

英国の消費者金融教育を主導する独立機関 MAS

平成 24 年 11 月 1 日
大橋 善晃
(日本証券経済研究所)

英国の消費者金融教育を主導する独立機関 MAS
(要約)

世界各国において、金融教育への関心が高まりを見せている。投資家に限らず、平均的な家庭においても、家計をどのようにバランスさせるか、家の購入、教育費の準備、退職後の生活費の確保などさまざまな金融面の決断が不可欠になってきているからである。こうした状況は、今回の金融危機以降一段と顕著になっている。

本稿は、英国において、2010年、金融サービス機構（FSA）から消費者金融教育機能を引き継いで、同国の金融教育を主導することになった独立機関マネー・アドバイザー・サービス（MAS）について、その主要事業を中心に紹介するものである。

英国の消費者金融教育を主導する独立機関 MAS

公益財団法人日本証券経済研究所
専門調査員 大橋 善晃

はじめに

世界各国において、金融教育の重要性が高まっている。それは投資家に限ったことではなく、平均的な家庭にとっても、家計をどのようにしてバランスさせるか、家の購入、教育費の準備、退職後の生活費の確保などさまざまな金銭面の決断が必要不可欠になってきているからである。こうした状況は、今回の金融危機以降一層顕著になっている。

各国における金融教育の重要性の高まりに応じて、国際機関である OECD は、2004 年に金融教育プロジェクトを立ち上げ、加盟国を中心に、各国の金融教育プログラムの調査、分析、評価に着手するとともに、各国における金融教育プログラムの効果的な実施の支援を目的とした規制当局および政策当局のためのガイドラインの作成に乗り出している。また、2008 年 6 月にサンクト・ペテルブルグで開催された G8 蔵相会議においても、この OECD 金融教育プログラムへの期待が表明されるなど、金融教育の重要性は、いまや、各国における共通認識となっている。

ブレア政権下でいち早く国家規模での金融教育に乗り出した英国においては、2006 年以降、「デリバリング・チェンジ」(Delivering Change) と名づけられた五カ年計画の下で、金融サービス機構 (FSA) による「金融能力国家戦略」が推進されたが、その終了を間近に控えた 2010 年、新たに設立された独立機関に FSA の持つ金融教育機能が移管され、これを契機として、英国の金融教育は、それまで FSA が目指してきた「教育と情報を広く国民に提供する」というアプローチから、「助言と行動の重視」というアプローチへとその軸足を大きく移すことになった。「助言と行動の重視」というのは、人々が自分自身で金銭を管理することがごく普通のこととして行われるような社会を作るために人々の金融行動を変えるということを意味しており、これを支援することが、新設された独立機関の新たな役割とされたのである。当該機関は、「消費者金融教育団体」(the Consumer Financial Education Body, CFEB) として設立されたが、1 年後の 2011 年 4 月には、機関名を「マネー・アドバイス・サービス」(the Money Advice Service、以下 MAS という) に改称して現在に至っている。

本稿では、FSA に代わって英国の消費者金融教育を主導することになった MAS について、その主要事業を中心に紹介することにした。

1. MAS とはどのような機関か

MAS は、2010 年金融サービス法に基づいて、金融サービス機構 (Financial Service Authority, FAS) の持つ金融教育機能を発展的に継承し、「公衆による金融事情等の理解の向上」を機能として持つ法人として、2010 年 3 月に設立された独立機関である。

「公衆による金融事情等の理解の向上」というのは、金融サービス法に掲げられた MAS の目的(「規制目的 (statutory objectives) 」と呼ばれている) であり以下の二つを含んでいる。

- ① 金融事情（連合王国の金融システムを含む）に対する国民の理解および知識の向上
- ② 国民が自身の金融問題を管理する能力の向上

つまり、MAS は、上記の規制目的を果たすことを機能（消費者金融教育機能）として持つ独立機関であり、金融サービス法には、MAS の消費者金融教育機能として以下が列挙されている。

- ① フィナンシャル・プランニングを立てることを認識するよう促すこと
- ② 特定種類の商品又はサービスの提供に関連する金融上の利益および不利益を認識するよう促すこと
- ③ 異なる種類の金融取引に伴う利益とリスクを認識するよう促すこと
- ④ 教育用教材の発行又はその他教育活動の遂行
- ⑤ 国民に対する情報および助言の提供

