

第2回農業災害補償制度検討会 議事録

平成13年12月14日(金)

農林水産省特別共用会議室

保険課長 定刻でございますので、只今から第2回農業災害補償制度検討会を開会いたします。なお、本日、新山委員が所用により御欠席でございます。それでは開会に当たりまして遠藤武彦農林水産副大臣から御挨拶を申し上げます。

遠藤副大臣 皆様御苦勞様でございます。師走の何かと気ぜわしい折にこうして御参加下さいましたことをまずもって厚く御礼申し上げます。有り難うございました。また、第1回の時に私も出席させていただいて御礼申し上げるべきところではありますが、外交等の日程が入ったりしまして、欠席いたしましたことをお詫び申し上げます。今日は第2回となる訳ですが、第1回の皆様方の様々な活発なそれぞれのお立場からの御発言は担当官よりつぶさに報告をいただいているところでございまして、私も教えられるところ非常に大でございます。御存知かと思いますが、私自身も農業共済組合の組合長を長年やっておりまして、今こういう立場でございますから、一時休職をしておりますが、皆様方から本当に新しい世紀に向けて本当に農家の経営を支えるに足る制度の改正に至らんことを心から御祈念申し上げる次第でございます。今、アジアで初のBSE発生国として消費経済にも大変な影響を与えておる訳で、非常に深刻かつ重大に受け止めております。一刻も早く感染ルートを、感染源を突き止め、更に今より以上に徹底した検査体制を強化いたしまして、大きく揺らいだ食への不信を払拭しなければならぬと、全力を傾注しているところでございます。予期はしてはしておりますが、2頭目、3頭目が発生いたしました。予期したこととはいえ、やはり現実なものとなるとさすがにがっくりとききました。しかし、「奇貨居くべし」と言うか、1頭目が出た時は全国的に半狂乱みたいになりまして、殺してしまえ、燃やしてしまえということでございました。私は同居していた牛は、潜伏期間中ぐらいいは飼っていたらどうだと、そしてどのような病状を呈し、どのような過程で発症するのか、病理的にも疫学的にも見てはどうかということをしたのですが、焼き殺せという声に押し込まれてですね。また2頭目、3頭目が出たものですから、大部共通する項目などが分かって参りまして、感染源あるいは感染経路の究明にいささかアプローチできるのかなという手がかり程度のものでございますが、迫りたいと思っております。今後とも打てる手は何でも打つ、多くの方々から、消費者であれ生産者であれ流通業者であれこういうことをやれないかということは何でもやるという姿勢で臨みたいと思っております。今回、1,554億円という当面する対策費を打ち出した訳ですが、多くの国民の税金をこのようなことで使うことに忸怩たる思いをしているとこ

ろでございます。ただ、2分の1の777億円については、農畜産振興事業団からの交付金を利用させていただきました。また、13年度、我々も途中で内閣を引き継いだ訳ですが、13年度当初予算が既に組んであります。そこから512億円を流用いたしましたして充当します。今回の補正でお願いしたのは265億円でございます。今後とも緻密な対策を打ち出すと同時に、可能な限り税金の無駄遣いなどにならないように、細心の注意を払って万全の対応をして参りたいと思っています。

さて、農業共済ですが、先年も一部改正が行われました。しかし、今回のBSE騒動でもお分かりのとおり、非常に頭数全体としては減っておりますが、大規模飼育農家が非常に増えておる訳であります。中には千頭を超える肥育農家もいる訳であります。いわばそういう大規模農家の共済掛金は莫大なものになってしまう訳であります。従来のような相補償みたいな形でやっていくなんで訳にもいかんと思ひまして、いわば現実の畜産に即応するような家畜共済の在り方にも変えていかなければならない。

それから、私どもの担当になりましてから、これまで生産調整、面積で割り当てるというのは限界ではないか。田圃を荒らすだけではないだろうか。耕作放棄地を増やすだけではないだろうか。こういう考え方から作ってならないという面積から、貴方はこれだけ作って下さいませんかという量に切り替えていったらどうであろうか。そのことで団体の皆さん方と今、今年度中に何らかの決断を出したいということで協議をしているところでございます。いわば、面積から量への転換を図って、そうすれば面積減らされた分大量に生産するというのではなくて、与えられた数量の中でいかにして品質の良く安全で高価に売れる米を作っていくかという方向に質的に変換していただけるのではなからうか。当然、それに伴う大豆や麦の転作の在り方や、あるいは評価の網目の問題等々も考えていかなければならないであろうし、また、私は常々思っているのですが、農政においては特に、北は北海道から、南は沖縄まで、およそ3千キロ近い高温・多雨・多湿、急峻なる治水の日本ですから、これ全国一律に政策を遂行するということはそもそもおかしいのではなからうか。とするのであれば「一律平等必ずしも公平ならず」でありまして、本当の意味で公平で平等だというのはこの際考えていかなければならない問題ではなからうか。つまり、例えば水稲の場合の一律2割の足切りとか、こういう問題はやはり経営の形態や規模がそれぞれ千差万別の中であって考えていかなざるを得ない問題であろう。また、いよいよ果樹のそれぞれの剪定や何かはこの冬場に行われる訳であります。幾ら笛や太鼓でたたいてもなかなか加入が進まないという果樹共済、こうしたものについても根本的な問題がある。むしろ、毎年このような会が開ける訳ではない訳ですから、立ち上げる訳にはいかない訳ですから、これだという大胆にしてですね、大きく発想を転換したようなそういう議論の中から、本当に組合の経営の安定に寄与するような制度に変えていっていた

だきたいなという思いが切でございます。どうか皆様方におかれましては腹蔵のない御意見を御提出賜りまして、むしろ私どもに御提言いただければ大変有り難いということをお願い申し上げます。御礼の御挨拶とさせていただきます。有り難うございました。保険課長 それではこれからの議事は岸座長の下で行いたいと思います。座長よろしくをお願いいたします。

座長 それではお手元の議事次第に従いまして進行をいたしたいと存じます。よろしくをお願いいたします。初めに事務局から資料の説明をお願いいたします。質疑・意見交換は事務局の説明が終わってからにいたします。

保険課長 説明の前にお手元の資料を念のため確認をいたしたいと思います。

只今の資料1「会議次第」と、資料2「第1回検討会における委員要求資料」がございます。その下に資料3「農業災害補償制度に係る検討項目(案)」と、資料4「検討会のスケジュール(案)」、以上が本日の資料でございます。その他に参考1として「農業災害補償制度の現状」と、参考2として「農業構造改革推進のための経営政策(抜粋)」がございます。この参考1と参考2は第1回検討会でお配りしたものです。本日、必要に応じて御参照いただくために配布いたしているものでございます。お配りしました資料は以上でございます。それでは資料の説明に入ります。

まず、資料2でございます。これは第1回検討会で委員の方々から要求がございました資料をまとめたものでございます。まず、1ページは、農作物共済、米麦につきまして全相殺農家単位方式の地域指定の基準がどうなっているかという御質問がございました。全相殺農家単位方式は、農林水産大臣が指定する地域で実施することを基本としております。農林水産大臣の指定に当たりましては、事前に農業共済組合の総会の議決を経た上で申請するという手順がございますけれども、その指定基準は1ページの右側に書いてあるとおりでございますが、出荷量を正確に把握するために地域内でカントリーエレベーター等の乾燥調製施設を利用しているところを捉えて数量を把握したいということでございますので、具体的には1ページ右側のとおり、水稻につきましては、次の基準のいずれか一つということで、は地域の組合員の数の中で概ね全量を乾燥調製施設に搬入する組合員の数が70%以上、あるいはで面積が80%以上などという基準を設けております。それから麦につきましては、基本的に水稻と同じでございますが、麦ので書いてありますが、水稻の基準と同じでありまして、その他にといたしまして農産物検査法に基づく検査を受けた数量が90%以上であれば、これでデータの把握もできるということでこの基準も入れてあります。地域指定基準は以上でございますが、1ページの左側の下になお書がございます。地域指定によらなくても個人で5ヘクタール以上の耕作面積があれば、全相殺方式に加入することができる。これを個人全相殺方式と言っておりますけれども、そのような途も拓いてございます。以上が全相殺方式の地域指定についてでございます。

続きまして2ページは、農作物共済につきまして一筆方式、半相殺方式、全相殺方式の引受方式ごとのウエートがどうなっているかということでございます。平成13年産の水稻につきましては、一筆方式が面積の78%と圧倒的なシェアを占めております。半相殺方式、全相殺方式は書いてあるとおりでございますし、実施県は(注)にあるとおりでございます。麦につきましては、平成13年産から災害収入共済方式が導入されております。このシェアが26.6%でございます。それから全相殺方式が39%と一番のシェアでございますが、これは麦の生産量の多い北海道において、この方式を実施していることが背景にあるかと思えます。

