

英国における金融教育の最新事情

平成 23 年 7 月 12 日

大橋 善晃

(公益財団法人 日本証券経済研究所)

英国における金融教育の最新事情

(要約)

英国の金融教育は大きな転機を迎えている。

1990年代の後半に金融サービス機構の(FSA)の主導で始まった英国の金融教育は、2006年以降、「Delivering Change」という5カ年の戦略目標を掲げて、国家戦略として展開されてきた。

しかし、2010年4月、2010年金融サービス法に基づいてFSAの金融教育機能が新設された消費者金融教育団体(CFEB)に移管され、これを契機に、FSAが目指した「教育と情報の提供」というアプローチは、単に教育と情報を提供するだけでは十分ではないとして「助言と行動を重視する」CFEBのアプローチへと大きくその軸足を変えることになった。「助言と行動を重視する」というアプローチは、人々が自分自身で金銭を管理することが普通のことであるような社会を目指して、人々の行動を変えるということであり、それを支援することがFSAに代わるCFEBの新たな役割とされたのである。

2011年4月、The Money Advice Serviceと名称を変えたCFEBは、無料で公平なマネーアドバイスを、オンライン、電話及び対面を通じた英国全土に提供する機関として新たな年度をスタートした。

本稿はこうした英国の金融教育における新たな動きについてのレポートである。

英国における金融教育の最新事情

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

1990年代後半に金融サービス機構（FSA）の主導で始まった英国の金融教育は、2003年11月の「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国家戦略としての取り組みが開始された。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・サーベイの結果を踏まえて、FSAは、国家戦略の見直しを行ない、2006年3月、「Delivering Change」と称する5年間の戦略目標（「金融能力プログラム」）を設定、最終年度の2010年度（2010/2011年）における目標達成を目指して、この「金融能力プログラム」を強力に推進してきた¹。しかし、ここへ来て、英国における金融教育は大きな転機を迎えている。

英国における金融教育の転換をもたらしたのは、2010年4月に実施された金融教育機能のFSAからの分離と消費者金融教育団体（CFEB）への移管である。英国の金融教育の特徴は、それが法によって規定されていることであり、金融教育機能のFSAからCFEBへの移管も、2000年金融サービス市場法の修正法である2010年金融サービス法に基づいて行われている。しかし、注目すべきことは、この移管が、単にFSAの金融教育機能をそのままCFEBに移管するのではなく、金融教育機能そのものを見直した上で行われているということである。すなわち、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」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CFEBに移管すると規定しているが、この修正は、FSAによって進められてきた金融教育のあり方の見直しと、FSAに代わる推進機関（CFEB）による新たな金融教育の展開を意味するものであり、必然的に英国における金融教育に大きな転機をもたらすことになった。

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

¹ 以下を参照されたい。大橋善晃「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、財団法人日本証券経済研究所ホームページ(トピックス)、大橋善晃「英国における金融教育(2)金融能力国家戦略の策定と新たな戦略目標の設定」平成21年5月20日、財団法人日本証券経済研究所ホームページ(トピックス)。

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、政府によるパーソナル・ファイナンスへの関与を明らかにしたが、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であるとして CFEB にその創設を求めている²。これを受けて CFEB はショナル・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、その名称を **the Money Advice Service** と改称したうえで、「人々が情報に基づく選択を行なうことが出来るように、明瞭で公平なアドバイスを提供することによって、すべての人々が金銭をうまく管理する手助けをする³」機関として新たなスタートを切ったのである。

本稿では、こうした英国における金融教育の新たな動きについて紹介する。

1. FSA による金融教育の推進

(ア) FSA の設立と規制目的

英国の金融教育の出発点は、1997年に誕生したブレア労働党政権による金融サービス機構（FSA）の設立と金融サービス市場法（FSMA）の制定である。

労働党は政権発足後直ちに金融サービス業や金融資本市場の規制体系の全面的な見直しと改革に着手する方針を打ち出したが、ブレア政権はこうした方針に従って、政権発足後間もない1997年10月に、証券投資委員会（SIB）に代わる規制監督機関として FSA を設立した。その後2000年6月に金融サービス市場法が成立し、この法律によって、FSA は唯一の規制監督機関として法的に位置づけられることになった。同時に、金融サービス市場法は、FSA が担うべき役割を「規制目的」（regulatory objectives）として規定し、こうした規制目的を達成するために FSA に広範な権限を付与している。

金融サービス市場法に掲げられた4つの規制目的⁴のうち第4条として掲げられた「公衆の啓蒙」という規制目的を達成するための FSA の業務が「消費者教育」と呼ばれるものであった。こうした枠組みの中で、英国の金融教育は、FSA の主導で推進されることになったのである。

(イ) FSA の消費者教育戦略における二本の柱

こうした法的な枠組みの中で、FSA は1999年5月、「金融リテラシー教育」と「消費者への情報提供および助言」を柱とする消費者教育プログラムを策定、これを政策綱領⁵として公表している。

² キャメロン連立政権のこうした動きについては、ブレア政権のもとで政府が FSA との共同プロジェクトとして推進したマネーガイダンス・パスファインダーの成功がそれを後押しした面があることも見逃せない。

³ The Money Advice Service ホームページ「Corporate information」による。

<http://www.moneyadviceservice.or.uk/about/corporateinformation/default.aspx>

⁴ 2000年金融サービス市場法第3条「市場の信頼性」、第4条「公衆の啓蒙」、第5条「消費者の保護」、第6条「金融犯罪の削減」。

⁵ FSA, *Consumer Education: A strategy for promoting public understanding of the financial system*, May 1999.

