

食料・農業・農村政策審議会農業共済部会
(第1回)

日時：平成19年10月30日 午後2時～

場所：飯野ビル第1会議室

午後2時開会

○事務局（池田室長） それでは定刻になりましたので、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会いたします。

私は、本部会の事務局を担当しております経営局保険課保険数理室長の池田でございます。今回は、7月12日に開催されました食料・農業・農村政策審議会の審議により農業共済部会が設置されてから初めての開催となりますので、部会長が選出されるまでの間、私が司会進行を担当させていただきます。よろしくお願いいたします。

さて、ただいま申し上げましたとおり、農業共済部会が設置されたことに伴いまして、食料・農業・農村政策審議会会長から本部会に所属いただく委員及び臨時委員の指名がございました。そこで、本日も列席の皆様をご紹介させていただきます。

委員につきましては、お手元の資料3にありますように、委員及び臨時委員を合わせまして8名となっております。

まず、岡本委員でいらっしゃいます。

櫻井委員でいらっしゃいます。

鈴木委員でいらっしゃいます。

続いて、臨時委員のご紹介をさせていただきます。

まず、新任の浅野委員でいらっしゃいます。

安倍委員でいらっしゃいます。

新任の近見委員でいらっしゃいます。

よろしくお願いいたします。

あとメンバーでは佐々木臨時委員と永木臨時委員がいらっしゃいますが、ご兩名におかれましては本日も都合によりご欠席でございます。現在、8名中6名の委員にご出席いただいております。

したがって、所属委員の3分の1以上のご出席ということで、食料・農業・農村政策審議会令第8条第1項の規定に基づきまして、本部会が成立しておりますことをまずご報告いたします。

引き続き、農林水産省の出席者の紹介に移らせていただきます。

まず、小山経営局担当参事官でございます。

それから、その隣、下保保険監理官でございます。

その隣ですが、平山保険監理官補佐でございます。

それから私の右隣が村上保険課長ですが、所用で遅れてございます。後ほどごあいさつさせます。

それから、私の左隣におりますのが、鈴木保険課課長補佐でございます。

最後に、小泉保険課課長補佐でございます。

出席者につきましては以上でございます。

第3番目に、議事の運営についてでございますが、食料・農業・農村政策審議会議事規則第3条第2項の規定によりまして審議会は公開が原則となっておりますので、本部会につきましても公開とし、傍聴を希望される方につきましては事前にお申し込みをいただきまして、本日お見えになっておられます。

なお、資料、議事録につきましても公開することになっておりますので、ご了承いただきたいと思います。

それでは、小山経営局担当参事官からごあいさつを申し上げます。

○小山経営局担当参事官 ご紹介いただきました農林水産省の経営局を担当しております大臣官房参事官の小山でございます。よろしくお願いいたします。

共済部会の開催に当たりまして、一言ごあいさつを申し上げます。

委員の皆様方におかれましては、お忙しい中、ご出席いただきまして誠にありがとうございます。厚く御礼を申し上げます。

さて、まず本年の災害の発生状況でございますが、7月には新潟県の中越沖地震、8月以降につきましては台風、大雨などによりまして各地で農作物等に被害が発生しております。農業共済関係につきましては、これらの被害に伴いまして、被災された農業者の経営を支援するため、迅速的確に損害評価を行い、早期に共済金を支払うように努めているところでございます。今後とも適切に対応してまいりたいと考えております。

次に、農業政策全般の関係でございますが、ご承知のとおり、農業政策につきましては平成11年に食料・農業・農村基本法という新しい基本法ができて、これに基づきまして食料・農業・農村基本計画を5年ごとに策定いたしまして、いろいろな施策を講じているところでございます。特に本年度からは品目横断的経営安定対策でありますとか、農地・水・環境保全向上対策といったような新しい施策を講じているところであります。

一方、WTO交渉への対応とか、あるいは最近では食品の安全・安心の問題、さらには農村地域の活性化などの問題、そういった課題が山積みされております。農林水産省といたしましては、こうした政策課題に対しまして、農業・農村の明るい展望が切り開けるよ

うに、いわゆる攻めの農政、攻めの観点からいろいろな施策を講じておりまして、意欲ある担い手を支援するなど、農業経営の体質強化と農村地域の振興等を一体的に進めているところでございます。

特に今年度からは品目横断的経営対策を実施しておりますが、農業共済の関係で申し上げますと、このうち収入減少影響緩和対策——いわゆる収入が下がった場合をならす対策、ナラシの対策と呼んでおりますけれども、この交付金を交付するに当たりまして、農業災害補償制度の加入を前提としております。農業共済制度が果たす災害対策としての基幹的役割を評価しまして、農業経営のセーフティーネットという機能がますます重要であるということを示したものだと考えております。

一方、農業共済制度の関係につきましては、一部の組合におきまして加入実績の水増しといったような事件があったところでございます。これにつきましては、結果といたしまして、農業共済制度に対する国民の信頼を損ねるということになりました。その点につきましては、ここで改めておわびを申し上げたいと思います。現在、全国に同様な事案がないかどうかということを調査しております。その結果を取りまとめ、近々に発表したいと考えているところでございます。

いずれにいたしましても、今後このような事態が生じないように、農業共済団体のいわゆるコンプライアンス態勢の整備、あるいは制度の適切な運営に一層取り組んでまいる所存でございます。

本日の部会でございますが、委員の皆様方の改選後初めての共済部会ということでございますので、部会長の互選、それから小委員会の設置などにつきましてお諮りいたしますので、ご審議のほど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ます、私のあいさつとさせていただきます。よろしく願いいたします。

