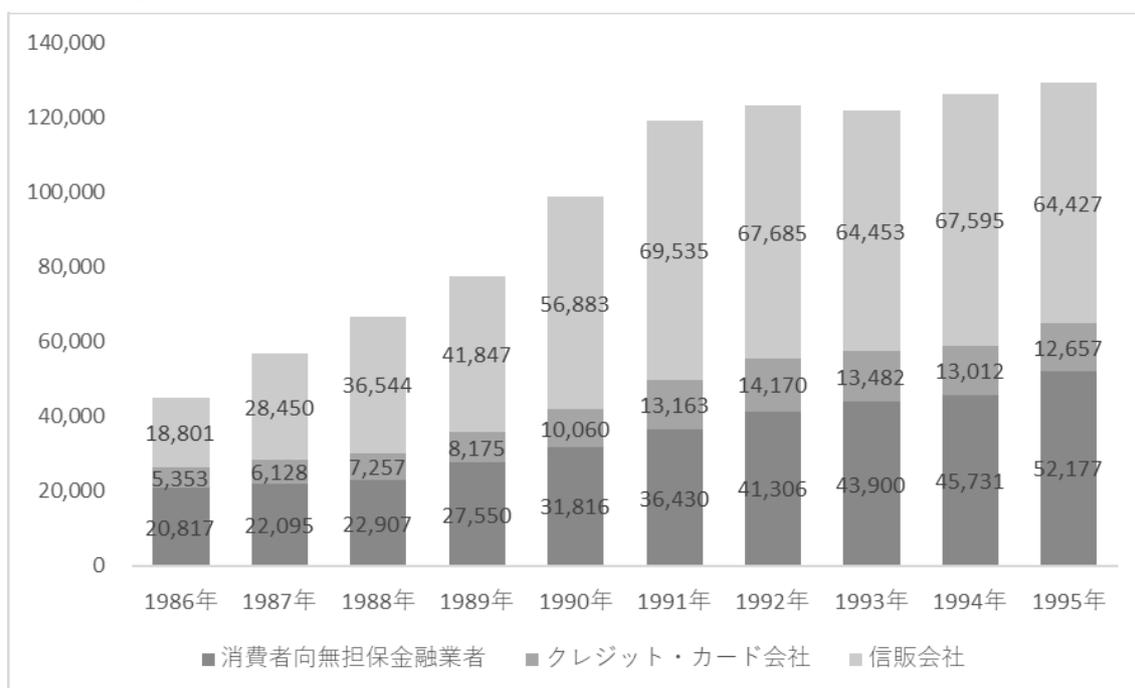


第3節 多重債務者の救済

3-1 消費者救済資金貸付制度（スイッチローン）の創設

1980年代末～1990年代前半の消費者金融 1980年代末のバブル経済期は、高級化や多様化といった消費行動の変化を伴う家計消費の盛り上がりを見せ、消費のための資金を融通する消費者金融市場も急速に拡大した（西田 2011b : 309）。この需要拡大に応えたのが有担保ローンを発行した信販会社と、無担保ローンを発行した消費者金融会社であった。特に消費者金融会社は、1983年の貸金業規制二法の成立後は「冬の時代」で厳しい経営を迫られたが、不良債権の一扫により1986年以降は経営が好転し、大手4社は再び新規出店を加速させて、1980年代末には過去最高益を上げるに至った（西田 2011b : 310-318）。1990年代前半に全国展開していた大手消費者金融会社は400-600店舗を有していた。消費者金融会社は、「繁華街の裏通りのビルの4、5階」あたりにあった店舗を「表通りのビルの1、2階」に移し、「消費者金融業を路地裏産業から表産業に」脱皮させようとした（前田 2011c : 287-288）。1980年代末以降、消費者金融会社のテレビCMも流れ始めた（山村 2011 : 369）。

図6 消費者金融 貸付残高（単位：億円）

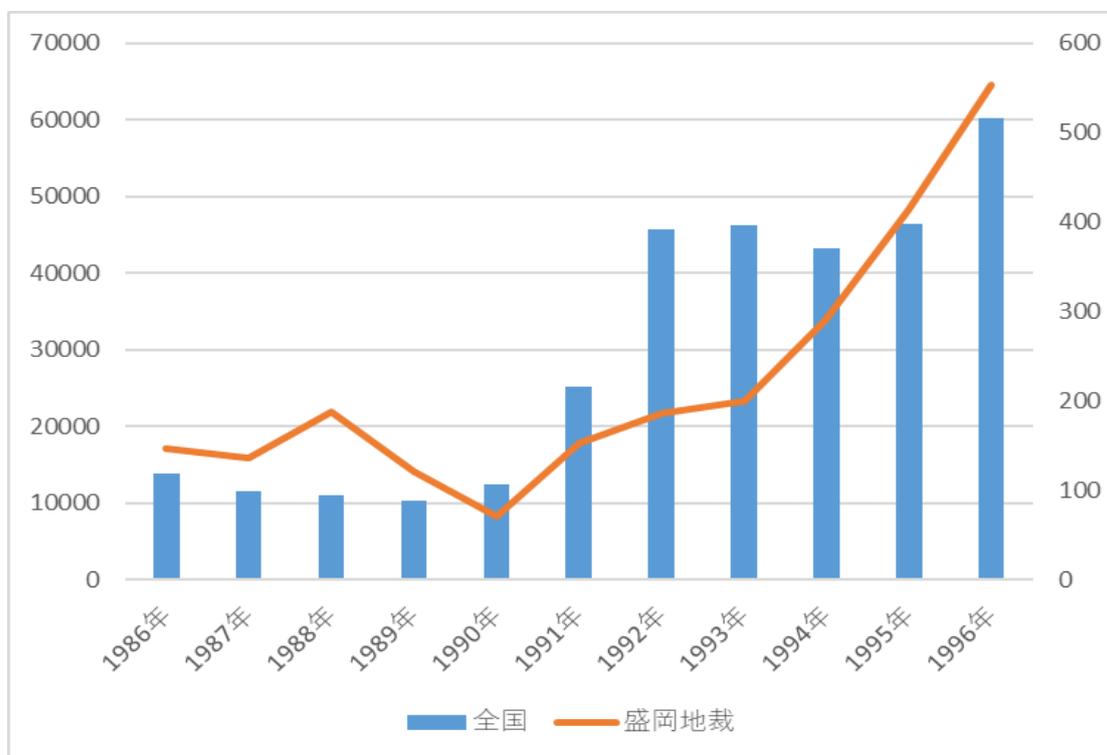


出典：全国貸金業協会連合会『貸金業白書』各年版

1991年のバブル経済崩壊後、株価や地価の急落により、有担保ローンの貸し倒れや担保割れが急増したため、銀行や信販会社の業績は急速に悪化したが、小口の無担保ローンを中心に展開していた消費者金融会社はバブル経済崩壊の影響をあまり受けず、コンスタントに業容を拡大した（西田 2011b : 331-332）。図 6 は、消費者金融会社がバブル経済前後に一貫して貸付残高を伸ばしたことを示している。1993年にアコムは自動契約機を初めて導入し、他の大手消費者金融会社も相次いで自動契約機を導入した。無人契約機は「非対面」によって利用者の心理的な抵抗を軽減し、また機械操作がゲーム世代の若年層に受けたことから、急速に普及していった（西田 2011b : 339）。また 1994年に三洋信販が消費者金融業界で初めて銀行とのオンライン提携を実現し、銀行の CD や ATM のネットワークにつながった（西田 2011b : 336）。

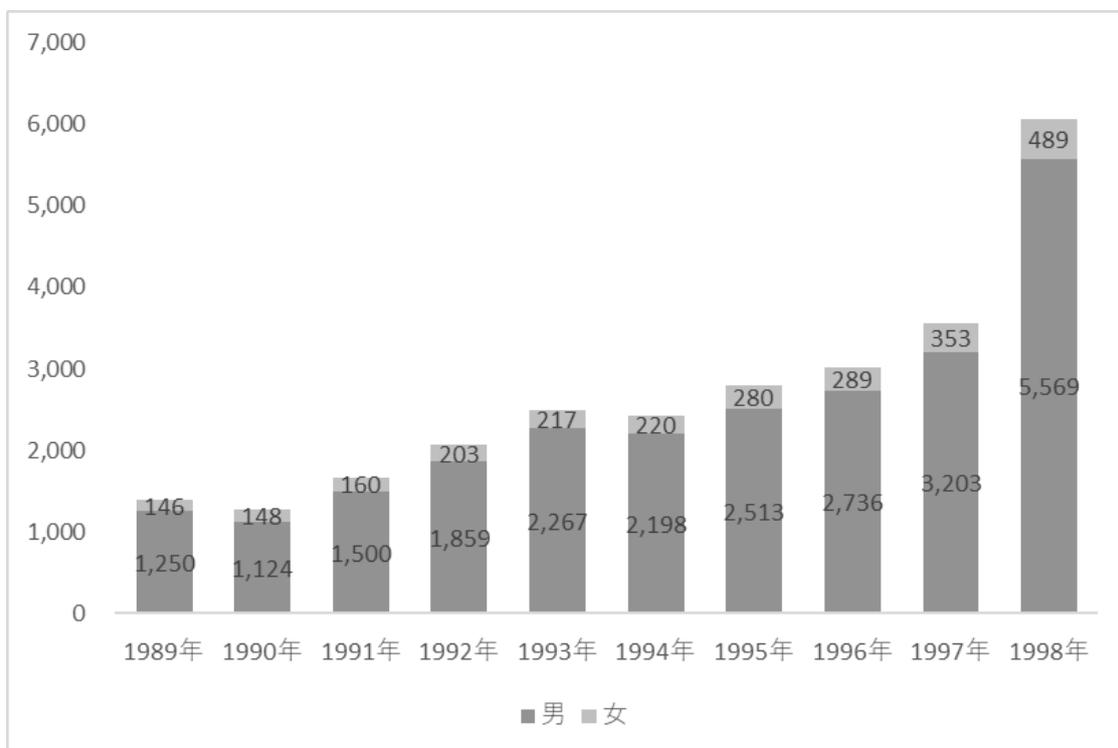
消費者金融会社が消費者のアクセスポイントを増やして利便性を向上させ、テレビ CM を流してイメージ向上を図った一方で、消費者金融会社の資金調達面でも大きな変化があった。1993年6月、大蔵省はリース会社や信販会社などのノンバンクに対して商業ル・ペーパーの発行を解禁する銀行局長通達を出し、1999年にはノンバンク社債法の成立によってノンバンクは貸付原資を調達することが認められ、大手消費者金融会社は社債を発行して金融市場から低利で資金調達するようになった（前田 2011c : 299-302）。さらにプロミスやアコムなどの大手消費者金融会社は株式上場を果たし、後に日本経団連にも加

