

田中 實

I はじめに

いわゆる信託二法——すなわち信託法と信託業法とが、1922（大正11）年に制定されてから、およそ70年になる。人の年齢でいえば、まさに古稀の年に相当するが、その年代的成熟と最近の経済ないし金融事情により、ここ数年の経済ないし金融実務としての信託利用の展開には、目を見張るばかりのものがある。残念なことに、一般的な民事信託の利用はほとんど話題にならないのであるが、信託銀行の実務においては、金銭信託や貸付信託などから、年金信託・土地信託・公益信託などにひろがり、さらに不動産の証券化と信託利用も検討されていたが、ついに金融技法の頂点ともいうべき、いわゆる金外信託ないしファンド・トラストに至っては、俄かに膨れ上がって、しかも社会問題とされるほどの始末になってしまった。

他方、信託実務の展開には及ばないにしても、信託ないし信託法の研究も、少しずつ盛んになる傾向があるように思われる。それに併せて、「信託論」「信託法」などの講座を設ける大学も増えてきた。信託法学の発展をめざす本学会としても、研究者の少ない嘆きはあるにせよ、とにかく慶賀すべき傾向といえよう。

さて、信託ないし信託法の研究は、理論と実務との両面から可能であるが、いずれにしても、その深い研究にあたっては、やはりその制度的原点ないし法制的整備を顧みる必要がある。信託制度・信託法制の基礎と伝統をきずいたイギリス・アメリカの歴史にまでさかのぼることはさておいて、さしあたりわが国の信託法および信託業法の制定事情を明らかにすることは、やはり逸することのできない重要ポイントのひとつといえよう。幸い、創価大学の山田昭教授による専門的研究として、1981（昭和56）年、『信託立法過程の研究』（勁草書房）が世におくられたが、この度、さらにそれを補完するものとして刊行されたのが、本書である。

II 本書の企画と構成

わが国で、立法府としての議会在明確に制度的な形であられるのは、1890（明治23）年のことである。それからおよそ1世紀を経過して、この間における法制度の整備と法

学研究の展開を顧みる趣旨で、信山社の「日本立法資料全集」刊行の企画ができたようであるが、編著者・山田教授の丹念な立法関係資料の収集と周到な解説とは、まさにその企画の趣旨に即したものといえよう。

まず、本書の構成を目次にそって示してみよう。

第一部 信託立法の経過および資料解題

第一章 信託立法経過の概要

- (1) 信託立法の原点—下級金融機関の整備
- (2) 初期の信託立法草案（大正元年—大正6年）
- (3) 信託法案の分離と起草
- (4) 信託二法案の質的变化
- (5) 臨時法制審議会における審議
- (6) 信託二法案の最終的起草
- (7) 衆議院における法案審議
- (8) 貴族院における法案審議

第二章 信託立法資料解題

- (ア) 収録資料解題
- (イ) 出所資料解題

第二部 信託立法資料集

I 資料編

(1) 主要信託法案

〔資料1〕 大正7年9月19日信託法案

〔資料2〕 大正7年11月1日信託法案

……中略……

〔資料6〕 信託法案の推移

〔資料7〕 大正11年2月22日衆議院上程案

(2) 信託業法案

〔資料8〕 大正元年10月16日信託業法案

〔資料9〕 大正3年4月23日信託業法案（大蔵省大臣官房銀行課案）

……中略……

〔資料13〕 信託業法綱領（大正10年11月2日臨時法制審議会答申）

〔資料14〕 大正11年2月22日衆議院上程案

文 献 紹 介

(3) 第45回帝国議会における信託法・信託業法案等の審議

(ア) 衆議院の審議

[資料15] 第一読会〔その一〕——大正11年2月22日衆議院議事速記録第15号

[資料16] 第一読会〔その二〕——大正11年3月1日衆議院議事速記録第20号

……中略……

[資料22] 第一読会の続, 第二読会——大正11年3月12日衆議院議事速記録第27号

[資料23] 信託法案説明書(司法省調査)

(イ) 貴族院の審議

[資料24] 第一読会——大正11年3月14日貴族院議事速記録第25号

[資料25] 大正11年3月16日貴族院信託法案外11件特別委員会議事速記録第1号

……中略……

[資料30] 第一読会の続, 第二読会, 第三読会——大正11年3月25日貴族院議事速記録第32号

[資料31] 信託法(大正11年4月21日法律第62号)正文

[資料32] 信託業法(大正11年4月21日法律第65号)正文

II 付録編

(1) 信託法立案資料

<付録1> 「信託ニ関スル法律制定ノ儀ニ付キ」

<付録2> 信託法ニ関スル調査要目(大正9年10月2日印刷)

<付録3> 「諮問第3号信託法制定ニ対スル卑見」(江木 衷)