次に3ページは、果樹共済の引受率につきまして、全国平均が23.7%と低いのはなぜかという御質問がございました。果樹共済は、3ページ右側のとおり沢山の種類がございまして、その種類ごとに引受率を示しますと表のとおりでございます。多少のばらつきがございます。20%、30%台が中心でございます。引受率がこのような水準である理由といたしまして、特に厳密に分析して整理したという訳ではありませんが、私どもが日頃業務を行う上で聞いている理由としては、一つは果樹農家は農家の経営の中で色々と危険分散を図っているので、自分としては災害が起こっても怖くないから入らないと言う農家がいることは聞いております。それから、色々な防災のための施設、設備の普及もございまして、また、地域におきまして台風が来ない、台風が来る前に収穫が終わってしまう。そういったことでかなり被害が少ない地域があるので、そのようなところは加入促進の努力をしてもなかなか実績に結びつかないということがございます。それから共済掛金が高いということも聞いております。なお、大きな災害が起きますとその翌年にはその地域で引受率が上がるという傾向もございまして、また、被害がないと下がって行く傾向もございまして、加入促進の努力の余地もあるのではと考えておる次第でございます。

次に4ページは、肉豚共済の全国平均の引受率が14.4%であることにつきまして、県ごとの状況、なぜ低いのかという御質問がございました。4ページの表では、肉豚の飼養頭数の多い県から順番に並べまして、県別の引受率を示したものでございますが、県によって非常にばらつきがございます。千葉県、山形県などは非常に高い引受率でございまして、一方、引受が殆どないところもございまして、肉豚共済の引受率がこのような状況である理由としては、1点目は養豚の場合、企業的な経営がかなり進んでおりまして、大規模な企業経営になりますと、自分のところできちんと飼養管理する。それから肉豚の場合は、生産のサイクルが数か月で出荷するということが短いということもございまして、経営の中で自家保険で対応できるという意見があると日頃業務の中で聞いております。それから、肉豚の引受は、直近の平成11年の制度改正前までは飼養群単位、つまり生まれた時期を同じくするグループごとに引受をしておりまして、そうしますと大規模経営ですと1年の内で何回も何回も引受の手

間もかかる。それで共済組合の方もその都度引受事務をして頭数を確認しなければいけませんし、また、養豚農家の方は、頻繁に外部の人間に来られると如何に組合職員と言えども病気をもち込まれると困るとか、そういうこともありまして、それが一つのネックになっていたということがございました。この点は、平成11年に制度改正をしております。特に飼養群単位のようにその都度引き受けるのではなくて、年間一括で引き受ける、加入手続きなり、頭数の確認も一度で足りるというような改正をしております。12年度から実施しております。その成果が、11年度に比べると12年度は多少上がっております。この制度改正の成果が普及していけば更に上がるのではないかと期待する面がございます。なお、引受率が県ごとに何故このように違うのかという点で考えられますのが、共済組合の体制、共済組合が診療所を設置しているかないか、設置しているとしても獣医師にはやはり得意、不得意な分野もございまして、その中でどの程度、養豚について地元密着したサービスができるか。その辺りによる差がどうしても出てくるのではないかとすることも考えられるのではと、とりあえず整理したところでございます。

引き続き資料3、資料4を御説明したいと思っております。資料3が本日御議論いただきたい資料でございます。

資料3の1ページでは、第1回検討会で検討の視点をお示しして、それを踏まえて第1回検討会で貴重な御意見を委員の皆様方からいただきました。そのいただいた委員の御発言について、検討項目の整理をいたしましたのが、この資料の2ページ以降でございます。それに併せて、第1回検討会では御発言なかったのですけれども、私どもが農業災害補償制度現地検討会を昨年、一昨年に開催し、各地の農家等からニーズを聞いたものがございます。そこで伺ったニーズのうち第1回検討会では出なかったけれども併せて検討してはどうかと事務方が考えましたものも含めております。そこで、資料4を先に見ていただきたいと存じます。これは前回このような今後のスケジュールということをお了解いただいたものでございますが、第1回と本日第2回で整理された検討項目につきまして、年明け以降、第3回では果樹共済、畑作物共済及び園芸施設共済について、各項目ごとに課題と検討方向を詳しく御議論いただき、第4回では家畜共済、第5回では農作物共済等について御議論いただこうと思っております。第3回、第4回、第5回に向けた検討項目の整理とするために、資料3の2ページ目以降がある訳でございます。従いましてこのような整理で良いかという点を中心に御議論いただければと思っております。なお、第1回検討会に御発言ありましたことは全部入れております。各論の項目に入る前に1ページの2の共通の留意事項として第1回検討会において以下のような御発言があったかと思っております。検討に当たっては加入促進に資するものが重要ではないか。事業運営コストの増加ということに留意すべきではないか。昨今財政事情が非常に厳しいものですから優先順位を付けて

早急にやるべきもの、そうでないもののメリハリを付けるべきではないか。それから共済メニューの多様化を考えることにつきましても、安い掛金負担で最小限の補償みたいなものを入れてはどうか。このような御発言があったかと思えます。これらにつきましては、検討の視点でお示ししました考え方とも合致していると思っておりますので、こういった視点を踏まえて、第3回以降の検討会資料は作りたいと思えますし、また、御議論いただく際にもこういった点も御配慮いただければと思えます。さらに、2つほど説明を追加いたしたいと思えます。第1回検討会の中で無事故割引と言いましょうか、自動車保険で事故がないと掛金下がるという制度を入れれば農家の感覚にも合致して加入促進につながるのではないかという御発言があったかと思えます。これは各共済で共通のことと思えますが、その点は2ページ目以降では触れておりません。自動車事故の場合、毎年の事故はほぼ一定している訳でございますが、一方で農業共済が対象としている自然災害は出る時と出ない時に大きな差があります。ある年は平穏な年で地域全体が無事故割引の対象になり、次の年は被害が出てその地域全体の掛金率が上がることになる。そうしますと制度設計上よろしくないのではないかと。あるいは国の財政負担もそれによって変動することとなります。現行の制度でも危険段階別共済掛金率があり、地域、農家ごとに被害の多いところ、少ないところに、ある程度メリハリを付けて危険の段階によって掛金率に差をつける制度が導入されております。現時点ではどこでも利用されている訳ではないのですけれども、この危険段階別共済掛金率をもっと活用することを考えることで同じような効果が出るのではないかとと思っております。それと補足したい第2点であります。まさに厳しい財政事情と書いてありますが、今、14年度予算編成の作業も進んでおりますけれども、農業関係の予算は大変に厳しい状況でありますし、来年、再来年に財政事情が劇的に改善するということはなかなか考えにくい状況でございます。従って、検討に当たりましてもどうしても財政上の縛りというのは考えざるを得ない。そういった縛りがある中で何ができるのかの優先順位をかなり厳しく考えてやらざるを得ないのではないかと。どうしても優先順位を考えて、より優先度の高いもの、とにかくこれだけは措置しなくてはならないという優先度の高いものに検討のエネルギーを集中していただく、そのような観点を考えざるを得ないと思っております。第3回目以降の資料を作る際にもこの点を含めて、優先順位も事務方なりに判断したものと思っておりますので、この資料作成に参考になります御意見も合わせていただければと思っております。それから1ページの下には実務者検討会について触れております。保険の仕組みとして成立するかどうかということが、新しい制度を考える上で必ず必要である訳でございます。その辺りは数理設計の必要がございますので、第5回検討会の後、別途、実務者検討会で検討して、その検討結果を第6回以降の検討会でお示しすることは、第1回検討会でも御説明いたしましたけれども、御了解いただきたいと思います。

2 ページ目以降に入ります。2 ページ目からが第 3 回検討会の検討項目として、果樹共済、畑作物共済、園芸施設共済の項目を並べております。順番は順不同と見てよろしいかと思えます。1 点目は災害収入共済方式なり全相殺方式なりの実施要件を緩和してはどうか。資料 2 でも触れましたが、農林水産大臣が指定する地域でないと災害収入共済方式や全相殺方式は実施できないことになっております。しかし、指定地域以外の農家も選べるような形、それによって農家選択の幅が広がる改正ができないであろうかということで、これは第 3 回検討会で論点をお示しし、御議論いただきたいと思います。また、災害収入共済方式なり全相殺方式を幅広く実施することが、損害評価事務の軽減にもつながるのではないかと、あるいは農家にとってメニューの拡大にもつながるのではないかと。ただし、実際にデータが揃うかとか、そのようなニーズがどこまであるか、そういった論点がございます。その辺りは各論で御議論いただければと思っております。2 点目は、果樹共済の園地単位引受方式の導入。これと 3 点目の果樹共済の損害評価の合理化。これは第 1 回でそれぞれ御意見がございましたが、これはなかなか両立しないもので、方向として矛盾する御意見と受け止めております。確かに園地単位引受方式は現在ございません。果樹共済は全相殺方式、半相殺方式、災害収入共済方式の農家単位の引受方式しかない訳でございますが、なぜかと申しますと、果樹共済で大規模経営が進展すると複数の園地を持っていますが、農家単位で損害があった場合に補てんをするということで、農家経済に対する下支えという農業共済の役割は果たされるのではないかと。他の園地で良く穫れて、ただ 1 か所の園地のみ被害が出たところについてまで補てんすることが、農災制度としてどうかという懸念を持っております。さらに、園地単位引受方式を導入いたしますと、共済金の支払機会が増える訳でございますから、当然、損害評価コストも増える、掛金負担も増える訳でございますが、果樹共済の加入率がなかなか上がらない理由の一つに掛金が高いと言われている中で、この引受方式を用意することが加入促進につながるのかどうか、その辺りもどうかと考える次第でございます。それが 3 点目の損害評価の合理化をもっと進めるべきではないかという点と、損害評価の手間がかかるという意味ではどうかという気がします。損害評価をもっと合理化すべしということは確かにそのとおりと、方向としては思っておりますが、青色申告の書類が利用できるのかどうか、客観的に正確であり、第三者が見ても全く問題がないといった損害評価ができるか、技術的にどこまで対応できるかという面がございます。このようなことから、2 点目と 3 点目をどのように取り扱ったら良いか、本日御議論いただければと考えております。それから 4 点目の大豆の一筆引受方式でございますが、畑作物共済の中ではございますけれども水田営農の関係がございます。大豆は麦と並んで生産調整、転作作物の重要な地位を占めている訳でございますが、一方で水稻は先程触れましたとおり 8 割の面積が一筆方式でございます。水稻が一筆方式を実施して、転作で大豆