図 7 破産 地裁新受件数 （左軸：全国／右軸：盛岡地裁、単位：件）



出典：『司法統計年報』各年版

図8 経済生活問題を理由とする自殺者数



出典：警察庁『自殺統計』各年版

盟した（山村 2011：370）。株式上場は消費者金融会社の社会的評価を高め、資金調達のコストを大きく引き下げた（前田 2011c：291）。

バブル経済崩壊後、失業や賃金低下による生活費の不足を消費者金融で埋め合わせるケースが増え、借金返済に行き詰まり延滞や貸し倒れ、破産に至ることも増えた。1992年の新聞記事は、過去1年間に全国の消費者センターに寄せられた相談件数が前年度に比べて倍増したこと、東京弁護士会が受け付けたクレジットやサラ金問題の相談も前年度比二倍以上のペースで増えていることを報じた（朝日新聞「多重債務相談件数が倍増 消費生活センター・弁護士会の窓口」1992年4月10日）。1996年の新聞記事では、「金融なんでも110番」に寄せられた相談のうち4割が消費者金融に関するもので、「勤務先の倒産やリストラで収入が減ったため」に多重債務に陥ったという中年の相談者が目立つと述べている（朝日新聞「『リストラで多重債務』目立つ金融110番」1996年11月25日）。金融危機が深刻になった1997～1999年にも、消費者金融から借りて多重債務に陥ったという問題が頻繁に記事に取り上げられた。破産件数は1991年以降急増し（図7）、経済生活問題を理由とする自殺者数も1990年以降増加し続けた（図8）。

バブル経済崩壊後の不況下で大手消費者金融会社が高い収益を上げ、多重債務者を生み出していることに批判が起きた（西田 2011b：345）。

盛岡市の消費者保護行政 岩手県信用生協は1980年代に消費者金融の債務者救済の活動

を始めていたが、多重債務者救済の事業に本腰を入れる画期となったのは、1989年に盛岡市役所とともに始めた消費者救済資金貸付制度（通称スイッチローン）である。バブル経済の時期に債務者救済の制度を始めたのは極めて早かった。

盛岡市役所は、かなり早い時期から消費者保護行政に積極的に取り組んできた。盛岡市は消費者保護行政を強化するため、商工観光課内に「消費生活係」を置き、3名の兼任職員を配置した（岩手日報「盛岡市の消費生活係きょうから発足」1969年11月1日）。消費生活係は主に市内の食品製造業、小売店などを対象に正確な計量販売の指導を強化する方針であった。盛岡市企画部長や盛岡市消費生活センター所長、岩手県信用生協理事を歴任した藤井禧勝氏によれば、1969年はかなり早い時期であったという（聞き取り2019.11.1）。実は1969年11月1日はちょうど岩手県信用生協の業務開始日と重なっており、50年以上の歴史を持っている。松岡（2009）は「盛岡市は全国でも早くから消費者問題に取り組んできた自治体である」と指摘し、自治体の主な政策を年表風にまとめている。藤井氏の証言とあわせて以下に簡潔に整理してみよう。

- 1969年 商工観光課内に消費生活係を置き、消費者窓口を開設
- 1970年 消費者生活モニター制度設置
- 1979年 緊急に生活資金を必要とする勤労者のため「盛岡市生活安定資金貸付制度」創設／出前消費講座、無料法律相談を開始（弁護士会と連携）
- 1984年 サラ金・クレジットの相談が増加したため、消費生活係に生活相談員を1人配置／広報紙「くらしの情報エプロン」を年4回発行、サラ金問題を取り上げ、サラ金法律相談案内を毎月掲載
- 1987年 生活相談員を2名体制に（1990年 3名体制に）
- 1988年 消費生活係が生活環境課に移る
- 1989年 岩手県信用生協との連携で盛岡市消費者救済資金貸付制度を開始
- 1993年 盛岡市消費生活センター設置、相談員3名体制
- 2000年 盛岡市消費生活センターが「プラザおでって」に移転し専任の所長を配置
- 2004年 「悪質商法に負けないまちづくり」事業を開始、「悪質商法に負けないまちづくり盛岡」をキャッチフレーズとして標榜
- 2006年 庁内各部署と連携しながら多重債務者を把握し、消費生活センターが債務整理を支援するため「盛岡市多重債務者包括的支援プログラム」を策定（2007年開始）
- 2007年 盛岡市消費生活センターの相談員を6名体制に／「多重債務に強いまち 盛岡」をキャッチフレーズとして標榜
- 2008年 盛岡市消費生活センターを拡充移転、相談員9名体制に

上記のように盛岡市は早い時点から消費者金融対策を含めた消費者保護行政に取り組んできたが、消費者行政の中に消費者金融や多重債務の問題を含めるようになったきっかけは、藤井氏によれば無料法律相談を始める以前、吉田和弘氏が初代の消費生活係長を務めていた時期に、市役所には「サラ金で死ぬ」という人が多数相談に来訪したことであり、市役

所では対応にたいへんだったという。債務者の深刻な悩みを真剣に受け止め、対応しようとした現場の職員の熱意が、原動力になっていたようである。消費生活相談員に加えて行政職員も相談業務に加わることで相談内容を消費者行政施策に反映することができ(高橋 1998)、また行政職員が消費者金融会社や悪質業者に行政指導して根本的な対策を講じられる(盛岡市消費生活センター元主査吉田直美氏聞き取り 2020.1.20)という点も、盛岡消費生活センターの強みであった。岩手弁護士会内の消費者問題対策委員会と盛岡市消費生活センター相談員、岩手県立県民生活センター相談員が毎月集まって勉強会を開き、センターに持ち込まれている相談の内容や対応策について議論を交わし、やがてそこにセンターの所長も参加するようになったという。なお、この勉強会は「桐花会」の名称で信用生協の相談員も参加し今日も継続して行われている。

盛岡市役所内で多重債務問題解決の重要性を認識し、消費者行政の中に多重債務問題をしっかり位置づけていたことが、スイッチローンの導入にとって極めて重要な点であった。また、盛岡市役所と岩手弁護士会との連携による無料法律相談が 1979 年に始まり、債務者の法的救済を続けてきたことも、スイッチローンの導入には大きな推進力になったと考えられる。スイッチローンは自治体のみならず弁護士会との連携による法的解決が不可分の要素だからである。

救済資金貸付制度の背景 岩手県信用生協は、宮古市での山子金融事件(1987年)で預託金を活用した被害者救済を果たした経験を活かして、盛岡市役所に対し、市の預託金を用いた多重債務者救済の制度を提案した。昭和 63 年度通常総代会議案書(1988年7月)の事業計画には、この制度について何も言及がなく、翌平成元年度通常総代会議案書(1989年7月)の事業報告には「消費者救済貸付制度の実施」が盛り込まれているので、1988年8月以降にこの制度化の話が急速に進んだものと思われる。

多重債務問題に第一線で向き合っていた現場の相談員や職員にとって、岩手県信用生協から貸付制度の提案があった時には、「毎日相談があったがなかなか解決できずに困って」おり、「貸付があればいいと思っていたので」、その提案は「渡りに船だった」と、盛岡市消費生活センター初代所長の吉田和弘氏は述懐している(藤井禧勝氏・上田正氏聞き取り 2019.11.1)。当時は、社会福祉協議会の生活福祉資金貸付には債務整理の用途が入っていなかった。盛岡市がお金を持っていても、市が直接貸し付けることは難しく、弁護士だけだと破産しか選択肢がないので、信用生協による貸付がシステムに入ることで、互いに良い方向に行って、システムが動いたのだという。

多重債務問題に積極的に取り組んでいた現場レベルで提案が歓迎された一方で、市のトップレベルでの判断も影響を与えた。ここでキーパーソンとなったのは阿部和平氏と太田大三氏である。阿部和平氏は岩手県交通労組の元執行委員長で、盛岡市議会議員(社会党)となり、後に同市議会副議長も務めた。その阿部和平氏は 1990 年度から岩手県信用生協の理事に就任し、1994 年度から 1999 年度までは同理事長を務めた。後に 2013・14 年度に再び同理事長に返り咲いている。

他方、太田大三氏（1932－2001）は4期にわたって盛岡市長を務めた（在任1979－1995年）。盛岡市職員出身で、助役、市長秘書を経て市長になったが、太田氏は政治的には無党派で、保守系ではなかったという。

阿部和平氏が当時の太田市長に、「宮古の経験を活かして盛岡でも」預託金制度を導入すべしと提言して市長を動かし、市長も理解を示した（上田正氏聞き取り 2020.1.20）。制度を作る過程では、市役所や市議会の中から『『多重債務＝自己責任ではないのか、行政が取り組む問題なのか』という疑問が多く出され』（上田 2011b）たというが、そうした疑問を押し切って制度を作るにはトップの理解が不可欠である。阿部和平氏という、岩手県信用生協と盛岡市のトップをつなぐ強力なパイプの存在があってはじめて、多額の公的予算を要するスイッチローンの制度が日の目を見ることになったのではないか。

救済資金貸付事業の開始と展開 こうした背景のもとで、「盛岡市消費者救済資金貸付制度」の事業は1989年4月1日に始まった。この制度の参加者は盛岡市、岩手弁護士会消費者問題対策委員会、岩手県信用生協、地元金融機関の四者であった。盛岡市が多重債務者の救済資金として2000万円の預託金を拠出して地元金融機関に預け、地元金融機関は2倍協調融資で4000万円を岩手県信用生協に融資するというものであった（横沢 2014：31）。この融資枠は実施後数か月で底をつき、補正予算で預託金が追加承認され、協調倍率も2倍から3倍、4倍へと引き上げられた。

盛岡市での貸付実績は平成元年度（1989.6～1990.5）に顕著に伸びた（対前年比271.2%）ことから、岩手県信用生協は盛岡市周辺の自治体（盛岡地区広域圏自治体）にこの貸付制度の提携を拡大するよう働きかけた（平成元年度総代会議案書1ページ）。その結果、1990年には宮古市、紫波町、矢巾町、雫石町、滝沢村、都南村に提携が広がり、1991年には北上市、大船渡市に、1992年には花巻市、水沢市、玉山村に、1993年には釜石市をはじめとする8市町にと急速に広がっていった。貸付制度の名称は周辺自治体への拡大に伴い「自治体提携消費者救済資金貸付制度」と改称した。この時点ではまだ「スイッチローン」という通称は使っていなかったようだが、1999年7月の総代会議案書に初めて登場する。

もっとも、岩手県信用生協が盛岡市周辺の自治体に拡大を働きかけたといっても、岩手県信用生協単独の力で拡大を実現できたわけではなかった。盛岡市役所の元企画部長藤井氏によれば、働きかけられた市町村の担当者は盛岡市役所に確認と相談の連絡を入れ、そのうえで制度化を進めていった。いわば盛岡市役所が信用生協の事業提案に“お墨付き”を与える役回りを演じていた。

