

ナショナル・トラストの組織と活動

——自然保護運動と信託の利用——

田中 實

まえがき

本稿は、昭和58年5月27日の学会報告の草稿に、若干の補正・加筆をしたものである。実は、学会とほぼ前後して、私は「ナショナル・トラストについて」（信託134号所載）を公表した。ちょうどそのころ、わが国の各方面でナショナル・トラストについての関心が高まり、本学会々員にもナショナル・トラスト関係の情報を早く欲しいと希望する向きが多かったので、とりあえず、学会報告のレジメ代わりという趣旨で執筆したわけである。したがって、本稿と上記の前稿との間には相当の重複がある（あるいは、前稿の改稿版ともいえる）ことを、まずお断わりしておかなければならない。

同年9月、海原文雄教授は「イギリスのナショナル・トラスト法」（ジュリスト797号所載）を公表され、私の前稿に対しても、いろいろご批判を賜わった。英米法の深い学殖に支えられた同教授の論評は的確であり、私は多くの貴重なご教示を得た。その結果、本稿では、前稿に若干の補正を加えることを得たわけであるが、ここに特記して、同教授のご教示に対し改めて深い敬意と謝意を表す所である。

但し、海原教授のご指摘にもかかわらず、私自身の不敏さの故に、なお私なりの考えに固執しているところもないではない。もとより、今後さらに検討・考究を重ねるつもりではあるが、私の不敏・非礼については教授のご海容をいただければ幸いである。

I 序 説

信託法の末尾に設けられた公益信託は、周知のように、大正11年の同法制定以来、およそ半世紀の長きにわたって全く実用化されることがなく、設定の事例は1件もなかった。しかし、昭和48年ごろから、公益法人制度改革の一環として、その実用化の機運があらわれ、総理府から公益法人協会に対し、公益信託制度の調査研究という研究委託が出された。その報告書をもとに実務的検討がすすめられ、やがて、同52年5月、初めて2件の公益信託が登場するに至った。⁽¹⁾

こうして実用化の途に入った公益信託は、その後、幸いに各方面の理解と協力を得て、しだいに設定件数が増加し、満6年を経た昭和58年の10月には、⁽²⁾101件に達した。まず初めに、101件の公益信託の各年度別設定件数の動きをみれば、次のとおりである。

年 度	件 数	当初信託財産金額(百万円)
昭和52年	4	225
53	9	153
54	18	323
55	17	572
56	17	445
57	20	619
58	16	1,387
合 計	101	3,724

(但し、昭和58年10月まで)

また、目的ないし事業内容を概観してみると、

(1) 奨学金供与	中・高・大学・大学院生等へ奨学金を供与するもの……………	39
(2) 研究助成	自然科学(とくに医学)・人文科学・社会科学などの 研究を助成するもの……………	23
(3) 施設助成	福祉施設・養護学校などの施設を助成するもの……………	9
(4) 行事活動助成	体育行事、音楽・演劇などの文化的行事、老人教育 や自然保護運動などを助成するもの……………	15
(5) 表彰	美術・音楽・研究などに顕著な業績をあげた者や善 行者に対し表彰するもの……………	8

(6) 国際関係 外国とくに発展途上国への援助, 留学生, 国際的人物交流などを目的とするもの…………… 7

合 計…………… 101

以上のような分類ができるのであるが, 実は奨学金供与目的のものほかに, 別に施設助成・行事活動助成・表彰にも教育関係のものがあり, それらを総計すると, 教育関係のもので43件となり, これに研究助成のものを合せると総計101件の大半を占めることになる。つまり, 圧倒的に教育ないし学問研究に関するものが多く, 日本人の学問愛好性をよく示しているともいえそうである。もちろん, そのような傾向は, 現代日本の社会的ニーズのあらわれでもあるが, 新しいニーズの登場を暗示するものとして, 昭和57年1月, 自然保護運動を行なう団体に対し助成をする公益信託があらわれ, また昭和58年10月には, 環境緑化を中心とした自然保護目的の公益信託が登場したことは注目すべきである。⁽³⁾

そこで, この機会に, 自然保護運動のための公益信託として最も成功したといわれているイギリスのナショナル・トラストを紹介し, 自然保護運動と信託利用の問題を考えてみたいと思う。

- (1) 公益信託実用化の経緯については, 信託126号掲載の座談会記事に詳しく出ている。また, 拙著『公益法人と公益信託』22頁以下, 拙稿「公益信託の現状と課題」(ジュリスト771号49頁以下) 参照。
- (2) 別稿で, 昭和57年末までの85件について少し詳しい分析をしておいた。拙稿「公益信託の動向と現代的課題」(慶応義塾創立125年記念論文集所収) 参照。
 なお, 公益信託の発足当初から, その実務に関与しておられた太田達男氏は, しばしば公益信託の現状分析を示す論稿を公表され, 私も多くのご教示を得た。
 太田達男「公益信託の実務と今後の課題」(ジュリスト771号54頁以下), 同「公益信託の現状」(『日本の民間公益活動』90頁以下所収) 参照。
- (3) 安田信託銀行の受託による「遠藤記念・三多摩自然環境保全基金」と, 三井信託銀行の受託による「富士フィルム・グリーン・ファンド」がそれである。

