

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 28 年 6 月 8 日現在

機関番号：23901

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2012～2015

課題番号：24730476

研究課題名(和文) 貧困対策におけるストック資源充足の意義と課題

研究課題名(英文) The Signification and Important and Relevant Problems of Anti-Poverty Policy in Ensuring Sufficient Stock Resources

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) 2,900,000円

研究成果の概要(和文)： 貧困対策では、短期的な必要の充足をする給付の支給に加え、ライフコースにおける不意の出費や将来の投資等といった長期的な必要を充足するストック資源の提供も重要である。

金融化が進む現代社会において貧困家庭がストック資源を充足するためには、基礎的な金融を活用する機会や能力の確保が不可欠となる。この課題は金融排除や金融包摂の概念や言説を中心に論じられている。アメリカにおける資産福祉もしくは貯蓄を促す事業は、特に子どもの貧困対策として支持を得ている。また、その事業には金融に関する能力を高める金融教育も組み込まれている。日本においても、類似の論点や動向は債務対策等との関連で議論されている。

研究成果の概要(英文)： It is important that an anti-poverty policy provides stock resources, such as savings, that can satisfy long-term needs throughout the life course in addition to providing benefits for short-term needs. In order for poor families to obtain sufficient stock resources, attaining opportunities and the capability to utilize basic finance are crucial in a financialized modern society. This issue has been discussed by focusing on the concept and discourse of financial exclusion and financial inclusion. Asset welfare or matched savings programs have found favor in the U.S.A. as part of a scheme to reduce child poverty and a financial education program to enhance capabilities for finance has also been incorporated in the scheme. In Japan, similar issues and trends are discussed in relation to measures to reduce personal debt. and trends are discussed in relation to measures to reduce personal debt.

研究分野：社会福祉学

キーワード：資産福祉 貧困 貯蓄 金融排除 金融教育

### 1. 研究開始当初の背景

戦後「福祉国家」が前提していた経済状況や雇用形態、家族関係、生活様式等は変容し、社会的リスクの個別化・多様化が進んでいる。このなかで、安定した雇用や家族内の私的扶養、標準的なライフサイクルを想定した社会保険や公的扶助が機能しなくなった。この結果、貧困問題の悪化が再び問題となり、旧来とは異なる予防的・事後的な貧困対策の在り方が模索されている。

就労支援の強化や基本所得等の多様な手法や構想が示されているが、このなかにストック資源を重視する資産福祉の議論がある。従来の貧困対策は生活に要する資源を月単位に捉え短期的な必要を充足されることに主眼を置いていた。これに対して、資産福祉では将来の消費や不測の事態を想定したストック資源の蓄積を前もって促す仕組みである。貧困研究では、この資産福祉の展開は日本においても研究を進めるべき課題のひとつとして指摘されてきた。

### 2. 研究の目的

本研究の目的は、有形・私有の財に焦点を置き、かかるストック資源を充足する貧困対策の意義と課題を明らかにすることである。

このために、まず、ストック資源に関わる理論的な枠組みについて、貧困の概念論等を参考について検討する。また、ストック資源を有形・私有の貯蓄形成を特に重視し、その促進を目指す事業の特徴を明らかにする。更に、従来の貧困対策におけるストック資源の特徴や意味づけを検討する。

### 3. 研究の方法

ストック資源は、有形・無形の財や私有・共有される財等で分類できる。最低限生活保障との関連としては、有形・私有の資源の保有・形成をどのように実現するかが問われる。有形・私有の財のなかでも、特に貧困対策としての貯蓄の推進策に注目した。この貯蓄に加え、借入（貸付）等のストック資源を提供する他の手法に関わる議論も補足的に含めることとした。

これに該当する政策は幅広いが、まず、貯蓄推進策としては、個人開発口座(Individual Development Accounts)に注目した。この事業は多くの国において展開されているが、特に発祥国であるアメリカ合衆国の展開を重視した。