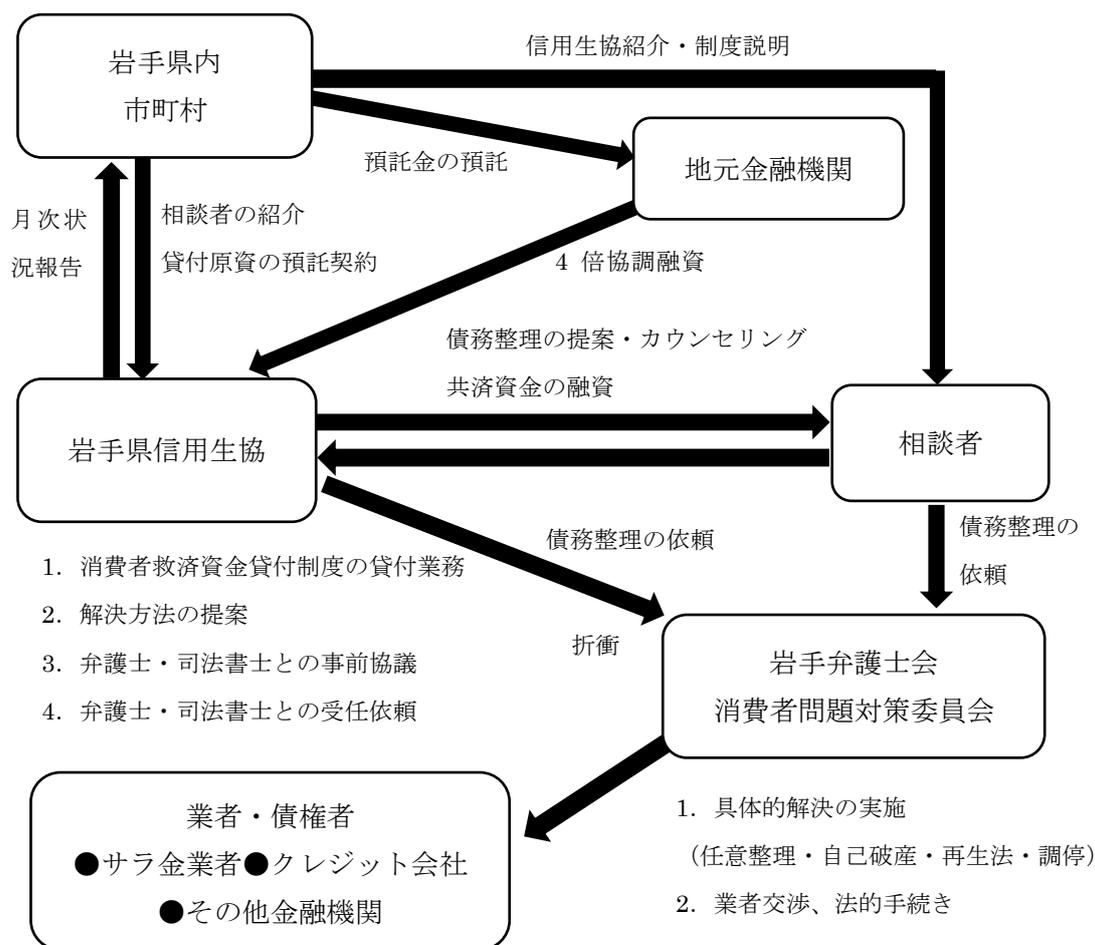
盛岡市は岩手県の「県都」として周辺の自治体への影響力があった。その盛岡市が最初に救済資金貸付制度を実行していたので、多重債務問題を抱える周辺自治体にとって盛岡市の先例は、制度を導入するうえで強力な説得材料になったと考えられる。本来は岩手県庁がこうしたリーダーシップをとるのかもしれないが、岩手県の場合は盛岡市役所がその役割を担っていた。

救済資金制度を周辺の自治体に拡大する過程のみならず、制度の運営面でも盛岡市は中

心的な役割を果たしてきた。救済資金制度の運営は、毎年開かれる「消費者救済資金担当者会議」（1991年4月発足）にて、岩手県信用生協が参加自治体の担当者に制度の運用状況を説明し、翌年度の金利設定などを提案して承認を受ける。この原案を作るのは岩手県信用生協と盛岡市役所と東北労働金庫の三者であり、他の自治体は実質的に盛岡市役所に判断を委ねている。また、救済資金制度の大きな変更を要する場合は、県内各市の担当者が集まる「都市消費者行政連絡会議」の場で検討する（上田正氏聞き取り 2019.11.1）。こうした盛岡市役所の強力なリーダーシップに支えられながら、救済資金制度の提携自治体は年々拡大していったのである。

後に自治体の預託金をもとにした地元金融機関からの協調融資を原資として貸し付ける、自治体提携型が中心ではあったが、それ以外に預託金を活用しない非提携型、提携枠外型、特別型と、いくつかのパターンが後に派生した。自治体提携型の制度の枠組みは、図9のように市町村、地元金融機関、岩手県信用生協、岩手弁護士会消費者問題対策委員会、信用生協の四者連携である。

図9 消費者救済資金貸付制度の概念図



出典：上田（2008：81）をもとに筆者作成

提携する市町村は、1989年の開始当初は盛岡市だけだったが、その後岩手県内の市町村が相次いで制度に参加し、2008年の九戸村の参加をもって57全市町村の参加となった。

また、預託先の地元金融機関も次第に増えて、最終的には東北労働金庫、北日本銀行、東北銀行、盛岡信用金庫、北上信用金庫、宮古信用金庫、岩手県信連・一関信用金庫の8金融機関にまで増えた。こうして、制度に参加する自治体も金融機関も増えて全県的な制度になっていったが、岩手県信用生協はそのハブとして制度運営の中心を担った。

救済資金貸付事業への特化 提携する自治体の拡大に伴い、相談者数も、自治体からの預託額も急速に増えていった。相談者数は693人（1989年）から1385人（1993年）に、預託総額は2000万円（1989年）から2億8100万円（1993年）に増えた（岩手県消費者生協「信用生協中期ビジョン 21世紀に向けて信用生協がめざすもの」1999年）。

岩手県信用生協が新聞記事に取り上げられるようになったのも1990年代に入ってからだと思われる。筆者が確認できた限りでは、1991年10月の河北新報の記事が、岩手県信用生協の登場する最初のものである（河北新報「サラ金・クレジット問題 主役は若手層へ移行」1991年10月25日朝刊）。1980年代以前の新聞記事にも登場していたかもしれないが、利用可能な新聞記事データベースで検索した限りでは見当たらなかった。多重債務問題をテーマとする新聞記事にて、問題解決の先進例として岩手県信用生協が好意的に紹介されるようになったことで、岩手県信用生協の社会的評価もそれに伴って高まり、岩手県信用生協は多重債務者救済の団体であるというイメージを浸透普及させる効果があったと思われる。

1989年の貸付制度開始から1993年にかけて、岩手県信用生協の事業は消費者救済資金貸付制度に急速に特化していった。1990（平成2）年の時点では、消費者救済資金貸付制度のほか、「いわて生協とのローン提携」「ライフ支援システムなど消費者救済策」「組合員ローン“ブラックス”」などを重点事業としており、1991年は不動産事業、加盟店提携の拡大、組合員優遇貸付を重点事業に挙げていた。消費者救済資金貸付制度はいくつかの事業の一つに過ぎなかった。それが1992年になると、消費者救済資金貸付制度のほかに消費者相談活動や弁護士会と連携した消費者救済活動、不動産事業、組合員ローン“ブラックス”が重点事業とされていて、多重債務者救済が中心となった。

ここでいう不動産事業とは、多重債務者の債務解消のために土地建物を売却する事業である。岩手県信用生協は1992年7月の通常総代会で定款に「組合員に対し宅地建物取引業法に基づく土地、建物の売買、斡旋、仲介の取引を行う事業」を追加した。これに基づき1993年6月、地元の不動産業者である「サウスウイング」と提携し売買の仲介兼保証業者になってもらい、土地・建物を担保に5000万円まで貸し付ける大型救済資金融資制度（リリーフローン）を始めた。すぐに現金化できない土地建物を売って借金を清算したい人につなぎ融資をするか、あるいは信用生協の融資で借金を清算した後、不動産を売却して信用生協に返済するというものである（岩手日報「多重債務様変わり 若者・浪費型→実年・生活苦型」1993年6月25日）。この不動産事業は当初、「住宅ローン返済不能者」に対する救済をね

らいとしていた（平成5年通常総代会議案書1ページ）。その後、サラ金業者が不動産担保ローンにも進出し、その高金利ゆえに返済できず競売件数が増加していったが、このローンは競売を回避し任意売却することで手持ち資金を残し、売却後の生活再建・再出発を可能とした。貸金業法改正で不動産担保貸付が原則禁止されるまでこのローンの利用者は増加し続けていった。

さらに組合員ローン“ブラックス”の件は1993（平成5）年度以降、総代会議案書では言及されなくなり、救済資金貸付や相談、啓発など、多重債務対策事業が全てを占めるようになった。1997年度までは、救済資金貸付額と残高は「種目別償還報告書」に明記されておらず、「信用ローン」の中の一括されてしまっているが、救済資金貸付額の対前年度伸び率は、271.2%（1989年度）、214.8%（1990年度）、196.9%（1991年度）、173.2%（1992年度）、133.3%（1993年度）、125%（1994年度）、120%（1995年度）、132%（1996年度）、109.8%（1997年度）、132%（1998年度）と、伸び率は次第に鈍っていったものの、増え続けた。1998年度の期末残高をみると、総額約41億円のうち消費者救済貸付は28.7億円と全体の7割を占めるまでになっていた。

3-2 自社ビルへの移転

名義貸し事件 このように1990年代以降、岩手県信用生協は消費者救済資金貸付制度への依存を次第に深めていったが、これと相前後して1980～1990年代に特徴的だった取り組みは「名義貸し事件」の被害者救済である。

前節で述べた山子金融事件も一種の「名義貸し」ではあるものの明確な詐欺という点で例外的な事件であった。これに対し、それ以外の事件は小規模零細企業が資金繰りに窮して自転車操業状態になって起こした事件であった。

総代会議案書には記されていないが、岩手県信用生協の略年表「信用生協が、取り組んできたこと（その歴史と到達点）」によれば、関連する事件は以下のとおりである。

- 1985年3月「日昇自動車」名義貸し事件（60名・約3億円）
- 1985年5月「遠野ダイハツ」名義貸し事件（500名・約14億円）
- 1991年3月「呉服の花月」名義貸し事件（大船渡市、30名・約5000万円）
- 1991年7月「熊谷商会」事件（遠野市）
- 1994年2月「ストレートファーム」名義貸し事件（花巻市、23名・約3000万円）
- 1994年7月「二戸オート」名義貸し事件（二戸市、23名・約3800万円）
- 1994年8月「しらかばオート」名義貸し事件（葛巻町、5名・約3800万円）
- 1994年9月「呉服なかむら事件」（金ケ崎町、9名・約1400万円）

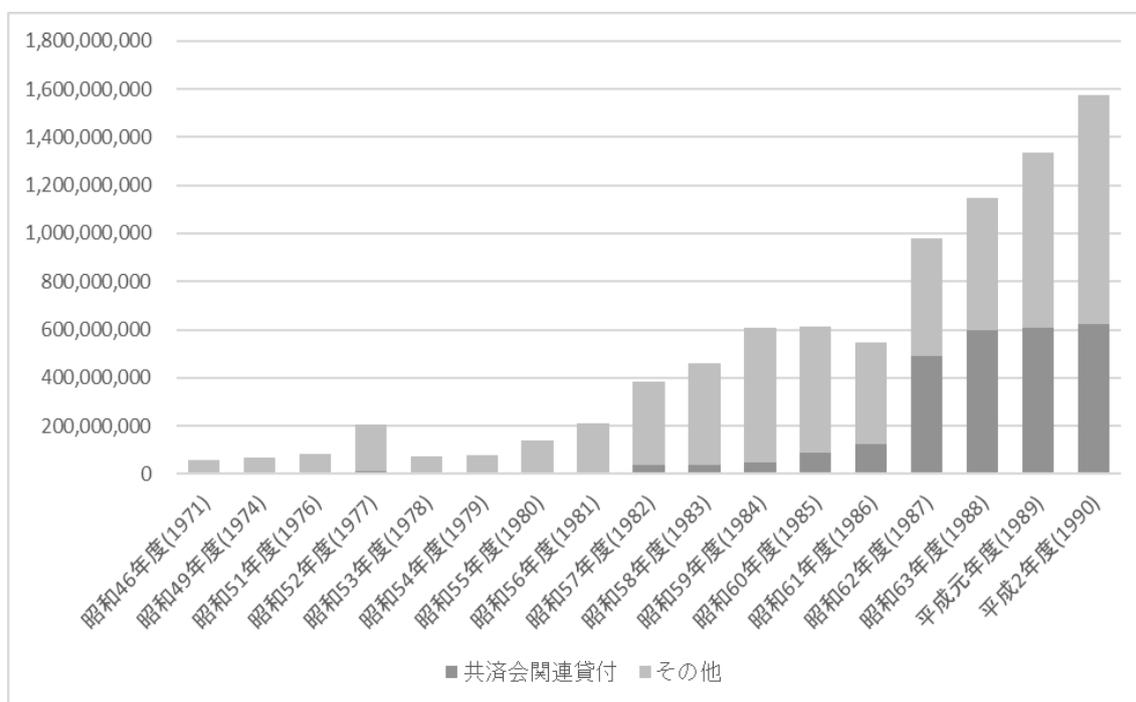
岩手県信用生協の調べによれば、名義貸しの被害は1982年頃から相次いでおり、なかでも特に規模の大きい事件が「遠野ダイハツ」事件だった（岩手日報「車販売業者に名義貸し→雲隠れで多額債務者に」1994年8月27日）。

