

戦間期イギリスにおける住宅組合と 「建築業者預託金制度」

島 浩 二

I 問題の所在

18世紀末から今日までのイギリスにおいて連綿と活動を継続している住宅組合 Building Societiesの歴史の中で、二つの世界大戦に挟まれた戦間期は持家居住の本格的な深化・一般化と固く結びついた一大発展期として知られている。この時期に、一方における核家族化の進行に伴う家族数の増加¹⁾、および郊外居住地の発展、他方における家賃抵当利子の統制による民間賃貸住宅の減少、爆撃による住宅ストックそのものの減少といった両面からの要因に促されて、新たにおよそ400万戸(3,998,000戸)の住宅が建設された。そのうち地方政府によって建てられた住宅は100万戸余り(1,112,000戸)であったのに対して、民間の建築業者によるものはおよそ300万戸(2,886,000戸)に上っている²⁾。とりわけ1932年以降はある論者が建売住宅建設の「黄金時代」と名づけたほどであって、新築住宅が必ずしも評価されないイギリスの住宅文化においてはまさに空前絶後の時期であった³⁾。このような新築住宅の多くは、住宅の賃貸業に行き詰まりを感じた大家によって売り出された中古住宅とともに持家居住を希望する人々によって購入されたから、個人に対する住宅購入資金の融資に専門化していた住宅組合はその事業規模を急速に拡大する結果になったのである。大雑把に言って、この時期に住宅組合の株と預金はそれぞれ9倍に、また年間の抵当融資額は5～6倍になったと言われている⁴⁾。

こうした事態は、戦間期において住宅組合の会員層が19世紀とはくらべものにならないほど

拡大しつつあったことを意味する。19世紀の住宅組合では「勤労階級が小規模な土地・住居を手に入れるための協同組合的な組織」との体裁が頑固に追求され、「貧しい人々に儉約の大切さを教育する機関」との位置づけがことあるごとに繰り返されていたにもかかわらず、住宅組合会員の主たる部分に「労働者階級が…参加していた可能性はほとんどなく、その意欲を持ち、財政的裏付けがあり、かつ協同組合の運営に主体的に参画できる資格と能力に恵まれた富裕な階層に限られていた⁵⁾」のであった。これに対して戦間期には、これまでは持家居住に見向きもしなかった階層、あるいは持家居住に魅力を感じながらも貯蓄や収入の点であきらめざるを得なかった階層が住宅組合の会員となって融資を受ける可能性を真剣に考慮しはじめ、結果として住宅の保有態様において持家居住の占める割合がじりじりと上昇することになった。19世紀中にほとんど存在していなかった持家居住が増加したこの現象を、保健大臣ネヴィル・チェンバレンが「住宅保有態様の静かな革命」と特徴づけたことはよく知られている。住宅を所有し、地域コミュニティーに根差すことが市民社会の基礎となるという、いわゆる所有者民主主義の思想がここには濃厚に示されていると言える。

住宅組合の会員となる人々のすそ野の広がりは、労働者階級の少なくとも一部における実質賃金の上昇など、住宅購入を可能にする物質的条件が成熟したこととその原因を求めることができよう。しかし、きわめて短い期間に保有態様の変化が急激に起こっていることは、このよ

うな要因とは別に、比較的貧しい階層にも住宅購入を可能と感じさせる新たな戦略が準備されていたことをも予想させる。とりわけ、住宅組合が貧しい階層を助けて持家居住を実現する機関であることを謳いながら、実際には中産階級に奉仕する単なる金融機関と等しい実態を鋭く攻撃することによって、19世紀末に爆発的に成長した特異な住宅組合、いわゆる「スター＝パウケット型住宅組合」を事実上禁止した1894年住宅組合法以降、一般の住宅組合はみずからの存在意義を示すためにも、何らかの形で労働者階級の間に会員のすそ野を広げる努力を払う必要にせまられていたのである⁶⁾。本稿で検討する「割増融資」や「建築業者預託金制度Pool System」は、そのような住宅組合の経営戦略の重要な一手段であったと思われる⁷⁾。

ここで「割増融資 excess advance」というのは、何らかの保証や追加的抵当・預託金の提供を条件として、一般の私的抵当融資⁸⁾や住宅組合で通常行われていた⁹⁾よりも多く融資することを指している。住宅組合が融資する額と実際の価格との差額、つまり一般的には住宅価格の20～25%に該当する金額は、割賦購入の場合の頭金と同様に購入者が用意して一括払いしなければならなかった¹⁰⁾。住宅組合の融資会員（融資を受ける会員）に義務づけられる定期的な拠出あるいは返済は可能であっても、頭金としてまとまった金額が準備できなければ住宅を購入することができないわけである。この点を住宅組合の側から見れば、融資会員が返済不能に陥った場合、住宅の価格が当初よりも相当に下落したとしても、この差額がある限り住宅組合が損失を被る危険性は限定されていた。したがって、かなりの財政的余裕を持つ者だけが融資会員になり、かつ会員の利益と組合の利益とがある程度まで同一視できた19世紀中は、この頭金の問題がことさらに注目されることはほとんどなかった¹¹⁾。ところが、先に述べたように住宅組合に加入する融資会員の経済的階層が下がるにつれて、頭金の負担問題は住宅組合（経営者）にとって無視することのできない重要な問題と

なったのである。

こうして「割増融資」が現実の問題として登場するわけであるが、抵当融資の安全性を考慮に入ればそのためには何らかの保証が住宅組合に与えられなければならない。そこで、例えば保険会社と住宅組合とが提携して割増融資分を保証する特別の保険商品を売り出し、それを融資会員に購入させる方法や、割増融資を担保する特別の抵当（見返り担保collateral security）を住宅組合が受け取るなど、様々な方法が考案された。その中でも、建築業者が住宅組合に一定の現金を預託し、それによって割増融資を保証する方法は、1930年代の新築住宅ブームが進行する過程で最も広く採用されたと考えられる。イギリス史上未曾有の新築住宅が建設されたことを背景として、建築業者にとっては供給過剰気味の住宅に対する買い手を首尾よく見つける方法として、また住宅組合にとってもだぶつき気味の金融市場の中で融資会員を見つける決め手として、この方法は両者にとって共に効果的であったと思われる。

