

ノート

農業共済事業の運営コストに関する分析

吉 井 邦 恒

- | | |
|------------------|--------------------|
| 1. はじめに | 費の動向 |
| 2. 農業共済事業の運営状況 | 4. コスト分析のための指標 |
| (1) 事業の仕組み | 5. 農業共済事業についての各指標の |
| (2) 事業の実施状況 | 動向と民間損害保険との比較 |
| 3. 農業共済事業の直接費と間接 | 6. おわりに |

1. はじめに

農業は自然条件に最も左右されやすい産業であり、自然災害による被害から農業者を救済するための農業保険制度が多くの国々で実施されている。

わが国の農業は、国土が気象変化の激しいアジア・モンスーン地帯に位置していることから、風水害や冷害等の災害に頻繁に見舞われ、広範囲にわたって甚大な被害を受けやすい状況にある。このため、わが国においても、農業者が災害により被った損害を補填することによって、農業の再生産を確保し、国民に食料を安定的に供給することが国の重要な政策課題となっている。

このような観点から、農業災害補償法に基づき、公的な保険サービスとして農業共済事業が実施されており、農業共済事業を担う農業共済団体に対しては、かかる公的な使命にかんがみ、事務費の一部負担等の助成措置が講じられている。農業共済事業に要する財政負担は、近年減少傾向にあるものの、年間で約1,400億円にのぼっている。

農業共済事業が政策的な保険であるとはいえ、このような多額の財政負担が行われている以上、その運営に当たり一定の効率性が要求されることはいうまでもない。効率性の尺度としていくつかのものが考えられようが、保険サービ

スがより低いコストで提供されているかどうか、すなわち運営コストの高低も一つの尺度となろう。

従来から、農業共済事業の効率性に対しては、農業共済事業は民間の損害保険等に比べて運営コストがかかりすぎており非効率であるとの批判がなされてきているが、これまでのところ、農業共済事業の運営コストについて分析を行った事例は極めて少なく⁽¹⁾、特に、民間損害保険と比較した事例は知られていない。

組織形態、保険設計等をはじめ様々な面で異なる仕組みとなっているが、少なくとも、保険契約を締結し、保険事故が発生した場合に保険金を支払うという保険サービスの本質的な部分に要する経費については、農業共済事業と民間損害保険とでは大きく異なるところはないものと考えられる。したがって、農業共済事業の運営コストの水準を民間損害保険のそれと比較することによって、農業共済事業の運営の効率性を判断するための一つの材料が得られよう。

このようなことから、本稿では、農業共済事業の運営状況を概観した上で、農業共済事業の運営コストについて、いくつかの指標に基づいて民間損害保険との比較を行い、その水準の分析評価を試みることにする。

2. 農業共済事業の運営状況

(1) 事業の仕組み

農業共済事業は3段階制の保険システムによって運営されており、農業共済組合または市町村（以下「組合等」と総称する。）が農業者から引き受けた共済責任について、都道府県農業共済組合連合会（以下「連合会」という。）が行う保険及び国の農業共済再保険特別会計（以下「特別会計」という。）が行う再保険を通じて、危険分散が図られている。

現在この3段階制の下で実施されている共済事業は、農作物共済、蚕繭共済、家畜共済、果樹共済、畑作物共済及び園芸施設共済の6事業であり、これらの共済事業については、共済掛金の一部国庫負担、事務費の一部国庫負担等の助

成が行われている。なお、この6事業のほかに、建物及び農機具を対象として農業共済団体の自主的な運営により任意共済事業が実施されているが、これに対しては特別会計による再保険を含め国の助成は一切行われていない。

(2) 事業の実施状況

1) 引受けの状況

ア 引受率及び引受面積・頭数

表1により各共済事業の面積引受率または頭数引受率の動向をみると、当然加入制を採用していること、現行農業災害補償制度創設前の農業保険制度及び家畜保険制度の時代からの実績があり共済への加入が経営に組み込まれていること等から、農作物共済の水稻、蚕繭共済、家畜共済（牛、馬）については、引受率が安定しており、かつ、高水準にある。特に、乳用牛及び馬の引受率は近年さらに上昇しており、平成3年度では乳用牛で94.6%、馬で93.2%と、当然加入制の水稻の90.1%を上回っている。

昭和46年改正以降に導入された家畜共済の豚や果樹共済、畑作物共済及び園芸施設共済のいわゆる新種3共済のうち、畑作物共済及び園芸施設共済の引受率は順調に伸びてきており、40%を超える水準にある。特に、園芸施設共済の引受率の上昇は著しく、平成3年度で47.6%となっている。一方、家畜共済の豚や果樹共済については、肉豚がやや伸びてきているものの、引受率はいずれも2割程度となっている。

引受けの状況を引受面積・頭数についてみると、昭和46年度以降の生産調整の推進等によって水稻の引受面積が大きく減少してきているほか、蚕繭の引受箱数がピーク時の6分の1程度にまで減少している。

これに対して、乳用牛、肉用牛及び肉豚の引受頭数や園芸施設のうちのプラスチックハウス（いわゆるビニールハウス）の引受面積が大きく伸びている。

イ 共済金額

総共済金額の推移をみると、図1のように、制度創設以降昭和30年代までは、米価が昭和29年度から35年度までほぼ横ばいで推移したこと、共済対象作目の

表1 引受率の推移

(単位：%)