○事務局（池田室長） それでは、本日は、冒頭に申し上げましたとおり委員が選任されて初めての部会でございますので、まず部会長を選出していただく必要がございます。

食料・農業・農村政策審議会令第6条第3項の規定によりまして、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。部会長の互選につきまして、何かご意見がありましたらお願いいたしたいと思います。

岡本委員、どうぞ。

○岡本委員 農業政策に関し、深い見識をお持ちで、農業経済・経営に精通され、本審議会の会長代理も務めていらっしゃる鈴木委員に部会長をお願いしたいと思いますが、いかがでしょうか。

〔 異議なし 〕

○事務局（池田室長） よろしゅうございましょうか。

それでは、恐縮でございますが、鈴木委員よろしいですか。

○鈴木委員 はい。

○事務局（池田室長） それでは、席を部会長席へ移動していただきます。

今後の運営につきましては鈴木部会長をお願いすることといたします。よろしくお願いいたします。

○鈴木部会長 ただいま農業共済部会長を拝命いたしました鈴木でございます。不慣れではございますが、委員の皆様のご協力をいただきまして、円滑な進行に努めてまいりたいと存じますので、どうかよろしくお願い申し上げます。

先ほど小山参事官のごあいさつにもございましたように、農業共済制度は品目横断的経営安定対策ともリンクしまして、農業経営のセーフティーネットを提供する重要な制度でありまして、その円滑な運営のために本部会の果たす役割は大変大きいと考えております。委員の皆様におかれましては、忌憚のないご意見をお出しいただきまして、よろしくご審議くださいますようお願い申し上げます。

それでは、早速議事に入らせていただきますが、まず、部会の運営上、部会長代理を決める必要がございます。食料・農業・農村政策審議会令第6条第5項によりますと、「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、私から指名させていただきたいと存じます。

農業共済は、ご案内のとおり保険の手法に基づいて運営されておりますので、保険理論に精通しておられる近見臨時委員に部会長代理をお願いできないかと思いますが、近見臨時委員、いかがでございましょうか。

○近見委員 はい。

○鈴木部会長 それでは、よろしくお願いいたします。

では次に、農業共済部会の運営につきまして、それを規定したものでございます運営内規の審議の方に移らせていただきたいと思います。

まず事務局よりご説明をお願いします。

○事務局（池田室長） それでは私から、すみませんが、座って説明させていただきます。

資料４を開いていただけますでしょうか。これまでもこの農業共済部会の下に設けておりました小委員会の関係でございます。これを運営内規（案）で示してございます。

家畜共済に係ります診療点数、薬価基準に関する事項につきましては、人間の健康保険と同様の仕組みとなっておりまして、それぞれの専門的知見を有する専門委員——獣医さんとか薬剤の方とか、そういう専門委員の方々による調査審議をいただいていたところがあります。今後ともこの部会で皆様にご審議いただく前に詳細な検討がなされますよう、当部会の下に家畜共済小委員会を設けるということが、この運営内規（案）の趣旨でございます。

１ページをごらんいただけますでしょうか。１ページから２ページにかけてでございますが、第２条にその旨規定してございます。調査審議させる事項として、１号で家畜共済に係る診療点数に関する事項、２ページ目の冒頭にありますけれども、２号で家畜共済に係る薬価基準に関する事項、これらの部分について家畜共済小委員会で調査審議させるというように規定してございます。

また、この小委員会での審議内容につきましては、２ページでございますが、第５条第３項にございますように、審議を担当した専門委員の中から座長を選んでおりまして、この座長から当部会に審議の経過を報告いただく。この報告を踏まえまして、皆様にご審議いただくこととしたいと考えてございます。

なお、本年度のスケジュールでございますが、参考資料１ですが、１２月にその小委員会のうち診療点数に係るものを調査・審議いただこうと考えております。診療点数の中身はそこに概略書いてございますけれども、その診療行為につきまして種類及び費用の変更等を検討していただくもの。それから来年１月の下旬になっていきますが、薬価基準の調査・審議と書いておりますように、文字どおりなのですが、診療行為のうち薬剤投与につきましては、その薬剤につきまして品目及び価格の変更等を検討していただくようにしてございます。それぞれご審議いただく内容を囲って説明しておりますが、そういう小委員会での議論をいただきたいと考えているところでございます。

運営内規の案について、簡単でございますが、以上でございます。

○鈴木部会長 どうもありがとうございました。ただいまのご説明につきまして、何かご意見、ご質問等ございましたらどうぞお願いいたします。

〔 なし 〕

○鈴木部会長 よろしいでしょうか。ご意見がないようですので、資料４の食料・農業・農村政策審議会農業共済部会運営内規をこの農業共済部会の決定事項とさせていただきたいと思います。

なお、小委員会に所属いただきます委員につきましては、食料・農業・農村政策審議会議事規則第10条の規定によりまして部会長が指名することになっております。先ほどの参考資料１の開催スケジュールにもございましたとおり、家畜共済に係る診療点数に関する事項につきましては今年の12月、また、薬価基準に関する事項については（平成）20年１月にそれぞれ小委員会で審議いただく予定ですので、私の方から追って指名をさせていただくことといたしたいと思います。そういうことでよろしいでしょうか。

〔 異議なし 〕

○鈴木部会長 ありがとうございます。

それでは続きまして、新たな体制の下での初めての部会ですので、折角の機会ですから、事務局から幾つかご説明をいただきたいと思いますと思うんですが、まず平成19年の被害状況等につきまして、本年も台風第４号の襲来等の気象災害が発生しておりますので、この点を事務局からまずご説明いただきたいと思います。よろしくお願いします。