にすると一筆方式がないという点から、農家から不満があるということは聞いております。農林水産省としても水田営農をどうもって行くのか、生産調整をどうやって行くのかは、大変重要な課題と農林水産省をあげて取り組んでいることでもありますので、この辺り是对応ができるのかできないのかという点はございます。ただし、果樹共済と同じで、農家単位でやっているものを一筆単位にするのが、農災制度の方向といたしまして、損害評価を合理的にする、農家単位で補てんするといった方向から見ると少し後戻りするようないきりがございまして、そういった問題点をどのように考えるかということも重要な論点になろうかと思っております。次の点は、大豆の品質低下に対する補償でございまして、これも生産調整という観点から大豆対策を農林水産省をあげて取り組んでいる一環ではないかと考えております。もっとも、もちろん農業共済だけではございまして、他の大豆対策でもって色々なカバーがされております。それらとの関係がどうか、あるいは品質方式と言いましてもどうやって品質なり収穫量なりを把握するのか、全量を把握できるような流通実態になっているのかどうか。そういったことも論点かと思っております。その辺りは第3回検討会で御議論いただければと思っております。

3ページが一番上は、畑作物共済では一括加入制をとっておりますことについて御意見がありました。これは現行制度は輪作体系の維持という観点からとっているものでありまして、それを今日の時点でみて、実態がどうか。輪作体系と無関係のものも畑作物共済の中に入っているのではないかと。そういったことを第3回検討会で御議論していただければと思っております。次は園芸施設共済でございますけれども、現行では、掛金国庫負担には共済金額が4千万円までという限度がございまして、それが現状に合わなくなってきたのではないかと御意見がございました。この点につきましても、実際にニーズがどの位あるのか、これをやることによって掛金国庫負担がどのようになるのか、その辺りを御議論いただければと思っております。いわゆる企業経営といえますか、大規模経営まで同じように国庫負担するのかという議論は一方であろうかと思っております。次は園芸施設共済の新価補償でございますけれども、この点は事務方としても悩んでいるところでございます。本日また御議論いただければと思っておりますが、確かに年数が経ちますと共済金額は下がるものですから、いざ、事故に遭った時に十分な補償ができないという、再建する場合の十分な費用が支払われないという御意見がございましたが、一方で損失以上のもの、原価償却した部分まで補てんするような保険制度というのが果たして農災制度としてふさわしいのかどうか、国の政策としましても税法上、所得から減価償却分は控除するというところでみておりますので、農災制度としてどこまで補てんするのか、そこまでは補てんする必要がないのではと思っております。その点も本日御議論いただければと思っております。その下に2点ほど、第1回検討会では委員より発言がなかったと思

ますが、現地検討会で要望があったものを2つ紹介しております。1点目は園芸施設共済で共済目的を広げてはどうか。農家ニーズに対応したものであるということで果樹の多目的ネットがございます。防ひょうなどを目的としたネットが普及しておりまして、それが被害にあった時にネットを対象として補償ができないか。この辺りも第3回検討会で御議論していただければと思っております。2点目は園芸施設共済の取片付け費用に対する補償でありまして、これも資産である施設の価額を補てんするものではないということではございますけれども、大規模な施設が被害を受けた時に、それを撤去するのに大変な費用が掛かってしまう。例えばガラスなどが飛び散った場合に土を全部入れ替えなくてはいけないような費用を共済の対象とする、そういった保険を仕組んではどうだろうか。この点につきましても、保険になるのかどうか、第3回で御議論いただければと思っております。

3ページ下の方からは、第4回検討会の家畜共済の関係でございますが、1点目は多頭飼養化、大規模畜産農家が沢山できております。そのような現状を踏まえた家畜共済を考えてはどうだろうか。具体的には、かなり多頭化しますと少々のリスクは自分の経営内で吸収できる、一方で掛金負担は非常に多額になってくることもある、そのような実態をどう考えるか。それから、どうしても事故を多く出す農家と、そうではない農家があるという御意見もありました。共済制度は公平性を確保する必要がある訳でありまして、その辺りをもっと追求するような制度にならないだろうか。いずれにしても、掛金負担の軽減は特に重要ではないだろうか。さらにこの中で、牛の場合、分娩直後の事故が大変で、それを中心のものがないだろうかという御意見もございまして、そういった色々なものを制度としてできるかどうか、それからデータが揃わなければ直ちに制度としてできませんので、データが揃うかということも含めてでございますけれども、そういったものを第4回で御議論いただければと考えております。次は、現在は、肉牛の子牛、胎児は対象でありますけれども、乳牛の子牛、胎児についても共済のニーズがあるのではないかと御意見がございました。確かに受精卵移植、それからF1といったものがあり、乳牛の腹の中に入っている胎児、子牛であっても共済の対象にすべきというニーズがあると聞いております。これは色々な種類があると聞いておりまして、その価格差もあるものですから、制度にできるかというのがありますが、この点も第4回で御議論いただければと思っております。次は豚の掛金国庫負担割合の引上げでございますが、確かに牛が5割、豚が4割というのはそのとおりでございますが、端的に申しまして、これは冒頭申しました現在財政事情が大変厳しい時期では、検討会で議論をしても仕方がないのかなという気がしております。現在、牛と豚と差を付けております理由も、養豚経営が他よりも大規模化が進んで企業的になっているということもございまして、また、生産のサイクルも短いので牛のように周年飼っていて、何かあったら影響が大きいというのに比べ

れば豚の方が相対的に影響が少ないことから差が付いているのだらうと思います。この件については、優先順位として他にもっと優先すべきものがあるのではないかと考える次第でございます。次は損害予防に係る費用を家畜共済の対象にできないかという御意見がございました。この点も本日、御議論していただけたらと考えております。農家の意識としても事故を未然に防止するための予防に配慮するようになっていくことはございましたが、具体的に一体何が家畜共済の対象になるのでしょうか、どこまでが農家が通常やるべき経常コストであって、どこから先が家畜共済の対象になるのか明確に線が引けるのかどうか。なかなか線が引けないと制度になりませんから、技術的に仕組めないのではないかと考えられまして、その辺りも御議論をいただければと考えております。それから家畜共済の最後といたしまして、現地検討会の要望といたしまして肉牛の胎児価格が、現在は母牛価格の2割に決まっていますが、母牛の年齢で胎児の価格が影響を受けるとするのはどうも実際的ではないというニーズを聞いております。これも他にもっと良い方法があるのかどうかという点がありますのと、家畜伝染病予防法上、殺処分等の交付金の単価も決まっていることとのバランスもありますが、そういった点も含めて論点を整理して第4回検討会で御議論いただければと考えております。

4ページの後段以降が第5回検討会の農作物共済の関係等でございます。1点目は災害収入共済方式や全相殺方式の実施要件の緩和。これは果樹共済、畑作物共済と同じようなことでございます。これを緩和する事で損害評価事務の負担軽減にもつながるのではないかと期待されることでございます。2点目は引受割合、補償割合についての農家選択の拡大をしてはどうか。これも技術的にどこまでできるのか、これによって共済組合の事務の負担が増えないのかとかの懸念がございますので、どこまでできるかという点もございますけれども、第5回検討会で御議論いただければと思っている次第でございます。

5ページは、水稻の品質低下に対する補償。第1回検討会でカメムシの被害がひどいという御意見もございました。これも具体的に品質をどのように評価するのか、等級落ちと言っても、実際には検査を受けずに流通する米も相当ありますから、その中で農業共済として制度が仕組めるか、データが取れるかという悩みがございますけれども、そういった点も含めて第5回検討会で御議論いただければと考えております。次に水稻一筆方式の足切割合でございます。足切割合を単純に引き下げるとするのは、先程の豚の国庫負担と同じく財政事情も考えればなかなか難しいという気がしております。特に一筆方式は3割ですが、半相殺方式2割、全相殺方式1割という足切割合の小さい引受方式もありますので、それとの関係をどうするかということもあります。足切割合をもっと引き上げて4割、5割にして、もっと安い掛金という御意見もあつたと思います。従いまして、足切割合につきましても引受方式、補償割合とともに一

