

西独における農業主老齡扶助制度の成立

高 山 隆 子

問題の所在

- | | |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 制度成立期の経済・農業事情 <ol style="list-style-type: none"> (1) 経済政策と農業 (2) 農業法と農業主老齡扶助制度検討の端緒 2. 農業者に対する老後扶養の状況 <ol style="list-style-type: none"> (1) 伝統的的老後扶養 (2) 社会保障制度等による老後扶養 (3) 伝統的的老後扶養の限界 3. 農業主老齡扶助制度成立までの経緯 <ol style="list-style-type: none"> (1) 農業法の国会審議における「社会政策」の取り扱い (2) 農業主の社会保障に関する政党、団体等の見解 4. 法制化の展開 | <ol style="list-style-type: none"> (1) 法案の具体的提案 (2) 国会での審議 <ol style="list-style-type: none"> 5. 農業主に対する老齡扶助法（57年法）の問題点 <ol style="list-style-type: none"> (1) 法律の概要 (2) 主業的農業経営主 (3) 経営移譲 (4) 制度実施上の財政的問題点 6. 農業構造への影響 <ol style="list-style-type: none"> (1) 農業政策的効果 (2) 経営移譲後の老齡年金受給者の社会経済状況 (3) 本制度の意義と老齡年金受給者の意見 <p>小 括</p> |
|---|---|

問題の所在

西独の農業主⁽¹⁾老齡扶助制度（Altershilfe für Landwirte）が、1987年7月27日に30周年を迎えるに至った。本稿はこれを機にこの農業主老齡扶助制度の展開を西独農業・農業政策の発展と結びつけながら整理することにより、それとの関連での本制度の現在的意義を明らかにすることを最終目的とする研究の一環として、農業主老齡扶助制度の成立にまず焦点を絞ったものである。

1957年に制定された本制度は、西独における農業者に対する社会保障制度（農業者に対する労働災害保険制度、農業主に対する疾病保険法、農林業雇用労働者に対する追加扶助制度）が総合的に発展する契機となった。

本制度は、当初、引退した高齢農業主への小遣いの保障という社会政策的目的と経営の若返りという構造政策的目的の2つを結び付けるものであった。その後、給付額の増大のほか、就業不能者に対する年金の繰上げ支給やリハビリ

テーションといった社会保障政策的色彩の強い措置と農地譲渡年金制度といった構造政策的色彩の強い措置、およびヘルパー制度といったその中間的性格を持つ措置の導入等、幅広い改正が行なわれた。農業所得の停滞に配慮して、1986年には中小規模農業経営主の所得問題への対応という新たな政策課題のため2度の制度改正を行なう等30年間に多くの改正が行なわれ、漸次、所得保障的性格を強めている。

特に、ECにおける農産物の過剰のもとで、EC共通農業政策の価格政策の所得支持機能が低下したという情勢から農業者に対する社会保障は、西独連邦の農政において最も重要な施策になってきた。1987年には農業社会保障費が西独連邦食料農林省予算の60%を占めている。ちなみに1970年にはその比率は22%であり、80年には56%であった。70年には構造関係予算⁽²⁾が約30%で社会保障関係費を上回っていたが、87年には18.8%を占めるに過ぎなくなった。西独連邦の農業政策は70年代以降構造政策から社会政策へと重点を移しており、その転換は80年代に入って決定的と言えるほどになったのである。

以上のような西独農業政策の転換を明らかにするために西独の農業者に対する社会保障制度の中心になっている農業主老齢扶助制度の成立と展開を吟味し、その政策上の役割を跡づけることが必要であろう。

本稿では、このような問題の解明を前提とし、まず、農業主老齢扶助制度の成立の背景、制度の骨子および農業構造への影響を解明しながら、本制度の性格と意義を検討するものである。本制度は、当初、自立的(Selbständige)な農業主の老齢保障(Alterssicherung)として提唱されたが農業主老齢扶助(Alttershilfe)制度という名称で成立した。本稿では、この扶助(Hilfe)とはどのような意味であるかを明らかにしたい。このことが西独の戦後期における自立的な農業主の性格によって規定されているとするならば、自立的な農業とは何かが問題となる。その性格と意味を明らかにすることは、扶助の性格を把握する前提である。

注(1) 本稿では「Landwirte」を「農業主」、「Unternehmer」を「経営主」、「Bäuer」, 「bäuerlichen Bevölkerung」等を「農業者」または「農民」と訳して記述している。

- (2) 連邦食料農林省予算のうち、共通課題「農業構造の改善と海岸保全」に対する支出を構造関係予算とした。

1. 制度成立期の経済・農業事情

(1) 経済政策と農業

現在の西独地域は、敗戦、ナチス・ドイツの崩壊、東西冷戦という国際情勢の下で、経済的にも、政治的にも東に対する自由陣営の文字通りの最前線に立つことになった。1948年にエアハルト(Erhart)経企庁長官のもとで通貨改革と同時に統制解除を行なう経済の自由化が実施され、社会的市場経済を志向する経済政策が実行された。この社会的市場経済政策は急速でめざましい効果をあげ、西独に奇跡的な経済成長をもたらした。エアハルトは「計画経済」は強制経済へ、そして官僚経済へ、ついには全体主義へと導くと述べ、それに代わるものとして「市場経済」の政治的意義を強調した。そして、市場経済こそが、経済的繁栄ばかりでなく、個人の尊厳を保障するものであるとする政治的意義を強調した。また、1949年7月に採択されたデュッセルドルフ綱領は社会政策の必要性が(とくに社会的弱者に対して)強調された⁽¹⁾。1955年に西独全体の社会政策の改革が提案され、この中で自営業主に対する社会保障の取り扱いが検討され、それとの関連もあって1957年に農業主老齢扶助制度が成立したが、それは継続する経済成長のさなかであった。

敗戦後の西独の農業問題は何よりも国民に食料を供給することであった。農業地帯である東ドイツ部分が切り離された状態で、東側からの大量の難民による増大した人口をいかに養って行くかという問題であった。戦後の食料不足に対応し、農産物の価格統制、食料の価格・数量の統制が行なわれた。しかし、経済政策が社会市場経済政策を基礎として展開し、農業政策もこの枠組みの中で実施されることが志向され、継続する食料不足に対応するための統制経済から、自由経済に復帰することが課題であった。

1949年9月アデナウア(Adenauer)首相が連邦会議で「農林省の任務は、将来は、従来と異なる性格をもたなければならないであろう。従来可能であっ

たより強い度合で、農業生産を改善し、向上させるべきであろう。……農業生産を急速かつ持続的に高めるための前提となるのは、国家的な統制経済を一層解除することと、農業に精進する平均的経営の生産費を補填するとともに、資力の乏しい者もこれらの生産物の購入を許すような価格で、農業生産物のための確実で調和のとれた生産・販売関係をつくり出すこと」⁽²⁾と連邦政府の見解を述べ、1950年3月この方針に沿い食料統制が解除された。戦火で痛められた農業生産力はやがて急速に回復し、1人当たりの食料消費は戦前の水準(1935/39=100, 1955/56=101)になり、食料不足は解消した⁽³⁾。

(2) 農業法と農業主老齢扶助制度検討の端緒

農業法へ至るまでの議論において、農業への市場経済の適用が如何にあるべきかに焦点がおかれたことは注目される。連邦食料農林大臣ニクラス(Niclaus)が「市場経済が無制限に西ドイツ農業に働きかけることができるものとすれば、大多数の農業経営、おそらく特殊経営の全部までが、破滅の危険にさらされることになるであろう。かかる発展の社会政策的作用は、食糧経済上の帰結と同じく測りしれないものがあるであろう。それゆえ、農業が全体経済の構成部分としてとどまるべきであるとするならば、農業の特殊な任務と農業の構造とを立法の中で考慮することが必要」⁽⁴⁾とし、市場経済政策を認めつつも、その農業への適用には農業の特殊性を認めようとする農業政策担当者の考え方を明らかにした。

1950年代には、工業を中心として経済が復興したが、農業の立ち遅れが明らかになったため、1953年には農相リュプケ(Lüpke)による農業構造改善のプログラム(リュプケプログラム)がとりいれられた。本プログラムで注目されることは「農業に対しては、必要な構造的条件が存在することによってのみ、自助による望ましい最大限が発展することができる」⁽⁵⁾とする考え方で、このためには、農地整備(Flurbereinigung)、転住(Aussiedlung)、規模拡大(Aufstockung)が必要とされた。

1955年公布された農業法はその第1条に「農業がドイツの国民経済の前進的

発展への参与を確保し、かつ、国民に食料の最善の供給を確保するため、一般経済政策上および農業政策上の諸手段——とくに商業・租税・金融および価格政策上——の諸手段により、農業は、農業に現存している非農業部門に対する自然的・経済的不利益を調整し、その生産性を向上させうる状態におかねばならない。これによって、同時に、農業従事者の社会的状態 (Lage) はこれと比較しうべき職業群と同一化しよう (soll werden angeglichen)」とした。しかし農業法では、農業主老齢扶助制度等農業者に対する社会保障制度は明示されなかった。

1957 年当時の国民経済に占める農林業の地位は、西独経済が奇跡の成長をする中で、農業経営から非農業部門へ労働力が流出し、国内総生産に占める農林業の割合は 1950 年の 10.4 % から 1957 年の 7.3 % に、全就業者に占める農林業就業者の割合は 1950 年の 24.8 % から 1957 年の 17.0 % に低下した⁽⁶⁾。

非農業部門の成長、農業の機械化の進展を通じて農業の構造変化が進んだ。小規模経営を中心として農地の売却や賃貸により農業経営をやめるものが増えた。このため、農業経営数は 1949 年の 191 万経営から 1958 年の 174 万経営に減少した。その中で 10 ha 未満の小規模層の農業経営数が 1949 年の 153 万経営から 1958 年の 134 万経営に減少し、それらの経営が手放した農地を賃借するか取得することによって 10 ha 以上の経営に規模拡大がみられ、10 ha 以上の経営数は 1949 年の 38 万経営から 1958 年の 41 万経営に増大した (但し 100 ha 以上層は 3,000 経営より 2,800 経営に減少した)⁽⁷⁾。平均規模は緩やかに拡大したが EC の結成と共にライバルとなるフランスに比較して、小規模であった⁽⁸⁾。

一方、寿命の著しい伸び (男子の平均寿命 1871/80 年 35 歳→1941/51 年 65 歳) により、経営主の高齢化が顕著となった (65 歳以上の農業経営主の割合は 1939 年 16.8 %→54 年 19.5 %)。自営業主全体と比較しても、農業経営主は高齢化している (1950 年の 65 歳以上の経営主は、全体で 13.7 % であるが農業経営主は 18.8 %) (第 1 表)。デネケ (J. F. V. Deneke) はホーヘンハイム農科大学の農業政策研究所の調査により 70 歳以上になって経営移譲するものの割合はある地域 (Bezirk) では 22 %, 他の地域では 32 % であるとし、シュレスビ

第1表 農業経営主の年齢構成

(単位：%)

年 齢	1939	1950	1954	自営業主計(1950)
～25歳	0.5	0.6	0.6	1.5
25～45	33.8	25.7	22.4	34.6
45～65	48.9	54.9	57.5	50.2
65～	16.8	18.8	19.5	13.7

資料：J. F. Volrad Deneke, "Die Altersversorgung der bäuerlichen Familien", in W. Abel, *Soziale Sicherheit für das Landvolk*, Hannover : Verlag M. & H. Schaper, 1956, pp. 23-24.

ッヒの統計から農民の平均農場譲渡年齢は52/53年度で71歳, 53/54年度で70歳であるとしている⁽⁹⁾。経営主の高齢化は, 高齢農業主の老後が保障されていないことから, 経営移譲できないこともその理由の1つとみられている。5ha以上層では男子労働力が1を上回っており, 親と息子の双方が同一経営に在る例も多く存在し, 経営担当者である親と機械化の推進者である子との間に緊張関係が発生し, また, 後継者の結婚の困難等が生じた。農業主の老後保障は伝統的に農場継承人によって負担されてきたが, 寿命が伸びたこともあって, 若い農場継承人の負担が増大し, 経営主の高齢化による農村の社会的, 経済的問題が指摘された。

経営規模別に経営主に占める65歳以上の経営主の割合を見ると, 5～10ha, 10～20ha, 20ha以上層ではそれぞれ15.6%, 12.9%, 11%であるのに0.1～5haの小規模経営層では65歳以上の農業経営は56%も占め, 高齢化が著しい⁽¹⁰⁾。また, この層では農業所得も低いことから小規模経営層の高齢者の困窮の問題が重視され, これが農業主老齢扶助制度の検討の端緒となった。

このように, 西独では農業法制定時では農業主に対する老齢扶助の重要性が明確にされていなかったが, やがて, 各種調査, 統計によって農業経営の世代交替の促進が重要であるという事態が明らかにされていったのである。

注(1) 大嶽秀夫『アデナウアと吉田茂』(東京, 中央公論社, 1986年), 190～192ページ。

(2) クルト・プフォーゲル著, 加藤一郎訳『西ドイツ農業法への道』(東京, 農政調査委員会, 昭和37年), 26～27ページ。

- (3) Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, *Der Grüne Plan 1959*, p. 11.
- (4) クルト・プフォーゲル, 前掲書, 27 ページ。
- (5) Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, *Der Grüne Plan 1956*, p. 14.
- (6) Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, *Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten*, 1960, Hamburg, Verlag Paul Parey, 1961, pp. 9, 14.
- (7) Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, *Der Grüne Plan 1959*, pp. 13, 14.
- (8) 当時の農業構造については、わが国には、松浦利明の「西ドイツ 1960 年農業センサス」(『農業総合研究』第 15 巻第 4 号, 1961 年 4 月), 同「西ドイツの農業と農業政策」(農業総合研究所海外部著『海外諸国における経済発展と農業』, 1962 年), 同「西ドイツ農業における階層分化」(的場徳造・山本秀夫編著『海外諸国における農業構造の展開』, 農業総合研究所, 1965 年), 救仁郷繁『西ドイツの農業経済』(農林水産業生産性向上会議, 1960 年), 阿部正昭「西ドイツ農業における規模拡大と農地小作の展開」(椎名重明編著『土地公有の私的研究』, 御茶の水書房, 1978 年)がある。
- (9) J. F. V. Deneke, “Die Altersversorgung der bäuerlichen Familie”, in W. Abel herausgegeben, *Soziale Sicherheit für das Landvolk*, Hannover, Verlag M. & H. Schaper, 1956, p. 24.
- (10) W. Abel, “Alterssicherung für Landwirte”, *Agrarwirtschaft*, Heft 7, 1956, p. 194.

