

書 評

ベザン『保険の國有化』

Jacques Bazy; L'Assurance en Belgique, 1947, Bruxelles, pp. 239 Chapitre III. La Nationalisation

木村 榮 一

「その利用が國家公共の奉仕 service public national または事實上の獨占 monopole de fait の性質を有するあらゆる財産およびあらゆる企業は集團の財産としなければならない」というフランス第四共和憲法前文に象徵される如く、戦後ヨーロッパを風靡したものは産業の「國有化」(nationalisation)という現象であつた。その速度と範圍はそれぞれの國の客觀的、主體的、歴史的條件によつていゝとはいへ、かかる傾向は東西のヨーロッパ共通のものであつた。

銀行と並んで資本主義陣營の鎖鑰といわれた保険も亦その要害を國有化に奪われた (M. Picard; La nationalisation des assurances, dans les Etudes de l'Institut de droit comparé

sur les nationalisation, 1948, p. 163 参照)。チェコスロヴァキアが一九四五年十月一切の私營保險事業を國有化したのははじめ、ユーゴスラヴィア東ドイツ等東歐諸國は國有化乃至社會化の途を辿つた。フランスでも一九四四年末ノール及びベ・ド・カレの炭礦經營者に休職を命令した pré-nationalisation (Baudin; Qu'est-ce qu'une nationalisation? 1945) にはじまる nationalisation は一九四六年保險に及び「全體の利益の優位を保障する目的」(Montel 報告書)で四月二六日九グループに屬する大保險會社を國有化した。

この風潮の中にあつて私經濟活動の根源に關しては比較的穩健自由な態度をとり乍ら、戦後最も早く復興し、産業の國有化にも殆ど手を染めなかつたベルギーの態度と、一九四五年秋に Riksdag の要望に基いて設立された保險調査委員會が四年間に互つて保險制度の改革を研究し、國有化を退けたスウェーデンのそれは注目に値する。(スウェーデンの保險調査委員會が一九四九年七月提出した保險の一般原則に關するものと、強制交通保險に關する二報告書によつては Private Insurance Institutions in Sweden; A summary account of two Reports rendered by an official Swedish Commission of Inquiry. Stockholm 1949 参照。委員會は保險の目的は被保險者に對して、適切な、完全な、安價な保護を與えることにありとし、その方法は保險の社會的側面に注意を拂う、事務的な、合理的な組織によつて達成されるべきであると斷じて、種々の問題を研究

したが、國有化はこの要求に遠く離れるものと結論された。なお一九四八年の新保險法の制定、一九五〇年の同法改正については別の機會に述べる。

ここに紹介せんとするのはベルギーのバサン(Jaques Bastin)の「L'Assurance en Belgique, pp. 239, 1947, Bruxelles」で展開した保險國有化に對する批判の概要である。著者は高等裁判所辯護士であり、又私保險委員會のメンバーでもある。

普通、國有化とは、國有化會社の所有權を國家の手に移し、それを國家自身が直接管理するか、或は又、その管理を多かれ少かれ直接國家に依存する組織に委任することを意味する。しかし國有化論者は單に私企業の外に新たに國家の保險機關を創設するだけでなく、更に一步進んで「ある産業部門を營むのが國家であり、それも他を一切排除して國家が獨占的に營む」のを眞の意味の nationalisation と解している。従つて本書にいう保險の國有化は保險の國營化(étatisation)および國家獨占化(monopole de l'Etat)を意味するのである。

(註、保險の國營ないし獨占の問題は過去一世紀の間に數十の法案が提出された事實と相俟つてフランスでは古くから盛んに論ぜられた。例えば Georges Fons の「Le Monopole des Assurances」1912, p.p. 191 に於て國家が保險を營む形態として一、全ての保險を強制保險として完全な獨占とする。二、有利な保險のみを強制保險として國家が獨占し、經營困難な一部の保險は私企業に委ねる。三、私保險會社を禁止し國家が完