ところで、これまでの住宅組合史の研究では、この割増融資や建築業者預託金制度の実態、住宅組合の成長に果たしたその役割などが詳しく検討されているとはいえない。もちろんこの問題に触れている二、三の研究者がいないわけではなく、たとえばともに1960年代に出版されたクリアリーとボウリーの著書においては、建築業者のシンジケートが大きな力を持つにつれて預託金の額が次第に切り下げられ、住宅組合運動の財政的立場が著しく傷つけられたこと¹²⁾や、そうした建築業者の優位が粗悪な住宅jerry buildingsの増加をもたらしたこと¹³⁾などが指摘されている。しかしその後は、このような視角から建築業者預託金制度に触れた研究はほとんど見られない。ボディーは1980年代の研究で保証制度について全般的に言及してはいるが、そこでは住宅組合が安全上の理由から割増融資に対して一貫して消極的であったと強調され、建築業者預託金制度が存在したことすら明確に指摘されてはいない¹⁴⁾。ここにも、住宅組

合史の研究における通説的立場に顕著な「予定調和論的観点」が鮮明に現れていると言わざるを得ない¹⁵⁾。

本稿では、主として1930年代のいくつかの文献を読み比べることによって、割増融資とその前提としての各種の保証制度、とりわけ建築業者預託金制度が戦間期の住宅組合にとってどのような意味を持ったのかという問題についての同時代の見方を紹介し、今日では明確に意識されることのない論点を発掘してみたい。ついで、建築業者預託金制度についてきわめて広範な関心を集めたとされるいわゆる「ボーダーズ夫人訴訟」の経過とそこで浮き彫りにされた問題点をやや詳しく検討し、そうした問題点の総括が1939年住宅組合法でどのように行われているかを概略的に跡付けることとする。

Ⅱ 割増融資と預託金制度：同時代の文献から

すでに述べたように、19世紀には一般的に割増融資がほとんど行われていなかったことから、この時代の住宅組合に関する文献で割増融資について言及したものはほとんど見当たらない。これに対して今世紀に入ると、とりわけ1930年代前後を中心として、様々な規模の住宅組合の抵当融資にとって割増融資がまったく普通の手続きとして採用されていたことを示す文献をいくつも見出すことができる。最初に、1929年時点で活動中の110の住宅組合をアトラ

ンダムに選択して統計的に処理したブレイスの文献から、当時の保証制度の全体像を検討しておこう¹⁶⁾。

一般的に言って、住宅組合の通常の融資比率は、返済期間が20年以内の場合には75%、また15年以内では80%となる（どちらも当該住宅の評価額または価格のうちの低い方に対する割合）と述べた後で、これを超える融資が行われる例としてブレイスは次の三つの事例を挙げる。

- 1. 1925年住宅法第92条に基づく地方政府の保証が得られる事例。これは持家居住のための融資に限定されており¹⁷⁾、保証される融資比率は最高90%以内である。
- 2. 保険会社による保証が得られる事例。割増融資分の10%程度の保険料を支払うと90%までの融資を受けられる。
- 3. 第三者（一般的には建築業者）が現金を住宅組合に預託し、その保証のもとで25%までの割増融資を受けられる事例。現金を預託する第三者と住宅組合との交渉に基づいて預託金の額が決められるが、通常はその50%程度である。

この三つの事例のそれぞれについて、住宅の価格（または評価額）を£1,000として融資額と融資会員のコスト、頭金等を比較したモデルが表1である。この第三の事例、すなわち割増融資に対する現金の預託が建築業者によって行われる場合が、本稿で検討する建築業者預託金制度であるが、ブレイスはもう少し一般的な叙述をしている。ここでは預託金の額は50%程度

表1 三つの保証制度比較（住宅価格£1,000）

保証制度	通常の融資額	割増融資額	融資会員のコスト	頭金 ¹⁾
通常の融資	£ 750			£ 250
地方政府の保証	£ 750	£ 150		£ 100
保険会社の保証	£ 750	£ 150	£ 15 ²⁾	£ 115
第三者による預託金	£ 750	£ 200		£ 50

注1) 融資会員が融資にあたって用意しておかなければならない金額。

2) 割増融資額 (£150) の10% = £15。

出所) Brace (1931), p.179をもとにして作成。

とされているが、もともとは割増融資を安全ならしめるために増額分の全額が預託されていたようである。しかし融資をめぐる住宅組合間の競争が激しくなるとともに預託金の額は次第に切り下げられたと言われている¹⁸⁾。たとえばコウエンは、1933年出版の書物の中でブレイスの表1とまったく同じ例を挙げた後に、さらに進んだ建築業者預託金制度の例として、建築業者の預託金がわずか£30であるにもかかわらずほとんど100%の融資が行われる場合があると主張している¹⁹⁾。とにかく、第三の事例は、最も少ない頭金しか必要なく、「まったく貯金のない人を惹きつける²⁰⁾」手段であった事が容易に見て取れよう。

ところで、ブレイスの数年後に保証制度について論及しているベルマンは、ブレイスが全然触れていないもう一つの別の方法を指摘している。それは、土地・家屋、証券類（保険証書を含む）、当該組合への預金口座など、抵当融資を担保する土地・家屋とは別の担保（追加的担保、または見返り担保collateral security）を住宅組合に提供する方法で、上記の三番目の事例の変種（現金預託の代わりに現物を担保とする）とみなすことができよう。ここでも第三者が担保を提供するのが一般的であったが、融資を受ける本人が提供する場合もあったとされている²¹⁾。また1930年代の半ば以降になると、これ以外にも上記一番目の変種と言うべき保証制度なども考案されていた²²⁾ことが指摘されている。このほかの論者では、1935年に住宅組合職員にとっての実用的な手引書を出版したライリイが、建築業者預託金制度を含めた割増融資全般について、簡単な叙述ながら言及している²³⁾。これに対して建築業者預託金制度に言及していない論者もないわけではない。たとえばホジソンは1929年出版の著書の中で、80%を超える融資には見返り担保のような保証がつくことが普通であると述べた後、そうした損失補償は地方政府や保険会社から与えられるのが一般的であるとしている²⁴⁾。またマンスブリッジは「コーオペラティブ住宅組合」の設立50周年を記念