これら名義貸し事件の被害者を救済してきた石橋弁護士は「名義貸し事件は、この時代の特徴だったと言える。不景気だからだ。その後は、名義貸しはない」（聞き取り 2019.6.3）と述べている。

20周年記念と県民共済会 1989年10月、岩手県信用生協は設立20周年記念レセプションを開くとともに、20年間の歴史をまとめた記念誌『共済会 信用生協 20年のあゆみ』を刊行した。この記念誌は、当時盛岡市山王町の山王ハイツに同居していた県民共済会と岩手県信用生協の両団体が合同で作成したもので、記念イベント（囲碁・将棋、ゴルフ、親子映画会、謝恩バザール、シルバークォーラム）も合同で開催した。

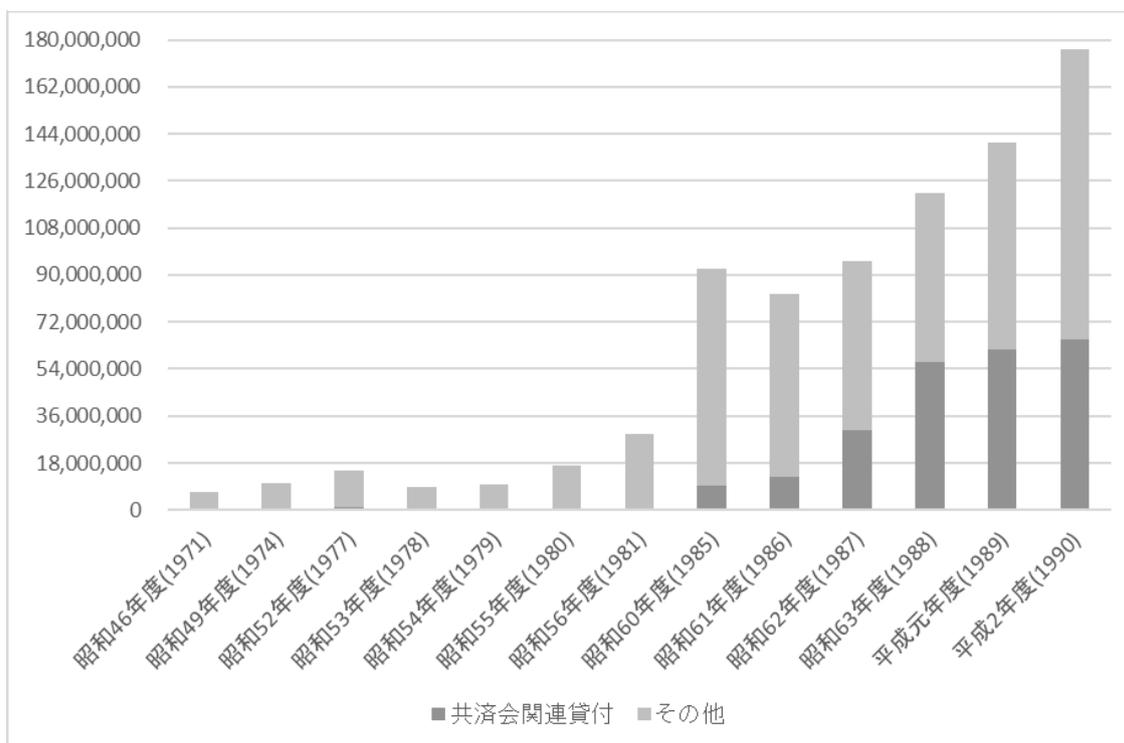
県民共済会は1969年2月6日に設立許可、岩手県信用生協は同年8月22日に設立許可を得たので、どちらも1989年に20周年を迎えたのだが、両者は単なる時期的な一致や事務所の同居だけにとどまらず、岩手県信用生協は県民共済会に深く依存した財務構造であり、事業的にも県民共済会に関連した事業を展開してきた。1975年3月に「満期火災共済契約者貸付」（県民共済会が1969年に岩手労済から県民火災共済の事業を継承）が始まり、1982年には「自動車共済契約者貸付」（県民共済会が1977年に単産共済連合会と提携して自動車共済制度を受託）が始まった。1987年には「共済会ローン」と「共済契約者貸付」が、さらに1998年には退職者向け「共済会ローン」が始まった。これらの事業はいずれも県民共済会の共済事業に附帯する特典のような位置づけであり、当時の県民共済会と岩手県信用生協の蜜月関係を雄弁に物語っている。

図10 岩手県信用生協 期末貸付残高（単位：円）



出典：岩手県信用生協『通常総代会議案書』各年度版

図 11 岩手県信用生協 貸付利息収入（単位：円）



出典：岩手県信用生協『通常総代会議案書』各年度版

1980年代後半に、岩手県信用生協の期末貸付残高全体に占める県民共済会関連貸付の割合は半分前後を占めるまでになり（図 10）、貸付利息収入の面でも重要な柱となっていた（図 11）。

理事についても、同一人物が両団体の理事を兼任したり、歴任したりすることが多く見られた。1980年代に岩手県信用生協の理事を務めた計 26 名のうち、県民共済会の理事も務めたのは 21 名と圧倒的に多く、なかでも阿部郁治氏は 1980－1985 年の 5 年間にわたって両団体の理事長を兼任し、今野怜二氏は 1985－1987 年に岩手県信用生協、1987－1989 年に県民共済会の理事長をそれぞれ務めた。20 周年記念を開いた 1989 年時点でみると、岩手県信用生協の理事 12 名のうち、理事長の阿波克夫氏を含む過半数の 7 名は県民共済会の理事を兼任していた。こうした中で、両団体が合同で記念行事を開催し、ともに“二十歳”を祝ったのは、ごく自然な成り行きであったし、両団体の事業提携も、いわば右手と左手が握手をするかのように容易であったろう。

しかしそのわずか 5 年後、1994 年に岩手県信用生協が自社ビルを建設して移転したあたりから、両者は独立した別団体としてそれぞれの途を歩むことになっていった。

自社ビルの建設と移転 岩手県信用生協は、消費者救済資金貸付事業が急拡大して社会的な注目を浴び始めた 1994 年 12 月、県民共済会と同居していた盛岡市山王町の山王ハイツを出て、自社ビルを建設し、盛岡市南大通の CFC ビルに移転した。

岩手県信用生協が自社ビルの建設と移転を決めたのは 1993 年 12 月 17 日の臨時総代会であった。同年 7 月の平成 5 年度の事業計画には、自社ビルの件は一言も触れられていなかったもので、この移転計画の段取りは水面下で進められていたのかもしれないが、臨時総代会で決めたというのは唐突な印象をぬぐえない。県民共済会の側には「CFC ビルを作る話はいきなりだった。共済会の仲間には話さないで、陰でこそこそやっていた。」「知らないうちにビルを作るという話が出てきた。」(鹿野英良氏聞き取り 2019.11.1) との印象を与えていたようである。

自社ビルの建設と移転を決めた理由として、(1) 資産取得によって、対外的な信用力や存在感を高めていく必要性、(2) サラ金・クレジット会社に対峙する事業活動、広範な消費生活上の相談業務の拠点が必要、(3) 現状のオフィスが狭隘、(4) 相談室の不足から相談業務が停滞し、プライバシー保護の必要性が発生、(5) 現状のオフィスでは将来の事業活動が制約される、との 5 点を挙げているが、それに加えて「信用生協が本格的に事業着手してから丁度 10 年を迎え、事業基盤も確立してきており、総体的にこの機が名実ともに自立化と独立化を推し進めていくチャンスであると思われます」(平成 5 年度臨時総代会議案書) と、県民共済会からの分離独立をねらいとしており、救済資金制度が好調に推移していることから絶好の機会が到来したと踏んだのだろう。バブル経済崩壊後に地価や金利が下落し、円高で資材価格が低下したことも背中を押した。盛岡市中心部では 1993-1994 年頃に、CFC ビルを含めて 4 棟のオフィスビルが相次いで建設され、オフィスビル・ラッシュとなったという(河北新報「盛岡の中心部でオフィスビル・ラッシュ 入居率低く苦戦」1994 年 10 月 28 日)。

自社ビルの建設計画は、6 階建てで延床面積 1799.15 m²、総事業費 7 億円で、1 階にレストラン、2・3 階はテナント(司法書士、税理士、不動産鑑定士、社会保険労務士らの有資格者)、4~6 階は事務所、相談室(8 室)、会議室、役員室、コンピュータールーム、倉庫を置くことを想定した。また法律・税金・遺言・悪徳商法・年金・住生活などを幅広く電話や面接で受け付ける「暮らしの相談室」を常設することも計画していた(岩手日報「消費者生活支援の拠点に 県消費者信用生協 盛岡に新ビル建設」1994 年 4 月 13 日)。

岩手県信用生協は新たな自社ビルにテナントを入れて家賃収入を得ようとしたが、生協が賃貸業を直接行えないという生協法上の規制により、関連会社として「株式会社シーエフシー」を設立し、関連会社を通して不動産の取得や賃貸業を行うことにした。ビル名と関連会社名である CFC(シーエフシー)とは、'Consumers Financial Co-op'の頭文字であり、「消費者の信用事業の協同組合」を英訳したものだという(平成 5 年度臨時総代会議案書)。

臨時総代会で自社ビルの建設と関連会社の設立が承認されたわずか 5 日後の 12 月 22 日、関連会社の株式会社シーエフシーが設立登記された。資本金は 1000 万円で、うち岩手県信用生協が 60%を出資しており、理事・監事は全て岩手県信用生協の理事・監事が兼務していたので、事実上、岩手県信用生協の中の不動産部といった位置づけである。

