として、商品やサービスの「規格」——すなわち、「脆弱な消費者」の観点に立った商品開発やサービス提供のあり方——が問題となる。2017年2月、国際標準化機構（ISO）では、2012年のCOPOLCO総会においてカナダから出された提案を受けて、「脆弱な消費者」に注目した国際規格化が承認された。カナダからの提案は、バンキング・オンブズマンが受けた主要な苦情元として高齢者、移民、メンタルヘルスで問題を抱える人が多いことから、そうした人々への適切なサービス対応の実現を念頭に置いた、国際規格/指針文書

の開発を提案するというものであった。

こうして、脆弱な消費者の観点に立った商品・サービスの規格化（Inclusive service - Identifying and responding to consumers in vulnerable situations）の推進が進められてきた（Project Committee 311）⁴⁵⁾。その際の基盤となったのが、イギリスにおいて2010年に出されたBS18477（The standard for Inclusive Service Provision---requirements for identifying and responding to consumer vulnerability「2010年包括的なサービス提供のための基準」である⁴⁶⁾。同規格は、自主基準ではあるものの、企業側に対して、商品・サービスのデザインに加えて、サービス提供のあり方（例 商品やサービスのわかり易さや利用し易さ、契約の透明性、相談窓口へのつながり易さ、窓口スタッフの研修、苦情サービスへの対応）において、顧客の脆弱性への配慮を推奨してきた。サービス提供にあたって同規格をベンチマークとした最初の機関は、「金融オンブズマンサービス（Financial Ombudsman Services：以下、FOS）」であり、2013年には、BSIによって、FOSを模範例とした報告書が出されている⁴⁷⁾。私企業としては、電力供給にかかわるWestern Power Distribution社が、BS18477を最初に取り入れている（2014年）。

脆弱な消費者のニーズの充足という視点に立った商品・サービス提供のあり方を考えるとき、特に、情報提供の細やかさを考えるとき、サービス提供者は、前節Ⅴでみてきたような広義の意味での「支援者」となりうることになる。この視点は重要であると同時に、Ⅲ、Ⅳでみてきたように顧客の自律的判断に不当な影響力を与えうる存在でもあることに、十分注意する必要がある。

わが国においても、2018年5月に「ISO/PC311（脆弱な消費者）国際規格化対応国内委員会」が設置されており、今後の発展が見守られる。

2 借財へのアクセス

次に、特に本号の特集に関係する、金融サービ

⁴⁵⁾ <https://www.iso.org/committee/6614775.html>

⁴⁶⁾ <http://www.standardscentre.co.uk/bs/BS-18477-2010/>

⁴⁷⁾ BSI, *Providing fair, flexible and inclusive services* (2013).

スへのアクセス保障について考察する。この点について、たしかに、信用は、ユーティリティや教育とは違って、私企業が適正な競争の中で提供するものであって、一般的なサービス提供義務を負う内容のものではないかもしれない。

だが、借財にアクセスできない人々は、生活に必要なものを入手できず、よりよい教育、健康増進をあきらめざるを得ないなど、消費者として極めて脆弱な立場に追いやられるとする指摘がある⁴⁸⁾。特に、自宅購入のための抵当権設定契約において、消費者脆弱性は、こうした属性を有する消費者の福祉にさらなる影響を与えるとする見解がある⁴⁹⁾。さらには、新型コロナウイルスの感染拡大の影響を受けて2か月以上にわたり都市封鎖された状況において、日々の食料品や日用品の購入のためにクレジットカードによる借財（英国では、一般に、利率20%）に依存せざるを得ない低所得の人々が多数存在するという実態がある。このように、公正なサービスの提供の実現が期待されているという点では、金融サービスとほかの生活必須サービスとに異なる点はないと考えられるのである⁵⁰⁾。

この点について、英国では生活維持に密接に関

連する重要なセクターごとに「規制者」が置かれているが、エネルギー分野におけるOfgem⁵¹⁾、テレコミュニケーション分野におけるOfcom⁵²⁾、水道分野におけるOfwat⁵³⁾分野に並んで、金融サービスについては、FCA（前出）が任に当たっている⁵⁴⁾。これら規制者の役割として、公正な取引や競争の確保、消費者への情報提供に加えて、供給の構造自体への介入（例 価格構造や商品タイプの設定）が期待されている⁵⁵⁾。さらに、消費者からの苦情の受付・処理については、裁判外紛争手続きの一環としてオンブズマン制度が置かれており、金融についてはFSO（前出）⁵⁶⁾が担っている。

また、一定の人々（のみ）が通常の消費者信用から排除されているとすれば、それはどのような基準によるものか、そこに恣意性がないかを疑うことも、重要な視点であろう。そこで、本人の返済意思・能力についての信用度に問題の原因があるとしてきた従来の見解に対して、むしろ市場のあり方そのものが脆弱性を生み出しているのではないかととらえ、問題の原因を供給者側に求める——例 過去のサンプルに従って作られた自動的なスコア表を適用することによる問題性——見解がある⁵⁷⁾。この見解は、政府の政策、業界基準、不

⁴⁸⁾ Canboto, A & Dibb, S., “Unpacking the interplay between organizational factors and the economic environment in the creation of consumer vulnerability” in Dunnett, S., Hamilton, K., and Piacentini, M., (edd) *Consumer Vulnerability* (2018) at 129.

⁴⁹⁾ Domurath, I., *Consumer Vulnerability and Welfare in Mortgage Contracts* (2017).

⁵⁰⁾ Centre for Consumers and Essential Services, “Tackling consumer vulnerability: regulator’s powers, actions and strategies (Research report for Citizen Advice)” (2014).

⁵¹⁾ <https://www.ofgem.gov.uk/about-us/how-we-work/working-consumers/protecting-vulnerable-consumers>. 2017年4月にエネルギー分野において脆弱性を有する消費者に向けた価格キャップ制が導入されて以来、年間3億ポンドが消費者のために節約されたとされる。

⁵²⁾ <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/what-is-ofcom/consumer-vulnerability>

⁵³⁾ <http://www.ofwat.gov.uk/publication/vulnerability-focus-report/>; https://www.ofwat.gov.uk/wp-content/uploads/2016/03/prs_pre20160218vulnerabilityslides.pdf

⁵⁴⁾ (収入面、学歴、職業資格などの点で)脆弱性を有する顧客を狙い撃ちして適切な配慮を怠ったために制裁金が課された事案(総額、4580万ポンド)については、<https://www.fca.org.uk/publication/final-notices/santander-uk-plc.pdf>; <https://www.fca.org.uk/publication/final-notices/axa-wealth-services-ltd.pdf>を参照。

⁵⁵⁾ 例えば、高齢で、借家に住み、低収入の人々は、エネルギーサービス供給者を有利に変更することができず、結果的により多くの支払いをしている(「貧困による割増価格(poverty premium)」)との批判に対して、Ofgemによる介入の必要性が検討されてきた。さらに、2018年12月には、こうした「ロイヤルカスタマー」が市場から実質的に受けている「ロイヤルティペナルティ」について市民団体(シティズン・アドバイス)からの調査要請(スーパーコンプレインツ)を受け、CMAによって、携帯電話、ブロードバンド、貯蓄口座、住宅用譲渡抵当権、家財保険の分野において、消費者脆弱性の問題と関連付けた調査が実施されている(<https://www.gov.uk/government/news/cma-publishes-loyalty-penalty-update>)。

況なども、一定の脆弱性を有する人々の貸付サービスへのアクセスに負の影響を与えようとしている。例えば、新型コロナウイルスの感染拡大の影響が色濃く出ている英国社会においては、今後、支払猶予（当初の3か月間から6か月間に延長）を認められた脆弱な消費者の信用スコアの機械的・一律的な格下げが危惧されている⁵⁸⁾。

さらに、イギリスでは、判断能力の不十分な人々が口座開設（自動的に、一定限度までの借財枠の設定がされる場合が多い）やローン設定を希望している場合について、改革が進められてきた⁵⁹⁾。そもそも、事業者が障害などを起因とした脆弱性を有する消費者に対して適切な情報提供を行うことは、契約締結前の段階における「2010年平等法（the Equality Act 2010）」上の「合理的配慮（reasonable adjustments）」義務として構成されている⁶⁰⁾。

具体的には、2011年9月、旧公正取引庁（the Office of Fair Trading：以下、OFT）により、インフォームド・コンセントのさらなる実質化を求める指針「意思決定能力—債権者のための指針

（Mental Capacity – OFT guidance for creditors）」が
出され、「自己決定支援」の理念（既述）が強く意識された内容となっている⁶¹⁾。OFTの組織改編後は、FCAによって、判断力の欠如の疑われる顧客への「公平かつ適切な（fair and appropriate）」対応の仕方などについてハンドブック（*Consumer credit source book: CONC*）が作成されている（Section 2.10: Mental Capacity guidance）⁶²⁾。

同様に、金融オンブズマンサービスを提供するFOSが英国規格BS18477（既述）を採用している理由は、さまざまな脆弱性に起因した異なるニーズを持った顧客を「一人の個人」として「公正に」取り扱うためには、「時には異なる取り扱いが求められる（“you have to sometimes treat people differently”）」という記述に表れている⁶³⁾。

さらに、FCAによって、2019年7月23日、金融サービス業界に向けた指針の草案「脆弱な顧客の公正な取り扱いに関する事業者のための指針（案）（draft guidance for firms on the fair treatment of vulnerable customers）」が公開された⁶⁴⁾。同指針草案の作成にあたっては、「顧客の公正な取り

⁵⁸⁾ <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ombudsman-news/127/127-vulnerable-consumers.html>；http://www.financial-ombudsman.org.uk/about/diversity_policy.html；<https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/2789/equality-standard-2016.pdf>。2016年から2019年までのアクションプラン（FOS, Our equality, diversity and inclusion action plan 2016-2019）について、<https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/2788/actionplan-2016.pdf>参照。

⁵⁷⁾ Canboto, A & Dibb, S., “Unpacking the interplay between organizational factors and the economic environment in the creation of consumer vulnerability” in Dunnett, S., Hamilton, K., and Piacentini, M., (edd) *Consumer Vulnerability* (2018) at 129.

⁵⁸⁾ 新型コロナウイルスパンデミック下における脆弱性を有する消費者に対する不利益な取り扱いの禁止については、2020年度FCA計画書（FCA, *Business Plan 2020/21*）の中でも示されている（<https://www.fca.org.uk/publication/business-plans/business-plan-2020-21.pdf>）。

⁵⁹⁾ 貸金の分野における、脆弱性を有する顧客の公平な取り扱いとインフォームド・ディシジョンの確保のあり方（例 具体的なスタッフ教育）について、貸金業界における自主規制として、Lending Services Board (LSB), *Standards Development Review Customers in Vulnerable Circumstances* (April 2016) を参照。

⁶⁰⁾ さまざまな事業者に向けて、「平等及び人権委員会（Equality and Human Rights Commission: EHRC）」から出された指針については、https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/a_guide_to_business_and_human_rights_1_1.pdfを参照。特に、金融機関に向けた部分については、FCA, *Consumer Vulnerability--Occasional Paper 8* (2015), at 74を参照。ただし、FCAは、直接的に2010年平等法の執行について責任を負っているわけではなく、あくまで、障害などの特徴を有した消費者が事業者によって不公正に取り扱われている場合に、「顧客の公正な取り扱い」を求めるFCA原則と2010年平等法違反とが重なり合う場面として、関与するものである（その限りにおいて、FCAからEHRCに個別に情報提供を行うことはあるが、個人情報保護の観点から、情報共有がシステムの認められているわけではない）。なお、2019年5月には、英国庶民院（下院）の選定委員によって構成されたTreasury select committee (TSC) によって、FCAの平等法上の役割が強調されている。

⁶¹⁾ 具体的には、簡略版〔イーजीリード〕の作成や、助言員の設置、従業員に対する聞き直しの手法の教育、意思決定に脆弱性を有する顧客に対する考慮期間の付与などが示されている。

⁶²⁾ このほか、CONC, section 7.2.3, 8.2.7も参照。

扱い」という「2000年金融サービスと市場に関する法律 (Financial Services and Markets Act 2000: FSMA)」, 及び, 金融サービスの規制に関する基本原則 (PRIN) 第6原則⁶³⁾を確認し, ①脆弱な顧客のニーズの把握, ②そのために必要とされるスタッフ教育, ③多様な脆弱性を背景とした多様な顧客ニーズに実践的に応えることの3点に焦点をあて, サービス・商品のデザイン, 顧客とのコミュニケーション, 問い合わせ・相談窓口などについて好ましいと考えられる実践例を具体的に挙げるとともに, 広く意見を求め (2019年10月までの3か月間), また事業者に対して指針が与える影響, 指針を取り入れるにあたってのコスト・ベネフィット計算など, 現場の視点や声の反映を意識したものとなっている (フィードバックをまとめ, 2020年末までに最終版指針が発表される予定)⁶⁶⁾。

Ⅶ むすびに代えて—消費者脆弱性の制御から解消へ

本稿ではイギリス法を素材として, 消費者が有するさまざまな脆弱性に着目し, それらを普遍的に解消する方策として, 第一に, 彼らの脆弱性につけ込もうとする人々の行為に対して事前・事後に規制をかけるアプローチについて考察した。第二に, 多様なニーズを有する消費者をできるだけ多く市場から排除せずむしろ包摂できるよう, 脆弱性を個別に補うことによって「公正な取り扱い」を実現しようとする市場のあり方に目を向けた。後者について, 脆弱性を有する個々人のニ

ズに着目するという点では個別具体的アプローチであるが, 市場において予め合理的配慮が (想定し得る限り) 最大限に整っていれば, 個別の配慮を申し出る必要性はその分だけ減ることから, 前者のとする普遍的アプローチへと昇華されていく関係にあるといえる。両アプローチがあつてこそ, 人々は脆弱性を有しながらも, 市場へと包摂されることが可能となろう (消費者脆弱性の制御から解消へ)。

また, 両アプローチはいずれも, あらゆる背景を有する消費者の主體的に決定する権利の保障を意味している。やや単純化して述べるならば, 事業者側が消費者の誤信・誤解を招くような広告を自粛し, 内容のわかりにくいサービスや製品を売り出さないように注意を払い, むしろ消費者の理解を助けるような商法を心掛け, 万一の苦情に備えて誠実に待機する姿勢を整えていけば, 消費者はその脆弱性の有無にかかわらず主體的な決定を行うことができるはずなのである。これがかなっていないということ, すべて消費者の側の責任にしてよいものだろうか⁶⁷⁾。

これに関連して, 2018年9月25日, 競争及び市場局 (Competition and Market Authority: CMA) 代表者 (Chief Executive) によって事業者たちに対して行われた講演が注目される。講演の中で, 脆弱性の普遍性を確認するとともに, 事業者と有利な条件で交渉するだけのリソースや時間がないためにより脆弱な状況にある人々 (例 精神障害, 障害, 低収入, 高齢, 子育て中の人) が直面している問題を市場の問題と考え, ユーティリティやバンキング, 保険以外の広い分野において取り組ん

⁶³⁾ BSIによるFOSに関する報告書, 前掲注47) 参照。さらに, 金融機関の業種団体による指針については, British Banking Association (BBA), *Improving outcomes for customers in vulnerable circumstances* (Feb 2016) を参照。

⁶⁴⁾ <https://www.fca.org.uk/publication/guidance-consultation/gc19-03.pdf>

⁶⁵⁾ <https://www.fca.org.uk/about/principles-good-regulation>

⁶⁶⁾ なお, 指針は法的拘束力を持つものではないものの, 指針に従って行動していれば関連する法規や法的要請を遵守しているものとして扱われる。 www.fca.org.uk/publication/handbook/readers-guide.pdf

⁶⁷⁾ こうした視点に関連して, リサ・ワディントン (マースリヒト大学教授) は, みずからの講演の中で, 「国連障害者権利条約12条は, 障害を有する人に対して, 自立して決定ができるよう適切な支援を提供することを目指している。適切な支援を受けた状況において, もはや彼らに不利はなく, 彼らは「脆弱」ではない。支援の下で, みずから市場に参加することができ, 「特別な保護」など, 必要ないのである。」と述べている (講演『「脆弱な」消費者の市場参加支援を実現するために—「脆弱性」と市場における「合理的配慮」について考え, 議論しよう』2018年3月31日於法政大学)。

でいくこと、消費者が抱えている脆弱性を「察知 (identifying)」し、それに「対応する (addressing)」ことについて、こうした取り組みこそが真の競争を可能にし、さらに評判を高め、その結果、余分な立法や執行を経ることなく、事業者も利益を得るものとして、協力が呼びかけられた⁶⁸⁾。これに関連して、講演の中で、「原則型規制 (principle-based regulation)」の重要性が強調され、具体例として、「顧客を公平に扱う」というFCA基本原則が、執行の場面のみならず、事業者における日常的な活動の場面において実行されるにあたって大きな役割を果たしている点が評価されている。2019年2月には、報告書「Consumer Vulnerability: Challenges and Potential Solutions」⁶⁹⁾において、消費者脆弱性と向き合うことはCMAにとって非常に重要な主要課題であることが確認され、これまでに実施されたCMAの対応 (例 介護施設⁷⁰⁾や葬儀サービス、ウィルスソフトの契約更新をめぐる問題や、精神障害、身体障害、加齢、低所得から生じる脆弱性をめぐる問題) についてまとめられている⁷¹⁾。

以上、本稿は、「脆弱な消費者」とは、特定の状況下において相手方事業者による配慮が不十分である場合に、不利益を蒙る可能性が高い消費者と定義づけることから始め、その際、消費者脆弱性を個人に帰属 (起因) させるのではなく、相手方

事業者の個別具体的な対応を含む市場の側の問題ととらえ、その制御と解消に向けた基本的アプローチの提示と検証を試みてきた。本稿の最初で述べた通り、金融サービス分野が有する極めて高い専門性と人々の日常や人生設計に深く長期的にかかわることに鑑み、英国では現在、同分野に従事する事業者に対して、サービス提供にあたって合理的な配慮とスキルをもって行うべきこと (duty of care) や顧客の利益を損ねて利益をあげてはならないこと (duty of fiduciary) 等を示す「新たな責務 (a New Duty)」を設けるべきかの議論が続けられている。なお一層、脆弱性の制御と解消に向けた業界全体の動きが加速化することを切に願うとともに、わが国における社会変革に向けた示唆を得ることができればと考える。

【注記】

本稿は、JSPS科研費19K01403「消費者脆弱性の制御をめぐる比較法政策学的研究—脆弱な消費者を包摂する契約制度」による研究成果の一部である。

なお、脚注において引用したURLについては、すべて、2020年6月8日に最終アクセスしたものである。

(すが・ふみえ)

⁶⁸⁾ <https://www.gov.uk/government/speeches/addressing-the-challenges-that-vulnerable-consumers-face>

⁶⁹⁾ <https://www.gov.uk/government/publications/consumer-vulnerability-challenges-and-potential-solutions/consumer-vulnerability-challenges-and-potential-solutions>

⁷⁰⁾ 拙稿「不公正な契約条項をめぐるイギリス消費者法の執行体制—高齢者専用住宅・施設への入所・入居をめぐる「公正性」への問題を中心として」*経済志林*86巻3・4号、277頁参照。

⁷¹⁾ 「脆弱な消費者」に関して2018年にCMAによって実施された一連の対応については、<https://www.gov.uk/government/publications/vulnerable-consumers#history>を参照。さらに、2019年度、2020年度のCMA計画書においても、脆弱な消費者への対応 (例 事業者による濫用へのつけ込みの防止、及び、市場の公正) が主要課題として挙げられている。

How Can We Manage and Control the Consumer Vulnerability in Markets?

SUGA Fumie*

Abstract

This article examines the socio-legal system which can treat consumers with various vulnerabilities more fairly in markets. The focus is placed on the relatively new concept of “situational vulnerability”, and the control and elimination of such situational vulnerabilities will be explored by establishing appropriate socio-legal environment against them. For this purpose, firstly, the vulnerability in commercial practices is to be analyzed. Secondly the vulnerability in the process of concluding contracts is to be analyzed. Thirdly the vulnerability in making trading decisions with information is to be analyzed. In the context of providing financial services, through these analyses, vulnerable customers should have access to tailored merchandises adopted for their needs. As a result, consumers, whether they personally have vulnerabilities or not, will be able to find themselves adequately included in markets, and make informed-decisions without exploitation and also excessive protection. In contemporary society, particularly from the perspective of the ISO, the transformation of market in this way is required.

