

■研究ノート

## 日本における金融排除研究の動向 (2000-2012)<sup>1)</sup>

野田 博也\*

### A Review of Financial Exclusion Studies in Japan (2000-2012)

Hiroya NODA

#### I. はじめに

銀行口座を活用した預金や引落とし、送金、振込等の基礎的な金融サービスは、現金の取得や管理・運用等をすするうえで欠くことのできないものになりつつある。このため、当該サービスの利用に支障が生じると社会生活を安定的に営むことも難しくなる。このように「金融のアクセスや使用が難しくなり、所属する社会における当たり前の生活を営むことができなくなる過程」(Gloukoviezoff 2011: 12)は金融排除 (financial exclusion) と呼ばれる。

金融排除の用語は、1990年代後半に始まったイギリスのブレア政権における政策過程で頻用され、広く知られることになった (SEU 1998)。金融排除は貧困問題に関わる社会的排除のひとつの次元として理解され、実態調査等をもとに問題の特徴が把握されてきた。また、貧困地区等における金融機関の不足や銀行口座の不保持だけでなく、銀行口座に伴う機能を活かして貯蓄や借入等を適切に行うことができないことも金融排除の問題として捉えられてきた (Kempson and Collard 2012)。この金融排除の動向は、国による違いはあるが、他のヨーロッパ諸国においても注視されている (RFA 2008)。

かかる動向を参考にして、日本では経済学領域を中心に金融排除の在り様が検討されてきた。例えば2001年に『金融排除』を著した福光寛は、当時の日本では貧困問題が強く認識されていないことに加え、「小切手支払いの習慣がなく、金融機関に預貯金口座がなくても日常

生活に不便はない」現金社会であること等を理由に、欧米のような貧困状態にある人々を中心とした金融排除は「共感や納得が得にくい」と言及していた (福光 2001b: ii-iv)。また、各国の金融排除をレポートした星野によると、日本では全国的なネットワークをもつ郵便貯金サービスがあるために金融排除に対する社会的認識は低いという (星野 2005c: 29)。

しかしながら、2000年前半以降、一方では日本でも社会的排除や貧困の社会問題化が進み、他方では郵政事業の改革も検討され、状況は変わりつつある。社会福祉・社会政策の領域に目を向ければ、例えば、身分を証明する書類のないホームレス状態にある人々や国籍がない人々、銀行口座を使用した犯歴がある刑余者等は、銀行口座の開設が難しい。また、多重債務等に端を発する生活問題や、認知症や知的障害等により判断能力が不十分な状態にある者の金融トラブルおよびその改善策にあたる日常生活自立支援事業、さらには2013年に成立した生活困窮者自立支援法にもとづく家計支援や生活保護受給者の貯蓄の扱い等、基礎的な金融サービスの利用に関わる問題や対策が議論の俎上に載っている。

これらは古くからある問題でもあるが、2000年以降新たに注目された動向に関わるものも多い。また、このような問題の特質や因果、政策の対象や手法は一様ではないが、貨幣の管理・運用に要する金融サービスの問題や取り組みに関わる点では共通している。これらを別々に捉えるのではなく、金融サービスに起因する生活上の諸困難として横断的に捉え問題の所在を考究するために

\* 愛知県立大学教育福祉学部

は、上述した金融排除の議論を参考とすることが差し当たり有用になるように思われる。しかし、一部の例外を除けば<sup>2)</sup>、社会福祉・社会政策領域では金融排除の議論はほとんど見当たらず、また経済学者らの議論が当該領域において取り上げられることもほとんどない。

そこで、本稿では、日本の社会福祉・社会政策領域で論じるべき金融サービスの在り様に関する予備的研究として、経済学領域等で検討されてきた日本の金融排除研究を総括し、そこで何が論じられ、論じられてこなかったのかを明らかにし、社会福祉・社会政策領域の研究課題を示したい。

以下では、まずレビューの対象とする資料の選定方法を示し、政治的背景を考慮して区分した期間の設定に言及しておく(II)。次いで、各期間における議論の特徴を整理する(III~V)。それを踏まえ、全体を通して研究を総括する(VI)。最後に、社会福祉・社会政策領域との関連から今後検討すべき課題を提示する(VII)。

## II. 資料と時期

### 1. 資料の選定

まず「国立国会図書館サーチ」を使用して2012年までに日本で刊行されている金融排除の資料を調べた。この結果、「金融排除」を中心テーマとする文献(学術論文や業界誌の報告を含む、以下に同じ)は2000年から2012年までの間で17本の文献が抽出された<sup>3)</sup>。これらの文献数は2000年前半に偏っており2000年から2005年までで約7割(12本)を占めていた<sup>4)</sup>。文献の多くはイギリスを中心とする海外諸国の動向を取り上げているが、本稿が注目する日本の動向について数頁以上にわたって言及している文献は17本中4本に限られた(田尻2000a:50-5;寺地2002:360-6;寺地2004:54-8;岡村2007a:63:73-9)。

