

# 作物保険の系譜

山内豊二

## 問題

- 一、作物保険に対する二つの見解
- 二、西欧における作物保険の発展と特質  
——ドイツの雹害保険を中心として——
  - 1、農業近代化と雹害保険
  - 2、ドイツ雹害保険の発展過程
  - 3、ドイツの農業経営と雹害保険
- 三、総合危険作物保険の発達と特質
  - 1、総合危険作物保険成立までの概要
  - 2、合衆国連邦作物保険成立の背景と展開
  - 3、日本の作物保険の成立の背景と展開
- 四、雹害保険の拡張

むすび

## 問題

農業生産が自然変動の影響をうけている技術段階を脱却しえないかぎり、農業者にとつては収量変動に伴う所得の不安定を安定化する方策をもつことは極めて必要なことである。そしてその方策として第一に考えられる近代的経済施設は作物保険 (Crop Insurance) 或は收穫保険とよばれるものである。この作物保険は収量変動を齎らす自然災害一切を保険事故とする総合危険作物保険 (All-risk Crop Insurance) と、特定の自然災害のみを保険事故とする特定危険作物保険 (Specific-hazard Crop Insurance) とからなり、それぞれ各国農業の経済施設として機能している。

本稿におけるわれわれの第一の課題は、作物保険が世界の資本主義経済体制下の諸国の農業発展のなかで、まずど

のような作物保険として何処で成立し、どのように拡張発展してきたかを明らかにすることである。

第二の課題は、特定危険作物保険と総合危険作物保険の成立の歴史的背景にはどのような差異があり、また企業形態、運営面にそれぞれのどのような差異があるか、いわば両者の特質を歴史的に明白にしようという点にある。またこの考察のなから、各国の資本主義経済の発展がどのように作物保険に反映しているかをも知ろうとした。

ただわれわれはここで予め断つておかねばならないことは、作物保険に関する文献が極めて少く——とくに歐洲において——、結局歐洲では文献がみられるドイツが中心とならざるをえず、これに合衆国、日本の作物保険が考察の中心となつた。しかしこれらは資本主義経済諸国で作物保険を実施している代表的な国々であり、これだけで世界の作物保険の系譜は代表しようと考えられる。なお社会主義国家ではソ同盟が総合危険保険を実施しているが資料の制約上、考察の対象から除外せざるをえなかつた。

## 一、作物保険に対する二つの見解

ナイト (F. H. Knight) は生産計画に關係する不確定な事象を危険 (Risk) と不確実性 (Uncertainty) の二つに区分し、測定可能にして数量化しうる不確定事象を危険とし、測定不可能で数量化できないものを不確実性とした。<sup>(1)</sup> いわば保険数学的計算は大多数の法則によつて、不確定事象の生起が確率として把握しうるものが危険であり、逆に把握しえないものが不確実性であるというのである。従つて前者は大多数法則の利用しうるような危険集団を構成し、一定期間の経險的確率を求めるならば、危険集団として保険化が可能となり、保険料として費用化がなしうるが、後者

は保険化は不可能である。このいみから考えて、収量変動を齎らす諸種の自然的変動要因をどのように判断するかによつて、作物保険成立の可否乃至その可能範囲が限定されてくるわけである。

そこで、作物保険に関する従来の見解を尋ねてみると、すでに一八、一九世紀の財政学者、農政学者の主張のなかに基本的立場を見出すことができる。一つは、収量変動を齎らす一切の自然的変動要因を危険として認め、総合危険保険 (All-risk Insurance) 或は総合收穫保険の実施を主張する見解をもつユステイ、マイエットであり、他の一つは、収量変動を齎らす変動要因中危険として認められるもののみを作物保険の対象とする特定危険作物保険の実施を主張するブーヘンベルガー、ゴルツ、カウツキーである。そこでわれわれはこのような二つの立場が生れる原因を、次の分類によりそれぞれの学者の見解から考えてみよう。

(一) 総合危険作物保険を主張する学者

ユステイ>Johann Heinrich Gottlob von Justi

ユステイは一八世紀ドイツの代表的カメラリストであるが、彼は作物保険に関する計画をその著『国家権力と厚生との基礎工作』(Die Grundrösse zu der Macht und Glückseligkeit der Staaten oder ausführliche Vorstellung der gesamten Policey-Wissenschaft, 1 Bd, Königsberg, 1760) に於いて、凶作<sup>キョウサ</sup>、きよしばつたの害 (Heuschrecken) 等其他、あらゆる種類の災害に対する保険を実施することが望ましいと主張した。しかも彼はその在り方について論及し、不作の年には掛金を割安にしうるような基金が醸金によつて造成さるべきこと、また保険金は損害が全滅、半作、三分作となつた場合にただちに支払われること、及びこの制度確立のために法律に基礎をおいた保険強制が必要であることを指摘した。<sup>(2)</sup>

この計画は総合危険保険に関する最初のものと考えられるが、実施されずに終つてゐる。しかし当時ゲッチンゲン大学の教授でありまた行政顧問官であつたユステイがこのような計画をたてたのは、彼のいう厚生国家 (Wohlfahrtsstaat) の形成に強制総合危険保険を必要と判断したからである。彼のいう厚生国家とは、国民の日常生活の道徳的並に経済的条件の向上のために、政府が責任をとる場合をさすのである。<sup>(3)</sup> この場合ユステイは、自由の確立、財産権の安全、産業の発達——このためにはとくに農業発達による豊富な食糧と低廉な労働の供給が齎<sup>(4)</sup>られることが肝要とみる——が必要条件で、これを達成する諸施策が厚生国家達成の道であるというが、この施策の一環として作物保険を考え、位置づけたのである。

# ハインツ・Paul Mayet

総合危険保険実施に関する計画乃至見解はユステイ以後西欧ではみられないが、わが国明治農政の外国人顧問学者として来朝してゐたドイツ人パウ・マイエツトが、わが国農政のために一八八八年に発表した『農業保険論』 (*Landwirtschaftliche Versicherung in organischen Verbindung mit Sparanstalten, Bodenkredit und Schuldens-ablösung*, Kokubunsha, Tokyo, 1888) が、その後の総合危険保険に関する代表的見解であると思ふ。<sup>(4)</sup>

マイエツトの見解は、わが国資本主義の端初的蓄積期にあたる明治初期における高率金納地租の負担と激しい自然変動によつて窮迫してゐる農家経済に、所得の安定を与え、農業生産の發展を齎らす農政上の基本手段が、総合收穫保険、建物保険、家畜保険を総合した農業保険 (*Landwirtschaftliche Versicherung*) であるといふのである。従つて彼の計画は、わが国の当時の農家経済をとりまく社会経済的諸条件と、自然加工のプリミティブな、当時のわが国のモンスーンの風土条件によつて具体化され特殊化されたものであるが、保険技術的には未解決の問題を包蔵し

ていた。われわれは、彼がかかる技術的問題よりも農業保険を農政の体系に組みこむことによつてえられる農政の合理化に大きな期待をもつていた点に、農業保険、従つて收穫保険の意義を見出しうる。すなわちマイエットは、高率金納地租の重圧のもとで、僅かな自然変動によつても高利貸金融に依存し、負債を起し、遂には土地を売却して行く農民の窮状を察知し、農業保険制度を樹立して生産変動による農民の所得の不安定を安定化し、それによつて農民の信用力を創造し、この上に農業金融制度——低利長期信用・短期金融——を樹立することが農家経済の安定策であり、また農業生産を發展させる基本策であるとなしたのである。このため、彼は農業保険を国家の指導と援助のもとに全国的規模で統一的に実施することを主張している。（なおマイエットはその講演記録「日本農民の疲弊及びその救済策」では保険強制をも示唆している。）このように総合危険保険を中心とした彼の農業保険論は、農政的視野からその樹立の必然性を述べているのであり、農業保険を資本主義的企業経営の企業対象として考えていないのである。いわば彼は農業保険が公共的経済施設として樹立される必要性があり、これが齎らす農政上の効果を主張するのである。

## （二）特定危険作物保険を主張する学者

### ヘブエンブルガー＞Adolf Buchenberger

ブーヘンブルガーはその著『ドイツ農業政策の原理』（*Grundzüge der Deutschen Agrarpolitik*, 1896）245頁、収量変動の変動要因の大半が危険として把握しえない不確実なものであること、またかりに計測しえたとしても、その発生が一時的に広範囲に起るので保険収支は著しく均衡を失し、保険事業の経営が困難となるから、総合危険作物保険は到底保険企業経営としては成立しないことを主張する。

「農業経営を脅かす災害の種類及び特質を一々詳細に考察するならば、此等の災害中には保険に附しえざるか、又は之に附す作物保険の系譜

ること困難なる若干の災害があることが分る。殊に發生の回帰性を欠き、従つて被保険者の平均的出損額を殆んど正確に計算することを不可能ならしむる所の災害（暴風雨、洪水の如き）が之に属する。更に損害が発生する場合には遙かに均等の烈度を以て現われ、従つてこの理由よりして、保険会社は直ちに其の任務を断念せざるを得ざる災害（旱魃、雨量過多或は植物疾病の發生に基く一般凶作の如き）がある。」（ブーヘンベルガー・八木芳之助訳『農業政策』二七五頁）。

そこで作物保険の対象とならず、しかも農業者の責任とならないものは「最高福祉団体としての国家」がこれを救済すべきであることを主張する。

結局、ブーヘンベルガーは雹害（Hagelschaden）のみが、災害發生の態様からみて不可抗的・偶然的で保険事故とするに適し、また災害が分散的におこるので、被保険区域を広くし、降雹の統計的蒐集と分析を精確にすることによつて保険企業として成立するといふのである。

勿論、その他の変動要因も保険事故とし、敢て保険事業をやろうとすればやり方によつては不可能なことではない、と彼は指摘する。彼はこれを「凶作保険」（*Versicherung gegen Missernten*）と称し、その成立条件として、豊作年次における耕作者よりの強制的贖金と国家の多額の補助金とからなる資金の存在をあげている。しかし彼は、これは社会主義的色彩が強いことを指摘する。またこれを実施すると、災害防除に対する積極性が低下するから、農業警察の監督強化が必要となるという。すなわち彼は企業経営としての作物保険の成立条件を問題としているのであつて、必ずしも総合危険保険の全面的否定を主張するのではないが、農業生産力の發展といういみでは道德的危険の面からみて総合危険保険には賛意を表していない。

＜フン＞Freiherr von der Goltz

「ヨルツの見解はブーヘンベルガーと全く同一である。すなわち彼はその著『農政学』(Agrarwesen und Agrarpolitik, 1899)で、雹害以外の旱害・湿润害・冷害・病虫害・風水害は、発生形態からみて大数の把握が困難で保険の対象とすることはできない。またこれらは農業者の技術で相当克服できる面があるから、総合危険保険を実施することはかえつて農業技術の停滞を招くといった主張をのべている。しかし雹害はその発生が不可抗的・偶然的なもので、雹害保険は技術的にも実施できるし、また実施することが経営としての合理性を貫くことになる点を強く主張している。

「雹害は其来ると来らざるとは全く人類の意思と権力の外に在る者なれば、往時は降雹を以て神の直命なりと信じ、保険に依り其災害を除去するを肯んぜざる農業者多かりき、……是れ基督教の教訓にあらずして回々教の命数論なり、基督教の道德は斯る思想と反し、人たるものは自己及び家族の経済的生活を最も安全に営むの爲めに、出来得るだけの手段を取らざるべからざることを教ゆ、今や独逸農民にして資力豊かならざるものは雹害に対し、作物を保険するは殆んど一の義務となせり、国家は宜しく国有地小作人に雹害保険の実行を促し以て天下に模範を示すべし。」(ヨルツ著、高岡熊雄訳『農政学』四二九頁)。

#### ハカウツキーハKarl Kautsky

マルクス経済学者として著名なカール・カウツキーはその著『農業問題——近代農業の諸傾向の概観と社会民主党の農業政策——』(Die Agrarfrage, Eine Uebersicht über die Tendenzen der modernen Landwirtschaft und die Agrarpolitik der Sozialdemokratie, Stuttgart, 1899)の第二編「社会民主主義的農業政策」において作物保険について論じている。彼は作物保険を農業保護方策の一つとして国家保険の立場から採りあげるのである。しかし、彼も亦、総合危険作物保険は成立せず雹害保険のみが作物保険として成立し、また必要であると主張する。彼の主張

の根拠は次の二点である。(1)凶作がおこると、これによる損失を充分償つて余りある価格騰貴がおこることがありうるので、必ずしも保険を必要としない(この点、相当問題であるがここでは論評を敢てさける)。(2)大規模の災害は保険のベースに乗らないから、保険的方法では解決できない。従つて国家の救援によるべきである。

「人は好んで、農業に於ては保険は工業におけると全く異つた役割をなしていると主張する。そして工業に於ては一切の可能な損害の結果に対して私的経営を国家的に保険すべきことを考えることは出来ないが、農業に対してはこれが必要である。何んとなれば、農業は工業においては人間に征服されている自然要素の気まぐれに全然隸属しているものであるからと。

しかしながら経営の不断の進行は商品生産者にとつては単に自然的の要素のみでなく、社会的の要素にもかかつている。この後者は農業に対してよりも工業に対してわがままである。農業が自然の気まぐれにより多く依存しているとすれば、それだけ市場の気まぐれに依存することは少くない。否な往々にして農家にとつては、自然の不公平は市場によりその正反對に振じまげられる。凶作は収獲減少が償われて余りある様な価格騰貴を齎らすこともありうる。

而してその上に、農業の最も荒廢的な損害に対しては保険が全く不可能である。何んとなれば保険は数多くの個人の中で通常比較的少数の人が受け、従つて、各個人の比較的少ない出費が損害を受けた人を十分に賠償するに足りるような不慮の損害に対してのみ、適するものであるからである。

……ここに於て、国家の有するすべての力を用ゐることによつてのみ救援し得。」(カウツキー著、向坂逸郎訳『農業問題』下巻二八四頁)。

ただし電害保険については、ブーヘンベルガー、ゴルツと同じ理由でその必要を説くが、ただ彼が電害保険の国営化を主張する点が前二者とことなっている。理由は、私的企業の場合は電害の危険度の高い処は企業経営の採算上引受けないか、また引受たとしても保険料は高くなつて実質的に参加ができない。反対に危険の少ない地域は加入する

人が少く、このため偶発的な雹害で徹底的な被害をうける。そこで国営化（強制加入を意味すると解せられる）すればこれらの問題は解決し、その機能は増大するというのである。

以上主要な見解を考察したが、これによると総合危険作物保険の実施を主張する見解は作物保険を保険企業自体として考えず、寧ろ作物保険を農政の体系に組みこむことによつてえられる農政上の効果を期待しているのである。たとえ自然災害が正しくパラメーターとしてつかみにくく、従つて保険技術のベースに乗らないものがあり、保険企業としてみると成立しないことが予想されても、作物保険の規模を国家的規模（national wide）におき、国家の積極的援助のもとにこれを実施して、その政策的効果をえようとする点に総合危険保険主張の根拠がある。

これに対し特定危険作物保険としての雹害保険のみの実施を主張する立場は、保険の原則（収支相等の原則・給付反対給付均等の原則）の成立の可否が基本点となつてゐる。いわば保険技術からみた自然危険の選択がなされて、作物保険成立の保険技術的可能性が主張の中心となつてゐる。

われわれは次に、これらの作物保険に関する見解が、現実世界農業の発展のなかでどのように展開したかを追跡しよう。

註(一) F. H. Knight, *Risk, Uncertainty and Profit*, Boston, 1921.