また、ストック資源の充足を促す政策はマイクロファイナンス論でも強調されているところであり、社会開発領域の議論も範囲に含めた。

理論的な議論としては、上記の他に、貧困論や社会的排除論を主導するイギリスの展開にも注目した。イギリスの場合は、特に理論的な研究動向への理解を深めるために、その背景でもある政策・実践動向を含めた。

これら諸外国の展開を踏まえながら、日本

において関連する動向や議論について検討した。

一連の研究では、政策に関わる法規や議事録、二次データ、報告書等を根拠とした。必要に応じて現地に赴き、資料の収集や関係者に対する聞き取りを通じて政策・実践の理解等について確認・議論を行い、ネットワークの構築に努めた。

### 4. 研究成果

#### (1) 理論研究

資産福祉、とりわけ貯蓄の貧困についての先行研究を起点として理論研究を進めることを当初予定していた。しかし、研究を進めるなかで、貯蓄の欠乏の背景ないし前提として、銀行口座が保有できない(しない)問題等の基礎的な金融の利用が困難となっている状況が特に欧米で問題視されていることがわかった。この包括的な議論は、特に欧州において金融排除として議論されており、なかでもイギリスがその議論や政策を主導していることがわかった。このため、金融排除論に関する研究を、資産福祉の理論的枠組みの基盤と位置付け、ここに焦点を置いて研究した。また、金融排除は社会的排除の諸次元のひとつとして理解できる。社会的排除と貧困を結ぶ議論を参考にしながら、金融排除の概念を批判的に論じた。

まず、社会構造の変容に関して、社会の金融化の議論がある。これは、企業組織の経済活動において金融が重要な役割を占めるだけでなく、人々の社会生活において金融サービスの利用が標準となりつつあることを指す。この場合の金融サービスとは株式の運用等ではなく、銀行口座の保有を含む銀行サービスを媒介とした現金の授受・送金、貯蓄、保険、貸付を主に指す。このような基礎的な金融を利用できないことによって、社会生活上の不利益が助長され、貧困が継続ないし助長される一因となる。今後の貧困論を論究する場合には、必要充足の手法として基礎的な金融を加味することが重要となることを示唆していることが分かった。

次に、金融排除論とは何かである。イギリスの金融排除をめぐる政策動向の一部は日本でも金融論者を中心に紹介されていたが、本研究ではイギリス政府資料や調査報告書をより詳しく参照し、当該概念の特質を論じた。この研究成果として、「金融排除の概念」(『愛知県立大学教育福祉学部論集』)を執筆した。金融排除とは、上述したように基礎的な金融の利用が困難になることによって通常の社会生活を営むことができなくなる状態及びその過程を示している。金融排除は社会的排除の一面として理解され、イギリス政府は貧困対策の一部として取り組んできた。この研究では、この金融排除の概念について社会的排除論と貧困論の知見をもとに考察したが、金融排除概念に啓発的・象徴的な特質がある反面、分析的・計量的な概念(操作的

定義)としては曖昧であることを指摘した。

なお、金融排除という用語はアメリカでも使われているが、この場合は銀行口座の不保持を主に示す傾向がある。

## (2) アメリカの展開

アメリカの資産福祉については、実践をリードしてきた民間組織の展開について全米規模の組織、州全土ないし大都市を活動範囲とする組織、より小規模の地域で活動する組織に大別し、それぞれの展開を検討した。全米レベルの組織は、アメリカ全体の資産の貧困に関する実態調査を定期的実施・公開するだけでなく、民間組織のネットワークを構築するための催しも数多く開催していた。それらを活かし、政府関係者にも働きかけるなどの政治的活動も活発に実施していた。

州全土ないし大都市を舞台とする民間組織についてみると、まず全ての州においてそのような組織があるわけではなく限定されていることがわかった。しかし、一部の大都市では行政が資産福祉のアイデアを積極的に摂取し、行政間のネットワークを構築する運動を展開している動きが活性化していた。これに関して、例えばハワイ州では、本土で先駆的な展開をしている組織や行政による実践から学習を深め、独自の展開を模索していた。この動向については、「ハワイにおける資産福祉の文化的視座」(『人間発達学研究』)にて詳しく論じた。ここで得られた主な知見は、資産福祉の議論は、長期的な視点において他の再分配政策とは区別され特徴づけられるが、承認の視点も重要となってくることである。例えば、民族構成が多様なハワイでは、先住民の文化的な特徴を資産福祉の構想・理念に反映させる取組みがあった。