<付録4> 「信託法トシテ制定スベキ立法事項」(江木 衷)

……中略……

<付録8> 公益信託ニ関スル調査要目

<付録9> 公益信託ニ付規定スヘキ事項

(2) 信託業法立案資料

<付録10> 「庶民銀行概観—明治45年6月調査」(大蔵省銀行課)

<付録11> 共済銀行法案(大正元年10月11日調決定)

……中略……

<付録18> 信託業法ニ関スル調査要目

<付録19> 信託業法案要綱

<付録20> 「信託業法案ニ対スル意見」(大正11年1月28日 司法省民事局)

以上が、本書の構成である。上記のとおり、収録資料の項目はかなり省略したし、また年月日などは横書きのため算用数字に変えてあるので、必ずしも正確ではないが、編著者・山田教授がいかにも多数の資料を収集し、分析・検討しておられるかが解るのである。とくに、第二部の信託立法資料集には、I資料編に法案や審議録などが32件、II付録編に立案関係の参考資料や意見などが20件、計52件の立法関係資料が収録されている。まことに壯観というほかはないが、本書の紹介にあたって、まず山田教授の前著『信託立法過程の研究』に続く着実な努力の成果を高く評価すべきものとする。

III 内容紹介

本書を手にとると、第一に驚かされるのは、たしかに豊富な資料収集の点であるが、単に分量的に多いだけでなく、レベルの高い貴重な一級資料が選択されていることにも注意しなければならない。しかも、もとより本書は単なる資料集ではなく、その豊富な資料に立脚した信託法・信託業法の立法過程に対する透徹した分析こそ、山田教授の研究目標であり、前著に引き続き、それは見事に達成されているといえよう。

(1) 概要

上記の目次のように、本書の主要部分は資料を収録する第二部であるが、その前に、第一部として、実に要領のよい信託立法の経過と資料解題が収められている。

その第一章においては、まず立法の原点として、1900（明治33）年の日本興業銀行法の第9条4号により同銀行の営業種目のなかに信託の文字が登場したこと、ついで1905（明治38）年の担保附社債信託法で法制上明確に信託が登場したこと、の2点が指摘されている（3頁）。

やがて、1910年代つまり明治末年になると、信託と称する金融業者が続々と誕生したが、その実態としては、ほとんどが小規模な無尽ないし高利貸的な営業を営むものばかりで、当時の銀行から相手にされなかった庶民大衆の金融的ニーズに応えながら、他方で、その資金力や信用力がうすいため、深刻な金融問題を生じていたことが指摘され（3—4頁）、そこから信託業者規制と下級金融機関整備の趣旨で信託立法が開始されるという事情が明らかにされている。

現実の立法過程からみると、1912（大正元）年10月の信託業法案が最初のものであり、1914（大正3）年法案・1917（大正6）年法案……と次々と練り直されながら、やがて1917（大正7）年に至って、基本的制度と実務的規制との分離が認められ、信託法と信託業法との2本建て立法の方針が確立されることとなった（9—10頁）。

独自の基本的立法が可能とされた信託法案の最初のもものは、1918（大正7）年8月の

文献紹介

法案であるが、その後はそれぞれ主管の司法省と大蔵省とで、信託法案・信託業法案の両者について別々に修正・起草が行われ、同年末ごろには、一応完了となっていた（12—13頁）。

ところが、第一次世界大戦を経て、経済ないし金融事情に大きな変動があり、大規模信託会社が続々と設立される動向を生じたが（13頁）、これに応じて、立法政策にも新しい変化がみられる。つまり、信託会社を一般的な金融ないし銀行業務から外し、主として財産管理の機能を担うべきもの（その社会的機能のために、信用のうすい小規模会社は認められない）とし、信託の基本的構成も、信託財産の保全・受益者保護にウェイトをおくものとされ（15—19頁）、このような観点から、改めて両法案に修正が加えられ、1919（大正8）年末にはほぼ完了した（19頁）。しかし、翌1920（大正9）年に臨時法制審議会の審議にかけられた結果、重要な変更を受けることとなり（19—23頁）、再び大きな修正を加えたいえ、ようやく最終的な法案が出来上がり、1922（大正11）年に議会提出となった（26頁）。

このように複雑な紆余曲折をたどった後、衆議院および貴族院の審議を通して信託二法成立の結末となるのであるが（38頁）、ここに至るまでの経過と事情の変化とが、まことに手際よくまとめられている。

その後をうけた第二章では、収録された多くの資料につき、公的な法案や議事録などと、私的な立法関係者の所蔵にかかる資料との解題が述べられている。

以上のように、収録資料を読むときの基本的な手掛かりが見事に整理されており、読者ないし研究者は大きな教示と便益を受けることができるわけである。

(2) 前著との比較

本書の中心課題は、いうまでもなく、信託二法の立法過程の分析とその資料の収集である。そのテーマにおいて前著『信託立法過程の研究』と共通するところがあり（山田教授の前著の紹介については、本誌6号125頁以下の拙稿参照）、したがって論述の内容および収録資料の点で多少の重複するところもあるが、本書には前著と異なる大きな特徴があることに、注目しなければならない。