2. 農業者に対する老後扶養の状況

(1) 伝統的的老後扶養

農業主老齢扶助制度成立時の西独農業者の老後扶養は、伝統的には家族内部、経営内部で行なわれていた。この具体的あり方は各地の相続慣行と関連している。農業については農業資産の分割相続によって経営が細分化されるのを防止するため、州によって農場一子相続法等の各種の制度を定めたり、慣行によって単独相続するなど地域的差異がある。

単独相続地域には、農場所有者（一般的には父）が生前に農場承継人（一般

的には息子の1人)に不動産の所有権を譲渡するに際して農場承継人との間で契約を行なうことにより、農場譲渡人夫婦が農場承継人から終身にわたり老後扶養を受けることを確実にするアルテンタイル(Altenteil)の慣行がある。分割相続地域については明確な一般的慣行はないが、農場譲渡人が子供に独立資金を与えた後も農地の一部の所有や用益権を留保することによって、残された農場(restgut)を自ら経営したり、賃貸する事例がみられる。

西独の農業主に対する老齢扶助制度はアルテンタイルを踏まえ成立した。このため、以下アルテンタイルとの関係をみておく必要がある。主としてリヒターマン(L. Lichtermann)、アーベル(W. Abel)およびアイゼンクラム(K. Eisenkrämer)の業績によって当時のアルテンタイルの状況を整理することとしたい⁽¹⁾。

「農場所有者が農場を譲渡するに当たり、自身の終身の扶養を契約により留保する権利の総体を一般的にアルテンタイルと呼び」⁽²⁾、この慣行はグーツヘルシュフトの時代からみられる⁽³⁾。多くの場合アルテンタイルには農場を譲渡すると同時に譲渡人に支払う一時的給付と継続的終身給付とがある。アーベルによるとクーネン(F. Kühnen)とレーム(H. Röhm)の調査では、一時的給付額は農場相続人の兄弟姉妹に対する補償金額、農場の生産力、継続的終身給付額、家族の内部事情によって異なるが、バーデン・ビュルテンブルグ州の典型的な農村地帯では1ha当たり1,000~1,800マルクである⁽⁴⁾。高齢の農場譲渡人にとっては農場承継人から受ける継続的終身給付が一時的給付より重要であり、給付内容は通常農場譲渡契約書に、居住権、食べ物等の現物供与、サービス(洗濯、繕いもの、健康なときの世話、病気の時の看護)の供与、金銭給付(小遣い)につき詳細に記述されている場合が多い。以下、継続的給付の内容を調査事例によって具体的にみよう。

1) リヒターマンの南ニーダーザクセンの事例調査

リヒターマンは南ニーダーザクセンで1949~55年に登記された1,162の譲渡相続和解契約を調査した⁽⁵⁾。

ア 経営譲渡人の居住権は、経営承継人と同居する権利または別居して居住

する権利のいずれかで契約されている。一般的に農場が小さいと同居しており、農場が大きいと独立したアルテンタイラーの家(Altenteilerwohnung)に住んでいる場合が多く、また、掃除、洗濯、健康なときの世話、病気の看護等のサービスの給与については、農場譲渡人の妻が健康なときは自分でやることも多く、農場承継人にとって、食物の給付や金銭給付のように大きな負担になっていない。

イ 食物給付は、金銭給付とともにアルテンタイルの中心をなし、農場譲渡人の83%が受給している。これには、新しい農場主家族が食事を提供する形態と、高齢者が食事を別にするのを希望する場合は材料を提供する形態とがある。農場譲渡人が農場承継人とともに食事をするか、材料提供だけにするかを選択の権限は、農場譲渡人にあり、その理由を明確にする必要がないことを契約に明記している例が多い。南部ニーダーザクセンでの一般的な材料の提供量(2人分)は第2表のとおりである⁽⁶⁾。

ウ 金銭給付(小遣い)は、農場承継人の負担の点からも農業主老齢扶助制

第2表 南ニーダーザクセンのアルテンタイルにおける食物の提供事例

年間提供量			
ラ	イ	麦	300~400 kg
小		麦	100~200 kg
馬	鈴	薯	400~600 kg
砂	糖 (てんさい栽培農家のみ)		25~ 50 kg
果実やいちごの収穫量の 1/4~1/2, または			
りんご 50~150 kg, 西洋なし 25~50 kg, 西洋すもも 25~50 kg			
豚		屠体重量	125~150 kg のもの 1 頭
が	ち	う	生体重量
に	わ	と	り
3 ~ 5 羽			
毎週提供量			
バター	0.5 kg (宗教上の祭日には 0.5 kg 追加)		
パ ン	6~7 kg (穀物の提供を受けることとの選択)		
たまご	10~15 個 (年間 300~450 個, 3 月 1 日から 9 月 30 日に提供)		
毎日提供量			
1 ~ 2 リットルの生乳と必要に応じて菜園からの野菜.			

資料:L. Lichtermann, *op. cit.*, p. 751.

第3表 経営内老後保障の主要形態を金銭給付とするものの割合

経営規模	0.5～2 ha	2～5	5～7.5	7.5～10	10～20	20～
割合	32.7%	36.8	59.0	81.2	89.4	88.8

資料：L. Lichtermann, *op. cit.*, p. 778.

度との関連でも重要である。譲渡契約したもののうち53.8%が金銭年金給付契約をしており、43.2%には金銭給付契約をしていなかった。譲渡人の中に、譲渡した農場の一部の用益権や家畜を留保する者がいるので、これらから得られる小遣いを金銭給付として換算すると、直接的・間接的に金銭給付を受けているものは68.7%と割合が高い⁽⁷⁾。経営内の老後保障の主要形態を金銭給付とするものが特に大規模層に多い(第3表)。

エ 給付金額は農場譲渡人の家族数、経営の生産能力、農場譲渡人の年金(公的、私的)やその他の収入状況、農場承継人の非農業所得の状況、農場譲渡人の請求、農場承継人の他の給付、とくに他の共同相続人に対する補償額等により決定される⁽⁸⁾。

金銭給付月額、は、有配偶者が単身者かで異なるが、有配偶者で平均52.80マルク、単身者で平均33.10マルクであり、単身者は有配偶者に比し37.2%低い。多くの場合配偶者の片方が死亡すると1/3だけ低くなり、半額となるケースは少ない。有配偶者の半分以上が、

第4表 南ニーダーザクセンのアルテナイルにおける金銭給付額
(単位：%)

給付額	有配偶者	単身者
～20マルク	10.0	27.7
20～40	40.8	46.5
40～60	23.0	16.2
60～80	7.0	3.7
80～100	5.4	1.5
100～150	7.8	} 4.4
150～	6.0	
計	100.0	100.0

資料：L. Lichtermann, *op. cit.*, p. 757.

40マルク未満で、80マルク以上を受けているものは引退者夫婦の1/5たらずであり、100マルク以上受けるものは13.8%である。単身者のうち20マルク未満のものは27.7%にも達しているのに、100マルク以上のものは4.4%にすぎない(第4表)。

また、譲渡した経営規模により受給額は異なり、大規模経営層ほど給付額は大きい。有配偶者の場合0.5～5ha

第5表 配偶者の有無別、経営規模別、金銭給付額

(単位：%)

給付額	有配偶者				単身者			
	0.5~5ha	15~10	10~20	20~	0.5~5ha	15~10	10~20	20~
~30マルク	52.5	28.6	19.1	4.8	39.4	34.5	14.5	—
30~40	27.5	32.1	22.6	7.9	27.6	32.2	27.4	12.9
40~60	10.0	27.7	30.5	17.5	23.4	20.2	35.5	32.3
60~	10.0	11.6	27.8	69.8	9.6	13.1	22.6	54.8
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料：L. Lichtermann, *op. cit.*, pp. 759, 761.

層では52.5%が30マルク未満であるのに、20ha以上層では60マルク以上受給しているものが約70%である。小経営規模層では、金銭給付を受けていないものも多く、農外収入等がなければ現金収入は十分でないことが窺える(第5表)。

金銭給付額をアルテンタイルの登録

時点で時系列的に整理すると、毎年増加傾向にある(第6表)。リヒターマン

第6表 平均的金銭給付月額

(単位：マルク)

	有配偶者	単身者
1949	40.10	27.10
50	35.60	32.10
51	49.50	26.50
52	48.40	45.20
53	58.00	37.50
54	59.20	34.50
55	57.90	28.70

資料：L. Lichtermann, *op. cit.*, p. 762.

はこの変化の要因として、穀物販売価格の変化を挙げている。ここ数十年、中間規模層の農場譲渡人はライ麦または小麦100~150kgの販売価格相当額を小遣いとして考えており、従って、金銭給付は穀物価格の変動に応じ、変動してきたこと、また、てんさいの価格の変化も金銭給付額の変化に大きく影響したとしている。

2) アーベルの研究

アーベルも農場承継人の他の給付、農場の生産力、高齢者の請求により、金銭給付額はさまざまであるとしている。また、経営規模、地域、他の年金等の受給状況により差異がある⁽⁹⁾。ホーヘンハイムのバーデッシュェービュルテンベルグシュ町例では、小規模経営層(0.5~5ha)の13.70マルクから大規

模層 (20~40 ha) の 24.20 マルクに分布している。北部ドイツでは金銭給付は 100 マルクに増加し、経営の支払い能力と農場譲渡人の要求によっては、さらにこの額は高まる。

南部ニーダーザクセンでは、経営農場契約の中に次のような項目が含まれていることが広くみられる。「農場譲渡人は〇〇マルクの社会保障の年金を受給している。もし年金を受給しなくなるか、または、減額すれば、農場承継人は、差額を支払わねばならない。」とか、または「農場譲渡人は年金を受給する。従って、小遣いについては定めない」⁽¹⁰⁾として年金の受給と農場承継人の負担の関係を明らかにしている。

アーベルによればボン大学の農業政策・農業社会研究所の研究員が算定したアルテンタイルの給付額総額は、バーデンビュルテンベルグの市町村では月額 40~100 マルクの間であり、北部ドイツではその 2~3 倍となる。これを上回る事例は殆どない。北西部のゲエストやウィルステルマーシュの農業地帯の大規模農場の高齢の農場譲渡人には月額 300 マルクのものがあったが、その数は多くはない。その理由としてアルテンタイラーとなっても体力の許す限り農場で共同作業をするものが多いことを挙げている。年間のアルテンタイルの合計額が 4,000 マルクを上回る事例がみられない⁽¹¹⁾。アーベルはバーデンビュルテンベルグの単独相続地域におけるアルテンタイラーが取得しているものを金銭換算し、0.5~5 ha で月額 42 マルク、5~10 ha では 70 マルクとし⁽¹²⁾、伝統的な終身扶養義務は農場承継人にとって大きな負担となっているとしている。

3) アイゼンクラマの調査結果

アイゼンクラマは 1959 年農業白書の分析のため 8,224 の標本経営を用い、西独全地域の主業的農業経営におけるアルテンタイルの経営上の問題について調査した⁽¹³⁾。その主要な結果は、第 7 表のように

ア アルテンタイル契約をしている経営は全国的には 22.2%であるが、その分布状況は経営規模、地域によって異なっている。

経営規模別にみると、一般的に経営規模が大きいほどアルテンタイル契約をしている経営の割合が高い (10 ha 未満=16.8%, 10~20 ha=20.0%, 20~50

第7表 アルテンタイルの規模別負担

	～10ha	10～20	20～50	50～100	100～	計
アルテンタイルのある経営の割合 (%)	16.8	20.0	27.2	30.4	18.8	22.2
アルテンタイルの額 (マルク/年/経営)	969	1,201	1,814	2,781	6,322	1,666
農業所得に対するアルテンタイル (%)	15.0	13.1	13.7	16.3		
アルテンタイル控除後の農業所得 (マルク)	5,487	8,008	11,312	16,133		
資産に対するアルテンタイル原価 (%)	23.6	18.0	12.6	9.2		

資料：K. Eisenkrämer, "Das Altennteil in der westdeutschen Landwirtschaft und seine betriebswirtschaftliche Problematik", *Berichte über Landwirtschaft*, Heft 1, 1960, pp. 132-146.

ha=27.2%, 50～100 ha=30.4%) が, 100 ha 以上では 18.8% とやや減少している。

地域的にみると, 相続慣行の相違により異なり, 伝統的に単独相続の慣行のあるシュレスビヒ・ホルシュタイン州(27.6%), ニーダーザクセン州(29.2%)では, 分割相続地域より高いウエートを占めている。

イ 1 経営当たりのアルテンタイルの年間給付額(提供している食料は生産者価格換算し, 住居の賃貸価値, 現金支出を含む)は, 全国的には 1,666 マルクであり, 3,000 マルク未満のものは 90% を占める。経営規模別には, 経営規模が大きいほど大きく, 地域的にみるとシュレスビヒ・ホルンシュタイン州では高い。また, 経営類型別にみると野菜経営(1,796 マルク), 穀物経営(1,679 マルク), 飼料作経営(1,347 マルク)の順で高い。

ウ 農業所得に占めるアルテンタイルの割合を経営規模別にみると, おおむね 10～15% である。農業所得からアルテンタイルへの支出を控除した額は, 小規模経営層ほど著しく小さい(10 ha 未満 5,487 マルク, 10～20 ha=8,008 マルク, 20～50 ha=11,312 マルク, 50 ha 以上 16,133 マルク)。10 ha 未満層では, ノルドライン・ヴェストファーレン州を別にすれば年間 6,500 マルクを下回り(6,500 マルクは金融機関の調査結果では, 4,5 人の家族を養っていくに必要な額とされている), とくに飼料作経営では 6,500 マルクを大きく下回ってい

る。

エ アルテンタイルの給付額（物的給付および金銭給付）は通常終身契約されるので、アルテンタイルの給付開始時におけるアルテンタイル原価（資本還元額）は減債基金（Tilgungshypothek）のように考えられる。アルテンタイル原価は、アルテンタイラーの年齢、すなわち、余命に依存している。経営にわたってのアルテンタイルのための資本負担は経営移譲を受け、アルテンタイルの支給が開始された時に最大となり、アルテンタイラーの余命が減少するに従って減少する。最も多く移譲が行なわれている65歳の平均余命は12.84歳（男）であり、妻は約3歳年少の62歳であり平均余命は15.5歳である。アルテンタイルは寡婦の分まで保障するのであるから、15.5年間給付する条件で計算したアルテンタイル給付開始時点のアルテンタイル原価と資産額（Aktivkapitals）を比較すると、アルテンタイルによる資本的負担が明らかになる。これによれば、10 ha未満の小規模経営においては約24%と資本の約1/4を占めており、50 ha以上の経営では資本の10%未満である（第7表）。

（2） 社会保障制度等による老後扶養

農民組合や研究機関の調査では、農業者の老後保障は、伝統的、家族内部的、経営内部的な形態ばかりでなく、社会保障制度や私的な年金保険といった新しい形態での老後扶養が相当程度行なわれていることが判明した。

社会保障制度については、農民組合の調査によれば主業的農業者の多くが（ビュルテンベルグ・バーデンでは47%、ヘッセンでは37%）、また、農業政策・農業社会研究所の調査でも、2 ha以上の規模の経営の自営的経営主の41%が労働者の年金保険制度に保険料を納付しているか、または、年金を受給していることが明らかになった⁽¹⁴⁾。また、経営主でも若い経営主や工業地帯の農村の経営主はなんらかの形で年金の対象者が多く、今後更に増加することが見込まれている⁽¹⁵⁾。なお、本調査は調査数が少ないこと、調査対象の分布に問題があることには、留意する必要があるが、この結果は、関係者の予想に反した驚くべき程高い数字であり、農村地域での変化を示した。

私的な年金保険の加入率は経営規模が大きいほど高い。恒常的雇用労働者のいる経営の 34 %が養老保険、生命保険に加入している。家族的農業経営ではこの割合は半減している⁽¹⁶⁾。

(3) 伝統的の後援の限界

すでに述べたアルテンタイルを中心とした伝統的の後援は、経営主の高齢化、金銭給付額の増加から、農場承継人の負担が高まり、農場承継人が自力ですべて負担することが困難となった。また EC 共通農業政策の実現に伴い、機械化を中心とした農業近代化が要請されるのに対して、経営の責任が高齢者にあることから経営の合理化が進まないこと、高齢の父と意欲のある子供との間での緊張関係が高まる等経済的・社会的問題が大きくなった。

このような伝統的な家族形態の変化に対応して後援に配慮し、農場譲渡を促進し、また、経営の困難を緩和するために、父と子との間で農場譲渡契約に至る準備段階として組合（協同）契約（Gesellschaftsvertrag）や小作・相続契約（Pacht-Erb-Vertrag）を結ぶなど各種のパートナーシップの関係が生まれた⁽¹⁷⁾。

一方、いくつかの調査結果から大規模経営の後援は私的レベルである程度カバーされており、また、兼業農家では非農業部門からの社会保障でカバーされているが、兼業を行っていない中小経営では私的保険の保険料負担の問題からも社会保障の谷間におかれていること、小規模経営でのアルテンタイルは老後の住居、食料等は保障するものの金銭に換算してみれば、労働者の高齢時の収入より遙かに低いレベルであるとされている。

このように非農業部門での公的年金保険の対象となっている兼業農家、私的レベルで後援を行なえる大規模農家との谷間にある規模の小さな専業農家の高齢者問題が深刻化し、3, 4 でもさらに述べるように伝統的の後援の限界が各方面から指摘されることとなった。

注(1) アルテンタイルの契約については、K. クレシェル、W. ヴィンクラー著、田山輝明監訳『西ドイツの農家相続』（成文堂、昭和 59 年）、川井健『西ドイツの農村

- における資産相続とその背景』(農政調査委員会, 昭和38年), 利谷信義「ドイツ連邦共和国における農家相続」(『社会科学研究』第34巻第4, 6号, 昭和57年11月, 昭和58年3月)に詳述されている。
- (2) L. Lichtermann, "Die Altenteile südniedersächsischer Hofübergeber", *Berichte über Landwirtschaft*, 1957, p. 741.
- (3) *ibid.*, p. 743.
- (4) W. Abel, *Die Altersversicherung der bäuerlichen Bevölkerung*, Hannover: Verlag M. & H. Schaper, 1956, p. 24.
- (5) L. Lichtermann, *op. cit.*, pp. 741-784.
- (6) *ibid.*, p. 751.
- (7)(8) *ibid.*, p. 756.
- (9)(10) W. Abel, *op. cit.*, p. 25.
- (11) H. Stern und P.H. Thomsen, "Ein Beitrag zur Frage der sozialen Sicherung auf dem Lande (bäuerliche Familienbetriebe des Kreises Steinburg in Schleswig-Holstein)", Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie, Heft 43, März 1956, p. 56, 123, in W. Abel, *op. cit.*, p. 26.
- (12) F. Kühnen und H. Röhm, "Die soziale Sicherung der Familien in typischen Landgemeinden Baden-Württembergs", Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. v., Bonn, Heft Nr. 47, p. 13; W. Abel, "Alterssicherung für Landwirte", *Agrarwirtschaft*, Heft 7, 1956, p. 195.
- (13) K. Eisenkrämer, "Das Altennteil in der westdeutschen Landwirtschaft und seine betriebswirtschaftliche Problematik", in *Berichte über Landwirtschaft*, 1960, Heft 1, pp. 132-146.
- (14) W. Abel, *Die Altersversicherung der bäuerlichen Bevölkerung*, Hannover: Verlag M. & H. Schaper, 1956, p. 28.
- (15) Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V. Bonn, *Vorläufige Ergebnisse einer Untersuchung über soziale Sicherung auf dem Lande*. Bonn 1956 in W. Abel, "Alterssicherung für Landwirte" *Agrarwirtschaft*, Heft 7, 1956, p. 194.
- (16) W. Abel, *Die Altersversicherung der bäuerlichen Bevölkerung*, Hannover: Verlag M. & H. Schaper, 1956, pp. 28-31.
- (17) J.F.V. Deneke, "Die Altersversorgung der bäuerlichen Familie", in W. Abel Hrsg., *Soziale Sicherheit für das Landvolk*, Hannover: Verlag M. & H. Schaper, 1956, pp. 41-42. Georg Günther, *Das Rechtsverhältnis zwischen Bäuer und mitarbeitendem Sohn*, Carl Heymann Verlag KG, Köln-Berlin.