Keywords : Situational Vulnerability, Vulnerable Consumers, the Access to Financial Services, ISO, Tailored (bespoke) Merchandises and Services

* Professor of Law at Economics Faculty, Hosei University

特集：家計管理相談と貸付事業の一体的な支援の在り方

日本人はなぜリバース・モーゲージを知らないのか？¹
——金融リテラシーがリバース・モーゲージの認知度や
理解力に与える影響分析——

上山 仁恵*

抄 録

2019年6月、老後資金2,000万円が大きな話題となり、老後の生計に対する国民の不安があらわとなった。少子高齢化により十分な公的年金の受給が期待できない中、国民は自助努力による資産形成が問われている。

一方で、日本人は持家志向が高く、また老後に持家に住み続けたい意向も強いいため、老後の資金不足を解消してくれるリバース・モーゲージへのニーズが高まってもよいはずである。しかし、実際はその認知度さえ低い。

本稿では、日本人のリバース・モーゲージの認知度や商品に対する理解力に与える金融リテラシーの影響について実証分析を行った。その結果、基本属性や金融リテラシーの内生性をコントロールした上でも、金融リテラシーの有意性が確認できた。リバース・モーゲージの浸透には、日本人の金融リテラシーの向上が不可欠である。

キーワード：リバース・モーゲージ，住宅資産，金融リテラシー，実証分析

社会保障研究 2020, vol. 5, no. 2, pp. 225-236.

I はじめに

リバース・モーゲージという言葉聞いたことがあるだろうか。リバース・モーゲージとは、持ち家を担保に生活資金などを借入れし、契約者の死後、担保物件を売却して借入金を返済する仕組みである²。特に、リタイアした高齢者は労働所得が入らず現金収入に乏しくなるが、持ち家は所有している場合が多く（すなわちhouse rich but cash

poor）、持ち家に住み続けながら住宅資産の価値を現金化することができ、欧米諸国等では公的年金を補完する形で普及している。

しかし、日本におけるリバース・モーゲージの市場を見ると、国民の認知度は低い。例えば内閣府の調査を見ると、リバース・モーゲージの認知度は2割程度である³。

「超高齢化社会（人生100年の時代となり老後が長い）」・「貯蓄不足（老後資金2,000万円の数字は今でも記憶に新しい）」・「高い持家率（65歳以上の

* 名古屋学院大学経済学部 准教授

¹ 本研究は、文部科学省科学研究費補助金基盤C（課題番号19K01685）の助成を受けたものである。

² 不動産担保ローンと似ているが、不動産担保ローンは借入金をキャッシュ（分割）で返済するのに対し、リバース・モーゲージは担保にした不動産を売却して借入金を返済する点で性質が異なる。

持家率は87.4%⁴⁾」が当てはまる日本であれば、リバース・モーゲージに対するニーズが高まってもよいはずである。特に、日本人は高齢期に持ち家に住みたいという意向が強く⁵⁾、また長寿命化と公的年金不足を背景に老後の生計に対する不安も大きい。住宅資産を換金して現金収入を増やすことができれば、老後（将来）の不安も逓減するのではないだろうか。

ところで、米国のリバース・モーゲージの市場を見ると、消費者の認知度は高い（Davidoff et al. (2017) の調査では認知度97%である）。また、主力商品であるHECM（Home Equity Conversion Mortgage）の年間新規契約数は現在約5万件で推移しており、一定の利用規模が見られる⁶⁾。但し、65歳以上の持家世帯の利用率で見ると約2%に過ぎず、米国高齢者が利用しない要因分析が研究テーマにもなっている（例えばLucas (2018) では、米国高齢者による利用率の低さをReverse Mortgage Puzzleと呼んでいる）。ちなみに、Hopkins (2017) では、リバース・モーゲージの利用率が低い要因として、その仕組みが複雑であり、商品の内容を正確に理解していないことが影響を与えており、消費者の金融リテラシーの水準が要因になっていることを実証分析から明らかにしている。

なお、リバース・モーゲージの研究分野では、商品をどのように利用すべきかというポートフォリオ戦略の分析にも発展している。ファイナンシャル・プランナー等の金融のアドバイザーは、リバース・モーゲージの利用について金利の高さ等から最終手段として用いることを推奨しているが、最近の研究では、リバース・モーゲージを老後のポートフォリオに組み込むことで運用パフォーマンスが改善することが示されており、利用するのであれば老後の資産形成の早い段階で組

み入れることを推奨している（第3節を参照）。もちろん、前提として遺産動機が無い（子供に住宅を残したいという意向が無い）ことなどの条件はあるが、いずれにしても住宅資産を老後にどうしたいのか、リバース・モーゲージの利用も含めて早い段階で考えるべきというのが先行研究のメッセージである。

このように、リバース・モーゲージは老後の生計を考える上で非常に有用なツールではあるが、日本では認知度さえ低い。本稿では、リバース・モーゲージの認知度や商品の理解力に対する金融リテラシーの影響を実証分析から明らかにする。

本稿の構成は以下のとおりである。まず、2節において、日本におけるリバース・モーゲージの市場の現状を概観し、3節で、先行研究について紹介する。そして、4節がリバース・モーゲージの認知度や理解力の要因分析である。まず、4-1節で実証モデルを説明し、4-2節で利用したデータを紹介する。そして、4-3節で金融リテラシーの計測方法とその結果について紹介し、4-4節で実証分析の結果を提示する。5節がまとめである。

II 日本のリバース・モーゲージ市場の現状

現在、日本におけるリバース・モーゲージの市場には、米国のHECMやイギリスのEquity Release、あるいは韓国の住宅年金のような主流のリバース・モーゲージの商品が見られず、個々の機関により様々な商品が提供されている状況である。

まず、公的機関が提供するリバース・モーゲージには、厚生労働省（運営は各都道府県社会福祉協議会）による「不動産担保型生活資金」があり、要生活保護世帯、または市町村住民税非課税に該当する低所得者を対象に、居住用不動産を担保とし

³⁾ 認知度は20.9%（内閣府「2010年度高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査」より。対象は全国60歳以上の男女2,062人）。ちなみに、上山（2016）の調査では12.8%（対象は全国65歳以上の持家男女1,000人）、家森・上山・柳原（2018）では18.5%（対象は全国60歳以上の男女3,000人）である。

⁴⁾ 総務省「2018年住宅・土地統計調査」より（65歳以上の高齢者のいる夫婦のみの世帯）。

⁵⁾ 「高齢期における理想の住宅」として61.5%が「持ち家」と回答している（60代では70.1%）（内閣府「住生活に関する世論調査（2015年10月調査）」より）。

⁶⁾ United States Government Accountability Office（2019）より。

て生活資金を貸し付けている。生活困窮者に対し、居住用不動産を所有しているのであれば、生活保護の給付の前に、まずはその資産の活用という観点から導入されているものである。

そして、住宅金融支援機構（JHFA）は、「リバース60」という商品名でリバース・モーゲージを提供している。販売窓口は民間金融機関であり、JHFAと民間金融機関の間で住宅融資保険契約を結ぶことにより、民間で販売した商品に設定した不動産物件が担保割れした場合、JHFAが損失を補填することを保証している。なお、借入資金の利用用途は住宅に関わるものに限定されており（リフォームや高齢者向け住宅の入居金、あるいは住宅ローンの借換えなど）、生活資金等への利用はできない。

また、リバース・モーゲージとは、利用者が住宅を売却すること無く、住み続けながら持家を換金化できることがメリットであるが、一般社団法人「移住・住みかえ支援機構（JTI）」は高齢者のマイホームを借り上げ、賃貸市場に出すことで高齢者が賃料収入を得る仕組みを構築している（「住み替え型リバース・モーゲージ」とも呼ばれている）。本来のリバース・モーゲージの定義から外れているという声もあるが、高齢者が持ち家を活用して収入を得る1つの手段である。

一方、民間の金融機関を見ると、2019年6月末現在、約4分の1（25.3%）の金融機関がリバース・モーゲージを取り扱っている⁷。但し、上述したJHFAの「リバース60」やJTIを活用した商品を取り扱う金融機関も多く、また、金融機関が独自で提供する場合には、担保物件の立地が都市部に限定されていたり、評価額の高い物件（あるいは戸建の土地のみ）しか対象にならないケースも多い。

以上、日本におけるリバースモーゲージの市場は、提供する機関により、利用対象者や利用用途

が様々であり、消費者はその点について理解しておく必要がある。

Ⅲ リバース・モーゲージに関する先行研究

日本におけるリバース・モーゲージの先行研究を見ると、諸外国の制度紹介（篠原（2018）や小島（2016）等）や理論的な考察（滝川（2004）等）が多く、実証研究は少ない（筆者の知る限り上山（2017）のみである⁸）。一方、海外に目を向けると、理論モデルをベースにした数値シミュレーションや、利用者の属性に関する実証研究が蓄積されつつある。

まず、Household financeの分野では、リバース・モーゲージをポートフォリオに組み込んだ理論モデルの数値シミュレーションが行われている（Cocco and Lopes（2015）、Hanewald et al.（2016）、Nakajima and Telyukova（2017）など）。例えば、Nakajima and Telyukova（2017）の数値シミュレーションからは、年金収入や貯蓄の不足によりキャッシュに乏しい持ち家高齢者が、そのまま自宅に住み続けたいという意向を持ち、かつ遺産動機を持たない場合、リバース・モーゲージを利用することで流動性制約を下げ、家計の効用（welfare gain）が向上することが示されている。

そして、最近の研究では、リバース・モーゲージを商品としてどう利用するべきかというポートフォリオ戦略の分析に発展している。特に、ファイナンシャル・プランナー等の金融の専門家は、リバース・モーゲージを紹介する際、金利の高さ等から最終手段として用いることを推奨しているが（この観点からリバース・モーゲージはlast resortと呼ばれていた）、最近の研究では、リバース・モーゲージは老後の生活設計の早い段階で組み入れ、金融資産との両輪で運用する戦略が優れていることが示されている（Sacks and Sacks

⁷「2019年度民間住宅ローンの貸出動向調査」（住宅金融支援機構）より。なお、取り扱い検討中の商品としてリバース・モーゲージが62.1%に上っており、金融機関として注力商品となっている傾向が見られる。

⁸上山（2017）では、65歳以上の持家世帯を対象に実証分析を行い、リバース・モーゲージの利用意向が高い世帯ほど持家の評価額が有意に低い（すなわち、商品の需要と供給のミスマッチが存在している）ことを明らかにしている。なお、本稿で注目するような金融リテラシーの影響は分析されていない。

(2012), Salter et al. (2012), Pfau (2016) など)。

例えば, Sacks and Sacks (2012) は, 老後の収入源として金融資産の取り崩しとリバース・モーゲージの利用について3つの組み合わせのパターンを提示し, 30年後にキャッシュフローが枯渇する確率をシミュレーションしている。3つのパターンとは, (1) 従来の考え方として預貯金が枯渇した後でリバース・モーゲージを利用する (すなわちlast resortとして利用), (2) 老後の早い段階で契約し, 金融資産の収益率がマイナスになった場合にリバース・モーゲージを利用して補填する, (3) 老後の早い段階で契約し, 金融資産とリバース・モーゲージの両方を利用する, である。資産の切崩しを年間6%と仮定した場合の分析結果を見ると, (1) の従来型のパターンでは30年後に総資産が枯渇する確率は55%に対し, (2) や (3) のパターンでは90%以上となっている。その理由として, リバース・モーゲージからの収入は市場の投資収益率の変動との相関が低く, リターン・リスクの変動に対してクッション的な役割を果たしているからと述べられている。

以上の研究は, あくまで米国のリバース・モーゲージ (HECM) の仕組み (基本的にノンリコースローンであり, 収入は非課税・金利払いは税控除できる等のメリットがある) を前提にしているが, リバース・モーゲージを用いることで, 老後のインカム・フローが改善することが示されている。それにも関わらず, 米国の持ち家高齢者の利用率は低く, その要因分析が行われている。

例えば, Hopkins (2017) は, 2016年に55歳から75歳までの1,000人を対象に, リバース・モーゲージ (HECM) の制度に対する理解度や利用意向を調査している。リバース・モーゲージ商品の具体的な内容に関する質問を10問提示しているが⁹, 全問正解者はわずか1%のみであり, 7割以上の正解者は3割に留まっている。そして, リバース・モーゲージについて正しく理解している人ほど1%水準の有意性で利用意向が高くなっており, 金融アドバイザーに対するインプリケーションとして,

消費者 (クライアント) の教育の必要性を主張している。

なお, Hopkins (2017) の研究は, リバース・モーゲージ (HECM) の利用に与える商品の理解度 (すなわちリバース・モーゲージ・リテラシー) が与える影響の分析であるが, 金融に関するリテラシーを測る尺度としてはLusardi and Mitchell (2011) のthe Big Three (三大質問) が有名である (4-3節を参照)。従って, Davidoff et al. (2017) は, 58歳以上の米国持ち家世帯を対象に, 商品の具体的な理解についての質問 (13問) に加え, the Big Threeで測った金融リテラシーがリバース・モーゲージ (HECM) の利用意向に与える影響を実証分析している。まず, リバース・モーゲージ (HECM) の商品の理解度 (13問の正答率) に与えるthe Big Threeの正答率は, 様々な属性をコントロールした上でも1%水準で有意であり, 金融リテラシーが高い人ほどリバース・モーゲージの商品について正しく理解している。そして, リバース・モーゲージの利用意向に与えるリテラシーの影響を見ると, リバース・モーゲージの商品を理解している人 (すなわちリバース・モーゲージ・リテラシーが高い人) ほど, 利用を希望する人が5%水準で有意に高くなるが, the Big Threeの正答率 (すなわち金融リテラシー) が高い人ほど希望する人は10%水準で低くなっている。彼らは, 金融リテラシー (the Big Three) は幅広い生活設計に影響を与えるため, リバース・モーゲージに対する従来の考え (last resort) が働き敬遠しがちになるか, あるいは, 金融リテラシーが高い人ほど, 老後の生活設計を考え様々な収入源を用意するため必要が無いのかと解釈している。

以上, 海外の先行研究では, 老後の生活設計におけるリバース・モーゲージの有用性が示されているにも関わらず, 商品の内容を正確に理解していないことが利用を低めていることを明らかにしている。本稿では, 日本人のリバース・モーゲージの認知度や商品の理解力に対し, 金融リテラ

⁹ リバース・モーゲージ (HECM) の商品内容や利用条件, 税金等を問う質問である。

シーが影響を与えているのか実証分析を行う。筆者の知る限り、日本人を対象とした分析は本稿が初めてである。

IV 実証分析

1 実証モデル

本稿では、2つの実証モデルを検証する。1つ目は、リバース・モーゲージの認知度の要因分析であり（実証モデル①）、2つ目は、リバース・モーゲージ商品の理解力の要因分析である（実証モデル②）。日本ではリバース・モーゲージの認知度が低く、また仕組みが複雑な商品でもある。リバース・モーゲージについて知らない人を対象に商品の内容を説明し、その理解度についても検証する。いずれのモデルにおいても、金融リテラシーの影響を検証することが狙いである。

なお、海外の先行研究（Hopkins（2017）や Davidoff et al.（2017））では、リバース・モーゲージ・リテラシーや金融リテラシーが利用意向に与える影響を分析しているが、日本では認知度が低く、まず商品の内容について理解する必要がある（商品の内容を理解しなければ、利用に対する考えを持つことはできない）。従って、本稿では、リバース・モーゲージの認知度や理解力に与える金融リテラシーの影響について注目する。但し、金融リテラシーがリバース・モーゲージの利用意向に与える影響分析も行っており、4-4節の最後でその結果について補足する。

そして、多くの先行研究で指摘されているように、金融リテラシーの内生性を考慮して推定する必要がある。従って、ここでは金融リテラシーの内生性を考慮したプロビット・モデルで分析する。具体的なモデルの定式化は以下のとおりである。

$$\text{(First-step equation)} \quad y_{1i} = b_1 x_i + b_2 z_i + u_i$$

$$\text{(Second-step equation)} \quad y_{2i}^* = c_1 x_i + c_2 y_{1i} + v_i$$

$$y_{2i}^* = \begin{cases} 1 & \text{if } y_{2i}^* > 0 \\ 0 & \text{if } y_{2i}^* \leq 0 \end{cases}$$

実証モデル①のリバース・モーゲージ認知度の推定モデルでは、 y_{2i} は知っている人を1、知らない人を0とするダミー変数である。そして、実証モデル②のリバース・モーゲージ商品の理解力の推定モデルでは、リバース・モーゲージについて知らない人を対象に商品の説明をした上で、 y_{2i} は商品の内容が理解できない人を1、理解した人を0とするダミー変数である。いずれのモデルにおいても、 y_{1i} は金融リテラシーの水準を表す変数であり、 x_i はコントロール変数である。なお、 z_i は操作変数であり、金融リテラシーに影響は与えるが、リバース・モーゲージの認知度や理解力には影響を与えない変数である。以上、上記の推定モデルを最尤法で分析する。

2 使用データ

本稿の実証分析に使用するデータについて説明する。ここでは、筆者が株式会社サーベイリサーチセンターに委託して実施したデータを利用する¹⁰。なお、この調査は少額投資非課税制度（通称NISA）の利用について調査する目的で実施しているため、調査対象はNISAを知っている人に限定していることに注意して欲しい¹¹（この調査より、リバース・モーゲージと金融リテラシーに関連したデータを用いて分析した）。調査時期は2020年5月2日（金）～8日（金）、調査対象は20歳以上の男女3,500人であり、インターネット調査である。

表1は、分析対象者の基本属性についてまとめたものである。平均年齢50.6歳、世帯年収744.7万円、金融資産残高1,479.6万円である。ちなみに、総務省「家計調査（2019年）」の結果と比較すると、二人以上の世帯の世帯年収は629万円、金融資

¹⁰ 調査の詳細については上山（2020）を参照。

¹¹ 日本証券業協会が2019年6月15日～7月29日に実施した調査を見ると、NISA認知率は51.3%である（全国20歳以上の男女7,000人に対するインターネット調査）。

表1 分析対象者の基本属性

変数	平均値	標準偏差
年齢(歳)	50.6	11.6
女性比率(%)	27.0	-
大卒比率(%)	53.2	-
有配偶率(%)	71.3	-
有子供率(%)	62.2	-
関東在住比率(%)	35.1	-
有正規職率(%)	67.9	-
世帯年収(万円)*	744.7	487.9
金融資産残高(万円)*	1479.6	1528.6
負債保有比率(%)*	39.8	-
持家率(%)	74.7	-
遺産動機有比率(子供に残す)(%)	41.8	-
遺産動機有比率(子供以外に残す)(%)	2.4	-
遺産動機無比率(残す意向は無い)(%)	31.2	-
遺産動機未定比率(%)	24.6	-
金融・経済教育経験有比率(%)*	54.4	-
Sample size	3,500	

注：*が付いた変数は「わからない」と回答した人を除いている。

産残高は1,755万円である(回答者の平均年齢は58.9歳)。本稿の調査対象の方が10歳近く若いことを考慮すれば金融資産残高に大きな乖離は見られないが、本稿の調査対象はNISAを知っていることが前提となっているため、学歴や年収がやや高いことに注意する必要がある。

なお、リバース・モーゲージの認知度については、「1. 意味も理解し、知っている」が798人(22.8%)、「2. 意味はわからないが聞いたことはある」が814人(23.3%)、「3. 聞いたことがない/初めて聞いた」が1,888人(53.9%)である。そして、「2. 意味はわからないが聞いたことはある」と「3. 聞いたことがない/初めて聞いた」と回答した2,702人を対象に、リバース・モーゲージについて簡単に説明し(第1節の冒頭部分を参照)、その理解度について調査した結果、「商品の内容がよくわからない/仕組みが理解できない」と回答

した人は40.9%(1,104名)であった。すなわち、リバース・モーゲージについて、約8割の人が商品の内容を知らず、簡単な説明では、約4割の人は商品の内容について理解をすることができない。

3 金融リテラシーの計測

本稿の実証モデルで注目する金融リテラシーの指標について説明する。ここでは、金融リテラシーの指標として国際的にも有名なLusardi and Mitchell (2011)のthe Big Threeを利用する¹²。the Big Threeの具体的な質問内容は以下のとおりである¹³。

- 1) 100万円の現金を1年満期の銀行預金(年利子率2%)に預け、5年間、同条件で更新しながら運用した場合、5年後にはいくら受け取れると思いますか。
- 2) インフレ率が年率5%であり、銀行預金の年利子率が3%であるとします。1年間、銀行預金をしておく、1年後に預金で買える財やサービスの量は一般的にどうなると思いますか。
- 3) 一般的に、1社の株式を購入する方が、株式投資信託(多くの企業の株式に投資)を購入するよりも、投資収益は安定すると思われませんか。

表2が、the Big Threeを用いて測定した金融リテラシーの水準の結果である。全問(3問)正解者は31.9%、全問不正解者は15.7%であり、平均正答数は3問中1.79である。

なお、Lusardi and Mitchell (2014)ではthe Big Threeの正答数の国際比較を提示しており、全問正解者の比率を見ると、米国30.2%、オランダ44.8%、ドイツ53.2%、日本27.0%、オーストラリア42.7%である¹⁴。日本の調査結果は、大阪大学COEプログラムで実施している「暮らしの好みと

