

## 第5回農業災害補償制度検討会 議事録

平成14年5月24日(金)  
農林水産省特別共用会議室

保険課長 皆様お揃いですので、只今から第5回農業災害補償制度検討会を開会いたします。本日は伊井委員と山田委員は所用により御欠席でございます。それでは座長よりお願いいたします。

座長 それでは、議事次第に従って進行させていただきます。どうぞよろしくお願い申し上げます。始めに、3月28日に千葉県下の現地視察を行いましたことにつきまして、海野委員から資料が提出されておりますので、御報告をお願いいたします。

海野委員 千葉県下の現地視察につきまして、参加委員を代表しまして、御報告申し上げます。現地視察の概要が配られておりますが、これに書いてありますように、視察先はぼうそう農業共済組合、施設園芸農家、千葉県農業共済組合連合会中央家畜診療所でございます。最初に、ぼうそう農業共済組合についてですが、全体としては災害の少ない地域の組合であるそうですが、国と県の指導の下に業務の合理化、効率化を図るということで、千葉県農業共済組合連合会が、組合合併に積極的に取り組んでいるという話がありました。その場合、農協合併との関係をどうするか、組合の区域が大きくなって農家との関係が疎遠にならないかという問題等もあるものですから、組織内部で議論を重ねながら進めているということでございます。

次は、施設園芸農家でございますが、パイプハウスでハウレンソウ栽培をしている農家でございます。ここでは農業共済についての御意見を伺ってきたわけでございます。まず、台風が来れば被害の防ぎようがないので、農業共済に加入していないと安心して経営ができないということ、この農家の負担する共済掛金は年間25万円位であるそうですけれども、やはり掛金があまり高くなると困ると言われておりました。それから、この前も議論になりました園芸施設が壊れた時の取片付け費用を補償対象にして欲しいということをおっしゃいました。

最後に、家畜診療所でございます。ここで伺った限りでは、同じ千葉県下でも死廃事故の発生について、農家間格差は結構大きいということで、その辺りの不公平感の是正に向けて、農業共済の獣医師も飼養管理指導を熱心に行っているという説明がありました。ちょうどBSEの影響が出ているところでもありましたが、千葉県は北海道に並んで農業共済の診療シェアが高いところで、若手の獣医師が育つ場所でもあるということで、農家のニーズに応えられるような獣医サービスに努力している様子が分かりました。簡単ではございますが、天候にも恵まれ、現地の生の声を聞くことができたわけございまして、非常に有意義な視察であったと思っております。以上でございます。

座長 ありがとうございます。資料には視察先の概要、農業共済新聞の記事も出ておりますが、今の御報告につきまして、補足や質問等がございましたらどうぞ、よろしいですか。それでは次に進みたいと思います。それでは次に事務局から、資料の説明をお願いします。御質問、御意見は、説明が終わってからにしたいと思いますのでよろしくお願いいたします。

保険課長 資料の説明に入ります前に、念のために資料の御確認をお願いしたいと存じます。まず、資料1として「会議次第」、資料2として「農作物共済の課題と対応方向」、資料3として「検討会スケジュール(案)」、資料4として「実務者検討会委員名簿」、資料5として「現地検討会の開催について(案)」でございまして、参考1として「農業災害補償制度の現状」、参考2として「検討の視点」、参考3として「農業構造改革推進のための経営政策(抜粋)」でございまして、この他、検討会委員名簿を配布しております。

それでは、資料2の「農作物共済の課題と対応方向」につきまして、御説明いたします。本日、この資料には5項目について載せております。

まず、1ページからは「引受方式及び補償割合の農家選択の拡大」でございます。現状と要望の背景では、現在、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、それと麦だけですが災害収入共済方式の四つがあります。1ページの右上には、その簡単な内容と実際の農家がどの引受方式に加入しているかの引受方式別の平成13年産の実施状況があり、水稻につきましては、8割近くの面積が一筆方式です。麦につきましては、一筆方式、全相殺方式、災害収入共済方式がそれぞれ30%前後の面積シェアの実態です。2ページですが、現在の引受方式が、どのように選択できるかという現状を説明しています。この四つの引受方式のうち、一筆方式と半相殺方式は、原則として、組合の区域ごとに組合が選ぶ、組合が定款で自分のところは一筆方式と定めれば、その組合の中の農家は全て一筆方式というように、組合がどちらか一つを選択して実施するのが現在の仕組みです。全相殺方式と麦の災害収入共

済方式は、地域を指定して実施するという仕組みをとっています。これは、農協の出荷資料等から収穫量や生産金額が適正に把握できるところが、これらの引受方式の対象ですので、適正に把握できるということで、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において、これが実施できることとなっております。このような形で、いずれか一つの方式が選択されています。その理由は、2ページの下のとおり、地域の中で引受方式が混在すると、引受や損害評価の面で事務が複雑化するため、事務的に対応できなかったということから、このような仕組みとしていると理解しております。2ページ右は、御参考までに第2回制度検討会においても委員要求資料で一部を御報告していますが、水稻の全相殺方式の地域指定基準、麦の災害収入共済方式の地域指定基準等を参考までに掲げております。次の3ページも現状で、補償割合がどのようになっているかですが、現行制度での補償割合は、引受方式ごとに決まっております。具体的には、一筆方式であれば、一筆ごとに、7割補償3割足切りですし、半相殺方式であれば、被害ほ場の被害を合計した上で、8割補償2割足切り、全相殺方式や麦の災害収入共済方式は、経営全体の豊作凶作のトータルを相殺した結果として、9割補償1割足切りとなっております。元々、一筆方式が一番歴史が古いのですけれども、これを7割補償3割足切りとしたのは、戦前の小作料減免慣行が、だいたい3割以上の被害があれば小作料が減免されるという慣行があったことから、7割、3割という数字が出てきて、後は農家の掛金負担能力や損害評価の色々な事務の手間も考慮されたものと思います。そのようなことから7割補償3割足切りが決まり、その後、半相殺方式や全相殺方式が導入される時には、それとのバランスを考慮し、どの引受方式が有利、不利ということがないようにということで、この補償割合が決まったと理解しております。次に4ページですが、以上のような現状に対しまして、近年では、一つには組合の合併が進んできたため、組合がかなり広域化してきたということがありますし、農家の意識としても、ニーズが多様化してきたと言いますか、複数のメニューの中から自分が自らの経営判断として自由に選択したいという声が出てきていると、我々は承知しております。全相殺方式や災害収入共済方式につきましては、地域指定が前提になっておりますが、これにつきましても、地域が指定されなければその引受方式が選択できないということから、もっと自由に一筆方式や半相殺方式の選択だけではなくて、全相殺方式や災害収入共済方式も自由な選択をできるようにしてほしいというニーズがあると承知しております。参考までに4ページの右では、組合合併が進み、組合が広域化してきたという数値を掲げています。昭和22年の制度発足時には、組合数も1万を超えており、1組合1市町村的な比率でしたが、現時点の組合数は326で、平均農家数が7千戸、1組合当たり約10市町村がその地域に入っているという実態にあります。なお、全相殺方式は、原則は地域指定ですが、地域指定されていなくても、個人単位で全相殺方式を選べる途があります。耕作面積5ヘクタール以上で、かつ、収穫量が適正に確認できる場合には、個人単位で全相殺方式を選択できるという制度が既にあります。5ページ以下は、検討の視点で2点書いております。1点目は、引受方式の農家選択の拡大です。これまで基本的に組合単位で引受方式が選択されてきた最大の理由が、事務的に耐えられないということでしたが、現在はかなりコンピューターも普及してきております。そのような現状を踏まえまして、個人で選択することとしたら、どの程度事務量が増えるのか。すべての共済組合できちんと対応できなければならないわけですので、事務量の増加を考慮する必要があり、また、個人ごとの選択とした場合の農家の掛金負担や財政負担がどう変わってくるのかを考慮する必要がありますが、率直に申しまして、かなりコンピューターの普及に伴って事務的には、色々なことが対応できるようになってきているのではないかと考えられますので、引受方式についての農家選択の拡大を実現できないかという方向で、検討を更に進めることとしてはどうかと考えております。5ページの括弧書は、法律の条文上の整理ですが、合併特例として、組合が合併した時には、組合単位で一定期間は合併前の旧組合ごとの引受方式がそのまま継続できるという規定がありますが、当然のことながら、個人選択になれば、この条文は要らなくなるという法律改正を念頭においたときの整理を書いたものです。5ページの は、全相殺方式や災害収入共済方式の地域指定の廃止です。元々、この全相殺方式や災害収入共済方式は、経営単位で損害をみるという意味では、より合理的な補てん方式ではないかと私どもは受け止めておまして、それに対する農家の選択の幅が広がるということは、良いことではなからうかと思っております。これらの引受方式は、基本的には損害評価を書類審査、出荷資料等の客観資料でもってチェックするという特徴がありまして、例えば、一筆方式では、現場に出て一々検見、実測という手法で損害評価をしなくてはならず、かなり労力のかかる損害評価ですので、損害評価の合理化、簡素化という意味からも全相殺方式や災害収入共済方式を普及させるということはプラスになるのではないかと、また、客観的な評価という意味では更に農家の信頼も得やすいのではな