して1934年に出版された書物において、「多くの優秀な人々が融資を受けたいと希望しても……評価価値の25%に該当する金額を用意するか、または見返り抵当を提供（あるいは第三者に提供してもらう）しなければならないという点でつまづくことに、住宅組合経営者は頭を悩ませていた」としながら、「コーオペラティブ保険組合²⁵⁾に安価な保険料を支払うと、その人間が健康上の問題がなければ評価額の90%までの融資を受けられる」とだけ述べている²⁶⁾。これらの論者が建築業者預託金制度に関心を払わない理由をみきわめることはできないが、後者の場合は特定の住宅組合の足跡に焦点を当てていることと関連があらう²⁷⁾。前者については、それが著された時代が少々早いことが関係しているかもしれない。

それはともかくとして、建築業者預託金制度は融資会員にとっての端的な有利さに加えて、新築住宅の建設と個人への販売が活発になった1930年代には、大規模な住宅団地を開発した建築業者が住宅商品の販売促進の手段として活用したこともあわせて極めて広範に採用され、戦間期に持家居住を大幅に増加させる上で重要な貢献をしたと言われている²⁸⁾。

しかし割増融資一般が、あるいは建築業者預託金制度に限定したとしても、そうした慣行はただ便利な制度として当初から住宅組合関係者によって歓迎されていたとは言えない。むしろ、最初の住宅組合法である1836年住宅組合法でも、あるいは住宅組合法のマグナ・カルタといわれた1874年住宅組合法でも、抵当融資の基本は融資会員が購入する住宅・土地を担保とする融資であって、それに加えて別の担保を追加する等の割増融資に対しては原理的な反対論が強かったように思われる。そのような反対論のうちで最も古くに溯れるものは、管見によれば1906年に『住宅組合』という書物を出版した元友愛組合登録長官ブラブルックの議論である。

彼は「住宅組合が……保険会社の証券などを受け入れるだけでなく……現金の預託depositを担保として受け入れた事例があることを承知し

ている²⁹⁾」と述べた後で、「これらの問題は、事業体としての住宅組合が自己の安全性をいかにして確保するかという大きな問題の一部にすぎない」として、融資の安全を保障するための担保一般へと論を進める。19世紀の住宅組合法が定めるところによれば、住宅組合の会員への融資は、その融資によって購入されるフリーホールド、コピーホールド、リースホールドの土地・住宅を担保にする抵当融資であることが原則とされていること、それらの不動産は他に抵当権が設定された二次抵当であってはならず、一次抵当でなければならないこと³⁰⁾をブラブルックはまず確認し、続けてイギリスの住宅組合法では「見返り担保でさえも認められていない」と指摘する。だからこそ「もしも注意深く、かつ正直な経営が行われているならば、住宅組合はあまり豊かでない人々にとってもっとも安全かつ最良の投資方法であると、何のためらいもなく断言することができるのである。」こうした立場から、割増融資を可能にする前提としての保証、追加的な担保などは、ブラブルックによればすべて法律違反とみなされるのである。

……住宅組合の役員達が、会員への融資を認める際に、抵当以外にはかの担保、すなわち保険証書や追加的な保証を与える個人的な担保などを受け取っている例が見聞きされるが、これは明らかに法律違反である。これに対する反論として、すでに抵当を取っている上に見返り担保を追加的に取ったところで何の危険性もないはずだと主張するのは欺瞞的である。なぜなら、もしもある融資にとって抵当が充分であると両当事者が感じているのなら、見返り担保が提供され、かつ受け取られることは絶対にありえないはずだから³¹⁾。

見られるように、ブラブルックの反対論は極めて明瞭で反論の余地がないが、しかしこうした法律的な難点を放置して現実が先に進んでいった原因までも説明するものではない。と言うよりもまさにベルマンが正しく指摘したよう

に、法律的な難点があったのは事実としても、他方では1923年住宅法で地方政府による割増融資の保証が定められ、そうした保証を広く行わせるための保健大臣名の回状まで出される「きわめてトンチンカンな状態³²⁾」がもたらされたのはなぜかが問われなければならないのである。しかし同時代の住宅組合関係者の文献では、この問題に答えたものはほとんどない。そのような状況の中で、すでに触れたコウエンの著作『住宅組合の金融』はなかなか興味深い論点を展開している。

コウエンは、この時期の住宅組合にとって、他の住宅組合との競争だけでなく、抵当融資を行う保険会社、不動産会社、友愛組合などとの競争も熾烈なものがあつたとする。これを一方の要因とし、他方では「住宅不足、多数の人々のもとでの実質賃金の増加、持家居住への熱情」などの要因がからまりあつて、住宅組合は「資産価値に対する保守的な評価」の75%を融資するこれまでの慣行に反してじわじわと融資比率を上げているのだとコウエンは指摘するのである³³⁾。こうして「一見すると不十分な担保しかない融資」が増えるのであるが、その一例が既に見た建築業者による預託金であつた。彼が挙げた例では、£1,000の融資、およそ£230の割増融資に対して建築業者の預託金はわずか£30、すなわち2割以下でしかないのである。このような過剰な融資は住宅購入者にとって有利であるように見えるが、しかし支払利息が増える³⁴⁾などの負担増を考慮すると相当リスクである。同時に「まったく貯金のない人を惹きつける」ことは、返済金の滞納が増えるなど住宅組合の経営にとっても決して一義的に有利とは言えない要素を含んでいるのである。したがって割増融資によってもっとも得をするのは建築業者であるとコウエンは断定する。

住宅組合の過当競争によって、住宅組合の経営にとって危険な要素を含む割増融資を認める流れができていくという認識の延長線上に、コウエンは住宅組合の資産評価についての問題点までも抉り出す。つまり少しでも多額の融資を

行うことが競争に勝利する条件であるならば、資産評価を甘くすることによって融資額を増やす手っ取り早い方法に頼る傾向がいたるところに見られたと主張されるのである。19世紀の文献であれ今世紀のそれであれ、資産評価が正しく行われる事は住宅組合にとって言わずもがなの当然事とされていたのに対して、コウエンは戦間期の住宅組合にインフレ評価が行われる構造的要因があったことを指摘した、ほとんど唯一の論者である。次の引用に注目されたい。

……物件の評価は平時でも困難だが、急速に価格の下落している時期にはとりわけ困難が倍加する。しかし、住宅組合が抵当融資をめぐる競争している場合には、評価の仕事は物件の状況や環境・古さ・価格・賃貸価値・将来にわたる可能性などを勘案した科学的な評価にはなり得ず、融資政策が優先させられてしまう。しばしば正直な評価担当者は楽観的な担当者にとって替えられる。もしも二つの住宅組合がそれぞれ評価担当者を雇用した場合、高い評価を出すものの方が多くの仕事を獲得する傾向が見られるはずである……。

