

## 英国における金融教育(1)

### FSA 主導による「金融に関する消費者教育」への取り組み

平成21年2月16日

大橋 善晃

(日本証券経済研究所)

英国における金融教育(1)

FSA 主導による「金融に関する消費者教育」への取り組み  
(要旨)

英国の金融教育の特色は、それが金融サービス市場法という法律によって位置づけられていることである。同法は、FSA の規制目的として、市場の信頼性、公衆の啓蒙、消費者の保護、金融犯罪の削減の 4 つを掲げたが、このうち、公衆の啓蒙、消費者の保護という目的を達成するための業務が「消費者教育」と呼ばれるものであり、FSA は、これを、金融サービス市場における公正で効率的な機能を高めるといふ彼らの規制課題の重要な一部であると位置づけた。

FSA は、金融サービス市場法制定の前々年の 1998 年 11 月に、諮問文書（コンサルテーション・ペーパー）を公開し、法案で示されていた自らの役割をどのように遂行するかについての考え方を広く一般に諮問している。この諮問文書に対して多くの意見が寄せられたが、FSA は、それらを勘案して、1999 年 5 月に政策綱領（ポリシー・ステートメント）を公表した。

このステートメントにおいて FSA は、「金融リテラシー教育」と「消費者への情報提供と助言」を優先課題とし、前者については、金融リテラシーを学校のカリキュラムに組み込むという「学校における金融リテラシー」を最優先課題としつつ、金融リテラシーを身につける機会がなかった大人についても、金融リテラシー教育の対象とすべきであるとした。後者については、情報格差の著しい消費者のニーズを最優先するとして、7 つの具体的な施策を掲げている。

このステートメントは、現在に至るまでの英国の消費者教育への取り組みを方向付けたものとして、重要な意味を持っている。

## FSA 主導による「金融に関する消費者教育」への取り組み

日本証券経済研究所  
専門調査員 大橋 善晃

### はじめに

英国では、1998 年、金融サービス市場法案の公表を契機として、前年 10 月に設立された金融サービス機構 (FSA) 主導の下に、国を挙げて「金融に関する消費者教育」への取り組みが始まった。そして、現在に至る 10 年の間に、FSA は、英国における金融の監視機構 (watchdog) として、政府、金融サービス業界、非営利機関、消費者団体及び教育団体などとの緊密な連携を軸に、積極的な活動を展開し、一步一步着実に、金融に関する消費者教育 (以下、金融教育という) の基盤固めを推進してきたといわれている。

英国の金融教育の特色は、それが法によって位置づけられていることである。このことが、FSA の金融教育への理路整然とした、体系的な取り組みを可能にしている。

もともと、金融教育の成果は一朝一夕に得られるものではなく、長期にわたる取り組みとならざるを得ない。英国においても金融教育への取り組みは、当初から、長期的な取り組みとして位置づけられており、性急な成果は求められていない。しかし、それだけに、一方においては、金融教育の絶えざるフォローと見直しが必要とされ、金融教育の定期的な実態調査とそれに基づく評価が求められてきたのであるが、このたび、FSA は、外部機関に委託して、金融教育の効果についての大々的な実態調査を実施し、その結果を調査報告書として取りまとめて、2008 年 7 月に公表した。FSA は、これを契機として、4-5 年ごとに同様の調査と評価を実施するとしているが、英国における金融教育は、スタートから 10 年を経過して、その成果を評価する段階に差し掛かったということになる。

そこで、本稿では、今後 4 回にわたり、英国における金融教育の 10 年の歩みを、主として FSA の調査報告書、諮問文書、政策綱領を参照しながら時系列的に紹介することにした。その第一回目にあたる本レポートは、以下の二つの文書に依拠して作成したものである。

- ① Financial Service Authority, *Promoting public understanding of financial services: a strategy for consumer education*, Consultation paper 15, November 1998.
- ② Financial Service Authority, *Consumer Education: A strategy for promoting public understanding of the financial system*, May 1999.

なお、次回以降のテーマについて付言すれば、第二回目は、2003 年 11 月「金融能力国家戦略に向けて」と題する報告書の公表を契機として始まった、国家戦略としての金融教育戦略の策定と推進、その後実施された国民の金融能力に関するベースライン調査とその結果を踏まえた新たな戦略目標の設定について、第三回目は、2008 年 3 月に公表された財務省と FSA によるジョイント・

アクションプランおよびその背景と狙いについて採り上げる。最後の第四回目は、2008年7月に公表された金融教育評価にかかわる消費者調査について、その概要を紹介する予定である。

## 1. 金融教育の法制化<sup>1</sup>

### ア. 金融サービス市場法の制定とFSAの設立

英国では、1997年の総選挙で労働党政権が成立すると、直ちに金融サービス業や金融・資本市場の規制体系を全面的に変革する方針が打ち出された。その内容は、従来の業種ごとの分散型の規制方式から単一の規制機関である金融サービス機構(FSA)による規制方式に改めるというものであった。

この背景には、1986年のビッグバン開始以降、金融自由化の進展に伴って、銀行や証券等の従来の枠組みが崩れてきたことや、業態ごとの自主規制機関が公益と業界利益の双方を担うことに矛盾や批判があったことなどが挙げられている。

金融サービス市場法は、2000年6月、議会を通過し、女王の裁可を得て成立した。金融サービス市場のもとで、FSAは、唯一の規制・監督機関として明確に位置づけられ、従来の9つの規制・監督機関の役割を引き継ぐほか、弁護士、会計士などの専門職団体及びロイズ保険組合の監督を担うことになった。FSAの法的形態は保証有限責任の私的会社であり、その運営費用は主に認可業者からの手数料によって賄われることとされた。

### イ. 金融サービス市場法の規制目的

このようにFSAの法的立場が明確になるとともに、FSAが担う目的についても、金融サービス市場法の規制目的(regulatory objectives、あるいは、statutory objectives)として以下の4つが明記された。

- ① 市場の信頼性(第3条:金融システムに対する信頼の維持)
- ② 公衆の啓蒙(第4条:金融システムに対する公衆の理解増進)
- ③ 消費者の保護(第5条:適切な水準の消費者保護の確保)
- ④ 金融犯罪の削減(第6条:規制業者の業務が金融犯罪に利用される可能性の低減)

これらの規制目的を達成するために、FSAには次のような広範な権限が与えられている。

- ① 規則策定:業務基準、規制手続き、消費者・業者の救済などに関わる規則及びガイダンスの策定
- ② 認可:業者が特定の規制業務を遂行することを許可する
- ③ 監視:調査権限などを行使して、業務が適切な基準に従って遂行されているかを監視する
- ④ 教育及び訓練:業者の能力・規制業務に対する理解向上、金融市場・商品の性質に関する消費者意識の向上を促進する
- ⑤ エンフォースメント:介入・制裁・訴追権限を行使することによって、規制の実効性を確保する

---

<sup>1</sup> この章の記述は、参考文献①に加えて、次の文献に依拠している。日本証券経済研究所編『図説イギリスの証券市場2009年版』平成20年12月。

- ⑥ 救済:業者への苦情処理、業者の破綻などに伴う損失補償といった、消費者の救済手段を整備する

#### ウ. 「公衆の啓蒙」目的と FSA の役割

上述のごとく、金融サービス市場法によって、FSA は、金融システムに対する公衆の理解増進、適切な水準の消費者保護の確保という法定の目的を付与されたのであるが、この新たな目的を達成するための業務が、「消費者教育」(Consumer Education)として知られるものであり、FSA は、これを、金融サービス市場における公正で効率的な機能を高めるといふ彼らの全体的な規制課題の重要な一部であると位置づける。そして、当時の公衆の知識水準を勘案すれば、消費者教育は、公衆の金融システムに対する認識と理解を喚起するために必要な金融リテラシー (financial literacy) を高めるための優先課題を幅広く盛り込む必要があるとしたのである。ここで金融リテラシーというのは、「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なう能力」と定義されている。