II 自然保護運動とその組織化

生物としての人類の生活は、自然環境のなかで生まれ、他の多くの生物たちと同様に、つねに自然に即応しながら行なわれてきた。人類の繁栄は、自然の恵みを豊かに受けることによって可能となったはずである。この点は、現在ばかりでなく、将来も変わらないであろう。しかし、科学や文化の発達は、実は、自然との闘いの一面をもっており、むしろ現代の高度化された文明は、自然に対する征服と破壊によって達成された、ともいえよう。

ところが、今日のように、自然の破壊がすすみ公害が増大するにいたって、かえって人類の健全な生存のために、自然環境の保護が必要とされるようになった。

では、自然環境の保護をどうやって推進するか。空気や水の浄化、動植物の増殖・育成等々、その実際の具体的方法はさまざまに考えられるが、とにかく社会的には、そのための運動を組織的に展開しなければならない。その組織化の方法としては、まず国や地方自治体の行政に組み込むことが考えられる。目的の公共性からして、公的制度と公費による対応が一応適切・有効とみられるわけである。しかし、行政には官僚機構・財源その他の限界があるから、おそらく十分な効果は期待できまい。どうしても、行政にプラスして、民間の自主的運動を組織的に展開する必要があると思われる。その財源としては、民間資金の拠出によることになるが(少数有志の拠出または大衆からの公募)、その管理運営方式として、財団法人または公益信託を利用するのが(併用してもよい)適切であろう。

一般の市民が自前の資金を拠出して自然環境の保護をめざすという自主的な運動(いわゆる市民運動)は、欧米でも、またわが国でも、しだいに各地にひろがっている。その一例として、「財団法人鎌倉風致保存会」をとりあげてみよう。⁽¹⁾

昭和39年、鎌倉鶴ヶ岡八幡宮の裏山にあたる御谷(おやつ)地区に不動産業者の宅地造成が計画され、同地区が風致地区であるために、業者は鎌倉市を通じ

て神奈川県知事に対し工事の許可を求める手続をとった。この動きのニュースが市民に伝わり、大仏次郎・菅原通済・里見弴等の諸氏が中心となって反対運動をはじめた。当時の内山県知事の「法律的には開発計画を止めるのはむずかしい」との説明から、資金を準備して買い取る方針を立て、そのための法主体として財団法人を設立する手続をとることとなった。

当時の同会設立趣旨によれば、「……この風致や文化財を保存することは、他面において個人の所有権を規制することになり、この社会の要望と私権の尊重とを、どのように調整するか、この点が大変に困難な問題であります。現在の国や県、市の行政では、これを調整処理する機能がありませんので、ここに財団法人鎌倉風致保存会を設け、将来に保存すべき風致の地域や物件を具体的に認定し、その認定したものを保有し、さらにこれを維持管理しようとするものであります」と述べられている。同会は、5年ほどの間に約3,000万円を集め、宅造予定地の一部を買収し、宅造計画を阻止するのに成功したが、この運動がきっかけとなって、昭和41年に、古都保存法が制定された、といわれている。⁽²⁾

このような鎌倉風致保存会のモデルとされたのは、当然のことながら、イギリスのナショナル・トラストであった。同トラストは、後に詳しく紹介するように、土地買い取りによる自然保護の市民運動を全国民的スケールで組織し、大きな成果をあげたものとして定評があり、大仏次郎氏は、在日英国大使館を通じて、かなり詳細・正確な情報を得ていたようである。

現在の社会制度としては、土地について個人の私有が認められており、したがって地主自身が自然保護を心掛けるのでなければどうしようもない——いいかえれば、自然保護のために必要な土地は地主から買い取って保全するのが最も効果的な方法——ということになる。実は、古く明治27年、福沢諭吉は郷里の中津に近い景勝地・耶馬溪の一角(競秀峰)が売り物に出されたのを買い取り風致保存につとめたことがあるが(後に、県に公有地として寄付された)、そこには、まさにナショナル・トラストと共通する発想がある。⁽³⁾

全国各地で乱開発のすすむ今日、環境庁はナショナル・トラスト導入の計画

を公表し、各方面の注目をひいている。そこで、次に、同トラストの活動状況や法的性格を検討してみよう。

- (1) 鎌倉風致保存会の資料は、さまざまなものが散見されるが、最近のものとして、木原啓吉『歴史的環境』60頁以下、「ひろがるナショナル・トラスト運動—わが国と英国にみる歴史と現状」(公害研究12巻2号27頁以下)を参照。
- (2) 鎌倉風致保存会の活動は、大きな成果を収めたものとして評価される反面、行政による公的対応がすすむにつれて、しだいに活発さを失い、やがて市民運動としては全く風化してしまった。市民運動が行政にとりこまれる一事例といえるが、そこに自主的運動の風化・行政の過剰負担というマイナス面のあることを考えなおしてみる必要がある。
- (3) 福沢が明治27年、2子を伴って祖先の展墓のため中津に赴いたときの話である。福沢全集18巻592~3頁には、中津在任の有力者にあてた買い取り依頼の手紙が収められている。なお、福沢家の金銭出入帳には、明治27年8月10日付で、代金として600円支出の旨が記録されている。同全集21巻137頁参照。