さらに続けて、住宅組合業界のモラル問題に関連して少し以前に行われた論争とそこでの結論³⁵⁾に関連して、彼は次のように指摘する。「住宅組合はある割合以上の融資をしない、といった取り決めを作るべきであるとしばしば主張されている。しかしこの運動の構造を全体的に根本から変えなければ、取り決めを作ることすら可能であるとは思えない。さらにもし可能であったとしても、競合関係にある他の機関に住宅組合がやすやすと仕事を譲るとは考えられない。」

以上の検討から、戦間期の住宅組合関係者のあいだでは、割増融資や建築業者預託金制度について融資会員のすそ野を広げるための便利な方法といった認識が多勢を占めていたこと、しかし一見して違法なのか合法なのか明確に線を

引きにくいような錯雑した状況があり、同時に、新築住宅を売りたい一心の建築業者の圧力と融資会員を拡大したい住宅組合の思惑が重なって、住宅組合の基本原則がなし崩し的に緩められているという認識もあった。このような状況の中で、建築業者預託金制度に伴う問題がもっとも典型的かつ赤裸々に現れた同時代の出来事として、ブラッドフォード第三次公正住宅共済組合Bradford Third Equitable Benefit Building Society（以下では省略して「ブラッドフォード住宅組合」と称する）とボーダーズ夫人との間の紛争（いわゆる「ボーダーズ夫人訴訟」）があった。次にその経過と結果について検討しよう。

Ⅲ ボーダーズ夫人訴訟

ロンドンのタクシー運転手であり法学徒でもあるジェイムズ・ボーダーズの妻、エルシー・ボーダーズは1934年10月にブラッドフォード住宅組合からの融資（95%）によって£730のセミ・ディタッチトを建築会社「モレルMorrell Ltd.」から購入した。購入後、ボーダーズ夫人は£121余りを返済したが、後に述べる事情からその後の返済を留保した。そのため1937年夏、ブラッドフォード住宅組合は3ヶ月の返済滞納を理由にこの住居から立ち退くことをボーダーズ夫人に求めて提訴したのであった。このありふれた裁判によって約四年にわたる大きな騒ぎが惹き起こされた。大衆新聞は騒ぎ立て、ボーダーズ夫人を見習って返済を留保する住宅組合会員が相次ぎ、住宅組合史に残る事件となった³⁶⁾。

この住宅はモレルが建設・販売したが、モレルとブラッドフォード住宅組合との協定に基づいてモレルが現金を預託し、その代わりに95%の融資が行われた。購入に際してモレルは被告ボーダーズ夫人にパンフレットを見せたが、そこにはモレルの建築する住宅は地方政府の厳格な監督のもとに工事が行われた高級な住宅であること、また代表的な住宅組合との特別の取り

決めによって95%の融資が約束されていること、などが記されていた。ところが実際に入居してみると、屋根は雨漏りし、寝室の除湿は完全でなく、また給湯設備は壊れているなど、数々の欠陥が明らかになった。そのためにボーダーズ夫人は当初の抵当証券への署名を拒否し、必要な修理が行われることを条件とする抵当証券が新たに作成された。にもかかわらず一向に修繕が行われなかったために、被告は返済を留保したのであった。したがって、返済の滞納を理由とした原告の提訴に対して被告は次の二点の反論をおこなった。第一に、ブラッドフォード住宅組合はモレルから現金を預託金として受け取っているが、この行為は住宅組合法にもまたブラッドフォード住宅組合自身の規約にも違反しているから、ボーダーズ夫人はブラッドフォード住宅組合の抵当証券に拘束される必要がない（つまり返済の滞納を理由として立ち退きを迫られることはない）こと、第二に、ブラッドフォード住宅組合はモレルの詐欺的なパンフレットの叙述を黙認し、被告に対してこの住宅の品質があたかも住宅組合によって保証されたものであるかのような印象を与えたことについて、被告に対して£500の損害賠償とすでに支払った返済分（£121余り）の返還を行うこと。

1939年2月に下された判決は、第一に見返担保の違法性云々について本件との関係を認めず、判断を保留したままで抵当証券そのものの有効性を確認し、第二に、住宅の欠陥を認めつつも、建築業者のパンフレットの叙述についての住宅組合の責任を認めず、したがって被告に対する損害賠償の求めも退けたのである。ボーダーズ夫人訴訟が始まって以来、建築業者預託金制度に対する不信の声が高まり、また欠陥のある住宅を購入してしまった融資会員がボーダーズ夫人に倣って返済金の支払いを留保する例が全国で相次いでいたから、原告が完全に勝利した³⁷⁾この判決は住宅組合関係者の心から歓迎するところとなった。住宅組合協会が判決直後に発表した次に掲げる声明から、このような事

情が如実に窺われよう。

融資を受ける会員が返済義務を履行するとの前提に基づいて、住宅組合が建築業者から保証金を受け取る事は、住宅組合の活動を公益に基づくよう厳格に規制している住宅組合法に与えられた権限を逸脱しているとの考えから不払いが行われていると思われます。しかし、保証金の目的は、一にかかって投資会員の資金に不適切なリスクを負わせることなく通常可能な金額以上の金を融資会員に融資することにあり、その結果として購入者がわずかの頭金を支払うだけですむように援助することであります。この点に充分留意される必要があります。

判事ベネット閣下の判決ではきわめて明瞭に次のように決定されています。すなわち、住宅組合が建築業者の保証金を受け入れることだけでなく、その結果として多くの金額を融資することも、法律的な権限から逸脱してはいないこと、したがって抵当融資の前提となる義務を履行しない融資会員に対して住宅組合が通常の手続きを取ることを禁ずる理由はまったくなくないこと、であります。住宅組合はこの判決に基づいて、返済を留保するに至っている融資会員が滞納分を遅滞なく支払うことを期待するものであります。

圧倒的多数の融資会員はその責務を固く守っており、その大部分が住宅組合内における不正の組織を固く禁じた宣誓に署名しております。こうした会員の名誉のために、135万人にものぼる住宅組合の融資会員の中で、不正を企てるものの数はまったく無視し得るほど僅かにすぎないことを強調しておきます。