消費者教育という文脈に沿って、法的枠組みを俯瞰すれば、まず、金融サービス市場法の 4 つの規制目的のひとつとして、第 4 条には公衆の啓蒙が掲げられ、また、第 157 条には、ガイダンスについての規定が設けられている。

#### 第 4 条(公衆の啓蒙)

(1) 公衆の啓蒙の目的は、金融システムに対する公衆の理解を増進することである。

(2) それは特に、次に掲げるものを含む。

(a) 異なる種類の投資物件又は他の種類の金融取引に付随する利点とリスクの周知を増進すること

(b) 適切な情報と助言を提供すること

#### 第 157 条(ガイダンス)

(1) 機構は、次に掲げる事項に関し機構が適切であると考えた情報及びアドバイスからなるガイダンスを与えることが出来る。

(a) この法律又はこの法律に基づいて制定された規則の運用に関するもの

(b) 機構の職務に関連する事項に関するもの

(c) 規制目標を満たすためのもの

(d) 機構にとって情報又はアドバイスを与えることが望ましいと思えるその他の事項に関するもの

(2) 機構は、この条に基づいて機構が与えることが出来る種類の情報又はアドバイスを与える者に対し、財政的又はその他の援助を与えることが出来る。

ここに見られるように、新たな法的枠組みは、FSA の活動に幅広い規模と範囲を与えるものとなっており、第 4 条は、FSA が、金融サービス及び商品についての公衆の理解を増進するために、適切な情報と助言を提供することを可能としている。

また第 3 条には、限定的ではあるが「金融システム」の定義が掲げられている。

#### 第 3 条(市場の信頼性)

**(2)「金融システム」とは、連合王国で運営される金融システムをいい、次に掲げるものを含む。**

**(a) 金融市場と取引所**

**(b) 規制業務、及び**

**(c) 金融市場と取引所に関連するその他の活動**

したがって、消費者教育に関わる目的の中には、規制活動や金融市場及び取引所についての公衆の理解を増進することも含まれている。

また、消費者は、何に金を使い、どの程度貯蓄や投資を行ない、将来の不慮の出来事に備えて自衛すべきかどうかを、自分自身で決めなければならない。金融サービス市場法第 5 条は、「消費者は、自らの決定に責任を負うべきであるという一般的原則」に FSA が配慮しなければならないと規定している。

#### **第 5 条(消費者の保護)**

**(1) 消費者保護の目的は、適切な水準の消費者の保護を確保することである。**

**(2) いかなる水準の保護が適切かを考慮する上で、機構は次に掲げる事項に配慮しなければならない。**

**(a) 異なる種類の投資物件又はその他の取引には、異なる水準のリスクが含まれること**

**(b) 異なる消費者は異なる種類の規制業務に関連しており、異なる水準の経験と知識を有すること**

**(c) 消費者が、助言と正確な情報を有する必要性**

**(d) 消費者は、自らの決定に責任を負うべきであるという一般的原則**

## **2. 消費者教育についての FSA の見解と提言**

こうした法的な枠組みの中で、FSA は、金融に関わる消費者教育を進めていく上での優先課題及び FSA の果たす役割は何か、金融サービス市場の特質と消費者の理解力のレベルを前提として、短期的・長期的なアクション・プランをどのように策定すべきか等について FSA の見解を取りまとめ、それを諮問文書(参考文献①)として、1998 年 7 月に公開した。その内容は、以下のようなものであった。

### **ア. 消費者教育における優先課題**

この分野における優先課題は何か。一口に消費者といっても、ニーズ、関心、購買力の面で様々であり、情報に対する需要は、親元からの独立、入学、就職、転職、不動産の購入、結婚、子供の誕生、離婚、近親者との死別、定年退職などライフスタイルの変化を契機として掘り起こされることになる。こうした時期において、消費者は、財務計画の策定(financial planning)が必要となる。FSA の役割は、客観的で信頼性のある情報を、消費者が容易に利用できるようにすることである。

可処分所得の低い消費者は、高度な金融サービスよりも、借入れや負債の管理に向けた財務計画を必要としている。一方、可処分所得の高い消費者は、情報や助言を容易に利用することが

出来る金融的な資源を所有している。しかし、大多数の消費者がかかわっている大衆市場においては、完全に合理的な理由で、ある種の商品は買わないように気をつけている消費者がいる一方で、市場に提供されるサービスや商品の馴染みの無さ、複雑さ、透明性の欠如にうんざりしている消費者もいる。FSA が努力を集中すべきなのは、まさに、大衆市場に存在するこうした状況に対してである。FSA は、大衆市場の消費者に、商品及び助言の双方について、より主体的で目の肥えた購入を促すために必要なツールの提供を支援すべきであり、これによって、市場での競争が促進され、より透明で良質な商品やサービスの提供が促されることになろう。

FSA は、将来、さまざまな商品やサービスに関する最新で明瞭かつ比較可能なデータが、定期的に消費者に提供されることを保障するという独特のポジションを活用することがあるかもしれない。また、FSA は、商品を購入した後に生じる諸問題に対応するために、消費者支援のために役立つ情報や助言を提供するように、外部に向かって働きかけることがあるかもしれない。たとえば、消費者の権利や責任についての情報提供などがそれに該当する。

#### イ. FSA の役割

FSA は、消費者教育の総合的な戦略を主導する、あるいは支援する上で絶好の位置を占めている。それは、FSA が金融サービスに関する詳細な知識と理解力を持っているにもかかわらず、金融サービス業界からは独立した存在になっているからである。それゆえ、FSA は、成功裏に実行することが出来、業界、教育機関、消費者団体、政府及び公衆の信頼を勝ち取ることの出来る戦略を策定することが可能となる。しかし、このことは、FSA が戦略のすべてを遂行するということを意味しない。消費者教育のプログラムを配布するための、さまざまなパートナーとの共同作業が、不必要な重複作業を回避し、資源をもっとも効率的に活用する上での助けとなるはずである。

この仕事にふさわしいパートナーは数多い。その多くは、すでに、金融分野における消費者教育に携わっている。彼らとの連携活動は、可能な限り多様な配布チャネルを通じて、出来るだけ幅広い視聴者へのアクセスを確保するという FSA 戦略の重要な一部である。パートナーシップによるアプローチの事例として挙げられるのは、個人金融教育グループ(Personal Finance Education Group)である。ここには、金融サービス業界の代表者、規制監督当局、政府スタッフ、消費者代表、教育者などが参加している。このグループは、個人金融教育が導入され、これが実際にどのように機能するかを実地に確かめるために、学校におけるパイロット計画が進行中のナショナル・カリキュラム(National Curriculum)の中心となっている。もうひとつの事例は、年金教育作業グループ(Pensions Education Working Group)である。これは、1997年に、社会保険省(Department of Social Security, DSS)によって、国民の年金知識を高めるためには何が必要かを政府に助言するために設立されたものである。このグループには、年金や金融教育に関心を持つ広範囲の団体の代表者が参加している。FSA のパートナー候補としては、以下のような機関、団体等が考えられる。

**業界団体** — 金融サービス事業者団体、個別会社、関連機関を含む。たとえば、学校で使われる教材や消費者向け助言の出版物などは、英国保険業協会(Association of British Insurers, ABI)、投資信託会社協会(Association of Investment Trust Companies, AITC)、ユニットトラスト & インベストメント・ファンド協会、(Association of Unit Trust and Investment Funds, AUTIF)、英

国銀行協会(British Bankers Association、BBA)など、ほとんどの事業者団体によって提供されている。多くの銀行あるいは住宅金融組合も、学校児童を対象にした教育イニシアティブを持っている。