III ナショナル・トラスト

(1) 沿革・発展と現状

ナショナル・トラスト(National Trust)は、イギリス伝統の制度である公益信託の一応用として、1895年に組織されたものである。⁽¹⁾ 一番はじめ、弁護士のリバート・ハンター卿(Robert Hunter, 1844~1913)、社会事業家のオクタビア・ヒル女史(Octavia Hill, 1836~1913)、牧師のキャノン・ローンズリー(Canon Rawnsley, 1851~1920)の3人が、19世紀中期以降の産業発展による社会的繁栄の反面、自然環境の荒廃が深刻化しているのを嘆いて、買い取りによる保存を目的に、会員制の募金活動に乗り出した。

実は、ナショナル・トラスト成立の事情としては、すぐれた3人の先覚者に恵まれたことのほかに、当時のイギリスにおいて、自然保護を待望する社会的背景があったことを理解する必要がある。1882年には、早くも古記念物保護法

(Ancient Monuments Protection Act)が制定されているが、これは点在する遺跡の保存を目的とするものにすぎなかった。他方、多少とも自然保護運動をすすめる団体としては、ロンドン王立自然知識普及協会 (Royal Society of London for Improving Natural Knowledge, 1860年設立)、公共地保存協会 (Commons Preservation Society, 1865年設立)、古建築物保存協会 (Society for the Protection of Ancient Building, 1877年設立)などが活動していたが、けっして十分なものとはいえなかった。自然そのものの保護を目標とするナショナル・トラストの設立は、この意味で、まさに時代の要請でもあったが、それだけにその設立の動きは社会の注目を引き、その最初の会合が既に1893年11月17日のタイムズ紙に大きく報じられている⁽²⁾。

その当時、公共地保存協会 (Commons Preservation Society) の顧問弁護士をつとめていたハンター卿は、同協会が土地取得の権限をもたないために事業が効果的に行なわれないことを痛感し、買い取りによる保存を思いついた、といわれている。幸いに多くの同調者を得られる見通しとなったので、その組織を永続的なものにし、また、資金管理や資産保有の権限と責任を明確にするために、受託者としての機能を担う法人を設立することとした。日本民法の公益法人のような制度がないため、会社法 (Companies Act) により非営利の法人として設立されている。正式の名称は、「National Trust for Places of Historic Interest and National Beauty」である⁽³⁾。

その後、国の政策上の支持もあり、1907年には特別法として「ナショナル・トラスト法」 (National Trust Act) が制定された。したがって、法律上、ナショナル・トラストは一定目的の財産管理という信託の要素をもった特殊法人、つまり公益信託と公益法人との併用形態をなしている、とみられる⁽⁴⁾。

同トラストの目的は、その設立の動機からもわかるように、自然の保存および歴史的価値のある土地・建造物等の保存であるが、それらを国民の利用に供するために保存することとされている。

初めのころ、同トラストは幅ひろい啓蒙活動とともに特別な景勝地と古い建物の取得をめざしていたが、しだいに対象や範囲を拡大していった。

もっとも、当初は必ずしも十分効果的な展開をしているとは見えなかった。1920年ごろ、本トラストの会員は730人ほどでしかなかった。しかし、1923年、会長がジョン・ベイリー(John Bailey)に代わって以来、財政の整備とあわせて積極的政策が採用され、その後10年位の間には会員数は3倍に増加し、また取得財産も着々と増加する傾向を示すようになった。有名なHatfieldの森やDoverの丘などが取得されたのも、この時期のことであつた。⁽⁵⁾

こうして、第一次大戦後に、本トラストは大きな発展をつづけて今日に至るのであるが、とりわけ、3回にわたる重点的キャンペーンは、大きな成果をあげたものとして有名である。

例えば、1930年代の中ごろ、遺産税の税率が大幅にアップされたため、地方の貴族や大地主(旧領主)などの名家では、相続による代替りの度に莫大な税負担により祖先からの由緒ある土地や城館・家屋が維持できなくなるケースが多くみられるようになった。本トラストは、特別な「領主館保存計画」(Country House Scheme)を立て、政治的方面にも働きかけたので、ナショナル・トラストへの寄付により税の減免を認める制度が実現し、保有の対象となる資産は一段と増大することとなつた。⁽⁶⁾

しかも、現実の運営については、遺族(相続人)を管理人として採用し、管理事務をとりながらその寄付した家屋の一部に家族共々居住することを許すような弾力的な措置が講じられたので、遺族の生活保障としても役立っている面がある。

第二次大戦の終了後、本トラストは飛躍的な発展を示すようになるが、1948年には、第二の特別キャンペーンとして「庭園保存計画」(Garden Scheme)が実行された。庭園というものは、それぞれ独特の風趣をもち、画一的な管理が困難であるため、とくに王立園芸協会(Royal Horticultural Society)との協議で、庭園基金が設けられた。これにより、城館の付属物としてではなく、独立の価値あるものとして庭園の維持・管理が可能となつた。⁽⁷⁾

1965年には、第三の特別キャンペーンとして最も有名な「ネプチューン計画」(Enterprise Neptune)が登場する。⁽⁸⁾日本と同じく周囲を海にかこまれたイ