しかし住宅組合関係者が安堵したにもかかわらず、裁判はこれで終わったわけではなかった。ボーダーズ夫人は預託金等の違法性と損害賠償を求めて控訴し、1939年12月の審理によって翌1940年1月に控訴審の判決が出された。この控訴審判決は、一方では預託金等の違法性の主張を退けたが、他方では建築業者のパンフレット

の誤った詐欺的な叙述に対するブラッドフォード住宅組合の責任を認め、ボーダーズ夫人に対する損害賠償を命じたのであった。すなわち、ブラッドフォード住宅組合とモデルとは共謀して欠陥住宅をボーダーズ夫人に売りつけた共犯者とみなされたのである。この決定は住宅組合に驚愕をもって受け止められた。建築業者が発行するパンフレットの一句一節に対して住宅組合が注意深く検討しなければならないという議論を承認できないブラッドフォード住宅組合はさっそく最高裁（貴族院）へ上告し、1941年5月に判決を得た。この判決では、コモンロー上の詐欺罪成立要件を本件が満たしていないと判定して控訴審判決を覆し、ほぼ一審判決通りブラッドフォード住宅組合の全面的な勝利を確認したのである。貴族院の判事たるポーター卿は次のように述べている。

建設業者モデルはボーダーズ夫人に対して誤った言辞を弄して住宅の購入に同意するように仕向けたが、その場合に建設業者は住宅組合の監督下で行動する代理人として機能していた、と被告は主張する。このような結論を導くために…この融資事業が建設業者と住宅組合との双方の利益のために獲得され、建設業者は住宅購入を希望する人間に対して融資を受けるように説得する役目を負い、そのために申請書類が送付され、つまりモデルは住宅組合と共通の利益のために行動していたこと、すなわち両者は共同企業joint adventureであること、などが主張された。…このような論理は成功していないことにすべての貴族議員閣下が同意されると考える。この議論のためには、モデルが住宅組合の代理人であることを証明しなければならない。しかし私の見るところでは、建設業者と住宅組合とは共同企業co-adventurersの関係でもなければ、代理人——依頼人の関係でもない。建設業者はその顧客が住宅購入を実現する上で必要な金の一部を借りることができるよう、便宜を提供したいと希望している。そのために

建設業者は住宅組合に打診し、いくら融資してくれるのか、どのような担保が必要か、返済期間はどのくらいかを尋ねる。住宅組合は、購入を希望する人に決断させるためのあの手この手には関心を払わない。証拠を見る限りでは…住宅組合はいくらかの金を貸さなければならないとの義務をわずかも負ってはいなかったし、他方でモデルも住宅組合のために仕事を獲得する責任を負っていたわけではない。両者はそれぞれ自らの利益のために行動する独立した存在であった。モデルは住宅組合の代理人として活動したのではなく、その顧客が定められた期間、一定の担保と返済を条件として住宅組合に融資を申請することができるように取り計らったのであって、それ以降の成り行きは両者が望んだ場合に限り共同でことを進めたにすぎない。…モデルが顧客に対して当該の住宅組合に申請するように求めなければならない立場にあったとか…住宅組合が融資を与えなければならなかったとか…あるいは建設業者の言辞の真偽を検討調査したり、パンフレットの叙述を分析することに住宅組合が関心を払った…などの事実を示す証拠はなかった。両者の共同関係はその後には始まるのである。購入予定者が購入予定物件に満足して融資を申し込んだとすると、住宅組合はサーベイヤーに住宅の担保価値を検討させ、預託金と融資会員の個人的な資産とを勘案して融資の適否を判断するであろう。購入希望者が購入を決断するように仕向けるのはモデルの仕事であって、住宅組合がモデルに勧めたり命じたりすることではないのである³⁸⁾。

とにかくこうして長い裁判は終わった。一審、控訴審、最高裁と進む過程で多少の判断の揺れはあったものの、ボーダーズ夫人の提起した問題はほとんどすべて却下され³⁹⁾、ブラッドフォード住宅組合関係者は文字どおり胸をなで下ろしたものと思われる。しかしこの裁判が提起した問題がこの判決で片付いたのかといえ、そ

うではなかったと言わざるを得ない。預託金や見返り抵当の違法性に関しては裁判所が積極的に判断したことは何もなく、この裁判の争点にとって特別の関係をもたないと認定されたに過ぎない。また欠陥住宅や建築業者の誇大広告と住宅組合の関係についても、ただ詐欺罪を構成する法律的な要件を欠いているから住宅組合の責任を積極的に問うことはできないと判断されただけで、同時代人が指摘していた資産評価と住宅組合との関係に関するいくつかの問題はまったく解決されていなかった。こういう次第で、ここで提起された問題は1939年住宅組合法において、裁判の判決とは異なった仕方で解決されるほかなかったのである。次にその点を簡単に見ておこう。

Ⅳ 小括：1939年住宅組合法

1939年住宅組合法 Building Societies Act, 1939 (2 & 3 Geo.6. Ch.55) には次のような長い正規の名称があった。「住宅組合による融資の実行に関する法律、およびその際の担保に関する法律、さらに融資に際しての手数料の支払いに関する法律、住宅組合の経営に携わる人々の責任に関する法律の宣言declareと修正のための法律」。ここにあげられているのはすべて住宅組合の割増融資とそのための保証をどのようなルールで行うか、住宅組合が融資する住宅の質や価格に対して住宅組合はどのような責任を負うか、といった問題ばかりである。そのことは1939年法の目次を一瞥するだけでも了解できるであろう（表2参照）。全部で18条と長い「付表」からなる1939年法の各条文の詳細な検討は別の機会に譲り、ここでは「ボーダーズ夫人訴訟」の過程とその判決によって浮き彫りにされたいくつかの問題点にこの法律がどのように応えているかという論点に限定して検討して、本稿のまとめに代えたい。

第1条は、この法律制定以前に行われた割増融資、および住宅組合が受け取った追加的担保（見返り担保）をすべて合法的なものとしてい

るが、それは既存の法律の改正でもなく新たな制定でもなく、上に引いた正規の名称の中に言うところの「宣言」である。プライスは第1条に関して「住宅組合が要求したことは常に法律になるということを法的な形式で宣言した」条項であると特徴づけているが、正鵠を射たコメントであろう。第2条から第4条まで（付表を含む）では、この法律の制定以降、一定の条件を満たした追加的担保と割増融資は合法と認められることが規定される。こうして1900年代初めにブラブルックによって指摘されて以来、「ボーダーズ訴訟」判決によっても回避されたにすぎない法律と現状の乖離の問題がここで初めて解決されたのである。なお、付表を含めて39年法で定められている追加的担保と割増融資のための条件は、その当時慣行的に広く行われていたものを全面的に踏襲していることを付言しておこう。要するに原理問題に関するこの法律の立場は現状の追認であって、新たなハードルを特別に課したわけではない。