これに加え、国立国会図書館サーチでは抽出されなかった文献も適宜扱った(ex.田尻2000b;加納2001:7-13;福光2001b;郵便貯金振興会貯蓄経済研究室2003;岡村2006;宮坂2006;田尻2010)。

本稿では以上の文献をもとに日本の金融排除研究をレビューした。なお、この選定方法によるレビューでは

「金融排除」の用語を使用して論じられた内容は把握できる反面、「金融排除」の用語を使用せずに同様の現象や問題、政策を論じた資料は漏れてしまい、その内容を把握できない限界がある。

## 2. 期間の区分

日本では、郵政民営化の反対理由のひとつとして金融排除が注目されてきたといわれる(村上2004:55)。周知のように、日本の郵政事業は長らく中央政府の管轄下にあり、郵便サービス(1871年開始)だけでなく、郵便貯金(1875年開始)や簡易生命保険(1916年)の金融サービスが全国に配置された郵便局を拠点に提供されてきた。つまり、公的な郵政事業の存在は、日本の金融排除の予防策として機能してきたといえる。仮に、このような郵政事業が民間企業のように営利を追求した経営を進めるのであれば、採算が見込めない店舗(郵便局)は廃止され、その金融サービスの中身も変わる可能性が高まる。このため、郵政民営化は金融排除を発生ないし悪化させる構造的要因として認識され、それをめぐる議論が活発化した、と考えることができる。

実際、金融排除の文献が多く刊行されていた2000年代前半は、郵便サービスや郵便局が提供する金融サービスの民営化を最優先の政策アジェンダに据えた小泉政権期(2001年4月26日~2006年9月26日)と概ね重なっている。そこで、金融排除論の動向に関する時期区分として、小泉政権期とその前後の3つに便宜的に区分した。

## III. 小泉政権期の前:2001年4月以前

### 1. 日本版ビッグバンと金融サービスの変容

イギリスにおいていち早く顕現した金融排除は、「ビッグバン」として知られるサッチャー政権下の株式市場改革に起因するといわれている。この改革によって、主要銀行は「国際金融」である投資銀行業務から撤退し、国内の商業銀行業務、特に「地域金融」や「個人金融」に焦点を置くりテール業務でより多くの利益を上げることを目指した(寺地2002:339-46)。

日本では90年代後半の橋本政権が類似の金融改革に着手した。1996年に示されたこの金融改革は、「フリー」（「市場原理が働く自由な市場」）「フェア」（「透明で信頼できる市場」）「グローバル」（国際的で時代を先取りする市場）という（金融制度の）3原則に基づく金融システム改革、通称日本版ビッグバンと呼ばれた。これによって、政府による保護がなくなった銀行は海外の金融機関とも競争せざるを得なくなり、主要な邦銀は合併を進めて経営体制を強化した。このような局面のなかで生じるであろう金融サービスの中身や利用状況の変容が、金融排除とどう関連するのかが検討事項となる。

## 2. 銀行業務の変化と金融排除の典型

日本で海外の金融排除論を初めて紹介し日本の状況を議論したのは田尻嗣夫だといわれている（福光 2001b : iv）。特に2000年3月に刊行された田尻嗣夫の論文「リテール・バンキング戦略における顧客選別と金融排除」は、その後の関連文献でもしばしば引用される（田尻 2000a）。また、内容は概ね同様であるが、同年12月に刊行された『金融ビッグバン・IT改革と郵貯・簡保』の数章も田尻が担当している。

田尻論文では、貧困・低所得問題との関連を踏まえつつ、海外諸国、とくにヨーロッパ諸国における基礎的金融サービスの中身や金融排除の概念に関する議論を紹介している。また、金融排除に影響する複数の要因について考察したうえで、金融排除に抗する公共政策の枠組みについても議論している<sup>5)</sup>。

日本については「日本の銀行の顧客階層・収益構造と、金融排除が発生する可能性」（第5章）で論じられている。ここでは、都市銀行の経営計画に関する事例をもとに「わが国銀行界では、リテール・バンキング部門は将来的に調達・運用両面で大きな付加価値をもたらす戦略分野として経営計画の中核に位置づけられている」（田尻 2000a : 52）とする。そして、リテール業務における収益重視の戦略においては高収益が見込める顧客への優遇策が採用される反面、「低収益顧客層」へは手数料等を増やす方策を採用する可能性があることを指摘し、このような顧客選別によって金融排除が引き起こされるおそれのあることを説いた（田尻 2000a : 50-4）。