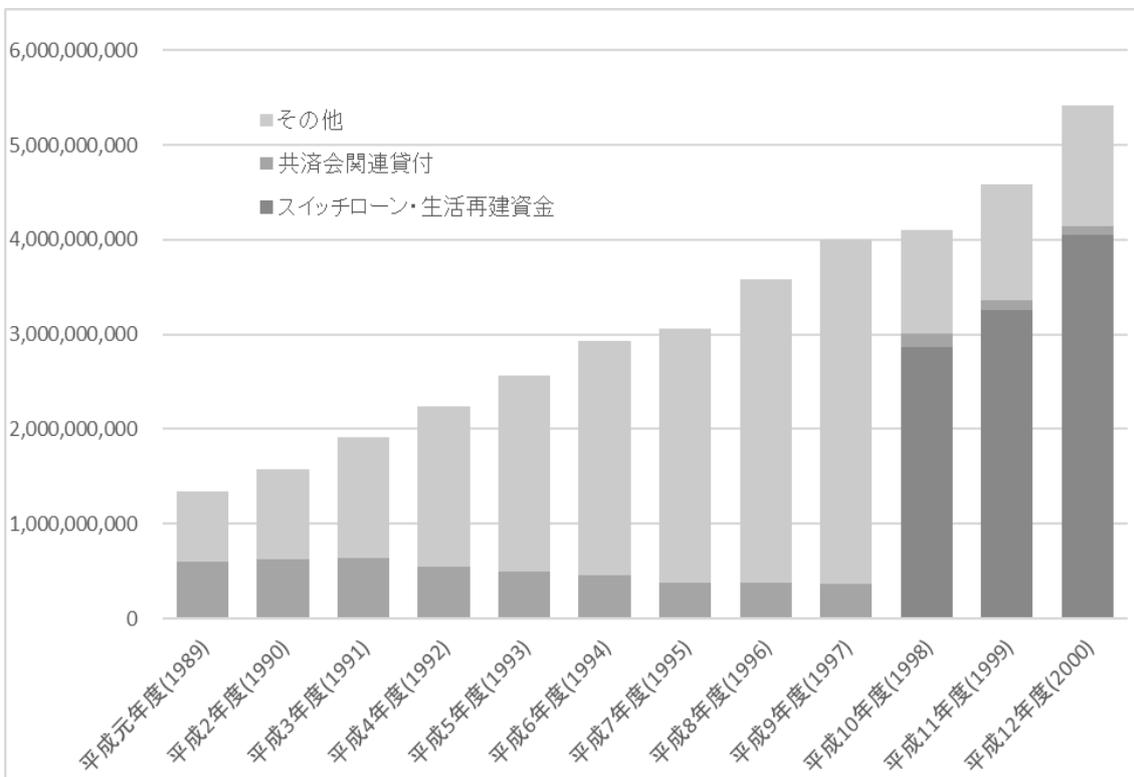
1994 年度まで岩手県信用生協は S を 2 つ並べた「SS」をロゴマークとしていたが、自社

ビル名につけた「CFC」を1995年度以降ロゴマークに採用し、現在に至る。

役員構成と事業の変容 自社ビルへの移転とほぼ時を同じくして、岩手県信用生協の役員構成や事業も急激な変化を遂げた。1970年代後半以降、労働組合出身の理事・監事がほとんどを占める時期が続いたが、1990年代半ばを境として、県交通労組以外の労働組合出身理事・監事が退任していったのである。出身労組の間で若干の時期の違いはあるが、だいたい1990年代半ば前後に理事・監事を退任し、姿を消した。労働組合出身役員に代わって新たに役員に登用されたのは、自治体（盛岡市役所・滝沢村役場）幹部、消費者団体（岩手県生活問題研究会：県民共済会の附属機関で消費者問題を研究している）、金融機関（北日本銀行）、専門家（税理士、弁護士、司法書士、不動産鑑定士、設計事務所）などであった。不動産鑑定士や設計事務所などは、自社ビル建設に関わったことがきっかけで役員に登用された。

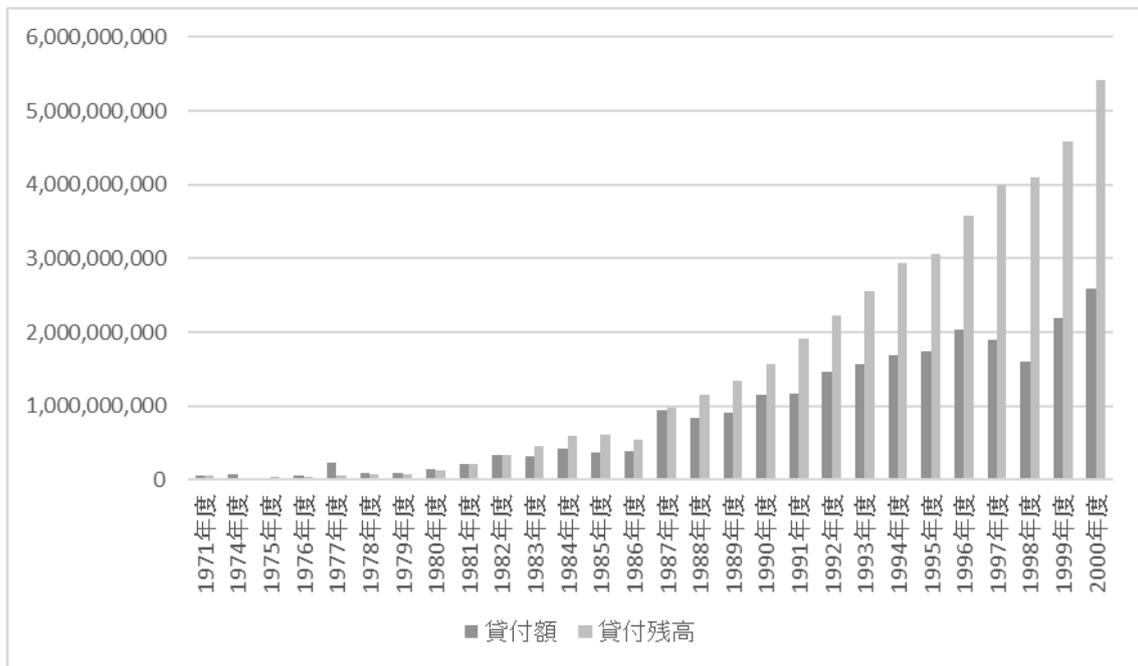
外部の人間に加えてプロパー職員理事も徐々に増えた。横沢善夫氏は1986年度から業務部長として理事に就き、1992年度からは専務理事として唯一の常勤理事だったが、1999年度以降に常勤理事（職員）が徐々に増えていった。県民生協出身理事は、岩手県消費者団体連絡協議会（消団連）出身理事に置き換わった。1990年代を通して、変わらずに続いたのは県交通労組のみだった。

図12 岩手県信用生協 期末残高（単位：円）



出典：岩手県信用生協『通常総代会議案書』各年度版より筆者作成

図 13 岩手県信用生協 貸付額・貸付残高（単位：円）



出典：岩手県信用生協 通常総代会議案書各年度版より筆者作成

このように労働組合出身の理事から自治体、消費者団体、金融機関、各種専門家出身の理事に置き換えられたことは、それまで信用生協の運営に関わり活動を支えてきた労働組合の関係者から強い不信を買う結果となり、後年になってから、積年の不信を払拭する試みが図られていった。

他方、1990年代を通して顕著になった事業面の変化は、県民共済会関連の事業が急速にしばんだ半面、消費者救済資金貸付事業が急拡大していったことである。

1989年度に始まった消費者救済資金貸付事業の貸付実績は年々急増した。1989～1997年度の9年間は統計上、貸付実績が「種目別償還報告書」の中で「信用ローン」に一括されていたので正確な数値がわからない。図12では1998年度に消費者救済資金貸付実績が突然大きな割合を占めているが、1997年度以前の貸付実績は「その他」に含まれていた。

また、救済資金貸付は岩手県信用生協の事業規模全体を大きく押し上げる結果となった。図13にあるように、1980年代末を起点として貸付額・貸付残高ともに急増し、本格的にテイクオフしたといえる。

3-3 多重債務者救済活動

啓発・相談活動の展開 1980年代以降、岩手県信用生協は弁護士とともに消費者金融会社からの債務に苦しむ人々を救済する方向に舵を切り、貸付制度以前から啓発活動を始め

ていたが、1990年代以降は自治体や相談機関などと連携しながら、貸付事業と並行して、啓発活動や相談活動をさらに広範に展開していった。

総代会議案書の事業報告を見る限りでは、啓発・集会活動の最初は1983年に県内11市で開催した「サラ金問題学習会」であった。この学習会は1986年まで続き、石橋弁護士や県民生活センターの協力を得て、県内各地で開催した。この学習会は一般の消費者ではなく自治体の担当者を対象とし、サラ金、クレジット、訪問販売などで消費者が被害に遭わないよう自治体担当者に法制度を周知するねらいがあった。

1987～1990年度は総代会議案書に記述がないので不明だが、1991年度以降は一般の消費者を対象とした啓発活動と相談活動が、他団体と連携しながら幅広く展開された。

時代が少し遡るが、消費者金融の債務者救済運動は1977年5月の「サラ金被害者の会」発足（大阪）に端を発し、1980年代以降、広島「つくしの会」、桐生「ひまわりの会」など、各地に団体が作られていった。1982年に「全国サラ金被害者連絡協議会」（後に「全国クレジット・サラ金被害者連絡協議会」、さらに「全国クレサラ・生活再建問題被害者連絡協議会」と改称；略称「被連協」）が結成されるとともに、1981年以降毎年「全国サラ金被害者交流集会」（1986年の第6回以降は「全国クレジット・サラ金被害者交流集会」）でこれらの団体が集まった（全国クレサラ・生活再建問題被害者連絡協議会ウェブサイトより）。

他方、被連協とほぼ同時期の1978年11月に設立された「全国サラ金問題対策協議会」（後に全国クレサラ・生活再建問題対策協議会；略称「全国クレサラ対協」）は弁護士を中心とした団体だが、被連協や日弁連などと連携しながら、「クレジット・サラ金110番」などの相談活動や「サラ金被害撲滅キャンペーンキャラバン」「多重債務者掘り起し全国キャラバン」などの啓発活動、消費者金融への規制や金利引き下げを求めるアドヴォカシー活動などを活発に展開してきた（全国クレサラ・生活再建問題対策協議会ウェブサイトより）。

岩手県内でも同様の団体が立ち上がり、集会を開いていたが、岩手県信用生協は「サラ金・クレジット問題連絡会議」の活動に関わり、「クレジット・サラ金問題を考える東北集会」（クレサラ東北集会）に参加し、また全国サラクレ問題交流集会にも参加した。このほか、岩手県消費者大会や盛岡市消費者まつり、消費者の日県民の集いといった消費者集会に参加したり、消費者契約法の講演会やシンポジウムを開催したりして、啓発活動を行った。

他方、1991年度以降に消費者相談活動を始めた。1990年代前半は岩手県地方振興局や市町村、岩手弁護士会消費者問題対策委員会と連携しながら消費者相談を続けたが、1994年度に「くらしの相談室」と「夜間法律相談会」という相談活動の2つの柱を始めた。

「くらしの相談室」（2001年「くらしの相談ホットライン」に改称）は、消費者金融に限らず消費生活上の諸問題を幅広く扱う相談窓口であり、3名の消費生活アドバイザーが年間200件強の相談を受け付けた。主な内容は消費者金融（クレサラ）が最も多く、そのほか契約、悪質商法、相続・贈与、不動産、離婚などが比較的多かった。「夜間法律相談会」は毎月第四木曜日の夜間、岩手弁護士会の協力により無料で法律相談を行うもので、年間50～80件程度の相談を受け付けた。主な内容は多重債務が最も多く、そのほか契約、相続、離

