

第五十五回国会 農林水産委員会 議 録 第二十一号

昭和四十二年六月十四日(水曜日)

午前十時四十三分開議

出席委員

委員長 本名 武君

理事 飯谷 忠男君

理事 高見 三郎君

理事 森田重次郎君

理事 東海林 稔君

理事 安倍晋太郎君

理事 鹿野 彦吉君

理事 熊谷 義雄君

理事 坂田 英一君

理事 田中 正巳君

理事 藤田 義光君

理事 栗山 秀君

理事 栗林 三郎君

理事 佐々榮三郎君

理事 島口重次郎君

理事 神田 大作君

理事 中野 明君

出席政府委員

農林政務次官 草野 一郎平君

水産庁長官 久宗 高君

委員外の出席者

水産庁漁政部長 池田 俊也君

水産庁漁政部長 同組合課長 関根 秋男君

水産庁漁政部長 同組合課長 小関 信章君

水産庁漁政部長 同組合課長 松任谷雄太郎君

専門員 松任谷雄太郎君

六月十四日

委員兒玉末男君辞任につき、その補欠として山崎始男君が議長の名で委員に選任された。

同日

委員山崎始男君辞任につき、その補欠として兒玉末男君が議長の名で委員に選任された。

第一類第八号

農林水産委員会議録第二十一号

昭和四十二年六月十四日

玉末男君が議長の名で委員に選任された。

本日の会議に付した案件

参考人出席要求に関する件

漁業災害補償法の一部を改正する法律案(内閣提出第六八号)

漁業協同組合併助成法案(内閣提出第二九号)

○本名委員長 これより会議を開きます。

漁業災害補償法の一部を改正する法律案及び漁業協同組合併助成法案の両案を一括議題といたします。

質疑の申し出がありますので、これを許します。伊賀定盛君。

○伊賀委員 昨日に引き続き質問を続行いたします。

まず最初に資料をお願いしたいと思ひます。基準共済掛金率の水準を、できれば一般型、変動型等分類してひとつお願いをしたいと思ひます。

そこで、昨日はこの加入条件等について具体的にお尋ねしたのですが、きょうは、保険の対象領域といふことが、そういうようなことについてお尋ねしてみたいと思ひます。

そこで、現在保険の対象から除外されている漁種等があるけれども、ないしはまた、制度としては認められておられるけれども、条件その他で一つの漁業種として加入していないものがありましたら、この際ひとつ御報告願ひたいと思ひます。

○久宗政府委員 説明員からお答えさせていただきます。

○池田説明員 お答えいたします。

漁業共済につきましても、漁家の基準共済金額

をとらえておりますので、特にそういうような該当するものはございませんけれども、養殖共済につきましても、ある程度落ちているものがございます。

たとえば、例をあげて申しますと、養殖業の中でハマチの養殖でございますが、これは小割り式のハマチは対象に入っておりますけれども、その他の築堤式のようなハマチについては対象に入っておりません。それから、たとえば、ウナギの養殖でございますとか、最近非常にふえておりますワカメの養殖というものは対象に入っておりません。

○伊賀委員 その入っておりますのが、最近急速に伸びたとかいうような場合はとらえがたいという場合もありましょうけれども、従来からあったものでないお全然入っていないという、その理由をどう理解しておられますか。

○池田説明員 ただいまあげました中で、それぞれば理由が違つてございしますが、これは最近三陸でワカメの養殖でございしますが、これは最近三陸で非常に急速にふえている種類のものではございすけれども、いろいろなデータその他の関係でまだ十分整つておりませんので、将来はどうかわかりませんが、現在の段階では対象に入れられない、こういう事情でございします。

それから、たとえば小割り式以外のハマチの養殖でございますが、これは一定の築堤の中等で魚を養殖いたしました、逐次成魚になったものをとる、こういうようなことでございしますので、その中で魚がたとえ死んだとかいうような損害の評価が実は非常にむずかしいわけがございます。

それから、ウナギでございしますが、これはウナギを逐次やはり成魚になりましたものとすると同時に、その補充というところで稚魚を入れるというように、これを年じゅう繰返しております関係で、これも損害の査定というものが非常に

困難である、こういうような事情でございます。

○伊賀委員 事情はいろいろあるかと思ひますが、いづれにいたしましても、これらの漁種の漁家の方々からは、やはり早く入れてほしいというような要望もあるようでございしますから、今後これらの資料等を調製されて早く漁業の対象にされるようにひとつ努力していただきたいと思ひます。

それから、二番目には、きのうも議論の中にあったのでありますが、例の漁具共済が、きのうの長官の説明によりますと、これもやはり資料その他の関係で政府の保険対象にはできないという御説明があったわけでありまして、しかし、資料によりまして、今度政府が責任を持つのがいわゆる損害率一三〇％ということでありまして、特にこの漁具共済の場合は、三十九年、四十年、四十一年ともに、いわゆる一三〇を上回つておる、しかも加入率は、あるものはかなり高いものがありすけれども、あるものはやはり相当低いというような事情等にかんがみまして、この漁具共済の現在の赤字、ないしは将来もこのような姿で加入率はふえないというようなことで条件が推移するならばやはり相当な赤字が出てくる可能性が見込まれるわけでありまして、そうした場合における支払い不足金をどうするのかというようなことと、それから、本年は調査費を二百二十万計上しておられて、将来政府保険への一つのかまえておられるわけですが、これらの調査にどれくらい時期を要するのか、ないしはいつごろからこの漁具共済を政府保険の対象に組み入れようとするおつもりなのか、あわせてひとつお伺ひをいたしたいと思ひます。

○久宗政府委員 漁具共済につきましては、御指摘のように、非常に加入が片寄つておりますので

一

と、また、ある種の漁種に非常に片寄っているという関係もございまして、支払い超過の関係も兼ねて許さない問題があるように思うわけでございします。したがって、昨日もお答えいたしましたように、もう少し私どももいたしましてはこの中身を洗いまして検討いたしたいということでございますが、当面の支払いにつきましては、御承知のとおり、基金がございまして、支払いそのものに困るという形は御心配はないと思うのでございます。

そこで、改正の方向と申しますか、問題点でございますが、御質問の中にもございまして、たまたまに、関係予算として、四十二年度予算で二百万何の委託調査費を組みまして、中身といたしましては、政府の保険方式の一環といたしまして、普遍的な多数の加入をはかるために、共済価額の水準で補方式等の給付内容についての改正方向、これが一つでございます。それから、第二点といたしましては、給付と反対給付の均衡をはかるために、危険区分の方法、共済掛け金率の水準等の共済設計の内容についての改正方向、こういったところに重点を置きまして調査をいたしたいと思うわけでございますが、私どもも、一つの業務関係が脱着してまいりますのは体系としても非常に困りますので、できるだけ急いでいたしたいと思うわけでございますが、何ぶんにも、調査結果を見ましてそれを吟味いたしませんと組めませんので、時期的な関係でお約束ができかねるわけでございしますが、できるだけ急いで処理に当たりたいと考えております。

○伊賀委員 ただいまの御説明によりまして、現在の赤字並びに将来の経営から来る赤字は、基金があるからその支払いに事を欠かないんだということなんですけれども、これは、基金から借りましても、利子ははから借りるよりも多少安いようですけれども、いずれにしましても利子がかかるわけでありまして、しかも、統計資料によりまして、先ほど申し上げましたが、三十九年では一四五%の損害率、四十年には一七三%と、いずれ

も赤字の連続であります。そういたしますと、年々このようにして赤字が出て、しかもその赤字を基金から利子のつく金を借りて支払いをしていくということになりますと、年々この赤字は利子を含めて累積してくるようになるわけであります。基金があるから赤字対策は必要でないということ、ちょっと長官の説明では納得しにくい点があるのですが……。

○久米政府委員 御説明の手を抜きまして申しわけなかつたのでありますが、申しましたのは、支払いする事務そのものに事は欠かないようにしますと申し上げたわけであります。御指摘のように、設計からまいります赤字そのものの処理の問題は残るわけでございます。そして、昨日も赤字全般について申し上げたわけでございますが、何ぶんにも始めましてまだ非常に期間が短いわけでございますので、一応長期的な設計でやりました素が、いまのような形になっているわけでございます。過渡的にはもちろん料率改定その他で補足してまいるわけでございますが、漁具共済の場合には相当の危険がございまして、これは保険をつなぐとすればどういふふうにしたらいいかということを含めて段階が必要でございます。

いづれにいたしまして、当面出ております赤字の問題につきましては、今後の料率改定なり、制度改正との関連を見まして、やはり長期的な観点に立ちまして、その処理について慎重な検討が要るものではないだろうか、この段階ですぐ赤字についての処理をするのは必ずしも理論的な構成から見ても適当ではないだろうというふうに考えております。また、その場合におきます事業運営につきましては、御指摘のように、赤字そのものの処理ではございせんけれども、基金を活用いたしまして、支払いに事欠かないような運営をいたしたいと思っております。

○伊賀委員 いずれこの赤字の問題につきましては後ほど触れたいと思ひますから、ここではこの程度にいたしますが、先ほどの漁具共済について

て、二百万ばかりの調査費で調査をしておられるわけですけれども、大体的に見通しとしてはいつごろその調査が終わって政府保険の対象に組み入れる御用意か、大体的に見通しがあればひとつお聞かせいただきたいと思います。

○久米政府委員 一応私どももいたしましては、事務的には二年間ぐらいの調査が要るのではないかと申しておるわけでございますが、しかし、急ぐという問題と、詰めるという問題の両面がございまして、先ほど申し上げましたように、できるだけそれを詰めていたしたいと思いますけれども、やはりこれは相当突っ込んだ調査が要りますのと、それとあるいはうらはらになります。また、やはり加入関係が現在ある種の漁業種類に非常に片寄っている問題と、それから、ある種の漁業の中では取り上げておりますけれども、加入しておられる方が非常に地域的にあるいはある規模に片寄っているというふうな問題がございまして、今回の全体の機構改革との関連におきまして、もう一度漁具共済の必要性なり仕組みなり、また今後われわれが検討していく問題というもののPR期間が相当要るのではないかと。いまのままでかりに制度を直しましても、ちょっとあのような片寄りやあいでは相当問題があるというふうに考えておるわけでございます。

○伊賀委員 次は、これは前の加入条件の項目の中に入れたほうが適当かと思ひますが、集団または連合契約の場合に、現在では海区のいわゆる加入区を設定しておられたのが、今回の改正で、同一海区の中でも知事が認める場合には二つないし三つについて加入できるといふような加入条件の緩和等がなされ、なおまた、いままでは全員または二分の一が賛成しなければならぬというものが、その二分の一ないし全員のとらえ方を、実際に一年間のうち九十日以上操業するものの中の二分の一または全員というところで緩和されたわけでありまして、さらに、その海区の中で十名ないし二十名のような、たとえば任意生産組合といふことが、そういうようなものを設置して加入すること

ができるというふうな形に持っていけば、さらに加入しやすいということも言えるわけでありまして、そういう方向についての農林省のお考え方をひとつ承りたいと思ひます。

○池田説明員 現在、御承知のように加入の状態が非常に悪いわけでございまして、これを改善するために、いま先生から御指摘をいただきました点についての改正を計画したわけでございまして、けれども、ただいまのお話にございましたように、さらに同一の加入区の中で少数の生産組合等を主体にして共済に入ることを認めるということができないかという御質問でございまして、これにつきましては、実は保険のほうの共済事業の技術といたしましては、損害の査定が的確にできるかどうかという問題が一つございまして、従来やっておりますのは、たとえば同一の漁協をとりまして、漁協で共済をやっているというふうなことでございまして、その漁協について調査ができるわけでございまして、そういう意味で損害の評価がかなり的確にできるわけでございまして、ところが、いまのような場合に、その漁協との結びつき等の関係が、はたしてそういうような条件にあるかどうかということが一つございまして、それから、さらに、たとえばノリというふうなものをとってみますと、損害の査定——現在連合加入、それから今後集団的にノリの場合には加入もしていただくというところを考へておるわけでございまして、けれども、これの一つの意味は、やはり損害の査定に連帯をいたしまして、全体として損害の状況をとらえる。その中の少数の人だけをとらえるというものは損害の査定が非常に困難でございまして、同一の条件にある漁場の一つのかたまりをとらえまして、そこで損害の適正な評価をする。こういう点から見て、そういうふうな方式がどうしても必要だということがございまして、そういうふうな点から見ますと、ただいまのように、同一の加入区の中の少数の人だけをとらえるというものは、実は技術としては非常に困難があるのではなからうかと考へるわけでございまして。

○伊賀委員 お説はもつともだと思えますけれども、それは、現在入っておるものが適正に損害額その他を評価されておるかといふと、これも厳密に言つた場合にかならず適正だとは言ひ切れないものがあると思つたわけでありまして、そのために損害評価会というふうなものもちゃんと設置したわけでございますから、その厳密にとらえなくても、まあまあという程度なら、むしろそうしたより小グループにしたほうがよくはないか。先ほど来問題になっておりますように、全般的に見まして非常に加入率が悪い、加入率が悪いから経営内容もよくないといふことになるわけでありまして、今後の問題として、加入条件を緩和する、あるいは加入率を高めるというふうな意味から、小グループによる任意団体等による加入の方法について一そうひとつ検討を深めていただきたい。これは要望として申し上げておきたいと思ひます。

その次は、共済金の問題であります。今回共済金の限度額が上がるのか、あるいは基準漁獲金額の算定が、いわゆる総和平均から加重平均に変わつてきたといふようなことで、要するにいわゆる保険に魅力を持たせるために支払い共済金を高くしたといふことが言えるわけでありまして、まず、いままでの限度額の八〇とか七二とか六五とかというふうなもの、おの九〇、八〇、七〇なんぼに上がったわけでありまして、しかし、それではこれで、いままで魅力がなかったけれども、一〇%ほど上がったから直ちに今度はこの保険に魅力ができて、いままで二%しかなかったものが一挙に二〇%も五〇%も入るがといふことになりまして、なかなかそうはいかないと思ふのであります。そういう意味で、この頭を九〇%といふことで押えずに、加入者の希望により、さらにこれを、一〇〇%といふことはどうかと思ひますが、少なくとも九五%程度までは限度額を特約によつて上げる、一そう漁業者に魅力を持たせるといふ意味で特約によるさらに九五%くらいまでの限度額の契約というものを認めても

いいのではないかと、こういうふうに思ふのであります。いかにがなものでしょうか。

〔委員長退席、高見委員長代理着席〕

○池田説明員 限度額率をどこまで見るかといふ一つの基準でございまして、これは、漁民の立場から申しますとできるだけ高いほうがよろしいわけでございますが、やはり保険の仕組みといたしまして、おのずから一つの限度があるのではないかとわれわれは考へておるわけでございまして。それで、八〇%といひ、九〇%といひ、どういふような考え方であるか、その基準をきめておるのかといふ問題でございまして、これは、今回の改正をいたしました考え方といひましては、漁業をいたします場合に、いわば経費がかかるわけでございまして。それで、その経費を投下いたしましたので、一定の収入があるわけでございまして、その経費といふものの内容を調べてみますと、これは言うまでもございせんが、固定的な部分と、それから、ある収入に應じてふえていく部分と、二つあるわけでございまして。固定的な部分は、これは収入のいかにかわらずその額は必要なわけでございまして、そういう固定的なものほかに、さらに収入に應じて一定額がだんだんふえていくわけでございまして、ある点までいきますと、その経費を償うに足る収入があげられる。それから、さらにその上にいきますと、今度は利益が出てくるわけでございまして。私どもはその境を損益分岐点といふようなことばで言つておるわけでございまして、その損益分岐点が一つの限度ではなからうか。それ以上になりますと、いわばそれは当該漁業者の利益部分でございまして、利益部分まで入つてくるということ、この保険の目的からいまして若干問題があるのではなからうかといふふうに考へるわけでございまして、その境が大体九〇%程度といふふうに考へておりますので、まず一般的な考え方といひましてはそこいらが限度ではなからうかと考へる次第でございまして。

○伊賀委員 元来保険制度といふのは保険理論と

いう一つの理論に基づいてあるようですから、それは数理的にはやむを得ないものがあると思ひますが、しかし、先ほど来たびたび問題にしておりますように、農業災害補償等に比べて漁業の場合はまだ足額がない、あるいはいろいろな条件等から見て、やはり農業に比較して漁民側から見ると、早く保険経営を正常に持つていくためには暫定的にそういう方法をとるといふことも一つの方法ではなからうかと思ひますが、将来にわたつて九五%といふことになしに、早く正常な保険経営に持つていくために、あるいは加入を促進するために、あるいは保険制度に魅力を持たせるためにといふ意味で、暫定的に、たとえば今度掛け金の補助率五%を当分の間といふことで置いたようにですが、そういう意味でこの九五%にまで暫定的に引き上げるという、そういう御意図はございせんか。

