

第 4 回

食料・農業・農村政策審議会農業共済部会

平成21年10月 6 日（火）

農 林 水 産 省

15時27分 開会

○木村保険数理室長 定刻より少し早いのですが、委員の皆さんがお揃いになりましたので、ただいまから食料・農業・農村政策審議会農業共済部会を開催したいと思います。私は、本部会の事務局を担当しております保険数理室長の木村と申します。今回は、7月5日に、審議会委員の改選が行われましたので、当部会の部会長も改めて選出していただく手続きが必要となっております。後ほど部会長の選出を行いますけれど、それまでの間、私の方が進行を担当させていただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

7月5日の改選で、委員の方がお一人新しく入りましたので、この場を借りまして委員の皆様を改めて紹介させていただきます。

まず、審議会の委員でございます。

岡本委員でいらっしゃいます。

鈴木委員でいらっしゃいます。

三村委員でございます。

続いて、臨時委員の方のご紹介をさせていただきます。

浅野委員でございます。

安倍委員でございます。

佐々木委員でございます。

近見委員でございます。

永木委員でございます。

よろしくお願いいたします。

本日は8人の委員の方が全員出席しております。したがって、審議会令第8条の規定に基づき、本部会が成立しているということをご報告いたします。

引き続き、私ども農林水産省の出席者の紹介をさせていただきたいと思います。

まず、藤本経営局担当参事官でございます。

山下保険課長でございます。

青木保険監理官でございます。

次に、審議会の議事の運営でございますけれども、審議会は公開が原則ということになってございます。したがって、今日の資料なり議事録につきましては、全て公開することですが、よろしゅうございましょうか。傍聴も希望者の方には開放してございます。本日は全部で6名の方が傍聴を希望され、この場に出席されております。

それでは、まず開会に当たりまして、私どもの藤本参事官の方から一言ご挨拶を申し上げます。

○藤本参事官 経営局を担当しております大臣官房参事官の藤本でございます。よろしくお願いいたします。

食料・農業・農村政策審議会農業共済部会の開催に当たりまして、一言ご挨拶を申し上げます。

委員の皆様におかれましては、ご多用のところご参集いただき、厚く御礼申し上げます。

最初に、本年の災害状況に触れさせていただきますと、6～7月の中国・九州北部等の豪雨と8月の台風9号等の関係で激甚災害の指定がなされたほか、日照不足・低温多雨により特に北海道では農作物に被害が発生しております。

被災された方々には、この場を借りまして心よりお見舞い申し上げる次第であります。

農業共済関係では、これらの被害発生に伴いまして、被災された農業者の方々の経営を支援する観点から、農業共済団体に対しまして、共済金の年内支払等の確実な実施を図るよう、保険監理官名で通知を発出するなど、早め早めの対応に向けた準備等を進めてきたところであります。

今後とも被害状況を把握し、適切な対応に努めていくこととしております。

ところで、9月16日に鳩山内閣が発足し、農林水産省では、赤松大臣の指揮の下、国民の負託に応えるべく食料・農業・農村・環境等の諸問題に全力で取り組むこととしております。

ご承知のとおり、新たに「戸別所得補償制度」の導入に取り組んでいくこととしており、先週1日には、赤松大臣を本部長とする「戸別所得補償制度推進本部」が設置され、平成23年度からの実施に向けて具体的な制度設計の検討が開始されたところであります。

さて、改めて申し上げるまでもございませんが、農業は自然を相手にした営みであり、自然災害の影響を大きく受ける産業です。このため、農家が被災した場合のセーフティネットの整備は、食料供給力の強化を図っていく上でも欠かせないものです。

農業災害補償制度は、そのセーフティネットとして、保険の仕組みを利用して被災による損失を補てんしようとするものです。昭和22年の制度発足以来、度重なる自然災害の発生の中で農業経営の安定確保に果たしてきた役割は大きく、今後とも従前以上に適切かつ効果的な運営が期待されております。

本日は、果樹共済と畑作物共済の共済掛金標準率の算定方式についてお諮りし、ご審議

いただくこととしております。忌憚のないご意見を賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。

最後に、委員の皆様方におかれましては、引き続き農業災害補償制度の発展にご支援・ご協力を賜りますようお願い申し上げ、私の挨拶とさせていただきます。本日はよろしくお願い申し上げます。

○木村保険数理室長 それでは、議事を進めさせていただきます。本日は、冒頭に申し上げましたとおり、委員改選後、初めての部会でございます。そこでまず、部会長を選出していただく必要がございます。審議会令第6条によりますと、「部会長は、部会に属する委員の互選により選任する」ということになってございます。したがって、部会長の互選につきまして、委員の方々からご意見等ございましたらお願いをいたします。

〔岡本委員挙手〕

○木村保険数理室長 岡本委員、よろしくお願いします。

○岡本委員 岡本です。農業政策に関し、深い見識をお持ちで、農業経済・農業経営に精通しておられます鈴木委員に引き続いて部会長をお願いしたいと思いますが、いかがでしょうか。

○木村保険数理室長 ただ今、岡本委員から鈴木委員に引き続き部会長をお願いしたらどうかというご意見がございましたけれども、いかがでしょうか。

〔「異議なし」の声あり〕

異議なしのお声がございましたので、鈴木委員に引き続き部会長をお願いしたいと思います。鈴木委員、よろしくお願いします。恐縮ですけれども、部会長席の方にご移動方、よろしくお願いいたします。

（鈴木委員が部会長席に着席）

それでは、これ以降の当部会の運営につきましては、鈴木部会長にお願いいたします。よろしくお願いします。

○鈴木部会長 鈴木でございます。引き続き農業共済部会長を仰せつかりましたので、どうかよろしくお願い申し上げます。先ほど参事官の方からもご挨拶ございましたように、新たな政権の下で、戸別所得補償制度が導入されるということで、農業経営に対するセーフティネットが評価されることとなりますが、こうした新たな政策を進める中で、セーフティネット制度の重要な一翼として農業共済制度をしっかりと位置付けて、農災制度がますます重要な役割を果たしていくことが期待されているというふうに考えております。本

日は果樹共済と畑作物共済の共済掛金標準率の算定方式の審議と、それから農業災害補償制度を取り巻く最近の情勢についても色々ご説明いただきまして、ご審議いただきたいと思います。どうかよろしくお願いします。

それでは、議事の方を進めていきたいと思います。本日は今申し上げましたとおり、果樹共済及び畑作物共済の共済掛金標準率の算定方式が諮問事項でございますが、その前にまず、「農業災害補償制度の概要」、「果樹共済及び畑作物共済の制度の仕組み」、「農業災害補償制度を取り巻く最近の情勢」につきまして、事務局からご説明いただきたいと思います。よろしくお願いします。

○山下保険課長　保険課長の山下でございます。それでは、まず、お手元の資料４―１によりまして、「農業災害補償制度の概要」についてご説明させていただきます。

まず、「共済事業の種類」としては、農作物、家畜、果樹、畑作物及び園芸施設の各共済事業を実施しております。

それぞれの対象は、右の「事業の種類」の表に整理しておりますが、

農作物共済は、水稻、陸稻、麦

家畜共済は、牛、馬、種豚、肉豚

果樹共済は、うんしゅうみかん、なつみかん、いよかん等のかんきつのほか、りんご、ぶどう、なし、もも、おうとうなどです。

畑作物共済は、ばれいしょ、大豆、小豆、いんげん、てん菜などです。

園芸施設共済は、温室などの特定園芸施設であり、暖房施設などの附帯施設や施設内の農作物も対象とすることが可能です。

農業共済制度の対象とする作目は、保険の仕組みを利用した制度ですから、まず、保険を運営するのに必要な保険母集団を確保できるほど、農業者の保険需要があることが必要です。また、その作目の引受や損害評価について、技術的にも、事業運営のコストとのバランスの上でも実行可能であることも不可欠です。さらに、共済掛金率の算定などに必要な被害率、収穫量、販売価格などの基礎資料が整備されていることも必要です。

これらの条件が整っているかどうかを考慮して、国が定めています。

農業共済組合又は、農業共済事業を行う市町村は、国が定めた共済目的の中から、地域の農業特性に応じた共済目的を選択して、各共済事業を実施しています。

次に、農業災害補償制度を実際に運営していくための「制度の仕組み」ですが、農業災

害補償制度は、「保険の仕組みを利用して被災農家の損失を補てん」するものでありまして、地域ごとに農業者が共済組合を設立して、共済掛金を出し合って共同準備財産を造成しておき、災害があったときには、その中から被災された農業者に共済金を支払うという農業者の自主的な相互救済を基本としています。