○下保保険監理官 それでは、私からこの件について説明をさせていただきたいと思います。

なお、まだ来ておりませんが、農水省では保険課と保険監理官でこの農業共済を担当しておりますが、私の方は、主として農業共済団体——農業共済団体というのは農業災害補償制度を運営している団体で、農業共済組合、あるいは各県ベースに連合会というのがございますけれども、そこの指導、並びに農業災害補償制度というのは、端的に申し上げますと自然災害等が発生して農作物あるいは家畜等に被害が出たときに、それを補償する、いわゆる保険的な制度ですけれども、この制度では共済金という形で農家さんへお支払いしているのですが、その支払い面、特に損害評価のところの審査等を中心に担当させていただいているのが私の保険監理官のほうの仕事でございます。

では、説明は座ってさせていただきたいと思います。

それでは、まず参考資料４で本年のこれまでの被害状況等についてご説明させていただきます。

まず１が本年の主な自然災害でございますけれども、６月下旬から７月上旬にかけての

梅雨前線による大雨や日照不足、それに加えて、7月14日に鹿児島県に上陸しました台風第4号によりまして、九州地方を中心に水稻の冠水等の被害が発生いたしました。特に宮崎県及び鹿児島県の早期水稻——いわゆる早場米と言われるものですが——では収量の減少のみならず、規格外米が大量に発生するなど甚大な被害が発生いたしました。作況指数ベースで申し上げますと、これは早期水稻に限定しておりますが、宮崎が43、鹿児島が68というような不作となっているところでございます。

また次に、8月2日に宮崎県に上陸いたしました台風第5号では、四国、九州を中心に水稻の倒伏、果樹の落果、ビニールハウスの破損等の被害が見られました。さらに、首都圏在住の方が多いと思いますけれども、我々にも身近に感じられました台風第9号は9月7日に神奈川県に上陸後、東日本をどんどん北上していった台風でございます。これによりまして大雨や暴風雨をもたらし、この台風では東北地方を中心に果樹の落果等の被害が発生し、特に山形県の洋梨——いわゆるラ・フランスという銘柄でございますが——の被害がマスコミ等で取り上げられたところでございます。これに追い打ちをかけるように、9月15日夜から18日にかけて、同じく東北地方で大雨がございまして、特に秋田県、岩手県を中心に水稻や大豆等に冠水等の被害が発生したということも記憶に新しいことかと存じます。

農業共済としては、先ほども申し上げましたように、被災農業者の経営を支援するために、このような災害の発生に対し共済金を早期に支払うよう対応することが重要でございます。このため私からも各農業共済団体に対しまして被害申告が適切になされるよう組合員等への注意喚起、また迅速かつ適切な損害評価の実施及び共済金の早期支払体制の確立等について万全を期するよう何回か通知を発出して指導してまいったところでございます。また、今後につきましても、気象動向等に十分留意いたしまして、災害発生時には引き続き適切に対応していくこととしておるところでございます。

次に、台風という観点から取りまとめさせていただいたのが2の表でございますけれども、本年上陸した台風——これは気象庁の定義で上陸というのは本州、北海道、九州、四国の4島への上陸と限定しておるようでございますけれども、それは今ほど言及しましたとおり3個ということで、平均的な年であったと言えます。このほかに沖縄諸島には台風第11号、12号等が襲来しまして、サトウキビを中心とした農作物に被害を与えておるところでございます。

3のところでございますけれども、こういった被害に対して、それでは組合員である農

家さんにどれくらいの共済金が支払われたかという直近10年の推移を示したものがこの表でございます。見ていただければ大体おわかりになるように、合計欄を見ていただきますと、平成15年を除きまして大体毎年1千億円前後で推移しているというところでございます。内訳別に見ますと、家畜共済が常時6百数十億円というような形で、安定的というのですか、固定的に推移しておるところでございますが、これは人間で言う生命保険に相当する死亡・廃用事故による共済金が毎年3百数十億円、それから人間で言う健康保険に相当する疾病・傷害事故によるものが同じく3百億円強で推移しているということによります。したがって、合計の変動のほうは家畜共済以外の作物共済の変動によるものと言えるのではないかと思いますけれども、共済金額、すなわち生産額が最大の水稲の被害の状況によるところが一番大きいということでございます。

平成15年は、実は全国の作況指数が90ということで、不作の年だったわけでございますけれども、この年には水稲共済の共済金支払が、ここにもございますように990億円ということで、全体でも1871億円となっております。また、これは過去10年でございますので表にはございませんけれども、歴史的な大冷害と言われた平成5年でございます。これは作況指数で言いますと、全国平均で74ということで極端に落ち込んだ年でございますけれども、この年は水稲共済だけで4千4百億円、全体で5千5百億円近くの共済金が農家に支払われたということでございます。

今年度の共済金の支払の見込額につきましては、各県の連合会等を通じて定期的に報告を受け、推計しておるところでございますけれども、個別的には先ほど申し上げたようないろいろな被害が出ておりますけれども、総じて見れば水稲の作況も昨日10月15日現在のものが発表されましたけれども、全国平均で99と、ほぼ平年並みということで、被害全体としては今のところという言い方が正確なところでございますけれども、さほど大きなものではなく、平成19年の共済金の支払も大体9百億円程度におさまるのではないかと見込んでおるところでございます。

以上、本年の被害の状況につきまして簡単にご説明させていただきましたが、次に参考資料5で、私どもが担当している共済金の支払について流れをごくごく簡単にご説明したいと思います。

共済には、幾つかの共済種類がございますが、代表的なものということで、まず水稲についてご説明させていただきます。

補償対象期間は、ここに書いてありますように、本田移植期から収穫期——わかりやす

く言えば田植えから稲刈りまで、その間に受けた被害が対象となるということでございます。各農家さんは、被害があったと思われるときには農業共済組合に対しまして刈り取り前に被害申告をすることとなっております。どの共済事業におきましても、この農家からの被害申告、あるいは損害通知というのが基本原則でございます。