(二) Walter Rohbeck, *Die Organisation der Hagelversicherung, vornehmlich in Deutschland*, Berlin, 1909: II Kapitel, 47SS.

(三) シュムペーター著、東畑精一訳『経済分析の歴史』I、一九五五年、第二編(b) ユスティ「厚生国家」、三五四～三五九頁。

(4) パウル・マイエットの農業保険論の詳細な内容及び批判については拙稿書評、パウル・マイエットの『農業保険論』ならびに『日本農民の疲弊及び其の救済策』(『本誌』第四卷臨時増刊号、昭和二五年九月)を参照されたい。

## 二、西欧における作物保険の発展と特質

——ドイツの雹害保険を中心として——

### 1 農業近代化と雹害保険

#### (a) 農業改革による経営の個人主義化と危険負担

作物保険の歴史はヨーロッパ農業、とくにドイツ農業において雹害保険が誕生したことに始まる。ドイツにおける雹害保険の発達はその後ヨーロッパ各国並びに合衆国の雹害保険の発達を促したが、それは総合危険保険 (All-risk Crop Insurance) としては今日にいたるもヨーロッパでは結実せず、雹害保険として独自の発達を上げている。このような雹害保険がいかなる社会経済的条件を背景として発達してきたかを知るには、ヨーロッパ雹害保険の中心となつてゐるドイツ雹害保険を考えるのが最も適切であると思われるから、以下ドイツ雹害保険を中心として述べることにする。

ドイツにおける雹害保険の発達の要因についてフラツシャー (Alfred Fraatzscher) は次のように述べてゐる。

「雹害保険思想が雹害保険制度として現われるとともに、その思想自身も三つの動機によつて著しく発達を促された。三つの動機とは自然経済より貨幣経済への発達に伴う農作物の評価の變更 (Umwertung)、農業の技術的変革と集約的経営形態の導入、シュタイン—ハルデルベルグの農業法 (Stein-Harderbergischen Agrargesetzgebung)

により導入された従来の混在地経営 (Gemengwirtschaft) より統一経営 (Geschlossen Besitz) への推移がそれである。<sup>(5)</sup>」

このことはドイツ農業が技術的に中世的な主穀式方式(三圃式)から輪栽式方式に移行し、苜蓿作物及び根菜類によつて休閑地が撲滅される集約化過程と、これを可能にした社会的背景としての共同体的諸規制の排除に伴う農業経営単位の個人主義化(耕作強制を伴う混在地制 Gemengelage の排除による経営単位としての村落から農場への転換)及び経営目的の個人主義化(自給的村落農業から商品生産農業への転換)を意味している。<sup>(6)</sup> いわば農業の近代化を電害保険の發達の要因とみなすのである。

そこでわれわれは、この關係をドイツ農業改革及びこれが齎らした具体的結果に照し合せて少しく敷衍したい。まず農業近代化の直接の契機をなしたシュタイン—ハルデルベルグの農業改革<sup>(7)</sup>を考察し、ドイツ農業経営がいかなる解放過程をへて個別経営体として成立したかについてみよう。

この農業改革立法は、封建的諸關係によつてしばられている農村の生産關係を解体して、個人主義を基調とした近代社会における在り方に編成替し、自由な土地利用を実現して農業生産力の増大を計ろうということであつた。このため一八〇七年一〇月の勅令により農民解放の第一歩としての世襲隸農制の廃止が決定された。すなわちこの勅令には「一八一〇年聖マルティン祭以後すべて人は自由となる」と規定された。しかし土地改革を伴つた實質的な農民解放は、一八一一年九月の「グーツヘル的・農民的諸關係の調整のための勅令」(Edikt betreffend Regulierung der gutsherrlichen und bäuerlichen Verhältnisse)の公布により具体化されてきた。すなわち世襲的永代賃借人は耕地の三分の一を、世襲的でない賃借人は耕地の半分を領主に譲渡することにより、その土地を自由な所有地と認めら

れ、貢租賦役の負担から解放される独立自営農民となりうるのである。なお農民の保有地の過小なものは、土地割譲にかえて毎年の收穫の $\frac{1}{3}$ ないし $\frac{1}{2}$ を領主に支払うことにより、土地所有権を取得しうるのである。しかしこの条件も一八一六年五月の勅令で更に制限された。すなわち自立的に自分を養うにたる土地を有し、土地徵税台帳に登録されており、最近五〇年以内に創設されたものでない古くからの占有地をもっている場合にかぎり、調整がみとめられるということになり、この条件に欠けるといかなる土地も領主に帰属したのである。このようにプロシヤの土地改革は、領主に土地が集中するような形で進められた。なお一八二一年の共有地分割法は土地に対する共同体的利用権——とくに共同放牧権——を排除し、共有地を分割し土地の整理を行い、経営の個人主義化の場を形成した。

これまでの過程がシュタイン—ハルデルベルグの農業法といわれるものであるが、その結果は封建的領主が資本主義的農業経営を行いうる基盤を齎らし、所謂ユンカー経営を成長せしめたのであるが、農民解放の効果は著しく縮小した。すなわち一八一六年から一八四八年に至る間に、五、一五九千モルゲン土地を所有する約七万人の大農（それは大農の七分の六）を解放したが、小農の場合は約一七〇万人のうち約二九万人が解放されたにすぎず、残りは土地を兼併されてユンカーの大農場の農業労働者となるか、或は都市に流出したという。その後一八四八年の三月革命の影響のもとに発布された一八五〇年の調整法によつて、地代の一八 $\frac{1}{2}$ 二〇倍の価格による賠償額を六五年間の期間をもつて支払う農民解放方式を最終的に決定した。これに基いて、一八六〇年までの間になお残されている農民の七五％（経営数として一、三八六千）を解放した。

このように一八〇七年以来のドイツ農業改革は、共同体的経営による農業生産体制を解体して、大規模なユンカー経営と、これに比すればずっと小規模な農民的経営とからなる個別生産体制を確立した。ユンカー経営は、土地を経

営体として農業改革の結果析出された農業労働者を雇傭し、地代の最大を経営目的として追求する資本主義的経営であり、農民的経営は家族労働力・土地を経営体として、地代および自家労働報酬の最大を経営目的とする家族経営で、所謂小農経済的経営といわれるものである。このように規模といい、或は経営体の構造といい、両者は異なるので、危険に対する経営の感受性は必ずしも同一ではない。前者は企業経営であるだけに企業経営の安定は最も大きい問題であり、後者より危険に対しては大きい感受性をもっていることが考えられる。しかしまた、解放農民の農民的経営の場合は、従来の領主に対する緊急扶助要求権を解放の代償として喪失し、危険負担を自らの経済的責任においてなさねばならなくなつたことに對する経済生活上の不安も大きいものがあつた。いわば危険に対しては封建領主への絶対的信頼のなにかくれているのが、農業改革とともに個人の経済意識のなかに入つてきたのである。要するに何れの経営体にしても、個人主義的経営の成立をみたことは危険への対応を経営自体で考えねばならなくなつたことで、ここに作物保険発達の場が形成されたのである。なお、個別経営における危険に対する関心を一そう大きくしたものは、経営単位の個人主義化の結果として齎らされた自給的生産より商品生産への移行に經營の集約化である。次にわれわれは問題をそこに移そう。

(b) 集約的経営方式への移行と危険の増大

一九世紀前半におけるドイツ農業経営方式は農業立法を契機として一大転換をとげるのである。一九世紀初頭まで支配的な農業経営方式であつた粗放的な三圃式経営(Drei-

第 1 表 プロシヤにおける土地利用関係

(単位：千ヘクタール)

|      | 穀作及び<br>莢莖作物 | 掘耕作物と<br>蔬菜作物 | 商業作物 | 飼料作物 | 牧野と<br>閑休 |
|------|--------------|---------------|------|------|-----------|
| 1815 | 740          | 10            | 38   | —    | 212       |
| 1883 | 603          | 159           | 10   | 88   | 140       |
| 1913 | 632          | 206           | 3    | 98   | 61        |

Wilhelm Abel, *Agrarpolitik*, 1951.

feldwirtschaft) 、或は部分的ではあるが原始的な穀草式は解体して、所謂「良い農業」すなわち集約的経営方式である輪栽式経営 (Fruchtwechselwirtschaft) 、或は輪栽式と穀草式の組み合つたもの、或は改良三圃式経営に転化して、土地利用の合理化、従つて生産力の上昇が促進されたのである。第一表はプロイセンの耕地利用の状況を示しているが、休耕地・放牧地が減少し、代るに犂耕作物や飼料作物が増大している。

三圃式経営は周知のように、ドイツのカール大帝 (742~814) 以来千年もつづいた封建制度のもとでの農法で、耕地の三分の一は利用しないで一年間休閑し、残り三分の二は夏穀・冬穀を生産し、家畜は放牧地に放牧する方法である。しかも村落単位の共同耕作制がとられていたため、耕作強制 (Flurzwang) を伴い自由な経営方式はとりえず、農業生産力は固定的なものとなつた。しかるに一八世紀に人口が増加し、より多くの耕地を耕作しようとして家畜の放牧地が次第に狭められた。しかし三圃式経営は、耕地・放牧地の比率が一定であつて始めて肥力が均衡し生産力が維持できるもので、このように放牧地が耕地化することは肥力からみても三圃式経営自体の自己矛盾となつてかえつて生産力の低下を招来する。<sup>(8)</sup> 農業改革立法はこの共同体的規制を排除し、土地利用の自由を確保し、合理的経営方式の途を開いた。

テヤー (Albrecht Thaer) の確立した輪栽式経営がその代表的方式である。これは冬穀と夏穀の中間に犂耕作物を挿入し、休閑地には荳菽作物を作付する四圃式輪栽 (冬穀↓犂耕作物↓夏穀↓クロバー↓) である。これはノーフォーク式輪栽 (Norfolk Fruchtwechsel) ともよばれている。<sup>(9)</sup>

輪栽式経営の合理性は、(1) 犂耕作物と荳菽作物が穀作の間に入るので各作物間に補完関係 (complementary relation) が成り立ち、地力の維持・培養が可能となる。(2) 休閑の廃止により耕地が内包的に拡大し、犂耕作物・荳菽作物の作付体系への参加は家畜の飼料を供給するので刈草地・放牧地は不必要となり、これだけ耕地の外延的拡大を齎らして、農業生産力の増大となる。(3) また家畜は放牧によらず舎内給飼をするので厩肥生産を増加し、土地に多量に還元するから土地豊度を高め土地生産力を増大させる。このような合理的農業は、テヤーの唱導のもとにドイツ農業経営方式の中核となり、経営における収益、従つて地代を

高めたのである。

しかし経営方式のこのような転換は、農場に投入される労働量及び資本量の増加<sup>11</sup>集約度の増大を必要とした。具體的にいうと耕作費・種子費の増加、舎内飼に伴う固定設備の増大、より能率の高い家畜・機械の準備によつて始めて良い農業ができるのである。いわば集約的経営はより大なる投入(input)のもとでのみ、より大なる産出(output)が期待できるのであるが、しかしそのためにはこれを可能にする生産物の価格水準を必要とする。この関係についてはチューネン(H. v. Thünen)が「孤立国」において極めて具体的に明らかにしているが、われわれはこれをもつと簡潔に説明したロッシャー(Wilhelm Roscher)の表によつてみよう。<sup>(11)</sup>

ロッシャーは、土地条件において一切等しい四つの農場で、シペリヤ式農法(原始的穀草式農法)、三圃式農法、メクレンブルグ式穀草式農法、フランドル式輪裁式農法がおこなわれることを仮定した。この際の粗収益・費用純収益(地代)を、価格条件との関係において以下各表にみられるようなかたちで例証した。

四つの農法による穀物収穫高は次のように仮定している。

| 穀物<br>(シェッフェル) | 原始的穀草<br>式農法 |       | メクレンブルグ式農法 |           | フランドル<br>式輪裁農法 |  |
|----------------|--------------|-------|------------|-----------|----------------|--|
|                | 四〇〇          | 一、二〇〇 | 三、〇〇〇      | 七、〇〇〇     |                |  |
| 粗 収 益          | 一〇〇          | 三〇〇   | 七五〇        | 一、七五〇     |                |  |
| 費 用            | 五〇           | 三〇〇   | 一、〇〇〇      | 三、〇〇〇     |                |  |
| 純 収 益          | (+) 五〇       | 〇     | (-) 二五〇    | (-) 一、二五〇 |                |  |

この場合、穀価が一シェッフェルにつき四分の一ターラーの場合には、経営の成果は次のようになる。

この表をみるとあきらかなように、費用の増投の割合に比して粗収益は増大していない。いわば収穫遞減の法則が作用している。

右の表は、穀価が一シェツフェルにつき二分の一ターラーのときは次のようになる。

|     |            |            |       |              |
|-----|------------|------------|-------|--------------|
| 粗収益 | 二〇〇        | 六〇〇        | 一、五〇〇 | 三、五〇〇        |
| 費用  | 七五         | 四五〇        | 一、五〇〇 | 四、五〇〇        |
| 純収益 | (+)<br>一二五 | (+)<br>一五〇 | 〇     | (-)<br>一、〇〇〇 |