婚、不動産などが比較的多かった。なお、この法律相談会には後に岩手司法書士会も協力することになり、今日では毎週1回弁護士と司法書士が日中に本部で無料法律相談が行われている。

この2つの柱に加えて1996年に始まったのが「地域相談会」である。「くらしの相談室」と「夜間法律相談会」はいずれも岩手県信用生協のある盛岡市で開いていたが、岩手県内の他の市町村でも相談のニーズが高かったため、各市町村と連携しながら県内6~7の地域に岩手県信用生協の相談員と顧問弁護士が出張して相談に応じた。この地域相談会は徐々に回数が増えて定例化し、2002年には原則として毎月開催されるようになった。

「くらしの相談室」や夜間法律相談会が、消費者金融、多重債務、悪質商法などを中心に扱いながらも、離婚や相続などの分野も幅広く扱っていたことが、後のいわて生活者サポートセンター（2003年設立）の活動につながった。「くらしの相談ホットライン」は2002年度以降、いわて生活者サポートセンターの相談業務として引き継がれていった。

貸付事業だけでなく、自治体や消費者団体、弁護士会などと密接に連携しながら、啓発活動や相談活動を積極的に展開したことが、岩手県信用生協の社会的評価を高めたものと考えられる。バブル経済崩壊後の不況下で多重債務問題は新聞でもしばしば記事に取り上げられるようになり、多重債務問題も若者が安易に浪費して借金を増やしたという「自業自得」的な見方から、不況・失業による生活苦を背景としているという見方に転換しつつあった（たとえば岩手日報「不況反映 目立つ多重債務 岩手弁護士会・県民生活センター消費者110番の相談内容」1998年6月3日、朝日新聞「生活苦から多重債務 昨年度中高年の相談急増」1998年7月23日）。そうした中で岩手県信用生協の開く相談会も新聞記事に載るようになり、1999年10月には社説で岩手県信用生協の相談や貸付が好意的に紹介されるに至った（岩手日報社説「多重債務者の救済を」1999年10月25日）。

連合会への加盟 こうした啓発・相談活動の成果が評価されたためか、1993年5月の岩手県生活協同組合連合会第28期通常総会にて、岩手県信用生協は岩手県生協連への加入がようやく認められた。岩手県信用生協は設立当初より岩手県生協連への加入を求め続けてきたが、以前はまったく相手にされなかった。横沢氏によれば、加入を拒否されたのは「貸付事業を行う生協は生協法人になじまない」「信用生協は生協じゃない、貸付事業をやる生協なんて聞いたことがない」という理由であった（聞き取り 2019.8.30）。貸付事業を行う生協などはサラ金と同類で怪しい存在だと思われていたのだろうか。

岩手県信用生協が岩手県生協連への加入を許されたというのは、多重債務者救済の活動が「社会的に認められたから」であったという。岩手県信用生協が、生協運動界の中でようやくその存在意義を容認されたのである。今でこそ岩手県信用生協は、岩手県生協連の理事の一角を占めているが、岩手県内の生協運動の中で存在を認められるまでには極めて長い年月を要した。

岩手県信用生協が日本生協連への加入を実現したのは、岩手県生協連への加入よりもさらに時代が下って1998年10月のことであった。横沢氏は日本生協連への加入の意図を、

「貸付事業を法律的にも明確化するためのロビー的活動の一つと位置づけていた」と述べているが、日本生協連への加入が認められたということは、信用生協という極めて特異な種類の存在が全国的にも認知された結果だとみてよいだろう。

岩手県信用生協の存在が 1990 年代末に認知されたとはいえ、日本の生協運動の歴史の中に位置づけられ、正当な評価を得るまでには、それよりもさらに 10 年以上の年月を要することになる。明治期から 2000 年までの日本の生協運動の歴史をまとめた『現代日本生協運動史』(上・下)には、信用生協の存在はもとより、金融排除や多重債務、悪質商法に関連した消費者運動についても、ただの一言たりとも触れられてはいない。

横沢氏の発言にあった「貸付事業を行う生協は生協法人になじまない」「信用生協は生協じゃない、貸付事業をやる生協なんて聞いたことがない」という認識が、岩手県内のみならず全国的にも共通だったのではないか。

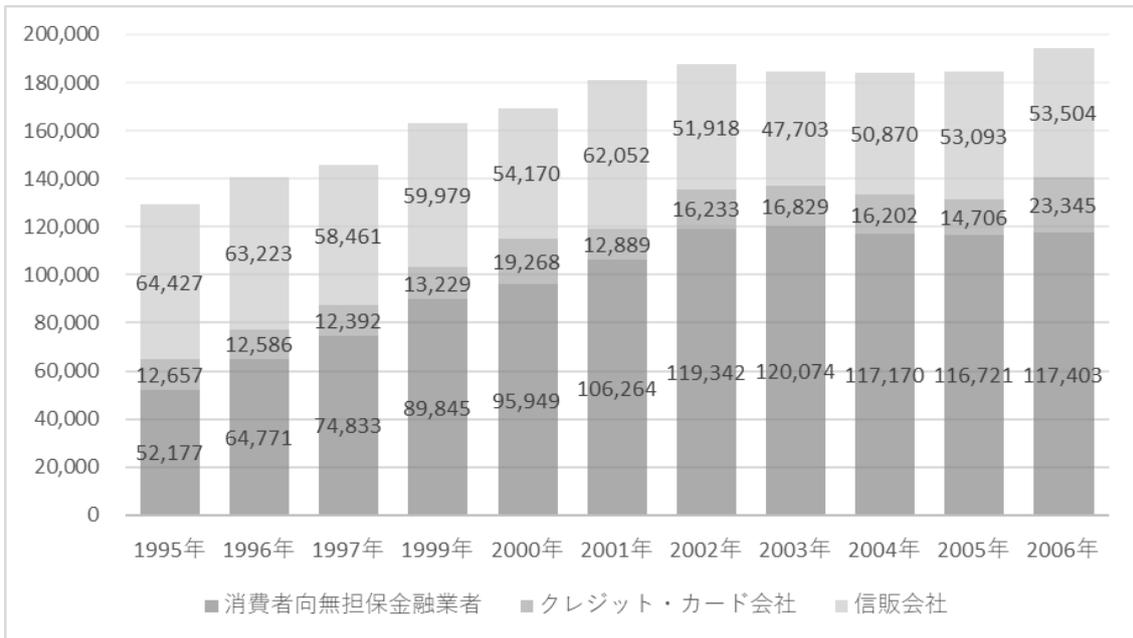
生協の信用事業は、生協法上は共済事業の一種に位置づけられるし、岩手県信用生協も岩手労済が設立母体であったから、生協運動史に信用生協を位置づけるとすれば共済の枠になるのかもしれない。ただ、上記の生協運動史においては、共済の歴史は全労済やコープ共済といった保険事業の歴史とほぼ同義となっており、多重債務や悪質商法問題などはテーマ的に距離感がある。生協運動は、食の安全、物価、福祉、医療、環境保護、平和・国際協力などのカテゴリーに分かれているが、そうした伝統的カテゴリーのいずれにもうまくフィットしない消費者保護運動は、生協運動として認知されて正当な評価を受けることが必ずしも容易ではないのではないか。筆者は、金融包摂が生協運動の一つのカテゴリーとして設けられてもよいと思うが、その議論は本書の範囲を超えるので、他日を期したい。

3-4 絶頂期

1990 年代後半～2000 年代前半の消費者金融 貸金業白書によれば、1990 年代から 2001 年まで、消費者金融市場は拡大を続け (図 14)、特に消費者向無担保金融業者の貸付残高の伸びは著しかったが、2000 年代以降は横ばいになった。『日本の消費者信用統計』によれば、1990 年代後半以降は緩やかな下降局面に入っていた (図 15)。金融業界全体では、1990 年代の長期不況に加えて 1990 年代末のアジア通貨危機と、山一証券・拓銀・長銀の破綻に端を発する金融危機、2000 年代初頭の銀行の統合再編と貸し渋り・貸しはがし問題やペイオフ解禁、IT 不況など、金融業界にとってかつてない厳しい状況が続いた。

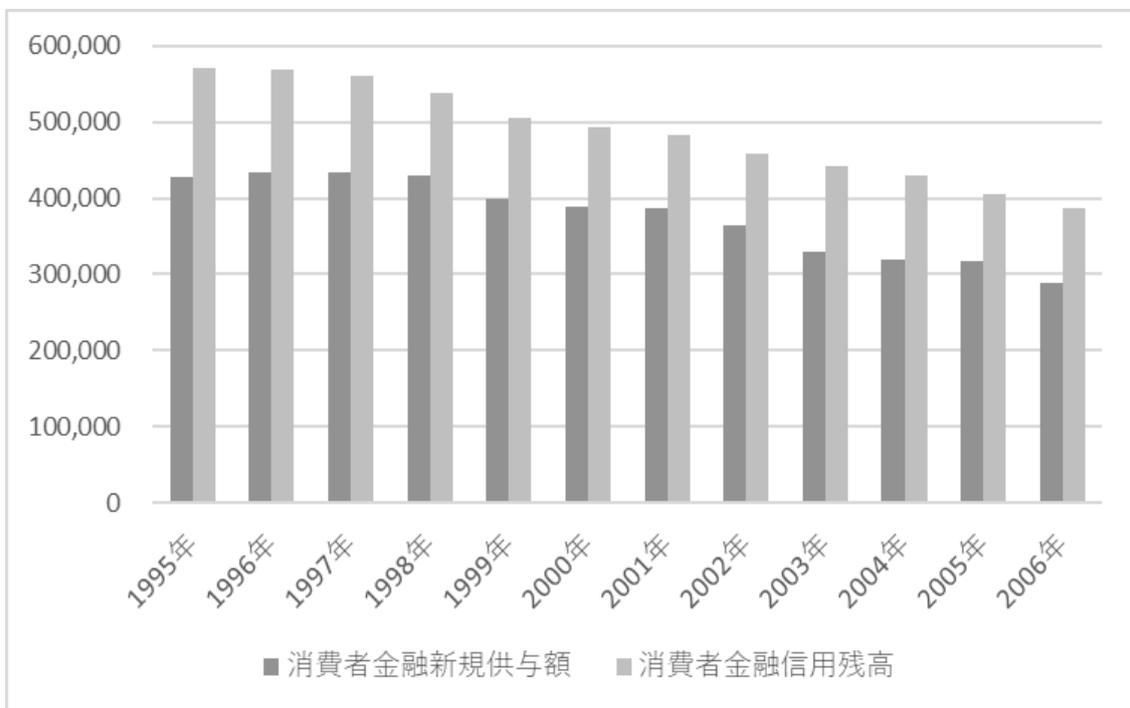
1990 年代半ば以降、大手消費者金融会社はバブル経済崩壊の影響を受けず毎年のように過去最高益を更新していたが、1998 年頃から消費者金融業界内での競争激化に伴って、既存顧客に貸付残高の積み増しを図るようになったため貸倒率が上昇し、さらに IT バブル崩壊後の不況の影響を受けて、2000～2001 年度に過去最高益の更新が途絶えた (西田 2011b: 347)。大手消費者金融会社は 2000 年前後に経営の多角化戦略としてクレジットカード業務に参入し、また銀行と提携して保証業務を始めた。