また、日本における民間金融機関の店舗の配置についても言及している。1996年8月時点で、日本全国の町村（2,568カ所）のうち554町村には民間金融機関がなく、特に長野県や熊本県では、全ての町村のうち民間金融機関がない町村が4割を超えていた。このような小口・金融サービスの空白地帯の広がりをもって、「金融排除の問題は日本でもすでに発生していると言え」る、と述べる（田尻 2000a : 55）。さらに、自動車を運転しない高齢者の増加や、電子的な金融端末機の使用が困難な「情報弱者」の存在等についても金融排除に関わる動向として言及している（田尻 2000a : 54-5）。

この他にも、日本で表面化した金融排除としては、「過酷な取り立てをおこなってきた零細自営業者向け商工ローン」や「年利100%にも達する高金利の日掛け金融業者」、「高齢者向けの違法な年金担保融資業者」を挙げている（田尻 2000a : 58 ; 2000b : 122）。

そして、口座開設など「金融機関側からみて資金の調達サイド」で問題化した欧米の金融排除とは異なり、日本の金融排除の特徴は一上記のようなリテール業務の顧客選別戦略や民間金融機関の空白地帯の問題も指摘していたが「金融機関側からみて資金の運用サイド」で表面化しつつあることにあると述べている（田尻 2000b : 122）。

## IV. 小泉政権期：2001年4月から2006年9月まで

### 1. 郵政民営化の決定

かねてより郵政民営化を主張してきた小泉純一郎は、内閣総理大臣就任後、与党内外の「抵抗勢力」を押し切って民営化を進めていった。まず、2001年1月より総務省の外局である郵政事業庁が行っていた郵政三事業を日本郵政公社に引き継がせた。2005年4月に国会へ提出された郵政民営化関連法案が参議院で否決され廃案になると、小泉総理は衆議院を解散（「郵政解散」）させ郵政改革を主要な争点に掲げた選挙を行った。これに勝利した与党は、次期国会において再び郵政民営化関連法案を提出し可決させた（郵政改革研究会 2011 ; 2012）。

関連法の成立によって進められることが決まった郵政民営化の計画では、2007年10月に日本郵政公社を解散

して別の事業会社に引き継がせる予定であった。このため、サービス利用者への影響は小泉政権期以降（2006年9月以降）に生じることが推測される。しかし、実際には金融排除の用語を使用した議論は小泉政権期に多くみられた。

## 2. 金融排除に取り組む郵便局の役割

寺地孝之は論文『サッチャリズムの後遺症：ビッグバン後の金融排除』のなかで、イギリスの議論を踏まえたうえで「わが国の金融排除の可能性」を論じている。寺地は、イギリスの郵便局改革に関する政府報告書で規定されたユニバーサル・バンクの意味、すなわち「誰にも無差別に普遍的なサービスを提供する銀行」（寺地 2002：358）という観点から日本の郵政事業の存在意義を考察している。そして、「国民生活のセーフティネット」として郵政事業を位置づけるのであれば、郵便貯金を活用したユニバーサル・バンクの在り方を具体的に示すことが必要であり、それが示されなければ郵便貯金の「廃止ないしは民営化もやむなしということになる」と指摘する（寺地 2002：363-4）。また、郵便貯金によるユニバーサル・バンキング提供の鍵として、既存の広範囲なネットワークをいかにオープン化して活用できるかを挙げている（寺地 2002：364-5）<sup>6)</sup>。

また、2003年には財団法人郵便貯金振興会（当時）から委託を受けた報告書『金融排除に関する調査研究報告書』が公表されている<sup>7)</sup>。この報告書の「はしがき」では「……わが国においては（金融排除問題は）近年の現象ということもあって、その実態も十分に把握されていないのが現状である」とし、「このためその重要性、とりわけ、これからの郵便貯金を考える上でもゆるがせに出来ない社会問題である金融排除」を調査研究する意義があると述べている（郵便貯金振興会貯蓄経済研究室 2003「はじめに」、括弧内は筆者付記）。この調査研究は、田尻嗣夫、村本孜、数阪孝志、楠本くに代によって進められ、金融排除の理論的な検討に始まり、小口・個人の金融機会から零細事業者・中小企業金融に関連する金融排除、消費者保護、さらには金融排除に関するアンケート調査の実施に至るまで幅広く日本の動向が論じられている。

この調査研究の総括をした田尻は、「まとめに（提言）」において郵便事業に触れ、「郵便局ネットワークは、基礎的金融サービスを国民、市民に提供するセーフティネットとしての重要性を（中略）一層高めていくことが期待される」としている（田尻 2003b：299、括弧内は筆者付記）。そのうえで、金融排除を改善するためには、脆弱な人々に対する新しい住宅ローンや貯蓄口座等の開発・提供を郵政公社（当時）が行うべきことを提言している。さらに金融サービスに関するリスクの高い「脆弱な消費者」に対する教育啓発活動を郵便局が担うべきことも指摘している（田尻 2003b：299-301）。