ただし、このような展開をより具体的に検討するためには、より小規模な地域で活動する組織の実践を検討する必要がある。上述のハワイでは、資産福祉の対象を、学校の生徒、貧困地区に住む若者、社会的養護(特に里子)経験のある若者等に対して実施しており、いくつかの教育・社会福祉事業に統合して行っていることも分かった。

このような民間組織の展開に加え、政府の政策の動向を検討した結果、資産福祉の枠のなかで、いくつかの特徴的な実践・政策が組み込まれていることが分かった。1つ目は、金融ケイパビリティの向上を図る金融教育等の取り組みである。これは連邦政府や一部の州政府でも重視されており、金融に関する基礎的な知識だけでなく、それを適切に使いこなす家計管理を行うような行動変容を図る介入である。一部の民間組織では資産福祉の名のもとに、この金融教育を最重視して事業を展開していた。

2つ目は、旧来の公的扶助における資産制限の撤廃ないし緩和である。この動きについては以前から指摘されていたが、この動きが更に広がっていた。3つ目は、税制を活用し

た給付付き税額控除の活用を推進することである。給付付き税額控除による給付は一括給付される。これを口座に入れ、貯蓄に回すことを促す。この事業の利用を促すボランティア事業も活性化していることが分かった。

## (3) イギリスの展開

先に触れたように、金融排除論に関する理論研究を深めるうえで、その背景・前提となるイギリスの政策・実践動向についても一定程度の検討が必要であった。

これに関する研究成果として、まず「イギリス政府における金融包摂策のアジェンダ設定」(『人間発達学研究』)を執筆した。この論文では、上述した「金融排除」という啓発的・象徴的な用語を使用した実際の政策展開の特徴について、特に1990年代後半から2000年代前半のイギリス労働党政権の取り組みを分析・考察した。当初は金融排除をめぐる複数の論点が示されており、関連する調査研究や改善策も一部実行されていたが、最終的な国家戦略活動計画においては「普遍的銀行サービス」を郵便局ネットワークの活用を通して広げることなどに焦点が絞られてきたことを指摘した。

また、民間組織の実践としては、トインビー・ホールの取組みに着目し、論文「近年のトインビー・ホールとセツルメントの実践原理」(『愛知県立大学教育福祉学部論集』)にまとめた。トインビー・ホールは、セツルメントの嚆矢としても知られるが、現在はイギリスにおける金融包摂の実践に関わる代表的な民間機関のひとつとなっていた。トインビー・ホールは貧困撲滅を活動目的に掲げながらも、特に貧困の社会関係的側面に対する活動を重視しており、その中のひとつに金融サービスからの排除を位置付け、特定地域から全英レベルにいたるまで幅広い活動を展開していた。

## (4) 開発途上国の展開(フィリピン)

基礎的金融を活用した貧困対策は、開発途上国におけるマイクロファイナンス論として蓄積がある。

この研究では、マグサイサイ賞を受賞した経験のあるフィリピンのカード(CARD)という民間機関の実践に着目した。論文「マイクロファイナンスにおける諸サービスの関係-フィリピンのCARD MRIが提供する小規模貸付及び小規模貯蓄、小規模保険に着目して-」(『人間発達学研究』)では、貸付だけでなく、貯蓄サービスや保険サービスの展開を追い、それぞれの手法の関係を考察した。異なる手法には異なる機能(長所・短所)があるが、貸付を軸としながらも、貯蓄や保険が貸付の限界やリスクを補い、地域住民のニーズ充足と機関運営の安定的な経営(運営)のバランスを図っていることが分かった。政府等の外部からの十分な資金援助が期待できない状況におけるストック資源充足の手法