**中央政府、地方政府の機関及び代理機関** — 社会保険省、内国歳入庁(Inland Revenue)、財務省(HM Treasury)、公正取引庁(Office of Fair Trading、OFT)をはじめ、多くの省庁は、個人金融教育の促進に役割を果たしている。たとえば、年金教育作業グループの勧告に沿って、DSS は、すでに、年金や国家年金(State Pension)の見通しに関する刊行物のクオリティや入手可能性を高めるための行動に着手している。OFT は、広範囲の消費者情報を提供している。地方政府においては、Trading Standards Departments が、しばしば、消費者情報を提供し、また、そのうちのいくつかは、助言サービスを提供したり、地域レベルの苦情処理を行ったりしている。

**助言機関** — もっとも包括的なネットワークは、シチズンズ・アドバイス・ビューロー(Citizens Advice Bureaux)である。700 箇所のメイン・ビューロー(事務局)と1759 箇所の出先機関を擁し、負債及び利益の助言を重視する傾向はあるが、金融問題を含む無料の一般的助言サービスを提供している。

**消費者団体** — 消費者協会(Consumer's Association)は、協会の雑誌「Which?」に個人情報セクションを設け、消費者理解と情報提供についての調査を実施している。The National Consumer Council、Consumer Congress、the National Federation of Consumer Groupなどが、消費者スキルの獲得という旗印の下に、National Consumer Education Partnership を立ち上げようとしている。

**教育機関** — The City and Guilds of London Institute は、中等学校の生徒がどのような技術を習得したかを記録することができるようになる、資金管理の「達成状況(Profile of Achievement)」スキームを運営している。

**労働組合** — 特に記録されなければならないのは、TUC である。TUC の教育活動は、労働組合のネゴシエーターや事務員のための年金をカバーしている。個々の労働組合も教育の役割を担っている。たとえば、1989 年から実施されている組合の「Return to Learn」プログラムは、教育システムに乗り遅れた組合員に対して、教育の機会を提供している。

**従業員** — 多くの従業員は、定年退職前コースをすでに受講している。それには財務計画の策定も含まれている。

**メディア** — 新聞は、今やそのほとんどが個人金融セクションを設けている。一方、放送局も、そのほとんどが個人金融プログラムを持っている。

**チャリティ** — この分野にはさまざまなチャリティが存在している。ProShare による投資クラブの支援などがその代表である。

## ウ. アクション・プラン

### A. 金融サービス市場の特殊性と消費者理解の現状

#### 【金融サービス市場の特殊性】



消費者教育の必要性の論拠は、公衆の金融問題への理解が限られているということにある。多くの人々は、彼らが手にする助言や書物を理解し質問する能力やスキルを持っていない。そして、金融サービス市場の特殊性が意味することは、それが消費者を誤った販売 (miss-selling) のリスクにさらすことになり、リスクを制限するための規制コストを高めることになるということである。

問題の大きさは、商品によって異なる。たとえば、個人年金を取り上げてみると、この商品を理解することは、終身保険のようなシンプルな商品に比べると、はるかに困難である。もっとも、全般的に見て、金融サービス市場は、他の財・サービス市場に比べて、より複雑で透明性に欠けている。これが、この分野における規制及び教育の必要性を論じる場合の論拠の一つとなっている。

こうした金融サービス市場の特殊性は、消費者が、以下のような行動をとることを困難にしている。

- (a) 金融ニーズを特定し、ニーズに適合する方法を決定すること。
- (b) 選択肢 (利用可能な選択) の重要性とそれによって引き起こされる結果を理解すること。
- (c) 消費者のニーズと個人的な好みに適合した商品を選別するに当たって、効率的で情報に基づいた選択を行うこと。

ここで言う特殊性とは、以下に掲げるものを指す。

- (a) **情報問題:** 情報の非対称性 (asymmetries of information) は、しばしば、消費者による金融取引のリスクとリターンの評価を困難なものにする。金融商品やサービスの提供者は、たとえば、インベストメント・トラストとユニット・トラストの違いなどを理解することが出来る。一方、それは、多くの消費者にとっては、馴染みがなく、わかりにくい分野である。金融サービス部門は、馴染みのない言葉で書かれたわかりにくい商品案内を提供するのが常であった。その上、商品設計が複雑であるという傾向があった。その理由のひとつは、業界のさまざまなセクターの歴史的な発展の結果であり、また、長年にわたる特別税など規制上の対策の結果でもあった。消費者が、個々の商品の違いについて理解できたとしても、一般的なタイプの商品の比較をすることは、依然として困難ではないかと思われる。提供されている基本情報を使って直接的な比較を行うことは、ほとんど困難だからである。
- (b) **歴史的要因:** 戦後の福祉政策 (welfare provision) が多かれ少なかれ意味したことは、どのような理由であれ、病気にかかったり、生計手段を失ったり、不測の金銭的な問題に直面した人々に、国による基本的なセーフティーネットが提供されてきたということである。そのため、金融リテラシーが教育システムの中に中核的な「ライフ・スキル」 (life-skill) として組み込まれることはなかった。
- (c) **将来のトレンド:** 政府は、福祉政策の見直しを打ち出しており、将来、消費者は、徐々に、所得の確保と退職後の所得について、彼ら自身の対策を策定することが必要になるだろう。したがって、消費者市場は成長するが、それはどちらかといえば、未経験者の市場である。金融についての認識と理解のレベルが向上しない限り、彼らが必要とする商品の購入に失敗して損害を被るか、悪質な商品を購入するという大きなリスクが存在するこ

とになる。

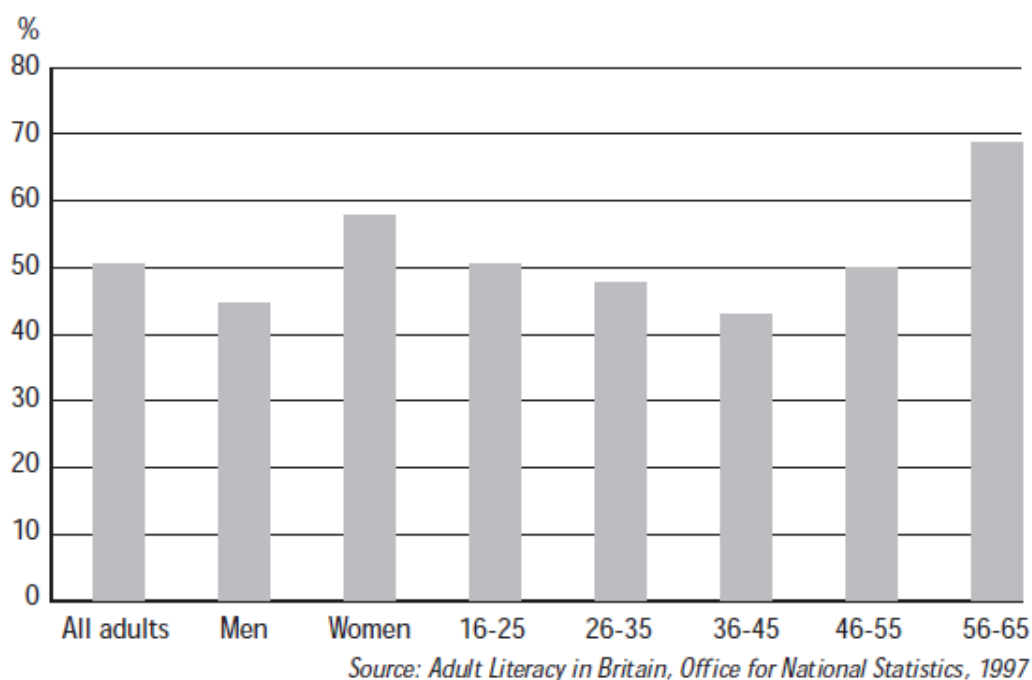
- (d) **市場の効率性**: 金融教育は、消費者が市場をより深く理解し、正しい疑問を投げかけ、商品、サービス、助言を購入する際に、もっと効果的に物色することを支援することである。その結果、市場には競争を促す圧力が加わり、イノベーションの利益が享受できることになる。

