

論 文

金融ケイパビリティの地平

－「金融知識」から「消費者市民としての金融行動」へ－

The Perspective of Financial Capability

－from Financial Knowledge to Financial Behavior as Consumer Citizenship－

千葉商科大学大学院 会計ファイナンス研究科

伊藤 宏一/Koichi ITO

キーワード (Key Words)

金融ケイパビリティ (Financial Capability), 金融リテラシー (Financial Literacy),
消費者市民 (Consumer Citizenship)

〈要 約〉

2000年代の初頭に始まった英米における金融教育の第一段階は先進的な取り組みとして進められた。しかしリーマン・ショックと金融危機を経て、大多数の国で中間層や低所得層の生活維持・発展の観点からその重要性がより強く認識され内容も見直されるようになり、国際的な課題として取り組まれる第二段階を迎え、OECDやAPECを通じて我が国政府や政府関係機関もこの問題に取り組もうとしている。我が国では2000年代に入り、消費者教育としての金融教育という流れとは別に、「貯蓄から投資へ」というかけ声の下、経済教育・投資教育が強調されてきたが、焦点が定まらないうちに、2007年以降取り組みが停滞・縮小してきた。金融教育推進の基礎概念として「金融リテラシー」が広がったが、それは金融知識獲得に焦点を据えていた。現在、国際的に使用されている「金融リテラシー」並びに「金融ケイパビリティ」は、金融行動に焦点を据えた内容となっており、また特に英国で使用されている「金融ケイパビリティ」は、金融行動と同時に社会的視野と責任ある金融行動を志向している。他方我が国では、消費者教育に「消費者市民」概念が取り入れられた。現段階で国際的動向に対応し金融教育を推進するためには、基礎概念を整理し、「消費者市民による金融ケイパビリティに基づく社会性ある金融行動」とすることが必要である。

1. OECDの「金融リテラシー」概念

1.1 APECとOECD

2012年8月30日第19回APEC財務大臣会合は、我が国も含めて、「金融リテラシーと金融教育に関するAPEC財務大臣会合政策文書」(APEC, 2012)を採択した。そこでは「APECエコノミーの財務大臣は、金融リテラシーは21世紀に生きる全ての者にとって肝要なスキルであるとともに、経済・金融の安定、インクルーシブな発展、そして、個人や家族の福祉を効果的に下支えする、あらゆるエコノミーの取り組みの重要な構成要素であることを認識した。というのも「我々は、進行中の社会面、経済面、金融面のシステムの発展、そして、金融商品の複雑化により、消費者の金融

商品、金融サービスへの関与が拡大し、金融リスク及び責任の個人への移転がさらに進んでいることを背景に、金融リテラシーの強化が要請されていると認識しているからである」としている。ここから同文書は、「我々は、APECエコノミー間での、そのようなエコノミー・ワイドの戦略の作成を歓迎する。我々はまた、これらの戦略のベンチマークになるものとして、OECD金融教育に関する国際ネットワーク (International Network on Financial Education, 以下OECD/INFE) が作成し、6月のG20ロスカボス・サミットで承認された『金融教育のための国家戦略に関するハイレベル原則』の重要性を認識する」と表明した。

1.2 OECDハイレベル原則

G20とAPECが重要としたOECD/INFEの「金融教育のための国家戦略に関するハイレベル原則」(OECD/INFE, 2012B)はこう述べる。「金融危機後、金融リテラシーは大多数の国で個人の重要な生活技術として、より強く認識されるようになった。このような政策関心の高まりの背景には、消費者への広範な(金融)リスクの移転、金融の複雑化や急速な進展、金融取引に積極的な消費者ないし投資家の増加、効果的な消費者保護のためには規制だけでは限界があるとの事実がある。

加えて、金融危機により引き起こされた様々な事態は、金融リテラシーの低さが社会全体、金融市場および家計にもたらす潜在的なコストと負の拡散効果を顕やかにした」。

こうした視点から同原則は、「金融リテラシー」に関して重要と考えられる2点を指摘している。第1は、「金融リテラシーの各構成要素の目標の範囲は、消費者および投資家の金融に関する認識、自信、知識、理解の向上から、金融に関するより賢い意思決定にまで及びうる。国民の中の特定の潜在的に脆弱な人々に手を差し伸べることや、特定の政策上の優先事項に対処することなど、より特別な優先目標を含む場合もある」。つまりここで言う「金融リテラシー」とは、認識や知識・理解の向上だけでなく意思決定にまで及んでいる。そして同ハイレベル原則は、更に「消費者の金融知識を向上させるより、むしろ金融行動に影響を与えることを目的とする革新的なツールを、開発し使用し評価するよう奨励すべきである。このためには、ソーシャル・マーケティングの手法や行動経済学および心理学の分野での調査の成果を活用することも考えられる」と強調している。ここでの「金融リテラシー」のポイントは、金融知識ではなく金融行動にあることは明確である。

そして第2は、「原則として、国家戦略は全ての国民が金融リテラシーを身につけることを目標とすべきである。このことは、実際には、各国の置かれた環境と個別のニーズにより、特定の(脆弱な)人々に対する取り組みに特に注力し、あるいはまた、より多くの資源を投入することを意味する。こうした人々としては、高齢者、若者、移民、低所得層、女性、労働者、失業者に加え、異なる言語を使うコミュニティや少数民族などが考えられる」とし、金融教育の推進にあたっては、より困難な状況にある人々を優先すべきであると述べている。