¹² その他、Lusardi and Tufano (2015)が提唱した借入に関するリテラシー(Debt literacy)も存在する。リバース・モーゲージは借入商品であるため、Debt literacyが与える影響についても同様の分析を行ったが、the Big Threeが与える影響と実証結果は変わらなかった。

¹³ 設問文はLusardi and Mitchell (2011)の設問文をベースに、家森信善教授(神戸大学経済経営研究所)が日本人に合うように改良したものを採用している。

¹⁴ その他の国の計測結果も提示されているが、Lusardi and Mitchell (2011)が提示した質問文をベースに実施した国で比較している。

表2 金融リテラシーの計測結果

Sample size	3,500 (100%)
3問正解 (全問正解)	1,115 (31.9%)
2問正解	1,076 (30.7%)
1問正解	760 (21.7%)
0問正解 (全問不正解)	549 (15.7%)
平均値	1.79

満足度についてのアンケート2010年」の結果である (Sekita (2011) より)。本調査の対象者はNISAを知っていることもあり、全問正解者の比率は若干高いが (あるいは10年間の変化を反映していることも考えられるが)、それを考慮しても日本人の金融リテラシーの水準は国際的に見ても低いことが確認される。

4 実証分析の結果

以上、前項で紹介したデータと金融リテラシーの計測結果を用い、実証モデル① (リバース・モーゲージの認知度)、及び、実証モデル② (商品の理解力) に対する金融リテラシーの影響を実証分析から明らかにする。

まず、各モデルの具体的な変数について説明する。実証モデル① (リバース・モーゲージの認知度) の被説明変数は、「意味も理解し、知っている」を選択した人を1、「意味はわからないが聞いたことはある」、または「聞いたことがない/初めて聞いた」を0とするダミー変数を用いる (すなわち、リバース・モーゲージの内容について知っている人とそうではない人で分類する)。

次に、実証モデル② (商品の理解力) の被説明変数は、リバース・モーゲージについて簡単に説明した上で「商品の内容がよくわからない/仕組みが理解できない」を選択した人を1、選択しなかった人を0とするダミー変数を用いる。分析対象は、リバース・モーゲージについて「意味はわからないが聞いたことはある」、または「聞いたこ

とがない/初めて聞いた」と回答した2,702人である¹⁵。いずれのモデルにおいても、表1で提示した基本属性を用いてコントロールする。

そして、金融リテラシーの内生性をコントロールする操作変数について説明する。ここでは、子供の頃や学生時代、または社会に出てから (職場等で) 金融や経済について学んだ経験の有無を用いた。その理由としては、過去の金融・経済教育の経験の有無は明らかに金融リテラシーの水準に影響すると想定されるが、一方、学校や職場での金融・経済教育の内容として、高齢者向けの金融商品であるリバース・モーゲージを取り上げる可能性は極めて低いため、リバース・モーゲージの認知度や理解力に影響を与えないと考えられるからである。

以上の変数と操作変数を用い、金融リテラシーの内生性を考慮したプロビット・モデルを用いて分析した¹⁶。その結果が、表3 (実証モデル①) と表4 (実証モデル②) である。

まず、表3より、実証モデル①のSecond-step equation (リバース・モーゲージの認知度) の推定結果について見る。注目変数である金融リテラシーの影響を見ると、様々な基本属性や金融リテラシーの内生性をコントロールした上でも、金融リテラシーはリバース・モーゲージの認知度に1%水準の有意性で影響を与えており、金融リテラシーが高いほど、リバース・モーゲージの認知度は高くなる。

その他の変数について見ると、女性の方が1%水準で認知度が高い。女性の方が男性より平均寿命が長く、また女性 (特に専業主婦) の方が配偶者の死後、収入減が大きくなるため、関心が高いのかもしれない¹⁷。そして、金融資産の保有が多いほど住宅資産の活用の必要性は低くなると考えられるため、金融資産が認知度に与える影響は有意に低くなっている。また、遺産動機有 (子供以

¹⁵ 実証モデル②の分析対象として、リバース・モーゲージについて「聞いたことがない/初めて聞いた」と回答した人のみを対象にした場合でも、実証結果は変わらなかった。

¹⁶ 分析に用いた計量分析ソフトウェアはStataである。

¹⁷ 米国のリバース・モーゲージ (HECM) の利用者を見ると、単身女性の利用率が高い (2004年~2016年の単身女性の平均利用率は39.8%である。United States Government Accountability Office (2019) より)。

外に残す)ダミーが1%水準でマイナスに有意であり、資産を子供以外に残す意向を固めている(寄付する可能性が高い)人ほど、リバース・モーゲージの認知度が低い。

次に、表4から、実証モデル②のSecond-step

equation (リバース・モーゲージ商品の理解力)の推定結果について見る。表4を見ると、金融リテラシーの水準はリバース・モーゲージ商品の理解力に1%水準で影響を与えており、金融リテラシーが低いほど「商品の内容がよくわからない/

表3 実証モデル①

リバース・モーゲージ認知度の推定結果

Independent variables	First-step equation (金融リテラシー の推定)	Second-step equation (RM認知度の推定)
定数項	1.62*** (11.59)	-2.45*** (-10.13)
年齢(歳)	-0.00013 (-0.06)	0.0039 (1.54)
女性ダミー	-0.46*** (-8.70)	0.42*** (6.51)
大卒ダミー	0.15*** (3.82)	-0.084 (-1.62)
配偶者有ダミー	0.055 (0.94)	-0.067 (-1.05)
子供有ダミー	0.011 (0.20)	-0.063 (-0.99)
関東在住ダミー	0.017 (0.41)	0.046 (0.95)
正社員ダミー	-0.030 (-0.55)	0.016 (0.26)
世帯年収(万円)	-0.000044 (-0.91)	0.000047 (0.91)
金融資産残高(万円)	0.00011*** (7.75)	-0.00069*** (-2.90)
持家ダミー	-0.041 (-0.81)	0.095* (1.66)
負債保有ダミー	0.012 (0.26)	0.026 (0.49)
遺産動機有 (子供に残す)ダミー	0.12** (2.03)	-0.045 (-0.65)
遺産動機有 (子供以外に残す)ダミー	0.41*** (3.30)	-0.43*** (-3.14)
遺産動機無ダミー	0.20*** (3.64)	-0.12 (-1.62)
金融リテラシー		1.08*** (62.7)
金融・経済教育経験有ダミー	0.12*** (3.14)	
Sample size	2,527	
Wald test of exogeneity chi2 (1)	30.67***	

注1:係数の値は推定係数、()はz値、***は1%水準、**は5%水準、*は10%水準の有意性を表す。

注2:Wald test of exogeneity: the null hypothesis is that the instrumented variable is no endogeneity.

表4 実証モデル②

リバース・モーゲージ商品の理解度の推定結果

Independent variables	First-step equation (金融リテラシー の推定)	Second-step equation (RM理解度の推定)
定数項	1.63*** (9.97)	2.05*** (11.31)
年齢(歳)	-0.0012 (-0.47)	-0.0084** (-2.39)
女性ダミー	-0.45*** (-7.42)	-0.57*** (-8.23)
大卒ダミー	0.13*** (2.75)	0.054 (0.86)
配偶者有ダミー	0.11 (1.55)	0.19** (2.33)
子供有ダミー	-0.030 (-0.43)	0.021 (0.27)
関東在住ダミー	-0.022 (-0.45)	-0.043 (-0.78)
正社員ダミー	0.0014 (0.02)	0.011 (0.15)
世帯年収(万円)	-0.000025 (-0.43)	-0.000053 (-0.08)
金融資産残高(万円)	0.00095*** (5.03)	0.000055* (1.91)
持家ダミー	-0.071 (-1.19)	-0.085 (-1.30)
負債保有ダミー	-0.019 (-0.34)	-0.12* (-1.71)
遺産動機有 (子供に残す)ダミー	0.12* (1.74)	-0.15 (-1.19)
遺産動機有 (子供以外に残す)ダミー	0.43*** (3.00)	0.13 (0.61)
遺産動機無ダミー	0.160** (2.39)	-0.036 (-0.34)
金融リテラシー		-0.97*** (-14.18)
金融・経済教育経験有ダミー	0.13*** (2.73)	
Sample size	1,869	
Wald test of exogeneity chi2 (1)	11.46***	

注1:係数の値は推定係数、()はz値、***は1%水準、**は5%水準、*は10%水準の有意性を表す。

注2:Wald test of exogeneity: the null hypothesis is that the instrumented variable is no endogeneity.

仕組みが理解できない」の選択率が有意に高くなる。金融リテラシーを備えていなければ、簡単な説明では、商品の仕組みについて理解できないことを意味している。

その他の変数について見ると、年齢が高いほど「商品の内容がよくわからない/仕組みが理解できない」の選択率が5%水準で有意に低くなり、人生経験を積み、理解力が高くなる。そして、女性や単身の方が理解度は5%水準以上で有意に高いが、男性や有配偶の方が理解力が低いというよりは、関心が低く理解しようという気が無いのかもしれない。また、10%水準であるが、金融資産の保有が高いほど理解力が低く、負債保有者ほど理解力が高い。負債保有者の約7割(69.4%)が住宅に関わるローンのため、その経験により理解がしやすく、また、金融資産については認知度と同様、住宅資産の活用性の低さから関心の低さが影響すると考えられる。

そして、表3(表4)のFrist-step equationの結果から、金融リテラシーの水準に与える要因を確認する。まず、操作変数の影響を見ると、学生時代や職場等で金融・経済教育を経験している人は、金融リテラシーの水準を1%水準で有意に高めている。

さらに、男性や大卒、金融資産の保有が多いほど金融リテラシーの水準は1%水準で有意に高くなる。また、遺産動機の有無に関わらず金融リテラシーの水準は有意に高く、自分(または配偶者)の資産を将来的にどう使うか決めていない人と比較し、決めている人の金融リテラシーは高い。

最後に、リバース・モーゲージの利用意向に与える金融リテラシーの影響を分析した結果について補足する。リバース・モーゲージの商品内容について理解している人(理解した人)を対象に、利用意向について分析した結果、金融リテラシーの影響に有意性は見られなかった¹⁸。商品の認知度や理解力に対する金融リテラシーの影響は大き

いが、その利用の選択行動については遺産動機の有無などの属性の影響が大きく、金融リテラシーは影響していない。

但し、検証した金融リテラシーはLusardi and Mitchell(2011)のthe Big Threeであり、リバース・モーゲージの具体的な内容(すなわち、リバース・モーゲージ・リテラシー)の影響については検証していない(Hopkins(2017)やDavidoff et al.(2017)の実証結果では、利用意向に与えるthe Big Threeの影響は小さく、リバース・モーゲージ・リテラシーの影響が大きかった)。日本では、まだ主力となるリバース・モーゲージの商品が見られないため、リバース・モーゲージ・リテラシーの計測自体が難しいが、商品に対してより理解を深めることが利用意向につながるのか、その検証が今後の課題である。

V まとめ

2019年6月、老後資金2,000万円が大きな話題となったが、それだけ日本人が老後の生計に対して不安を抱いているあらわれであろう。少子高齢化により十分な公的年金の受給が期待できない中、国民は自助努力による資産形成の必要性が問われている。

一方で、日本人は持家志向が高く、長い間住宅ローンを組み、住宅を所有する。しかし、住宅ローンの返済に一生懸命であり、購入した家をどうしたいのか、考える人はそう多くはない。将来、子供に残すのか、売却して移り住むのか、あるいはリバース・モーゲージの利用も選択肢の1つである。特に老後、持家に住み続けたい意向が強く、かつ老後資金が不足しているのであれば、日本でリバース・モーゲージが普及する土壌は十分ある。しかし、実際は認知度さえ低い。

本稿では、日本でリバース・モーゲージの認知度が低い要因を明らかにするために、金融リテラシーの影響に注目して実証分析を行った。その結

¹⁸ 利用意向については、「必要があれば利用してみたい/興味はあり詳細を知りたい」、「老後の収入源の1つとして考えられそう」、「老後に借入れはしたくない」の選択の有無を分析したが、いずれも金融リテラシーが与える影響は見られなかった。

果、基本属性や金融リテラシーの内生性をコントロールした上でも、金融リテラシーの有意性が確認され、リバース・モーゲージの認知度に金融リテラシーが影響していることが明らかになった。さらに、リバース・モーゲージを知らない人を対象に、商品の内容の理解力について分析した結果、金融リテラシーを備えていなければ、簡単な説明では理解できないことも判明した。日本人の金融リテラシーが諸外国と比較して低いことも、リバース・モーゲージが浸透しない要因になっているだろう。

日本でリバース・モーゲージが普及するためには、日本人の金融リテラシーを高めることが必要である。本稿の実証結果を含め、多くの先行研究において(家森・上山(2018)など)、金融リテラシーに与える金融・経済教育の効果は裏付けられており、生活に必要な金融・経済に関わる教育の拡充と充実化が望まれる。特に、2節で見たように、日本におけるリバース・モーゲージの市場は、提供する機関により利用対象者や利用用途が様々である。このような市場を理解するためには、金融リテラシーを備えておく必要があるだろう。

参考文献

- 上山仁恵 (2016) 「リバースモーゲージに関する調査(平成25年実施)」調査結果, 名古屋学院大学総合研究所ディスカッションペーパー, No.116。
- (2017) 「誰がリバースモーゲージを必要としているのか? -日本のリバースモーゲージ市場における需給ニーズのミスマッチ-」, 『季刊 個人金融 2017年冬号』, pp.74-83。
- (2020) 「少額投資非課税制度(通称NISA)に関する調査(2020年実施)集計結果」, 名古屋学院大学総合研究所ディスカッションペーパー, No.136。
- 小島俊郎 (2016) 「我が国のリバース・モーゲージの現状と課題」, 『土地総合研究』, Vol.24, No.3, pp.28-34。
- 篠原二三夫 (2018) 「米国と英国のリバースモーゲージ市場動向」, 日本不動産学会誌, 第32巻, 第1号, pp.51-55。
- 滝川好夫 (2004) 「リバースモーゲージによる住宅資産の流動化と高齢者の消費支出」, 『生活経済学研究』, No.19, pp.159-169。
- 築田 優 (2016) 「リバース・モーゲージ・ローン市場の拡大要因と課題の研究: イギリス・アメリカにおける展開を分析する」, 『経済理論』, No.384, pp.169-193。
- 家森信善・上山仁恵 (2018) 「学校での金融経済教育の経験が金融リテラシーや金融行動に与える影響 - 2016年・金融リテラシーと金融トラブルに関する調査をもとに -」, 『ファイナンシャル・プランニング研究』, No.17, pp.52-71。
- 家森信善・上山仁恵・柳原光芳 (2018) 「高齢者の金融リテラシー計測の試み - 「高齢者の金融リテラシーと金融行動に関する調査」の概要報告 -」, 神戸大学経済経営研究所ディスカッションペーパー, pp.1-141。
- Cocco, J.F. and Lopes, P. (2015) “Reverse Mortgage Design,” *Working Paper*, London Business School.
- Davidoff, T., Gerhard, P. and Pos, T. (2017) “Reverse mortgages: What homeowners (don’t) know and how it matters,” *Journal of Economic Behavior & Organization*, No.133, pp.151-171.
- Hanewald, K., Post, T. and Sherris, M. (2016) “Portfolio Choice in Retirement: What is the Optimal Home Equity Release Produce?,” *The Journal of Risk and Insurance*, No.83, No.2, pp.421-446.
- Hopkins, J. P. (2017) “The Effect of Low Reverse Mortgage Literacy on Usage of Home Equity in Retirement Income Plans,” *Journal of Financial Planning*, Vol. 30, Issue 5, pp.44-52.
- Lucas, D. (2018) “Hacking Reverse Mortgage,” *Working Paper*, MIT’s Sloan School of Management.
- Lusardi, A. and Mitchell, O. S. (2011) “Financial Literacy and Planning: Implications for Retirement Wellbeing,” *NBER Working Paper*, No.17078.
- (2014) “The Economic Importance of Financial Literacy: Theory and Evidence,” *Journal of Economic Literature*, Vol.52, No.1, pp.5-44.
- Lusardi, A. and Tufano, P. (2015) “Debt literacy, financial experiences, and overindebtedness,” *Journal of Pension Economics & Finance*, Vol.14, No.4, pp.332-368.
- Nakajima, M. and Telyukova, I.A. (2017) “Reverse Mortgage Loans: A Quantitative Analysis,” *The Journal of Finance*, Vol.LXXII, No.2, pp.911-949.
- Pfau, W. D. (2016) “Incorporating Home Equity into a Retirement Income Strategy,” *Journal of Financial Planning*, Vol.29, No.4, pp.41-49.
- Sacks, B. H. and Sacks, S. R. (2012) “Reversing the Conventional Wisdom: Using Home Equity to Supplement Retirement Income,” *Journal of Financial Planning*, Vol.25, No.2, pp.44-52.
- Salter, J., Pfeiffer, S. and Evensky, H. (2012) “Standby Reverse Mortgages: A Risk Management Tool for Retirement Distributions,” *Journal of Financial Planning*, Vol.25, No.8, pp.40-48.
- Sekita, S. (2011) “Financial Literacy and Retirement

- Planning in Japan, “*Journal of Pension Economics and Finance*,” Vol.10, No.4, pp.637-656.
- United States Government Accountability Office (2019)
“Reverse Mortgages FHA needs to improve monitoring and oversight of loan outcomes and servicing,” pp.1-106.

(うえやま・ひとえ)

Why Are Japanese People Unaware of Reverse Mortgages?: An Analysis of the Impact of Financial Literacy on the Perception and Understanding of Reverse Mortgages

UEYAMA Hitoe*

Abstract

In June 2019, the need for 20 million yen in retirement savings became a major topic of discussion, laying bare the public's anxiety surrounding their livelihoods during retirement. With the expectation of an adequate public pension absent due to the declining birthrate and an aging population, Japanese people are being asked to help themselves by building their own retirement wealth.

At the same time, the Japanese have a high rate of home ownership and a strong desire to continue living in their own homes in their retirement. Therefore, there should be a growing demand for reverse mortgages that allow homeowners to liquidate their housing assets to support consumption. However, this awareness is quite low in Japan.

In this paper, we conduct an empirical analysis of the impact of financial literacy on the Japanese population's awareness and understanding of reverse mortgages products. Results confirm a significant positive relation between financial literacy and awareness (or understanding), even after controlling for demographic characteristics, income, and wealth. Our study accounts for the endogeneity of financial literacy. Improving financial literacy among Japanese people is essential to expanding the use of reverse mortgages.

Keywords : Reverse Mortgage, Housing Asset, Financial Literacy, Empirical Analysis

* Associate Professor, Faculty of Economics, Nagoya Gakuin University

投稿：動向・資料

認可保育所入所と就労・抑うつ・家事育児分担：
入所・保留世帯に対するアンケート調査結果¹⁾安藤 道人^{*1}，前田 正子^{*2}

要 約

本論文では、認可保育所に入所できた世帯（入所世帯）とできなかった世帯（保留世帯）との間で、母親の就労状況や年収、回答者の抑うつ度、父親の家事・育児分担がどう異なるかを記述統計によって検証した。その結果、第一に、入所世帯の母親は、保留世帯の母親と比べて、常勤での就労割合が高く、就労日数・就労時間は長く、前年と比べた年収の伸びは高い傾向があった。第二に、入所世帯と保留世帯の回答者（ほとんどが母親）の抑うつ度を比較すると、入所世帯の回答者の抑うつ度のほうが低い傾向があった。第三に、父親の家事・育児分担をみると、入所か保留かよりも母親がフルタイム勤務かパートタイム勤務かのほうが重要な要因であることが伺われたものの、入所世帯でありかつ母親がフルタイム勤務の場合には、父親が家事・育児を「よくする」と答えた割合が最も高かった。ただしこの場合でも、「よくする」父親の割合はほとんどの家事・育児項目で30%に満たなかった。

キーワード：待機児童，保留児童，認可保育所，母親の就労，父親の家事・育児分担

社会保障研究 2020, vol.5, no.2, pp.237-249.