### 【消費者理解の現状】

英国国民の多くが、数学の基礎知識(basic numeracy skills)に欠けている。1996年に行われた7カ国の国際調査において、英国の成人は、数学の基礎知識で最も劣っていることが判明した。テストを受けた人々のうち、完全に問題を解いたのは、わずか20%に過ぎなかった。これは、日本の43%、フランスの40%はもとよりオーストラリアの33%(下から2番目)をも下回っている。設問は、簡単な掛け算、百分率や分数の計算など金融リテラシーに必要な基本的な計算を含んでいる。別の調査によれば、英国の成人のうちの半数が、百分率、複利などを理解していない(図1参照)。数学の基礎知識を教えることはFSAの役割ではないが、多くの消費者が持つ能力レベルを認識し、その結果として必要な重要情報をできるだけ明確かつ簡単に提供することは、絶対に必要である。

図1 数量的リテラシー

レベル1及び2(足し算、引き算)を超えるレベルに達しなかった大人の割合



(注1)「数量的リテラシー」とは、投資の期待収益を達成するために必要とされる利子率の計算のような、印刷物の中の数字に算術演算を適用するための知識及び技術のことである。

(注2)レベル1及びレベル2には、足し算、引き算のみを含む(掛け算、割り算は含まない)。

金融商品及びサービスの一般大衆の理解及び認識のレベルに関する入手可能な定量的な情報は極めて少ない。FSA は、この調査ギャップを埋めたいと考えている。

現状において入手できる情報が示しているのは、以下のような事実である。

- (a) 国民の金融リテラシーのレベルが概して低いこと。
- (b) 必要性の認識が概して低いこと。
- (c) なにが入手でき、様々な商品のパフォーマンスがどうなっているのかを理解するレベルが低いこと。
- (d) 彼らが知る必要のあるものを、どこで、どのようにして見つけ出すかということについて無知であること。
- (e) 必要性や状況に照らして、適切に商品やサービスの購入を決定できないこと。

「金融的に無知であることのコスト」の評価は困難であるが、多くの人々が、年金支給額のレベルについてほとんど理解しておらず、退職後に、彼らの強い願望や期待を満足させるためにどのくらいの貯蓄が必要であるか、あるいは、一定の成果を達成するためには、何を捨てなければならないかについてもほとんど理解していないことは明らかである。たとえば、全国世論調査会社(National Opinion Polls)の調査によれば、公的年金(state pension)だけに頼るとしているのは回答者のわずか7%に過ぎなかったが、その一方で、回答者のうち55%は公的年金がどの程度支給されるのか分かっておらず、また、38%は退職後のライフスタイルを維持するためにどの程度の年金が必要なのかまったく分かっていなかった。また、最近の生命保険業協会の調査によれば、男性の60%が、公的年金だけに依存すると言う状況に直面している。女性については、その割合はもっと高く、75%であった(第1表参照)。

表1 英国における年金準備 (1997年)

	合計(%)	男性(%)	女性(%)
	100	52	48
職域年金(拠出型)	18	22	14
職域年金(非拠出型)	5	6	4
個人年金	14	17	11
年金あり(公的年金以外)	33	40	25
年金なし(公的年金以外)	67	60	75
投資資産あり	55	60	49
投資資産なし	45	40	51

(出所)生命保険業協会: MarketMinder Investment Survey 1997.

個人投資機構(Personal Investment Authority、PIA)の第4回調査「生命保険及び年金の継続

状況」によれば、消費者は購入に際して下手な意思決定を行っているようだ(第 2 表参照)。生命保険あるいは年金の早期解約は消費者に不利益をもたらす。しかし、1993 年に専属代理店から個人年金を購入した人のうちの 40%超が、4 年以内に保険料の支払いを中止するか契約を解除している。独立フィナンシャル・アドバイザーによって販売された養老保険の記録はこれよりは良好であった。しかし、この場合でも、失効率はかなり高く、平均的に見れば、保険契約の 15%以上が 4 年を超えることなく失効している。分からないのは、消費者が、早期解約で何が起こるかを理解していなかったのか、あるいは、それを説明されなかったのかということである。継続率のデータは、多くの人々がそうしたリスクを自覚することなく長期契約を締結したことを示している。

表 2 生命保険及び年金の継続状況

	専属代理店		独立フィナンシャル・アドバイザー	
	1 年後	4 年後	1 年後	4 年後
	%	%	%	%
養老保険	91.7	76.7	94.4	83.8
終身保険	85.0	60.2	92.4	76.8
個人年金	84.1	56.7	91.5	70.5

(出所)「第 4 回生命保険及び年金継続調査」、個人投資機構、1998 年 10 月。

## B. 全体的なアプローチ

公衆の金融サービスについての理解を促進するための様々な活動が提言されている。いくつかの分野では、FSA が直接運営の役割を持つことになる。他の分野でも、FSA は、FSA 以外による配布を促進、支援、連携することによって、リーダーシップを発揮することがありうる。すばらしい成果を達成し、こうした指導力の効果を最大にするために、FSA は、業界、事業者団体、消費者グループ、労働組合、教育セクター及びメディアと協調して作業を行なう必要があると考えている。FSA は、この諮問を受けて、外部協力者を確認し、それらと協調しながら最大の効果を付け加えることのできる分野に作業を集中する。

## C. 短期アクション・プラン

短期的なアクションは、以下に掲げるように、ほとんどの場合、既存のイニシアティブ(先駆的プログラム)の上に構築され、すでに順調に進捗している。

**提言に関する協議:** 資金運用協議会(Money Management Council)と共同で組織化した公開セミナーにおいて、FSA が提言する消費者教育戦略に関する協議に着手。

**消費者教育フォーラム:** 主要業界、政府、消費者及びその他のステークホルダーの代表者の参加を得て、既存のイニシアティブを基に作られたフォーラムを開催。このフォーラムは、FSA の主催で定期的に行われる。開催目的は、全体的な公衆の啓蒙/消費者教育プログラムを統合し、既存の計画化されたイニシアティブが全体のプログラムに最良に適合できるような方法を特定するこ

とにある。

**調査及び最新の情報ベースラインの確定:**消費者の金融ニーズ、理解及び意識、適切な情報及び助言チャンネルへのアクセスについてのFSAの認識の中の重要な情報ギャップを埋めるために、消費者調査を委嘱。この調査は、すでに実施済の関連調査にも配慮して、包括的な情報ベースラインを提示し、一定の間隔で、長期にわたりモニターできるようにするために行なわれることになる(ベースライン調査は、1999年1月までに承認及び委託)。

**タウンミーティング:**公衆の認識を高め、消費者情報及び助言を提供し、公平で、情報に基づく、消費者の立場に立った一般的な金融助言(generic financial advice)の信頼できるソースとしてのFSAのプロフィールを宣伝するために、英国全土で3箇所のタウンミーティングをお膳立てし、運営する(1999年のイースターまでに、3箇所のタウンミーティングの開催を目指す)。

**印刷メディアの報道:**印刷メディアの読者に関わりのある金融サービスに関して、FSAブランドのついた印刷物を配布するために、プリントメディアと連携して取り組むこと。これは、また、FSAの役割についての公衆の意識を高めるために役立つことになろう。

**FSAの相談窓口:**来るべきFSA事務所統合への動きを受けて、FSAとその役割についての認識の高まりを背景とする需要の増加に見合う、より大規模な相談窓口サービスの提供に着手する(1999年春までに着手)。

**金融リテラシー:**個人金融教育グループ(Personal Finance Educational Group)、資格カリキュラム庁(Qualifications and Curriculum Authority)との共同作業を継続する。これは、学校の児童、継続教育(Further Education)<sup>2</sup>の生徒、高等教育(Higher Education)の学生のために、金融リテラシー及び金融サービスの基本的な理解を、中核的ライフ・スキル(key life skill)として教育システムに組み込むべきであるという見解に基づいている。