筆なら必ず3割しかないということではなくて、農家が選択肢を示されて農家が選べるという農家選択の拡大の一つということで、この御意見も受け止めて第5回検討会で御議論いただければと思っている次第でございます。次に米の篩目の見直しでございまして、これは引受の際の基準収穫量の設定、損害評価時の基準の設定、入口、出口とも1.7mmを使っている訳ですけれども、流通実態として1.8mm以上が使われているという実態を踏まえて実態に合わせるべきではないかという御意見かと思えます。農災制度ですから制度設計は過去のデータを全て洗い直してやり直すという作業がある訳でございまして、農業共済団体からも要望いただいて検討はある程度進んでおります。農業共済団体の方でもデータを蓄積中という状態でありまして、実際制度設計ができるのか、それから農家にとってマイナスにならないのか、それから統計情報部なり食糧庁と調整もございまして、その辺りを第5回で御議論いただければと思います。次に麦の災害収入共済方式において類区分の導入という御意見でございます。これは、麦の災害収入共済方式は平成13年産から試験的に実施したばかりでございまして、その成果もみながら、また、類区分を実施した時に事務処理がどの位増えるのか、掛金負担がどうなるのか、そのような事も少し分析した上で、御議論いただければと考えておる次第でございます。それから当然加入制につきまして、第1回検討会で賛否両論の御意見があったと思えます。その中程の欄にありますとおり、加入に関する農家選択の幅を拡大するという観点から、任意にしたらどうかという御意見もございましたし、一方で母集団を確保する必要とか、逆選択的加入となると保険として成り立たなくなるので、逆選択を防止するとか、農業共済団体の安定的な運営の観点とか、あるいは集落の現状からみて集落の中は一括して取り扱うべきということから必要ではないかという御意見もございました。この辺りも第5回検討会の論点の一つかと思っております。

6ページは、第1回検討会で出た御意見の残りを全て入れたつもりでございまして、ここは基本的には制度検討というものではないものもございまして。農業共済には専門用語が多いのもっと加入促進に分かり易いやり方をとるべきではないか、共済金の支払がなくても損害評価した以上はその結果をきちんと示すべきとか、書いておりませんが、特に損害評価について園芸施設共済は内作に影響するために、損害評価はスピーディーにするべきという御意見もございましたし、共済獣医師の農家サービスをもっときちんとすべき、等々の御意見ございまして制度検討会で検討して制度改正をしてという意味ではございませんけれども、私どもとしても聞かされればなるほどと思ひ、なかなか普段だと耳にすることができない御意見だったということで大変に有益であったと思っている次第でございまして、こういった点も今後の行政の上では是非生かしていきたいと考えている次第でございます。それから無事戻しについて制度としては良い制度だと思うけれども、農業共済団体はどう思っているのかとか、地域

農業の振興という観点から農業共済団体の役割はどうか、他の団体が色々あるけれども相互の関係はどうか、それから共済組合の区域は狭いのではないかと、任意共済について議論したい、こういった点もございました。もちろん制度検討会の検討対象そのものではないと考えております。それで資料4に現地視察を第4回と第5回の間に入れたいと考えております。その団体のあり方、農村の現場で共済組合というのはどのような仕事をしているのか。例えば、他の農業団体との関係がどうなっているのか。そういった事は現場を見た上で、視察は御希望の方々のみと考えておりますが、御希望があれば一度どこか適当なところをアレンジいたしますので、そこで実際にどのようなになっているのか、農災制度が実際にどのように現場で運用されているのか、御覧になっていただけないだろうか。御覧になっていただく時に6ページで示されているような点もどうだろうかということを見ていただこうと思っております。その上で第5回検討会で農作物共済と合わせてはどうだろうかと考える次第でございます。それから、補足ですが第1回検討会で、畜産農家が自分で治療する、しかし獣医師の処方が必要ならば手に入らない薬があるので獣医師が処方を出してもらえないだろうかという御意見がございました。これは、獣医師法上、獣医師は自ら診療しないで処方してはならないという規定がございまして、これに違反すると20万円以下の罰金となっております。そこを改正して獣医師が処方を書けるようにということであればその点は制度検討会の範囲を超えてしまうと思っておりますので、その点は獣医師法上の縛りがあるということを御報告申し上げます。

最後の7ページは何点かございますが、去年、一昨年の農業災害補償制度現地検討会をこのように開催したという御紹介でございます。資料の説明は以上で終わりたいと思います。

座長 どうも有り難うございました。それでは只今の御説明と第1回の議論を踏まえまして、御自由に御意見・御発言をいただきたいと思っております。まず資料2の委員要求資料についてお願いいたします。

委員 全相殺方式等の基準等は説明で分かりますが、もう一つどうかと思われるのは、過去の実績との比較というのがある訳ですね。今、農業の形態がどんどん変わってきてまして、毎年、大型農家なり集落営農が増えてくる中で、本来は5か年の実績ということがあろうと思っておりますが、過去5年やって全相殺に移すということになりますと、かなりやってこななければならない。大型化営農というものはどんどん毎年進んできている訳ですから、それに合ったように過去5年とか、特例を設けても3年とかありますが、過去の実績は、やはり過去の個人の時の基準収穫量で分かる訳ですから、何も5年の実績を踏まえて全相殺方式にやらなくても良いではないかと思っております。それから、全相殺方式との関連かと思っておりますが、基準収穫量の設定で、いわゆる収量等級があまりにも細分化されていると思っております。地域においても、全国の中では

段差があると思いますが、地域に入った場合にもかなりの幅があるということで、これらはある程度は整理しても良いのではないかと。やはり全相殺方式とのかかわりも出てくるのではないかとと思いますが。

保険課長 全相殺方式の5年分のデータを必要とするという点がいらぬのではないかと。この事に関しては、資料の1ページには年数は書いてございません。おそらく制度ができた時に、より安定的なより確実なものにするためにしっかりしたものを求めたのではなからうかと思っております。その意味でかなり現場で不自由を感じたのではと思っております。今後の方向といたしましては、やはりそういったがんじがらめということではなくて、必要にして十分なものは何かという観点から、2点目でおっしゃいました収量等級を含めまして、今の御意見を踏まえた上で、第5回になるかと思っておりますが、資料を準備して御議論いただきたいと思っております。

座長 果樹共済の関係はどうでしょうか。

委員 果樹共済で引受率が低いということがありますが、災害の場合に目に見え易い災害、先ほど言われましたように台風による倒木とか、ハウスのビニールが破れるとかは分かり易いのですが、近年、異常気象とかいわれる漠然とした言葉で、ちょっとずつ変化が来ていると思うのです。先日、愛媛で観光りんご園でも高温でりんごができないとかがありました。最近の異常気象という中で、夏の干ばつで、最近までは柑橘に灌水はそんなに必要なかったのです。それが今年の場合でしたら、35度36度という強烈な暑さがあり、どうしても水をやらないと樹が枯れる、そういうことが何年も続いて、少しずつ積み重なってもものすごい隔年結果になっている。果樹共済の共済責任期間は1年半位なので、その範囲を超えて何年もの積み重ねがあって、このような形になってきていると思うのです。永年作物ですから前年に倒木したから実らないというのは、はっきりしていますけれども、ちょっとしたことが積み重なって花が良く着いたり、花が全く着かなかったり、といった事があると思うのです。それが農業共済の場合は、はっきりとした災害でないと共済金が貰えない。漠然として花が少ないというだけでは、隔年結果指数等で落とされる、そういうこともあると思っております。

座長 この点についてどうですか。

保険監理官 実際に被害が出たものに即して、基準収穫量と比べて幾ら減収になったのかにより共済金を算定するので、農家の方からすると今年は収穫の早い段階から花芽が少ない云々とは、意識のズレがあるということでしょう。最終的にどれだけ収量があったのか、基準収穫量と比べてどれだけ減収となったのか、我々としても研究しなくてはいけない部分もあるかと思うが、現状ではそういう形になっております。

座長 委員どうでしょうか。そのようなことを聞いておられますか。

委員 果樹共済は特定危険方式も大部進んでおりまして、目に見えた被害、例えばひょうであるとか、風であるとかにシフトとしています。減収総合一般方式ですと、ど

うしても隔年結果ということが出ますし、加えて言いますと、農家単位方式ですので、それほどの被害というのは出ないことになっておる訳でして、そのからみもございまして、今、特定危険方式の方に加入者が動いている状況にございます。

座長 特定危険方式へ移行しているという点は 委員いかがですか。

委員 災害収入共済方式が実施されているのですが、個人出荷で出荷団体に出荷していない場合は、災害収入共済方式に加入できない。特定危険方式にしても台風とか分かったようなものしかないのでは何とも難しいですね。災害収入共済方式の場合でも災害ありきという前提がありますし、出荷団体に入っていない場合は無理だということがありますので、個人出荷が多いところでは難しいのではないかと思います。

座長 では肉豚関係に進みます。

委員 加入が高い大きな理由は、農業共済の獣医師に養豚の専門の獣医師が大勢いるということもあろうかと思えます。また、密集地帯であることも理由の一つである。密集地帯であるが故に技術も進むこともあろうかと思えますが、病気もそれなりに進んで行ってしまうということが加入の高い大きな理由の一つであると思えます。前回も発言しましたが、ここ数年、母豚が1千頭であるとか、2千頭であるとかの大規模な農場ができてきております。そのような中で、口蹄疫であるとか、今回のBSEもそうなのですが、保険制度は事故が起きないと支払がないというのが大きな前提にあると思うのですが、大型になればなるほど、そのような病気が入ってはならないということで、どうしても予防に重点を置いた色んなワクチネーションであるとか、衛生管理であるとかに対して結構気を使って農場を運営するという方法を講じているのですけれども、大型になればなるほど事故率も少なくなるために加入を止める人も多い。情農だけが入るような制度になっても仕方がないという感じもするのです。それには前回も質問したのですが、予防に対して何か保険制度を該当でき得るようなものがないのかというのが、大きなお願いなのですが。