I はじめに

2019年4月1日の待機児童は16,772人で前年比3,123人の減少であった（厚生労働省『保育所関連状況取りまとめ（平成31年4月1日）』）。政府は当初、待機児童解消を2017年度末としていたが、現在その達成は2020年度末に延期されている。だが待機児童ゼロとなったとしても、それは入所申請

者全員が保育所に入所できたことは意味しない。待機児童とは入所保留となった保留児童の中から、一定の条件を満たした者だけを言う。つまり、保育所に入所申請しながら入所できなかった保留児童は待機児童とそのほかの保留児童の合計である。2019年4月1日の状況を見ると待機児童以外に保育所に入所申請して入所できなかった保留児童は約8万人²⁾である。

このような状況で「待機児童問題」に大きな社

^{*1} 立教大学経済学部 michihito.ando@rikkyo.ac.jp

^{*2} 甲南大学マネジメント創造学部 m.maeda@konan-u.ac.jp

¹⁾ 当研究は科学研究費助成事業（16K21743および17K03792）の補助を受けている。この場を借りて、多忙な時間の中、本調査にご協力頂いた回答者の方々にお礼を申し上げたい。また、本調査の実施に多大な支援を提供して頂いた山口慎太郎氏（東京大学）やA市担当職員の方々、そしてリサーチアシスタントの三田匡能氏に対して、感謝の意をお伝えしたい。ただし当然のことながら、本稿の内容や内容に関する一切の誤りは筆者らの責に帰するものである。

会的注目が集まる中、保育所に入所できた世帯（以下、入所世帯）とできなかった世帯（以下、保留世帯）が、その後にもどのように異なる暮らしを営むことになるのかについて、十分な検証はなされていない。関連する先行調査・研究として、保育所入所と保護者（とりわけ母親）の就労・健康アウトカムの関係の研究や、夫の家事育児分担に関する研究は多く行われてきた³⁾。一方で、日本の同一自治体内において保育所入所申請を行い、入所あるいは保留となった世帯を直接比較した調査・研究は、著者らの知る限り、これまで存在しない。

そこで本稿では、利用申請の実態把握および入所・保留世帯の比較を目的として実施されたアンケート調査結果を用いて、母親の就労状況・年収、アンケート回答者（9割以上が母親）の抑うつ度、父親の家事・育児分担などのアウトカムが、入所世帯と保留世帯でどう異なるかを検証する。

本稿が用いる調査は、おそらく日本で初めて実施された同一の自治体（以下、A市）下で保育所入所申請（2017年4月入所への申請）を行った全世帯を対象としたアンケート調査である。アンケートの調査結果は多岐に渡るが、本稿は入所・保留世帯の状況が2017年4月以降にどのように異なったかに着目した比較分析を行う。

本稿の結果をあらかじめ要約すると以下の通りである。まず入所世帯の母親は、保留世帯の母親と比べて、常勤での就労割合が高く、就労日数・就労時間は長く、前年と比べた収入の伸びは高い傾向があった。また入所世帯の回答者は、保留世帯の回答者よりも抑うつ度が低い傾向があった。さらに父親の家事・育児分担をみると、入所世帯でありかつ母親が常勤の場合、父親の家事・育児参加度は最も高くなるものの、その場合でも家事・育児の中心は母親である世帯が多いと推察された。

本稿の構成は以下の通りである。Ⅱ節では、本

稿で用いるアンケート調査の概要と本稿の目的を記述した上で、A市の保育所入所申請の仕組みを説明する。Ⅲ節は調査結果の提示であり、母親の就労・就労頻度・就労時間・収入、回答者の抑うつ度および父親の家事・育児分担について、入所世帯と保留世帯を比較考察する。Ⅳ節は結論である。

Ⅱ 背景

1 調査の概要

まず本調査の背景および概要について概略を記述する。保育所入所申請を行い、入所あるいは保留（待機）となった世帯を対象としたアンケート調査は著者らの知る限り存在しなかった。そこで著者らは、保育所入所申請の実態把握や入所世帯と保留世帯との比較のために、ある都市部自治体（A市）の協力のもと、2017年4月にA市の認可保育所に入所するために入所申請をし、かつ調査実施時期に継続して市内に在住していた2203世帯を調査対象とした全数調査を実施した。調査において兄弟ケースは1世帯としてカウントし、末子の状況について調査した。なお調査対象者世帯の2017年4月時点の状況は、調査対象の2203世帯のうち入所世帯は1493（68%）、保留世帯710（32%）であった。

調査票はA～Hの8部構成および自由記述であり、子どもの生年月・性別・身長・体重など（A）、世帯状況（B）、保育所利用申請の理由（C）、保育所利用状況（D）、家族や祖父母の状況（E）、保護者の育児家事分担・育児負担感・職場環境・身体症状・抑うつ度（F）、子どもの発達状況（G）、保護者の年齢・学歴・勤務先規模・昨年および今年の年収（H）などを尋ねており、B、D、Eについては、保育所利用申請時および調査時の2時点についての状況を尋ねている⁴⁾。また本調査を実施するにあたって、立教大学研究活動行動規範マネジ

²⁾ 厚生労働省（2019）『保育所等関連状況取りまとめ（平成31年4月1日）』の『申込者の状況（平成31年4月1日）』からの試算による。

³⁾ 例えば、前者については山口（2019）第5章、後者については石井クンツ（2013）第4章および第5章のレビューを参照。

メント委員会において研究倫理審査を受け、承認を受けている。

調査は2017年10月から12月にかけて郵送で実施し、10月時点の状況について回答を求めた。1324世帯から返送があり、回収率は約60%となった。回答世帯の児童の入所率は約74%であり⁵⁾、調査対象世帯の入所率(約68%)より若干高かったものの、入所・保留世帯の割合という観点からみると、A市の入所申請世帯のサンプルとしての偏りは小さいと考えられる。

回答者の基本的傾向について要点を紹介すると、まず本調査では「最も子育てに関わっている保護者」に回答を求めているが、回答者(全1318人)の分布をみると、「母親」が1202人(91.2%)であった。すなわち、回答者世帯において最も子育てをしている保護者は母親である。なお次に多いのは「父親と母親」で72人(5.5%)であり、「父親」は17人(1.3%)であった。また、回答者世帯の父親の9割以上は申請時に常勤の就労者であった。一方、申請時における母親の就労状況については、最も多いのは育児休業中の約51%であり、次いで常勤で就労している者が約24%、パート・アルバイトでの就労が約10%であった。つまり、すでに就職している母親がほとんどであり、求職者は全体の6%程度であった。

2 本稿の目的

本稿の目的は、「入所世帯と保留世帯で、その後の世帯状況はどう異なるか」という問いについて検証することである⁶⁾。具体的には、認可保育所に入所できた入所世帯と入所できなかった保留世帯において、母親の就労状況、母親の就労頻度・就労時間、母親の収入、回答者(9割以上が母親)の抑うつ度、父親の家事・育児負担といったアウトカム(結果)がどのように異なっているのかを

検証する。なお本稿では市内・市外の認可保育所、認定子ども園、家庭的保育・小規模保育施設を利用している者を入所者としている。

以下の分析では、入所世帯と保留世帯において上述したアウトカムの分布がどのように異なっているのかを記述統計を用いて検証する。ただし、父親の家事・育児負担を検証する際には、入所世帯と保留世帯の2グループ間の比較ではなく、入所・保留と母親の就労状況(フルタイムかパートタイムか育児休業中か)の両方に基づく5グループ間の比較を行う。さまざまな交絡要因を制御した計量分析による入所世帯と保留世帯の比較は今後の課題である。

3 保育所入所申請の仕組み

分析結果を示す前に、入所世帯と保留世帯に分かれる背景について解説する。保育所入所においては、定員を超える申請が発生したとき、保育ニーズを反映した「利用調整指数」が高い世帯に優先的に保育所入所が割り当てられる。調査対象であるA市においては、利用調整指数は、保護者の就労・就学状況などに応じた「基準指数」に、ほかの条件を反映した「調整指数」を加算・減算した形で計算される⁷⁾。

A市の基準指数は、入所予定月における就労・就学状況が1日8時間以上・週5日であれば入所調整基準指数が90点となり、就労・就学日数が1日減るごとにマイナス10点、就労・就学時間の1時間の減はマイナス5点となる。就労・就学以外にも、保護者が出産、入院、居宅内療養、障害、介護、災害復旧、就労内定、求職中の場合には、その程度に応じて、基準指数が10~105点となる。また保護者2人の基準指数は合算され、ひとり親の場合は基準指数に110点が加算される。今回の調査では、多くの父親の基準指数が90点(最高点)であ

⁴⁾ 調査票のうち公開可能な部分については著者(安藤)のウェブサイトに掲載している。

⁵⁾ なお調査時の保育所利用について、当該質問項目の回答と自由回答との間に矛盾がみられた7世帯について、自由回答に合わせて回答を修正している。

⁶⁾ なお安藤・前田(2020)では、「どのような世帯が入所できたのか」を扱っており、前田・安藤(2019)では自由記述の分析を行っている。

⁷⁾ 子ども・子育て支援新制度における利用調整については自治体ごとの裁量的運用が認められている。A市の利用調整は、内閣府(2014)の「基本パターン①」をベースとした利用調整を行っている。

るため、基準指数の差は、主に母親の基準指数による。

その上で、申請世帯のさまざまな状況（生計中心者が求職中か病気療養中か、育児休業明けか、上の子どもがすでに保育所入所しているか、父母が単身赴任かなど）を考慮した調整指数が基準指数に加算・減算され、最終的な利用調整指数が算出される。

さらに、利用調整指数による入所の割り当ては、保育所ごと・クラス年齢ごとに行われる。第一希望の保育所に入所できない場合は、第二希望の保育所において同様の利用調整（すなわち調整指数順の入所割り当て）によって入所の可否が決まり、第二希望の保育所にも入所できない場合は第三希望、第四希望の保育所と続くことになる。また利用調整指数が同点の場合には、さらにいくつかの優先事由に基づいて入所の優先順位が決められる。A市においては、ひとり親家庭、兄弟がすでに市内保育所に入所、という順で8つの優先

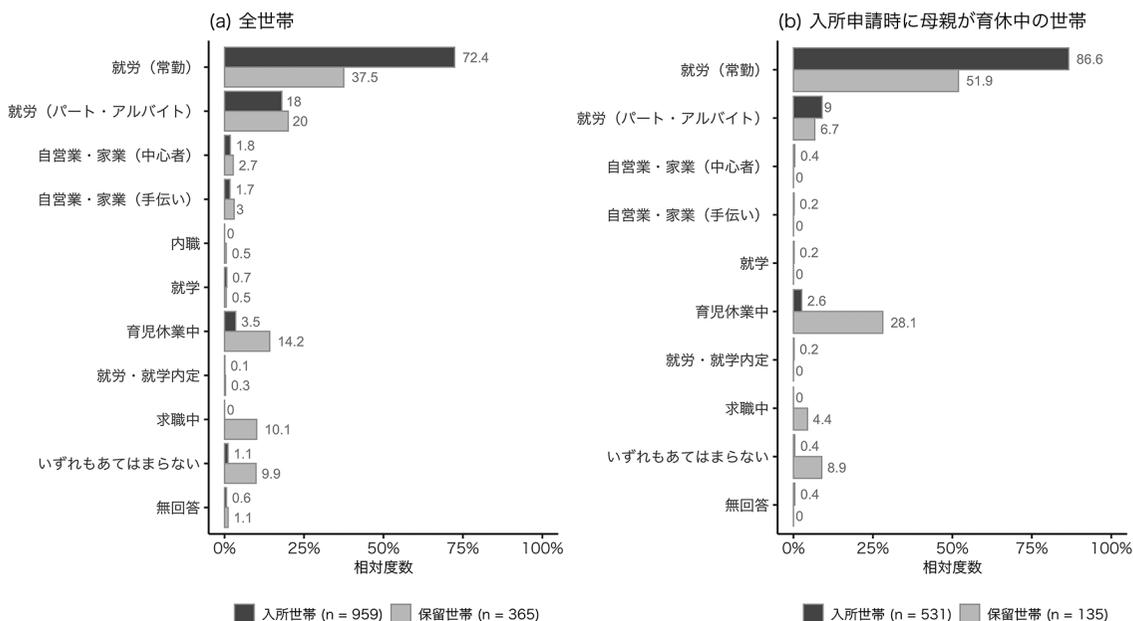
順位が設定されている。

Ⅲ 調査結果

1 母親の就労

図1には入所世帯と保留世帯について、(a) 全世帯および (b) 申請時に母親が育児休業中であった世帯の調査時の就労状況の分布を示している。なお「調査時」とは2017年10月時点であり、入所予定時期であった4月から6か月後の状況である。

まず全世帯の標本を用いたパネル (a) をみると、母親が常勤で就労している世帯の割合（以下、常勤就労割合）は、入所世帯では約72%であるのに対し、保留世帯では約38%に留まっている。また「入所申請時に母親が育児中の世帯」の標本を用いたパネル (b) でも、母親の常勤就労割合は、入所世帯では約87%、保留世帯では約52%である。つまり、パネル (a)、(b) とともに、入所世帯と保留世帯の間の母親の常勤就労割合には35%ポイント



注：就労状況は調査時（2017年10月）のものであり、横軸は入所・保留世帯別の相対度数（それぞれの項目の回答者数の合計数に対する割合）である。パネル (a) は全有効回答世帯の標本（n = 1324）の集計結果であり、パネル (b) は入所申請時に母親が育児休業中であった世帯のみの標本（n = 666）の集計結果である。

図1 入所世帯と保留世帯の母親の就労状況

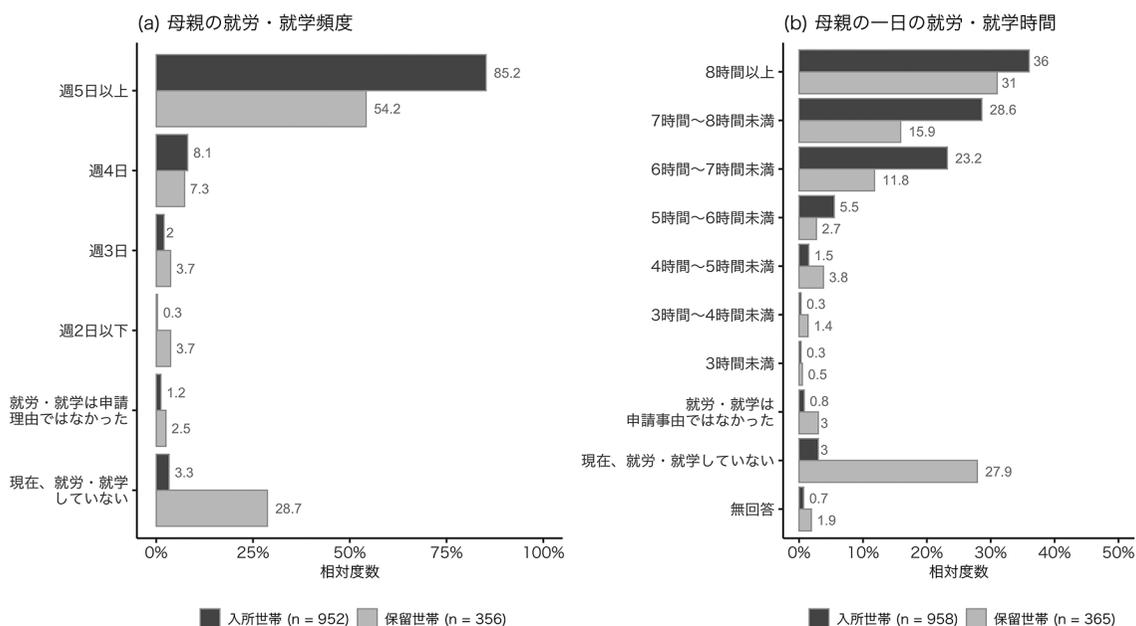
トほどの差がある。

このような入所・保留世帯間の母親の常勤就労割合の差を、単純に「保留世帯になったために常勤での就労を断念した」結果と解釈できるわけではない。なぜなら、保育所入所申請の仕組み（2節参照）からも理解できるように、4月から母親の常勤での就労が見込まれる世帯ほど利用調整指数は高くなり、保育所に入所しやすくなるからである。

しかし、とりわけパネル（b）は、ほとんどが常勤での就労への復帰を希望し、かつ利用調整指数に大きな差がなかったと想定される「入所申請時に母親が育児中の世帯」に標本を限定した分析である⁸⁾。そのような世帯グループにおいても入所・保留世帯間の常勤就労割合に大きな差があることは、保留世帯になったことにより、常勤での

就労を断念した母親が一定数いることを示唆している⁹⁾。

また図1のパネル（b）において、母親が育児休業中である（すなわち保育所入所申請時および調査時の両方で母親が育児休業中である）割合は、入所世帯では2.6%に過ぎないのに対して保留世帯では約28%である。後者の38世帯（135世帯の28%）のうち17世帯は「育児休業の延長をしたかったが、そのためには保育所入所の保留（待機）になることが必要なので、待機状態になるために入所申請した」と回答していたが、残りの21世帯の母親は、保留世帯となったためにやむなく育児休業の延長を行ったと推察できる。



注：就労・就学状況は調査時（2017年10月）のものであり、横軸は入所・保留世帯別の相対度数（それぞれの項目の回答者数の合計数に対する割合）である。

図2 認可入所世帯と保留世帯の母親の就労頻度・就労時間

⁸⁾ 実際、入所・保留世帯にかかわらず、「入所申請時に母親が育児中の世帯」においては、「保育所利用申請書に記載した就労日数・就労時間」は、ほとんどが「週5日以上」かつ「6～8時間以上」であった。また、この世帯グループの利用調整指数を、本調査から入手できる変数を用いて推計したところ、その推計値の分布に、入所・保留世帯間で大きな差はなかった。

⁹⁾ 本調査の自由記述においても、保留世帯となったことによって常勤での就労が困難となりパート就労に転換した事例や、退職せざるを得なかった旨の記述が複数あった（前田・安藤 2019）。

2 母親の就労頻度・就労時間

図2には、母親の就労頻度および1日の就労時間の分布を示している。まず母親の就労頻度の分布を示すパネル (a) をみると、週5日のフルタイム労働の母親は入所世帯では約85%であるのに対し、保留世帯では約54%にとどまっている。その分、保留世帯では就労していない母親が3割近くとなっている。

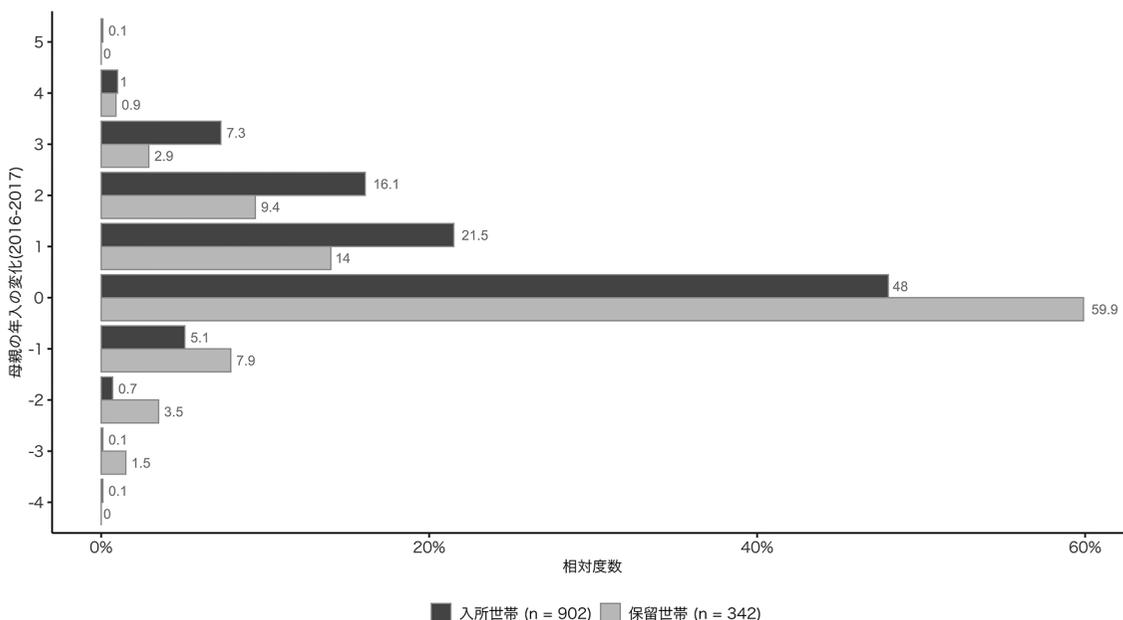
また母親の1日の就労時間の分布を示すパネル (b) をみると、入所世帯においては1日8時間以上の就労が36%、7～8時間未満の就労が約29%、6～7時間未満が約23%であるのに対し、保留世帯の場合は同順で31%、約16%、約12%と低くなっている。パネル (a) と同様に、その分、保留世帯では就労していない母親が3割近くとなっている。

3 母親の収入

図3は、入所世帯と保留世帯の間で、母親の収入

変化の分布がどのように異なるかを示している。本調査では、入所申請時の年収（2016年の年収）と調査時の年収（2017年の年収見込み）を選択肢で尋ねており、年収の選択肢は1. 無収入、2. 100万円未満、3. 100～300万円未満、4. 300～500万円未満、5. 500～700万円未満、6. 700～1000万円未満、7. 1000万円未満の7つである。そこで、母親の年収の申請時から調査時にかけての変化を、この1～7の選択肢の数値の変化として計算し、その分布を示している。例えば、2016年から2017年にかけて年収の選択肢に変化がなければ0、「2. 100万未満」から「5. 500～700万円未満」へと上昇した場合には3である。

図3によると、入所世帯・保留世帯ともに0すなわち「変化なし」の割合が最も高く、次いで1および2の割合が高い。すなわち、入所世帯も保留世帯も、ともに母親の年収は維持あるいは増加傾向である。一方で、入所世帯と保留世帯を比較する



