

5. 農業共済制度について

(1) 本制度の概要を教示願いたい。併せて本制度が農業者にとって、強制加入であるか否かについて、教示願いたい。併せて、強制加入の場合、農業者の栽培管理能力には大きな差があることから、加入については、農業者の自由にすべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

1. 農業災害補償制度の概要は次のとおり。

- (1) 農業災害補償法第1条において「農業者が不慮の事故によって受けることのある損失を補てんして農業経営の安定を図り、農業生産力の発展に資すること」を農業災害補償制度の目的としている。
- (2) この目的の下に、本制度は、農家の救済を合理的に行うため、各地域ごとに農家が共済組合を設立し、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、その中から被災農家に共済金を支払うという農家の自主的な相互救済を基本とし、これを保険システムにより時間的、空間的に危険分散するように仕組みられている。
- (3) 国においては、農業共済再保険特別会計により共済金額の一部を再保険することによりその責任の分担をしているとともに、農家が支払う共済掛金の一部を負担して、制度の円滑な運営を図っている。

(別紙参照)

2. 本制度においては、農作物共済（米、麦）では当然加入制が採られており、他の共済事業（家畜共済、果樹共済、畑作物共済、園芸施設共済）では任意加入制が採られている。

また、農作物共済において当然に加入することとされている農家は、耕作面積が都道府県知事の定める当然加入基準（水稻の場合、都府県においては20～40a、北海道においては30a～1ha）以上のものだけである。

なお、平成15年の制度改正により、農家が自己の経営判断によって引受方式や補償割合を選択できる途も開かれている。

3. 当然加入制については、

- ① 米麦が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こと
- ② 併せて、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等の観点から採られているものである。

4. 農業は、自然災害の影響を受けやすいという特性があり、農業者の栽培管理によって被害を防ぐことにも限界がある。

例えば、平成5年の大冷害の際には、北海道、東北の各県において、水稻について9割以上の農家・農地が被害を受けたところである。

平成5年の大冷害の際の北海道、東北の水稲の被害率
(9割以上の道県)

	戸数被害率 (%)	面積被害率 (%)
北海道	99.7	99.8
青森県	99.3	99.5
岩手県	99.9	99.7
宮城県	99.9	99.3
山形県	92.8	92.6
全国	48.4	50.7

(注)

$$\text{戸数被害率} = \frac{\text{共済金支払の対象となった農家数}}{\text{共済加入農家数}}$$

$$\text{面積被害率} = \frac{\text{共済金支払の対象となった水田面積}}{\text{共済加入水田面積}}$$

5. 平成5年の大冷害の際には、水稲の作況指数74（平年に比べて収穫量が26%減少）、共済金支払額4,394億円に上ったが、当然加入制であることから、殆どの被災農家が農業共済の加入者で共済金支払対象者となり、特段の混乱も生じなかった。仮に当然加入制でなかったならば、平成5年のような大災害が発生した場合、未加入者に対して別途の救済措置が要請され、相当の財政出動が必要になったものと思われる。

なお、この際、国の農業共済再保険特別会計（農業勘定）においては、再保険金支払いのため3,357億円余の借入金が生じたが、当然加入制であるため安定的な保険母集団が確保されたことにより、掛金収入も安定し、平成12年度までの7年間ですべて償還されたところである。

6. 以上のことから、米麦の当然加入制は維持する必要がある。

農業災害補償制度の概要

1. 趣旨

農業災害補償制度は、自然災害を中心とする農業災害の特殊性にかんがみ、農業者が不慮の事故によって受けることのある損失を保険の仕組みにより補てんして農業経営の安定を図り、農業生産力の発展に資することを目的とする制度であり、昭和22年に創設されて以来農業災害対策の最も重要な柱をなしてきている。

2. 事業内容

(1) 制度の仕組み

農業災害補償制度は、農業共済組合等（農業共済組合又は共済事業を行う市町村）、都道府県農業共済組合連合会、国（農業共済再保険特別会計）の3段階制で運営されている。

農業共済組合等は、元受として農家から共済掛金を徴収し、被災農家に共済金を支払う責任を負うが、大災害に備え、共済責任の一部について連合会の保険に付し、更に連合会はその一部を国の再保険に付すことにより、全国的な危険分散を図っている。

(2) 共済事業の種類と対象作物

共済事業の種類	対 象 作 目
農作物共済事業	米、麦
家畜共済事業	牛、馬、豚
果樹共済事業	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、もも、おうとう、びわ、かき、くり、うめ、すもも、キウイフルーツ、パインアップル
畑作物共済事業	ばれいしょ、大豆、小豆、いんげん、てん菜、さとうきび、茶、スイートコーン、たまねぎ、かぼちゃ、ホップ、蚕繭
園芸施設共済事業	特定園芸施設、附帯施設、施設内農作物

(3) 掛金に対する助成

農家の支払う共済掛金の一部について国庫負担が行われている。

5. 農業共済制度について

(2) 農業経営者より、隣接地域において合理的に理解し難い加入要件の違いがあるとの指摘があるが、何故、隣接地域において加入要件の違いが生じるのか、教示願いたい。

(答)