座長 他にいかがですか。

委員 農作物の個人全相殺方式の関係では、5ヘクタールの耕作単位ではなく、基盤整備等も進んでいる中で、複数の農家であっても小さい団地の中で、例えば1筆以上であっても、3筆3ヘクタールとか、だいたい今1ヘクタール基準で進んでいますから、一つの枠の中で、相殺した方がよいという希望も地域に行くところあります。

保険監理官 個人全相殺方式を平成5年に導入した時は、作付面積5ヘクタール以上を面積要件としましたが、なかなか実態として5ヘクタール以上まとまった者が少ないということと、転作も進んで実際に水稻作付けをしている面積が少ないということから、平成11年の改正で生産調整の面積を考慮して、面積要件を緩和しました。具体的には、平均的に30%から40%の転作率ですから実質的には3ヘクタール程度に緩和していることとなります。もう一点、個人ではなくても良いのではないかと

うことについては、これまでも法人はもちろん加入できましたが、平成5年の改正により一定の要件を満たす生産組織という形でも加入できる途が開かれているので、御活用していただきたい。

座長 それでは 委員いかがですか。

委員 農作物共済は、一筆方式をとっていますので、全相殺方式についてはあまり良く分からないのです。当然加入制度については、異論はないということです。一番はふるい目の問題で、農家全体で要望しているものであり、実際的に農家が使用しているふるい目と共済制度が使用しているふるい目と目幅が違うのでは、補償の基準にはならないと思うので、是非とも実際に使われているふるい目を基準にして欲しいという要望がありまして、一般的には1.8ミリ以上、甚だしいところは1.9ミリを使用している農家もあるということですから、この点を検討して改正していただきたいと強く思います。

座長 他にありますか。では 委員どうぞ。

委員 果樹共済のところで、永年果樹ということで、長年の気象条件が非常に影響してという御意見がございましたが、果樹共済はゆずの災害収入共済方式とうんしゅうみかんのハウス栽培のものを実施しているが、加入率は、戸数はわずかなのですが、戸数加入率は85%位で、面積加入率は76%位ですが、施設内で栽培されている永年果樹なので、非常にデリケートな技術を要する栽培ということですが、その時に損害補償する条件として、当然、気象のデータを気象台とかからとって、それが気象上の事故であると確定すれば、気象上の災害ということで処理できる部分もあるのではないかと思います。

座長 他の方いかがでしょうか。それでは資料3について議論したいと思います。まず1ページと保険課長からの補足説明について何かありますか。

委員 総論なのか各論なのか分からないのですが、今日こういう項目を拝見すると災害の種類に色々な物があるということで、保険ニーズがあることは確かだと思いますけれど、保険制度として聞きたいのは1ページの一番下の項目で、保険制度として的一般論を教えていただいたかったのは、これは損害保険の1種類だろうと思うのですが、そういう意味では仕組む時に、大数の法則みたいなものが働くのでしょうか、そうかと言って、生命保険のような確率的なものもないし、自動車保険みたいな統計もないという自然災害ですから、項目を見るとある程度統計的に安定的なものとか全くそうでないものとあるのかどうか。例えば、先ほど出た分娩直後の事故は統計的に分かっているのに対して、何年かに一度の台風みたいなものは、その辺の損害率の違いがあるという理解をした上で検討するのが良いのか、そういうことで、仕組み方の難易度みたいなものがあるのかどうか。2つ目は保険料の設定の考え方ですが、今のとも関連しますが、やや多めに徴収して、無事戻しを仕組む方法もあれば、初めからぎり

ぎりの保険料にしておいて、パンクしたら後で考えるということもあるのか、今はどのような考えで出来上がっているのか、抽象的ですが教えていただきたい。

座長 2点ありましたがどうでしょうか。

保険監理官 2つ共通するかも知れませんが、確かに一般の損害保険の火災や自動車事故と比べて、農業災害の特殊性として、非常に年次間の振れが大きく、非常に大きな災害が出る年があったり、次の年は無被害であったりということで、その年次間の調整をどうするかという問題があります。我々のとっている手法としては、料率を算定する期間を長くすることによって平準化を図っています。実際には過去20年間のデータに基づいて現実に適用する料率を算出し、これを3年ごとに更新しています。つまり、常に新しいデータを3年付け加えまして、古いデータ3年分を落として行くことで運用してきております。なお、家畜共済につきましては、自然災害の影響を受けることが小さいので、3年のデータにより3年ごとに見直しをすることとしております。これは、年次間の振れが農作物共済や果樹共済よりも非常に小さいことに着目したものであります。私は自動車保険や火災保険のことは詳しくは承知しておりませんが、火災や自動車事故の被害率は年次的に安定しておりますので、家畜共済並に短い期間で算出していると聞いております。収支の均衡につきましても、今の説明と共通することなのかも知れませんが、基本的には農業共済も保険の手法を使うため収支相等の原則があり、「ノーロス、ノープロフィット」という考え方、つまり、儲けてもいけないし、損をしてもいけないということであります。実際には大きな被害が出たり、そうでなかったりするためズレが出ますけれど、それは3年ごとに料率を見直して微調整することによって、限りなく収入と支出の比率が1になるように料率を算定しております。

委員 そうしますと、今度検討する項目について、今まで行ってきた対象物件を細分化するような肉牛の胎児の価格とか、園芸施設が大型化したらどうかとかといったものと、今までの制度で全くカバーしていない新しい分野、例えば多目的のネットとか色々なものがあると思いますが、このように分けることが意味があるのかないのかお聞きしたい。

保険監理官 新しい仕組みを導入する場合、できるだけ農家の保険ニーズに応じて検討されますが、ただ、それぞれの新しいニーズの実行可能性について、確認する必要があります。例えば、データがそもそも把握できるのか、本来ですと先ほど御説明しましたとおり20年間のデータが欲しい訳ですが、新しいニーズについてはデータが必ずしも20年分得られませんので、我々は最低5年以上とは思っておりますが、本当にデータが得られるのかといった制約があります。もう一つは、得られたデータが、財政負担を大きく伴うものとか、農家負担を大きく伴うものとか、ニーズがあっても実行可能性としての判断が必要かと思えます。さらに一般論ですが、損害評価を行う

農業共済団体の立場からして、引受なり損害評価ということが実行可能なのかという点も併せて検討しなくてははいけません。これらを総合して新しい共済のメニューの拡大が行われます。今までもそうでありますけれど、これからもそのように行われると思っております。

委員 そのような点は第3回以降出てくるのか、実務者検討会になるのか、それを教えて欲しい。

保険課長 その辺りは項目によって一概に言えない面はありますけれど、必要に応じて両方で取り扱うことは可能かと思えます。

座長 1ページについて他の委員はどうでしょうか。

委員 財政の枠組みとかのしぼりがあると話がしにくいのですが、今20年という長い経緯を踏まえながら、この共済制度の基準が成り立っているというお話を伺いましたが、例えば私の地域の例をとりますと、1農協で水稲面積2千ヘクタール位がございいます。そこで、実は水稲の専業農家を集めて研究会みたいなものを作りますと、63名の農家が集まってきます。お米を少し作って出荷している、なにがしか水稲をやっている方は1,200名位おられます。その中の63名で750ヘクタール位になる訳で、米の生産量からしますと35%から40%に、農家戸数で言えば数パーセントの方々が、現実には半分までは行きませんがもお米を作っているという現状は、必ずしも長いデータによる結果で現れないようなところが大変出てきて、先ほどからメニューを多様化して欲しいという要望につながっているような気がする訳なのです。決して、安い掛金で、小さな負担で良いという訳にはいかないもので、逆に言えば、少々高くても十二分な、言ってみれば経営が再構築できるという基本がございいます。農業が再生産できる基本というところから考えますと、非常にスケールが違っている。農業構造が違っているというところが今後の私の議論の基本に据えていただきたいところがございます。1点だけお願いしておきます。

座長 また、折りがあることにおっしゃっていただきたいと思えます。他にいかがでしょうか。

委員 無事故割引についてはここでということでしょうか。無事故割引を今後検討項目として取り上げないという前提での御説明であったのかは分かりませんが、色々御指摘のような課題はあると思っておりますし、詰めるべきことはあろうかと思えますが、どこでやるかは別問題としまして、どこかで検討していただけたら有り難い。対象にしておいていただけたら有り難いという気持ちです。