FSA は、この政策綱領の中で、消費者教育の大きな目的は消費者が情報に基づく選択を行うことであり、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の圧力が高まり、それを通じて競争が促され改革がもたらされるとして「金融リテラシー教育」と「消費者への情報提供および助言」という二つの目標に焦点を当てる必要があると述べている。

ここでいう「金融リテラシー教育」とは、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、効率的な金銭管理を行うために必要な知識、理解力、スキルを提供するというものであり、FSA は、「金融リテラシー」を学校のカリキュラムの中にしっかりと組み込むことがその柱になるとして、ナショナル・カリキュラムの見直しを最優先課題としてスタートさせている。

一方の「消費者への情報提供および助言」とは、消費者が財務計画を策定し、情報に基づいた選別を行うことが出来るように、公平で一般的な情報と助言を提供するというものであり、こうした情報や助言の提供者として FSA 自身をもっともふさわしいという判断に立って、消費者が利用し易いウェブページの構築、市民相談窓口の改善、比較情報の提供などをスタートさせている。

(ウ) ベースライン・サーベイの実施と金融能力国家戦略の策定・推進

FSA 主導の金融教育がスタートしてほぼ 5 年を経過した 2003 年 11 月、FSA は「金融能力国家戦略に向けて」と題する報告書⁶を公開した。これは、金融能力戦略を国家戦略という形で展開する必要があるとして、その策定と実施を提言したものだが、この背景としては、1999 年にスタートした FSA による公衆の啓蒙活動が、現実には目立った成果を達成することが出来ず、国民が依然として直面する金融問題に適切に対処できていないという状況が指摘されている。FSA の報告書はこうした現状を打開するための新たな提案であり、この報告書において、FSA は、戦略の範囲や取り組み姿勢、実施方針、評価、財源など国家戦略の基本方向を提示している。その後、FSA は、具体的な戦略目標の設定を行い、7 つの優先課題を設定してそれをプロジェクト方式で実施している⁷。

このように基本的な枠組みが確立された後、英国の金融教育は、国家戦略としての取り組みが開始されたわけだが、しかし、国家戦略としての本格的な取り組みは、2006 年 3 月に公表されたベースライン・サーベイの結果⁸を受けてスタートすることになる。

ベースライン・サーベイはもともと金融能力を構成する五つの要素⁹毎にベースライン尺

⁶ FSA, *Towards a national strategy for financial capability*, Nov. 2003.

⁷ FSA, *Building financial capability in the UK*, May 2004.

⁸ FSA, *Financial Capability in the UK: Establishing a Baseline*, March 2006.

⁹ ここで言う金融能力を構成する五つの要素とは、以下の五つの能力を指す。

- ① 収入の範囲でやりくりすること(Making ends meet)
- ② 収支の記録をつけること(Keeping track of your finance)
- ③ 前もって計画を立てること(Planning ahead)
- ④ 金融商品を選択すること(Choosing financial products)
- ⑤ 金融問題に精通すること(Staying informed about financial matters)

度を設定することを主たる狙いとして実施されたものだが、このサーベイの結果から、以下に掲げる4つの重要なテーマが浮かび上がってきた。

- ① 将来の計画を適切に立案することが出来ない人々が、所得階層に関わりなく多数存在している。
- ② 借金に関わる問題を経験した人々の割合はそれほど多いとはいえないが、それを経験した人々はきわめて深刻な問題に直面している。
- ③ 人々は、彼らのニーズに合わせて商品を選ぶための適切なステップを踏んでいない。
- ④ 40歳以下の世代は、彼らより上の世代に比べて、平均的に金融能力が低い。特に、18歳から30歳のグループにこの傾向が顕著である。

こうしたベースライン・サーベイの結果を受けて、FSAは、今後5年間で達成すべき新たな戦略目標を設定するとともに、それを「**Delivering Change**」と題する報告書に取りまとめ¹⁰、2006年3月に公表した。

FSAが「金融能力プログラム」と呼ぶこの戦略目標は、2004年にFSAが設定した優先課題（イニシヤティブ）について見直しを行い、修正した優先課題ごとに、2006年度を初年度とする5年間の具体的な目標を設定したものであった（付表1参照）。このあと、FSAは、国家戦略として、この「金融能力プログラム」を強力に推進することになる。

2. 政府による金融教育への関与

(ア) 政府の長期的目標

この間、政府においても、経済、社会、人口構造の変化という大きな環境変化への対応の一環として、金融面においては、金融サービス市場の強化を目指し、効率的で独立したリスク・ベースの規制体系の構築、シンプルで低コストの金融商品の開発を促進するための対策の導入など、サプライサイドの対策が推進された。しかし、その過程で、政府は、消費者が市場において積極的な役割を發揮できるようになれば、こうしたサプライサイドの対策がもっと大きな効果を發揮するのではないかと、つまり、消費者の金融能力の向上が、個人の段階にとどまらず、金融サービス業界、金融サービス市場、ひいては英国経済全体に利益をもたらすのではないかとという認識を深めたとされ、こうした認識の下に、財務省を中心に、金融能力への長期的な取り組みについて検討が重ねられた。

その結果明らかにされたのは、第一に、政府の金融能力への長期的なアプローチは、FSAの金融能力国家戦略を補完し、連携することであり、これによって、以下に掲げた政府の長期的目標（long-term aspirations）を達成するということであった。

<政府の長期的目標>

¹⁰ FSA, *Financial Capability in the UK, Delivering Change*, March 2006.