Bonn・München 1966, pp.43-46. Friedrich Dehne, *Vom Hof zum Betriebe, Strukturwandel des landwirtschaftlichen Erbrechts*, Carl Heymanns Verlag KG, Köln・Berlin・Bonn・München 1966, pp.79-88. Jochen Upmeyer zu Belzen, *Die landwirtschaftliche Familiengesellschaft als Gesellschaft bürgerlichen Rechts*, Carl Heymanns Verlag KG, Köln・Berlin・Bonn・München 1966, pp.1-10.

3. 農業主老齡扶助制度成立までの経緯

1957年7月27日に農業主に対する老齡扶助法(Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte vom. 27, Juli 1957)が西独連邦衆議院で全員一致で決定、連邦参議院での合意のうえ、1957年10月1日から施行された。それに先立ち、農業法の審議の過程等で、農業主に対する公的老後保障制度の可否について、主に次の点から議論されてきた。

すなわち、議論の焦点は自立的(Selbständige)職業主(含む農業主)の老後扶養をいかに考えるかということにあった。一方では、Selbständigeの理想像を、経済的・社会的に独立の自由な職業人に求め、その存在を侵害するおそれのある政策を極力拒否する自己責任を原則とする考え方と、他方には、自由な社会的市場経済制度下では、自立的な職業主といえども経済的困難に陥らざるを得ない現実があり、それを自己責任でなく、社会的・経済的制度に原因を帰し、従って、政策的措置を必要とする考え方との対立であった。

前者の考え方は政府与党のCDU(キリスト教民主同盟)/CSU(キリスト教社会主義同盟)に、後者はSPD(ドイツ社会民主党)に代表されるのである。農民同盟も前者に属するものであった。この対立は西独における小農が、社会的・経済的・政治的にどのような性格のものと考えられているかを明らかにする点で、重要であり、また、西独農業法において何故老齡扶助制度が組み入れられなかったかという点とも関わるものであった。

以下、農業法の審議において、老齡扶助制度が取り上げられなかった経緯をみることによって、農業法における小農概念を検討する。また、その後、老齡

扶助の必要性が社会的・政治的に合意が得られるに至るのであるが、この成立過程を分析することにより、老齢扶助制度が何如に自立的な「小農」に相応する性格のものであったかを明らかにしてゆきたい。

(1) 農業法の国会審議における「社会政策」の取り扱い

前述のように「農業法」では社会保障について具体的に言及されなかった。それには以上のような経緯がある。

農業法は、1954年になり具体的検討が進んだ。すなわち、ドイツ農民組合からの「国民の食料確保及び健全な農民層の維持のための法律」の提唱（1954年3月）に引き続き、FDP（自由民主党）が連邦議会へ「国民の食料確保及び農業における生産性の改善のための法律案」を提出（54年4月）した。CDU/CSU およびドイツ党が「国民の食料確保及び高能率維持のための法律案」を連邦議会へ提出（54年5月）し、両法案は連邦議会の第1読会の後、各委員会に付託され、食料委員会および経済政策委員会の共通の小委員会として均衡法小委員会（Unterausschuß “Paritätsgesetz”）が設置された。

CSU のリュッカー（Lücker）議員が、これまでの均衡法小委員会の討議の成果を踏まえ、1955年3月11日、均衡法小委員会に討議の基礎として提出した「高能率農業維持のための法律案」は、その第1条の政策手段の目録には社会政策がなく、また、農業従事者その他の職業群との社会的地位の均衡についての規定もなかった。これに対し、1955年3月30日 SPD のクリーデマン（Kriedemann）議員は「連邦政府によって、農業政策及び経済政策上、とくに、商業・租税・財政・金融および価格政策の諸手段、市場規制の諸制度、ならびに大衆の購買力を考慮した社会政策上の諸手段が講ぜられ、それによって、農業従事者の社会的状態が他の人口の社会的状態と均衡化されるようにすべき」⁽¹⁾との社会政策を含む提案をした。

SPD は均衡法小委員会で合意するに当たっては、「第1条に一般的な経済政策の他に社会政策を含めるべき」⁽²⁾とした。これを踏まえて、1955年4月1日均衡法小委員会第17回会議で第1条を「一般的な経済政策および農業政策上、

とくに、商業・租税・金融および価格政策ならびに社会政策上の諸手段を講じ……」⁽³⁾と修文し、この草案を連邦議会の農林委員会等へ送付した。

連邦議会の農林委員会ではその草案を討議の上、農林委員会独自の草案として1955年7月8日のドイツ連邦議会第96回会議の農業法案の第2および第3読会に提出した。しかし、その農林委員会の草案の第1条の政策手段の目録には、社会政策の規定はなく、農業従事者の社会的地位が他の職業群と均等されるべしとする規定も含まれなかった。農林委員会の報告者であるCSUのリュッカー議員は「農林委員会の少数の人々は、小委員会の文言を維持することを主張した。……経済政策上の諸手段の目録に、社会政策及び財政政策上の諸手段をも追補されるべきであるとした……農林委員会の多数のひとつとは、……文言を維持することを決定した。」⁽⁴⁾と農林委員会での検討経緯を報告した。

第2および第3読会では、SPDのフレーゼ(Frehsee)議員は、「社会的に困窮の状態にある大多数の農民の生活を他の人々の生活と同様とすることを可能にするためには、価格政策・金融政策・商業政策だけでは彼らを救えない。社会政策的な手段が必要である。」⁽⁵⁾と主張したが、これに対しCDUのミュラー(Müller)議員は「いわゆる社会的方向に持っていくことは非常な混乱を招くと思われる。よく熟慮し、検討し、決定しなければならない。農村の問題を大型の年金保険で解決できるとは考えられないであろう。それは、問題の経済的核心でもないし、そうなるとも思われない」と、CDU/CSUが一般的社会保障政策の導入や農業に社会政策を形成することに対しての嫌悪感を示した⁽⁶⁾。

CSUは、社会政策的な考え方を、所有を敵視する性格を持つものとみなし、それに対しては農民層の自由に対する耐えがたい侵害をなすとする強い保守的な反応を示しており、社会的(soziale)なもののすべてに対する拒否的な考えはかなり根強いものであった⁽⁷⁾。また、彼らは一般的な国民に対する扶養(Versorgung)は、自助、責任、主体性を弱めるとして反対した⁽⁸⁾。1955年の農業法の連邦衆議院での審議においても野党のSPD議員が農業法の中に社会保障政策を言及すべしとしたのに与党のCSU議員が反対し、農業法の中に言及されるに至らなかったのもこのような考え方が支配的であったことによる⁽⁹⁾。

このような考え方は、自由な職業人である自立的な経営主としての農業主が非独立的な労働者とは異なり、高齢やその他の生活上の危険に対しては自らが保障すべきであり、かつ、できるとする考え方が支配的であったことによる。FDPのファスベンダー（Fassbender）議員はSPDの提案に対して「農業者…の社会的条件を同様にするには、農産物の価格を十分にすれば問題は直ちに解消する。強制的社会保障を自立的な小・中規模の農業経営に拡大するSPDの提案について我が党は賛成出来ない」⁽¹⁰⁾とした。第1条の政策手段目録には「社会保障政策」を含めず、「これによって、同時に、農業従事者の社会的地位が、これと比較しうべき職業群と均等されるべきである。」を追加して採択され、農業法は成立した⁽¹¹⁾。

CDU/CSU および SPD の農業法の国会審議における社会政策の取り扱いは以上のごとくであるが、それは、各党の社会保障に対する「綱領」に基づくものであった。以下、各党の社会保障に関する立場を中心にドイツ農民同盟、ドイツ経営者連盟の見解をあわせて、明らかにしていこう。

（2）農業主の社会保障に関する政党、団体等の見解

CDUは、55年の「社会保障の改革委員会に対するCDUの原則“Leitsätze zur Rentenversicherung des Reformausschusses Sozialversicherung der CDU (Februar 1955)”」で、「基本的には、国家が市民に対して一般に扶助することを拒否する。このようなことは自助という価値のある力を麻痺させ、自己の責任性と主体性を弱める。また、被保険者については、自立的（Selbständige）職業人、とくに自由な職業人（freie Berufe）が保険による保障を切望しても、それを形成することは自分自身にまかせておくべき」⁽¹²⁾とし、公的制度の介入に明らかに反対している。CDUが農業法の討議において社会政策を含めることに反対してきた背景がみられる。

しかしながら56年のCDUの「党大会の基本ライン“Grundlinien der Arbeitskreise I, II, III auf dem CDU-Parteitag 1956”」において、「自立的職業人の高齢、廃疾、および遺族保障について自主的・独自の（eigenständige）

保障とすべき」⁽¹³⁾とし、自主・独立性を保つことを強調しながら、自立的職業人の保障の必要性には一歩進んだ見解を表明した。しかし、CDU 全体が完全に合意したわけではなくエアハルトですらも社会保障政策を自由と自己責任のある自立的職業人にまで拡大することには反対していた⁽¹⁴⁾。

団体では、ドイツ経営者連盟は 55 年「社会改革に関するドイツ経営者連盟の原則“Leitsätze der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände zur Sozialreform (5. Juli 1955)”」において、「自立的職業人と自由職業人は社会保障制度の外にあるべきである。これらの者にとっては自己責任を強化する感覚が必要である。このようなことに必要性を感じてもなるべく個人的な保障による特別な制度を考慮すべき」⁽¹⁵⁾とし、CDU/CSU と同様の立場を表明していた。

また、ドイツ農民同盟も農業主に対する社会保障は自由な農民にとってふさわしくなく、かつ、農民にとって真に必要なことに結びつかない国家的侵害であるとして拒否するか、または触れないできた。1949 年のプログラムに関する声明⁽¹⁶⁾も何等触れられていなかった。1955 年になっても農業雇用労働者の問題をあつかうのみであった。農業法の第 1 条の政策目録に社会政策を含めるべきであろうかの議論において「我々は全力を挙げて農業法に社会政策が含まれることを阻止した。というのは、社会的苦境を除去し、また、農民を助けるためには経済政策的手段のみではうまく処理できない。しかし、社会政策的施策はすべて経済政策から独立していなければならないとすることが唯一の理由であった」⁽¹⁷⁾とし、経済政策的措置の実現を最重点におき、社会保障政策には反対の立場をとってきた。

しかし、農業法が施行されるに至ると 1956 年 7 月 3 日の農業主の老後保障に関する会合において農民に公的保険、強制加入の保険が必要であるとする社会改革のための作業委員会の勧告に基本的に同意した。7 月 4 日のドイツ農民連盟の広報誌には「好ましい老後保障のためには公的年金義務が必要である。この際、賦課方式によって行なうことになろう。事業主体としては農業同業組合が考えられる。他の公的年金に加入しているものは免除される。私的年金に

加入している農業者の取り扱いについてはさらに詳細に検討する必要がある。財政問題を確定するには資料は十分でないが、65歳の夫婦で50マルク、単身者について30マルクと考える。ドイツ農民同盟は大多数のリタイアした農業者（アルテンタイラー）の状況から政府の補助金支出を義務とすべしという考え方を有している」⁽¹⁸⁾と述べた。このようにドイツ農民同盟の考え方は変化した。しかし、1957年になっても同盟員の一部には依然として全体主義的福祉国家になるのではないかとの懸念がみられた。

学識者の間でも本問題についてさまざまな見解がみられ、CDU/CSUと同様の立場をとったのはプリーベ（H. Priebe）とウェーバー（W. Weber）であった。「自由と社会保障」の視点からギーセン単科大学のプリーベ教授は1954年経営移譲を容易にするために「国家によって保険料の一部を負担するという一般的な高齢保障を」導入することは、「危険である」とした。プリーベは、適期の経営移譲は「将来の農民の生活の問題としては、決定的に重要である」とし、「今日、革命的に見える解決方法にたじろいではならぬ」としつつも、国家補助のついた公的な農民老齢保障は「農民的責任感を喪失させるのみ」として、拒否した⁽¹⁹⁾。ウェーバーも「自由な職業人に社会保障に類似の強制的扶養制度を導入することは、基本的に自己責任的に生活扶助することに逆行する点でこの職業の地位を決定的に変化させる」⁽²⁰⁾とプリーベと同様の見解を表明している。

これに対して、SPDは1952年の「社会保障政策委員会の決定（Beschuß des sozialpolitischen Ausschusses der SPD 1952 im Einvernehmen mit dem Parteivorstand）」において、「失業、疾病、労働不能、高齢に対する経済的安定のために社会保障を行なうべき」とする社会保障計画の基礎条件を明らかにした⁽²¹⁾。

SPDは農業法第1条の政策手段目録に社会政策を含めることに失敗したものの、1956年の「ドイツの社会プランの原則 “Sozialplan für Deutschland-Leitsatz-herausgegeben von dem Parteivorstand der SPD zum 1. Mai 1956”」において、「自立的職業人が自身で自らの経済的存在と老後保障を形成しよう

とする意志には敬意を払うものの、今日では単独で自らの老後を保障することが真実の保障であることを意味しなくなったことが経験的に明らかになっているにも関わらず、自立的職業人は高齢時に備えて自分で経済的給付を保障しなければならないとなっている。……高齢な自立的職業人の老後保障の必要性に対し法制定が必要である。SPD は高齢の自立的職業人を直ちに援助することを提案する……。農民に対しては、65 歳に達した後に農場を譲渡した場合には、90 マルクのアルテンタイル補助金付き年金を、その寡婦には 60 マルクの年金を保障する……」⁽²²⁾と農業者の社会保障に対する見解を明らかにしている。

つづいて 57 年の「ドイツの社会プランナー全体的概観（“Sozialplan für Deutschland-Gesamtüberblick-, auf Anregung des Vorstandes der SPD vorgelegt im Juli 1957”）」の中で自立的職業人の老後保障について、「SPD は自立的職業人および自由な職業人が自身で自らの経済的存在と老後保障を形成しようとする意志には敬意を払う」⁽²³⁾としつつも、しかしながら「伝統的な老後扶養の形態の限界は明らかになってきている。従って、自立的職業人の高齢時の経済基礎条件を特別に基礎づけ、かつ、遺族を保障するための新たな形態を探求しなければならない。……自立的職業人および自由な職業人の各グループの保障の必要性は多様である。農業と農業以外の自立的職業人の保障を提案している。農業については、今日、土地所有のみでは十分に老齢保障はできない。農業政策的理由からも追加的な社会保障が必要である。これにより適時の経営移譲ができればよい。協働の家族員の老後保障は社会政策的に重要である」⁽²⁴⁾としている。

また、アルテンタイルの補助金付き年金については「アルテンタイルとして住居と食事が与えられれば、アルテンタイル補助金付き年金は衣服等に対する金銭支出に必要な現金で充分であるが、多くの小規模の農場の高齢者にとっては食費に対する現金が必要である。農業においては所得比例的な保険料を徴収することは困難であるので、すべての経営から同額の保険料を徴収することとし、公的資金からの補助金（40 %）とあわせ、年金の支出を賄う。経営移譲した 65 歳以上の農業主のアルテンタイル補助金付き年金額は 90～100 マルク、寡婦、単身の協働の家族員は 60 マルク、有配偶者の協働の家族員は 90～100

マルクとする。保険料は月額 10 マルクとするとした」⁽²⁵⁾。

学識者として早くから積極的な立場を示したのは、アーヒンガー (H. Achinger), ヘフナー (I. Höffner), ムテシウス (H. Muthesius), ノインデルファー (L. Neundörffer) の「4 人の教授——専門家」であり、1955 年 5 月社会政策の改革に関連して、「自立的職業主のうちでも社会的に弱い層（小農，小工業者，小商業者）の疾病と高齢に対しては公的な社会政策で解決すべきでないか」とした⁽²⁶⁾。アーベルも「農村における一般的な生活状況の変化の中で，農場承継人が伝統的な形態の譲渡契約で適切に対処できなくなった」⁽²⁷⁾とし，公的年金制度成立に前向きであった。