我が国では金融教育の基礎概念として「金融リテラシー」が広く使われている。しかしその場合

の「金融リテラシー」は金融知識の普及が中心となっている。例えば、金融庁の金融経済教育懇談会「金融経済教育に関する論点整理」(2006年6月)では、「金融経済教育とは、国民一人一人に、金融やその背景となる経済についての基礎知識と、日々の生活の中で、こうした基礎知識に立脚しつつ自立した個人として判断し意思決定する能力、すなわち金融経済リテラシーを身につけてもらい、また、必要に応じその知識を充実する機会を提供することをイメージしている」と述べ、リテラシーについて「読み書きのような最低限持っているべき素養、知識」と注をつけている。「意思決定する能力」ということも出てきているが、金融教育の役割は知識を充実する機会の提供であり、意思決定という行動の問題は、事実上国民に委ねられている。また金融危機後の国際動向にみられるような社会的により困難な立場の人々への金融教育の取り組みという問題意識に欠けている。

APECやOECDの議論を、こうした金融知識獲得が中心の日本的「金融リテラシー」概念で理解することはできない。

1.3 ガイドラインと金融リテラシー調査

OECDは、2013年3月中に、「学校における金融教育に関するガイドライン」を出すとしているが、その最終ドラフト(OECD/INFE, 2011)は、既に2011年に出来上がっている。そこでは金融教育プログラムの全体的成果に関する定義について、多くの場合、その国の文化にもよるが、「金融ケイパビリティ」あるいは「金融リテラシー」として言及されている。しかし「基本的には同一の内容を含んでいる」と評価し、そこに「単純化のために、本文書の残りの部分では金融リテラシーを使用する」と注をつけている。つまりOECDは「金融ケイパビリティ」概念が国際的に広く使われていることを認めている。それではここで言う「金融リテラシー」とは何かについて同最終ドラフトは、こう述べる。「この定義は、学生が日常生活と成人した時に、効果的で責任ある金融上の意思決定を行うために、発展させる必要がある様々なコンピテンシーを含んでいる。このコンピテンシーには金融知識、金融理解、金融スキル、そして態度と行動と、知識や理解、スキルを効果的に使う事ができる能力(アビリティ)をカバーしている」。これは、先に述べた金融知識とともに金融態度・金融行動まで及ぶ内容をもっている。

第2に、この定義は、「単独で、マネーの個人的な使用と管理及び個人の生活での金融的な意思

決定に関するインパクトにフォーカスされるかもしれないし、また個人の金融的な意思決定とより広い社会や環境との相互作用を考慮する広い視野を含んでいてもよい」と述べている。我が国の場合、「金融リテラシー」の下で語られる金融知識は、個人的な範囲の意味が中心であり、ここで言う社会や環境との相互作用という視点は「金融教育プログラム」(金融広報中央委員会, 2007)⁽¹⁾及び「パーソナルファイナンス教育のスタンダード」(日本FP協会, 2010)を除けば、あまりない。この後者の視点は、実は英国における金融ケイパビリティに由来する視点である。

OECDについて、もう一点指摘すべきは、こうした「金融リテラシー」に基づく調査の基本的視点である。2012年OECDは、世界13ヶ国を対象とした「金融リテラシー調査報告書」(OECD/INFE, 2012A)を出した。

ここでは、調査の枠組みとして、金融知識、金融行動、態度の3つが用意されている。金融知識については8の質問があり、分割・貨幣の時間価値・ローン金利・元利合計計算・複利・リスクとリターン・インフレ・分散がそのテーマである。金融行動については、よく考えて買う・分割払い・個人の懐具合を継続的に見続ける・長期目的を持ち達成に努力する・責任を持って家計予算を立てる・過去に積極的な貯蓄あるいは投資をしている・情報収集してから金融商品選択をする・比較したり中立的情報やアドバイスを得てから金融商品選択する・収支を一致させるために借りない、の9つの質問が用意されている。更に金融に関する態度については、将来のために貯めるより今使う事に満足している・その日暮らして明日は明日に任せればよい・お金は使うためにある、の3つの質問がある。そして金融行動と、知識や態度との関連を分析している。これは、金融行動に重点を置く考え方の具体化であるが、社会的視野での質問項目とはなっていない点に注意を要する。つまりOECD自身は、「社会や環境との相互作用」の観点を採用せず、個人の意思決定と行動・態度という範囲で「金融リテラシー」を使用しているのである。

