

〔 農林漁業保険審査会農業共済再保険部会 〕 委員懇談会 議事録

日時：平成21年4月23日（木）

総会終了後 11：10～

場所：農林水産省経営局第7会議室

事務局

【事務局の挨拶、司会の選出】

司会

今回初めてこのような懇談会を開催するということですが、進め方としましては、まずは、「農業災害補償制度を取り巻く最近の情勢」を山下保険課長、青木保険監理官から説明していただき、その後、各委員からの質問・意見をお伺いすることにしたいと考えております。

また、懇談会の議事の概要等につきましては、極力、情報を公開していくという観点から、発言者の名前を伏せて農林水産省のホームページなどで公表していくことを考えておりますが、いかがでしょうか。また、公表の内容につきましては、私に一任いただきたいと思いますと考えておりますが、よろしいでしょうか。

（異議なしの声）

ありがとうございます。

それでは、事務局から説明をお願いします。

事務局

【農業災害補償制度を取り巻く最近の情勢の説明】

司会

これで、説明は終了です。

それでは、これから意見交換に入りたいと思います。

各委員から質問、意見などを出していただきたいと思います。

どの項目に関することでもかまいませんので何かありますか。

委員

麦・大豆のような経営所得安定対策の収入減少補てんと共済金の支払いは重複しないのでしょうか。

事務局

経営所得安定対策の収入減少影響緩和対策に加入される方は、基本的には農業共済の最高補償割合、9割補償に加入されることが想定されています。その地域において災害が発生して農業共済の共済金が支払われているのであれば、その分を控除して収入減少影響緩和交付金が支払われます。また、収入減少影響緩和交付金は個々の農家の収入ではなくて地域の収入が減少したかどうかで支払われるものでございます。

このように、基本的には農業共済の共済金については収入減少影響緩和交付金と重複がないようになっております。

委員

麦・大豆について、経営所得安定対策のほうに任せるということはできないのでしょうか。

事務局

農業災害補償制度は災害があったときに初めて発動されるものですが、一方、収入減少影響緩和交付金のほうは災害がなくても価格が変動して収入が減少するのをカバーするものでございます。また、農業災害補償制度が保険の仕組みを利用しているのに対して、収入減少影響緩和対策は積立金方式で、積立金の範囲内でしか支払われません。保険は、保険の事故が起きたら約束した共済金は借金をしてでも支払うというものでございます。

今の経営所得安定対策を導入する際にも、保険制度で仕組むのか積立金方式で仕組むのかについて議論がありました。たとえば、農作物の需給が緩和して価格が低下傾向にあるときに保険を仕組むと、保険の支払いが何年も続いてしまい、保険としてはたいへん厳しい状態になるという話もございました。また、米等で積立金の仕組みを採っている収入減少影響緩和対策のモデルになるような制度が以前からございましたので、積立金方式の方が農家のなじみが良いという話もございました。

最終的には、価格の変動による収入減については収入減少影響緩和対策で対応

することとし、災害による収入減については農業災害補償制度によって対応するというところで現在に至っております。

事務局

あくまで災害補償制度は個々の農家の被害を補てんするもの。収入減少補てんは、数年続けてということになると財源的に不足が出るおそれがあるが、共済制度では保険手法を採っているため、数年続いても満額支払えるということです。

事務局

保険として安定的に運営するためには、それ相応の規模の保険母集団を確保しなければなりません。米麦において当然加入制を採っておりますが、平成5年に大変な金額の共済金を支払っても、その後事故が少ない年に少しずつ積立金が積み上がってトータルではなんとか運営できているというわけでございます。

農業災害の場合、非常に大きな金額を支払うということがございますので、民間の保険会社ではとても賄いきれないということで、政府が公保険の仕組みを設け、また再保険をしているところです。

委員

秋までには総選挙があり、ある政党のマニフェストの中では所得補償制度のような制度設計が提案されているわけですが、所得補償制度が導入されたときに今の共済保険制度にはどのような影響があるのでしょうか。現在の制度を大幅に見直すことがありうるのか、それとも今みたいなお話で自然災害対応なので基本的な構想は変わらないということなのでしょうか。

事務局

正直なところ、委員のおっしゃる政党が農業災害補償制度をどう見ておられるのかということは明確にはわかりません。少し前にその政党の作られた資料では農業災害補償制度に関連して「見直しの必要性を検討する」という一文が入っていたように記憶しておりますが、最近のものにもあるかどうかは確認できておりません。