いか、そういったメリットが考えられますので、地域指定を廃止して、より多くの農家がこれらの引受方式に手を挙げられるということを追求するのも良いことではないかと考えるものです。一方で、色々な引受方式が混在化することによる事務量が大丈夫かとか、農家の掛金負担や財政負担の面からの検証であるとか、後は、全相殺方式については、5ヘクタール以上の場合、個人単位で選択できる途があるということをご紹介しました。これまで規模要件を課して5ヘクタール以上の農家だけについて、個人での全相殺を認めてきたという政策の流れとの関係等もどう考えるのかという論点もあるかと思います。仮に地域指定を廃止して、これらについても個人の選択ができるとなれば引受や損害評価の事務量がどのようになるのか、農家の掛金負担や財政負担がどうなるかを問題意識としつつ、農家が個人で四つの引受方式から選ぶことができる方向で検討を深めてはどうかというのが、事務局からの提案でございます。6ページに大きな括弧書で幾つか書いております。現在、水稲病虫害事故除外あるいは水稲病虫害損害防止給付という制度がありまして、各引受方式にこれらを付加することができます。これは、地域単位で病虫害の防除体制ができていて、防除が適正に行われて事故が出ないというところでは病虫害による事故を除外して、掛金を安くすることができますし、それから、病虫害が発生して基準以上に防除した場合には、その防除費用を共済金として支払う損害防止給付の制度がありますが、これらについては、地域の農家がまとまって、地域単位で防除をするのが前提となっていて、地域がまとまってこそ防除効果が発揮できるということから、地域指定を前提にしたままとする。これら制度の地域指定は残すべきと考えております。7ページは2点目の検討の視点です。補償割合や足切割合についても農家選択を拡大してはどうかという提案です。7ページの右上に食糧庁が平成10年に稲作経営安定対策に関する意向調査をしまして、その中で水稲共済についても調査結果があり、補償割合については全体の7割以上の農家が現状で良いという回答がある一方、24%、約4分の1の農家が補償割合が下がっても良いので掛金をもっと安くしてほしいという回答結果があります。そこで、引受方式について、農家ごとの個人選択とするということであれば、それと合わせて補償割合や足切割合についても、もっと安い補償が可能となる選択肢を増やしたらどうかという御提案です。具体的には、7ページ右下にイメージが書いてありまして、現行の一筆方式であれば補償割合は7割、足切割合は3割と、これしかないのですが、そうでないものも準備して、農家を選べるようにしてはどうかという御提案です。いずれにしても、引受方式や補償割合を個人単位での選択としますと、本当に事務的に大丈夫かという懸念がありますので、この制度検討会の後に予定しております実務者検討会において、実際に事務処理がきちんとできるか、大きな組合であればできるのですけれども、そうでなければできないでは困るのでして、何処の共済組合でもきちんとできる、しかも組合職員だけではなく、御案内のとおり、農業共済の事務は、引受の時には共済連絡員がずいぶん活躍しているとか、損害評価時には損害評価員が一所懸命働くとか、そういう実態がありますので、そういった方々も含めてきちんと事務処理ができるか、混乱しないかどうか、その辺りの検証はきちんとしなくてはいけないと思っております。また、例えば補償割合の選択肢をどのように設定するか、それぞれごとの農家負担がどうなるか、そういったことも含めて検証した上で実施が可能かどうかを検討すべきである。その意味では実務者検討会での検討がかなり多いのですが、大きな制度検討の方向としては、個人選択を拡大するということがいかにできるかということでございます。

8ページからは2点目の検討項目で、水稲の品質低下に対する補償の導入でございます。現在、水稲共済は、収量のみでの補償でございます。品質が低下したことは補償の対象になっておりません。しかしながら、近年、安全かつ高品質米に対するニーズが高まっており、産地、銘柄といったもので随分値段に差が出てきている実態がございます。生産者サイドでもそういったニーズへの対応というのは不可欠になっているという実態があるかと思います。一方で、これも近年の特徴かとも思いますが、気象条件等で品質低下が見られるようになってきている。8ページの右にA県、B県、C県との事例を書いてありますが、どれも米の主産県で、従来、ほとんど米が一等米であったところ、平成11年には二等米がかなり増えたという状況がありまして、このようなことが、平成12年、13年も引き続いているような感じもあります。収量は穫れていても、従来、一等米がたくさん穫れたものが二等米とかへの等級落ちが出ますと、農家にとっては、収入減になります。品質低下の理由は、高温、日照不足やカメムシとかであり、農業共済で対象とすべき自然災害ではないか。そのため、こういった品質低下も補償の対象にすべきではないかとの要望があるものです。9ページには、今御説明しましたような事情を踏まえれば、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。この表現は、農業災害補償法の目的そのものですが、まさにその目的に合致しているもので、これ

は今後の方向として、やはりこういった品質低下を補償する方向を検討すべきではないかと思われるわけです。ただし、具体的にどう仕組むのかということになりますと、果樹共済に、品質が低下した場合にそれを収量の減少に換算して補てんする収量補償方式の一つとして、全相殺品質方式があります。これと同じように、全相殺方式であって、農家ごとに基本的に検査を受けて1等、2等が全部分かるということであれば、収量補償方式の一つとして、品質低下に対する補償を考えてはどうか。その場合、農家の掛金負担や財政負担がどのようになるのかということではありますが、そういう提案をしたいと思っております。これに対して、一筆方式や半相殺方式は、損害評価を基本的にほ場で検見、実測で行いまして、ほ場段階では、当然に、品質がどのようになっているかは分かりませんので、これらは技術的に対応しようがないのではないかと。従いまして、品質低下を補償する場合には、全相殺方式でしか実施できないと考えているものです。なお、10ページには、実務者検討会で検討することになるものとして、具体的に品質が低下したものを収量減にどのように換算するのか、補償水準をどうするのか、その辺りを数字も出しつつ検討していただく必要があるのではないかと考えております。10ページの最後に、病虫害事故除外についてですが、品質方式を導入する時に、品質低下が病虫害によるものか、それ以外の原因によるものか区別できるか、つまり、病虫害事故除外は病虫害は被害として見ない制度ですので、この品質方式で、病虫害とそれ以外との要因による品質の低下を分けられれば併存が可能であると思いますが、そのような分割評価ができるのかどうか、できないとしたらどのように整理するのか。これは、かなり細かい技術的な点であると思いますが、その辺りも含めて実務者検討会で検討してはどうかと思う次第です。

次は11ページ、3点目の検討項目で、米の基準収穫量の設定や損害評価の基準となるふるい目の見直しでございます。現行制度では、水稻共済は1.7mmのふるい目でもって選別された玄米を収量としております。1.7mm目を基にして基準収穫量を設定し、実際に被害が出た時の損害評価もそれにより行うものです。ところが、近年では、産地間競争の結果等が背景にあると思えますけれども、1.7mm目によらずにもっと大きいふるい目でふるうのが、かなり一般的になっていると承知しています。それは大きな目でふるった方が、商品価値が高く、高く売れるということもあって、ふるい目が段々大きくなり、1.8mm、1.9mmとかあるいは2.0mmの実態があると承知しています。11ページ右では、平成13年産の農家数の割合を見ますと、1.7mmや1.75mmを含めて、1.8mm未満のふるい目でふるっている農家は7%程度であり、1.8mm又は1.85mmが7割、1.9mm以上が2割強います。従って、収穫量とするものについて、農業共済のふるい目と農家の実感が合っていない。農業共済としては、農家の実感に合ったふるい目を使うべきではないかという要望があるのは承知しています。当然のことながら、基準収穫量、平年ベースの収量も1.7mmでふるって、損害評価も1.7mmでふるっているのを、仮に1.8mmに変えた時には、過去の平年収量である基準収穫量も1.8mmになり、損害評価の時も1.8mmでふるうだけですので、それによって支払う共済金が増えるとかいう、有利、不利というものではない。単に、実感にあった物差しを使うのが良いのではないかと、そういうニーズであると理解しています。農業共済で、ふるい目を変えようとする場合には、当然のことながら、基準収穫量も変えなくてはなりませんし、変えたふるい目によって、過去の被害率等も修正して、掛金率を算定し直さなければなりません。過去のデータに基づいた色々な修正の必要がありまして、簡単にはできない実態があります。数年前になるのですが、農林水産省と共済団体との間で話し合いがございまして、1.7mmは現実的ではなく、今の現実的なふるい目は1.8mmであるということで、1.8mmに変更できるようにならないかということがありまして、これを受けて、平成11年以降、1.8mmで実施するためのデータの蓄積に努めてきて参りまして、平成13年度までで1.8mmに対応できるだけのデータの蓄積は終わっています。それから農林水産省統計情報部が基本的なデータも持っているわけですが、統計情報部でもふるい目幅の目幅別の収量構成がどうなっているかについて、平成7年度以降、データを蓄積しておりまして、統計情報部のデータとしましても1.8mmに変えても対応できるという実態があります。既にそこまで至っていますので、12ページですが、農家の実感に合わせるということでは、1.7mmではあまりにも離れているのではないかとということで、対応できるだけのデータの蓄積が済んだのであれば、1.8mmに変更して良いのではないかとこの御提案です。なお、ごく一部ですが、1.7mmあるいは1.75mmと1.8mmに満たないふるい目でふるっている地域があります。そのような所についてまで、全部1.8mmに揃える必要はないと思っておりますので、1.7mmが農家実感に合っているという都道府県については1.7mmのままで良いのではないかと、そうでない所を1.8mmにしてはどうかと考える次第です。

13ページは4点目の検討事項で、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でございます。現状の麦の災害収入共済方式は、平成11年改正で導入され、試験的に導入

しております。試験的の意味は、とりあえず災害収入共済方式が上手く機能するかどうかを確認しながら動かしてみようということで、法律上も本則ではなく、当分の間実施するというで附則に規程していきまして、平成13年産の麦から実施しております。これは、大麦、小麦も、秋播き、春播きも区別しないで、麦一本の簡単な仕掛けとして、とりあえず試験的に導入したという経緯があります。麦一本というのはどういうことかと申しますと、同じ作物で値段が違う、収穫時期が違う、被害の出方が違ったりして、農業共済として別物として扱う方が合理的であると考えられるものについては、類区分ということで幾つかに分けまして、麦についても、一筆方式、半相殺方式、全相殺方式は八つに区分して、それぞれ別に扱っていますが、災害収入共済方式はこのように分けずに麦一本としています。類区分によって、具体的にどの位違っているのかは、麦の主産地域ごとに、例えば、北海道の十勝の秋播き小麦であれば9月中下旬には種して、6月中下旬に出穂し、刈り取りは7月から8月にかけてであり、後は14ページのとおりでございますけれども、類区分によって収穫期間も違えば、被害の出方もそれぞれ違いがあるのが実態です。そのような現状を踏まえて、要望としまして、麦の災害収入共済方式が麦一本とされていることが、麦一本の被害率の計算にもなりますので、実感に合わないという声がありますし、一筆方式、半相殺方式、全相殺方式は類区分しているの、それに合わせて欲しいという要望があると承知しています。そこで、検討の視点ですが、平成13年産は既に終わりましたし、まもなく平成14年産も収穫時期でして、現時点での判断としては、上手く制度が回っているのではないかと、麦の災害収入共済方式を本格実施してもきちんとできるのではないかとある程度見込まれますので、この際、今回の制度改正時に本格実施に移行するというのを考えても良いのではないかと。すなわち本格実施に移行するとともに他の引受方式と同様に類区分としても良いのではないかとと思われるわけです。そのようにいたしますと、農家によっては掛金が高くなるという可能性もありますし、まだ平成13年産のみの実績であるので、平成14年産についても実績を見なくてはいけない、それ以降のことも展望しなくてはいけないということもございます。農家の掛金負担、財政負担ということも大きな論点となります。そういったことも踏まえるべきではないか。しかし、この際、本格実施ということを考えて良いのではないかと考えている次第です。