それを受けまして、農業共済組合はまず被害申告のあったすべての圃場を、ここには「現地評価（検見）」と書いてありますけれども、すべての圃場を検見と言われる目視、目でもって評価いたします。次に、そのうちの幾つかの箇所では抜き取りで刈り取りと言われる、実際に刈ってみて実測調査を行って、最終的に組合ベースで損害高を取りまとめる。それをさらに連合会もまた別の箇所では実測をして、必要があれば組合の損害高を調整いたしまして、都道府県段階の損害高を取りまとめるという手続をとっております。

この一連の作業というのは収穫前の直前の数日間で実施しなければならないということで、かなり効率よく、また体系立てて実施されているところでございます。

その後、保険金、あるいは再保険金の手続等を経て、実際に組合員である農家さんには、水稻の場合は遅くとも年内中に共済金が支払われるようにこれまでも努めてまいったということでございます。

それから、参考資料5の2枚目、これは家畜共済の病傷事故における共済金の支払の流れ、いわゆる病気とか傷害のものによる共済金の流れをフローでお示したものでございます。これは見ていただければ大体ご理解いただけるのではないかと考えておりますが、先ほど説明しました水稻共済に代表される、我々、収穫共済と言っているのですが、これは基本的に収穫時に年1回損害評価をするのに対しまして、家畜共済や、いわゆるビニールハウスとかいろんな施設を対象とする園芸施設共済のような、私ども資産共済と呼んでおりますこれらの共済では、事故が発生した都度、損害評価をして決定していくというような流れとなっております、収穫共済と大きく違った特色を有しているところであります。

私からは、取り急ぎ簡単に、本年の被害状況と共済金支払までの手続といたしますか流れをご説明させていただきました。

○鈴木部会長 どうもありがとうございました。

それでは引き続きまして、農業災害補償制度の概要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。

○村上保険課長 保険課長の村上でございます。急用が入り遅れまして、誠に申しわけご

ざいせん。

それでは、座って説明させていただきます。参考資料3をご覧くださいと思います。話が前後いたしました、私から農業災害補償制度の概要につきまして簡単にポイントをご説明したいと思います。

まず表紙をおめくりください。農業災害補償制度は、ご案内のとおり自然災害によって農家が受ける損失を保険の仕組みにより補てんする、それによって農業経営の安定を図るためのシステムでございまして、昭和22年に設立されたものでございます。

1ページめくっていただきまして2ページでございしますが、この農業災害補償制度に基づきまして、いわゆる農業共済事業が実施されておるわけでございますが、これには右上の表にありますように5種類の事業種類がございします。米麦を対象とする農作物共済、それから家畜共済、果樹共済——これはほぼ主要な樹種を網羅しております。それから畑作物共済、園芸施設共済——これは温室等の園芸施設とその中で栽培されている作物も対象としております。

機構図が右下にございますが、3段階制で運営されております。市町村あるいは旧郡単位に共済組合が設立されておまして、ここが元受になります。県レベルで連合会がつくられておまして、組合はこの連合会に自分の共済責任の一部を保険にかけます。さらに連合会は政府に再保険をかける、このように3段階で危険分散を図る、こういう形になっております。国は、さらに農家が支払う掛金の一部、それから団体の事務費の一部を助成しております。

めくっていただきまして、3ページでございします。損失の補てんの仕組みでございしますが、大きく分けて2種類ございします。収量補償方式、これは災害のために収穫量が減少した場合に、その収量の減少分に単位価格を掛けまして補てんを行うものでございします。それに対して、その下にある災害収入共済方式、これは災害による減収又は品質の低下によって収入が減少した場合に、その減少に対して補てんを行うものでございします。

細かくはこの右上の表にありますように、収量補償方式は一筆方式、半相殺方式、全相殺方式、この3つに分かれております。ただ、基本的な仕組みはいずれも共通しておまして、右下の長方形の図にありますように、まず耕地又は農家ごとに基準収穫量——通常、過去5年間の平均で基準収穫量を出しまして、当該年産の収穫量を引きます。その差が減収量になるわけでございしますが、その減収量を全部支払うわけではなくて、非補てん部分、いわゆる足切り部分というのが設けられております。これは保険の共通のルールと

いたしまして、損害のすべてを補てんしたのでは保険契約者が損害防止の努力を怠るおそれがあるということで、こういう非補てん部分が設けられているわけでございます。

右上に一筆、半相殺、全相殺とございますが、一筆方式は耕地1筆ごとに減収量を算定する。それから全相殺農家単位方式は、その農家全体で、その農家が幾つか耕地を持っておりますと、それを全部合わせて減収量を算定する。半相殺農家単位方式はその中間でございます。その農家の被害を受けた耕地分を全部合わせて減収量を算定するという形でございます。

先ほどの非補てん部分、いわゆる足切り割合は方式ごとに違いますが、例えば一筆単位方式では3割、4割又は5割、この中から農家が自分に合った割合を選択できるという形になっております。

めくっていただきまして、4ページでございます。右上の表をご覧くださいなのですが、農作物共済だけは当然加入ということで、下の表に当然加入基準というのがございますが、例えば水稲の都府県で申し上げますと、20アールから40アールの間で基準面積を都府県が定める。例えば30アールに定めますと、それ以上の経営面積を持っている農家は当然に農作物共済に加入する、こういうことになっております。

農作物共済以外に、家畜、果樹、畑作物、園芸施設共済はいずれも任意加入でございます。農家が希望すれば入れる、こういう形でございます。

めくっていただきまして、5ページでございます。農業共済事業の実績でございますが、農作物共済の水稲、麦は、当然加入ということもありまして、90%程度の引受率になっております。100%になっていないのは基準面積以下の農家があるからでございます。家畜共済につきましては、乳用牛で9割、肉用牛で7割、馬で6割程度の加入率ですが、豚については2割前後と低くなっております。果樹共済も24.5%と低くなっております。これらの加入拡大が課題となっております。畑作物、園芸施設につきましては5割から6割の加入率でございます。

