

令和 3 年 6 月 22 日現在

機関番号：23901

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2016～2020

課題番号：16K17268

研究課題名（和文）貧困世帯の家計管理に介入する政策の意義と限界：日米英の展開を中心として

研究課題名（英文）Significance and Issues of Social Policy Intervening Financial Management among Impoverished Households in Japan, the U.S.A, and the U.K.

研究代表者

野田 博也 (Noda, Hiroya)

愛知県立大学・教育福祉学部・准教授

研究者番号：00580721

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,100,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、貧困世帯の家計管理に介入する政策を分析する理論的枠組みの構築と実際の政策の特質を明らかにすることを目的とした。政策の設計に係る理論的枠組みとして、複数のアプローチ（例：危機介入、収支均衡、資産形成、ケア志向）を提示した。日本の救貧対策の中心となる生活保護は、家計管理の観点からみると給付の数が多く複雑であり、その内容や水準を事前に理解して使いこなすことが難しい設計であることを指摘した。また、海外、特にアメリカの政策運用では、専門職の役割が期待されていることがわかった。さらに、政策や専門的援助で重要となっているファイナンシャル・ケイパビリティ概念の特質を明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

貧困対策では、労働によって生活に要する所得（賃金）を稼ぐ「就労自立」がしばしば強調される。しかし、基本的必要の充足や安定的でレジリエントな生活を実現するためには所得（賃金）の短期的・中長期的な活用が重要である。本研究は、海外の議論を参考にしながら、そのような「お金」の利活用に注目した政策研究を進めて分析枠組みを示すとともに、既存の政策、とりわけ日本の貧困・低所得対策の課題を指摘した。また、政策運用を支える人材の在り方について、ファイナンシャル・ソーシャルワークの構想やその先行例も示すことができた。

研究成果の概要（英文）： This study focused on building a theoretical framework for policies intervening in financial management among impoverished households. As a theoretical policy design, the study clarified multiple approaches for variable purposes, such as managing emergent crisis intervention, balancing short-term income and expenditure, building long-term assets, and taking special care of people with disabilities, among others. Regarding primary public assistance programs, several benefits, under both complicated and fragmented rules, created serious difficulties for clients that managed their own money. In some countries, such as the U.S.A., professional financial management services were expected to be implemented in social programs for people with financial troubles. This study further discussed the significance of financial capability, which is a key concept for policies and practices improving financial management among impoverished ones.

研究分野：社会政策

キーワード：金融 家計管理 ファイナンシャル・ケイパビリティ 貧困 生活保護 金融教育 ファイナンシャル・ソーシャルワーク 金融リテラシー

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

## 1. 研究開始当初の背景

貧困世帯の家計管理に介入する政策に関する研究は、貧困対策の改革が進んだ1990年代半ばから米英での蓄積がある。イギリスではブレア政権以降、社会的排除論の一部である金融排除論の領域で研究が進んできた。基礎的金融(口座・クレジット・貯蓄等)を利用できない(しない)貧困世帯の不利益とそれを改善するための金融教育が重視される(ex. Kempson et al. 2000)。また、アメリカでは1996年福祉改革以降、給付の適切な使い方に関する議論が増え、金融危機以後は連邦政府機関も調査を進めている。家計管理支援は貯蓄推進事業や専門的対人援助論等にも組み込まれ議論されている(ex. Birkenmaier et al. 2013, CFPB 2014)。他方で、日本では、1990年代後半以降、貧困世帯に限らないパーソナル・ファイナンス論が主流となった。ただし、1990年代前半頃までは、家政学/社会政策学/社会福祉学の一部で貧困世帯の(家計構造に加え)家計管理の在り方も議論されていた(ex. 岩田正美 1991)。この他、2000年代以降では国際機関の研究も増えている(ex. OECD 2005, G20 2010)。

このような当該政策を直接的に扱う研究以外ではないが、貧困世帯の家計管理の在り方それ自体はラウントリーの第二次貧困線に象徴されるように貧困調査の伝統的テーマであった。また、福祉国家再編期以降に当該介入政策が進展する理由については、防貧・救貧機能のある社会保障が縮小するなかで、金融市場の拡張に伴う金融サービスの普及が私的な家計をより一層複雑化・高度化させ、家計の管理それ自体が生活課題になる状況との関連で研究されている(ex. Gloukoviezoff 2011)。このような間接的な研究の成果を踏まえつつ、上記の政策研究の諸課題に取り組むことが重要となる。