1. 「隣接地域における加入要件の違い」とは、具体的に何を意味しているのか不明であるが、例えば、具体的な引受方式は各共済組合が共済規程で定めることとされているので、隣接している共済組合であっても、一方の共済組合で採用している引受方式を、他方の共済組合では採用していないということが考えられる。
2. 共済組合は、地域の実情や農家の保険ニーズを踏まえ、総代会の議決を経て、各共済組合の共済規程において引受方式を定めることとされているので、隣接している共済組合であっても、組合員農家の意向や出荷形態の違いにより、異なる引受方式を採用することはあり得る。例えば、引受方式のうち、全相殺方式及び災害収入共済方式については、当該農家の総出荷数量及び価格を把握する必要があるため、生産量の全量を農協に出荷している農家に対象が限定されることから、このような農家が少ない共済組合では引受方式として採用しないことがあり得る。
また、例えば、共済規程で全相殺方式及び災害収入共済方式の両方が規定されている共済組合であっても、比較的高品質の農産物を生産している地域では、品質の低下も補償対象とする災害収入共済方式を選択する農家が多く、そうでない地域では、掛金率の低い全相殺方式を選択する農家が多いということもあり得る。

5. 農業共済制度について

(3) 多数の農業経営者から「掛金負担が過大である」、「加入は農業者の自由にするべき」、「災害発生率に応じた掛金率となっていない」、「期待する補償が得られない」などの意見がある。加入者に対する情報開示が不足しており、徹底した情報開示をすべきであると考えるが、見解を伺いたい。また、加入者の栽培管理能力には大きな差があることから、加入を自由にするとともに、加入者の能力に応じた掛金率を設定すべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

- 1 現在、農業共済団体では独自にホームページの開設、広報誌の配布等を行い、制度の普及・説明に努めているほか、共済金支払額について個別に通知を行うとともに、問い合わせがあった場合には、共済金支払額の算出根拠や共済金が支払われない場合にはその理由を説明しているところである。
更に、加入者に対するサービス向上の観点から、果樹共済では、今年度から被害申告のあったすべての農家に対し、共済金支払額の算出根拠を明らかにした通知を行うように運営改善を行ったところである。
今後は、他の共済事業についても、一層の情報提供のための取組みについて検討してまいりたい。
- 2 農業災害補償制度における掛金率については、本制度が保険の仕組みを採っていることから、被害実態に合致するよう、共済対象である品目及び都道府県又は共済組合の地域ごとに、過去の被害に係るデータを基に料率を算定している。
また、この地域ごとの基準となる掛金率を基礎として、農家ごと又は集落ごとの被害率に応じて、共済組合が掛金率を細分する危険段階別共済掛金率を設定することができることとなっており、農家の被害実態に応じた掛金率となる仕組みも用意されている。
これ以外では、米について、病虫害の防除体制の整っている地域では病虫害事故を対象としない代わりに掛金を低くする方式が認められている。果樹についても、防風ネット等の防災施設が設置されている農家については掛金率を割り引けるようにするほか、暴風雨など特定の事故のみを対象とし掛金を安くする特定危険方式を設ける等、きめ細かく対応できるように配慮しているところである。
ただし、こうした仕組みについては、農家に十分周知されていないとも考えられることから、十分な広報・説明を行っていくことが重要であると考えます。
- 3 加入の自由化については、(1) 参照。

5. 農業共済制度について

(4) 本制度における民間保険会社の参入について、見解を伺いたい。

(答)

1 自然気象の影響を大きく受けるという農業の性格から、農業災害については、

- ① 一般の損害保険会社に取り扱っている火災や自動車事故等に比べ、被害率が極めて高い
(農業共済平均掛金率 4.5%, 火災保険料率 0.042~0.088%, 自賠責保険料率 0.062%)
- ② 年度間の変動が極めて大きく、また、地域的な差も極めて大きい
という特徴がある。

このような農業災害に対するセーフティネットとしての役割を果たすため、農業災害補償制度は、山間部や離島等の条件不利地域を含め、全国において統一かつ長期的にも安定した制度として展開する必要がある。

すなわち、都市近郊や平野部のみを引き受けて山間部や離島地域を除外したり、短期間で事業から撤退するような事態になると、農業災害補償制度のセーフティネットとしての役割が果たせないこととなる。

現行制度は、このような農業災害の特性に対応して、被害率の大小や事務コストの多寡にかかわらず、全国的に、かつ継続的に実施するための公的保険として仕組みられているものである。

2 農業災害補償制度において、農業共済組合は、引受段階において農地一筆ごとに平年収穫量を適正に把握するとともに、災害が発生した場合には迅速・的確に損害評価を行い、共済金を支払う(水稻については年内払い)という義務を負っている。

例えば平成5年の大冷害の際には、全国で約850万筆(1組合当たり平均約1万筆)の水田について、2週間から1ヶ月程度で悉皆(全筆)調査を行っている。

これは、農業共済組合が農家を組合員とする相互扶助団体であり、農家の状況を日常的に把握しているとともに、組合員農家が低廉な手当てで損害評価員(現在約16万人)として農業共済組合に協力していることに負うところが大きい。

農業災害補償制度上に民間保険会社が参入して、現行制度と同等の迅速・的確な引受と損害査定を行うためには、新たに膨大なコストが必要となる可能性が高い。