具体的には、都道府県内の一定の地域を事業区域とする農業共済組合又は農業共済事業を行う市町村と、都道府県を事業区域とする農業共済組合連合会、そして政府の三段階で危険を分散しております。

農業共済組合と農業共済事業を行う市町村を併せて「組合等」と呼んでおります。

右の「農業災害補償制度の仕組み」の図をご覧くださいますと、農業共済組合は、地域内の農業者がお互いに助け合う「共済精神」で設立した組合であり、組合員である農業者と組合との関係は「共済関係」であり、組合員である農業者は組合に共済掛金を支払い、災害が発生したときには、組合から共済金を受け取ります。

一方、組合等と連合会との関係は「保険関係」であり、組合等は連合会に保険料を支払い、災害が発生したときは、連合会から保険金を受け取ります。

連合会と国との関係は「再保険関係」であり、連合会は国に再保険料を支払い、異常事故が発生したときは、国から再保険金を受け取ります。

図の下注1のところに記載してございますように、地域の意向により、都道府県を事業区域とする組合と政府の2段階での実施も可能となっております。これは、都道府県で1つの組合に合併しようという動きがありましたことから、平成11年の法改正により、地域の意向により二段階制による事業の実施の途を開いたことによります。

具体的には、東京都、神奈川県、福井県、熊本県では、県内1つの農業共済組合となっております。

また、注2にございますように、国が、組合員である農業者が支払う共済掛金のおよそ半分を国が負担しております。

さらに、図の下注の矢印が政府から連合会や組合等に延びておりますが、農業共済団体の事務費の一部は政府が負担しており、連合会や組合等に直接交付しております。

次の2ページをご覧くださいと思います。ここでは、「共済の加入と補てんの仕組み」について整理しています。

農作物共済は、水稻、陸稻、麦ごとの耕作面積が一定規模以上の農業者は、当然に加入することとなっております。これがいわゆる当然加入制です。

その他の共済事業の加入は、農家の選択に委ねられております。

農作物共済について当然加入制を採っている理由でございますが、米麦が国民の主食であるとともに、我が国の農業の基幹作物として重要な位置付けを有していることから、災害が生じた場合には、農業経営の安定のみならず、地域社会の安定の上でも万全を期す必要があると考えられること、また、米麦は、全国的に作付けされており、被害態様も多種多様であるため、保険制度としては安定的な保険母集団を確保して危険分散を図る必要があることなどの観点から採られているものです。

特に、米は被害率が低い地域がございまして、めったに被害に遭わない農家には、なかなか共済に入ろうというインセンティブが働きにくいのですが、平成5年の大冷害のように一旦被害が起こると広範囲に深刻な被害が出る場合がございます。

米麦は、国民の主食として主要食糧法に位置付けられておりますが、仮に任意加入とした場合には、その加入率は、畑作物共済並みの6割前後とか、果樹共済並みの26%前後となる可能性がございます。

そうした中で、米麦について大災害が起きた場合、被災農家の方々は国に救済を求めてくると見込まれますが、米麦の重要性を考えると、農業共済に加入していなかった被災農家の方々について、加入しなかったのは自己責任だからと何らの措置も講じないで済ますということは実際には難しく、一昨年の10%程度の米価の下落などに対応するため、相当規模の補正予算が組まれたことに鑑みても、農家の方々は米麦については国がなんとかすべきだとおっしゃり、国民も米麦は大事だから、その被害を救済すべきとおっしゃるため、政府としても対策を講じざるを得なくなり、短期間で相当額の対策を講じることを迫られると見込まれます。

それよりも、現在の国際的に穀物需給がタイトな状況の下で、国民に必要な米麦の再生産を確保していくためには、当然加入制により、一定規模以上の農家については、あらかじめ農業共済に加入していただき、農家にも掛金を負担していただいて、もちろん国も掛金助成をして、共同準備財産を造成しておき、個々の被災農家の被災実態に即した公平な助成を、政府のその時々の方財政状況に左右されることなく、かつ、迅速に行うこととする方が、政策の公平性や効率性の面で優れていると考えられております。

一方、それでも加入の必要性をあまり感じない農業者の方もおられますから、補償割合が低いかわりに掛金が安い方式を準備するなど、農業者が自らの経営判断によって選択できるように、引受方式や補償割合の選択肢を広くしております。

右下のグラフをご覧くださいますと、平成5年の東北の農家では、共済金により農家総所得が相当程度確保されていたことがわかりいただけるかと思います。

平成5年の大冷害の際には、東北で、作況指数が56という甚大な被害が生じ、農業所得が前年比43%減という損害を被ったにもかかわらず、共済金によって農家総所得はわずか6%の減少にとどまりました。

当然加入制によって、農業経営の安定と地域社会の安定に寄与できたものと考えております。

次の3ページは、「引受方式」についての資料です。

共済関係を成立させて共済組合が危険負担を引き受けることを共済組合からみて「引受」と呼んでおりますが、引受方式は、組合等が共済規程などで定めたものの中から、個々の農家が選択できるようになっております。

農家の多様なニーズに応えるため、様々な引受方式が用意されております。

例えば、農作物共済の引受方式では、耕地一筆ごとに、一定の割合を超える減収があった場合に共済金が支払われる「一筆単位方式」がございます。

「一定の割合」とは、その耕地の基準収穫量の3割又は4割又は5割でございまして、この3割又は4割又は5割というのは、農業共済においては補てんしない部分であり、「支払開始損害割合」と言われています。

これは、農業者が農業共済に加入することによって危険を回避できると考えて、加入者が損害回避のための努力を怠るようになってしまうことを防止するために設けられているものです。

これについても、組合員農家がどの割合にするかあらかじめ選択して加入します。

水稻の引受戸数の約9割、引受面積では8割近くがこの「一筆単位方式」を選んでおります。

また、農家単位で加入し、減収にあった耕地の減収量の合計が一定の割合を超える場合に共済金が支払われる「半相殺農家単位方式」というものもございます。半相殺方式の「一定の割合」とは、その農家の耕地ごとの基準収穫量の合計の2割又は3割又は4割です。この方式では、一部の耕地が豊作で増収になったとしてもそれは考慮せずに、被災した耕地の減収量と基準収穫量を使って減収量を算定します。

その下に、農家単位で加入し、一定の割合を超える減収があった場合に共済金が支払われる「全相殺農家単位方式」というものがありますが、その「全相殺農家単位方式」と

「一筆単位方式」との中間にあるという意味で「半相殺農家単位方式」と呼ばれています。

「全相殺農家単位方式」は、農家の減収量とその農家の基準収穫量の1割又は2割又は3割を超えたときに共済金を支払う方式です。農家の経営全体での減収量と基準収穫量を比較しておりますことから、減収耕地の減収量と増収耕地の増収量を完全に相殺することとなります。この方式は、ほ場の現地での評価によりこの方式を行うとなると被災した耕地だけではなく、全ての耕地について収量を調査する必要があり、事務負担が大きいことから、原則として概ね全量を乾燥調製施設に搬入していることを要件としております。

その下の「災害収入共済方式」では、農家ごとに、減収又は品質の低下があり、その農家の生産金額が一定の割合を下回った場合に共済金が支払われます。

この「一定の割合」とは、基準生産金額の9割又は8割又は7割です。

この基準生産金額とは、いわゆる平年的な生産金額で、過去5ヵ年の出荷資料などを基礎として組合等が農家ごとに設定します。

この「災害収入共済方式」は、農家の生産金額の減少を補てんする方式ですが、「収入保険」とは異なり、災害による減収又は品質の低下が起きることを条件としており、いわゆる「豊作貧乏」による収入の減少はカバーしません。

これらの各引受方式において共済金の支払が開始される「一定の割合」は、共済組合等が共済規程等で定めたものの中から農家が自らの経営判断で選択します。

右の表は、「引受方式」を整理したものでございます。

農作物共済については、先ほどご説明したとおりです。

家畜共済につきましては、加入方法は、任意加入でございまして、原則としては、包括共済とございますように、家畜共済は、対象となる家畜の種類ごとに全頭加入する仕組みとなっております。ただし、種雄牛と種雄馬について個別共済とありますように、家畜一頭ごとに加入します。