こうした目的と機能を持つ機関として設立された MAS の事業の中心は、その名が示すとおり、マネー・アドバイス・サービス（money advice service）の提供であり、MAS は、オンライン、電話、対面という 3 つのチャネルおよびマネー・アドバイザーの全国ネットを通して、無料のアドバイスおよびガイダンスを全国に提供している。また、FSA から継承した金融教育の分野においては、現在、若年者に焦点を当てた金融教育を推進中である。さらに、2012 年 4 月から、政府の要請を受け、新たに債務助言サービス（debt advice service）の提供を開始している。

2011/2012 年度における MAS の中核事業部門（core business units）は以下の 5 部門である。部門ごとの従業員数は明らかではないが、常勤役員を含むフルタイムの従業員数は 125.9 人（年度平均、前年度は 140 人）となっている¹。

- ▶ **Communications and Service Delivery**—この事業部門は、対面、オンラインによるマネー・アドバイス、地方におけるサービスの配布、ユーザーガイドの印刷および配布、広報キャンペーン、情報およびデジタルの管理などマーケティングおよびサービスの配布を担う部門である。
- ▶ **CEO's Office & Chair**—この事業部門は、経営幹部およびサポート・スタッフを含む。
- ▶ **Corporate Service**—この事業部門は、設備、情報システム、ファイナンス、調達、人事、計画管理、データ保護、ガバナンスおよび企業機密に対する責任を担う部門である。
- ▶ **Strategy & Innovation**—この事業部門は、若年者および成人戦略および展開、政策立案・設定、消費者調査および評価、消費者情報および製品イノベーションを担う。
- ▶ **Debt Advice**—この事業部門は、UK における債務助言の提供についての調査および調整に向けての作業に対する責任を担う部門である。

MAS は、有限責任保証会社（company limited by guarantee）²である。MAS の主要な資金源は 2000 年金融サービス市場法の認可業者³に賦課される課徴金（levies）であるが、この課徴金は、金融サービス機構（FSA）によって徴収され、手数料として MAS に支払われている⁴。

¹ Money Advice Service, Director's report and financial statements for the year ended 31 March 2012, Registered number 7172704.

² 英国における会社形態の一つで、会社解散となった場合、株主の責任をあらかじめ合意した会社資産に対する出資額に限定する。

³ 2000 年金融サービス市場法第 31 条。

⁴ 2010 年金融サービス法付属規定パート 2（資金調達）を参照。

2012/13 年度予算にみる MAS の事業規模は 46,255 千ポンド（1 ポンド 125 円としておよそ 58 億円）でその内訳は以下の通りである。債務助言については別途予算が計上されているので詳細は後述するが、予算総額は 34,544 千ポンド（およそ 43 億円）である。

サービスの配布および商品開発（デジタルおよびウェブ）	2,056 千ポンド
サービスの配布および商品開発（デジタル以外）	6,566
事務および関連経費	7,072
移転費用（主としてウェブ/デジタル設置費）	6,661
運営費用（家賃、サービス費用等）	2,837
広報およびマーケティング	20,084
調査および評価	979
合計	46,255

2. マネー・アドバイスの提供

ア. オンラインによるマネー・アドバイスの提供

MASは、CFEB（消費者金融教育団体）として設立された 2010/11 年度において、FSA から引き継いだ金融教育の国家戦略「デリバリング・チェンジ」の仕上げを行い予定された目標をほぼ達成したが、これを受けて、翌 2011/12 年度には、マネー・アドバイスを数百万人の人々に提供し、彼らの金銭にかかわる行動を変えるべく、新たなサービス（オンラインによるアドバイス、電話を用いたアドバイス、マネー・アドバイザーのネットワークを通じた対面によるアドバイス）の提供を開始した⁵。

その中心となったのは、2011 年夏に稼動を開始したオンライン・フィナンシャル・ヘルスチェック（online financial health check）である。このツールは、終了するまで僅か数分の簡単な手順を踏んで、人々が彼らの財務状況を見直し、自分自身のアクションプランを作成できるように設計されている。

ヘルスチェックはMASのホームページ⁶にアクセスすれば利用できる。MASのホームページにはいくつかの案内板があるが、そのうちの「Health check」をクリックすると、以下のような文言が現れる。

Want to make the most of your money?