○池田説明員 暫定的にそういうものを考へてはどうかといふ御意見でございまして、実は、先ほど申し上げましたように保険の仕組みといふものがございまして、それを越えましてやるといふことの理論的な裏づけが非常にむづかしいわけでございまして。ただ、従来漁民の方の不満として、共済金の給付の内容が非常に薄く、こういうことを私どもも伺つておるわけでございまして、その一つ原因は、ただいま御指摘いただきました限度額率の問題もあるかと存じますけれども、やはり、むしろ実際問題としては、基準共済金額のとり方につきまして従来過去一定期間の総和平均を使つていたといふことで、特に最近のような魚価が上昇しております場合には、補率率が薄く、こういう御意見が強くつたのではなからうか。そういう意味で、今回、最近のほうにウェイトをより多くつける、こういう方式をとりましたので、実際のにはかなり給付内容は厚くなるというふうに考へております。限度額率の点では、暫定的にと

いう御意見でございまして、これは研究はさせていただきますけれども、実際問題としてはなかなか

かむずかしいのではないかと。ただ、実際は、先ほど申し上げましたように基準共済金額を変へますので、給付の内容としてはかなり厚くなる、かように考へるわけでございまして。

○伊賀委員 ただいま基準漁獲金額の話が出たのであります。確かに、いままでの一定期間の総和平均から加重平均に転換したことは給付内容を高めるといふことには役立つと思ひます。しかし、今回改正になりました三、二、一といふもの、これはいろいろ伺つてみますとどうも理論的な根拠がないやうで、いわばつかみ金といひますか、つかみ数字でありまして、これをもう少し具体的に考へてみますと、安定型とか一般型なんかと比較して、スムーズにコンスタントに漁獲なり魚価が上がつておる場合はいいですけれども、たとえば変動型のように、三、二、一といひますけれども、昭和四十一年を三倍して、昭和四十年を二倍、昭和三十一年を一倍、これでそれがコンスタントに上つておる場合は問題はない、その目的は達せられますけれども、逆の場合、一倍といふことで魚価そのものにしか見られない昭和三十九年にたいへん豊漁であつた、ところが、三倍に見てもらえる昭和四十一年には全く皆無だつたといふような場合には、加重平均といふておらないわけでありまして。したがつて、これをどの種類にも全部三、二、一という加重平均を当てはめるといふことも、むしろ実情にそぐわない場合があるわけでありまして。そういう場合を救う方法については何か考へないものでしょうか。

○池田説明員 ただいま御指摘いただきましたやうに、三、二、一といふのは確かに一つの非常に荒っぽい考え方ではございまして、こまかな点に入りますと、先生御指摘のような問題がございまして。ただ、最近毎年魚価が大体七、八%平均いたしまして上昇しているように思ひますけれども、魚価は、これは御承知のように漁獲量と非常に関係がございまして、漁獲量が少ない年は相当程度魚

価で補いがつく。全体の収入といたしましては、まあこれは平年作、あるいは豊作のときには及びませぬけれども、かなりの補いがついていてという事象はございます。そういうようなことでございまして、非常にこまかく入りますれば確かに御指摘をいただきましたような問題はありますのでございまして、なかなか全体の技術面はそこまで入り切れませんので、三、二、一というような基準を使うということにいたしましたわけでございます。ただ、定置につきましては、これはかなり変動が大きいございまして、過去六カ年をとりまして、その最高、最低の年は切り落とす、こういうようなことはやっておる次第でございます。

○伊賀委員 したがって、他の漁種は四年間のうちの三年、あるいは定置の場合は六年のうちの最低と最高を除いてというようにことを言われておりますが、しかし、安定型の場合には三、二、一、変動の場合には、最高と最低を除くということも一つの方法ですが、さらに、この三、二、一を四、二、一にする、倍、倍、倍に持つていくということも一つの考え方だと思いますが、そういう点ははどうでしょう。

○久宗政府委員 先ほど部長からお答えいたしましたように、三、二、一というのは一応のめどでやっております。したがって、これが妥当かどうか、やりながらさらに検討していくべき問題だと思ふわけでございますが、ただ、最近までずっと魚価が継続的に上がっておりますので、また一方漁民の方から申しまして給付内容が価格差のために非常に不十分になるということでは処理ができませんので、やむを得ずああいう三、二、一というウェイトを置いておるわけでございます。これをやはり今後の全体の経済の動きなり魚価の動きと関連いたしまして——そういう形でやりました場合にまた逆にいろいろ弊害を生じ得る可能性もございまして、根本的に申せば、そういうふうな価格に若干でもスライドして設計を立てざるを得ない関係がございまして、保険経理から

申しますと、まだ価格が非常に安いところ非常に黒字が生じておって、それが価格の非常に上がったある時期の赤字によってその黒字が飛んでしまうといったようなことは、本来これはおかしいわけでございます。価格のスライドを入れますことにつきましては相当問題があるわけでございまして、現在のところでは、漁家の方々の御要望と、少なくともいま予想されますトレンドから見まして、一応三、二、一という方法をとっておるわけでございます。さらにそのウェイトをいじるかどうかは、今後の経済の動きなり魚価の動きと関連いたしましてさらに検討させていただきたいと思ひます。

○伊賀委員 次はノリ養殖のいわゆる三割足切りという方式であります。これは確かに、ノリ養殖というものが、とれる場合にはむちゃくちゃにとれて、とれないときには全然だめだというふうな変動が非常に激しいと見て、いわゆる保険の財源を安定させる、保険経営を安定させるという意味で三割足切りという制度を取り入れたことはわからぬことではないわけですが、むしろこれなどは、加入率から見まして、流し網が一〇〇％でありまして、その次にノリ養殖が五六％の加入率を見せておりますが、それともなおまだ加入率が半分程度であります。したがって、少々赤字になったからといって、まだ五〇％しか加入を見ていないノリ養殖に三割足切りをすることがはたして妥当かどうか。ノリ養殖そのものの保険経営を健全にするかもしれないけれども、漁業保険全体の経営を安定せしめるという意味からはたしてどうであらうか。もちろんこれは、一つの保険制度である限りは、病人がそのおかげをこうむって、健康人が金を出していくというのとは原則であります。したがって、いわばノリ養殖というのは、赤字がふえるとはいえないながら、いわば病人でありますから、その病人に、おまへは金がかかるから、なお一年の治療を要するけれども、もう半年でしんばうせいと言ふようなものでありまして、これは、今回の漁業法がまああま全体の的に見

て前向きだと言われるにもかかわらず、この三割足切りはむしろ後ろ向きだということが言えると思ふのであります。したがって、この保険経営を円滑に進めるといふ場合にも、その保険経営を、たとえば短期的に見るか、あるいは長期的に見るかということでは差が出てくるわけであります。短期的に見ますと、確かにノリ養殖というのは、まあどらむすことだという表現をしておられる人もあるように思ふけれども、いわばどらむす的な要素があるかもしれないけれども、長期的に見た場合に、しかも現在の五六％が一〇〇％まで加入率を見るといふような時点になったときのことを考えると、何もいま直ちに急いで、病人に、おまへはもう薬は要らぬから自力でやらないといふような残酷な措置をとる必要はないのではなからうかと思ひますが、いかがなものでしょうか。

○久宗政府委員 御指摘のような御意見もあり得ると思ふのでございます。私も内部でずいぶんこの問題につきましては議論をいたしたわけでございまして、ただ、何ぶんにも、現在のノリ養殖の実態から見まして、これは御説明するまでもないと思ひますけれども、物的な経費の占める割合が比較的少なく、自家労賃の部分の比重が高いという要素もございまして、現行制度でございまして、三割をこえて初めて問題になりまして、その三割の下まで全部払ってしまふ、こういうことになるわけでございまして、実態から見ても非常に件数が多くなりまして、そのこと自体がほんとうの必要な補てんになっていないのかどうかという批判もあり得るわけでございます。それから、これもまた御説明するまでもないと思ふのでございまして、いわゆる小被害が重なりまして三割、四割になり得る場合もあり得るわけでございまして、さような場合には、現行制度でございまして、あのような形をとっておりますので、それは乗らないということになりまして、てん補されない場合の不均衡が生じるという問題もあるわけでございます。

そこで、むしろノリ漁業の経営自体から見れば、やはり本来は自己保険的に、カバーできるところはみずから処理をいたしまして、相当の損害が実質的に経営に加わってまいりました場合に完全なてん補ができるという形のほうが本来の形ではないかというふうに割り切りまして、この段階での足切りを考えたわけでございます。ただ、先生御指摘のように、今日の普及状態なり、一般のノリ関係者が現在の段階で考えております考え方の間に若干のギャップがあつて、そのことがさらに普及には問題があるのではないかと、いふことも、一部に確かにそういう御意見も実はあるわけでございます。しかし、私どももいたしましては、今回の改正によりまして一応の体制をとつた上で、さらに、ノリにつきましては、いまの漁業共済の中では相当特異な形をとっておりますし、あるいは農業部面と非常に似通つた面もございまして、その辺のところを十分吟味いたしまして、必要な改正問題につきましてもこれと並行して実は検討してまいりたいというふうに思つておるわけでございます。

まあ、保険の技術的な内容よりは、この制度を大きく動かしていく上からその点も考えてみるという御指摘もございまして、私たちも、こういうような形の切りかえがこの段階で阻害になるのか、あるいはもっと発展的な要素になるのかという点につきましては、相当議論をいたしましたけれども、やはり保険の仕組みの筋から申しまして、また、ノリ漁業の特殊性から申しまして、少なくともこの段階でこの程度の改正をいたしまして、さらにその後のもう少し大きな改正問題につきましても、みんなで検討していこうじゃないかという気持ちで取り組んでおるわけでございまして。

○伊賀委員 御趣旨はよくわかりましたが、いざれにしましても、前向きに進む場合はなるべく急いでおやりいただきたいと思ひますし、むしろ向きになる場合はできるだけゆっくり前後を御検討いただいて、何もうしろ向きになるのを急いでやる必要はなからうと思ひますので、これもひと

つ今後の課題として御検討をわすらわしいと思
います。

それから、次は概算払いの問題であります
これは御承知のように、この特別会計法では収支
に関する規程は政令で定めることになっておりま
す。漁船保険等にはすでにこの概算払い方式が適
用されているわけでありまして、特に、この連合
会が代払いをする場合もあり得るわけでありま
すから、こういう点について概算払いができるよ
うな手続等も必要かと思ひますが、この点い
かがなものでしょうか。

○池田説明員 これにつきましては、現在制度的
に政令でそういう概算払いができる根拠規定がご
ざいますので、必要に応じてそういう道を開きた
いと考へておるわけでございます。

○伊賀委員 以上で、当初私が申し上げました
ところの、大きく大別して、一つは加入条件、一つ
は保険対象の領域を広げる、一つは共済金のい
わゆる給付内容を高めるという三つの点について
質問を終わりました。次は、政府が果たすべき役
割りといひますか、そういう分類に当てはまるか
どうかは私自身あまり自信がありませんが、そう
いう意味でさらに質問を続けたいと思ひます。

その一つは、損害評価会の設置の問題でありま
す。農災なんかの場合には、根拠法規といひま
すか、法的な根拠をちゃんと与えているわけであ
りますが、漁災は、組合の内規で規定しているから、
まあ運営には支障がないのだということでありま
す。しかし、たとえばこの委員の任命等におきま
しても、組合の内規ならば、まあまあというよう
なことになるまして、その人選等においても適正
を欠く場合があり得るわけでありまして、この損
害評価会というものの意義づけといひますか、
その成果を果たさせるためには一そうはつきりと
法に規定する必要があるかと思ひます。どうい
うわけに漁災に限って組合内規にゆだねて法に
明記することをお避けになったのか、ひとつ御
説明をいただきたいと思ひます。

○池田説明員 これは実は、法律のほうから申
上げますと、二十三条には「組合は、共済規程を
もつて、次に掲げる事項を規定しなければなら
ない」という規定がございます。その中に、第五号
でございまして、損失または損害の認定に関する
事項というようにございまして、これが一つ
の根拠になっているわけでございます。これは、
私どもが伺っておりますところでは補償法ができ
ますときの国会の御修正で、その原案にはこれ
なかったのでございますけれども、そういう損害
評価会の根拠を置く、こういう御趣旨だと存じま
すが、こういう規定を国会においてお入れをいた
だいた、こういう経緯があるようでございする
ので、私どもといたしましては、考え方は農災の場
合とほとんど変わらないと存じますが、規定のし
かたが若干異なる、こういうことだと存じます。

○伊賀委員 二番目には、この基金の問題であり
ますが、漁災の基金の総額が五億円で、国が二分
の一、府県が四分の一、連合会と組合で四分の
一、こういうことでございましておるようであり
ますが、今回のこの給付の内容の改正なりある
いは掛け分の増額なり等によって、いままでは政
府保険のない、いわば給付内容がわずかであり
言いかえますと支払い金額がわずかであったわけ
でありましたが、この改正によって、意図するよ
うに加入率が高まりあるいはこの支払い金額が高
まるということになってまいりますと、当然今度は
この基金のワケが狭くなつてまいらうと思ひま
す。そういう意味で、この際ひとつ基金の総
ワケの五億というワケをもつと広げるという必要
が当然出てこようと思ひます。一方において、い
わばこれは車の両輪ともいうべきものでありま
すが、この基金の総ワケを高めるといふ措置をお
とりにならなかつたか、さらにまた、将来この五
億というワケを必要量まで高める御意図があるか
ないかといふような点についてひとつ御説明いた
さしたい。

○久宗政府委員 基金につきましては、たとえ
ば、昭和四十一年度におきます貸し付けの平均残
高で申しますと一億三千三百万、最高の残高が二
億二千万といふことになっておるわけございま
す。したがういまして、私どもといたしましては、
この段階で、給付内容を上げたりいたしましては、
これも、基金の需要になつてまいりますものはそ
う極端にふえるといふふうには実は考へておらな
いわけでございます。現在の基金で直ちに増資
をする必要は少なくともいまのところはないだ
らうといふことでございします。ただ、やつてみま
して支払いに事欠くような事態が起りました場合
には、やはりこれは当然基金の増資を考へざるを
得ないと思ひます。増資の必要はない。将来の問
題としては直ちに増資の必要はない。将来の問
題といたしましては、実施された経緯によりまし
て、そう増資を必要とするような事態は一応予想
しておりませんけれども、かりにそういう事態が
ございしますれば、その段階におきましてまた御相
談に乗つていただきたと思つておるわけござい
します。

○伊賀委員 三番目は、この特別会計の問題であ
ります。これはきのうの論議の中にもあつたので
ありますが、きのうの長官の御説明によりまし
と、公団、公社等の廃止というような行管庁から
のいろいろな勧告だとかいうような向きもあつた
ようでありまして、しかし、本来その根拠法規が
任意共済と今度の漁災法は異なるわけでありま
すし、したがつて、事業を円満に運営するためには
むしろ独立したものに持つていくべきだと思ひま
すが、再度詳細にひとつその理由等について御説
明いただきたと思ひます。

○久宗政府委員 私どもも当初全く同じように考
えておつたわけでありまして、それから、法律をつ
くります段階におきまして、当然特別会計でござ
いますので全くそういうことは問題なしと実は
考へておつたわけでございますが、いよいよ法案
をしぼります段階になりました、公団、事業団の
問題もございしますが、特別会計そのものにつきま
してもなるべく乱立は避けたいという方針がござ

いまして、規模にいたしますと、四十二年で申
しますと実は一億に満たないわけでございます。
平年度にいたしましてはせいぜい五、六億とい
つたようなものにせよならないので、このために
特別に特別会計をつくるということは必ずしも必
要ないではないかといふ御議論がございまして、他の
特別会計の例を一応調べてみたわけでございます
が、若干さうな例がございまして、特別会計その
ものは必要だけれども、別個につくるのではなく
て、類似のものの中に、もちろん勘定は明確に
区分するわけでございますけれども、同居するよ
うな形をとつた二、三の例がございしましたた
めに、私どもといたしましては、何でもかんでも特
別会計を別途につくれといふことを言ひ張るこ
とができません。このような形になつたわけ
でございます。これは正直なところの内幕ござい
ます。ただ、あとで振り返つてみますと、この問
題といたしましては、やはり何分にも規模が相当
小さいものでございまして、それから、いわば中
小漁業者に対しまして災害に対する補てんの問題で
もございします。同居することが非常に異例な
形でもないといふふうな考へられたわけござい
ます。ただ、この関係におきましては、従来いろ
いろな経緯がございしましたために、漁船保険関係
の方から、会計の勘定の区分なり、実質的な独立
性について非常に御懸念がございまして、この点
は大蔵その他とも十分御相談をいたしまして、今
回復提案いたしております法案をお読みいただき
まして、明瞭な区分ができて
おりますので、収支の混淆が起るようなことは
ないといふことで、いわば便宜のような方法で
ございしますけれども、私どもといたしましては、こ
れは独立してはいけな問題とは決して考へませ
んけれども、さりとてこの段階におきまして全く
別個に特別会計をつくるというのを言ひ張るの
もいかかと思ひまして、政府の内部の方針に従
ひまして、かような提案にいたしておるわけ
でございます。

