

第5回農業災害補償制度検討会会議次第

日 時 平成14年5月24日(金)
13時30分～16時
場 所 農林水産省特別共用会議室
(郵政事業庁2階)

- 1 開 会
- 2 現地視察報告
- 3 資料説明
農作物共済の課題と対応方向
- 4 質疑・意見交換
- 5 閉 会

農作物共済の課題と対応方向

目 次

- ◎ 引受方式及び補償割合の農家選択の拡大について 1
- ◎ 水稲の品質低下に対する補償の導入について 8
- ◎ 米の基準収穫量及び損害評価の基準となる篩目（ふるいめ）の見直しについて 11
- ◎ 麦の災害収入共済方式における共済金の支払方法の見直しについて 13
- ◎ 当然加入制をめぐる議論について 16

◎ 引受方式及び補償割合の農家選択の拡大について

1 現状と要望の背景

(1) 引受方式の種類

現行の農作物共済の引受方式には、一筆方式、半相殺方式、全相殺方式、災害収入共済方式（麦）がある。

○ 農作物共済の引受方式別の仕組み

補償割合は、引受方式ごとに固定。

	引受方式	内 容
組合等の区域ごと	一筆方式	耕地一筆ごとの減収量(その耕地の基準収穫量から収穫量を差し引いて得た数量)がその耕地の基準収穫量の3割を超えるときに共済金を支払う。 (補償の上限) 基準収穫量×0.7×単位当たり共済金額
	半相殺方式	農家の被害耕地に係る減収量の合計がその農家の全ての作付耕地の基準収穫量(その農家の耕地ごとの基準収穫量の合計)の2割を超えるときに共済金を支払う。 (補償の上限) 基準収穫量×0.8×単位当たり共済金額
指定地域ごと	全相殺方式	農家の減収量がその農家の基準収穫量の1割を超えるときに共済金を支払う。 (補償の上限) 基準収穫量×0.9×単位当たり共済金額
	災害収入共済方式(麦)	農家ごとに減収又は品質の低下がある場合、その農家の生産金額が基準生産金額の9割に達しないときに共済金を支払う。

○ 引受方式別の実施状況(平成13年産)

	実施県	実施組合等	引受戸数	引受面積	引受面積の占有率
			戸	ha	%
水稻計	64	388	2,287,908	1,528,981	100.0
一筆方式	47	323	2,060,919	1,192,433	78.0
半相殺方式	6	31	193,036	211,747	13.8
全相殺方式	11	34	33,953	124,801	8.2
個人単位のもの	7	16	847	5,669	0.4
麦計	55	269	105,924	212,052	100.0
一筆方式	39	216	65,004	72,782	34.3
半相殺方式	2	3	89	89	0.1
全相殺方式	5	23	27,591	82,709	39.0
災害収入共済方式	9	27	13,240	56,472	26.6

(注)実施県及び実施組合等の数は、延べ数である。

(2) 引受方式の選択

一筆方式及び半相殺方式については、原則として、組合等の区域ごとに組合等がいずれか一方の方式を選択して実施することとされている。

また、全相殺方式及び災害収入共済方式（麦）は、原則として、農業協同組合の出荷資料等から収穫量（及び生産金額）が適正に把握できるものとして、農林水産大臣が都道府県知事の意見を聴いて指定する地域（指定地域）に限定して実施することとされ、指定地域においては、これ以外の方式による引受けはできないことが基本とされている。

このように、農作物共済において、組合等の区域又は指定地域ごとに引受方式を原則として一つとされているのは、引受方式が混在すると、引受け・損害評価の面で事務が複雑化すること等から、事業運営等を考慮したことによるものである。

○ 全相殺方式の地域指定基準（水稲の場合）

次の基準のいずれか一つに該当すること。

- ① 水稲の概ね全量を乾燥調製施設に搬入する組合員等（以下「施設利用組合員等」という。）の数が当該地域内の水稲耕作組合員等の総数の概ね70%以上であること。
- ② 水稲の施設利用組合員等の引受面積の合計が当該地域内の水稲引受面積の概ね80%であり、かつ、
 - ア 水稲の施設利用組合員等の数が概ね100戸以上であるか、又は
 - イ 当該地域の水稲の引受面積が概ね100ha以上であること。