最後の16ページは、当然加入制をめぐる議論についてです。15ページまでは今回の制度検討において制度改正を考えて良いのではないかとという提案をしましたが、この16ページだけはそのようにしておりません。この制度検討会の第1回と第2回にフリーディスカッションをしていたいたした時にも、この当然加入制につきましては、色々な御意見をいただいたわけでございます。農林水産省としても、この点は重要な論点であり、今後、農林水産省として、どのようなスタンスで考えていくのかに当たりまして、本日更に御意見をいただければということで、この16ページを準備した次第です。現状は御案内のとおりでございますが、米麦につきましては、それぞれ都道府県知事が定める一定面積以上を栽培する農家は、共済関係が当然に成立する当然加入ということになっております。それにつきましては、担い手農家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、我々は構造政策というところでございまして、小泉内閣の大きな柱でございます構造改革の推進、農政もその中に組み込まれてございまして、農政においても構造改革を推進してはいけないという位置付けがございまして、この制度検討会の検討もその構造改革を推進する、農災制度については、これまで画一的に過ぎたのではないかと反省される点を、現時点に立って改めて見直して、特に担い手農家の経営感覚がより活かされるような制度改正を目指そうではないか。これは第1回制度検討会で、検討の視点としてお示ししたとおりですが、農政の構造政策という場合、具体的には資料に書いてあるとおりで、要は効率的かつ安定的な農業経営が農業生産の相当部分を担うような農業構造を確立すべきではないか。その経営意欲のある農業者、担い手農家が創意工夫を活かした農業経営を展開することができるようなお手伝いをするのが構造政策です。つまり、施策の対象も担い手層を対象を絞り込むべきではないか。そういう目で見ると、一定面積以上の者は全部対象に取り込んでいる当然加入制度についても、構造政策という観点から見た時にどうかという議論はあり得ると思っております。それにつきましては、農災制度も災害対策の主要な柱であると位置付けられてございまして、農業の場合、自然災害というのは避けようがない、どうしても災害には弱いという面がありますので、災害対策は、しっかりカバーするのが政策として必要なのではないかと。要は構造政策と言いましても、農業者同士が競争してより良い農業生産構造を目指すということであれば、災害によるハンデは埋めた上で、共通の土俵の上で農業者同士が競争し、その上で勝ち残った農家が将来の農業生産の担い手となっていく。それで構造政策が進むということからすれば、災害対策というのは、一步前提として、やはりやるべきではないかという議論がある、構造政策という目で見ても色々な議論があろうかと思っております。また、16ページの 、 で紹介しまし

たのは、この制度検討会の第1回、第2回の議論を簡単に集約したのですが、 のとおり、そもそも農作物共済だけが加入するしないという選択の自由がない、それは不満である。経営者が経営判断として保険を選ぶ以上は、加入しないという選択肢も用意すべきではないかという御意見があったかと思います。また、 は、当然加入が必要であることとして、保険制度である以上、保険母集団を確保する、それによって掛金の水準も安定するし、母集団が大きくなれば大きくなるほど安くなるということもあろうかかと思ひます。逆に当然加入を外せば、逆選択、被害の出やすい地域の人だけが加入してくるのではないかと、それから、エルニーニョ等今年被害が出そうとなると、その年だけ加入が増えるのではないかと、制度の運営が不安定になるのではないかと、ということもあります。安定的な事業運営という意味では、いわゆる共済連絡員や損害評価員という基礎組織が非常に上手く機能して制度が回っているというように理解していますが、それも農業者皆の制度であるという前提があるので、集落回り持ちで損害評価員が回って来ても快く、ほとんどただ働きですけれども協力してもらえという、うまく制度全体が回るよう安定的な事業運営の観点からも必要ではないか。あるいは米については、そもそも集落の現状から見て、水管理から始まって個人ではできない面があって、地域全体で取り組むということからすれば、そのような集落による米作りが続いている限りは、当然加入制が必要ではないかと色々な御意見があったかと思ひます。それを16ページでは、このような両方の御意見があったかということをお紹介するのに留めておきまして、本日、更に御意見をいただければと思ひ次第です。以上で資料2の説明を終わります。

座長 有り難うございました。それでは、まず、引受方式と補償割合の農家選択の拡大について議論したいと思ひます。どなたからでも結構ですので、御意見を出していただければと思ひます。

委員 新潟では2割足切りで行われているし、全国的に見た場合にも2割足切りを要望しているのではないかと思ひます。この中で、ここで書かれているように、選択制を拡大するのは前向きで良いことであると私は思ひます。その他にも7ページのように選択を農家ができるということについては、喜ばしい問題であると思ひます。このように進めていって欲しいと思ひます。

委員 委員からも出ておきまして、ある程度はこれからの時代ですから、選択制は良いことである。しかしながら、加入問題も含めまして、補償割合の関係もですけれども、農業経営形態が非常に今は変わってきたわけであり、農家が農業で家計を占める割合が少なくなってきました。こうしてきますと、大きな稲作地帯と、そうでないところの違いはあろうかと思ひますけれども、かなりこの制度が崩れるような事になって行きはしないであろうかと思ひます。今後開かれる実務者の検討でどのような方向が出るかは非常に関心を持っていますし、実務者の検討が難しいのではと思ひておきます。いずれにせよ、選択制ということは良いことであると思ひます。品質低下については、農業経営形態が変わったことと関連して、あまり稲作に重きを置かないという農家が非常に多いわけであり、当然加入制との関連も出てくるのですが、よほどこれをうまく持っていけないと、農業がこのような状況になっていますので、このような保険制度が成り立たないようなことになりはしないかということが、心配に思ひています。

委員 委員の言われることはもっともですが、保険制度が成り立たないからではなくて、農家のために、担い手のためになることであれば、保険制度が改革されても、各共済組合の機構が変わろうとも、農家のために主体を考えるべきが構造改革ではないかと思ひますので、思い切った改革を行って、喜ばれる農業共済になることを希望します。

委員 私も 委員や 委員と同じ意見です。昨今農家は大変苦しい立場になっておきます。後継者不足ということもあきまして、10年後は一体どうなるのかと思ひするような現状です。農業共済に関しましても、専業農家と兼業農家の差が実際経営する上で、重きを置くところが違うわけであり、それを同じ制度で同じ方向で見るといふのは、考えなければならぬと思ひます。経営規模に応じた農業共済のメニューを考えて、農家が経営内容に応じた選択ができるようにすることを強く望みます。

委員 現在では機械化されていますので、事務的にはどのような選択方法となっても可能となっています。基礎的な被害率等については、疑問の部分もありますが、できることと思ひます。今までは、事務処理の関係ともう一つは、例えば同じ集落、同じ市町村の方々が、畦道を挟んで、同じ被害の形態になった時に、同じ耕地面積でも共済金の出方が違う。それが不平等感を与えるのではないかと思ひてきましたけれども、今は社会の情勢が変わっている関係もありまして、事業に取り組んでいる担当者としきても、こういう幅の広いニーズに沿った選択は歓迎するところでございます。

座長 今の話は、仮に不平等が出るとしても、農家の選択の問題であるということですね。

委員 そのとおりです。今までですと、組合単位でしたのでできませんでした。

委員 日本農業で、自然災害に対してどのように対処するのか。自然災害を対する備えがなければ、今日、農業はなくなっているに相違ないと思います。これを考えていくと、今は農業共済とかで救っていますけれども、これがなくなってしまうと、何時か日本農業は切れてしまうのではないかと思うのです。大規模経営の方でも冷害とか台風とか干ばつとかが打ち続くと対応できるとは思いません。どのようにして日本農業、農家を守るかということを考えていかなければならない。私は、共済組合がどうであるとか、農協がどうであるとかを言うのではなく、これだけ、農業の層が変わった中において、農協、共済組合、土地改良区、農業委員会とかそんなにいるのかと思わないわけでもない。当然加入制については、また別な感覚で皆さん何かお持ちであろうと思います。今日的に言えば、自由が良くて、加入しない者は加入しない、止めたいという者は止めていくのも結構ではないかと思います。しかし、やはりどこかで農業を絶やさないということだけは、大事であると考えています。

委員 引受方式と補償割合の農家選択については、我々団体の立場でも、疲弊しきった農災法という評価もありますので、これは少しずつでも改善していくためには、これは最大限の努力を整然と実務者検討会でもお願いをしたいと思います。

座長 基本的によろしいということですか。

委員 そのとおりです。

委員 御説明をお聞きしまして、非常に納得のいく方向で検討の方向が出されてきていると思います。後の問題としては、自由選択となった後にどのように選択されるのであろうかという見込み、補償がどのようになるのか、特にその中で、補償によって、農業経営に重点を置いている農家の経営の安定性が保たれるのかどうか。このような点の見通しをある程度作っていただければ、よりこの方向が確かなものかどうかが、私としてはつかめるのではと思います。シミュレーションというほど、数式を用いなくて結構ですので、何らかのものがあればと思いました。

座長 実務者検討会ではそのようなことも含めてのことになるかと思っています。

委員 委員の話にありました、このような途を開こうというのであれば、ある程度の見通しはないのかということですが、これは、これまででない引受方式ではなくて、既に存在している引受方式について、組合単位の選択であったものを、農家単位の選択にすることですので、どの引受方式であれば、どの位補償があるかということとは分かっていることです。後は、農家がどのような選択をするかということです。

座長 見通しは分かっていますか。

委員 大変難しい話ですけれども、組合単位の選択から個人の選択へというところが大変重要であると思います。重要な意味合いは保険課長から既に説明がありましたが、一つ付け加えさせていただきますと、組合数が資料にありましたように昔は1万あったものが、今は3百となり、その区域が非常に大きいわけです。そのため、組合単位の選択といっても、昔の組合単位とは意味が違ってきて、極端な場合は1県1組合までできていますので、選択がないのと同じこととなっているので、私は農家の主体的な判断で、どのような補償を選択するというのは妥当な方向であると思います。事務的にはこなしていくべきことであると思っています。

委員 水稻病虫害事故除外については、病虫害に関しては、基本的には自己責任があるという考え方が入っているのか。病虫害に係わるもので、異常発生の場合には自然によるものですが、通常の場合の病虫害は、地域で防除体制ができています。要するに、病虫害は経営の自己責任に含めていくということで理解してよろしいか。

保険課長 水稻病虫害事故除外の趣旨は、病虫害が発生して被害が出れば、共済金が支払われるのですが、病虫害が出て共済金が支払われるよりは、出ない方がより良いということとは当然のことであるということで、病虫害を出さないように病虫害の防除に取り組むことへのインセンティブを与えて、事故防止を図ろうということのできたものであると理解しております。