It's easier than you think. Answer some simple questions about you and your money and our free confidential health check will show you what you can do in easy-to-follow steps. It only takes 5-10 minutes and you won't need any paperwork. So get started now. **Get started**

⁵ この間の事情については以下を参照。大橋善晃「英国における金融教育の最新事情」『証券レビュー』第 51 巻第 7 号、日本証券経済研究所、2011 年 7 月。

⁶ <https://www.moneyadviceservice.org.uk/>

「Get started」をクリックすると、順次、以下のような項目と質問事項およびいくつかの選択肢が現れるので、その一つ一つに回答していく。

《あなたの金銭に対する態度 (Your attitude to money)》

「金銭に対する感じ方は人それぞれである。しかし、われわれは、得たものを最大限に活用したいと思っている—あなたのお金を管理することに対するあなたの態度は以下のどれに該当するか?」（三つの選択肢から一つ選択）

- 何かしなければいけないことはわかっているが、先延ばしにしている
- 困惑しているが、どこから出発していいのかわからない
- 金銭については把握しているが、もっと多くのことを知りたい

《あなた自身について (About you)》

「人はそれぞれ異なる。われわれがあなたにふさわしいアクションプランを作成できるようにするために、あなた自身のことを教えてほしい—あなたは何歳か?」（六つの選択肢から一つ選択）

- 20歳以下
- 21–30歳
- 31–40歳
- 41–50歳
- 51–60歳
- 60歳超

「結婚しているか又はパートナーと一緒に住んでいるか?」（二つの選択肢から一つ選択）

- はい
- いいえ

「仕事について教えて欲しい」（五つの選択肢から一つ選択）

- 働いている（フルタイムないしはパートタイム）
- 失業中
- その他（主婦、学生等）
- 半ば退職（セミ・リタイヤ）
- 退職

「住居について教えて欲しい」（四つの選択肢から一つ選択）

- 自宅を所有
- モーゲージを所有
- 自宅はないがまもなく買うつもりである
- 自宅はなくすぐを買うつもりもない

「子供あるいは親類縁者などパートナー以外の扶養者がいるか。」（二つの選択肢から一つ選択）

- はい
- いいえ

「あなた又はパートナーは、以前のパートナーや親類縁者などに金銭的に依存しているか?」（二つの選択肢から一つ選択）

- はい
- いいえ

《日々の金銭管理について (About your day-to-day money)》

「金銭を管理するのは気持ちの良いことである。およそ半数の人々は、週末あるいは月末にいくらかの金を残すように管理している。あなたの場合はどうか?」（四つの選

肢から一つ選択)

- 非常に心配だー深刻な金銭問題を抱え、借金は積み重なっている
- 困った状態にあるー収入の範囲でやりくりするのに苦労している
- 大丈夫だー必要なものはほとんど買うことが出来る。しかし、金銭的な余裕は充分ではない
- 問題ないー金銭的な余裕がある

「ほとんどの人々は借金をしている。あなたはどの程度借り入れに依存しているか?」
(四つの選択肢から一つ選択)

- 何の問題もないーカードの支払は毎月完済しており、その他の借金はない
- 全て計画的であるー借金はあるが、それは自動車などすぐに全額支払うことの出来ない大きな買い物のためである
- 絶対に必要であるー借金がなくては毎日のやりくりが出来ない

「どのように借金に対処しているか?」(三つの選択肢から一つ選択)

- 非常に心配だー借金に関して深刻な問題を抱えている
- 困難な状態にあるーローンやカードの支払を滞納しないようにするのに苦労している。どのようにして借金を返済すればよいか分からない
- 問題ないーローンやカードの支払に遅れないようにしている

《不測の事態に備える (Preparing for the unexpected)》

「人生はわれわれが望むように常にうまく行くとはい限らない。そして、物事がうまく行かなくなれば、それは高いものにつく。不測の事態にどのように対処すればよいか考えてみて欲しい。あなたはすぐに手に入る別枠の金を所有しているか?」(三つの選択肢から一つ選択)

- いいえー借金しなければならないだろう
- 分からないー別枠の金はいくらか準備しているが、それで充分なのか、あるいは手に届くところにあるのかどうか分からない
- はいー別枠の金は充分にあり、しかもそれは手に届くところにある

「あなたは、平均的な家庭は、衣類、キッチン用品、電気製品および家具に 4 万ポンド以上かけていることを知っているか? あなたは、予測できない出費にどのように対処するか?」(三つの選択肢から一つ選択)