全に獨占するが、任意保險とする。四、國立金庫の形で私保險會社と競争させる。五、相互組合に補助金を交付して競争の結果私保險會社を市場から放逐し、國家獨占の迂回路をとるの五つを掲げ、その各々について長所缺點を論じて何れも思わしくないとし、技術的見地から能率の低下、財政的見地から租稅收入の喪失、經濟的社會的見地から自由企業育成の必要を指摘して反對論を展開している。これらフランスに於ける國營論は吾國には殆ど紹介されていない。末高信博士は國營保險論(九三・四頁)に於て、フランスに於ける保險國營案の沿革を簡單に記しておられるが、その中でカルニエ・パヂューは Garnier Pagès の、キンサック Quinsac は Quintaa の、カサニャック Casagniac は Casagnac の、ジョナル Jonnard は Jonnat の、カリエ Carlier は Carlier の、ユークノーは Huguenin の間違の如く、人名そのものの誤りや、人名の讀方に不正確なものが多い。

この前提の下に國有化贊成論者の意見に耳を傾ける。

(a) 保險の社會的目的から彼等は次のように説く。保險の目的は保障という万人の幸福である。それを利潤を得て販賣することは憎んで餘りある。利潤が消滅すれば保險の普及という全ての人が到達せんと欲する目標に近づくこととなる。又勞働災害の場合の如く法律で強制保險が實施されるとき、そのために私保險企業は被保險者を獲得して利潤を手に入れることになるがそれは果して許さるべきであらうか。保險の發展は社會及びそ

一 橋論叢 第三十卷 第一號

の構成員の幸福であるが、市民の欲求及び利益を最もよく知っているのは國家である。保險の管理は國家に、それも國家だけに委ねなければならない。

(b) 利潤の獲得を唯一の目的とする事實上の獨占よりも國家の獨占がよい。獨占の傾向は現時の經濟生活においては決定的要素であり、必然的に價格の上昇をもたらす。更に獨占到於いては競争がなくなり活動は麻痺狀態に陥る。被保險者は契約締結に當って保險者の定めた約款をそのまま承認しなければならず、保險金支拂についても一方的に服従しなければならない。

これに反してもし國家の獨占であればこのような惡弊の心配は毛頭ない。その原因である利潤追求の精神は國有企業にはなじめから存在しないからである。水道・電話・兵器製造・鐵道・炭坑については吾々は殆ど躊躇することなく國家又は地方公共團體の獨占を認める。何故われわれはもつと大きな社會福祉を目的とする保險業に同じ原則を適用しないのであろうか。

(c) 保險において企業者の自由な創意はたしかに大きな成果を擧げた。しかしそれも公共權力の介入を待たずしては不可能であつた。特に農業保險ではそうである。ところで、好成績をあげるのに必要な間は國家の干渉を要求し、その必要がなくなるや否やそれを放棄し、國家に背を向けてよからうか。

(d) 第五は保險の費用に關してである。被保險者が利潤の獲得を目的とする以上、財政收入を目的とする場合を除き國家獨占の場合が保険料は安い。私企業が獨占狀態にあるときこの差額は

甚だしいが、競争狀態にあつてもなお眞理である。新契約獲得のための宣傳費、代理店の手數料、インスペクターの費用等が保険料から差引かれる。

(e) 動機は教義に基くものではないが國家に新財源を與えることが主張される。ベルギーでも一八四六年に Malou 政府は——當時干渉主義など全くなかつたが——保險の國家獨占を計畫した。

重要性の順序には若干の相違はあるが、以上が贊成論の要旨である。その各項について一々次の如く反駁する。

(a) 國有化論者は保險の目的が何よりも社會的であるべきことを説く。ところで「保險は、危險を、或は少くとも經濟的影響を多數の人に配分することによつて、偶然的事故をこうむつた人を助けるという理念から生じたものである。」(Rapport Bureau fédéral des assurances (Suisse), See année, exercice 1941, Berne 1943, p.7) 従つて問題は國家が私企業よりもよりよくこの理念に到達出来るかという點にある。勿論全體の利益の擁護者である國家が商會社よりもより確かであるとアブリオリに推測できよう。しかし問題を抽象的な形ではなくて、事實の觀點から批判すべきである。もしこの理論を純粹にそのまま推してゆけば、國民の福祉に關する無數の企業——パン屋や藥屋も——國家の手に移らねばならぬということに導かれるからである。ただ全部を一時に國有化することが出来ないという事實は、漸次に國有化して行く早晩全部を國有化するというこ