事業		年産 (度)	50	55	60	平成 元	2	3
		農共 作 物 済	水 稲 陸 稲 麦	88.9 39.1 57.4	90.3 40.1 67.1	90.3 34.0 74.7	90.4 25.4 77.1	90.2 22.6 76.7
蚕 繭 共 済			81.1	79.6	90.3	86.9	85.0	86.3
家 畜 共 済	乳 用 牛	81.5	87.1	88.7	92.7	93.7	94.6	
	肉 用 牛 等 (胎児を除く)	66.6	68.4	62.2	64.5	64.7	64.4	
	馬	74.9	78.2	81.1	90.1	90.7	93.2	
	種 豚 肉 豚	10.3 —	21.3 9.1	20.6 13.1	19.1 19.0	19.7 21.7	20.2 24.4	
果共 樹 済	収 穫 樹 体	18.5	26.6	24.7	21.6	21.7	21.8	
		8.0	7.0	5.0	4.2	3.9	4.0	
畑作物共済			—	33.0	39.7	40.5	41.4	43.1
園芸施設共済			—	29.8	33.4	40.9	44.3	47.6

資料：農林水産省調べ。

注(1) 蚕繭共済は箱数引受率、家畜共済(肉用牛等の胎児に係るものを除く)は頭数引受率、その他は面積引受率である。

(2) 表中の「—」は該当の共済事業が本格実施されていないことによる。

拡大が行われなかったこと等から伸び悩んでいたが、昭和40年代以降は、米麦価の引上げ幅の拡大に加えて、家畜共済の包括引受方式の導入や新種共済の実施等により、順調な伸びを示した。特に、40年代の終わりから50年代前半にかけて急速な伸びをみせたが、昭和61年度をピークに横ばいないし減少傾向で推移している。

近年において総共済金額がこのような動向を示している要因としては、総共済金額のうち高いシェアを占める農作物共済の水稻の共済金額が度重なる米価の引下げや減反面積の拡大等により減少する一方、転作先の作物の引受率や単位面積当たり共済金額が水稻よりも低いこと等があげられる。

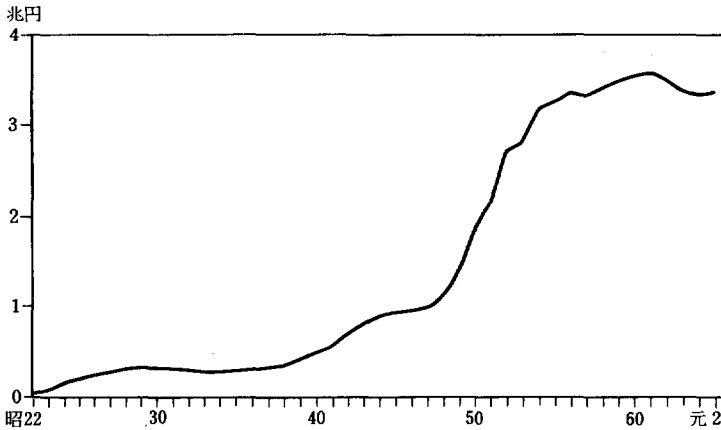


図1 総共済金額の推移

資料：農林水産省『農作物共済統計表』、『蚕繭共済統計表』、『家畜共済統計表』、『果樹共済統計表』、『畑作物共済統計表』、『園芸施設共済表』。図2において同じ。

注. 任意共済を除く6共済事業の合計である。図2において同じ。

総共済金額に占めるシェアをみると、昭和50年度には8割近くを占めていた水稲のシェアは年々低下し5割程度となっている。これに対して、家畜共済及び園芸施設共済のシェアが伸びてきており、平成2年度では、家畜共済で26%、園芸施設共済で10%となっている。

2) 支払いの状況

被災農業者に対して支払われる共済金の額についてみると、図2のように、年ごとに大きく変動している。このような共済金の変動は、主として冷害による水稲被害の有無に依存しており、大冷害年の昭和55年度には3,165億円となっているのに対して、冷害のない年では1,000億円を下回る水準となっている。

また、引受けが伸びている家畜共済についてみると、水稲に比べて金額被害率（共済金を共済金額で除したもの）は安定しているものの、近年金額被害率に上昇傾向がみられる。このため、引受けの増加と相まって、家畜共済に係る共済金の支払いが増加してきている。

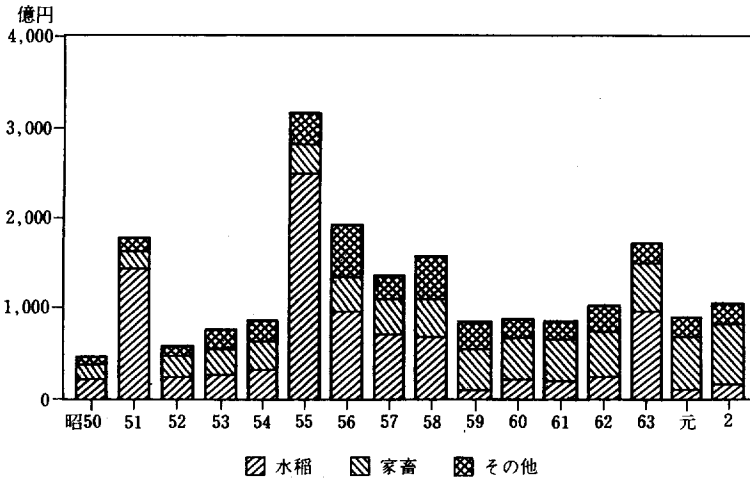


図2 共済金の推移

3) 組織の状況

組合等の数は、広域合併の推進等により減少しており、表2のように、平成4年には863と、合併による組織整備の推進を開始した昭和45年の4分の1程度になっている。また、組合等の区域が2以上の市町村に及ぶ広域組合等の数も516となっており、1つの広域組合等は平均的には5市町村以上をその管轄区域としている。

また、農業共済団体の職員数も年々減少してきており、平成3年度で組合等11,619人、連合会1,768人の合計13,387人となっている⁽²⁾。

その減少率をみると、昭和35年度から44年度までの減少率が年率1%であるのに対して、昭和45年度から昭和59年度までの減少率は年率2.1%、昭和60年度から平成3年度までの減少率は年率2.3%と減少率が高まってきている。このように近年減少率が高まったのは、広域合併により総務部門をはじめとした合理化が進んできていること、農業共済団体の事務費に対する国庫負担が抑制されてきたこと等によるものと考えられる。