注：横軸は入所・保留世帯別の相対度数（それぞれの項目の回答者数の合計数に対する割合）である。縦軸の年収の変化は、1. 無収入、2. 100万円未満、3. 100～300万円未満、4. 300～500万円未満、5. 500～700万円未満、6. 700～1,000万円未満、7. 1,000万円以上の選択肢が、申請時と調査時でどの程度移動したのかを集計したものである。例えば、2016年から2017年にかけて、年収の選択肢に変化がなければ0、「2. 100万未満」から「5. 500～700万円未満」へと上昇した場合には3である。

図3 入所世帯と保留世帯の母親の年収の2016年から2017年への変化

と、入所世帯は1～3段階ほど収入区分が上昇した（数値が1～3の）母親の割合が保留世帯より高いのに対して、保留世帯は収入分布が変わらないあるいは下に移動した（数値が0～-3の）母親の割合が入所世帯より高い。つまり、保留世帯と比較して入所世帯の母親のほうが年収は増加傾向となっている。

4 回答者の抑うつ度

次に、入所世帯と保留世帯の回答者（9割以上が母親）の間で抑うつ状況に差があるのかを検証する。本アンケートでは、抑うつ度を図る簡易尺度であるK6尺度（Kessler et al. 2002）の日本語版（Fujiwara et al. 2008）の項目を尋ねている。K6尺度は、(1) 神経過敏に感じた、(2) 絶望的だと感じた、(3) そわそわ落ち着かなく感じた、(4) 気分が沈みこんで何が起ころうとも気が晴れないように感じた、(5) 何をするにも骨折りだと感じた、(6) 自分は価値のない人間だと感じた、という6項目について過去30日間にどの程度の頻度であったかを聞いたものである。回答者は「全くない」(0点)、「少しだけ」(1点)、「ときどき」(2点)、「たいてい」(3点)、「いつも」(4点)を選び、その点数を足し合わせて、抑うつ傾向を点数化する。つまり、最も点数が高く抑うつ度が最も強い人は24点、全くない人は0点になる。一般集団に対するK6尺度の基準点については、5以上で心理的ストレス反応相当、9や10以上で気分・不安障害相当、13以上で重症精神障害などが提案されているが、基準点を超えると回答者がその状態にあることを必ずしも意味しない¹⁰⁾。

図4には、入所世帯と保留世帯の回答者の抑うつ尺度の分布を示している。まず、抑うつ尺度が0点の割合をみると、入所世帯では40%近く、保留世帯では32%であり、入所世帯のほうが8%ポイ

ントほど高い。また、逆に抑うつ尺度が10点以上の分布をみると、全般的に保留世帯のほうが入所世帯よりも高割合である。

なおK6尺度の平均値は、入所世帯では約2.8点、保留世帯では約3.8点であり、welchのt検定でも統計的有意差も示している（ $P < 0.001$ ）。つまり、平均的にみて、入所世帯の回答者のほうが保留世帯の回答者よりも抑うつ度が低い。また、抑うつ尺度が5点以上の回答者割合をみると、入所世帯では24.7%、保留世帯では30.5%である。さらに抑うつ尺度が10点以上の回答者割合をみると、入所世帯では6.5%、保留世帯では12.2%であった。これらの点数を抑うつ状態の基準値（カットオフ値）とみなす場合、抑うつ傾向にある回答者は入所世帯のほうが保留世帯よりも少ないことが分かる。

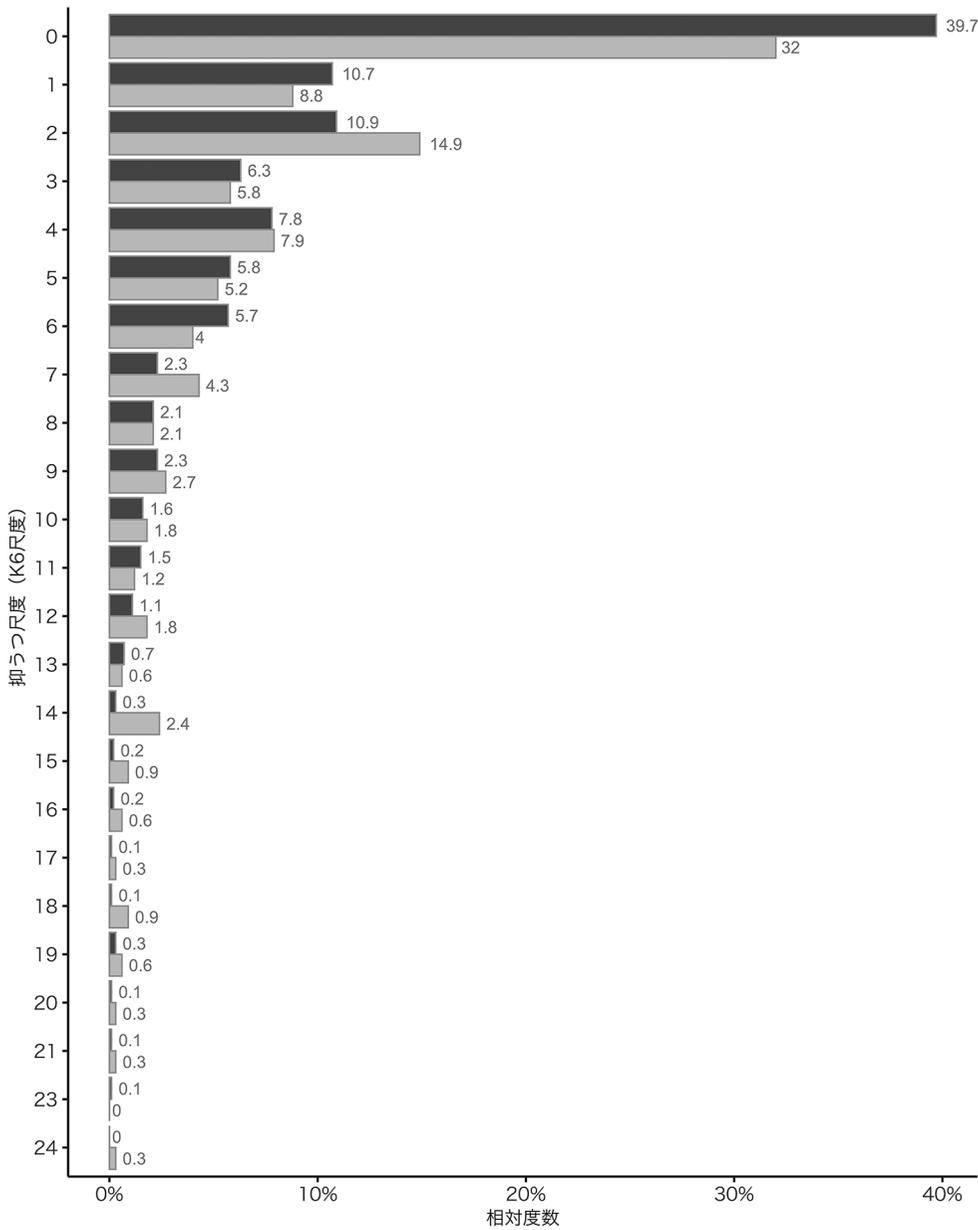
5 父親の家事分担

今回の調査では家事・育児の計12項目について、母親・父親がそれぞれ「よくする」、「ときどきする」、「ほとんどしない」、「まったくしない」のどれに該当するかを尋ねているため、母親と父親の家事・育児分担について検証することができる。ただし、母親の家事・育児分担については、一部の項目を除いて、入所世帯・保留世帯の違いや母親の就労状況の違いに関係なく、「よくする」が大部分を占めていた。したがって、本節と次節では父親の家事・育児分担に着目して検証を行う。

まず図5では、①食事、②食事の片づけ、③掃除、④洗濯、⑤ゴミ出し、⑥買い物の6つの家事項目を父親がどの程度行っているかを、(1) 入所世帯で母親が常勤、(2) 入所世帯で母親がパート、(3) 保留世帯で母親が常勤、(4) 保留世帯で母親がパート、(5) 保留世帯で母親が育児休業中という5つのグループに分けて比較した¹¹⁾。

¹⁰⁾ 「一般住民におけるトラウマ被害の精神影響の調査手法マニュアル（2015年2月版）」<http://plaza.umin.ac.jp/heart/archives/151026.shtml>（2020年6月22日アクセス）。

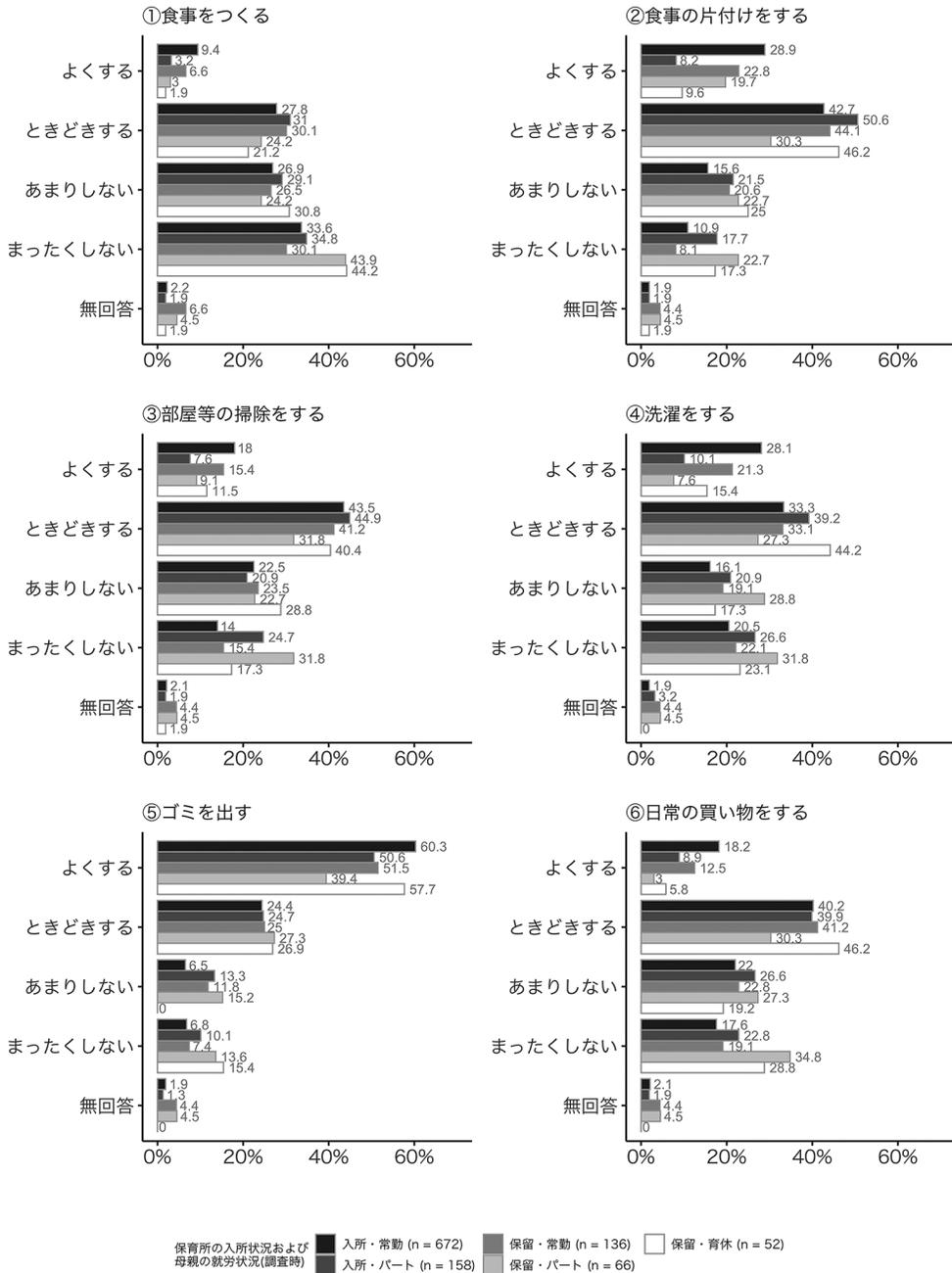
¹¹⁾ これまでのように入所世帯と保留世帯の2つのグループ間比較ではなく、常勤、パート（アルバイト）、育児休業中という母親の就労状況も考慮した5グループで比較するのは、父親の家事・育児分担には、入所か保留かよりも母親の就労状況が強く関係している可能性が高いからである。なお、説明を容易にするために、母親の就労状況が常勤、パート（アルバイト）、育児休業中以外である世帯は分析対象から除いている。



入所か保留か ■ 入所世帯 (n = 938) □ 保留世帯 (n = 328)

注：横軸は入所・保留世帯別の相対度数（それぞれの項目の回答者数の合計数に対する割合）である。縦軸の抑うつ尺度は、点数が高いほど抑うつ傾向が強いことを示している。なお抑うつ状態の基準値（カットオフ値）としては5点、9点、10点、13点などが使われるが、単一の基準値があるわけではない。

図4 入所世帯と保留世帯の回答者の抑うつ度



注：横軸は、保育所の入所状況および母親の就労状況で分類した5つのグループ別の相対度数（それぞれの項目の回答者数の合計数に対する割合）である。

図5 入所世帯と保留世帯の父親の家事分担

図5によると、どの家事項目についても、(父親が)「よくする」割合が最も高いのは「入所世帯で母親が常勤」のグループであり、次いで、「保留世帯で母親が常勤」のグループ(ただしゴミ出しを除く)である。逆に、「入所世帯で母親がパート」や「保留世帯で母親がパート」のグループでは、父親が家事を「よくする」割合は低い傾向にある。また、「保留世帯で母親が常勤」のグループは、「入所世帯で母親がパート」のグループよりも、父親が家事を「よくする」という回答割合がどの家事項目でも高い。

これらの結果は、父親の家事参加には、入所か保留かというよりも母親が常勤かパートかによって左右されていることを示唆している。一方で、認可保育所に入所できる場合には母親の常勤率が高くなるため、認可保育所が母親の常勤での就労を促し、それが父親の家事参加に繋がるという因果経路があると推察され、より厳密な検証は今後の課題である。

また、「入所世帯で母親が常勤」のグループの父親の家事参加度が相対的に高いとはいえ、ゴミ出し以外の家事分担を父親が「よくする」と答えた世帯はどの家事項目でも30%に達していない。とりわけ、最も家事負担が大きいと考えられる①食事を作ることに關しては、このグループにおいても父親が「よくする」世帯は約9%ほどであり、③部屋等の掃除では18%、⑥日常の買い物も約18%である。逆に、①食事を作るについて、父親が「まったくしない」世帯は、「入所世帯で母親が常勤」のグループでも約34%である。つまり、「入所世帯で母親が常勤」であっても、負担の大きい家事は母親中心となっている。

6 父親の育児分担

次に図6では、①食事の世話、②おむつ交換、③入浴、④寝かしつけ、⑤遊び相手、⑥外遊びの6つの育児項目を父親がどの程度を行っているかを、図5と同様の5つのグループに分けて比較した。この結果、先の家事分担と同じような傾向が見られた。すなわち、入所・保留世帯ともに、母親が常勤の方が(父親が)「よくする」という選択者の割

合が高い。また、とりわけ「入所世帯で母親が常勤」のグループは、どの育児項目においても父親が「よくする」割合が最も高い。

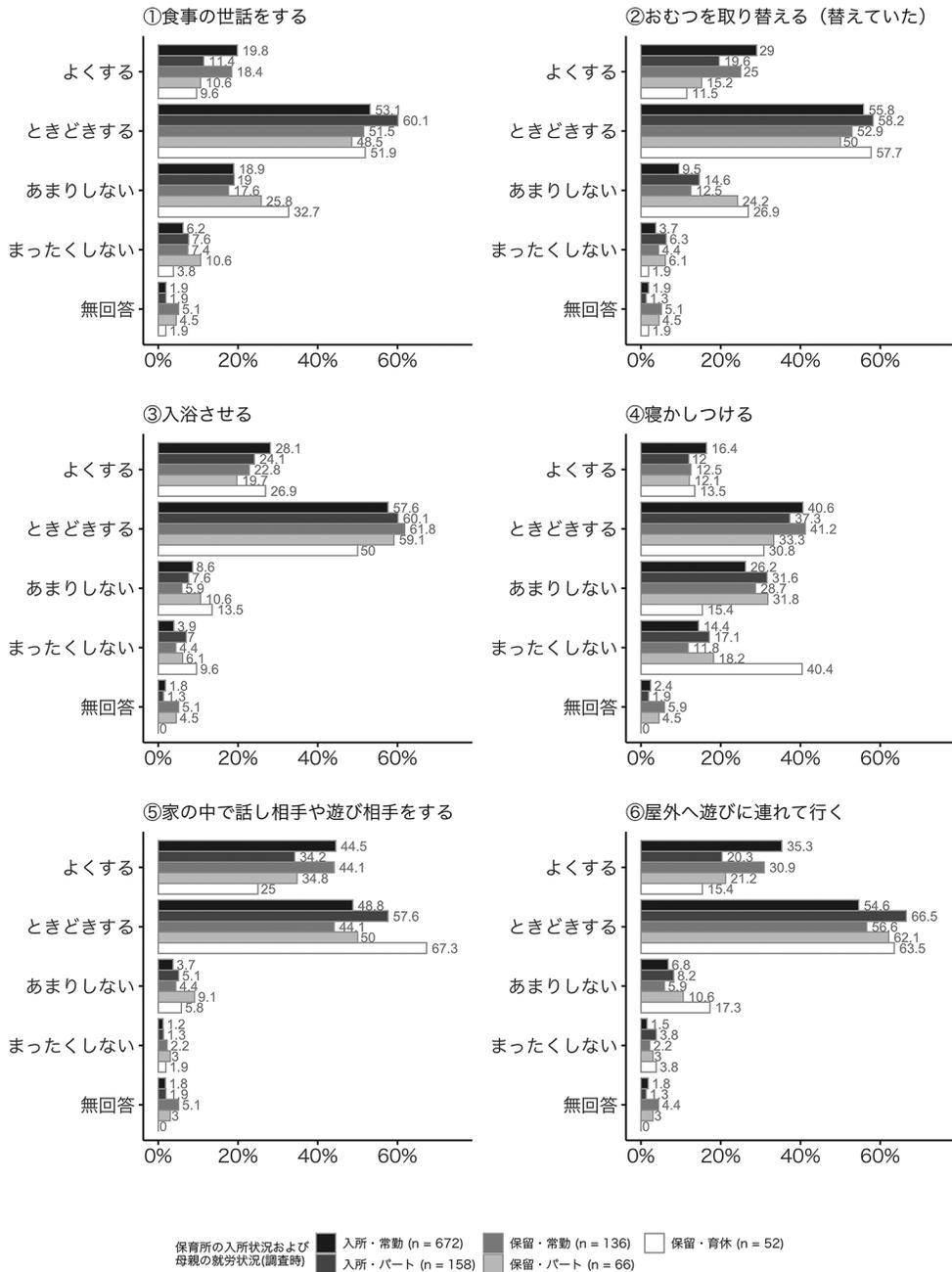
ただし家事と異なり、育児においては、父親が「まったくしない」という回答は、④寝かしつけを除いて、どのグループにおいても低い。一方で、「あまりしない」まで考慮すると、やはり「保留世帯で母親がパート」のグループや、「保留世帯で母親が育休中」のグループの父親の育児参加が相対的に低調であることが分かる。

また家事と同様に、「入所世帯で母親が常勤」のグループの父親の育児参加度は相対的に高いものの、このグループにおいても、⑤遊び相手や⑥外遊び以外の育児項目では、父親が「よくする」割合は30%に達していない。つまり、「入所世帯で母親が常勤」であっても、育児は母親中心に行われていることが伺われる。

Ⅳ おわりに

本稿では、認可保育所に同時期に申請して入所できた世帯と保留となった世帯との間で、母親の就労状況・収入、アンケート回答者の抑うつ度、父親の家事・育児分担がどう異なるかを記述統計によって検証した。その結果、保留世帯と比べて、入所世帯の母親は、常勤での就労割合が高く、就労日数・就労時間は長く、前年と比べた収入の伸びは高い傾向があった。また、入所世帯と保留世帯の回答者(9割以上が母親)の抑うつ度を比較すると、入所世帯の回答者の抑うつ度のほうが低い傾向があった。さらに父親の家事・育児分担をみると、入所世帯でありかつ母親が常勤の場合、父親が家事・育児を「よくする」と答えた割合が最も高かったものの、そのような世帯であっても、母親が家事・育児の中心的存在である傾向が強いことが示唆された。

本稿の分析・考察は、入所世帯と保留世帯との間の単純な記述統計の比較に基づいているため、保育所入所が入所世帯の母親や父親に与える因果効果を厳密に検証したわけではない。しかし、入所世帯と保留世帯との間に観察されたさまざまな



注：横軸は、保育所の入所状況および母親の就労状況で分類した5つのグループ別の相対度数（それぞれの項目の回答者数の合計数に対する割合）である。

図6 入所世帯と保留世帯の父親の育児負担

違いは、認可保育所の入所・保留が、その後の母親の就労・収入・抑うつ度、そして父親の家事育児・分担に影響を与えていることを示唆する結果となっている。より詳細な分析は今後の課題である。

参考文献

- 安藤道人・前田正子 (2020) 「どのような世帯が認可保育所に入所できたのか：入所・保留世帯に対するアンケート調査結果」, 『社会保障研究』, 近刊。
- 石井クンツ昌子 (2013) 『「育メン」現象の社会学 育児・子育て参加への希望を叶えるために』, ミネルヴァ書房。
- 内閣府 (2014) 「子ども・子育て支援新制度における利用調整等について」 <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/administer/office/pdf/s11-2.pdf>.
- 前田正子・安藤道人 (2019) 「保育園・家事育児分担・ワークライフバランスをめぐる母親の苦悩：保育所入所申請世帯調査の自由記述から」, 立教大学経済研究所ディスカッションペーパー, J-4, 2019。
- 山口慎太郎 (2019) 『「家族の幸せ」の経済学 データ分析でわかった結婚, 出産, 子育ての真実』, 光文社。
- Furukawa, T. A., Kawakami, N., Saitoh, M., Ono, Y., Nakane, Y., Nakamura, Y., Tachimori, H., Iwata, N., Uda, H., Nakane, H., Watanabe, M., Naganuma, Y., Hata, Y., Kobayashi, M., Miyake, Y., Takeshima, T. and Kikkawa, T. (2008), The performance of the Japanese version of the K6 and K10 in the World Mental Health Survey Japan. *International journal of methods in psychiatric research*, Vol.17, Issue 3, pp.152-158.
- Kessler, R. C., Andrews, G., Colpe, L. J., Hiripi, E., Mroczek, D. K., Normand, S. L., Walters, E.E. and Zaslavsky, A. M. (2002). Short screening scales to monitor population prevalences and trends in non-specific psychological distress. *Psychological medicine*, Vol.32, Issue 6, pp.959-976.