2. 金融教育の国際動向

OECDとは別の次元で、その基礎概念に関して

重要と考えられる展開をしているのは英国と米国及び欧州諸国である。

2.1 英国の「金融ケイパビリティ」

英国では1997年に誕生したブレア労働党政権によって金融サービス庁(FSA)が設立された。FSAは翌1998年11月に「金融サービスに関する公衆の理解促進；消費者教育のための戦略」を公表し、1999年に、「金融リテラシー教育」と「消費者への情報提供及び助言」の2つを柱とする「消費者教育プログラム」(FSA, 1999)が策定された。ここで、「金融リテラシー」とは「情報に基づく判断を行い、資金の活用及び管理に関して効率的な意思決定を行う能力」であり、「金融リテラシー教育とは、金融サービスについて質問でき情報を持った消費者になり、自分のファイナンスを効果的に管理するために必要な知識・理解・スキルの土台を個人に付与する教育」である。このイギリス的金融リテラシー概念は、既に金融知識ばかりでなく金融行動の次元も含むものであったことを確認したい。他方、ブレア政権発足後に組織された「シチズンシップ諮問委員会」が1998年「シチズンシップの教育と学校における民主主義の教育」と題する報告書を公表し、1999年政府は、新たな「ナショナルカリキュラム」を制定し、シチズンシップ教育を推進する。ブレア政権は教育を重視し、その中心となる教育政策がシチズンシップ教育であった。教育雇用省は同年、このカリキュラムの一環として「個人、社会、健康教育(PSHE)とシチズンシップ」に関するフレームワークを出し、その一環として金融教育が位置づけられ、翌年『パーソナルファイナンシャル教育による金融ケイパビリティ学校のためのガイダンス』(DfEE, 2000)が出された。FSAは、これに対応するため、シチズンシップの重要な内容である「社会的責任」に基づく社会性を金融教育に導入する事を認識し、2002年に「金融ケイパビリティ向上グループ」を発足させ、2003年に『金融ケイパビリティのための国家戦略に向けて』(FSA, 2003)という報告書を作成し、「金融ケイパビリティ」を基本コンセプトとする国家戦略への大きな転換を図った。

英国における「金融ケイパビリティ」は、第1に、シチズンシップ教育の一環として金融責任を担う市民の育成という点にある。英国で初めて「金融ケイパビリティ」概念⁽²⁾が使われたのは、

⁽¹⁾ 同プログラムでは「金融リテラシー」概念は使用していないが、金融教育について、「お金や金融の様々なはたらきを理解し、それを通じて自分の暮らしや社会について深く考え、自分の生き方や価値観を磨きながら、より豊かな生活やよりよい社会づくりに向けて、主体的に行動できる態度を養う教育」と定義している。

⁽²⁾ ケイパビリティ概念そのもののルーツは、アマルティア・センにある。この点については、拙稿「金融リテラシーから金融ケイパビリティへ」(『FPジャーナル』2011年11月号 日本FP協会)を参照のこと。

先の『ガイダンス』においてであった。ブレア政権下の良き市民になるための金融教育の基本コンセプトが金融ケイパビリティであり、この『ガイダンス』において「金融ケイパビリティは、全ての人にとって重要なライフスキルの一つ」と規定された。また金融ケイパビリティには、金融知識と理解、金融スキルとコンピテンス、金融責任という相互に関連した3つのテーマがあることが示され、特に金融の社会的責任についても言及された。すなわち個人の金融に関する意思決定は、個人の将来と同時に、家族やコミュニティに対してもインパクトを与えること、そしてそれは経済と同時に社会・道徳・美・文化・環境といった様々な種類の価値判断に直接リンクしており、それゆえ個人の金融に関する意思決定は、社会的・倫理的次元をもっていることを理解すること、としている。つまり自己責任と同時に社会的責任の問題を個人の金融責任として教えようとしているのである。

金融ケイパビリティに関する視点の第2は、反貧困戦略である。教育雇用省は既に2000年の『パーソナルファイナンシャル教育による金融ケイパビリティ』で、金融商品や金融サービスにアクセスできない「金融排除」にある人々の問題を取り上げていた。最近では、スコットランド政府が、「我々の潜在力を伸ばす」(Scottish Government, 2008)という文書を通して貧困予防のアプローチをしており、その中で金融ケイパビリティ理解へのニーズの高まりを強調している。

第3は、適切な金融行動をゆがめる心理的バイアスの認識である。2008年7月FSAは、「金融ケイパビリティ：行動経済学の地平」(FSA, 2008)というリサーチ・ペーパーを発表した。人々の金融行動は、情報やスキル、あるいはそれらを効果的に使うためにいかに選択するかではなく、人々の本源的な心理的態度に第一に依存している。そのため、情報提供と教育によってデザインされた金融教育のイニシアティブはポジティブではあるが、しかし控えめなインパクトしか期待されない。FSAは、「成し遂げられつつある広範な行動の変化は、根深い行動バイアスのために長期のプロセスとなる」と認識している。

具体的には、①現在志向バイアス—双曲割引で、今の利益や楽しみを優先する、②損失回避、③メンタル・アカウンティング—例えば借入と貯蓄の口座を心の中で分け、高利の借入をしている一方で低利の貯蓄を選択するという非合理的な意思決定を行う、④現状維持バイアス—そのままの状態ですら新たに選択しない、の4つがあり、これらが適切な金融行動をとることをゆがめている、と指摘

している⁽³⁾。以上の点は、OECDの金融行動を重視する「金融リテラシー」概念では、十分には言及されていない点である事に留意したい。

第4に、従って金融ケイパビリティを真に発揮するためには、中立的なアドバイスが必要であるということの重視である。英国では他の国と異なり、一貫して金融におけるアドバイスの重要性を強調してきた。その方向が結実し、2011年4月、5年計画を完了したCFEB (Consumer Financial Education Body) の名称が「マネー・アドバイス・サービス (The Money Advice Service, MAS)」に変更され、無料で公平なマネー・アドバイスを、オンライン、電話、対面を通じて提供することを開始した。マネー・アドバイス・サービスは次の三つのコア目標を設定している。