下の表に共済金額の推移を記載してございます。一番下の合計をご覧くださいますと、平成18年で2兆8192億円、だんだん減ってきております。これは農作物共済の共済金額が米価の下落等によって減少している等の理由によるものでございます。

めくっていただきまして、6ページでございます。共済掛金の状況であります。年間の共済掛金の総額は約1300億円でございます。これを農家と国庫が約半々ずつ負担しているということで、平均国庫負担割合は約50%でございます。右下の表に記載してありま

すように、共済事業及び品目によりまして国庫負担割合は少しずつ違っておりました、基本は50%でございますが、麦の基準共済掛金率の3%を超える部分、すなわち掛金率の高い場合は55%と、ちょっと補助率が高くなっております。それから畑作物共済も55%の補助率となっております。逆に豚については40%と低くなっているということでございます。

めくっていただきまして、7ページでございます。近年の共済金の支払状況でございます。先ほど監理官からも説明がありましたように、近年で一番共済金が出たのは平成5年の大冷害のときでございます、このときは水稻について約4400億円、ほかの品目も含めると約5500億円の共済金を支払いました。また、平成15年も冷害がございまして、水稻について約990億円の共済金を支払ったところでございます。

右下のグラフをご覧いただきたいのですが、これは平成5年の大冷害のときの農家経済の状況を前年と比較したものでございます。これは東北の稲作単一経営3ヘクタール以上の農家の1戸当たり平均でございますが、農業所得が4割ぐらい減っておりますが、その相当部分が共済金によってカバーされておりました、農家の所得は大きく落ち込まないで済んだということで、共済制度が有効に機能したということでございます。

めくっていただきまして、8ページでございます。共済団体の状況でございますが、農業共済団体は合併によりまして規模の拡大、効率化を進めてきております。昭和40年には全部で3707団体あったのですが、平成19年には283と、1割以下、約8%に減っております。同時に職員数も減らしてきておりました、昭和40年の2万2050名が平成18年は8883名と、約4割の水準にまで減少しております。

めくっていただきまして、9ページでございます。農業共済団体の農作物共済についての積立金の状況でございます。先日、会計検査院からあまり多いのも問題ではないかという指摘も受けたところでございますが、13年度から17年度までの積立金は増えたり減ったりしながら、おおむね横ばいで推移している、こういう状況でございます。

めくっていただきまして、10ページでございます。農業共済関係予算額の推移でございます。農業共済関係予算は、(1)の団体の事務費に対する負担金、それから団体に対する補助金の一つの柱になっておりますが、ご覧のとおりだんだん減ってきておりました、平成19年では事務費負担金が約462億円ということでございます。もう一つの柱は共済掛金の国庫負担金でございます。これは(2)の再保険特別会計へ繰入れ、その下に「(うち共済掛金国庫負担金等)」とありますが、この金額でございます。これもだんだん減ってきて

おりまして、平成19年度で約648億円でございます。ただ、一番下の農林水産予算全体に占める割合は約4.7%、非公共予算の中では約7.3%ということで、全体予算が縮小してきている中でそれなりの柱の位置づけを確保しているということでございます。

めくっていただきまして、11ページでございます。農災制度を取り巻く最近の情勢でございますが、一つは今年度から品目横断的経営安定対策が導入されましたが、この品目横断対策を導入するに当たっては、農災制度と重複しないように整理がされております。すなわち品目横断対策のいわゆるナラシ交付金、農家の収入が減った場合にその一定割合を補償するものでございますが、これについては、災害を受けた場合にはあくまで農業共済が基本で、農業共済に入っていることを前提として共済金相当額を差し引いて品目横断の交付金を支払う、こういう整理がされております。

それから下の2番目ですが、規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申が昨年12月に出されまして、この中で農業共済制度についても、より組合員、つまり農家のニーズにこたえるように情報開示を促進すること、それから組合員個々に掛金率を設定するシステムが既に設けられておりますが、この活用を図りなさいと。それからさらに、引受方式や補償割合についても農家が選択できる余地を広げるようにしなさい、こういう指摘を受けております。指摘は一々ごもっともでございますので、当方としても通知を出しまして、真摯に取り組むように共済団体を指導しているところでございます。

めくっていただきまして、12ページでございます。3番目の動きは特別会計の見直しの一環といたしまして、国の農業共済の特別会計につきまして、同じような仕組みをとっております漁業の漁船再保険及漁業共済保険特別会計と統合を検討せよという指摘を受けております。20年度末までに検討せよということになっておりますので、現在、事務的な作業を進めているところでございますが、いずれにいたしましても農業共済制度の運営に支障がないように対処していくこととしております。

私からは以上でございます。

○鈴木部会長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいま農災制度の概要及び被害状況等についてのご説明をいただきました。折角の機会でございますので、いろいろと委員の皆様からご質問とかご意見をいただければと思います。どなたからでも結構ですので、いかがでしょうか。

○岡本委員 全くわからないので教えていただきたいのですけれども、参考資料5の共済金支払までのフローの中で、被害にあった場合、現地の評価などはどなたがどういう形で

行われるのでしょうか。

○下保保険監理官 多分水稲共済におけるフローの方だと思いますけれども、まず現地評価、検見と言われる、被害申告があったすべての圃場を目視でやりますけれども、これは農業共済組合が評価員という、農家さんをお願いして見てもらうということをやっております。その農家さんにつきましては、いろいろ事前に、専門的には目合わせと言っているんですけれども、できるだけ正しく評価できるような研修をやっております。それを、次に抜取りの実測でございますけれども、これは農業共済組合の職員でやっております。連合会の現地評価も連合会の職員がやっているということでございます。