○伊賀委員 次は事務費の国庫負担についてであ
ります。

ります。今回予算面では事務費の国庫負担が額は増額されておるようであります。元来管理費ともいふべき性質のものでありますから、これは理論的に見ますと当然国が持つべきものであらうと思ふのであります。たとえば農災なんかの場合は国が全額持つておるわけでありまして、したがって、なほ漁災の事務費の場合には補助金として国がわずかなものを補助していくのか、特に、農災の場合には事務費は国と地方公共団体が全額を持つておるといふ事情等にかんがみまして、この際、これもいづゆる保険経営を円滑にするという意味からいたしまして、これから管理費に属するものは、むしろ国、または農災のように国と地方公共団体と協力して全額負担すべきだと思ふますが、この点ひとつ御見解を承ります。

○久宗政府委員 負担がなるべく軽くできれば一番いいわけでございますが、やはり私どもは、たまたまからいたしまして、また実際やつてみました感じといたしまして、これはやはり本来漁民の方々が相互に助け合ふんだというのがこの制度の根幹でございまして、また、それが薄れますことによりまして制度が墮落することとございします。あくまで、たまたまといたしましては、共済漁民の組織によりましてこういうような仕組みで相互に助け合ふ、そしてそれがどうしてできない部分をお手伝いをする、こういうたまたまで保険につきましても政府が乗り出すというところ、また、事務費につきましても、漁民の組織でみずからとるものと、その足らず前を政府から援助申し上げる、こういうたまたまを貫いてまいりたいというふうに思ふわけでございします。しかし、それが実際の問題といたしまして非常に不十分のために、制度の運営がそこからくずれるというふうなことがあつてはならぬと考えますので、従来比較的十分でございせんでした事務費関係につきましても、今回の改正を機にいたしまして、他とのつり合ひも考えまして相当改善をしたつもりでございます。もちろん多々ますます弁すというところでございますしと思ふます。

れども、一応この段階ではこの程度のことと考えたいと思つておるわけでございします。

また、農業関係との比較でございしますが、多少活動する分野なり活動のしかたも違ひますので、人件費の部分とたとえば旅費その他の部分というふうなことで直接には比較できないわけでございしますが、一応私ども、この段階まで来れば、そう見劣りするものではない、また、事務に支障があるとも考えられないというふうな考へておるわけでございします。

○伊賀委員 いま長官の御説明を承りますと、あまり甘やかすとかえつて墮落するのではないかというお話であります。私どもは、漁災制度の全体をながめて、漁民を政府が甘やかしておるといふほど、それほど漁災制度が完備したものとは実は受け取つておらないわけでございします。何もことばばかりを拾はうとは思ひませんが、しかし、基本的な考え方として、漁災制度が長官のほうに——もちろんこれは事務費だけに限つておつたことばだろふと思ひますが、事務費とて、いまの御説明のように、まあまあ農災に見劣りがしないという程度のものでありまして、農災よりも上回つておるということになります。これは甘やかすということになりますけれども、やはり全体として、そういう甘やかすという意味でなしに、もっともこの給付内容を高めるのだという立場から考へるならば、今回の改正にいたしましても、あるいはまた事務費の国庫負担の場合にも、金があつたからちよいとよけいやろうかというところ、人件費の二分の一あるいは三分の二は国が補助する、あるいは旅費の何ばを補助するということに、きちんとした事務費に對する国庫負担の基準というものを設けてしかるべきだと思ひますが、いまはどうなつておりますか。

○久宗政府委員 私の説明がつたなくて、甘やかすというふうにお受け取りになつたかと思ふのでございします。これは全く逆でございまして、私の申し上げましたのは、他の制度と違ひまして、政府の施策がはなはだ不十分の中で、団体として

は実によくやつておられたという感じのほうがある強いわけでございます。ただ、まさにそうあるべきでございまして、機構を完備いたしまして、その機構の力によつて全体の保険をするというよりは、あとでお話が出るかもしれないが、たとえば義務加入制をとつていないというふうなことにございまして、そういう中ではほんとに保険需要を掘り起こしてこの共済制度を固めていこうということ、非常に困難な中で団体の方々がお尽くしになつた努力は非常に高く評価されていいのではないかと思ひます。また、それがありますので、相当深い財政当局におきまして、今回のような改正に、資料は不十分でございましたけれども、よく踏み切つてくれたなという感じがございします。やはりそれがこの制度の生命だと考えますので、そういうような言い方をしたわけでございします。

ただ、そのことと事務費が十分であるか十分でないかというところはまた別問題でございします。で、先ほど申しましたように、これを全額国が見る、あるいは県が見るという形ではやはり筋が通らないのではないだろうか。やはり、このような組織を運営いたしますについて漁民自身に相当の負担をしていただいて、その足りないところを私も補つてまいりたい。その基準その他につきましても、他の類似の機関との公平感の問題もございします。また、形の上だけではなくて、この仕事に伴います、これは県単位の活動をいたします。非常に活動分野が実は大きいわけでございまして、さような行動の実態を考えました補助のしかたが必要ではなかつたかというふうな考えますので、事務費の補助につきましても、もう少しきめのこまかい検討は続けてやつてまいりたいと思ひます。はむしろとつてはならないのではないかと、とるべきではないというふうな考へておるわけでございします。

○伊賀委員 次は赤字の問題であります。きのうも簡単に長官の御説明を承りました。漁災制度

が正式に発足するまでの、言いかえますと試験実施の段階の赤字はすでに政府のほうで措置したというところでありまして、正式にこの保険が発足してからの赤字が、この調査室の資料によりますと、連合会の事業において、昭和三十九年度で約六千万円、昭和四十年で約二億八千万円、昭和四十一年で約一億二千万円の計四億六千万円、都道府県共済組合においては約六千万円、合計五億二千万円が赤字として見込まれる、こういうことになつておるようでありまして、きのうの長官の御説明によりますと、長期的展望の中で保険団体がみずからの力で解消してもらいたい、こういう御趣旨のうちに承つたのであります。これもまあ考へ方で、考へ方によりますと、保険制度三本の柱がいままでは一本抜けておつたわけでありまして、いわばこの漁災が一人前の保険として出発するのはこれからであります。当然、一人前でなかつた当時のこれらの赤字というものは、これは国が全額措置すべきものだらうと思ひます。もしこのまま放置いたしますと、今回のいろいろな改正等によつて加入率がふえるとかいうことでこの保険内容がうまいくいけばよろしいのですけれども、私の見解では、なおこしばらくの間はむしろこの赤字が続くのではないかと見るわけであります。何となれば、政府のお見通しのように、必ずしもこれらの内容ではなかなか漁民には魅力がないから、そう急速な加入率の伸展を示すということは見込まれない。といたしますならば、この五億数千円は、年々これは利子が利子呼び、子供が子供を呼んで累積することは明らかであります。そうなりますと、ただでさえ一人前でないこの漁災制度の根幹をゆるがすような一つのガンになつてくる可能性というものは多分にあるわけでありまして、この際ひとつ、この漁災制度の将来の円満な発展を願うとするならば、政府は思ひ切つて、これらの赤字というものを、すっきりとした形で借金を返して、そうしてきれいさっぱりとした気持ちで出発させることが適當であらうかと思ふのであります。具体的に御答弁を賜わ

りたいと思います。

○久宗政府委員 この赤字の処理の問題につきましては、与党の御質問の中にも出ておりますが、この際何ともしたいわけではないか、また、このことが実際やってみた場合に相当実上の障害になるのではないかと懸念、これは私もいろいろな角度で吟味いたしてみましたが、結論といたしましては、これは一応の理屈になるかもしれないのでございますが、本制度の試験研究期間を経過いたしまして、具体的な発足を期して動き出したわけでございます。これの際には、もちろん、その前の試験研究結果のデータに基づきまして、少し先の長期的な展望で料率を組んで動き出したわけでございます。その結果といたしましては若干の分野に相当な赤字が出ておるわけでありますが、考え方といたしましては、やはりそれは長期計画の中の初期の一部分でございまして、ごく理論的に言えば、その設計の最終段階に至りまして、プラス・マイナスが出て、何年間でどういう均衡をしたという、そういう設計がよかったかどうかという問題が吟味されるべきだろうと思っております。しかし、現実の運営の中では、さようなこととは違って、他の制度でもやっておりますように、数年たちますと、特に自然災害を相手にしております場合にはその経過的なギャップも大きいわけでございまして、料率の改定をいたしまして、その前の段階での見直しに、その後あらわれた経過から見て、この料率ではまずかろうという場合には料率をふやし、あるいは黒字が大きくなりました場合には料率を下げるということで、過渡的な調整をしながら均衡をはかっていることとしておるわけでございます。ちょうど現在の段階では発足してごくわずかの時期でございまして、この段階におきます赤字の問題は、料率改定、あるいは保険の仕組みの変更に伴います全体の経営の安定化ということの中で、私どもといたしましてはそういう経過の中で慎重な検討をいたしたいというのが結論でございまして、つまり、この段階で

直ちに数年間の部分だけを切り放してこれをはずしてしまおうということは、保険の理論の組み立てから言ってもおかしいのではないかと考えております。逆に申しますと、かりに黒字が出ておったという場合が予想されます。発足当時偶然に何年間の計画の中で非常な豊漁が続きました全く保険の支払いがなかった、膨大な黒字が数年たまた、そこで制度改正が起ったという場合にそれではその黒字を吐き出すかという問題と、いわば形式的には同断でございまして、そういう場合におきましては、その蓄積をそのままにしながら、次の数年間の中でそれがどういうふうな危険の度合いになってあらわれてくるか、こういう長期的な展望の中で処理すべき問題ではないだろうかというふうに思っております。

もちろん、これをやってみようとした場合に、先生が御指摘になりましたように、加入が必ずしもこの制度改正によって十分でない、そこへさらにまた大きな災害が起った、その額が相当な額になりまして、基金としても相当の大きな貸し出しになるし、その金利負担がさらに大きくなるというたような問題が生じた場合には、その段階におきまして内容といたしまして、これを放置いたしまして本制度の根幹をゆさぶるようなものにもなれば、これは処理しなければいかぬと思っております。これはまだ今後の問題でございまして、少なくともこの段階での処理はしない。しかし、私どもは、それを永久にしないとして申し上げておるのではないでございまして、保険設計も変わりましたし、経営の安定がはかり得るこの段階での一応ベストを尽くした案を實施いたしまして、その経過の中で処理を考えてまいりたいと思っております。

○伊賀委員 御説明を承っておりますと、黒字の場合と赤字の場合が同じだということをお考えのようでありますが、むしろ私は逆でありまして、黒字であらうと赤字であらうと、問題は漁業者をどう救っていくかということにこの保険制度の本来の意味があるわけでありまして、もちろんこれ

は、保険理論としては保険組合の経営の安定ということが基礎になりましようけれども、それは保険の理論でありまして、漁業制度の目的というのは、保険運営を中心とするのではなくして、いかにして日本のおくれた漁民の生活を守るか、あるいはその生産の阻害要因を排除していくかというところに保険制度の目的があるわけでありまして、黒字の場合は当然これもやはり漁民に返すべきでありまして、赤字の場合といえども、これは漁民の負担において解消させるということではなしに、一そう漁民にサービスするという立場から考えるときに、むしろ私は、この種赤字というものは組合に転嫁すべきものではないと思うのです。しかもそれが、保険団体がむちゃくちゃな経営をしておるとか、あるいは支出に疑うべき余地があるとかというようなことならともかくとして、少なくともこれは、試験期間の七年間と、今回のものは約三年たつておるわけで、約十年の間、密接な政府の監督のもとに、あるいは連携等も密にしながら進めてきて、なお事業経営上赤字が出た、それもこの管理費でなくして事業直接から赤字が出たという分野については、むしろ私は政府が責任を持って解決すべきだろうと思っております。

なお、いま長官のお話を承りますと、理論的にあるいは保険理論からおかしいということでありますが、政府がどうしても全額を解決するということができないとするならば、むしろ私は、利子だけでも相当額のぼるわけでありまして、せめて利子ぐらゐは政府が見るべきではなからうかと考えますが、この点あわせてひとつ伺いたいと思っております。

○久宗政府委員 前段の考え方といたしまして、私どもも気持ちとしては全く同じなのでございまして、漁民に要らざる負担をかけたくなし、何か借金を負って不安だという気持ちは持たせたくないという気持ちは全く同感なのでございまして、申し上げておきますのは、さつきちょっと黒字の問題を申し上げたのでございまして、黒字が

出ておりまして、これから制度が新しくなるからそれは召し上げるというようなことをもしいたしますとすれば、それは間違いでございまして、その黒字は、たまたま初期の段階に出たわけでございます。理論的には、残された長期計画のあとの部分では赤字が出るということも予想されているわけでありまして、その赤字の補てんのために、たまたまその時期に黒字になって経理の中に残っておるということでございます。ちょうどそれを裏返しますと、今日赤字が出ておりまして、たまたまこの時期に不漁が重なったわけでございます。まして、あるいは料率の十分でなかった点と関連して赤字が出ておるわけでございます。長期的な設計から申せば、当然後年度に黒字の出るような時期があつてそれとバランスするべきはずだ、それが不十分であれば、料率改定をいたさう、こういうような形にならざるを得ませんので、制度を変えたこの段階で、初期の一、二年のものを直ちに処理をしようというものは、これはやはり保険数理の関係から申し上げれば適当でないと言わざるを得ないわけでございます。ただ、そのことが、繰り返し申し上げますように、相当額がかさみまして、実際の保険運営あるいは団体運営に著しい支障を起すようなことがございしますれば、これは保険全体の問題と関連いたしますので、その段階での処理がまた必要になるかもしれない。しかし、これは、今後の保険の設計も変わりましたし、これによって経営の安定が一応予想されますので、その長期展望の続きの中で慎重に検討して対処していくべきものではないだろうか、少なくとも、この段階で直ちに処理しようといひますと、いろいろな保険理論上の制約その他もございまして、私どもといたしましては、それをぜひやろうとしても、それは理論的にもできないし、実際のにもできないのではないかと、こう考えておるわけでございます。

ほかにもこのような例がございまして、たしか木船保険でございまして、やはりある時期に制度改正がございまして、その間の処理をどうする

かという問題の場合にも、その段階での処理はいたさなかった例がございます。それから、たしかに農災のほうでございましたけれども、やはりこの種の問題がございまして、全体の農災運営に連合会の不足金の問題が非常な大きなガシになるような段階になりまして、ちよつと先生の御指摘のございましたような金利問題を含めまして、たしかある段階での処理をいたしたという例があったと思います。

金利の問題につきましては、当初に黒字が出ておりますれば、むしろ金利がこちらにたまるという関係になりますし、赤字が偶然に初期に出ておりますれば、その部分がいわば負担になってくるわけでございますが、保険の全体の計算の中からは、いわば金利問題は除かれておりますので、計算上に入り得ない問題だと思いますので、特にこういう年々の災害を処理いたしますものの中では、実はこれが非常に問題な点で、未解明部分があるように思います。

したが、いまして、さような問題も含めまして、やはり新しい制度によって、これに先行いたした長期計画の展望の中で料率改定をした上で実行してみまして、その経過の中でこの赤字問題の処理につきましては慎重な態度で臨みたいと考えておるわけでございます。

○伊賀委員 次は、不漁準備積立金の問題であります。これは三十九年の当委員会の附帯決議の七項目で取り上げるところであります。が、この不漁準備積立金についての農林省の考えをまず承りたいと思います。

○久松政府委員　これは本制度の発足段階で相当議論があつたように承つておるわけでございますが、確かに、考え方といたしまして、農業関係でございいますとか漁業関係におきまして、特に自然災害に対処しようとしたします場合に、漁民ないしは農民の心理から申しまして、比較的保険になじまないという関係から見ますと、一つの非常に検討すべきおもしろい問題ではないかというふうに私個人としては考えるわけでございます。た

だ、この前の論議の際にもこれはたしか大蔵大臣からお答えがございましたように、このような利益保留の準備金の設定を認めました場合に、他の関連がいろいろございまして、いわば預貯金と變わりのない形になりますので、これらの關係を漁災に限りまして取り上げようといはしめても、他の全体の金融制度なり、あるいはおそらくこれは税の關係も出てまいらると思うのでございすが、さような關係から相当問題があるので、取り上げかねるというように御答弁になったようでございます。私どももいたしましては、やはり、少なくとも現在の段階におきましては、このような不漁準備金を立て金制度を組み合わせましてやっていくにつきましては、いま申しましたような他の金融制度なり税制の関連との問題がございまして、漁業の特殊性だけでこれを切り離して処理いたしますのには多少ちゅうちょを感じるわけでございします。しかし、御指摘のように、これはやはり相当漁業その他農業關係につきましてはおもしろい問題、と申しますと語弊がございしますけれども、農民心理なり漁民の心理の関連におきまして、この種の制度をうまく運営してまいりますについて、やはり相当検討してよろしい問題だと思つうわけでございます。なおもう少し時間をかしていただきまして検討させていただきたいと思つうわけでございます。