座長 先程の御説明は制度設計上なかなか無理があることと、財政上どうなのかと言っておられました。

委員 自動車保険とは違って、事故が自動車保険は安定しているけれども、先程来保険監理官の話がありましたように、自然災害を対象のものは年次間の振れが大きいので

で、無事故割引的なものは設計がしにくいというお話があったかと思うのですが。それから、予算の実行上やりにくいという話もありまして、予算の問題は、予算制度の中で、予算見積もりが難しいという意味でなのか、あるいは先ほど言いました被害の出方の年次間の振れの問題とのからみで言われているのか。むしろ農家の立場から見れば、無事故割引の方が激変緩和的なことになるのか、もっとも、これは3年ごとに料率を見直す制度との関連とか、色々な角度の吟味は必要となろうかとは思っておりますし、他の課題もあろうかとは思いますが、いずれにしても、議論はもう少しどこかでさせていただく機会があればという気持ちです。

座長 保険課長いかがですか。

保険課長 事務方として先程申し上げましたのは、同じようなことが危険段階別の共済掛金率で実現できるのではないだろうか。したがって、既にそれがあるので改めて無事故割引ということを検討しなくても良いのではないかというつもりで御説明したのでございます。あくまで、これは事務方の勝手な意見でございますので、検討会としてどうかということでもって、それに対して我々としては第3回以降の資料を作るようにいたします。

座長 委員からも良いアイデアがありましたら出していただくということで進行したいと思います。ここで10分程度休憩したいと思います。

(休憩)

座長 これより再会いたします。 委員お願いいたします。

委員 若干、異質な質問になるかも知れませんが、資料3全体にかかわる話として御質問申し上げたいのですが、前回にも申し上げましたけれども、農業災害補償制度と経営全体を通じる経営所得安定対策との関連について、いずれ議論になるのであろうという感じがしているのですけれど、そのことありまして参考2で抜粋ですが、資料が出ているのかと思います。第1点は、こうした経営所得安定対策の議論は、何時どのような関連で、この資料4にあります検討スケジュールの中で出てきて議論になるのかなということです。特に資料3の中にも、そことかかわる検討項目として出ておりませんので、それはどのような扱いになるのかなということです。第2点は、これとも関連するのですが、参考2の4ページに農業災害補償制度との関係ということが出ていまして、暗に両制度の役割や機能は違うということで、しかし、重複補てんとなる場合も考えられることから、お互いに関係を整理する方向での検討は必要であるということはお出ており、かつ、農業経営における経営マインドの醸成や制度の効率的・安定的な運営に資する等の観点から必要な検討を行うと出ている訳です。単に経営所得安定対策の関連だけではなくて、参考2にありますような農業災害補償制度に

ついて、こういう観点で検討するという点が記されていることと、この資料3のそれぞれの検討項目とどのように関連するのか。私は必ずしも農業経営に関する研究会の報告の方向が全て正しいと言っている訳ではありませんけれど、いずれにしろ、検討の方向のそれぞれの項目が、資料3の共済種類ごとの多様な内容検討の中に、一体どのように生きてくるのかということ踏まえておかないと、後でこれはこの事と関連します、あの事と関連しますと言って、せっかくの検討が御破算になってもいけないのではと思います。要はそれぞれの検討に当たりまして、基本方向が一貫していると思いますので、一貫している基本方向とはどのような事なのかを聞きたいと思う次第であります。

座長 保険課長どうぞ。

保険課長 今回の検討会の位置付けから御説明した方がよろしいかと思いますが、参考2の4ページの最後に「農業災害補償制度との関係」とあり、その中のイは、「このほか」ということで「必要な検討を行うことが適当ではないかと考えられる」とあり、この検討のために開催されておりますのが、この検討会でございます。そしてここに書いてあります「農業経営における経営マインドの醸成」なり「制度の効率的・安定的な運営に資する等の観点」の部分、第1回の検討会で「検討の視点」により噛み砕いて御提案申し上げました。農家の選択肢を増やしていくこと、農業経営という観点から見て、どのようなものが農業共済のニーズとしてあるのか。あるいは加入の促進を図るなり、損害評価の効率化を図ることが制度の安定的・効率的な実施に資するのではないかと第1回でお示した「検討の視点」を踏まえて、色々な御意見が出てきている。それを整理してこの整理で良いかどうか、今回の資料3であります。今回お示ししております資料3なり参考の2の4ページにあります「必要な検討」というのは、農災制度内部の検討であるという位置付けになると思います。御質問の経営所得安定対策との関係は、本日の資料にも入っておりません。その意味ではお答えしづらいのですが、経営所得安定対策の検討は、現在、農林水産省の内部で検討が進んでおりますが、今日の時点で内容をお示しするものがございませんので、それは検討会のスケジュールをこなして行くうちに、平行して経営所得安定対策の検討が進むと考えております。いずれにしましても、経営所得安定対策が姿・形を表しませんが、農業災害補償制度との関係について、お互いに適切に機能・役割分担を行えるよう関係を整理するというのは、相手が見えないことには何ともしようがないということで、現時点では触れておりませんが、もちろん参考2の アとイは、どちらも農林水産省として今後このようなことをするとしたものでございますので、経営所得安定対策の方が、検討が進んできた時点でこの検討会へもその状況を御報告する。そして、中身によって全く別物で関係がなさそうであれば、それを御報告するだけで済むかも知れませんが、農災制度とかなり関係してくるとなれば、それで良いのかという検討が

必要かと思ひまして、何とも現時点では考えられないものですから、したがって、そういう問題があるということは、我々も重々承知しております。その辺りは第3回以降何時になるか良く分かりませんが、経営所得安定対策の形が見えてきた時点で、改めて皆様方にお諮りすることになると考えている次第でございます。

座長 よろしいでしょうか。では折に触れて進行状況を報告して下さい。それでは2ページ以降に進みます。まず果樹共済、畑作物共済及び園芸施設共済について御意見を伺いたいと思います。委員いかがですか。

委員 第1回検討会の時に一括加入の加入方式の点で発言させていただきました。畑作農家の品種も多様化してきまして、野菜という部分も多々面々入ってきております。農家の実情・ニーズを捉えていただいて、特に危険度の高いもの、あるいはそうでないものという篩は農家がかかる訳ですけど、よりメニューを細かく、あるいは対応されたものに掛金、危険度等をやっていただきたいというのでまとめていただいたのは、本当に有り難いと感じています。また、特に本年、小麦の生産農家は、品質の面で大分大きなリスクというか、負担を強いられることになりましたが、災害収入共済方式で助けていただいた農家が多かったという印象があります。小麦だけに限らず、他の作物においても品質部分の変動リスクに対してセーフティネットを共済制度の対象としていただきたいというのが大きい意見でありました。また、委員が発言されました経営所得安定対策の点で、今農家の一番の関心事はそこで、議論の入口は、農災制度の検討にしても、経営所得安定対策にしても、入口は別々だけど農家個々の経営を補完するという意味では、出口は一緒なんだろうと考えています。順番などをディレクトールするのはもちろん農林水産省であるのですが、本来、手から入れなくてはいけないところへ足から入れたり、足を出さなくてはいけないところから手を入れてしまったりというのではうまくないと思いますので、平行議論というのを我々の見える形で進めて行っていただきたいとの要望がありました。

座長 これについて保険課長いかがですか。

保険課長 今何点か御発言がありました。いずれもそのとおりであると思います。野菜を含めて共済のニーズがあるものについて、技術的に可能かどうか、制度設計ができるかという農業共済の当然の制約はありますけれど、その中で見ていきたいと思ひますし、災害収入共済方式は、今回もできるものを品質の部分を見るという意味では、2ページの大豆の品質低下に対する補償というものもそういった観点で、同じことがあるのではないかと思います。もちろん、農業共済だけで全てを見る訳ではないのですから、色々な政策が講じられるその中で農災制度はどのような関係になるのか。そういった視点を含めて第3回に改めて御議論いただければと思ひております。経営所得安定対策につきまして、とりあえず色々なデータを集めて制度設計をしてみようではないかという準備をするとともに、14年度予算要求でも必要なものをとるべく

要求中でございます、汗は流しているつもりでございます。外に見える着実な成果、今日はこれです、明日はこれですと出せば良いのですけれど、そういう訳ではないので、とにかく、できることからやっていく、14年度予算が最終的にどうなるのか聞いておりませんが、まもなく14年度予算の金額が分かりますので、そのようなことを踏まえて、やれるところからやっていく、そこは先程もお答えしましたとおり、第3回以降も状況を御報告しながらやっていきたいと思っております。

座長 よろしいですか。では他の委員どうぞ。

委員 園芸施設は全国的に見まして台風等の災害を比較的受けやすい地域にあるのではと思っております。園芸施設の専門化が進む中で、一度大きい台風が来て全壊した場合には、再起不能に陥る園芸農家が大部分であると思っております。このため制度の切なる充実をお願いしたいと思っております。こうした中で、検討項目の中で新価補償の導入について、農家により若干違いますが、農業所得からの施設の減価償却分まで補償する必要があるかないかということですが、減価償却を積み立てている農家というのが、どの程度施設園芸農家にあるかなという、あくまで、税法上と言ってしまうかもしれませんが、そうしたことも心配される中で、掛金が若干上がっても新価補償ができればと思っております。また、掛金国庫負担が共済金額の4千万円が限度ということですが、大型化する中で多分にあるのではないかとと思っております。園芸施設共済につきまして、私の認識では施設本体と内作と附帯施設がセット加入になっていようかと思うのです。こうした中で、施設本体のみの加入は可能ですが、内作のみの加入、附帯施設のみの加入はできないと認識していますので、内作も加入したい、附帯施設も加入したいという中で、施設本体に入らなければ加入できないということもあろうかと思っておりますので、この現行4千万円をできることなら増額していただけたらと思っております。専門の施設園芸農家が、施設が倒壊した場合につきまして、収入源が絶たれた中で、なおかつ後片付けにも費用が掛かることは、再起不能の状態ではないかと思っておりますので、制度の切なる充実をお願いしたいと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