穀価が一シェツフェルにつき一ターラーのときは、

|     |              |            |            |            |
|-----|--------------|------------|------------|------------|
| 粗収益 | 四〇〇          | 一、二〇〇      | 三、〇〇〇      | 七、〇〇〇      |
| 費用  | 一二・五         | 六七五        | 二、二五〇      | 六、七五〇      |
| 純収益 | (+)<br>二八七・五 | (+)<br>五二五 | (+)<br>七五〇 | (+)<br>二五〇 |

穀価が一シェツフェルにつき二ターラーのときは、

|     |               |              |              |             |
|-----|---------------|--------------|--------------|-------------|
| 粗収益 | 八〇〇           | 二、四〇〇        | 六、〇〇〇        | 一四、〇〇〇      |
| 費用  | 一六八・七五        | 一、〇二二・五      | 三、三七五        | 一〇、一二五      |
| 純収益 | (+)<br>六三一・二五 | (+)<br>三八七・五 | (+)<br>二、六二五 | (+)<br>三八七五 |

なお、これらの表でわかるように、価格はそれぞれ二倍ずつ騰貴するが費用は一・五倍しか騰貴しないことを示している。いわば農産物価格の騰貴率は費用のそれより大きいことを予定している。このことから、集約的経営が成立するためにはこのような価格条件、従つて農産物価値の増大を必要とすることが明らかとなる。いわば、このような価格条件は国民経済が発展し食糧需要が増大することを必要とするのであるが、一九世紀のドイツ農業をめぐる国民

経済的諸条件はまさしくこのような状態であつた。すなわち、次第に発展する非農業、人口の増大、これに応じた食糧需要の増大は農産物価格を騰貴せしめ、農法の集約化を急速に実現せしめたのである。<sup>(12)</sup>

しかし経営方式が集約的なものに移行すると、それだけ経営自体に伴う危険も大きくなる。いまもし穀価が一シェツフェルにつき二ターラーの場合、凶作のため各経営の成果が五〇%減少したことを考えると、次に示すように、集約的経営ほどその損失は大となる(但し経営費は凶作の如何にかかわらず変動しないものと仮定する)。

|       | 原始的穀草式<br>経営 | 三圃式経営     | メクレンプルゲ<br>式穀草式経営 | フランドル式<br>輪栽式経営 |
|-------|--------------|-----------|-------------------|-----------------|
| 粗 収 益 | 四〇〇          | 一、二〇〇     | 三、〇〇〇             | 七、〇〇〇           |
| 経 営 費 | 一六八・七五       | 一、〇二・五    | 三、三七五             | 一〇、一二五          |
| 純 収 益 | (+) 二三一・二五   | (+) 一八七・五 | (-) 三七五           | (-) 三一二五        |

このように農業経営における危険が集約的経営ほど大となるのは、相對的に集約な経営は沢山の收穫をあげるが、しかし單位当り多額の費用を要するからである。これに対し相對的に粗放な経営は、收穫量は少いがその代り單位当り相對的に低廉に生産しうるから、期待が外れても前者に比してその蒙る損失はより少なくてすむわけである。<sup>(13)</sup>

要するに、農業改革を契機として成立した資本主義的なエンカー経営、或は独立した農民的経営が、集約的経営方式に移行することによつて生産力を増大し商品生産に移行するわけであるが、その反面経営をめぐる危険も亦増加する。ここに経営の集約化が作物保険の存在を必要とする理由が明らかとなり、作物保険發達の要因がみとめられる。事実において、作物保険が電害保険として農業改革後急速に發展することは次節で明かにするが、ただここで注意すべきことは、作物保険が総合危険保険として發達せず、危険を電害に限定したものととして發達したこと、及びそれが

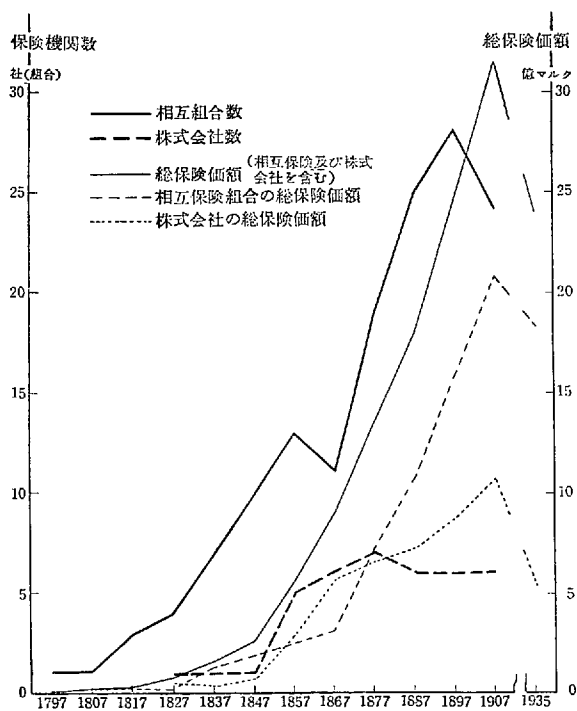
既に一八世紀末にその端初がみられることである。

ドイツでは一七九一年ブラウンシュヴァイヒで始めて電害保険機關 (Braunschweigische Assekuranz) が創設され、つづいて一七九七年ノイブランデンブルグで (Hagelschadenassekuranz Gesellschaft in Mecklenburgischen Landen) 一八一一年にはケエセン (Cöthen) でアンハルトケエセン電害保険組合 (Hagelassekuranz-gesellschaft für Anhalt-Cöthen) 同年キールでは貴族領及び僧院領のための電害保険組合 (Hagelassekuranz-gesellschaft für die Adelligen Güter und Klöster der Herzoglümer Schleswig-Holstein, Lauenburg und Kiel) としたものが設立されている。これらは何れも農業改革以前の電害保険施設で、貴族・騎士・僧院のような特権階級が、自分たちのために相互に試験的に行つたものである。<sup>(14)</sup> このことは、電害保険の成立が農業改革以前に貴族階級の手によつてなされていたことと、この間に電害保険成立の技術的可能性が明らかにされ、農業改革を経過して電害保険も貴族のものから解放され、更に個別経営の安定をもたらしものとして登場し發展した。なお作物保険が電害保険として成立し発達したのは、ヨーロッパとくにドイツでは自然災害中電害のしめるウェイトが高いために<sup>(15)</sup> 電害保険に対する農業経営自体の需要が内在していたことと、一方電害の発生が不可抗的且つ偶然的で、その発生頻度、発生規模が保険技術に適合し、保険企業として成立したからに他ならない。電害危険の高いことがドイツの農業経営にいかに大きい問題であつたかは、電害保険の実施までは粗放的経営しか行えなかつたのが、実施後は集約的経営が行われるようになり、そのため地価が上昇した事実によつても知りうるのである。

## 2 ドイツ電害保険の發展過程

ドイツの電害保険が任意保険として一七九七年始めてブラウンシュヴィヒで設立されてから、一九世紀までの間にどのような発展傾向を示したかを、総保険価額及び保険機関数を指標として概観しよう。第1図は、一七九七年を起点として一九〇九年までを一〇カ年ごとのこれらの状態を示したものである。(なお参考までに一九三五年の事情をつけ加えておいた。)

総保険価額(実線)は一七九七年僅かに一二三万マルクであつたのが一九〇七年には三一億五千万マルクとなり、ドイツの主要な作物総生産額に等しい大きさにまで拡大している。この上昇線の傾向をみると、一八一七年、一八四七年の処で上昇傾向が急に大きくなつてゐる。いわばこの間は一七九七〜一八一六年を第一期、一八一六〜四六年を第二期とし、一八四七年以降一九〇七年までの時期を第三期とすることができ。いまこれらの各時期の、年々増



第1図 ドイツ電害保険の総保険価額の累増傾向と  
企業形態別保険機関数

Rohrback, *Die Organization der Hagelversicherung*,  
1909, Table III を加工作成。

加した平均総保険価額を比較すると次に示すようになる。

|     |                  |                  |
|-----|------------------|------------------|
| 第一期 | 一七九六—一八一六年（二〇年間） | 年平均増加保険価額一三八万マルク |
| 第二期 | 一八一六—一八四六年（三〇年間） | 同 七六三万マルク        |
| 第三期 | 一八四七—一九〇七年（六〇年間） | 同 四、八二三万マルク      |

すなわち第三期は第一期の三三・五倍、第二期の六・三倍となつてゐる。いかに第三期の發展が急速且つ大であるかがわかる。

更に、総保険価額を電害保険株式会社と相互保険組合とに分けて考察すると、株式会社の総保険価額は一八二七年に始めて出ており（但し株式会社最初の創立は一八二二年に Berliner Hagelasekuranzgesellschaft が設立されているが、統計が一八二七年をとつてゐるのでこのようになってゐる）、一八五七—六七年までは相互保険組合の総保険価額を上廻つてゐるが、一八七七年以降は相互保険組合のそれより下廻つてゐる。七七年以降は相互保険組合が急速にのびてゐるのである。

保険機関がこの間にどのように増加したかをみると、相互保険組合は一八九七年まで増加して二八組合と最大を示し、一九〇七年には二四組合に減少してゐる。他方株式会社をみると一八二七年から四七年まで一社であつたのが、五七年には急に五社となり、七七年には七社と最高を示し、一八八七年から一九〇七年までは六社となつてゐる。しかしこのような電害保険機関の増加傾向の背後には、多くの保険機関の設立と解散とがみられた（第二表）。これは電害保険の運営が相当困難であつたことを物語つてゐる。とくに運営と大きい関係をもつものは電害保険における料率の確定の問題であり、また企業の規模の問題である。しかしこれが適正であつた場合、電害保険は企業として成立し

えたわけである。

つぎに企業形態別の平均保険価額によつて、企業の平均経営規模をみよう。一九〇九年において、株式会社では一会社当たり二億一千五百万マルクの保険価額であり、相互組合では一組合当たり八千六百万マルク、その平均企業規模は、株式会社は相互保険組合の二・五倍となつてゐる。勿論株式会社にしても相互保険組合にしても、その経営規模は区々であるが、概して株式会社の方が相互保険組合よりも大きい。また相互保険組合は、保険地区を地方 (Lokale) におく小相互保険組合と、保険地区を領域 (Territorium) におく大相互保険組合とがある。この場合、大相互保険組合は保険地区が広いだけにその数においては小相互組合より少ないが、保険対象区では遙に広いものがある。例えば一九〇七年における相互保険組合の総保険価額一八億四千万マルク中、大相互保険組合は一六億八千マルクで九二%をしめてゐるが、小相互保険組合は僅かに一億六千万マルクで八%にすぎない。なお、このほかとくに電害の強いバイエルンに公立電害保険所が設立され、私的経営で行い難い面を公企業経営によつておこなつてゐる。

第 2 表 電害保険企業の設立と解散の状態

| 年 次            | 株式会社     | 相互組合      | 計         |
|----------------|----------|-----------|-----------|
| 1788~1807      | —        | 2 (— 1)   | 2 (— 1)   |
| 1808~1817      | —        | 3         | 3         |
| 1818~1827      | 1        | 3 (— 3)   | 4 (— 3)   |
| 1828~1837      | 1 (— 1)  | 8         | 9 (— 1)   |
| 1837~1847      | 1 (— 1)  | 13 (— 3)  | 14 (— 4)  |
| 1848~1857      | 7 (— 2)  | 13 (— 12) | 20 (— 14) |
| 1858~1867      | 1 (— 1)  | 8 (— 4)   | 9 (— 5)   |
| 1868~1877      | — (— 1)  | 8 (— 5)   | 8 (— 6)   |
| 1878~1887      | — (— 1)  | 15 (— 13) | 15 (— 14) |
| 1888~1897      | —        | 4 (— 2)   | 4 (— 2)   |
| 1898~1907      | —        | — (— 4)   | — (— 4)   |
| 計              | 11 (— 7) | 77 (— 47) | 88 (— 54) |
| 現在数<br>(1907年) | 4        | 30        | 34        |

(—) は解散したもの。

なお一九〇七年におけるドイツ電害保険機関の保険地区と機関数の一覽表を掲げておく。この分類は Rohrbach, Die Organisation der Versicherung der Naturgefahren による。

zation der Hagelversicherung, 1909, S. 86~88. より作成した。

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| ○電害保険株式会社                                                            | 5  |
| 北ドイツ, 中部ドイツ                                                          | 2  |
| 北ドイツ, 中部ドイツ, ロートリンゲン, ボーランド, ルクセンブルグ                                 | 1  |
| 全ドイツ及びエルサス・ロートリンゲン, ルクセンブルグ                                          | 1  |
| 北部, 中部, 南ドイツ                                                         | 1  |
| ○公立保険所                                                               | 1  |
| バイエルン                                                                | 1  |
| ○大相互保険組合                                                             | 10 |
| 全ドイツ                                                                 | 2  |
| バイエルン以外の全ドイツ                                                         | 2  |
| バイエルン, ヴエルテムブルグ以外の全ドイツ                                               | 1  |
| バイエルン, ヴエルテムブルグ, パーデン, ライヒスランド以外の全ドイツ                                | 1  |
| バイエルン, ヴエルテムブルグ, パーデン, ライヒスランド, ヘッセン以外の全ドイツ                          | 1  |
| 東部及び北部ドイツ (シレジア州, マルクブランデンブルク州, ポーゼン州, 東西プロシヤ州, ポムメルン州)              | 1  |
| プロシヤ州 メクレンブルグ, シュヴェルン公子, ラッブルグを入れたメクレンブルク・ストレルツ, ノイブランデンブルグの周囲 400km | 1  |
| ○小相互保険組合                                                             | 18 |
| プロシヤ                                                                 | 11 |
| 西プロイセン州                                                              | 1  |
| ブランデンブルグ州                                                            | 1  |
| ウエストフアレン州                                                            | 1  |
| ハノーファー州                                                              | 2  |
| シュレスウィヒ, ホルシュタイン                                                     | 6  |
| ザクセン                                                                 | 3  |
| メクレンブルグ大公国                                                           | 2  |
| メクレンブルク・シュヴェリン大公国                                                    | 1  |
| ラッエブルク公国                                                             | 1  |
| オルデンブルグ大公国                                                           | 1  |
| 自由, ハンザ都市リユベク                                                        |    |