○伊賀委員　ちよつとひそひそ話をしておりますが、説明を聞き漏らしたのですが、税法上何か問題があるとおっしゃいますか。

○久宗政府委員 詳しくまだ詰めておりませんが、その問題が当然出てまいる性質のものであるという感じを持ったわけでございます。税の問題は、私もいま詰めておりませんので、その程度にお聞き流しをいただきたいわけでございますが、金融制度といたしましては、やはりこのような特殊な金融制度と保険の組み合わせ問題ということは、他にいろいろな問題、議論を誘発する問題がありまして、この段階では割り切れないというふうに御答弁申し上げたいと思います。

○伊賀委員 今後の課題として御検討いただくと
いうことでありますから、やむを得ぬと思いますが、
こういう言い方をしてどうかと思いますが、
農民と漁民の個人個人の性格を見た場合に、どつ
ちかといいますと、漁民の場合は、宵の金をあし
たに残さずといいますが、そういうような性格が
ありまして、豊漁のときにはわつとはでにやる
が、ないときには何もないというようなことが性
格的にもありますし、あるいは生活面から見て
も、たとえば一枚の板の下は死の海だというよう
なところから、そういうせつ的な生活態度とい
うものが出てくるのではなからうかと思ひます。
そういう意味から見ましても、豊漁の年に不漁の
ときに備えて一定のたくわえをするということ
は、農民の場合よりもむしろ漁業の場合の必要
性のほうが、先ほど申し上げたような理由から一
そう必要の度合いが高からうと思ひます。そういう
意味で、ひとつお考えのとおり今後の課題とし
て、しかもなるべく早い機会にこれらの措置をお
とりいただきたいと思うのであります。

ただ、この場合、不漁準備積立に金には二つの考え方があるようでございます。豊漁の年のものを翌年に積み立てておいて、そして年々積み立てていくわけですが、事故が発生した場合は、その積み立てたもので処置をして、その残りを共済組合が措置するのだ、こういう考え方と、もう一つは、豊漁の年の積み立て金をその翌年の掛け金に充てるのだという二つの考え方があるようであります。したがって、これらの検討にあたりまして、これらの点について御留意を賜わり、かつ、これを制度化する場合にも、あくまでも漁民の待遇をよくするということに重点を置いてこの不漁準備積立に金というものの検討をひとつすみやかに進めていただきたいことを要望いたしたいと思ひます。

次は責任分担の問題でありますが、いままでは一対九ということで組合と連合会がおのおの負担しておったものが、今回の改正に伴って、組合が〇・二で、あとの九・八を連合会と政府が責任を

持つ、こういうふうな責任分担が今回分かれたわけでありまして、もちろんこれはおのおのの一つの保険理論によるものでありましようが、よく考えてみますと、なるほど、政府は連合会の一定部分以上のもを責任を持つのだといい、あるいは連合会も一定部分の責任を持つわけでありますが、これは連合会と政府のほうはいいかもしませんが、けれども、今度組合の立場に立ってみますと、いわばうまみといひますか、連合会のほうにはうまみは依然としてありますが、——うまみという表現がいいか悪いかわかりませんが、せつかく一生懸命になって勧誘して回るのは連合会の人たちじゃないのでありまして、實際苦勞して勧誘するのは組合であります。その組合が、責任も軽くなったかわりに組合に残る財源もわずかだということで、組合のほうが悪しう勧誘に一生懸命にならぬのではないか、こういうことも言われておりますが、この点についてはどうですか。

○池田説明員 連合会と組合との責任分担の關係でござりますが、今回の改正におきましては、従来は九対一の關係で、連合会が九、組合が一、こういう關係になっていたわけですが、今回の改正では、一定のところで線を引きまして、それ以上は連合会、それ以下におきましては八対二の割合で責任を分担する、こういうふうに考えているわけですが、この考え方の背景と申しますか、考え方の基礎になっておりますものの考え方といたしましては、まず災害の程度の比較的浅いものと深いものとを分けて考えまして、浅いものにつきましては、先生いま御指摘いただいた考え方でございますが、より組合に責任を持たせる、そういたしますれば、加入の促進でございましてあるいは損害の査定にもより責任を持つて当たれるのじやないだろうか、こういうことで責任の負担割合を多くするという考え方でございます。ただし、こういう組合につきましては、おのずから財政的な基礎も連合会に比べると弱うございますので、あまり程度の高い災害について一定の比率で責任を持たせるといふことは問

題があるということ、一つのところで線を引いて、上のほうは連合会、こういう考え方にしたわけでございます。ただ、そういうふうにしたわけでございますけれども、全体の責任の全部を平均合計いたしました額といたしましては、従来とあまり変わらないところに一つの基準を置いて考えたらどうだろうかというふうにしたわけでございます。大ざっぱの考え方でございますが、大体そういうふうな考え方から今回の案を作成した次第でございます。

○伊賀委員 一つの保険理論に従ったということですが、しかし、この問題は、やはり実施の段階になって、実施をしてみればおのずから結論が出てくるわけでありまして、いまの御説明の中に、力が弱く、組合には小さい災害の責任だけ持たせて、大きいものは連合会が持つのだという、それはよくわかるのですが、そういう支払の責任が小さくなったかわりに、それだけ財源も小さくなった。財源も小さくなったし、責任も小さくなったから、今度は勧誘する面についての責任も小さくなるわけで、一方で責任が小さくなって、勧誘するほうの責任は重大な責任を感じますというの、これは正常な感覚を持つ常識としては考えられない、こういうことに私は思うのであります。お説のように、財源も少なくなつた、支払い責任も軽くなった、だが勧誘についてはそれ以上、二倍、三倍重大な責任を持って努力いたします、こういう理論が成り立つてはいかがでしょうか。

○池田説明員 先ほど御説明申し上げたわけでございますが、一定のところで線を引きまして、上と下で組合が関与する考え方を考えたわけでございますが、全体といたしましては、組合の手持ち責任あるいは掛け金におきましては従来とほとんど変わりがないわけでございます。したがって、組合といたしましてはうまみがなくなつたと言われますが、われわれといたしましては、そういうことはむしろないのではなからうかと思っております。災害の程度が低い場合におきまして

は、これはむしろ発生頻度も多いわけでございますので、そういうものについては組合としては二割の責任を持つ。したがって、それに相応する掛け金を持つわけでございますから、特に組合が負担の割合が軽くなつてうまみがなくなつたということはないのではなからうかと考えるわけでございます。

一つ補足いたしまして御説明申し上げておきたいと思ひますが、こういうようにいたしました一つの考え方の裏には、農業の場合でございますと、これは過去長い間の実績もございまして、掛け金の算定等かなりデータがあるわけでございます。それに対して、漁業の場合には、比較的年次も少のうございまして、御承知のように加入率が非常に低いわけでございますので、そういうようなデータの点から、農業に比べるとかなり条件が悪いわけでございます。したがって、過去のそういうデータを基礎にして料率の算定をいたすわけでございますけれども、必ずしも実際の被害のあらわれ方がそれとマッチをしない場合もかなりあり得るわけでございます。そうなりまして、非常に程度の高い災害が、かりに特定の加入率の低い組合におきましてあらわれてきますと、これは非常にその組合の存立の基礎をあぶなくするような問題になりますので、先ほど申し上げましたようなことにしたほうが組合の財政的な基礎という点から申ししてもよろしいのじやなからうか、また、むしろ程度の低い災害におきましては組合の責任は多くなるわけでございますから、先ほど御指摘をいただきました加入の促進等にもむしろ好影響があるのじやなからうか、かように考えるわけでございます。

○伊賀委員 むずかしい数理の計算等はわかりません。いずれにいたしても、私は、むしろその他の分野では、まあ連合会にしまして、いわゆるそのうまみといひますか、条件がよくなつたけれども、いまの御説明によりまして、組合は前と同じであります。先ほど私は、支払い責任も小さくなったが財源も小さくなった、こう指摘した

のですが、いやそうじゃない、前と同じなんだ、こういう御説明なんでありまして、前と同じだとするならば、連合会にしましてはその他はよくなつたが、組合は前と同じだ、しかも責任だけが、一そのその責任を痛感して任務を果たさなければ漁業制度そのものの加入率その他の面から見ましても発展しないのだということ、一その責任が重大になつてきたわけでありまして。そういう意味で、実際実施する段階ではたして所期のようにつけては私は疑問を持つのでございまして、しかし、お考え方がそのようならやむを得ません。今後組合が一そのこの漁業制度発展のために努力するように、なおひとつ御検討をわづらわしておきたいと思ひます。

それから、その次は、これもきのう問題になつたのであります。任意共済と今回の漁業を一緒にしたらどうかという点であります。最初に、再度この問題についての考え方を承りたいと思ひます。

○久米政府委員 これは、いろいろな発足の経緯から申しまして、そろそろこの段階で一緒にしたかどうかという御意見もあり得るわけでございますが、端的に申しまして、私どもといたしましては、一番根幹になります漁業制度そのものが、発足のいろいろな経緯によりましてはなほだ不十分な形で実施に突っ込んでおりますので、何と申ししても、この柱をまずしっかりさせたいという気持ちに先立つわけでございます。今日のような加入状況でまいりますと、まことに中途はんばなこともなりますので、この機会に、保険制度ないしは給付の内容の改善あるいは掛け金補助のアップといったようなものの組み合わせをいたしまして、全く初めてこの制度に取り組みくらしいのもりで、本格的に加入の説得でございますとかそういう形をいたしまして、なるべく最近の機会に保険制度としての体をなしたい、これに集中的に努力をつぎ込みたいと実は考えておるわけでございます。

ごく理論的に申し上げれば、いまの自然災害を對象といたします漁業のほうでやっております内容と、いわゆる任意共済の問題とは性質が違ひますので、一般の損保その他のほうにおきましてはこれの兼業を禁止されておるような事情でございます。農村なり漁村におきましては事情が違ひます。私は思いますので、ある適当な段階において考えるべき問題かと思ひますが、少なくともこの段階におきましては、まず本体のほうを完ぺきにいたしまして、その上で考えたいという気持ちでございます。

○伊賀委員 いまお話しのとおり、法的根拠も違ひますし、本法のほうに重点を置くという御趣旨はわかるのですが、先ほど、この特別会計の問題では、いま漁船保険に特別会計があるので、これと一緒にしよう、しかもそれは、公団、公社等の設立をできるだけ押さえるんだという趣旨から、それが一つの理由になつておつたわけでありまして。そうしますと、もし公社、公団の設立を押さえる、ないしは統合していくんだという方向ならば、理論的には多少無理がありまして、この際、任意共済とこの漁業を一緒にすることが、公社、公団の廃止または統合の線に沿うわけでありまして。もう一つは、本来のこの漁業制度の充実に力を注ぐということでありまして、たとえば、人的な資源といひますか、あるいは事務所とかその他、いまの任意団体が持つておる機構なりあるいは組織なり、資金——資金の問題については問題がありますから、いま資金は言いませんけれども、そういう任意共済が持つておる余力というものを本法の発展に寄与せしめるという意味からいたしまして、しかも、この漁業法というものがいままではいわばびつこで歩いておつたわけですが、けれども、それが一人前になつて歩き出したのでありますから、この際お考えになるべきではないかと思ひます。適当な時期にと言われましても、その適当な時期というのは、一体どういう条件が整つた場合が適当なのか。そういう条件があるならば、これこれの条件が整つた場合がいわゆる

これを一緒にする時期であるというふうに言われないうと、ただばく然と、当分は本法の実施に一生懸命になりまして、その後ゆっくり考えましてということでは、本来やる意思がない、こういうふうな考えでもないのではありませんかと思ふのでありますが、そこら辺をもう少し具体的に御答弁いただきたいと思ひます。

○久宗政府委員 先ほど申し上げましたように、漁業制度の本体のほうと、いまの厚生共済、これはもちろん御説明するまでもなく非常に長期的な設計のものでございますし、また、その意味で、お預かりするものにつきましても、加入者保護、一般の金融問題とも関連いたしまして、非常に緊密な経理の要るものと考えられるわけでございますが、それを受けとめます本体のほうは何ともじくじたる形でございますので、これをまず確実に受けとめられる体制をぜひきたいというものが、私どものこの段階での気持ちであるわけでございます。

実際問題といたしましては、御指摘のように、両方の関係者が事実上同居しておりましたり、あるいは相助け合つてやっておりますのが実情であると思ふわけでございますけれども、私どももいたしましては、そういう関係もございまして、少なくともこの段階におきましては、本体のほうの加入に全力投球をいたしまして、そのめどのはぼついたところで次の問題を考えたかどうかということでございます。

したがういしまして、どういう条件とか、またいつごろということとは、ちよつとこの段階で私は申し上げかねるわけでございますが、ただ、私どもの気持ち等を率直に申し上げれば、いつまでもただ理論の上でこれは違ふんだという形ではうっておく性質のものではない、適当な時期に、それこそ団体の関係の方が本体のほうにも相当の自信を持ち、この段階になればもういいだろうというお気持ちがいれば下から十分な形で盛り上がりまして場合を考えてよろしい問題ではなからうかというふうに思ふわけでございます。根本的には、私

は、いけないとか、そういう性質のものでは必ずしもないだろうというふうな考えておるわけでございします。

○伊賀委員 どうもいまの御説明では少し的確を欠くように思ふのであります。たとえば、先ほど私、これこれの条件があったら、こう申し上げたのでありますが、その条件には主體的条件と客観的条件があるわけでございまして、長官はその条件を一つ御指摘になりませんか、少しはつきりしないのですけれども、たとえば、主體的条件というのは、いま任意共済をやつていらいする人的要素、いま漁業をやつていらいする人的要素、そういう主體的な方々が、合併はいやだ、こつという人たちは一生懸命やろうと言つておつて整つておるけれども、客観的条件としてこうこうという障害の条件がある、こういうことなら私は納得ができるんですけれども、どうもいまの長官の御説明では、とにかく本法が受け入れられる体制になつたらとおつしやるわけですけれども、本法が受け入れられるという意味がどういふことなのか、もう少し具体的に御説明いただかないとわかりませんけれども、たとえば、事務所とかあるいは人的要素というものを含めて任意団体のほうの事務所に行つてもいいわけでありまして、あるいは漁業の事務所に行つてもいいわけでありまして、あるいは、人的なものにいたしまして、そこら辺は交流したらいいいわけでありまして、そこら辺どうも具体性を欠いた抽象的な御説明でありまして、私といたしましては少し理解いたしかねる点がありまして、もう少し具体的に御説明いたいただきたいと思ひます。

○久宗政府委員 農林省におきましても、この種の問題で他の分野で非常にむづかしい問題が一時ございまして非常に困難した経緯があるわけでございしますが、幸い、漁業関係におきましては、さような問題ではございせん、先ほどの御質問で申しますと、むしろ後者の問題、両方の間に確執その他はないので、ただ時期の問題というふう

にお考えいただいてよろしいというふうに思ふわけでございます。

ただ、いづれにいたしましても、漁業制度そのものが、たびたび申し上げますように、現状のような形でございまして、これに没頭いたしまして、まずこれのめどをつけた段階におきまして、あらためて御検討いただいたほうがよろしいのではないかと、また、団体のほうにおかれましては、さようなことを頭に置きながら御検討いただいたほうがよろしいのではないかと、このように考えておるわけでございします。

○伊賀委員 まだ、私は納得しかねるのでありますが、いづれにいたしましても、推論いたしますと、要するにいまの漁業が充実してからというこゝのようです。主體的条件も整つておる、いざこざはありません、客観的条件というのは、いまの本法の漁業が充実してから、こういう御趣旨のようであります。

そこで、これは、中央では分かれておりますが、県段階なんかになってまいりますと、同じ事務所と同じ人がやつておるといふような事実があるわけであります。したがつて、もし早急に任意共済と漁業制度を統合することが困難であるとするならば、いうところの漁業制度の充実発展を、そう助長するためにも、そうした任意共済と漁業が同じ屋根の下で同じ人間がやつて、しかも対象が同じだ、こういういまの状態ですから、たとえば事務の委託であるとか、あるいは加入手続といたつたようなものがスムーズに行なわれるような措置といひますか、手続等に必要となるものがあれば所要の改正とかいふようなことは早急にやる必要があるかと思ふのでありますが、その点はどうでしよう。

○久宗政府委員 御質問を私は正確に理解しておるかどうか……すぐ制度的にはできないとして、その事務を委託したらどうだろうかという御質問でございませうか。おそらくそういう御趣旨ではないかと思ふのですが、私どももいたしましては、繰返し申しますように、いわば主體的

にはいろんなむづかしい問題はあまりないと思ふのでございします。ただ、客観的に見ました場合に、ごく端的に申し上げれば、それも大事だろうけれども、まず本務をしつかりやりなさい、そして、それがしつかりできるようななら何も問題は必ずしもなからうといった評価が第三者からでもできる程度の体制を整えてやるべきではないかというふうに全般的には考えておるわけでございします。

