

金融排除の概念

野田博也

I. はじめに

本稿では、貧困概念の検討を進める一助として金融排除論を扱う。それでは、なぜ貧困概念を検討する必要がある、そのためになぜ金融排除論を取り上げるのか。まずはこの2つの問いに答えることで本稿の問題意識と目的を提示しておきたい。

第一は、貧困概念を検討することの意義についてである。貧困現象は戦後福祉国家が解決に失敗した社会問題として国内外問わず広く認知されるようになった。この貧困を解決するための政策（以下、貧困対策）の見直しにおいては、就労要件の強化や税制の活用などさまざまな政策手法が導入・試行されているが、他方で、そもそも政策対象として捉えるべき現代の貧困とは何かが問われてもいる。また、当該社会において形成される貧困対策の在りようは、当該社会における支配的な貧困概念を反映している（Lister=2011：16-7）。このため、貧困概念それ自体を研究対象とし、支配的な概念の形成を分析する枠組みを考え、あるいは概念の在るべき内容を規範的に考えることは、社会的・政治的な広がりをもつ議論になる。

貧困とは何か、という貧困概念に対する問いは、貧困研究にとっての最初の関門であり長らく議論されてきた（岩田 2008a：14）。ラウンツリー（Rowntree, B. S.）の理論生計費やタウンゼント（Townsend, P.）の社会的剥奪などに関する研究は、政府が対応すべき最低限保障の範囲と水準の議論とも関連させて、社会的に許容できない生活資源の欠乏状態の裁定を正当化する試みでもある。近年の貧困概念に関する研究では、これまでの物質的な生活資源の欠乏という枠組みだけでなく、承認など社会関係的な領域についても貧困概

念の不可欠な構成要素として付け加えようとしている。例えば、イギリスの社会政策学者リスター（Lister, R.）は、貧困の物質的側面を中核としつつ、そこから派生する関係的・象徴的側面（軽視、屈辱、スティグマ、人権の否定、パワーlessnessなど）の経験を組み込む貧困概念の枠組みを提示している（Lister=2011：22-3）。

第二は、なぜ金融排除なのか、という問いに関わる。戦後福祉国家が貧困解決に失敗した要因としては、経済成長の停滞や雇用の流動化、家族形態や生活様式の多様化など政策設計が前提していた社会・経済状況の変容が挙げられる。このように変容した制度のひとつに金融を加えることができる。近年の社会生活は、銀行口座の保持、口座を通じた現金の受け取りや振り込み、貯蓄やクレジット払い、各種のローンや民間保険など広義での個人にかかる金融の商品・サービス（以下、金融商品）の利用を、快適で安定的な社会生活を維持するうえで重視している。基本的な金融商品を適切に扱うことが社会生活の前提ともなりつつある。しかし、基本的な金融商品を獲得できず、あるいはうまく使いこなすことができなければ社会生活の営みに支障が生じることになる。このような現象が、金融市場の規制緩和を進めた1980年代以降のヨーロッパ諸国で問題視されるようになった。金融排除 financial exclusion は、このような問題の呼称である。

欧米では、「新しい」貧困がいち早く発見されるなかで金融の規制緩和も進み、貧困状態にある人々が基本的な金融商品を獲得できない状況に注目が集まった。金融排除は、それを経験する集団が貧困（ないし低所得）と関連することでもまずは社会問題化された

いえる (Carbo et al. 2005 : 4)。なお、日本では、社会生活における金融商品の扱いが欧米とは異なるため、これまで欧米でいうところの金融排除の現象はあまり問題視されてこなかった。しかし、規制緩和の進展やクレジットカードなどの金融商品の普及、郵便局の民営化、貧困・格差の拡大などは、欧米で金融排除が問題化された社会背景に近づくことを意味しており、近年では日本に特徴的な金融排除の様態に注目が集まっている (ex. 福光 2001 ; 岡村 2007)。金融商品の適切な使用が、当該社会における基礎的・必要の充足に関連するのであれば、貧困対策の見直しに際して金融に関する問題を考慮することには意義があるだろう。

しかし、上述した意義は金融排除に注目する理由ではあっても、貧困概念の検討を進めるために金融排除の議論を扱う理由としてはあまり説得的でない。この理由としては貧困概念と金融の関連、および貧困概念と金融排除の概念との関連について指摘することができる¹⁾。

まず、貧困概念の重要な検討事項として金融資産が挙げられている。貧困を物質的側面に限定したとしても、その欠乏は短期的な時間軸だけでなく長期的な時間軸からも捉える必要がある。このような「生活の長期継続性」を念頭に置いた場合、大きな支出の準備金や予備金、投資資金、「日々の生活を長期継続的に回転させていくための」回転資金として、貯蓄などの金融資産が重視されている (岩田 2008a : 15)。

また、貧困概念と金融排除概念との関連としては、学術的・政策的議論における金融排除論の位置づけに関わっている。金融排除は、90年代半ばのイギリス労働党政権において社会的排除の一部として政策的に位置づけられてきた (FSA 2000 : 9-10)。金融排除の上位概念となる社会的排除は、「貧困概念のひとつの見方」(Lister=2011 : 114) として機能し、「貧困の重要な諸側面に鋭く焦点を絞るとともに (中略) 貧困分析の幅広い枠組みを促進させてくれる」(Lister=2011 : 145)。言葉を換えれば、社会的排除概念には貧困概念の物質的側面と関係的・象徴的側面を切り離すことなく、両者を橋渡しする意義が見出されている。

また社会的排除に関する実証研究の結果、社会的排除の諸次元はひとつのカテゴリーでなく各次元を個別に扱うのが最も適切だとみなされている。そして、社会的排除を幅広く扱う場合は実証的な現実よりも啓発的な概念ないし政策的 (政治的) な言説として理解したほうがよいともいわれている (Lister=2011 : 129-