図 14 消費者金融 総貸付残高（単位：億円）



出典：全国貸金業協会連合会『貸金業白書』各年版

図 15 消費者金融新規供与額・信用残高（単位：億円）

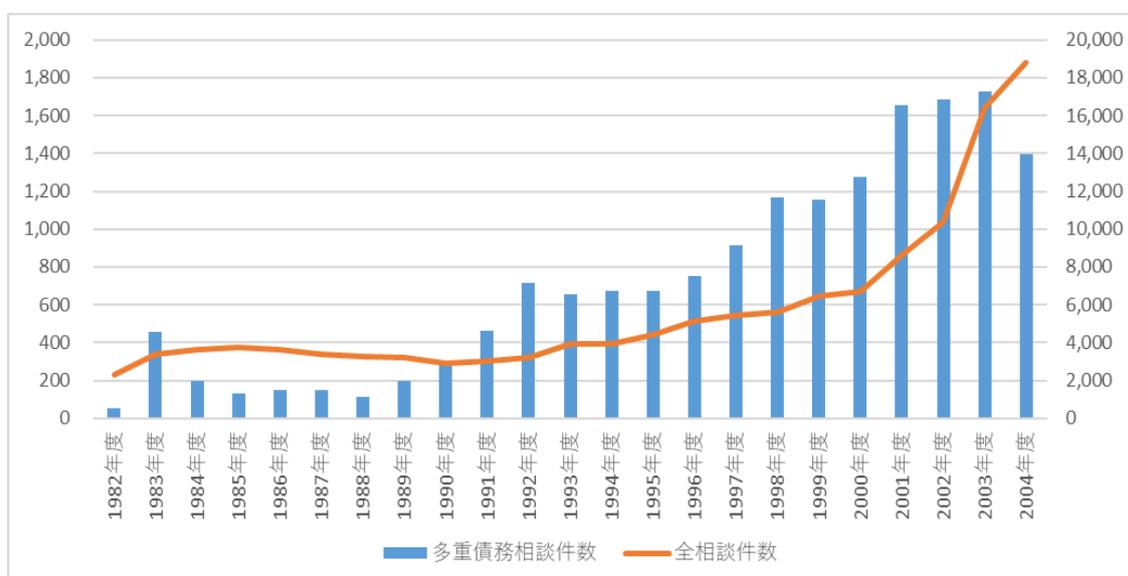


出典：日本クレジット産業協会『日本の消費者信用統計』各年版

他方、銀行は多額の不良債権を抱え、またデフレの深化による資金需要の低迷で、企業向け融資が低迷していた。そのため銀行はリテール金融強化のため、企業グループ内にノンバンクを取り込み、ノンバンク（消費者金融会社など）が信用保証することで銀行が消費者向けに無担保貸付を行うという形態をとった（川波 2011：416）。

銀行にとって、1990年代に良好な実績を上げていた消費者金融会社は魅力的な存在であった。貸金業法施行後に、銀行と消費者金融会社の連携によるビジネスモデルはさらに強固なものとなるが、2000年前後にその原初的なモデルは試みられていた。これまで全く異なる顧客層を相手にしていた銀行と消費者金融会社は、信用保証という形で強く結びつくこととなった。

図 16 岩手県立県民生活センター 岩手県内 生活相談件数
（右軸：全相談件数、左軸：多重債務相談件数、単位：件）

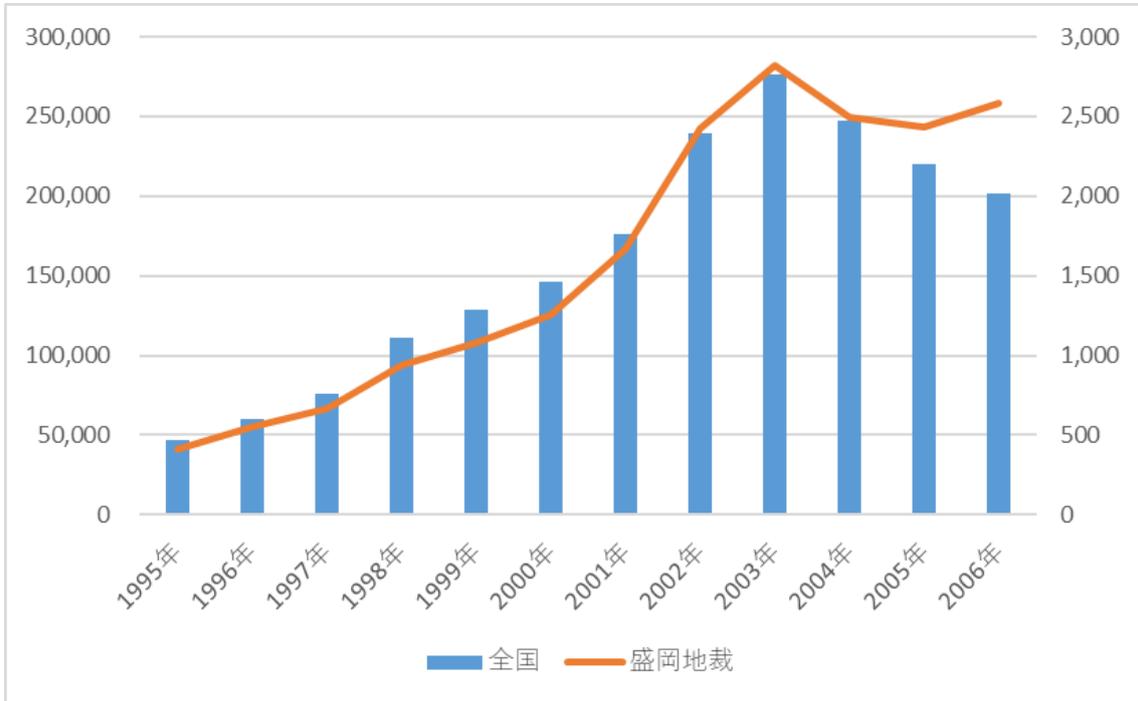


出典：岩手県立県民生活センター『事業概要』各年度版

絶頂期の岩手県信用生協 岩手県立県民生活センターが受け付けている生活相談件数は1990年代から2000年代初頭にかけて急増するが、そのなかで多重債務問題に関する相談件数は1990年代後半以降に増加した（図16）。破産等の件数も1990年代後半に増え続け、2003年にピークを迎えた（図17）。経済生活問題を理由とする自殺者数を見ると、通貨危機・金融危機のあった1998年に自殺者数が突出しているが、その後はITバブル崩壊後の2002・2003年にふたたびピークを迎えている（図18）。経済生活問題を理由とする自殺者数は景気や失業の動向に大きく影響を受けるが、この自殺者の中には消費者金融からの債務が原因となった自殺も少なからず含まれており、自殺は多重債務問題と深く結びついているといえる。

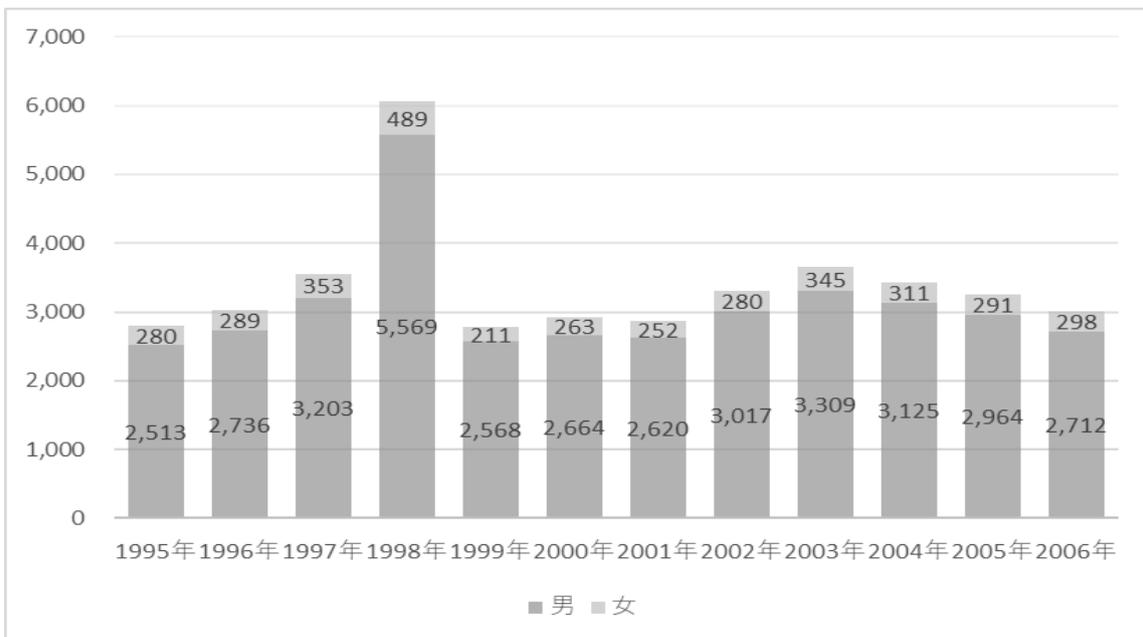
県民生活センターの多重債務相談件数、破産の新受件数、経済生活問題を理由とする自殺者数がいずれも2003年頃をピークとしていたが、こうした状況下で消費者救済資金（スイ

图 17 破産等 地裁新受件数（左軸：全国／右軸：盛岡地裁、単位：件）



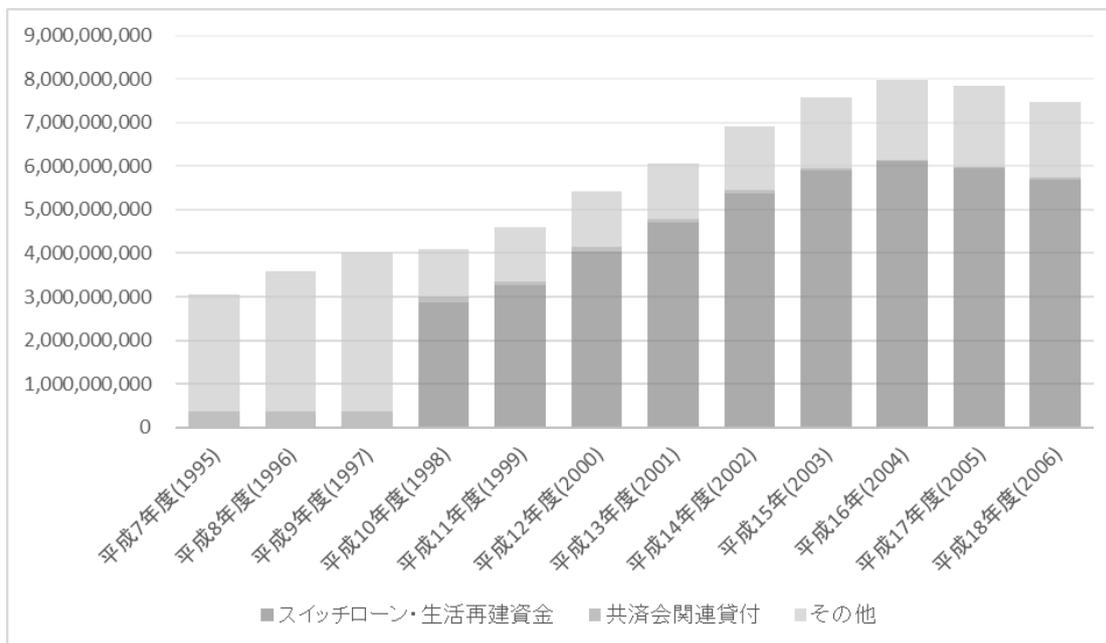
出典：『司法統計年報』各年版

图 18 経済生活問題を理由とする自殺者数（単位：件）



出典：警察庁・厚生労働省『自殺統計』各年版

図 19 岩手県信用生協 期末残高（単位：円）



出典：岩手県信用生協『通常総代会議案書』各年度版

ッチローン) 貸付事業は、1990年代から2000年代前半にかけて貸付残高を増やし、2004年度にピークを迎えた(図19)。上記の2003年のピークとほぼ時期が一致していたことがわかる。後述のように2007年以降、改正貸金業法の段階的施行に伴い、貸付事業の需要は減少し、総量規制も加わって残高は下降していったが、1990年代末から2000年代前半は岩手県信用生協にとって絶頂期であったといえる。