委員 それは性格上地域単位ということか。

保険課長 そのとおりです。

委員 選択の幅を広げることは良いことと思うのですが、現在、半相殺方式、全相殺方式という途が開かれてから、三十数年経つのですが、今だに一筆方式が圧倒的な引受を占めているということは、制度発足当初、農家が保険というものを理解していない、とてかく災害を受けた農家だけが金を貰うのはおかしいということがあって、少しでも皆が平等に金を貰えるという意識があったからなのです。その後、自動車保険が普及して、農家も保険で損害を見て貰うという意識が出てきた中で、一筆方式がこれだけ多いというのは、料率の問題であると思っています。半相殺方式や全相殺方式では、筆数の多い規模の大きい農家は、当然貰う機会が少なくなり

ます。これを同じ料率にしたら損に決まっているわけです。料率の個別化がどこまで行くかが選択の幅を広げた場合にうまくいくかどうかの鍵であると思います。

委員 実務者検討会で議論いただければと思いますが、今はそれぞれの引受方式の実績で料率を算定しています。ある農家が一筆方式を選択し、同じ組合の他の農家が半相殺方式を選択すればどのような率になるのかは既にその地域できている。それはその地域の平均ですので、加入が色々なふうになれば、今までの一筆方式の料率、半相殺方式の料率は変化せざるを得ないと思いますが、見込みが立てばそれを基にすればよろしいのではないかと。そうでなくとも実績で後追いになりますが、それで算定するのではと思います。どちらが高いか安いかは実態によって、色々なことがあり得るわけです。筆数の問題があるとか、あるいは災害の起こり方であるとか、農家単位が必ず低いか高いか、これは冷害みたいな場合と個別に起こる干ばつとかひょう害みたいなものでは実際の率にも、どのように変わるのか、変わり方が変わるわけです。すべて実態をとっていくという考え方でよろしいのではないかと。

委員 引受方式等は農家選択が色々あった方が、実務的にも今はIT化の中で対応できるということですから、是非農家のニーズに合わされるのは良いことであると思います。皆さんが心配しているほど大したことではないのではないかと。実態とすれば、大規模農家はカントリーを自分で持っている方が相当居られますので、収量は一粒たりともコンピューターに入ってしまう時代ですし、小さい農家はJAのライスセンターに入って、これも途中で籾を家に持っていくという話はほとんどないわけですから、作業の効率性から見ても一筆方式がどこまで実態にあったものなのか、いかがなものかとの気がします。補償割合も農家の経営の視点、考え方によって割合が自由に選択できるのは、農家の経営状態、技術力を加味して、経営判断によって自己責任でやっていくのは、これまであまり議論されていない農家の自己責任を少しずつ反映するという、農家の責任を少しずつ制度に入れていくということからも、是非、選択肢を広げてほしいという気がします。

委員 あまり皆さんと違いはありませんが、本日の資料は論点を大変うまく整理していただいておりますし、先程の委員の御意見はもっともであると思っております。これだけ農家の方々の経営形態が多様化して規模も異なると、保険制度においてどのようにグルーピングして、誰をどれ位守るのが、大変微妙な曲がり角に来ているのであろうと思うのですけれども、そういう意味ではこの一つ一つがどうかというよりは、方向性をはっきりさせた方が良いと思うわけで、皆さんと同じ意見ですが、こういう時代になってきますと、選択制の拡大ということで、より細かなニーズに応えられると、ただし、保険制度が維持できる範囲ということになると難しいと思うのですけれども、そのような方向で、保険技術的に検討いただくということで、結構ではないかと思えます。

座長 それでは、次の水稻の品質低下の補償に入りたいと思います。

委員 自然災害と技術的な品質低下は分けられているように思いますが、この自己責任による自分の失敗においても、保険が稼働するという位の思い切った内容にしていくべきではないかと思えます。それは、後継者の問題もあります。思い切って後継者に自分でやってみるといった場合に、失敗したら大変であるとして、親が今までの旧態依然とした技術でやると、どうしても後継者が躊躇して親任せになるということもありますので、思い切って担い手を育てるためにも、失敗しても良いではないか、保険があるではないかという位の、多様化した中での選択も必要であらう。これこそ、まさしく、担い手の育成の一貫ではないかと思えますし、昨年、一昨年、非常な高温で胴割れ米が発生し、出荷をしてから、かなりの打撃を受けた状況があります。また、カメムシも最近非常に多発している。私は自己責任で防除はなるべくしない、消費者ニーズによりまして安全で安心という消費者優先の対応をできていますので、なるべく防除しないようにしているという努力をしている中で、農業共済に加入しなくてはならないということ事態、先程からでているように選択制、自己責任ということであらうと思えます。品種によって、病害虫から守る、そして、田植えの時期、収穫の時期を自分で工夫しながら、カメムシから守るという技術も、我々は啓蒙しております。コシヒカリも新潟でもいもち病にどうしても弱いということで、これらをブレンドによって、技術的なことは分かりませんが、いもち病に強いコシヒカリを何パーセント、多発する場所によっては、ブレンドを強くして、いもちにかからない位の、なるべく農薬を使わない状況で、ここまで努力しているにもかかわらず、当然加入制の問題もかかわってくるわけで、やはり実態に即応したところの改革をしていただきたいというのが、私どもの強力な要望であります。

委員 委員の意見そのままですけれども、私の所でも、地域的に航空防除を行い病虫害を出なくして、農業共済に係わるような被害のないようにということで今やっていますが、消費者ニ

ーズに合った品物を作りたいということで、私も一部航空防除をしていたのでは、そのような米はできないために、航空防除をしない場所を作って、有機栽培をして消費者にあった米を作っています。生産者ニーズと消費者ニーズのギャップが大きいということで、農家としては頭を痛めて努力しているところでありますので、農業共済としても個人選択できるようなシステムにして欲しいという強い願いがあります。

座長 委員の所は、航空防除もあるのですか。

委員 航空防除は地域によってはあります。航空防除でない共同防除は体制がありますが、有機栽培や減農薬の方々はかなり抵抗してトラブルもございまして、涙をのんでやって貰うこともありますので、これからの課題です。

委員 私どもは小さい規模の所ですが、この品質低下を加味させるとなると、事後になるわけではなく、事後でなくても分かる数量をどう噛み合わせていくかということが、基準を作る場合に問題であろうと思いますし、例えば有機栽培とか、特殊なものについては、国の制度として、基準を作ることになれば、外れざるを得ないのではないかと思います。私は加入のところで、それを含めて大規模農家のみ一つの制度でやるというのはどうかと思います。例えば、どの農家も一所懸命やっていますが、無農薬で数量は少なくとも良いとして、消費者が好む米を作ろうということで元々やられていけば、数量は少ないのは当然であるわけですので、それも国の一つの基準の中で、作るということはどうかだと思います。

委員 品質低下の補償については、いわゆる篤農家の方々からは、品質低下、特にカメムシ、乳白米に対する要望が非常に強いわけです。総代会の論議等におきましても、何故農災制度では補償ができないのか、今までは制度上できないということで、逃れざるを得なかったわけですが、全相殺方式において、この品質低下の補償もということですので、おそらく本県の場合、引受方式の個人選択と品質低下の補償の組み合わせで、全相殺方式へ移行する農家が半々位まで推進できるのではないかと、非常に良い選択制であると思います。

委員 有機栽培について話が出ていましたが、農業共済に加入するのに、何か病害虫の防除をしていないといけないとかの基準があるのですか。

保険課長 制度上、農薬を散布しなくて病虫害が発生した場合には、通常であれば、農薬散布をしなければならぬのをしなかったのであると、自己の責任であるとして分割評価があります。期待されるような農業経営をしなかったという意味で、共済金を払うのはおかしいという思想があります。一方で、最初からそういうことを指向する、従って、収量は当然少なくなります。有機栽培や無農薬栽培をするということであれば、引受の時点から、有機栽培や無農薬栽培であるから、平年収量もそれに見合った数量として、農薬を散布しないことにより被害があっても共済金を支払わないことは現場の判断でできることとなっています。制度的にはそのようになっていまして、実際にそれぞれの現場でそこをどのようにしているかは、委員の方が詳しいのではないかと思います。うまく機能しているかどうかは、途がありきちんとやっている和我々は聞いています。

座長 その点はどうですか。

委員 基準収穫量はきちんとしていますし、当然に、病虫害が発生した場合には、分割評価をほ場ごとに実施しております。

委員 有機栽培を指向する農家は、元々収量が低いことを前提にして、低い収量に対して、通常の管理をしていて、なおかつ、病虫害が発生しやすい年であれば、当然、収量が下がりますし、その分についての補償はされるということですね。それならば良いのですが、先程委員の方が言われましたように、消費者ニーズに対応していくというのは、農業経営の大きな課題で、それをしないと効率的かつ安定的な経営も実施できないものですし、更に、国の制度として、有機栽培の認証制度も作っていますので、その制度との連携性というのは考えていけないといけないと思います。そのところもきちんと然るべき方向かつ度合いでカバーできるのが必要であると思います。

委員 品質低下の補償に関しては、これまでにない制度で非常に必要になっていきますし、今後も必要になって行くであろうと思います。農業は地球環境と密接な関係があって仕事をしているので、農家の側として補完できる範囲を超えてしまうということが、通常の中でも起きることがあります。平成12年に管内で、通常なら1等比率が90%近くあるのが、夏の高温によって、暑い最中に雨が降ると胴割れを起こす、これは高温になっているせい、今まではコシヒカリは9月中旬に収穫するのが通常であったものが、8月後半に収穫しないと追いつかないという現象も起きています。このようなものを私たちの範囲内で防ぎきれない、後のことは技術的にカバーし得る状態になっている、従って、北陸地方は水稻に関しては、技術的には、いらぬのではな

いかという位になっていると思うのですが、今度は逆にそういう面が出てきている。大型化に伴って、逆に言えば一筆一筆ごとの農作物に対する熱意が薄れているとは言いませんが、私も千筆位作付けしていますので、一筆一筆がどうなっているのかは管理しにくいところです。ただし、勃発的なことが起きるといのは、これは外から見て分かることで、私だけではなく、近隣も同じこととなるので、一人一人ではなくて、近辺を見れば同じような被害が出るというのも、産業の特徴として、台風が来れば皆がやられるというよく似たところがあります。今後も、所々において発生する可能性が多いと思いますので、品質低下の補償をしていただきたい。その中で、品質格差について、政府米の格差は4百円足らずかと思いますが、実際には、県単位で違っていようかとは思いますが、農家は政府米ではなくて、1等2等の格差は千円位になり、2等3等の格差は2千円になりますので、1等から3等になりますと3千円の格差が出ています。ましてや平成12年のように地域全体の1等比率が47%になると、当然検査を通らない米もたくさん出ているのです。そうすると半値以下になるのですから、収量が半分以下と同じような現象が起きているのであります。これは全然予期しない中に出てくるので、是非必要な制度であります。