このようにドイツ電害保険の経営形態は相互組合と株式企業からなっており、しかもそれらが電害保険部門にしめるウェイトが時期的に交替していることは注目し値する。すなわち当初地方 (Lokale) を地区とする小相互組合として成立したが、一八五〇年を契機として営利企業である電害保険株式会社が大規模で運営されるようになり、電害保険部門に君臨するが、それに二〇年余りして再び相互組合にその位置を譲るのである。このような電害保険企業形態の相対的比率の変化は、ドイツ国民経済の発展過程をも反映したものであった。

ドイツの経済改革以前はドイツは大小の諸国に分裂しており、(1)種々なる法的基礎の多様性に伴う被保険地区拡大の困難、(2)広範囲にわたる交通機関、公告・報告機関の欠除に伴う責任ある損害評価実現の困難などのため、どうしても電害保険組織は小相互組合として存在せざるをえなかつた。その後、ドイツの産業革命が進行し、各聯邦の封鎖的経済体制が解体し、交通機関が発展するにつれてこのような条件は消失し、小組織に分裂していた電害保険も単一的管理のもとに組織化しうることになった。一方産業改革とともに多くの資本主義的大企業が各方面に起り、またこれに必要な資金を供給する信用機関が簇生したので、電害関係もこの経済動向のなかにあつて大資本により大規模に活動する株式企業が登場したのである。これは大資本だけに従来の小規模な組織に比して保険方式自体としても合理的で、農民の関心をひきつけ、従来の機関が六〇年以上を要して苦難の上に獲得した総保険金額と同じ額を株式企業は七年間で獲得したのである。しかし株式企業は私的資本が電害保険にその収益性を期待して投資されたものであるから、その目的は農業経営の安定化よりは、事業の収益にあつた。従つて株式企業は電害の危険の高い処では引受けない場合も多く、農民の不信を招くようになった。一方、一九世紀後半期(一八七〇—一九〇〇)になつて、新大陸農業の発展に伴う恐慌は穀物価格の暴落をよび、これを契機に農業の地位は低下し電害保険のような農業部門への投資は必ずしも有利なものではなくなり、投資は減少し、株式企業に代るに大地域を被保険地域とする大相互保険組合による保険企業が中核となつてきた。これは、恐慌を契機として農業協同組合運動が盛んになり、この思想が電害保険経営の面にも現われたのである。すなわち電害保険は資本家の投資対象としての地位を次第に失つて、農民相互の経済施設に姿を現していつたのである。

以上われわれはドイツ電害保険の発展過程を概観したが、その特色として、(1)ドイツ電害保険はドイツ資本主義経

済の發展に比例した發展を示したこと、(2)しかもバイエルン公立保険所以外は国家の積極的援助をうけることなく、任意保険として株式企業ないし相互保険組合として成立し運営されていること、いわば電害保険は、保険企業として成立する条件をもっていることがあげられる。

### 3 ドイツの農業経営と電害保険

ドイツにおける電害保険は前述のようにして發展するが、次にわれわれはこれがドイツの農業経営のなかでどのように結合していたかを明らかにするため、電害保険に対する保険需要の実態、従つてこれを左右する条件、更に、これが総合危険保険に対する需要まで高められうるものであつたかどうかについて考えてみよう。

電害保険に対するドイツ農業経営の保険需要の実態は、ドイツ農業中央会 (Die Landwirtschaftliche Zentralvertretung) のもとでなされた電害保険に関する別掲の調査結果からその大要を知ることができる。<sup>(16)</sup> この調査は、全国の行政区を代表する五九の農業会議所に対してなされたアンケート調査である。但し Provinz Brandenburg に対しては、地区内七三の町村農業会に特別調査が行なわれた。なおアンケート調査に対する回答は必ずしも全部回収されてはいないが、大体の傾向はみることができる。またこの調査の中で、「保険に加入しているのは主として大経営か、中経営か、小経営か」という質問がなされているが、これは経営規模別にみた保険需要を明らかにする (六八頁の表)。<sup>(17)</sup> ただこの場合も経営規模の大・中・小についての明白な規定がなく、このいみでは必ずしも正確なものではない。

(行政区別農業会議所より寄せられた回答)

|                        |    |
|------------------------|----|
| 1 各経営規模ともに等しく保険に加入している | 10 |
| 2 主として大経営が加入           | 4  |
| 3 主として大経営・中経営が加入       | 12 |
| 4 主として大経営と中経営で規模の大きいもの | 1  |
| 5 主として中経営が加入           | 1  |
| 6 主として中経営及小経営が加入       | 4  |
| 7 主として小経営が加入           | 1  |
| 8 主として大・中経営と一部の小経営が加入  | 1  |
| 計                      | 34 |

(プロビンツ・ブランデンブルグでの調査結果 ……其時の回答数73)

|                |    |
|----------------|----|
| 1 経営規模に関係なく加入  | 14 |
| 2 殆んどが加入していない  | 3  |
| 3 主として大経営が加入   | 13 |
| 4 主として大経営及び中経営 | 15 |
| 5 主として大経営及び小経営 | 2  |
| 6 主として中経営      | 5  |
| 7 主として中経営及び小経営 | 10 |
| 8 主として小経営      | 6  |
| 9 回答なし         | 1  |

この回答からまず考えられることは、保険需要は主として大経営及び中経営に多く、小経営では少いことである。これは、保険需要の存在は規模に大きな関係があることをいみしている。すなわち一定以上の経営規模をもつことが市場生産参加の条件であり、市場生産に参加することが、農業者に雹害保険に特別の関心を起させる基礎となるからである。ローベルツはこの出発点を五ヘクタールにおいている。<sup>(17)</sup>

なお一九一七年当時のドイツの被保険者数は九〇一〇〇万人で、これは五ヘクタール以上の経営体数の七〇パーセントに達しており、これはまたドイツの全経営体数の約一六%にあたり、零細経営の大半は雹害保険に参加していないといえるようである(次表参照)。

ただこの回答のなかで、すべての経営が等しく加入している行政区が割合多いことをみたが、これは電害危険度が高い地区であり、ここでは規模の關係は作用しなくなる。またこれらの被保険経営において、どのような作物が電害保険に付せられているかについてみると、最も広くつくられている作物、或は集約的に栽培されている作物で、禾穀類、莢果類 (Hülsenfrüchte)、油脂作物、商業作物、園芸作物、採種作物、葡萄、果樹等である。

これに對し電害に抵抗性のある轉耕作物や飼料作物は、殆んど保険に付せられていない。

次に保険需要を左右する条件を前記の調査結果よりみよう。すなわちこの調査で農民の保険の効用に対する賛否が問われているが、これを見ると、行政区域別農業會議所の回答三六のうち保険の効用を全面的に肯定するが答が九(二五%)あり、これは電害の危険の大きなバイエルン、ホーヘンゾォレン、ズラクセンといった地帯である。また保険の効用は認めるが一定の条件のもとでは否定するという回答が一五(四二%)あつた。その一定の条件とは、耕地が非常に分散している場合、所有地が少いとき、降雹が少い処、等である。また電害保険の効用を全く否定する回答が一〇(二八%)報告されている。これは氣候が良好で降雹が稀にしかみない処とか、保険組織の不備な処である。この場合、当

然そこには保険料が電害の危険を正しく費用化しているかどうかが問題となつてゐる。

このように、ドイツ電害保険に対する農業者の効用は必ずしも同一ではないが、少くも電害保険に対する保険需要は存在し保険企業が成立していること、及び電害以外の自然災害の存在を考えると、ドイツ農業者の保険需要は電害から更に総合危険保険に拡張することも予想されるが、同会の調査ではこの点で逆の結果が出てゐる。すなわち「電

#### 1907年のドイツ帝國における經營規

模別經營体数 (單位：千)

|              |       |
|--------------|-------|
| 5 ヘクタール以下    | 4,380 |
| 5~20 ヘクタール   | 1,060 |
| 20~100 ヘクタール | 260   |
| 100 ヘクタール以上  | 23    |
| 計            | 5,723 |

*Die Deutsche Landwirtschaft-Hauptergebnisse der Reichsstatistik, 1913.*

害保険を総合危険保険にする必要があるかどうか」という質問に対して、各地域農業会議からよせられた三二の報告のうち二八（八八％）は全く否定的で、残り四（一二％）の地区では洪水、暴風雨、霜害、鼠害等に対する保険の必要性をみとめている。すなわち大半が総合危険保険に拡大する必要をみとめていない。調査ではこの理由はあきらかにされてないが、雹害以外の災害は決定的且つ頻発するものでないことによるのでないかと思われる。要するに、雹害保険に対するドイツ農業経営の需要は存在するが、そこには経営の規模、雹害危険度に大きく規制されていることがわかる。

#### 4 雹害保険の拡張

ドイツ以外の歐洲諸国、新大陸諸国の雹害保険の成立は、何れもドイツの雹害保険よりも時期的には遅れているし、またドイツほど発達をみていない。これはそれらの国の風土条件、土地利用の諸条件の差異によるものであつて、今これらの事情を一つここで記述する余裕はない。ただここでも、雹害保険の発達は農業の近代化が大きな動機となつてゐるといふ。次に各国の雹害保険の成立の時期と、それがどのような順で拡張したかを示しておくところである。

| 国 別     | 成立の時期 | 名 称                                      | 所 在 地        |
|---------|-------|------------------------------------------|--------------|
| ド イ ツ   | 一七九一  | Braunschweigische Assekuranz             | Braunschweig |
| フ ラ ン ス | 一七九七  | Société d'assurances reciproques         | Toulouse     |
| ス イ ス   | 一八二五  | Bernische Hagelversicherungsgesellschaft | Bern         |

作物保険の承諾

㌶〇

|         |      |                                             |               |
|---------|------|---------------------------------------------|---------------|
| イタリ     | 一八三〇 | Assicurazioni Generali                      | Venetien      |
| イギリス    | 一八四〇 | The Farmers and General Insurance           | ?             |
| ベルギー    | 一八四七 | 名称不明                                        | Ost Flander   |
| スエーデン   | 一八六二 | 名称不明                                        | Skane-Halland |
| デンマーク   | 一八六四 | Hagelskadeforsikrings-Forenigen for Fynsrit | ?             |
| アメリカ合衆国 | 一八七〇 | Mutual Hail Insurance Company               | Milwaukee     |

なお雹害保険の各国事情についての詳細は次の文献に譲る。

Walter Rohrbeck. Die Hagelversicherung in der Welt, *Berichte über Landwirtschaft*, Neue Folge 127. Sonderheft.

註(5) Alfred Fratzscher, *Landwirtschaftliche Versicherung*, 1914.

Erster Teil, *Die Hagelversicherung*.

(6) 飯沼二郎稿「西欧農法の近代的転換」(『農業技術研究所報告』H、第一六号)。

(7) ドイツ農業改革についての詳細は、次の文献を参照。

ゴルツ著、山岡亮一訳『ドイツ農業史』。

クチンスキー著、高橋正雄・中田通明訳『ドイツ経済史』。

(8) チューネン著、近藤康男訳『孤立国』第一編第八章「三圃式農業経営において、耕地が同一肥力を保つためには耕地と放牧地との割合をどうすべきか」で、「三圃式経営がいかに全体として肥力の面で均衡したものであるかを理解することができる。」

(9) ノーフオーク式輪栽とテーパーが考案した輪栽方式との関係については次を参照。

ゴルツ著、山岡亮一訳『ドイツ農業史』第一章四、A「経営方式の変形」。

(10) チューネン、前掲書、第一編第九〜一七章「この間に三圃、穀草、ヘルギー式輪栽の生産費の比較がなされている。」

(11) Wilhelm Roscher, *Nationalökonomik des Ackerbaues und der verwandten Urproduktionen*, Kap. 2. extensiver und

(12)

intensiver Ackerbau. なおこの章は飯沼二郎訳『農業経営方式論』(農林省技術研究所土地利用部刊)がある。また、農産物の価格は次のようになって上昇傾向を示している。この価格はプロイセン王国の平均価格である(ユルツ著、高岡熊雄訳『農政学』九二〜九三頁)。

裸麦一ツェン  
トネル当り 牛肉一斤当り

|          |         |         |
|----------|---------|---------|
| 一八二一〜三〇年 | 四・三四マルク | 〇・二三マルク |
| 一八三一〜四〇年 | 五・〇三    | 〇・二六    |
| 一八四一〜五〇年 | 六・一三    | 〇・二八    |
| 一八五一〜六〇年 | 八・〇二    | 〇・三五    |
| 一八六一〜七〇年 | 七・三七    | 〇・四三    |
| 一八七一〜八〇年 | 八・九六    | 〇・五七    |

なおドイツの人口の増加傾向をみると次のとおりである  
(Lütge; *Deutsche sozial und wirtschafts-geschichte*, 1952, S. 301.)°

| 年代   | 人口<br>(百万人) | 年代   | 人口<br>(百万人) |
|------|-------------|------|-------------|
| 一八〇〇 | 二四・四        | 一八五〇 | 三五・四        |
| 一八一〇 | 二五・五        | 一八六〇 | 三七・八        |
| 一八二〇 | 二六・三        | 一八七〇 | 四〇・八        |
| 一八三〇 | 二九・五        | 一八八〇 | 四五・三        |
| 一八四〇 | 三二・八        | 一八九〇 | 四九・五        |