この絶頂期に作られた、岩手県信用生協30周年記念事業としての中期ビジョン「21世紀にむけて信用生協がめざすもの」(1999年10月)には、多重債務者救済事業の発展に手応えと自信を得て、岩手県信用生協の沿革と発展の要因、5年後のビジョンを誇らしく描き、さらなる将来の発展を見据えていた。5年後のビジョンとしては「県内主要都市に信用生協の相談所が設置され、消費者問題の相談窓口として積極的な役割を發揮し地域社会に貢献することをめざします」、「地域の消費者問題に関わる方々と生協とのネットワークを構築し、多様な消費者問題の解決に実績をあげている状況をめざします」など6項目を挙げた。中期ビジョンの「具体的な事業の計画」に挙げた「生活相談事業の拡充」は、いわて生活者サポートセンターの設立や北上事務所の開設に結実し、「県内消費者問題ネットワークの構築」に関しては、県内の全57市町村との消費者救済資金貸付制度の提携(2008年)として実現した。「組合員1万人に向けて」の目標は2001年度(2001.6~2002.5)に達成した。

この時期、自社ビルの増築も行った。2003年3月、CFCビルの隣に「第2ビル」を建て、フロアをつないで一つの大きな建物のようにした。この増築部分には、後述のいわて生活者サポートセンターを入居させる予定だった。

2000年以降、地方紙の岩手日報や河北新報だけでなく、全国紙の毎日新聞、朝日新聞、読売新聞、さらには日経新聞までが岩手県信用生協の活躍を競って記事に書くようになり、マスコミへの露出と認知度は一気に全国レベルへと駆け上がった。

新聞記事だけではない。『金融財政事情』、『月刊自治研』、『信用金庫』といった業界誌が岩手県信用生協の専務理事であった横沢氏に原稿執筆を依頼し、岩手県信用生協の存在を世に知らしめた記事が初めて出されたのが2002年のことであった（横沢 2002a; 2002b; 2002c）。

3 事務所の開設 中期ビジョンで、県内主要都市に相談所を設置する構想と、その手始めに北上市に事務所を設置する計画が示されたが、総代会議案書を見る限りでは、1996年7月の総代会にて「県南地区への営業拠点の進出のための調査検討を進めます」という事業計画が最初である。1998年7月の総代会では「平成11年上半期までに遠隔地住居者のサービスの向上を主眼とし県南事業所の開設を行ないます」と開設時期も明示された。実際には1999年上半期から翌年にずれ込んだが、1999年7月の総代会ではさらに新事務所の開設計画は具体化し、データシステムの構築や相談員の育成、業務経理の見直しなどの詳細に言及している。

こうして2000年3月17日に県南の拠点として北上事務所が開設されたが、この事務所はいわて生協花北ORYZA（オリザ）店内のテナントとして開設した。いわて生協の新規出店の機会に合わせてテナントとして入ったもので（横沢善夫氏聞き取り 2019.8.30）、岩手県信用生協との生協間連携であったといえよう。岩手県信用生協は、いわて生協の前身の岩手県民生協の時代に、大型商品（冷蔵庫など）の購入割賦を扱っていた。しかしクレジットカードのほうが使い勝手が良かったため、利用は伸びなかったという。この「生協クレジット」は、償還実績によれば1982年に始まり、ピーク時は1991年で1億5600万円の期末残高があったが、その後は激減し2001年をもって終了した。県民生協やその後のいわて生協との間で事業上の連携はあまりなかったが、岩手県信用生協が岩手県生協連に加盟した後、悪質商法や消費者金融、多重債務問題などの消費者運動の面では、いわて生協と連携して啓発活動や相談会を開いていた（横沢氏聞き取り 2019.8.30）。こうした運動面での連携を基礎として、生協店舗へのテナント出店が実現した。

北上事務所が軌道に乗ってきた2002年の3月には、岩手県沿岸部の拠点として釜石市に3番目となる事務所を開設した。またその2年後の2004年には、北上市よりさらに南にある一関市に事務所を開設した（一関事務所）。

こうして、相次いで県内3市に事務所を開設したが、各事務所では貸付事業だけでなくさまざまな活動を展開した。北上事務所では消費者救済資金貸付制度の融資相談会を毎月開催したほか、同じいわて生協の店舗内で岩手弁護士会主催の「北上・花巻法律センター」が開設した。2000年に発生した一関集団名義貸し事件などにも対応し、北上事務所の存在感を示した。2002年3月に開設した釜石事務所では、地元自治体や司法書士、警察署とのネットワークを築きながら、地域相談会や不動産相談会を定期的に開いた。

いわて生活者サポートセンターの設立 総代会の事業計画の中に、NPO 設立の案件が盛り込まれたのは 2001 年 7 月の総代会だった。この時点では、NPO 法人「岩手消費者相談センター」（仮称）を以下のような目的で設立すると述べていた。

「育児、幼児虐待、家庭内暴力、不登校、離婚、悪質商法、など特にコミュニティの崩壊から派生している多様な消費生活上の諸問題の増加に対応して、カウンセリングとコンサルティングによる相談機関の存在が必要」（第 32 期通常総代会議案書）

NPO 法人（特定非営利活動法人）の名称を「いわて生活者サポートセンター」とし、NPO 法人の設立準備会を中心に実務を進めた。岩手県信用生協と同設立準備会は 2002 年 5 月 11 日に盛岡市で「ドメスティックバイオレンスと児童虐待を考える学習会」を開き講演会とシンポジウムを行って、約 150 名の参加者を得た。

任意団体としての NPO を 5 月 17 日に設立した後、岩手県に NPO 法人の認証を申請し、9 月 9 日に県の認証を得て、正式に法人としての事業を開始した。

NPO 法人いわて生活者サポートセンター（以下サポートセンターと略称）については本書第 2 章で別途詳述するため、本節では岩手県信用生協がなぜ NPO 法人を設立したのか、その背景を説明するにとどめる。

サポートセンターが設立された目的は 2 つあったという（サポートセンター元事務局長藤澤俊樹氏聞き取り 2019.8.31）。第一の目的は、多重債務を中心とした消費者の問題は、法的・金融的な解決だけでは不十分で、借金の原因となっている精神的問題や、借金に付随する問題を解決する必要がある、それらの問題を信用生協がすべて解決するのではなく、サポートセンターと信用生協が「車の両輪」となって解決するということである。第二の目的は、生協による貸付事業の法的根拠が 1 つの通達しかなく弱いため、今後岩手県信用生協が貸付事業を認められなくなってしまったという緊急の場合に、貸付債権を引き受ける先を用意しておきたいということがあった。

サポートセンターの設立を構想し主導した専務理事（当時）の横沢氏は、以下のように述べている。「信用生協の金融支援の貸付制度はどちらかといえば手段であってあまり目的ではないと思いました。相談者の置かれている問題に対して伴走者、支援者、橋渡し者の存在や位置づけが必要だと考え、そのような組織、期間を作りたいと思ったのです。金融支援の背景には、相談者固有の課題や問題を抱えています。金融支援と両輪でのサポートにより、変化していくであろう消費者問題にも対応できると考えたのです。当時の相談者の抱えている問題は、浪費、ギャンブル、離婚、DV 相談が隠れた主訴として存在していました。」（聞き取り 2019.8.30）。

岩手県信用生協は金融事業なので、金融から少し離れた消費者の生活課題に幅広く対応するには限界があり、生協とは別の法人を作ることになった。

時期的には、NPO 法が 1998 年に成立・施行した直後ということもあり、また岩手県信用生協が絶頂期にあつて、NPO の運営資金を全て賄える経営状況にあつたというタイミングも大きかった。横沢氏によれば「信用生協は潤沢だったので、まるまる補助金でいいとい

うことでお金を送って、自由にやらせたというのが NPO のそもそものきっかけだ。債権債務とはかかわりなくいろいろなアドバイスも伴走も橋渡しもできた」という。

サポートセンターは CFC 第 2 ビルの 3 階に事務所を構え、事務所の隣には DV 被害者用のシェルター「ステップハウス」も設けて居住できるスペースや家具什器類も揃えた（藤澤氏聞き取り 2019.8.31）。サポートセンター設立初期の活動を紹介する新聞記事をみると、“DV 被害者支援に取り組む NPO”としてしばしば取り上げられていた（たとえば朝日新聞「家庭内暴力の防止へ NPO 県消費者信用生協」2002 年 5 月 12 日、岩手日報「DV 被害者総合支援を いわてサポートセンター NPO 認証」2002 年 9 月 10 日）。初期の相談員を務めていた阿部江利子氏も DV 被害者救済に意欲を示していた。これらの点からわかるように、設立初期のサポートセンターと岩手県信用生協は DV 被害者支援に傾注しており、多重債務の原因の一つとしての DV を重視していたと考えられる。

3-5 小括

バブル経済崩壊後も急成長を遂げた消費者金融会社に対して、多重債務を引き起こしているとの批判が強まったが、岩手県信用生協は 1980 年代末以降、盛岡市との間で始めた消費者救済資金貸付制度（スイッチローン）によって、多重債務に陥った債務者の救済に努めた。盛岡市は 1960 年代末以降の早期から、消費者金融や悪質商法問題を含む消費者保護行政に積極的に取り組み、弁護士会との連携もできていた。これらの歴史的背景に加えて、市役所職員の熱意や市長の理解も救済資金貸付制度実現を後押しした。さらには、この貸付制度を岩手県下の市町村に拡大する過程でも、また制度の運営面でも、盛岡市役所はリーダーシップを発揮した。

岩手県信用生協は 1980 年代までは県民共済会に深く依存していたが、1990 年代以降、救済資金貸付事業による多重債務者救済を事業の中心に据えるとともに、県民共済会からの自立を図った。その象徴的な出来事が 1994 年の自社ビル建設・移転であった。

岩手県信用生協は救済資金貸付と並行して、1980 年代以降啓発活動や相談活動を次第に活発化させ、特に 1990 年代以降は幅広い消費生活上の相談を受け付け、また盛岡市だけでなく県内各地で定期的に相談会を開くようになった。こうした相談活動は、2003 年の NPO 法人いわて生活者サポートセンター設立として結実した。多重債務者救済の取り組みが評価され、岩手県生協連と日本生協連への加盟がついに認められた。

1990 年代末から 2000 年代初頭にかけて金融危機や IT バブル崩壊に見舞われたが、多重債務者の相談件数や自己破産件数は 2003 年頃にピークを迎えた。消費者救済貸付事業の貸付残高も 2004 年にピークを迎え、岩手県信用生協は絶頂期を迎えた。北上事務所をはじめ県内に 3 カ所の事務所を相次いで開設するとともに、2003 年にいわて生活者サポートセンターを設立して DV をはじめとする幅広い問題に取り組み始めた。