

フリガナ	イトウ ユキオ
氏名（本籍）	伊藤 幸郎（千葉県）
学籍番号	H14002
学位（専攻分野の名称）	博士（総合情報学）
学位記番号	第 H10011 号
学位授与の日付	平成 29 年 3 月 25 日
学位授与の要件	学位規則第 4 条第 1 項該当
学位論文題目	貸金業法における総量規制が貸金市場に与えた影響

論文審査委員	主査	堂下 浩	（東京情報大学 教授）
	副査	青木 俊昭	（東京情報大学 教授）
	副査	三宅 修平	（東京情報大学 教授）
	副査	江夏 健一	（早稲田大学 名誉教授）
	副査	杉江 雅彦	（同志社大学 名誉教授）

### [論文内容の要旨]

政府は 2010 年 6 月に貸金業法を完全施行し、総量規制は同時期に貸金市場に導入された。総量規制は個人年収 3 分の 1 を超える貸付を原則禁止するという規制であり、主要先進国において導入されていない制度である。政府が総量規制の導入を含む貸金業法を改正したことにより市場は劇的に縮小し、当時、借り手への影響を危惧する報道が伝えられた。それにも拘わらず、総量規制が貸金市場に導入されたことによる借り手への影響を調査した学術的研究は皆無であった。

そこで本研究は、総量規制が貸金市場に導入された立法経緯を調査するとともに、総量規制が借り手に与えた影響を債務状況から分析し、総量規制の実効性を検証することを目的としている。上記の研究目的を達成するために、本論文は大きく以下 2 つの研究ステップから構成される。本研究の第 1 ステップとして、貸金業法が改正される過程で政府によって公開された資料を精査した上で、オーラルヒストリーの手法を用いて立法担当者や法改正に携わった関係者にインタビュー調査を行った。その結果、2006 年 9 月 19 日に自民党の政調審議会・総務会の合同会議が公表した「貸金業制度等に関する基本的考え方の具体的検討内容」では、自民党が実質的に貸金業者に信用供与の機能を委ねる方針を確認していたにも拘らず、a)金融庁監督局は金融検査を実務的に簡便処理するために一律な量的基準を設けることを主張していた点、b)翌年に参議院選挙を控えていた自民党執行部は貸金業者に信用供与の機能を委ねる制度設計では世論の反発を招くことを恐れていた点により、自民党

は同年 10 月 25 日に「年収 3 分の 1 を超える貸付けを原則禁止とする」という条文に変更した経緯が明らかにされた。つまり総量規制は監督行政の簡便性と政治的な理由を優先して、借り手への影響を精査されずに導入されたと論定される。

次に研究の第 2 ステップとして、大手貸金業者 5 社から提供された借り手の返済に関するデータを使って、総量規制導入前後の各 12 ヶ月間（総計 24 ヶ月間）における借り手の返済状況を分析した。その結果、総量規制により貸金業者からの借入を減額された、或いは貸金業者からの借入を停止された借り手は、総量規制が導入された後に返済の遅延・延滞を引き起こす可能性が高い点を示した。さらに本研究では、貸金業者からの借入を減額された、或いは貸金業者からの借入を停止された借り手の返済状況を、借り手の利用する金融商品にショッピング機能が付随するか否かで比較した。結果として、ショッピング機能を有していない貸金業者から借入している借り手は総量規制の導入後に遅延・延滞を引き起こす確率が高い点が示唆された。つまり、総量規制が借り手の保有する金融商品にショッピング機能が付随するか否かによって借り手の信用力に差異を与えた蓋然性が示された。

本論文は結論として、政府が総量規制を、借り手への影響を科学的に検証することなく早々に導入したことにより、返済に滞りのなかった借り手が総量規制導入後に返済の遅延・延滞を発生した点と、借り手が保有する金融商品の違いにより返済の遅延・延滞を引き起こす確率に差異を生じさせた点を示した。こうした本論文の研究成果は短期間のうちに改正された総量規制を含む貸金業法の実効性へ科学的に疑問を投げかけるとともに、我が国における政策決定プロセスの脆弱性を示唆し、金融論だけでなく、政策学的な観点からも独創的な知見を打ち出している。

## The impact to the money lending market that which the cap amount regulation brings about by the money lending business law

### [Abstract]

The Japanese government fully enforced the Money Lending Business Law in June 2010, and the cap amount regulation was introduced to the money lending market at the same time. The cap amount regulation prohibits lending in excess of one third of the debtor's personal annual income in principle. The system has not been introduced in major advanced countries. The government's revision of the Money Lending Business Law including the introduction of the cap amount regulation caused the market to contract dramatically. At the time, the media reported concerns over the impact on debtors. Nevertheless, there has been no academic research investigating the impact of introducing the cap amount regulation to the money lending market on debtors.

Hence, the present study aims to investigate the legislative process by which the cap amount regulation was introduced to the money lending market, and to verify the efficacy of the regulation by analyzing its impact on debtors from their debt status. To achieve these research objectives, this paper is broadly composed of two research stages. In the first stage, the author carefully examined the materials published by the government during the process of revising the Money Lending Business Law, and then used the oral history method to conduct interview surveys with the legislators and others involved with the revision. As result, the author found that in the "Specific Discussion of Basic Approach to Money Lending Business System" jointly published by the Liberal Democratic Party's Policy Research Council Board and General Council in September 19, 2006, the Liberal Democratic Party confirmed a policy of entrusting lenders with the role of assigning credit; and yet on October 25, 2006 the policy was changed to an article stating a "prohibition on lending in excess of one third of the annual income in principle." The change reflected a) claim by the Supervisory Bureau of the Financial Services Agency that a uniform quantitative standard was needed to make it simple to process financial testing at the practical level, and b) concerns among the Liberal Democratic Party executive that a system design that entrusted credit assignment functions to moneylenders would arouse antipathy from the public in the year before an Upper House election. That is to say, the cap amount regulation was discussed and decided giving priority to the convenience of supervisory administration and political considerations, without closely examining the impact on debtors.

In the second stage of this study, the author used data relating to repayments by debtors provided by five major lenders to analyze the repayment status of debtors for 12 months

either side of the introduction of the cap amount regulation (24 months in total). The result showed that debtors whose borrowings from lenders were curtailed or stopped due to the cap amount regulation were highly likely to make late repayment or be in arrears after the regulation was introduced. The author also compared the repayment status of debtors whose borrowings from lenders were curtailed or stopped to see if an associated shopping function was involved their financial products or not. As a result, the author found that debtors who used lenders without have a shopping function were highly likely to make late repayment or be in arrears after the regulation was introduced. In other words, the cap amount regulation appears likely to have caused a difference in the creditworthiness of debtors depending on whether or not an associated shopping function is involved in their financial products.

In its conclusion, this paper shows that the government's hasty introduction of the cap amount regulation without scientifically verifying the impact on debtors resulted in late repayments and arrears occurring after the introduction of the regulation among debtors who had not been in arrears, and caused a difference in the probability of late repayment or arrears occurring among debtors who were not in arrears depending on differences in their financial products. These research results presented in this paper cast scientific doubt on the effectiveness of the Money Lending Business Law, including the quickly revised the cap amount regulation. The results also demonstrate weaknesses in the policy determination process in Japan, thereby presenting an original insight not only from the perspective of finance theory but also from that of policy studies.