農業社会協会 (Agrarsoziale Gesellschaft) も，1955 年 12 月 9 日，自営農業主全体の老後保障を確実にし，また，すでに高齢であるものの高齢時の負担を国家が引き受ける義務を明らかにする法的規制の創設が必要と声明した。「現在の問題（①大部分の高齢農業者の生活水準はもはや保障されていないこと，②老後保障の伝統的な形態はもはや機能しない場合が多いこと，③老後保障が不十分なことから適期に一括経営移譲できず，このため健全な農業構造の展開が阻害されることが多いこと）」を明らかにし，農民に対する老齢保障の規定が緊要となったとし，農業者の老後保障のため，議論すべき諸点（①私的な保険の締結にインセンティブを与えるために，補助金や公的保障といった形態での公的援助，②公的社会保障への任意加入および公的機関による「高齢時の負担」の引受けに対する保険料の軽減または国家的補助，③当然加入の公的年金保険制度）を挙げ，①および②については実行上の問題点があることを指摘し，③については手工業者の制度を手本とし，独自の事業主体を創設することにより実施可能とした⁽²⁸⁾。

FDP は CDU/CSU と SPD とは独自の立場をとり，農業法の国会審議において社会政策の挿入に反対したものの，55 年には「社会改革に対する FDP の原則 “Leitsätze der FDP zur Sozialreform”」において「農業に対してはアルテントイル補助金付き保険を考慮すべき」とし，また，56 年「社会改革に対する FDP の要綱 “Richtlinien der FDP zur Sozialreform vom 4. Februar 1956”」

において「自立的職業グループの人々に対しては、大多数が公的保障を肯定しているものであり、独自形態の扶養を創設すべき」⁽²⁹⁾としている。

56年には連邦衆議院に対し「できるだけ早期の農場移譲の観点から、全ての主業的に従事する経営の所有者とその配偶者の公的老後保障を規定する法案の準備を連邦政府に委託することを連邦衆議院で決定すべきこと、また、その際次の3点（①経営譲渡をしたこと、およびその地域に一般的なアルテンタイルの証明があって、一定の年齢に達した場合は、毎月50～60マルク以上の年金を支給する。②保険料は賦課方式によるものとし、農業同業組合に委託し徴収する。③運転資金と連邦補助金については、社会保障の諸規則を準用する）を前提とすべし」とするFDP案“Antrag der Fraktion der FDP betr. Altersversorgung für die Landwirtschaft vom 19. April 1956 (Bundestagsdrucksache Nr. 2318)”を提出し、イニシアティブをとった⁽³⁰⁾。

以上の経緯が示すように、農業者への社会保障の必要性をめぐって農業・農民の意識の差が明らかにされた。しかし、西独の小農については、55年のCDUの「原則」に述べられているように、「自助」、「自己責任性」、「主体性」、「自立的」、「自由な職業人」という観念が社会的に受け入れられていたものといえる。この点に関してSPDも自立的、自由な職業人の自助の精神に敬意を表しており、その価値を十分に認めていたのである。CDU/CSUに代表される自立・自由の農民像に基づく、社会保障の否定的立場が、それと対立するSPDの見解に近づいていき、法制化が、具体化していくのであるが、その合意の底にはそのような農民像に価値を認めていたこと、およびさらにそれを推進した要因には、すでに第1節で明らかにしたように、アーベルを始めとする学識研究者の高齢農業者の生活実態に関する調査により、現実認識が深まっていったことが挙げられよう。

注(1) クルト・プフォーゲル著、加藤一郎訳『西ドイツ農業法への道』（農政調査委員会、昭和37年）、156、157ページ。

(2) Walter Wangler, *Landwirtschaftliche Sozialpolitik und soziale Sicherheit in der Landwirtschaft*, Göttingen: Agrarsoziale Gesellschaft e. V. 1969, p. 119.

- (3) クルト・プフォーゲル著, 加藤一郎訳, 前掲書, 158 ページ。
- (4) 同上, 203 ページ。
- (5) Walter Wangler, *op. cit.*, p. 119.
- (6) *ibid.*, pp. 137-138.
- (7) K. Hagedorn, *Agrarsozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin: Erich Schmidt Verlag, 1982, p. 19.
- (8) Leitsätze zur Rentenversicherung des Reformausschusses Sozialversicherung der CDU (Februar 1955). in Kurt Noell, *Altershilfe für Landwirte*, Berlin: Erlich Schmidt Verlag, 1971, H-I-1. p. 1.
- (9) *Verhandlungen des Deutschen Bundestages*, Band 38 von der 217. Sitzung am 28. Juli 1957 bis zur 227. Sitzung am 29. August 1957 und Auflage zu Band 38. Bonn; Bonner Universität-Buchdruckerei pp. 13060-13078, pp. 13103-13122.
- (10) Walter Wangler, *op. cit.*, p. 148.
- (11) クルト・プフォーゲル著, 加藤一郎訳, 前掲書, 222 ページ。
- (12) (8)に同じ。
- (13) Kurt Noell, *op. cit.*, H-I-1. p. 1.
- (14) Walter Wangler, *op. cit.*, p. 133.
- (15) Kurt Noell, *op. cit.*, H-I-2. p. 2.
- (16) Programmatiscen Erklärung des DBV vom 28. 9. 1949.
- (17) Walter Wangler, *op. cit.*, p. 161.
- (18) Kurt Noell, *op. cit.*, H-I-2. p. 3.
- (19) H. Priebe, *Wer wird die Scheunen füllen?*, Düsseldorf: Econ-Verlag, 1954, pp. 127, 134.
- (20) Walter Wangler, *op. cit.*, p. 89.
- (21)(22) Kurt Noell, *op. cit.*, H-I-1. pp. 1-2.
- (23)(24)(25) *ibid.*, H-I-1. pp. 3-4.
- (26) *ibid.*, H-I-4. p. 1.
- (27) W. Abel, *Die Altersversicherung der bauerlichen Bevölkerung*, Hannover: Verlag M. & H. Schaper, 1956, p. 34.
- (28) Kurt Noell, *op. cit.*, H-I-2. pp. 5-6.
- (29)(30) *ibid.*, H-I-1. pp. 4-5.

4. 法制化の展開

(1) 法案の具体的提案

上述のように農業主に対する社会政策は農業法には言及されなかった。しかし、連邦衆議院での各種の討議、関連審議会での検討を通じ農業主老齢扶助制度の必要性が次第に強調され、その後、政府原案、各政党案が準備され法制化への道をあゆむこととなった。

1956年2月23、24日の第1回農業白書の報告に関する第130、131回連邦衆議院において、CDU出身のリュプケ農相は政府声明の中ではほぼ次のように述べた。

「農民が農場譲渡⁽¹⁾後にアルテンタイルを受け取るという伝統的な老齢保障の形態は、多くの中小経営ではもはや十分でなくなっている。農場譲渡が適期に一括して行なわれない理由にアルテンタイルを負担できないことが多く、分割相続地域では、共同相続人にも相続されることから圃場が細分化されるおそれがある。このことから、連邦政府は社会政策の改革の実施と同時に農業者に対する老後扶養の整備の可能性を検討している。この場合、扶養形態は各自の自由選択にまかせるようにしておくべきであろう。しかし、中小経営に対する老齢保障を効果的にするには、強制加入とすべきである。誰もが有る程度年金の対象であることが必要と考える。最も安価な年金とするには賦課方式で実施すべきことが自明である」⁽²⁾。

このように農業主老齢保障制度の検討の必要性が政府から強調されたのに対し、SPDのクリーデマン議員は「老齢保険は社会的公正といった観点ばかりでなく、現実的意義が大きい。老後保障が効果的に機能するには強制的制度とし、かつ、大きな公的補助が必要であり、農村の労働力不足に対処するには農業者にも社会保障が必要である」という主旨で、支持した⁽³⁾。

グリーンプランの実施要綱には「連邦労働省は、連邦食料農林省と協力して、農業主の老齢保障法案を検討している。本案は、主業的農業主が65歳を上回

り、かつ、経営を移譲した場合に、有配偶者に月額 60 マルク（単身者 40 マルク）を支払うというものである。財源は、賦課方式により全ての主業的経営主の保険料で賄うこととする。実施主体としては、農業同業組合に設置する農業者年金金庫とする」旨、織り込まれた⁽⁴⁾。

1956 年 4 月 19 日の連邦衆議院で FDP は、「可能な限り早期の経営移譲を念頭においた専門的な経営主とその配偶者の全てに対する公的老齢保障に関する法案を政府が連邦衆議院に提出するよう」提案し⁽⁵⁾、SPD は、経営を移譲した 65 歳以上の自営農業者全てに 90 マルク（寡婦には 60 マルク）を支給する「アルテンタイル補助金付き年金」について、総合的な規則をつくることを支持した（Sozialplan für Deutschland-Leitsätze 1956. 5. 1）⁽⁶⁾。

1955 年 4 月連邦労働省は社会保障制度に関する全体的改革に関する基本的考え方を閣議に提出し、「社会保障給付の新編成審議会」で検討を進めた。56 年 3 月 6 日、同審議会は「自営者は自分自身だけで保障しており、高齢に対し何等の保障もない」ことから、「①自営的手工業者と自営農業者に対する老齢保障の新制度の制定が緊要、②遺族、協働の家族員に対する配慮が必要、③高齢と死亡に対し最低の保障を行ない、それ以上は私的保険等の私的保障を行なうべき」等の見解を明らかにした⁽⁷⁾。

1956 年 6 月には政府原案と SPD 案が、相次ぎ提案され、1957 年 1 月には当初農業主に対する社会保障制度に対して消極的であった CDU も法案を提案し、連邦議会での討議が開始された。

1) 政府の提案理由説明、政府原案

政府の「農業主の老齢保障法案（Referenten-Entwurf eines Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte（GAL）」は 1956 年 6 月に提案されたが、その提案理由の概要は次のとおりである⁽⁸⁾。

現代工業化社会ではとくに小規模の自立的職業人が生活水準を維持するため、自己労働力への依存を高めている。これは労働からの所得の伸びが、占有による所得の伸びを上回っていることによる。農業は、現在でも食料、住居といった農業者の高齢時に基本的に必要なものを保障しているが、社会全体の生活、

消費慣行の農業者に与える影響は、増大している。

家族的経営は西独の農業経営数の大きなウェートを占めている。老齡保障の必要性は最近では、自立的職業人全体でも顕著になってきたが、農業の分野でも明らかになってきた。一般的理由の他に、農業では次の特別の理由により農業部門での法律の制定が緊要である。①土地面積の制限により、農業で自立的に存在できる人数が制限されている。このことから、平均寿命の伸びにより後継者の困難が増大した。老齡扶養は、若い世代の発展の機会、結婚の機会および職業上の苦境と関連しており、また、それにより、農民的家族の枠内で老後保障はバランスが図られている。②経済的・社会的変化の下で、農村における社会秩序の伝統的要因およびアルテンタイルは、より大きな危険負担共同体(Risikogemeinschaft)の形成を導く変化の過程に従うこととなった。③自立的農業主の老齡化は特に著しく、65歳以上の経営主の割合は産業全体では9.3%であるのに主業的な農業経営主では20.1%も占めている。これにより農業政策的に望ましい経営合理化がさらに困難になる。

老齡扶養に対する要請は、社会政策的な動機（高齡時の生活水準の維持、死ぬまで働かされることからの解放）と早期の経営移譲とそれに関連して合理化と後継者の育成を図る農業政策的な要請とが結び付いている。西独と経済的發展が同程度のヨーロッパ・非ヨーロッパの殆どすべての国で自立的農業主に対し老齡保障を法的に規定している。すなわち、英国、アイルランド、オランダ、スイス、フィンランド、スウェーデン、ノルウェー、デンマーク、アイスランド、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドは農業主も国民全体の保障制度に加入しているが、フランス、米国では農業主には、特別の保障制度がある。オーストリア等では、農業主に対する老齡保障制度を計画している。自立的農業経営主と同様に家族協働者にも公的な老齡扶助が必要である。通常、家族協働者は財産を処分する可能性もない。

人的範囲は、主業的農業経営主と家族協働者としている。1954年10月1日現在で経営主は130万人、家族協働者は264万人（なお家族協働者のうち121万人は経営主の妻）、合計約390万人であり、西独の就業人口の16%、自立的

職業人およびその家族協働者の61%を占めている。なお、小規模層では兼業農家が多い。重複加入を回避するため、農外従事により他の年金制度の当然加入の対象となっている者は、農業主老齢保障制度の強制加入の対象から除外される。本案による保険料納付義務者は、継続的存続基礎条件（説明は後述）を形成する比較的限定された農業経営である。労働者や職員の年金への任意加入制度が存在するので、現実には主業的な農業経営主の一部は、労働者や職員の年金に任意加入している。この数は多めにみても主業的な農業主の1/3を占めている。

農業における老齢年金額は、生活の全体を年金で保障しなければならない非独立な被用者の老齢保障とは異なり、農業では食事と住居は通常保障されているので、高齢時の現金支出の補助のみが必要であり、現状では月75マルクで充分である。経済関係の変化に応じた老齢年金額の調整はコスト問題と綿密にむすびついているので自治管理組織の評価にまかせる。

財政面については、1955年5月の家族労働力調査等により本制度による年金受給者数は24万人、うち有配偶者14.1万人、単身者9万8700人とし、年金支給月額総額が11.8万マルク、保険料月額は10マルク（年金支給月額総額を主業的な経営数〔約127万〕で除して1経営当たり9.30マルクに事務経費を加算）と推計した。

なお、被保険者数と受給者数の関係はあまり変化せず、年金費用は将来も増加しないとみている。その理由としては、①他の職業では65歳以上の人口は9.3%しか占めていないのに農業ではすでに20%も占めている。したがって、他の職業のようにいわゆる過去勤務債務（alte Last）の増加を考慮する必要がない。というのは主業的な農業主数はおおむねコンスタントであり、それに対し年齢別分布は農場の承継により決定され、人口的要素ではあまり影響ない。年間に承継者が取得できる農場数が自立的農業者の年齢構成を直接決定する。これにより、自立的農業者が他の職業とは異なり年齢構成が制度的に歪曲されていることが説明できる。②保険料の支払いの面からみると、経営数と結びついているので、短期間には大きく変化しなからう。構造政策措置に基づいた経営

数の変化は長期間でしかすすまない。構造政策に基づく経営数の変化は同時に規模を拡大し、各経営の保険料負担能力を増加させよう。

以上のような主旨に基づいて提出された政府原案の骨子は、次のとおりである⁽⁹⁾。

- ① 年金受給者 元主業的農業経営主（寡婦および寡夫を含む）当然加入
 その他の経営主 任意加入
 協働の家族員 任意加入
- ② 年金月額 有配偶者 75 マルク 単身者 50 マルク
- ③ 給付要件 65 歳以上、経営移譲、主業的農業経営主の期間 15 年以上
 （協働の家族員にあっては本制度加入期間 15 年以上）
- ④ 財 源 事務費を含む全経費を保険料で負担、国庫負担の規定無し
- ⑤ 保 險 料 主業的農業経営主、その他の経営主、協働の家族員が毎月
 10 マルク納付
- ⑥ 実施機関 農業者年金金庫（農業同業組合に設置）
- ⑦ 経過措置 制度発足当初、老齢年金受給権者がアルテンタイル契約で
 金銭給付を受けており、金銭支払義務者である経営主が本
 制度の保険料納付義務者である場合、その金銭支払額から
 老齢年金額相当額を減額。すでに高齢である者には保険料
 納付期間を短縮する。

2) 各政党の対応

以上述べた政府案に対し、SPD も「農業の老齢自助法案（Entwurf eines Gesetzes über die Altersselbsthilfe der Landwirtschaft）」を 1956 年 6 月に作成した。その骨子は、①年金受給者としては元主業的農業主（寡婦および寡夫を含む、当然加入）および協働の家族員（任意加入）、②年金月額は、元主業的経営主については 90 マルク、協働の家族員、寡婦および寡夫については 60 マルク、③給付要件としては 65 歳以上、経営移譲、保険料納付期間 15 年以上（協働の家族員にあっては本制度加入期間 15 年以上）、④事務費を含めた全経費を保険料と国庫で負担、⑤保険料は、主業的農業主が毎月 10 マルク

納付, ⑥実施機関は農業老齢自助局(全国農業同業組合連合会に設置), ⑦経過措置として, すでに高齢である者の保険料納付期間を短縮する, というものである⁽¹⁰⁾。