○ 災害収入共済方式（麦）の地域指定基準

- ・ 産地銘柄ごと及び価格の差による別ごとに、収穫量及び価格に関する資料が農業協同組合等から得られること。
- ・ 収穫された麦の相当部分が農業協同組合等に出荷されており、今後も収穫物の相当部分が当該農協等に出荷されることが確実であると見込まれること。
- ・ 指定を受けようとする地域が原則として旧市町村以上の区域であること。

○ 全相殺方式又は災害収入共済方式（麦）への加入資格者

- 1 全相殺方式
 - ・ 指定地域内に住所を有する者
- 2 麦の災害収入共済方式
 - ・ 指定地域内に住所を有する者、かつ、
 - ・ 収穫量及び価格に関する資料が得られる農業協同組合等に出荷しており、今後も当該農業協同組合等に出荷することが確実であると見込まれる者

(3) 補償割合の選択

農作物共済の補償割合は、引受方式ごとに一定の割合に固定されている。

具体的には、一筆方式は、被害ほ場一筆ごとに、7割補償3割足切りとなっているが、これは、農村の小作料減免慣行が概ね3割以上の被害について行われていたことを踏まえつつ、農家の掛金負担能力・検見を主体とする損害評価の困難性等を考慮して、そのようにされているものである。

また、その後順次導入された

- ① 半相殺方式については、被害のあったほ場の被害を合計した上で、8割補償2割足切り
- ② 全相殺方式及び災害収入共済方式（麦）については、経営内のほ場全体の収量（及び生産金額）を合計し、その増減を相殺した上で、9割補償1割足切り

となっているが、これらは、農家の掛金負担、損害評価に係る事務量等について、一筆方式とのバランスを考慮して、そのようにされているものである。

(4) このような引受方式や補償割合の選択の現状に対して、近年、組合等の合併等が進み、組合等の区域が広域化したことや、農家の保険ニーズが多様化してきたこと等から、これらを自由に選択できるようにすべき旨の要望がある。

また、農家単位で、耕地ごとの増収及び減収を全て相殺した正味の収穫量（及び生産金額）の減少を補償の対象とする全相殺方式及び災害収入共済方式（麦）については、経営単位での損失を補償する、より合理的な補てん方式であると考えられるものの、これらの方式は、指定地域内の農家又は指定地域外の農家であっても一定の要件を充たす農家に限り引受けできることとなっていることから、これら以外の農家から両方式の選択を可能にすべき旨の要望がある。

○ 水稲引受組合等数及び組合等当たり水稲引受農家戸数の推移

	昭和 22年	32年	42年	52年	62年	平成 9年	13年
組合等数	10,541	4,849	3,407	2,326	1,259	666	326
指数	100	46	32	22	12	6	3
平均農家数	480	1,045	1,336	1,643	2,553	3,886	7,018
指数	100	218	278	342	532	810	1,463
組合等当 りの市町村数	1.0	0.8	1.0	1.4	2.6	4.9	9.9

(注) 1 「平均農家数」とは、組合等当たり水稲引受農家戸数である。

2 「指数」とは、昭和22年を100とした場合の指数である。

○ 個人単位の全相殺方式

全相殺方式については、農業協同組合の出荷資料等から収穫量が適正に確認でき、かつ、耕作面積(水稲の場合は、生産調整水田を含む。)が5ha以上の者については、地域指定によることなく、個人単位で実施できることとしている。

2 検討の視点

(1) 引受方式（一筆、半相殺、全相殺等）の農家選択の拡大

① 一筆方式及び半相殺方式の選択

一筆方式及び半相殺方式については、農家の選択の幅を広げる観点から、個々の農家が一筆方式又は半相殺方式を選択できるとすることについて、引受け・損害評価の事務量の増加及び農家の掛金負担や財政負担を勘案しつつ、更に検討を深めることとしてはどうか。