果樹共済も、任意加入でございまして、そのうち、樹園地単位方式は、樹園地ごとに引き受ける方式であり、農作物共済の一筆単位方式に相当するものです。果樹共済の場合には、全てのリスクをカバーする減収総合方式のほか、カバーする危険を、暴風雨、ひょう害、霜の害あるいは、それらの組み合わせに限定した「特定危険方式」と呼ばれる方式もございます。半相殺農家単位方式は、農作物共済の半相殺方式に相当するものです。これも全てのリスクをカバーする減収総合方式のほか、カバーする危険を限定する「特定危険方式」もございます。全相殺農家単位方式は、減収総合方式のほか、災害による果実の

減収と品質の低下を補償する品質方式がございます。さらに、果実の減収又は品質の低下がある場合に、その農家の生産金額の減少を補償する「災害収入共済方式」がございます。果樹共済は、半相殺農家単位方式と災害収入共済方式が主流です。

畑作物共済も任意加入でございます。そのうち、一筆単位方式は大豆にのみございます。半相殺農家単位方式は、大豆、小豆、いんげん、茶を対象としております。全相殺農家単位方式は、農作物共済の全相殺方式に相当します。災害収入共済方式は、茶のみが対象となっております。

園芸施設共済は、園芸施設 1 棟ごとに加入する方式です。

次の 4 ページは、「補てんの仕組み」を整理したものです。収穫物の共済の場合は、災害により一定以上の減収量となった場合、支払対象外部分を控除した部分について共済金が支払われます。

次の 5 ページには、一筆単位方式と全相殺農家単位方式を例に、共済金支払いの仕組みを整理しておりますので、後ほどご覧いただければと思います。

次の 6 ページでは、果樹共済の災害収入共済方式の場合の補てんの仕組みを整理しております。

災害収入共済方式は、災害による果実の減収又は品質の低下を伴う生産金額の減少を共済の補てんの対象としております。共済金は、自然災害が原因であること、また、品質を加味した収穫量が減少していること、生産金額が基準生産金額の 8 割の水準を下回っていることという条件が全て満たされた時に支払われます。また、この引受方式は、出荷資料などにより収穫量と生産金額を適正に把握できる農業者に限って適用されます。右側の「補てんの仕組み」の図をご覧くださいますと、共済金の支払いの試算をお示ししております。丸で囲んだ「例」のところに記載しておりますように、仮に、ある農業者の過去の出荷実績から算出した基準生産金額が100万円としますと、特定収穫共済限度額は、基準生産金額の 8 割の80万円となります。2 割部分は、農業者が損害防止を怠ることがないように補てんしないこととされております。その農業者が共済金額として60万円を選択し、その年の生産金額が50%の減額となった場合には、特定収穫共済限度額の80万円からその年の生産金額の50万円を引くと、30万円であり、それに共済金額の特定収穫共済金額に対する比率、つまり「80万円分の60万円」をかけて、22.5万円が共済金額となります。

次の 7 ページでは、畑作物共済の全相殺方式の場合の補てんの仕組みを整理しております。畑作物共済の全相殺方式は、農業者ごとに、一定以上の減収量となった場合に、減

収量から支払対象外の部分を控除した部分について共済金が支払われます。全相殺方式も、出荷資料などにより収穫量を適正に把握できる農業者に限って適用されます。右側の「補てんの仕組み」の図をご覧くださいますと、たまねぎの共済金の支払いの試算をお示ししております。「例」のところに記載しておりますように、仮に、ある農業者のたまねぎの基準収穫量が25万キログラム、250トンとします。

その農業者が単位当たり共済金額として、キログラム当たり50円を選択し、その年の実収穫量が15万キログラム、150トンとなった場合には、基準収穫量の2割部分は、農業者が損害防止を怠ることがないように補てんしないこととされておりますことから、共済対象の減収量は、基準収穫量から実収穫量を引いた後、さらに、基準収穫量の2割を引きまして、5万キログラム、50トンとなります。共済金は、単位当たり共済金額のキログラム当たり50円に共済減収量の5万キログラムをかけまして、250万円となります。

次の8ページでは、資産の共済の場合の補てんの仕組みを整理しております。

家畜が死亡又は廃用となった場合、あるいは果樹が枯死や損傷などした場合、さらには、プラスチックハウスやガラス室などに損害があった場合に、農家が選択した共済金額の共済価額に対する割合を、損害額にかけた額が共済金として支払われます。

また、家畜の疾病や傷害の治療による費用や園芸施設内の農作物の被害、被災時の園芸施設の撤去費用についても補償しております。

「廃用」とは、病気や傷害によって死に瀕した状態になったり、乳牛の乳が出なくなるなど家畜として飼養する価値がなくなった状態になったりすることです。

右の図は、家畜が死亡又は廃用となった場合を整理したものです。これも後ほどご覧いただければと思います。

次の9ページでは、「共済掛金と国庫負担」について整理しております。

農業共済の「掛金」は、共済金額に共済掛金率をかけた金額です。

この「共済金額」とは、共済目的について共済事故により損害が発生した場合に、組合等が支払う共済金の最高限度額を示すものであり、いわば最大補償額です。

組合員等が支払うべき共済掛金のおよそ半分を国庫が負担しております。

右に「共済掛金の国庫負担割合」の表がございます。

農作物共済は、水稻と陸稲が国庫負担割合50%ですが、麦は、超過累進方式と呼ばれる方式を採っております、基準共済掛金率の3%以下の部分については50%の補助、3%を超える部分については、55%の補助と、基準共済掛金率が高くなるほど国庫負担割合

が高くなる仕組みとなっております。

これは、特に麦については、被害率の水準が水稻に比べてなお高いことや、麦への転作を推進する必要があることなどから採られているものです。

家畜共済の掛金国庫負担割合は、原則として50%ですが、豚は40%となっております。

果樹共済の掛金国庫負担割合は、50%です。

畑作物共済の掛金国庫負担割合は、蚕繭は50%ですが、それ以外のものは55%です。これも転作を推進するため55%とされております。

園芸施設共済の掛金国庫負担割合は、50%です。

左に戻っていただいて、山間部や平野部などの地勢の違いなどにより被害の程度が異なるため、災害の危険の程度に応じて段階別の掛金率も定められるようになっています。

さらに、防鳥ネットなどの防災施設を設けた上での加入や、暴風雨などの特定の災害のみを対象とした加入、集落営農や選果場単位など組織としての加入などにより、低い事故率に応じて掛金を安くできる仕組みも講じられています。

次の10ページでは、「農業共済事業の運営状況」を整理しております。

まず、農業共済事業の事業実績でございますが、平成20年産の引受状況を見ますと、各事業を通じての延べの加入農家数は235万戸です。

引受率は、当然加入制により一定規模以上の農家が当然加入することとなっている水稻・麦については高くなっておりますが、畑作物では6割、園芸施設では概ね5割、果樹では26%程度となっております。

次のポツの「共済金額」とは、被害が生じた場合に支払われる共済金の最高限度額ですが、その共済金額の総額は、2兆6810億円であり、そのうち農作物共済は48%、家畜共済が27%を占めております。

共済掛金の総額は、1201億円であり、そのうち約5割を国庫負担しております。

共済金額の推移を見てみますと、近年、農作物共済の共済金額が減少したことなどから、やや減少傾向にあります。

次の11ページをご覧くださいますと、「共済掛金の状況」は、総額1201億円のうち、農家負担額は604億円、国庫負担額は598億円で、平均の国庫負担割合は49.8%です。(4)の「共済金の支払状況」をご覧くださいますと、農業共済事業は、自然災害、病虫害などの農業災害によって受ける損失の補てんをする制度であるため、共済金の支払額は、自然災害などが多いか少ないかによって変動します。平成5年の大冷害の際には、水稻を中心

に約5500億円の共済金を支払っております。また、平成15年は水稻について約990億円の共済金を支払い、災害による損失を補てんすることにより、農家の経営安定に寄与しております。

次の12ページをご覧くださいと思います。農業共済団体の組織でございますが、組合の数は、昭和22年に10,541ございましたが、その後、合併が進み、特に昭和45年度以降は、組合の広域化を進めてきており、昭和40年の3,707から、平成21年には275と大きく減少しております。職員数の推移を見てみましても、組合等の事務の合理化努力により、職員数は昭和40年度の約2万2千人から平成20年度には9千人弱と約4割に減少しております。現在、全国には、組合は204、農業共済事業を行う市町村又は一部事務組合が71、連合会は43ございます。