31, 145)。

このようにみると、社会的排除の概念の特徴を金融排除の概念も引き継ぎ、貧困概念の考察に寄与し得ることを仮定できる。しかし、社会的排除を主題とする研究の多くは金融排除それ自体を扱っておらず (ex. Lister=2011)、また金融排除の視点を盛り込んだとしても調査結果の説明が中心となり、貧困概念に対する考察や示唆を十分に示していない (ex. Alcock 2006 : 119 ; McKay & Collard 2006)。貧困概念にとっての積極的な役割を社会的排除概念に見出せるのであれば、より限定的な次元を扱う金融排除の概念においても同様の役割を見出すことができるのだろうか。あるいは、より限定的な次元に関する特有の意義があるのだろうか。

かかる研究課題に着目し、本稿では、社会的排除概念の論点を援用して金融排除に関する議論を分析し、金融排除の概念としての特徴を明らかにすることを主な目的とする。

以下では、まず、金融排除という用語や関連する現象についての動向を確認し、調査研究と政策における用語の扱い方を考察する (II)。次に、社会的排除論でも問われた実証的な現実を示す可能性と限界について、金融排除の定義と測定指標・基準から検討する (III)。その後、社会的排除概念の利点として指摘されている過程への認識について金融排除の議論から考察する (IV)。最後に、金融排除の概念の特徴をまとめたうえで貧困概念に対するインプリケーションについて言及する (V)²⁾。

II. 現象と用語

1. 先行例

基本的な金融商品を利用できないことによって社会生活の営みが困難になっている現象は多くの国において指摘されており、社会的解決を要する問題として広く認識されている³⁾。ヨーロッパ諸国の調査研究 (RFA 2008) をはじめとする国際比較研究が明確にしていることは、現象に対する認識や現象の特徴は、当該社会の生活に金融サービスがどの程度普及しているかによって異なることである。金融に関する生活問題が認識される時期も国によって様々であるが、現在の金融排除論をリードするイギリスでの議論が始まったとされる1990年代前半を基準とすると、その先行例はアメリカとフランスにみることができる。

アメリカでは、特定の人々が基礎的な金融商品を利

用できない現象を「レッドライニング redlining」の問題として取り上げてきた。レッドライニングは、一般的な英語辞典に掲載されている程の用語である。直訳すれば「赤線引き」で、意識としては「(金融機関による) 特定警戒地区指定」、つまり「スラム化したため、融資や保険契約の差し止めをする地域の指定」を意味する(小西・南出 2011: 1811)。アメリカのレッドライニングは第二次世界大戦中のミュルダール(Myrdal, G.)の著作『アメリカのディレンマ』(1944)においても指摘され(Myrdal 1996: 315-8)、戦後は経済学者を中心に実態や発生メカニズムの研究が進められてきた(福光 2001 ch.2)。この議論の焦点は、貧困地域それ自体というよりも、貧困地域に居住する黒人への差別が市場メカニズムのなかで生じる理由であった⁴⁾。

後述するように1990年代のイギリスで同様の現象が問題視されるようになると、アメリカの問題とその対策は先行例として参照されるようになる(FSA 2000: 63-78)。しかし、関連する文献をみる限り、アメリカ国内で「金融排除」という用語はほとんど使用されていない(ex. Turner et al. 1999)⁵⁾。

ヨーロッパ諸国において最初に当該問題を社会化し、対策を講じたのはフランスだといわれている(RFA 2008: 58)。1970年代、銀行口座を通じて公的給付や賃金を支給するシステムへ移行したことを契機に口座保持者が増加し、口座のない状態は社会生活を営む上での問題となった。これに対して、フランス政府は1984年の法制定によって「口座を保持する権利」を市民に保障した(Gloukoviezoff 2011: 73)⁶⁾。

フランスはヨーロッパ諸国のなかでも金融排除に関する議論や取り組みを最も積極的かつ広範囲に実施している国であるが、イギリスもまたフランスと同様の興隆をみせている(RFA 2008: 58)。イギリスでは、1997年労働党政権発足以降、社会的排除の取り組みの一部として位置付けられ、多くの調査研究が継続的に行われている。もともとイギリスには貧困研究の蓄積があり社会的排除論も精力的に検討されているため、これらと金融排除論との関連について考察しやすいことが期待できる。以下では、このイギリスの動向を主に取り上げていく。

2. 研究と政策

イギリスでは、金融排除を研究対象としても政策対象としても扱っているが、それぞれの対象の範囲や特徴は必ずしも同じではない。

よく知られるように、英語表記の「financial exclusion」という用語は1990年代前半に一部の研究者が使用し始めた。地理学者レイション(Leyshon, A.)らは銀行が商業的利益を優先させて貧困地域から支店を撤退させることで当該地域の居住者が利用できる金融サービスがなくなることを指摘し、これを「金融排除」と呼んだ(FSA 2000: 9)。この金融排除論は、後の議論と比較すると、想定する地域の範囲と金融商品の範囲が限定的であり、また金融市場の論理に関する構造的原因を重視していた。

ブレア政権の社会的排除対策室(1997年設置)はその問題意識のひとつとして、貧困地域(poor neighbourhoods)の人々が、保険会社のレッドライニングによる排除、個人対象銀行(retail bank)の撤退、信用組合によるサービスの抑制などによって金融サービスにアクセスできず、結果として高利貸しなどの借金に頼らざるを得なくなっている状況を問題視していた(SEU 1998)。これを受けて1998年11月に設置された「政策研究チーム14」(Policy Action Team 14)では、その焦点を「剥奪地区」(deprived community ないし deprived neighbourhoods)に置き、主要な検討課題として信用組合と保険、銀行サービスの3点を挙げていた(HM Treasury 1999: 6)。いずれにしても、金融排除の用語が使われ始めた頃は、政府も貧困地域の問題として金融排除に注目していた。

