

別紙1-1

## 論文審査の結果の要旨および担当者

報告番号	※	第	号
------	---	---	---

氏 名 大橋 陽

論 文 題 目 現代アメリカ低所得層消費者信用史論  
——「二分化された信用制度」の生成——

### 論文審査担当者

主 査 名古屋大学大学院経済学研究科教授 福澤直樹

名古屋大学大学院経済学研究科准教授 伊藤カンナ

名古屋大学大学院経済学研究科教授 鍋島直樹

## 論文審査の結果の要旨

## 1. 本論文の概要

## (1) 本論文の目的

本論文は、現代アメリカ合衆国においてその是非や功罪が今なお大きな議論の対象となっている、「主流信用」(mainstream credit) と「非主流信用」(fringe credit) に「二分化された信用制度」が生成する過程を明らかにするものである。

1960年代時点のアメリカ合衆国において、低所得層は通常の信用から排除されていた。20世紀前半の種々の経緯を背景として、当該の時点では金利上限が設けられており、彼ら低所得者はまともに資金の融資が受けられず、非合法の高利貸しから借り入れるか、販売信用で著しく割高に商品を購入する外なかった。彼らへの信用供与の道筋をつけるための何らかの措置が必要だとされた結果 1968年の消費者信用保護法が成立し、同法に立脚して低所得層への信用アベイラビリティ拡大・確保のために全国消費者金融委員会が組織され、その諮問に答えた勧告書が 1972年に提出された。

それは 1974年、1976年の均等信用機会法へと結実したが、それは女性差別の撤廃、人種差別等の撤廃を謳ったものであり、従来行き過ぎた債権者保護を見直す内容を含むとはいえ、既存の金利上限を緩和ないし撤廃し、債権者にかかるコストを吸収することを通じて低所得者にも信用を拡大するものであった。しかしこれだけではあくまで形式的な信用の機会均等が保障されるにすぎず、低所得者の信用アベイラビリティの実質的拡大につながるものではない。実際にその後の経緯においては「主流信用」と「非主流信用」との分断が起き、結果的に今日なお問題となっている「二分化された信用制度」に帰結することとなった。

本論文は、本来この問題を解決するべきだった全国消費者金融委員会での実際の議論やそこでの調査・研究の内容を分析し、いかなる背景とともにそのような帰結が導かれたのかを明らかにすることを目的とする。

## (2) 本論文の構成と内容

本論文は以下のように構成されている。

序章では「二分化された信用制度」についての現代的課題、先行研究や本論文の目的と構成が述べられる。

第一章では 19世紀後半から 20世紀初頭にかけて広がったローン・シャークと呼ばれる非合法高利貸しの登場やそれに起因する当時の諸問題が描かれ、その結果 1960年代の時点では合衆国のほとんどの州で金利上限が設けられており、それによって信用度の低い低所得層（特にゲットーと呼ばれる黒人居住者を中心とした低所得地域の住人）がかえって資金の借り入れから排除される、ないし非合法高利貸金業者に依存せざるを得なかった状況が示される。販売信用は金利規制の対象にな

## 論文審査の結果の要旨

っていなかったため彼らもそれを利用したが、その信用力の低さゆえに著しく割高に商品を購入せざるを得ず、また彼らの窮状や知識の欠如に付け込んだ詐欺まがいの行為も後を絶たなかった。こうした状況に対する不満は暴動などにもつながり、彼らへの信用供与の道筋をつけるための何らかの措置が必要だとされるようになった。それは 1968 年の消費者信用保護法の成立へと帰結し、同法に立脚して低所得層への信用アベイラビリティ拡大・確保のために全国消費者金融委員会が組織されたという。

第二章では消費者信用保護法に基づき設置された消費者金融委員会が 1972 年に提出した報告書の勧告の内容が問題にされる。勧告の結論としては、ゲットーの黒人のように信用力の劣る人々にまで信用を拡張するために、競争原理を機能させつつ少額ローンに関する貸出金利の上限を緩和ないし撤廃することを提言するもので、それは融資における女性差別撤廃を進めた 1974 年の均等信用機会法と、人種差別の撤廃等にまで対象を広げた 1976 年の同法改正法に結実したという。

第三章では、上記の全国消費者金融委員会での議論において、これまでの行き過ぎた債権者救済の改革・再編を行う一方で低所得層信用問題を解決するためには、それに附随して発生する割賦販売業者のコストを埋め合わせるべく金利上限の緩和ないし撤廃が必要だとされたことが、同委員会の議事録をもとに明らかにされている。またこうした主流の議論の一方で、民主党議員の委員らを中心に、金利上限の緩和・撤廃、高金利での低所得者への貸し出し容認に強く反対する人々も存在したことが示されている。

第四章では、低所得層にさらなる高金利で貸すという委員会報告書の結論に対し、プロックスマイア上院議員（民主党）他により、高金利以外の方法で低所得層への信用アベイラビリティを拡大する選択肢が追求されていたことが明らかにされている。1960 年代末に最低所得信用組合が設立されるなど、連邦信用組合理（Bureau of Federal Credit Union）や経済機会局（Office of Economic Opportunity）などのサポートを受けた「貧困との闘い」が展開されており、プロックスマイアらはこうした試みに一つの可能性を見出そうとしていたが、この試み自体が 1970 年代にかけて停滞するようになり、彼ら自身新たな方途を示すことができなかった。他方でテキサス州においてローン金額 100 ドル未満の「超少額ローン」が年利 100%以上にもかかわらず顧客の満足を得たという調査結果などが、委員会の本流の見解をより一層後押ししたという。