表2 農業共済組合等数の推移

	昭和 45	50	55	60	平成 元	2	3	4
組合等数	3,202	2,486	2,274	1,633	1,071	925	901	863
組 合	2,037	1,309	1,087	769	599	539	527	507
共済事業を 行う市町村	1,165	1,177	1,187	864	472	386	374	356
うち 広域組合等数	57	192	229	374	489	515	519	516

資料：農林水産省調べ。

注(1) 各年4月1日現在である。

(2) 「広域組合等」とは、その区域が2以上の市町村におよぶ組合及び一部事務組合をいう。

3. 農業共済事業の直接費と間接費の動向

それでは、農業共済事業を運営するに当たって、どのような経費が必要であるのかをみてみよう。

農業共済事業は、前述のとおり、組合等、連合会及び特別会計の3段階で運営されており、

- ① 組合等の段階では、農家から共済責任を引き受け、それに見合った共済掛金を徴収し、共済事故による被害が発生した場合に損害評価を行い、農家に対して被害に応じた共済金を支払うというサービス
- ② 連合会の段階では、組合等の共済責任の一部を保険責任として引き受け、それに見合った保険料を徴収し、組合等が共済金を支払う場合に、組合等に対して保険責任に応じた保険金を支払うというサービス
- ③ 特別会計では、連合会の保険責任の一部を再保険責任として引き受け、通常の被害を上回るような大きな被害が発生した場合等に、連合会に対して再保険責任に応じた再保険金を支払うというサービス

がそれぞれ提供されている。

これらのサービスが提供されるためには、引受けや支払いの業務を行う職員の人件費や事務に要する経費及び共済金の支払いのための損害評価に要する経費が最低限必要である。さらには、農業共済事業の継続的な実施を確保する上で、制度を組合員等に周知させるとともに、共済事業への加入の促進を図る等のための経費も必要である。このような経費は、保険サービスの提供に直接関係して生ずるものであり、ここでは直接費と呼ぶこととする。

具体的に直接費に整理されるのは、組合等及び連合会の損益計算書の業務勘定中の人件費、旅費交通費、事務費、施設費、損害評価費、業務費、業務雑費及び普及推進費並びに特別会計の業務勘定中の委託費を除く経費（人件費、庁費等）である。

また、このような直接費のほかに、保険サービスの提供とは関係しないが、国の政策的な保険としての農業共済事業が適正かつ円滑に運営されるよう、共済事故を未然に防止するための損害防止事業に必要な経費、国が農業共済団体に対して実施する検査に要する経費、国が制度の適正な運営を図るために行う調査のための経費等が支出されている。これらの経費を間接費と呼ぶこととする。

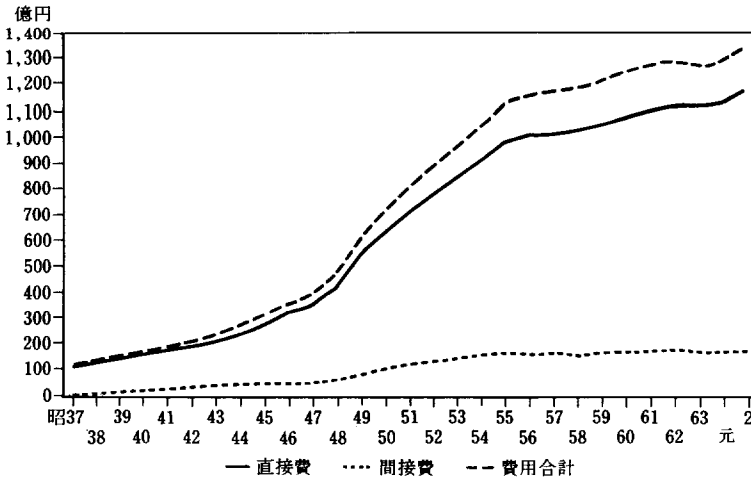


図3 費用の推移

資料：農林水産省『農業災害補償制度年報』

注. 費用の分類は本文参照.

具体的に間接費に整理されるのは、組合等及び連合会の損益計算書の業務勘定中の損害防止費、特別会計の業務勘定中の委託費、都道府県に交付される農業振興事業推進費補助金（以下「県指導費」という。）及び国の農業共済検査官の旅費（以下「検査官旅費」という。）である。

図3により直接費と間接費を合わせた費用合計の動向をみると⁽³⁾、昭和40年代後半まで緩やかな伸びで推移していたが、それ以降昭和50年代中頃にかけて大きな伸びを示した。そして、昭和55年度以降の伸びは再び緩やかなものとなっている。費用合計に占める直接費と間接費の割合は、およそ9対1であり、このような費用合計の動向は直接費の動向によって左右されている。

直接費の中では、人件費が約7割を占めている。直接費に占める人件費の割合は、昭和50年頃まで上昇し8割近くにまで達したが、それ以降年々低下してきている。人件費の総額は、昭和30年代及び40年代を通じて順調な伸びを示していたが、広域合併への取組みが強化され始めた昭和55年度以降伸びが鈍化しており、実質ベースで見ると横ばいないしはやや減少傾向となっている。人件費以外では、普及推進費の伸びが大きいが、これは主として建物等についての任意共済の事業奨励費が大きく伸びているためである。

なお、総共済金額が横ばいしないしは減少傾向にあるにもかかわらず直接費が増加しているのは、農家間地域間の技術的格差が小さく、また、事業に係るノウハウが十分に蓄積されているため、事務量が比較的少なくすむ水稻のウエイトが減少する一方で、引受けや損害評価に多くの事務量を必要とする家畜や園芸施設のウエイトが高まっているためであると考えられる⁽⁴⁾。

