

令和 6 年 6 月 28 日現在

機関番号：33905

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2023

課題番号：18K02016

研究課題名（和文）関係者の証言に基づく改正貸金業法の10年：リスクの社会化の応用可能性と新たな問題

研究課題名（英文）Ten Years of the Revised Money Lending Business Act Based on Stakeholders' Testimonies

研究代表者

大山 小夜（OYAMA, Saya）

金城学院大学・人間科学部・教授

研究者番号：10330333

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,300,000円

研究成果の概要（和文）：2006年に制定された改正貸金業法（以下、法）の背景・経緯・影響を、法に関わる7つの界（立法界・行政界・司法界・経済界・学界・メディア界・支援実務者界）の相互関係に着目して考察した。とくに法制定の立役者とされる支援実務者界がいかなる論理、力学のもとに形成され、さらに変容していったかを、公開資料、未公開資料、関係者の証言等に基づき明らかにした。法の影響は日本国内にとどまらず他のアジア社会におよぶ。本研究は、日本の経験が韓国、台湾でどう受容されたかを考察することで、日本の経験の歴史的条件とともに他のアジア社会への応用可能性を探るための論点、概念、視座を得た。

研究成果の学術的意義や社会的意義

過剰債務については、国外では、消費者の「非合理性」を織り込んだ制度設計を目指す行動経済学的アプローチ、「負債論」などに代表される文化人類学的アプローチ、国内では、借手の経済的自律を促す福祉的アプローチ、弁護士や司法書士らによる実務的解決アプローチなどがそれぞれに展開されている。本研究は、こうしたアプローチを生態学的に俯瞰し、日本を事例に、過剰債務に対する社会制御を考える際に重要と思われる論点、概念、視座の導出を行った。

研究成果の概要（英文）：This study examines the background, process, and impact of the revised Money Lending Business Act (hereinafter "the Act") enacted in 2006, focusing on the interrelationships among six sectors involved: the support practitioners, legislative, administrative, economic, academic, and media sectors. Particularly, the study elucidates how the support practitioners, credited as pivotal in the enactment of the law, were formed under what logic and dynamics, and how they subsequently changed, based on publicly available and unpublished materials and testimonies from those involved. The impact of the Act extends beyond Japan to other Asian societies. By examining how the Japanese experience was received in South Korea and Taiwan, this study provided arguments, concepts, and perspectives for exploring the historical conditions of the Japanese experience as well as its applicability to other Asian societies.

研究分野：社会学

キーワード：過剰債務 リスクの社会化 被害 東アジア 改正貸金業法 個人破産 権益構造 社会運動

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

貸金業者は日本において長年、過剰債務の主因とされてきた。改正貸金業法(2006年制定。以下、法)は、貸金業者への規制強化を通じて貸金市場の健全化と過剰債務の解決をはかることを目的とし、貸金業規制法(1983年制定。以下、旧法)等を改正してつくられた。その制定は困難を極めた。市場規模約40兆円の貸金市場の育成を企図する「市場育成派」と、230万人超の過剰債務者の救済を求める「過剰債務者保護派」とが激しく対立したからである。法はローンやクレジットにおける「契約の自由」という規範を、社会的な望ましさという「正義」の規範によって制御する事例だったと捉えられる。金融規制への関心が高まる契機となった2008年金融危機より以前のことである。法は国内外で「画期的」「社会実験」などと評された。その後、10余年が経ち、この規範の転換がもたらした社会的帰結を具体的に評価できる時期になった。

法は、業規制だけでなく、公的制度の再構築もその目的とした。法制定の翌年(2007年)、政府は借手向けの相談窓口の整備・強化を地方自治体に求め、政府内には担当府省と有識者からなる「懇談会」を設置して進捗状況を追跡した。懇談会では、過剰債務が原因とみられる自殺者数、ギャンブル等依存症対策、生活困窮者支援対策などもモニターされた。法制定後、貸金業者からの借入者数は1000万人台を維持する一方、過剰債務者数(5社以上からの借入者数)はかつての10分の1以下に減り、違法なヤミ金融の被害額は3分の1に減った。制定時に懸念された「副作用」(=急激な市場縮小で借入先を失った過剰債務者をめぐるヤミ金融の被害増大など)は認められない。

