

収入保険制度の検討等に関する有識者会議（第1回）概要

1 日 時：2016年10月7日（金）13:00～15:00

2 場 所：農林水産省第2特別会議室

3 出席者：

（委員）阿部委員、江澤委員、新福委員、田淵委員、中嶋委員、浜野委員、
原委員、堀田委員、森委員、山下委員

（農林水産省）大澤経営局長、橋本経営局担当大臣官房参事官、前田保険課長、
窪山保険数理室長、小林保険監理官、吉武課長補佐、松澤課長補佐

4 概 要：

※ 窪山保険数理室長から、「収入保険制度について」（資料1）、「収入保険制度のメリットについて」（資料2）、「収入減少の程度に応じた補填の状況」（資料3）の内容を説明。その後、各委員から発言があった意見等及びそれに対する農林水産省からのコメントは以下のとおり。

（阿部委員）

- ・ 果樹経営では、収穫はじめの台風などで1割の収量減少でも、品質の良い果実が被害を受けるので、収入が3割減少となる場合があり、農業共済ではカバーできないため、収入保険制度は良い。
- ・ 担い手として新規就農者を育成する必要があるため、青色申告の実績が5年に満たない者にも収入保険制度の加入を認め、経営を維持できるようにしてほしい。
- ・ 経営を移譲した場合についても、移譲前の経営体に青色申告の実績があれば、収入保険制度の加入が可能となるようにしてほしい。

（江澤委員）

- ・ 青色申告は必要だが、現場では簿記が難しいといった声もあるので、青色申告に向けた指導が必要。
- ・ 青色申告の実績が5年に満たない新規就農者については、補償限度を9割ではなく8割とする考え方が示されているが、なるべく高めの補償にしてほしい。
- ・ 収入減少の発生頻度の試算（資料1のP19）では、基準収入の9割を下回る者が平均で22%と高いので、保険料が高くなることを考慮して、保険方式だけの制度とするよりも、積立方式と保険方式を組み合わせた制度とした方が良い。
- ・ 補償限度額は、保険料との兼ね合い等を考慮し、経営者の判断で8割、7割、6割等の水準も選択できる仕組みとした方が良い。

（新福委員）

- ・ 農業者は、経営を拡大するほど、自然災害や風評被害等の経営リスクは大きくなる。地域経済で重要な役割を果たしている農業法人の経営を支えるためにも、収入保険制度を是非実施してほしい。

- ・ 農業者は、個人であれ法人であれ、経営責任を果たすためには、経営の安全・安心を確保することが必要。また、農業経営の見える化、透明性を確保することが必要。

(田淵委員)

- ・ 農作物共済の一筆方式に加入しているが、補償限度が7割となっているため共済金が支払われないのに人件費はかかっている。また、共済の対象品目も組合単位で異なっているといった課題がある。こうした中で、収入保険制度には期待している。
- ・ 農業共済は、災害発生時に職員の目で損害評価を行うが、人によって見方が違う。評価方法は統一すべきであり、収入保険制度は、客観的な基準によって評価を行うようにしてほしい。
- ・ 事業化調査の書類は当初は相当煩雑だった。導入に当たっては、農業者が提出する書類の簡素化に努めるとともに、保険料が経営を圧迫する水準とならないように配慮して加入しやすくしてほしい。

(中嶋委員)

- ・ 「収入保険制度のメリット」の記載ぶりには、全面的に賛成。基本計画の方針と合致。自由な経営判断に基づいて経営発展に取り組む者が参加し、認定新規就農者も含め、担い手として育成できる制度とすることが必要。
- ・ 経営発展に取り組む者は、毎年経営内容が変わるし、売上も変わる。こうした中で、基準収入は5中5を基本としているが、過去と経営品目を変更する場合や、経営規模が拡大傾向にある場合などについて、どのようにして基準収入の妥当性を評価するかが重要。
- ・ 畜産の複合経営の問題（資料1のP26）については、収入保険の基準収入から、畜産部門の収入を分離して対応するなどの工夫をしてもらいたい。
- ・ 労働力不足も対象要因として記載されているが、農業者が健康を害して営農できなくなった場合も補填の対象となるのか、対象要因の見極めが必要。

(浜野委員)

- ・ 農業には様々な経営がある中で、加入者間の公平性をいかに確保するかが重要。
- ・ 対象要件については、青色申告から更に絞り込むことを検討するのであれば、農業経営を支えていくという目的も踏まえ、加入者を広く確保することも考慮が必要。
- ・ 青色申告の実績が5年ある者とない者では、基準収入の安定感が異なると考えられるため、リスクが異なる可能性がある。仮に、その場合、合理的な説明ができる範囲で、例えば、保険料の割増を行うなどの方法も考えられる。
- ・ 基準収入は、加入者の実力を評価するものであると考えれば、モラルハザードの防止に加え、収入を伸ばす者に係る直近の最も高い収入を反映する観点からも、過去5中3平均の収入ではなく、過去5中5平均の収入とすることが必要。
- ・ 保険料率は全経営体共通のものとしているが、実績が蓄積され、地域等で明らかな違いが見つかれば、将来的に区分を設ける余地は残してはどうか。