作物保険の系譜

バーデン大公国の統計による収獲の被害をうけた町村数

| 年度             | 災 害    |           |                  |           |        |             |        |        | 病 害 及 び 虫 害 |               |                  |                  |     |                   |        |        |
|----------------|--------|-----------|------------------|-----------|--------|-------------|--------|--------|-------------|---------------|------------------|------------------|-----|-------------------|--------|--------|
|                | 寒<br>害 | 霜<br>害(早) | 早<br>雪<br>晩<br>雪 | 霜<br>害(晩) | 旱<br>害 | 濕<br>潤<br>害 | 洪<br>水 | 雹<br>害 | 風<br>水<br>害 | Klee<br>Seide | 馬<br>令<br>薯<br>病 | ブ<br>ド<br>ウ<br>病 | 徴   | 鼠、<br>ジ<br>ム<br>シ | 蝸<br>牛 | 昆<br>虫 |
| 1896           | 75     | —         | —                | 27        | 36     | 1,103       | 73     | 222    | 3           | 11            | 217              | 32               | 18  | 208               | 10     | 12     |
| 1897           | 44     | 31        | 3                | 150       | 140    | 711         | 52     | 239    | —           | 23            | 303              | 88               | 50  | 142               | 35     | 1      |
| 1898           | 10     | 6         | —                | 39        | 133    | 503         | 44     | 161    | 3           | 12            | 189              | 198              | 77  | 64                | 17     | —      |
| 1899           | 8      | 4         | 2                | 45        | 337    | 140         | 8      | 161    | 3           | 17            | 44               | 214              | 103 | 138               | 4      | 16     |
| 1900           | 69     | —         | 3                | 104       | 153    | 28          | 4      | 316    | —           | —             | 498              | 128              | 36  | 77                | 1      | 5      |
| 1901           | 232    | 1         | 4                | 101       | 455    | 283         | 40     | 253    | 1           | 5             | 696              | 226              | 76  | 210               | 8      | 7      |
| 1902           | 13     | —         | 22               | 340       | 282    | 146         | 15     | 288    | —           | 37            | 373              | 104              | 77  | 124               | 33     | 7      |
| 1903           | 46     | —         | 6                | 113       | 211    | 275         | 8      | 210    | 7           | 53            | 640              | 204              | 98  | 144               | 15     | 8      |
| 1904           | 15     | —         | —                | 36        | 927    | 32          | 30     | 240    | 2           | 7             | 338              | 53               | 42  | 93                | 4      | 4      |
| 1905           | 5      | 51        | 12               | 48        | 701    | 475         | 2      | 416    | 25          | 6             | 555              | 241              | 39  | 130               | 1      | 6      |
| 1896~<br>1905迄 | 52     | 9         | 5                | 100       | 338    | 370         | 28     | 251    | 4           | 17            | 385              | 149              | 62  | 133               | 13     | 6      |

W. Rohrbeck, ibid. S. 32.

- (13) フリントマン著、大槻正男訳『農業経営経済学』一〇二～一〇三頁。
- (14) Walter Rohbeck, *Die Organisation der Hagelversicherung*, 1909, II Kap. A. Geschichtliche Vorbetrachtung.
- (15) ドイツにおける農業災害の実態を示す資料は現在の処適當なものは見当たらないが、バーデン大公国の統計を一例としてみると前頁の表に示すごとくで、相当雹害の範囲は広いことが推定しうる。
- (16) 調査結果の詳細は Rohbeck, *ibid.*, 3 Kap. Anhang, S. 173～199.
- (17) W. Rohbeck, *Ein Hagelversicherungsmopol des Reichs*, 1919, S. 21～23.

### 三、総合危険作物保険の発達と特質

#### 1 総合危険作物保険の成立までの概要

総合危険作物保険の必要性が古くから叫ばれていたことは、すでにユステイ、マイエットの主張からみてもあきらかであるし、また合衆国でも、フランクリン大統領 (Benjamin Franklin) が一七八八年に作物保険に関する最初の示唆を行なっていることから容易に推察される。<sup>(18)</sup>しかし総合危険保険が実施される段階に入るのは、特定危険作物保険——とくに雹害保険——にくらべて約一世紀遅れており、また雹害保険のように企業形態として広く諸国で実施されてはおらず、特定国で国家の手によつて制度化され、国営的性格をもっている点にその特色と意義がある。

勿論、総合危険保険実施の試みは諸国でみられたが、何れも失敗の歴史であつた。まず、一八九九年合衆国ミネアポリスの不動産収入保険会社 (Realty Revenue Guaranty Company) が、一種の保険証券である任意販売約款 (Optional Sale Contract) を発行したのが総合危険保険最初の試みで、その約款の中心内容は、この会社は被保険

者の希望により一エーカー当り五弗で保険に付した全作物を購入することに同意し、その代り被保険者は一エーカー当り二五セント、即ち五%の保険料を支払うことを規定しているのである。<sup>(19)</sup>しかしこの保険は、諸災害による農作物の收穫損害と同様に穀物の市場価格の低落に対しても保険する仕組になつていたので、同年の小麦の市場価格の暴落の結果、会社は直ちにこの保険事業を停止してしまつた。

これにつづいて、総合危険保険実施の波はヨーロッパにおこつてくる。一九〇六年ルーマニア農業改革後の財政的変革に関連して、国民銀行の助力の下に農業倉庫を設立して玉蜀黍の総合危険保険を実施し、その運営には国民銀行の首脳部が當つたのである。しかし財政的に困難となり、翌一九〇七年には解散している。また一九一一年オーストリーでは、衆議院で強制作物保険国営法案が提案されたが、実現をみていない。スウェーデンでも総合危険保険制度樹立の計画がなされたが、雨害及び旱害がおこるときスウェーデンでは全国の大部分が被害をうけるので、到底保険経営は成立しないとして中止している。このようにヨーロッパではルーマニアで一年力実現されたにとどまり、結局各国ともに計画倒れに終つてゐる。いわば最も早く特定危険作物保険が成立したヨーロッパ農業においても、総合危険保険の実現を要望する波はおこつたが、今日にいたるも実現をみていない。しかして、これが実現し制度として確立するのは合衆国・日本・ソ同盟においてであり、しかも何れも一九三五年前後になつてからである。

これを年代別にいうと、ソ同盟では一九三三年、農業財産、家畜、農作物に対する国家義務保険が、明日のコルホーズ員の経営を火災、家畜疾病並びに自然災害より擁護しつつ、コルホーズ生産の強化及び社会的財産の擁護を目的として成立している。しかしこれは社会主義国家におけるものであり、資本主義国家としては一九三八年合衆国における連邦作物保険の成立、及び同年奇しくも成立した日本における農業保険である。

合衆国においては一八九九年のミネアポリスの保険会社の試み以来、総合危険保険実現の動きはなかつたが、一九二二年以後收穫保険の実現の運動が多数の政治家によつて相次いで展開され、漸く政府の設置した連邦作物保険公社 (Federal Crop Insurance Corporation 略して F. C. I. C.) によつて総合危険保険が始まる。<sup>(20)</sup> 日本においても合衆国と同じく一九二三年の議会で提案された小作料保険法案以来、総合危険保険実現の運動が展開され、合衆国と同様に一九三八年に農業保険として成立する。

次にわれわれは、資本主義国の総合危険保険の成立の背景、企業形態、及び事業運営上の問題を考察し、総合危険保険の特質を明らかにしよう。

## 2 合衆国連邦作物保険成立の背景と展開

### (a) 農業調整法と連邦作物保険

——所得配分の合理化と資源利用の適正化——

合衆国連邦作物保険は、一九三八年の農業調整法 (Agricultural Adjustment Act 略して A. A. A.) 第Ⅴ号法律として議会を通過した連邦作物保険法の規定に準拠して成立しているが、このことは、アメリカ資本主義経済の直面した大恐慌とこれに連なる農業問題が、連邦作物保険の契機となつてゐることを暗示している。

第一次大戦の勃発を契機に合衆国農業をめぐる条件は、海外および国内よりの農産物需要が激増し、供給量を追い越す状態となつた。これに対応して合衆国農業の生産技術は革新され、生産構造は膨張し、農業は未曾有の繁栄を享受した。しかし大戦後、海外よりの需要も激減し、膨張した農業の齎らす供給量は需要量を上廻る状態となり、慢性

的過剰生産の段階に入り農産物価格の低下を齎らした。とくに一九三〇年に始まる大恐慌とともに、価格暴落はその極に達した。事実、一九一九年一七〇億ドルの総農民所得も一九三二年には五三億ドルに低落し、農業の交換条件も、不況による工業生産の縮小のために極めて不利なものとなつた（一九二〇年を一〇〇とすると三九年は八二）。このことは国民所得の分配の不均等を招き消費性向の停滞乃至過少消費を齎らし、工産物の国内市場を狭め、アメリカ経済の生産活動を減退せしめ、雇傭水準を低下さす一因であつた。

このような不況のなかで、農業は資源の非合理的利用の上に益々供給量の増大を計ろうとした。すなわち、農業経営は無数の家族農場で完全競争的条件でおこなわれており農産物中に占めている固定費用の割合も大きいので、低価格だからといつて供給制限を行なうことはできない。従つて低価格に対応するには生産費を切下げるか、或は生産量を増大して所得増加を計る他はないこととなる。合衆国農業者は生産費の低減を計るため保全的農業（Conservative farming）を放棄して掠奪的農法に移行し、また作付面積を拡大して生産量の増大を計り、低価格に対応しようとしたのである。このことは供給量を愈々過剰とし不況を益々慢性化した。また不況下の農業者にとつては、掠奪農法は経済的であつたとしても、土壌の悪化、従つて土壌資源の永続的不可逆的損傷を招き、合衆国資源の損失という社会的福祉に反する結果を生むのである。<sup>(22)</sup>

農業調整法はこのような農業生産の悪循環をたち切り、農業に不利な交換条件を是正して農業者の所得水準の上昇を計り、また農業生産における資源利用の適正化を計り、ひいてはニュー・ディールの他の諸政策とともに、完全雇傭を目標としたアメリカ経済の発展的均衡を達成しようとして、一九三三年成立されたのであつた。

AAAの主要内容は、<sup>(23)</sup> (1)基礎作物の作付反別を制限することによつて農産物の農場価格と農業所得を引上げ、(2)土

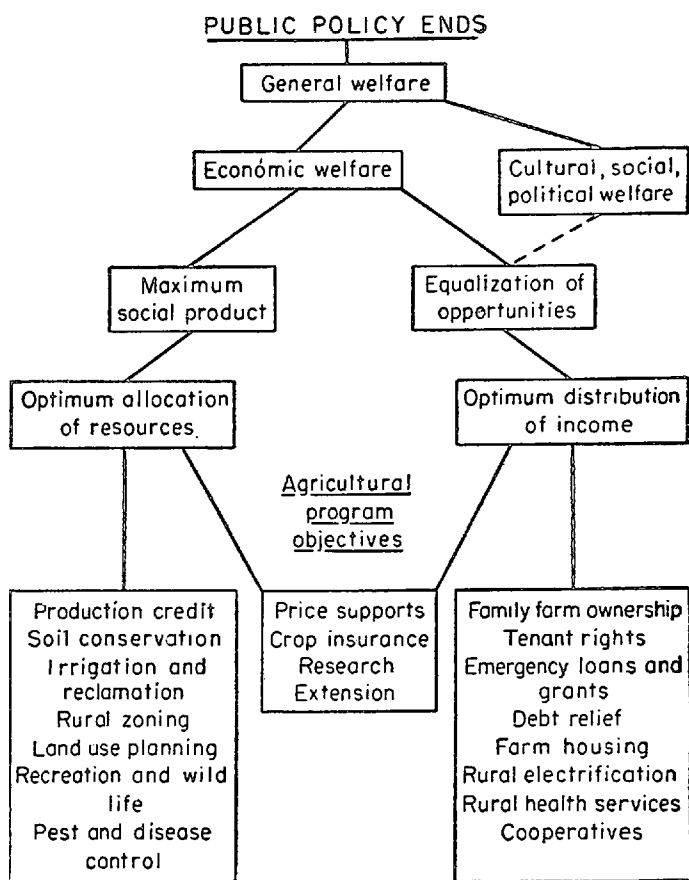
壤保全農業を実施して土壌資源の濫用悪化を防ぐことであつた。このためAAAは、作付制限のため作物を栽培する各農家に対して作付反別割当制度をとるのである。農民がこれに参加することによつてうける恩恵は、(1)作付制限面積に対する補償支払 (complementary payment)、(2)商品信用公社 (Commodity Credit Corporation) による農産物の買上、農産物を担保とした貸付の供与、をうけることができた。この場合の買上・貸付の価格は、工産物価格との不均衡を是正することを期待して決定される農産物支持価格を基準とした。すなわち一九〇九年八月より一九一四年七月を基準としたパリティ価格に一定の率を乗じたものであつた。<sup>(24)</sup> このように農産物価格を一定の水準で維持することは農業者の所得増加を結果すると同時に、保全農業を行いうる基礎を齎らすわけである。かくして、農産物価格支持政策は所得分配の適正化にも、資源利用——とくに土地資源——の適正化にも効果的な機能を果すこととなる。

ただ農業には固有の生産変動があり、これが価格政策のもつ所得分配の適正化、資源利用の適正化を阻害する。とくに合衆国農業の収量変動は極めて大きいものがあり、従つてます年々の生産変動に伴う農産物の消費市場への流入量に大きい変動が考えられ、これが価格面への影響を及ぼすことが考えられる。しかしこれは商品信用公社自体が豊作時には過剰農産物を買入れ、不作時はこれを市場に出すという操作を行い、所謂「常平倉」(ever-normal granary) 的機能のためにこの面は相殺されるが、収量変動が各個農業者に与える影響は消去することはできない。いわば各個農業者の生産変動はそのまま所得変動となり、農業生産の不安定要因として作用する。そこでこの影響を相殺するためには、各個農業者の生産変動を気候的危険費用として予測し、これを土地利用に結合させることが望ましい。これを可能にするものが作物保険対策である。すなわち作物保険は、危険費用としての保険料を共通準備財産として、各個農業者の収量変動による損失補填の機能を果すので、生産変動に伴う所得変動を安定化することができ、価格政策

の果しえない面を補完することとなる。またもしこの作物保険の安定化機能がないならば、農業者は不安定生産を考慮して資源投入を制限し、最大収益の確保よりも経営の安定を愛好して資源利用を行うから、資源の最適利用は行われず、掠奪農業がつづけられたり或は土壤保全も進展しない。しかし作物保険の填補機能が充分なものであれば、一定の価格水準のもとでは農業者の資源利用は適正なものとなり、農業調整の目的である作付制限も行われ、また土壤保全も進行するのである。このように作物保険政策は所得配分の適正化、資源利用の合理化として機能し、農産物価格政策と補完関係 (complementary relation) にたつのである。この点はグリーン (Roy M. Green) によつても指摘されているし、またシッケル (Rainer Schickel) の農業政策目標と手段との関係を示す第二図のなかでもこの関係が明白に看取されるのである。<sup>(25)</sup><sup>(26)</sup>