○岡本委員 見られる方によってばらつきがあるなど、素人考えだと、どうやって統一されているのかなと思いましたので質問させていただきました。

○下保保険監理官 ご指摘のとおりでございます。したがって、見るときには1人の目ではなくて、通常3人、複数の人が見る。それ以前に、先ほど私が申し上げたように、まずいろいろ研修で、できるだけそういうばらつきといいますか、差がないようにするというのも重要ですし、それ以降につきましてはまず複数の目を見ていく。それでも恐らく人によって多少の違いがあるということで、抜取り調査で修正をかけて、できるだけ誰が見ても最終的に納得するような損害評価になるように努めておるのが実情でございます。ただ、全部実測調査をしているわけではありませんから、結果として多少の誤差は多分生じているとは思いますが、限られた人的資源などの中で最大限、どなたも納得いただける、あるいは公平だと見ていただけるような評価に努めておるのが実態でございます。

○櫻井委員 その抜取り調査をする職員の方というのはどういう方なんですか。農業関係者ですよね。

○下保保険監理官 職員は職員ですけれども、事務的な職員ではなくて、農業の素養のある職員ですね。

○櫻井委員 農業を実際にやっていらっしゃる農家の方ではなくて、素養のある方ですか。

○下保保険監理官 農業共済組合というのは、先ほど制度の概要の中にもありましたけれども、全国で今283ございます。大体各県平均で4つか5つぐらいあるわけでございますけれども、そこがこの制度の中で、現場を担当している組織になるわけございまして、農家さんに被害があった場合に共済金という形でお金を支払うのも、そこを通じてすべて

やる。損害評価の場合にも、最初は農家さんが評価員という形でまず目で見てもらって、その後、今度は農業共済組合の職員が実際幾つかをサンプリング調査で実測する。それによって損害評価をできるだけ適正なものにしていくという修正をやっておるわけでございます。

農業共済組合の職員は、当然農家出身の方も多いですが、全員が農家出身かといったらそういうわけでもございませんので、中には農家じゃない人も実際に実測調査に入ったりする場合もあるとは思いますが、現地評価に関しては、全国ベースや各県ベースで研修をやったりして、最低限の技量といいますか、知識というのですか、そういうものは身につけていただいているところでございます。

○小山経営局担当参事官 要するに農業共済組合というのは保険会社だと思っていただければ結構なんです。民間じゃないですけども、各県に4つぐらいずつあって、その職員が調査する。専任ですね。

○櫻井委員 それは現場の方とは距離感があるのですね。

○小山経営局担当参事官 各県に4つか5つですから、もちろん数市町村に1つということですから、その点は大丈夫です。

○事務局（池田室長） 浅野委員は連合会会長でもあり組合長でもいらっしゃるの、何か現場の声でお願いできますでしょうか。

○浅野委員 私は組合長もしておりますし、連合会長もしておりますので、監理官の説明の補足をさせていただきたいと思いますが、評価員というのは組合員の中からあらかじめ集落ごとに選んでいただきまして、組合に評価員という形で届出をして、組合長が任命をしております。

さっき監理官が言われたように、まず被害申告がありますと、組合では目ならし圃場という標準圃を定めます。被害のひどいもの、中ぐらいのもの、あまりないもののあらかじめ標準圃を定めまして、それを組合の職員が抜き取ります。そして脱穀、乾燥して調製して、一番ひどい圃場は乾燥して調製します。それで収量何キログラムということで定めます。

それを何段階かとりまして——私は組合長として、後々のこともありますのでできるだけ多く目ならし圃場をとりなさいということを指示しております。評価員の方々は、さっき監理官が言われたように、いろんな形で研修会をします。そして最終的に現場の目ならし圃場に行きまして、これぐらいの被害の程度の圃場は何キロぐらい被害量が出ますよと

いう形で周知徹底します。そして、さっき3名と申されましたが、私のところでは4名の評価員で合議制で田んぼを見ます。この際、自分の集落の評価はしないこととしております。

そして次の段階は抜取りということになりますが、これは監理官の説明のとおりなんですが、細かく言うと、損害評価会委員というまた別の一段上の役職を前もって組合で、これは総代会の承認という形で数十名を任命します。その中には組合の職員も任命をされます。そして、抜取りは評価会委員が行います。ですから、評価員は一切関与しません。評価員は被害量を何キロと見まして、野帳と言いますが、それをその日のうちに評価員が、1筆1筆合議確認のうえ押印し組合に届けまして、すぐにコンピューターに入れて数字を保全します。それから、評価会委員が抜き取ったものは、全部脱穀調製して数字を出します。それを、最終的に損害評価会という会議を開きまして、実は私の組合でも今年は11月19日に開催するのですが、現場で見たものと抜き取ったものの整合性をとりまして、組合の当初評価高を出します。

そして今度は連合会の段階になりますと、連合会もさっき監理官が言われたように連合会の職員と――連合会は主に、私の宮城県は県の農業改良普及員の方に評価員をお願いしまして、県内各組合の現地で抜き取ります。その抜き取ったものを連合会の実測センターに持ち込みまして、さっき申し上げたように脱穀・調製・乾燥しまして収量を把握します。さらに、連合会にも損害評価会委員という方がおられまして、これは、主に県庁の方々が、組合の当初評価高と連合会の当初評価高を審議しまして、最終的に連合会の当初評価高を決定して、農水省に送るという形です。