次の13ページをご覧くださいますと、農業災害補償制度では、事務の機械化を推進しておりまして、組合等、連合会、政府の特別会計の三段階を通じたオンラインによるネットワークシステムを、平成12年度には本格稼働させ、事務処理の効率化の一層の推進が図られております。

次の14ページをご覧くださいますと、農業共済関係予算の推移を整理してございます。農業共済関係予算総額は、引受実績などを反映し、近年減少傾向にございます。上から3つ目のポツのところの平成20年度の農業共済掛金国庫負担につきましては、国の再保険金支払財源について、近年は共済事故の発生が少なく、剰余金が積立金として積み立てられていることから、異常な大災害が発生した年を除いた過去の平均的な再保険金の支払額を確保しつつ繰入額の圧縮を行った結果、農業勘定などへの繰入額は対前年度153億円という大幅な減額となっております。その下のポツの平成19年度の共済掛金国庫負担金につきましては、水田・畑作経営所得安定対策の導入に伴いまして、農作物共済及び畑作物共済の補償単価が下がりましたことや、畑作物の「そば」と果樹の「はるみ」を共済目的などに追加しましたことを反映した所要額となっております。また、その下のポツの「平成18年度の事務費負担金」につきましては、当時の三位一体改革の一環として、本負担金のうち市町村営分の55億円を市町村に税源移譲したことなどから、予算額が減少しております。

次の15ページには、ご参考として「保険の仕組み」について整理しております。農業災害補償制度は、保険の仕組みを採っておりますが、この「保険の仕組み」とは、ある共通の危険にさらされている多数の者が、一つの集団を構成し、各自があらかじめ将来の事故に備えて保険料を負担しておいて、事故が起きたときには、その保険料の集積、いわば

共同の準備財産から、保険金給付を行い、損害を補てんするものです。右の「保険が成立するための条件」なども、整理してございますので、後ほどご覧いただければと思います。

次の16ページには、国が再保険をしている理由や掛金国庫負担をしている理由も整理しておりますので、後ほどご覧いただければと思います。

次に、資料4-2を使って、「果樹共済及び畑作物共済の制度の仕組み」についてご説明します。まず、「果樹共済制度の仕組み」からご説明いたします。

表紙をめくっていただきまして、1ページに記載しておりますように、「果樹共済事業の種類」としては、果実の減収や品質の低下による損害を対象とする「収穫共済」と樹体の損害を対象とする「樹体共済」がございます。「共済目的」は、うんしゅうみかん、なつみかん、いよかん、指定かんきつ、りんご、ぶどう、なしなどです。「加入」は、栽培面積が組合の定める面積以上であり、かつ、組合の区域内に住所を有する農業者が加入できます。

一枚めくっていただきまして、2ページと3ページに「引受方式と共済事故」につきまして、その表に整理しております。

果樹共済には、収穫共済と樹体共済がございますが、収穫共済には、17種類の方式がございます。組合等が共済規程などにおいて定めた方式の中から農業者が自らに合った方式を選択できる形になっております。

このうち、半相殺農家単位方式は、「農家単位で被害を受けた樹園地の減収分のみにより損害を把握する方式」でございまして、この中でも、全ての共済事故を対象とする「減収総合方式」と、暴風雨などの特定の危険のみを対象とする「特定危険方式」の二つに分かれております。

さらに、「減収総合方式」は、共済期間の長さによりまして、「一般方式」と「短縮方式」に分かれております。

また、「一般方式」の「内容」のところに、果実の減収量の合計が、その農家の基準収穫量の「3割を超えるときに共済金を支払います」とありますが、この「3割」というのが、制度の概要のところでご説明しました「支払開始損害割合」と言われているものでございます。これは、農業者が農業共済に加入することによって危険を回避できると考えて、加入者が損害回避のための努力を怠るようになってしまふことを防止するために設けられているものです。

一方、「特定危険方式」では、果実の減収量の合計が、その農家の基準収穫量「2割を

超えるときに共済金を支払います」とありますように、「支払開始損害割合」が「2割」とされております。

また、「半相殺農家単位方式」の下にあります「全相殺農家単位方式」は、「農家単位で増収分と減収分とを相殺して損害を把握する方式」でございまして、減収総合方式のほか、災害による果実の減収と品質の低下を補償する品質方式がございます。

その下にあります「災害収入共済方式」は、災害により果実の減収又は品質の低下がある場合に、その農家の生産金額の減少を補てんする方式です。

果樹共済は、半相殺農家単位方式と災害収入共済方式が主流です。

3 ページにあります「樹園地単位方式」は、「被害を受けた樹園地ごとに損害を把握する方式」でございまして、この方式につきましても、減収総合方式と特定危険方式がございました。

また、樹体共済につきましても、引受方式は1種類でございます。

次に、その下の「共済責任期間」でございしますが、長期と短期がございまして、基本は、花芽の形成期から収穫期までのおよそ1年半程度の期間でございます。例えば、平成21年産の「りんご」では、平成20年の6月頃から始まり、平成21年11月頃までとなります。

一方、これでは長過ぎるという意見もございまして、発芽期から収穫期までの半年から1年程度の期間を共済責任期間とする「短縮方式」もございます。

例えば、平成21年産の「りんご」では、平成21年の4月頃から始まり、平成21年11月頃までとなります。

次に、4 ページの「共済金額」でございしますが、半相殺方式と全相殺方式では、基本的には、果実の単位当たりの価額に標準収穫量を乗じて得た金額、これを「標準収穫金額」と呼んでおりますが、これに7割をかけた金額を上限として農業者が選択いたします。特定危険方式の場合は8割をかけた金額が上限です。

他の方式でも、同様の仕組みにより、農業者が選択いたしますが、「災害収入共済方式」では、基準生産金額に8割を乗じて得た金額を上限として農業者が「共済金額」を選択します。

次の5 ページにございます「共済掛金」につきましては、共済金額に共済掛金率をかけたものです。共済掛金率は、農林水産大臣が過去20年間の被害率を基礎として基準共済掛金率を定めまして、これを下らない範囲内で各組合等が掛金率を設定します。この掛金率は3年ごとに改定いたします。また、共済掛金に対する国庫負担は、2分の1です。

次に、「損害発生のお知らせ及び損害評価」につきましては、(1)に記載してございますように、農家には損害防止に努める義務がございます。また、(2)にございますように、農家は、損害が発生した場合には、組合に通知することとされております。

損害評価は、(3)にございますように、農家の損害発生通知を受けて、大臣が定める損害認定基準により行われます。

組合では、現地調査を行い、その後、損害評価会の意見を聞いて、減収量を認定します。

次の6ページをご覧くださいますと、「共済金」については、(1)に記載してございますように、共済目的の種類等ごとに、3割又は2割を超える減収となった農家に対して、その表にございますような支払割合を使って計算された共済金が支払われます。

②の災害収入共済方式では、共済目的の種類等ごとに品質を加味した実収穫量が基準収穫量を下回り、かつ、生産金額が共済限度額に達しない農家に対して、共済金が支払われます。

次の7ページをご覧くださいますと、「事業実績」が整理してございまして、「加入の状況」を見てみますと、26%程度でございます。総共済金額は、およそ1120億円となります。

平成20年産の「共済金の支払状況」を見ますと、この年は災害が比較的少なかったため、被害戸数は合計で1万1千戸、共済金は24億円余り。再保険金も6億4700万円。金額被害率は2.2%でした。

次の8ページからは「畑作物共済の制度の仕組み」について整理しております。

「共済目的」は、ばれいしょ、大豆、小豆などです。

「共済事故」は、風水害、ひょう害、雪害などです。

「加入」については、組合等が定める加入面積基準以上で、区域内に住所を有する農業者が加入できます。

ただし、7行目の後半から記載されておりますように、「加入申込みは、組合等が共済目的としている農作物等で、加入面積基準等に該当する農作物等の全てについて行う必要」があります。これは、畑作物につきましては、通常、いくつかの作物は輪作体系で栽培することが一般的でございますので、そういうものは一括して引き受けるのが合理的であるという考え方に基づくものです。

次の9ページには「引受方式」を整理しております。半相殺農家単位方式や全相殺農家単位方式は、果樹共済と同様です。一筆単位方式は、果樹の樹園地単位方式に相当するも

のでございまして、耕地一筆ごとに損害を把握する方式です。大豆のみが対象です。災害収入共済方式は、お茶を対象としております。大豆につきましては、半相殺、全相殺、一筆単位方式の3つの方式が認められております。