## 3. 金融サービスへのアクセスに関する調査研究など

### 1) 金融機関の店舗配置

金融サービスへのアクセスは、第一に、生活圏内に金融機関の店舗があるかどうかで評価される。この点について、加納正二は論文『IT社会における地域金融の課題』の「金融排除と店舗」において、『金融マップ』（各年度版）をもとに金融機関店舗数の推移を把握した。これによると、信用金庫を除く全ての民間金融機関の店舗数は1993年度頃まで上昇していたが、その後は減少に転じ、かつ地域に応じて減少幅は異なることを示した。他方で、郵便貯金の店舗数は1980年後半から2000年に至るまで一貫して増加してきた（加納 2001：7-11）。しかし、特に高齢者にとっては店舗までの距離は短いことが望ましいにも関わらず、高齢化率の高い過疎地域では店舗数が少なく、郵便局を含めても店舗までの距離は長くなることを指摘している（加納 2001：12；注5）。このような動向を踏まえ、過疎地等における金融排除の発生を懸念している。また、加納は、情報技術革命によって全ての家族がインターネット・バンキングを利用できれば店舗数の減少は問題としないと考えますが、それが実現されるまでは各金融機関のネットワーク化等によって消費者の利便性を向上させる必要性を主張し、特に地域金融機関の役割を重視している（加納 2001：12-3）。ちなみに、田尻嗣夫は、2000年前半の資料をもとに、（当時の状況では）ATMやインターネット・バンキングの普及は十分ではなく、店舗の空白地帯を埋めることは難しいとの見解を示している（田尻 2003a：57-63）。

福光寛は冒頭で引用したように、2001年当時の日本では貧困問題がイギリス等よりも深刻ではないことを指摘したうえで、貧困状態にある者に限定されない、より一般化した消費者の権利や金融倫理の確立等から日本の金融排除を論じた（福光 2001b：ii-iv）<sup>8)</sup>。そして、『金融排除論』の「第Ⅱ部 日本における金融排除論」では、「勤労世帯貯蓄」の「通貨性預貯金」の保有率は1975年以降9割以上であることと、日本における銀行店舗密度が他国（アメリカ・オーストラリア・ニュージーランド・イギリス）と比べて高いことを理由に、「通貨性預貯金の面での金融排除（低所得層が金融機関のサービスから排除される英米的意味での金融排除問題）は、無いとは言えないが少なくとも大きな問題としては実感しにくい。このことを素直に認めるべきではないか」と述べる（福光 2001b：55-7）。

岡村秀夫は論文『金融排除への取り組み：英国の経験に学ぶ』において「日本における問題点」を論じている（岡村 2007a）<sup>9)</sup>。岡村も「現時点では」と断ったうえで、「預貯金口座を開設できないために基本的な金融サービスから排除されるという意味での、欧米においてみられるような金融排除は深刻な問題にはなっていない」と主張する（岡村 2007a：73）。この理由として、日本での銀行口座開設が比較的容易であることと、民間金融機関が無い地域でも郵便貯金を通じたサービスの利用が可能なることを上げている（岡村 2007a：同上）。

他方で、将来的な見通しについては、『平成18年度金融情報システム白書』にある「金融機関の店舗数・CD／ATM設置数」の動向をもとに、2001年3月末から2005年3月末のあいだに民間金融機関は約6,200店（15%）減少し、同期間に郵便局は20店（0.1%）の微減にとどまっていることに触れた。そして、郵便局については民営化後も全国利用が可能となる配置が法で求められるため今後大幅に減少するおそれは小さいとする反面、民間金融機関については支店にも（預金獲得だけでなく）収益を求められるようになるため「高所得地域と低所得地域の間で店舗密度の格差が広がる可能性が考えられる」と懸念を示している（岡村 2007a：73-4）。

## 2) 銀行口座の開設・維持に対する要件

金融サービスへのアクセスは、第二に、サービスの利

用を望む顧客に課せられる要件の中身によっても評価される。

この点については、寺地孝之が論文『eエコノミーと金融排除：イギリスとアメリカの銀行口座政策』の「日本の示唆」において言及している（寺地 2004）。まず、日本での口座開設では、身分証明書による本人確認が求められる程度で年齢制限や一定額以上の預金を課せられることはなく、比較的容易に開設が認められる。この点で日本とアメリカは似ているが、さらに口座開設後の利用では時間引出や他行引出の際に手数料を毎回支払う必要があること等も類似すると説く。ちなみにイギリスでは、日米とは異なり、口座開設の要件が比較的厳しい反面、開設後の手数料等はほとんどかからない。これをもって「日本では、イギリスのように『口座を開設できない』とか、『口座を開設させない』といったような目に見えるかたちではなく、アメリカに似て、手数料や金利優遇といったような目に見えにくいかたちで、顧客の選別や口座の差別化を通じた金融排除が次第に進行しているといえよう」と指摘している（寺地 2004：55）。