しかるに一九三三年の農業調整法は生産制限と農産物価格支持のみを考えたもので、生産変動面からの影響は除きえないものであつた。従つて農業調整法の機能を十分なものとするためには、作物保険が必要となるわけである。とくに一九三四、三六年の大旱魃はいろいろの形で農村の富に五〇億ドルの損失を齎らしたといわれ、これが作物保険の実施に強く拍車をかけた。かくて一九三八年連邦作物保険法が農業調整法のなかに組み入れられ、農業調整に、加した農業者の一つの恩恵として作物保険に参加しうる権利が与えられた。<sup>(27)</sup>

このように、合衆国の連邦作物保険は合衆国農政の政策目標を達成させるため、農政体系に組み込まれ、連邦政府によつて創設された連邦作物保険公社によつて全国的規模で実施されるようになった。勿論当初は試験段階で、収量変動のパラメーターは正確でなかつたし、また保険事業も小麦についてのみ実施されたにすぎなかつたから、連邦作物保険の実施とともに前述の機能を全面的に期待することはできなかつた。しかし総合危険保険の出発が、合衆国経



第 2 図 シッケル：農業政策の目標と手段との関係

R. Schickele, *Agricultural Policy*, 1954, 64頁より転載。

済の發展的均衡を政策目標とした合衆国農政体系のなかにその地位をしめて登場した点に、われわれは注目しなければならぬ。そこでつぎに、その企業形態及び運営と国家財政との関係の考察に移ろう。

(b) 連邦作物保険の企業形態と事業の運営

連邦作物保険は合衆国農務省に設置されている直属の公企業体、連邦作物保険公社を通じて、農務長官によつて国家的規模で運営されている点が、雹害保険の形態と異なる。その本質において、あらゆる自然的事故に対する保険を実施している。しかし公社には農務長官の任命した理事長及び理事からなる理事会があり、これが運営の直接の衝にあたっている。作物保険事業運営上全国を四地域に分割して、各地域内で管轄区域内の業務と調整とがおこなわれており、更に州事務所があり（現在二〇）、カウンティにはカウンティ事務所が設置され、ここで農家との間の保険加入の契約、保険料徴収、損害評価がおこなわれる仕組になつてゐる。<sup>(28)</sup>

また作物保険事業に要する一切の運営費と事業費とは政府によつて負担され、一億ドルの公社資本金が政府によつて出資されて、廻転資金となつてゐる。そして連邦作物保険の運営をつらぬいている基本的原則は次の通りである。第一に、農業生産者が専ら任意加入制に基きこの保険を利用出来ること、第二に、価格変動を直接保障せず作物の有形的損害を保障すること、第三に、填補が作物投資実額を限度としてゐること、第四、保険金額と保険料率とが生産力と危険との測定可能な相違を反映するように、郡内の区域別に決定されること、第五、保険金額、保険料、填補額は最初現物で決定され、その後当該物資に適用される単位当り一定価格を基準として金銭で計算されること、従つて数量保険であつて、価格変動は農産物価格政策の責任にまかされてゐる。このような原則によつてつくられた連邦作物保険は、一九三九年以降どのような展開をとげたかを次に概括しよう。<sup>(29)</sup>

第一期（一九三九～一九四三年） この

期間は連邦作物保険が発足して以来、運営が困難となつて遂に一時停止するにいたつたいわば試験期間である。連邦作物保険としてまず着手するのは小麦保険である。これは合衆国の農業者でA A Aに参加し小麦を栽培する者は誰でも加入できるもので、発足とともに一六万五千農場が参加し、一九四二年には四〇万農場にまで増加する。また一九四二年には棉花が被保険作物として登場するのである。これにも約一七万農場が参加する。しかし小麦保険にしても、棉花保険にしても公社は莫大な損失を蒙り、到底保険の収支はつぐなえず、一九四四年一カ年の間保険運営を中止して、作物保険計画を抜本的に検討するのである。第三表は連

第3表 合衆国連邦作物保険の総填補額の総保険料額に対する百分率（1939～52年）

| 作物年度 |      | (1)<br>小麦 | (2)<br>棉花 | (3)<br>亞麻 | (4)<br>玉蜀黍 | (5)<br>葉煙草 | (6)<br>乾食用豆 | (7)<br>多種作物 | (8)<br>柑橘 | (9)<br>全作物額 |
|------|------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|-------------|-------------|-----------|-------------|
| 第一期  | 1939 | 164       |           |           |            |            |             |             |           | 164         |
|      | 1940 | 151       |           |           |            |            |             |             |           | 151         |
|      | 1941 | 168       |           |           |            |            |             |             |           | 168         |
|      | 1942 | 134       | 173       |           |            |            |             |             |           | 149         |
|      | 1943 | 172       | 198       |           |            |            |             |             |           | 182         |
|      | 1944 | —         | —         |           |            |            |             |             |           | —           |
|      |      |           |           |           |            |            |             |             |           |             |
| 第二期  | 1945 | 45        | 383       | 60        | 165        | 79         |             |             |           | 248         |
|      | 1946 | 53        | 344       | 182       | 83         | 41         |             |             |           | 178         |
|      | 1947 | 64        | 113       | 64        | 211        | 100        |             |             |           | 81          |
| 第三期  | 1948 | 58        | 43        | 51        | 17         | 43         | 29          | 6           |           | 53          |
|      | 1949 | 145       | 197       | 62        | 16         | 66         | 64          | 16          |           | 132         |
|      | 1950 | 51        | 280       | 41        | 123        | 61         | 182         | 93          |           | 90          |
|      | 1951 | 104       | 82        | 49        | 231        | 49         | 310         | 163         | 0         | 110         |
|      | 1952 | 85        | 44        | 79        | 25         | 78         | 56          | 233         | 4         | 97          |

1. 本表は USDA, *Agricultural Finance Review*, Vol. 16, November 1953. の66頁の表である。
2. 小麦、棉花、亞麻は1947年以降国家的規模で保険されていない。1948～52年は選択された County (郡)でのみ実施されている。
3. 1944年は停止期間（清算）であり、事業はおこなわれなかつた。

邦作物保険の収支を示したものであるが、この期間の損失が連続的であつたことがわかる。この時期にこのような収支の不均衡を示した理由は、premium-indemnity schedule が統計の不備のために正しく行われていなかったこと、及び保険契約の規定が不備であつたため危険の逆選択がおこなわれたことである。（保険契約が一カ年毎で契約時期が比較的小さいため、作付してから危険が予想されると、保険に加入するのである。）

### 第二期（一九四五—一九四七年）

一九四五年小麦及び棉花の保険を再開し、また全国に亘り亜麻保険を開始した。

若干の郡では小規模な試験的範囲で、葉煙草と玉蜀黍との保険事業に着手した。この時期は第一期の経験にもとづいて保険料収入と損害填補との関係が改善され、また任意加入とはいへ多少の制限（最小加入条項といわれるもので、一つの郡において少くとも五〇の農場、又は、被保険作物を通常耕作するすべての農場の三分の一が保険に加入する場合にかぎり、加入が認められる）が行われたので、前期に比較して保険の収支は好転した。すなわち、第二期においては公社は五種の被保険作物中小麦、亜麻、葉煙草の三種については利潤を収め、玉蜀黍は若干の損失をうけた。棉花にいたつては支払保険金が総保険料徴収額の三・八倍（一九四五年）に達することもあつた。このため作物保険公社は政府払込資本金まで喰いつぶし、深刻な財政難に直面した。連邦政府はこの不足金処理のため追加資本金を払い込んだのである。かくて再び連邦議会は作物保険事業の検討を開始した。

### 第三期（一九四八年以降）

棉花保険の大損失を機として、他の作物保険に対しても批判がむけられた。批判の中

心は、不備な資料をもつて全国的規模で総合危険保険が実施されているという点に集中した。このため保険事業の規模を最小限度まで縮小し、その後この試験的実施の結果に徴して、保険事業が鞏固な基礎によつて遂行される確認を得た場合に初めて事業規模を拡張すべきである、ということになつた。そこで一九四七年連邦作物保険法が改正さ

れ、作物保険事業はすべて全国単位による実施をさけ、主として試験的基礎におかれるようになった。

そこで被保険作物の実施地域として、被保険作物が一般的に栽培されていてその作物による収入が農家の農業所得に占める比率の高い地域が選定された。このため作物保険の実施地域は減少し、例えば小麦の場合の一、五〇九郡（一九四七年）が二〇〇郡（一九四八年）に制限された。其の後公社は各地域の料率の精密化に努力を重ね、更に実施地域の拡大を計った。更にまた、単独では農業の主要収入源となつていない数種の作物を生産している農業者を保護するため、これら作物を一括してひきうけ全作物生産に投入した費用を保険する多種作物保険 (Multiple-Crop Insurance) を試験的に、一九四八年に実施した。これは合衆国農業者に最も歓迎されている制度でその後急速に発展した。なお同年から燕麦と乾燥豆が被保険作物に加えられ、なお一九五二年から柑橘保険が試験段階にはいつている。

この期間の保険収支は第二期に比して遙かに好転し、全体としてみると黒字となつている（第三表第九列）。勿論棉花保険のよ

第 4 表 1939～1952作物年度のアメリカ農作物保険事業成績（1953年 6 月30日）

（単位：千ドル）

|                   | 保 險 料<br>(1) | 支払保険金<br>(2) | 販売による<br>収 益<br>(3) | 過 不 足<br>(1)-(2)+<br>(3)=(4) |
|-------------------|--------------|--------------|---------------------|------------------------------|
| (A) 1939～1947作物年度 |              |              |                     |                              |
| 小 麦               | 78,617       | 98,652       | 12,645              | (-) 7,390                    |
| 棉 花               | 46,685       | 111,568      | (-) 573             | (-) 65,456                   |
| 亞 麻               | 6,162        | 4,725        | 110                 | 1,547                        |
| 玉 蜀 黍             | 1,193        | 1,896        | —                   | (-) 702                      |
| 煙 草               | 2,178        | 1,563        | —                   | 614                          |
| 計                 | 134,836      | 218,406      | 12,182              | (-) 71,387                   |
| (B) 1948～1952作物年度 |              |              |                     |                              |
| 小 麦               | 48,154       | 42,777       | 206                 | 5,583                        |
| 棉 花               | 9,602        | 11,989       | —                   | (-) 2,386                    |
| 亞 麻               | 3,902        | 2,176        | —                   | 1,726                        |
| 玉 蜀 黍             | 4,222        | 3,985        | —                   | 236                          |
| 煙 草               | 6,000        | 3,654        | —                   | 2,346                        |
| 豆 類               | 621          | 967          | —                   | (-) 345                      |
| 多種作物              | 6,438        | 11,482       | —                   | (-) 5,044                    |
| 柑 橘               | 137          | 2            | —                   | 135                          |
| 計                 | 79,078       | 77,034       | 206                 | 2,250                        |

うにまだ収支の均衡しないものもみられる。参考のために保険事業成績をみると第四表のようになり、これによつて各作物別の保険規模を知ることができ。

連邦作物保険の運営の実態を収支を中心として考察すると以上のようであるが、このことから、われわれは全国的規模での総合危険保険は運営が極めて困難で、到底資本主義的保険企業として成立しないことを知りうる。いわばブーヘンベルガーの指摘したように政府の財政的背景においてのみ成立するもので、当然企業形態も公企業形態をとらざるをえない。とくに合衆国は任意加入を出発点として全国的規模で

第 5 表 連邦作物保険のための政府支出の内訳

(単位：千ドル)

|      | (1)<br>運 営 費 | (2)<br>保険料によつて填補されない<br>損補額 | (3)<br>ヘッジングによる損失と利益及び<br>その他の費用と所得 | (4)<br>資本利子 | (5)<br>そ の 他 | (6)<br>合 計 |
|------|--------------|-----------------------------|-------------------------------------|-------------|--------------|------------|
| 1938 | 681          |                             |                                     | ...         | ...          | 681        |
| 1939 | 4,661        |                             |                                     | 130         | ...          | 4,791      |
| 1940 | 5,577        | 2,191                       | 1                                   | 207         | 67           | 8,043      |
| 1941 | 5,110        | 4,539                       | 175                                 | 353         | 64           | 10,241     |
| 1942 | 7,679        | 11,828                      | — 4,183                             | 457         | 60           | 15,841     |
| 1943 | 6,442        | 10,190                      | — 1,947                             | 693         | 38           | 15,416     |
| 1944 | 1,720        | 15,772                      | — 777                               | 772         |              | 17,487     |
| 1945 | 2,770        | ...                         | ...                                 | 774         |              | 3,544      |
| 1946 | 6,189        | 13,972                      | — 87                                | 1,397       |              | 21,471     |
| 1947 | 7,004        | 30,408                      | — 2,237                             | 1,896       |              | 37,071     |
| 1948 | 4,412        | — 5,396                     | — 3,128                             | 2,186       |              | — 1,930    |
| 1949 | 4,052        | — 5,904                     | — 713                               | 2,236       |              | — 329      |
| 1950 | 4,905        | 3,798                       | 494                                 | 594         |              | 9,791      |
| 1951 | 5,655        | — 1,502                     | 12                                  | 613         |              | 4,778      |
| 1952 | 6,021        | — 1,955                     | 90                                  | 629         |              | 8,695      |
| 1953 | 6,915        | — 597                       | — 137                               | 658         |              | 6,839      |
| 計    | 79,793       | 81,254                      | — 12,437                            | 13,591      | 229          | 162,430    |

本表は USDA, *Agricultural Finance Review*, Vol. 16, Nov. 1953, 47頁, 第 5 表。

発足したが、直ちに財政的破綻をきたしている。その原因は料率計算の不備もさることながら、危険の予想される地帯のみが加入するという逆選択が大きく作用したのである。総合危険保険においてこれを回避する方法は強制加入方式をとるか、或は加入条件を制限するかの何れかである。合衆国の場合は加入制限方式をとった点に特質がある。これは別稿で既に明らかにしたように、合衆国の農業経営には作物保険に対する有効需要が充分存在していたからである。この間における政府の作物保険に対する財政負担は、第五表の第二列に示すように必ずしも少額ではない。また総額は一九三八年から一九五三年までの一五年間に一億六千万ドルとなつてゐる。このように作物保険の運営には相応の財政負担を必要とするが、それにもかかわらず、従来の不作の際に農業者に対して支出された国家の救済より遙かに安くつくものと思われた。それは一九二六―三五年の間に総計六億一千六百万ドル支出されていることをみれば明らかである。シュルツ (Theodore Schultz) もこの点について次のようにのべてゐる。<sup>(31)</sup>