以上の変化は法の趣旨の範囲内とされた。一方、研究開始当初の最大の論点は、法の対象外だった銀行が貸金業者と業務提携して行う過剰な融資、いわゆる「銀行カードローン問題」であった。これは政府関係者にとって法の「意図せざる帰結」とされ、銀行も含めた金融の包括規制が議論されていた。

2. 研究の目的

本研究の目的は2つある。第一は、アジアへの応用可能性である。1970年代の石油危機後、欧米先進国では生活上のリスク保障を、財政難の政府に代わって、国民がローンやクレジットの契約を通じて個別に担うリスクの「個人化」(U・ベック)が進展した。過剰債務はこうしたリスクの個人化の行き詰まりを意味する。法制定はその流れを反転させて「リスクの社会化」を復権させる試みだったと本研究は捉えている。東アジアは、1980年代~90年代以降の金融自由化や通貨危機後、貸金市場の急速な拡大と破産等のセーフティネットの未整備によって自殺・犯罪等の深刻な過剰債務に直面した。それは法以前の日本社会に酷似する。日本国内の貸金市場は1990年代以降、飽和状態にあった。貸金業界にとって規制の緩い他のアジア社会は魅力ある市場であった。2000年代に入ると日本系貸金業者によるアジア進出の動きが加速する。韓国、台湾では日本の経験を踏まえ、借手保護の観点から破産拡充と市場規制を求める動きが出てくる。だが、市場規制に対しては「契約の自由」を制限することへの反発や戸惑いから、破産(とくに残債務を免除する「免責」制度)の適用については国民の「モラルハザード」への懸念から実現や運用が進まない。こうした状況は、法制定以前の日本も同様だった。法制定後10余年間の日本の経験を振り返り、その全体像をつかむ本研究は、個人化したリスクをアジア社会が「社会化」するための土台になると確信する。むしろそれはアジア以外の社会にも応用可能である。

第二は、近年の、金融分野での数理工学的技術開発の急速な社会浸透である。日本ではまだ本格的に議論されていないが(研究開始当時)こうした技術開発と神話的なのが、「リバタリアン・パターンリズム」の思想である。これは人々の選択肢を制限せず、人々にある種の選択を誘導する仕組みをつくるという発想である。過剰債務の分野では、「契約の自由」を制限しないで、個々の借手のその時々状況に応じて変動する貸出金利などが例示できる。これは、自由と正義の両立への新しいアプローチと言える。近年の数理工学的な金融発展は「テクノロジーによる自由と正義の両立」という第三の道を示唆する。それは、国民の代表が定める法律によって社会を運営するという民主主義の根幹を掘り崩す可能性があり、検討が急がれる。具体的には、法の実現を主導した論理や力学の解明、またそのような論理や力学が機能し得た歴史的条件の探求が求められる。

3. 研究の方法

本研究の方法上の特徴は4つある。

(1)長期的視座 現代における過剰債務は、大量の資金を大量の人々に融資し、反復・継続的な追加融資と回収を通じて自社や業界内で貸倒れリスクを統計的に制御する貸金市場の形成と不可分である。こうしたことから、本研究は、法制定後だけでなく、法が必要とされるにいたる社

会的・経済的文脈についても考察の対象とした。

(2)比較容易な統計データ 今後の国際比較を念頭において、一般に入手可能で、長期動向の把握が可能な指標を用いた。具体的には、貸手の動向として銀行等も含めた「信用供与額」(無担保無保証ローン) 借手の動向として過剰債務の主要な解決手段である「破産」の申立件数、また貸手と借手を取り巻く経済の動向として、「国民経済計算」で算出される「家計貯蓄率」を用い、視認性の高い図示を心がけた。