CDU/CSU は当初農業主への社会保障制度導入に積極的でなかったが, 政府案, SPD 案が公表されたことから「農業主の老齢保障法案 (Gesetzentwurf der CDU/CSU zur Alterssicherung der Landwirte)」を1957年1月公表した。その骨子は, ①年金受給者は, 元主業的農業経営主(寡婦および寡夫を含む, 当然加入)とし, ②年金月額, 有配偶者60マルク, 単身者40マルクとし, ③給付要件は, 65歳以上, 経営移譲, 保険料納付期間15年以上(協働の家族員にあっては本制度加入期間15年以上)とし, ④事務費を含め, 全経費を保険料で負担し, 国庫負担については規定がなく, ⑤保険料は主業的農業経営主が納付し, ⑥農業者年金金庫(農業同業組合に設置)が, 実施機関となり, ⑦経過措置としては制度発足当初, 老齢年金受給権者がアルテンタイル契約で金銭給付を受けており, 金銭支払義務者である経営主が本制度の保険料納付義務者である場合, その金銭支払額から老齢年金相当額を減額し, また, すでに高齢である者の保険料納付期間を短縮するというものである⁽¹¹⁾。

これらの三案は, ①協働の家族員を対象とすべきか否か, ②財源として国庫の負担を考えるべきか否か, ③年金給付水準をどの程度とすべきか, ④実施機関は中央の機関とすべきか否か, の諸点での相違はあった。しかし, ①対象者を主業的農業経営主とし, 寡婦も年金受給者とすること, ②年金の受給要件に年齢のみでなく経営移譲要件も含めること, ③経過措置として制度発足当初すでに高齢である者の過去勤務債務を大幅に認めること等の基本的諸点で類似点が見られた。

(2) 国会での審議

1957年2月のグリーンプランをめぐる第193回の連邦衆議院での討議に関連し, リュプケ農相は「経営が60歳, 70歳, 80歳の高齢者の手にあることから, 農業者の老後保障は単に社会政策的目的からばかりでなく, 経済政策的目的か

ら、また、人口政策的な問題からも生まれている。ヘッセン州の調査では30歳の後継者のうち結婚をしていないものが70%（非農業者では50%）も占め、40歳、50歳になって初めて経営を開始するという問題が生じている。老人達は2度の貨幣の切り下げの体験から、財布をしっかりと自分の手に持っていたのである。しかし農場経営に必要な体力や、研修の必要性といった点から若者ほどには適切でない。このことから経済的にも、人口政策的にも、また、同時に社会的にも不利益である。高齢者は長い間辛い仕事をやってきたのだから、経営をやめ、隠居して、適当な年金を受給することが望ましい」⁽¹²⁾とし、SPDのフレゼー議員は「SPDも農業者への老後保障は緊要（dringend notwendig）であり、社会的にも農業政策的にも利益があると考える。SPDとしては、①CDU/CSUの提案は真の必要性を満しているかどうかは疑問であるが、何等かの規則は作らなければならない、②当面の間は、他の公的年金制度にもあるように連邦資金を用意すべき」とした⁽¹³⁾。

1957年1月17日CDU/CSU案は連邦議会上程され、連邦議会の第1読会での同意を経て、社会政策委員会（担当委員会）と食料農林委員会に送付された。5月24日には食料農林委員会の見解がとりまとめられ、5月29日第28回社会政策委員会では食料農林委員会の見解をも踏まえ、「農業主に対する老齡扶助法案（Entwurf eines Gesetzes über eine Altershilfe für Landwirte）」を採択した。採択案の骨子は次のとおりである。CDU/CSU案を名称を変更した以外に殆ど修正はなかった。

社会政策委員会採択案＝農業主に対する老齡扶助法案（Entwurf eines Gesetzes über eine Altershilfe für Landwirte）⁽¹⁴⁾

- ① 年金受給者 元主業的農業経営主（寡婦および寡夫を含む） 当然加入
- ② 年金月額 有配偶者 60マルク 単身者 40マルク
- ③ 給付要件 65歳以上、経営移譲、15年以上保険料を納付
（協働の家族員にあっては本制度加入期間15年以上）
- ④ 財 源 事務費を含む全経費を保険料で負担、国庫負担の規定無し
- ⑤ 保 險 料 主業的農業経営主が納付する

- ⑥ 実施機関 農業者年金金庫（農業同業組合に設置）
- ⑦ 経過措置 制度発足当初、老齢年金受給権者がアルテンタイル契約で金銭給付を受けており、金銭支払義務者の経営主が本制度の保険料納付義務者である場合、その金銭支払額から老齢年金額相当額を減額。すでに高齢である者の保険料納付期間を短縮する。

その後、1957年7月2、3日連邦議会の第2、第3読会ではこれを基礎として審議が行なわれ、社会政策委員会で採択された草案はその後法律として制定された。第2、第3読会での審議の内容は次のとおりである⁽¹⁵⁾。

CDU/CSU のクラウスナー議員（報告者）は、ほぼ次のように述べている。

① 農場を移譲した農業者の老後は適切に保障されるべきだが、農業者の経済状況が悪く、とくに中小経営規模の農業経営が多い地帯では個別経営で老後保障を適切に行なう力がなく、高齢者は窮状にある。このことから本問題を国会でとりあげた。第1読会を通過した後、社会政策委員会、食料農林委員会で審議の上、5月原案の採択を見た。

② 農業者は自立的経営主であり、労働者と同じ扱いはできない。また、農業の特別な事情を考慮すれば農業主に従来の老後保障に関する法律の適用は適切でない。農場を移譲した農業主には、隠居分（食事や居住権）が確保している場合が多いことから労働者にとり必要な扶養の全部が必要な訳ではない。しかし農業主は、追加的扶養としての金銭給付を必要としている。農業者の経済状況から農業者に対する金銭的な補助の必要性（Bargeldzuschußbedarf）を法律でカバーすることが必要である。本制度は完全な老齢保障（Alterssicherung）でなく老齢扶助（Altershilfe）を狙いとするものである。食料農林委員会と社会政策委員会は草案の題名を“Gesetz…… Alterssicherung”を“Gesetz…… Altershilfe”に変更し、扶助は一部の問題のみを解決するものとした。

③ 委員会は夫婦で年金月額を60マルク、単身者で40マルクにすることに合意した。より高い補助は委員会で否決した。本法において定められた構成で

はより高い給付は不可能である。高給付は、連邦補助金をつけることによってのみ可能である。しかし委員会や提案者が連邦補助金を拒否した。

④ 老齢時の扶助だけでなく、かつての経営主夫婦に対する扶養の問題に対処することとした。これらの人々の2/3は公的年金の対象となっていない。1/3の人々は任意の年金に加入しており、その一部は僅かな年金を受給している。これらの人々の老後保障は、我々にとって焦眉の問題で、委員会でも重要な問題であった。これらの人々を老後保障の対象とせざるを得ないので老齢扶助制度では賦課方式をとることとされた。

⑤ 実施に当たっては職能的な組織を作ることが必要である。

これに対し、SPDのシュミット(Schmidt)議員はほぼ次のような意見を出している。

① 従来の農業主に対する老後保障は充分でなく、機能しなくなっており、この事態に対処するため、社会保障制度導入の重要性が大きくなった。現在では多くの外国でも農業者への社会保障制度が実施されている。ドイツで農業者に対する社会保障制度に前向きにならない理由は、ドイツでは土地に対する評価が高すぎることである。今日でも農業者を王侯と同じように考える亡霊のような考えかたである。しかし、このような王侯のような農民は一般的でない。第2の理由は、ドイツ農業の指導者層は、この問題に対して個人的に全く関心を持っていないことである。しかし、今日では農業者は大規模の農業者でさえも障害年金を喜んで受け取っている。

② 我が党は農業法制定時に農業法第1条に農業者の所得改善のために社会保障政策の導入を提案した。しかしCDUの反対にあった。当時の農民の強い誇りや、社会保障政策が貧しい人々にのみ向けるべきとの考えかたは変わってきた。第1回のグリーン・プランで農業問題の解決のために老後保障が必要としたことは勇気あることであった。そして政府案が作成され、当然加入が必要であるとした。この政府案は必要な議論の基礎を提供した。

③ その当時の農業団体は当然加入に反対であった。政府案に対して、ドイツ農民組合は「ドイツ農民は、これまでもまた今後も自由な土地の上の自由な

人間として維持されたい」旨、声明した。また、農民組合の文書には「所有が制限される」とか「農民が消滅する」との懸念が表現されていた。このようなロマンチックな考え方がより現実的な考え方に近付き変化したことは喜ばしい。

④ CDU 案は選挙向けのものであり、もっと専門家の意見を聞くべきである。CDU 案の第1の問題点は、恒常的に働いている協働の家族員を対象とすべきことである。これは、政府案には含まれていたが、CDU 案にない。老いた叔父叔母は通常村の中で最も貧しい。農場のために骨を折り、早く起き、遅く寝、しかも賃金に対する権利はない。食事、寝る場所は恵みによって農場主から提供されており、高齢になって働けなくなっても財産もなく、若い人の邪魔になるだけの状態である。第2の問題点は、年金額をより高くすべきことである。本制度は経営移譲した場合アルテンタイルを受けることを基礎としている。しかし、小作人等アルテンタイルを受けない経営主が多くいる。小作人には、東方からの引揚者でとりあえず小作で経営を開始したものも数多くいる。また、アルテンタイルの額は小規模農家と大規模農家との事情には差異があり、様々である。政府の保証や補助が必須である。

FDP のウェーバー (Weber) 議員は、FDP の意見としては本法案に基本的に同意すること、また、ミニマムの保障でよいと考えており、保障水準を高くすべしとする SPD とは意見を異にしていること、しかし、翌年の予算には、必要資金のために補助金の準備が必要である旨、発言した。ドイツ党のカリンケ (Kalinke) 議員は、労働者に対するような強制的老齡年金制度を農業主に対して行なってはならぬ。そのことは、自助、自己管理、農民的家族結合への義務といった健全な精神がいまなお存在している我々の農民に対して危機をもたらすものである旨主張した。

以上のような経緯を経て農業主に対する老齡扶助法は、1957年7月3日連邦衆議院、参議院で採決をみ、7月22日に公布され、10月1日から施行された。国内的には、手工業主に続く自営業主に対する老齡保障制度の成立であり、国際的にはフランス、オーストリア、ルクセンブルグ、イタリア、ギリシャ、スペインのような自立的農業主独自の年金制度が成立したこととなり、その点で

英国やスエーデンで、農業主以外の自営業主、被用者を含む一般的な年金制度とは異なる発展をすることとなる。やがて成立する我が国の農業者年金制度も西独と類似の形態をとることとなった。

- 注(1) 本稿において用いている「譲渡する」は übergeben の訳であり、所有権移転を意味し、「移譲する」は übergeben oder sonst sich entäußern または abgeben の訳であり、「譲渡する」のみでなく賃借権を移転する等「その他により処分する」ことを含むものとして取り扱っている。本法による経営移譲は後述。なお、「農場」は Hof の、「経営」は Unternehmen または Betriebe の訳である。
- (2) Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, *Der Grüne Plan 1956*, p. 237.
- (3) *ibid.*, p. 242.
- (4) *ibid.*, p. 307.
- (5) Kurt Noell, *Altershilfe für Landwirte*, Berlin : Erlich Schmidt, Verlag, 1971, H-I-1. pp. 4-5.
- (6) *ibid.*, H-I-1. pp. 2-3.
- (7) *ibid.*, H-I-3. p. 3.
- (8) *ibid.*, H-I-5. pp. 8-13 より作成。
- (9) *ibid.*, H-I-5. pp. 1-8.
- (10) *ibid.*, H-I-6. pp. 1-6.
- (11) *ibid.*, H-I-7. pp. 1-9.
- (12) Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, *Der Grüne Plan 1957*, p. 240.
- (13) *ibid.*, p. 260.
- (14) Kurt Noell, *op. cit.*, H-I-8. p. 1-15 より作成。
- (15) *Verhandlungen des Deutschen Bundestages*, Band 38 von der 217. Sitzung am 28. Juli 1957 bis zur 227. Sitzung am 29. August 1957 und Auflage zu Band 38. Bonn ; Bonner Universität-Buchdruckerei, pp. 13060-13078, pp. 13103-13122.

5. 農業主に対する老齡扶助法（57年法）の問題点

(1) 法律の概要

1957年7月27日に公布され、10月1日より施行された農業主老齡扶助制度

は、主業的農業経営主が15年以上保険料を納付し、経営移譲をし、65歳を超えた場合にはその経営主または寡婦・寡夫に終身老齢年金を支給すること、老齢年金の額は有配偶者で60マルク、単身者で40マルクで、財源には、年金保険料をあてることを骨子としている。成立時の本制度の内容を主業的農業経営主、経営移譲および法制度の上の問題点に重点を置き、明らかにしたい。

法律の名称は、すでに述べたように、当初政府原案等では「農業主の老齢保障法案」として提案されたが、自立的農業主の老後生活に基本的に必要なことは家族内部で行なうべきであり、必要なことのすべてを保障すべきでなく、その一部に限り援助すべきとの理由で「農業主に対する老齢扶助法」に名称が変更された。

老齢年金を受給するのは、要件を満たす経営主およびその寡婦または寡夫であり、年金額は所得や保険料納付済期間では差がなく、均一の老齢年金額が支給される。ただし配偶者の有無により有配偶者は月額60マルク、単身者は月額40マルクと差がついた。

老齢年金の給付条件は、①65歳を上回ったこと、②保険料を180暦月以上納付したこと、③50歳以降になり要件を満たす経営移譲（経営移譲は後述）したことである。また、寡婦または寡夫で、年金の受給資格をもつ配偶者が死亡した場合、65歳以前に婚姻した寡婦または寡夫は老齢年金を受給する。また、死亡した配偶者と寡婦または寡夫との保険料納付済期間の合計が180暦月以上の60歳以上の寡婦（65歳以上の寡夫）は老齢年金を受給する。

本制度を実施するための費用は事務費も含め、保険料で賄うこととされた。国からの補助金は、57年法には明示されていない。保険料納付義務のあるのは主業的農業経営主であり、保険料額は、所得や保険料納付期間により差をつけず、均一（当初月額10マルク）とし、老齢年金金庫に納付するものとされた。他の公的年金加入者や農場相続人が25歳未満の65歳以上の経営主等は保険料納付を免除された。

農業主老齢扶助制度の実施機関として、各農業同業組合に公法人としての農業主老齢年金金庫が設置（1957年当時18カ所）されたが、このように全国レ

ベルでなく地方レベルにおかれたのが特徴であった。金庫の監督も組合を監督する機関が行なうこと、金庫の自治組織は組合の自治組織と同一であること、金庫の代表は組合の代表と同一であること、金庫の運営および自治管理のために組合で用いる規定を使うこと、また、その全国組織として各金庫共通の業務の促進、各金庫間の財政的調整を行なう公法人の農業主老齢年金金庫連合会は、全国農業同業組合連合会に設置される等金庫と組合を一体とする組織運営を図っている。

経過措置として、制度発足当初、老齢年金受給権者が、アルテンタイル契約により金銭給付を受けており、金銭給付の支払者である経営主が本制度の保険料納付義務のある場合、そのアルテンタイル金銭給付額から老齢年金額を控除する。また、原則的に保険料納付期間が180暦月以上必要であるが、制度発足当時すでに51歳を上回っており、65歳までに保険料納付期間が180暦月を下回る者については、農業経営を移譲する以前に15年間以上本法の規定の主業的農業経営主であり、かつ、経営を移譲し、65歳を超えた場合には、老齢年金が支給される。

（２） 主業的農業経営主

本法により老齢年金を受給するのは主業的農業経営主 (hauptberufliche landwirtschaftliche Unternehmer) および寡婦または寡夫 (法第1条第1項) であり、保険料の納付義務のある被保険者は主業的農業主 (法第8条第1項) である。制度策定に当たって老齢年金の受給者に家族協働者も含めるべしとの意見がSPD等から強く主張されたが、資金上の理由から発足当初対象としないこととされた。

ところで経営主とは1957年法第1条第2項で、「彼自身で経営、組織および活動の責任をとるもの」とのみ規定され、詳細には定義されてない。そのことが、経営主の規定、従って、加入資格をめぐる疑義が持たれ、裁判がおこされ、漸次、その概念が明確にされていった。その後加入資格をめぐる農業主年金金庫連合会の通達や裁判所の判例により、制度発足当初の経営主の性格はさ

らに詳細に理解できるようになった。1960年4月13日の連邦社会裁判所では、「経営主とは、危険を負担するもの、すなわち、損害を負担し、利益を受け取る者である」とし、「小作人(Pächter)も経営主」であり、「アルテンタイラーも経営の利益と損害をわかち合っている場合には経営主でありうる」と判定した⁽¹⁾。したがって、経営主は、「自分で経営する所有者、賃借人、永小作人(Erbpächter)、用益権者(Nießbraucher)、その他法的または実質的關係から経営を利用することに基づき利益を得、かつ、支出負担をしている者」とされた⁽²⁾。さらに、農業経営とは、「ぶどう、果樹、野菜および園芸作物を含む全ての農林業経営」(法第1条第3項)とされ、また、老齢年金の対象となる主業的農業経営主とは、「継続的に存続する基礎条件(dauerhafte Existenzgrundlage)が整っているもの」(法第1条第4項)とされた。