したがういしまして、この段階でかりにそういうことを予想する場合に、現在の任意共済の関係をそれでは事務を委託してやってみるのはいかがでしょうか、御意見も実はあり得るわけでございしますが、これはやはり協同組合の原則に基づきました体系としての共済事業として位置づけられておりますので、協同組合がその事務の一部を他に委託するという一般問題との関連がございまして、あるいは法律改正の必要もあるかと思ひますし、そういう形式上の難点がございしますと、時期といたしましては、制度的に解決するかあるいは委託するにいたしまして、この段階で同時にそれをやるということにつきまして若干のウェイトの置き方を考えまして、やはり本務を固めました上でそのような仕事をとり込んでいく、それが主體的にも整い客観的にも外から見てなるほど妥当だといふような体制になりまして完結すべきものではないかというふうに、この段階では私どもとして考えておるわけでございします。

○伊賀委員 御説明を承りますと、主體的條件は整つておる、客観的条件としては、はたから見てもまあまあということだということで、客観的条件の具体性がないのですけれども、もう少し私のほうから申し上げますと、たとえば、現在時点における漁業は加入率の平均が三〇%しかない、したがつて、この加入率がまあ五〇%以上になつた時点とか、あるいは七〇%以上になつた時点とか、あるいはまた、経理内容から見ても、約五億の赤字を抱えておるので、この赤字がなくなつた時点であるとかいふような、そういう具体的なことでない、まあまあはたから見ても任意共済と一緒にし

でもいいんだという、まあまあではちよつと理解しかねるのでありまして、先ほど申し上げましたように、本法の漁業を一そう充実するんだという場合に、府県段階ではもう御承知のとおり同じ事務所で同じ人がやっておるわけで、むしろ一緒にしたほうが、本法のこの漁業制度の充実の近道ではなからうか。ただ、長官は、この際政府保険の実施と同時にやるということについて何かこたわっておるのでしょうか、ことばの上で拝承いたしますとそういう面が見えるのでありますが、もしそうであるとするならば、主目的条件が整つておるのだし、しかも、赤字とはいいながら、その赤字は長期展望の中で解決できるんだというお見通しを長官は持つておられるのですから、そういたしますと、残る問題は、まあ政府保険で一人前になったこの時点で吸収するというのはどうもかつこうが悪いから、ひとつ早急に整備していきましよう、こういうふうな受け取つてもよきような感じを長官の御答弁から受けたわけであります、どうでしょう。

〔高見委員長代理退席、委員長着席〕

○久宗政府委員 主目的条件が整つていと申したのでありますけれども、少しことばが足りませんので、内部におきましては、いわゆるけんかと申しますか、取りつこと申しますか、そういうものがないう意味を申し上げたわけでございいます。そういう意味の困難性はないわけでございいます。私どももいたしましては、先ほど現在の本体のほうが体をなしていと申し上げたのであります。全国的に見ますと、たとえば、ある種の漁業は何十%加入がございましてと申しまして、その内容をさらに地域に落とすと見ますと、非常に局部的な地域に片寄つておりまして、全国的に見ますと相当加入率がいい漁業の種類におきまして、地域的な片寄りが非常に極端な形で出しておるわけでございいます。したがって、ごく正直に申し上げますれば、ある種の漁業ではある地方では全然手がついてないというような状況であるわけです。みんながまんべんなく何%までは加入

できていてそれが不十分であるというようなものではございまして、厳密に分析いたしますと、ある県では全然手がついてない、極端な表現をいたしますとそういう事情でございまして、その根つこのほうの、しかもこれは全国漁民を相手にした制度でございまして、その辺の現在の本体のほうの体制をまず本格的に一步一歩やりだしまして、そこで初めて共済制度がある点では事実上始まるというふうな実態でございまして、その際に決して片方のほうが必要でないとかあるいは上下をつける問題ではございせんけれども、制度といたしましては、やはり根幹の制度をまず進めまして、それに支障のない時期に組み入れていったらいいのではないだろうかと思つてございいます。もちろん、関係者がある県で同居をしておりますして仕事を相互に手伝つておるというような事情は十分承知しておりますけれども、その努力があり得るとすれば、この段階では本体のほうにフル投球していただきたい、そこが固まりまさんと、うかつに受け入れることは、全体の制度としてもあぶないし、第三者の御批判にもたえないであらう、こういうふうな思つてございいます。また、その判断につきましては、これを実施担当いたします団体の中で一番実情を知つておりますので、そういうものを外に向かつて要求いたしましたりあるいは国会で御審議いただきますのについて、われわれ自身が、団体も含めまして、じくじたるものなして、いよいよこれをやりたのでやうにいたしたいという段階において御判断いただければというふうに思つてございいます。

○伊賀委員 そうしますと、最後にこの問題についてお伺いしておきたいのですが、行政の姿勢といひますか、行政指導の点であります。いまの御答弁によりまして、おのおのの団体は、いわゆる政府、農林省以外の団体でございまして、もちろん一つの独立した人格でありますけれども、少なくとも、独立した人格とはいひながら、農林行政の一翼をになつておるわけでありまして、農林行政

政における主体的役目というものは農林省、特に水産庁が持つておるわけでありまして、水産庁の行政指導の姿勢といふものが大きくこれらの団体に影響することは当然であります。その場合におけるこの問題に対する行政指導の姿勢といふものはどういふ姿でこれからお進めになるのか、御説明いただきたいと思います。

○久宗政府委員 私どももこの種の団体との関係は、まあいわば水くさくさないのでございまして、政府としての考え方をはっきり申し上げれば完全にわかつていただけたらと思つてございいます。したがって、展望といたしましては、事務の便宜その他からいたしまして、当然あるべき姿だなというふうな思ひますので、問題は、その時期の点でどうやって努力いたしました第三者の方にも御納得いただけるような形で完成するかということだといふふうに理解しております。また、さような意味で指導してまいりたいと思つております。

○本名委員長 午後一時三十分再開することとし、これにて休憩いたします。

午後零時四十二分休憩

午後一時五十四分再開

○高見委員長代理 休憩前に引き続き会議を開きます。

午前中に引き続き、質疑を行ないます。伊賀定盛君。

○伊賀委員 昨日の与党の方の質問にもあつたのでありますが、義務加入制について考え方を承りたいと思ひます。

○久宗政府委員 義務加入制につきましては、前回も答えましたわけでございまして、一番基本的な考え方といたしましては、農業災害補償制度のような場合、あるいは農林省の災害にたいしてどういたしまして、全体の機構をああいう形で組みまとして保険設計を立てる、そういう形でないとおそらく設計が立たないという性質の問題だと思つて

けでございまして、漁業共済の場合におきましては、もちろん、一番いい形は、全部の方が加入して、したがって保険の仕組みといたしましては非常に大きなプールの中で考えれば一番運営はよくいくはずでございまして。しかし、漁業の経営の内容と保険の性格から見まして、そういう機構にたよつて全体の仕組みを考えますよりは、どちらかと申しますと、やはり保険需要は農業より強いのではないかと考えられますので、むしろそのような漁民の方々の保険需要を積極的に掘り出しまして、それを中心に制度を固めていく、こういう形が漁業のほうにはびつたりするのじゃないかという考えが基本にあるわけでございまして。したがって、ただ保険の便宜の関係から義務加入しないし当然加入という形で仕組みをつくつてその中に取り込んでくるというよりは、積極的に漁業者の保険需要を喚起しながら、それに従つた設計で組み立てていくほうが、この制度の将来性から見ましてむしろ本格的ではないかという基本的な考え方があるわけでございまして。

そこで、もう少し技術的な問題で申し上げますれば、一つには、これが農業のほうと違ひまして、価格関係を織り込んでおるわけですから、漁獲高と価格をかけたわけをしまして全体の設計にいたしておりますので、そういう形にいたそうといたしまして、農林省の場合には、被害があらばただそれについての事故発生のお知らせ程度の義務づけを一般的にすればよろしいわけでございまして、御承知のように、漁業共済におきましては、加入者の義務といたしまして、操業状況でございまして、か、あるいは、これをチェックいたしまして意味で、販売先でございましてとか販売金額といったようなものにつきましても定期的な御報告をいただくなければ処理ができませんので、相当経営の内容に立ち入つた義務を、この保険に進んで入られる方には課しておるわけでございまして。こういうことを当然に一般の人に課してよろしいかどうかという問題につきましては、若干法制上の疑義があるかと思ひます。

それから、もう一つのテクニカルな問題でござい
ますけれども、漁獲金額の把握の非常に困難な
方があるわけでございまして、こういう方も加入
はできないわけでございまして、あらかじめどう
いう方がさような意味の漁獲金額の把握困難な方
であるかということを制度的に予定することがで
きない。そうなりますと、加入の義務を負う方の
範囲をあらかじめ確定できないということから、
そういうことを前提にした全体の設計が困難であ
るといふ、これは保険設計上の技術的な困難でござ
いしますが、そういう問題があるわけでございま
す。

したがって、私もといたしましては、
やってみて、便宜な考えから申しますと、義務加
入制というような形で、どんなす野が広がって
いくほうが保険の経営としてはやりやすいように思
いますけれども、それはある意味でこの制度の一
番基本になりますような精神なり性格なりにひ
びを入らせる問題もございまして、先ほど申しま
したような、ごく技術的な問題でございまして、
でも、乗り越えたい若干の困難もございまして、
で、義務加入制という形にたよってこの制度を拡
大するといふ形はとらないといふ考え方を持っ
ておるわけでございまして。

○伊賀委員 いろいろいま御説明を承りました
が、農業と漁業を比較した場合に、漁業の生活の
安定の度合いと農業の生活の安定の度合いと、い
ずれが安定の度合いが高いかということと考えま
すと、これは常識的にも言えることでありまし
て、明らかに農業のほうが安定の度合いというも
のは高いわけであります。漁業は農業に比較して
安定の度合いが低いということは、とりもなおさ
ず、漁業それ自身、漁民の力ではどうにもしよう
のないものがあるわけであります。災害の発生率も農業
よりも高いわけでありますし、当然そこに、漁業
者みずからの力だけでは救済できない、立ち上がり
得ない、与えられた条件というものがあつたわけ
ですから、したがって、保険経営そのものから考へて
も、漁民の生活の安定を保障するといふ意味から

考えても、私はむしろこの際義務加入制をとるべ
きだと思ふのです。いろいろ理由はありましよう
けれども、義務加入制をとるべきだと思ふのです。
したがって、いま長官からいろいろ困難なこ
との御説明があつたわけでありまして、それらの
困難は、今後調査等を一そう進めることによつ
て、それらの困難な条件というものは克服できる
のではなからうか、むしろ、それらの困難な条件
があるとするならば、一つ一つその困難な条件を
克服する方途というものをいま直ちに具体的に研
究をして、そして近い将来義務加入制に持つてい
く、こういう姿勢が少なくとも必要であらうと思
うのであります。いかがですか。

○久宗政府委員 漁民と農民の災害に対する抵抗
力ないしは現在の経営なり生活水準の比較の問題
はあると思ふのでございまして、私が申し上げま
したのは、そういうことではございせん、農業と
漁業の操業の態様と申しますか、そういう違
いにむしろ着目して申し上げたわけでございま
す。農業の場合には、どちらかと申しますと土地
に緊縛されておられますから、ある土地である台風
が過ぎると、当然そこで災害が起こる、こういう
問題が一番基本的な形だと思ふのでございまして
が、漁業の場合におきましては、やはり地域的な
制約を自然災害の中で受けまされども、もう少し
で、農業の場合には、たとえば米といふものにつ
きまして全体としての生産を維持しようといひま
すと、個別的には相当問題がございまして、も
ああいふ非常に大きな当然加入といふような形を
とりまして、それに伴うふやあいな点は、掛け金
率でございまして、あるいは無事戻し制度でござ
いまして、災害が結果において若干片寄りま
すので、そういう措置で補いながら、機構にた
よつて、ということばは語弊がございまいしうけ
れども、選択的に人が入つてくるという形ではそ
もそもああいふ大規模な保険は成り立たないだろ
うと思ふのでございまして。水産におきましても、
もちろん結果から見れば、全漁民の方々がそれぞ

れ必要に応じて入つていただければ、非常にプ
ールが大きくなることは間違いないと思ふのでござ
いまして、そういう形ではいかなる全部が加入
して、そういう機構にたよつてやろうといひまし
ますと、保険需要という点から見ますと、商品経済
の中に相当食い込んでおりますし、また、農業は
どある地域に限定されない、機動性があるといふ
問題もございまして、保険の仕組みといたしま
しては、いやがる方も全部入れてしまつて、それ
でプールを大きくして、それによつてやるといふ
やり方よりも、やはり、保険需要に従つて、給付
の内容をできるだけ個別化したしまして、進んで
入つていただくのを中心にして、だんだん制度を固
めていくといふことのほうが、どうも漁業には適
しておるのではないだらうかといふふうに思ふわ
けでございまして。農民と漁民の生活水準の違い
でございまして、ただ、そういうことによつてこ
ろでは義務加入制はとらないといふのではなく
て、漁業の態様そのものとこの保険の仕組み、つ
まり価格まで織り込んだやり方という問題も含め
ました保険設計上の問題といふふうに考へておる
わけでございまして。

ただ、御指摘のように、漁業の種類の部分
につきましましては、個別の取り扱いよりは集团的な
取り扱いが適しておるものもございまして、また、
養殖漁業の一部におきましては農業と非常に似
通つた問題を持っておりますものもございするの
で、おっしゃる意味は、いづれにいたしましても
プールの思い切つて拡大するほうを考へたらい
い、じやないかといふことであるといひます。す
ば、そのような角度で私どもとしましては研究は
進めてまいりたいといふふうに思つておるわけ
でございまして。

○伊賀委員 私がただいま申し上げたことと長官
の御理解が多少食い違ひがあつたようでありま
す。いづれにしても、私はこの問題だけで甲
論乙駁を重ねようとは思ひませんが、いま長官か
ら、保険設計上漁業は義務加入制にはできないの
だ、あるいはしにくいのだ、あるいは保険需要の

観点からむしろ義務加入制でないほうがいいの
だ、あるいは、農業の場合は非常にその対象が膨
大だから義務加入制でなければいけないけれど
も、漁業の場合はそうではないから、漁民の需要
に応じて、すなわち保険需要に応じて保険設計を
考へるべきだ、こういうふうな御説明をいただい
たように思ふのであります。農業は保険の対象
が膨大だから義務加入制が必要で、それに比較し
て漁業のほうは対象人口にしましても従事者にし
ても少ない、あるいは所得においても少ないわけ
であります。だから、いまのように、任意とい
いますか、そういうような案でいいのだといふこ
とは、むしろ逆なんでありまして、少なくとも保
険というものは、危険分散、危険の責任をより多く
の人が分担するといふことによつて個々の人たちの
負担責任額というものが低下するわけで、その
対象が小さくなればなるほど個人の負担責任とい
うものは大きくなるわけでありますから、むしろ
私は長官のお考へとは逆に、農業のほうは対象が
大きいので、それは任意加入の案でもいいけれ
ども、漁業のように規模が小さいものは、その
漁業に従事する全員が危険負担をすることによつ
て、一人一人の受ける負担というものは少なく
なつていくのであつて、私はむしろ逆に考へてお
ります。

それから、この漁業と農業の操業その他の態様
からとおっしゃいました。農業の場合は、風が吹
いたら土地をどつかに持つていくわけにはいきま
せんから、風が吹いたらややおうなしに災害を受
ける、ところが、漁業の場合は、船さえ出なけれ
ば災害を避けることができるじやないか、こうい
う意味だろつと思ふのであります。まああまり
具体的になつてもどうかと思ひますが、確かに、
かに、可能性が言ひますと、おっしゃるとお
り、台風が来るということは、このごろ気象通報
等の機関がかなり整備されてまいりましたから、
あらかじめ予知することができまされども、し
かし、現実にはそれではその可能性がすべて満たさ
れるかといひますと、なかなかそうはいりま

せん。いずれこの災害等についてはあとで美濃委員からお話があるようでありますから、私はその災害の具体的な問題には触れませんが、たとえば、一例をあげますと、私は兵庫県の但馬でありますけれども、あそこは中型漁船というのがカニなんかをとっておりです。これなども、可能性としては、そういう気象が予報されて、あらかじめ出漁することを取りやめれば災害を逃がれることができる。ところが、先年水産庁のほうで、御承知の気象観測所というのですか、試験所といいますが、いままでは農林省の直営であったものを、今度は漁業者団体に払い下げといいますが、そういうようなことになってきております。このようにして、この漁業の場合は、災害を受ける可能性が農業に比較して少ないんだということとは可能性としては言えるけれども、現実には、それではその可能性を満たすだけの諸条件というのが完備されておるかどうか、あるいはこの船が全部それらの気象観測所からの通報を受け得る装備が整っておるかといえますと、必ずしもそうではないわけです。そういうことになりますと、災害から逃がれる可能性はあり得るけれども、現実には漁業のほうは農業よりも災害を受ける可能性というものは強い、こう判断をしなければならぬと思うのであります。そういう意味で、私はやはりこの義務加入制をとらせるべきではなからうかと思うわけです。