①人々の行動に対して、またその結果、社会に対して、明確な影響を及ぼすことにより、誰もがお金を上手に管理することができるような社会にすること。

②金融サービス業界、規制及び公共政策と連動し、影響を及ぼすことにより、より大きな効果を上げること。

③適切な価値観、スキル、能力及び資源を持ち、効率的で安定し、持続的に進歩する組織を構築することにより、効率的で権威ある運営を行うこと。

そして消費者の金融行動に変化をもたらす、マネー管理を上手にできるようにするために、マネー・アドバイス・サービスは、第1に行動経済学の知見を活用することが有効である、としている。また第2に公的・私的セクターを問わず金融教育を進める団体等との協業を戦略的に強化することを挙げている。

2.2 米国における「金融ケイパビリティ」

オバマ政権発足から約1年後の2010年1月29日、前政権からの「金融リテラシーに関する大統領諮問委員会」を、「金融ケイパビリティに関する大統領諮問委員会」に名称変更する大統領令 (THE WHITE HOUSE, 2010) が発表された。ここでは「金融ケイパビリティとは、知識とスキルとアクセスに基づいて金融資源 (リソース) を効果的に管理する能力である。この能力を発展させるために、個人は、金融商品や金融サービス・金融コンセプトに適切にアクセスし、それらを理解しなければならない。金融ケイパビリティは、個人に、情報を選択し、落とし穴を避け、どこに助

⁽³⁾ こうしたバイアスを修正する方策として、アドバイスと制度の自動化があるが、後者については、改めて検討したい。

けを求めにいったらよいかを知り、現状を改善し長期的な金融的健全性ないし金融面での良い暮らし (Well-being) を改善するための行動をとる力を与える」と述べられている。米国における金融ケイパビリティへの転換は、第1に、家計の金融的健全性の社会的意義の認識があることである。この点について、米国財務省は、こう説明する (U.S. Department of The Treasury, 2010)。「米国は大恐慌以来最も過酷な金融危機から回復したことに関して、我々は米国金融システムのあらゆる側面を強化したことを強調している。これは制度改革と消費者保護のみならず、同時に金融リテラシーと金融アクセスの改善も意味している。オバマ政権は、金融ツールと金融教育を拡大してすべての米国民が家庭の金融的将来がより安全であるようにすることをサポートする。…すべての家計の金融面での良い暮らし (Well-being) は、コミュニティの金融面での良い暮らしにインパクトを与え、それは国家の金融的安定にとって重要である。我々はオバマ政権が議会とともに制度レベルでの金融システムの安定と公正を図ろうとすると同時に、個人レベルの金融ケイパビリティの強化を進める機会を持つ事になった。なぜなら金融の安定は、個人の責任にも依存しているからである。我々は、米国民が金融教育の改善だけでなく、賢明な金融的意思決定を行うためのツールとリソースへのアクセスに値すると信じる。我々はこの包括的アプローチを金融ケイパビリティと呼ぶ」。ここでは英国の、市民自身の側からの金融能力の形成という観点ではなく、リーマン・ショック後の金融危機の社会的影響という政府側からの観点で論じられている点に注意したい。

第2に、金融行動の重視がある。サブプライムローン問題は、返済不可能な住宅ローンを低所得者層に貸し付ける事から出発していた。本人の収入等の厳密な審査なしに、将来の住宅価格の上昇を前提とし、クレジットカードの返済履歴に関するFICOスコアのチェックのみで多額の住宅ローンを貸付けていた。しかし住宅価格は2007年には上昇がストップし、そしてリーマン・ショックで暴落していった。この原因は、貸した金融機関にもあるが、安易に借りるといった金融行動をとった消費者側にもあった。この行動の次元での転換が求められており、それは金融リテラシーでは不十分である。そこで先の諮問委員会 (THE WHITE HOUSE, 2010) は、行動経済学 (ないし行動ファイナンス) の最新の知見に基づいて活動を進めるという原理を提案し、「金融リテラシーそれ自身が目的ではない。金融ケイパビリティは知識に基づく行動を意味する」と述べており、実際の適切

な金融行動の実行が重要であることが指摘されている。この点は英国と共通である。

第3は、金融システムへのアクセス問題、つまり金融排除である。米国ではUnbanked (金融機関に全くアクセスできない低所得層)、Underbanked (銀行など主要な金融機関へのアクセスが困難な低所得層) が広範に存在しており、金融ツールへのアクセスを断たれて英国以上の金融排除がある。金融知識があつて適切な金融行動をとろうとしても、金融アクセスの道が断たれていけば、現実には金融ケイパビリティが発揮されない。そうした意味で、米国においては、金融アクセス問題は極めて重要な問題と言える。Johnson and Sherraden (2007) によると、米国では一般に「金融教育の目標は、金融リテラシーの増加を意味する」。金融リテラシーは代表的な定義によると、「物質的健全性に影響を与える個人の金融状態に関して、理解し分析し管理し対話する能力」である。それは「金融の選択肢を識別し、マネーと金融事情について議論し、将来のために計画を立て、経済一般の出来事に十分対応し、日々の金融に関する意思決定に影響を与えるライフイベントに十分対応できる能力を含んでいる」。この定義は、内容的には先のOECDによる「金融リテラシー」と同義である。