「最初から費用と収入を均しくする必要ありとの見解は近視的である。天候による收穫変動のデータは不適當であり、天候の長期的変化は明らかでなく、そして管理事務は複雑であろう。試みと過ちから多くのことが学ばねばならない。……社会は独立採算的でない作物保険において負担せねばならないであろうよりも、遙に多額な費用の分け前を各種の農村救済方策を通じ繰り返し負担することを要求されて来た。」

### 3、日本の作物保険の成立の背景と展開

#### (a) 農地制度と作物保険

——地主から国家への収獲危険負担の転嫁——

わが国で作物保険が開始されるのは合衆国と同じ一九三九年（昭和一四年）のことであるが、その成立の契機をみると、合衆国では前述のように農業と非農業の均衡的發展及び資源利用の合理化を目的とした政策体系のなかに作物保険がとり入れられてくるのに対して、わが国では、国民經濟の發展のなかで次第に麥貌・解体してゆく農地制度と資本主義經濟の關係の問題としてとらえられる点に、大きい特色をみる。このように両国の作物保険成立の契機が異なるのは、両国の資本主義經濟の構造の差異によるものであらうが、ただ共通している特質は、資本主義經濟の高度な發展の結果、総合危険保険が國家の政策として登場することである。

そこでわが国作物保険の成立過程を具体的に敷衍して、わが国資本主義經濟において作物保険のもついみを考えてみよう。

わが国において作物保険の必要なことはすでにパー・マイエットの主張以來問題となつていたが、それが國會の問題として登場するのは大正十一年「小作保險法案及び小作保險特別會計法案」が、斎藤宇一郎外四名の議員によつて衆議院に提出されたことをもつて嚆矢とする。これは制度として結実しなかつたが、そこにわれわれは、わが国作物保險樹立が何を動機としたかを知ることができる。すなわちこの法案は小作爭議の原因が自然災害によるものが多い事情に基き、政府管掌のもとに小作保險制度を設けて、永小作人及び一般小作人を強制加入せしめ、保険料は國・地主・被保險者たる小作人、が各々分担するということとし、これによつて共通準備財産を造成し、災害による小作農の收穫上の損失を補填しようとするものであつたのである。<sup>(32)</sup>すなわち、この法案は災害時における減免による地主の危険負担の一部を作物保險を利用して國家に転嫁せしめ、小作農の收穫上の不安定性を安定化し、不作時の小作料をめぐる地主と小作間の利害の対立を緩和せしめ、そして結果的には、地主の小作料取得を確実にしようとする意圖を

もつものであつた。いわば、作物保険は地主層からの小作争議対策の手段として、国家に対してうち出されたものであつた。

その後も作物保険に関する法案は屢々議會に提出されたが、一九三八年（昭和十三年）に農業保険法として成立し、翌三九年（昭和十四年）から制度として実施されるのである。農業保険法の内容をみると、わが国作物保険は耕作者のみを対象とした收穫保険ではなく、自作・地主・小作をそれぞれ対象としてこれを国が再保険するもので、保険の面にも地主・小作関係が分益的なかたちでしていた。すなわち自作の場合は期待收穫が被保険利益となるが、地主では期待小作料が被保険利益となり、小作層は收穫から小作料を差し引いた残余、いわば小作人に帰属すべき期待所得が被保険利益となつていたのである。この場合、小作に対する保険は地主に対する減免の要求を抑える機能を部分的ではあるが果たし、また地主層のための小作料取得保険は、従来の不作時の危険負担を緩和した。すなわち債権債務関係による減免たると贈与による減免たると問わず、減免金額が保険の対象となるから、<sup>(33)</sup>これだけ地主の危険負担は緩和されたわけである。このように、小作保険法案にしても農業保険法にしても、地主の危険負担を軽減しようとする機能がみとめられるのであるが、わが国作物保険は何故にこのような性格をもつていたのであろうか。

ここでわれわれは、わが国農業における農地制度と經濟發展の關係を考へてみる必要がある。けだし高率物納小作料を中軸としているわが国の地主制度は、明治から大正にかけてわが國經濟の資本主義化がすすむ過程において、これに必要な産業資本の形成のために、小作料の資本への転化を通じて大きい役割を果してきた。しかしその後わが國經濟の高度化とともに、商品經濟が浸透して地主制度自体の基盤がゆるぎはじめるのである。とくに、第一次大戰後に全国的に勃發してきた小作争議にそれを見ることができらる。

すなわち、第一次大戦を契機とする非農業の発展とともに農業の商品化がすみ、農民経済は飛躍的に商品経済に入つて行き、その経済力が上昇した。これに加えて大戦後、民主的思想が農村に浸透したので農村の民権思想が昂まり、個人主義的意識が胎頭して従来の地主・小作間の従属関係を近代的意識で批判するようになった。そしてその批判の眼は当然両者間の收穫物の分配関係にまで及び、それを是正しようとする小作運動の展開にまで發展するのである。これに対抗して地主側も、小作料を契約上の問題としてその権利を主張するようになり、とくに自然災害時の減免問題を契機として両者の利害は対立し、小作爭議が全国的に頻発するようになるのである。それは、従来は小作料の減免が地主の恩情的なものとされていたのが、大戦後は当然の権利として小作層が要求するようになった。そして強力な小作運動は小作料減免を通じて契約小作料から実納小作料へ、さらに契約小作料の恒久的引下げ運動に向つて動いていつたのである。<sup>(34)</sup>地主層は危険費用の負担によりそれだけ小作料が実質的に低下したので、この部分を国に負担せしめようとする企図が、小作保険法案となつて出てきたのである。作物保険の需要主体は、危険負担力の弱まつた地主であつた。

このように小作爭議の展開は地主にマイナスに小作人にプラスに作用したが、更にその後昭和恐慌を経過して地主の経済力は著しく低下し、地主・小作間の関係は深刻なものとなり、減免の機能を果し難い限界点までおいつめられたのである。かくしてなんらかの災害対策がとられる必要がみとめられ、国家は農業保険法をつくつて地主の果して来た危険負担の機能を肩替りしようとしたのである。勿論わが国農業保険の成立した時機を考えると、この成立を直接推進させ制度化した動機は、日支事変を契機とした戦時経済への移行に伴う農業体制の転換・統制にあることは明らかであるが、その基本構造をみると、地主制度の後退のうえにのみ経済發展の途のあつたわが資本主義経済として

は、地主の危険負担を作物保険の形で引受けざるをえない必然的な過程を歩んだものと考えられる。いわば、わが国の経済発展が、收穫危険の負担を地主から国家に転嫁しこれを社会的組織によつて解決せしめようとしたのである。

戦後、農地改革の実施とともに、物納小作からなる地主制度は崩潰し、危険負担は全く自作化した耕作農民の責任となつた。従つて、ここに作物保険が自作農の培養条件としてとりあげられ、一九四七年（昭和二年）再編成がなされ、農業災害補償制度として作物保険と家畜保険を統一し、自作農の経営安定にその基礎をおいた。しかし当時は、戦後経済の復興の基礎が農業におかれ、農業生産計画、流通、価格体系等すべてが国家統制のもとにあり、危険を自ら負担しうるような自由な経営的基礎はなかつた。寧ろ農業統制の補償としての作物保険の意味が強く、従つてその範囲は戦前以上に拡大され、国家の危険負担は愈々増大したのである。

#### (b) 保険企業形態の特性と事業運営

わが国の作物保険は合衆国と同様に政府が中心となつて国家的規模で運営されているが、その企業形態及び事業運営の基本方針には独自なものがある。

その企業形態をみると、国営と団体営の融合したものである。すなわち市町村を単位に事業団体（現行法では農業共済組合、旧法では市町村農会）が組織され、被保険作物（現在は水陸稲・麦類・蚕繭、旧法では水稲・麦類・桑）を生産する農家はこれに強制加入させられ、これと共済関係を結ぶ。この場合、共済関係とは共済掛金を市町村単位で計測し、個人の危険に対しては等級化しないもので、「給付反対給付均等の原則」が貫徹しないものである。（共済掛金が個人の危険費用を公正に反映しない理由についてはすでに別稿で詳述したので本稿ではのべないが、それはわが国の土地利用の特質に規定された保険技術の問題である。）<sup>36)</sup> つぎに市町村団体は、県段階において保険者として保険団体（現行法の農業共済組合連合会、

旧法の農業保険組合連合会を設立して、これと保険関係をむすんでいる。すなわちこの保険団体は、保険者として一定範囲まで保険責任を負い、その範囲内での事業経営の責任をもっている。但しこの保険者の負う保険責任とは県段階で危険分散が可能と考えられる範囲のものである。しかしこの保険責任をこえる部分については政府の再保険特別会計と再保険関係を結び、政府の再保険責任にまかせている。いわば、大規模な災害は政府が再保険者として填補の責任を負うているのである。このような共済、保険、再保険の関係、及び再保険事業の国営、保険事業の団体営は、旧農業保険法でも現行農業災害補償法でも変らないわが国作物保険の特有の形態をなしている。

保険事業の運営の基本原則は、まず第一に強制加入制に基いて実施されること。第二に被保険作物の作付されている各筆を単位に共済関係が結ばれていること。所謂一筆単位共済といわれるものであること（地主制度のもとで減免償行が一筆単位になされていたものがそのままうけつがれたとみる考え方もある）。第三に価格変動を補償せず作物の有形損害を補償し、その填補は概ね各筆期待收穫高の五〇％に等しい金額を目標としていること。第五に、保険料率は市町村単位までは危険に応じて等級化されているが、各個人の危険度に応じた等級化は行われていないこと（共済関係）。第六に、保険料負担は農家と国家とがそれぞれ分担することになっていること（但し昭和一八年の改正以降）。これはわが国の大きい特徴で、政府の負担割合は平均六〇％である。しかもそれは危険の高い処ほど大となっている。この点、保険料の国庫補助は土地利用の合理化を阻害するとの立場からこれを行わない合衆国のそれと対照的で、寧ろ積極的に危険地帯の農家生産を維持せしめようとする意図がある。わが国の作物保険が、保険であるとともに社会救済であるといわれる点はここにある。<sup>(36)</sup>

このような原則によつて運営されているわが国作物保険は、どのような展開をとげ、どのような問題をもっている

作物保険の系譜

かを簡単にのべてみよう。

第一期（一九三九—一九四六年） この期

間は農業保険法時代である。勿論この期間も、昭和十八年（一九四三年）の改正によつて制定当初の内容は強化拡充されているので、厳密には二つの期に分けるべきだが、旧制度時代としてここで一括して考えることにした。この期間の問題は、何んといつても保険事業の収支バランスの赤字である。第六表が示すように水稻（水田の小作料を含む）、麦類、桑葉の保険事業の収支の総計は毎年相当の欠損で、一九三九年から四六年までの赤字総額は、第七表によると一億四千万円に達している（第六、第七表参照）。このような収支の連続的赤字は保険運営上の大きな問題であつたが、戦後のインフレーションによつてこの赤字は解決さ

第 6 表 作物保険事業開始以来の被害率と掛金率（予定被害率）の比較

|           | 水 稻    |       | 陸 稻    |        | 麦      |       | 蚕 繭（桑） |       |
|-----------|--------|-------|--------|--------|--------|-------|--------|-------|
|           | 被害率    | 掛金率   | 被害率    | 掛金率    | 被害率    | 掛金率   | 被害率    | 掛金率   |
| 昭14(1939) | 9.075  | 0.780 | —      | —      | —      | —     | 1.406  | 0.526 |
| 15(1940)  | 4.172  | 0.928 | —      | —      | 2.086  | 0.738 | 4.010  | 0.885 |
| 16(1941)  | 2.855  | 0.975 | —      | —      | *0.490 | 0.738 | 10.685 | 1.085 |
| 17(1942)  | 1.958  | 1.720 | —      | —      | *0.502 | 0.738 | 4.636  | 1.114 |
| 18(1943)* | 2.660  | 2.738 | —      | —      | 6.096  | 0.738 | *0.894 | 1.948 |
| 19(1944)  | 6.540  | 2.738 | —      | —      | *0.809 | 0.936 | 4.013  | 1.948 |
| 20(1945)  | 7.495  | 2.738 | —      | —      | 2.128  | 0.936 | 2.516  | 1.948 |
| 21(1946)* | 1.398  | 2.738 | —      | —      | 5.661  | 0.936 | *1.208 | 1.948 |
| 22(1947)  | 6.710  | 4.928 | —      | —      | 1.288  | 0.936 | 3.633  | 1.948 |
| 23(1948)  | 5.645  | 4.928 | *3.800 | 16.080 | 10.251 | 1.508 | *4.897 | 6.498 |
| 24(1949)  | 5.925  | 4.928 | 23.918 | 16.080 | 8.190  | 1.508 | 6.634  | 6.498 |
| 25(1950)  | 6.367  | 5.058 | *4.040 | 16.080 | 8.749  | 1.508 | *4.839 | 6.498 |
| 26(1951)  | 6.637  | 5.058 | 24.649 | 16.080 | 3.742  | 4.393 | *4.836 | 6.498 |
| 27(1952)* | 4.150  | 5.590 | *4.327 | 16.080 | 3.588  | 4.393 | *6.156 | 6.498 |
| 28(1953)  | 15.420 | 6.002 | 15.980 | 17.757 | 12.618 | 5.131 | 16.10  | 3.540 |

九〇

1. 昭和22年度では桑葉（全蚕期）が共済目的に、昭和23年以降は蚕繭が共済目的となつた。
2. \*印は被害率が掛金率をこえないものである。

れた形をとつた。

第二期（一九四七年以降） この期間

は農業災害補償制度になつてから以降のことである。農業災害補償制度は、農業保険法時代には保険のベースに乗らないとされていた共済事故を病虫害・冷害・地震・鳥獣害までも拡大したので、その内容は保険というより救済的色彩を多分にもちはじめた。勿論これに應じて保険料率も高められその收支の均衡を得ようとしたのであるが、

第六表に示すように被害率はおおむね料率を上廻つた。收支赤字の実態は第七表にみる通りである。このように第一期、第二期ともに保険事業收支は巨額の欠損となつてゐる。このため政府の再保険特別会計は欠損の連続で、一般会計からの繰入れによつてようやく帳尻を合せてゐる。政府はこの赤字の負担のみならず、事業運営費・共済掛金国庫補助部分を負担するので、保険事業に対する政府支出は第八表のように巨額なものとなつた。