坂町と淵本が兵庫県下で一番高い生活保護の比率を持つておるかということを検討してみますと、たとえば、洲本の場合に一例をとりますと、あそこ由良地区という旧村でいまは洲本市になっているところがありますが、ここだけが二十四人という高い比率を示している。それは洲本市全体にすると二十一人に下がってゐるのでありますが、とにかく二十一人で、兵庫県下で最高の度合いである。この由良地区がなぜそんなに二十四人と高いかというところ、これは一本釣り漁業がその村の半数以上を占めているという事実がある。浜坂町の中は兵庫県の第二位の十七人ですが、この浜坂町の中の漁業とか農業とか商業とかといったものをつぶさに検討してみますと、やはりこの浜坂町も一本釣りがあるのであります、したがって、これは一例でありますけれども、漁民の生活の態様といえますか、生活の水準といえますか、そういうような面から考えても、やはり義務加入にすべきものでないかと思ふのです。もちろん、ただいま御指摘の保険設計の問題であるとかあるいは需要といふことになりますと、これは本人が望むか望まなうかという問題もありましよう。しかし、私は、これらの生活にあえぐ漁民ないしは農民の水準といふものを高める、それが政策の基本でなければならぬと思ふのであります。そうしますと、需要のいかんにかかわらず、むしろ農業に比較して生活水準の低い漁業のはうこそ、たとい漁民がそれではなにか、しかも、その比較する農業も、他産業に比較するとさらに生活水準なり文化水準そのものを低くしてゐるわけでありまうから、したがって、私は、保険設計上の問題は別にいたしまして、この際義務加入制に踏み切るべきだ、こう考へるわけでありまうが、いかがなものでしょうか。

○久宗政府委員　たいへん突っ込んだ御意見でございますして、私どもの内部でもずいぶんこの問題につきましては甲論乙駁した問題でございます。

があるのではないか。ただ、災害が起こりますれば、米の生産を維持しなければなりません。また、個別に災害を受けられた農家の方に個別に補償する必要があると思いますので、そういう体制を年々の予算でやるわけにまいりませんので、一応保険設計によりました長期の計画を立てて、それらを年々ああいう形で、被害の起こりました場合に個別の方にも金が回りますような体制をとっていいというふうに考えられるのではないかと思うわけでございます。

幸か不幸か、この問題につきましては政府は非常に消極的でございます、長い試験研究の期間を過ぎまして、その間にいろいろな漁民の方が組織を通じまして非常な苦勞をされましてだんだん組み立ててきたもので、やってみるとやはり相当に保険の理論が適用されるものであるし、やりよ

ういかんによつてはそれ自体として相当伸びられる性質のものだ、こういう自信が関係者にはほつきかけているように思いますので、私もともいたしましては、そういうことになれば、従来それらの機構上の欠陥でございました保険制度を加えますとか、今回御提案しておりますような保険の内容を充実いたしまして、やはりお入りになったほうが得だということをあくまで説得して、漁民の方が自主的に入ってくるものを基礎にして逐次固めていくということで、拙速で考えますと私もここでくれば義務加入制ということもやってみたいという誘惑に実は非常にひかれるわけでございますけれども、もう少しがまんいたしまして、もう少し保険の内容を充実すれば、十分説得して入っていただけるし、そのようなプールの逐次拡大に沿つた保険の安全性というものは、今度のような政府の保険が加われば、全国的な危険分散で十分やっていると一応の自信を得ておりますので、一番大事な、いわば漁民の方がやはり自覚して自主的に入っていただく、こういう制度の基幹的な部分というものはやはりもう少し貫いてみたい、こう思うわけでございます。

しかし、その結果といたしまして、どうしてもプールが十分でないという場合に引き続き検討せよというお話でございますが、漁業の種類の中でも、ものによりましては、やはりそういうような形である程度多数の方を規制したほうが全体のためにはよろしい、こういう漁業種類もあるうかと思ひますけれども、全体として漁業共済をいま義務加入制に踏み切るということは、いままで申し上げましたような事情から、私もともしては、やはりいまの体制というものをもう少し整えまして、そして義務加入制でなくても必要な程度にプールが拡大するような努力を続けたい、こう思つておるわけでございます。

○伊賀委員 よくわかりました。そうしますと、さっきの客観条件云々ではございせんが、強制的なものにたよることによつてこの保険制度が失敗に終わる可能性もある、そこで、もっと保険制度の妙味といひますか、うまみといひますか、よさというものを一般漁民にPRして、理解をして自発的にこの保険制度を利用するようになる時期を待つてやる、したがつて、これを的確に申し上げますと、本来この漁業制度というものは義務加入制であるべきだ、しかし、もろもろの諸条件が整つていないので、いまの段階では、このような義務加入制でなく、いわば任意加入といったようななかっことになつておるわけですが、そういう姿でいく、また、漁業のあるものについては、すでに義務加入制的な強制をとるものの中にはある、こう理解し、かつそういう方向で水産庁としては今後この漁業制度というものをさらに検討を深めていく、こういうように理解していいわけですか。

○久宗政府委員 本来あるべきかどうかといふところまでちょっと踏み切れないのでございすけれども、プールが大きければ大きいほどよろしいといふこともよくわかるわけでございます。ただ、実際問題といたしまして、これは政府とそれぞれの団体の組織を通じて実施いたしますので、従来まで組織を通じていろいろやりました施策の中で、手段にあまりウエイトを置きましてやつた場合に、その本来の制度の一番根幹的な大事な部分の結果において抜けたという例がございすので、この漁業共済のようなものにおきましては、たまたま、ここまでの古い経験によりまして、これはやはり相当やれるといふことがはの見えてきたものでございすだけに、その一番大事なものを、便宜とかあるいは非常に急いでプールを拡大しようといふことと引きかえに失つてはたいへんだ、こういうことでございす。

○伊賀委員 御承知のように、今日の日本の農業、農民は、それは何だかんだ言ひましても、米の価格支持というものが今日の日本の農民をささえておるいわばバックボーンになつておると思うのです。漁業の場合を考えてみましても、日本の魚に対する需要と供給のバランスから見ましても、まだまだ日本の漁業は日本の国内の需要を満たすまでにはついでない。たとえば、農業の中で、先日米新聞をにぎわしてあります豚なんかに、先日来新聞をにぎわしてあります豚なんかに、豚を飼ひだして、豚が余つてしまつてどうにもならぬといふことになりまするとまた問題になるかもしれないけれども、少なくとも魚の場合は日本の国内の需要を満たすに足つておりません。そうすると、こうした漁業災害補償法というふうなお互いの相互扶助的な制度でなしに、むしろ農業における米と同じように、魚の価格支持までいかなければ日本の漁業というものは安定してこない。しかも、価格支持をしても、決して魚がとれ過ぎて豚のように困るといふような事態の発生することはあり得ない。というのは、漁船等を規制をしたりしておりますから、だれでもかれでも漁業をやるといふわけにはまいらない。その点、農業の場合には、豚がよいという豚、鶏がよいという鶏、卵がよいという卵と卵といふかっこうで、野放しの生産でむしろ需要を供給が上回るといふこともありますけれども、漁業に限るとするならば、むしろ漁業こそ価格支持までいふべきだと思ふ。そして、その価格支持の上に立つて、なおこのような保険制度というものがそれをささえていく。そのささえていく場合に、任意加入といふような、あるいは自由だとかいふことでなしに、むしろ危険分担が大きければ大きいほど、本人の負担が軽くて受益の部分の多い義務加入制の方向に持つていくべきではないか。しかも、漁業と農業との態様から考えても漁業のほうがその需要が大きいといふふうに考えるときに、長官のお話では義務加入制に持つていくといふところまでは踏み切れないといふことでありますけれども、

けれども、むしろ、基本的方向としてはそういう方向をとるのが正しいのであつて、ただ、その正しい方向にいま直ちに踏み切れないのはこれこれの条件がありますから踏み切れません、こういうふうな、少なくとも水産庁の方針というものはそこら辺に置くべきだと思ふのでありますが、もし間違いがあればひとつ御指摘をいただきたいと思ひます。

○久宗政府委員 間違ひがあるとは思ひません。また、いろいろ私どもの内部におきましても、いまの義務加入制の欠陥はこの段階にあるとしても、考えていいではないかという議論もございす。ただ、先生の御質問にもございすように、漁業におきまします価格の安定ということが諸般の事情でなかなか困難でございまして、価格をいふはほほ一定な形に持つていくことが非常に困難であるわけでございす。したがひまして、この漁業制度におきましても同時に価格を織り込みました形で設計をいたしておるわけでございす。そういうような観点から申しました場合に、私もともいたしましては、プールの拡大という観点に立ちました場合におきましても、現在のこのままでまいりました制度にはいろいろな欠点がございますので、この内容で当然入つてしまふべきではないかといふほど、いやがる方にも結果においてあなたのためによろしいのだといふかっこうで強制してしまふほど、内容が必ずしも充実していったとは思ひません。したがひまして、このたびの改正によりましては道義をそそえていただきまして、なおかつ数年、相当の時間を経過いたしましたも依然としてプールが十分でないという場合におきましては、御指摘のような問題をもう少し本格的に考えなければならぬかなという感じもいたします。しかし、現在の段階では、どうも私もともいたしましては、保険の理論というよりは、実際の制度でございすので、それぞれそれを担当している団体もあり、また、それの関係者というものを見ました場合に、今日までの苦しい経過の中

で、これをほんとうに漁民に対して説得しても獲得できるという自信がほぼ出てまいりましたので、やはりその線はこの種の制度の生命といたしましては非常に大事ではないかという気がいたすわけでございまして、もう少しこういう形で努力を続けさせていただきたいと思うわけでございまして。しかしながら、御指摘のように、これはやはりプールの大ききとも関連いたしまして施策の内容もきまっておりますので、私どもの経験はまだまだくわすかな時期しかないのでございまして、もう少しやりながら、場合によりましてはそういうことをあるいは考えなければいかぬかと思うわけでございしますが、これは相当この保険の制度の性格に関するものとも思われますので、慎重に検討させていただきたいと思うわけでございします。

○伊賀委員 価格をつかみにくいというお話で、それがやはり義務加入制に踏み切る一つの隘路になつて、いまこういう御説明があつたのですが、私が考えるところによりますと、価格がつかみにくいということは、おそらく、大体漁業協同組合の出荷機構というのに乗っておれば価格がつかめるけれども、その出荷流通機構に乗らず、言いかえまして漁業協同組合に売らずにやみでどこかに流してしまふというのをさしておられるのではなからうかと思ふのであります。

しかし、およそ制度として考えた場合に、御承知のように、戦時中には日本の経済は統制で、すべての物資に統制がしかれたわけですから、それではあらゆる日本の物資というものがすべて政府の行なつた統制の機構の中に織り込まれたかといひますと、いつの場合でも、どんな制度でも、必ずその制度からはみ出るものがあるのはやむを得ないわけでありまして。もしこの価格がすべて掌握できるまではやれないのだとするならば、これはまさに百年河清を待つにひとしいことにならるわけでありまして、方向としては正しいならば、それを制度化する、その制度化の中にはみ出るものがあるとするならば、それをできるだけその

の制度の中に送り込むような努力をしていくべきであります。原則と例外というものは間違ふべきではないのでありまして、いわゆる正しいものが原則で、その原則からはみ出す例外的なものがありまされるけれども、例外を原則に持つてきたものでは、これは本末転倒のきらいがあります。

したがって、価格がつかみにくいということは、言いかえまして、漁業協同組合を通した流通機構の中からはみ出たものがあるから価格がつかみにくい。しかし、これはあくまでも例外でありまして。したがって、機構としては、制度としては、もろもろのそういう悪条件があつたといへども、それは例外として、今後それを軌道に乗せるような方途を講ずればよいのであつて、私はやはり、義務加入制に持つていくべきだ、こう考えるわけでありまして、これはいままでのお答えの中から長官の御意図はば察知できます。ただし、その察知のしかたも、私は、先ほど長官は打ち消されましてくれけれども、やはり義務加入制に理論的には持つていくべきだ、また現実的にもそのほうが好ましいのだ、しかしそれに持つていくためにはもろもろの条件があるので、その条件の整備を待つてその方向に持つていく、こういうお考えが長官のお考え方だ、こういうふうに理解をして、この問題に関しては終わりたいと思ひます。

もし長官のほうで御答弁がいただけますならば……

○久米政府委員 不用意なことは価格がつかみにくいといふ申し上げたのでありますが、言わんとする意味は、御存じのように二つ問題がございまして、いろいろやりましても、水産物の価格をある幅の中に安定するということは非常にむづかしいわけでございまして、どうしても価格のアップ・ダウンというものはある程度避けられないという感じがするといふ問題が一つでございまして。それから、もう一つは、最近の特別な経済の発展との関連によりまして、いわば価格の水準が棒上がりになつておるわけでございまして。そのことが、漁家が自分の経営状態を鑑見たします相当大きな

な原因になつてゐるのではないだろうか。つまり、実質的には、災害その他によりまして、もし価格関係を捨象すれば相当の被害でありまして、当然そういう被害をカバーするために保険というふうな制度によらざるを得ないといふことなんでありまして、異常な形で価格が年々上つてまいります過程におきましてはそういう問題が捨象されずために、保険の本質的な需要があるにかかわらず、まあ何とかなつた感じがございまして、これがやはり、ほんとうの保険需要になつて、こういうものに入つていかなければいざというときはあぶないのだという感じを持ちにくくしているのではないか、こういうことを申し上げたわけではございません。また、そういうことが急速に改善されるということもあまりはつきり申し上げかねますので、そういう段階におきましては、やはり、それだからといって、直ちに義務加入制という形で受け入れ体制のほうを先につくつてしまひまして、その中に漁民を引き込んでいくという形では、どうもこの制度の大事な精神が抜けてしまひまして、いずれの日か義務加入制にたよつてくづれていくおそれがあるのではないだろうか。他の種類の産業におきましては万やむを得ませんのでそういう制度をとられたところがございしますけれども、漁業におきましては、やり方いかんによりましては、やはり保険の実態をくづさないで、これを説得によつて拡大していく可能性が相当あると思ひますので、それはやはりぎりぎり追つてみたい、こういうことを申し上げたわけでございます。

○伊賀委員 いまいろいろ承りましたけれども、手段方法には、やはり次元が最高のものから二次的、三次的と順次おつてくるわけでありまして、私は、第一次的には義務制であるべきだが、しかし、いま長官の御説明になつたのは二次的な意味で、義務加入制にすることによつて保険制度がくづれるかもしれないと言ふ。しかし、これは、やつてみたらむしろそうでなしに、くづれるかもしれないではないに、一そう強固になるといふこ

とも言えるわけでありまして、くづれるかもしれないという長官のお考えも、これは将来の見通しでありますから、まあこら辺になりますと見通しの違いということにならうかと思ひますが、この問題は見通しの違いという問題で片づけられるべき問題ではなくて、むしろ基本的な問題だろうと私は思ふのであります。

そういう意味で、しつこいようでありまされども、今後やはり義務加入制というふうなものはひとつ一そう真剣に御検討をいただくように要望をいたしまして、この問題については打ち切りたいと思ひます。

最後に、それとも関連してゐるわけでありまして、これもきのうの与党委員の御質問の中にありましたが、いわゆる異常な通常かという問題でありまして、これは、義務加入制の問題ともからみ、それから、いままで私がずっと昨日来御質問申し上げておりましたこともからむわけですが、すべてを総括して、この異常な通常かということと関連しつつ最後の締めくくりをしてみたいと思ひます。

これも、保険設計上二三〇%、いわゆる掛け金の二三〇%までは組合と連合会で負担して、それ以上のものは政府が負担をするのだ、こういうこととでありまして、これも保険設計上そのうなつたのだと言われまして、それでは、いまここで保険設計の基礎数字を一つ明らかにして、その計算を全部ここで明らかにしていただきたいところでありますが、そういうわけにもまいりませんから、保険設計上そのうなつたのだといふならば、これもやむを得ないわけでありまして、しかし、昨日来いろいろ申し上げておりますように、農業災害に例をとりますと、これは的確な数字ではありまされども、農業災害の、たとえば米とか麦とか、あるいは畜産等によつて違ふようでありまされども、大体一一五、一一六、一一七というようにいろいろありまして、平均して農業災害の場合は大体一八%がいわゆる限界で、それ以上のものは大体政府が負担をしていくということになつて

いるようであります。ところが、今回は、その限界は一三〇%にいわゆる底上げされているわけでありまして。しかも、先ほど来申し上げておりますように、その規模から言いましても、農災に比較してはるかに漁災のはうは小さい。そうすると、この一三〇という限界というものは少し高過ぎはしないか、こう考えるわけでありまして、そこら辺についての御見解をひとつ承りたいと思ひます。

○久宗政府委員 専門的なこととなりますので、御説明が十分にできにくいかと思うのであります。が、お聞き取りいただきます前に、私どもがこの制度に取り組みましたときに、前に農業保険に多少関係しておりましたのでそれとの比較がどうしても頭に來るわけでありまして、ちょうど先生のいまの御質問のような疑問を持たれたことがあるわけでありまして、非常に大きく違ひます。点は、たとえば通常の被害、異常な被害というものにつきまして、その内容をどう考えるかという問題が一つあると思ひます。