とを妨げるものではないから保険の現状は悪く、しかも現状を覆えさねばならぬ程悪いであろうかという點を考察しなければならぬ。

こゝ五十年來各國で保険はめざましい發展を遂げた。保険がこのように普及したのは、絶えず續けられた私企業者の創意と樂天的自由主義者が「一番よいものの自動的選擇」というものの外には、保険に加入せしめる工夫と忍耐という財寶を擧げなければならぬ。たとえ代理人が咎むべき手段を用いたとしても、多數の顧客を獲得した私企業者の募集という困難な仕事を、獨占國有企業が果して満足に遂行し得るであろうか。Laudenburger のいう如く國營企業が成功する機會は單純な經營で、しかも水道・電氣・ガスの配給の如く顧客が強制的にそれに頼らざるを得ないものに限られる。わけても保険は被保險者の欲求に應ずる迅速な適應が必要である。事務の遅延・創意の缺乏・怠惰のなげきが國家にむけられるであろう。そしてかゝる經營の被害者は被保險者自身である。單に社會空氣の中で經營され、資本家の利益という名目では營まれないというだけで満足してはならない。私企業は自由競争の結果、より新しいよりよい契約を被保險者のために提供し、速な保険金支拂に努めている。結局被保險者は國家獨占の場合によりよいサービスを受けることは出来ないといわざるを得ない。

(b) 國家の獨占が事實上の獨占よりもよいと主張されるが、果して事實上の獨占が保険にあるだろうか。ベルギーにある數百

という内外の會社をみれば自ずと明らかである。しかし競争を制限するために料率や契約條件を統一する協定が保險者間に結成され、間接的に獨占が形成される懸念があり得る。今ベルギーの例を概観してみよう。

企業集中が最も行われているのは火災保險部門である。一八六三年に最古の八社が保險料切下げ防止と普通約款條項の嚴守を目的として Comité des Assureurs belges を設立し産業危險料率表を作成した。この外に又最近内外の五十社からなる Comité Général des Assureurs contre l'incendie が形成され、産業危險と商業危險の二分野に關する料率表を作成し、統一保險證券を制定した。これは疑いもなく獨占である。しかし實際には激烈な競争の結果この統一料率表や統一約款も往々やぶられ、組合の規約が個々の利益の悲痛な訴えに抵抗することの困難さを物語っている。

災害保險には COBELAV (Consortium belge des Compagnies d'Assurances pour les risques Autobus et Automobile) という強制自動車無限賠償責任保險に關する保險者間の再保險組織があり、生命保險には Syndicat des Compagnies étrangères d'assurances sur la vie opérant en Belgique という主務官廳との連絡を調整する行政的目的のものが、盜難及び全危險保險には戰時中 Cobelba という共同保險實施を目的としたものがあつた。運送保險には l'Association des Assureurs Maritimes d'Anvers という海上保險の條件改善

を目的とするものがあり、各種危険保険には *L'Association Belge des Assureurs bris de machines* という統一約款および料率表作成を目的とするものがあるが、火災保険のそれを除き獨占とはおよそかけ離れたものである。

さて多數の會社が結集したような努力も、利潤獲得の刺戟もなくて國家の獨占は私企業よりも良好な成果を挙げ得るであらうか。本を著わしたり藝術品を創造したりするのは異つて保險の生産即ち被保險者の募集は興味の湧く仕事ではない。國有化そのものは問題ではなく、保險を發展させるのが目的だとすれば、人間活動の動機である利潤獲得の餌を與えることである。

(c) 保險はその脆弱性を自認しなければならぬ。ある場合にはたしかに保險に對して社會的經濟的立場から政府の援助が與えられた。戰時商船隊の戰爭危険保險に政府が關與したが、しかしそれなくしては航海の遂行は不可能であつたし、電害・家畜保險會社の缺損を政府が補償するが、それは極めて危険ではあるが社會に不可欠な耕作や飼育を放棄させないためであり、又漁業保險の保險料の一部を政府が負擔するが、それも労働の唯一の手段たる漁船の喪失にさらされている特定領域の市民に對する配慮に外ならない。例は外にも澤山あろう。しかし國家が保險を安價にかけられるよう援助したからとて國家を非難することは出来ない。又これを以て國有化の水車に水を引いてはならない。もし國有化が行われたとしても保險料を安くすれば結局一般會計から補助を受けねば収入は均衡しないことを