第5条は、保健大臣が認可した建築業者の団体が公平な評価を行うことを通じて、粗悪な欠陥住宅が淘汰される仕組みを提案している。これはすでに1937年に結成されていたその種の団体（National House-Builders Registration Council）を権威ある業者団体として認可することをもくろんだ条項であろう⁴⁰⁾。この法律で自らの生産物（商品としての住宅）の品質に対する建築業者の責任が云々されているのはこの第5条だけで、それも上に見た通り極めて間接的なものである。つまり、住宅の質的向上に対する建築業者の関わりは、あくまでも市場における競争を通じて事実に決定されていくものと認識されていることが見て取れよう。ただし第9条の2項には、次に示すように建築業者という言葉は使われていないが、「ボーダーズ夫人訴訟」における争点の一つが明確に意識された規定が置かれている。

表2 1939年住宅組合法の条文構成と内容の概略

第1条 本法施行以前に行われた融資に関する追加的担保の取り扱い

：本法施行前に、住宅組合がフリーホールドあるいはコピーホールド、リースホールドの資産を担保として融資の額を決定した際に、これらの資産以外の追加的担保の価値をも考慮に入れる権限を持っていたと見るべきこと。

第2条 本法施行以降の、会員に対する融資に関する追加的担保の取り扱い

：本法施行以降、住宅組合会員に対する融資では、本法の適当な条項および付表に定める条件を満たす追加的担保を勘案することができる。

第3条 住宅組合会員に対する割増融資を行う権限

第4条 住宅組合会員以外への融資における追加的担保の取り扱い

第5条 粗悪な住宅を防止するための団体認可

：保健大臣は、特定の団体が次の諸条件を満たした場合、大蔵大臣との合意に基づいて本条の目的を達成するためにその団体を認可することができる。

- (1) その団体の目的に、住宅水準の改善が含まれていること
- (2) 住宅が一定の水準を満たしている場合には証明書を発行すること
- (3) 証明書が与えられた住宅がそうした水準を満たしていることを確実に保証する手段があること
- (4) 証明書が与えられた住宅が水準を満たしていなかった場合には、そのために生ずる損害に対する賠償の取り決めがこの団体にあること

第6条 特定の融資の返済期間

：建築業者委託金制度における返済期間は通常20年、特別な状況の下では23年とする。

第7条 第三者から担保を受け取っている場合の会員に対する通知

：追加的担保を第三者から受け取って融資を行う場合には、住宅組合が判断する融資額（もとの融資額と割増融資額の両方）、追加的担保の詳細、を書面で会員に通知しなければならない。

第8条 通知が行われていなかった場合の購入者の権利

：物件の購入契約の時点で上記の通知が行われていなかった場合には、購入者はこの契約を破棄することができる。またこの契約に関して手付金等を支払っていた場合には、その全額の返済を求めることができる。

第9条 住宅組合の融資と住宅の価格

：住宅組合の融資契約締結に先立って、融資の実行が住宅の購入価格の適正を保証するものではない旨の通知を会員に対して書面で行わない限り、住宅組合は購入価格の適正であることを保証したものと看做す。

第10条 特定の住宅を販売する際の取り扱い

：住宅組合が抵当権を有する不動産を売却する権利を有する者は、その売却価格が最適な価格であることを保証できるよう、適切な修理等を施さなければならない。

第11条 手数料の支払等の取り扱い

：抵当融資に関する事業の紹介料として、当該資産の販売に金銭的な利害関係を持つ者に手数料等を支払うことを禁ずる。

第12条 融資の前提としての資産評価

：住宅組合の会長または重役は、融資の前提となる抵当価値の評価を有能で経験のある人物に委託するなど、万全の措置を講ずる義務を有する。すべての住宅組合は、抵当価値の評価、追加的抵当の詳細などを含めて融資に伴う全記録を保管する義務を有する。この記録は会計監査人、および1894年住宅組合法第4条に基づいて任命される保険数理士の検査に供しなければならない。

第13条 売買に関する明細書等の公表

：住宅組合は登録長官が定めた売買に関する明細書を、抵当融資の物件が販売されてから28日以内に抵当債権者に送付しなければならない。

第14条 1929年会社法の適用

：住宅組合重役は、規定の無視、義務の不履行、信頼則の違反等に関して、1929年株式会社法372条が定める規定を適用する。

第15条 法律的手続き

第16条 用語の定義

第17条 経過措置

第18条 名称、施行日、適用されない地域

当該の不動産の売却に金銭的利益を持つもの等、あるいはその代理人等が、住宅組合による融資の実行自体を当該の不動産が融資額に対して十分な抵当価値を有することの証明であると融資を受ける者に対して述べた場合、その言明が真実であることを確信するに足る十分な理由があることを法廷で証明できなければ、£100以下の罰金、または3ヶ月以下の禁固、もしくはその両者の刑を即決裁判で科すものとする。

つまり、ボーダーズ夫人訴訟では、ブラッドフォード住宅組合による融資の実行が当該物件の優秀性を示すというニュアンスを建築業者モレルが顧客に伝えたことに対して、住宅組合が責任を有するか否かが問われ、詐欺罪の成立要件を満たしていないとの判断が下された。それに対してここでは、このような勧誘をすることがモレルの側の責任問題としてかなり厳密なたががはめられ、建築業者など当該の物件を販売するなどの行為に金銭的利益を有する第三者が、住宅の品質を証明する根拠として住宅組合による融資の実行を安易に持ち出してはならないことが明確に表現されている。

それでは融資を実行する住宅組合自体は、融資の対象である住宅の品質に対してどのような関係にあるとみなされているのだろうか。この点を理解する上で重要な背景的な事実若干触れつつ、1939年法の立場を見てみよう。