ただ、あくまでも被害耕地すべてについては目で見えるものですから、これが農家の方が思われているのとぴたっというふうにはいかないこともございます。最近、リモートセンシングで人工衛星から評価をしようということで、私の県も実験の圃場を持ちましてやっているわけですが、かなりの力を注いで、できるだけ正確な数字を出そうということで現場では苦勞しておりますことだけはお認めいただきたいと思います。

○鈴木部会長 浅野委員から丁寧な説明をいただきましてありがとうございました。そうすることで、損害評価の信頼性、公平性につきましては、きめ細かな対応でしっかり確保されている、リモートセンシング等でさらにその点を充実させるように今後も努力していくということのようでございますが、この点についてはよろしいですか。

櫻井委員。

○櫻井委員 私も門外漢ですので、農業共済そのもののコンセプトをどう理解したらいいのかというところが知りたいんですけれども、先ほど参事官が最初に、加入実績の水増しのケースがあってというお話がございまして、農業共済に対する国民の信頼を損ねるとおっしゃったんですが、その事案の概要を少し教えていただければありがたいのと、多分国民の信頼を裏切るほど関心の対象にはなっていないのではないかという気がありまして、そこらへんが農業共済の一つの問題点といいますか、現状認識としてはそういうところがあるのではないかと考えています。

それで関連してですけれども、例えば工業製品とかなんかでもいろんなリスクはあるわけで、そういう中でなぜ農業についてだけこういう形でかなりシステムチックに、また伝統のある形であるのかというのを今日的にどう理解したらいいのか。もちろん自然災害に対して脆弱な性質を持っていますから、そういう点での説明というのはあり得るのでしょうけれども、しかし、それも相対的なものなのではないかという気もしまして、そこをどういうふうに乗り越えるのかなということが一つ。

それから、先ほどのご説明ですと、例えば農作物共済と家畜共済では大分違っていて、当然加入か任意加入かという話もあったのですが、これも何で農作物だと当然加入で、家畜、果樹とかだとそうじゃないのか。そうじゃないものが結構あるのと、加入率にばらつきがあったりとか、決して増えているという感じでもないんですよ。そういうことだとすると、本当に必要なのかというところについて検証することが必要なのではないかという気もしておりまして、何で共済という仕組みなのかというところも含めてなのですから、教えていただけるとありがたいのですが。

○村上保険課長 それでは私からご説明いたします。

まず最初に不祥事の問題がございましたが、あれはかなりニュースネタにもなったんですけれども、山形県の置賜農業共済組合で加入実績の水増し事件というのがありました。要は農家の承諾を得ずに共済組合の職員が契約をとったことにして自分で掛金の立替え払いをしていたということが平成16年に会計検査院の検査で発覚しまして、それがブドウの果樹農家だったんですけれども、105戸分そういう水増しがあるということの指摘を受けたのですが、問題は、それがその後、会検や組合の指導監督をします県の対応もはつきりしないまま、ずるずると延びて、要は掛金に対して国庫補助が出ていますが、結局今年の9月3日まで、約50万円過払いになっていたんですけれども、それが返還されないままずるずる来てしまった。その置賜組合の組合長が当時の遠藤農水大臣だったものですから、

ちょっとスキャンダルみたいになってしまったということがあったんですね。

ただ、いろいろ話を聞いておりますと、相手に加入意思があったかどうかははっきりしないケースというのがあるんです。要は口約束で入ってもらって、とりあえず職員が立て替え払いをしておいて、結局掛金を払ってもらえずに宙に浮いてしまったというケースが結構あったようでございます。事実関係がはっきりしないということで、会検もはっきりした指導ができずに、ずるずる延びてきたようでございますが、結局そういうあいまいなグレーなものは全部返させるということで、今年の9月3日に補助金約50万円を返還させた、そういうことがございました。

一般の生保、損保ではそういう点、保険業法ではっきり立替え払いは認めないということが法令上決められているのですが、農業共済はそういう点は法令上は規制がないし、あいまいな部分が確かにありましたので、今後そういうことは指導で明確にしていく必要があると思っております。それが1点です。

それから、そもそも何でこのような仕組みをとっているかという点でございしますが、農業災害というのは一般の損害保険と比べて被害率が非常に高いということが基本的にございます。大体普通の民間の損害保険、火災保険などに比べて、被害率は100倍ぐらいになります。かつ年による変動がものすごく大きい。また地域差も大きいということがございます。

他方でものすごく手間がかかるということがございます。例えば一般の火災保険などでしたら、初めにその建物を見て、価格はこんなものですねと、それは建物によって大体一律に決まるんですね。その後、何年間かはだんだん減価をしていけばいいわけですが、農業共済の場合は基本的に収穫保険でございしますから、さっき監理官からも説明しましたように、毎年圃場ごとに過去の収穫量から基準収穫量を定めて、災害が起こったら、毎回1筆ごとに損害査定をしないといけません。そのためにさっきご説明がありましたように3人ないし4人ぐらいでチームをつくって入って、検見をして、さらに坪刈りするという作業を毎年やります。したがって、普通にやればものすごくコストがかかります。そういうことで、民間の保険会社ではとてもペイしないということで、国がこういう事業で運営しているということでございます。

別にこれは公的独占ではございませんので、民間会社がやろうと思えば、似たようなことをやっても一向に差し支えないのですが、今のところやっている会社はないということでございます。諸外国も同様の状況でございまして、アメリカやヨーロッパにおいても農