ギリスの美しい海岸線を買取り保存しようとする、この計画のために、まず1962年から翌年にかけて海岸線の調査が行なわれ、1965年に、200万ポンドの募金を目標とするアピールが採択された。政府からも25万ポンドの拠出が行なわれたが、8年後の1973年には目標額に達し、これによって151マイルの海岸線の入手に成功した。それ以前に既に取得していた175マイルを加えると、イングランド・ウェールズから北アイルランドにわたり、美しいといわれる海岸線の3分の1を得たことになるそうであるが、引き続き第二次目標として100マイル取得のための募金が続けられている。

以上のような経過をたどった現在では、維持・保存の対象となっている資産としては、伝統ある城館・庭園のほか、水車・風車・農場・僧院・遺跡・山林・湖・海岸等々、さまざまなものが含まれている。数量的にも厩大で、保有地の面積は、およそ45万エーカー(だいたい大阪府や香川県ほどの広さ)、城館や庭園は200件余、海岸は400マイル以上に達している。

これらの資産を維持・管理するのは、国民の利用に供するのが目的である。可能なかぎり鑑賞や見学に供されるほか、時には宴会その他の会場として利用されることもある。

- (1) ナショナル・トラストが組織され今日まで発展してきた経過については、R. Fedden, *The National Trust—Past & Present*, 1968の17頁以下に詳しい。日本のものとして、木原・前掲書61頁以下、拙著・前掲 125 頁以下等参照。
- (2) 上記のFedden, *op. cit.*, の巻頭にその記事の写真が掲げている。
- (3) ハンター卿は、早くから自然保護団体の顧問弁護士としていろいろな仕事をすすめていたが、1884年には既に土地の買取り保存の構想を立て、たまたま住宅改良運動に熱中していたヒル女史に出会い、意見を交換した。1885年2月、ヒル女史は、組織を法人化するのは必要だが、商業性よりは公益性を明らかにすべきで、会社というよりは信託の方が好ましい、という旨の手紙を送り、ハンター卿は読後感の浮かぶまま、その手紙の上端に鉛筆で「National Trust?」の文字を書きつけた(Fedden, *op. cit.*, p. 18)。これがナショナル・トラストの命名の由来である。

また、ローンズリー師は、ラスキンからヒル女史に紹介された人であるが、その人柄は、さまざまな社会事象に興味をもち、しかも熱狂的・行動的なところがあって、いわばナショナル・トラストの宣伝機械 (propaganda machine) の役を果たしていたようである (Fedden, op. cit., pp. 21~22)。

- (4) ナショナル・トラストの法的性格を直接分析した英国文献は、あまり見当たらないが、元来、ナショナル・トラストは、取得した財産を一定の公益目的のために保有・管理すべき趣旨のもとに設立され、また法的保障を受けたものであるから、取得財産のための出資者ないしは寄贈者に対し概括的に (とくに大口寄付者から指定を受けている場合には) 信託的關係を生ずると解してよいのではあるまいか。そこにイギリス伝統の信託機構の適応性 (Relevance of Trust Machinery) があるといったら、いい過ぎであろうか。Keeton & Sheridan, *The Modern Law of Charities* (1971), pp. 34~35.
- (5) Fedden, op. cit., pp. 33~35, 37.
- (6) Ibid., pp. 41 et. seq.
- (7) Ibid., pp. 57, 147 et. seq.
- (8) Ibid., pp. 60, 81.

(2) 法制とその変遷

① ナショナル・トラスト法制の概観

前述のように、ナショナル・トラストを法的に基礎づけるため、1907年、特別法として「ナショナル・トラスト法」(National Trust Act) が制定された。当初、会社法により法人(非営利)として設立されたナショナル・トラストは、これによって特別法上の法人(日本の法制に引き直していえば、一種の社団法人または特殊法人に相当する)となり、法律の保障のある信託関係として、自然保護と⁽¹⁾いう一定目的のための機能・組織・管理・権限・責任などが明確になった。ナショナル・トラストの根拠法として、常に1907年法が引用・参照されるのは、そのためである。

しかし、実は、ナショナル・トラスト法は、その後、数回の改正を経ており、とりわけ1971年には、組織および会計のあり方について全面的な改正が行なわれて⁽²⁾いるので、ナショナル・トラスト法制としては、その全過程を視野にとり

入れるのでなければ、正確な全容をつかむことができないわけである。そこで、以下に1907年法とあわせて、各改正法の要点を示しておく。

さらに、ナショナル・トラストを支え、その着実な発展を可能にした若干の関連法規があることにも、十分に注意すべきである。その一は、ナショナル・トラストの目的・事業について公益性を確認し、一種の公益信託としてチャリティ委員会の監督下におくことを指示した「チャリティ計画確認法」(The National Trust Charity Scheme Confirmation Act, 1919)である。チャリティ委員会(Charity Commission)は、1853年の公益信託法(Charitable Trusts Act)によって、その監督権限や所管事項が明確に定められたものである⁽³⁾。なお、本トラストの公益性そのものは、既に1916年のヴェアロール事件(Verrall Case)において判例法上認められていたのであるが⁽⁴⁾、上記の確認法は、この判例の趣旨を明確にするとともに、本トラストをチャリティ委員会の監督下において疑義を一掃することを期したものとみられる。