## 4. 金融排除の形態

郵政民営化はまだ本格的に実施されていなかったため、郵政に関連する金融排除の議論は将来の予測や懸念として示されることが多い。これに対して、既に日本でも生じていた金融排除の形態ないし金融排除に密接に関わると考えられる諸問題の指摘がある。例えば、多重債務（ないしヤミ金・クレサラ問題）、女性・障害者・高齢者・外国人等における金融トラブル、年金担保融資、フリーター・失業者等への懸念、基礎的な金融知識や消費者保護制度の知識不足、中小零細企業への貸し渋り、金融機関の倒産（に対する顧客の不安）などが挙げられている（ex. 田尻 2000a；福光 2001b；楠本 2003；岡村 2007a）。

このなかでしばしば取り上げられる事象のひとつが多重債務問題である。例えば、福光は日本における金融排除の現象形態のひとつとして「過剰債務による家計の破綻」を挙げた。そして、国民生活センターの実態調査を参考にして、多重債務者の借入目的では生活費の穴埋めが最も多く、その原因としては失業や解雇、収入減少等

の経済状況の悪化が比較的多くみられるために、個人責任に還元できない問題であることを強調している（福光 2001b：67-8）。楠本もまた国民生活センターの実態調査等を引用し、多重債務の特徴や原因、対策等をより詳細に言及している（楠本 2003：283-292）。

家計経済学者の宮坂順子は、多重債務の経験者に対するインタビュー調査を通して、多重債務は低所得や家族関係の問題、地域で金融情報や助言を受ける機会の少なさ、シングルマザーや高齢者等の集団に対する社会保障の機能不全、家計に対する女性の責任という性別役割が関係していることを指摘した（宮坂 2006：26）。そして、このような金融排除の包括的な理解を進めるためには、金融面に限った「金融排除」ではなく、より多面的な次元を含む社会的排除の考え方に着目することが重要であるとも主張している（宮坂 2006：22-3）。

## V. 小泉政権後：2006年9月から2012年12月まで

### 1. 郵政改革の再検討

2007年10月には、持株会社である日本郵政株式会社の傘下に郵便事業会社、郵便局会社、郵便貯金銀行（ゆうちょ銀行）、郵便保険会社（かんぽ生命）の4つの事業会社を置く5社体制が発足した。しかし、2009年8月に民主党が第一党となり政権交代が起こると、郵政民営化は再検討され、予定されていた株式等の処分が当面凍結されることとなった。

その後紆余曲折を得て2012年4月に改正法が可決され、従来の2つの事業会社（郵便会社と郵便局会社）が1社（日本郵便会社）となり、全体では4社体制となった。特に、ユニバーサル・サービスの規定が従来の郵政民営化では郵便事業のみに適用されていたことに対し、改正後では日本郵政株式会社の責務となり銀行窓口業務や保険窓口業務にも適用されたことは特筆に値する（総務省情報流通行政局郵便課 2013）。

いずれにしても、郵政民営化の見直しが政権交代後に生じたため郵政改革の議論は再燃した。これと同時期に、2008年の金融危機を契機として日本でも貧困問題やその対策が政策課題として重視されることになり、イギリス等で金融排除が問題視された背景に近づく状況と

なった。しかし、文献からみれば限りでは金融排除の用語を使った議論はあまり交されなかった。

## 2. 「金融排除」に関する言及

この時期の数少ない文献を挙げると、まず近藤万峰の論文「大阪府における金融機関の店舗減少の分析：地域間での比較を中心に」がある。この論文において近藤は、高齢者人口比と店舗変化数の相関係数を算出したうえで、「店舗の統廃合やリストラを、高齢化が進んでいる地域において盛んに進めるという高齢者に対する金融排除」は「現時点の大阪では生じていない」と結論づけている（近藤 2007：91）。

前節であげた岡村秀夫の2007年論文では、『司法統計年報』（裁判所）を参照して自己破産に占める貸金業関係の比率が8割から9割に達することを指摘し、日本では「決済機能を中心とした銀行取引を利用できないという意味での金融排除はこれまで問題となっていなかった」が、「過重債務問題にみられように、融資に関わる点では既に金融排除は生じていたといえる」と述べている（岡村 2007a：74-5：78-9）。

この他、田尻嗣夫は『ジェイピー総研リサーチ』の「特集 国民が求める郵政改革」において2000年前半の論文で用いた資料等を引用して、当時と概ね同様の見解を示している（田尻 2010）。