次に、「共済責任期間」でございしますが、原則として、発芽期又は移植期から収穫をするまでの期間です。

次の10ページをご覧くださいますと、「共済金額」の算出方法について整理しております。共済金額は、農家を選んだ単位当たり共済金額に農家の基準収穫量の7割をかけて算出します。大豆の場合は、8割をかけます。他の方式も基本的な仕組みは同じです。また、「共済掛金」は、共済金額に共済掛金率をかけたものです。なお、共済掛金に対する国庫負担は、蚕繭は2分の1ですが、それ以外の作目では、55%となっております。

次の11ページをご覧くださいますと、「損害発生の通知及び損害評価」について整理しておりますが、基本的には果樹共済と同様であり、農家の損害発生通知を受けてから、大臣が定める損害認定準則により行われます。

「共済金」につきましては、次の12ページに記載しておりますように、単位当たり共済金額に共済減収量をかけて算出します。共済減収量とは、いわば平年収量から当該年の収穫量を引いたものから、さらに支払開始損害割合の相当する量を差し引いたものです。

次の13ページには、「事業実績」を整理しております。まず、「加入の状況」をご覧くださいますと、畑作物のうち農作物関係の引受率は61.1%、蚕繭は45%であり、総共済金額は、1338億円です。平成20年産の共済金の支払い状況は、被害戸数は1万2千戸、共済金は約32億円、金額被害率は2.4%となっております。

次に、資料4-3を使って、「農業災害補償制度を取り巻く最近の情勢」についてご説明させていただきます。表紙をめくっていただきまして、まず、「制度関係」では、規制改革会議の第3次答申がございします。

平成20年12月に内閣府の規制改革会議の第3次答申が出され、平成20年12月26日に、規制改革会議の第3次答申を最大限尊重する旨閣議決定されました。その答申の中では、農業共済制度に関する具体的な指摘として、農業共済組合が組合員の意識を踏まえて事業運営を行っているかを検証し、その内容を公表することと、農業共済制度におけるリスクヘッジ手段の多様化・高度化を研究し、公表することの2つについて、平成21年度内に措置するとともに、農業共済組合の事業実績並びに業務及び財産の状況に関する説明書類について、ホームページに掲載するなど、情報開示を促進することと、農業共済組合におい

でも、総会決議がなされるなど、組合員の求めに応じて公認会計士監査が可能であることを、周知することの2つについて、平成21年中に措置することとされております。

特に、リスクヘッジ手段の多様化・高度化の研究では、いくつかの民間損害保険会社から最近のリスクヘッジ手段についてお話をお伺いしているところです。

次に、「果樹共済の引受けの拡大」については、果樹共済の引受率が25%前後と低水準で推移していることから、平成19年度から、生産金額の確認について、系統出荷の資料だけではなく、青色申告関係書類なども利用できるようにして災害収入共済方式の加入要件を緩和することや、地域別の危険段階別掛金率を設定した上で、個々の農業者の被害実態に応じて地域内一律の共済掛金率をさらに個人ごとに設定する危険段階別掛金率を設定できるようにすること、さらに、選果場単位で加入促進を図り、農業共済資格団体として加入することにより、大規模な経営体と同様の低い事故率に見合った低い掛金率を設定できるようにすることなどの運用改善を実施して、加入促進を図っているところです。

○青木保険監理官 続きまして、衛星画像を活用した損害評価方法の確立についてですが、今現在、水稻共済の損害評価につきましては、多くの農家の方に評価員として検見等、目で見て評価していただくという手法をとっておりますが、農家数の減少、高齢化ということで、そういった評価が今後適切かつ確実にできるのかということに対応して、衛星画像を活用してその波長データと収量との相関を用いた推計式を用いて損害評価をするという手法について事業を進めているところです。これについては次のページに、20年度について、北海道、宮城で実施していただいておりますが、さらに21年度については12県、最終的には26年度から全国で本格的な実施を考えています。

次に、家畜共済損害防止事業の見直しですが、家畜共済損害防止事業、予防検査を実施することにより損害を防止するということですが、42年から実施しておりますが、これまでの事故率が低下してきているような対象疾病の見直し、逆に事故率が上昇しているものについて対象にするというようなこと等を見直しをいたしまして、21年度から引き続き実施をしているということです。

次に組織関係ですが、不祥事等が発生しているところですが、コンプライアンスについては団体の自主的活動ということで、ここに掲げておりますように、不祥事未然防止マニュアルの作成、チェックリストの策定、研修等を開催しているところです。ほぼ全ての団体で実施されておりますが、引き続き、実効のある推進を図る必要があると考えています。

続きまして、農業共済組合等の組織体制強化計画ですが、昭和45年以降、再編整備を行

ってきています。さらに今後、21年度からはこれまで取り組まれた再編整備、広域化ということにかえて、執行体制の強化、事務の効率化、収入の確保及び組織再編の4つを柱とする組織体制強化を図っていくということで、本年中に来年22年から10年間の計画を策定していただいて、それについて取り組んでいただくということで進めているところであります。

最後に、被害状況ということで、平成21年の被害状況ですが、先ほど、参事官の挨拶にもありましたように低温、日照不足、また、7月には中国・九州北部豪雨、8月の台風被害で水稻、大豆、野菜等に被害が出ています。畑作物関係でいうと、今申し上げた中国・九州北部集中豪雨で、大豆について冠水被害が出ています。再播種等も行われましたが、収穫減が避けられない状況です。果樹については、一部、長野のりんご、和歌山のうめについて、低温、強風等の被害が出ていますが、今ちょうど台風が接近しており非常に心配しているところです。以上です。

○鈴木部会長 どうもありがとうございました。

それではまず、ここまでの事務局からの説明につきまして、ご意見・ご質問をお願いしたいと思います。どなたからでも結構です。

では、岡本委員。

○岡本委員 すみません、最後のところでご説明のあった衛星画像を活用した損害評価方法についてですが、もう既にやり始めていらっしゃるということですが、評価される側の方はそれで納得していらっしゃるのでしょうか。これまでは人間が見てこういう評価を受けて「ああそうか」と思って納得していたのだと思うのですが、それを突然「今度から画像でやります」と言われた時に、評価される側の方達はそれで「あーそうだな」と納得していらっしゃるのか、実は違和感をお持ちなのではないか。その辺を納得していただかないと、技術としては進んでも仕組みとして動かないんじゃないかと思ったのですが。

○青木監理官 実際には、本格稼働は26年度からということでして、今は実際に推計式を作成して、それを徐々に精度を高めて、そのうち試行して、それで本格実施というふうな仕組みで進めていくこととしておりまして、まだそれで支払い、損害評価を実際にやっているわけではありません。

だいたい人の目で見た誤差と同等程度の誤差では評価ができるだろうという試験結果などもあるわけです。そういうふうなことで、これからさらに全国で、色々な被害状況とか

作型、色々ありますが、だんだん広げていき、その結果最終的に本格稼働にもって行くんですけれど、その過程で、十分に農家、組合員の方に説明をして理解をしていただくというふうなことが必要というふうに思っております。

○鈴木部会長 よろしいでしょうか。他にいかがでしょうか。三村委員は今回からご参加いただいていますので、何かございましたら。

○三村委員 初めてですので、二つばかり教えていただきたいというか、質問をさせていただきたいと思います。

ご説明を受けたのですけれど、なぜ果樹共済の参加率というか引受率が低いのかということについて。何か構造的な問題があるのか、そうではなくて、果樹の分野はそれほど体質的な縛りがないということなのか、ちょっとその辺りについてもう少し教えていただければということでございます。

それからもう一つは、先ほどの組織のいわゆる体制強化ということの中で、コンプライアンス体制の取組状況について、規制改革会議の中で、監査体制をもう少ししっかりと整備すべきでないかという提案があるのですけれども、これについて何か今後の方向性について検討されているのかということについてお伺いします。

○山下課長 果樹の加入率があまり高くない理由でございますけれども、ひとつは果樹共済では比較的事故率が高いということですね、保険の仕組みを採っている以上、それに応じて掛金率が高くなります。これがさらにしょっちゅう事故が起きてほぼ確実に、共済金が支払われるようであれば加入率は確実に上がるのでしょうかけれども、果樹は被害が大きい年があればない年もあるということでございますので、果樹農家の場合、比較的果樹の価格が低迷して経営がなかなか厳しいという中では、高い掛金を負担するゆとりがない場合もあり、なかなか加入が伸びないということがあります。