ところでJohnson and Sherraden (2007) は、「金融リテラシーは助力にはなるが、しかし不十分なアイデアである」とする。「経済生活への参加は、人生のチャンスを最大化すべきであり、人々を豊かな生活に導くようにすべきである。このためには、知識とその知識に基づいて行動する能力、そして行動への機会が求められる。この行動への機会は、個人的な機能の社会制度へのリンクを含んでおり、また彼らが実践しこの機能を生かすための教育方法を含んでいる。我々は、このことを金融ケイパビリティと呼んでいる」とする。ここで金融ケイパビリティの名の下に強調されているのは、適切な金融行動をとるためには、そのための社会制度を整備することと行動に有効な教育方法を確立することであり、これが米国における金融ケイパビリティの特徴的な強調点であるといえる⁽⁴⁾。

⁽⁴⁾ 貧困層の金融市場へのアクセス問題については、OECDハイレベル原則で「金融包摂 (Financial Inclusion)」問題として扱われている。

2.3 欧州における消費者教育の動向

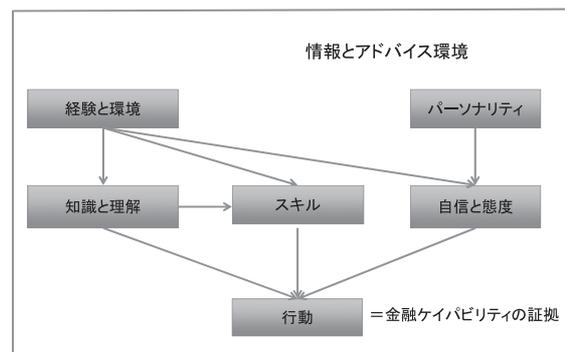
ところで2000年代になり、消費者教育においては、「消費者市民 (Consumer Citizenship)」及び「持続可能な消費 (Sustainable Consumption)」概念を軸に新しい展開がなされており、その中で金融教育が新たに位置づけられている。2005年、欧州委員会等の支援を受けた消費者市民教育のネットワークであるCCN (Consumer Citizenship Network) が「消費者市民とは、倫理的、社会的、経済的及び環境的配慮に基づいて選択を行う個人であり、消費者市民は家族、国及び地球レベルで責任を持って行動することによって正義と持続可能な発展を保つことを能動的に貢献する」との定義を行った。欧州では、消費者教育が、かつての消費者保護と消費者の権利を中心とした段階から、経済的・倫理的・環境的配慮などの社会的な視野を持つ責任ある消費者像を「消費者市民」概念で示す段階に至ったのである。

一方、2010年北歐閣僚理事会は「消費者コンピテンスの指導—消費者教育戦略 (消費者教育の目標及び内容の提案)」をまとめている。そこでは、消費者教育の目標に「持続可能な消費」と「メディア及び技術的リテラシー」が置かれ、その下で消費者教育の4領域として、「家庭における経営と参加」、「消費者の権利と責任」、「マーケティングと商業メディア」と並んで、「パーソナルファイナンス」つまり個人と家庭の金融が取り上げられている。パーソナルファイナンスについて同文書は、「学習者は、自らのパーソナルファイナンスの状況について対処し、責任を負う。また消費と経済とのリンクを全体として理解する」と述べており、ここでも社会的視野も含めて金融に取り組む視点が示されている。またパーソナルファイナンスの核となる内容として、ファイナンス管理の原則、私的的家計におけるマネーフロー、私的ファイナンスのための規制、金融的困難の4つを挙げている。またEUの消費者教育サイトであるDolceta⁽⁵⁾でも、金融教育は重要な柱であり、教員に対しては、金融・マネースキルの習得を、消費者には消費者教育の5分野の一つとして金融教育を位置づけ、内容を展開している。こうして、消費者市民を背景とした持続可能な消費という新しい消費者教育の概念には、金融が重要な教育分野として認識されていることが、今日の金融教育にとって重要である。

3. 金融ケイパビリティの構成要素

英国ではベースラインサーベイを実施する準備のため、FSAは2005年に『金融ケイパビリティの測定:予備研究』(FSA, 2005)をまとめている。ここでは、『成人金融ケイパビリティフレームワーク』(The Basic Skills Agency and Financial Services Authority, 2003)に従って、金融ケイパビリティには金融知識と理解、金融スキルとコンピテンス、金融責任の3分野があることを確認している。これを前提に、このうちの金融責任を除き、金融行動にフォーカスした金融ケイパビリティの構造モデルを提起した。それが次の図1である。人々の金融に関する実際の行動が、金融ケイパビリティがある証拠となるが、この金融行動は、知識と理解、スキル、自信と態度という3要素に影響される。そしてこの3要素全てが、人々の経験と置かれた環境の影響を受けており、また自信と態度については、個人のパーソナリティが影響を及ぼしている。この全ての要素全体が、金融に関する情報環境とアドバイス環境の中で機能している、というのがこのモデルの基本的理解である。

図1 金融ケイパビリティの構造モデル



Measuring financial capability: an exploratory study by FSA June 2005

更に人々は、金融ケイパビリティを①マネー管理、②予め計画する、③選択する、④助けを得る、という区別された4つの面を持つと感じており、知識、理解、スキル、態度、自信、パーソナリティをこうした4つの活動との関係で議論している。またパーソナリティ及び自信と態度は、知識やスキルと密接に結びつき、行動に反映された結果と密接に結びついていると感じている、と説明している。こうした検討を重ねた結果、金融行動にかかる金融ケイパビリティの構成要素として、①収支を一致させる、②収支の記録をつける、③予め計画を立てる、④金融商品の選択、⑤金融問題に精通していること、の5つを挙げ、これを基本に調査項目がたてら