(3)界の論理と力学 法に関わる7つの界(立法界・行政界・司法界・経済界・学界・メディア界・支援実務者界)の相互関係に着目して考察した。とくに法制定を主導したとされる支援実務者界の論理と力学の解明に注力した。支援実務者界で作成された年表区分(5期)を上記の統計データの図に挿入することで、支援実務者界の活動の客観的な文脈付けを心がけた。

(4)質的一次データの活用 (3)を探索において、公開・未公開資料などの二次データだけでなく、インタビューや参与観察などによる質的一次データも用いた。

4. 研究成果

主な研究成果は以下のとおりである。

(1)戦後日本の過剰債務は貸金市場の動向と連動する。貸金市場に対する日本の制御の歴史において画期となる出来事は旧法の制定、破産の普及、法の制定、である。これら3つの出来事は、「現行法内での司法的救済」「立法による抜本的救済」の2点に整理できる。

(2)過剰債務が1970年代から問題視されながら、貸金市場が以後も拡大し得たのは、「政官財学メディア」の6つの界をめぐる権益構造の形成という点から把握できる。

支援実務者界は、こうした権益構造を借手保護の観点から切り込んで、金融制度を含めた社会制度の再編を促すものであった。「被害」という概念は、このような再編を促す上で有効に機能した。支援実務者界は、3種の貸手(図の消費者金融会社、信販・クレジット会社、銀行等)の成長に伴い不可避免的に生ずる過剰債務に対処するかたちで司法的救済、並びに抜本的救済を考案し、その実現に向けて活動してきた(図 ~ 期)。

(3)支援実務者界の活動が法制定に向けて機能し得たのは、借手に収入があり、貸手との事後的な利害調整(すなわち債務整理)をすることで借手の生活再建が比較的容易な時代であったからである。図 期になると、支援実務者界は、貸金市場への制御だけでなく、雇用・生活保障制度の再構築を求めて活動の範囲を広げていく。それは、貸手 借手間の事後的な利害調整だけでは、個人の生活や社会の持続が困難な局面に日本が移行したことを意味する。

(4)韓国と台湾は、日本を含む外資系貸金業の大規模な参入を受けて、貸金市場は日本よりも短期間に形成し拡大した。それとほぼ同時に、「雇用の不安定化」「若者の貧困」などの課題に直面し、様々な支援資源の連携・統合に迫られている。その一方で、日本がかかった年月よりも短い期間で実現している実践(たとえば過剰債務者に対する行政の包括支援)もある。

(5)戦後日本の過剰債務の主因は貸金業者と言えるものの、貸金業者に分類されず法の対象外とされた銀行のあり方については再考の必要がある。信用供与額が最初のピークを迎えた1990年、銀行はその額の約半分を占めていた(図 期)。その後、バブル経済崩壊後は貸金市場の表舞台から降り、貸金業者(とりわけ消費者金融会社)に融資することで貸金市場の成長を下支えした(図・期)。法制定後の「銀行カードローン問題」はバブル経済崩壊以前の状況の再来と見ることができよう。

(6)法制定後、過剰債務の処理は「制度化」される。そこに、弁護士・司法書士による業務広告の本格解禁や法人化、スマートフォン等のインターネットを活用した地域横断的な集客や非対面型の介入などの環境変化によって、地域や職能団体の人的ネットワークに包摂されない一部の弁護士・司法書士による、過剰債務の「二次被害」の問題が生じている。この問題に対する支援実務者界の取組みやその社会的影響に関する研究は今後の課題となる。