その二は、財政法(Finance Act)によって、ナショナル・トラストの事業に対し税制上の恩典が認められたことである。本トラストのようなチャリティの取得・保有する資産が課税の対象から外されるのは当然であるが、さらに、ナショナル・トラストに対し財産を贈与または遺贈する場合につき遺産税(相続税)の非課税が認められるに至ったことは、きわめて大きなインパクトをもったようである。そこには、重い遺産税が伝統的遺産の分散、破壊をもたらす一原因になっているという点についての深い認識があった。

財政法上の恩典として、既に1910年法以来、資産譲渡に関する印紙税の免除が認められていた。やがて、1931年法で、ナショナル・トラストに寄贈・遺贈された保存対象財産について、それが譲渡不能である旨の宣言を受けるという条件のもとに遺産税の非課税措置が認められたが、このような非課税措置は、1937年法では、寄贈者が生涯権を留保した場合にも認められるようになり、1949年法では、寄贈・遺贈されたすべての基本財産に拡張され、1951年法では建物内の動産についても認められるようになり、1972年法に至っては、すべての一般寄付について遺産税・キャピタルゲイン税の非課税措置まで認められる

ようになった。

また、国税庁は、1910年法以来、遺産税の支払いにかえて土地・建物を受領する権限を有していたが、1953年以降は、建物付属物や芸術作品をも物納として受領できるようになり、しかも、事情によってそれらをナショナル・トラストに移管することが許されていた。

その三として、本トラストに特別な権限を認める特別法規がいくつか存在する。例えば、前出の計画確認法(1919年)では、チャリティ委員会の許可を得て保存対象財産を賃貸する権限が認められたし、1960年のチャリティ法(Charities Act)では、20年以内の賃貸ならばチャリティ委員会の許可は不要とされた。

また、1946年の「土地収用(権限付与手続)法」(Acquisition of Land(Authorization Procedure) Act)によれば、行政庁がナショナル・トラストの保有する土地に対し強制収用の提案をした場合、本トラストには国会の両院合同委員会に異議を申立てる特別権限⁽⁵⁾が認められることになっている。

② ナショナル・トラスト法

前述のように、1907年の基本法制定以来、数回の改正を経て、内容はかなり庞大・複雑なものとなっている。ここには要点を摘録するに止める。

a. 1907年法 最も重要な基本的法律であり、先にも指摘したように、それまでの会社法にもとづく非営利法人としてのナショナル・トラストが、新たに特別法によって保障された特殊法人としてのナショナル・トラストに変わった、ということが出来る。

本法では、まずナショナル・トラストが、美観または歴史的価値を有する土地・建造物を国民のために保有・管理すべき目的を有することを明示するとともに、会員に対し利益の分配がない旨を冒頭に定めている(4条, 5条)。

保存の対象となる資産は、国民のために管理すべき信託財産であり、譲渡不能の宣言をすることができる。この宣言を受けた資産は、売却・担保供与・執行などが禁止される(21条)。但し、道路拡張など特別な必要があるときは献譲(dedication)とよばれる手続で例外的に譲渡をすることが認められた。

本トラストの保有地につき灯火・看板・鳥類捕獲などの規制、また保有建物

につき公開をすることができるほか（32条以下）、公共地(commons)につき土砂採取制限などをすることができる（36条、37条）。

b. 1937年法 ナショナル・トラスト運動を拡大・弾力化するとともに、その財政的な基礎を固めることを配慮した重要な立法である。例えば、保存の対象となる財産は、建築学的または芸術的に重要な建物についても拡大され、あわせて建物内の家具・絵画などを含めてよいことになったし（3条）、地方行政庁が保存の対象となりうる土地・建物をナショナル・トラストに付与することができるというふうに、地方行政庁と本トラストとの協力体制も定められた（7条）。

また、保全の補助的手段として、土地・家屋の譲渡を受けることなく、所有者が自分の所有地を宅地化しないとか、建物の正面外観を変更しないとかいうような趣旨の誓約をする形（protective covenant）のものも採用された（8条）。

財政に関する規定としては、一般的目的に役立つ限りにおいて、投資目的で土地・建物・有価証券を取得・保持できる旨の規定が注意されるべきであり（4条）、一般的目的以外の金銭や経費は、別途に会計処理されるようになった（9条）。

なお、元来、法人が一般に土地等の遺贈を受けることは「死手法」(mortmain)として禁止されていたのであるが、先にあげたヴェアロール事件の判旨をとりいれ、本トラストについては死手法を適用しない旨が明示された（6条）。

c. 1939年法 居住者がいるままの土地および家屋を取得する権限が認められた。占有・居住が継続される反面、農業や日常生活に必要なアメニティ（快適さ）を保つとか、相当な賃料を徴収するとか、かなり細かい条件や手続が定められている（3条以下）。

d. 1953年法 わずか5カ条の小立法であるが、理事会のメンバーの調整と、投資ないし利殖の権限が定められた。

e. 1971年法 当初の会員組織、理事会の構成と権限などを大きく修正するとともに、運営委員会(executive committee)と地方委員会(regional committee)の新設、会員の会費、役職者の報酬、会計とその検査などを詳細に定めて