収入保険制度という構想が昔からありまして、それは価格の変動も含めて保険の方式で対応するという構想でございます。今の経営所得安定対策を決める前に現行の基本計画の中身を検討する段階で検討課題の一つとして挙げられたものでございます。

しかし、先ほど申し上げましたとおり、需給が緩和している中で収入保険を導

入すると、共済金を払うばかりで多額の赤字が累積してしまい、おそらく早晚破たんしてしまうのではないかとのおそれがございます。あるいは価格の低下というのは全国規模で起こってしまうので、災害のように局地的に起こるリスクを地理的に分散するという手法がとれず、リスクの時間的な分散しかとれないわけでございます。

そういったことを考えますと、積立方式である程度の支払いの限度を設けておいた方がいいという考え方もございます。

また、実際に収入保険をやるとなると、相当期間のデータが必要になります。保険は大数の法則に基づいて過去の事故率から将来の事故率を推定して保険を仕組むわけでございます。しかし収入保険のために必要なデータは現時点ではほとんどありません。米国でも農業経営単位の収入保険のパイロット・プログラムを10年以上やっているような状況で、まだ本格導入に至っていないという状況です。世界的にも収入保険を本格的にやっとうまくいっているというのはあまり見たことのないという状況でして、たぶん非常に難しい制度でございます。ただそれに対する期待はたしかに大きいです。それをわかっていらっしゃる方は収入保険を研究・検討すべきと言われるますが、すぐに導入するとすると現実には非常に難しいかと考えております。

委員

作物では(共済の)加入率が低迷しているわけですが、家畜共済の場合、ほぼ100%に近い加入率です。こういうところを強化・支援するべきではないでしょうか。死廃牛の場合、再生産のために新しく牛を購入するには足りない補償内容です。診療の段階で苦労しているわけですし、死廃牛の補償内容を引き上げて農家を安定経営にもっていく施策が必要ではないでしょうか。

損害防止事業の見直しについてですが、獣医師の一日手当が12,850円で他の職業に比べて酷い日当額でした。今回見直しがあったことは保険事業関係各位の努力のおかげで感謝しています。

周産期病等の損害防止については今までの数倍も予算が必要だと思います。周産期一つとっても非常にお金がかかります。この損害防止事業に対する予算が1割ほど減額になっていますが、農家の再生産のためには、むしろ1割2割でも増額していくべき支援策を出してほしいと思います。

事務局

農業災害は火災保険などと比べると事故率が高いことから掛金率も高くなってしまいうため、安定的な保険母集団を確保するために国としては必要な助成をさせ

ていただいて農業者の加入促進を図っております。

家畜の場合は概ね5割の補助をさせていただいており、この5割というのは他の公的保険制度に比べて遜色ない水準であると考えております。家畜の損害防止事業については補助率が6割であり、政府としてはかなり努力しているつもりでございまして、その点をご理解をいただきたいと思っております。

家畜共済の場合、共済事故は頻繁に起こるので、十分に合理的な計算をされる畜産農家の方々には、国が2分の1の補助をしていれば十分にペイするはずだということがご理解いただけるものと考えております。そういうこともあって大家畜については非常に加入率が高くなっているとも考えられます。

適正に農業共済事業を運営していく中で、会計検査院や行政監察のチェックも入っております。家畜の損害防止事業については、財務省の予算執行調査により、家畜の飼養形態も変化しており、対象となる疾病を見直すべきなどといった指摘を頂いており、必要な見直しをしたところです。予算額についても実際のニーズから考えると必要な金額は確保されていると考えております。

委員

地域別の危険段階別共済掛金であったり、個人ごとに設定する危険段階別共済掛金であったりということがありますが、相互扶助という考え方と個人ごとの自己責任やリスク管理について、整合性はどのように整理されているのでしょうか。

事務局

基本的に組合と組合員とは共済関係です。お互い助け合うという意味で共済組合を作って制度を運営している形ではありますが、仕組みとしては保険です。大数の法則に基づいて過去の事故率から将来の事故率を予想して掛金をいただいて共同準備財産を形成して災害時には共済金を支払います。相互扶助だからといって保険の仕組みに合わないというわけではなく、最近保険法ができましたが、その中でも共済事業も保険法の対象になるということで整理されていると承知しております。