## VI. 日本における金融排除研究の総括

### 1. 議論の特徴と用語の活用

それではまず、各期間を通じて語られてきた金融排除論の特徴を総括する。小泉政権前では金融機関を対象とした金融改革を背景に金融排除が目された。この先鞭をつけた田尻嗣夫は欧米での議論をもとに邦銀によるリテール業務の変容や民間金融機関の店舗配置にも触れ、日本における金融排除の実際と今後の拡大を懸念した。

郵政民営化に着手した小泉政権期では、他期間よりも議論が盛り上がった時期であった。それ以前の田尻論文（田尻 2000a；2000b）では立ち入っていなかった郵便局の検討や金融排除の典型的な形態に関する議論が増え

た。ただし、郵便局だけでなく、民間金融機関の動向を含めた議論が多く、金融機関の店舗数の推移をもとにアクセスの状況が論じられ、また口座利用料等の商品の中身に関する議論もみられた。

小泉政権期以降では、政権交代の前後で郵政改革の見直しや貧困の社会問題化が進んだものの、金融排除の用語はあまりみられなくなった。この時期には、全国銀行協会（2010）や総務省情報流通行政局郵便課（2013）でも店舗配置や郵政事業のユニバーサル・サービスの是非に関わる議論を展開しており、その内容は金融排除の議論と密接にかかわるが、そこでも金融排除の用語はほとんど使用されていない。

このように、金融改革や郵政民営化の開始を契機に金融排除が注目され議論が始まったが、2000年代後半以降は同様の情勢下でも議論が継続的に深められなかった。この限りでは、金融サービスに起因する生活上の諸困難を論じる際の概念として金融排除の用語は必ずしも定着していなかったといえるだろう。

## 2. 金融排除の有用性

しかし、本稿の目的との関連でより注視すべきは用語の普及それ自体ではなく、定着しない理由にある。この理由は、端的に言えば、金融排除概念の有用性が日本では十分に確立されていないことが考えられ、この原因として以下の2点を挙げることができる。

第一の原因は、評価対象の設定に関連している。まず、文献全体を通してみると金融排除に対する現在の評価と将来への懸念が入り乱れていた。これは金融改革や郵政民営化が着手されて間もなく、社会情勢が流動的であったことが背景にある。また、文献ごとに問題視する金融排除の側面が銀行口座の保有や融資等の資金運用、金融知識の不足などと異なっており、金融排除の包括的な評価は明瞭に示されていない。さらに、一部の例外を除くと（ex. 福光 2001b；楠木 2003）、リスクの高い集団の状況はあまり注視されず、例えば店舗数のデータのみで判断されるきらいもある。

第二の原因は、評価基準の設定に関わる。文献全体を俯瞰すると、どのような状況ないし過程をもって（金融）排除だと判断できるのか、という基準について共通

した見解がないことを指摘できる。現状の評価に限ってみても、民間金融機関の店舗配置において空白地帯のある町村を引き合いに金融排除が発生していると判断されることもあれば、その町村数が少ないことを理由に大した問題ではないと判断されることもある。また、日本の金融排除の典型的形態とされる諸問題をもみても、多重債務や金融機関の倒産、中小零細企業への貸し渋りなどは確かに金融に関わる社会問題であるが、何をもって金融排除とみなしているのかは必ずしも明確でなく、恣意的な判断やイメージで括られるきらいがある。

このように、金融排除を評価する対象や基準に関する検討が十分でないために、金融サービスをめぐる問題に注意を向けさせることからさらに踏み込んだ問題の実態把握や分析、対策に関する議論へ進むことが難しくなっていると考えられる。

## VII. おわりに

本稿の目的は、経済学領域等で検討されてきた日本の金融排除研究を総括し、そこで何が論じられ、論じられてこなかったのかを明らかにしたうえで、社会福祉・社会政策領域の研究課題を提示することであった。

まず、論じられてきたことから整理すると、金融排除に関する文献は2000年に初めて刊行され、郵政民営化を促進した小泉政権期では比較的多くの文献があり、郵便局の役割や店舗へのアクセス、多重債務などの典型的な問題に関する議論が確認された。しかし、小泉政権以降では、郵政改革が再検討され、2008年金融危機の影響で貧困が社会問題となっていたにも関わらず金融排除の用語を使用した議論は極めて限られており、金融排除の用語は定着していないことが分かった。

このように金融排除の用語が普及しない理由は、一連の研究で十分に論じられてこなかった内容に関わっている。すなわち、文献全体でみると金融排除を評価する対象や基準に関する十分な理解・議論が深められていなかった。このため、より詳しい問題分析や政策論議に役立つほどの概念となっていないものと考えられる。このような議論を深めることは問題解決を志向する社会福祉・社会政策領域での検討を進めるうえでは不可欠な作業といえる。