それに関しまして、例えば選果場単位の加入などをすれば大規模経営と同じような形で事故率が低くなりますので、低い掛金率で加入できます。そういう形で加入促進を図っていくというような状況でございます。

○青木監理官 二点目の問題に関しまして、監査に関しまして、例えば外部監査のようなことになりますとやはり運営経費の問題もございます。そうした会計的な問題と、事業の問題、事業運営の問題と両方ありますけれども、業務運営面の問題もありますので、まずはそういったところをしっかりと見るようなそういった内部組織の整備をすると、そういうふうな取組、内部でしっかりと見るような仕組みというふうなことをより進めていき

いと思っております。

○鈴木部会長 今のに関連しまして何かご意見ございましたら。

私の方からも少しご紹介しておきますと、審議会の果樹部会でも果樹共済について話題になりまして、果樹の場合は、他の作物と違って経営所得安定対策が一度採り入れられたのですが、これは参加率が低いということで、廃止されております。そうした中で果樹共済は非常に重要な役割を果たしているという説明がございました。が、参加率がやっぱり高くないということで、その点をどういうふうに上げていくかということが一つの課題であろうということが果樹部会の方でも議論になりましたので、ご紹介しておきたいと思います。

では、浅野委員、お願いします。

○浅野委員 この後の本題のところでお伺いしようと思っていたのですが、たまたま話題が出ましたので、この場で農水省の考えをお伺いしたいと思います。20年産で25.6%と、先ほどもご指摘ありましたように、果樹共済の引受率は低迷しております。私も団体といたしましても、農水省の指導をいただきながら、23年産までに加入率を50%にしたいと取り組んでおりますが、なかなか難しい状況でございます。一つには、先ほどございました価格の低迷による農家収入の減少があると思います。そして組合の側からしますと、制度改善をしてほしいと思っております。補償割合の引上げ、支払開始部分の引下げをお願いしたいということでございます。さらに、山下課長から色々説明ございましたけれども、同じ収穫共済である農作物共済や畑作物共済と比較いたしましても、現状、補償割合は8割となっておりますが、これを9割に引き上げてほしいという意見が多いわけでございます。今、関連がありますのでお伺いする次第です。

○鈴木部会長 ご提案もございましたが、少しこの件についてコメントいただければ。

○山下課長 果樹共済の支払開始損害割合を低くして、補償割合を上げるというようなお話でございます。いくつかの団体からもそういうようなご要請をいただいております、私たち、農家と直接意見交換をする機会を最近設けさせていただいて、いくつかの地域をまわっているのですが、その中でもそういう話もお伺いしております。現行の8割という補償割合は、制度導入の時に、粗収益と生産費の関係を調査いたしまして、8割程度がいいだろうということで、決めたというふうに聞いているところでございます。そして最近では経営状況が厳しいということで補償割合を上げてほしいというご要望ですが、実は、補償割合を上げると、保険の仕組みでございますので、掛金率が非常に上がる

わけでございます。特に、8割から9割に上げるとなると、実は小さな被害というのは頻繁に起こりますことから、8割から9割上げると、掛金は2倍もしくは3倍になる可能性があるということでございます。そうするとですね、非常に農家の掛金負担が多くなるということございまして、今、果樹農家の皆さん、経営が厳しいということで、なかなか加入できないという中で、補償割合を上げて、かえって加入が減ってしまっただけとはいけないというようなこともございまして、なかなか、難しい面があるというふうに考えておるところでございます。客観的状況としてはそういうことでございます。

○鈴木部会長 今の件に関連しまして、他にも皆様からご意見とかご提案含めてございましたらお聞きしたいと思います。色々しながら加入率を伸ばしていくという努力が求められると思います。その他の件でも結構ですので、何かございませんでしょうか。

○永木委員 一つ、教えていただきたい。農業災害補償制度は大変緻密に作られた、よくできた制度だと思っていますけれども、それにもかかわらず果樹共済の加入率は低い。このことに関して申し上げれば、ご説明いただきましたように、平成19年度より危険段階別掛金率を導入する等の運用改善したことにより、何か加入拡大へのいい感触が出てきているかどうか教えていただきたい。先ほど部会長がおっしゃられましたけれども、果樹は経営所得安定対策の対象外になったということもあるわけで、果樹共済の経営安定への重要性に鑑み、補助率の上乗せ等、何か考えた方がよろしいんじゃないかと思います。

それから、別件ですが、最近あちこちで温暖化や生態変化の被害が話題となっている。米の品質問題が出てきているし、最近、スーパー雑草被害も出てきています。そういう新しいタイプの自然災害の実態や発生可能性に関して、これから研究していただく必要があるのではないかと思います。

○鈴木部会長 2点、貴重なコメントいただきましたが、お願いします。

○山下課長 まず平成19年度より果樹の引受拡大のための制度見直しをしています。実は危険段階別掛金率というのは既に昭和60年の法改正で導入していたのですけれども、それをより細かくですね、地域ごとをさらに個人ごととして、要は個人単位でも掛金率を設定できるように、色々設定しやすくする指導をしたというところでございます。また、同時に、集荷場単位での加入促進を図ったということで、例えばある県で、大変有名なみかんのブランドの出荷組合が一括して加入していただいて、その県の加入率が大きく伸びたということがございます。それを見て別の県の方でもそれをやろうということで、集荷場単位の加入が少しずつ始まっているところでございます。実は、果樹経営かなり厳しい状況で

ざいまして、果樹農家も減少している中でなんとか、加入率は、少しずつ、微増傾向というか、ほぼ横ばいですが、ちょっとだけ上がっているというのが、関係者が色々努力されている結果であろうかというふうに考えているところでございます。また、補償割合を上げると掛金率が上がってしまうわけでございます。それを手当することとなると、例えば、掛金国庫負担を上げるという選択肢があるのかもしれませんが、ただ、基本的に、国の財政事情も非常に厳しい中で、50%の国庫負担といえ、他の公的保険制度と比べても、実は遜色ない水準でございまして、それをさらに上げるというのはなかなか厳しいかなというのが正直なところでございます。あとは、温暖化による新しい被害の状況でございますけれども、基本的には、掛金率は3年に1回改定することになっておりまして、その年々の事故の状況を新たなデータとして、3年ごとに追加していく、昔のものは3年分除いていくということで、その状況に応じた掛金の設定に努めているところでございます。

○鈴木部会長　ありがとうございます。それでは、諮問事項の方もございますので、またこの件含めましてさらにご議論ありましたら、後の方で時間がとれればと思いますので、まず、諮問事項の方に審議を移したいと思います。それでは、農林水産大臣から諮問のありました、事項についてですが、まず第1「果樹共済の共済掛金標準率の算定方式の考え方について」及び第2の「畑作物共済の共済掛金標準率の算定方式の考え方について」におきまして、併せて事務局の方から説明をお願いします。

○木村保険数理室長　それでは大臣から諮問を受けました事項は、資料5にございます。第1、第2の2点につきまして、どのような考え方で算定を進めていくかということについて説明させていただきたいと思います。

果樹の共済の掛金率算定の考え方は資料の5－1に、畑作物の関係は5－2に書いてございます。ただ、専門的用語が非常に入っていること、技術的に難しい言葉を使っておりますので、ちょっと図解を用いて、これが何を示しているのかということの説明したいと思います。

後ろの方にA3版を折り込んだ資料が4つばかり入っておりますけど、まず、その内の付属資料2というものを開いていただきたいと思います。この付属資料2というのは、果樹共済の責任分担の図でございます。先ほどの課長からの説明で、組合、連合会、政府が3段階で、それぞれリスクを分散するという仕組みでございます。この高さが実際に起きた被害の大きさだと思っていただきたいと思います。それで、被害が大きく出た時に、どのような形で責任を分担していくかということですが、果樹の場合は、そこの横に線1本

入って、その右の方に通常標準被害率、 q というのが書いてございます。これを決めまして、通常標準被害率より小さな被害が出た場合には、組合と連合会が責任を負担していきます。組合と連合会がどれくらいの割合で負担するかというのは、それぞれの組合の方で決めていただくということでございます。また、 q を超える被害が出た時に、これは、その内の 9 割を政府がみますということでございます。こういう形で、三段階で責任分担しながら進めていく形をとってございます。