委員 品質低下に対する補償は、水稻の品質による価格差が市場で拡大していますから、重要なことで良いと思うのですが、この場合、全相殺方式で数量と品位を確定できるのが前提条件になるが、ントリーエレベーターで集荷する計画流通米を想定していると思いますが、全体としてみると計画外流通米が計画米を上回る状況の中で、担い手は計画外が多いとも思いますので、担い手育成との関係で、制度としては数量と品位をきちんと確認できるのが前提条件になると思いますから、手続き、技術的な問題とも絡めて、担い手育成の点から見た場合、その辺をどのように考えていくのか、経営所得安定対策ともかかわってくるのか、米政策とも絡めて重要な問題という印象を持ちました。

委員 災害収入共済方式と要件は全く同じであるとする、災害収入共済方式と品質方式と二つ必要があるのかというのが疑問に感じています。

保険課長 委員の御発言ですが、現状でも検査を受けずに流通する米は相当量あります。それを前提にして考えると難しいとも思うのですが、個々の農家が過去どういう品質の米を生産してきたか、そこで今年はどうなのかということが分かりませんと保険にならないので、何らかの方法で品質を掴まなくてはならない。現行制度では農産物検査法に基づく検査以外にはないのではと思っています。委員の御発言ですが、災害収入共済方式と品質方式の違いは、収入金額を捕捉する必要があるかないかです。災害収入共済方式はP掛けるQを捕まえなければならぬが、米の場合では、色々な流通ルートがあり、保存も利くものですから、販売がかなり遅くなるものもありまして、その年の米が幾らで売れたのかを捕捉するのが、2、3年後になってしまうこともあり、米については収入を捕捉するのが難しく、災害収入共済方式は難しいのではないかと。品質方式であれば、ントリーで検査を受け、収量と品質が分かればその時点で算定ができるということで、農家に喜ばれる制度として、米については、これを提案した次第であります。

座長 ここで休憩いたします。

(休憩)

座長 それでは再開いたします。まずふるい目についてお聞きしましょうか。

委員 実態はこのような方向となっていますから、実態に合わせたら良いではないかと思えます。

委員 前回にも言いましたように、このように改善していただければよろしいと思います。

委員 今までよりもふるい目を大きくするのは、東北の方ではかなり大きいふるい目を使っていますので、1.8mmではまだ足りないというのが現状であります。

委員 是非これはお願いしたい。農家の意向を受けて十数年来要望をしておりますし、実現するにはデータの蓄積が必要であるとして、データの蓄積もおおむねできたということでありますので、15年産からというような話も承っていましたので、私どもはそういう理解ですとおりますので、是非これは実現していただきたい。

委員 委員が言われましたようにデータの問題ですが、今あるのは1.8mmに絞ってのデータなのか、1.85mmや1.9mmのデータもあるのか。

保険課長 1.8mmに絞ってのデータ収集です。

委員 それ以外はまだ調査していないということですか。

保険課長 そういうことです。

座長 よろしいですか。それでは次の麦の災害収入共済方式の支払方法についてです。  
委員いかがですか。

委員 麦の作付けの形態が、特に水田の生産調整にかかわって、田作麦は、どうしても少ない品種ではなくて、必要とする業界に対応するために、この資料にありますように生育期間、収穫時期がかなりズレております。当然、分けていただくことが、個々の農家は均質に色々な品種を栽培している訳ではありませんので、その実体を捉えて、隙間のない補償をすべきではないかということで、是非実現をお願いしたい。

委員 私も是非このようにしていただきたい。裸と二条とは収穫期間が違ってきますし、災害収入共済方式に加入している農家の中から是非分けて欲しいという強い要望があります。

座長 よろしいですか。それでは次の当然加入制に進みます。

委員 当然加入の問題ですが、市場原理が導入された時点から、どうしても自己責任がまとわってきている。規制緩和で構造改革が進むにつれて、平行して自己責任が当然であろうという時代になってきています。全国の我々の仲間はどうしても、掛金が安いから、高いからではなくて、私はいらないのであると、今の時代ですから、昔と違いまして、病虫害とかの災害おいては、情報と技術とにより、自分である程度乗り越えられる状況ですから、他人にも迷惑を掛けることもないであろうと思いますので、自分の経営は自分で行うのであるという状況を考えますと、やはり自分の判断で、任意加入を強く要望します。なぜなら、そのことによって、若者が、認定農家が意欲的に自分で管理ができる。昔ながらの仲良しクラブではないのであるという状況の中で、これは私の意見だけではなくて、全国から見ますれば、人数は少ないかもしれない、要望は少ないかもしれませんが、少ないから潰すのではなくて、このような意見にも応えるべきであろうと思いますので、強く要望いたします。

座長 法人協会でもこのような議論はされていますか。

委員 法人協会でもこのような問題も取り上げられています。

座長 だいたい今のような意見ですか。

委員 そうです。

委員 私個人としては、委員のように強くは言えないのですけれども、県全体の中では、委員の様に強い意見の方もあれば、現状で良いという意見もあり、両方であると思います。今までの保険の中で、水稻のみが無事戻しということで、余裕のある運営であると思うのです。果樹もあるので、それも兼ね併せて考えますと、果樹共済は任意ですが、どちらが良いのかは考え中です。

委員 先程も言いましたが、農業の形態が非常に変わってきておりますが、そういう中で、私は当然加入制については、続けていかなければいけないと思います。これからの農業をしていく中で、一定面積の部分を変えて、今は生産調整の面積が多くなったりしていますが、面積基準の設定をどこにするかという事はありますが、当然加入制で行かなければ、特に小さい規模の県、地帯については、ほとんどが外れていくのではないかと思います。そうすると、制度そのものが色々になってくるのではないかと。小さい規模の県ではかなり無くなってくるのではないかと思います。個人的には、当然にやるべきであると思っていますし、私どもの所は、集落55戸の農家が、協業経営を行っていきまして、カントリーに出していきまして、全相殺方式をもう何年前からやっていますけれども、私どもの所は、止めるとかの話はありますが、農家の状況からみると、その方向に動いていくのではないであろうかという心配はあります。

委員 今日の資料でも、担い手の育成とか、規模拡大の推進というのが、農政上の基本的な方針であるとする、何故この農作物共済のみが強制加入というのがなかなか答えにくいであろうと思いますので、私は今度抜本的な見直しをするのであれば、この際、強制加入は任意に移行しても良いのではないかと気がします。ただし、それが保険制度にどのように影響があるのかは、技術的に良く検討していただければと思います。そういう意味では、前回までに議論になった家畜共済についても、あまり小さな所は足切りを導入するというように、制度全体を農政の方向に合うようにすべき時期ではないかという気がします。

委員 この話をしますと、これまでの農家形態が問題になってきます。委員が言われましたように、生計を立てている基準がずいぶん農家間で違っているのが、根底にあるような気がします。県知事が認めた20aから40aの範囲内で、各県が対応しているということなのですが、20aや40aは農家の経営にどれだけ再生能力に必要かという、ほとんど必要ないはずなのです。これだけの面積で持って、水稻で生計を立てている、所得の何割も占めているということはほぼ無いはずなのです。そうしますと、そういう方々が、水稻の所得が半分減ったところで、現実に何ら問題がない。そういうことでの加入しなくても良いということが基本にあるような気が

します。それをきちんと整理すると、選択があっても良いのではないかと、私も思います。ただし、大きい農家が止めるということには必ずしもならないと思います。私も経営してますと、いざ、まさかの心配は頭にあるわけで、大きい農家ほど、きちんとしたセキュリティーの中で仕事をしたいということがありますので、私どもの力の及ばない範疇は、そういうセキュリティーをきちんとしていくというのが、経営に必要であろうという議論になってくるはずであります。選択が農家そのものにあるとすれば、大きい農家よりは、小さい農家で選択して加入しないことが多いのではないかと感じます。それをどう考えるのかということは、これからの議論になるうかと思いますが、今回はどれだけ実現するのかが分かりませんが、全体的な流れでは、農家の基準といえますか、これまでは全て農家であるというのが農政でしたが、私たちのように農業を主体にして生計を立てていこうという、担い手になっていこうという農家とそうでない農家の農業に対する責任をきちんと区分けしていかないといけないのではないかと。そういう中で考えていただくと、当然加入制はいかかなものかという気がしてならないものです。

座長 任意加入にしても、制度そのものが崩壊することはないということですか。

委員 私は専門家ではないので、良く分かりませんが、自分の気持ちとしては、農業を続けていく時には、自然災害は必ずあるし、自分の力では及ばないところのセキュリティーはきちんとやっていかないと続けることはできないであろう。農業共済が必要ないというところに行くのはおかしいという気がします。

委員 長い目で見ると、当然加入制は未来永劫続けられるものではない。昔の供出制度の頃、ともかく災害が起きて農家が生産を続けられなくなると、消費者が困るという時とは違います。ただし、座長が言われましたように、今のまま任意加入にしたら、本当に逆選択の悪循環で、制度が目茶目茶になると思います。そういう意味では、何度も繰り返しますが、料率の個別化をして、誰にとっても損得ないようにして、誰かが抜けても残った者が、被害の大きい者のみ残るとかにならないようにして、1日も早く当然加入制を止められる時期を来させる必要があると思います。

委員 もっともです。私は、この制度は任意加入になっても崩壊することはない。色々な方法で維持すれば良いと思いますし、今、全国的に見ても、かなり組合に入っていない所もございます。そういうものはやはり任意であろうと思いますし、また、中でもいろいろと裁判もあります。最後になると差し押さえて負けてしまうという状況を見ますと、時代に即応した中で、任意加入にして、良いメニューができれば選択で加入できるということですから、全部手を引くのではなくて良いものには加入するという方向ですから、このような方向で持っていくと、これから若者は育たないと思います。自然に加入をしない者が徐々に増えていくのであろうと思います。そうなった時に、集落の中で、加入している者とのトラブルが起きまじょうから、それではいけませんから、任意加入にしておいて、自らが選択で良いメニューに加入するという制度を早く作ってもらいたいというのが、私の要望です。