第五章では委員会報告書をめぐる公聴会議事録を用いて、関係諸団体の主張ないし利害関係も明らかにされている。傾向的に規制当局や貸金業団体が金利上限緩和・撤廃に与し、消費者運動の担い手やそれを擁護する団体、またプロックスマイアら民主党議員もそれに反対であった。彼ら反対者は、連邦政府内に消費者信用局

## 論文審査の結果の要旨

(Bureau of Consumer Credit) を設立しつつ低所得者への消費者信用提供支援を図ることも構想したが、共和党ニクソン政権下でそれは実現せず、経済機会局も解体に向かったという。このように上述の第三章、第四章、第五章を通じて示されるのは、全国消費者金融委員会が最終的に示した勧告が、金利条件緩和・撤廃を通じて信用の「形式的機会平等」を保障するものであり、これが当時使われていた用語でいう「公正な信用アクセス」を体現するものだと認識されていたということ、そしてその一方で、低所得層に対しても適正な金利や条件の消費者信用を一定の条件を満たした人々に提供する「妥当な信用条件が」模索されていたが、十分な成果をあげることができず、結果として「勧告」は「主流信用」と「非主流信用」とに二分化された信用制度の根源を生み出したということである。

第六章では金利上限緩和・撤廃を主内容とする上記「勧告」の内容が実現していく中、非主流信用の市場と規制がどのように生成してきたかが跡づけられている。とりわけ 1990 年代以降、少額、短期、無担保のペイデイ・ローンが大きく拡大し、それはジョン・P・キャスキーによる独特の含意を伴う「主流銀行業」という言葉に表されるように大きな問題として取り上げられる一方で、現代アメリカ合衆国の非主流信用が恒常的所得不足の補填先としての役割や応急資金としての役割を今なお担わされている状況も示されている。

終章では、これまでの議論を踏まえ、「二分化された信用制度」をいかにして乗り越えるべきかについての展望が示され、本論文は結ばれている。

## 2. 本論文の評価

本論文は以下のような学術的貢献をなしているものと考えられる。

(1) 低所得者を対象とした金融問題の歴史的生成過程やそこでの対応、それを一つの背景とした 1960 年代のゲットー居住者に対する信用アベイラビリティの欠如の問題や、今日課題とされている「ペイデイ・ローン」の問題にいたるまで、低所得者への信用に係る問題の所在やそれに関する諸研究を、本論文はきわめて精緻かつ的確に整理している。

(2) 従来の研究では 1974 年の均等信用機会法と 1976 年の同法改正法により、性別、人種等の差別の撤廃を通じて消費者信用保護法で示された課題、低所得者の信用アベイラビリティに関する問題が決着したとされている。それに対し本研究は消費者金融委員会の時々の構成や議事録、同委員会で作られた諸々の調査・研究の内容を一次資料に基づき調査し、その結果、委員会の勧告に応じて制定された機会均等法による措置はあくまで形式的機会平等を保障したものにすぎず、低所得者が通常の信用から排除されているという根本問題は何ら解決していなかったこと、さらにそれが「主流信用」と「非主流信用」を固定化させ、今日の「二分化された信

## 論文審査の結果の要旨

用制度」の問題の根源になっていることを明らかにしている。

(3) 上記の委員会議事録や委員会による調査・研究は従来ほとんど顧みられることはなかったが、その詳細な分析により、委員会内部では「金利制限を維持して信用アベイラビリティを犠牲にする」か、「金利制限を緩和ないし撤廃して信用アベイラビリティを拡大する」かのトレードオフが問題になっていただけでなく、低所得者に高金利を課すことなく、彼らにも信用の機会を与える可能性が終始模索され、勧告に係る公聴会でもそれが大きな論点となっていたことが新たに明らかにされている。つまり信用度が低い者がそこから派生する費用を自ら負担するべきというラディカルな市場主義が必ずしも是とされていたわけではなかったことが明らかにされたことの意義は大きい。

(4) 消費者金融委員会での調査・研究は、低所得者の購買活動をめぐる生活状況についても明らかにしている。その検討を通じて、彼らが金利などについて明確に意識することなくその場しのぎの（場当たりの）判断に陥りがちであること、つまり合理的経済人を前提とした市場の論理は当てはまらないことや、彼らが損を承知で敢えてゲットー内の割高な店舗での購入を選択することの社会心理的な背景などにまで本研究の洞察は至っており、こうした考察は、問題の根源の理解に大きく寄与するものである。

このように本論文は高い学術的価値をもつものだが、他方で次のような問題も指摘しなければならない。信用力の劣る人々にまで信用を拡張するためには貸出金利の上限を緩和ないし撤廃する必要があるとする消費者金融委員会内主流の見解に対し、高金利を課すことなく低所得者への信用供与を実現しようとするグループが結果的に対抗しきれなかったことについて、当時の政治的、経済的背景について触れられてはいるものの、そうした潮流にあらがえないアメリカ合衆国の経済社会の構造に関わる分析も求められるのではないかと。また今日の「二分化された信用制度」の問題について、難題ではあるものの、本論文の成果を反映させたかたちでの展望がもう少し具体的に示されればなおよかったのではないかとということである。しかし、これらは単一の論文で論じるにはあまりにも大きな問題であり、このことが本論文の高い学術的価値を損ねるものではない。

### 3. 結論

以上の評価に基づき、われわれは本論文が博士（経済学）の学位に値するものであることを認める。

## 論文審査の結果の要旨

2022年2月16日

論文審査担当者

主査	名古屋大学大学院経済学研究科教授	福澤直樹
委員	名古屋大学大学院経済学研究科准教授	伊藤カンナ
委員	名古屋大学大学院経済学研究科教授	鍋島直樹