**基本情報の公開:**多くの使いやすい教育出版物の開発。教材は、当初、チラシ、ファクトシート、カタログ、チャート、ポスター、ケース・スタディといったものが考えられる。こうした教材は、FSAの公式調査事務所、新たな消費者ウェブサイトなどを経由して広く配布されることになろう(1998年末までに、3から4の公開を目指す)。

#### D. 長期的な展開

上記の短期的なアクションは、その大部分が、すでに実行されている作業の継続である。これに対して、以下に掲げたリストは、いずれも新しいアイデアであり、FSAが協議を提唱しているものである。FSAは、これらが消費者教育フォーラムを通じて前進することを望んでいる。

**職場での学習:**雇用者、事業者団体、労働組合、教育機関との共同作業。これは、総合的な生涯学習戦略の一部として、資金管理技術及び商品認識のための場所を確保するためである。

**アドバイザーのための消費者サポート:**シチズンズ・アドバイス・ビューロー協会(National Association of Citizens Advice Bureaux)などと協力して、共同プロジェクトを設立する。当該プロジェクトは、最前線の消費アドバイザーのために、資金管理、予算、基礎的な金融サービスに関する助言、消費者の権利と責任などに関して、基礎的な事実に基づく情報と、訓練資源を提供

<sup>2</sup> 義務教育終了後の成人向けの教育。ただし、大学での教育を除く。

することを狙っている。このアドバイスは、一般的なものであり、特別の行動計画や特定の商品を推奨するものではない。

**放送メディアの報道:** 人生において金融ニーズがますます高まることを確認し、FSA の役割についての認識を高めるために、放送メディアと提携して、全てのチャンネルにまたがるキャンペーンを実施する。

**市民相談窓口:** 引き続き、金融サービスにかかわる一般的な消費者のデータベース検索要求に広く対応する最新技術を利用しながら、FSAの市民相談窓口 (FSA's public enquiry point) を包括的な一般金融サービスである消費者相談サービス (Consumer Helpline Services) に発展させる。

**対話式のソフトウェア:** 人々が家庭で利用することが出来る、クリアでシンプルかつ魅力的な情報やツールを提供するために、FSA 専用の消費者ウェブサイトや他の情報テクノロジーチャンネルを通じて入手可能な、ユーザーにとって使いやすく、対話式のソフトウェアの開発を推進する。

**比較情報:** 消費者が効率的な選別ができるように、業界や消費者代表と協議の上、基本的な指標の範囲、通常購入されているサービスや商品の比較データやコスト・データを設定し公表する。

**クオリティ:** 情報の明確さを高め、顧客サービスのレベルを高めるために業界と共同のイニシアティブに着手する。

**商品理解の向上:** 政府、消費者代表、金融サービス業界代表と協力して、一般大衆にとって理解し易い金融サービスや商品を提供するための作業。たとえば、FSA は、年金教育作業グループと協力して、年金商品に関して、情報の標準化と簡素化を支援することができる。

### 3. 金融システムに対する公衆の理解を増進させるための戦略

上記の諮問文書 (CP15) に対して FSA は 103 通に及ぶ回答を受け取った。様々な意見が寄せられたが、回答の大部分は、消費者教育についての FSA のアプローチ及び FSA の規制目的を達成するための提案に対して肯定的であった。FSA は、諮問文書に対する様々な意見を勘案しつつ、消費者教育戦略の見直しを行ない、「金融リテラシー教育」と「消費者への情報提供及び助言」を柱とする消費者教育プログラムを策定、それらをポリシー・ステートメントとして取りまとめたうえで、1999 年 5 月に公表した (参考文献②)。

このステートメントは、現在に至るまでの (そして将来の) 英国の消費者教育への取り組みを方向付けるものとして重要な意味を持っているので、以下、その内容を詳細に見ていくことにしたい。

#### ア. 公開諮問への回答を勘案した消費者教育戦略の見直し

##### A. 規制目的の解釈

FSA は、「金融システムに対する公衆の理解を増進する」という法定の目的を付与されている。FSA は、この目的が、金融ニーズに関して、情報に基づく選択を行なうための国民の能力を高めること、すなわち、FSA が「消費者教育」と呼んでいるプロセスを強化することであると考えている。諮問文書の回答者の 90% 以上が、この法定目的とその取り組みにおける FSA の役割を支持した。こ

これらの支持者はまた、FSA の付託された権限の解釈についても賛意を示している。

FSA は、諮問に対する様々な意見を受けて、付託された権限の解釈についての詳細な再吟味を実施した。その結果、FSA は、消費者教育の大きな目的が、消費者が情報に基づく選択を行なうための手助けを行なうことであり、この目的を達成することによって、金融サービス市場において消費者圧力が高まり、それを通じて、競争が促進され、改革がもたらされ、貨幣のクオリティと価値が高まることを改めて確認した。

この目的を達成するためには、「金融リテラシー」(financial literacy) 及び「消費者への情報と助言」(consumer information and advice) という二つの目標に焦点を合わせる必要がある。「金融リテラシー」は、個人個人が情報に基づいた金融サービスの購入者となり、効率的な財務管理を行なうために必要な知識、理解力、スキルを彼らに提供することであり、FSA は、教育計画と教材の開発を推進し、学習者に対して、以下のような機会を提供する。

- ① 個人金融 (personal finance) との関連で数学的能力、リテラシー及び IT 技術を習得する機会。
- ② 借入れや負債など様々な形態の資金の特質や活用についての理解を高める機会。
- ③ 金融情報や助言にアクセスし、解釈し、質問し、評価する方法を習得する機会。
- ④ 金融にかかわる意思決定の結果について学び、消費者の権利及び義務について学ぶ機会。
- ⑤ 特定の金融ニーズに対する適切なソリューションを選択するために必要な、リスク及びベネフィットを比較評価する方法について学ぶ機会。

「消費者への情報と助言」は、消費者が財務計画を策定し、情報に基づく選別を行なうことができるように、公平で一般的な情報と助言 (impartial and generic information and advice) を提供することであり、個別商品の指図や推奨をすることではない。ここに言う一般的な情報と助言には、以下のようなものが含まれる。

- ① 財務計画が必要かどうかを消費者が決める際に助けとなる情報及び助言。
- ② 消費者のニーズに適合する商品のタイプを決める際に助けとなる情報及び助言。
- ③ 専門的助言へのアクセス及びその最良の活用方法についての情報及び助言。
- ④ 消費者に彼らの権利と責任を意識させ、状況が悪化した場合に何をするかを意識させるための情報及び助言。
- ⑤ 消費者に、彼らが様々な商品进行评估し見分けるために役に立つ比較情報を意識させ、彼らのニーズに適合する商品は何かを決める際に助けとなる情報及び助言。

## B. FSA の役割

諮問文書において、FSA は、彼らの役割について、次のように述べている。

FSA は、消費者教育の総合的な戦略を主導するあるいは支援するための絶好の位置を占めている。というのは、FSA は、金融サービスに関する詳細な知識と理解力を持っているにもかかわらず、金融サービス業会からは独立した存在になっているからである。それゆえ、FSA は、成功裏に実行が可能で、業界、教育機関、消費者団体、政府及び公衆の信頼を勝ち取るこの出

来る戦略の策定が可能となる。しかし、このことは、FSA が戦略のすべてを遂行することを意味しない。消費者教育のプログラムを配布するためのさまざまなパートナーとの共同作業が、不必要な重複作業を回避し、資源をもっとも効率的に利用する上での助けとなるはずである。

この FSA の役割についての見解は、多くの回答者の賛同を得た。金融サービス市場法第 157 条は、FSA が、ガイダンスの提供に対する財政的支援あるいはその他の支援を提供することを認めている。FSA は、自分自身のイニシアティブを提供することについても、国、地方、地域コミュニティ、産業界、その他のグループの支援を取り込む活動についても、極めて弾力的に対応しなければならない。FSA は、支援可能な枠組みを以下のように設定する。