まず第一に、前著は多くの資料を駆使して信託二法の立法過程を分析・究明する意図のもとに書かれたものであり、これに対して、本書は、主として重要資料の収集とその立法史的分析・解題を目的とするものである。それぞれ主目的が異なっている。当然のように、それぞれの構成内容を分量的にみても、前著においては、研究の論説に相当する本文が273頁・資料が101頁であるのに対して、本書においては、立法経過の概要を述べた本文36頁に対して資料は576頁に及んでいる。

端的に言えば、前著が法制史論ないし立法過程論であるのに対して、本書はその基礎をなす資料集であるが、むしろ両著を相補完するものとみて、この二者をあわせて信託立法に関する研究の集大成と理解するのが適切であるかもしれない。しかし、単に相補完するだけでなく、本書には、前著についての修正も含まれていることに注意すべきである。

たとえば、前著で、明治末期に起案された「庶民金融対策」なるものがあり、これが信託立法を含む下級金融機関立法に影響を及ぼしたと論じている点について、その後の調査によると、「庶民金融対策」と銘うった対策起案の事実はないようで、内容的に「庶民金融対策」として掲げられている対策が存在した程度のことにすぎなかった、として、前著の論述が不適確であった、と述べておられる（前著20頁と本書はしがきiv頁を比較せよ）。事実を徹底的に追究され、誤りは誤りとして率直にお詫びを述べる著者の学問的良心には、一読者としても、実に爽やかな好感と敬服の念を覚えるものである。

もっとも、必ずしも明確でないところもないではない。たとえば、信託立法過程の終わりごろに出て来る公益信託の条文化について、信託法原案（大正10年12月24日付中外商業新報に掲載のもの。前著224頁・226頁参照）では第65条ないし第71条とされ、その第66条に「公益信託ノ監督ニ付テハ後五条ノ規定ヲ適用ス」とあって、さいごの公益信託の継続性を定めた条文を含んでいたものが、後に条文編成替えを経て、現行法第66条後段にあるように「……後六条ノ規定ヲ適用ス」となって、さいごの第73条を含まない形に変わった点について、前著では、「……第七三条は主務官庁の監督のおよぼない規定と解したのか、法制局の審査ミスによるものかはあきらかでないが、第七三条の内容からみて、後者の可能性が高い。」としておられたのが（前著235頁・238頁参照）、本書では、ごく簡単に「条文の編成替えにさいし、公益信託の監督に関して、「後六条ノ規定ヲ適用ス」とし、公益信託の継続に関する信託法第七三条を除外している。」としておられる（本書26頁参照）。法制局の審査ミスという推測を改められたのかどうか、読者の側からは気になるところである。

実は、私自身が、公益信託に特別な関心をもっており、しかもかつて、この点について、立法ミスであろうとの推測を述べたことがあるだけに（拙著『公益信託の現代的展開』56頁以下参照）、余計に気になるのかもしれないが、やはり物足りなく感じられる。果たして、第73条を監督規定から除外するという理解ができるのか。簡単な解説には、どうも疑問が残るようである。ことに、1991年5月に公布された「行政事務に関する国と地方の関係等の整理及び合理化に関する法律」（法律第79号）により、信託法の一部改正として、

文献紹介

第七十三条の次に次の一条を加える。

第七十四条 本法ニ規定スル主務官庁ノ権限ハ政令ノ定ムル所ニ依リ其ノ全部又ハ一部ヲ行政庁ニ委任スルコトヲ得

という条文にもとづいて、信託法の末尾の規定が増えることとなった。そうすると、第73条だけでなく、この第74条についても、解釈上、監督規定でないという説明でよろしいのかどうか。合理的な解釈論を構成するためにも、公益信託規定について、その立案・条文化と変更の経緯を明らかにすることは、きわめて有用なはずである。資料的に困難な点もあろうかと思われるが、あえて望蜀の希望を申し上げたい。

(3) 信託立法化の動機

信託二法の制定事情、とりわけその立法化の動機については、従来、明治中期から大正時代にかけて、信託の名のもとに行われる業務があまりに雑多で、銀行類似行為もあるうえ、小規模業者の濫立により、信用を損なうものが少なくなかったところから、信託の法律関係ならびに業務の基準を明示し、社会経済的な適正化をはかろうとするもの、という通説的理解があった。実は、私自身も、ごく漠然とそのような理解をもってきた(拙著『信託法入門』24—25頁など参照)。