- 全く分からないー保険や他のプランも持っていない
- 分からないー保険や他のプランを保有しているが充分かどうかはわからない
- 問題ないー必要十分な保険あるいはプランを保有している

「多くの人々にとって、厳しい時代だ。このところ、ほとんどの家族は、解雇に対処しなければならなかった。あなたは、少なくなった金で何とかやり遂げなければならなくなった場合、あるいは生活費が上昇した場合、どのように対処するか?」(三つの選択肢から一つ選択)

- 全く分からないーそれを考えた事がなく、どのように対処すればよいかも分からない
- 分からないー計画は立てたが、苦労すると思う
- 問題ないー計画を立て、うまく管理している

《最悪の事態が発生したとき (If the worst were to happen)》

「誰もそれを考えたくはない。しかし、計画を立てていれば、誰かが死亡した場合の金銭問題を回避するために役立つ可能性がある。誰かが死亡したとき子供や親類の面倒を見るために毎年 3 万ポンド以上の費用がかかることを知っているか?あなたが死ん

だときパートナーは金銭的にどうするのかを考えたことがあるか?」(三つの選択肢から一つ選択)

- いいえーまだ何の計画も立てていない
- 分からないー生命保険に加入しているが、それで何とかするには苦しい
- はいー金額面で十分な生命保険に加入している

「パートナーが死んだ場合、十分な生活費を確保できるか?」(三つの選択肢から一つ選択)

- 全く分からないー何の計画も立てていない
- 分からない
- 大丈夫だと思う

「あなたは自分の意志によって自己資金や財産の相続方法を決めることが出来るか?そうするつもりがなければ、法がそれを決めることになる。あなたとパートナーは二人とも最新の遺言状を手に入れているか」(二つの選択肢から一つ選択)

- はい
- いいえ

《退職後の計画 (Planning for Retirement)》

「ますます多くの人々が長生きできる時代になっている。こうした中で、退職後の財政面の管理を考えることが重要になっている。あなたはいつ退職する予定か?」(四つの選択肢から一つ選択)

- 2年以内
- 2-10年後
- 11-25年後
- 25年以上

「あなたのパートナーはいつ退職する予定か?」(三つの選択肢から一つ選択)

- 2年以内
- 2-10年後
- 11-25年後

「あなたとパートナーが退職した後の財政管理について考えたことがあるか?」(三つの選択肢から一つ選択)

- いいえー何の計画も立てていない
- 分からないーいくつかの計画はあるが、どのようなライフスタイルにするか分からない
- 大丈夫ー計画があり、うまく管理できると考えている

《将来に備えた貯蓄 (Saving for the Future)》

「人々はいろいろな理由で貯蓄をしている。あなたは貯蓄あるいは投資をしているか?」(二つの選択肢から一つ選択)

- はい
- いいえ

「半数以上の人々は、毎月一定額を貯金している。あなたはどうか?」(三つの選択肢から一つ選択)

- はい
- いいえーしかし、貯蓄を始めたいと考えている
- いいえー今は最優先事項ではない

以上の質問にすべて回答すると、回答者は「ヘルスチェック・アクションプラン」を入手することが出来る。アクションプランは以下のような構成になっている。

- ① 回答に基づいた助言
- ② しなければならないこと
- ③ 分かりやすい手順

MAS は、このヘルスチェックについて「我々は FSA の監督下にあり、特定の金融商品があなたにふさわしいかどうかについて個別の推奨をすることは出来ない。もしあなたが規制金融助言 (regulated financial advice) を必要とする場合には、専門的な金融アドバイザーに相談してほしい。」という注意書きを掲載して、このヘルスチェックはあくまで一般的な助言 (generic advice) であることを明示している。

MASの年次報告書⁷によれば、2011/12 年度末までにおよそ 521,668 人がこのツールを利用、そのうち 58%がアクションプランを作成している。

イ. 対面および電話によるマネー・アドバイスの提供

こうしたヘルスチェックを中心とするデジタルサービスは、非常に重要なサービスであることは間違いないが、MAS が提供するサービスはこれに留まるものではない。電話や対面による直接的なコンタクトを求めている人々も多いからである。