〔 なお、これに伴い、合併特例措置は、廃止することとしてはどうか。 〕

② 全相殺方式及び災害収入共済方式（麦）の指定地域制の廃止

全相殺方式及び災害収入共済方式（麦）の地域指定制を廃止することは、

ア より合理的な補てん方式に対する農家の選択の幅が広がること

イ 損害評価を出荷資料等の客観資料によるため、評価コストの低減が図られ、また、農家の信頼を得やすくなること

といったメリットが考えられる一方、

ウ 引受け・損害評価の事務量

○ 合併特例

引受方式（一筆方式、半相殺方式）が異なる組合等が合併した場合、合併後の一定期間（最長6年間（2料率期間））に限り、旧組合等ごとの引受方式により実施することができることとしている。

エ 農家の掛金負担や財政負担

オ 全相殺方式については、5ヘクタール以上の大規模農家は、既に個人単位で実施可能となっていることにも配慮する必要がある。

このため、全相殺方式及び災害収入共済方式（麦）の指定地域制を廃止して、収穫量（及び生産金額）を適正に把握できる者については、両方式を選択できることについて、引受け・損害評価の事務量の増加、農家の掛金負担や財政負担等を勘案しつつ、更に検討を深めることとしてはどうか。

なお、水稲病虫害事故除外及び水稲病虫害損害防止給付の実施については、病虫害防止施設の整備と適切な病虫害防除の実施が要件とされているが、地域の農家がまとまってこそ防除効果が発揮できるものであることから、指定地域制を存続することとしてはどうか。

○ 水稲病虫害事故除外・水稲病虫害損害防止給付

農林水産大臣が指定する地域においては、各引受方式（災害収入共済方式を除く。）に次の事項を付加することができる。

水稲病虫害事故除外	病虫害の防止のために必要な施設が整備され、防止が適正に行える見込みがある場合に、病虫害を共済事故から除外する。 病虫害に相当する掛金は、割り引く。
水稲病虫害損害防止給付	異常発生病害虫の防除費用を共済金として支払う。

(2) 補償割合(足切割合)の農家選択の拡大

食糧庁の調査(平成10年)によれば、補償割合を引き下げても掛金を安くしてほしいと回答した農家が4分の1程度存在すること等から、一筆方式、半相殺方式、全相殺方式、災害収入共済方式(麦)について、補償割合の引下げ(足切割合の引上げ)を農家が選択できるとする方向で、保険技術的な観点から、更に検討を深めることとしてはどうか。

3 保険技術的な検討に当たっての留意点

- ・ 引受方式及び補償割合の農家選択の拡大により、組合等の事務処理上の不都合をきたすおそれはないか。
- ・ 具体的な補償割合(足切割合)の設定をどうするか。また、農家の掛金負担の水準はどうなるのか。

○ 稲作経営に関する意向調査結果(食糧庁)

◎ 水稻共済の補償割合については、「現状が適当」が70%となっている。

	掛金が高くてよいから補償割合を引き上げてほしい	現状が適当	補償割合を引き下げても掛金を安くしてほしい
全国平均	5.6%	70.4%	24.0%

- (注) 1 調査時期：平成10年4月～6月
 2 調査対象者数：全国14,343の米生産者
 3 調査方法：食糧事務所・統計情報事務所が共同で面接聞取調査を実施

○ 引受方式別補償割合の上限と足切割合のイメージ

		補償割合の上限	足切割合
一筆方式	現 行	7割	3割
	6-4方式	6割	4割
	5-5方式	5割	5割
半相殺方式	現 行	8割	2割
	7-3方式	7割	3割
	6-4方式	6割	4割
全相殺方式 災害収入共済方式	現 行	9割	1割
	8-2方式	8割	2割
	7-3方式	7割	3割

◎ 水稲の品質低下に対する補償の導入について

1 現状と要望の背景

水稲共済は、品質の低下については、補償の対象としていない。

近年、安全・高品質米を求める市場ニーズが定着してきており、生産者のサイドにおいても、このようなニーズに対応する必要性が高まっている。

一方、近年、高温等による乳白粒等の発生が増加し、収穫された米の品質低下によって、農家に大きな収入減をもたらすことが増加している。

このため、高温障害、低温、日照不足、風水害等により品質低下米(等級落ち)が発生した場合に、これを補償する方式を導入すべき旨の要望がある。

○ 水稲うるち玄米の等級比率

(単位：%)