このようにわが国の作物保険は、合衆国と同様に政府の財政支出によつて漸く運営されている。これは総合危険保

第 7 表 年度別農業共済保険收支一覽表

|             | 支 払<br>共 済<br>金<br>(1) | 共 済<br>掛 金<br>(2) | 不 足<br>金<br>(1)-(2) | 支 払<br>割 合<br>(1)/(2) |
|-------------|------------------------|-------------------|---------------------|-----------------------|
|             | 万円                     | 万円                | 万円                  | 倍                     |
| 昭 14 (1939) | 618                    | 55                | 563                 | 11.24                 |
| 15 (1940)   | 1,112                  | 254               | 859                 | 4.37                  |
| 16 (1941)   | 1,459                  | 424               | 1,035               | 3.44                  |
| 17 (1942)   | 1,058                  | 832               | 226                 | 1.27                  |
| 18 (1943)   | 4,434                  | 3,862             | 572                 | 1.14                  |
| 19 (1944)   | 8,984                  | 4,138             | 4,846               | 2.17                  |
| 20 (1945)   | 10,550                 | 3,994             | 6,116               | 2.64                  |
| 21 (1946)   | 4,009                  | 3,843             | 166                 | 1.04                  |
|             | 百万円                    | 百万円               | 百万円                 |                       |
| 22 (1947)   | 1,849                  | 1,256             | 193                 | 1.47                  |
| 23 (1948)   | 2,703                  | 1,795             | 908                 | 1.52                  |
| 24 (1949)   | 7,457                  | 4,653             | 2,904               | 1.60                  |
| 25 (1950)   | 8,946                  | 5,289             | 3,657               | 1.69                  |
| 26 (1951)   | 10,884                 | 8,273             | 2,611               | 1.32                  |
| 27 (1952)   | 7,692                  | 10,566 *          | 2,874               | 0.73                  |
| 28 (1953)   | 31,599                 | 12,365            | 19,234              | 2.56                  |

1. 昭和14～22年までは農業保険制度、それ以降は農業災害補償制度農作物共済となつてゐる。
2. この場合の保険收支は農業保険時代は米麦桑葉の共済事業の合計であり、農業災害補償法時代は米麦蚕繭の共済事業の合計である。
3. \* は剰余金を示す。

險共通の問題として注目すべきことである。ただ、わが国はそれが強制加入制で共済掛金率の等級化が個人までおこなわれていない点に対して、農民とくに災害の少ない地帯の農民の批判と不満が集中し、制度の円滑な運営を愈々困難にしている。すなわちわが国の作物保険の中心である稲作の収量変動は、大規模な災害以外は自然的立地条件と社会経済的条件の相互規定により地域的に偏在する傾向があるので、共済金はここに集中する傾向があり、危険の少ない地帯の農業者は自己の危険以上の危険費用（保険料）を不安定地帯のために負担せねばならない結果となる。これが制度に対する不平となり過大評価の原因ともなる。このように保険収支の不均衡及び小農経済と制度との不調和が、わが国作物保険の解決すべき問題である。

しかしわが国の強制作物保険の機能は、すでに別稿で明らかにした通り、農業者の収量変動を平準化することによつて所得の安定化を一般目的としつつも、なお不安定地保護の機能がより大きいのである。すなわち危険地帯ほど国家の保険料補助が大きく、不安定地の危険費用を国が積極的に負担してその生産の維持を計っている。わが国における不安定生産地帯の形成され存在する要因を分析してみると、これを克服する技術も装備も持たない、農業以外に行

第 8 表 農業共済保険事業運営のために負担した国庫支出額

(単位：億円)

|      | 共済団体の<br>事務費の<br>国庫負担<br>額 | 農作物・<br>蚕繭共済<br>の国庫負<br>担額 | 手持再保<br>険料を上<br>廻る国庫<br>負担した<br>額 | 計     |
|------|----------------------------|----------------------------|-----------------------------------|-------|
| 昭和22 | 1.2                        | 5.4                        | 4.8                               | 11.4  |
| 23   | 4.7                        | 8.5                        | 6.0                               | 19.2  |
| 24   | 6.4                        | 21.4                       | —                                 | 29.8  |
| 25   | 7.6                        | 23.9                       | 25.8                              | 31.5  |
| 26   | 15.6                       | 39.3                       | 16.2                              | 71.1  |
| 27   | 21.3                       | 59.0                       | —                                 | 80.3  |
| 28   | 25.2                       | 76.8                       | 178.4                             | 280.4 |
| 29   | 24.7                       | 81.4                       | 24.7                              | 130.8 |

1. 各項目金額が漸増しているのは、物価騰貴に応じてすべての単位がスライドしたためである。
2. これは農作物・蚕繭共済が中心であつて、家畜共済に関する費用は計上されていない。

き場のない過剰な小農群の存在にあることがわかる。<sup>(38)</sup>従つて、わが作物保険に不安定地維持の機能があるというのは、わが資本主義の解決しえない過剰人口対策ともいえるし、また不安定地の危険費用の低下による限界生産費の低下、従つて低米価維持の作用の一因をもなしているともいえる。このいみにおいて、わが資本主義経済の要求と作物保険は一致しているが、小農経済との矛盾は解決されていない。わが作物保険における危険費用の国庫負担は、それが土地利用の合理化を阻害するものとしてこれを排除している合衆国作物保険とは、全く対象的なものがある。

註(18) H. Taylor, *The Story of Agricultural Economics in the United States, 1840~1932*, 1852, 34, *Agricultural Insurance* pp. 983~984.

フランクリン大統領は一七八八年フランスの作物の大部分が激烈な嵐で損害をうけたとき、ビェラール (M. Le Veillard) に書翰をおくり次のようにいつている。

「私は、嵐・虫害によつておこつてくる損害に対して、農場の保険を実施することがよいとしばしば考えている。多数の人によつて支払れた僅かな会計は、そのような損失を補償し、また貧困と不平を防止するだろう……。」

(19) H. Taylor, *ibid* p. 985.

(20) 合衆国の総合危険保険の成立過程とくに議員活動状況について H. Taylor, *ibid*, pp. 986~987. に詳しい。しかしこの記述も、議員がいかなる理由から作物保険成立のために政治活動をやつたかについては不明である。ここでわれわれの関心をひく記述は、一九三六年アイダホ州上院議員ボーブ氏が連邦作物保険をつくるべきことを提唱し、またこれが一九三六年 W. H. Rowe によつて内容が具体化された事実である。なお同氏は戦後わが国に来朝しわが作物保険について勧告した。

(21) 農産物の供給弾性が硬直的であるのは、農産物の生産費中固定費用の割合が大きいためで、とくに家族農業では家族労働も固定費的要素となり、生産をへらし直接費を減少しても、むしろ固定費が大でかえつて損失である。この関係についてはコーエン著、本岡武訳『農業経済学』第六章参照。

(22) 土壤保全の個人的利益と社会的利益の關係については A. C. Bunce, *The Economics of Soil Conservation*, 1942,

Chap. 8.

- (23) A A A の内容は次のものに詳しい。  
東井金平『農産物価格政策の比較研究』（昭和二八年）、同『米國農政問題研究』（昭和二四年）、および、T・シュルツ著、吉武訳『不安定経済における農業』第三章「農業統制」。
- (24) 一九三三年の農業調整法では、貸付レートを決定する権限が農務長官に与えられた。しかし一九三八年の調整法は、商品貸付はパリティーの五二%と七五%の間におけるレートで決定さるべきであるという規定によつて、長官の権能を制限した。一九四一年には貸付レートは八五%となつた。
- (25) R. M. Green, Evaluation of Crop Insurance Possibilities, *Journal of Farm Economics*, Feb, 1938.
- (26) R. Schicke, *Agricultural Policy*, 1954, Chap. 4, 'Policies as Means to an End'.
- (27) T・シュルツ著、吉武訳、前掲書、一八〇頁。
- (28) F A O 試案の全訳『作物保険と後進国諸国における作物保険実施を繞る諸問題』（農林省農業保険課訳、昭和三一年二月）附録一「北米合衆国における総合危険作物保険運営事情」。
- (29) 各期別の事情によつて、詳しくは白杉三郎著『保険研究』と、Curt Rommel, Die Entwicklung der Ernteverversicherungen den Vereinigten Staaten, Die Versicherungs-rundschau, 4. Jg., Heft 8, 1949, (白杉訳「アメリカにおける收穫保険の発達」)がある。
- (30) 拙稿「作物保険の保険構造と保険機能」、『本誌』第七卷四号)所収。
- (31) T・シュルツ著、吉武訳、前掲書、二三〇頁。
- (32) 『明治大正財政史』第二卷第三篇第五款、参照。
- (33) 大槻正男著『国家生活と農業』、第五章農業保険法案批判、一五三頁。
- (34) 『日本農業発達史』第七卷所載、安田誠三稿「災害対策の展開」。
- (35) 拙稿「収量変動と小農経営に関する覚書」、『本誌』第八卷四号)所収。
- (36) 註28、F A O 前掲書、五頁。
- (37) 拙稿、註30。
- (38) 農業水利問題研究会編『利根川下流の農業水利』の佐原地区実態調査は、これを実施している。

## むすび

以上われわれは課題に従い考察を進めてきたのであるが、われわれはこれから次のような結論をうるとともにまた一つの問題に逢着する。

(1) 作物保険の思想はすでに一八世紀半ばにみられるが、これが現実の経済施設としてその萌芽をみるのは一八世紀末ドイツにおいて、貴族、僧院のためのものとしてであつた。しかしこれが発展段階に入るのは西欧農業——とくにドイツ農業——の近代的転換を契機とする。ただそれは総合危険作物保険としてではなく、保険事故を電害に限定した特定危険作物保険として登場し、ドイツを中心に西欧諸国、及び新大陸の諸国に拡張し発達したわけである。一方総合危険作物保険は、資本主義国において多くの試みがなされたが、それが制度として登場するのは電害保険より一世紀以上遅れた一九三八年、合衆国及び日本においてであり、その他の諸国では今なお農業の経済施設として登場していない。

(2) 特定危険作物保険の成因、及び発達の歴史的背景は、資本主義経済体制の成立・発展に伴う農業経済の個人主義化、商品生産化、集約化に伴う危険の成立・増大に求められるが、総合危険作物保険は、資本主義経済の高度化に伴う農業と非農業との不調和に対応するため、国の農業政策の一環として機能することを期待されて登場する点に共通した契機があり、これがその特質と考えられる。しかしその直接の契機は、その国の経済構造の差異によつて特色づけられる。

合衆国の作物保険は、第一次大戦後の農業の膨張に伴う過剰生産から起つた、農業の慢性的不況の打開をその契機とした。農業の非農業に対する不利な交換条件を是正し、農業所得の増大と資源利用の合理化を計つて、ひいては合衆国経済の恐慌の克服と完全雇傭の達成を目的とする、農業調整法の一環として登場する。農業調整法は生産制限による農産物価格政策および資源利用の合理化が中核をなしているが、生産変動を伴う農業では生産を安定化して始めてその政策効果も大となる。連邦作物保険はこれを補完するいみで登場した。従つてこれは、農業と非農業の均衡的経済発展と資源利用の合理化を目的とした政策体系のなかに位置づけられていた。

一方わが国の作物保険は、わが資本主義経済の発展とともに変貌・解体してゆく地主制度の、次第に低下して行く收穫上の危険負担の機能に代替するものとして、国がとりあげるものである。いわば資本主義経済の発展に伴う農地政策の一環として、作物保険は考えられる。

(3) また作物保険の企業形態をみると、特定危険保険は各種の規模の株式会社、相互保険組合といった私営乃至組合営的形態をとるのに対し、総合危険保険は全国的規模による国営形態をとる点に特質がある。

このように両者の企業形態に差異を生じた原因は、自然災害と保険技術の問題としてとらえられる。保険技術の要諦は、危険が時間的に分散・循環化されて「収支相等の原則」及び「給付反対給付均等の原則」が成立することを必要とするが、一切の自然災害の循環化は極めて困難で、これらの原則の貫徹が難かしい。たとえ正しく把握され一定期間に収支相等の原則が成立するとしても、自然災害の発生は大規模に一時的に勃発するので、保険収支は一時に大きい欠損を生じる。従つて、保険経営体はこれを賄うにたる資金が用意される必要がある。私営保険、組合保険ではこのような用意は困難で、結局国営のみが国家の財政操作でこれを賄うるのであり、国営保険たらざるをえないこ

となる。しかし特定危険保険——雹害保険は災害発生の態様からみて保険技術の原則に合致し、私営・組合営として成立してきたのである。従つて特定危険保険は農業の近代化とともに、先行して登場し発展しえたというる。

また保険運営の結果をみると、総合危険保険は保険収支が不均衡で不足金が生じ、国の財政負担によつてこれが補填されているのが共通の現象である。これは自然変動の循環化が困難なことのみにでなく、総合危険保険の運営に固有な問題——逆選択、あるいは正確な損害評価の困難なことなど、が原因となつてゐる。このように、総合危険保険は国の政策として成立し発展せざるをえない特性があり、本稿当初にのべた作物保険に関する二つの見解は、歴史的に実証されたといえる。

(4) なお、総合危険保険の保険方式は両国で異つており、またその機能を特性づけてゐる。合衆国の方式は任意加入制で、生産変動による所得変動の安定化と、作物保険による土地利用の合理化とを保険機能としてゐる。これに対してわが国では強制加入制、保険料国庫補助の方式をとつて、所得変動の安定化とともに、とくに不安定地の危険費用の軽減<sup>II</sup>不安定地の生産の維持を保険機能としてゐる。これは、両国における土地資源に対する人口比率の相違が齎らすところの、土地利用の基本的差異を反映したものであらう。

ここでわれわれには一つの問題が残されている。

一つは総合危険作物保険は合衆国と日本だけで成立し、最も早く特定危険作物保険が成立し発達した西欧において未だに総合危険作物保険が結実していない点である。「何故西欧では成立しなかつたのであらうか」。この問題を解くには少くもヨーロッパの風土条件、土地利用の実体、更には農業経営の構造を分析するとともに、ヨーロッパ各国

の農業政策の考察を必要とするので、今後の研究課題として追求したいと思つてゐる。本稿はこのいみにおいて尙未完である。

(研究員)