- ・ 加入申請期間が2ヶ月となっているが、事務手続きに時間がかかることも想定されるため、もう少し長い期間としても良いのではないか。
- ・ 収入の把握方法（資料1のP8）の説明の中で、収入保険制度のために作成した「補助フォーム」とあるが、これはどういうものか。
- ・ 基準収入（資料1のP16）の説明の中で、当年の営農計画に基づく期待収入といった表現がある。これは、基準収入の設定上重要なものであると思うが、将来の収入である期待収入はどのように設定するのか。

（原委員）

- ・ 今年の台風で自給飼料用のとうもろこしが被害に遭ったため、良質な自給飼料が確保できずに生乳の生産量が落ち、収入が減少する可能性がある。このような場合にも収入保険制度で補填されるのであれば、魅力がある。
- ・ 収入を正確に把握し、保険事務をシンプルにするためにも、青色申告者を対象とすることは必要。加入者を増加させるためにも、青色申告者を増やすためのサポート体制などを検討してほしい。
- ・ 収入保険制度の位置付けについては、農業を発展させる、自給率を向上させるなどの意味もあると思うが、現在の経営水準を維持するための制度でもあるので、導入を進めてほしい。

（堀田委員）

- ・ 農業を取り巻く環境からみて、収入保険制度の必要性は理解。
- ・ モラルハザードの発生を抑制するためには、収入減少の要因を正しく把握することが必要であるが、その確認事務をどのようにして効率的に行うかが課題。
- ・ 保険料負担の公平性を確保し、保険制度を安定させるためには、農業者のリスクに応じた保険料の水準となるようにすることが必要。
- ・ 政府の関与のあり方については、政府再保険により、最終的には政府がリスクを引き受けるのか、あるいは政府は補助のみを行い、実施主体だけで運営が完結するようにするのかについても、保険制度を構築する際の課題。

（森委員）

- ・ 収入保険制度は、農業者の経営管理能力の向上にもつながる良い制度。
- ・ 安定した制度とするためには、簡易に加入できること、運営コストを抑える仕組みとすることが重要。また、加入者をできるだけ多く確保することが重要であり、対象者はできるだけ制限しないようにした方がよい。
- ・ 類似制度との関係は、事務の簡素化を考えると、重複加入ではなく選択加入にせざるを得ないが、加入者の減少を招きかねないため、将来的には、収入減少は全て収入保険制度でカバーし、類似制度はコスト補填機能に特化する方法とすべき。
- ・ 他制度からの移行を進め、加入者をなるべく多く確保できるようにするため、収入保険制度の発足時の国費補助は、現行制度と遜色ない水準とすべき。
- ・ 経営を法人化した場合に、新規の経営体として判断すると、青色申告実績のない

者として扱われてしまい、農業者が法人化をためらう可能性があるため、従前と同じ経営として扱う工夫が必要。

- ・ 危険段階別の保険料率の導入は、逆選択を防ぐためにも、是非行うべき。また、危険度の低い者がより入りやすい制度とするために、複合経営の場合は保険料率に割引を設けるなど、発足当初から危険度に応じて保険料率を設定することも検討すべき。
- ・ 収入保険のメリット（資料2）についてのP7で、米単作経営の試算があるが、米単作経営で大きく収入が下がった時に収入保険制度で手厚く補填されれば、米単作経営でよいと考える農業者が増えるのではないか。

（山下委員）

- ・ 収入保険制度は、価格低下等も対象となるので、農業者のニーズに合っている。
- ・ 関連制度との調整については、NOSA I制度は災害対策として全ての農業者を対象に、一方、経営所得安定対策は担い手に限定されており、その機能や役割、対象も異なることを十分踏まえて検討していただきたい。
- ・ 収入保険制度では、青色申告者が対象となるが、例えば農業以外の事業を主体とする法人や、海外の農場で生産した農産物を日本で販売する法人も存在するので、加入者の資格要件はよく検討してほしい。
- ・ 広域で活動する経営体の引受や審査をどうするかを考えると、実施主体は、全国をカバーできる体制とすることが必要。