委員 委員、委員と同じ考え方に立つのですが、農業外部の者にとって、農作物共済の当然加入制は一番違和感を持ち、兼業農家でほとんど生計に関係ないものまで、何故共済に加入しなくてはいけないのかという素朴な自然な感覚を持っていて、それと農業とかに対するイメージが重なってしまうことがあるのであろうと思います。その上で、今は構造改革で、自己責任ということはよく使われますが、この自己責任は、言葉を返すと、相手のことは知らないということにもなっていて、自分だけ良ければ相手はどう思ってもかまわないという雰囲気非常に強いのです。そういうものを、そうではなくて、担保し得る具体的な方策というのは何なのか。それが無いと非常に難しいだろうと思います。当然加入が維持されているのは、古くからの集落の縛りみたいなもので、共済連絡員や損害評価員の方々が無償労働的なことをしながら、それは面倒と思う反面、これで地域が支えられているという意識があり、何らかの責任を果たしているという、一方で面倒と思いつながら、地域で生きていくという生き甲斐と複雑に絡み合っていて、よく言えば相互扶助という考え方かも知れない。農作物共済が、当然加入を外して機能できるかどうか、外したことによって農作物共済が消滅してしまうと困るのは担い手なのです。私が少し勉強していますアメリカの場合を考えますと、自己責任が一番強い国なのですが、アメリカの場合を見ていると何時も不思議に思うのですけれど、建前と本音の乖離がものすごく大きいわけです。例えば、96年農業法と今度の農業法がその現れなのですが、アメリカの場合は凶作が発生した時には、議会で議員の指導によって、緊急農業救済法案みたいなものが出て、実際にそれで補償されていくわけです。経営責任の及ばないような、あるいは経営責任に及ぶようなところまで、補助金を出していくというのが実態で、日本の場合にそういうことができるかどうか。農作物共済を任意加入にして、それをうまく機能するには、相当な財源の補てんと掛金をかなり

高くしてやっていければそれで良いと思いますし、できない場合には、アメリカみたいな形で、緊急救済法みたいなものが絶えずきちんとできるのか。そういう財政システムになっているのかどうか。含めて併せてきちんと考えていく必要がこの問題にはあります。その上で、当然というものを緩和していけるとの具体的な、実践的なものがあり得るとすればどういふものか。実務者レベルで考えていただければという印象を持っています。

委員 反論するわけではないのですが、先程、委員が言われましたように自分が不安だから加入する、しかし、止めたいのであるというような考えですが、それは当然でございます、これが任意加入制になったとしても、誰も彼もが加入しないというわけではなくて、加入しないのはほんの僅かであろうと思います。その僅かな人の意見も取り上げてやるべきというのが私の考えでありまして、それを任意加入にしたから崩壊するような雪崩のごとく止めていく人はいないであろうというのが私の考えでありまして、止める人はほんの僅かな一部であろうと思いますので、その辺は心配しなくても良いと思います。

委員 私は、先程御意見を出されました委員と考え方としてはほとんど同じかと思えます。私もやはり考えますと、任意にした時にどこが止めていくかと考えれば、もちろん大規模農家でも戦略的に選択していかれるということはあると思いますけれど、むしろ、小規模な、米麦にほとんどウェイトを掛けていない農家が止めていく可能性が強いのではないかと思うのです。今は規模を問わず全員が加入することで、そのファンドを確保し、それによって逆に言えば大規模な経営も守られている。全体でセーフティーネットを作っている状態ではないかと思うのです。そこを実際どれ位止める農家があり、残る農家があるか、最後はそれによって決まると思うのですけれども、もし、それが徹底して進んでいって大規模な農家だけが残ったとしたら、これはおそらく保険制度そのものが支えられなくなるのではないかと、非常に高い掛金が必要ですし、規模が大きければ掛金も大きくなるということになるのではないかと思います。しかし、逆に今度はそのようにした時に、何故そこから期待される所得にウェイトを掛けていない零細な農家が、強制加入で入っていなければならないのか、逆に零細な農家の方々のその加入に対して、どのような説得力のある論理が立てられるか、そちらのほうがむしろ問題なのではないかと思えます。このため、私はやはりまだ任意加入か、強制加入かということをも自分でも結論を出せない状態なのです。と言いますのは、今、日本は経営のサイドとは違う論点になりますけれど、世界に向かって主張しているのは農業の多面的機能です。環境が守れ、治山治水が守れるということを農業が確保していますという論理なのですけれど、これは、面的に農業が営まれてはじめて言える主張なのであって、面的に営まれなくなったらそういう主張もすることはできないのです。そこで、経営の論理と農業というものの全体が持つ論理とは違うのですけれども、そこは何かの形で接合しないと、日本の農業、日本の国土の持つ固有性の主張や論理が立たない状態になると思います。それをどうやって確保していくかということもまた考えていかなければいけません。そういうところにこの保険制度も係わってくると思いますが、土地から離れて経営をやっている畜産はまた違う論理でいけるのかもわかりませんが、水稻が最もその接点、経営と多面的機能の接点に立っていると思いますので、私は選択制は少し難しいと思います。そしてもう一つは、仮に経営だけの視点になったとしても、先程、委員が言われましたように、経営的視点で、存続していこうという経営が今度は守られていくような仕組みを作ることが必要ですので、それは、残る者は残って、止める者は止めれば良いではないかという、個人の判断だけで選択するようなやり方になりますと、おそらくセーフティーネットというのはできないと思うのです。大規模経営を育成しようというように考えても、そこには、やはりセーフティーネットをいかに張るかということを考えなければいけません。経営をやっていくには地域のサポートも必要です。もし、強制加入を止めるということになれば、それに替わってどのようにセーフティーネットを張るのかを充分考えなければいけません。その時には、それに対応する理念をきちんと打ち出して、セーフティーネットが必要というようなことをきちんと打ち出していけるように、網を外したらそれで終わりではなくて打ち出していけるようにしないといけないのではないかと感じます。

委員 私は先程来の効率的、安定的な農業を可能にしていくということが大切なのであって、今の御指摘のようなことは、むしろ経営所得安定対策とか、米の生産調整、今まさに議論されていますけれど、そちらの方がよほど大きなインパクトがあって、災害に対してどうヘッジするかは、やはり経営者の自主判断のウェイトの方が大きいと思います。現に世の中にある強制保険というのは、例えば、医療保険は国民皆保険、貧乏な人も医療が受けられるようにという趣旨でできていますし、自賠責のようなものは、運転者を守るのではなくて、被害者を守るということでできているわけですから、強制加入というのはかなり強い制度であると思いますので、これを絶対残さなければならぬというようなことはないのではないかと。また、それで崩壊するような保険

制度であれば、魅力がないということなので、それはやはり、ある意味での市場原理と言いますか、競争原理みたいなものがある、意味のある災害補償ということでなければ、無理に残すということ自体がおかしいのではないかと私は思います。

委員 私は、米作りの水田農業だけは果樹農業や畑作農業とは別で、日本農業は、即、米作りでしようけれども、やはり集落を形成していて、集落という中でしか今までは農業は成り立たなかった。今は専業でやっている人はそのようなことは言わないかも知れませんが、やはり、集落との関係性を否定してできるものではないと私は思うのです。例えば、土地改良の分野にしなくても、池を守り、水路を守り、長い幹線用水路、排水路、トンネルがあり、いつ突発的な災害が起こるか分からないものを、その中で30ヘクタール、50ヘクタール持っている人が、数人だけで守れと言われて守れるものではない。水路によっては、集落には皆地下水の水線が保たれて、井戸がそのまま受けられる、あるいは生活用水に使っているとかいうことがあって、それを数人の大規模農家だけで守れといってもできるものではない。農業、水田農業地帯というのは特に集落性という中でできあがっていると思っております。だから、そういう人が連帯性を持っていなければ集落は壊れる。そういう意味では水田農業の中で、農業共済の中で米だけが当然加入制というのはなるほどと思う。水稻だけは長い日本の伝統の中で、これだけは当然加入制かということの理解をそのようにとったのです。例えば、防除にしても100ヘクタール植えている中で、60ヘクタールがいわゆる担い手農家の人たちが作っているとして、その人達の防除はきちんとしても、他の残った人たちが防除しなかったら、その人達がいくら全員一所懸命やったとしても、被害は伝播してくるのが実際です。それはやはり日本の糸を張ったような水で結ばれているという、これがそうではないかと思うのです。アメリカであれば500ヘクタールの水田を持っていたりすれば、井戸を自分で一人で掘って水をやるのです。ところが、今の日本農業は、皆伝統的に共同で作って、管理し維持しているという、これが日本の水田農業地帯です。今、天水やあるいは自分で池を作って米を作るという人は皆無です。そういう中から考えても、水田農業だけは残して、日本の基にしておいた方が良いのではないかと。私はこの伝統の中で生きてきたから、そのようにしか思わないのかも知れませんが、水田農業では当然加入というのはまさに分かるという気持ちを持っていますし、今後ともそうではなくてはいけないのではないかと感じを持っております。だからといって、例えば引受方式や補償割合は、それぞれ大規模の人、中規模の人、小規模の人でそれぞれの思いがあるから、その辺はまさに今日的にやはり選択させていく。選択肢は、いくつも作ると事務をする人は大変になり、選ぶ農家も大変であるから、三つ位に分けて選ばせていく、補償割合の選択とか色々やっていけば一緒になるのではないかと思うのです。大規模の人の考えも小規模の人の考えも、農業共済がなくても良いという人、やはり大規模で専門でやる人は3割被害がでるような農業はしません。そのようなことはあり得ません。このところの被害率は0.1パーセントとか0.5パーセントとかが続いています。平成5年とか平成11年みたいな年もありましたけれども、そういう中だから、やはり、もう少し色々なことを考える。しかし、畑作とか家畜とかは言わないが、水稻だけは、やはり当然加入はあった方が良いのではないかと。

委員 先程他の委員が言われましたけれども、以前の食糧制度の中であって、米の足りない頃ならば、当然加入もまかり通ったと思うのです。ところが平成6年頃から市場原理になって、これはやはりあくまでも、自分の考えでやるべきである。いやな人が何故入れなければいけないのか。入りたくない人まで何故入れなければならぬのかということになると、やはり、農災制度の内容の問題によってもこれまた色々変わってくると思う。さらに、先程からも言っていますように、好まれる農業共済にして、そこではじめて誘導するというのも大事であると思っております。ましてや、今論議されています生産調整に関する研究会でも、あの生産調整でさえもようやく任意になるかというような意見が出ているくらいです。また、検討中ではありますが、食糧庁もなくなるかという時に、やはり、生産者の意向で進めるべきであろう。魅力のある農災制度にすれば逃げていく人はいないと思っておりますので、よろしくお願ひしたいと思います。