この「継続的に存続する基礎条件」の概念は具体的に法律で定義されておらず、理解することは簡単でないが、1962年5月30日連邦社会裁判所判例は「農業からの収益が農民的家庭を養えるに十分であれば存続基礎条件がある。そのさい農業が主要な収入源であるか否かを問題にしない」⁽³⁾とした。持続的な存続基礎条件は、その経営主の主体的状況(家族規模、専兼別、経営主期間等)で形成されるのではなく、経営の規模、土地の豊度、作物の種類等農業経営の客観的基盤が平均的な農民家庭がつましい生計を継続するための基礎的条件を形成するのに適しているかどうかで決定される。「賃借している農業経営でもその規模、種類、性質が農民的家庭の生計の基礎を保障するのに適していれば、存続基礎条件がある。」(1962年6月20日連邦社会裁判所判例)⁽⁴⁾。

これは、その経営が一定の統一価格(Einheitswert)⁽⁵⁾を上回っていれば持続的な存続条件があると推定される。事実上、非農業に主業的(従事時間や収入源)であっても本制度の主業的農業経営主でありえ、逆に自分と自分の家族の存続基礎条件を事実上形成していても本制度の対象とされないこともありうる⁽⁶⁾。つまり、一定規模以上の経営主のみが加入でき、この規模未満の小規模経営主は加入できないことになる。これについて1962年3月20日連邦社会裁判所判例は「存続基礎条件を形成している農業経営主のみが、農業主老齢扶

助制度に加入することは平等の原則(憲法第3部)に抵触しない。』⁽⁷⁾。「存続基礎条件が整っているのは、各地域の本制度を実施する主体である農業者年金金庫が農業者年金金庫連合会の同意を得て定めた各地区(Ort)や行政区(Bezirk)の状況を考慮した統一価格(Einheitswert)を上回ること」(法第1条第4項)とし、全国一律に定めなかった。統一価格の限界値は一定の老齢年金金庫の地区や地域の状況を考慮して定められるので地区や地域によって別に定めることができるとされた。1つの行政区内でも、ワイン地帯のようなヘクタール当たりの価値が全く異なる場所を含んでいれば別に定めることができるとされた⁽⁸⁾。

継続的存在基礎条件の有無の実際の推定のしかたを1959年3月4日フライブルグ社会裁判所判例で見たい。「バーデン州ウオルファッハ農業事務所管内の2.14 haの農業経営は存在基礎条件はない」という判決が出されている。1885年生まれの原告(1957年当時72歳)は、1907年以来2.14 haの農業経営を営んでおり、1956年1月1日で息子に移譲した。息子は他の年金制度の当然加入者である森林労働者として従事している。原告は1957年10月21日、本法に基づき農業者老齢年金金庫(被告)に老齢年金の支給を申請した。しかし、金庫は1958年8月5日「原告により経営されていた経営には持続的な存在基礎条件がない」として老齢年金の支給を拒否した。

原告は1958年8月25日「自分は生涯当該経営だけを経営し、3人の子供のいる家族を養ってきた。当該経営には十分な存在基礎条件がある」としてフライブルグ社会裁判所に提訴し、老齢年金の支給を請求した。これに対し、フライブルグ社会裁判所は関係者の事情聴取、調査の後、金庫の判断を認めた。理由は次のようなことである。「当該経営の地域の現在の諸条件を考慮すれば、当該経営は一家族の生計を完全に維持するには小さすぎるし、また、経営移譲を行なった時点についてもそうであった」。さらに彼は1944年まで自営的商工業的な行為を行っており、「これにより家族を養うための収入を得てきたことから、当裁判所は、当該経営が、継続的な存在基礎条件を形成していないことを確信する」⁽⁹⁾。

なお、1960年農業センサスで本制度への加入状況をみると、5 ha以上の専

第8表 農業主老齢扶助制度の加入状況

経営規模	経営主数	専業経営主数 ¹⁾	保険料納付義務者数 ²⁾
0 ～ 2 ha	520,032	56,538	27,290
2 ～ 5	384,628	126,469	80,469
5 ～ 7.5	196,476	122,961	126,485
7.5～10	145,104	112,022	121,002
10 ～ 15	187,545	158,017	170,614
15 ～ 20	97,934	85,395	91,884
20 ～ 30	78,725	69,201	74,354
30 ～ 50	42,388	36,957	39,920
50 ～100	13,213	11,053	12,158
100 ～	2,222	1,533	1,893
計	1,668,267	780,146	746,065

資料：Statistisches Bundesamt Wiesbaden, *Landwirtschaftszählung vom 31. Mai 1960*, Heft 8, pp. 18, 160 より作成。

注. 1)の専業経営主は、12カ月間完全就業の経営主。

2)の保険料納付義務者は、本法の規定による保険料納付義務者をいい、1)と2)は必ずしも一致しない。

業経営主であればほぼ全部が、また、5 ha 未満であっても専業経営主であれば半分以上が主業的農業経営主とみなされたと推定できる（第8表）。

(3) 経営移譲

本制度は、政府原案、提案理由、およびリュプケ演説でも述べていたように、社会政策的な目的ばかりでなく、経営移譲を促進する経済政策的な目的があった。この目的が如何に達成されたか、また、その効果については6で検討することとし、ここでは経営移譲の概念のみを明らかにしておきたい。

1957年法第2条第1項第c号では、経営移譲（経営を農場相続人（Hoferbe）への譲渡（übergeben）またはその他の処分（entäußern））を給付条件としているが、第2項から第5項に、次の①、②が規定されているのみで、詳細には規定されていない。

① 使用収益権の扱い：相続人（2等親内の血族または姻族）に対しては6年以上、その他の者には9年以上の間の賃借権の設定（Verpachtung）を、本

制度の経営移譲とする。

② 配偶者の取り扱い：配偶者への譲渡または処分は経営移譲とは認めない。また、配偶者の双方が経営を有している場合、経営移譲条件としては配偶者の双方が経営を移譲することが必要である。

しかし、農業者年金金庫連合会の通達により経営移譲の要件の内容を理解できる。まず、経営の処分については「農業経営を他の手に委ねさせるに必要な全ての実態的、法律的な行為の総体であり、したがって伝統的な経営譲渡、売却、賃借権の設定、農場承継人による永続小作関係(Erbpachtverhältnisse)の継続、用益権の設定、贈与、所有の放棄、公用徴収、強制競売、その他の法形態での負担と利用を他に譲り渡すことを含む」⁽¹⁰⁾とし、所有と経営移譲との関係については「これまでの経営者＝譲渡人の手元に所有権が残っている場合であっても、用益と負担が他に移る場合は本法での条件を満たしたことになる。……第2条第1項c号の規定は、所有権が後継者に移った場合に限らない」⁽¹¹⁾としている。

使用貸借の取り扱いについては「無償の利用契約は……賃借権の設定と同様に扱う。……母と娘の間の無償の利用関係の例（2親等内の血族）では期間が6年以上であれば経営を移譲したものとして扱う」⁽¹²⁾としている。

自留分については「移譲された経営の20～25%を上回らず、かつ、持続的存続基礎条件を上回らない場合は、移譲要件を満たすもの」としている⁽¹³⁾。

このように、経営と所有を分離して考える経営移譲の概念は、その後の判例においてもおおむね支持を受けた(SG. Karlsruhe, Urteil vom 16. Oktober 1959)。「元来西独農業はヨーロッパの他の諸国と異なり、所有権に基づく経営の優位によってかなりの程度規定されていたし、現在もなおそうである。……農業法上独立した制度としての経営の確立を促進したのは、土地所有権と経営の一体化の解消をもたらした種々の発展であった」⁽¹⁴⁾。「国家の農業政策は、さらに、賃借人にさまざまな刺激を与え、これを通じて用益賃貸借を促進しようとした」⁽¹⁵⁾。「ドイツ農業制度における用益賃貸借は、最近数十年間の農業における変遷過程を通じて重要な地位を獲得してきた」⁽¹⁶⁾。農業主老齢扶助制度で

は「所有権の譲渡が経営の移譲にともなわない場合」⁽¹⁷⁾も経営移譲と認めたことから「親族間の用益賃貸借が増加することとなった」⁽¹⁸⁾。この点に関しては、既述のように（2の(1)）アルテンタイル慣行では、単独相続の場合、所有権譲渡を条件に老後扶養を受ける事例が多かったが、本制度により所有権譲渡を条件としない経営移譲を認めたことは、賃貸借を増加させる一因となった。しかし、アルテンタイル慣行、または、ここでは取り上げないが相続においても家族内で個々人の権利、義務においての慣行が明確になっている基礎の上で、経営移譲が法的に規定されたことが、賃貸借を含めて、経営移譲を促進する効果を発揮させたとみられる⁽¹⁹⁾。

（4）制度実施上の財政的問題点

本法が施行され、農業経営主の加入や老齢年金の支給の開始にともない、経営移譲効果も明らかとなったが、同時に、いくつかの問題が生じた。

その第1は財政的逼迫の問題である。1958年12月31日現在の保険料納付義務のある被保険者数は、79万9465人となり、老齢年金の受給権者は経営主で14万0933人、寡婦・寡夫で11万5433人であり（第9表）、年金の収支は第10表のとおりとなり、大幅な赤字となった。

赤字が生じた理由としては、56年の政府案および56年のSPD案の基礎数字と年金収支の結果を比較すると、①保険料納付義務者の数が政府案、SPD案の予想を約50万人も下回り、保険料収入が予想を大きく下回ったこと、お

第9表 受給権者数と被保険者数

（単位：人）

	老齢年金受給権者数		保険料納付義務のある被保険者数	保険料免除者
	経営主	寡婦・寡夫		
1958. 12. 31	140,933	115,433	799,465	93,598
1959. 12. 31	172,205	137,098	776,882	125,280
1960. 12. 31	177,233	143,157	770,870	135,733

資料：Gesamtverband der landw. Alterskassen, 25 Jahre Altershilfe für Landwirte in Daten und Zahlen, pp.29, 36, 42.

第 10 表 年 金 収 支

(単位:百万マルク)

	収 入			支 出		赤 字 額
	保 険 料	国庫収入	その他収入	老齢年金	その他支出	
1957・58	89.2	0	0.27	158.4	6.3	75.2
1959	111.0	0	0.34	190.0	7.0	85.7
1960	113.6	0	0.56	175.3	7.7	68.8

資料: Gesamtverband der landw. Alterskassen, 25 Jahre Altershilfe für Landwirte in Daten und Zahlen, pp. 42-46.

よび②受給権者数が1958年末で政府案よりも1割程度, SPD案に対しては6割近く予想を上回り, 従って, 老齢年金支出が当初予想を上回ったことがあげられる。①は1957年当時の農業経営数は著しく減少しており, 保険料を納付する経営主数がコンスタントとみる政府案の見方が大きくはずれたこと, ②は本制度による構造改善効果が高く, 経営移譲を行なうものが多かったことがこの差をもたらした原因と考える(第11表)。

第 11 表 年金財政の計画と結果

	政 府 案	S P D 案	結 果 値	
	1956.6	1956.7	1957・58	59
保険料納付義務者数 (万人)	127	130	80	78
年金受給権者数 (万人)	24	16	26	31
1人当たり保険料月額(マルク)	9.3(10)	7.8(10)	10	10
保険料収入月額総額(万マルク)	1,270	1,020	595	925
年金月額:有配偶者 (マルク)	75	90	60	60
年金支出月額総額 (万マルク)	1,180	1,440	1,056	1,583

資料: 政府や SPD 説明資料および Gesamtverband der landw. Alterskassen 25 Jahre Altershilfe für Landwirte in Daten und Zahlen, pp. 29, 36, 42-46 より作成。

注(1) ここでは, 家族協働者に対する年金支出額を含めていない。

(2) 結果値の1957・58年は15カ月分とみて月額を算出。

(3) 年金受給権者のうちに寡婦等があるので(57・58年の例では12万人), 年金受給権者数と年金月額を乗じたものは年金支出額総額にならない。

(4) 57・58年の保険料納付義務者数と年金受給権者数は1958年12月31日現在, 59年は1959年12月31日現在。

本制度は法律上、連邦等の財政補助を明記していなかったため、本制度開始後、直ちにこの問題に対処することが必要となった。

第2は57年法で対象外とした家族協働者の加入問題であり、当時、農村には高齢の独身女性等の家族協働者が多く存在していた。これは戦争の直接的・間接的な影響の結果でもあったが、自分の資産もなく、子供もいない場合が多く、我が国よりも核家族化が進んでいたこともあわせ、大きな社会問題になっており、この解決を図ることが緊要となっていた。

第3に加入資格、経営移譲要件等実施上微妙な問題が生じたことである。これをめぐって多くの訴訟が行なわれ、細部にわたり制度の手直しが必要となった。このことから1959年5月21日同法の改正法案を提出し、1961年6月改正法（Das Gesetz zur Neuordnung der Altershilfe für Landwirte）案が制定された。

この改正法については、本稿では、立ち入らないが、その改正の要点は次のようである。

- ① 共同経営主についての規定を加える。
- ② 対象者に養殖漁業を加える。
- ③ 経営移譲要件を満たす賃貸期間を65歳を超える9年間以上とする。
- ④ 自留部分を残す部分移譲について、規定を設ける。
- ⑤ 保険料収入額と支出額の差額につき、連邦資金でカバーする旨の規定を加える。

注(1) Kurt Noell, *Altershilfe für Landwirte*, Berlin : Erlich Schmidt Verlag, 1971 H-III-1. §1 Abs. 2 GAL p.7.

(2) Noell/Rüller : *Die Altershilfe für Landwirte*, Kassel: Erlich Schmidt Verlag, 1965, p. 50.

(3)(4) *ibid.*, p. 56.

(5) Einheitswert については救仁郷は、経営収益評価額と訳し「特定の評価法によって、1農業経営の収益額を査定したものであり、これが地租その他の課税の基礎となり、地価、地代、信用保証の基準としても利用される」（救仁郷纂『西ドイツの農業経済』、農林水産業生産性向上会議、287ページ）とし、田山は、統一価格と訳し「統一価格は、農場を含む農林業用土地財産に対する課税標準価格」（稻

- 本洋之助, 戒能通厚, 田山輝明, 原田純孝編『ヨーロッパの土地法制』, 東京大学出版会, 1983年, 457ページ)としている。
- (6) Walter Wangler, *Landwirtschaftliche Sozialpolitik und soziale Sicherheit in der Landwirtschaft*, Göttingen, Agrarsozialen Gesellschaft e. V. 1969, pp. 283-284.
- (7) (3)に同じ。
- (8) Kurt Noell, *op. cit.*, H-III-1. § 1 Abs. 4 GAL p. 4.
- (9) *ibid.*, H-III-1. § 1 Abs. 4 GAL pp. 15-17.
- (10)(11) RdSchr. d. Ges. Vbds. D. 1 AKen AH 10/58 vom 12. Februar 1958, in *ibid.*, H-III-1. § 2 Abs. 1 GAL p. 3.
- (12) RdSchr. d. Ges. Vbds. D. 1 AKen AH 9/58 vom 12. Februar 1958, in *ibid.*, H-III-1. § 2 Abs. 1 GAL p. 2.
- (13) RdSchr. d. Ges. Vbds. D. 1 AKen AH 13/58 vom 19. Februar 1958, in *ibid.*, H-III-1. § 2 Abs. 1 GAL p. 4.
- (14)(15)(16)(17)(18) 田山輝明編・監訳『西ドイツの新用益貸借法制』(早稲田大学比較法研究所, 叢書第15号), 2~18ページ。
- (19) 相続の事例としては, 坂井洲二『年貢を納めていた人々<西洋近世農民の暮らし>』(法政大学出版局, 1986年), 81~95ページおよび石井素介『西ドイツ農村の構造変化』(大明堂, 1986年) 169~175, 225~273ページが興味深い。

6. 農業構造への影響

農業主に対する老齡扶助法が成立するや, ボン大学農業政策・農業社会研究所では1958年にルンゼ(J. Lunze)による「農業主に対する老齡扶助法の影響に関する調査結果(Ergebnisse der Untersuchung über die Auswirkungen des Gesetzes über eine Altershilfe für Landwirte)」⁽¹⁾, および1964年にはデーネン(B. van Deenen)とムロー(E. Mrohs)により, 農業主に対する老齡扶助法の農業構造および引退した農業者の社会経済的状況への影響を, 「ドイツ農業における老齡保障に関する資料(Materialien zur Alterssicherung in der deutschen Landwirtschaft)」⁽²⁾としてとりまとめている。

ルンゼの「結果」は, 連邦労働社会省および連邦食料農林省の委託を受け, 1958年に西独9郡の全老齡年金申請者7,986人につき, 経営移譲件数, 経営移

譲年齢、経営移譲形態に与えた影響を中心に行なった調査結果であり、本制度成立以降の農業政策的効果を明らかにしようとするものである。

デーネンとムローの「資料」は、農業者年金金庫連合会の委託を受け、連邦食料農林省の財政援助のもとで、1961年12月31日まで農業主老齡扶助制度へ加入申請者を3%無作意抽出（西独全体）した8,923人に対する客観調査と、各農業者年金金庫につき100人の無作意抽出による1,355人に対する聞き取り調査の結果であり、農業主老齡扶助制度の効果、老齡年金受給者の社会経済状況、老齡年金の意義を総合的に明らかにしようとするものである。

以下、この2つの研究成果を中心に本制度の実施直後の影響を明らかにする。

（1）農業政策的効果

「資料」によると、1954年、1955年、1956年の農業主老齡扶助制度が発効する前までは、経営移譲件数は、毎年、概ね同じであり、また、経営移譲年齢は57歳から85歳まで広く分布しており、経営移譲が行なわれる年齢を特定できなかった⁽³⁾。しかし1957年10月1日に農業主老齡扶助制度が施行されるや経営移譲数は急激に増大したことは、この2つの調査からも明らかであった。

「結果」によれば、経営移譲件数は、農業主に対する老齡扶助法が施行された1957年10月1日から1958年6月30日までの9カ月間で、前の年の12カ月間（1956年10月1日から1957年9月30日）よりも167%増と大幅に増加

第12表 経 営 移 譲 の 動 向

経営移譲年月	全 地 域		単独相続地域		分割相続地域	
	経 営 移 譲		経 営 移 譲		経 営 移 譲	
	件 数	前 年 比	件 数	前 年 比	件 数	前 年 比
1954. 10～55. 9	555	— %	409	— %	146	— %
55. 10～56. 9	513	— 7. 6	338	— 17. 3	175	+ 19. 9
56. 10～57. 9	716	+ 40. 0	499	+ 47. 6	217	+ 24. 0
57. 10～58. 6	1, 909	+167. 0	934	+ 87. 0	975	+349. 0

資料：J. Lunze, *Ergebnisse der Untersuchung über die Auswirkungen des Gesetzes über eine Altershilfe für Landwirte*, Anhang I, II, III, IV.