	A 県			B 県			C 県		
	1等	2等	3等以下	1等	2等	3等以下	1等	2等	3等以下
平成9年	94.3	5.1	0.6	90.9	7.7	1.4	84.4	14.1	1.6
平成10年	86.9	11.5	1.6	81.0	16.4	2.6	78.8	19.0	2.2
平成11年	51.4	37.5	11.1	50.7	41.4	7.8	46.7	47.1	6.2

(注) 端数処理の関係で計が100にならない場合がある。
出典：米麦データブック(平成11年度版～平成13年度版)

2 検討の視点

安全・高品質米を求める市場ニーズが高まっていること、災害による米の品質低下により農家が損失を受けることが増加していることを踏まえ、水稲の品質低下を補償することは、災害による損失を補てんし、農業経営の安定に資するものと考えられる。

このため、全相殺方式であって、農家ごとの玄米の品位(品位等検査に基づく検査等級)と当該品位ごとの数量が把握できる場合に限り、収量補償方式の一つとして、水稲の品質低下に対する補償について、農家の掛金負担や財政負担を勘案しつつ、保険技術的な観点から、更に検討を深めることとしてはどうか。

なお、水稲共済のうち一筆方式及び半相殺方式においては、損害評価をほ場において実施するという技術上の制約から、従来どおり、品質の低下を補償の対象としないこととしてはどうか。

○ 果樹共済における全相殺品質方式

果樹共済においては、収量補償方式の一つとして、収量の減少に加え、品質の低下を収量の減少に換算し、これらを補てんする引受方式が設けられている。

○ 米の品位等検査

農産物検査法(昭和26年法律第144号)

(米穀の生産者に係る品位等検査)

第3条 米穀の生産者は、その生産した米穀を、主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律(平成6年法律第113号)第5条第1項の計画出荷米として売り渡し、又はその売渡しを委託しようとするときは、その売渡し又は売渡しの委託前に、もみ、玄米又は精米の区分(以下「米穀の区分」という。)に応じ、品位等検査を受けなければならない。

2 米穀の生産者は、その生産した米穀で前項の品位等検査に係る米穀以外のものについて品位等検査を受けることができる。

3 保険技術的な検討に当たっての留意点

- 品質の低下を収量の減少にどのように換算するのか。
- 品質低下に対する補償方式における補償水準をどのように設定するのか。
- 全相殺品質方式に病虫害事故除外を付加するためには、品質低下の要因を病虫害とそれ以外とに区分すること(分割評価)が必要となるが、分割評価は可能か。

◎ 米の基準収穫量及び損害評価の基準となる篩目(ふるいめ)の見直しについて

1 現状と要望の背景

(1) 水稻共済では、1.7mmの篩目を用いて選別された玄米を収量としてカウントすることとしており、基準収穫量の設定や損害評価高の認定も、この1.7mmの篩目が基準となっている。

一方、近年、産地間競争の激化等を背景に、平成13年の調査では、1.8mm以上の篩目を用いて玄米を調製する農家数の割合は9割以上となっている。

このため、水稻共済における収量基準を見直すべき旨の要望がある。

(2) 水稻共済における収量基準を変更する場合には、変更後の篩目に合わせた基準収穫量、共済掛金率の修正等を行う必要があり、したがって、そのための所要のデータが不可欠である。

このため、既に篩目幅を1.8mmに変更するための調査を平成11年度から行い、平成13年度をもって必要なデータの蓄積を完了したところである。

○ 農作物共済の水稻において玄米(収穫量)とする基準(農作物共済損害評価連合会(組合等)実測調査要領)

縦目篩1.7mm目以上の段に選別されたものを玄米とし、1.6mm目段及び底に選別されたものをくず米とする。

○ 使用篩目幅別農家数割合(全国、平成13年産)