(あんどう・みちひと)
(まえだ・まさこ)

Admission to a Certified Nursery Schools and Parental Outcomes: Results of a Questionnaire Survey of Applicants

ANDO Michihito^{*1} and MAEDA Masako^{*2}

Abstract

In this paper we examine differences in the working status and annual income of mothers, the degree of depression of respondents, and the share of housework and child care done by fathers between the households whose children were admitted to certified nursery schools (“admitted” households) and those that were not (“rejected” households). The results show that, first, when we compare the “admitted” households and the “rejected” households, the ratio of mothers with full-time jobs was higher in the former group, with the annual income growth of mothers also tending to be higher in this group. Second, when comparing the depression scores of the respondents (mostly mothers), these scores tended to be lower for the “admitted” households than for the “rejected” households. Third, looking at the sharing of housework and childcare with fathers, the ratio of fathers who “frequently do” housework or childcare was highest among households whose children were admitted to nursery schools and mothers worked full-time, although the latter seemed to be the more important of the two factors. For these “admitted” households with mothers working full-time, however, the ratio of fathers who “frequently do” housework or childcare was still less than 30% in most housework and childcare categories.

Keywords : Children on Waiting Lists, Certified Nursery Schools, Mothers’ Employment, Fathers’ Share of Housework and Childcare

^{*1} Associate Professor, Department of Economics Rikkyo University

^{*2} Professor, Hirao School of Management Konan University

情報 (各国の動向)

フィンランドにおける「ベーシックインカム」実験：概要と展望

山森 亮*

フィンランド政府は2017年から2年間、「ベーシックインカム」給付実験を行った。ベーシックインカム（以下BI）とは、「すべての人に、個人単位で、資力調査や労働要件を課さずに、無条件で、定期的に給付されるお金」のことである¹⁾。フィンランドでは1970年代から半世紀ちかく、議論されてきた。以下、実験の経緯と概要、結果と今後の展望について概括する。

実験の経緯と概要

今回の実験の発端は、2015年4月の総選挙で、BI給付実験を公約の一つに掲げた中央党が第一党となり、同党のシピラ党首を首班とする連立政権が成立したことである。同年秋には実験にむけた検討委員会が作られ、2016年3月には検討委員会の中間答申が公表された（Kangas and Pulkka 2016）。同8月には答申とは一部異なる政府の法案が公表され、12月に議会を通過し、2017年1月より2年の計画で給付実験が始まった。

BI的政策にかかわる給付実験は1970年代にアメリカとカナダで、また2000年代以降、ナミビア、

ブラジル、ケニアなどで試みられてきた。それらの先行実験に対して、フィンランドの今次の実験が持つ特徴は、第一に、2000年代以降初めてのいわゆる「先進国」での実験であること、第二に、全国規模での初のランダム化比較試験であることである。

実験の概要は以下の通りである。母集団は、社会保険庁（KELA）が支給する税財源の失業手当（基本失業給付および労働市場補助金）受給者のうち、学生を除く25歳から58歳まで²⁾、約24万人。そこからランダムに抽出された2000人を対象に、これらの人びとが受け取っている失業手当の代わりに、それとほぼ同額の560ユーロを「BI」として（すなわち失業手当受給にともなう諸条件なしに）給付。そして同じ母集団から約17万5千人をコントロールグループとして³⁾、比較対照をおこなった。

前述の検討委員会答申との最大の相違は、給付対象者を抽出する母集団を失業手当受給者に限定したことである。その背景には、失業手当受給者を狭義の労働市場⁴⁾に戻すことのみならずベーシックインカムの意義をみる政権の意向があった⁵⁾。

* 同志社大学経済学部 教授, Research manager of the Basic Income Earth Network

¹⁾ Basic Income Earth Network（以下BIEN）の定義による。一般的には、加えて、(1) 権利性があることと、(2) 満額（full）の場合にはほかの社会サービスなどの利用とあわせた場合に、すくなくとも最低限度の生活が可能となる額であることが想定されている。BIENの現在の定義は2016年に改訂されたものだが、筆者はその改訂作業グループ座長を務めた。改訂時の議論については、Yamamori 2016参照。なおフィンランドの実験検討委員会は、1000ユーロ以上を満額のBI、800ユーロ以下を部分的（partial）BIとしている。

²⁾ 2016年12月1日時点での年齢。

³⁾ 心理的側面についてのインタビュー調査は、うち5千人。

⁴⁾ 筆者を含む一部のBI研究者は労働をアンペイドワークもふくめて広くとらえる。ここで「狭義」とは、それらを含まないという意味である。以下、「労働」や「働く」という言葉を狭義の意味で使用する。

実験の結果

暫定報告書が2019年2月に、最終報告書が2020年5月にだされた（Kangas et al. 2019, 2020）。政府が実験の主要な目的としていた、失業手当受給者をどれだけ労働市場にもどせるかについて、「BI」を支給されたグループの方がコントロールグループより6日長く働いたことが分かった。ただし、2018年1月より政府は、失業手当などの資力調査付き現金給付受給者に対し、より多くの条件をつける「アクティベーション・モデル」を導入しており、上記の結果はその影響も受けているため評価は難しいとしている。

たしかに「BI」グループにも、「BI」に置き換わった基礎的な失業給付560ユーロ以外に、資力調査付きの児童給付（約150-300ユーロ）や住宅給付（最大約600ユーロ）など、アクティベーション・モデルの影響を受ける給付を受給している人もおり、双方のグループに複雑な影響を与えたであろうことは想像に難くない。その上で、しかし、アクティベーション・モデルの影響は、「BI」グループは560ユーロ分についてその影響をうけないため）コントロールグループにより強く出ているはずであるにもかかわらず、「BI」グループの方が労働市場に長く参加したことは、実験の目的に照らして肯定的に評価できるはずだという意見もある⁵⁾。

また6日長く働いたという点を、フィンランド語またはスウェーデン語が母語の集団と、それ以外の集団に分けて比較した場合、前者では「BI」グループの方が4日弱しか長く働かなかったのに対し、後者では13日長く働いたという点も興味深い。給付に伴うさまざまな条件が、政策意図に反して、むしろ労働市場に復帰するうえでの障壁と

なる度合いが、社会におけるマイノリティーにおいてより強いことを示唆するからである。

報告書が肯定的な結果が得られたとしているのは、心理的な側面である。生活の満足度の10段階自己評価が、コントロールグループの6.3に比べてBIグループで7.3など、総じてBIグループの方が高い自己評価となった（詳細は図参照）。

政治的制約と今後の展望

実験にはさまざまな制約が付きまとう。例えば「BI」の効果を測るのに2年という期間は十分なのかと聞かれれば、多くの研究者は不十分だと答えるだろう。しかし民主主義社会における選挙のサイクルを考えると、より長期の実験はなかなか難しいだろう。また検討委員会は満額ではなく、部分的BIを推奨したが、それは予算が限られており、満額の場合、給付対象者が著しく少数になってしまうからである。

以上は、おそらくどこの国でも実験を行う場合普遍的に付きまとう問題であるが、今回のフィンランドの実験においては、（中央党と右派二政党からなる）連立政権内の政治状況による制約が大きかったといわれている。例えば、実験の予算規模の決定や、税制と連動させることで実験をより有意義なものにするうえでの重要なアクターであった財務大臣は、首相とは別の政党の党首で、BIへの不支持を公言し、実験にまったく協力しなかったといわれる。実験中に、実験の評価を難しくする「アクティベーション」政策を導入するといった一貫性のなさもそうだ（De Wispelaere et al. 2019）。

2019年4月の総選挙を前に、緑の党は月300ユーロから始めて長期的には月500ユーロのBIを目指す計画を、左翼連合は月800ユーロのBIを掲げた。

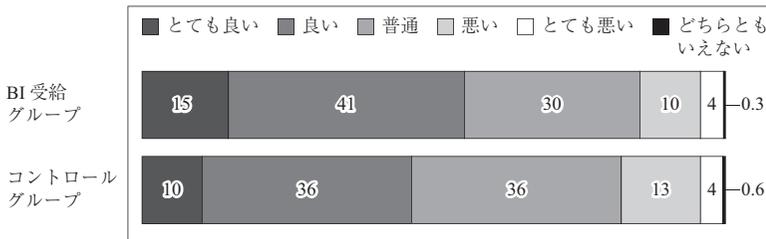
⁵⁾ 検討委員会メンバーのVille-Veikko Pulkkaさん、フィンランドで半世紀近くベーシックインカムを提唱してきた研究者のJan Otto Anderssonさんからの聞き取りによる。政府の法案が発表された日、筆者は偶然、お二人と一緒にいたが、二人とも政府による変更案を、残念ではあるが、予期していたと語った。なお本稿表題に「『BI』給付実験」と括弧書きにしているのは、失業手当受給者のみを対象にした給付実験をBI給付実験と呼べるかどうかには異論があるからである。

⁶⁾ Jan Otto Anderssonさんへの2020年7月8日に筆者が行ったインタビューによる。またvan Parijs 2020も同様の指摘をしている。

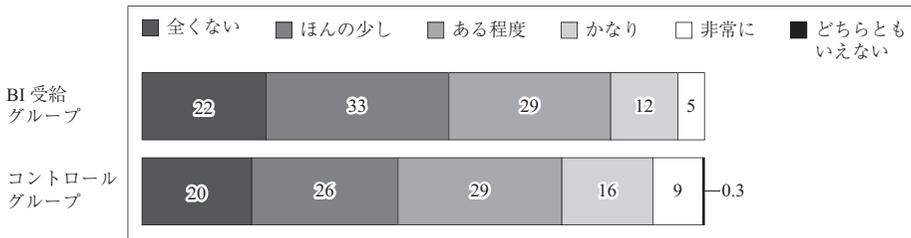
総選挙において、中央党が大敗し、左派の社会民主党、緑の党、左翼連合が議席を伸ばした。その結果、上記四政党を中心とする五党連立政権が誕

生した。緑の党と左翼連合は、中央党よりも前からBIの導入に向けて取り組んできた政党であり、BIを巡っては、前連立政権よりは不協和音は少な

健康状態の自己評価



ストレスの自己認知



世帯の金銭的状况についての自己認知



鬱についての自己認知



出所：https://www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/IN08GY2nIrZo/content/preliminary-results-of-the-basic-income-experiment-self-perceived-wellbeing-improved-during-the-first-year-no-effects-on-employment
 および https://www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/IN08GY2nIrZo/content/results-of-the-basic-income-experiment-small-employment-effects-better-perceived-economic-security-and-mental-wellbeing

図 主観的評価

い可能性がある⁷⁾。

2020年1月には、前政権が導入した「アクティベーション・モデル」を廃止した。また現在のところ、前政権下での「BI」実験を踏まえながら、次の段階として負の所得税の実験が検討されている。BIや関連政策をめぐるさらなる政策論議の深まりが期待される。

参考文献

- De Wispelaere, J., A. Halmetoja and V.-V. Pulkka. 2019. The Finnish Basic Income Experiment: A Primer, pp. 389-406 in Torry, M. (ed.) *The Palgrave International Handbook of Basic Income*, Palgrave Macmillan.
- Kangas, O., Jauhiainen, S., Simanainen, M., and Ylikännö, M. 2019. The Basic Income experiment 2017-2018 in Finland: Preliminary results Ministry of Social Affairs and Health. https://stm.fi/en/artikkeli/-/asset_publisher/perustulokeilun-alustavat-tulokset-hyvinvointi-koettiin-paremmaksi-ensimmaisena-vuonna-ei-tyollisyysvaikutuksia
- Kangas, O., S. Jauhiainen, M. Simanainen and M. Ylikännö 2020. Evaluation of the Finnish Basic Income Experiment, the Ministry of Social Affairs and Health, Finland (フィンランド語の本文の後に英語の要旨). <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162219>
- Kangas, O., & V.-V. Pulkka. 2016. From idea to experiment. Report on Universal Basic Income experiment in Finland. Helsinki: Prime Minister's Office, <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/167728>
- Raittila, S. 2019. The Future of Basic Income in Finland, *Green European Journal*, <https://www.greeneuropeanjournal.eu/the-future-of-basic-income-in-finland/>
- van Parijs, P. 2020. Basic Income: Finland's final verdict, *Social Europe*, <https://www.socialeurope.eu/basic-income-positive-results-from-finland>
- Yamamori, T. 2016. International: BIEN's Clarification of UBI, Basic Income Earth Netowrk, <https://basicincome.org/news/2016/10/international-biens-clarification-ubi/>

(やまもり・とおる)

⁷⁾ただし中央党の公式なベーシックインカム支持にもかかわらず、同党国会議員でベーシックインカムに賛成しているのは14%に過ぎない。また伝統的にベーシックインカムに反対する議員が多い社会民主党においても、賛成は5%にとどまっている。結果、連立与党112議席中、ベーシックインカム賛成議員は38と少数にとどまっている (Raittila 2019)。

情報 (所内研究報告 (人口))

「性的指向と性自認の人口学—日本における研究基盤の構築」¹⁾
(平成28年度～令和2年度) について

釜野 さおり*

I 研究の背景と目的

本プロジェクトは、人口学領域と性的指向・性自認のあり方 (sexual orientation and gender identity, SOGI) に関する研究との融合を図る必要があるという問題意識から出発した。性的指向 (性愛感情がどの性別に向くか) には、異性愛、同性愛 (レズビアン, ゲイ), 両性愛 (バイセクシュアル) が含まれる。性自認のあり方には、生まれたときに割り当てられた性別 (出生時性別) に違和感をもたないシスジェンダーや、自分をどの性別と思うか (性自認) が出生時性別と異なる、あるいは違和感があるトランスジェンダーが含まれる。

従来の人口学は、ほかの学問領域と同様、人々は異性愛者・シスジェンダーであることを前提としてきた。日本においてレズビアン, ゲイ, バイセクシュアル, トランスジェンダーなどの性的マイノリティを扱う研究をみると、2011年頃から研究書が相次いで出版され、それまで積み上げてきたものが可視化されるようになった〔三部2016〕。しかし人口学においては、筆者がレビューを行なった2011年時点でも〔釜野2011〕、現在でも、該当する研究は皆無に等しい。セクシュアリティが出生、移動、死亡などの人口学的アウトカムに影響することは諸外国の2000年代以降の

研究で明らかにされつつある〔Baumle (2013), p.3〕。SOGIと健康や経済状況との関連も示されている〔Aksoy, et al. (2018); Booker, et al. (2017)〕。しかしながら、日本の人口学ではSOGIを検討する研究がほぼ皆無である。研究が進まない大きな要因の一つは、性的マイノリティと異性愛者・シスジェンダーとの比較、すなわちSOGIによる比較を、一般化が可能な形で分析できるデータがないことにあると考え、本プロジェクトでは、人口学的属性としてSOGIをとらえる量的調査の土台を作ることを目指した。

II 研究計画

具体的な研究計画は次のとおりである。(a) 諸外国の公的調査でSOGIを扱うことに関して行われている議論ならびに先行研究のレビュー、(b) 調査票を用いた量的調査において、回答者の性的指向や性自認のあり方にかかわらず、回答しやすいSOGIをとらえる設問の検討、(c) 経済状況、健康状態、家族関係などのSOGIによる統計比較が可能なモデル調査票の作成、(d) モデル調査票を用いた市民全般を対象とする調査の実施可能性の模索、(e) (上記調査が実施できた場合) SOGIによる健康状態や経済状況等の比較分析の実施、(f) モデル調査票、特にSOGIをとらえる設問の評価。これらに加え、既存の調査にSOGIをとらえ

¹⁾ 本研究は、同課題名の科学研究費助成事業 (科学研究費補助金) (基盤研究 (B)) として実施している (16H03709)。そのほかの成果については<http://www.ipss.go.jp/projects/j/SOGI/index.asp>、本稿で紹介した大阪市民調査についてはosaka-chosa.jpに詳しい。

* 国立社会保障・人口問題研究所 人口動向研究部 第二室長

表1 出生時の性別でみた、性的指向の自認の分布

	全体	男	女
	(n=4,285)	(n=1,754)	(n=2,517)
	%	%	%
異性愛者、すなわちゲイ・レズビアン等ではない [異性だけに恋愛感情を抱く人]	83.2	84.5	82.7
ゲイ・レズビアン・同性愛者 [同性だけに恋愛感情を抱く人]	0.7	1.3	0.3
バイセクシュアル・両性愛者 [男女どちらにも恋愛感情を抱く人]	1.4	1.1	1.7
アセクシュアル・無性愛者 [誰に対しても恋愛感情を抱かない人]	0.8	0.3	1.1
決めたくない・決めていない	5.2	3.2	6.5
質問の意味がわからない	7.5	8.6	6.8
無回答	1.1	0.9	1.0
合計	100.0	100.0	100.0

注：出生時の性別が無回答であった14人は「全体」に含まれるが、個別の分布は省略。

る項目を含める働きかけを行うことや、同性カップル世帯を特定できる可能性のある設問を含む調査データ（国勢調査など）の二次利用による集計も、計画に含めている。

Ⅲ 研究成果の紹介

1 SOGI設問の検討とモデル調査票の作成

2017年秋に、調査票調査でSOGIをとらえる設問を検討するため、性的マイノリティと性的マイノリティでない人々の双方を対象としたフォーカス・グループ・ディスカッションやメールによるアンケートを行なった。先行研究を参考に設問候補を提示して回答してもらい、質問文や選択肢についての意見をたずね、それらを総合的に考慮して設問を決定した（性的指向の問いは下記3（1）を参照）。モデル調査票の調査項目には先行研究でSOGIとの関連が指摘されている事項や、分析の際に統制変数として必要なものを中心に選んだ。また、既存の調査で広く用いられている設問を積極的に採用した（調査票は https://osaka-chosa.jp/files/enquete_dossier.pdf参照）。

2 SOGIをとらえる項目を含めた無作為抽出調査の実施（大阪市民調査）

上記と同時並行でモデル調査票を用いた調査を企画した。本プロジェクトがSOGIの人口学の基盤作りを目標に掲げていることから、すでにこの

テーマでも行われているインターネット会社のモニタ登録者を対象とするウェブ調査や、誰でも回答できる形式のオープン型ウェブ調査ではなく、日本の公的調査や定評ある調査票調査で用いられてきた、無作為抽出による調査に挑戦すべきだと考えた。大阪市との長期にわたる調整を経て、住民基本台帳から無作為抽出した18~59歳の15,000人を対象に「大阪市民の働き方と暮らしの多様性と共生にかんするアンケート」（大阪市民調査）を2019年に実施することができた。調査は郵送配布・郵送回収（ウェブ回答可）によって行い、有効回収数は4,285（郵送3,300、ウェブ経由の回答985）票、有効回収率は28.6%であった。