座長 少し教えて下さい。減価償却について言われたのは、減価償却をきちんとしている農家は余り多くないという意味ですか。

委員 私個人かも知れないが、どの程度減価償却を実質的に積み立てている農家はどの位あるのか。税法上の問題でしょうが、その辺りの数字的なものが確認できないのですが、その辺りを心配しております。

座長 事務局より応えられる範囲でどうぞ。

保険課長 只今の委員の御発言の中で、特に新価補償の部分につきましては、是非他の委員の方々の御意見を賜りたいと思っておりますが、確かに施設の大型化、高額化に伴って、再建の場合に高額を要するという実態は聞いておりますが、農災制度としてどこまで見るかということになると、現在の価値を超えた部分まで見ること

が適当かどうか。わざと事故を起こすようなモラルハザードの点で心配はないかどうか。第1回で御意見いただいた後で農林水産省内部でも協議しておりまして、その辺りはどう持って行くのが良いのか。基本は、現在の価値までと考えておりますが、そこは冒頭申し上げましたとおり、事務方としましては、これは、どれを検討するという優先度としてましては低いのではないかと考えている訳ですが、是非他の委員の方々も御議論賜ればと思っております。

座長 それでは 委員どうぞ。

委員 委員が第1回で主張されていたことは、同じでございます。私どもの管内では園芸施設共済の戸数加入率は95%位となっておりますが、その中で、事業開始から園芸施設共済の課題となりますと 委員が言われたことと、ずっと同じであります。モラルハザードの点については、私どもの管内ではそういう農家は一人もいないと理解しておりますので心配ない訳ですが、災害が起こる度に、委員が心配されている事例が必ず起きるのです。平成10年の災害でも幾つかございます。今年の災害でもございました。国の融資、農協の融資を受けて、Uターン、Iターンした農家が、何千万円の被害を受けたこともございましたが、委員言われるとおり、企業的な経営をしている一部の農家は別にして、引当をして、積立をしているという農家は殆ど皆無という実態であると思うのです。そこで、制度の制約はあっても何らかの新価の補償ができる、火災保険とか生命保険には特約がありますが、そういう条項を付けてでもどうしても必要である。農家は少々掛金が高くなっても是非お願いしたいということです。1千万円の施設の災害が起こった時に、2百万円の補償では再建できません。また、4千万円以上の施設の問題もあります。もう一つ、果樹のことですが、深刻な問題なのですが、資料2に未加入の理由がございまして、そのとおりだと思いますが、私どもの管内で、果樹共済と園芸施設共済の両方に加入しているハウスうんしゅうですが、後15%の方が加入していない理由は、私は減収が20%を超えるような事故は起こしません。20%であれば、そういう事故がないということで必要ないということですが、実際に1割位の事故は起こるものです。どのような経営をしているかということ、ハウスうんしゅうを50アール、10アールずつハウスを建てて、園芸施設共済に加入して、果樹共済も加入したということ、園地を分散します。内作は早生、普通作、雨よけ栽培とリスクを分散する訳です。一番必要なのは普通作の8月から9月に穫るうんしゅうみかんです。そこが台風が一番危ない、それと雨よけが危ないということですが、そのように分散した時に、50アールの5棟のハウスを10アールの補償額は約3百万円ですが、これが台風で被害を受けて、果実が一つも採れないという状態で丁度20%の被害であり、20%の3百万円の損害が出た時に、補償ができない制度ではあまり意味がないというような農家の考えです。規模の大きい農家では、これを別の規定で、園芸施設共済のように補償額の3万円以上の額とか、

あるいは共済価額の1割以上の事故に補償しますという規定を可能であれば、掛金が高くなるのかも分かりませんが、安定した事業ですので、無事戻しもできておりますので、農家から要望がございます。その辺りを今後の検討の制度改善の参考にさせていただきたいということです。

座長 この点は、第3回目に議論を深めていけばよいと思います。4ページ以下に進みます。 委員どうぞ。

委員 農作物共済の関係で、特に当然加入の問題で意見を述べさせていただきます。農業分野の中で、特に稲作が、水稻が遅れていると言われております。それは稲作の主業農家の割合が30%位で、かなり割合が少ないという関係で、どうしても熱が入らないという関係で、稲作の部分が遅れているのであろうと私は思う訳でございます。第1回にも思い切った強烈な発言をしようかと思ったのですが、最初ですので、お手柔らかに出したために正面から柔らかく出ているので、今日は一つもう一回ダメ押しで意見を出してみたいと思います。今、全国の稲作農家から、私どもの方に当然加入、私どもは強制加入と言っていますけれど、強制加入を廃止せよということで、これはものすごい末端の農家から意見が出ている訳でございます。その中で、なんとかこの部分を任意方式にして、その中で、新しいメニュー方式なり、色々な面をプラスして、更に経営努力ですばらしい喜ばれる農業共済でなければならないであろうと思う訳でございます。任意にしたからといって農業共済がどうなるということではなくて、更に伸びる可能性が十分にある訳でございます。それで、この場をお借りしまして、意見を申したいと思っている訳でございます。今、全国の中で、何人かが、御存知だと思いますが裁判で闘っている者もでございます。それも皆負けそうということで、負けている訳でございます。その中で、大潟村もかなり参加していないという現状がある訳で、これも黙認されているかどうか分かりませんが、また、全国の中でも個人農家が、かなり強制加入に参加しないで加入していないのもかなりある訳でございます。これがおそらく今後益々波及してくると、いかに農業共済を充実しようとしても末端から乱れて行く状況になろうと思う訳で、ここで大改革をするならば、末端の意見を良く見極めながら、いかなる立派な施策よりも、現場の方が更に今の時代ですから全ての面が先行している訳でございます。それらを見据えながら、きちんと現場に合わせた施策をすべきであろうと私は思う訳でございます。喜ばれる農業共済を目指してと、農業共済の方は何時も言っている訳でございます。そのような中で、密接にこれからも、職員が今までみたいに現場に足を運ばない状況であった訳ですから、任意になればなるほど、職員自らが組合員と密接に足を運んで、現場の意見を聞いて、任意の加入を勧めていけば、本当にこれがこれからの新しい農業共済であろうということを強く要望したい訳でございます。ただ、失礼な言い方になるかも知れませんが、今までの農政全てが組織を守るために、組織を維持するために現場の我々が犠牲を払っ

ている、現在の方向付けに後れをとっているということを言われている訳でございますので、そういうことのないようにこれからの全ての施策を現場に合わせてやっていただきたいと思います。もちろん、食糧管理法が解かれて、新しい食糧法になった、そして、市場価格が優先されてきている中で、生産調整も本当のことを言えば、麦、大豆にしようか、それとも稲作にしようか、それに対して政府が誘導政策をとって、お互いの自分の判断で、選択をする時代ですから、そのようなことを踏まえた中で、農業共済もしっかりやっていただきたいと思いますというのが、私どものお願いでありますので、どうか稲作が他の花き園芸あるいは畜産の方々よりも元気がない、担い手がないというのはそこなのであろうと私は思います。意欲を持って自由に、全てが自由ではないのですけれど、規律中の自由で経営をさせれば、おそらく花き園芸あるいは畜産の方々以上に担い手が育成されると私は断言したいと思っておりますので、どうかよろしくお願い致します。

座長 有り難うございました。これは第5回の検討会で十分に議論したいと思っております。農作物共済関係で他にありますか。

委員 1点は、資料にふるい目のことがあります。現状では私どもの地帯でも1.8ミリで行われております。それで実態に合ったようにやるべきではないかというように思いますが、この場での議論にして良いものなのかどうか。これは日本の食糧政策にもかかわるような問題ではないかと思っておりますが、私もこれはこうあるべきだと思いますけれど、この会議の中での検討課題になって行くのかと感じている訳です。次は、委員の意見にも出ていましたが、農家のための制度でなければならぬのは当然であります。私が異にしておりますのは、組織を守るために云々というのは、私はそのような考え方ではないと発言しておきます。それから大変に農業形態が変わって来つつある中で、今、生産調整が沢山のものをしなければならぬ状況の中で、当然加入ということで、どの水稻農家もこの制度で拾っていかなければならぬかということがどうかと思っております。表現が悪いかと思っておりますが、家庭菜園的な水稻農家はこの制度で任意であろうと、当然加入であろうと加入しなくても良いのではないだろうかと思っております。今後の課題であろうかと思っております。

座長 委員何かありますか。

委員 米農家に対しまして、基盤整備事業等で水田が整地されて作業がし易くなっている現状であります。広くなった水田に伴って、大型の機械が導入されている訳です。そのような農家で基盤整備の負担金を抱え、大型機械の導入費の返済が大変な負担になり、米農家としては借金として残っていることが多いと思うのです。このような現状に加えまして、減反政策がとられて3割ないし4割の減収という、減反をしなくてはならないということは、農家の収入がそれだけ減収するということがあるので、借金を抱え、生産調整されて収入も減るという中で経営していかなければならぬ