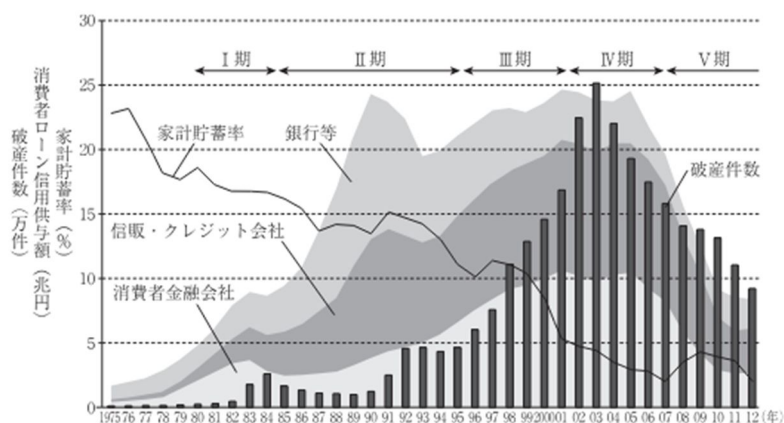


図 貸手・借手・国民経済の動向と支援実務者界の時代区分

(大山 2020) 図1より転載

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計5件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 大山小夜	4. 巻 -
2. 論文標題 クレサラ運動の原体験：被害の「発見」と見てしまった者の責任	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 2021年クレサラ・生活再建白書	6. 最初と最後の頁 50
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 OYAMA Saya	4. 巻 71
2. 論文標題 How Stricter Money-Lending Regulations Gained Legitimacy	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 Japanese Sociological Review	6. 最初と最後の頁 247～265
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.4057/jsr.71.247	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 Saya, OYAMA	4. 巻 Vol. 9, No. 3
2. 論文標題 Over-indebtedness Measures in East Asia: 40 Years for Japan and 10 Years for Korea-Taiwan-Japan Relations	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 Korean Journal of Insolvency Law	6. 最初と最後の頁 55-68
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	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 大山小夜	4. 巻 123号
2. 論文標題 「金融被害の輸出」と国際的な市民会議設立に向けて	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 消費者法ニュース	6. 最初と最後の頁 3
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 大山小夜	4. 巻 119号
2. 論文標題 韓国・台湾にみる多重債務対策の展開	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 消費者法ニュース	6. 最初と最後の頁 244-247
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計4件 (うち招待講演 1件 / うち国際学会 0件)

1. 発表者名 大山小夜
2. 発表標題 40年間の過剰債務者救済運動を社会的文脈に位置づける 当事者と専門職の連携による社会運動
3. 学会等名 第92回日本社会学会大会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 大山小夜
2. 発表標題 行政の多重債務対策は行政に何をもたらしたか ある地方都市の自治体相談窓口を通じて
3. 学会等名 第96回日本社会学会大会
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 大山小夜
2. 発表標題 廬武鉉市民センター 韓国における市民運動プラットフォーム
3. 学会等名 いのちとくらしを守るZoom学習会第23回「学び合える隣国」
4. 発表年 2024年

1. 発表者名 大山小夜
2. 発表標題 被害者と専門職の協働～その源流を探る
3. 学会等名 第41回全国クレサラ・生活再建被害者交流集会第7分科会（招待講演）
4. 発表年 2022年

〔図書〕 計4件

1. 著者名 全国クレサラ・生活再建問題被害者連絡協議会	4. 発行年 2023年
2. 出版社 耕文社	5. 総ページ数 107
3. 書名 クレサラ被害者・生活困窮者に寄り添って：被連協40年の歩み	

1. 著者名 大山小夜「第8章 巨大市場に切り込んだ日本：多重債務と改正貸金業法の成立」大橋陽・中本悟編著	4. 発行年 2020年
2. 出版社 文真堂	5. 総ページ数 221
3. 書名 ウォール・ストリート支配の政治経済学	

1. 著者名 大山小夜「クレサラ対協と多重債務救済の歴史を紐解く：時代別の検証」全国クレジット・生活再建問題対策協議会編	4. 発行年 2019年
2. 出版社 耕文社	5. 総ページ数 235
3. 書名 失われ続ける時代、生活再建の今 ～クレサラ対協40周年記念誌～	

1. 著者名 大山小夜「国際交流14年間を振り返る」全国クレジット・生活再建問題対策協議会編	4. 発行年 2019年
2. 出版社 耕文社	5. 総ページ数 235
3. 書名 失われ続ける時代、生活再建の今 ～クレサラ対協40周年記念誌～	

〔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1件

国際研究集会 第10回東アジア金融被害者交流集会「基調報告」(於 国際教養大学)	開催年 2019年～2019年
---	--------------------

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
---------	---------