こうしたニーズに応じて、2011 年 4 月、MAS は、百人を超える契約アドバイザー (contracted face-to-face advisers) のネットワークを構築し、本格的に始動させた。これによって、MAS は対面によるアドバイス・サービスを UK 全土に拡大、年度を通じて、全国各地で 74,000 件を超える対面セッション (face-to-face sessions) が開催されている。対面セッションにおける主要な問題は、国から支給される給付金および税額控除、クレジットおよび借入れ、貯蓄および投資、年金および退職プランなどであった。

こうしたセッション参加者のうち 70%以上の人々は、「経済的に困窮している (financially vulnerable)」とされる人々であった。また、対面セッション参加者のうち 36%の人々は、受け取った情報および助言に基づく行動を起こしている。

2010/11 年度を通じて、コールセンターのマネー・アドバイザー・チームは、84,000 件の電話照会を受けた。電話によって提起された最大の課題は、国から支給される給付金および税額控除、クレジットおよび借入れ、予算管理、モーゲッジなどであった。電話サービス利用者のうち 49%は、受け取った情報および助言に基づく行動を起こしている。

ウ. 印刷物によるマネー・アドバイスの提供

MAS は、引き続きさまざまな印刷物を作成し配布している。年度を通じて、MAS は、およそ 400 万部の印刷ガイドを配布した。こうしたガイドには以下のようなものが含まれている。

- ▶ the Redundancy handbook (余剰人員解雇ハンドブック) – ジョブセンターや労働組合などを通じて 192,000 部を配布
- ▶ the Parent's Guide to money – 助産師を通じて 650,000 人のニュー・ペアレンツに無料で配布
- ▶ Your guide to retirement – 職場におけるセミナーなどを通じて 118,000 部を配布

また、MAS は、年度を通じて、以下のようなさまざまな金銭に関するトピックスについて、A5 判のガイドブックを作成し配布している。

- ▶ Problems paying your mortgage : 708,000 部
- ▶ Making the most of your money : 531,000 部
- ▶ Your pension : 500,000 部
- ▶ Dealing with your mortgage shortfall : 475,000 部

⁷ Money Advice Service, Annual Review 2011/12.

- ▶ Your bank account : 318,000 部
- ▶ Basic bank account : 163,000 部
- ▶ Making your budget work for you : 120,000 部

3. 若年者に焦点を当てた金融教育の推進

2011/12 年度において、MAS は、コアサービスのターゲット層の最少年齢限度 (the lower age limit) を 18 歳から 16 歳に引き下げた。これは、MAS が若年者の助言ニーズに取り組むために必要なことであった。というのは、この年齢層は、人生における重要な転機 (key transition) に初めて直面する年代であり、金融市場に積極的にかかわる可能性が高いと見られるからである。

MAS は、彼らに出来る最も重要な貢献は、若者へのインパクトを高め、彼らの行動変化をもたらすために、若年層に対する金融教育を提供する最良の方法について検討する上で、MAS の独立性 (independent status) を活用することだと考えている。

こうした認識の上に立って、MAS は、若年者の金融教育にかかわる現在の状況を正確に把握し、従来以上に大きなインパクトを持つ介入 (interventions) を特定すべく、業界、消費者団体、規制当局および政府などステークホルダーに働きかけてきた。とりわけ、金融教育をナショナル・カリキュラム、そして金融サービス業界の事業の中に組み込もうとしている金融教育に関する超党派の議員グループ (all party parliamentary group) の活動を積極的に支援してきた。

こうした支援活動の一環として、MAS は、2011/12 年度において、金融サービス業界の教育事業 (educational work) に対する戦略的監視の役割 (strategic oversight role) を引き受けることになった。これは、こうした役割が、若年成人をターゲットとする助言サービスを含む MAS の新たなサービスと軌を一にするものであるという認識に基づいている。

この戦略的監視事業は、以下の三つの予備作業からなる。第一は、現在の状況 (landscape) について統一的な見方を醸成するために行う調査であり、金融サービス業界が資金を提供しているさまざまな教育イニシアティブのマッピングである。二つ目は、金融教育分野における国際的なベスト・プラクティス (best-practice、最良の実践) を特定するために行うもので、行動を規定し変化させるという視点から教育プログラムの持つ影響力についてのレビューである。三つ目は、金融以外の分野における介入の成功事例が金融分野にも適用可能かどうかを分析するため行うもので、金融以外の分野 (健康教育、薬物教育などの分野) におけるプログラムの有効性のレビューである。これらの調査は、2011 年 12 月に Ci Research に委託され、2012 年 6 月に調査報告書が公表されている⁸。