しかし、山田教授のご指摘によれば、そのような理解は必ずしも十分ではない。信託立法の動機として、一応は、明治時代末期における雑多な小規模信託会社の濫立に対する取り締まりの趣旨もあるが、他方に、当時の銀行が主として中以上の商人や地主階層を営業の対象としていた事情があり、これに対する政策立案の必要があったこと、また現実に多くの立法関係の資料に当たってみれば、むしろ一般庶民に対する金融機関整備の一環としての狙いがあった点をも重視すべきである、とされる(はしがきii頁、本文4頁)。

たしかに、その当時の社会経済事情、とりわけ濫立された信託会社が果たしていた金融機関としての機能などからすれば、山田教授のご指摘はまさに正鵠を射たものというべきであろう。このような認識にもとづいて、同教授は、大正初期以降の信託立法過程を資料に即しながら克明に究明してゆかれるわけであるが、その結果、従来の通説に対するきびしい批判とあわせて、明確な新説の主張があらわれることとなった。

このような山田教授の着実な研究成果は、前著において既に鮮やかに展開されていたが(前著の21頁以下参照)、本書においては、短い頁数のなかに、いっそう明確に要領よく示されるとともに、それを裏付ける数多くの重要資料が収録され、つよい説得力をもつこととなった。私自身、あらためて山田教授の前著を読み直し、前著および本書の収録資料にも目を通した感想として、自分の知識・理解がいかに浅薄なものであったか

を痛感せざるをえなかった。前著の文献紹介を担当した者として、全くお恥ずかしいしだいであるが、機会があれば、不十分な解説をした拙著についても加筆・修正をするつもりである。

IV 立法過程と資料

信託立法過程——とりわけ立法化の動機となった当初の事情について、山田教授が独自の説を示された点は、前著と本書とで異なるところはない。前著で詳細に展開されたのを（前著の15頁以下参照）、本書では要約の形で示し、その裏付けとなるべき重要資料を数多く収録したわけである。若干は前著に収録されたのと重複するが、とくに本書では、信託法規の立案に影響を与えた意見書・解説等の全文が収録されている。前述のように、公益信託について特別な関心をもつ私にとっては、公益信託規定を設ける動機となった江木衷の一連の意見書全文が収録されたことは、私事に近いことながら、まことに興味ぶかいことであった。

収録資料の選択について、信託立法過程とその事情の全貌が俯瞰できるようにとの観点から、資料集成としての体裁を整えるようにした由であるが（はしがき iii 頁参照）、それはたしかに成功したとってよい。その資料については、先にも目次にそって概略を掲げておいたが、それを順番に眺めてゆくだけで、重点的に信託立法の経過をたどることができる。これに、前著の方の収録資料を併せて眺めれば、まさに山田教授の意図されたとおり、信託立法経過の全貌をうかがうことが可能となるであろう。併せて、信託法案が修正されてゆく推移の対象表が設けられている点は（74頁以下）、たいへん明快かつ便利である。

この立法経過を通じて最も重要とみられることは、明治末年以来の信託立法が大正年代に入ってから信託法と信託業法との2本建てとなり、しかも信託二法の立案方針に質的变化が生じる点である。ことに大正8年末の信託業法案については、同法案の趣旨を述べた「概説」において、信託関係立法の必要性として、基礎薄弱な群小信託会社の取り締まり・信託と銀行との競合の回避・金融機関の整備の3点を示すことによって、信託会社に対し、主として社会奉仕的な財産管理機関としての性格を与えられた、とみられるが（16—17頁参照）、ここに至って、当初の庶民金融対策という立法動機がやや薄れてきたことに注意しなければならない。別の立法として、1915（大正4）年に無尽業法制定と貯蓄銀行条例の改正があり、1921（大正10）年には貯蓄銀行法の制定がある（前著の50頁以下参照）。

おそらく第一次世界大戦前後の景気変動を経て、社会経済事情に変化を生じたことや、

文 献 紹 介

大蔵当局の金融業務專業化（銀行・保険・無尽・信託などについて分業とする）方針の確立されたことなど（信託についての理解が深くなったことも含めて）が影響しているのであろうが、立法の質的变化が明らかにされたことは、信託法の解釈にあたっても、たいへん参考になるところといえよう。

V 終わりに

以上のとおり、本書は要領よく整理された立法経過と解題を巻頭においた資料集であって、信託立法史に関心をもつ者にとっては、まさに必須の文献といえることができる。この拙い紹介を終わるにあたって、編著者・山田教授の長年にわたる調査・収集と分析・研究に対し、心からご苦勞様を申し上げるとともに、改めて、その成果に対し深い敬意を表したいと思うしだいである。

（駿河台大学教授）

〔山田昭編著『日本立法資料全集2 信託法・信託業法』信山社，1991年，A5版615頁，定価45,000円（税込）〕