いという米農家にとっては、経営所得安定対策と言われてもなかなか難しいところがありますので、そこを大きく見て、考えていただいて、この対策を米農家に十分反映できるような共済制度にして欲しいと思います。専業農家は特に収入が農業以外からは入らないので、兼業農家はそれなりに別の収入があるので、怖いところがないのですが、専業農家にとりましては、米なりの作物が収入源で、それのみで生活しなければならないので、災害があった場合には、本当にどうしようもない状態になりますので、その点を考えて検討して欲しいと思います。今は経済全体的に不安を抱えている時ですので、国からの掛金負担があることは本当に安心できる場所がある訳ですが、実態が不安が多いので、農家は後継者不足と言われていますが、本当に自分から息子たちに農業を継いでやってくれと自信を持って言えるような状態ではないものですから、是非とも安定して経営できるような対策にして欲しいと思っています。

座長 有り難うございました。次は家畜共済に進みます。

委員 前回発言したように一番今困っていることは、大規模農家があまりにも掛金の負担が多いため、家畜共済を止めて、農業共済関係以外の獣医師に診て貰う。農業共済は保険制度であるから、すそ野が広がっていないと成り立たないと思うのです。何故加入を止めるのかと聞くと、掛金が高すぎる、ここに書いてあるように安い掛金負担で最小限の補償で良いと言うのです。例えば私は、年間500トン位しか搾っていないのですが掛金は160万円で、1,500トンとか3,000トンの牧場も出てきたら、5百万円とか1千万円の掛金負担となるのです。それが1年がかりで戻ってくると言われましても、掛金を1回にその位払うと、非常に負担になって止めたくなる方もいる。前回も言いましたが、牛の死亡事故は2週間か20日で勝負が決まって、それが無事に過ぎたらずっと搾乳していられるので、その期間の保険とか、3年ごとに掛金率が見直されているが、これが4%とか5%とならさほど上がらない計算です。100頭加入していれば、4頭か5頭死亡して共済金を受け取ってもそれほど響かない数字なのですが、実際行われていることは死んでも死んでも共済金は払われるのです。死亡事故の見合いで共済金が払われるので、その代わり後になるとすごく掛金が多額になって負担になるのです。掛金をもっと安くしてそんなに戻って来なくても良いと、特に若い方は思っているのです。現実の実施ができるか分かりませんが、皆が脱退しないですそ野が広がって保険的制度が続いていくのではと思います。

座長 他の方がいかがですか。

委員 委員の話と同じで、共済掛金が高いということで共済を離れて民間を利用する方が多い。掛金を払うだけのお金で民間にかかる。話は変わりますが、BSEのことで、テレビでも出ていますが、私の家も今日2頭繁殖牛の子牛をセリに出しますが、23年前の価格と一緒になのです。昨日から始まったセリは先月よりも30%安く、

先月もその前から比べると30%安くなって、テレビのニュースでも23年前の価格と一緒であると言っていますが、1万円持っていたら、年をとっている牛は10頭買えるのです。セリでは老廃牛は千円価格でかかっていくのですが、セリで千円立たないのです。したがって、老廃牛はセリに掛けられないのです。1頭千円なくて7百円程度であろうから、千円立てても競る人がいない。1万円持っていたら3回位セリ場に取りに行かないと積んで帰れないのです。今までは年をとった牛もペットフードとかになっていたのですが、今は若い牛をミンチにするものだから、年をとった牛は処理場がないものだから、引き取ってくれないのです。家に置いておいて死ぬのを待たないといけない状況です。今は処理場がないから埋めるしかないのです、そのためにお金がかかり、今は1万円ですって行くのを14年1月からは2万円に農家が負担すると言われるが、色々な対策が練られているのですが、農家がどんなに苦しいのかを訴えて欲しいと皆さんからお願いされました。

座長 有り難うございました。他の方がいいですか。

委員 果樹共済で引受率が低いということがありましたが、農家が危険分散を図っている、大きな被害が少ない等が資料にあります、これが引受率が少ない本当の理由になっているのです。そうしますと引受は母集団の確保が大前提でございますので、小さい農家の方々を集めても何パーセントにしかならない訳です。樹種により、時期により危険分散を図っていますので、引受は農家単位方式で全園地加入して、損害評価あるいは支払については、それぞれ園地ごとにするものを切にお願いしたいものです。もう一点は、家畜共済は包括共済になっています。乳牛あるいは肉用牛等につきましては、共済目的の種類を一括して引き受けることになる多種包括共済であります。これに適用する共済掛金率ですが、例えば、肉用牛の場合ですと肥育牛と特定肉用牛がある訳ですが、その共済価額、共済金額を農家自身が選ぶ訳ですが、共済責任の始まる段階の価額によって加重平均して共済掛金率が決まるということになっております。家畜につきましては導入が頻繁にありますので、追加の掛金を農家から頂く際に、共済責任期間の始めの段階の共済掛金率のままで頂くことになっていまして、肉用牛の場合には、乳牛の牝とは違いまして、構成割合がその折々で異なってきますので、追加加入の段階にはその共済目的の料率に沿って掛金を受領できるような制度にすれば、庭先でも掛金率の算定ができますし、あるいは農家自身でも分かるということになりますので、是非これについても検討をお願いしたいと思っております。

座長 他にありますか。

委員 損害評価員の在り方を含めて、損害評価の在り方についてはこの中には無いように思いますが、6ページのところに含むかなと思っておりますので、ここに入っているという考え方にしたいと思っております。

保険課長 色々御意見有り難うございました。全体を通して言えることになるかと思

いますが、今回、参考2として配布いたしました中に、経営マインドの醸成に資するとのフレーズがございまして、農業者もこれからは経営感覚を持って、経営者が経営の腕を揮えるよう農災制度についても、経営者が経営感覚を生かせる観点から、経営者である農業者は一体どのような農災制度を求めているのであるか、そういう目で見て色々な制度改正というのを考えてみたらどうかというのが、一つの今回の検討の視点の大きな点であったかと思えます。したがって、大規模農家が自由に選べるような観点からというのはそうかと思えます。具体的にどこまでできるのか、特に当然加入制の場合、集落の機能を利用した引受なり損害評価が実態でございまして。委員からも評価についても見直すべしという観点からは発言もございましたが、そういったこともありますので、直ちに一刀両断的にどうこうというのはできないかと思えますが、農業経営者が経営の腕を揮えるという観点から見て、より望ましい制度という観点から次回以降資料を作り、改めて御相談したいと思っています。その意味では、先程の園芸施設に戻るのですが、減価償却分を損金として見ている制度がある。税制上の措置としてその分を見ているのに、更に農災制度で見るとというのは二重の助成になるのではないかと。経営者であれば、当然にわきまえているべきではないかという反論が農業外から出てくるであろうということが想定されるものですから、その辺りを会議の時には時間の制約もあって十分な意見交換ができないかも知れませんが、色々なチャンネルを捉えてどのように持って行ったら良いか御相談したいと思っております。委員、委員からふるい目の話がございましたが、これは先程も触れたつもりですが、既に共済団体とは検討を進めておりまして、いずれにしても、今何故1.7ミリかと言いますと、米というのは1.7ミリ以上が米であるということで、統計情報部の数字もあり、食糧庁の制度もそれに乗っているのですから、我が方は統計情報部のデータを見ながら損害評価をするものですから、その関係で今までは1.7ミリであったが、現場では1.7ミリを使用しているところは殆どないということも伺っております。したがって、現状に合わせるということは一つの有力な方向であると思えます。しかし、農災制度の場合は、引受の時の基準収穫量も過去今後決めるふるい目で篩ったらどの位であったかというデータを全部出して、それに基づいて制度設計を行う。そしていざ損害があった時に今後決めるふるい目で篩ってどうかということになるので、出口と入口の両方とも変えれば、技術的なところを変わるだけで、手間がかかるだけで、実態が変わらないのではないかという気がしますし、ひょっとしたら、農家にとって得になるか損になるか、収穫ゼロの全損になればふるい目を大きくした方が損になるような気がいたしまして、この辺りを含めまして第5回になるかと思えますけれど、どのような論点が考えられるのか、その時に御相談いたしたいと思っておりますので、よろしく願います。

座長 それでは今日の意見交換はこの辺りで終わりにしたいと思います。事務局から

今回の検討のために第1回に検討の視点を出されました。それから今日までの議論を踏まえまして、次回以降の御議論をいただく検討項目、論点の整理をしていただければと思います。次回は第3回でございますが、スケジュールの案にありましたように果樹共済、畑作物共済及び園芸施設共済について議論して参りたいと思います。それから現地視察については先程のとおりでよろしいですね。

保険課長 第3回検討会の日程でございますが、来年2月に開催したいと思っておりますが、具体的に何日という状況に至っておりませんので、後日改めて皆様方の御予定をお聞きした上で、調整し御連絡したいと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

座長 それではそういうことで進めたいと思います。本日は貴重な意見を頂きまして有り難うございました。これで閉会したいと思います。

(以 上)