のひとつに位置付けられる。

(5) 日本の展開

日本については、全国的な傾向として貯蓄量や貯蓄率の低下が指摘されているが、貧困世帯の貯蓄を積極的に促す政策はほとんどない。

2008年の金融危機以降、貧困問題は政府の課題としても認識され、様々な政策が実施された。しかし、そこで認識された貧困概念は所得の貧困であり、資産の貧困ではない。この点について、「How does the Japanese Government measure and announce its poverty rate?」(Social Welfare Studies)において検討を進めた。強調すべきは、政府の貧困認識の根拠となる公式貧困調査は子どもを中心とした世帯を中心としているにも関わらず、将来のストック資源を加味した問題把握が行われていないことは問題点として指摘できる。また、高齢者については、所得の貧困を中心とする公式貧困調査からも除外されていること等も今後更に議論されるべき課題といえる。

また、日本の金融排除論に関する予備的研究として、「金融排除」の用語が日本においてどのように活用されてきたのかを明らかにした。論文「日本における金融排除の動向(2000-2012)」(人間発達学研究)では、国立国会図書館のデータベースを利用して「金融排除」の用語を主に使用している日本語論文のレビューを行った。関連論文の多くは金融改革または郵政民営化以降に看取できるが、既存の社会政策と金融サービスとの関連についてなど社会政策の観点から論じる余地が多々残されていることが分かった。また、日本の金融排除の典型例として多重債務がしばしば取り上げられていることも分かった。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計7件)

野田博也、2016、ハワイにおける資産福祉の文化的視座、人間発達学研究、愛知県立大学大学院人間発達学研究科、第7号、89-97。(査読有)

NODA Hiroya、2015、How does the Japanese Government measure and announce its poverty rate?、Social Welfare Studies, Department of Social Welfare School of Education and Welfare, Aichi Prefectural University, Vol.17. 13-8.

野田博也、2015、マイクロファイナンスにおける諸サービスの関係 - フィリピンのCARD MRI が提供する小規模貸付及び小規模貯蓄、小規模保険に着目して -、

人間発達学研究、愛知県立大学大学院人間発達学研究科、第6号、57-66。(査読有)

野田博也、2014、日本における金融排除研究の動向(2000-2012)、人間発達学研究、愛知県立大学大学院人間発達学研究科、第5号、57-65。(査読有)

野田博也、2014、近年のトインビー・ホールとセツルメントの実践原理：金融包摂プロジェクトを中心とする諸活動に着目して、愛知県立大学教育福祉学部論集、第62号、109-21。(査読無)

野田博也、2013、イギリス政府による金融包摂策のアジェンダ設定：社会的排除対策室の取り組みに着目して、人間発達学研究、愛知県立大学大学院人間発達学研究科、第4号、35-46。(査読有)

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、第61号、101-11。(査読無)

〔学会発表〕(計5件)

Noda, Hiroya (2015) Understanding Poverty Discourse through the Official Statistics of the Japanese Government, Joint Regional Conference APASWE & IFSW, 20-24 Oct 2015, Poster Presentation.

野田博也「貧困・低所得世帯の家計管理に対する政策介入」日本女子大学社会福祉学会、シンポジウム(シンポジスト)、日本女子大学、2015年7月4日。

野田博也「ストック財形成に向けた貧困対策の設計に関する予備的研究：イギリスの金融排除論に着目して」、愛知県立大学教育福祉学部 第10回研究交流会、愛知県立大学、2013年10月23日。

野田博也「日本における金融排除論の動向と課題」日本社会福祉学会中部部会、口頭発表、中部学院大学、2013年4月20日。

野田博也「金融排除と貧困」、経済学会ミニコンファレンス「格差・貧困政策に関する総合的研究」、慶應大学、2013年12月21日。

〔図書〕(計 件)

〔産業財産権〕  
出願状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：

国内外の別：

取得状況（計 件）

名称：

発明者：

権利者：

種類：

番号：

取得年月日：

国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

## 6．研究組織

### (1)研究代表

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

### (2)研究分担者

（ ）

研究者番号：

### (3)連携研究者

（ ）

研究者番号：