## 2. 研究の目的

福祉国家再編期の貧困対策は、様々な形で貧困世帯を労働市場へ再び組み入れることで私的な努力による貨幣(賃金等)の獲得を促す特徴があった。しかし、2008年金融危機以降、金融制度が貧困世帯の私的な家計に与える影響の大きさや獲得できる貨幣量の上昇が容易ではない状況への認識が高まるなかで、(獲得した)貨幣の運用(家計管理)に介入する政策が一層進展した。

かかる動向を鑑み、本研究では、貧困世帯の家計管理に介入する国内外の政策過程の特質を明らかにするとともに、この政策の対象・手法・原理に関する理論を構築・解明することで、当該政策の意義と限界を明らかにすることを目的とした。

## 3. 研究の方法

上記の研究目的を達成するために、政策分析のための基礎理論の構築、実際の政策過程の分析、政策原理の特質についての検討を進めた。

まず、基礎理論の構築については、貧困概念論や日本の家政学・社会政策学・社会福祉学等での知見をもとに検討した。次に、実際の政策研究については、構築した基礎理論を枠組みとし、国内外の政策・実践動向について、法規や行政計画、調査報告書(二次資料)を主な根拠として把握・分析する。海外の政策動向は、研究蓄積のある英米に注目した。さらに、政策原理の特質については、従来の貧困研究や社会政策の原理研究をもとに、自助原理や自由・自律原理や原理間の関係等から家計の貨幣運用に介入する政策の正当性付与の可能性と限界を検討した。

## 4. 研究成果

## (1) 政策分析の枠組み(基礎理論)について

貧困世帯の家計管理に介入する政策の目的としては、理念的目的として防貧や救貧、公的扶助利用の脱却と防止が考えられ、手段的目的としてはファイナンシャル・ケイパビリティの向上が指摘できる。政策対象については、主に家計管理能力の有無から構築される対象カテゴリーと家計管理に関わる課題の局面(緊急的・短期的・中長期的)から設計される。手法は、サービス(人的対応)としてはカウンセリングやコーチング、家計収支の促進を狙うツールの導入、関連制度の利用の教育・訓練、非効率行為の代行などがある。サービス以外の手法としては、基礎的金融(口座)や貯蓄推進事業の提供、給付形態の調整(現物化等)、支給回数の調整等がある。

これらの政策対象と政策手法の対応関係を踏まえると、当該政策の設計として、大きく5つのアプローチが指摘できる。すなわち、全ての人々に対して違法・不適切な関わりからの保護等を企図する危機介入アプローチ、管理能力が期待される人々に対して短期的な収支見直しや教育・相談を行う収支均衡アプローチ、管理能力が期待される若年層を中心にストックの蓄積等を目指す私有資産形成アプローチ、障害等が認められず管理能力も期待できないと判断された人々に対する強制的な指導や貨幣使途の制限等を行う矯正アプローチ、認知能力に関わる疾患や障害のある人々に対するケア志向アプローチである。

また、当該政策やその実施(実践含む)において、先にも触れたファイナンシャル・ケイパビリティの概念がしばしば主要な理念(アイディア)として用いられており、この概念についても国内外の議論をもとに検討を加えた。日本における当該用語を取り上げた文献資料をもとに、当該概念がどのように使用・認識されているかを踏まえたうえで概念の類型化を行った。そして、社会的側面を重視する概念についての議論が一部で確認されるが十分に論じられていないことを明らかにした。そのうえで、社会的側面を重視するファイナンシャル・ケイパビリティの概念を主張しているアメリカの議論を取り上げ、その到達点と課題を明らかにした。

## (2) 国内外の政策の設計・実施(実践)について

まず、日本の政策について、まず生活保護については家計管理の前提となる最低生活費・自立支援相当の扶助と想定される経常的な需要・臨時的・応急的な需要の整理を行った。生活保護利用者の家計管理の在り方を考察する際には、受け取る扶助の費目の構成やその水準について明らかにすることが重要になるものの、生活扶助や一般扶助、その他の扶助における経常的な需要と臨時応急的な需要の設計は(一般基準と特別基準がそれぞれ設定されているなど)分かりづらく、また臨時的な需要に対する一部の扶助の運用については実施機関に委ねられる側面のあることが示唆された。また、生活保護では、その史的展開において、銀行サービスの利用を促したり、貸付けの活用を進めるような要件等の緩和を行うことを実施していた。それらは、行政手続き負担の軽減という側面だけでなく、自助を一層強化する方策としての措置でもあることと解釈した。