（窪山保険数理室長）

- ・ 青色申告実績が5年に満たない新規就農者に配慮してほしいとの声は、今後の検討に生かしたい。
- ・ 青色申告については、今は会計ソフトを用いれば簡便に貸借対照表や決算書などを作成できる。また、8割程度のJAでは確定申告の支援を行っている実態もあるので、よく連携して青色申告を推進したい。
- ・ 収入保険制度の事務手続きは、なるべく簡素化したい。事業化調査では当初の書類から3割程度の簡素化を行ったところであるが、より実践的なものとなるよう、引き続き改善を進めたい。
- ・ 保険料の水準については、農業共済では掛金の国庫補助が措置されていることも踏まえて検討したい。
- ・ 補助フォームとは、青色申告決算書では表面上読み取れない品目別の収入の傾向を把握するために必要なものであり、加入者が青色申告決算書などの税務申告書類から加入申請書に収入金額を転記しやすくするために作成しているものである。
- ・ 基準収入の設定方法については、過去5年間の平均収入を基本としているが、当年の営農計画に基づく期待収入もみながら設定している。当年の期待収入は、加入申請時に提出する当年の営農計画の品目別の面積と平均の単収及び単価を用いて計算する。新規作物を導入する際には、例えば米のほかに、新たにキャベツを導入するとした場合は、キャベツの面積と、地域の平均的な単収や単価を用いて期待収入

を算出しているが、具体的にどのように審査を行うかは引き続き検討したい。

- ・ 対象要因について、労働力不足には様々なケースが考えられるが、どのような審査を行えばよいか、引き続き検討したい。
- ・ モラルハザードについては、仮スキームの仕組みでは、補償限度や支払率を設けることや、基準収入を過去5中5平均の収入とすることで、抑制的になっていると考えているが、申告された収入が過去と大きく変動している場合の審査はきちんと行う必要があると考えている。
- ・ 政府の関与のあり方について、農業共済を含め制度保険には政府再保険が措置されていることを踏まえて検討していきたい。民間だけで運営が完結するというよりは、政府再保険を措置する以上、政府もある程度運営に関与することを想定している。
- ・ 法人化した場合に、過去の実績をそのまま用いて加入できるかどうかは、法人化前後の経営概況を見て判断する必要があると考えており、今後検討したい。
- ・ 単一経営と複合経営の被害の違いを保険料率に反映させることについては、データ分析等を行いつつ、研究していきたい。
- ・ 加入者の要件については、青色申告を行う農業経営体であれば対象としたいが、引き続き検討したい。

(前田保険課長)

- ・ 農業共済に関する御意見があったが、次回の有識者会議において、詳しく議論させていただきたい。農作物共済の補償限度については、制度上加入者が選択できるようになっているが、「7割となっている」という認識は、当然加入制を採っていることとも関係している。また、現地で人の目で損害評価が必要となっているのは、一筆方式を採っているためであり、今後できるだけ効率化を図りたいと考えている。

(大澤経営局長)

- ・ 米単作経営の試算について、4割の収入減少が生じることは、平成5年の大冷害の時のように極稀なケースである。通常であれば収入保険制度よりも現行制度の方が有利である。

(森委員)

- ・ 私が懸念しているのは、たとえ米の販売価格が4割下がっても収入保険制度で補填されるということを言い過ぎると、個々の農業者の行動に影響するのではないかということ。米の単一経営化に行くような行動を抑制するために、保険料率の設計でも、単一経営と複合経営に差を設けることも必要ではないか。

(大澤経営局長)

- ・ それは、モラルハザードの防止にも関係する話。資料1のP19にも記載しているが、補償限度や補填方式などの検討に当たっては、モラルハザードの発生、生産量や取引価格への影響なども踏まえることとしており、無責任に作付を行うことを誘

導することにならないようにする必要がある。

(田淵委員)

- ・ 現在の農業共済でも補助金の多くが事務費に回っていると聞くと、今後、収入保険制度と農業共済の両方が運営される場合、さらに多くの補助金が事務費に流れることがないように、よく検討してほしい。

(前田保険課長)

- ・ 現在、農業共済では、掛金補助として501億円、農業共済団体の運営費補助として380億円支出していることを踏まえて、検討して行きたい。

(原委員)

- ・ 農業共済団体は、収入保険制度の実施主体の候補として想定されると思うが、団体はどのような意見を持っているか。

(山下委員)

- ・ 農業共済制度は、地域の農業者を守る制度としてやってきたが、収入保険制度では広域で活動する農業者が対象となるということであれば、異なる対応が求められる。現在の農業共済団体は県別、地域別に分かれており、収入保険制度の引受を行うとすれば、どのようにして広域をカバーするかについて、検討する必要があると考えている。

(大澤経営局長)

- ・ 収入保険の実施主体に必要な要件のうち、中立的立場であること、保険業務に関するノウハウを有すること、農業に関する知識を有することは、農業共済団体が満たしており、団体からも強い関心が寄せられている。しかし、全国をカバーしている組織ではないため、どのように実施体制を構築できるかについて、調整を行っていく必要がある。
- ・ 本日はキックオフであり、まずは委員の方々に様々な問題点を御指摘いただいた。現在行っている与党との議論の状況についても、逐次有識者会議でも報告しつつ、引き続き議論して行きたい。
- ・ 農業のリスクが多様化する中で、農業の成長産業化を図るために、経営のセーフティネットを構築することが収入保険制度の趣旨。本日頂いた御意見も踏まえて、良い制度となるように、検討して行きたい。

(了)