⁽⁵⁾ 次のサイトを参照。

<http://www.dolceta.eu/united-kingdom/index.php>

れた。米国財務省が2009年に行った金融ケイパビリティ調査では「金融ケイパビリティとは、人々がいかに収支を一致させ、予め計画を立て、金融商品を選択・管理し、金融の意思決定を行うための知識とスキルを、どれくらい持っているか、を測定する用語である」(Lusardi, 2011)とされているが、これは、英国の「予備研究」における5項目を4項目、すなわち①収支を一致させる、②予め計画を立てる、③金融商品の選択・管理、④金融知識とスキル、に集約されたものと言う事ができる。そしてこの4項目はOECDの「金融リテラシーベース調査発展のためのフレームワーク」(OECD/INFE, 2009)でも使用されており、項目名としては①日々の資金管理、②ファイナンシャル・プランニング、③金融商品の適切な選択、④金融知識と理解、となっている。

ここで確認できることは、第1に知識・理解に関する狭義の金融リテラシーは、金融ケイパビリティの一部を構成していること、第2に金融ケイパビリティの要素としては、少なくとも、①日々の家計管理、②ファイナンシャル・プランニング、③金融知識と理解、④金融商品の適切な選択、があり、調査・教育の場面でもこの4項目を柱とすべきであること、第3に金融ケイパビリティの外部環境としては「予備研究」が指摘する金融に関する「情報とアドバイス」環境が重要であること、である。アドバイスについては、中立的なファイナンシャル・プランナーのアドバイスが求められるが、国際的にみれば、そうした条件があるのは一部の先進国等に限定されている。従って、そうした国々では、⑤として、中立的なアドバイスを探し利用できること、も金融ケイパビリティの構成要素となるべきだろう、ということである。ちなみにMcQuaid and Egdell (2010)は、金融ケイパビリティの構成要素として次の5つを指摘し、④にアドバイスを挙げている。

- ①日々の家計管理（収支を一致させる）。
- ②予め計画を立てる（リタイアメントと予期せぬ出来事のため）。
- ③金融商品を理解し効果的に選択する。
- ④金融アドバイスをどこでどのように探すかを知る。
- ⑤自らの金融を効果的に管理し変化させるための動機を持つ。

また英国財務省(HM Treasury, 2007)は金融ケイパビリティのある消費者について、アドバイスを受ける能力も含め、次のように規定している。「金融ケイパビリティは、人々自身の金融環境の理解のための知識と理解を広げ、金融行動の動機づけともなる。金融ケイパビリティのある消費者

は、予め計画を立て、情報を見つけて使い、いつアドバイスを探し理解し、アドバイスに基づいて行動するかを知り、それらによって金融サービス市場へのより広範な参加へと導かれる」。

以上の検討と共に、仕組みの複雑な金融商品の販売・金融トラブルの多発・中立的FPの成長・高齢者の増大など、我が国における金融行動にかかる金融ケイパビリティの構成要素としては、まず①日々と月次及び年次の家計管理を行い、②短期中長期の計画を予め立て、③金融商品や経済事情についての知識と理解という狭義の金融リテラシーを身につけ、④必要な情報とアドバイスを得つつ、⑤貯蓄・運用・ローン・保険に関する金融商品の適切な選択と管理を行う、という5つが妥当な内容ではないかと考える。

4. 我が国の金融教育の新たな展開へ

4.1 我が国金融教育の経緯

2000年以降の我が国金融教育には2つの流れがある。第1は消費者教育の一環としての金融教育である。2000年6月金融審議会答申「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」は、「金融分野における消費者教育の推進について」の中で「金融イノベーションが進む中で、様々な金融商品が提供されるとともに、インターネット取引等に見られるようにその提供方法も多様化している。こうした中で、消費者が主体的に商品を選択し、そのメリットを享受していくためには、消費者が金融の仕組みや取引ルール等に対する知識を深め、多数の選択肢の中でその商品がどのように位置付けられているかを理解するよう努めることが基本である。…消費者が、このような対応を適切に行っていくためには、金融商品・取引について十分な知識や情報が消費者に対して提供されることが前提となる」とし、「金融分野における消費者教育」の推進策として金融知識・情報の提供を、貯蓄広報中央委員会や金融庁に求めた。これを受けて翌2001年、貯蓄広報中央委員会は、金融広報中央委員会に名称変更し、消費者保護を前提に、知識中心の金融広報活動を進めていく。2005年金融広報中央委員会は、この年を「金融教育元年」とし、2004年に成立した消費者の自立を軸とした消費者基本法をも背景に取り組みを強め、2007年には学校教育における「金融教育プログラム」を発表した。

他方、もう一つの流れは、投資教育・経済教育を強調した流れである。2001年発足した小泉内閣は、経済財政諮問会議が示した「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針概要」(いわゆる「骨太の方針第1弾」)を閣議決定