そこで、まず農業者の方々が、どれくらいの掛金を負担するのかということでございますけれども、そこは保険でございまして、どの程度の被害がこれから発生しうるのかを過去の実績に基づいて計算していく訳でございまして。農業の場合、年による被害の変化が非常に激しゅうございますので、例えば、他の一般の自動車保険とか火災保険や損害保険と違って、年間のずれが非常に大きいものがございまして。そういうことがございまして、過去20年間の被害の出方を見ていって、そこから将来の大体平均的な被害率、おそらくこれくらいの期待値的な被害率を計算してまいります。それが右の方の棒グラフみたいところで書いてあるところでございまして、 q というところをどこか1つ決めまして、この決め方は後ほどご提案いたしますけれども、 q より下の部分につきまして、平均をとって、その部分を q 以下の通常被害率、 q を超える部分について、これは異常被害率という形で、それぞれ計算いたします。それを足せば全体の平均的な被害率に一致していくという形になってございます。

この q をどのようにとるか、これは保険技術的な考え方でございますけれども、この考え方につきまして、ちょっと戻っていただきまして付属資料の 1 を開いていただきたいと思います。その付属資料 1 の右側に小さな図が入ってございまして、その真ん中に不足率というものが書いてございます。これは組合と連合会が支払う通常被害までの高さを q といたしますと、そこから下の被害の平均で予測された掛金率、これが p_1 と言ってですね、農業者の方が払った掛金の中で団体の部分の持ち分として残す部分でございまして。仮に期待値どおりというか、ほとんど平均的な被害が出ると、この p_1 という高さの支払いをすることになります。 p_1 という部分の収入があつて、 p_1 までの支払いをするということで、収支均等になる訳でございまして。けれども、大きな被害が出ると q のところまでは団体が責任を持って払わないといけませんが、 q を超えると政府が再保険として面倒見ていくということになりますので、 q のところまでは責任を持って払わないといけないので、毎年、入ってくる掛金の水準と大きな被害が出た時に不足する部分、というのは、

不足する部分は積立金の方から払うということになりますけど、ここの不足率というところがあまり大きな変化をしないようにという考え方で作ってございます。その水準は下に式が色々書いてございますけれど、全体で見て大体 q の 4 分の 1 くらいが適当じゃないかというのが 1 つの基準と、もう 1 つは絶対水準で 1 % くらいの幅を持っていたらいいのではないかと、これは連立方程式を解きますと答え 1 つしかなくて、どちらも満たすことというのは中々難しいので、それぞれが同じくらいの確かさというか、近さで満たすようなところを探そうということで 2 つを加重平均して出した式というのが、左の方のページの一番下に書いております、 $p_1 = 0.9q - 0.5$ 、この式を満たすようなところで、通常被害率の q を、線を引こうという考え方でございます。ここで q を、線を引きますと、この q より下の部分に相当する責任に対して農業者の方の納めた掛金を組合、連合会に残して、それを超える部分の掛金収入の方を連合会、政府の再保険の方にそれを回していくというような形で決めていくということになってまいります。それから、そうやって決めたところにですね、保険でございますので、将来の被害発生が予想される高さより大きく増えていくことがございます。ということで一定の安全係数をかける必要があるということで、安全率を若干乗せてございます。これは確率論によりまして、 0.4σ という、95% の信頼の確率でおそらく破綻しないようにという形で乗せてございます。結果的に被害が小さくて団体の方に積立金が貯まっている場合には安全率はいらないということでございます。ということで、考え方の中にも所要の安全率をプラスするということで、必要であれば安全率を付加するという措置をとってございます。これが果樹共済の基本的な考え方でございます。これをそれぞれの先ほど申し上げましたとおり、それぞれの果樹、要するにうんしゅうみかん、りんご及びびわとか、それぞれの果樹ごと、地域ごと、引受方式ごと、被害の種別ごとに色々な形で計算していくというものでございます。

考え方としては、今申し上げましたように通常標準被害率をどの線に置くかというのを決めまして、そこから、上と下でそれぞれの組合、連合会、国のどれくらい掛金をいただいて、どれくらいの補償をしていくかということで設計するという形になってございます。

続きまして、畑作物共済でございます。付属資料の 4 を開いていただけますでしょうか。畑作物共済における責任分担の考え方でございますが、果樹とは異なりまして、組合が全体の 1 割か 2 割、被害が起きた時に 1 割か 2 割、これは組合が選択いたしますが、この部分は組合が責任を持って支払うことになります。残りの 9 割又は 8 割を連合会と政府が一定割合で負担して支払うことになります。ここでも q が出てきますが、 q つまり通常標準

被害率を定めまして、その q より下の部分につきましては連合会で負担し、q を超えるような被害があった時には、そのうちの95%については政府が負担し、残りの5%については連合会で負担することになります。こういう形で、それぞれ責任を持つということになってございます。それぞれの責任に応じて、農業者が支払った掛金をそれぞれの段階で保有し、共同準備財産として持っておくということでございます。

畑作物の場合は作物が地域的に偏りがあり、地域ごとというより都道府県単位で全体をみることになります。そうしなければ、ロットと申しますか、保険の母集団を確保することが難しいため、まず都道府県全体で安定するように1つの掛金率を決めていくことになります。そのため、言葉上では一次共済掛金標準率という言葉を使っております。

畑作は、都道府県単位で一本の掛金率をまず作ってしまいます。それをそれぞれの危険の段階で分割してまいります。例えばばれいしょでは、春植えや秋植えといった種類で被害率が異なりますので、それぞれの種類ごとに分割しながら、全体の掛金率に一致するように定めることになります。これは、機械的に作っていく形になります。畑作の場合は、都道府県単位で掛金率を作成すると、残りは保険技術的に機械的に決まっていくということでございますので、そのため、畑作については一次共済掛金標準率のとらえ方までをご審議いただくこととしております。

これを文章で表現したのが資料5-1と5-2でございます。果樹の場合で言いますと、先ほど申しましたように、20年間の被害率をもとに、将来の被害率の予測値という形であって、掛金の全体のものを作っていきます。この際、不足率がある一定の水準を保てるように、それぞれの組合ごとに通常標準被害率の線を引きまして、その上と下で、通常標準被害率と、国の再保険料率などを決めてまいります。そして通常標準被害率のところに、必要であれば安全率を加味していくという形をとってございます。

果樹の場合には、単なる収穫物と同時に、樹の樹体そのものが被害に遭うということがございます。考え方は同じでございまして、全く同じ形で計算していきます。責任分担についても同じでございます。

資料の5-2は畑作物の考え方でございますが、先ほど申しましたように、都道府県単位で一本でやりますので、まず20年間の被害率をもとに、農業者の方がどれくらいの負担をするかを決めれば、あとは連合会と政府が保険できます、という形で決めるということでございます。

保険の技術的な部分についてはなかなかご理解しにくい点もあると存じますが、これを

結果的にうまくいっているかどうかというのを検証したものが、資料の6の参考資料です。後ろの方を開いていただきまして、10ページと11ページに、この2つの共済事業の収支状況をまとめた数字がございます。10ページにありますのが果樹共済の運営の結果でございます。収支率というのが組合、連合会、政府の単位で書いてございますが、収支率というのは、収入、農業者の払った掛金の中からどの程度手持ちとして持っているかということ、組合としては保険料を支払った残りの部分、連合会では国に再保険料を払った残りの部分でございます。それに対して実際に被害が起きた時に、どの程度共済金あるいは保険金、再保険金として支払ったというのが支出で、その比率を示したものです。100%ということでは収支トントン、100を切れば若干の余裕が残った、100を超えればマイナスであって赤字状態にある、こういうことでございます。

果樹の場合には組合単位で95.4、少しプラスという形で残が残っています。連合会の場合も90.0でだいたい1割程度の収支残が残っているということでございます。政府の場合はこの20年でみますと、若干の赤字でございます。ただし最近の3年間をみますとプラスに転じてございます。これは平成16年、台風が10回上陸した年でございますが、非常に被害が大きい年でございます、結構支払いも大きく出た年でございます。過去にも似たような被害が出た年もございまして、果樹は増えたり減ったりしておりますが、20年に限ってみますと収支はいい状況にあるのではないかとということでございます。ということで、それぞれの責任の持ち方が、結果的に制度をうまく回しているのではないかと考えております。

11ページは畑作でございますが、組合でみますと収支率が67.5ということで、結果的には結構黒字ということになってございます。連合会についても85.3、政府についても47.5でございますが、これは先ほども申しましたように計算期間が20年となっておりますが、昭和63年以前については結構赤字状態になっている年もございます。特に政府の支出は、昭和の50年代の終わりぐらいは結構赤字状態が続いております、たまたま20年をみますとこういう状態になってございますが、長い目で見ていきますと、プラスになったりマイナスになったりしながらでございますが、20年間でみますと、制度としては支払不能になることもなく、順当に回しているという状況でございます。またこの2つのところ、組合と連合会でございますが、場所によってそれなりに積立金が残っているところと、あまり残っていないところ、結果的に被害が多く出たところと出ていないところに差が出たところでございます。