3 大阪市民調査の分析結果

（1）性的指向の自認の分布

本調査では、性的指向の自認（回答者本人が自分の性的指向をどのように認識しているか）を「次の中で、あなたにもっとも近いと思うものに○をつけてください」とたずね、表1に示す選択肢を提示した。全体では「異性愛者」と回答した割合が83.2%で最も多かった。「レズビアン・ゲイ・同性愛者」または「バイセクシュアル・両性愛者」を合わせた割合は、全体では2.1%、出生時の性別が男（以下、出生時男性）では2.4%、出生時女性では2.0%であった。なお相対的に選択率が高かった「決めたくない・決めていない」および「質問の意味がわからない」の回答の背景を探るた

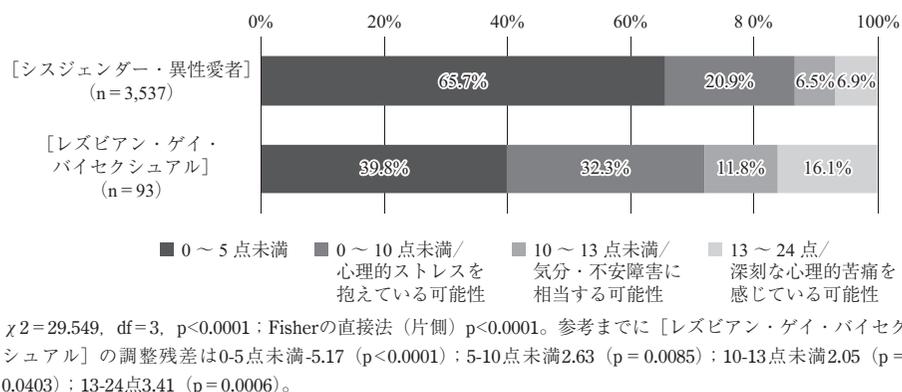


図1 性的指向別にみた、K6得点の分布

め、ウェブモニタを対象に「性的指向・性自認に関する設問の改善に向けた試験的調査」を2020年に実施し、一部の結果を公表した〔釜野他(2020)〕。

(2) 性自認のあり方にかんする結果

性自認のあり方については、出生時の性別(男/女)、今の認識が出生時の性別と同じか(同じ/違和感がある/別の性別)、今の認識(男/女/その他)の3問への回答から、「トランスジェンダー」と[シスジェンダー]を特定した。[トランスジェンダー]とみなしたのは、(a) 出生時男性で、出生時の性別とは「別の性別」または「違和感がある」と回答し、今の認識が「女」か「その他」の12人、(b) 出生時女性で、出生時の性別とは「別の性別」または「違和感がある」と回答し、今の認識が「男」か「その他」の20人である。

(3) SOGI別にみた、心の状態(K6得点²⁾)

大阪市民調査の目的の一つは、SOGIによる経済状況や心身の健康の格差を調べることであった。ここではその一例として、心の状態の指標と

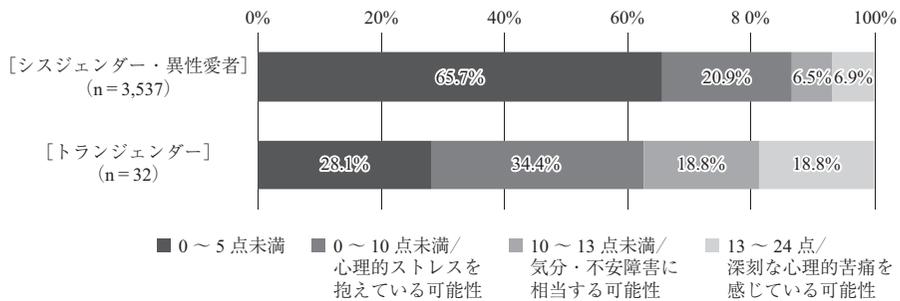
して広く用いられているK6得点を取り上げる。まず、性的指向について[シスジェンダー・異性愛者]と[レズビアン・ゲイ・バイセクシュアル]を比べると、K6得点が5以上の区分の割合は、いずれも[レズビアン・ゲイ・バイセクシュアル]の方が多かった。その中で「深刻な心理的苦痛を感じている可能性」を示す13-24点の割合に注目すると、[レズビアン・ゲイ・バイセクシュアル]では16.1%で、[シスジェンダー・異性愛者]の6.9%の約2.5倍であった(図1)。

次に、[シスジェンダー・異性愛者]と[トランスジェンダー]を比較したところ、K6得点が5点以上の区分の割合は、すべて[トランスジェンダー]の方が多かった。その中で、「深刻な心理的苦痛を感じている可能性」を示す13-24点の割合は、[トランスジェンダー]では18.8%で、[シスジェンダー・異性愛者]の約3倍であった。

このように、性的マイノリティを含まない[シスジェンダー・異性愛者]の層に比べ、[レズビアン・ゲイ・バイセクシュアル]も[トランスジェンダー]も、心の状態の良くないことが示された(図2)。

²⁾ K6得点は、「神経過敏に感じましたか」、「絶望的だと感じましたか」、「そろそろ、落ち着かなく感じましたか」、「気分が沈み込んで、何が起ころうとも気が晴れないように感じましたか」、「何をしても骨折れだと感じましたか」、「自分は価値のない人間だと感じましたか」に対し、「まったくない」(0点)～「いつも」(4点)の間で回答してもらい、6項目の点数を合計したものである。

³⁾ クロス集計表において期待値5未満のセルが2あるため、カイ2乗検定および残差分析の結果は、参考として記載している。



$\chi^2=23.174$, $df=3$, $p<0.0001$: Fisherの正確確率検定(片側) $p<0.0001$ 。参考までに [トランスジェンダー] の調整残差は、0-5点未満4.44 ($p<0.0001$): 5-10点未満1.85 ($p=0.0638$): 10-13点未満2.05 ($p=0.0053$): 13-24点3.41 ($p=0.0089$)³⁾。

図2 性自認のあり方別にみた、K6得点の分布

IV 今後の展望

短期的な目標は、前述の2つの調査の分析を進めることと、SOGIをとらえる設問およびSOGIを含めたモデル調査票の改善である。長期的には、ほかの自治体や全国でモデル調査票を用いた調査を実施してデータを蓄積すること、既存の社会保障や人口問題にかかわる調査にSOGI項目を含めるように働きかけ、社会保障、家族形成、人口移動などの諸課題とSOGIの研究とを融合させていくことである。

※「大阪市民の働き方と暮らしの多様性と共生にかんするアンケート」および「性的指向・性自認に関する設問の改善に向けた試験的調査」は、国立社会保障・人口問題研究所研究倫理審査委員会の承認を得て実施した(承認番号はそれぞれIPSS-IBRA#18003, IPSS-IBRA#19005)。

参考文献

- 釜野さおり(2011)「(学界展望)人口学とクィア・スタディーズ」,『人口学研究』第47号, pp.25-35。
- 釜野さおり他(2020)『性的指向における「決めたくない・決めていない」の回答を探る—性的指向・性自認に関する設問の改善に向けた試験的調査の結果より—』http://www.ipss.go.jp/projects/j/SOGI/20200701_Report_on_Undecided (2020年7月4日最終確認)。
- 三部倫子(2016)「日本におけるセクシュアル・マイノリティの「家族」研究の動向:2009年以降の文献と実践家向けの資料を中心に」,『家族研究年報』No.41, pp.77-93。
- Aksoy, Cevat G., Christopher S. Carpenter and Jeff Frank (2018) “Sexual Orientation and Earnings: New Evidence from the United Kingdom,” *ILR Review*, Vol. 71, No. 1, pp.242-272. <https://doi.org/10.1177/0019793916687759> (2020年6月22日最終確認)。
- Baumle, Amanda K. (2013) “Introduction: The Demography of Sexuality,” in Amanda K. Baumle ed., *International Handbook on the Demography of Sexuality*, Springer Netherlands.
- Booker, Cara L., Gerulf Rieger and Jennifer B. Unger (2017) “Sexual Orientation Health Inequality: Evidence from Understanding Society, the UK Longitudinal Household Study,” *Preventive Medicine*, Vol. 101, pp. 126-132.

(かまの・さおり)

情報（所内研究報告（社会保障））

「団塊ジュニア世代老後生計費モデルの構築
——年金制度の公私役割分担の研究——」

佐藤 格*

を実施した。

I 研究目的

本研究は2017年度から2019年度にかけて、文部科学研究費補助金事業（基盤研究（C）, 研究代表者：山本克也）として行われたものである。団塊ジュニア世代とその前後10年の世代は就職氷河期の前期に相当し、他の世代と比較すると、労働という観点からは非正規雇用の者が多く、また世帯という観点からは単身者が多いという特徴があると考えられる。非正規雇用であれば老後の年金受給額が低水準にとどまる可能性があり、また単身であれば家計にスケールメリットが働かない可能性があるというように、老後の生計費を考える上では収入・支出の両面で課題を抱えているということができる。

また、団塊ジュニア世代の年金受給開始は2036年であるが、これは団塊世代の先頭が89歳になり、医療・介護費用が最も高いと予想される時期と重なる。さらに公的年金給付の観点からは、マクロ経済スライドが発動し続けている時期と重なり、2014年公的年金財政検証結果によれば、基礎年金の給付水準は現在の約7割程度になると予想されている。

さらには、先進諸国の公的年金制度が低所得者に重きを置くよう舵を切り始めていることなどもふまえ、持続可能な年金制度改革案および医療・介護制度改革案を模索することを目的として研究

II 研究内容

本研究においては、団塊ジュニア世代の老後生計費について、保険数理モデルとマイクロシミュレーションモデルを利用し、ミクロの家計分析（正規非正規別、世帯類型別）を実施した。分析により得られた結果をまとめると、次のようになる。まず、団塊ジュニア世代という近い将来の被用者年金受給者について、医療・介護費を考慮した老後生計費モデルを作成し、その年金受給開始後の家計収支を見た結果、試算した年金の受給を繰り下げられれば、65歳以上の“赤字”をある程度解消できることが明らかになった。なお、基礎年金のみを受給せざるを得ない国民年金の受給者の貧困リスクは高く、基礎年金の減額は生活保護を前提とした老後生計費設計になるというサインを国民一般に出すことになることが明らかになった。

またマイクロシミュレーションモデルにより、団塊ジュニア・ポスト団塊ジュニア世代が65歳以上の年齢になる2041年・2046年・2051年・2056年における年齢別の厚生年金受給額を見ると、平均的に見て、これらの世代の年金額は、若干ではあるが他の世代よりも低めであり、また給付水準を50万円ごとに区切り、その分布を見ると、男性については団塊ジュニア世代よりも前の世代と比較

* 国立社会保障・人口問題研究所 室長

すると、年金額は低い方向に偏る傾向があることが明らかになった。生計費との比較を行うと、老後の基礎的消費のみをまかなうだけであれば、基礎年金でも可能であるが、基礎的消費を超える水準の消費を目指すのであれば、正規雇用者の平均的な賃金・年金に近い水準が必要であることが明らかになった。

本研究で残された課題として、(1) 85～89歳、90～94歳といった世帯主の年齢が高い階層での家計構造分析を実施できなかったこと（遺族年金の検討が不十分であったこと、高年齢世帯の医療費・介護費が不明であったこと）、(2) iDeCoや

NISA等の資産運用パーツをモデルに入れる必要があること、(3) 設定したシミュレーションのパラメータがマクロ経済全体と整合するか否かを確認するためのマクロ計量モデルの開発が途上であったことが挙げられる。

注)

本研究の研究代表者であった山本克也社会保障基礎理論研究部長は、本年4月28日に逝去されたため、研究分担者である佐藤が本稿を執筆した。

(さとう・いたる)

書評

石井香江 著『電話交換手はなぜ「女の仕事」になったのか
—技術とジェンダーの日独比較社会史』
(ミネルヴァ書房, 2018年)

金井 郁*

I はじめに

電話交換手には女性が多く、電信技士には男性が多いということは日独共通する特徴である。本書は、「電信電話のジェンダー化」のプロセスを複数のアクターが行為した〈場〉と時代背景に着目しながら検証し、日独の比較を通じて、頑なに(標準的な)女性身体と女性性、(標準的な)男性身体と男性性を結びつけて「自然化」するジェンダーによる権力関係のあらゆる装置を丹念に浮き彫りにした大著である。

電話交換手に女性が多い理由として、しばしば女性は家計補助的な低賃金労働者という事実のほかに、①男性より高い女性の声聞き取りやすいばかりでなく、女性の動きは緻密で加入者に対する対応も丁寧である、②新しい技術である電話の導入で女性による操作も可能となった、③女性は従順で管理が容易であった (p.6) など、あたかも(標準的な)女性身体と女性性を結びつけて「自然化」された理解がなされてきた。しかし、そこにはある特定の労働や技術を特定の性別に配分し、人々が自然なものとして自明視する装置がある。本書は、日独の政治、社会、職場、家庭、教育といった背景を丹念に考察して、電信電話という職業をめぐる、さまざまな場で機能しているジェンダーによる権力装置を明らかにする射程の広い研究となっている。そして日独の歴史を比較する手法により、ジェンダーの意味が社会的・政治的文脈によって常に変化し、身体とジェンダーの関

係も固定的ではなく、こうしたジェンダー分析が労働の場で女性を排除するメカニズムを明らかにする鍵となる(申, 2020) ことをはっきりと読者に示すことに成功している。

本書は、19世紀後半から戦間期までを検討対象とし、3部から構成されている。第1部『『男の仕事/女の仕事』の誕生』では19世紀半ばから世紀転換期までに、日独で電信業務が「男性化」し、電話交換業務が「女性化」する前史と経緯を市民層と士族の家族を取り囲む社会的状況、女性が社会で担う役割の変化を、女子教育・雇用の動きと関連させて検討する。第2部『『男の仕事/女の仕事』の定着』では、世紀転換期から両大戦間期までに、電信業務の「男性化」と電話交換業務の「女性化」という「性別職務分離」が定着し、さらに強化される過程を論じる。第3部『職業病とジェンダー』では、電話交換手にみられた神経症という病と労災給付をめぐる、医学・産業心理学といった科学的な知がいかに構築されジェンダー化されたのかを論じる。客観的とされる医学的なく知でさえ、ある社会的・政治的文脈の中で特定の意味を付与されうる (p.293) ことを電話交換手と労災の事例から歴史的に検討したこの章は、今日の労災研究にも大きな示唆を与える。以下、各部を概観した上で、本書の意義、示唆される点、論点についていくつか述べる。

II 本書の内容紹介

第1部で明らかになったのは、電信に続く情報

* 埼玉大学人文社会科学部 教授

通信技術として電話が普及するに伴い、電話交換手となる女性の数が日独両国で増加し、女性の職域拡大につながるといった単純な技術決定論的な見方に対しての異議である。ドイツでは民間の女性組織が、短期的には中・下級の市民層の娘たちが生活の糧を得て家族を支えるため、中長期的には未婚女性の経済的自立という女性解放運動の観点から、陳情書を通して世論や政界に働きかけ、女性の職業訓練の機会を提供して就労支援をしたという事実を明らかにする。また、帝国郵便初代長官は、既存の郵便事業の存在を意識して、差異化を図るためにサービス向上と同時に人件費の抑制を迫られたことや、男性従業員の家族を雇用するという福祉的意図で市民層の女性採用に積極的姿勢をみせたことを丹念な資料調査から掘り起こす。日本では、明治維新で特権を失った士族の娘たちが、郵便局長となった父親の仕事を補助したり、家計を補助するという名目から官業で働き始めた。さらに、外国の事例を見聞した開明的な男性知識人が、「文明国家」の指標でもあった女性労働を推進する観点や、サービス向上や人件費の抑制という理由で、女性労働に否定的な旧来のジェンダー規範に異を唱え、女性が働くことを可能とした。一方の男性化した電信技手については、日本と比べて電話事業の開始が早かったドイツ帝国では、体力を要する単式交換機が使用され、1887年に単式交換機が複式交換機に切り替わった。しかし、それでも電信技手には当初男性が多かった。この理由には、もともと電信が軍事的な目的で兵士に使用されていたことや、電信技手を養成する学校に女性の入学が許可されないこと、文民官吏候補軍人を優先して雇用する制度の存在を挙げる。このように、人事政策の決定に影響力を有したアクターとして、管轄官庁やそのトップのみならず、議会やメディアでの議論、外国からの見聞、女性にかかわる組織の活動、20世紀にはじまる女性官吏の組織化など性別や社会的出自を異にする集団間の複雑な力学が作用している。

日独両国で、当初は電信業務と電話交換業務の双方をリテラシーの高い社会階層の男女が担当していたが、世紀転換期には特に都市部の大中規模

の局で、電信業務は「男の仕事」、電話交換業務は「女の仕事」という性別職務分離が形成されるようになる。第2部では、世紀転換期から両大戦間期までに、電信業務の「男性化」と電話交換業務の「女性化」という性別職務分離が確立し、強化される過程を論じる。ドイツでは第一次世界大戦前から女性の職域として確立しつつあった電話交換業務に対しては、より一層「女性職」であるという意味が付与され、女性職に配置される男性は復員兵や家族を扶養する義務のある男性に限定された。これは戦前のジェンダー秩序が変化していないのではなく、女性と男性の「適性」を明確に区分する、新たな布置のなかに再編されたことを意味している (p.182)。例えば「適材適所」をモットーとする産業心理学の知見を活かした適性検査が実施されると、男女間の差異や男女の持つ「特性」、そこから引き出される「適性」に、よりいっそう光が当てられることになったという。経営側が用いる「適性」という語は、こうした新しい「科学」の下支えを受けて登場した言説でもあった (p.182) とする指摘は、後の労災をめぐる科学的な「知」が社会的に構築されるだけでなく、それがジェンダー化を推し進める装置となる過程と重なり、大変興味深い。

また、戦間期には日独両国で「モダンガール」や「職業婦人」とのかかわりで、とりわけ家庭や男女関係、この2つから派生する「風紀と道徳」「貞操」などの性規範に注目が集まるようになった。この事実の発見も、セクシュアリティがいかにか労働現場から女性を排除したり特定の女性を包摂したりする装置となるのかを示している。電話交換手の事例では、厳格な性規範を自らに課し、それが職業の威信を高めることにもつながっていたと同時に、この規範から逸脱する存在に排他的な側面を持っていたことは内部の反発も招き、また「女性性」の重視が男性と差異化される領域に自らも囲い込むことになりえたことを指摘する。

新技術がいち早く導入された電話交換業務では、「神経症」が頻発していた。第3部では、この「神経症」に付与される意味が、世紀転換期を境に変遷した経緯、その政治的・社会的文脈を明らか

にしている。ドイツでは、専門家である医師が1889年に『外傷性神経症』という著書を発表したのを機に、帝国社会保険局は「外傷性神経症」の存在を認知し、労災としての保険給付を認めた。その後この病は1926年に労災保険法の中から消滅するまで、ドイツ社会に広まり、専門医のみならず法律家や雇用主の間でこの病気の認識と対処をめぐって議論の焦点となった (p.262)。電話交換手についてみると、何らかのきっかけで感電しこれが原因で発病したとされる職員は、従業員に女性が多かったため、女性に集中した。そのため、労災によって引き起こされた「神経症」が、すでに女性特有の病としてジェンダー化されていた「ヒステリー」と同一視されるようになったという (p.266)。さらに、労災保険の対象であった職場における「外傷性神経症」患者が増大すると、その補償を抑止するために、「年金神経症(労災申請して、年金を受給して‘楽をして’生活するための詐病)」や「労働忌避」といったスティグマが社会的に付与されるようになる。また、第一次世界大戦の中で、ヒステリーに似た症状を見せる兵士を「男性ヒステリー」と呼び、命を賭して故国のために勇敢に戦うべき男性が神経症になるとはまるで「女のよう」であるとか、兵役を逃れて年金給付を受けたいがための「詐病」であると非難されるようになった。このように第一次世界大戦を境に、「神経症」の原因が「意志」「欲望」と強く結びつけられるに伴い、医師が労働者階級の患者を教育・統制する役割を担うようになったことを明らかにする (p.281)。このことは、近代の産業システムに適合する形に労働者の生活を秩序付け、組織化すること、さらには、神経が脆弱な存在として女性を周辺化する一方で、女性とは差異化された「強い」男性を故国のために命をとって戦う兵士として動員することを含意していると指摘する。

また第一次世界大戦は、心理学の応用の実践範囲を拡大しその「技術化」を促進することとなった。戦争で弱体化したドイツ経済の再建を図る組織的な努力として、「合理化運動」は国民的運動という形で全国家・全産業的な規模で取り組まれた