他方で、レイションらが金融排除という用語を使用し始めた1990年代前半から、特定の地理範囲に限定せず、貧困状態にある人々の生活における金融商品の問題を扱う議論があった。この系譜では、銀行口座の保持率、クレジット・ローンの借金と貧困の関連などに注目していた(ex. Toporowski 1986; Berthoud 1989)。また銀行サービスと「低所得世帯」との関連については保守党政権期においても議論されており、後の労働党政権期の政府報告書の多くに名を連ねるケンプソン(Kempson, E.)は社会保障諮問委員会(社会保障庁)に調査報告書を提出している(Kempson 1994)。そして、「この調査の最も際立った発見は、かなりの割合の人々が銀行制度から排除されているのではなく、多くは利用しないことを決めていたことである」(Kempson 1994: 27)と主張していた。このような側面は、その後の金融排除における「自己排除 self-exclusion」の特徴とみなされるようになる⁷⁾。

しかし、1990年代後半の調査研究では、特定地域に限らないことだけでなく、主流の金融サービスの利

用が制約されている過程の様々な要因に注目するようになり、このような見解が金融排除論の中心となる (Kempson et al. 2000 : 9 ; RFA 2008 : 9)。これらを代表する見解としてしばしば引用されるケンプソンらの研究は、金融排除を、アクセスの排除、条件からの排除、価格の排除、マーケティングの排除、自己排除の5つの側面からなる過程として捉えた (Kempson & Whyley 1999 ; Kempson et al. 2000 : 9)⁸⁾。

このように研究者による金融排除の認識が変化していくなかで、政府の問題認識も変わっていく。しかし、その焦点は、先に挙げたような金融排除の諸側面を同等に重視するのではなく、自己排除と地理的特性の2つの側面に狭隘化していったと指摘される (Crover 2011 : 215)。

また、実際の政策ではより包括的な課題である社会的排除と金融排除との関連を積極的に見出す姿勢が弱いという批判もある。多くの公的報告書のなかで金融排除は社会的排除の一部であることに言及していることは事実である。しかし、金融排除に関する議論では金融商品の開発や規制が中心的な問題となり、社会的排除が扱う広範囲の文脈に関連づけようとしている様子はほとんどみられないと指摘されている (Regan & Paxton 2003 : 9)。

この点は金融排除の取り組み (金融包摂策) に関する批判にも現れている。イギリス労働党政権が当初採用した金融排除の対策は、例えば金融機関に働きかけて口座を利用できる機会を広げようとするものであった。このような施策は、機会があっても利用できない人々の問題状況を認識するものではなく、供給 (= サービス) があれば自動的に需要 (= 利用) が応じるものと単純に想定しており、サプライサイド中心の問題認識に偏っているといわれる (Drakeford & Sachdev 2001 : 214)。また、例えば、政府の政策論議では、低所得者の家計のやり繰りに関する能力の高低や知識の有無をしばしば問題視するものの、貯蓄を増やすために所得を向上させることは積極的に検討しないとの指摘もある (Crover 2011 : 216-8)⁹⁾。

以上のように、金融排除という用語によって捉えようとしている現象の発生や拡大は、金融商品が普及する様々な国において問題視されてきたし、将来的に問題となるおそれがあることは否めない。そして、それを示す金融排除という用語は、短い期間ではあるが、学術的には大よその輪郭が描かれてきている。他方で、実際の政策対象としては社会的排除などと同様に

時の政権の方針やイデオロギーのなかで変わり得るものであることが示唆される。しかし、政策においても調査研究においても、金融排除は望ましい現象とはみなされておらず、社会的に許容できない問題としての認識があることは概ね共通しているといえる。このような規範的な含意は、貧困や社会的排除のそれと同様である (Alcock 2006 : 4-7)。

III. 定義と測定

1. 定義

政策が介入する現象を定義することは、政策対象の範囲や程度を決定し、政策介入の方法を考案することにもつながる。このため金融排除の現象についても、多くの研究者が暫定的であれ当該用語の定義を提示しようとしてきた。しかし、『金融排除』の概念は複雑で、あまり理解されていないのであり、それゆえに「単一の定義はなく、単一の解決策もない」(Regan & Paxton 2003 : 1) といわれている。イギリスで明示化された金融排除の論点には、このような金融排除の定義を構成する要素に関するものも少なくない。

この論点としては、金融ないし排除の空間として地理的条件を前景に押し出すのか否か、がまず挙げられる。初期の地理学者は金融排除を「貧しく剥奪されている社会集団が金融制度へアクセスすることを妨げる過程」(Leyshon & Thrift 1995 : 312) と定義していた。前節でみたように、貧困地域に限定するとそれ以外の地域で生じる現象を捉えられなくなるだけでなく、貧困状態ではないマイノリティの経験を捉えることも難しくなる。このため、地理的特性は金融排除の特徴ないし要因のひとつとして位置づけるようになっていく。

金融排除というときの金融の範囲をめぐる議論もある。例えば、ある国際比較研究では、金融排除を「特定の社会的集団が、一般的で主流の金融サービスに、アクセスすることができないこと、またはアクセスしようとしなかったこと、あるいはその両方であること」(Carbo et al. 2005 : 1) としている。この「主流の mainstream」の金融商品に限定される場合、例えばサブ・プライム商品は「主流」の商品ではないために当該商品の利用は「包摂」ではなく「排除」の一部ないし程度を悪化させるものと判断される。しかし、特定の地域では、そのようなサブ・プライム商品も「主流」として扱われることがあるので、一律に否定的な評価を与えるべきではないという批判もある (Crover 2011 : 214)。

また、アクセスできないことへの注目は、生活圏から金融機関が撤退する現象やレッドライニングなどによって金融機関が意識的にサービスの提供を控える現象を捉えることには適している。例えば、社会政策の辞典では、金融排除を「銀行業や自動クレジット、保険のような近代的金融サービスへの不平等なアクセスの結果」(Alcock 2002: 91)と記している。しかし、アクセスできないことのみに着目すると生活圏に金融機関があり、その商品・サービスを利用できる場合においても利用できない・利用しない側面については十分に捉えることができない。このため、アクセスに加えて(適切な)「使用 use」が加えられることになる。