業保険というのは大抵の国では政府が主導して行っている、こういうことでございます。

それから農作物共済だけがなぜ当然加入なのかということでございますが、これは我が国においては米が主食でございまして、全国のほとんどの地域において一番基幹的な作物となっている。加えて、米が受ける被害も地域によって多種多様でございまして、例えば平成5年の大冷害のときには東北の各県が軒並みやられたんですね。農家数ベースでも面積ベースでも大体99%ぐらいの農家が被害を受けた。ところが、最近の傾向を見ますと、一転して西の九州のほうが高温暖障害でかなりやられておりまして、去年、今年と、今年は宮崎が確か作況指数76ですか、相当落ち込んでいるという状況でございまして。そういうことで、基幹的な作物であり、かつその年によって、地域的にも、被害の態様もいろいろである。そういうものをちゃんと危険分散を図って、制度が破綻しないようにしなければいけないという観点から、当然加入にしているわけでございます。

現に平成5年の大冷害のときには、4千4百億円の共済金を米について払ったんですけれども、そのうち国の赤字分がたしか3千6百億円ぐらいでございまして。ただ、当然加入なので、その後、掛金収入で順調にその赤字が返せまして、平成12年度までにそれは完済できた、こういうことでございます。

それともう一つは、災害は忘れたころにやってくるということで、大きな災害であればあるほど、災害が起こると必ず何とかしてくれということになるわけですね。あなたは保険に入っていなかったからだめよと言っても、それでは大抵はおさまらない。現に被害を受けた人がいるのなら救済しろということになる。アメリカでは我が国のような当然加入制はとっていないんですけれども、大災害が起こるたびに政府が特別対策を講じなければいけない。これは不合理だということで、実際上はいろんな金融措置などを講じる場合に保険に入っていることを前提条件にするという形で、義務加入に近いような形を実質上とっていると聞いております。

このように、災害が起こるごとに個別に措置を講じるよりは、農業保険にみんな入ってもらって、それで損失を補てんする形にしたほうが、財政資金の使い方としても合理的であるということから、我が国においては米麦については当然加入制がとられている、こういうことでございます。

○鈴木部会長　今の説明でいかがでしょうか。

○櫻井委員　お話はよくわかりました。ありがとうございました。

○鈴木部会長　そのほかにご質問はいかがでしょうか。

近見委員。

○近見委員 私も全く素人でわからないのですが、そういう観点でお教えいただければと思っております点を1点、質問させていただきたいと思います。

先ほどの参考資料3の農災制度の概要の2ページになりますが、右下に農災制度の機構ということで、先ほどのお話で大分わかってきたのですけれども、農家があって農業共済組合がある。ここは共済関係である。これはよくわかります。その後、農業共済組合と県レベルに置かれている連合会の間が保険関係ということになっています。連合会と政府の間は再保険関係、これもよくわかるのですが、農業共済組合と連合会の保険関係のところなんですけれども、要は農業共済組合は——先ほど農作物共済については当然加入ということで入ってきますよね。農業共済組合がその地域の県レベルの連合会に対して、保険関係ですから保険料を払って保険に入るわけですね。その際に農業共済組合は、どこまでリスクを自分のところで保有しておくのでしょうか。例えば70%は連合会のほうに保険という形で保険料を支払って保険をつけていくのか、あるいは自動的に当然加入のものについてはそのまま全額連合会のほうに保険という形で保険料を払って、事故が起きた場合には連合会から組合等に保険金を払う、それが名前は共済金に変わって農家に払われていくのか。各個別の農業共済組合と連合会の、組織的に言えばいろんなことがあると思いますけれども、保険、あるいは共済関係ということからいうとどういう関係になっているのか、この点についてお教えいただければと思います。

○村上保険課長 基本的な考え方を申し上げますと、組合と県連合会と政府とで責任を分担するわけですが、異常災害、あまり起こらないような大きな災害については国が基本的に補てんする。通常の災害の中で軽いものといいますか、わりと日常的に起こるようなものは組合が自分で補てんする。それ以外の通常災害でもちょっと深い部分については連合会が補てんする。基本的にはそのような考え方でございます。

具体的に何割まで組合が見るとか、何割部分を連合会が見るとか、そういうことは共済の事業種類ごとに責任分担をそれぞれ実態に応じて決めております。その決められた責任分担に応じてそれぞれ共済掛金を組合が手持ちとしてどれだけ持って、保険料として連合会にどれだけ納めて、さらに連合会が再保険料として国にどれだけ納めるか、これが決まってくる、こういう形でございます。

そこは室長が専門家でございますが、補足することはございますか。

○事務局（池田室長） いえ、特にございません。

○鈴木部会長 今のご説明でよろしいでしょうか。

○近見委員 はい。

○事務局（池田室長） 責任分担のご説明は、今度ご審議いただく家畜共済の標準率の算定方式などで私からご説明させていただきたいと思います。

○鈴木部会長 また次回以降に詳しいご説明をお願いするということで。

ほかにいかがでしょうか。安倍委員はほかには。

○安倍委員 特にございません。

○鈴木部会長 それでは、ほかに特にご意見がないようでしたら、大体予定していた時間も迫ってまいりましたので、きょういろいろ制度に関するご質問、ご意見もいただけたので、そういう点も踏まえまして今後ともより一層円滑な運営に事務局の方としても取り組んでいただけますようお願いしまして、今回の議事は終了いたしたいと思います。

では、進行を事務局の方にお返ししたいと思います。どうもご協力ありがとうございました。

○事務局（池田室長） 鈴木部会長、どうもありがとうございました。また、皆様、お忙しい中本当にありがとうございました。

今後の日程につきましては、冒頭もお話ししましたが、来年の1月の下旬ぐらいを目途に共済部会を開催いたしまして、家畜共済の共済掛金標準率の算定方式、診療点数と薬価基準の関係についてご審議いただきたいと思います。1月下旬ですので、できれば来月ぐらいに日程を皆さんにお諮りした上で調整をさせていただきたいと思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。

その他連絡事項等はございませんので、以上をもちまして本日の農業共済部会を閉会させていただきます。ありがとうございました。

午後3時22分閉会