そこで明らかにされたことは、金融介入 (financial intervention) がどの程度のポジティブな成果をもたらすかということに関して、学者や専門家の意見は、「有効である」から「何の影響もない」まで多岐にわたっているということであった。この調査は、また、金融介入の効果 (影響) を示す確固とした証拠が存在しない (とりわけ UK においては) ということを明らかにしている。

こうしたさまざまな制約にもかかわらず、以下に掲げるようないくつかの注目すべき教訓が浮き彫りになった。

- 一般的な「キャッチ・オール・アプローチ」(あらゆるものに適用できるアプローチ) 介入よりも、特定のグループあるいは個人のニーズを満たす介入のほうが効果的である。
- 生徒たちを教室で関与させるのは早ければ早い方がよいのであれば、介

⁸ Ci Research, Impact Review of Financial Education for Young People, A Summary Report for the Money Advice Service, June 2012.

入は、教育的であるよりは、むしろ、双方向的で楽しいものにすべきである。

- 生徒たちの関与をさらに深めるためには、介入の内容を個人的な状況（personal context）に置くべきである。よくない行動、あるいは前向きな行動が、個人的なレベルで彼らにどのような影響を及ぼすのかを明確に示すことが必要である。

UKにおける金融介入（とりわけ、学校における金融教育）についてみれば、行動変化の証拠を見出すことはきわめて困難であるが、これは、評価に利用される適切で合意された重要な成果指標（key performance indicators, KPI）が存在していないことに根ざしている。この調査はまた、金銭に対する態度（attitudes to money）が早い時期に形成され、より広い家族という枠組みの中での介入が、望ましい長期的な行動変化に影響を及ぼす可能性があることを示唆している。

こうしたレビューの結果を受け、MASは、ステークホルダーの協力を得て、2012/13年度、以下のような行動をとることによって金融教育についての責任を遂行しようとしている。

- UKにおける15歳から16歳の若者を対象にした金融能力の計測（これはUKにおける初めての試みである）
- 計測可能で確固としたKPI（重要な成果指標）の開発
- 戦略を検討するための、実務者およびステークホルダーを対象としたフォーラム（good practice forum）の立ち上げ
- 効果を高め提供先を拡大するために何が出来るのかを特定し、学校を対象にした「My Money Week」イニシアティブを確実に継続実施するためのPersonal Finance Advice Group（pfeg）との協業
- 金融行動に変化をもたらすそれを測定するための枠組みの合意を金融教育のプロバイダーに促すための「実務指針（Code of Practice）」の策定

4. MASが担う新たな役割

ア. 政府からの要請を受け入れ

2011年夏、政府の要請を受けて、MASは、2012年4月1日から、新たに債務助言（debt advice）の調整（co-ordination）および提供という役割を引き受けることになり、2011年7月にこれを公表した。この決定は、財務省（HMS）およびビジネス・イノベーション・職業技能省（Department for Business, Innovation and Skills : BIS）が実施した「消費者信用および個人破産に関する調査」における政府回答⁹を受けたものであり、この中で、政府は、MASが債務助言サービスの調整および提供という役割を發揮する上で最適な位置づけにあると明言している。この新たな役割には、BISが資金を提供しているイングランドおよびウェールズにおける対面による債務助言の提供およびスコットランドと北アイルランドにおける支援の引継ぎが含まれている。

政府の金融サービス法案（2012）には、MASの消費者金融サービス機能の中に債務助言の調整および提供を含むことを明確にするための修正条項が盛り込まれた。

新たな役割の受入を決定した直後から、MASは、BISからの資金提供を受けて、開発作業に着手した。

MASは、債務助言の提供の在り方、債務助言業界の将来的な在り方に関心を寄せている機関との広範な意見交換を行い重要なステークホルダーをこの分野に巻き込むためのアド

⁹ HM Treasury & Department for Business, Innovation and Skills, CONSUMER CREDIT AND PERSONAL INSOLVENCY REVIEW, Formal Response on Consumer Credit, November 2011.