1.7mm～1.8mm未満	7.3%
1.8mm～1.9mm未満	71.5%
1.9mm以上	21.2%

出典：農林水産省調べ

○ データの蓄積状況

- ・平成11～13年度の3年間にわたり調査を実施
- ・調査の内容
 - 基準収穫量の変更に必要な1.7mm～1.8mm間の収量割合
 - 1.7mmと1.8mmを基準とした場合の被害率の変化
- ・調査対象

	連合会	組合等	調査対象筆数
平成11年度	9	31	714筆
平成12年度	9	34	744筆
平成13年度	47	344	12,402筆

2 検討の視点

篩目幅については、農家の篩目の使用実態をみると、9割以上の農家が1.8mm以上の篩目を使用していること、1.8mmに変更するための調査を平成11年度から行い、平成13年度をもって必要なデータの蓄積が完了したこと等から、1.8mmに変更することとしてはどうか。

〔 ただし、地域の調製実態から現行の1.7mmが適切な地域(都道府県)にあっては、これを変更しないこととしてはどうか。 〕

◎ 麦の災害収入共済方式における共済金の支払方法の見直しについて

1 現状と要望の背景

(1) 麦の災害収入共済方式は、麦作農家の経営の安定を図る観点から、平成11年の制度改正において試験的に導入され、平成13年産麦から実施している。

この引受方式においては、当面、農家ごとに、類区分を一括した麦を単位とする簡便な仕組みとしている。

○ 類区分を設ける考え方

同一の共済目的の種類に属する作物であっても、品種及び用途による価格差、収穫時期の相違、共済責任期間(播種から収穫までの期間)の相違があること等から、これらの相違の大きいものについては、品種、栽培方法等によって区分している。

○ 麦の類区分

共済目的の種類	栽培方法等に応じて定める区分及び各区分に属する栽培方法等	
麦	1類	秋期には種する小麦
	2類	秋期には種する二条大麦
	3類	秋期には種する六条大麦
	4類	秋期には種する裸麦
	5類	秋期には種する麦のうち1類から4類までに属するもの以外の麦
	6類	春期には種する小麦
	7類	春期には種する二条大麦
	8類	春期には種する麦のうち6類及び7類に属するもの以外の麦

(注) 平成12年産の一筆方式、半相殺方式、全相殺方式から適用。

(2) このような災害収入共済方式の仕組みに対し、

① 類区分ごとに被害率が異なることから、特に一の類区分の麦しか作付けがない農家にとっては麦を一括した現行の料率は実態に合わない

② 他の引受方式は、類区分ごとの取扱いである等の理由から災害収入共済方式についても、類区分を導入し、類区分ごとにすべき旨の要望がある。

2 検討の視点

麦の災害収入共済方式については、試験的に実施してきたところであるが、制度の定着が図られつつあると考えられることから、本格実施に移行することについて検討を深めることとしてはどうか。

この場合、類区分ごとにすべきとする農家ニーズもある一方、農家によっては、類区分を導入することにより農家の掛金負担が増加する可能性もあることから、13年産や14年産の実態及びその後の見込み、農家の掛金負担や財政負担を勘案しつつ、更に検討を深めることとしてはどうか。

○ 麦の類区分別の引受戸数(平成13年産)

	実引受戸数 ①	類区分別の引受戸数②							混作農家率
		1類	2類	3類	4類	6類	7類		
全 国	92,684	103,840	72,131	18,792	3,063	4,409	4,593	852	12.0
北海道	15,054	18,803	13,358				4,593	852	24.9
佐 賀	10,036	13,088	5,760	7,275		53			30.4
福 岡	9,468	10,992	8,618	2,170		204			16.1
滋 賀	9,412	9,499	8,927	96	342	134			0.9
群 馬	9,305	9,927	8,719	1,067	141				6.7

(注) 1 実引受戸数上位5県について作表した。

2 実引受戸数及び類区分別の引受戸数には、災害収入共済方式の引受戸数は、含まれていない。

3 混作農家とは、複数の麦(類区分)の作付けを行っている農家であり、その率は、(②-①)/①により算出した。

◎ 当然加入制をめぐる議論について

1 現 状

農作物共済については、水稻、陸稲及び麦の合計面積が一定の規模以上の米麦作農家は、組合員資格を有し、更に、水稻、陸稲及び麦ごとに、都道府県知事が定める一定面積(当然加入基準)以上を栽培する農家は、当該種類ごとに共済関係が当然に成立することとしている。