仮に金融排除がアクセスの有無やその結果のみを示すのであれば、それは比較的測定しやすく、定義としても金融排除であるか否かを区別しやすいだろう。他方で、「使用」という側面は、何らかの基準(ex. 必要充足; 商品設計)から見た適切さ(ex. 適切な金融商品)が問われることになり、適切か否かの区別を判断することはより難しくなる。さらに、排除の状態を静態的な「結果」としてみるのではなく、動態的な「過程 process」としても捉えられるようになったが、その過程をどのように把握するのかも問われるだろう。

これらの要素に関連する議論は、ケンプソンらの研究が主導してきた側面は大きい。しかし、ケンプソンらがまとめたイギリス財務省の報告書では金融排除の過程を構成する諸要素をリストアップしているものの、明確な定義はみられない(FSA 2000: 9-10、McKay & Collard 2006: 193)。

これに対して、2000年代後半以降、上述した要素の議論を踏まえた定義がいくつかみられるようになった。ひとつは、欧州委員会報告書(European Commission, EC)の定義であり、「ニードに適い、また所属する社会での当たり前の社会生活を送ることができる金融サービスと金融商品へのアクセス及び/もしくは使用を、主流となる市場で遂行することが困難となる過程」(RFA 2008: 9)とするものである。

この定義の「主流の」の部分などを訂正したグルーコヴィエゾフは、金融排除を「金融のアクセス及び使用の困難に直面し、所属する社会での当たり前の生活を送ることができなくなる過程」(Gloukoviezoff 2011: 12)とまとめている。この定義は、金融排除を、動態的なもの(過程)として捉え、所属する社会の在り方によって変わることを、また(その社会において)当たり前の生活(normal life)を送ることができ

るか否かという点を結果の判断基準として採用していること、アクセスと使用の2つを組み入れていること、主流の金融サービスに限定するのではなく代替的なサービスも含まれることを考慮していることが特徴である。

なお、「当たり前の生活」の中身にも関わるが、社会的排除の概念をめぐる議論を念頭に置くと(cf. 岩田 2008b: 11-2)、「当たり前の生活」を社会参加の機会が奪われないことに置き換えるか、もしくはそれに付け加えることも可能であろう。

2. 測定

量的調査であれ質的調査であれ、調査対象の範囲を決定するためには特定の定義を要するため、先に示したように様々な定義があることは実証される金融排除の内容も一様ではないことを示唆する。ここでは、測定にかかわる、より操作的な事柄として、排除をみるうえでの指標となる具体的な金融商品の中身と、それら金融商品に関する排除を判断するための基準、に着目する。

1) 指標 広い意味での金融商品は、預金、クレジット、保険だけでなく、有価証券なども含む。しかし、金融排除の測定対象となってきた金融商品の範囲は限定的である。なぜなら、定義の議論でもあったように、「当たり前の生活」を送るために必要な金融商品が中心になるためである。この商品の範囲は社会によっても異なるが、国際比較を含むいくつかの測定では、銀行決済やクレジット、貯蓄などを概ね共通して取り上げている¹⁰⁾。

これらの指標のなかで、もっとも基本的に位置づけられるものは銀行取引サービス(transaction banking service)である。この場合、単に銀行口座を保持するか否か、ということだけでなく、保持する口座にどのような機能が付いているのが重要となる。その機能に応じた種類としては、①貸金や年金、社会扶助などの支払いなどを定期的に受け取ることができること、②小切手やバウチャーを現金に換えることができること、③引き落とされるまで安全に現金を貯めることができること、④現金以外で品物やサービスへの支払いができること、⑤請求書の支払いを電子化された方法で行えること、⑥送金できること、がある(RFA 2008: 11)。

クレジットとは、「後に支払うとの約定をもって商品やサービス、現金などの価値のあるものが与えられる契約」(Downes & Goodman 2010: 111-2)を意味する

が、現金の信用貸しを示すことが多い。クレジットは住居、乗用車や家具などの耐久消費財などの中でも月々の予算を超える財を得ることを可能とする機能がある。また、一時的な所得の喪失に対する応急的な補填を比較的容易に行うことができる。クレジットの種類は、貸し手の特徴（営利・非営利、主流 mainstream・非公認 alternative など）や利子率の高低などによって分けられている（RFA 2008：13）。

なお、クレジットによる負債の累積によって引き起こされる「多額債務」や「多重債務」は金融排除に関連する問題として認識されるが、これはクレジットそれ自体が問題なのではなく「適切な」クレジットを「適度に」使用できないことを問題視しているといえる。

貯蓄も指標として取り上げられる。この貯蓄は正の資産として予め所得を蓄積しておく点でクレジットとは異なるが、その機能としては、事故や病気による所得喪失ないし予期しない支出を補うことが期待され、クレジットと重複する部分がある。他方で、貯蓄は将来の投資として計画的に形成することが可能であり、教育（入学費）や事業開始の初期費用などに充てることにも役立つ（OECD 2003：9）。また、一定以上の貯蓄それ自体がクレジット契約での信用を示す証拠のひとつとして認められることもあるだろう。

これらの基本的な金融商品はそれぞれ異なる機能をもっているが、それらの関係は並列的ではないことが多い。例えば、クレジットや貯蓄を行うためには基礎的な銀行取引サービスの利用が必要となることが多い。当該社会の制度によって違いはあるが、「当たり前前の生活」に要する基礎的な金融のなかでもより重視されるべき商品があることが示唆される。裏を返せば、金融排除を測る指標として現状では債券や株などはあまり重視されてはいないが、それは「当たり前前の生活」を営むために必要となる基礎的な金融商品とみなされていないためだといえる。