その生活保護の利用が多く、かつ貧困率も比較的高い母子家庭を対象にする福祉施設での実践とファイナンスの関連についても研究を進めた。当該施設に入所する家庭は、複数の異なる社会的不利を抱えているため、「母子」一般が関連するファイナンスの知識・技能だけでなく、暴力(経済的搾取)の影響、知的障害・発達障害・精神障害、言語、十分な教育・学習の未経験などを個別に配慮したうえでファイナンスに関わる相談援助が展開できる政策を設計しなければならないことを指摘した。

このように貧困世帯の家計管理に関わる政策やそのもとでの実践は、生活保護だけでなく、他の福祉政策も含まれる。このなかでも、家計管理に関わることを事業目的に組み込まれている政策(事業)が、日常生活自立支援事業と家計相談支援事業である。そこで、これら二事業と生活

保護の三者関係に焦点を置き、それぞれの家計管理に関わる介入の特徴について明らかにした。いずれも長期的な資産形成に関わる取り組みを十分に促進できる仕組みにはなっていないこと等を指摘し、三事業の関係については「十分な判断能力」の有無（高低）に対する判断をもとに対象を捉えていることを示した。他方、誰に対してどの事業が対応しているのかは実際の実施過程の実証調査が必要であることが示唆された。

さらに、貧困世帯への介入を明示していないが当該世帯も含まれ得る政策構想として、金融リテラシー（日本ではFCと同義に扱われることが多い）を促す施策を批判的に検討した。その結果、日本では「最低限身に付けるべき金融リテラシー」について世代別に具体化されているものの、その中身は知識・行動面が主流であり、社会的機会や制度、とりわけ貧困世帯に関わる社会制度についてはほとんど取り上げていないことがわかった。また、一定程度の所得があることを前提としており、社会的不利を抱える人々も「最低限身に付けるべき金融リテラシー」の対象とするのであれば、その経済的保障や、それぞれが置かれている境遇や困難に応じてより入念に内容を洗練させていく必要があることを指摘した。そのような検討を進めることで、貧困世帯の家計改善にも資する社会サービスや相談援助をより明確に展望することができる。

海外の政策としては、政策の運用に関わる専門職の在り方に注目した。特にアメリカのソーシャルワーク領域で進展している「ファイナンシャル・ソーシャルワーク」の議論に着目し、その基本的な構想について明らかにした。援助対象は、ファイナンスの脆弱性を抱える貧困・低所得世帯やそのほかの社会的不利を抱える人々を中心にしてきた。援助の基礎理論としては、ファイナンシャル・ケイパビリティや金融の社会化論などが重要概念である。介入の方法については、ファイナンシャル・ケイパビリティを構成する個々の能力だけでなく、ファイナンスに関わる多様な機会の拡充を図ることが重視されていた。また、貸付という手段(サービス)に注目すると、ファイナンシャル・ソーシャルワークの実践では、日常的・季節的・非定期的・ライフイベントにかかわる種々の貸付の問題を扱い、さらに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貯蓄や消費者保護等も射程に入れていることがわかった。このような技法を備えた専門職養成を、政策目的を達成するための政策運用の実効性を担保する観点から推進すべきかどうか今後の論点のひとつとして指摘できる。

### （３）政策原理について

政策原理については、旧来から論じられている貧困対策の原理から切り離されるのではなく、その枠組みのなかで論じることができる。まず、金融化された社会における家計の在り方もまた金融化され、複雑化されるなかで、その生存権の実現や安定的な生活の営みを確保するために、貧困対策の方法が変容しているに過ぎないともいえる。他方、その原理は、私生活の自助規範も同様に貫かれているが、従来の自助規範が労働（賃金の獲得）の強化・促進に作用することが強調されていた反面、この家計管理に介入する政策の展開を鑑みると、獲得した賃金の管理運用局面にまでに拡張されていることが指摘できる。