これに加えて、金融排除文献では論じられていなかったこととの関連でさらに4つの研究課題を挙げることができる。

第一に、イギリスでの調査研究と比較すると、銀行口座の保有といった基礎的な金融サービスの利用にリスクがある人々 (ex. ホームレス状態にある者や無国籍の者) の経験に関する実態調査がほとんどなされていない。サービスへのアクセスの評価は店舗数で判断されるきらいがあるが、その際にもマイノリティの視点からの分析を加えることが求められる。

第二に、イギリスでの金融排除論では基礎的な金融サービスとしての借入や貯蓄、民間保険などの活用が、長期的な生活の安定を図るうえでの問題や対策として議論されるが、日本の金融排除論ではほとんど言及されていない。この点は防貧や救貧に関わるストック財形成の議論とも重なっている。

第三に、本稿の冒頭で取り上げた既存の社会福祉・社会政策との関連がほとんど議論の俎上に載ってこなかったことも指摘しておきたい。先の第二の課題を検討するうえでも、この点は特に重要になる。

第四に、金融教育ないし金融ケイパビリティの議論である。海外の金融包摂策では金融知識や家計管理能力の向上を図るために教育的アプローチが発展している。金融知識の一般的な不足は日本でも指摘されてきたが、この取り組みについてもさらに議論する余地は残されている。

本稿は、JSPS 科研費 (24730476) の助成を受けた研究成果の一部である。

## 注

- 1) 本稿は、日本社会福祉学会中部部会研究大会 (2013年4月20日、中部学院大学) における研究報告の内容をもとに加筆修正を加えたものである。
- 2) 例えば岩田 (2008: 179) の言及がある。
- 3) 国立国会図書館サーチの「詳細検索」にて「金融排除」を入力し、該当した「記事・論文」を扱った。国立国会図書館サーチのホームページ (<http://iss.ndl.go.jp/>) にて検索した日は2013年3月29日である。なお、国立国会図書館サーチでは2012年に3本の論文が該当していた。しかし、そのうちの1本 (野田2013) は実際には2013年に刊行されたものであり、入力上の誤りとしてこれを除外した。
- 4) 各年の文献数は、2000年1本、2001年1本、2002年2本、

- 2003年1本、2004年4本、2005年3本、2006年1本、2007年2本、2008年から2011年まで該当無し、2012年2本、であった。
- 5) 田尻は金融排除を「金融サービス取引をめぐるアクセスの機会や、サービスの提供内容に関して、金融機関側から利用者、預金者に対して意図的であるかどうかを問わず制度的、もしくは継続的に行われる差別的取り扱いや締め出しなどによって生じている社会的差別の状況と仕組み」と定義している (田尻2000a: 31)。
- 6) 他方で、寺地は「おわりに」において、金融排除に取り組むために郵政事業がユニバーサル・バンキングを提供するという主張への反論として、コンビニ銀行等が発展することで郵政事業が必ずしも行う必要はないという考え方に言及している (寺地2002: 365-6)。
- 7) 郵便貯金振興会は2007年以降、一般財団法人ゆうちょ財団となっている。
- 8) 福光は、拡張した金融排除の概念として、「金融サービス取引をめぐるアクセスの機会や、サービスの提供内容に関して、金融機関の側から利用者に適合したサービスが提供されないため、あるいは消費者としての権利が十分に満たされないために、実質的に利用から排除されることで、利用者が損失を被りあるいは金融機関へのアクセスの意欲を失っている状況」と定義することを提案している (福光2000b: 59)。
- 9) 岡村の2007年論文 (2007a) は小泉政権期の2006年に刊行された論文 (岡村2006) と概ね同様であるため、同様の箇所は小泉政権期の議論として扱った。ただし、2006年論文で新たに追加された事項 (多重債務等) は小泉政権後の議論として扱った。

## 参考文献

1. 「金融排除」文献①: 「国立国会図書館サーチ」抽出分 (刊行年順)
- 田尻剛夫 (2000a) 「リテール・バンキング戦略における顧客選別と金融排除」『東京国際大学論叢 経済学部編』東京国際大学経済学部論叢編集委員会, 22, 23-60.
- 福光寛 (2001a) 「金融排除を超えて: 金融機関と倫理」『成城大学経済研究』成城大学経済学会, 153, 153-184.
- 数阪孝志 (2002) 「書評 福光寛著『金融排除論』」『三田学会雑誌』95(1), 177-80.
- 寺地孝之 (2002) 「サッチャリズムの後遺症: ビッグバン後の金融排除」『商学論究』関西学院大学, 50(1/2), 339-68.
- 村本孜 (2003) 「グローバリゼーションと効率・公平: 展望と金融排除」『経済研究所年報』星城大学経済研究所, 16, 77-98.
- 寺地孝之 (2004) 「eエコノミーと金融排除: イギリスとアメリカの銀行口座政策」『商学論究』関西学院大学, 51(3), 33-60.
- 大江宏子 (2004) 「地域の自立化と社会資本ネットワークの活用」『生活経済学研究』日本経済学会, 19, 193-224.
- 村上敬進 (2004) 「金融排除・経済成長および厚生」『龍谷大学経済学論集』43(4), 55-70.
- 唐木宏一 (2004) 「社会的責任投資としてのコミュニティ・インベストメント」『社会・経済システム』社会・経済システム