2) 基準 排除の程度を測定する基準は、単一の指標に対する基準と、複数の指標に対する基準に分けられる。まず、単一の指標としての銀行取引サービスの使用状況をみる基準については、①口座も含め銀行サービスを利用していない状態にある者（unbanked）、②電子払いやカードなどの機能がない預金口座を保持している状態、あるいは、それらの機能があっても実際にほとんど、もしくは全く使用していない状態にある者（marginally banked）、③そのニードや社会経済的

地位に適合した銀行取引サービスに広くアクセスできる状態にある者（fully banked）があり、排除が最も深刻な状態は上記①になる（RFA 2008：11）。

クレジットの程度を測る基準を設定することは一般的に難しいといわれている（RFA 2008：13）。抽象的には「適切なクレジット appropriate credit」へのアクセスが問われるが、「適切さ」の判断には、商品の利子率だけでなく、提供者の特徴や法規制、利用者の家計などを考慮しなければならない。暫定的な基準としては、排除の度合いが強い順に、①アクセスできないこと、②非公認の貸し手による不適切な関わり、③主流の貸し手による不適切な関わり、④非公認の貸し手による適切な関わり、⑤主流の貸し手による適切な関わり、が挙げられている（RFA 2008：13）。

貯蓄の基準はさらに不明瞭となっている。主要な研究をみる限り、預金のための口座を保持するか否か、あるいは預金があるか（全く）ないかで測っているが、貯蓄の量に対する基準についてはほとんど議論されていない（ex. RFA 2008：12, 28-9, 42, 55-6）。

次に、複数の指標に対する基準であるが、まずは異なる特質のある指標の組み合わせ方が問われる。この点に注目すると、「貧困・社会的排除調査」（Poverty and Social Exclusion Survey）の結果をもとに金融排除を論じているマッケイらは、口座の保持や住宅保険、貯蓄、債務返済の滞納、生計を立てるための借金の経験に関する質問項目を別々に論じている（McKay & Collard 2006：194）。このなかでは、質問項目を構成する指標を「金融排除の諸側面」として、それぞれの分布を記述し、かつその指標と所得や負債などとの関連について考察を加えている。しかし、質問項目にある各指標の組み合わせや、基準に関する議論は明確ではなく、各指標のどれかが該当すれば「排除されている」と記述している（McKay & Collard 2006）。このように指標を個別に扱う限りでは、「金融排除」というよりも「口座からの排除」「クレジットからの排除」などというように特定の商品に限って表現する方が適切だと考えられる。

これに対して、ユーロバロメーターの2003年データを二次的に分析した欧州委員会報告書では、銀行口座とクレジット、貯蓄商品の3種をいずれも保持していない状態を「金融排除」とみなし、各指標の組み合わせを考慮している（RFA 2008：18）。この報告書では、金融排除の概念は絶対的な状況ではなく相対的な状況であって、経済協力開発機構（Organization for

Economic Cooperation and Development、OECD)の相対的貧困率のような、程度に関わる特徴があるとの認識を示しており(RFA 2008:16)、またデータに制約があり分析結果は暫定的な輪郭を描くものであることにも言及していた(RFA 2008:17)。しかし、保持するか否かというアクセスの有無のみに着目し、それを恣意的に組み合わせた基準は、国家間の違いを考慮するものでも国内の変化を反映させる相対的なものでもない。

また、欧州委員会報告書では先の基準に従って金融排除の分析結果を示しており、当初のEU加入国15ヶ国は7%、新たに加入した10ヶ国は34%、に及ぶとしている。そして、これらを、「低水準の金融排除」(3%未満)、「中・低水準の金融排除」(3%から8%)、「中・高水準の金融排除」(12%から28%)、「高水準の金融排除」(34%以上)に分けている¹¹⁾。これは分析結果の割合の分布をグルーピングしたものであって、客観的な基準を設定していない。それぞれの指標では暫定的であれその程度を示す基準が示されていたが、それらを組み合わせた「金融排除」を包括的にみる基準は示されていない。ここからも、当該報告書のなかで認識していた金融排除の相対的な程度という特徴は十分に捉えられていないことがわかる。

さらに付け加えると、この基準ではアクセスの要素を取り入れている反面、定義の際に論点となってきた「適切な」「使用 use」という要素は取り入れている。最初の「貧困・社会的排除調査」も次の「ユーロバロメーター」も、金融排除の測定のために独自に設計されたものではない点で分析上の限界はある。しかし、それを差し引いたとしても、各指標の金融商品の機能はそれぞれ異なるために適切な使用を測る程度の基準も異なっており、ひいては、それらを統合することには今のところ成功していない。

以上、本節では金融排除の定義と測定について考察した。冒頭で引用したように、より幅の広い社会的排除の議論では実証的な現実を示す確かな証拠がなく、より狭い個々の次元で把握することが望ましいといわれていた。しかし、本節でみる限り、社会的排除と同様のことが特定の次元に限定した金融排除においても指摘できるだろう。つまり、金融排除も、実証的な現実を示す確かな証拠は今のところ示されてはならず、個別の金融商品に限定した指標ごとに把握するほうが望ましい、というものである。また金融排除の概念は、特定の側面に対して光を当てる象徴的・啓発的な

役割があるものとして理解することが望ましいことも指摘できる。なお、このことは、金融排除の議論や、その量的測定および新たな指標の開発の意義を否定するものではないことを念のため付言しておきたい。

IV. 過程

政策対象としての金融排除は社会的排除の諸次元のひとつに位置づけられていたが、実際の政策形成のなかでは金融排除と社会的排除の積極的な関連づけがみられないとも指摘されていた。他方、第III節では両者には概念としての共通する特徴があることが推測された。