- ① それが適切な場合、FSA によって開発され配布されたプログラム。
- ② それが FSA の狙いと法定目的に一致している場合、FSA 以外の機関によって開発され配布されたイニシアティブ。
- ③ 生涯学習、業界人のための大学、ニューディールや政府の消費者戦略など関連する外部のイニシアティブ。

### C. 優先課題

金融サービス市場法は、「公衆の啓蒙」目的の範囲を、「公衆の理解を増進すること」と定義することによって、広範なものとしている。しかし、保有している資源が限定的であることを考えれば、それを有効に活用することに全力を注ぐ必要があり、また、どのようなグループの人々やどのような消費者教育分野を最優先のターゲットにするかを特定しなければならない。

金融リテラシーをしっかりとカリキュラムに組み込むこと、これがほとんどの回答者によって言及された優先課題であった。その狙いは、全ての子供たちが、金融リテラシーを身につけて卒業するようにすることであり、それによって、彼らは、将来、自分自身で財務計画を策定するときに必要となる知識、基本的スキル、そして理解力を持つことになる。FSA も、長期的に見れば、これが、法定目的を達成するためのもっとも効果的で、唯一の方法であると考えている。

その一方で、金融リテラシーを身につける機会のなかった大人についても、直接的なターゲットにすべきであるという意見が広く見られた。この場合、受け入れ可能な優先課題は、財務計画の必要性を理解していない、経験不足の「傷付き易い」消費者（'vulnerable' consumers）である。特に、十分な教育を受けておらず、低所得で経験不足の消費者を対象にすべきだという回答が目立った。

リテール大衆市場に対して FSA に付託された消費者教育の権限を限定するという提案については、広く支持された。その理由として挙げられたのは、FSA の役割は市場を大きくすることではなく、それが効率的に機能するようにすることにある、ということであった。また、規制商品やサービスばかりではなく、個人金融（personal finance）も対象に含めることについても支持された。回答者は、FSA がモーゲージ、借入れ、負債といった分野にかかわることが必要であるという FSA の意見に同意している。それは、これらの分野が消費者の財務計画策定ニーズの重要な側面であり、長期にわたって資金を蓄える能力に大きな影響を及ぼすからである。



消費者が、金融商品やサービスの購入者として、かれらのニーズや個人的な好みにマッチするものを物色 (shop around) し、情報に基づく意思決定をするために必要な知識、理解力、スキルを強化するための特別な教育プログラムの開発について、回答者は、それがきわめて重要なことであると考えている。また、どのようなタイプの商品をどのような優先順位で購入するかを決めるために必要な、消費者への公平で基本的な情報の提供は、彼らにとって望ましいものであるという FSA の見解は、回答者の間で広く支持された。

回答者は、概して、消費者の情報に対する需要が、家族からの独立、入学、就職あるいは転職、不動産の購入、結婚、子供の誕生、離婚あるいは死別、定年退職などのライフスタイルの変化によって掘り起こされるということについて合意している。また、FSA が消費者調査を通じて、多くの人々が公有財産の中ですでに入手可能になっている情報の宝庫にアクセスしたくない、あるいはアクセスできない理由について詳細に調べるべきであるという FSA の見解に同意している。

こうした諮問文書への回答をもとに、FSA は、金融リテラシーを教育プログラムに組み入れることが、長期的には、極めて大きなインパクトをもたらすであろうという回答者の意見に同意し、これを最優先課題であるとした。しかし、同時に、長期的にも短期的にも、すでに大人になっている人々に直接手を差し伸べることも引き続き必要であるとしている。というのは、金融リテラシーが完全に学校のカリキュラムに組み入れられ、14歳から19歳の資格認定に組み込まれたとしても、大人のための金融リテラシーが、大人の消費者が進化するための唯一の拠り所でありうるからである。

FSA は、豊富な経験を持つ金融商品及びサービスの購入者と高所得グループの消費者を除外するつもりはないが、教育プログラム及び教材については、経験不足の「傷付きやすい」消費者のニーズをターゲットに置いている。こうしたグループは、回答者及び政府の双方によって、優先課題であると見なされている。FSA は、このカテゴリーに、経験不足の金融商品やサービスの購入者、十分な教育を受けていない人々、そして、低所得層の人々を含めることとし、教材の内容をこの優先グループの理解水準に合わせ、もっとも効率的な方法でそれを彼らに届けるようにしたいと考えている。

諮問への回答者は、FSA の主な目的が、消費者ニーズのもっとも大きな分野にかかわるものでなければならないという FSA の見解を支持している。したがって、優先課題は、専門家のマーケットではなく、リテール市場の消費者に対して情報やガイダンスを提供することになる。リテール市場では、消費者は相対的に経験不足であり、また、情報が不足しているからである。その上、そこには、理解力と知識の欠如によってもたらされる、消費者にとって最大の直接的なリスクが存在する。教育プログラム、情報及びガイダンスを文脈内に設定するためには、FSA の規制を受けていない、モーゲージ、借入れ、負債などのリテール分野にも手をつける必要があるかもしれない。

#### **D. 情報及び助言の提供における FSA の役割**

独立した、業界には属さない情報源からの明瞭、単純で信頼し得る情報及び助言への容易なアクセスは、多くの消費者が彼らの長期目標を明確に定め、財務計画を作る上で大いに役立つ。FSA が公平かつ信頼できる一般的な消費者向け情報と助言の直接的な提供者として、その役割を広げるといふ考えについては、強い支持があった。FSA の既存の電話相談窓口を基にした中央紹

介サービス(central referral service)の開設については、多くの回答者が望ましいと回答している。

しかし、業界を中心として、こうしたイニシアティブの「危険性」について懸念する向きもあった。特に、回答者は、商品タイプについての一般的なガイダンスと専門的助言機関からの個別商品についての特定の「投資助言」との間に境界線が明確に引かれ、専門業者と同様に、消費者によっても完全にそれが理解されることを求めている。

個々の商品の適格性についての一般的な助言と特定の投資助言の間にはいわゆる「灰色分野」が存在するのではないか、そのため、消費者は、どの商品が彼らにとってもっとも適切な商品であるかについての投資助言を与えられてきたと信じているのではないか、ということが指摘されている。仮に、人々が、一般的助言を、彼らの個人的な状況に不適切に適用するとすれば、それが、FSA への信頼を失わせることになるかもしれない。FSA からの一般的助言は、全て、明確な免責条項を持つべきであり、また、特定の投資助言チャンネルは、優れた道路標識であるべきだという見解は支持されている。消費者が特定の助言を強く望み、それが入手できない場合、FSA のサービスは、こうした消費者の希望を満たすことが出来ないのではないかと指摘もあった。業界回答者の中には、FSA はいかなる助言も与えるべきではなく、情報の提供に限定すべきだという考えを支持するものもあった。

FSA は、回答者の懸念に留意して、先に進む前に、この分野の調査を行う予定であり、すでに、個人金融における消費者向け助言サービスの提供の実態分析に着手している。また、外部機関にベースライン調査を委嘱し、消費者が必要と感じている情報及び助言についての意見やどういう手段でそれを入手しようとしているのかなどについて調査を行なうことにしている。

#### **E. 消費者教育フォーラムの役割**

FSA は、主要業界、政府、消費者及びその他利害関係者の代表を含む既存のイニシアティブの上に構築される消費者教育フォーラムの設立を提案した。FSA がこの分野における主導的な役割を確立することを支援し、利害関係者を戦略の設定とその実施に引き込むことができるようにするためのフォーラムの設立については強い支持が寄せられ、多くの回答者が、それに加わることに関心を示した。当該フォーラムは、現在、臨時のアドバイザー・ポリシー・グループとして設立されている。

FSA は、このフォーラムを、ステークホルダーが FSA の消費者教育戦略及びその実施に関して助言するための体系的なメカニズムを持つようにするための手段であるとみている。FSA は、このフォーラムが、少なくとも 3 ヶ月に一度の頻度で開催され、必要ならばメンバーがもつとしばしば相談にあずかるよう期待している。