しており(第12表),「資料」も1957年の経営移譲数は約43,000件であり,1954~56年の約15,000件の約3倍に増加した。また,1958年も経営移譲数が多く,さらに1960年,1961年にも本法の効果が継続したとしている⁽⁴⁾。

相続慣行の相違によりこの効果の相違を見ると「結果」では単独相続地域より分割相続地域での効果は大きく,単独相続地域では57年10月~58年6月までの間の経営移譲数が56年10月から57年9月までの2倍程度にすぎないのに対して,分割相続地域では4.5倍にもなった(第12表)。農業主に対する老齢扶助法の発効以来,分割相続地域の75歳以上の年齢層での経営移譲が6倍になった。分割相続地域においても本制度実施時点では農場は主として分割されずに移譲されることが明らかになった⁽⁵⁾(第13表)。

「結果」はその地域的差異の理由を明らかにしていないが,総じて農業経営規模の小さい分割地域ではアルテンタイル等の老後扶養条件が劣っており,経営移譲も遅れていたことがこのような結果を生み出したものといえる。この点については後述の経営移譲規模別動向においてふれることとする。

ア 本制度が狙いとしていた若返り効果について,本制度の経営移譲年齢に与えた影響からみてゆきたい。「結果」では,本制度が始まる前の1954年10月1日から55年9月30日までの1年間と制度実施直後の57年10月1日から58年6月30日までの9カ月間での変化を見ると,65~69歳層での経営移譲の増加が特に顕著で,全体に占める割合は29%から41%に増加したこと(第14

第13表 移 譲 形 態 別

(単位:%)

経営移譲年月	単 独 相 続 地 域		分 割 相 続 地 域	
	単	独	単	独
1954.10~55.9	89.5	10.5	72.6	26.7
55.10~56.9	90.2	9.7	65.7	33.7
56.10~57.9	89.7	9.4	82.5	17.5
57.10~58.6	87.4	12.5	81.3	18.6

資料: J. Lunze, ibid., Anhang I, II, III, IV.

注. 単独相続地域として Kreis Rendsburg 等 6 Kreis を, 分割相続地域としては Kreis Schweinfurt 等 4 Kreis を調査した。

第14表 経営移譲年齢および経営移譲形態

(単位：%)

経営移譲年月	経営移譲年齢					経営移譲形態		
	計	～65歳	65～69	70～74	75～	計	単 独	分 割
1954. 10～55. 9	100	29. 3	28. 7	24. 7	17. 3	100	85. 0	14. 3
55. 10～56. 9	100	21. 2	25. 1	31. 4	22. 2	100	81. 8	17. 9
56. 10～57. 9	100	14. 1	32. 4	26. 4	27. 1	100	87. 5	11. 9
57. 10～58. 6	100	5. 8	41. 4	28. 2	24. 6	100	84. 3	15. 6
計	100	13. 0	35. 3	27. 8	23. 2	100	84. 7	15. 1

資料：J. Lunze, *ibid.*, Anhang I, II, III, IV.

表), また, 農業主老齡扶助制度がなければ死亡まで経営移譲しなかったとみられる75歳以上層でも増加が顕著で, 経営移譲に占める割合は17.3%から24.6%へと増加し, 若返り効果がみられるとしている(第14表)。

一方「資料」においても65歳以上の経営主の相当部分が本法の施行によりただちに経営移譲がみられた。また, 経営移譲した大部分の経営主の年齢は65歳を著しく上回っている。これは, 農業主老齡扶助制度の開始が見込まれたことにより, 経営移譲を決定したからとしている。経営移譲年齢は, 1961/62年には, 65歳で40%と最高となり(66歳:12%), 制度策定者が望ましいと考えていた経営移譲年齢への集中がみられた⁽⁶⁾。また, 聞き取り調査の結果も,

第15表 経営移譲年齢別の老齡年金受給者の割合(経営規模別)

(単位：%)

経営規模	～60歳	61～64	65～66	67～70	70～	計	注
1～5ha	7. 1	21. 3	35. 6	29. 2	6. 8	100. 0	76. 9
5～10	8. 0	21. 5	38. 7	28. 2	3. 6	100. 0	76. 2
10～15	10. 3	25. 9	37. 2	24. 8	1. 8	100. 0	76. 8
15～20	10. 9	24. 9	39. 6	22. 0	2. 6	100. 0	70. 5
20～30	17. 4	21. 2	27. 5	26. 1	7. 8	100. 0	68. 1
30～80	17. 5	31. 5	21. 6	18. 7	10. 7	100. 0	67. 8
計	10. 5	23. 6	35. 8	25. 8	4. 3	100. 0	74. 1

資料：B. van Deenen & E. Mrohs, *Materialien zur Alterssicherung in der deutschen Landwirtschaft*, pp. 100-101.

注. 経営移譲までに30年以上経営を営んでいたものの割合。

66歳以前に経営移譲した者は70%, 経営移譲の36%が65, 66歳で行なわれており, それ以前に経営移譲した者は34%であり, それ以降は30%と65歳, 36歳を頂点として概ね正規分布している(第15表)。結局, 65歳で経営移譲することが増加し, 慣行化していることがみられる。このため老齡年金受給開始年齢が65歳からの者が多い(なお, 受給者の53.9%が男子, 46.1%が女子である。女子の大部分は死亡した経営主の寡婦とみられる)。

1964/65年度に2ha以上の103万5000の農業経営についての調査結果を, 1956年に行なわれた調査結果と比較すると, 65歳以上の高齡農業経営主の減少が相対的にも絶対的にも明らかであった(第16表)。

イ このように農業主老齡扶助制度は, 適時における経営移譲の集中, 経営の若返りを進めるのに明らかに効果がみられた。それに伴い, 土地の流動性が高まり, かつ, 経営が新時代的認識に適応するという農業構造政策的効果はあ

第16表 農業経営主の年齢構成

年 齢	1956	1964/65
	%	%
14 ~ 25歳	8,700 (0.7)	12,000 (1.2)
25 ~ 45	292,400 (24.1)	384,900 (37.2)
45 ~ 65	748,900 (59.2)	526,800 (50.9)
65 ~	194,100 (16.0)	111,300 (10.8)
計	1,214,000 (100.0)	1,035,000 (100.0)

資料: *Wirtschaft und Statistik*, 1966, p. 380.

第17表 経営規模別経営移譲の推移

(単位: %)

経営移譲年月	~5ha	5~10	10~15	15~20	20~50	50~	
1954.9.30以前	7.0	34.3	20.1	12.5	20.2	5.8	100
54.10~55.9	11.0	36.6	22.5	10.4	16.4	3.1	100
55.10~56.9	11.1	41.1	17.0	13.4	15.2	2.1	100
56.10~57.9	12.3	38.3	18.1	11.6	16.5	3.2	100
57.10~58.6	14.0	45.7	20.6	10.0	8.6	1.1	100
対前年伸び率							
55.10~56.9	-6.5	3.9	-30.0	19.0	-14.3	-35.0	

資料: J. Lunze *op. cit.*, Anhang III, IV.

ったのであろうか。

経営規模別に、経営移譲の変化を「結果」で見ると、20 ha未満の中小規模経営では、経営移譲の件数の増加が大きく、57年10月～58年6月には、前年（56年10月～57年9月）の2～3倍であり、とくに、5～10 ha層では何れの時点でも経営移譲総数の35～45%を占めており最も多かった⁽⁷⁾（第17表）。

一方「資料」は、経営規模別にみると大規模経営層では、65歳以前での経営移譲が多いが、小規模経営層では経営移譲が65歳以降になっていることが多く、また、老齢年金受給者の経営期間は、3/5が30～40年間、1/5が20～30年間であり、経営規模が小さいほど経営期間が長期化しているとしている⁽⁸⁾（前掲第15表）。

これらの結果を見ると、全ての経営主が65歳になれば経営移譲できるわけでない。とくに経営承継人のない場合や、生活力のない子供がいる場合、移譲は困難である。小規模経営では若い農業主は自分の家族、老人を養い、さらに他の共同相続人の要求を満たすことは困難である。小経営のアルテンタイラーのうち経営移譲後も自留地を自己の責任で経営したり、あるいは、用益権を設定している者の割合が高い。小規模経営においては、世代間で占有が交替するという自然的形態での土地の流動性の増加が困難であることが推定できる。小規模経営では、相続人が非農業部門で働いている場合もあり、65歳以前で経営移譲する者は少なく、大規模経営のように経営移譲年齢は65歳で安定していないとしている。「資料」によるとこれまで経営を移譲しなかった理由として最も多く挙げているのは「現金不足47.1%」で、続いて「子供は若すぎるし、自分がまだやりたい24.5%」である⁽⁹⁾。

この際、農業経営と農地が、誰の手に渡り、移譲後如何なる形態で経営されているかを知る必要がある。「結果」によると経営移譲が血族に対する譲渡契約によるものが最も多く（60.0%）、血族に対する賃貸借（25.7%）によるものがそれに次いでおり、血族以外のものに対する賃貸借（6.5%）、売却（1.3%）、その他の処分（5.9%）、混合形態（0.6%）は少ない⁽¹⁰⁾。

これに対し「資料」ではある程度の土地の流動化を認めている。すなわち、

「3/5 は一括して次の世代に譲渡し、1/5 は一括して賃貸している。79 % の経営は経営移譲に大きな変化はなかった。また経営を譲り受けた方にも大きな規模の変化はなかった。3.9 % は分割して譲渡し、3.5 % は分割して賃貸した。明らかに経営を分割するような譲渡は7.4 % であった」としている⁽¹¹⁾。

経営規模別にみれば経営規模が大きいほど一括での経営譲渡の割合が増加しており、5 ha 以上層では50 % を上回っている。一括での賃貸借と経営規模との間には明確な相関関係はみられない。両親と農場承継人との間の賃貸借契約はどの経営規模層でもみられた。また、5 ha 未満層では経営譲渡や賃貸借権の設定に伴い、明確に経営分割がみられた(2 ha 未満層で25.4 %、2～5 ha 層で18.5 %。第18表)。なお、西独の小経営規模構造は、多くの地域で均分相続の慣行の結果であることを顧慮しておくことが必要である。5 ha 未満層で経営移譲に伴い分割が行なわれるのは、専門的経営でない場合が多い。農業者年金金庫別にみると、ヴェストファーレン・リッペ、ダームシュタット、シュバーベン、オーバーバイエルン、ニーダーバイエルンでは一括譲渡される割合が高い。一方、一括で賃貸借される割合が高いのはオルデンブルグ・ブレーメンと

第18表 経営規模別経営譲渡形態

(単位: %)

経営規模	譲 渡		賃 貸 借		譲渡と 賃貸借	譲渡と その他	賃貸借 その他	その他	計
	一括	分割	一括	分割					
～ 2ha	20.8	19.4	26.9	6.0	3.0	-	6.0	17.9	100.0
2 ～ 5	34.5	10.1	21.6	8.4	4.3	3.4	10.6	7.1	100.0
5 ～ 10	56.5	4.8	18.5	3.7	1.8	3.4	6.6	4.7	100.0
10 ～ 15	66.5	2.7	18.4	2.2	1.8	2.3	3.5	2.6	100.0
15 ～ 20	71.2	1.4	18.2	2.3	0.4	1.1	2.5	2.9	100.0
20 ～ 30	69.8	0.8	19.6	1.5	1.2	1.1	2.2	3.8	100.0
30 ～ 50	68.6	0.8	20.4	2.5	1.7	0.8	1.0	4.2	100.0
50 ～ 100	71.2	1.2	16.1	3.5	0.8	0.8	3.2	3.2	100.0
100 ～	75.0	-	6.8	-	-	2.3	-	15.9	100.0
計	60.0	3.9	19.0	3.5	1.8	2.4	5.1	4.3	100.0

資料: B. van Deenen & E. Mrohs, *op. cit.*, p. 72.

注. その他には売却, 贈与, 所有権の放棄等が含まれる。

第19表 経営移譲形態別にみた農
用地および農業経営の割合
(単位:%)

	農用地	農業経営
血族への譲渡一括	60.1	58.5
〃 分割	4.7	6.5
血族への賃貸借	22.7	20.1
第三者への賃貸借	6.9	8.9
第三者への売却	2.3	2.8
賃貸借権の譲渡	3.2	3.1
無 回 答	0.1	0.1
計	100.0	100.0

資料: B. van Deenen & E. Mrohs,
ibid., p. 120.

営を解消したことは重要である⁽¹³⁾(第19表)。とくに解消した経営を規模別にみると約半分が10ha未満であった⁽¹⁴⁾。このことから、農業主老齢扶助制度を通じて、収益性の小さい主業的小経営の解消が促進されたといえよう⁽¹⁵⁾。「資料」は農業主老齢扶助制度により、「小規模経営の解消が進んだか、または兼業化が進んだ」⁽¹⁶⁾としている。

(2) 経営移譲後の老齢年金受給者の社会経済状況

「資料」は、老齢年金受給者の住居、生活状況を西独全体にみて、66.9%は若い経営主家族と同居(Hausgemeinschaft、寝室の他は若い世代と住居を共有)しており、その他は若い世代と別居している。そのうち19.5%は生計を別にしているが農場内に住んでいる。他の4%は1世帯用住宅に住んでいる。この場合は経営体が解消して農地は他経営に移譲しており、生計は年金受給者が独自でやっている場合が多い。その他の4%の年金受給者はアルテンタイラーの家(Altenteilerhaus)に移っている。この場合、殆どが元の農場と密接なつながりを持っている。

住み方は地域的な慣行により様々である。若い経営主家族と同居する形態はヴェストファーレン(83.3%)、オーバーバイエルン(89.4%)、ニーダーバイ

ラインである。経営の分割が最も多いのは、ラインヘッセン・ファルツとヘッセン・ナッサウであった。

聞き取り調査でも、結果の大筋は同じである。老齢年金受給者の2/3は息子、娘を中心とした血族に譲渡している。29%の経営は賃貸借しており、売却したものは3%にすぎない。その他の3%は老齢年金の受給資格年齢となったことにより小作経営を譲渡した⁽¹²⁾。特に、農業経営の約15%が経

エルン (81.0 %) では高いが、シュレスビッヒ・ホルンシュタイン (27.0 %), シュワーベン (40.0 %), ビュルテンブルグ (42.7 %) と低く、若い経営主家族と同居しない形態が支配的である。シュレスビッヒ・ホルンシュタインでは老齢年金の受給者のうち約 27 % はアルテンタイラーの家に、13 % が 1 世帯用住宅に住み、経営移譲により、都会等に住居を変更したりする例が著しく多い。若い世代と同居している割合を経営規模別にみると、1～5 ha 層では農場内での別居が多く、同居の割合は 48.4 % と低い、5～10 ha 層で 64.3 %, 10～30 ha 層で 70 % 台と割合は高くなるが、30～80 ha 層では、アルテンタイラーの家等での別居が多く、同居の割合は 53.2 % と低い。全体的には、1 人または配偶者とだけで暮らしている 1 世帯型は約 1/4, 2 世代型が 1/6, 3 世帯型が約半分である。

上述の家族構成は、世帯員数と密接に関係している。世帯員数が 1～2 人の世帯は 1～5 ha および 30～80 ha 層では 40 % 以上を占め、最も割合が高いのに対し、5～30 ha 層の世帯では、1～2 人世帯は 18.4～26.7 % と割合が低く、むしろ 5～6 人世帯の割合が高い (第 20 表)。地域的には 1～2 人世帯の割合はシュレスビッヒ・ホルンシュタインでは高いが、ヴェートファーレン、オーババイエルンでは 10 % 程度と低い。

老齢年金受給者の 4/5 以上が承継人から住居、暖房、食事を含む完全扶養 (volle Versorgung) を受けている。1/4 が賃借料収入を、37.7 % が小遣いを

第 20 表 老齢年金受給者の世帯員数別割合

(単位: %)

経営規模	1～2人	3～4	5～6	7～8	9人以上	計
1 ～ 5ha	41.4	17.9	25.7	12.1	2.9	100.0
5 ～ 10	26.7	20.8	33.7	15.5	3.3	100.0
10 ～ 15	22.4	17.3	36.7	19.1	4.5	100.0
15 ～ 20	18.4	20.9	29.7	25.9	5.1	100.0
20 ～ 30	20.7	15.9	33.8	25.5	4.1	100.0
30 ～ 80	42.7	13.4	25.6	11.0	7.3	100.0
計	25.7	19.5	33.4	17.8	3.6	100.0

資料: B. van Deenen & E. Mrohs, *ibid.*, p. 95.