農業の場合には、先ほどの御議論でも出ましたように、形としては、戦闘で申しますと要塞戦みたいなものでございまして、全部要塞をつくってございまして、そこへ被害が來るといふ形でございまして、全部の仕組みをそういう形で形づくられるわけでありまして。したがって、たとえばデータにいたしまして、改正前は、あれは県単位で一つの設計をいたしましたし、その後直しましたのはたしか組合単位になつていと思ひますけれども、あるデータを集めて、そこで、ここまでの通常の被害、ここ以上が異常な被害と、被害の中心そのものをそういうふうに分けることをやっているわけでありまして。はたして理論的にそういうふうに分けられるかどうかは、私がこの前も申し上げましたように若干問題があるわけでありまして、これはやはり、全体を当然加入といたしまして、全部を入れて組み立てていふことからは、そういう中で許されるべき問題ではないかということ、いわゆる異常の内容、通常

の内容といふものを具体的にきめまして、そういう仕分けができるわけでありまして。

漁業の場合には、そうではございせん、あらかじめこれが通常、これが異常といふものを分けるようなデータの仕組みになっておりませんし、かりにそのようなデータがありましても、そういうふうな分け方をして、そして危険分散をしなければできないわけではないのでございまして、今度のやり方でもございまして、県の保険共済組合、それと全国の連合会といふところまでできるだけのプールのいたしまして、そういう全国的なプールしてもなおかつ負担し得ない線をきめまして、それを国が保険する。全国の連合会と一本の保険で政府が結びついていふという非常に異例な形をとっておりますのは、農業の共済の立て方と根本的に違ひます。つまり、私どもの関係では、まず全国的なプールをいたしたものを保険するといふ形になります。点で、農業の場合のように、県単位あるいは最近の改正後でございまして単位組合におきまして、異常災害と通常災害をそのものを、災害の種類と申しますか、度合いによつて一線を画してしまひまして、それを通常、異常と言ひながら全体の仕組みを組む、こういうのと根本的に違ひます。これをぜひのみに込めたいと思ひます。データがそういう形ではないといふことが一つ、かりにデータがございまして、そういう形でなければ危険の分散ができません。今度のようなやり方によりまして、結果は、同じように、団体としてプーラーでは負い得ないものを政府が保険する仕組みはできるわけでありまして、決して農業のやり方よりもまづいとか、あるいは手を抜いていふとか、そういう問題はございません。

いづれにいたしましても、漁業災害をこういう形で受とめました場合には団体プーラーでは負い得ないものを引き抜かしまして、これを政府が保険する。その結果、個別の漁業者の受けられる利益といふものは同じである。要するに、やり方の手

段が違ひまして、考え方は根本的には、その団体プーラーでは負い得ないものを政府が見る、こういうことでございまして。この点がまづ第一の問題でございまして。

なお、中身に入りましての問題でございまして、しばしば御質問に出ますので一部申し上げますと、一三〇というものが農災制度のほうでは二〇〇になつていふではないかといふお話がよく比較問題として出られてございまして、私どもが一三〇という数字を出してございまして、主として、一つには保険の事故の発生頻度、それから第二には、同種の共済保険制度におきまして共済団体の支払い超過の限度、これを越える事故の発生頻度、こういうものを頭の中において考えておるわけでありまして。それから、さらに、かりに全部の保険区分につきまして保険事故となる深い事故が発生した場合に、連合会が負担することになる支払い資金の不足の額がどの程度になるか、こういう幾つかの吟味をいたしまして一三〇という数字を出したわけでありまして。これとの関連で、よく、農災の場合におきましては全国平均で一三〇なのに、こつちは一三〇以上しか見ないのはおかしいじゃないかといふお話が出るわけでありまして、一三〇と申しますのは全国の平均でございまして、したがって、もちろん単位組合で考えますと一三〇を實際にオーバーしてしまつていふものも当然あるわけでありまして。たとえば、水稲の場合におきまして、最高二〇〇%というふうな結果になつておるものもあるわけでありまして。それから、農災制度の中で根幹的な部分を占めております水稲関係でございまして、水稲について具体的に調べてみますと、政府の受けとめる保険事故の発生頻度は百分の四十五程度でございまして、つまり百分の五十以内にとどまつておるわけでありまして。これがしばしば農災の全体の平均で一三〇という数字が出ますけれども、それではございせん、一番具体的な問題で申し上げますれば、水稲について申し上げますと、いま申しましたように、政府が保険事故として受け

とめなければならぬようなものの発生します頻度は百分の四十五、百分の五十以内にとどまつておるわけでありまして。

さらに、御承知のように、農業共済の場合には市町村段階でございまして、市町村段階でございまして、それだけプールが小さいのと、それから、共済のものとの種類も非常に限定されたものであります。これに對しまして、漁業共済の場合には、御承知のとおり、これは全国の段階でございまして、それぞれの保険区分について十分な対象がございまして、資金繰りの面から見ても経営上のゆとりが大きいといふ事情を考慮して比較いたしますと、県単位、町村単位によつて一三〇という問題と全国単位で一三〇という問題の違ひがあるわけでありまして、一三〇より一〇〇高いといふふうな直ちに比較できるものではないといふふうな思ひわけでありまして。

私どもの関係では、やはり、異常と申します以上、二年目に出てくるといふたような形では客観的な説得力がございせんので一三〇といふふうないたしたけれども、この平均発生率の限度は百分の四十二といふふうに見えておるわけでありまして。これをかりに一三〇にいたしますと、百分の五十五といふふうなことになるわけで、相当ひんぱんに起る。それを異常だといふ形で、それについての特別な措置をお願いすることはまづいではないかといふふうな考えておるわけでありまして。

それから、もう一つの問題をいたしましては、全国段階でございまして、これをかりに一三〇といふふうないたした場合には、当然それだけ負担の割合が少なくなりまして同時に、掛け金の保有の割合もそれだけ少なくなるわけでありまして、全国段階で考えますと相当大きな金額になるわけでありまして、全国連合会のそれ自体の経営問題といたしましては相当大きな問題ではないだらうか。

〔高見委員長代理退席、委員長着席〕
これは本筋の話ではございせんけれどもそういう

う問題もあるわけでございますが、私どももいたしましては、一三〇でなければならぬとは考えませんけれども、一応今日まで新しい仕組みによりまして御経験の深い担当者あるいは学者の方の御意見も聞きまして、一応のめどとしてこの一三〇というものを出したわけでございますので、直ちに農災との比較で農災よりも保護が薄いというふうにお受け取りになっていただいております。困るというふうに思っております。

○伊賀委員 まあ一三〇か一二〇かということとありまして、これについての御説明は、一三〇というのは全国プールでの一三〇で、農業の場合は市町村単位の一三〇なんだ、こういう御説明があったわけですが、しかし、いずれにしても、農業の場合には市町村単位の一三〇がずっと全国に——もちろん個々の町村によつてはお説のように一五〇のところもあるかもしれぬけれども、しかし、平均してやはり一二〇か一三〇かというところは間違いないわけで、一二〇か一三〇かということとは、掛金のトータルがかりに百万円として、災害の支払いは百二十万円で連合会が保険組合が持つ、百三十万円で持つ、かつかというところでありますから、保険組合が市町村単位であろうと全国単位であろうと、いずれにしても、掛け金の全額が百万円しかないのに、とにかく百三十万円で責任を持つというところは、もちろん頻度という問題とも関連してまいりますが、担保保険能力というものが漁民の場合には重くなるということだけは言えるわけでありまして、こういう点から考えて、私は保険理論の専門家ではありませんからあまり詳しいことを言われてもわかりませんけれども、全国段階であろうと市町村段階であろうと、保険の掛け金に対する負担割合というところから見ますと、やはり漁業のほうが農業に比較して重くなるというところは言えるのではないかと思うのであります。そこらはまだこっちはしようとしてから、もう少し御説明していただいてもそれはわからぬかもしれませんが、ともかく、そういう一

つの疑問だけは残るわけでありまして。そこで、一三〇がいいのか悪いのかということにつきましてはこの辺で終わります。

これを全体的に言いますと、ただいま御説明の中にありましたけれども、連合会の保有高云々というお話もあつたわけでありまして、それともからみ合わせまして、今度の漁業法の一部改正によつてももろもろの条件が変わりましたが、総括的に申しまして、いわば今度の改正というのは、これは漁民のほうから言いますと、なるほど共済金によけいもらえるようになった点という点で一つだけよさそうに見えるところがあります。しかし、そのかわりにちゃんと掛け金は上がつておるといふことでありますから、漁民のほうから言いますと、大していいとは思えないわけでありまして。それから個々の共済組合から言いますと、先ほどの論議の中にありましたが、いままで一対九のものが〇・二対〇・九八になったのだから云々という指摘に対して、部長さんのお話によりまして、いやそれは悪くなったんじゃない、よくなつたんだということでありまして、組合のほうもよくもならないし悪くもならない。よくなつたのは連合会がよくなったとも言えるわけでありまして、政府のほうも、なるほど今度の漁業法の一部改正というものを全般的に言えますと、確かに、いままではかかしではいけないけれども二本足で歩いてきたものが、三本足で歩き出したのだから、安定の度合いが高くなったというところで、いわゆる形式だけは整つたが、一三〇以上のものは政府が負担するのだというけれども、ちゃんと一方でその財源は政府のほうで掛け金で取つていくわけですから、政府のほうも特別よけいこの共済制度のために国費が投入されたとも言えぬわけでありまして。率直に言いますと、たへん表現がまづいかもしれませんが、これは頼母子講に、それではかつこうがつかぬから国のほうでちよつと補助金をつけるというのかうにしておこうかい、こういう極言ができるのではないかと

また農災に例をとりますけれども、これは少々根拠が違つたと何しようと言えぬわけでありまして、農業災害の補償制度に対して、昭和四十年の例をとりまして、農業総所得が一兆九千五百七十八億円に対して、農災に対する国の予算額が二百五十七億円であります。これは一・三％に相当しております。ところが、同じく昭和四十年の漁業の総所得が三千七百八十八億円であります。農災に対する国の予算総額は十四億円であります。〇・四七％。したがって、その総所得に対する災害補償に要する国の予算というものは、農災の場合は漁業の三倍の比率を示しておるわけでありまして。だから、今回の改正によつて四十二年度は予算額の％も多少ふえるかもしれませんが、それでも、そう大きなふえ方はしておらないと思つてあります。

こう考えてみますと、結論的に言ひまして、先ほど申し上げましたように、形だけは整つたけれども、漁民にはあまり関係のないことで、これも表現がえらく当たらない感じが受けるわけでありまして。先ほど来私は、無事故展しだとか、掛け金率だとか、掛け金に対する補助金の問題とか、いろいろなことを申し上げてきましたけれども、それはもう少し高い次元で見ますとちゃんとバランスがとれておるのでありまして、いろいろと、手厚い保護をしたのだ、補助率を上げたのだ、共済金の限度額も上げたのだと言つたけれども、これにつきましてはちゃんと取つておるわけでありまして。何とならば、補助金が上がったと言つてみたところで、総額における漁業総所得に対する漁災に占める比率は依然としてわずかに〇・五％でありまして、農業に比較して問題にならない、こういうふうには私は理解するわけでありまして。これに対して長官はどういうお考えをお持ちですか、ひとつお答えをいただきたいと思つてあります。

○久宗政府委員 さような御批判もあり得ると思つてありますが、少し酷過ぎるのではないかと

思つたわけでございます。これが水産庁でいろいろやりまして頭でつち上げたのでございまして、さような御批判も甘受せざるを得ないと思つたのであります。が、実際問題といたしましては、試験実施をいたしました過程からいへば、特に非常に変則な形で十分な制度的な裏打ちのない中で困難な本格実施に入つた経過を見ますと、今回の改正につきましては、前回の本委員会におきまして相当突っ込んだ御議論がございまして、条文の附則にも注文がつけ、また、それぞれの項目について与野党をあげましての附帯決議がついたわけでございます。したがって、ほんとうにこの実施過程におきまして、今回の改正案の内容になつておるわけでございます。したがって、私どももいたしましては、今回の改正につきましては、いわば役所がでつち上げたものというのではなくて、ほんとうの実験の中から出てきた問題というふうな考えを以て、意あつてなにかと申しますが、もう少しやうたい問題があるわけでございますが、ただ、いろいろ資料の不足その他もございまして、財政当局の必ずしも納得できない問題もございまして、さうな点で今回の改正をこの程度にとどめたわけでございますが、内容につきましては、まさに、これを担当しております団体でも、非常に苦勞した方たちの積み上げである点、これをまず御了承いただきたいと思つたわけでございます。

したがって、個々の漁民、それから共済組合、連合会、国がこの改正によつてどういう立場になるかという問題につきましても、実は相当な吟味がなされたわけでございます。こういうかたい制度でございますので、個別的な処理は非常に困難でございますけれども、やはり、立案いたしました感じといたしましては、何と申しましたも十分な制度でございまして、ほんとうの普及がはかれない、迫力をもって普及できないということが、私どもは、団体でも一番苦慮し

ておった問題でございますので、何と申しまして、第一義的に漁民の有利であること、これを念願にしたわけでございます。それから、制度の中におきましては、一番第一線に立ちます共済組合がほんとうに活動できるような体制にしようではないかという考え方で一本貫いておるわけでございまして、先ほど負担関係の問題が出たわけでございまして、おわかりいただいたと思うのですけれども、結局、給付と反対給付の問題がございまして、つまり、単位組合として無理のない責任、ほんとうに経営をうまくやればそこを切り抜けてやっていけるような形に置こうというのがこの制度の改正でございまして、前回は、たとえば一割しか責任がなかったと申しまして、その中には本来どうも負い切れない性質のもので含んでおったように思いますので、そういうものを国が保険することによりまして、形の上はパーセントが大きくなっておりますけれども、それは、組合が本来こなせるはずのものを組合に持たし、そして、そのできないものを連合会が引き受けて、その組合と連合会が束になってもどうしても処理できないものを国が引き受けましょうということ、一枚国が加わっただけ、単位組合なり連合会なり、また漁民の福祉のほうにその分だけいくということになるわけでございます。もちろん、政府といたしまして、それをやるだけの必要な保険料はいただくことになるわけでございますが、これはやはり保険のためまえから当然のことでございます。余分なものをいただいているつもりはございませんし、したがって、連合会におきまして、これが制度のいわば核と申しますか、一番中心になりますので、単位組合のことばかり考えてそちらに全部ウエートを持っていってしまえば、連合会自身の経営にも問題がございまして、この辺はとも吟味で、政府、連合会、単位組合と、ともども詰めたのが今回の負担区分の関係になっておるわけでございます。

御質問の中にございました一三〇の問題につきましても、実に長い期間これについて論議をかわ

しました結果、一応これをめどにしてやってみようということ、私どもとしては一三〇でなければならぬということではございませんで、これはやはり試行錯誤の中で検討してみたいというふう

に思っております。以上のような次第でございまして、一応いろいろな御批判もあり得ると思うのでございましてけれども、私どももいたしましては、今回の御討議の中でいろいろ出ましただめを頭に置きまして、何

度も申し上げますように、これは試行錯誤を重ねて固めていくべき制度だと思っておりますので、御注意の

ございまして問題につきましては、運用の中でも常に頭に置いて、何とかこれを軌道に乗せてまいりたいと思っております。

○伊賀委員 先ほどはたいへん失礼なことを申し上げましたけれども、実は、確かに御指摘のとおり、この保険制度というものは、試験期間の七年

を含めて十年間の長きにわたる、日本の漁民のいわば希望でもあったわけでありまして、それがこ

こに、石の上にも三年ということわざがございするけれども、十年にしてようやく一人前の保険制度の態様が整った。中身が整ったとまではまだ

言いがたいと思っておりますが、形だけは整ったということができるわけで、その間における関係団体ないしは農林省の方々のその御苦労は心から多

くするものであります。したがって、こいねがわくは、ただいま私がたいへん失礼な言い方を申し上げましたけれども、これが単なる杞憂に終わるよ

うに、近い将来、できるだけ早い機会に、ただいまいろいろ申し上げましたとえば義務加入の問題でありますとか、あるいはまた、当面の団体の

運営に支障があると私は見るわけでありますけれども、相当の赤字をかかえたものをどうする

か、こういう点について善処を望むわけです。あるいはまた、保険設計上やはり一三〇でいいん

だ、こういう御説明でありましたけれども、しかし、この保険設計上ということばにもむしろから

くりがあるのではないかと私はひそかに思うわけでありまして、というのは、赤字を何とかこの際

政府が解消すべきではないかと指摘いたしますと、それは長期的な観点に立つてひとつ自主的に

連合会で解決してもらいたい、こういうふうな長官は御説明になっておるのでありますけれども、いうところの保険設計というところは、保険設

計を長期的にながめるならば、むしろ一三〇なん

ていなくても、もっとも一三〇なり一五あたりで見ればいいではないか、これを短期的に

見ると、連合会の赤字なりあるいは組合の赤字とい

うものは、これは予想できるわけですから、もっと長期的にながめるならば、この一三〇とい

うものはやはりおかしいではないかという感じがするわけでありまして、したがって、連合会の持つ

赤字を長期的な観点で解消していくんだという自信があるならば、保険設計においても、長期的な

観点に立つて設計するならば、一三〇という一つの限度はもっと低くても保険設計はできるはず

ておるか、まず最初にお伺いしたい。

○久宗政府委員 漁業につきまず一連の災害につきましては、漁獲物の共済のほかいろいろあるわけですが、もともとそれを科学的に処理しろとおっしゃる御意見には、私も同感でございます。