- ・ 英国の全ての成人が、金融にかかわる事項に関与し、金銭に関して有効な決断をするために、クオリティの高い一般的助言にアクセスできるようになること
- ・ 全ての児童及び若年者が、パーソナル・ファイナンスの計画的で首尾一貫したプログラムにアクセスすることが出来、それによって、金銭管理のためのスキルと自信を身につけて学校を卒業できるようになること
- ・ 金銭面の意思決定がうまく出来ない人々を支援するために、様々な政策の重点が、金融能力の増進に置かれるようになること

二つ目は、FSA を補完する際の政府の役割は政策という梃子を有効に使って国民の金融能力を高めることであるが、その成否は、信頼しうる情報源あるいはアドバイス源を人々に紹介することができるかどうか、危機に直面する前に人々が金銭管理の必要性に気づくことが出来るかどうかにかかっていると懸かっているということであった。しかし、政府は、一般的金融助言を提供する市場には需給ギャップが存在しているとしており、それを前提にすれば、この課題への対応は、人々の一般的金融助言へのアクセスを拡大することであり、そこに政府としての役割があるのではないかと考えるに至った。そこで政府は、一般的金融助言への国家的アプローチについての調査とそれを設計するためのフィージビリティ・スタディを AEGEN UK の最高責任者であったオットー・トールセン (Otto Thoresen) に委嘱することにしたのである。

(イ) トールセン・レビュー

トールセンは、2008年3月に「トールセン・レビュー」を公表し、従来「一般的金融助言」(generic financial advice) と呼ばれてきたサービスの名称を「マネーガイダンス」(money guidance) という名称に代えた上で、このマネーガイダンスを配布するための国家的アプローチについて提言を行なった。トールセンによる主要な提言は次のようなものであった。

- ▶ マネーガイダンスを統治する原則 : 公平であること (impartial)、支援してくれるものであること (supportive)、危機回避的なものであること (crisis prevention)、普遍的なものであること (universal)、無料であること (sales free)
- ▶ マネーガイダンスに含むべき情報及びガイダンス : 予算管理 (budgeting)、貯蓄及び借入 (saving and borrowing)、個人及び家族の保護 (protection)、税金及び社会保障給付金 (tax and welfare benefits)、退職後の計画立案 (retirement planning)、専門用語の排除 (jargon busting)
- ▶ マネーガイダンスの配布体制 : 戦略を指揮し、基準を作り、自らもいくつかのサービスを配布する中央機関と、サービスの大半を配布する公認のパートナー組織で構成されるパートナーシップ・モデルがもっとも望ましい。
- ▶ マネーガイダンスの配布方法 : マネーガイダンスの全国規模の配布は、複数

チャンネル（ウェブ、電話、対面）で行なうべきである。

さらに、トールセンは、マネーガイダンスが大きなベネフィットをもたらすことを指摘し、大規模な試行（pilots）を行なうべきだと提言したが、この提言に基づいて 2008 年第 2 四半期から 2010 年第 1 四半期までの 2 年間にわたって「パスファインダー」(pathfinder、先導者) と呼ばれる大規模な試行が実施されている¹¹。このプログラムは、試行期間中に 50 万人から 70 万人の人々に、様々な金融問題に関する情報とガイダンスを、ウェブ、電話、対面を通じて提供することを狙いとして、イングランド北西部及び北東部を中心に実施され、このために要する 1200 万ポンドの費用は、政府と FSA が各々 600 万ポンドを負担している。

3. 金融教育機能の FSA からの分離・CFEB への移管

上述のように英国の金融教育を先導してきた FSA は、2010 年 4 月 26 日、金融能力国家戦略の最終年度を待つことなくその役割を終えることになった。2010 年金融サービス法 (Financial Services Act 2010) によって FSA の規制目的の一つである「公衆の啓蒙」という機能が、「公衆による金融事情等の理解の向上」という機能に置き換えられ、この機能が新たに設立される消費者金融教育団体 (The Consumer Financial Education Body, CFEB) に移管されることになったためである。

(ア) 2010 年金融サービス法

CFEB の設置法となった 2010 年金融サービス法は、2000 年金融サービス市場法 (FSMA) の修正法で、もともとの狙いは、金融危機を踏まえて、金融機関をより安全かつ頑強なものにするために FSA の権限強化と消費者保護の徹底を図ることにあつた。

その一環として金融サービス法は、FSA の 4 つの規制目的に加えて「金融の安定」という規制目的を新たに追加し、また、FSA の規制目的の一つである「公衆の啓蒙」という機能を一段と強化するためにこの規制目的を廃止し、これに代えて「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、さらに、この規制目的を達成するために、以下のような事項の向上を機能（「消費者金融教育機能」the consumer financial education）として持つ法人（消費者金融教育団体）を設立しなければならないと規定している¹²。

- (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及び知識
- (2) 国民が自身の金融問題を管理する能力

また、金融サービス法は、具体的な消費者金融教育機能として以下を掲げている¹³。

¹¹ 以下を参照されたい。大橋善晃「英国における金融教育(3) 政府による金融能力への取り組み」平成 21 年 7 月 10 日、財団法人日本証券経済研究所ホームページ(トビックス)。

¹² 2010 年金融サービス法第 2 条。

¹³ 2010 年金融サービス法第 2 条 5 項。

- ① フィナンシャル・プランニングを立てることの利点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提供に関連する金融上の利益及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リスクを認識するよう促すこと（これには、その利益とリスクを FSA 及びその他団体に伝えることを含む）
- 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

この金融サービス法に基づいて、2010年4月26日、CFEBが設立され、FSAの「公衆の啓蒙」目的が「公衆による金融事情等の理解の向上」という目的に置き換えられた上でCFEBに移管されたのである。

(イ) CFEBの手による国家戦略の遂行

新たに設立されたCFEBの初年度における優先課題は大きく分けて2つあった。一つはFSAによって推進されていた5カ年の国家戦略(Delivering Change)目標をFSAに代わって達成することであり、もう一つは、政府から要請を受けたナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービス(national financial advice service)の手はずを整えることであった。