FSA が付託された「金融システムに対する公衆の理解」を促進するという権限は、公衆の啓蒙と消費者教育に関する将来の作業において、FSA に重要でやりがいのある役割を与えることになる。消費者教育フォーラムと特別助言グループは、この分野における他の作業との連携が確立され維持されるよう支援することになる。

#### **F. FSA の消費者教育活動の有効性のモニター**

金融サービス市場法は、FSA がその資源を効率的かつ費用効率の高い方法で活用するよう求

めている。消費者教育の伸展は新たな出発であり、FSA は回答者に対して、そのベネフィットをいかなる方法で評価するか、また、何が「成功」の構成要素となるのかについての意見を求めている。

もっともポピュラーな効果測定方法は、定性的、定量的な消費者調査である。それも、消費態度のみにとどまらず、消費行動も含めての調査である。FSA とその消費者保護及び教育面における役割についての認識の高まりが、しばしば指摘されている。また、個人年金や終身保険などの商品の継続率の変化の理由についての詳細な調査の必要性も指摘されている。それは、金銭的な損失を被るにもかかわらず、人々が保険料の支払をやめ、あるいは契約を解約する理由を明らかにするためである。

FSA にとって心配の種であり、多くの回答者も心配していることは、因果関係の特定が難しいということである。問題は、観察された変化が、消費者教育の成功を反映したものであり、経済環境の変化など別のファクターによって歪められていないということがどの程度確かなのかということである。

成功(計測された)には時間がかかるというのが大方の見方である。5年から10年が経過したとしても、消費者の理解力、態度、行動のレベルに大きな変化が現れるとは考えられない。

FSA は、消費者教育プログラムの費用対効果を注意深くモニターする必要があるという意見にまったく賛成である。FSA は、完全に実施する前に、新たなイニシアティブを試験的に実施するつもりである。これは主要な資源がコミットされる前に、費用が注意深くコントロールされ、効果が算定されるようにするためである。

FSA の消費者教育部(Consumer Education Department)は、パフォーマンス指数の開発に取り組んでおり、定期的なレビューのもとで、作業プログラムの費用と効果を監視することになる。計測する必要のあるファクターは、公衆の意識と態度の変化である。明らかにされた消費者行動、たとえば、年金や終身保険の継続率に関する調査は、FSA が教育プログラムを分析するうえで役に立つはずである。

## イ. 消費者教育の作業プログラム

### A. 金融リテラシー教育

#### 【学校における金融リテラシー】

1998年12月、FSA は、金融リテラシーがカリキュラムにどのように組み込まれるかについての提案を含む諮問文書(参考文献①)を公表した。これは、資格カリキュラム庁(Qualifications and Curriculum Authority, QCA)及び教育雇用省(DfEE)によって前向きに受け入れられて、実際に、イングランドとウェールズではナショナル・カリキュラムの見直しが始まっている。

FSA は、新たなプログラムの構築及びそれに投入されるガイダンスに関する協議に参加している。このプログラムは、2000学年度に施行される予定になっている。FSA の提案に対しては、財務省、社会保険省、貿易産業省(Department of Trade and Industry, DTI)などの省庁から強い支持が寄せられ、教育雇用省及び資格カリキュラム庁からは、金融リテラシーを改定カリキュラムに組み込むという確約を受けている。資格カリキュラム庁は、個人金融を組み入れる方法を研究するために、彼らの新たな作業スキームに関して、FSA と全面的な共同作業を行なうことに同意している。

FSA は、Scottish Consultative Council から、かれらが提案する「金融能力のための教育」(Education for Financial Capability)をめぐるカリキュラムに関する協議に参加するよう求められている。また、FSA は、個人金融教育グループ(Personal Financial Education Group, pfe)に財政支援を行っており、個人金融をカリキュラムに統合するというかれらのパイロット・プロジェクトの価値を評価するためのプログラムに積極的に関与している。これらは、1998 年の秋季から、小中学校 18 校でスタートしている。Pefg は、最近、自身のウェブサイトを開設した。それは、学校で利用するための Directory of Resources を含んでいる。

### 【大人のための金融リテラシー】

柔軟性に富む教材を提供する双方向ソフトウェアを利用して、大人のための金融リテラシー・イニシアティブを推進する機会はずでに存在している。インターネットにリンクしたコンピューターは、個人に対して学習プログラムへのアクセスを提供する手段というだけではなく、職場、地域のグループ、カレッジなど様々な教育施設で学ぶ人々に教材を提供するという費用効率の高い手段であると見られている。これはまた、消費者のアドバイザーの訓練資材の提供手段としても適切なものである。

包括的で永続的なプログラムは、その学習成果(learning outcome)が国の基準をベースとして評価されるものでなければならない。それは、当該プログラムを、産業大学(University for Industry, Ufi)や生涯学習(Lifelong Learning)のような政府のイニシアティブに適合するものにするためである。産業大学は来年スタートする。大人のための金融リテラシー学習プログラムは、自主的な評価と認定の機会を提供する。

今後 6 ヶ月の間に、FSA は、大人のための教育プログラムについて研究し、同じ分野で活動している他の機関と、対象(coverage)及び最良教育慣行(best educational practice)を評価するために協議を行なう予定である。また、FSA は、こうしたプログラムに対して、どのような必要があるのか、また、もっとも効率的に FSA の主要なターゲットに届くための配布手段は何かを見極めるために、調査を実施することになるだろう。FSA は、職場や教育を付託された地域機関(たとえば信用組合)を通じて教材を届ける機会について精査する予定である。適切な需要が存在することを前提に、FSA は、受身のインターネット配布(用紙コピーのダウンロードを許可されている)及び双方向のウェブをベースとしたプログラム双方の設計コストとメンテナンス・コストを調査し、パイロット・プロジェクトを開始する。

### B. 消費者への情報と助言

#### 【消費者向けウェブサイトの充実】

FSA による既存の企業のウェブサイトについての調査は、それが消費者に利用されていないことを示している。こうしたサイトを訪れるのは専門的なユーザーであり、報道関係者である。こうしたサイトは、消費者にとっては利用しにくいので、FSA は、消費者のニーズと関心だけに焦点を絞ったウェブページをデザイン中である。このページは、全ての消費者教育資材やプレス・リリースへの直接的な案内標識となる。

短期的には、新たな消費者向けウェブページの重点は、消費者に FSA の役割を説明し、一般

的な情報及び金融にかかわる助言への容易なアクセスを付与することに置かれる。FSA の消費者向けページは消費者教育、市民相談窓口、補償スキームやオンブズマンスキームなど他の消費者サービス情報への最初の入り口となる。この作業は現在入札にかけているところであり、夏までには新たなページが完成し、稼動する予定である。

長期的には、FSA ウェブサイトが更に進化し、双方向の学習及び教育資材を提供するようになると思われている。また、成績表のような比較情報が一旦提示されると、ウェブは、この種の情報を広い範囲に日々配布する、もっとも安価な手段を提供することになる。

### 【タウンミーティング】

FSA の最初のパイロット・イニシアティブのひとつは、「タウンミーティング」であった。FSA がまだ消費者の間で広く知られていなかった時期に、タウンミーティングは、ただ単に消費者教育手段であるだけでなく、FSA についての一般大衆の認識を高める手段であると見られていた。

三つのパイロット「タウンミーティング」は、1999年1月から3月にかけて、ブリストル、エジンバラ、ヨークで行なわれている。タウンミーティングの広報は、可能な限り経験不足の消費者を狙いとし、できるだけ広範囲の人々にアピールするために、地方紙やローカル放送局に持ち込まれた。この三つのミーティングには、700人を超える人々が参加している。