幅広い社会的排除概念の有用性を肯定的に捉える立場からは、当該概念の「付加価値」が認められている。この「付加価値」のひとつとして、現象の動態的分析、言葉を換えれば現象の過程への強調がある。そして、この過程をめぐる議論(以下、過程論)は、個人の軌跡および構造と個人の行為主体性(agency)に大別することができる(Lister=2011:141)。本節では、この過程論から社会的排除概念と共通する金融排除概念の側面について考察する。

1. 個人の軌跡

これまで言及したように、金融排除の議論では、その強調点が地理的側面から過程へシフトしてきた。過程論の前提には、特定の人々が一生にわたって特定の問題を経験するのではなく、その問題を経験する契機や期間、その回数などには幅があり必ずしも固定していないとの認識がある。金融排除論では、ハイリスクの集団がしばしば指摘されているが、それは完全に排除され続けるリスクのある人々、というよりも、一時的であれ部分的であれ問題を経験するリスクのある人々、ということになる¹²⁾。

これらのハイリスク集団の存在に関連するが、金融排除の過程論は、ある社会的区分にもとづく特定の社会的集団の経験について議論されている。例えば、移民は貧困状態でなくとも金融排除のリスクが高いことが指摘されている。金融商品に対する移民の需要は、それぞれの移住計画や定住の段階に応じて異なっており、その経験や問題の特性、解決策の在り方は非移民のそれと同一視できないことも示唆されている(RFA 2008:36-7)。この議論で重要な点は、それぞれの社会的集団が置かれている状況に応じて、同じ社会であっても必要となる基礎的な金融商品は異なる、という点である。

また、金融排除の過程論では、この過程を構成する5つの要素がしばしば引用されている。これらの要素は、①リスク評価の過程によってアクセスが制限されること（アクセスの排除）、②特定の人々のニーズ充足にとって適切ではない条件が金融用品に組み込まれていること（条件の排除）、③たとえ金融商品にアクセスできたとしても実質的に購入できない価格が設定されていること（価格の排除）、④販売活動の対象を限定することで特定の人々が実質的に除外されること（マーケティングの排除）、⑤過去の経験などから金融商品の購入を拒否されると思い込み自らアクセスしようとしないうこと（自己排除）、に整理されている（Kempson et al. 2000 : 9）。

これらの諸要素に注目する過程論は、金融商品から排除される（する）動態的側面の原因を観察する複数の具体的視点を提供している点に特徴がある。

このような過程論は、社会的排除概念の過程論と共通している。また、金融排除の過程論においては、金融の領域に関連した特有の視点の提示や分析がなされていることがわかる。

2. 行為主体性

しかし、個人の軌跡に関する過程論は、社会的排除論に限ったことではなく「少しも新しいことではない」ともいわれる（Lister=2011 : 142）。つまり、この過程論のみでは概念としての「付加価値」は低いといえる。これに対して、社会的なもの個人的なもの行為主体性に着目する第二の過程論は社会的排除概念の際立った特徴を構成しているといわれる（Lister=2011 : 142）。この過程論は「誰が排除するのか」という主体を明確化することにかかわっている。管見の限り、このような議論は金融排除論のなかでは「過程」（論）として括られていない。しかし、金融排除論のなかでも第二の過程論に相当する見解を探し出すことはできる。

第一に、社会的なものとして市場論理による金融化の進展を明確に位置づける議論がある。この金融化は、営利企業が金融を介して結びつき短期的利益を追求するようになった「経済の金融化」と、金融商品の使用が社会のなかで急速に広がる「社会の金融化」に分けられる（Gloukoviezoff 2011 : 14-21）。このように拡張する金融市場は、すべての市民が社会生活を営む上で営利組織が提供する金融サービスを利用せざるをえなくなるように機能する。このように金融市場や営利組織の影響を重視する見方は、金融排除論の初期

の地理学者らが強調していた側面でもあった。

また、社会的排除論では、解決する役割が期待されてきた福祉政策などの公共政策それ自体を問題要因の一部として認識することを要請する（岩田 2008b : 51-2）。レイガンらは、昨今の公共政策は個々の厚生に対する責任を個人にますます求めていると指摘する（Regan & Paxton 2003 : 6）。金融商品のリスクや特徴を正確に知ること（あるいはそのための金融教育などを受けること）は、金融に関する諸事を自分の責任で処理するためにも求められる。より具体的にいえば、公的年金の給付水準が下がり、退職後の生活費を私的の努力（＝自助）によって獲得することがますます社会的に要請されるなかで、貯蓄に関連する金融商品の利用についての知識を高め使いこなすことが求められるようになるといえる。このようにして「当たり前の生活」での私的の努力（＝自助）のなかに金融商品を適切に使いこなす努力が組み込まれることで、金融排除それ自体が社会問題化する。この一因に公共政策の変化を位置づけることができる。

クレジット問題について論じた文脈では、これと同じことが指摘されている。福祉国家「見直し」以降の新自由主義的政策によって生活保障の給付水準が引き下げられ不十分になることで、消費者クレジットを使用して基礎的必要を充足せざるを得ない状況が広がっているという。そして、このことが消費者クレジットの不適切な使用や過度な借金につながっていると指摘される（Gloukoviezoff 2011 : 44）。

第二は、排除を経験する個人の行為主体性である。社会的排除論における個人の行為主体性を強調することの意義は、「構造的なプロセスと強力な行為者のエイジェンシーによる受け身の犠牲者という役を振っておく」ことにとどまらず、「彼ら自身の伝記の作者」としての役を組み合わせることにある（Lister=2011 : 143）。

金融排除の中心的な議論では、個人の行為主体性は特に自己排除との関連で強調されてきた。これは金融排除を引き起こす原因の一部として認識され、金融機関に対する誤解や過去の思わしくない利用経験、商品を使いこなす自信のなさなどが具体的に挙げられている（Kempson et al. 2000 : 9）。そして、この自信を促すために金融教育の普及が主張されていた（HM Treasury 1999 : 62）。