ただし、農業共済制度は公保険制度でございまして、国が掛金の国庫補助などを行っていることから、保険法の適用対象外となっております。現在の農業災害補償法は商法の保険に関する規定を準用しておりますことから、保険法が施行されれば、保険法の規定を準用することになります。基本的な仕組みとしては保険と一緒にということです。

ただし、その運営につきましては、組合の段階では共済精神に基づいて行っています。共済の掛金率については、国は、組合ごとに掛金率を示しており、組合

の段階で総代会を開いて危険段階別に掛金率を設定することを組合の判断でできるという仕組みになっています。

果樹等は大規模農家ほど、いくつかの農場を持っていたりして、ある農場で被害が起こっても別の農場では豊作になってトータルでは事故が起きていないという話になります。そういう大規模農家ほど事故率が低いわけですが、そういう農家が普通に果樹共済に加入しようとしますと、危険段階別掛金率を採用していない組合、あるいはグループでしか掛金率が分かれていないような組合の場合、実際の自分の事故率よりも高い事故率を前提とした掛金率で加入しなければならなくなり、自分の事故率を冷静に計算できる人はなかなか加入しようとしなかった状況があります。それを克服するために危険段階別掛金率を個人ごとにも設定できるようにしました。

あるいは集荷場ごとに加入することも可能にしました。集荷場に出荷する多数の農家は果樹園をそれぞれ経営されていますが、集荷場に出荷する農家がまとまって全体として共済に加入すると、一部の果樹園で災害が起きてても別の果樹園が豊作だったりして、全体としてはめったに事故が起こらないので掛金率を低く設定できます。

実際にある地域のみかんの出荷組合が集荷場単位で加入しましたが、掛金率が1.0%と、果樹では5、6%が普通のところを非常に低い掛金率で加入できたということもありました。集荷場ごとに加入できるという仕組みと個人別の危険段階別共済掛金率を設定できるという仕組みを同時に使うことで、その出荷組合は非常に低い掛金率で加入することができるようになったわけです。

そういうものを導入することで、少しでも加入者を増やして制度を安定させていきたいと考えているところでございます。

事務局

昔はどの農家も同じような経営だったのがだんだん多様化してきているので、料率についても組合一律のものから個別料率に近い形にもっていったほうが良いのではないかとということで、昭和60年の改正で危険段階別掛金率というものを導入したという流れであります。

委員

果樹共済の件については、普及指導員をしたときにそのミスマッチがよく見えました。圃場ごとで(被害が)違うといったことがどのようにデータとして生かされていくのか、データ自身の不備の問題が指摘されていました。その整備の問題が解消されていくと加入率も上がっていくのではないのでしょうか。

司会

リスクがないほうの加入者の保険料を安くする、逆にいえばトータルの支払い
はリスクが高いほうにご負担いただくということになります。そういう問題とい
うのは生じていないのでしょうか。民間の自動車保険が細かく保険料率を設定し
ていますけれども…。

事務局

共済組合が危険段階別共済掛金率を採用するかどうか、また、採用するとして
どのくらいの段階でやるのかについても組合の裁量でして、組合が組合員の事故
率にあまり差がないと判断すればやらないという選択肢もあります。

例えば簡単に二つのグループに分けるとしても、厳密に見ていけばそのグルー
プの中でもすごく事故率の高い人と事故率の低い人がいたりすると、やはりどう
も自分は掛金を払いすぎていると感じた方が「今年は加入しなくていいや」とい
うことになりかねません。保険としては基本的には加入者を少しでも増やして安
定的に運営したいと考えておりますが、国は組合に対して組合平均で掛金率を示
して、あとは組合がそれを危険段階別にどう分けるかは組合の判断にお任せする
ということになっております。そこで少しでも多くの人に加入してほしいという
ことになると、事故率の低い人にはそれなりに低い掛金率を設定したほうが、
新規開拓ができるということは経験的にわかっていることですので、危
険段階別掛金率を推進する方向でこれからもやっていきたいというふうに考えて
おります。

委員

家畜の場合でも掛金率を下げるといった意味で、個別的な掛金率の導入は必要
だったと思います。非常に良い取り組みだというように思います。

司会

他に何かありますか。ないようですので、これをもちまして本日の懇談会は、
終了いたします。

御協力ありがとうございました。

以上