間接費の大半は損害防止費であり、昭和50年代中頃までは高い伸びを示していたが、それ以降伸び率は低下し、近年では減少している。

4. コスト分析のための指標

農業共済事業における保険者は営利を目的とするものではないが、事務費について多額の財政負担が行われていることもあり、徴収した共済掛金、農家賦

課金等の収入の範囲内で支出を極力抑制し、収支状況が良好に保たれるような運営を行うことが要求される。すなわち、効率的な事業運営によって保険サービスを提供することが目標とされるという点では、農業共済事業の保険者も民間損害保険の保険者たる損害保険会社と何ら変わるところはないのである。

しかしながら、農業共済事業と民間損害保険では、事業量はもとより、損害の発生態様等にも大きな違いがあることから、両者のコストを比較するためには、何らかの指標を用いることにより、コストの大きさを相対化する必要がある。

民間損害保険では、一般に経営分析の代表的な指標として、損害率（保険金を保険料で除したもの）、事業費率（事業費を保険料で除したもの）及び合算比率（損害率と事業費率を足したもの）が用いられている。ある年度について、損害率と事業費率から求められた合算比率が1未満であれば、営業勘定は黒字であり、1を超えていれば赤字ということとなる。

保険金も事業費も損益計算上は費用に分類されるものではあるが、保険金は、保険事故が発生した場合に契約に基づき自動的に算定され支払われるものであるから、保険者にとって事業運営上操作可能な費用とはいいがたい。一方、事業費については、保険事業の動向に応じて効率的な運営を確保するため保険者がある程度操作することが可能な費用であるといえよう。したがって、効率性の観点から事業運営に要するコストを比較分析する場合には、これらの3つの指標のうちでは、事業費の水準を測る事業費率を用いることが適当であると考えられる。

事業費率を求めるに当たっては、農業共済団体と損害保険会社では勘定科目が異なっていることから、これを調整する必要がある。ここでは、事業費は保険サービスの提供に関するものに限ることとし、損害保険会社については、正味事業費から「拠出金」及び「その他の事業費」⁽⁵⁾を除いたものを「事業費」とし、事業費率を

$$\begin{aligned} \text{事業費率} &= \text{事業費} / \text{保険料} \\ &= (\text{正味事業費} - \text{拠出金} - \text{その他の事業費}) / \text{保険料} \end{aligned}$$

により求めることとする。

農業共済事業については、直接費が事業費に相当する。また、農業共済事業の場合、任意共済を除き、共済掛金には損害保険のように事務費賦課部分が含まれておらず、別途農業者から賦課金が徴収されている。さらに、農業者の賦課金負担を軽減するため、事務費について国庫負担が行われており、これも賦課金を補完するものとして、収入を構成している。よって、農業共済事業の保険者についての事業費率は、

$$\text{事業費率} = \text{直接費} / (\text{共済掛金} + \text{農家賦課金} + \text{事務費国庫負担}^{(6)})$$

により求められる。

この事業費率は、「収入を1円あげるために何円費用がかかっているか」を表わすものと解釈でき、引受けの面からコストを分析するための指標といえよう。しかしながら、共済金または保険金の支払いという保険における本質的なサービスの提供に関するコストをみるための指標としては適当なものとはいえない⁽⁷⁾。また、農業共済事業の場合、収入の約4分の1（共済掛金国庫負担分を含めると約6割）を国庫負担金に依存しているのであるから、事業費率の解釈は、民間損害保険とは異なったものにならざるを得ない。

そこで、本稿では、保険サービスのうちの共済金または保険金の支払いという面に着目しつつ、農業共済事業と民間損害保険の運営コストを比較するための指標として、新たに支払事業費率を用いることとする⁽⁸⁾。

支払事業費率とは、「共済金（または保険金）を1円支払うために事業費がいくらかかっているか」を示すものであり、

$$\text{支払事業費率} = \text{事業費} / \text{共済金（または保険金）}$$

により求められる。

ただし、共済金や保険金の額は損害の発生の状況により年度ごとに変動し、農業共済事業についてはその変動が著しい。このため、上式により求められる支払事業費率は、災害が少ない年には高くなるが、逆に大災害の年には極めて低くなってしまい、単年度ごとに比較しても意味をなさない。特に、農業共済事業の場合は、長期的な収支均衡が図られるよう保険設計が行われていること

もあり、支払事業費率はある程度の期間の平均的な傾向でとらえられるのが適当である。

このため、支払事業費率を、

支払事業費率＝当該年度までの直接費の合計

／当該年度までの共済金（または保険金）の合計

により求めることとしよう。この場合、分母分子にはそれぞれの年度の数値をGNPデフレーター（昭和60年を100とするもの）によりデフレートし合計したものをを用いることとする。

このような支払事業費率を用いることにより、国庫負担の有無あるいは大小を考慮する必要なく、事業の運営コストの水準を測ることが可能となる。

ところで、農業共済事業については、事業規模に比べて職員数が多く、人件費がかかりすぎているのではないかとの批判が強いことから、人件費の水準についても民間損害保険と比較を行うこととする。

このための指標としては、保険サービスの提供という観点から評価するため、「共済金（または保険金）を1円支払うのにいくら人件費がかかっているか」を示す支払人件費率を用いることにしよう。支払人件費率は、支払事業費率の場合と同じ考え方によって、

支払人件費率＝当該年度までの人件費の合計

／当該年度までの共済金（または保険金）の合計

により求められる。

この支払人件費率に加えて、人件費の水準を比べる指標として、事業費に対する人件費の割合を表わす人件費率も併せて求めることとしよう。

なお、損害保険会社の保険契約の募集の多くは代理店を通じて行われており、また、月掛火災保険等については、募集と集金を併せて行う外勤社員や集金を行う集金人がいわば社員の行うべき事務を代行している。したがって、民間損害保険の人件費を、損害保険会社の社員に関する人件費に代理店手数料、集金費及び募集費を加えたものとする。