知るべきである。

(d) 保險の費用は私企業よりも國家獨占の方が安いといわれるが、獨占状態で價格が上昇することは私營であらうと國營であらうと變りはない。というのは國有化はしばしば財源獲得という財政的意味を持つからである。たゞ財政的目的は近時かげをひそめてきたので保險の費用を構成する諸要素が、もし經營が個人の創意から國家の獨占に移行した場合消滅するか、或いは著しく減少するかどうかを調べなければならぬ。利潤はなくなり、五百社の經營集中が事業費を低下させるであらうか。

私企業の利潤は國有化論者が祖上にのせる最大の問題である。かなりの利潤を得ることが非難され、保險料率の引下げが希望される。しかし保險は他の産業の如く高價な機械や大きな工場を建設し多量の材料を調達して設立されるものではなく従つて創業資本金は巨額に上る必要はない。この點から利潤が資本金に比較して甚だ大きく見えるのである。死亡率、損害率は常に必ずしも保險者に有利とは限らない。特に労働災害保險ではしばしば損害率は不利であつた。過去十年間に勞災保險の得た利潤は四十萬フランに止まる。決して「かなりの利潤」ではない。十年前迄は保險會社の利潤は殆どなかつた。その後どうやら利潤を得ているというのが偽わらざる狀況である。保險會社の利潤の中で一つだけ産業利潤といふものは豫定利率と投資利率の差であるが、一般にその差が〇・五%あれば満足すべきであるとされる。とすれば年百萬フラン獲得するには

責任準備金が二億フラン必要であるということになるがこれから推しても利潤は容易に生ずるものではないことが明らかである。

保険の費用が高い理由を代理人に支拂われる手数料に歸するものもあるが、老練で經驗豊かな代理人なくして保険の生産は不可能である。又多數の保險會社の企業集中によつて事業費は節約されるであらう。ベルギーの個人主義はこゝにも現われて保險は極めて廣範圍に分散している。例えば生命保險はスイスでは十五社であるが、ベルギーには八十五社もある。しかし保險はとりわけいゝの經濟的・地理的・社會的特色に應じて夫々の特徴をもつた保險者が多數存在することが好ましいのである。又それが獨占化の危險をさけることにもなる。たしかにベルギーの保險會社の數は多すぎるかもしれない。しかし人為的規制よりも國情にあつた特性を生かして發展せしめたがよい。numerous clauses はベルギーの體質にあわない。

(e) 保險を國家歲入財源の一部とすることに關しては一部の國有化論者さえも同意を憚かつている。國家が獨占企業を設立し、それから利潤の收入を獲得することは、實は隱蔽された租税の徴收に外ならない。すぐれて社會的性格を有する保險は課税の對象となつてはならない。實際の統計をみると、一九三五年に一二九社の配當金は三、〇三五万フランに過ぎず國家予算のほんの一滴にしか過ぎない。配當されない多額の積立金があるが、それは損害率、死亡率の増加による赤字の年度に備えて

留保しておくべき性質のものであつて、もし國家の獨占企業がこれを利潤として一般歲入に繰入れれば、万一の場合には積立金の不足を租税で補わなければならないこととなる。そればかりではなく、現在徴收している多額の財産移轉税、印紙税、登録收入を喪失することになる。

國有論に對する批判は以上の如く贊成論の五點についての反論のみに止まらない。外國保險會社への影響を考えなければならぬ。ベルギーには獨・英・米・佛・蘭・西等の二百余りの外國會社が支店を持つてゐるが、これらの各國政府の援助を受けている有力な會社が復讐することなくベルギー市場から追放されると考えることは出来ない。報復手段が保險以外の面にも構ぜられるであらう。それよりもむしろ外國の保險會社の存在は國家にとつて有益である。保險の根底をなしている大數の法則は小國に於てよりも大國に於いて適用されるが、外國の保險者の經驗はよい教訓を與えてくれるであらう。又現在保險に従事している多數の人々の處置が問題となるが、官吏の増加は人件費節約のための行政整理と矛盾し、他方優秀な技術と豊富な經驗をもつ人々の生活の基礎を失うこととなる。戦後の困難な時期に無意味な冒險を試みるべきではない。