すでに紹介したように、ボーダーズ夫人訴訟の控訴審では、融資の前提たる資産評価が厳正に行われていれば住宅組合は当該住宅の品質を知悉しているべきであること（したがって欠陥を隠蔽する建築業者のパンフレットの叙述に住宅組合は責任を持つこと）が認められたが、最高裁ではこの判断が一転して覆えられた。住宅組合が行う資産評価に関して住宅組合関係者がどのような認識をもっていたか、またそれは時代によってどのように変遷したかを総合的に論ずる準備は今はない。しかしごく一般的に言えば、資産評価は住宅組合の融資の前提になる重

要なものであり厳正に行われるべきであることは、19世紀後半の住宅組合関係者のあいだでは自明のことと認識されていたと言えるであろう。他方ではこれとまったく対極的な見解も第二次大戦後には表明されている。一例を挙げると、ボーダーズ夫人訴訟が終わってから1939年法の制定までの期間に、住宅組合が融資を行う住宅およびその資材の品質に責任を持つべきであるとする議論が出てきたこと⁴¹⁾に関連して、プライスは次のように述べるのである。「これは、抵当債権者は担保として受け取る資産の品質に責任を持つべきであるという、まったく奇妙な主張であった。この主張は…住宅団地の多数の住宅について住宅組合に査定の依頼が来るはるか以前に、漆喰塗りや塗装などの外装の段階がとっくに過ぎていたという事実を完全に見落としていたのである⁴²⁾。」

このような二つの極端と対比すると、1939年法はどちらかといえば前者寄りの中間に位置するように思われる。すなわち、第12条で抵当価値評価を厳正に行うことを求め、その上で第9条の規定を置いている（やや特殊な場合だが第10条の規定もそうした趣旨にあると考えられる）。第9条の規定をよく考えれば、住宅組合が融資する物件の価格を適正でないと自ら言明することなどほとんどありえないと思われるので、結局のところ、1939年法は住宅組合の融資がその住宅の品質や価格の適正を証明すべきであるとの考えを受け入れるよう求めていると解釈することも可能であろう。第11条は、これに関連して、ボーダーズ夫人訴訟判決ではきわめて法形式的に片づけられた住宅組合と建築業者等の第三者との結託を禁じ、住宅組合が独立機関として判断を下さなければならないことを定めている。

また第6、7、8、13条は、融資会員＝抵当債務者と登録長官に対して、割増融資や見返り担保に関する建築業者との協定に関する情報開示を住宅組合に求めたものである。ボーダーズ夫人訴訟では取りたてて表面に出てこなかったが、割増融資が融資会員の利益に添うとされる

割りには融資会員に対して情報開示が十分でなく、時には建築業者との協定の存在を知らせずに融資を実行する例すらあった状況の改善が目論まれていると見られよう。これらの条項は、基本的には1894年住宅組合法における会計情報の開示の流れ⁴³⁾を受けながら、こうした点の改善を目指したものと解釈する事ができる。最後に第14条では、住宅組合経営陣の責任について、1929年株式会社法が求めるのと同じ責任を負わせることを認めている。

一言で言えば、新築住宅のマーケットを拡大したい建築業者の意向と、融資会員のすそ野を拡大し、かつ融資をめぐる競争を有利に展開して融資圧力を軽減したい住宅組合の動向によって、まったく野放図に行われていた建築業者預託金制度に関して、1939年住宅組合法は基本的に当時行われていた状態のままで承認しながら、いくつかの緩やかな法的な枠をはめたと見てよい。ここにおける住宅組合と法律＝国家との関係は、基本的に19世紀の住宅組合法におけるそれと変わっていないことが確認できる。

注

- 1) 1921年から1938年までの間に、およそ350万の新しい家族が誕生したと言われている。Powell (1980), p. 90.
- 2) Powell (1980), pp.91-92, Burnett (1986), p. 252.
- 3) Burnett (1986), p. 92. 建売住宅について一言。イギリスの文献でspeculative buildingsとか speculative buildersと名づけられているものは、わが国では「投機的住宅」「投機的建設業者」と訳されることが多い。もちろんspeculativeには「投機」という意味もあるが、ここでは「注文があって、つまり売ることが分かっている建築するのではなく、売れるかどうか分からないが、とりあえず建築する」ということ、すなわち「建売住宅」「建売住宅の建築業者」といった意味の方が強い。コストの何倍もの値段で売りぬける投機を行う建築業者というイメージは、ここではやや実像から離れると思われる。
- 4) Powell (1986), p. 88.

- 5) 島 (1998a), 56ページ。
- 6) 通常の住宅組合とスター＝バウケット型住宅組合の関係、対立の発展、19世紀の住宅組合運動によってその意味については、島 (1998a), 3章を参照のこと。
- 7) 住宅組合への投資会員に対する所得税を免除ないしは軽減することも、住宅組合の基金を潤沢にして、積極的な融資を試みる条件を整備することに貢献したと考えられる。そのための試みはかなり早くから行われていた。住宅組合をめぐる所得税問題は、極めて限定した形ではあるが島 (1998b) で論じている。
- 8) 抵当融資は、住宅組合や保険会社、友愛組合などの協同組合も行っていたし、また個人の金貸しによる私的抵当融資private mortgageも、具体的な方法には多少の違いがあったにもかかわらず、本質的には同じ抵当融資に他ならない。
- 9) 抵当債権者は融資の回収を確実にしめるために住宅の価格（または評価額）の一定割合（通常は75%程度）に相当する額しか融資を行わなかった。島 (1998a), 28ページ。
- 10) これに加えて登記等に伴う法律的費用や土地・家屋の評価のための費用も（住宅の価格、地域、時代によって大きく異なるが）必要であった。この段階でその額はおよそ£15～£35程度と見積もられている。Jackson (1973), p. 194.
- 11) したがってスター＝バウケット型住宅組合では100%の融資が約束された事実は、特別の意味を持っている。島 (1998a), 77ページ。
- 12) Cleary (1965), p. 196.
- 13) Bowley (1966), p. 374.
- 14) Boddy (1980), p. 63, p. 118.
- 15) 島 (1998a), 7ページ。
- 16) 以下の叙述はBrace, J. (1931), pp. 178-182に依拠している。
- 17) 19世紀末になると、住宅組合の融資対象は個人の居住用住宅だけでなく、賃貸用の住宅や産業施設の建設・購入にまで拡大されており、住宅組合関係者の間で固執されていた「主として労働者階級に持家居住を広めるための組織」という体裁および建前との間で、深刻な矛盾を形成していた。19