これに対し、自己排除は知識不足や自信の低さの問題として捉えるべきではないという見方もある。貧困

状態にある者や失業や疾病などの何らかの困難を抱えて生活する者が、その生活をどうにかやり繰りするのための知識や工夫は、営利組織の合理的な考え方や手法に沿わないことが他の調査によって示されている (Gloukoviezoff 2011 : 35-6)。金融機関からみて問題のない商品を当事者が使用しないことは、彼ら・彼女ら自身の生活状況にとって当該商品は不適切であることを彼ら・彼女ら自身が適切に評価した結果でもあり得る (Gloukoviezoff 2011 : 47)。

多くの社会科学や政策科学では、経済合理的人間像を想定して問題の発生メカニズムや行動理解を認識しようとするが、社会的排除の過程論では経済的文脈だけでなく社会的・文化的文脈を考慮したより複雑な行為主体性のモデルに立脚する (Lister=2011 : 186-7)。金融排除において早くから指摘されていた自己排除を捉え直す見方は、貧困状態にある個人の行為主体性を〈やりくり〉「コーピング」「生計アプローチ」(Lister=2011 : 191-7) などから考察しようとする過程論と同じ特徴があるものと考えられる。

V. おわりに

本稿の目的は、社会的排除概念の論点を援用して金融排除に関する議論を分析し、金融排除概念の特質を明らかにすることであった。

貧困概念の「ひとつの見方」としての社会的排除概念は、貧困概念の物質的側面と関係的・象徴的な側面を結びつけ後者の側面の重要性を強調する意義が認められている。他方で、実証的な現実というよりも啓発的・政策的な概念ないし言説として扱うべきであるといわれている。本稿では、このような社会的排除という幅広い用法での特徴が、より限定的な次元に焦点化した金融排除概念にどのように反映されているのかに着目した。

まず、金融排除は貧困概念や社会的排除概念と同様に、社会的に望ましくない状態であり何からの社会的な取り組みが求められる社会問題として認識されていた。金融排除が示そうとする現象は様々な国に何らかの形で現れるおそれがあることを推測できる。しかし、金融排除論の中心地と目されるイギリスにおいても、学者や政策主体によって問題とする側面が異なっていることが確認された。

また、金融の次元に限定していることから実証的な現実が把握されることが期待された。この点に関する1990年前半から約20年の動向をみる限り、金融排除

の定義は徐々に洗練され、測定の指標となる金融商品の焦点は銀行取引サービスやクレジット、貯蓄などに絞られていた。しかし、銀行取引サービスやクレジットなどの各指標を測る基準は確定的でなく、またそれぞれ質が異なる指標を組み合わせた総合的な指標は金融排除の定義を十分に反映していなかった。やや極端に言えば、「金融排除」を掲げて示された調査結果は、「金融排除」それ自体というよりも、「口座からの排除」や「クレジットからの排除」など、特定の商品を個別に測った結果を寄せ集めたものだといえる。このことから、現状では、複数の金融商品を包括した「金融排除」の実証的な現実を示す根拠はないと考えることができる。このため、社会的排除概念と同様に、金融排除も啓発的・政策的な概念ないし言説として扱うことが望ましいといえる。

他方で、社会的排除概念の「付加価値」とされる過程論については、個人の軌跡としても、構造と個人の行為主体性に関する議論も確認できた。社会的排除の下位概念として金融排除を積極的に位置づけようとするのであれば、この議論は重視されるべき側面であろうと思われる。

これらを踏まえると、金融排除概念の有用性は、社会的排除概念のそれと同様であることを支持できる。金融排除概念の有用性は、近年あるいは今後の社会生活における基礎的・必要の充足を捉えるうえで金融の次元が重要であることを強調することであり、その点を社会的排除概念にも貧困概念にも積極的に反映させることを要請することでもある。より具体的に言えば、金融排除（の概念）は、貧困概念の物質的側面に関連する基礎的・必要のストック部分や、基礎的・必要を充足するための手法を議論する際に、基本的な金融商品のあり方を考慮しなければならないという認識を迫るものである。

本稿は JSPS 科研費 (24730476) による研究成果の一部である。

注

- 1) 近年の貧困を助長した経済不況が「金融危機」と表現されるように、貧困現象を構造的に理解するうえでも金融の動向はますます重要になっていると思われる。しかし、本稿では貧困の概念と日常生活に必要となる金融サービスとの関連に焦点を置いている。
- 2) なお、本稿では金融排除論を紹介・検討した日本の文献を適宜参照しているが、日本国内の現象に関する金融

- 排除の議論については取り上げない。この議論については別稿にて検討したい。
- 3) 2ヶ国以上の動向を検討している先行研究としては、Carbo et al. (2005)、RFA (2008)、Gloukoviezoff (2011) などがある。
 - 4) 経済学者の議論としては差別嗜好論、統計的差別論、文化的同一性論などがある。詳しくは福光 (2001: 31-9) を参照されたい。
 - 5) 近年のアメリカにおける同様の議論としては、財務省の報告書 (Litan with Rauch=1998, 第5章) を参照されたい。
 - 6) 金融排除に関する現象と用語の動向は、社会的排除に関する現象と用語の動向に類似している。すなわち、社会的排除に類似する現象についてアメリカでは「社会的排除」という表現はあまり用いられず、別の用語 (アンダークラスなど) が使用されていた。また、社会的排除の源流はフランスにあることも指摘されている (Spicker =2008: 128-9)。
 - 7) 念のため付言すると、「自己排除」に類似する議論は金融排除論に特有の側面ではなく、より包括的な社会的排除の概念に関する議論でも取り上げられる (ex. Barry 2002: 15)。
 - 8) 過程を構成する5つの側面については本稿第IV節において改めて取り上げる。
 - 9) なお、金融排除に付随する問題として多額債務があることは指摘されていたが、政策アジェンダとしては2000年代前半から取り上げられるようになった (Crover 2011: 215-6)。研究者による調査研究を概観しても、金融排除と借金の関連に注視している論文は2000年代以降に目立つように思われる (ex. McKay & Collard 2006; Gloukoviezoff 2011)。
 - 10) 以下では、欧州委員会から発行されているヨーロッパ諸国の比較調査報告書 (RFA 2008) を主に参照する。この報告書は、専門家による複数のワーキングペーパーの考察をまとめたもので、金融排除の定義や指標の特徴や限界についても指摘がある。
 - 11) ちなみに、「低水準」の国はルクセンブルク、ベルギー、デンマーク、オランダ、フランス、スウェーデンの6ヶ国、「中・低水準」の国はドイツ、オーストリア、イギリス、フィンランド、スペイン、スロバキアの6ヶ国、「中・高水準」の国はイタリア、アイルランド、ポルトガル、ギリシャ、エストニア、チェコ、シブラス、マルタ、スロバキアの9ヶ国、「高水準」の国はハンガリー、ポーランド、リトアニア、ラトビアの4ヶ国、である (RFA 2008: 34)。
 - 12) 例えば、ハイリスク集団として、失業者、長期の病気や障害を抱える人々、学歴の低い人々、エスニック・マ