バイザリー・フォーラムの実施、BIS が資金を提供している対面による助言の提供者との頻繁な接触を行っている。加えて、MAS は、UK における債務助言の現状をマッピングし理解するために、大規模な調査を実施している。

これらの調査から明らかになったことは、

- 債務助言セクターは、ステークホルダー中心であり、バラバラの状態、調整役 (co-ordination role) を待ち望んでいる。
- UK の多重債務世帯 (over indebted households) はおよそ 430 万世帯に及んでいる。このうち積極的に債務助言を求めている世帯は 210 万世帯、残りの 220 万世帯は、債務助言へのニーズはあるものの、それは潜在的である。
- 優れた実践 (good practice) はすでに存在しているが、その一方で、一貫性のない配布やデータの収集も存在している。
- 有効性の共通基準 (common measure) が存在していない。
- 人々は、助言を受ける場所がどこにあるかに気付いていない。
- 顧客のニーズは、債務の解消、信用の向上、ファイナンスの知識および金銭管理、生活の向上である。

イ. 債務助言サービスの提供

MASの 2012/13 債務助言事業計画¹⁰における優先実施事項は二つある。一つは、人々の高品質の債務助言へのアクセスを引き続き確保することであり、もう一つは、2013 年度夏の導入を目指して、債務助言の長期モデルの開発を進めることである。

このための予算は総額 3,450 万ポンドであり、そのうちの 94%は債務助言の提供に充てられる。予算の詳細は以下の通りである。

イングランドおよびウェールズにおける対面プロジェクト	27,150 千ポンド
スコットランドへの補助金	2,700
北アイルランドへの補助金	783
小計	30,633
BIS プロバイダー関連経費	1,756
小計 (サービス提供コスト)	32,383
長期モデルの開発コスト	2,161
総計	34,544

イングランドおよびウェールズにおける対面プロジェクト (27,150 千ポンド) は、先に述べたとおり、BIS の対面プロジェクトを引き継いだもので、以下に掲げた 6 つのサービス配布機関に対して、引き続き資金供給を行うという内容になっている。この資金配分は BIS の配分比率を反映したもので、今後のパフォーマンス次第で変更される可能性がある。

Citizens Advice	17,936 千ポンド
Capitalise	3,357
East Midlands Money Advice Partnership	2,351
Greater Merseyside Money Advice Partnership	1,565
Bristol Debt Advice Center	835
Community Finance Solutions	706
Other	400
合計	27,150

¹⁰ Money Advice Service, 2012/13 Debt Advice Business Plan.

スコットランドにおいて、MAS は、スコットランド全域に債務助言を提供するための支援として、スコットランド法律扶助委員会（Scottish Legal Aid Board）に対して、220 万ポンドの助成金を提供する予定である。また、これとは別に、Convention of Scottish Local Authorities と Accountant in Bankruptcy and Money Advice Scotland のパートナーシップで運営されている債務助言プロジェクトに 50 万ポンドの資金を提供する。

北アイルランドにおいては、MAS は、対面による債務助言サービスの提供を支援するために、Department of Enterprise Trade and Investment に対して、78 万 3 千ポンドを拠出する。

ウ．長期モデルの開発

上記に加えて、MAS は、UK 全域における債務助言サービス提供のための新たなモデルの開発を予定している。MAS は、それを必要としている人々の立場に立った新たなモデルを開発するとしているが、そのための包括的な原則（overarching principles）として、以下を掲げている。

- 手を差し伸べること（reach）およびアクセスの容易さ（accessibility）：多重債務者が、高品質の債務助言を必要なときは何時でも入手できるようにするために、費用効率の良い方法で債務助言の入手可能性を高める。
- 簡便性（simplicity）：人々が必要なときに必要な助言を容易に入手することが出来るようにする。この場合、必要な助言というのは、緊急の金融問題に対処し、かつ、長期的な金融回復力（financial resilience）を身につけるために役立つ助言である。
- 自助努力（self-help）：必要なときには何時でも、人々が自ら努力するよう働きかける。
- 配布格差への対応（Addressing gaps in delivery）：現在の資金提供契約を置き換えることなく、配布格差に対処する。

これらの重要な原則を踏まえて、MAS は、以下のような枠組みの上に、将来に向けての長期モデルを構築すべく、その開発に着手している。このモデルは、将来のより優れたサービスの提供につながるものであり、MAS は、この強化されたサービスを 2013 年秋までには導入するとしている。