第21表 現金収入月額（老齢年金以外）

（単位：％）

経営規模	な し	10～50 マルク	50～100	100～ 200	200～ 300	300～ 500	500～	計
1～5ha	11.7	20.3	16.0	33.5	12.5	6.0	0.0	100.0
5～10	16.5	17.6	19.4	33.6	8.1	3.5	1.3	100.0
10～15	21.1	16.2	18.9	30.1	10.2	2.4	1.1	100.0
15～20	6.8	14.7	20.7	35.5	15.7	6.6	0.0	100.0
20～30	9.5	11.4	16.4	30.0	18.6	8.5	5.6	100.0
30～80	2.1	9.2	13.9	31.0	19.8	12.3	11.7	100.0
計	14.1	15.9	18.4	32.4	12.0	5.1	2.1	100.0

資料：B. van Deenen & E. Mrohs *ibid.*, p. 111.

得ている。完全扶養と小遣いを受けている割合は大規模層ほど多いが、貸借料を受けている割合は小規模層ほど多い。老齢年金受給者の59.4％は老齢年金を小遣いとして自由に使っているが、29％は家計に向けている。アルテンタイラーのいる家計では農業経営からの所得が多い。さらに老齢年金受給者の約半分は非勤労の所得を得ている。老齢年金以外の現金収入の状況は様々で、現金収入がない者は14.1％、100マルク未満の者は34.3％、100～200マルクの者は32.4％、200マルク以上の者は19.2％である（第21表）。

（3） 本制度の意義と老齢年金受給者の意見

「結果」は、分割相続地域における小経営規模で高齢経営主の経営移譲が最も顕著に増加したことや、老齢年金が経営譲渡人にとっての社会的所得として重要な意義を持つところでは、農業主老齢扶助制度がとくに前向きの効果をもったとしている。本制度の実施に伴い、経営移譲件数の増大、経営移譲の早期化、移譲の非分割化の傾向が明らかになり、西独政府が進めている農業構造、農民家族の社会的状況の改善にも望ましい効果を上げたとしている。もっとも、既述の「提案理由」等で挙げられていた高齢者と若者との緊張がこれで解決されたことになるのか、また若者の結婚に対する障害が緩和されたかは、この「結果」、「資料」によってのみでは明らかではないが経営移譲が促進され

たことはその解答の一部と見なしてよいであろう。

「資料」では、世代交代に伴い1/5の経営と12%の農地について社会的・経済的意味での機能変化が見られること、また、移譲された経営は移譲後3/4は主業的に経営しているが、13%は経営を解消したか、本制度の最小限度未満にまで経営を縮小している。経営移譲された主業的経営は若い経営主の手で経営の組織化と集約化の方向（機械化、家畜の多頭化）に向かっているとしている。さらに、農業主老齡扶助制度に対し、基本的に賛成する者は53.2%で、基本的に反対する者21.7%や是々非々の者17.3%を上回っている（無回答7.8%）。最も多く希望が寄せられた改正点は、給付額の増額であった。

- 注(1) J. Lunze, *Ergebnisse der Untersuchung über die Auswirkungen des Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte*, Bonn: Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V. 1958.
- (2) B. van Deenen & E. Mrohs, *Materialien zur Alterssicherung in der deutschen Landwirtschaft. Die Auswirkungen des Gesetzes über eine Altershilfe für Landwirte auf die Agrarstruktur und auf die sozial-ökonomische Daseinslage der landwirtschaftlichen Altenteiler*, Bonn: Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V. 1965.
- (3) *ibid.*, p. 13.
- (4) *ibid.*, pp. 14-15. Darstellung 3.
- (5) J. Lunze, *op. cit.*, p. 7.
- (6) (4)に同じ。
- (7) J. Lunze, *op. cit.*, p. 8.
- (8) B. van Deenen & E. Mrohs, *op. cit.*, p. 26.
- (9) *ibid.*, p. 125.
- (10) (7)に同じ。
- (11) B. van Deenen & E. Mrohs, *op. cit.*, pp. 10-13.
- (12) *ibid.*, p. 39.
- (13)(14) *ibid.*, p. 56. Tabelle 760.
- (15) W. Wangler, *Landwirtschaftliche Sozialpolitik und soziale Sicherheit in der Landwirtschaft*, Göttingen: Agrarsozialen Gesellschaft. e. V., 1969, p. 306.
- (16) B. van Deenen & E. Mrohs, *op. cit.*, p. 43.

小 括

西独における農業主老齢扶助制度は、1957年に成立したが、その背景には経済の奇跡的發展により、農村の社会的・経済的条件が変化する中で農業主に対する伝統的な老後扶養償行の機能に限界があることが明らかとなり、公的年金制度の創設が農業法成立直後の農業政策上の中心的課題となったからである。

本制度の必要性をめぐる議論の核心は、自立的農業主 (selbständiger Landwirte) の性格、また、それに対して許容される社会政策が如何にあるべきかであった。

本制度の検討当初自立的農業主の性格との関連で強調されたことは、CDUを中心とする自立的農業主に対する公的年金制度の適用への否定的考え方であった。その考え方の基礎には、国家が市民に対し、一般的に扶助することは、自助という価値のある力を麻痺させ、自己の責任性と主体性を弱めるとして、それを否定し、とくに自己責任と主体性を高く評価する価値観があった。老齢保障についても本人自身並びに本人と家族の私的・個人的関係の基礎の上で解決すべきものであり、公的手段による援助・介入、したがって規制を容認すべきではないとする考え方が西独農民同盟においても支配的であった。すなわち、自立的農業主とは、自己責任を経済的・社会的原則として、家族間においても、権利と義務が、すでにアルテンタイルにおいて例示したように、契約として客観化された関係で貫かれたところの自由な独立自営農民の体現にほかならないのであり、それはまた、農業においてもマイスター (Meister) 制度によって職業訓練とマイスター資格が受けられる社会的に誇り高い専門的、自立的職業人であった。従って、農業政策の論議においても、農業の特殊性が強調されたとはいえ、自立的農業主の公的老後保障の問題は、手工業者、商業者等の非農業部門の自立的職業人と同じレベルで取り扱われ、自己責任と主体性を重要視する観点から検討が開始された。とりわけ、農業主の自由が重視され、自由な土地所有・利用の上で自由な人間として維持されることに価値観がおかれ、社会

政策的 *soziale* な考え方に対しては、所有を敵視するものであり、農民層の自由に対する侵害という声も強かった。この点は、東西の対立の中で、東ドイツ農業の集団化・農業共同化に対して自立的な家族経営を自由の砦とする西独の体制的なイデオロギーも作用していた。

他方、野党で労働者基盤政党であった SPD は農業主老齢扶助制度等の社会保障制度の導入、整備については、資本制社会の社会的弱者保護の観点から積極的であり、農業法の審議においても、それを提唱し、また本制度の成立では主導的役割を果たしたといえるのである。しかし、1957 年の成立当時には与野党間では本制度の是非をめぐる基本的な見解の相違は大きなものではなくなっていたことは、既述のとおりであるが、これは老齢農業主に対する伝統的扶養の限界が明らかになったのがその理由であっただけではなく、SPD 自身、1959 年のバードゴードスベルグ宣言によるマルクス・レーニン主義からの転換を図るに至るといった東西対立の下における SPD の党としての性格の変化が、本制度における妥協を成立させていった要因として作用したとみられるのである。

1957 年に成立をみた農業主老齢扶助制度は、以上の自立的農業主＝独立自営農民（自立的職業者）という理解を基本とすることから、以下のような特徴を持って形成された。

ア 法制度に関して

第 1 に法律の名称である。本制度が農業主の高齢時における扶養の必要性の全てはカバーせず、社会の変化により必要となった現金支出の一部のみをカバーするものとの考え方から名称を農業主の老齢保障法 (*Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte*) から農業主に対する老齢扶助法 (*Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte*) に国会の審議で修正した。SPD すらもとくに自立的農業主が自ら老後扶養をしていくべしという考え方に敬意を表し、扶助 (*Hilfe*) であることを積極的に提案したのであり、与党 CDU および政府がそれに従ったのである。

第 2 に、本制度の財政収支は職能グループの責任で考えるべきであり、国庫補助を行なうべきでないとし、SPD の考えは拒否され、本制度に必要な経費

は被保険者の保険料によるものとされた。国庫補助を規定しなかったのも自立的農業主に対して、自助の精神を尊重し、政府の介入に対し一定の節度を保つべきとしたことがその理由である。

第3に、本制度の対象者として、主業的農業経営主に限定したことである。加入の最低規模をめぐる、国会等で大きな議論がなかったように、自己の農業経営の自立に責任を持ちうるものは、主観的だけでなく、客観的条件が備わっていなければならないのである。そのような意味での自己責任原則の社会的合意が、加入の最低規模を規定する背後に成立していたものとみられるのである。自由な、独立した自営の職業者である農民が本制度を構成すべきで、その条件を満たさぬものは、本制度からは排除される。しかし、他の制度によって手当てされるべきものとして排除されるのであって、そのことが法の前の平等という国民権利を侵害するものでなかったのである。既に述べたように、自立的経営主の法制度的表現である主業的農業経営主について基本的に社会的合意が形成されていたためと推論できる。すなわち、「継続的存続基礎条件」に関して、その認定が、裁判所の判断でも平等の原則に反していないとされた点にも、それが示されているといえよう。

イ 成立の歴史的前提に関して

その成立過程で注目されることは、本制度が、アルテンタイル等の自立的農業主に対する伝統的扶養慣行を歴史的前提としたことである。アルテンタイルは歴史的には、グーツヘルから自由農民が独立するに伴い、グーツヘルと隸民の関係から自営農民の親と子の関係に変わったものであり、その中で、経営移譲と結びついた自立的農業主の老後扶養が慣行化し、社会的通念が形成された。本制度は、それを前提にして成立したことを特徴としている。西独のアルテンタイル等伝統的の老後扶養慣行は、老後扶養に関する権利と義務が、父から子への経営移譲の明示的契約関係として社会的に定着しており、その中では、寡婦の老後は経営主の老後保障とともに夫婦単位で考えられている。このことは、日本のように「いえ」の超世代的継承から「あとつぎ」によって暗黙裡に老後が扶養される非契約的慣行と根本的に相違するものであった。この慣行を補完

するものとして、本制度が構築されたことにより、本制度は社会的な異質があるいは全く新たな制度とは見なされず、したがって、積極的に受け入れられ、広く普及したのであり、そのことは、本制度の効果から明らかなるところであった。

ウ 実施過程について

本制度の実施過程の特徴としては、全国画一的に行なわれたのでないことが挙げられる。本制度は、全国で18カ所の農業者年金金庫が実施主体となり、主業的農業主の判定や経営移譲要件の判定には、その地域の状況を勘案して、行なわれた。このことは自立的農業主による自治の精神の現れである。

エ 政策的効果について

本制度が実施されるやその政策効果については関係研究所等で総合的な調査が行なわれ、本制度が経営の若返りや、旧経営主とその家族の社会的状況を改善することに、大きく効果があったことを明らかにした。西独では、経営と所有が結びついている場合が多いが、この経営移譲条件に賃貸借の設定を認めたことから、賃貸借を通じて経営が移譲される。すなわち、経営と所有の分離を促進する契機となり、戦後西独の農業経営の規模拡大傾向の1つの基礎を作ったものとみられる。

本制度が成立した1957年には国際的にみれば、3月にローマ条約の調印を終え、58年1月からEEC実現とヨーロッパ統合への努力が始まっていた。規模が小さく、生産性の低い西独農業はその対応が迫られた。しかし「EC 共通農業政策が実現する中で、価格政策、市場政策は加盟各国の政策としては、認められなくなった」⁽¹⁾。一方「社会保障政策は、EC で管轄することが厳しく制限されておりそれを各国の国内政策とすることには制限がなかった」⁽²⁾。このことからEC加盟国は農業主に対する社会保障制度の整備、創設等の政策を展開させたのである。西独においても本制度の成立にはECとの関係が大きい⁽³⁾が、本稿では、触れなかった。

戦後の西独の農業問題は、敗戦からいわゆる農業法が成立する1950年代の時期、農業計画が制定される1960年代の時期、EC 共通農業政策が実現し西

独農業も EC の影響を本格的に受けることとなった 1970 年代の時期, EC 農業政策が過剰のもとで本格的に見直しが迫られることとなった 1980 年代に大きく変化し, それに対応する農業政策の展開が迫られたのである。とくに, 本制度の成立から 30 年, その展開の規模と政策上の変化は農業主老齢扶助制度策定当時の関係者の予想を遙かに超えたものであった。財政的にも, 本制度は, 当初保険料の収入のみで賄うことが見込まれていたが, 1986 年には西独連邦食料農林省予算の 60 % を占める農業者に対する社会保障制度のうち最大国庫支出の制度となり, 西独農業政策の中心となった。すなわち, 西独連邦農業政策は構造政策から社会政策へと重点転換させてきたともいえるのである。

続稿においては, 我が国の農業者年金基金法がその制定当時多くの範を求めた本制度 30 年の推移を西独農業政策の展開と位置づけながらその意義を明らかにしたいと考える。

注(1)(2) E. Krasney, Knoell & D. Zöllner, *Das Landwirtschaftliche Sozialrecht und Möglichkeiten seiner Fortentwicklung*, Kassel/Bonn, 1982, p. 100.

(3) 戸田博愛『現代日本の農業政策』(農林統計協会, 1986 年), 232 ページ。

(研 究 員)

【要 旨】

西独における農業主老齡扶助制度の成立

高 山 隆 子

本稿は、西独の農業主老齡扶助制度の展開を西独農業・農業政策の発展と結びつけながら、その現在的意義を明らかにする研究の一環として、農業主老齡扶助制度の成立に焦点を絞ったものである。

本制度は、その後、幅広い政策目的を取り入れてゆき、西独における農業者に対する社会保障制度が総合的に発展する契機となった。特に、ECにおける農産物の過剰のもとで、EC共通農業政策の価格政策の所得支持機能の低下により、農業者に対する社会保障は、西独連邦食料農林省において最も重要な施策になってきた。1987年には農業社会保障費が西独連邦食料農林省予算の60%を占めている。西独連邦農業政策は70年代以降構造政策から社会政策へと重点を移しており、80年代に入って決定的となったとも見られるのである。

本稿では、連邦議会の討議、政府原案、修正案等、判例、調査等の原資料に基づき、各政党、学識者、団体等関係者の意見を整理・分析することにより農業主老齡扶助制度の成立の背景、制度の概要および成立直後の農業構造への影響を解明すると共に、制度を特徴づけるものが、西独の戦後期における、自立的（Selbständige）な農業主の性格にあることを明らかにした。

本制度成立の特徴は、本制度がカバーすべきものは、高齢者の必要性の全てでなく、社会変化により必要となった現金支出の一部との考え方から、名称は老齡保障（Alterssicherung）として提唱されたが老齡扶助（Altershilfe）として成立したことに見いだされる。それは、自立的な農業主の自助の精神を尊重して、国庫補助は、規定されなかった。対象者を主業的農業経営主に限定し、「継続的存続条件」を下回る規模の者は対象とされなかったことも、自助を尊重する価値観に基づくものであり、平等の原則に反していないとされたのである。

本制度の導入の効果は、経営の若返りに大きく貢献し、また、質貸借を通じて経営が移譲され、経営と所有の分離を促進する契機となったことである。