その介入主義的な展開からは、パターンリズムに基づく特徴が顕著ではあるものの、家計管理という極めて私的領域の部分に介入しなければ生活の長期的な安定ないし貧困脱却がままならないとの社会認識が広がりつつあることを指摘できる。これに対しては、ファイナンシャル・ケイパビリティ概念の議論にあったように、短期的・中長期的な家計管理を個人が行える社会的機会・制度の充実を図るのか、それらの整備なしに日々の金銭管理に限定した介入とするのかが問われることになる。

さらに、貨幣の使用方法やその用途に関わる価値は、多分に文化的・社会的に構築される側面

がある。これを踏まえれば、家計管理に介入する政策やその運用・実践においても、個別の状況・特性に応じた社会的承認の在り方も同様に重要な論点となる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計8件（うち査読付論文 2件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 8件）

1. 著者名 Noda, Hiroya	4. 巻 21
2. 論文標題 The Difficulties of Financial Management Faced by Single Mothers in Maternal and Child Living Support Facilities	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 Social Welfare Studies	6. 最初と最後の頁 1-9
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.15088/00004244	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 Noda, Hiroya	4. 巻 20
2. 論文標題 Institutional Preconditions for Financial Management among Recipients of Japanese Public Assistance	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 Social Welfare Studies	6. 最初と最後の頁 11-19
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.15088/00003697	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 野田博也	4. 巻 67
2. 論文標題 日本におけるファイナンシャル・ケイパビリティの概念	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 愛知県立大学教育福祉学部論集	6. 最初と最後の頁 31-40
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.15088/00003750	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 野田博也	4. 巻 10
2. 論文標題 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	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 人間発達学研究	6. 最初と最後の頁 35-45
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.15088/00003881	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 NODA Hiroya	4. 巻 66
2. 論文標題 Social Welfare Programs and Money Management Support for Low-Income People in Japan	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 Bulletin of The Faculty of Education and Welfare Aichi Prefectural University	6. 最初と最後の頁 85-95
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15088/0003476	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 野田博也	4. 巻 9
2. 論文標題 アメリカにおけるファイナンシャル・ソーシャルワークの構想	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 人間発達学研究	6. 最初と最後の頁 139-146
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15088/0003533	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 Hiroya Noda	4. 巻 Vol.18.
2. 論文標題 Financial Counseling for Needy People and the Related Roles of Professionals in Japan	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 Social Welfare Studies	6. 最初と最後の頁 9-14.
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15088/0002826	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 野田博也	4. 巻 65
2. 論文標題 社会的投資政策に関する日本の研究動向と論点	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 愛知県立大学教育福祉学部論集	6. 最初と最後の頁 37-47
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15088/00003050	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

〔学会発表〕 計8件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 3件）

1. 発表者名 野田博也
2. 発表標題 金融に関わる生活保護の「容認水準」
3. 学会等名 社会保障研究会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 Noda, Hiroya
2. 発表標題 Money Management Program and Financial Capability of Low-Income People in Japan
3. 学会等名 The Asian and Pacific Association for Social Work Education (国際学会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 野田博也
2. 発表標題 貧困世帯の家計管理に関わる政策の論点
3. 学会等名 社会政策学会総合福祉部会
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 野田博也
2. 発表標題 金融的手法を活用した家計管理に影響する生活保護の設計
3. 学会等名 日本社会福祉学会
4. 発表年 2018年



1. 発表者名 NODA Hiroya
2. 発表標題 Trends in the Practices of Japanese Social Welfare Programs Aimed at Promoting Better Money Management among Lower-Income People
3. 学会等名 The Asian and Pacific Association for Social Work Education (国際学会)
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 野田博也
2. 発表標題 貧困・低所得世帯の家計管理に介入する社会福祉事業の特徴と課題
3. 学会等名 日本社会福祉学会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 Hiroya Noda
2. 発表標題 Policy Trend for the Money Management Program for the Low-Income Individual and the Emerging Role of Social Worker in Japan
3. 学会等名 The Joint World Conference on Social Work, Education and Social Development 2016 (国際学会)
4. 発表年 2016年

1. 発表者名 野田博也
2. 発表標題 貧困世帯の家計管理に介入する政策の設計と原理
3. 学会等名 日本社会福祉学会
4. 発表年 2016年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------