前者についてみれば、CFEBの2010年度事業計画において、Delivering Changeの目標達成に向けて、以下のような作業が予定されている。

- ・ 学校における金融教育－2011年までに「Learning Money Matters」プログラムを通じて、4000校の中等学校において1800万人の生徒にパーソナル・ファイナンスを学ぶ機会を提供するという目的を完遂するために、本年度中に485校の中等学校に支援を提供する。これによって、年度末までに1800万人の生徒に手を差し伸べることになる。
- ・ 若年成人のための金融教育－大学及び全国の支援センターにおいて、若年者と共に働く支援実践者(仲介者)への支援と訓練を引き続き提供、年度末までに、15,000人のユース・ワーカーに対して訓練を実施する。
- ・ 職場における金融教育－2011年までに、400万人の従業員が雇用主を通じて印刷物ガイドを入手し、15万人の従業員がセミナーに参加するという最終目標を達成するために、従業員に対する印刷物ガイドの配布をさらに推進する。さらに150,000人のセミナー参加という目標を達成するために、35,000人の参加を目標に職場セミナーを提供する。
- ・ ニュー・ペアレンツのための金融教育－150万人のニュー・ペアレンツに支援を届けるという目標に向けて、「Parent's Guide to Money」の配布を継続する。
- ・ パートナリシップ・ディベロプメント－犯罪分野においては、引き続き、国営犯罪者管理サービス及び法曹界における主要なステークホルダーと提携しながら金融

能力についての支援を行う。また、自閉症、学習障害、メンタル・ヘルスの分野における金融能力のための支援を促進するために、引き続き、健康分野における主要なステークホルダーと連携して活動する。この連携には、自閉症の成人のためのマイクロサイト（小さなウェブサイト）の立ち上げ、自閉症の成人が自分で学ぶためのワークブックの添付などが含まれる。さらに、こうした分野に関係している仲介者及びその顧客が金融能力を高めるための情報やツールを開発し提供する。

CFEB の手による 5 ヶ年計画の遂行によって、金融教育の国家戦略としての展開はひとまず終了ということになる。5 ヶ年計画の目標に対する過去 5 年間の遂行状況については、CFEB の年次報告書で詳しく報告される予定になっている¹⁴が、上述の CFEB 事業計画に鑑みれば、目標はほぼ達成されたのではないかとみられる。

(ウ) CFEB の新たな役割

CFEB の優先事項の二つ目は、FSA から引き継いだ国家戦略の仕上げといういわば移行段階を完了した後の CFEB の中心的な役割として、ナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスを提供する手はずを整えることであった。

金融サービス法によって、FSA の規制目的の一つであった「公衆の啓蒙」が「公衆による金融問題等の理解の向上」に置きかえられ、CFEB に移管されたことによって、金融教育を行うことによって公衆を啓蒙するという FSA の目的は、人々が金銭を管理する能力を高めるよう支援するという目的にその重点が大きくシフトし、CFEB にはその消費者金融教育機能を通じて、金融事情に対する国民の理解及び知識の向上と国民が自身の金融問題を管理する能力の向上を図るという役割が課せられた。

金融能力国家戦略について、CFEB のチーフ・エグゼクティブである Tony Hobman は、「FSA の金融能力局の甚大な努力のおかげで、国民の金融知識の向上は、短期間のうちに大きな進歩を遂げた」¹⁵と評価しながらも、一方において、「われわれが過去 5 年間の FSA による金融能力国家戦略の遂行から学んだことは、人々に情報を提供するだけでは十分とは言えないということであった。教育もただ与えるだけでは十分ではない」と語り、「われわれは人々に助言を与えなければならない。ここで言う助言というのは、消費者がそれを利用するという意味での助言である。そしてわれわれは、彼らが望む方法で、彼らが望むときに、彼らが望むやり方でアドバイスを提供しなければならない。それが、まさに、われわれがやろうとしていることである」¹⁶として、FSA の教育と情報を重視した金融教育のアプローチから、助言と行動を重視するアプローチへのパラダイムシフトを宣言している。

一方、キャメロン連立政権は、2010 年 5 月 20 日に公表した連立文書¹⁷において、「われ

¹⁴ 2011 年 6 月末現在においては、まだ公表されていない。

¹⁵ 2010 年 7 月に行われた CFEB ケンブリッジ・コンファレンスにおける歓迎スピーチ。

¹⁶ 2011 年 3 月に行われた Westminster and City Retail Financial Services Industry Forum におけるスピーチ。

¹⁷ The Coalition : our programme for government, HM Government.

われは、英国で最初の無料のナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスを創設する。このサービスに関わる資金は、全て、金融サービス部門に課税される新たな社会的責任税（social responsibility levy）によって賄われることになる」と述べ、政府によるパーソナル・ファイナンスへの関与を明言した。これを受けて、2010年7月に開催されたCFEBのケンブリッジ・コンファレンスにおいて、財務省金融担当副大臣のMark Hobanは「パーソナル・ファイナンスへの責任ある取り組みの推進：政府の考え方」と題する講演を行い¹⁸、「われわれのビジョンは、全ての家族が彼らのパーソナル・ファイナンスを責任持って管理する自信、スキルそしてチャンスを持つということである」として、これを実現するための政府支援の一環として、「家族が彼らのファイナンスを管理し計画を立案する方法に関する助言を入手し易くする」ことを挙げ、「その役割はCFEBが担う」と述べている。

これを受けた形で、CFEBは、金融能力国家戦略の仕上げと平行してナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスの準備を進めた。このサービスは、CFEBがすでに提供しているサービスプログラムの上に構築されるもので、ウェブ、電話及び対面によって入手可能な公平な助言の提供を含むものである。CFEBは、2010年度中に、このサービスの骨子を消費者が入手できるようにし、その周知徹底を図るために、180万回を越える消費者集会を開催するとしている。また、CFEBは、ナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスの中心的な構成要素となるフィナンシャル・ヘルス・チェック（financial health check）の開発を、2011年春の立ち上げを目処に推進するとしている。