委員 共済団体で今年の冬に農家の方々からアンケート調査をしました。全国的な調査結果は委員がお分かりですが、本県の場合は330戸、水稻農家、畜産農家、園芸施設農家、果樹農家のそれぞれからランダムに抽出しました。水稻加入農家のうち、当県の当然加入基準未満の農家は約2割です。このアンケート結果をみますと、平成5年を皆さん経験しておりますので、安い掛金で、いわゆる母集団を確保しながら現行制度を守っていただきたいという意見が40%と一番多かった。それから、個人選択等々制度の補償を充実しながら、現行制度を守っていただきたいという意見が40%です。合わせて80%が本県の場合当然加入制のままで良いという意見でありました。従いまして、今日の論点の中で、個人選択制が色々導入されることにな

りますと、当然に先程 委員が言われましたように、多面的機能、日本は瑞穂の国でありますので、やはり、我々としても当然加入の上でそれぞれ選択制を導入すべきであると思います。委員 法律で当然とすることに対する抵抗感是非常にあるのです。委員が言われましたような形で、本当に自然にこういう制度が維持できれば理想なのですが、今の時期に法律で当然加入を明記することに対する何か違和感というのがある。本当にそれで外してしまっただけは自信がないのです。移行過程の場合の措置みたいなものとして、どのようなことが考えられるのか。そのようなことを少し具体的に詰められるか否か、そのような感じがするのです。委員が言われたように、日本の国は瑞穂の国だからという形でそれは当然であるという認識とは時代は違ってきていると思うのです。そこを少し消費者にも分かってもらわなければ、あるいは地域でもきちんとそういう面としての水田を守る。それが単なる自立的な経営の担い手の問題ばかりではなくて、農災制度に関わる問題というのは地域で農業をどのような形で守っていくのかということと重なっているところがかかりある。そう言う意味で言うと当然というような法律的なものは実体的に言うと崩れる。委員が言われた食糧の過程の中から、崩れる過程の中にあるわけなので、法律で当然ということに対しては、やはりかなり、だけどそういうのを守っていかなければならない。その所の非常に難しい問題を移行措置として何か考えられるものがないかどうか。

委員 私は具体的な案があるわけではないのですが、考えられるべきこととして、確かに今言われましたように法律で強制しているということが、非常にポイントとなると思うのですが、その場合、全てにわたってそういうことは必要ないかと言うと、これは少し別な問題であると思うのです。だから法律で強制することは必要だと言うのでもないのです。私がこだわるのは、日本の農業については経営的な視点がこれまでなかったもので、それを強めるということが必要であるということはあるのですけれども、私も非常に早いうちからそのことを言ってきて非常に抵抗も大きかったのですが、しかし抵抗を受けながら言ってきた立場から今改めて思うことですが、逆に日本の農業は経営的な視点だけでも不十分なのです。それは特に水稻はそうですけれども、大規模な経営が点在するような形でおそらく存続することは難しいと思います。日本農業が全体として国民に支持を得て、国内の農業の存続の必要性を思ってもらわないことには、非常にやりにくい状態になると思います。その時に日本農業の必要性ということ国民に対してどのように理解してもらおうのかというところで、先程も言いましたけれど、世界に対して言っているのと同じように多面的機能を主張してきていて、実際そういう機能を果たしているとは思っております。そうしますと、農業がそういう機能を果たしておりますと言う以上は、その機能を将来ともに果たしていけるように、農業者自身が、農業の業界自身がきちんと担保していきますということも言わないといけないと思うのです。そのために必要であれば、法的に強制されるような形で自分たちは自己規制していきますということも当然あってもおかしくないと思っております。かつてそうであったからこれからは必要であるということは、既に成り立たない論理なのですが、今の時点に立って改めて検証して、法的な強制が必要であるということであれば、それは何故、法を必要とするのか、それは農業者にとっても自己確認でき、また、国民に対してもきちんと信任を得られるような形で明らかにしていくべきではないかと思っております。確かにそういうことが保険制度だけで成り立つことではないと思うのですが、私は今たまたまこの制度検討会に出席していますのでそういう発言をしますけれども、あらゆる所でそういう観点から見直すことが必要であると思っております。市場原理ということが非常に言われていますが、我々の目的は市場原理を達成するのが目的ではなくて、例えば、国民に安全で品質の良い食品を供給するとか、快適な生活を営めるようにする。そういうことと自分の経営の目的等を達成できるようにするということであって、はじめて経営をやるものの信任も得られるので、それが目的であって、その時にどういうルールでやっていくのか、どういう手段を使うのかであると思うのです。その時のルールの一つとして市場原理ということがあるのであって、全てにわたって市場原理が実現された時、どのような状態になるのかということとはよく吟味してみる必要があると思います。先程 委員も言われましたように、アメリカは特に市場原理が強い主張国でありますけれども、決して農業が市場原理で全てやられているわけではなく、最近EUとアメリカの間で議論が交わされているようでありますが、EUは農業所得の大体半分が補助金でまかなわれてますが、EUからするとアメリカも農業所得の半分が補助金でまかなわれている。場合によってはEUよりも水準が高いということ最近アメリカに対して非常に強く主張しております。そういう状態ですので、決して主張を鵜呑みにすることはできないとも思っております。特に農業に関しては市場原理ということは慎重に考える必要があるのではないかと考えております。

委員 保険ですので、農家自体も本当に自然を相手にしている仕事ですので、大きな被害を受

けないと実際に保険の重要性というのは分からないと思うのです。本当に立ち直れないほどの大きな被害があった時に、どれだけ立ち直れる基盤を見つけるかというのが大事であると思うのです。そういうことを考えると、何でも自由と言って、その自由だけを見て、その強制加入をなくすというのも少し不安なところもあるのです。日本はこのように小さい国ですので、せめて、主食である米だけは自分の国で守りたい。それは、皆さんも思うのではないかと思います。米が自由化された時に、外米が大分入ってきてまして、一時的にすごく広まりましたけれども、その後、すぐに外米という言葉がどこにもない位に、個人的に思うのかもしれませんが、外米を食べているという人は聞きません。国内で穫れた米を皆さん欲しがると思うのです。何でもグローバル化と言って、海外から農産物、米ばかりではなく野菜もですが、一時的には値段が安いから良いと皆さん思いますけれども、実際、入ってきて消費者がそればかりに手を出すかという、そうではないはずだと思うのです。そういう点を考えますと、日本の米は国で守っていかなくてはならない。衣食住の3原則、住むところも着るものも我慢できても、食べるものを我慢したら、生きてはいけませんので、そういうところを何でも自由化してなくしてしまったのでは、日本の農業を守っていくものがなくなってしまうというか、不安だらけになるのではないかと思います。そういうことも考えますと、農家が経営内容によって保険を選択できるという最低限度の措置というか、保険は確保しておいてもらわないことには、不安だらけの農業では、大規模になればなるほど、立ち直りができないという点を考えますと、全部自由にしてなくしてしまったのでは、困るのではないかと私は思います。強制的というか、ある程度、基盤としての保険を確保しておいて、そこで、農家自身が選択できるメニュー、要するに上から下まで自由に入りたい人は入れる、入りたくない人は入れないという、そういう、幅の広い保険の内容であれば、何でも任意加入にしなければならないというのではないのではないかと。ある程度安心できる制度は持っていないのではないかと思います。特に、大規模農家が安心できる保険内容を充実して欲しいと思います。何でも自由だけが広まるようなではなく、国で半分掛金負担までしているという保険制度は、守って欲しいと思います。できる限り幅広く農家が選択できる保険があれば、ある程度、強制としておいて、例えば、当然加入の基準を変えとかいう方向で、当然加入制を維持しても良いと考えます。

委員 大変この問題は難しい問題と私も常日頃思っております。今日は幅広く深い考えに基づく御意見を聞かせていただいて、大変ありがたい、大変勉強になったと思っております。農業災害補償制度は、災害対策制度という施策の一つと思っておりますが、災害対策としてどのような手段、方法をとるかという、農林水産省の色々な刊行物でも、農業というのは他の産業と違って自然の影響を直接に受けやすい。今は他の産業でもそういうものがなくはないかもしれませんが、そのような認識というのは、一般的であると思っておりますので、何らかの自然災害、自然の影響に対する緩和というのは必要ではないかというのが、スタートであると思うのです。その時にどういう手段で対応するかということになるのであろうと思っております。明治、大正、昭和と色々な検討、議論がされてきて、保険制度というのができたのであると理解しておりますが、保険的な対応が良いのではないかとということであったわけですが、時代によって、色々な状況、環境が違うわけですが、その考えが一貫して今日まで来たというのは、それなりのスタート時点の哲学というか考え方がしっかりしていたのではないかとこの気もしております。時代に応じた適応の仕方はそれぞれしてこなければいけないことであるというは、当然でありますけれども、保険という仕組みが良いのではないかと。災害対策としては、天災融資等の色々な対策が他にもありますが、保険制度は一つの主軸になっているという現実できているのではないかと。委員からアメリカのお話がありましたが、アメリカも1939年から作物保険を小麦でスタートしたわけですが、災害が起こると議員立法で緊急的な援助措置が講じられたりして、保険でいくのか、そういう緊急援助でいくのかということが議会で随分議論されてきたと聞いております。1939年から1980年位までは、加入率が10%位のものでありますから、保険の意味があるのかどうかという議論がされて、そういう一方の緊急援助措置との比較でどちらにいくかというギリギリのところまでいった時もあったようでございますけれども、結局、保険制度が良いのではないかと。1980年以降、掛金の国庫負担を初めて導入したり、その後、負担割合を強化したり、作物保険強化法というのも1994年にできて、色々な手だてが講じられたということで、現在では相当な加入率を確保していると思っております。ただし、これは外国のことですから、それを日本に引き直してどうこう言うことにはならないと思います。それから農業の事情、社会の事情が違いますから、どうこう言うつもりは全くありませんが、我が国とアメリカと相談したわけでもないのに両国で全く偶然に1939年から国の災害対策を保険方式でスタートしたということは、非常に面白いと思っております。保険が良いということになって、ではどうやってそれを運営していく