理論的解明に引續き諸外國に於ける經驗を顧みる。

先ずソ連は全く社會經濟組織を異にし、比較する共通の尺度がないが、左の點は注目すべきである。周知の通り一九一八年以來全保險組織はゴストラフ(註、Госстрах)なお英獨佛で

は Gosstrach, Gosttrak, Gosttrack 等と綴っているのが吾國ではゴストラハ、ゴストラックと書いている人もあり、筆者も Gostrak からゴストラックと書いたことがあるが、これは Главное правление государственного страхования の略であるからゴスストラフと書くのが正しいに吸収された。確かに革命前に株式會社の事業費は保険料總額の二五%を超えたのに對して、一九三六年にゴスストラフの經營費は僅か五・六五%に止つたが、それは強制保險である以上當然である。しかし一九三四年八月八日の財政委員會の命令に「實際には極めて重大な專斷と違法が行われている。當然免責の損害に對して保險金が支拂われ、又明らかに損害填補を受ける資格をもつ團體又は個人に對して保險金が支拂われない」とある如く、融通性の缺如、保險金支拂の遲延、従業員と被保險者の對立等は想像以上である。又國家は保險料總額の二一%から二五%に當る利益をゴスストラフから得ているが、それは保險に對する間接税に等しい。

ウルグアイにも一九一一年 La Banco de Seguros del Estado が設立され陸上海上の全保險を營むこととなつたが、ソ連と同様財政收入を目的としているので國家獨占の兩國から學ぶべきものは少い。そこで眼を轉じて一部國營の諸國から教訓を求めらる。

イギリスで一八六四年に設立された Post-Office による簡易生命保險は失敗に歸し一九二八年遂に營業を停止するに至つた

が、成績不振の原因は宣傳不足に求めなければならない。一私保險會社が一、五〇〇の契約を締結したときに Post-Office は全體で僅かに一契約を得たに適さなかつた。

ドイツでは古から公營保險が火災・生命・農業保險で行われているが、自由の原則で満たされない部分を補充するという方式で私營保險と並存して運營され、國家の獨占とは似てもつかない。

こゝ一世紀の間フランスの保險史は同時に又國有化計畫の歴史であつた。一八四八年の Louis Blanc 案以降枚舉に遑ない。しかしこれらの計畫は全部が全部國有化の教義の信奉者達によつて提出されたものではなく、寧ろ多くの場合、國有化は目的ではなくて手段と化し、保險によつて新財源を得ようとしたのである。しかし「獨占は如何なる財源をも國家に與えるのではない。」(Klotz)「國有化はユートピアである。國有化が實現した曉を想像してみよう。國の保險が氣に入らない大衆は外國の保險會社に附保することとなる。國有化によつてフランスの資本の一部を流出せしめることになる。保險の問題はすぐれて國際的問題である。」(Herriot) 第二次大戰後の國有化の實現については、フランスの經驗が結實するまで批判は待つた方が賢明であらう。

この問題について「病氣にかかつた」イタリーの經驗は吾々に中止を勧告する最良の教訓である。國家の生命保險獨占を目的として一九一二年 Istituto Nazionale delle Assicurazioni

が設立された。Griethu は労働退職手當制度を實施する財源を必要としたのみならず、國民の間に將來への配慮の精神を植えつけ、又イタリー資本の海外流出を防止することをも意圖した。この改革も二大保險會社を有していたトリエストの歸屬、ファシズムの權頭という政界の變化に伴い、一九二三年の法律で獨占は廢止されることとなつた。もとよりこの短期間の経験、それも組織完成途上の時期および第一次大戦時の成果をもつて結論を下すことは危険であるが、示唆する所は多い。經營は不健全であつて、八年經過後も責任準備金は不十分であり、現狀を糊塗するために計算書の公表を差控えた。保險監督が國有化に優る貴重な例をこの失敗の歴史から酌取ることが出来る。

オランダには Rijkseverkeeringssbank という國家機關があるが、それは労働災害保險に關してのみ獨占の地位を得ているに過ぎない。かつて歳入の不足を補つために生命保險、後には火災保險の國營が計畫されたが、到底豫期の收入を得ることが不可能と解り實現に至らなかつた。