結論としては、当該ミーティングは、参加人数、莫大な量、質問の範囲から見て、また、業界及び一般大衆への説明責任という側面から見て、成功であったと見てよい。しかし、タウンミーティングは、短期貯蓄から長期投資に移行しようとしている、あるいは、消費者向け金融商品に恐れをなし、まごついている潜在投資家(投資の初心者)にとっては魅力のあるものではなかったように見える。

FSA は、現在、先行して実施したタウンミーティングの費用対効果を評価しているところであり、タウンミーティングの組織方法について、従来とは違った方法を精査しているところである。

### 【消費者向け出版物】

FSA の初めての消費者教育用小冊子は、タウンミーティングのパイロット・シリーズと抱き合わせで発行された。タウンミーティングに参加した人々は、FSA の消費者関連部門を紹介したリーフレットとともに、5種類の新しい「・・・のためのFSAガイド」をいれたパックを受け取った。この小冊子には、支持者からの有益なコメントが、簡潔なスタイルと表現で掲載されていた。

FSA は、規制上の進展と消費者からの要望に応えるために、定期的に新たなタイトルを出版することを計画している。

FSA は、狙いとする市場に確実に届けるための試みとして、消費者向け印刷物(チラシ)の配送に積極的に取り組んでいる。たとえば、コピーは、Citizen's Advice Bureaux など助言機関、公共図書館、下院議員(国会議員)に送られている。FSA はまた、消費者が印刷物やファクトシートを注文するための無料の電話回線を設置し、同時に、FSA のウェブサイトから直接にダウンロードができるようにしている。

FSA の消費者向け印刷物は全て、分かりやすく、できるだけ公認された言葉で書かれている。最初のころの小冊子は、消費者のテストを受け、次のシリーズに向けて、スタイルと内容の改定にフィードバックされている。

## 【消費者向け助言サービスの充実】

### (a) 市民相談窓口の改善

歴史的には、FSA の市民相談窓口は、購入の意思決定をした後、問題が生じたとき、あるいは、金融システムを巡る「経路発見」(route finding)のための助言ソースとして、消費者に利用されてきた。それは、消費者のためのアクセスポイントを作り上げることができたという点で、FSA 設立の重要な初期的利益であった。その成功に続いて、FSA の消費者向け活動の拡大と年金の過誤販売広告キャンペーンによって生じた「ブランド意識」(brand awareness)の高まりが、このサービスに対する需要を顕著に高めることになった。1998 年夏に、この窓口は、一週間に一千件を超える問い合わせを受けている。1999 年春までの 6 ヶ月間に、それはほぼ倍増し、一週間当たり 2500 件に達した。一週間に平均 150 通の手紙が送られ、メールによる問い合わせも増えている。

財務計画を策定し、購入の意思決定をする前に、電話で情報を得ようとする人が徐々に増えている。年金など問い合わせの多い分野に関するチラシやファクトシートの開発は、FSA の消費者向けウェブサイトの開設と並んで、相談窓口をもっと効率的に稼働させることにつながるはずである。これらは、広範にわたる問題に関して、個別に回答する必要性を取り除くからである。

### (b) 消費者向け助言ネットワークの支援

シチズンズ・アドバイス・ビューローに加えて、個人金融サービス及び商品に関して消費者に助言サービスを提供している多くの機関が存在することは、周知の通りである。それと並んで、こうしたサービスの提供を希望しているが、商品や状況を広い範囲にわたってカバーできるほどの力がなないと考えている機関もまた、数多く存在している。FSA が、消費者のニーズや疑問に効率的に対応する能力を育成するために、既存の消費者向け助言ネットワークの支援に取り組むことは、それが適切であるとすれば、重要である。FSA はすでにそうした機関と、教育プログラムに関して連携する方法について協議を進めている。

FSA は、費用効率の良い方法で、独立した、信頼できる、一般的な情報及び助言にアクセスするという消費者のニーズを満たすために、1999 年夏までに、提言を取りまとめる予定である。

## 【比較情報の提供】

1998 年 3 月、財務相は、「FSA は、貯蓄商品及び投資商品の比較表に関して諮問することになるだろう」と発言した。こうした比較表は、個人返金、養老保険、ユニット・トラスト等について、信頼性の高い情報を提供することになるだろう。

財務省の発表を受けて、個人投資機構(Personal Investment Authority)によって収集され公表されている情報を含めて、比較情報の入手可能性及び現況についての調査が始まったところである。FSA は、データが、消費者がある商品の購入を考えているときに、彼らに利益をもたらすように、効率的に利用されるかどうかを調べることになるだろう。FSA は、また、さまざまな商品のもっとも有意義な比較表を構成する方法についても詳細に検討している。

## 【放送及び出版メディアとの提携】

放送メディアは、費用効率の良い方法で多くの視聴者に接触するためにも、また、ケーブル放送や地方放送局のようなチャンネルを通じて特定の視聴者をターゲットにするためにも、とりわけ実りの

多い方法である。幅広い印刷メディアもまた、地方紙、専門誌、専門雑誌などを通じて、特定の視聴者をターゲットにすることが可能である。FSA は、こうした分野に存在する機会を最大限に利用するためにメディア戦略を開発しているところである。長期的には、TV 及びコンピューターの間の技術的なリンクの進展が、双方向機材による大量の視聴者への接触の革新的な機会を提供することになる。FSA は、放送メディアと協力して、広い範囲のさまざまな視聴者に、財務計画の策定スキルの改善を促すような革新的なプログラムを開発したいと考えている。

### 【理解し易く高品質の商品提供】

政府は、標準化商品の開発のための法律制定を主導してきた。英国保険業者協会 (ABI) は、貯蓄と長期リスク (Savings and Long-term Risk, SALTR) プロジェクトを通じて、理解しやすく高品質の商品開発を後押しすることを計画中である。

FSA は、購入者の基準についての理解度及び一般的なベンチマーク基準についての消費者の態度 (考え方) あるいはそれらに対する理解度を評価するための調査を開始する予定であり、これが、この分野における FSA の将来の作業を示唆してくれるものと期待している。

貿易産業省は、その新たな消費者戦略において、この分野に影響をもたらすことになるかもしれない。この戦略の特別なテーマは、金融サービスのような新しく複雑な市場で取引する消費者を支援することである。なかんずく、それは、償還ペナルティの非表示などの不公正な契約に対処することを目指している。貿易産業省にとってもうひとつの重要課題は、UK においては、他国の市場に比べてリテール市場での取引が多くなる傾向があるので、その理由を解明することである。こうしたイニシアティブは始まったばかりであるが、FSA は、こうした分野における作業を共同して行なうための方法について、貿易産業省をはじめとする様々な機関と協議している。

FSA は、上記ポリシー・ステートメントを公表した後、ステートメントに掲げた作業プログラムに沿って金融教育の基盤づくりを推進した。その具体的な取り組みについては、FSA のアニュアル・レポートにおいて、毎年報告されている。

(以下第 49 巻第 4 号に続く)

(編集注)

- このレポートは情報提供のみを目的としており、販売もしくは利益を目的としての配布及び再配布は禁じられています。
- このレポートで翻訳・引用されている英国の金融サービス機構（FSA）の文書については、読者への情報提供を目的とするものであり、FSA の規制上の判断を形成するものではありません。
- このレポートにおける FSA 文書の日本語への翻訳については、その正確さを FSA が保証しているものではありません。
- FSA の文書は、必要に応じて変更が加えられますので、このレポートに掲載されている FSA の文書についても、現時点では変更されている可能性があるかもしれないことに注意する必要があります。
- このレポートで翻訳・引用されている FSA の文書については、その一部分を抜粋することによって、反対の解釈が導き出される恐れがあることに留意するとともに、参照する場合には、当該文書を特定して明示する必要があります。
- このレポートで FSA の文書が翻訳・引用され、当研究所のウェブサイトまたは雑誌に掲載されていますが、それを持って、FSA がこのウェブサイト又は雑誌もしくは当該組織を保証していると解することは出来ません。