イノリティ、高齢者、若年者が挙げられている (OFT 1999: 13)。

参考文献

- Alcock, Pete (2002) Financial exclusion. Alcock, Pete, Erskine, Angus and May, Margaret eds. *The Blackwell Dictionary of Social Policy*. Blackwell. 91.
- Alcock, Pete (2006) *Understanding Poverty*. 3rd ed. Palgrave Macmillan.
- Barry, Brian (2002) Exclusion, Isolation and Income. Hills, John, Le Grand, Julian and Piachaud, David eds. *Understanding Social Exclusion*. Oxford. 13-29.
- Berthoud, Richard. (1989) *Credit, Debt and Poverty*. Social Security Advisory Committee. Research Paper 1. HMSO.
- Carbo, Santiago, Gardener, Edward P. M. and Molyneux, Philip (2005) *Financial Exclusion*. Palgrave Macmillan.
- Downes, John and Goodman, Jordan Elliot (2010) *Dictionary of Finance and Investment Terms*. Eighth edition. Barron's.
- Drakeford, Mark and Sachdev, Darshan (2001) Financial Exclusion and Debt Redemption. *Critical Social Policy*. Vol. 21(2). 209-30.
- Gloukoviezoff, Georges (2011) Understanding and Combating Financial Exclusion and Overindebtedness in Ireland: A European Perspective. *Studies in Public Policy*. 26. The Policy Institute.
- Grover, Chris (2011) *The Social Fund 20 Years On: Historical and Policy Aspects of Loaning Social Security*. Ashgate.
- HM Treasury (1999) *Access to Financial Services*, Report of PAT 14, London, HM Treasury.
- 福光寛 (2001) 『金融排除論：阻害される消費者の権利と金融倫理の確立』同文館。
- 岩田正美 (2008a) 「貧困研究に今何が求められているか」『貧困研究』明石書店. Vol. 1. 12-24.
- 岩田正美 (2008b) 『社会的排除：参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣。
- Kempson, Elaine (1994) *Outside the Banking System: A Review of Household without a Current Account*. Social Security Advisory Committee. Research Paper 6. HMSO.
- Kempson, Elaine, Whyley, Claire, Caskey, John and Collard, Sharon (2000) *In or Out? Financial Exclusion: A Literature and Research Review*, London, Financial Services Authority.
- 小西友七・南出康世編集主幹 (2001) 『ジーニアス英和大辞典』大修館書店。
- Lister, Ruth (2004) *Poverty*. Polity Press. (=2011. 松本伊智朗監訳・立木勝訳『貧困とは何か：概念・言説・ポリティクス』明石書店.)
- Litan, Robert E. with Rauch, Jonathan (1998) *American Finance*

- for the 21st Century*. Brookings Institution Press. (=1998. 小西龍治訳・村田吉隆監修『21世紀の金融業』東洋経済新報社.)
- McKay, Stephen and Collard, Sharon (2006) Debt and Financial Exclusion. Pantazis, Christina, Gordon, David and Levitas, Ruth eds. *Poverty and Social Exclusion in Britain: The Millennium Survey*. The Policy Press. 191–215.
- Myrdal, Gunnar (1996) *An American Dilemma: The Negro Problem and Modern Democracy*. Vol.1. Transaction.
- OECD (2003) *Asset Building and the Escape from Poverty: A New Welfare Policy Debate*.
- Office of Fair Trading (OFT) (1999) *Vulnerable Consumers and Financial Services: The report of the Director General's Inquiry*.
- 岡村秀夫 (2007) 「金融排除への取り組み：英国の経験に学ぶ」『商学論究』関西学院大学商学研究会, 54(4), 61–80.
- Regan, Sue and Paxton, Will (2003) *Beyond Bank Accounts: Full Financial Inclusion*. The Institute for Public Policy Research.
- Reseau Financement Alternatif (RFA) (2008) *Financial Services Provision and Prevention of Financial Exclusion*. European Commission.
- Spicker, Paul (2007) *The Idea of Poverty*. The Polity Press. (=2008. 坪洋一監訳『貧困の概念：理解と応答のために』生活書院.)
- The Social Exclusion Unit (SEU) (1998) *Bringing Britain together: a Strategy for Neighbourhood Renewal*. Cabinet Office Stationery Office Books.
- Toporowski, Jan. (1986) Beyond Banking: Financial Institutions and the poor. Golding, Peter. ed. *Excluding the Poor*, CPAG. 55–69.
- Turner, Margery Austin and Skidmore Felicity eds. (1999) *Mortgage Lending Discrimination: A Review of Existing Evidence*. The Urban Institute.