スイスほど私營公營保險組織が協存している所はない。國營の如き根本的變更は忌むべきものである。スイスの保險組織は完全無比であり、國營によつて破壊すべきではない。

以上の考察から得られた結論を一語にして表現すれば、保險の國有化は「角を矯めて牛を殺す」(un remède pire que le mal) ことに外ならない。勿論 remède というからには、mal がある。しかしその除去は國有化によつてではなく、保險監督

によつて行ふべきである。

第二次大戦後ヨーロッパ諸國で國有化が實施された。現在これらの革新について眞向うから呪詛の言葉を投ずるのは暴舉であり無理でもある。ベルギーはしばしば「實驗の國」であつた。さうして概ねそれは成功した。保險に關しては他の諸國が先んずることとなつた。今度は他所での實驗の結果を待つのが最も合理的と思われる。

以上がバザンの國有化に對する批判のあらましである。フランスでは國有化と同じ年、一九四六年に出版された Fourmestie & Les Assurances au Point de Vue Economique et Social, 1946 に於て、實際的・經濟的・政治的影響の三點から左のように論じ、否定的態度をとつてゐる。

一、國有化された會社の經營組織及び運營に關する實際的影響 (a) 私保險會社の株主、従業員、保險代理人、保險仲立人をどうするかの問題は解決困難である。(b) 保險金支拂に關して不正が行われ易く官吏の跋の政策が實施される惧れがある。

二、經濟的影響 (a) 獨占は料率表及び契約約款の畫一に導き、現在の如く經濟生活に役に立つ種々の彈力性あるサービスの提供は困難である。(b) 獨占は獨創性を缺き、一般大衆の欲望に適應することは出来ない。

三、政治的影響 (a) 現在私保險は國家の嚴格な監督に服しており、全體の利益は個人の利益より尊重されている。(b) 獨占はフランスにおける外國の利益を傷け、直接保險で外國市場

を喪失するのみならず、外國に再保險する可能性を奪われるという復讐を招くであろう。(c) 天然資源や軍隊の力にも依らず、當事者の誠實、親切、聰明によつて海外進出可能な保險の新開拓分野が戦後のヨーロッパに與えられているが、國有化はそれを喪失するであろう。

右のような理由から、國家の獨占である國有化は他のあらゆる手段が失敗した時にのみ訴えなければならない方法である。他の全ての領域におけると同様、保險においても技術的收穫の考慮が感傷的憧憬に勝たなければならない。社會の幸福は經濟的生産力によつて直接決定されるからであると結んでいる。

しかし最初にも述べたが、かつて douanirières (Sunien; Traité des assurances terrestres, 6e éd., 1948, p. 273) と呼ばれた最も大きな數社を含む株式會社八グループと相互會社一グループは一九四六年の國有化法で國有化された。monopole de fait というには保險會社の數は余りにも多く、競争も激烈であつたにもかかわらず、又 service public national といふにはあまりにも保險は多様化していたが國有化された。要するにあらゆる産業が國有化されねばならなかつた。(Ripert; Le Déclin du Droit, 1914, p. 209) そこで國有化は資本主義に對するレジスタンスであつた。所でこの一九四六年の國有化法にいう國有化と、以上論じて來た國有化の意味とは實はひどく異なることに注意を要する。本法でいう國有化とは企業的所有權が國家に移行することのみを意味する。本法は獨占化法でも

國營化法でもない。Sunien が述べる如く多數の内外の會社は依然として所謂 secteur libre にあり、國有化會社は商事會社の定款を持つて保險法の適用を受け、保險金支拂に對する國家の保證はなく、匿名會社と同様の租税が課せられている。たゞ株式は國家に移讓され、又理事の任命方法が變つた。要するにその法的性格は「複雑にして新しいもの」である。service public かも知れないが、行政法上の法人ではなく商法上の法人である。又本法の國有化の意味においても全面的國有化ではなく一定グループに屬する保險會社の國有化に止まつた。(Loc. cit. p. 272 et suiv.) 故に以上述べた國有化反對論とフランスの保險國有化とは直接相反するものではない。しかし、unordrée économique nouveau の建設 (Byé; Les nationalisation en France et à l'étranger, 1948, p. 9.) を目指す國有化政策の成果が國有化反對論に如何なる修正を要求するかはわれわれが興味をもつて見守るところである。

執筆者紹介

深見義一	一橋大學教授
根岸國孝	一橋大學教授
地田知平	一橋大學助教
木村榮一	一橋大學講師