農業共済事業においては、損害評価を損害評価員に委嘱された組合員たる農

業者等が行っており、これらの農業者等は比較的低い報酬で損害評価業務に携わっている。これが農業共済事業の運営コストを引き下げのための非常にユニークな仕組みとなっていると考えられる。この点について民間損害保険と比較して分析するため、「共済金（または保険金）を1円支払うのにいくら損害評価費（または損害調査費）がかかっているか」を示す支払損害評価費率を用いることとする。支払損害評価費率は、

$$\text{支払損害評価費率} = \frac{\text{当該年度までの損害評価費(または損害調査費)の合計}}{\text{当該年度までの共済金(または保険金)の合計}}$$

により求められる。

損害評価費についても、人件費の場合と同様に、事業費に対する損害評価費の割合を表わす損害評価費率を求めることとする。

各指標についての計算結果は次章で示すこととするが、ここでは計算を行うに当たって留意した点をあげておこう。

第一に、農業共済事業においては、勘定が各共済事業の共済金と共済掛金を経理する事業勘定と事業を運営していく上で必要な経費を経理する業務勘定とに分かれており、事業勘定が各事業別となっているのに対して、業務勘定では任意共済を含む7共済事業が一緒に経理されている。したがって、事業費（直接費）、人件費、損害評価費には、6共済事業のほかに任意共済に係る分も含まれていることになる。本稿の問題意識からいくと、任意共済を除く国の助成を受けている6共済事業についての指標を民間損害保険と比べる必要があろうが、それはこのような資料の制約から困難である。このため、「除任意共済」の欄には、共済金、共済掛金及び農家賦課金について、任意共済に係る分を除いて計算したものを記載し、「含任意共済」の欄には、任意共済に係る部分も含めた全共済事業について計算したものを記載した。

第二は、計算の期間についてである。事業費率については、共済金や保険金とは異なり事業費の変動は小さいものと考えて、最近の動向について比較することとし、直近3年間（昭和63年度から平成2年度）の数値を単純平均して求めた。人件費率、損害評価費率についても同様である。一方、共済金や保険金

に対する比率で示される支払事業費率、支払人件費率及び支払損害評価率については、農業共済事業では原則として20年間で収支均衡が達成されるよう保険設計がなされていること等にかんがみ、農業共済事業については昭和46年度から平成2年度までの20年間の合計の数値によって、計算を行った。一方、民間損害保険については、地震保険等特殊なものはあるが、農業共済事業に比べるとはるかに短期間で収支均衡が図られるよう保険設計がなされていると考えられること、さらには近年の傾向からみて期間が短いほど計算結果が高めに出てくること等から、昭和56年度から平成2年度までの10年間の合計の数値により計算を行った。なお、参考のため、農業共済事業についても10年間の合計の数値によるものも併せて計算した。

5. 農業共済事業についての各指標の動向と民間損害保険との比較

農業共済事業と民間損害保険との比較を行う前に、まず、農業共済事業に関

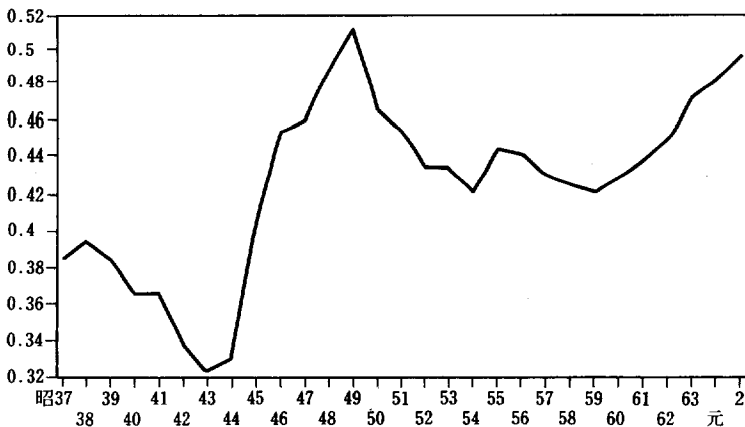


図4 事業費率の推移

資料：農林水産省「農作物共済統計表」、「蚕繭共済統計表」、「家畜共済統計表」、「果樹共済統計表」、「畑作物共済統計表」、「園芸施設共済統計表」、「農業災害補償制度年報」。図5及び図6において同じ。

注. 計算方法は本文参照。図5及び図6において同じ。

する各指標の動向についてみておこう⁽⁹⁾。

図4により事業費率についてみると、昭和40年代前半までは、収入の伸びが費用の伸びを上回っていたため低下していたが、40年代後半には共済掛金、農家賦課金が減少ないしは横ばいとなったため大きく上昇した。50年代にはおお

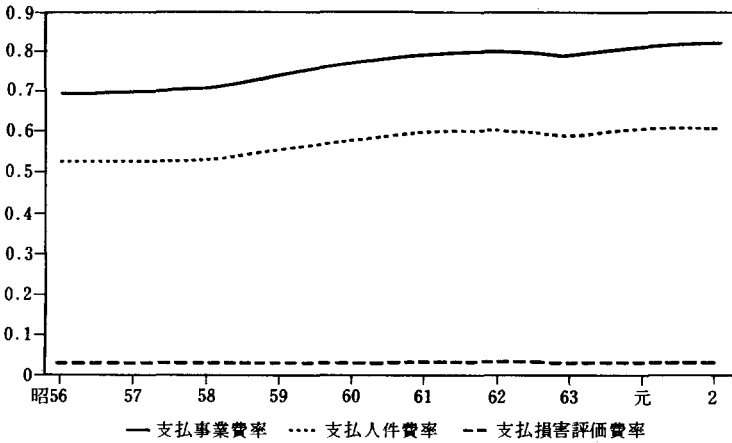


図5 各指標の推移 (20年間合計)