(p.282)。その際ドイツでは、人間的・文化的要素をテイラー・システムに組み入れようとした点に独自性があり (p.284)、労働力を文化的存在であると認識し、労働者の健康や仕事への満足感に着目するようになったという。その結果として、労働衛生思想が広まり体操が職場に導入される。労働衛生思想の広まりの中で、模範的な身体が前景化されると、職員の身体の変調や疲労は、仕事の内容とは無関係に、個々人の持って生まれた性格・体質のみならず、自己管理の不徹底として理解されるようになる (p.288)。そして「神経の弱さ」や「自己管理能力の欠如」という症状は、女性の特有なものとしてジェンダー化された。患者の7割以上が男性であったにもかかわらず、社会国家の負の側面、すなわち社会福祉制度への依存・濫用、そして「怠惰」の象徴でもあった「年金神経症」は、女性特有の「ヒステリックな不節制」と関連付けられ (p.289) 認識されたのである。労災保険の受給者集団の範囲や規模をさまざまなく知に依拠しながら制度的に確定する過程で、受給者として適した集団と不適切な集団を分節化する「包摂と排除」のメカニズムが、戦間期により強力に作動 (p.290) したことを明らかにした。

III 「自然化」したジェンダーによる権力関係のあらゆる装置

本書の研究からは、教育、政治、企業、セクシュアリティ、戦争、家庭、専門的な知など非常にさまざまな場で、ある特定の労働や技術を特定の性別に配分し、人々が自然なものとして自明化する装置が作用していることが明らかとなった。我々はそうした権力装置を一つずつ地道に明らかにする研究を積み重ねていくことが必要といえる。そうしなければ、例えばスキルの解釈をめぐるジェンダー格差を見落とすことにつながる。本書を読むと、電話交換作業は8つの手順が必要で、単純作業であるという一般の認識と異なり特に集中力を要するせわしい仕事であった (p.73) という。にもかかわらず、女性が多かった電話交換手のスキ

ルは女性の特性以外で注目されてこなかった。一方、電信技手については、モールス通信にみられるように、スキルの難しさや判断力が強調される。このように、誰が労働を担うのかによって、その仕事で強調されたり注目されるスキルが異なるのである。これは、評者が研究している生命保険営業職をみるとよりはっきりとあらわれる。生命保険営業職では、日本に戦前からある伝統的生命保険会社では女性の営業職が9割以上を占め、1980年代以降に日本で展開する外資系生命保険会社では男性の営業職が9割以上を占め、ジェンダー化されている。どちらも同じ生命保険営業を行い、見込み客を発見することが重視される仕事であるにもかかわらず、伝統的生命保険会社のいわゆる「生保レディ」は誰でも出来る易しい仕事とされ、外資系生命保険会社の高学歴男性が担うと、プロフェッショナルな仕事と価値づけられる(金井, 2015; 金井・申, 2019)。なぜこのようなことが起こるのか、「自然化」されたジェンダーによる権力関係の装置を一つずつ丹念に明らかにしなければ、あたかも能力やスキル自体にジェンダー格差があるよう解釈されてしまうことにつながる。

Ⅳ 若干の論点

若干の論点として、比較による日独の相違点・類似点から何が明らかになるのかということを目指したい。著者の言うように、従来一国の職業だけ研究しては気づかれなかった点、例えば日本では戦後までモールス電信機が使用されその

「技能」を尊ぶ職場文化が発展したこと、ドイツでは男性組織から排除された女性電話交換手の組織化が進み「ドイツ帝国女性郵便・電信官吏同盟」が女性電話交換手の労働条件や福利厚生、職業的威信などをめぐるアクターとして機能した一方、日本にはそのような組織はなかったものの通信協会雑誌の「女性の声」欄の分析から女性自身が状況を改善させようとする意識が皆無ではなかったこと、ドイツでのみ電話交換手の神経症が労災との関係から注目されていたことなどが明らかになった。しかし、これだけ壮大な社会史的比較をしたのだから、電信電話のジェンダー化における日独の相違点・類似点について意義づけを行い、ジェンダー秩序の生成と再生産において日本とドイツを比較する意味を明確化して欲しかったと考える。

とはいえ、本書は上述のように研究の射程が広く、さまざまな分野での知見を得ることが出来て、知的好奇心が刺激される本であった。

引用文献

- 金井 郁 (2015) 「なぜ女性の仕事は易しいと評価されるのか：生命保険営業職の位置づけをめぐって」『家計経済研究』107号, pp.26-35。
金井郁・申琪榮 (2019) 「ジェンダー化された雇用・営業戦略と顧客ケア—外資系生命保険会社と伝統的生命保険会社の比較研究」社会政策学会フルペーパー(高知県立大学)。
申 琪榮 (2020) 「書評『女性のいない民主主義』(前田健太郎, 岩波書店, 2019年)」『年報政治学』2020年度第1号。

(かない・かおる)

新刊紹介

中田知生 著『高齢期における社会的ネットワーク
——ソーシャル・サポートと社会的孤立の構造と変動』
(明石書店, 2020年)

齊藤 知洋*

本書は、高齢者の社会的ネットワークの存在や様相、およびソーシャル・サポートの授受を促進/阻害する諸要因について、社会調査データに対する統計解析をもとに論じたものである。日本は他の先進国に類を見ない長寿大国であり、近い将来には高齢者数が総人口の3割を超える勢いである。個人のライフコースから見れば、それは高齢期の長期化を意味する。退職や介護、配偶者との死別をはじめとする社会的役割の変化が著しい高齢期を送るうえで、個人を取り巻く他者との人間関係(社会的ネットワーク)は重要な要素であろう。

本書の議論は、序論(第1章)を含めて全10章から構成される。第2章では、分析枠組みの中核的な概念である「ソーシャル・サポート」について老年学・社会学理論に依拠しながら整理している。ソーシャル・サポートは、構造的側面(社会的ネットワーク、人間関係などの社会的紐帯の規模やその様相)と機能的側面(当事者に対する影響)を持ち、後者はさらに情緒的サポート(賞賛・共感・助言・会話など)と道具的サポート(日常生活の手助け・金銭の提供・介護など)に細分化される。以降の章では、それらを前提に仮説検証がなされる。

数ある関連書籍と異なり、本書はパネルデータ(縦断的データ)を活用した統計解析を軸として議論を展開している点が大きな特徴である。老年学の諸理論(離脱理論や活動理論・継続性理論など)は、社会的役割やネットワークに対する加齢という生物学的発達の影響について注目したもの

である。にもかかわらず、多くの先行研究は一時点の横断的データを用いて異なる年齢階層同士を比較し、その差異をもって加齢効果を推定してきた(2章)。その点で同一個体の経時的変化を捕捉するパネルデータは、老年学理論から導出される仮説をより直接的に検証するうえで有用だと評価できる。本書の実証分析もハイブリッドモデル(3・9章)、集団軌跡モデル(4章)、系列分析(5章)、離散時間ロジットモデル(6章)などパネルデータの特性を応用した統計手法を採用している。

第3~9章では、個人・家族・地域・国家など複数の分析水準を設定し、加齢とソーシャル・サポートの関連について興味深い知見が示されている。その一部を列挙すると、年を取ると他者からの道具的サポートは減少する一方で、情緒的サポートは大きく変化しない(3章)。女性においては、加齢とともにソーシャル・サポートの供給元が友人や隣人から子どもへと次第に移行してゆくが、男性は老後一貫して配偶者を重要な他者とみなしている(5章)。また、道具的サポートは親子間の距離が長いほど子からの供給量が減少する一方で、情緒的サポートの提供量は親の地域交流に関する子どもの認知によって異なるという(7章)。社会的ネットワークの規模に関しては、高齢者の多くは加齢によって友人数の大幅な変化を経験するわけではなく(4章)、配偶者の喪失は男女ともに友人数や加盟組織数の減少に影響を与えていない(6章)。さらに、健康状態の悪化は特に

* 国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部 研究員

男性の心理的孤独感を高め、社会関係の断絶（＝孤立）をもたらしやすいことが明らかとなった（9章）。

最後に、第10章では本書の知見を要約したうえで、今後の高齢者研究の展望が言及されている。分析全体を見渡すと、介護保険制度の普及に代表される「ケアの社会化」が一定程度進んだ現在においても、日本の高齢者は親族を中心とするインフォーマル・サポートを主たる拠り所とし、その変化に乏しいことが本書から浮き彫りとなったように思える。見方を変えれば、それは親族サポー

トの利用可能性が著しく低く、今後増加すると予想される配偶者や子どもをもたない未婚・無子高齢者の生活支援策をいかに構築するかが社会保障上の大きな課題となることを示唆する。

本書は、将来的に「人生100年時代」を迎えるであろう日本社会で高齢期を「幸せな老後（successful aging）」として過ごすためにいかなる社会設計や地域づくりが望ましいのか、このような事柄に関心を持つ幅広い世代に読まれるべき一冊である。

（さいとう・ともひろ）

『社会保障研究』執筆要領

1. 原稿の書式

原稿はA4版用紙に横書き（40字×36行）とし、各ページに通し番号をふってください。

2. 原稿の分量

原稿の分量は、本文・図表・注釈・参考文献を含めて、それぞれ以下を上限とします。なお、図表については、1つにつき、A4サイズ原稿の1/2までの大きさのものは400字とし、1/2以上のものは800字に換算するものとします。

- (1) 論文：20,000字 (4) 社会保障判例研究：12,000字
 (2) 動向・資料：12,000字 (5) 書評：6,000字
 (3) 情報：3,000字

3. 原稿の構成

1) 表題

和文表題とともに英文表題を記載してください。

2) 見出し等

本文は、必要に応じて節、小見出しなどに分けてください。その場合、I II III … →123… → (1) (2) (3) … → ① ②③ …の順に区分し、見出しを付けてください。なお、本文中に語や箇条書きの文などを列挙する場合は、見出しと重複しないよう、(a) (b) (c) または・などを使用してください。

3) 抄録・キーワード

「論文」、「動向・資料」については、和文400字程度、英文250語程度で抄録を作成してください。また、和文、英文各5語以内でキーワードを設定してください。

なお、編集委員会では、英文のネイティブ・チェックは行いませんので、執筆者ご自身の責任でご確認をお願いいたします。

4) 注釈

注釈は脚注とし、注釈を付す箇所に上付きで1) 2) …の注釈番号を挿入してください。注釈番号は論文末までの通し番号としてください。

5) 参考文献

参考文献は、論文の末尾に列挙してください。表記の方法は下記を参考にしてください。

金子能宏・川越雅弘・西村周三（2013）「地域包括ケアの将来展望」、西村周三監修、国立社会保障・人口問題研究所編『地域包括ケアシステム—「住み慣れた地域で老いる」社会をめざして』、慶應義塾大学出版会、pp.311-318。

泉田信行・黒田有志弥（2014）「壮年期から高齢期の個人の健康診断受診に影響を与える要因について—生活と支え合いに関する調査を用いて—」、『季刊社会保障研究』、Vol.49, No.4, pp.408-420。

森田朗（2014）『会議の政治学Ⅱ』、慈学社出版。

Finkelstein, Amy and Kathleen McGarry (2006) "Multiple Dimensions of Private Information: Evidence from the Long-Term Care Insurance Market," *American Economic Review*, Vol.96, No.4, pp.938-958.

Poterba, James M., Steven F. Venti, and David A. Wise (2014) "The Nexus of Social Security Benefits, Health, and Wealth at Death," In David A. Wise ed., *Discoveries in the Economics of Aging*, University of Chicago Press.

Le Grand, Julian (2003), *Motivation, Agency, and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens*, Oxford University Press.

インターネットのサイトを引用する場合は、そのページのタイトル、URL、および最終確認日を明記してください。

United Nations Development Programme (2010) Human Development Report 2010, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/> (2010年10月5日最終確認)

4. 引用方法

本文または注釈において、ほかの文献の記述を引用する、または、参照する場合は、その出典を以下のように引用文の末尾に亀甲括弧で明記してください。この場合、当該引用文献を論文末尾に参考文献として必ず挙げてください。

(例1) … [森田 (2014), p.45] … [Le Grand (2003), p.3]

… [森田 (2014), pp.45-46] … [Le Grand (2003), pp.3-4]

(例2) 著者が2人の場合

… [泉田・黒田 (2014), p.408] … [Finkelstein and McGarry (2006), p.938]

(例3) 著者が3人以上の場合

… [金子他 (2013), p.311] … [Poterba et al. (2014), p.159]

ただし、本文中における、ほかの文献の引用または参照について、その出典を注釈で示す場合は、亀甲括弧は必要ありません。

(例) 1) 森田 (2014), p.45

また、注釈などで、参考文献として列挙しない文献を挙げる場合は、上記の参考文献の表記に準じてその著者名、著書・論文名、頁などを記載してください。

(例) 1) 森田朗 (2014)『会議の政治学Ⅱ』慈学社出版, p.45。

5. 表記

1) 年号

原則として西暦を用いてください。元号が必要な場合は西暦の後に括弧書きで挿入してください。ただし、元号を用いることが慣例となっている場合はその限りではありません。

2) 敬称

敬称は略してください。

(例) 西村周三教授は→西村は 京極氏は→京極は

6. 図表

図表にはそれぞれ通し番号および表題を付け（例参照）、出所がある場合は必ず明記してください。図表を別ファイルで作成した場合などは、論文中に各図表の挿入箇所を指定してください。なお、他の出版物から図表を転載する場合には、執筆者自身が著作権者から許諾を得てください。

（例）〈表1〉受給者数の変化 〈図1〉社会保障支出の変化

7. 倫理的配慮

原稿に利用したデータや事例等について、研究倫理上必要な手続きを経ていることを本文または注に明記してください。また、記述においてプライバシー侵害がなされないように細心の注意をはらってください。

8. 利益相反

利益相反の可能性がある場合は書面で報告してください。なお、利益相反に関しては厚生労働省指針（「厚生労働科学研究における利益相反の管理に関する指針」）を参照してください。

9. 原稿の提出方法など

1) 原稿の提出方法

投稿論文を除き、本誌掲載用の原稿は原則としてデータファイルを電子メールに添付する方法で提出してください。ファイル容量などの理由により、電子メールに添付する方法での提出が困難な場合は、CD-Rなどの媒体に記録の上、郵送で提出してください。また、当方で受信したファイルの読み込みができない、あるいは、特殊文字の認識ができないなどの場合には、紙媒体による原稿の提出をお願いすることがありますので、その際にはご協力ください。原稿のデータファイルが存在しない場合は、紙媒体の原稿を郵送にて提出してください。

2) 図表について

図表を別ファイルで作成している場合は、当該図表ファイルも提出してください。提出方法は、原稿の提出方法と同様です。データファイルが無い場合は、図表を記載した紙媒体の資料を郵送してください。

3) 投稿論文の提出方法

投稿論文の提出については、『社会保障研究』投稿規程に従ってください。審査を経て採用が決定した場合には、前2項に従って当該論文のデータファイルを提出していただくことになります。

『社会保障研究』投稿規程

- 本誌は、国内外の社会保障およびその関連領域に関する理論的・実証的研究、国内外の社会保障制度改革の動向などを迅速かつ的確に収録することを目的とします。
- 投稿は、「論文」、「動向・資料」および「社会保障判例研究」の3種類とし、いずれかを選択してください。なお、「論文」、「動向・資料」はおおむね以下のようなものとします。
「論文」：独創的かつ政策的有用性に優れた社会保障に関する研究論文
「動向・資料」：政策的有用性に優れた社会保障に関する研究論文、資料（独創性は問わない）であり、おおむね以下のようなものとします。
 - 独創性や政策的有用性は「論文」に及ばないが、今後の発展が期待できる研究論文
 - 政策的有用性に優れた社会保障に関する調査・分析に関する報告
 - 国内外における社会保障の政策動向に関する考察
 投稿者の学問分野は問いませんが、本誌に投稿する論文等は、いずれも未投稿・未発表のものに限ります。
- 投稿者は、投稿申込書とともに審査用原稿（PDFファイル）を電子メールにて送付してください。投稿申込書は研究所ウェブサイトよりダウンロードし、各欄に必要な事項を記入してください。なお、投稿論文の審査は執筆者名を伏せて行いますので、審査用原稿には執筆者が特定できる情報を記入しないでください。電子メールによる送付が難しい場合には、投稿申込書1部、審査用原稿4部を、郵送してください。
- 採否については、編集委員会が指名したレフェリーの意見に基づき、編集委員会において決定します。ただし、研究テーマが本誌の趣旨に合致しない、あるいは学術論文としての体裁が整っていない場合など、審査の対象外とする場合もあります。採用するものについては、レフェリーのコメントに基づき、投稿者に一部修正を求めることがあります。なお、原稿は採否に関わらず返却いたしません。また、本誌において一度不採用とされた論文等の再投稿は受理しません。再投稿に当たるとどうかの判断は編集委員会が行います。
- 原稿執筆の様式は『社会保障研究』執筆要領に従ってください。
- 掲載された論文等は、他の雑誌もしくは書籍または電子媒体等に収録する場合には、国立社会保障・人口問題研究所の許諾を受けることを必要とします。なお、掲載号の刊行後に、国立社会保障・人口問題研究所ホームページで論文等の全文を公開します。
- 原稿の送り先・連絡先
電子メールによる提出：e-mail: kikanshi@ipss.go.jp
郵送による提出：〒100-0011
東京都千代田区内幸町2-2-3 日比谷国際ビル6階
国立社会保障・人口問題研究所 総務課業務係
電話03-3595-2984 Fax: 03-3591-4816

編集長

田 辺 国 昭 (国立社会保障・人口問題研究所長)

編集委員

大 石 亜希子 (千葉大学大学院 社会科学研究院教授)

尾 形 裕 也 (九州大学 名誉教授)

駒 村 康 平 (慶應義塾大学 経済学部教授)

高 橋 紘 士 (東京通信大学 人間福祉学部教授)

武 川 正 吾 (明治学院大学 社会学部教授)

野 口 晴 子 (早稲田大学 政治経済学術院教授)

林 玲 子 (国立社会保障・人口問題研究所 副所長)

今 井 明 (同研究所 政策研究調整官)

小 西 香奈江 (同研究所 企画部長)

是 川 夕 (同研究所 国際関係部長)

小 島 克 久 (同研究所 情報調査分析部長)

泉 田 信 行 (同研究所 社会保障応用分析研究部長)

編集幹事

竹 沢 純 子 (同研究所 企画部第3室長)

佐 藤 格 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第1室長)

黒 田 有志弥 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第2室長)

菊 池 潤 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第3室長)

井 上 希 (同研究所 社会保障基礎理論研究部研究員)

斉 藤 知 洋 (同研究所 社会保障基礎理論研究部研究員)

西 村 幸 満 (同研究所 社会保障応用分析研究部第1室長)

榊 原 賢二郎 (同研究所 社会保障応用分析研究部研究員)

藤 間 公 太 (同研究所 社会保障応用分析研究部第2室長)

暮 石 涉 (同研究所 社会保障応用分析研究部第3室長)

盖 若 琰 (同研究所 社会保障応用分析研究部第4室長)

社会保障研究 Vol.5, No.2 (通巻第17号)

令和2年9月25日 発行

編 集

国立社会保障・人口問題研究所

〒100-0011 東京都千代田区内幸町2丁目2番3号

日比谷国際ビル6階

電話 03-3595-2984

<http://www.ipss.go.jp>**印 刷**

日本印刷株式会社

〒170-0013 東京都豊島区東池袋4-41-24

Tel: 03-5911-8660

JOURNAL OF SOCIAL SECURITY RESEARCH (SHAKAI HOSHO KENKYU)

Vol.5 No.2

2020

Gaze on Money Problems of the Poor

..... IWATA Masami **164**

Special Issue: Examining Integrated Supports to Household Financial Management and the Loaning Business

A Normative Theory of Lending for Well-being: Perspective of Financial Well-being and
Social Justice

..... KADOSAKI Yohei **166**

The Historical Transition of Micro Finance Providers: Focusing on the Public Pawnshop in
Interwar Tokyo

..... KOJIMA Yohei **180**

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

..... NODA Hiroya **195**

How Can We Manage and Control the Consumer Vulnerability in Markets?

..... SUGA Fumie **209**

Why Are Japanese People Unaware of Reverse Mortgages?: An Analysis of the Impact of
Financial Literacy on the Perception and Understanding of Reverse Mortgages

..... UEYAMA Hitoe **225**

Articles

Admission to a Certified Nursery Schools and Parental Outcomes:Results of a Questionnaire
Survey of Applicants

..... ANDO Michihito, MAEDA Masako **237**

Report and Statistics

The Finnish 'basic income' experiment YAMAMORI Toru **250**

Demography of Sexual Orientation and Gender Identity: Building a Foundation for

Research in Japan (FY2016 - FY2020) KAMANNO Saori **254**

Development of a model for the cost of living in retirement for children of baby boomers

-A study on the division of roles of public and private pension systems-

..... SATO Itaru **258**

Book Review

Why were Telephone Operators overwhelmingly Women?:Comparative Gender History of
Technology in Germany and Japan

..... KANAI Kaoru **260**

Changes in the Structure of the Social Network : Social Support and Social Isolation

among Elderly Japanese People SAITO Tomohiro **264**

Edited by
National Institute of Population and Social Security Research
(KOKURITSU SHAKAI HOSHO•JINKO MONDAI KENKYUSHO)