いる。しかも、ナショナル・トラストの事業運営に大きな幅をもたせる規定が目立っている。

例えば、本トラストの保有する土地・家屋に見学やレクリエーションのために訪れる公衆のニーズに応え、各種の便宜供与の施設（休憩所・飲食店・駐車場・便所等々）を設けることができる（23条）。しかも、これらの施設は有料とすることができ、一般的な入場料、ゲーム・ボート・魚釣りなどの料金（25条）とともに、本トラストの大きな収入源を形成するようになっている。

以上のような立法経過を通観してみると、ナショナル・トラストは、何か巨大な公共的事業にまで成長してきた感じもある。現に、資本主義的企業と同様の採算性は十分に考慮されているようで、例えば、自然保護の目的のために貴重な土地・家屋であっても、管理の手間と費用ばかりかかって収益の期待できない物件については、贈与や遺贈を受けないというのが実情である。現社会において、事業の永続性をはかるためには当然の措置である、といわれれば、その通りであらうけれども……。

- (1) 旧組織から新組織への移行措置については、後掲の1907年法6条以下に定められている。要点は、財産および権利義務の継承と、旧組織および旧規約の消滅・失効とである。
- (2) 1971年の大改正は、有名なベンソン・リポートの勧告にもとづくものである。1967年に、本トラストの理事会は、改革のための調査委員会を設けたが、その報告と改革のための勧告を含む詳細・周到な報告書が1968年12月に刊行された。チェアマンの名をとって Benson Report とよばれている。
- (3) 拙著・前掲64頁参照。
- (4) Re Verrall, National Trust for Places of Historic Interest or National Beauty v. A.-G., [1916] 1 Ch. 100; 85 L. J. Ch. 115; Keeton & Sheridan, op. cit., pp. 83, 94, 125; Pettit, Equity and the Law of Trust, 2nd ed. (1970), p. 177.

ナショナル・トラストが公益性を有するかどうかが争われた基本的なケースである。概要は、次のとおりである。G. H. Verrall なる人が1911年9月16日に死亡したが、生前の8月4日付の遺言で、遺産中の土地をナショナル・トラ

ストに遺贈する旨が定められていた。本トラストがその移転を受け、1907年法21条2項にもとづき信託財産として譲渡不能の決定をするはずのところ、トラブルを生じた。

英国相続法は、わが国の相続法と異なり、被相続人の死亡により直ちに遺産が相続人に移転するのではなく、一定の手続により遺産整理を経た上で相続人に移転することとなっており、しかも土地の受遺者が法人の場合には、いわゆる「死手法」(Mortmain)として、譲渡が禁止され、その土地は遺産整理のため死後1年内に売却されるべきものとされている。ただ、その遺贈が公益目的(charitable)のためである場合に限り、除外例が認められていた(Mortmain and Charitable Uses Act, 1888および1891)。

そこで、ナショナル・トラストは、法務長官(Attorney-General)を相手方として、公益性により死手法の適用が外されるべきことを主張する訴訟を提起し、これが認められたものである。なお、この趣旨は、後述のように、1937年法で明文化された。

このヴェアロール事件については、海原教授の論稿にも詳しく紹介されているので、参照されたい。海原文雄「イギリスのナショナル・トラスト法」(ジュリスト797号85頁以下)参照。

- (5) 土地強制収容の制度については、戒能通厚「イギリスの公的土地取得法制」(法律時報、昭和52年10月号74頁以下)に詳しい分析がある。とくに96頁を参照。

(3) 組織と経理

① 組織

ナショナル・トラストは、まさに国民的組織で、全国的スケールにわたるため、その経営機構も大がかりである。

トップの審議機関である理事会(Council)は、定数52名で、そのうち半数は大英博物館、ナショナル・ギャラリー、王立園芸協会などの諸機関により任命され、残りの半数はナショナル・トラストの会員のなかから、年次総会で選出される。

この理事会の下に、1971年法で新設された運営委員会がある。そのメンバー

は理事会により任命され、収支経理、財産受け入れおよび管理、さらに一般的な業務執行の任にあたるが、中央の委員会のほか、全国の各地域ごとに15の地方委員会が設けられている。

次に、本部の事務機構としては、事務局長(Director-General)の下に、下記の7部門が設けられている(常勤職員は約1,500人)。

- a. 業務部 (Administration)
- b. 資産部 (Estate)
- c. 経理部 (Finance)
- d. 歴史的建築部 (Historic Buildings)
- e. 法務部 (Legal)
- f. 広報部 (Public Relations)
- g. 会員部 (Membership)

さらに、以上のような管理運営機構とは別に、補助的な外部団体として、全国に100余のナショナル・トラスト・センターがある。実は、ナショナル・トラストが市民運動として成功を収めた理由の一つは、バックに広範な支持組織として、このナショナル・トラスト・センターの活動があった点にある。

初めにも述べたように、ナショナル・トラストは、自然保護の趣旨に賛同する多数の人たちを会員として組織し、資金として一定の会費を拠出してもらうことで具体的な活動ができるようになったものであるが、その会員たちのクラブという形で、各地のセンターが発足した。

これが、しだいに充実・発展し、新会員の募集、会費の徴収から、ボランティアな労働力奉仕、広報活動、研修および見学旅行の企画など、さまざまな後援活動を展開し、自然保護運動の周知徹底とともに、会員の地位・恩典の利用を促進し、ナショナル・トラストとメンバーとを密接に結びつけることに成功した。会員は、会費の値上げにもかかわらず最近急速に増え、ついに100万人に達したと伝えられている。⁽¹⁾