2 当然加入制をめぐる意見

本件については、担い手の育成や規模拡大の推進といった農政上の課題への対応との関係に加え、

- ① 農作物共済以外においては、加入するかどうかは、農家の選択に委ねられているにもかかわらず、農作物共済においては、加入しないとの選択肢がないことを不満とする意見がある一方、
- ② 保険母集団の確保、逆選択の防止、安定的な事業運営の観点や我が国の集落の現状からみて、当然加入制が必要であるとの意見もある。

○ 組合員資格(法第15条)

- ・ 組合等の区域内に住所がある者(住所要件)
- ・ 水稻、陸稲及び麦の耕作面積の合計が10アール(北海道は30アール)を下らず都道府県知事が定める当然加入基準のうち最も小さい面積を超えない範囲内で定款で定める面積以上である者(業務要件)

○ 農作物共済の当然加入基準

以下の範囲内で都道府県知事が定める面積

適用地域	共済目的	範 囲
都 府 県	水稻	20a~40a
	陸稲・麦	10a~30a
北 海 道	水稻・陸稲	30a~1 ha
	麦	40a~1 ha

農業災害補償制度検討会スケジュール(案)

日 程	事 項
平成13年 11月22日(木)	第1回農業災害補償制度検討会 ・農災制度の現状と課題 ・検討の視点
12月14日(金)	第2回農業災害補償制度検討会 ・フリートーキング及び検討項目の整理
平成14年 2月8日(金)	第3回農業災害補償制度検討会 ・果樹・畑作物・園芸施設共済の課題と対応方向
3月18日(月)	第4回農業災害補償制度検討会 ・家畜共済の課題と対応方向
3月28日(木)	現地視察(千葉県下)
5月24日(金)	第5回農業災害補償制度検討会 ・農作物共済等の課題と対応方向
6月下旬～	実務者検討会 現地検討会(検討中)
～秋頃	第6回～農業災害補償制度検討会 ・実務者検討会の検討内容の報告 ・現地検討会の結果報告 ・論点整理 ・取りまとめ

農業災害補償制度実務者検討会委員名簿

伊藤 昭	北海道農業共済組合連合会参事
江添 良作	富山県農業共済組合連合会参事
小笠原 勉	青森県農業共済組合連合会参事
佐々木 英俊	宮城県南農業共済組合参事
中野 進	兵庫県農業共済組合連合会参事
橋本信幸	栃木県芳賀地方農業共済組合参事
蓮井 セツ子	香川県東部農業共済組合参事
馬場 國雄	茨城県農業共済組合連合会参事
古川 勲	佐賀県農業共済組合連合会参事
保倉 一敏	新潟県上越農業共済組合参事
増田 孝之	鳥取県中部農業共済組合参事
松尾 明	(社)全国農業共済協会事務局長
三浦 誠志	東京農業大学講師(農林漁業信用基金参事)
水久保 裕	宮崎県都城地区農業共済組合参事
水野 格廉	愛知県農業共済組合連合会参事

(50音順、敬称略)

農業災害補償制度検討会の「現地検討会」の開催について（案）

1．趣 旨

農業災害補償制度検討会における農業災害補償制度の見直し検討に資するため、検討会を各地域において開催し、農業災害補償制度検討会での検討の概要を紹介した後、農業者等から、それに対する意見を伺う。

2．日 程

平成14年7月から8月

3．場 所

全国を以下の6ブロックに分けて開催。

北海道、 東北・北陸、 関東、 東海・近畿、 中国・四国、
九州・沖縄

4．現地の参加者

- ・ 意見表明者 7から8名程度(農業者中心、農業団体、市町村等)
- ・ その他、傍聴者

5．現地検討会の結果

現地検討会において伺った意見については、取りまとめた上で、農業災害補償制度検討会で報告する。