- 債権者からの紹介の促進：顧客の「自発的な照会（self-referral）」に頼る現在のやり方を改め、「債権者からの紹介（creditor referrals）」を増やすことによって、債務助言サービスにアクセスしようとしている顧客へのアプローチを一段と強化する。債権者、監督当局、自主規制機関などへの働きかけを通じて、業界全体のプロトコル（通信接続手段）を、債務問題を抱える顧客を債務助言に誘発するための適切な誘発メカニズムとして機能させる。
- 効果的なトリアージ・システム（triage system）の開発：助言分野の現状を複雑にしている要因の一つは、顧客が必要なときに必要な助言にアクセスすることが困難で、良い債務助言提供者を探し出すまでに、問題がさらに悪化してしまうことである。多重債務者が最適なチャネルを通じて出来るだけ早期に最良の助言ソースに接触できるようにするためのトリアージ・システム（配分決定／仕分けシステム）を開発する。トリアージ・システムへの照会は、たとえば、債務者の滞納が一定の水準に達した場合に、債権者を通じて行われるようにすることで、その利用促進を図る。
- 対面による債務助言への資金拠出を継続：対面による債務助言が最も効果的と見られる多重債務者も数多く存在している。ニーズに応じてこのサービスを委託することによって、こうした人々の対面による債務助言の入手可能性を高める。
- 「公正な分担（fair share）」スキームの維持、拡大：債権者と無料の助言提供者との間の「公正な分担」の取り決めは、電話およびオンラインに対する需給を一致させるた

めの有効な方法である。

- 自助努力を含むその他の助言チャネルの入手可能性を確保：多重債務者の多くは、直面する問題に自ら取り組みたいという強い意思を示している。こうしたニーズを満たすために、自助努力および債権者の支援による自助努力ソリューションを進めることに焦点を合わせた助言を、オンラインおよび電話によって引き続き入手できるようにする。
- 共通基準の導入：高品質の助言と顧客成果の一貫した提供を確保するために、最良実践基準（best practice standards）の枠組みを開発する。この枠組み（品質評価プロセス）は、助言提供者（個人および機関）のサービスの品質を評価するためのものであり、基準を満たす助言提供者の公表を通じて透明性を確保する。
- 統合的なデータおよび評価の枠組みの構築：助言配布の監視および顧客の成果の計測を容易にするために、データ収集の標準化を進め、統合データシステム（integrated data system）の整備を行うとともに、合意された顧客の成果（agreed customer outcomes）をベースにした望ましい評価の枠組みを開発し、その普及を図る。こうした評価の枠組みは、特定の介入の効果を測定するための助けとなり、今後 MAS がサービス委託を行う際の重要な参考（reference）となる。

むすび

英国における金融教育の特色は、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、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。

もっとも、金融教育の成果は一朝一夕に得られるものではなく、長期の取り組みにならざるを得ない。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。

2010年金融サービス法は、2000年金融サービス市場法に定められた「公衆の啓蒙」という規制目的を廃止して、これに代わる「公衆による金融事情等の理解の向上」という規制目的を置き、これを新設する独立機関（CFEB、後のMAS）に移管することを規定したが、この修正は、FSAによって推進されてきた金融教育の在り方の見直しと、FSAに代わる推進機関による新たな金融教育の展開を意味するものであった。

実体面においても、金融能力国家戦略の最終年度を待つことなく金融機能を分離したFSAに代わって、CFEBがその仕上げを行い、これによってFSAの規制目的であった「公衆の啓蒙」は実体的にもその役割を終えることになった。そして、「公衆の啓蒙」に代わるCFEBの新たな役割については、キャメロン連立政権が2010年5月の連立文書において、ナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスの創設を掲げ、当該サービスの提供についてはCFEBがその役割を担うべきだとした。これを受けてCFEBはナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスの提供準備を進め、2011年4月に、その名称をMASと改称した上で「人々の情報に基づく選択を可能とする明瞭で公平なアドバイスを提供することによって、全ての人々が金銭をうまく管理できるよう支援する」機関として新たなスタートを切ったのである。

MASの活動は始まったばかりであり、順調なスタートを切ったようではあるが、短期的、長期的にどのような成果をもたらすのかは今のところ未知数である。しかし、英国における金融教育は、金融教育への体系的な取り組みとして貴重な先行事例であり、それだけに、MASの今後の活動には引き続き注目していく必要がある。