もともと、2010年度は、FSAから引き継いだ金融能力国家戦略の仕上げという優先課題を抱えていたこともあり、ナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスの本格的な展開は、2011年度まで待たねばならなかった。

(エ) マネーガイダンス・パスファインダーの成功が後押し

ナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスの提供がCFEBの中心的な役割として位置づけられたのは、マネーガイダンス・パスファインダーの成功によるところも大きい。

CFEBは、パーソナル・ファイナンス・リサーチ・センターのElaine Kempson教授に委嘱してマネーガイダンス・パスファインダーの外部評価を実施し、2010年7月に行われたケンブリッジ・コンファレンスでその評価結果¹⁹を公表したが、この独立評価は、以下のような重要な評価結果を提示している。

- トールセン・レビューが提言したように、マネーガイダンス・サービスに対するはつきりとしたニーズと需要が存在する。このサービスは、社会の幅広い階層の人々に容

¹⁸ Promoting a Responsible Approach to Personal Finance: the Government's Vision, Speech by The Financial Secretary to the Treasury, Mark Hoban MP at the Consumer Financial Education Body Conference, Cambridge, 14 July 2010.

¹⁹ The Money Guidance Pathfinder: Key findings and lessons learned, CFEB Consumer Research Report ER01, July 2010.

易に提供されうるサービスである。

- 人々のさまざまなニーズを満たすためにはマルチ・チャネル・サービスが最適であり、それによって包括的なマネーガイダンス・サービスの配布が可能となる、というトールセンの仮説の正当性が証明された。
- マネーガイダンスのユーザーのほとんどが、このサービスに満足し、彼らが必要とする情報やガイダンスを全て受け取ったと感じている。彼らのニーズのほぼ四分之三がこのサービスによって満たされ、また、ユーザーの 80%がこのサービスを他人に推奨している。
- ユーザーの四分之三近くがマネーガイダンス・サービスを利用したあとに、何らかの行動を起こしている。
- マネーガイダンス・サービスは、人々の金融能力を高める助けとなり、彼らの行動を変える可能性がある。
- 狙いを定めた総合的なマーケティング手法は、気付き（awareness）と反応（response）の双方をもたらし、このサービスの全般的な成功に貢献することになる。

こうした評価結果を受けて、CFEB のチーフ・エグゼクティブである Tony Hobman は、「われわれの次のステップは、われわれがすでに築いてきたものの上に、又、われわれがパスファインダーから学んだことの上に立って、ナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスを配布することである。私は、政府によって・・・このプログラム（ナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスの提供）を主導するように要請されたことを非常にうれしく思っている。」として、ナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスの提供を CFEB の新たな中心的役割とすることを明言している²⁰。

4. CFEB から The Money Advice Service へ

FSA から引き継いだ金融能力国家戦略の仕上げを終えた CFEB は、2011 年 4 月 4 日、the Money Advice Service と名称を変更し、無料で公平なマネー・アドバイスを、オンライン、電話及び対面を通じて連合王国全域に提供する機関として、新たな年度をスタートした。

(ア) The Money Advice Service のミッション

2010 年 4 月に消費者金融教育団体（CFEB）として出発した the Money Advice Service（以下 MAS と略記する）は、人々が金融問題を理解し彼らのファイナンスをより上手に管

²⁰ 前掲報告書。

理する手助けをするために 2010 年金融サービス法の下で設立された独立機関である。

すでに述べたように、この法律は、金融サービス機構 (FSA) の規制目的の一つである「公衆の啓蒙」に代えて、新たな、より広範な MAS のための規制目的を設定している。もっと正確に言えば、これらは、FSA がすでに実施していた金融能力教育を反映させながら、MAS の明確な方向性を定めたものである。

MAS のコアとなる規制目的は次の二つである。

- 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及び知識の向上を図ること。
- 国民が自身の金融問題を管理する能力を高めること。

2006 年のベースライン・サーベイが示唆するところによれば、人々の金融能力は、関連はあるが全く別個の五つのドメインに分けることが出来る。

- 収入の範囲でやりくりする (Making ends meet)
- 収支の記録をつける (Keeping track of finances)
- 前もって計画を立てる (Planning ahead)
- 金融サービスを選択する (Choosing financial services)
- 金融問題に精通する (Staying informed about financial matters)

MAS は、連合王国において金融能力を構築するために、これらの構成要素の全てにはつきりとした影響をもたらすようなサービスを開発する必要がある、つまり、MAS の仕事は、消費者の行動を変えることであるとしている。

(イ) The Money Advice Service のビジョンと戦略

刺激的で野心的な新しい権限を付託された独立機関として、MAS は、以下のような大まかではあるが包括的なビジョンを定めている。

**We enhance people's lives because they take control of their money
as a matter of course.**

(われわれは人々の生活を向上させる。なぜなら、人々は当然のこととして彼らの
金銭をコントロールすることになるからである。)

このビジョンを実現するために、MAS は、三つのコアとなる戦略目標を設定している。MAS は、戦略目標について、「ミッションは、この三つの目標を推進することなしに、達成することはできない。最初の戦略目標は群を抜いて重要ではあるが、他の二つの目標が推進できなければミッションは達成できない」としている。

<三つの戦略目標>

- 人々が上手く金銭を管理することを規範 (norm) とすること—MAS が人々の行動に対して、又、その結果として社会に対してはつきりとした影響を及ぼすことによって。

- MAS の作業からより大きなレバレッジを引き出すこと—MAS が金融サービス業界、規制及び公共政策課題と連動し、影響を及ぼすことによって。
- 効率的に、又、権威を持って運営すること—MAS が、この仕事を成功させるための適切な価値観、スキル、能力及び資源を持ち、かつ、効率的で安定し、持続的に進歩する組織を構築することによって。