② 経 理

ナショナル・トラストには、次のような3種のファンドがある。

a. 一般ファンド (General Fund)……会員の一般的な会費。用途には制限がなく、すべての資産の管理・運営費に支出できる。

b. 特定目的ファンド (Defined Purpose Funds)……大口寄付で、とくに用途が指定されているもの。寄付者の指示により、特定の資産または特定地域の資産の管理・運営費にのみ支出される。元本・果実とも消費できるのが建前である。

c. 基本財産ファンド (Capital Endowment Funds)……大口寄付で、用途が制限されたもの。果実のみ消費でき、元本は積み立てられるのが建前である。

1981年度の年次報告で現在高をみると、一般ファンドが596万9,000ポンド、特定目的ファンドが1,604万7,000ポンド、基本財産ファンドが2,514万1,000ポンドとなっている。収支についてみれば、収入が3,155万8,000ポンドで、そのうち、会費および寄付収入が各25%で半分を占め、賃料14%、投資益12%、入場料8%と続いている。支出は2,610万8,000ポンドで、差額の黒字分は、保存資産の買受代金が121万4,000ポンドのほか、各ファンドへの繰り入れでバランスが合わされている。各支出の割合としては、保有資産の保全管理費が81%と大部分を占めていることが注目される。その他は、広報・会員関係・運営事務につき各5%、資産購入費は4%となっている。

別に全額出資の子会社があり、その営業成績としては、商品の売上433万8,000ポンド、レストラン・喫茶の売上170万8,000ポンドなどを合わせて総売上額770万9,000ポンドに達し、純益72万6,000ポンドが各ファンドに配分のうえ繰り込まれた、とされている。

(1) 会員と会費とは数種に分類されているが、その主要なものは、次のとおりである。

- ① 一般会員 (年額12.5ポンド)
- ② 家族会員 (一般会員の家族で、上記金額に5ポンド増)
- ③ 総家族会員 (家族全員で、年額25ポンド)
- ④ 生涯会員 (一括払いで300ポンド)

⑤ 少年会員（5ポンド）

最近では、日本人で会員となった人もみられるようである。例えば、木原・前掲書74頁、菊地邦雄「ナショナル・トラストについて」（公益法人11巻1号18頁）など参照。

(4) 公益信託としての特質

ナショナル・トラストは、前述のように特別法による法人であると同時に、自然保護その他の一定目的のために資産管理を行なう信託としての要素をも有している。その信託の面では、目的および事業の公益性からみて、公益信託としての特質が認められることになる。やや細かくいえば、次のような諸点をあげることができよう。

① 委託者としては、保存資産の寄贈者・遺贈者であるが、会費を拠出する会員も、ひろい意味では、委託者といえるかもしれない。ただし、会員は法人たるナショナル・トラストの構成メンバーでもあることに注意すべきであろう。委託者のあり方がやや不明瞭とも感じられるが、元来、イギリス信託法では委託者の存在を厳格にとらえないこともあるのだから、この点はあまり問題とする必要はあるまい。

② 受託者は、特殊法人たるナショナル・トラストそのものである。法人組織としては、会員制であるから、わが民法上の社団法人に相当するが、基本財産を有する点において、財団としての要素をも併有している。受託者としての権限・義務などは、一般に法人組織の運営として処理されるわけである。

③ 受益者は、不特定多数の国民一般であり、ナショナル・トラスト法上は、しばしば *for the benefit of the Nation* と表現されている。この場合の国民一般は、公衆(Public) というのと同じ意味である。会員は、もちろん国民の一部に属するが、とくに利益の分配にあずかるものではない。

④ 利益を享受する者は公衆(Public) であって、ここに本トラストのチャリティとしての公益性がみられる。その公益性は、先にも述べたように、判例上も立法上も確立されている。

⑤ 本トラストの保有する財産のうち、とくに保存の対象とされ、譲渡不能の宣言を受けたものは、まさに実質的に信託財産として扱われ、売却・担保供与などの処分をすることができない。

とくに大口寄付（物件および金銭）については、寄付者の指定つきを認めて個別的に資産管理や消費支出が行なわれている。それは単なる寄付というよりは、実質的に信託財産とみる方が妥当するであろう。特別法上も、しばしば信託財産 (Trust Property) の用語がみられる。例えば、1907年法29条、30条、33条、1937年法10条、1971年法26条、27条など。

⑥ チャリティ委員会の監督を受けるほか、事業・財産・会計の状況は、年次報告により公表される。毎年、Annual Report と Accounts の2種が出されている。⁽¹⁾

⑦ 本トラストの信託関係は、定型化されている。すなわち、資産の寄贈または遺贈、それから会員に関する諸手続・効果などは、すべて法律にもとづいて定型化されており、当事者の自由な変更が認められない。したがって、ナショナル・トラストの法律関係は法規によって定型化されており、そこに実質的な信託関係の成立を認めるとしても、当事者間の自由な合意として形成される一般の設定信託と異なるところがある。