かという時に、我が国で当然加入制というのが、農災法のスタート時にできている。旧農業保険法の時も農会で強制加入であったと思いますが、問題は、加入を強制することが良いのか悪いのか、これが一番本質的な問題であると思います。強制というものが無いような自由な社会ですから、強制というものが無いほうが良いに決まっている。強制か自由かと言う場合に、自由の方が良い、これは当たり前のことであると思いますが、今申し上げました保険制度として対応するのが良いというのであれば、その政策機能が十全に発揮できるような手だてを講じるという考え方に当然なるのであろうと思うのです。単純に強制か自由かという問題での議論の次元もありますが、それだけでは、少し足りない部分があるのであろうと思っております。先程来、強制をはずしたら成り立つのか、成り立たないのかという問題が出ていて、委員から、その県のアンケート調査の結果として、掛金が安くて加入できるのであれば強制でも良いというのが4割位とのことでしたが、全国的な調査結果も大体それ位の割合になっております。それだけ加入するといっているのだから良いではないかという見方もありますが、我々としては強制を外せば、制度として、この先成り立つのかどうかについては大変強い危惧を持っております。私どもは、制度がなくなる、共済団体が運営できなくなるとか、そういうことだけで申し上げているつもりはありませんが、本当に保険制度として成り立つのかどうかを考えた時に、逆選択の悪循環を大変危惧をしております。それから、そういう保険経営の問題と併せて、先程、保険課長から最初にお話がありましたように、農家が皆揃って参加するというような意識の下で事業運営ができています。集落を土台として、共済部長という集落に一人世話役のような方がおられまして、その方にはただ働き同様に、私どももそれに寄りかかっているものかどうかという問題はありますが、そういう方の働きで、この制度が実際に維持されていると思っております。そのもとには、保険課長よりお話がありましたように、全体で支えるのであるというような、とにかく、皆でやっていく制度であるという意識が浸透していて、それで、運営されているという面があります。そんなに無理して成り立つ必要あるのかという、反論すれば色々あるのかも知れませんが、保険制度を何とか運営していくのであるということであるとすれば、保険経営の問題、事業運営の問題、両面から成り立つような手だてということに関連する問題として、当然加入制があり、大多数の農家が、やはりこれは皆が参加していくのであるという意識を持ってやっていただかないとなかなか成り立ちにくい制度である。正直言ってそういうことであると思っております。必要がないものであれば止めれば良いのではないかと、需要のない人が止めていき、それならそれで仕方がないという意見もあり得るのですが、最初に言いました災害対策制度として保険でいくということであるとすれば、それなりの論理を私どもも構築しなければならないし、そうなりますと、自由意思のいかんに関わらず入っていただくということであれば、先程来、議論がありましたように、ニーズにできるだけ合わせる工夫をし、努力をする。こういうことは、任意加入であれば、嫌なものは選択しなくなりますから、それが指標になって、どの方式が良いかということになりますが、当然加入でそれが分かりませんので、できるだけ色々なニーズに合う、ニーズをよく見て合わせるような努力をしていくということではないかと思っております。それで、農業共済制度は、大変地味な制度であると思っております。ハードの土地改良、ソフトの農業災害補償制度は、大変、基盤的な制度であると思っております。そういうものが底がガタガタして抜けてきたりすると、一番のソフト面での基盤が崩れるということではないかと思っておりますし、基本的なセーフティーネットということで理解を得たいと思っております。先程、委員からも、農家が自己規制というか、自己コントロールでそういうことを受け入れてやっていく姿勢を、消費者にも、国民的な農業自体への理解を求めめるためにも、そのようにしていくべきではないかとの示唆に富むお話がありました。色々な面を含めて、私どもとしては何とかこれを維持しながら、農家から不平不満がでないようにできるだけ努力を続けていく。理想を言えば委員が言われたようなことによって、全部外してもある程度維持されることが相当見通されるということになれば、それが一番理想であると思っておりますが、現時点では私どもはそのようなことではないと思っております。

座長 時間も超過しておりますので、是非ともという委員がおられましたらどうぞ。

委員 これからしばらくは、技術的な問題を実務者の方々に検討いただくということで、制度検討会の開催は大分先になると思っておりますが、色々メニューの多様化を中心に議論して頂いたわけですけれども、実際に制度的に実現すること自体はそう簡単ではないと思っております。保険数理上の問題をクリアするのが大前提となりますし、その結果、農家の方の掛金とか、国庫負担の水準がどうなるかということが、次の重大な問題になってくるものと思うものですから、そういう意味で心配しておりますのは、今の財政改革、小泉内閣の方針で、国庫負担の問題も出てくると思っておりますので、構造改革と矛盾のないような負担にしないと理屈がつかない。この間、千葉県の農業共済の実務の現場を見させていただいて、大変に御苦労されているのを目の当た

りにしたのですけれども、国の負担率が今は5割を超していると思いますし、掛金の方も、転作奨励という理由で、麦とか畑作物など一部のものは5割を超していることについて、今般、共済制度を折角改善しようとする時に、財源の問題が出てくると思いますので、農林水産省へのお願いになるのですが、財政当局との交渉とか、シーリングの問題とか色々出てくるのであろうと思いますので、これらの点については、保険数理とは別に御検討いただきたいと存じます。

座長 今日の最後の問題は、なかなか議論がつきないところでありまして、これからも議論していきたいと思いますが、とりあえず、今日はこの辺りでよろしいでしょうか。大変御熱心な御議論を頂きまして、ありがとうございました。委員何かありますか。

委員 補償の内容をニーズに合わせていく一つの手段として、色々な選択制の導入は、大変結構であると思っておりますが、先程、委員からも出ました品質方式を導入した時に、品質低下分を収量に換算するには、品質格差の指数が必要になるとと思いますが、御意見がありましたように、政府米の価格差は大変等級間の格差が狭いので、実態に合わせるという意味からすれば、実質的に、どういうものをとるのは難しいと思いますので、実務者検討会で検討願いたいと思います。そこで、農家の理解が得られるような形での品質方式を確立していただきたい。実態に合わせるという面では、元の価格、今は政府米価格になっていますけれども、政府米は大分ウェイトが減っていますので、実際の自主流通米、実態にあったものをできるだけ採用するという方向で、是非、お願いしたい。

座長 それでは、これからの進め方について、二つございますが、その一つは実務者検討会のごとでございます。第1回制度検討会で御了承いただいているところでございますが、今まで5回の制度検討会を開催しまして、各共済事業について一通り御意見をお伺いしまして、ある程度、制度改正の方向付けみたいなのが出つつあるかなという段階であると思うのです。そこで、第6回制度検討会を開く前に、実務者検討会を6月下旬から2回程度開催することを考えております。実務者検討会では、改正の方向につきまして、例えば、今日も出ていますけれども、保険制度として設計が可能かどうか、あるいは、農家の掛金負担、補償水準がどうなるのか、事務処理の問題、手続上、どの程度煩雑になっては困るのかというようなことについて、実務面、技術面からの検証をお願いしたいということでありまして、実務者検討会の委員ですが、資料の4のとおりでして、御覧いただきたいと思うのですが、共済実務に携わっておられる農業共済組合連合会、農業共済組合の職員、参事になりましょうか、後は農災制度に詳しい学識経験者を選んでおります。この点についてはよろしく願いいたします。

それでは、もう一点ですが、現地検討会を開催してはどうかということです。この前、現地視察は行いましたが、これとは別に、全国を幾つかのブロックに分けて、農家の意見を聴くために現地検討会を開催してはどうかということを考えております。保険課課長、御説明いただけますか。

保険課長 資料5を御覧いただきたいのですが、新しい御提案でございます。趣旨にありますとおり、農災制度の検討は、最終的には国会に改正法律案を出すということを念頭に置いて検討をしているのですが、第5回制度検討会までの検討の成果、更に実務者検討会での実務面での検討の成果も踏まえまして、今度は各地域ごとに、より現場に近いところで、農業者の方々などの御意見を伺って、検討の方向について、これで良いのか、制度検討会の検討をサポートするような会議を開いてはどうかと考えている次第でございます。従いまして、日程としましては、実務者検討会での検討の成果も踏まえるということから、7月から8月に開催したいと思っております。また、農林水産省は地方農政局を持っておりまして、地方農政局を単位としたブロック意識などもあり、また、これは各県の農業共済組合連合会の御協力は是非お願いしたいと思っておりますが、そのような御協力も期待した上で、資料に書いてありますとおり、北海道から九州・沖縄までの6ブロックに分けて開催し、より現場に近い意見を伺ってはどうかと思っております。実際の進め方は、まだ事務的にも検討中でございますが、現地で農業者を中心に意見表明される方を募り、その方から御意見を伺い、ディスカッションする。当然の事ながら、制度検討会として、各地域の現地の声を聴くということから、特に共通委員が中心になるかと思っておりますが、御都合のつく委員何名かにその会議に御出席いただいて、議論に参加していただけたらどうかと思っております。その上で、第6回の制度検討会において、どのような御意見があったかを報告することとしてはどうかと思っております。例えば農林水産省の生産調整に関する研究会も、東京で検討する他に、各地域でブロックごとに検討会を開催して、できるだけ現場の声を聴くことをしておりまして、そのノウハウも参考にしながら事務的に詰めている段階ですが、是非、現地検討会を開催してより良い制度改正を目指してはどうかと思っておりますので、よろしく願いいたします。

座長 現地検討会を開催することについては、よろしいでしょうか。

委員 開催することは、非常に良いことであると思います。ただし、実のあるものにするために、意見表明者に、本日までの制度検討会の検討経緯と実務者検討会の検討経緯をできるだけ事前に読んでいただいた上で議論ができることが望ましいと思います。また、制度検討会が開催することとするので、制度検討会の委員に、実務者検討会の検討結果を、現地検討会を開催する前に教えていただくと現地検討会での議論が良く噛み合うのではないかと思います。

座長 それでは、現地検討会を開催することとしまして、準備をお願いいたしたいと思います。なお、日程や開催場所等については、私に御一任いただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。それでは、今後の日程について、事務局より説明をお願いします。

保険課長 資料3に今後のスケジュール案をお示ししております。これまでの検討経過を踏まえて、実務者検討会を6月下旬以降2回程度開催し、現地検討会をその後開催した上で、それらの成果も踏まえまして第6回制度検討会を開催したいと思っております。これらの様子も見ながら、後日改めまして皆様方の御予定を伺い、事務局で調整した上で、改めて御連絡をさせていただきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。それから、資料には書いておりませんが、第1回制度検討会で申し上げたかと思いますが、この制度検討とは別に、いわゆる経営所得安定対策について、別途検討が進んでいるところでございます。その経営所得安定対策の姿形が見えてきた時点で、それと農災制度とどういう関係にあるかという関係の整理もしなければならぬことになっております。その経営所得安定対策でございますが、米政策全体の見直し、今行われておりまして、それと密接に関係するという事から、その米政策の見直しと併せて、経営所得安定対策の方向や実施スケジュールを取りまとめるということで、作業が進んでいる段階でございます。従いまして、その辺の動きも見ながら、第6回以降の制度検討会の開催日程や内容は、その辺の関係も含めて調整するということになるかと思っておりますので、その点もお含みの上、今後とも是非よろしく願いいたしたいと思っております。

座長 次回以降については、色々すり合わせが必要ですので、事務局から改めて御連絡させていただくということでよろしく願いいたしたいと思っております。今日は時間が超過しましたが、大変、活発な議論をしていただ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。どうも有り難うございました。