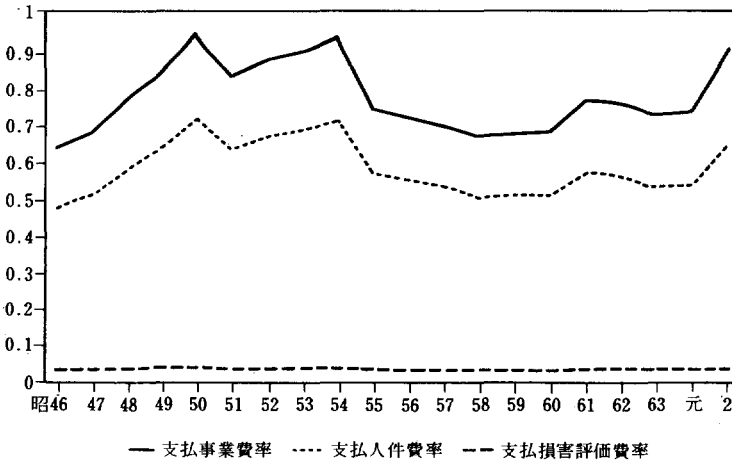


図6 各指標の推移 (10年間合計)

むね横ばいで推移していたが、60年代以降、共済掛金が減少するとともに、農家賦課金及び事務費国庫負担も横ばいとなっていることから、上昇に転じている。

支払事業費率及び支払人件費率については、図5のように20年間の合計で見ると、上昇傾向を示しているが、支払損害評価費率については、年度ごと上下はあるものの、ほぼ横ばいで推移している。なお、10年間の合計で見ると、図6のように、支払事業費率及び支払人件費率については、昭和40年代後半から50年代前半までは上昇傾向にあったが、大災害が多発した50年代後半には低下し、それ以降は横ばいで推移した。近年は、共済金の支払いが比較的少ないことから上昇傾向を示している。また、支払損害評価費率については、多少の上下はあるが、横ばいで推移している。

それでは、表3により、各指標についての計算結果に基づいて、農業共済事業と民間損害保険の運営コストを比較してみよう⁽¹⁰⁾。

「除任意共済」で比較すると、事業費率、支払事業費率及び支払人件費率のいずれについても、農業共済事業の方がやや高くなっている。これは上述のように分母分子の整合性がとれていないことによるものである。

任意共済事業については、農作物共済等他の共済の加入推進を行う際に併せて任意共済の加入についても勧誘することが可能であること、他の共済事業では水稻等のように引受けと支払いに係る事務が特定の期間に集中するものも多く、本来業務が多忙でないときには任意共済の推進が可能であること等により、かなり低いコストで運営することが可能となっている。

しかしながら、たとえ任意共済の方が共済事業よりもかなり運営コストの水準が低いとしても、任意共済を除く農業共済事業が民間損害保険を大きく上回るコスト水準にあるとはいえないものと推測される⁽¹¹⁾。

「含任意共済」で比較すると、事業費率、支払事業費率及び支払人件費率のいずれについても、農業共済事業の方が低くなっている。経理処理の違い等はあるにせよ、農業共済事業全体でみた場合、民間損害保険と比べて、遜色のないコスト水準になっているといえよう。

このように、農業共済事業では、任意共済事業を併せて実施することによっ

表3 各指標の比較

指 標	農 業 共 済 事 業		民間損害保険
	除任意共済	含任意共済	
事業費率	0.483	0.385	0.403
支払事業費率	0.821 (0.893)	0.733 (0.766)	0.798
支払人件費率	0.608 (0.644)	0.543 (0.553)	0.562
人件費率	70.48%	—	70.07%
支払損害評価費率	0.031 (0.034)	0.028 (0.029)	0.077
損害評価費率	3.50%	—	9.38%

資料：農林水産省『農作物共済統計表』、『蚕繭共済統計表』、『家畜共済統計表』、『果樹共済統計表』、『畑作物共済統計表』、『園芸施設共済統計表』、『農業災害補償制度年報』、保険研究所『インシュランス損害保険特別統計号』。

注. 計算方法は本文参照。

て、運営コストの水準が引き下げられているのである。

また、人件費を事業費で除した人件費率をみると、農業共済事業も民間損害保険もほぼ同水準になっており、この点からも農業共済事業において人件費がかかりすぎているとはいえないであろう。

農業共済事業と民間損害保険のコスト水準を比較した場合、大きな違いがみられるのが損害評価費に関する指標についてである。農業共済事業においては、損害評価費率は、民間損害保険の3分の1程度であり、支払損害評価費率でも、民間損害保険の2分の1以下である。特に、農業被害では分損が多く、全損と比べた場合の分損の評価の困難性等を勘案すれば、農業共済事業においては、損害評価費の水準が非常に低く抑えられているといえよう。

これらの分析の結果から、農業共済事業では、組合員による共済というシステムを採用することによって、運営コストの引下げが図られているということができよう。

6. おわりに

本稿における分析の結果をまとめると、次のようになる。

- ① 農業共済事業の運営コストの水準は、近年上昇傾向にあるものの、民間損害保険のコストと遜色のない水準にある。

特に、任意共済事業を併せ営むことによって、運営コストの引下げが図られている。

- ② 農業共済事業では、人件費のウエイトが高く、人件費がかかりすぎているといわれてきたが、民間損害保険について代理店や外勤社員等に係る経費を含めて比較すると、両者の人件費の水準はほぼ同じである。
- ③ 損害評価を組合員たる農業者等に委ねることにより、民間損害保険よりも損害評価に要する経費がかなり低く抑えられている。

これらの分析結果から、ただちに農業共済事業では効率的な事業運営が行われているとは判断できないが、民間損害保険の水準と比較して農業共済事業の運営コストがかかりすぎているとの批判は必ずしも当たっていないことは示されたと考えられる。