世紀の基礎資料の一つである『友愛組合と住宅共済組合に関する法の作用を検討するための王立委員会（1871-1872年）』には、そうした事実が公然と述べられている。後者の点を含めて鳥（1998a），52-65ページを見よ。

- 18) Jackson (1973), p. 195.
- 19) コウエンは£500の住宅をモデルとしてあげているので、ブレイスのモデルと比較するためにその数字は2倍している。
- 20) Cohen (1933), p.59.
- 21) Bellman (1935), p.126, Bellman (1949), pp. 109-110.
- 22) 中央・地方政府と住宅組合が割増融資（評価額の70%~90%）に対して責任を持つ制度。1933年住宅（信用供与）法，1936年住宅法などによって定められた。こうした制度について詳しく論じた別稿を用意している。
- 23) Riley (1935), p. 96.
- 24) Hodgson (1929), pp. 65-78.
- 25) コーオペラティブ住宅組合が設立した保険会社。住宅組合が保険会社を設立する例は19世紀以来しばしば認められる。
- 26) Mansbridge (1934), pp. 97-98.
- 27) コーオペラティブ住宅組合では委託金制度を採用していなかったか、もしくは採用していたとしてもその事実を伏せていたか、どちらかと判断される。
- 28) Bellman (1949), pp. 111-112.
- 29) これに続けてブラブルックは次のように述べる。「この預託に関しては、住宅組合の預金depositを受け入れる権限の拡大になるのかどうか、という興味深い問題が生ずる。」つまり、depositという言葉の二義性に注目して、住宅組合が会員の積立以外に、融資の条件としての拠出とは異なる借金（または預金）を受け入れてもよいかどうか、という問題と預託金の問題とを関連させているのである。なお、預金の受け入れは、融資を受けるものは必ず拠出し、逆に拠出するものは必ず融資を受けるという住宅組合会員の条件、すなわち「融資と拠出との厳密な一致」を揺るがすものであり、1874年住宅組合法で、一部の条件付きとは言えはじめ
- て認められた。鳥（1998a），40ページ以下。
- 30) 1836年住宅組合法第1条，1874年住宅組合法第13条，1894年住宅組合法第13条。
- 31) Brabrook (1906), p. 107.
- 32) Bellman (1927), p. 40, p. 127.
- 33) 以下のコウエンの主張はCohen (1933), pp. 58-61による。
- 34) 5%の利息を14年3ヶ月支払うのが普通だとすると、割増融資では5.5%の利息を21年間支払わなければならないとされる。これはおよそ1.6倍強に該当する。
- 35) 世紀の交に明らかになった住宅組合の乱脈経営などの事態と関連して、住宅組合にとっての「倫理コード」を制定すべきだとの論争が行われた。Price (1958), pp. 407-438.
- 36) ボーダーズ夫人訴訟の詳細に関する以下の叙述は、Price (1958), pp. 439-449, Jackson (1973), pp. 197-199に依っている。
- 37) 後掲注) 39を参照のこと。
- 38) Price (1958), pp. 447-448.
- 39) 本稿では遺憾ながら裁判資料を参照していないので確かなことは分からないが、プライスの叙述からはボーダーズ夫人がすでに払っていた返済金の返還だけは承認されたように思われる。ただ、このような裁定の背後には、ブラッドフォード住宅組合が裁判所に提出した抵当証券が本来の抵当証券（欠陥箇所の修正を条件として明記している）と異なっていたという事情があった。つまりブラッドフォード住宅組合はこの点では裁判所をペテンにかけようとしたわけで、一番で被告からこの点を指摘されたブラッドフォード住宅組合側は二度とこれを争点にしなかった。
- 40) Burnett (1986), p. 201参照。
- 41) ボーダーズ訴訟の一審判決が出された直後（1939年2月21日）に、女性議員ミス・ウィルキンソンがこのような趣旨の住宅組合法案を提出している。Hansard Parliamentary Debates, vol.344, pp. 211-213.
- 42) Price (1958), p.449. 事実としてその通りかもしれないが、それでは融資会員から特別に費用をとることさえあった査定というのは、一体何を評価

し、何のために行われるのか、という疑問はブラ
イスの思考の範囲外であったようである。

43) 島 (1998a), 102-108ページ。

参考文献

- Bellman, S.H. (1927), *The Building Society Movement*, Methuen.
- Bellman, S.H. (1935), *The Thrifty Three Millions: A Study of the Building Society Movement and the Story of the Abbey Road Society*, Abbey Road Building Society.
- Bellman, S.H. (1949), *Bricks and Mortals: A Study of the Building Society Movement and the Story of the Abbey National Society 1849-1949*, Hutchinson.
- Boddy, M. (1980), *The Building Societies*, Macmillan Press.
- Bowley, M. (1945), *Housing and the State 1919-1944*, George Allen & Unwin.
- Bowley, M. (1966), *The British Building Industry: Four Studies in Response and Resistance to Change*, Cambridge U.P.
- Brabrook, Sir Edward. (1906), *Building Societies*, P.S.King & Son.
- Brace, J. (1931), 'A statistical analysis of Building Societies', *Journal of the Royal Statistical Society*, 94.
- Burnett, J. (1986), *A Social History of Housing 1815-1985 (2nd edition)*, Methuen.
- Cleary, E. J. (1965), *The Building Society Movement*, Elek Books.
- Cohen, J.L. (1933), *Building Society Finance*, Reed & Co.
- Hodgson, L.G. (1929), *Building Societies: Their Origin, Methods, and Principles*, John Long.
- Jackson, A.A. (1973), *Semi-Detached London: Suburban Development, Life and Transport, 1900-1939*, George Allen & Unwin.
- Mansbridge, A. (1934), *Brick upon Brick: Co-operative Permanent Building Society 1884-1934*, J.M.Dent & Sons.
- Powell, C.G. (1980), *An Economic History of the British Building Industry 1815-1979*, Methuen.
- Price, S. J. (1958), *Building Societies: Their origin and History*, Franey & Co.
- Riley, G. S. (1935), *Building Society Practice*, Macmillan.
- 島 浩二 (1998a)『住宅組合の史的研究：イギリスにおける持家イデオロギーの源流』法律文化社。
- 島 浩二 (1998b)「住宅組合と所得税——いわゆる『1895年協定』の評価のための一試論——」『阪南論集 社会科学編』第33巻第3号。

(1998年4月21日受理)