MAS は、ミッションの達成、つまり、パーソナル・フィナンシャル・マネジメントの新たな社会規範 (social norm) を作り出すための支援を行うには、この先数年にわたる持続的かつ協調的な開発努力が必要であると認識している。それは、広く認識され、普遍的に適用可能で、明確にブランド化された「リテール」のフィナンシャル・アドバイス・サービスの開発と維持が MAS に求められているということである。

このサービスは権威があり、独立的でなければならず、又、費用効率が良く、配布効率の高いチャネルを通じて届けられるものでなければならない。それは又、情報中心というよりは消費者中心でなければならず、消費者の抱える問題だけではなく、むしろ消費者が求めるものに焦点を当てるものでなければならない。さらに、このサービスは、説教をする、あるいは、人を見下したような態度をとることなく、消費者に行動を促すものでなければならない。ステークホルダーの声に耳を傾け、彼らのフィードバックを理解しなければならない。

特に強調されなければならないのは、このサービスが、規制されたフィナンシャル・アドバイス (regulated financial advice) との境界線のギリギリまで、しかしそれを超えない範囲で提供されなければならないということである。つまり、MAS は、商品及び商品のタイプについて一般的なアドバイス (generic advice) は提供するが、特定のプロバイダーの商品を推奨することはない。

MAS は、こうした新たな努力が、以前にも増して世間の注目を集めることになるだろうと見ている。

(ウ) The Money Advice Service のアプローチ

消費者の行動を変え、彼らが上手く金銭を管理することを規範とするように支援するという大きなチャレンジを乗り越えるための方法 (アプローチ) として、MAS は、「行動経済学から学ぶ」、「ステークホルダーとの協業」の二つを挙げている。

前者について MAS は、人々が MAS の提供する (規制されない) アドバイスを受け入れるように働きかけ、インセンティブを付与するために、又、人々が最良の長期的な金融利益を求めて行動出来るようにするために、行動変化に関する行動経済学 (behavioural economics) の最新の研究成果 (findings) を活用することが大いに有用であると考えている。とりわけ、こうした行動経済学の研究成果は、他の調査データ、消費者グループからのフィードバックなどと共に活用することによって、MAS がサービスを開発し又改善する

ため、又、金融サービス業界、規制当局、政府及び公共政策部門との対話における重要問題を特定するために役立つことになるとしている。

後者については、MAS は、すでに公的セクター、私的セクターおよび第三セクターのパートナーと協働しているが、その共同作業をさらに戦略的な方法で行うことを考えている。MAS は、彼らが得た知識や良い慣行を主要なステークホルダーと共有するためのメンバーシップ・モデルを開発中であるが、こうしたアプローチは、公共政策、規制方針そして業界の良い慣行に影響を及ぼすもっとも効果的な手段であるとしている。また、この仕事の大きさに鑑みて、MAS は、彼らのコンテンツとサービスを配布するために、雇用主、政府など主要なパートナーの権限の及ぶ領域とその影響力を利用するとしている。

(エ) 2011 年度の優先実施事項

最後に、MAS が新年度の優先実施事項として掲げている 4 つの優先課題について触れておくことにしたい（付表 2 を参照）。

2011 年度事業計画によれば、MAS は、新年度、既存の商品を見直し、また、顧客やステークホルダーにとって重要性の高い商品を開発、配布しながら、**the Money Advice Service** というブランドの知名度を高め、多くの人々にその存在を認識してもらうことに重点を置いて活動するとされている。

そのための優先課題の第一番目として MAS が挙げているのは、顧客やステークホルダーにとって重要性の高い新たなサービスの開発である。MAS は、2011 年春までに、マルチ・チャンネルのマナー・アドバイス・サービスを連合王国全域において立ち上げる予定であり、開発中のオンライン・ヘルス・チェックがその中心的な役割を果たすことになるとしている。

優先課題の二つ目は、既存の商品・サービス及び配布システムの見直しである。MAS は、さまざまな既存の（主として印刷物及びオンライン）商品やサービスを揃えて新年度をスタートし、それらを出来る限り効率的に又効果的に展開するとしているが、その一方で、全ての商品、サービスの見直しに加えて、その配布システムについても見直しを行ない、同時に、それを支えるセグメンテーションや広報活動についても見直しを行なう必要があるとしている。この見直しは、MAS の商品・サービスの広がり、影響、金額に見合った価値（value-for-money）を最大にすること、顧客が適切な場所で、適切な時間に、適切なアドバイスとサービスを利用できるようにすることを狙いとして行われるが、こうした見直しは、革新的で新しい商品や機能の開発と平行して、ライフサイクルが終わりに近づいた、あるいは、MAS の戦略目標を達成できなくなった商品やサービスの撤去を進めることにもなる。逆に、既存の商品やサービスが有効であることが明らかになった場合には、それを最大限に利用するということになる。

第三の優先課題は、主要なステークホルダー及びパートナーとの交流をもっと組織的なものとし、もっとそれに目を向けることである。具体的には、必要に応じて以下の体制ある

いはシステム等を構築し維持するということである。

- データ収集
- ナレッジ・マネジメント・システム
- 進捗度合いを計測するためのプロセス
- 消費者、納税者、ポリシー・メーカーに代わるトレンドや諸問題のモニター、及び、より広範な規制システム

第四の優先課題は、成果の測定基準（outcome metrics）を設定することである。MASの主要な商品・サービスをタイムリーに配布するためには、組織内にガバナンス及び監視の仕組みを構築しそれを維持することはもちろんであるが、戦略目標に対する進捗状況をモニターするためのしっかりとした成果の測定基準を設定することが必要となる。MASの新たな戦略目標及び2011年度における商品・サービスの包括的な見直しを前提に、MASは、新年度において数多くの成果の測定基準が開発される可能性があると考えており、大抵の場合、MASが、新たな評価基準の設定者になる可能性が高いと見ている。