とくに法律による定型化、すなわち資産の寄贈や会員の手続などは法定の方式に従い、明示的な信託行為としてなされるものではない、という点からすれば、むしろナショナル・トラストを率直に「信託という名の法人」であると理解し、法律関係における信託としての要素を無視してしまうこともできなくはなさそうである。⁽²⁾

しかし、私としては、イギリスでは信託と法人とが明確には区分できないこと(明示的な信託行為の有無にとらわれない場合があること)、少なくとも、ナショナル・トラスト創立当初には関係者に信託の意識がかなり濃厚にみられたこと、⁽³⁾イギリスのチャリティが、元来、公益信託 (Charitable Use ないし Charitable Trust) として発展し、1950年ごろから法人組織のチャリティが登場するようになったこと、法制的にも、1960年に至って、初めて信託・法人両組織を対象と

するチャリティ法 (Charities Act) が成立したこと、等々の諸点から、本トラストについては、ある程度まで信託の要素を認めるべきであり、結局、先述のように、信託の要素をもった特殊法人と解するのが適切であろう、と考えている。

(1) チャリティ委員会については、拙著・前掲 100 頁以下参照。

(2) 一般に、わが国では、信託の伝統がなく、信託に対する理解も普及していないから、一般向けの解説としてはナショナル・トラストを一種の法人として説明の方が明快かもしれない。最近、信託法学者の中にも、ナショナル・トラストの信託性を否認する主張があらわれている。海原・前掲論文、ジュリスト 797 号 89 頁以下参照。

なお、かつて海原教授は、信託の分類上、ナショナル・トラストは一種の法定信託ではないか、との指摘をされたことがあり (海原「信託の分類に関する一提言—復帰信託と法定信託—」法政研究 46 卷 2-4 号 373 頁以下参照)、これに対して、私は、法定信託とは考えにくい旨の意見を述べておいた。この点については、私の前稿 (信託 134 号 27 頁) を参照されたい。

(3) ナショナル・トラスト創立にあたって、ヒル女史が信託が好ましいと指摘し、そこでハンター卿が「ナショナル・トラスト」という表現を思いついたことは、先に述べた。これは単に信託という名称の問題ではなく、信託の法律関係が好ましいという趣旨であろう。また、ベンソン・リポートが、ナショナル・トラスト創立の事情を要約するとき、国民のために受託者としての役割をもつべき (act as trustees for the nation) 市民の代わりとなるような団体をつくる趣旨であったと述べていることにも、注意すべきである (Benson Report, p. 27)。

IV 今後の展望——むすびにかえて

以上のようなナショナル・トラストの実情は、新聞・テレビなどのマス・メディアを通じて、しだいに広く伝えられるようになり、そのため類似の試みもあらわれるようになった。先にあげた鎌倉風致保存会も、その一例である。

そのほか、昭和 42 年に設立された財団法人・観光資源保護財団は、通称「日

本ナショナル・トラスト」と称しているし、また北海道の斜里町が自然保護のために「知床 100 平方メートル運動」を展開しているのも、ナショナル・トラストの方式を採用したものとされている。この運動は、知床半島の北岸にある民有地を買いあげる目的で会員制の組織をつくったものであるが、100 平方メートルにつき 8,000 円単位の募金をして、昭和52年の発足以来、5 年間に、およそ 1 万 4,000 人の会員から 1 億 5,000 万円を集め、予定地のほぼ 2 分の 1 の買収を終えるという成果をあげた。さらに、環境庁が国の行政レベルで、ナショナル・トラストの導入を計画するに至った、というわけである。大きな盛りあがりを見ることができよう。

しかし、ナショナル・トラストの理解がある程度は広がっても、日本に信託の伝統がなく、とくに公益信託は実用化されて 6 年ほどの歴史しかないのだから、今後を展望した場合、公益信託の形でナショナル・トラストを導入することには、いろいろな困難が予想される。現に、斜里町の事例についていえば、斜里町では正式に公益信託にする意向のもとに主務官庁・自治省と接衝中であるが、地方自治法に規定がない事項というので、自治省の許可を得るのに難航していると伝えられている⁽¹⁾。

環境庁の計画にしても、果たして当初の方針どおりに進行するかどうか。官庁どうしの権限分担の問題もあるし、行財政改革の動きがあるときだけに、多くの問題が考えられる⁽²⁾。いずれにしても、信託関係者は、信託、とりわけ公益信託の正しい認識と評価がひろまるよう、努力を怠ってはならないであろう。

(1) この問題については、別の機会に私見を述べたことがある。拙稿「公益信託と地方自治」(公益法人10巻7号2頁以下)参照。

(2) 環境庁では、昭和58年8月、ナショナル・トラスト研究会でまとめられた「我が国における国民環境基金運動の展開の方向」を公表したが、結論的に、国の行政としてはあまり積極的施策を採らない、という考え方が示されている。もっとも、将来展望の中には、公益信託の研究が示唆されている。

付 記

本稿をまとめるにあたって、Fedden, *The National Trust—Past & Present* および *Benson Report* の両著とナショナル・トラスト法の法文や年次報告などの資料参照については、木原教授ならびに環境庁の方々から、いろいろご高配をいただいた。ここに特記して、あつく御礼を申しあげる次第である。

(慶應義塾大学教授)