しかしながら、近年の農業をめぐる情勢の変化やこれを反映した引受状況の変化等から、農業共済事業のコスト水準はさらに上昇することが予想される。今後とも、一層効率的に事業運営を進めていくことが強く求められよう。

本稿では、農業共済事業の効率性について、運営コストを民間損害保険と比較することによりその評価を試みたが、そこでは、農業共済事業には政策的な保険として多額の財政負担が行われているという点は捨象されている。財政負

担の効率性を評価するため、財政負担（コスト）と政策効果（ベネフィット）との対比を行う必要がある⁽¹²⁾。特に、この問題を取り扱う場合には、財政負担の必要性、今日的な政策目的、価格政策等他の政策との関係等についての十分な考察が必要となろう。また、本稿では、農業共済団体を一つの主体とみなして効率性の評価を行ったが、各地域ごとに農業共済事業に係る資源量（作付面積、飼養頭数、農業粗生産額、農業共済団体の職員数、組合等数等）が大きく異なることから、これを踏まえた農業共済団体ごとの業務の効率性（例えば、引受面積（頭数）、面積（頭数）引受率、総共済金額等の引受実績）についての分析も行われるべきであろう。これらが本稿に残された課題である。

最後に、農業共済事業について今後研究を進める上での視点を示して、結びに代えることとしたい。

平成4年6月に『新しい食料・農業・農村政策の方向』が公表され、21世紀に向けての食料・農業・農村政策の基本的な考え方やその仕組みのあり方が示された。その中では、「農業生産を維持し、国内供給力を確保するためには、一定の国境措置と国内農業政策が必要であることにつき、国民のコンセンサス及び国際的理解を得ていかなければならない」とされているが、国内農業政策のうち、価格政策をはじめとする農業者の所得に関わる政策の具体的な姿は明らかにされていない。あえて予想すれば、その政策の方向は、ガットやOECDの場で議論されているような貿易・生産・消費に対して歪曲効果をもたない手法への移行の方向ではなかろうか。

このような手法の一つとして、保険のシステムを活用した所得政策が大いに注目される。現に、カナダでは1991年から、従来の価格安定制度に代えて、所得保険と作物保険を結合させたGRIP（Gross Revenue Insurance Plan）が実施されている。

わが国の諸制度の中では、農業共済事業がこのような制度・政策に最も近いところに位置していることは確かであろう。現行制度の下でも、農業共済事業

は、行政価格が設定されている農作物についてみると、事実上所得保険の役割を果たしており、また、一部の共済事業においては、試験的にではあるが、災害による収入金額の減少を補償する方式が実施されている。とはいえ、農業共済事業は、基本的には災害による収量変動に対して補償を行うための仕組みであり、あくまで現行の価格政策をはじめとする農業政策や農業構造を前提として成立している制度である。

今後、農業共済事業を所得保証制度として機能させていくことを検討する場合には、対象農業者の所得をいかに把握するか、収量変動と価格変動という2つの要素からなる所得変動を保険の手法の中でどのように取り扱っていくか等の技術的な問題に加えて、今後の農業政策や農業構造といった農業共済事業にとってのいわば上部構造ともいうべき部分の問題についても、十分な考察が必要となろう。

また、所得保険的な制度が資源配分上中立的なものであるとしても、それに対して財政負担等が行われるとすれば、政策的に農業部門内に資源をとどめることになるから、その必要性の論拠、いい換えれば農業保護のための明確な論拠についての理論的な考察が必要であろう。

注1) たとえば、農業共済基金では、財務分析の一環として、業務経費の水準等について、農業共済団体間の比較を行っている。

(2) 職員数には、任意共済に関する業務に専従している者は含まれていない。

(3) 農業共済団体の財務諸表は、組合等については昭和37年度、連合会については昭和35年度以降のもののみ利用可能であるので、分析の期間は、昭和37年度から平成2年度までとした。また、直接費及び間接費に計上されるもののうち、県指導費及び検査官旅費は補正後予算額とし、それ以外の項目は決算額とした。

(4) 各共済事業の事務量を示す基準として用いられているものに事業規模点数がある。事業規模点数は、農作物共済を基準として、各共済事業の相対的な事務量を示すものであり、具体的には、農作物共済が10a当たり1点であるのに対して、家畜共済のうちの牛、馬等は1頭当たり4.3点、園芸施設共済は1棟当たり6.9点となっている。

(5) 正味事業費とは、引受危険の自己負担部分に対応する事業費のことで、損益計算書の一般管理費及び営業費、損害調査費、諸手数料並びに集金費の合計から再保険手数料を引いたものである。拠出金とは、消防・救急施設の充実強化及び火災予防・交通