した。この方針は、「聖域なき構造改革」を掲げ、その一環として、従来の預貯金中心の貯蓄優遇から株式投資などの投資優遇へという金融のあり方の切り替え」を検討することが明記された。これを受け、金融庁は2002年8月に「証券市場の構造改革プログラム」を取りまとめた。証券市場を活性化し、直接金融（含む市場型間接金融）の機能を高めることが喫緊の課題であるとされ、個人投資家の「貯蓄から投資への転換」を推進し、「投資知識の普及・情報の提供 金融・証券教育の一層の促進」を掲げた。この方向が強化され、2005年政府は、「経済財政と構造改革に関する基本方針2005」で「金融を含む経済教育等の実践的教育」の推進をその方針とし、「経済教育等に関する関係省庁等連絡会議」は「経済教育等の推進」を掲げて内閣府「経済教育サミット」を行ったが、金融庁は「金融経済教育懇談会」を設置し、金融経済教育を推進した。他方で金融広報中央委員会は同年を「金融教育元年」としており、この年は金融教育活動のピークとなったが、しかし様々な金融にかかる教育概念が錯綜し、推進方向が多方向になっていた。またこの間金融トラブル問題は依然として大きな社会問題であった⁽⁶⁾。

2006年9月小泉内閣終焉後は、こうした多面的な動きが停滞していく。2007年になり、閣議決定された「基本方針2007」には、金融経済教育に関する事項が盛り込まれなかったほか、文部科学省における学習指導要領の改訂作業においても、金融経済教育の推進について直接的な言及がなされなかった。また、政府内で金融経済教育の推進を行う「経済教育等に関する関係省庁等連絡会議」は活動を停止した。こうした経緯について全国銀行協会は報告書をまとめた（全銀協、2008）。2008年9月のリーマン・ショックとそれに続く不況の中で、金融教育は縮小していく。東京証券取引所が全国の中学・高校で実施している「株式学習ゲーム」は、2005年の参加学校数が1,501校でピークだったが、2011年は776校と半減した。またシティグループの金融教育支援活動等も2011年に停止している⁽⁷⁾。

しかしリーマン・ショック以降金融教育をめぐって新しい動きが出てきている。国際的には、既に詳述したように、世界各国及びOECDが本格的

に金融教育の国家戦略を進め始めた。国内では2010年NPO法人日本FP協会は、社会教育分野も含めた「パーソナルファイナンス教育のスタンダード」を発表した。OECD等に呼応し、金融広報中央委員会は、国際的に比較可能な金融行動に関する質問項目も含めた初の「金融力調査」を2012年9月に発表し、金融庁は、同年11月からOECDの問題提起に呼応するため、新たに金融経済教育研究会を開催している。消費者教育については、2011年3月の「消費者教育指針」と2012年8月成立の「消費者教育推進法」が「消費者市民」と「消費者市民社会」概念を使用し、画期的な内容となった。我が国の消費者教育は、1968年に制定された消費者保護基本法による消費者保護と消費者の権利を基本とした段階から、2004年の消費者自立を軸とした消費者基本法へ発展し、その下で消費者基本計画が作られ、これに基づいて消費者教育体系が作成された段階に至った。更に2012年の消費者教育推進法により、社会性の視点のある「消費者市民」概念が導入される段階に至ったのである。

4.2 小結—消費者市民としての金融行動へ

消費者教育推進法がもたらした「消費者市民」という主体概念は、持続可能な消費行動を行う能動的な市民像と言えるものであり、これにふさわしい金融教育の基礎概念は、個人と家計にとって適切な金融行動に結びつくOECD型の「金融リテラシー」でも、それと同義的である米国における「金融ケイパビリティ」でもなく、シチズンシップを背景とし、社会的視野と配慮をもって社会的責任ある金融行動を行う、英国的「金融ケイパビリティ」であると考えることが適切であり、それが「金融教育プログラム」等のもつ社会性の観点を発展させる道である。

Jazayeri (2006) は、次のように述べている。「伝統的に金融リテラシーは、金融知識ないしマネーの判断と管理の能力と定義されてきた。金融リテラシーの第二のより広い定義は、金融スキルと金融に関する自信を統合し、知識と理解を金融問題の管理と解決の能力を含む文脈へ適用する能力である。さて金融ケイパビリティは、これらに第三の次元、すなわち『金融責任』を、通常金融リテラシーに関して言及される『金融知識』と『金融に関する自信』に付け加える。金融責任は、個人、家族、コミュニティに対する意思決定の広い影響を認識する能力であり、権利と責任を認識する能力である。金融ケイパビリティは、それ故、客観的知識と主体的自信を超えて、金融事情に通じた責任ある金融行動に向かうことになる」。

⁽⁶⁾ 金融トラブル相談件数は、2003年269,553件で2004年から2008年は17万件から18万件でほぼ横ばい。また最近でも投資信託に関するトラブルは多い。「消費生活相談データベース」国民生活センター。