- 学会, 25, 125-31.
- 星野興爾 (2005a) 「World Post Watch (17) 金融排除との戦い(上)」『通信協会雑誌』1125, 36-9.
- 星野興爾 (2005b) 「World Post Watch (18) 金融排除との戦い(中)」『通信協会雑誌』1126, 32-5.
- 星野興爾 (2005c) 「World Post Watch (19) 金融排除との戦い(下)」『通信協会雑誌』1127, 26-9.
- 小倉利夫 (2006) 「インタビュー 全国貸金業協会連合会会長 小倉利夫 法律と実務の乖離を解消するための見直しが喫緊の課題」『月刊消費者信用』24(1), 30-5.
- 岡村秀夫 (2007a) 「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.
- 岡村秀夫 (2007b) 「イギリスにおける金融排除に関する政策」『個人金融』ゆうちょ財団, 2(4), 40-6.
- 峯岸信哉 (2012a) 「イギリスにおける金融排除問題への取り組みに関する考察：クレジットユニオン業界を中心として」財団法人ゆうちょ財団研究助成論文 (平成23年度) ([http://www.yu-cho-f.jp/research\\_aid/pdf/minegishi23.pdf](http://www.yu-cho-f.jp/research_aid/pdf/minegishi23.pdf), 2012/12/7).
- 峯岸信哉 (2012b) 「イギリス・クレジットユニオンの挑戦 (第3回) 金融排除の実態」『New finance』42(11), 58-63.
2. 「金融排除」の文献②：「国立国会図書館サーチ」未抽出分 (刊行年順)
- 田尻嗣夫 (2000b) 「第8章 わが国金融機関における顧客選別と金融排除」, 藤野次雄・田尻嗣夫・糸瀬茂ほか『金融ビッグバン・IT改革と郵貯・簡保』日本評論社, 113-27.
- 加納正二 (2001) 「IT社会における地域金融の課題」『経営情報研究』摂南大学, 9(1), 1-15.
- 福光寛 (2001b) 『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.
- 郵便貯金振興会貯蓄経済研究室 (2003) 『金融排除に関する調査研究報告書』.
- 田尻嗣夫 (2003a) 「第2章 民間金融機関による小口・個人、零細事業者・地域社会への金融機会の提供」, 郵便貯金振興会貯蓄経済研究室『金融排除に関する調査研究報告書』51-75.
- 田尻嗣夫 (2003b) 「おわりに (提言)」, 郵便貯金振興会貯蓄経済研究室『金融排除に関する調査研究報告書』295-301.
- 楠本くに代 (2003) 「第8章 消費者保護・セーフティネット」, 郵便貯金振興会貯蓄経済研究室『金融排除に関する調査研究報告書』227-93.
- 宮坂順子 (2006) 「現代日本の多重債務者問題と社会的排除：Financial Exclusion から Social Exclusion へ」『生活経営学研究』日本家政学会生活経営学研究会, 41, 22-7.
- 岡村秀夫 (2006) 「金融業におけるユニバーサル・サービスと金融排除問題」研究助成論文, 財団法人ゆうちょ財団, 15, 3-24.
- 田尻嗣夫 (2010) 「標準化と地域特化の複合型金融サービスを」『ジェイピー総研リサーチ』09, 3-15.
3. その他の文献
- Gloukoviezoff, Georges (2011) Understanding and Combating Financial Exclusion and Overindebtedness in Ireland: A European Perspective. *Studies in Public Policy*. 26. The Policy Institute.
- 岩田正美 (2008) 『社会的排除：参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣.
- Kempson, Elaine & Collard, Sharon (2012) Developing a Vision for Financial Inclusion. Friends Provident Foundation.
- 野田博也 (2013) 「金融排除の概念」『愛知県立大学教育福祉学部論集』愛知県立大学教育福祉学部, 第61号, 101-11.
- 総務省情報流通行政局郵便課 (2013) 「郵政事業のユニバーサルサービスの現状と経緯」『情報通信審議会郵政政策部会 (第3回)』資料3-2.
- 郵政改革研究会 (2011) 『郵政民営化と郵政改革：経済と調和のとれた、地域のための郵便局を』一般社団法人金融財政事情研究会.
- 郵政改革研究会 (2012) 『続・郵政民営化と郵政改革：新たな郵政民営化』一般社団法人金融財政事情研究会.
- 全国銀行協会 (2010) 『郵政改革に関する私どもの考え方』平成22年2月23日.