事故防止を目的として、地方自治体等に拠出するための寄付金である。その他事業費とは、自賠責保険の事業外経費である。

- (6) 事務費国庫負担とは、事務費負担金、農業共済事業特別事務費補助金及び特別会計の業務勘定繰入額から委託費を除いた額の合計額であり、補正後の予算額とする。また、農家賦課金とは、農業者が組合等に支払う賦課金の合計額であり、組合等の損益計算書の業務勘定中の賦課金の額である。なお、共済掛金の中には、掛金国庫負担分も含まれている。
- (7) 以下では、共済金とは、農業共済事業において共済事故が発生した場合に共済契約に基づき農業者に支払われるものをいい、保険金とは、民間損害保険において保険事故が発生した場合に保険契約に基づき被保険者に支払われるものをいう。
- (8) Gudger [2] では、アメリカの作物保険等について、農業者に支払われる保険金から農家負担保険料を除いたものを政府から農業者に対するトランスファーであるとし、これと政府が負担する運営コストを対比することにより、運営コストの分析が行われている。
- (9) いずれの指標についても「除任意共済」と「含任意共済」とは同じ傾向を示しているため、ここでは、「除任意共済」について示した。
- (10) 民間損害保険については、[3] の「インシュアランス 損害保険特別統計号」に記載されている事業損益計算及び事業費内訳表（損害保険会社25社合計）を用いて計算した。
- (11) 直接費のうち任意共済を除く6事業に係る部分を推計することはきわめて困難であるが、職員数に占める任意共済の専従職員の割合、事務費賦課承認の際の都道府県や連合会に対するヒアリングの結果等を総合的に勘案すると、その直接費に占める割合は、近年90%程度となっているとの推計が成り立つ。ただし、任意共済の相対的な事業規模は昭和50年代前半以前は現在に比べてかなり小さかったことから、現在よりも任意共済に係る直接費の割合は低いものと考えられる。このことから、昭和54年度以前は直接費のうち任意共済を除く6事業に係る部分が95%であり、55年度以降は90%であると仮定してみよう。
この仮定に従って6事業についての各指標の値を求めると、事業費率が0.434、支払事業費率のうち20年間の合計に係るものが0.756、10年間の合計に係るものが0.803となる。同様に、任意共済について求めると、事業費率が0.19、支払事業費率のうち20年間の合計に係るものが0.543、10年間の合計に係るものが0.540となる。
- (12) 例えば、Tsujii [16] では、農作物共済のうちの水稻について、その財政負担と生産拡大効果の分析が行われている。

〔引用文献〕

- [1] 安藤真一『損害保険の話』（東洋経済新報社、1983年）。
- [2] Gudger, M., "Principles and Practice of Crop Insurance : The Historical Experience in Four Countries." Resource Paper in APO Seminar on Agricultural Insur-

ance, August 1992, Japan.

- [3] 保険研究所『インシュアランス損害保険特別統計号（昭和49年版～平成3年版）】。
- [4] 長崎正造, 高木秀卓編『損害保険読本（第3版）』（東洋経済新報社, 1989年）。
- [5] 西川聰編『図説日本の損害保険』（財経詳報社, 1992年）。
- [6] 庭田範秋編『保険経営学』（有斐閣, 1992年）。
- [7] 野口平吉『農業災害補償制度の諸問題』（農林週報社, 1950年）。
- [8] 野口平吉『農業共済保険』（朝倉書店, 1955年）。
- [9] 農林省『農業災害補償制度史（全6巻）』（1953年）。
- [10] 農林省『続農業災害補償制度史（全4巻）』（1972年）。
- [11] 農林水産省『続Ⅱ農業災害補償制度史（全4巻）』（1981年）。
- [12] 農林水産省『農業災害補償制度年報（昭和39年度～平成元年度）】。
- [13] 酒井康弘『不確実性の経済学』（有斐閣, 1982年）。
- [14] 茂野隆一「農業災害補償制度と農家経済——保険サービスとしての特質と機能の変遷——」（『農業総合研究』第40巻第3号, 1986年）。
- [15] 東京海上火災株式会社編『損害保険実務講座 第2巻 損害保険経営』（有斐閣, 1986年）。
- [16] Tsujii, H. "An Economic Analysis of Rice Insurance in Japan." In Hazell, P., Pomareda, C., and Valdes, A. eds. *Crop Insurance for Agricultural Development : Issues and Experience*. Johns Hopkins Univ. Press, 1985, pp. 143-55.
- [17] 山内豊二『農業保険の経済的研究——日本農業における作物保険成立の基盤とその限界——』（農業総合研究所, 1957年）。
- [18] Yoshii, K. "Administration and Financing the Agricultural Insurance Scheme in Japan." Resource Paper in APO Seminar on Agricultural Insurance, August 1992, Japan.
- [19] 吉井邦恒「農業共済の現状と課題」（『農業と経済』第58巻第5号, 1992年）。

〔要 旨〕

農業共済事業の運営コストに関する分析

吉 井 邦 恒

従来から、農業共済事業の効率性に対しては、農業共済事業は民間の損害保険等に比べて運営コストがかかりすぎており非効率であるとの批判がなされてきているが、これまでのところ、農業共済事業の運営コストについて分析を行った事例は極めて少なく、民間損害保険と比較した事例は知られていない。

様々な面で異なる仕組みとなっているが、少なくとも、保険契約を締結し、保険事故が発生した場合に保険金を支払うという保険サービスの本質的な部分に要する経費については、農業共済事業と民間損害保険とは大きく異なるところはなく、農業共済事業の運営コストの水準を民間損害保険のそれと比較することによって、農業共済事業の運営の効率性を判断するための一つの材料が得られるものと考えられる。

このようなことから、本稿では、農業共済事業の運営状況を概観した上で、農業共済事業の運営コストについて、いくつかの指標に基づいて民間損害保険との比較を行い、その水準の分析評価を試みた。

その分析の結果をまとめると、次のようになる。

- ① 農業共済事業の運営コストの水準は、近年上昇傾向にあるものの、民間損害保険のコストと遜色のない水準にある。

特に、任意共済事業を併せ営むことによって、運営コストの引下げが図られている。

- ② 農業共済事業では、人件費のウエイトが高く、人件費がかかりすぎているといわれてきたが、民間損害保険について代理店や外勤社員等に係る経費を含めて比較すると、両者の人件費の水準はほぼ同じである。

- ③ 損害評価を組合員たる農業者等に委ねることにより、民間損害保険よりも損害評価に要する経費がかなり低く抑えられている。

これらの分析結果から、ただちに農業共済事業では効率的な事業運営が行われているとは判断できないが、民間損害保険の水準と比較して農業共済事業の運営コストがかかりすぎているとの批判は必ずしも当たっていないことは示されたと考えられる。

しかしながら、近年の農業をめぐる情勢の変化やこれを反映した引受状況の変化等から、農業共済事業のコスト水準はさらに上昇することが予想される。今後とも、一層効率的に事業運営を進めていくことが強く求められよう。