これを受けまして、前回の農作物共済の時にもお話したところでございますが、安全率を乗せるか乗せないかというところでございますが、1つの判断として、農作物共済で決めた法定積立金、法律上どれくらいの程度積立金を保有しておくべきかということでございますが、これは法律である程度基準が決められています。これは先ほどの不足率というものの6倍が法定積立金でございますが、これの1.5倍あれば安全率を乗せる必要はないだろうという考え方で、前回の水稻（農作物共済）の場合には安全率を乗せるか乗せないかの判断をしております。基本的にはそれと同じ考え方で、他のもの（果樹及び畑作）についても、組合1つ1つ、事業1つ1つをみて、積立金がそれなりに貯まっている場合には、安全率を乗せないという判断をこれからしていくことになります。そういう形で、所要の安全率を乗せるか乗せないかを判断していきたいと考えてございます。

以上のことが、資料の5－1と5－2に示した考え方を具体的な形でお話したところでございます。

○鈴木部会長 どうもありがとうございました。では、ただいま事務局から説明のありました件につきまして、質疑を行いたいと思いますが、いかがでしょうか。

では、浅野委員、お願いいたします。

○浅野委員 質問と申しますか、団体としての要望を若干いたしたいと思います。これについては、回答は結構でございます。

ただいま室長からご説明いただきましたように、今回の料率算定、果樹共済と畑作物共済の被害率を見ますと、全国的には比較的被害は少なく、掛金率は低下するんじゃないかと思っております。仮にそうした算定結果となりました場合には、私どもの農家組合員にとりましても掛金負担の低下は歓迎すべきことでありまして、団体といたしましても周知、加入推進に努めてまいりたいと考えております。

ただ、一方では、掛金率の平準化、安定性という視点も重要でありまして、例えば資料4－2で20年産の畑作物共済の金額被害率は2.4%となっておりますが、全国的に加入のある大豆につきましては被害率のブレが非常に大きい作物でありまして、先ほど室長の説明にもありましたように、16年産では金額被害率は30%近くになっております。また、今回の料率算定の基礎には含まれませんが、冒頭、参事官のご挨拶にもありましたように、今年は北海道の畑作物地帯で非常に大きな被害が想定されておりまして、特にたまねぎなど大きな被害になるものと言われております。異常気象が発生した場合にあっても、安定的な事業運営が行われますように、算定においても十分に配慮いただくようお願いしたい

と思います。

○鈴木部会長 ただいまの点について、ご留意いただきたいと思います。これにつきまして、何かコメントがありましたら、農水省。

○木村保険数理室長 20年間の平均をもって掛金率を設定しているわけございまして、団体の方でご心配なのは、もし大きな被害が出た時に支払不能に陥るような事態になるといけない、ということであると思います。

もともと掛金にはいくらか安全率を乗せて多少予想より大きな被害が出ても支払いができるような設計をしております。結果的にそういう大きな被害を出さずに済んだ地域は組合にかなり積立金が残っており、あるいは予想より大きい被害を受けたところにつきましては、組合に十分な積立金がないと、それは地域ごとに状況は多少異なっております。

まずは、保険の理論に沿ってきちんと計算した上で、それぞれの組合の支払能力が十分にあるかないか、農家の方々にとってみれば、経営が苦しい中で掛金負担しているわけで、組合なり国にある程度支払能力があるのであれば安全率は乗せない方がいい。掛金率は改定後3年間使いますので、積立金がさほど多くなくて、3年の間に万が一大きな被害が連続して発生して支払いが苦しくなる可能性があるとするれば、そこは安全率を上乗せすると、そういうことになります。そういったところを、これからそれぞれの地域の実態を見ながら考えてまいります。委員のご心配のところも十分考えながら、一つ一つ算定を進めてまいりたいと考えております。

○鈴木部会長 はい、ありがとうございます。今の点に関しまして、あるいは他の点でも構いませんので、何かご意見あれば。

はい、安倍委員、お願いします。

○安倍委員 地域によって被害率に差があるという話がありましたけれども、そういう場合、例えば大豆、地域によってでき方が違いますよね。それから先ほども議論がありましたけれども、気候が変動してきている中で、この地域ばかり被害がよく出るとか、そういう地域的なバラつきみたいなものはあるのでしょうか。そうした場合、どういう形で安全率等をお考えになっていくのか、教えていただきたい。

○木村保険数理室長 果樹の場合は組合単位で掛金率を設定しています。当然同じりんごであっても組合によって、被害が大きい地域、小さい地域というのが過去のデータをとりまとめる中で出てまいります。

畑作物の場合には、生産している地域に偏りがございます。地域ごとにやりますと、加

入者が少ないところもありますので、一般にディスクローズして保険として成立できるように、都道府県全体で一旦被害率を求めた上で、危険階級という形でそれぞれの都道府県の中を分割していきます。この辺はよく北風が当たるとか、山の東側・西側であるとか、いろんなケースあると思いますけれども、類区分、危険階級を区分して、それぞれで被害の程度が確かにこちらの方とこちらの方とで被害に差があると、都道府県の中を分解して、掛金を作ってまいります。ということで、被害が比較的多い地域は掛金が多少高めになりますし、被害が少ない地域は掛金が低めになります。さらにそれを集落というもっと細かい地域単位、あるいは加入者の方針単位という形で、さらに分割していくこともできるようになっております。

おそらく確率論的にいうと、そういうことになるのですが、場合によってはこれまで被害があまりなかった地域であっても、先ほど委員もおっしゃっておられたように、温暖化等により色んな形で予想外の被害が出てしまうこともございます。

それを補償するのが、保険の仕組みでございまして、その地域だけでは対応できない突発的な災害が発生した時には支払いが苦しくなります。そうしたことも考慮して、連合会段階で資金をプールして、県内で局地的な被害が発生した際は対応しますし、さらに都道府県を越えて、予想外の被害が発生した際には、政府が再保険を引き受けておりますので、被害が発生したところに保険金を支払います。そういう三段階の仕組み、地域で予想されたレベルを超えるような災害が起こった際には、最終的には政府がオールジャパンで、全国の被害リスクを分散して、再保険を引き受ける形になっております。

そして、結果的にどうしても資金量が少ないという事態に陥った組合には、当然、安全割増を乗せます。そうした地域の農家は、逆に言えば、これまでそれなりに共済金を受け取っているわけでありまして、それに相応した安全割増が上乘せされる、そういう形の制度設計となっております。

○鈴木部会長　よろしいでしょうか。他にはございませんでしょうか。

それでは、時間もおしておりますので、諮問につきましては、これで審議を終了させていただきまして、資料５－１及び資料５－２の内容を適当と認め、答申するというようによろしいでしょうか。

〔「異議なし」の声あり〕

○鈴木部会長　では、全員異議なしということにさせていただきます。それでは、審議会令の規定によりまして、本会は、本件につきまして、資料５－１及び資料５－２の内容を

答申とするということといたします。

それから、本部会の議決は、規定によりまして、審議会の議決とみなすということになっておりますので、この内容で農林水産大臣に答申させていただくということにさせていただきますと思います。

それから、もう一点、今日お諮りしておきたいのは、部会長代理の指名でございまして、審議会令によりますと、「部会に属する委員及び臨時委員のうちから部会長があらかじめ指名する者が、その職務を代理する」となっておりますので、私の方から指名させていただきますと思います。

農業共済は保険の手法を基に運営されていることから、保険理論に精通しておられる、近見臨時委員に引き続き部会長代理をお願いしたいと思いますがよろしいでしょうか。

〔近見臨時委員了解〕

○鈴木部会長 それではよろしく願いいたします。

ほとんど時間もございませんけれども、これまでの審議事項と離れたことでも構いませるので、もし農業共済あるいは農政全般について、ここで一言ございましたらお願いしたいと思いますけれども、よろしいでしょうか。

それでは、時間もまいりましたので、この辺で、農業共済部会を閉じさせていただきますと思います。農林水産省におかれましては、本日、委員の皆様からいただいたご意見をよく踏まえていただいて、今後の制度運営に当たっていただきたいと思います。本日はどうもありがとうございました。

17時05分 閉会