おわりに

英国の金融教育は、金融危機を契機として、教育と情報の提供を重視したFSAの金融教育のアプローチから助言と行動を重視するMASのアプローチへと大きく変貌を遂げた。助言と行動を重視するアプローチは、人々が自分自身で金銭を管理することが普通であるような社会をつくることを目指して人々の行動を変えるということであり、それを支援することが新たな金融教育機関であるMASの新たな役割となる。

MASのチーフ・エグゼクティブ Tony Hobman²¹は、2010年に行われたCFEBのケンブリッジ・コンファレンスにおいて次のように語っている。

「金融能力を備えた市民は、国の長期的な経済の健全性にとってきわめて重要な存在である。収支の記録をつけ、収入の範囲内でやりくりし、前もって計画を立てる人々の存在は、経済成長のための強固な基盤を形成し、経済的打撃に耐えることを可能とする。そして、商品選択を上手く行ない、金融問題に通じている消費者は、健全な金融サービス市場の形成を促す。個人のレベルにおいては、自身の金融問題を管理する能力がわれわれに大きな自由をもたらし、人生の選択肢を増やし、われわれの幸福の実現に貢献する。そして、それがわれわれの家族、コミュニティ、ひいては社会に貢献することになるのである。」

もちろん、FSAが推進してきた金融教育プログラムがここですべて終了するというわけではなく、その大部分はMASに引き継がれて継続的に実施されることになる。しかし、今後のMASの中心的な役割はナショナル・フィナンシャル・アドバイス・サービスの提供に置かれ、英国の金融教育はその軸足を大きく変えることになる。

²¹ 2010年当時はまだCFEBのチーフ・エグゼクティブであった。

こうした長期戦略を推進するに当たって、MAS は、連合王国全域における国民の金融問題の理解のレベルを引き続き注意深く監視することが重要であり、そうすることによって、長期戦略の調整、優先実施事項の見直しが可能となるとしている。そのため、MAS は、2011 年中に国民の金融能力についての新たな調査を実施するとしており、その結果を待って、改めて新たな金融教育の方向性が確認されることになるが、その調査結果次第では金融教育の方向性が見直される可能性もないとはいえない。2006 年に行われたベースライン・サーベイは、すでに述べたように画期的な調査であったことが知られており、FSA による金融能力国家戦略の策定に大きな影響をもたらしたが、今回の調査も、英国の金融教育の方向性を見定める上で有益なものになるのではないかと期待される。

付表 1 Delivering change
(金融能力プログラム)

プロジェクト	対象	プロジェクトの内容	5年間の目標	進捗状況	特記事項
学校における 金融教育	中等学校	パーソナル・ファイナンス教育のカリキュラムへの組み込み。		2008年9月からパーソナル・ファイナンス教育が中等学校のカリキュラムに明確な形で組み込まれるようになった。	初等カリキュラムには明確な形で組み込まれていない。キャンペーン政権は初等カリキュラムの改定には否定的。
		学校及び教師に対する支援プログラムの開発と推進。FSAの委嘱と支援を受けて独立慈善団体であるパーソナル・ファイナンス教育グループ(pfeg)が、支援プログラムを開発。Pfegは個々の学校と教師に対してオーダーメイドで、無料のアドバイス、支援、リソースを提供。FSAはこのLearning Money Matters(LMM)と呼ばれるこのプログラムに対して5年間で合計1700万ポ	2011年までに4000校の中等学校において、1800万人の生徒にパーソナル・ファイナンスを学ぶ機会を提供する。	2010年度CFEB事業計画によれば、目標4000校まで485校を残すのみとなっている。	

		ンドの資金提供を行う。			
若年成人のための金融教育	大学	このプロジェクトは、直接大学生に金融教育を提供するのではなく「学生マネー・アドバイザー」と呼ばれる仲介者を通じて提供。支援プログラムである Money Doctors は、この学生マネー・アドバイザーに学生の金融教育に必要なスキルとツールを身に付けさせることを狙いとして開発されたもの。大学は無料でこのプロジェクトに参加できる。	Money Doctors を全ての大学に行き渡らせる。	2010年6月に公表されたマネー・ドクターズ評価報告書によれば、2009年末において、マネー・ドクターズは連合王国全域でおよそ半分の大学によって採用されている。	
	カレッジ	カレッジの学生向けの Money for Life と呼ばれる支援プログラムを提供。その内容は無料の教材であり、これをカレッジのサポーティングスタッフを通じて学生に配布。	2009年度、FSA は金融教育分野の民間機関と共同で、全カレッジの4分の1に当たる120校にマネー・フォー・ライフを配布し、5万人を超える学生の金融能力の強化を目標に活動を展開。	2010年初めには、この目標を達成。	
	NEETs	このプロジェクトは、金融能力が相対的に低く、金融システムの枠外にいる可能性が非常に高いとされる125万人の	2010年度中にFSAが提携した民間機関の仲介者を2万人まで		

		ニートに、彼らとかかわりを持つ民間機関に所属する仲介者を通じて金融教育を提供しようというもの。ニート向けに開発された支援プログラム Young People and Money は、こうした仲介者のための無料のトレーニング・プログラムである。	増やすことを目標としている。		
職場における金融教育	従業員	FSA が職場における金融教育のために開発した Making the Most of Your Money というプログラムは、職場において直接従業員に金融教育や情報を提供するというもので、具体的には会社が職場でセミナーを開催して、そこで従業員に役立つ情報や小冊子（印刷物ガイド）、CD-ROM などを提供するための支援を行うプログラムである。	2011 年までに、400 万人の従業員が印刷物ガイドを入手し、15 万人程度の従業員がセミナーに参加することを目標としている。		
消費者コミュニケーション	消費者	このプロジェクトは、FSA の消費者コミュニケーション及び情報を、もっと的を絞った、魅力のある、利用可能なものにするために改良することを目指したもの。FSA のツールやリソースの配布戦略の見直しを含む。			その後プロジェクトから外れている
オンライン・ツ	消費者	このプロジェクトは、人々が、			同上