⁽⁷⁾ 「シティ・サクセス・ファンド」

http://www.consumer-education.jp/CSF/documents/CSF_final.pdf

私は、このJazayeri (2006) の整理における第三の次元が、金融ケイパビリティ概念固有の特徴であると考えられる。

以上から本論の結論は以下のようになる。

第1に我が国は、OECD加盟国として、金融教育を国家戦略として推進すべきである。第2にその際、金融教育を消費者教育の一環として改めて位置づける。消費者教育側も現在の消費者教育体系では、主要領域を「安全」「契約・取引」「情報」「環境」に4分類し、金融は「契約・取引」の中の「家計を適切に管理し、合理的な生活設計やお金の使い方ができる」という一項目としている⁽⁸⁾。金融ケイパビリティの5要素に照らして見ると、「家計管理」と「予め計画を立てる」となるが、金融知識と金融商品の選択そして情報とアドバイスへのアクセスは含まれていない。多重債務や金融トラブルの原因には、金融知識の不足や金融商品の選択能力の不足、そして適切な情報やアドバイスへのアクセス不足がある。こうしたことを防止するためにも、この5要素を教えることは重要である。またもともと「契約・取引」という法律面に金融を入れる事に合理性はあまりない。以上の点を再検討し、欧州におけるように、金融を消費者教育の独立した主要領域の一つとして位置づけることが必要である。第3に日本固有の「金融経済教育」という用語ではなく、国際的に広く使用されている「金融教育」を使用し、経済教育及び投資教育は、個人の金融における意思決定の視点から金融教育の一環として位置づける。第4に、金融教育の基礎概念として、社会性も含めた英国的な「金融ケイパビリティ」を使用する。そして金融知識と理解、金融スキルと金融行動、そして金融の社会性を考慮した金融行動、という3分野について、小学校からの各教育段階に応じて、それぞれ教えていくようにする⁽⁹⁾。第5に、①日々と月次及び年次の家計管理、②短期中長期の計画を予め立てること、③金融商品や経済事情について知識と理解、④必要な情報とアドバイスへのアクセス、⑤貯蓄・運用・ローン・保険に関する金融商品の適切な選択と管理、を金融ケイパビリティの5要素とし、この5要素を金融教育推進の中心課題とする。

「金融力調査」(金融広報中央委員会, 2012)では、この間の様々な金融教育活動にもかかわらず、金融知識に関して、複利計算の正答率はわずかに

28.7%、リターンとリスクの関係についての正答率は68.7%で、いずれもドイツ・イギリスよりも低かった。金融教育に関する限られた資源を有効に使い、効果をあげるためには、基礎概念を統一し、こうした基礎的な点を含む上記の5要素の浸透を中心に据えることが求められている。

参考文献

- APEC (2012), *Policy Statement, APEC Ministers of Finance, Financial Literacy and Education*. (財務省 仮訳)
http://www.mof.go.jp/international_policy/convention/apec/ap_20120830-1.htm
- Crick, B. (2000), *Essays on Citizenship*, Continuum, London, 『シティズンシップ教育論』関口正司監訳 (2011) 法政大学出版局.
- DfEE (Department for Education and Employment, TheUK) (2000), *Financial Capability through Personal Financial Education - Guidance for Schools at Key Stages1&2*.
- FSA (The Financial Services Authority, the UK) (1999), *Consumer Education*.
- FSA (2003), *Towards a national strategy for financial capability*.
- FSA (2005), *Measuring financial capability: an exploratory study*.
- FSA (2006), *Levels of Financial Capability in the UK: Results of a baseline survey*.
- FSA (2008), *Financial Capability: A Behavioral Economics Perspective*.
- HM Treasury (2007), *Financial Capability: the Government's Long Term Approach*, London: HM Treasury.
- Johnson, E and Sherraden, M. (2007), *From financial literacy to financial capability among youth*, Journal of Sociology and Social Welfare.
- Jazayeri, A. (2006), *From Financial Literacy to Financial Capability*, Rural Finance Learnig Center.
- 金融広報中央委員会 (2007), 『金融教育プログラム』.
- 金融広報中央委員会 (2012), 『金融力調査』.
- Lusardi, A. (2011), *Americans' Financial Capability*, National Bureau of Economic Reseach, Working paper, No.1710. President's Advisory Council on Financial Capability; Principles for Recommendation.
- McQuaid and Egdell, V. (2010), *Financial Capability-Evidence Review*, Ronald, Edinburgh.
- 日本FP協会 (2010), 『パーソナルファイナンス教育のスタンダード』.

⁽⁸⁾ 消費者庁

<http://www.caa.go.jp/kportal/sheet/pdf/taikei.pdf>

⁽⁹⁾ この点については、『金融教育プログラム』及び『パーソナルファイナンス教育のスタンダード』で既に展開されているので参照されたい。

- OECD/INFE (2009), *Framework for The Development of Financial Literacy Baseline Survey: A First International Comparative Analysis*, Elaine Kempson, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No.1.
- OECD/INFE (2011), *Guidelines on Financial Education at School and Guidance on Learning Framework (final draft for public consultation)*.
- OECD/INFE (2012 A), *Measuring Financial Literacy-results of the OECD/INFE pilot study*, Adele Atkinson, Flore-Anne Messy. OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No.15.
- OECD/INFE (2012 B), *High-Level Principles on National Strategies for Financial Education*, (金融広報中央委員会仮訳 (2012))
- <http://www.shiruporuto.jp/teach/consumer/oecd/pdf/oecd001.pdf>
- The Basic Skills Agency and Financial Services Authority (The UK) (1st 2003, 2nd 2006), *Adult Financial Capability Framework*.
- THE WHITE HOUSE Office of the Press Secretary (2010), Executive Order, *President's Advisory Council on Financial Capability*.
- U.S. Department of The Treasury (2010), *Financial Education and Financial Access*, <http://www.treasury.gov/resource-center/financial-education/Pages/default.aspx>
- 上村協子・長沼有希・西綱利恵 (2011), 『日本型「持続可能な消費」のための教育戦略』(東京家政学院大学紀要, (51)).
- 全国銀行協会 (2008), 『金融経済教育の一層の充実に向けて』.