ール		彼らの財務状態を評価し、必要ならば、行動を起こし、更なる助けを得るために役立つオンライン・ツールを開発し、もっと広く入手可能なものとするためのもの。			
ニュー・ペアレンツのための金融教育	新たに親になる人々	新たに親になる人々をターゲットとしたイニシャティブ。ニュー・ペアレンツがしばしば金銭的な困難に直面するという現実を踏まえて、彼らをもっと効率的に金銭管理を行うための情報や適切なルールの提供を狙いとして Parent' s Guide to Money (PGM) というツールを開発。このツールは出産前に助産師を通じて入手できるようになっている。	2011年までに、150万人のニュー・ペアレンツにPGMを届けることを目標にしている。	2010年4月現在、発行部数は120万部を超え目標に大きく近づいている。	
マネー・アドバイス	消費者	このプロジェクトは、消費者が、関連のある、魅力的な、質の高いマネー・アドバイスにアクセスできるようにするためのもの。			政府との共同プロジェクトであるマネーガイダンスに組み入れ（プロジェクトからは外れている）。
パートナーシップ・ディベロップメント	公営住宅のテナント	収入面で最も低い世帯の50%が公営住宅に住むといわれている。家賃不払いでホームレスになる可能性も高い。			2008年度から新たに加わったイニシャティブで、金融システ

<p>【重点分野】</p> <p>公営住宅</p> <p>学習障害</p> <p>メンタルヘルス</p> <p>犯罪</p> <p>自閉症</p>		<p>FSA は Chartered Institute of Housing に資金を提供し、公営住宅部門で働くハウジング・オフィサーがテナントに対して金融教育を行なうための支援を実施。</p>			<p>ムの枠外にいる人々に手を差し伸べようというプロジェクト。様々な分野のボランティア・セクターと提携して、FSA が資金を提供するという形で展開されている。</p>
	<p>学習障害者</p>	<p>150 万人といわれる学習障害者は、自分で金銭管理をするという経験がなく、自立して生活するための予算の立案と管理を勧められる者もほとんどいない。この問題に対応するため、FSA は、様々な外部機関と提携して支援を行なっている。</p>			
	<p>精神衛生上の問題を抱える人々</p>	<p>精神衛生上の問題を抱えている人々は、借金の可能性が高く、貧困を経験する割合も高い。この問題に対処するため、FSA は、Royal College of Psychiatrist という機関と協力して支援プログラムを開発し、普及促進を図っている。</p>			
	<p>犯罪者</p>	<p>英国では犯罪再発コストが年間 110 億ポンドに達している。犯罪再発要因の一つとして、借金等の金銭問題は無視し難く、こうした問題を解決する鍵は予算管理及び金銭管理のスキルであるという認識</p>			

		に立って、FSA は、国営犯罪者管理サービスという機関と協力し、金融能力サービスを刑務所や保護観察スタッフ又は受刑者に提供するために、同機関に対して資金援助を行なっている。			
	自閉症患者	英国には 50 万人を越える自閉症患者がいる。その家族を含めると自閉症は 200 万人以上の人々との生活に深く関わっている。FSA は、自閉症の人々のために働いている慈善団体への支援を通じて自閉症に対する金融教育のサポートを行なっている。			

(注) 過去 5 年間の遂行状況については、CFEB の年次報告書で詳細に報告される予定になっているが、現在 (2011 年 6 月末) までのところ公表されていないので、現時点で入手できる資料によって進捗状況を記載。

付表 2 2011 年度の優先実施事項

規制目的	戦略目標	主要実施事項	スケジュール
	全ての人々が金銭をよりよく管理するよう促すこと	<p>普遍的な、マルチ・チャネルの、無料の、そして公平な助言サービスとして、オンライン・ヘルス・チェックを含むマネー・アドバイス・サービスをスタートさせる</p> <p>配布範囲、影響力及び行動を最大化し、金額に見</p>	<p>第 1 四半期末</p> <p>第 2～第 3 四半期</p>

<p>国民が自身の金融問題を管理する能力を高める</p>		<p>合う価値を達成するために、商品、サービス及び配布チャネルの見直しを行う</p> <p>見直し後、デジタルの提供に焦点を当てつつ、重要なライフステージ又は出来事における人々のためのオーダーメイドの商品及びサービスを開発し維持する</p>	<p>第3四半期以降</p>
<p>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及び知識の向上を図る</p>	<p>われわれの仕事からより大きなレバレッジを引き出すこと</p>	<p>1年間の推進活動計画及び提携作業を通じて、the Money Advice Service の利用を促進し、認知度を高める</p> <p>データ収集、ナレッジ・マネジメント及び進捗度計測のシステムを開発（配備*）する</p> <p>消費者及び企業アドバイザー・グループの支配者層を含む広範な外部関係者及びステークホルダーを関与させるための戦略の立案（設定*）</p>	<p>第1四半期以降</p> <p>第1四半期以降 （*第2四半期以降）</p> <p>第1四半期以降 （*第2四半期以降）</p>
	<p>効率的に又権威を持って運営に当たること</p>	<p>運営面における FSA からの完全な独立を達成する</p> <p>進捗状況を監視し導くためのしっかりとした計測方法を確立する</p> <p>われわれのビジョンを実現するための目的に組織が適合するように、全組織的な変革プログラムに取り組む</p>	<p>第4四半期末</p> <p>第1～第3四半期</p> <p>第1～第4四半期</p>