○美濃委員 それでは、長官も同感のようでございますが、以下一、二お尋ねをいたしたいと思います。今、太平洋水域におきましてサケ・マス流し網漁業の操業中かなりの人命を失う災害が起きたわけですが、これを調べてみますと、許可基準が非常にこういう人命災害を誘発しておるのではないかと、私はこういう疑念が晴れないわけであり、私は現地にまいりまして現地の海上保安部その他の意見も聞いておりますが、どうして、こういう沿岸漁業の許可基準というものが安全とか整備とかいう問題の物理的、科学的な検討をおろそかにして、単にこういう許可基準で縛っておるか、この点を尋ねたいと思います。

○久宗政府委員 御質問が抽象的でございますので、ちょっとお答えしにくいのですが、許可基準が、おっしゃっておられる意味は、許可制度があるために海難が起るのではないかと、問題のようにも思われます。

ある角度から見ますと、そういうような受け取り方もあり得ると思うのですが、私も、最近に頻発しております一連の災害、この犠牲者の方にはまことに申しわけないと思うのですが、許可基準も、どうも単なる許可制度であるいはトン数の制限とかいうことではございませんで、根本的に経営者のものの考え方というところに触れざるを得ないという感じを強く持つておるわけでございます。

○美濃委員 いまの御答弁は、これは経営者の考え方、私の調査した範囲では、許可にかなりの問題がある、こういうふうに現実に調査をしてきたつもりであります。そうすると、現実から見た場合、いまの長官の答弁では、今回海難の対象にな

りました漁業の実態について少しく認識が欠けておるのではないかと、いうふうに思うわけですが、私がいまして、わからぬようでございますから、私も短時間の調査でございますから多少緻密性に欠けておる面があるかとも思いますが、

一、二お尋ねをいたしたいと思います。その第一点は、御存じのように、北洋サケ・マス漁業の太平洋水域は、A区域、それから四十八度線以南のB区域、さらに沿岸漁業に対して指定海域と、三つの海域に区分いたしまして、それぞれ、特にこの七トン未満の操業について問題があるというふうには私は感ずるわけであり、

指定海域と申しますけれども、指定海域の中で一番遠いところは、釧路あるいは根室の港から大体三百海里、キロ数にいたしますと五百五十キロくらいの海上になります。それを七トン未満の船での操業でございますから、大体時速十二キロないし十三キロの速力でございまして、一番遠いところに出漁するとき、漁場に着くまでに四十八時間あるいは五十時間を要する。そこで三日、四日操業して、またそれだけの時間がかかるというのであります。したがって、あの太平洋の荒波の中でそういう遠距離に出漁して操業するときには、海難上の問題から、これはいまの近代漁法ということになればレーダーなりあるいはロランなり、こういう近代機械の設備をして船の位置を的確に陸地に連絡をする、こういう装置が私は必要だと思ひますけれども、これら小さい船には、いわゆる短波の受信機はつけておらず、

また、もう一つは、今回起こりましたいわゆる低気圧による突風が八日に起きておるわけであり、この長期の高波注意報が十二時間くらい前に測候所から出ておるようであり、

十二時間前に予報が出たとしても、帰ってこれないのであります。それで、地元の新聞の切り抜きを持ってありますが、いずれも帰港中の遭難と、こうなっております。

したがって、そういういわゆる太平洋の荒波の中でこの種の操業を開始するにあたって、ただいま申し上げたようないわゆる船の整備の問題があるのと、もう一つは、七トン未満でございますから、海上で三日も四日も寝る、あるいは航行が四日にわたるといふような、全日数は一週間ないし十日という操業の中で、毛布にくるまって、足を伸ばして寝る場所もない、こういう状態で操業を続けておりますから、いかに健康な漁船員であっても、心身ともに一航海でかなりの疲労をしていく。したがって、海難はこの種の船に最も多いわけでありまして、今回の海難のみにとどまらず、疲労から起こります岩に衝突する問題、あるいは方向が不明確でございまして、全くそういう大きな荒波の中を船頭の勘で走っておるのでありまして、座礁したり、設備の不十分からいろいろの海難事故が起きて、昨年の海上保安庁の調べによりますと、釧路海上保安部の取り扱った海難事故件数の中でサケ・マス流し網だけで三十五名死亡しております。これは、従事したいわゆる漁民の数に割りますと一割をちょっとこえる死亡率でございまして、

こういう高い死亡率が起る裏に、いわゆる七トン未満で許可を縛っておるといふ問題がある。現地の漁協の専務あるいはおもった人の意見では、少ない日数で全般的意見も聞かれましたが、隻数を圧縮して船を大きくしてもらいたい、こういう意見が非常に高まっております。なぜそういうことをしないのか。ただ依然として七トン未満で縛って、そしてこういう事故の多発する不完備な設備で操業を行なわしめるということ、これは私は、考えようによつては、許可基準が死亡事故を誘発しておると言っても過言でないと思ふのです。

こういうことに対して、この種の漁業は知事の許可でございすけれども、これは私も道議会にもおりました覚えであるのでありますが、サケ・マスについては北海道知事の全く任意に基づく許可ではないというふうに私は承知をしておるわけ

です。いわゆる水産庁と協議の上で許可基準というものが設定されておる、全く北海道知事の独断に基づき許可基準ではないというふうに承知をしておるが、どうしてこういうものをこのまま放置しておくのか、これをお伺いしたいと思ひます。

○久宗政府委員 御承知のとおり、日ソの関係におきまして総漁獲数量が規制されておりますので、これを現実の経営にどう当てはめるかという問題につきましては、いろいろのやり方があり得ると思ふのであります。ただ、私は先ほど非常な乱暴なお答えをしたわけでありまして、この種の問題の経過をずっと見てまいりました場合に、許可あるいはそれぞれの施設についての規制におきまして、何トンでなければいけない、あるいはどういう施設をしるという問題は、いわば、交通規則で申し上げれば、どこにシグナルをつけて、赤のときにはとまって青のときには動く、こういうような問題であらうと思ふのでございます。ところが、実際には、経営される方が、さような規則の前提になっております当然経営者として守らなければならぬ常識を越えまして動きます場合には、どのように交通規則を整備いたしましたか、赤のときに飛び出すといったような状態、あるいは歩いてるうちにちやうど青が赤になるといった判断を誤るような風潮がございまして、この関係は、私はやはり、今度のような経験によりまして、相当根柢から直しまして、これは規則をどんなに厳重にいたしましたとしても、許可制度をいかに精緻にいたしたとしても、起こり得るのではないかと、さような御答弁を申し上げたわけでございます。

本来、この七トン未満の漁業は、もう御説明するまでもないと思ひますが、北海道におきまして、ごく最近まで、届け出制のもので、ほんとうのごく沿岸のものとして動いておったものでございまして、それがいまのような形でずれ込んで動いておるわけでございます。これをかりに大型に

したらしいではないかという問題でございますが、災害があるから大型にしろ、大型にいたしますと、またその基準に達しないものが出てまいりまして、またそれを大型にしろ……。こういう悪循環の基礎をなすものは、やはり本来規則で守るべきものと——当然経営者として人命にかかわる部下を使うわけでありまして、ある規制というものを前提にした制度でございますので、その辺の問題をもう一回、何と申しますか、根本的に話し合いをし直さなければならぬとすら私は考えておるわけでございます。

○美濃委員 これは、私の考えでは、全部の船が小さいとも考えませんが、たとえば、先ほど申し上げたいわゆる測候所の長期予報で十二時間で予報を傍受して帰ってこれる距離、いわゆる百二十キロぐらいでございますか、そのくらいの海域では四トンあるいは五トンぐらいの操業もあり得ると思うわけですが、しかし、この指定しておる海域は、ここまでは行ってもよいと定めておられる海域は、ただいま申し上げたように、最長の距離へ出ていけばかなりの遠距離になる。これはそれを越えて出ていく船です。これはやはり、ここにも地元新聞を持っておりまして、四トンの船で出ていって、八日に、漁獲した魚を待避するために全部海に捨ててしまし、そうして大きな漁船に守られながら帰ってきたのが十日を過ぎておるといふのでありますから、やはり四トンの船で二百数十キロ出ているわけでありまして、こういうものは、いわゆる地元の希望もあるのだから、隻数を寄せて、たとえば百二十キロというのはここでは例を申し上げておるので、そういうことをもっと深く検討して、いわゆる現在の気象観測によつて的確に高波を予報できる、的確な時間の範囲にそれを短波で受信して陸地に帰ってこれる範囲の距離で考えるべきではないか。四トンあるいは五トンという船でその範囲の距離であれば、たとえばそれが百二十キロであれば百二十キロまでの出漁はいいと思うのでありますけれども、それを越えて二百キロ、三百キロ、四百キロと出ていくので

ありますから、これはやはり、そういう船の位置を的確に陸地に知らせるロラン装置あるいはレーダー装置、こういったものを装置した大型の漁船であつて、十トンないし十五トン程度の規模の船で安全操業をさせることが海難を少なくするゆえんではないか。これは海の上ですからいろいろの海洋状態というものが起きてくるわけでありまして、しかし、そうすることによって、少なくともこの種の海難はある程度、少なくとも五〇％ないし七〇％こういう死亡事故等を減少することができるといふことがはつきり言えると思ひます。そういう点について、話し合いもけっこうでありまして、けれども、どのようにお考えになっておるか。これをいたしませんと、海難は続くと思ひるのであります。

それからまた、私も不十分でございますが、日本の産業あるいは世界の産業の中で、それに従事しておる者が一年間に百人に一人以上事故で死亡しておるといふ業種があるかどうか。この死亡事故というものは世界的に一番高水準でないか。交通事故やその他の比でないわけですね。しかも、人命にはもちろん老若男女の軽重はありませんけれども、社会悲劇としては、働き盛りの人が海難で死ぬわけでありまして、残った家族の生活という社会問題が発生するわけでありまして、

○久宗政府委員 私どもも、これは人命に関する問題でございますので、非常に苦慮しておるわけでございます。また、許可のしかたなり、その調整のしかたにつきまして、できるだけそれが危険と結びつかないような配慮はいたしたいと考えるわけでございますが、最初に申しましたように、これは、そういう意味で、個々の経営主が一応正常な判断を持つというのを前提といたしたいと申します。これがもしそういう正常な判断がないといたしますと、たとえば、どの海域まで出てよろしいという場合に、最悪な事態が出ておつて暴風雨警報が出て飛び出していくというような心得違ひの人がいるという前提でものを考えなければ

いかぬということになりますと、おそらく漁業は成り立たないと思うわけでございます。さような非常識なことでもできませんので、一応の御判断ができて、人命を預かって船で出ていかれる方の出漁の指図でございますとか、装備の問題でございますとか、あるいはどの程度の積み荷をしたらいいかといった問題につきましては、私どももいたしまして、外から見てもこれを規制して十分効果があるものはできるだけやってみよう。たとえば載荷基準といったものを考えておりますのもそういうことでございまして、そういうものと、最終的には、先ほど申しましたような漁業の経営者の判断、こういうことにならうかと思ひるのでございます。

どうも、最近に多発しております事故の中には、さような意味で、制度の上のどういふ手段を尽くしても、非常識な判断をされて、非常識な積み荷をされる場合におきましては事故が防げないという問題に非常に近いものがあると思ひますので、先ほど申しましたように、さような意味の指導につきまして、もう一度あらためて注意を喚起したいと思ひます。また、御指摘のような許可制度との関連でそれが悪用されるような問題がございまして、さらにまたその点につきましても検討したいと考えておるわけでございます。

○美濃委員 どうも私、長官の説明を聞いておりました、漁民の非常識を強く主張されるのですが、これは一面無理をして操業しておる、こういう問題もあるかと思ひますが、しかし、たとえば、今回鋼路海上保安部の意見も聞いてみましたら、指定海域を外に出る場合もあるわけですね。このような場合は、指定海域ですから、指定海域外に出たのは直ちに操業中止をする、操業を停止さす、こういう規制措置は強くとおります。ところが、その指定海域内においては、許可基準は七トン以下で、装備の指定もなければいけません。取り締まりをする方法もないわけですから、任意で話し合ひでいいというなら、日本の他の社会

秩序を維持する問題の中においても、それらの従業員の人命保護とかその他について、そういう間違つた考え方やあるいは危険をおかしてやっておりますものを何も規制する必要はないと思ひますが、他のそういう部分では規制しておるが、この面の規制が足りないのではないかと。もう少し許可基準を明らかにして規制すれば、海上保安部によつて監督もできますし、それを逸脱した場合に操業停止もできるのではないかと思ひます。全くそれらのことはできないかと思ひます。て、いわゆる漁民が悪いのだという解釈のようですが、なるほど一面、危険をおかして、だれが考えても非常識な出漁、これに対する漁民の責任がないとは私はいませんけれども、そういうものを明確にしないといふゆる行政上の責任、これをどう考えておるかということをお尋ねしておるわけです。

それからまた、寄せ船をして、隻数を寄せて大型にしたいという希望、こういう希望に対する許可基準の変更、それから、そういう機械装置なしに沖合いへ出るものは、先ほど申し上げたように、百二十キロというのは例として申し上げておるのですが、長期予報によつて大体的に予報できる範囲内の時間内帰ってこれる距離数、それを沖合い出漁の許可制限とする、それを越えて行くものには、やはり先ほど申し上げた十トン以上という許可、あるいは機械装置も許可条件に入れたら、そうして海難を少なくするという方法についてお尋ねしておるわけですね。そういう検討をなされたことがあるかどうか。今後そういう検討をしようとおるかどうか。それを、漁民と相談してみなければいけません。相談してみなくても、漁民の代表はそうしてくれと言つておるのです。希望しておるのですよ。それがなかなかいろいろの問題がありまして通らないというのであります。故事故歴とか、いわゆる漁獲高とかで、しかし、漁獲高は、たとえばこの海域内における沿岸漁業、流し網漁業は四百四十トンですか、このトン数をふやせとかふやすとかいふ問題に

は触れていない。とにかく安全操業の問題です。だから、隻数を圧縮するということは前提条件になるわけです。一千二百数十隻という隻数を圧縮して、遠くに出る船だけ規制する。遠くへ出ないで、サケ・マスは百二十キロなら百二十キロの安全海域内でやって、あとサケ・マス以外の裏作をほんとの近海で安全操業をやるものは、それ以上出ないのだから、小さい船でやるというものはそれでよろう。どうしても出るという船はそういうふうにしたらどうかということを聞いておるわけなんです。

○久宗政府委員 装備だけを考えますと、隻数を制限して装備をよくするというのも考えられるわけですが、日ソ交渉の長い経験によりまして北海道の漁民の方々はよく御存じだと思ふのですが、数量の制限に伴いまして隻数の問題が入りますと、これがどのような不利な交渉問題になるかというところは、いまその隻数を制限してもっと大きくしろと言っておられる漁民の方が一番よく知っておられるのではないかと思ふわけでございます。いずれにいたしましても、今回のお話の中で、この災害と関連してもっと大型にするという御意見が出てきているところを見ますと、どうもやはり、これはあの種の漁業の個々の経営の方とあの種の漁業全体の問題というものをもう少し位置づけて議論してみることが必要ではないかというふうに思ふわけでございます。

そこで、最初申し上げましたように、対ソの問題を考え、日本側の規制の条件を考え、そして、それぞれの経営を考え、もう一つそれに安全という問題を加えました場合に、絶対的な安全を考えますと、特にいまのような一部の間違つた考え方の漁民の方が全く能力を越えまして非常識な積み荷をして事故にあうということを繰り返してまいりました場合には、その個々の経営のみならずあの種の漁業全体の問題にならざるを得ないのではないかと、私はこう思ふわけでございます。そこで、すぐにそれを政府の責任なり制度の欠陥というふうにして取り上げて、許可制度の内容の問題とし

てこれを処理しようとしたしますと、私は、実は問題はそうではなくて、その問題で検討すべき問題もございませうけれども第一義的には、そのような問題を誘発するのについて当然漁民の経営者の側であるリミットをもってお考えになるべきものであって、いろんなルールがきまつているのを、そのルールをお破りになりました場合には、かりに許可なりその他の制限にいたしましても、正常な経営をする方にとっては耐えられないような非常に常識的な規制をせざるを得ないのではないだろうか。これはやはり本来おかしいのでございまして、このような事故が多発し、しかもそれが御指摘のような内容をもって七トン前後のところにも集中しているとしたしますと、この問題を一体個々の経営者の方あるいはその七トンの方全体がどう考えておられるのかという問題につきまして、もっときびしい規制をほんとうに欲しておられるのかどうか、これも私は問題だと思ひますので、もう一べんよくお話を聞いてみたいと思ふわけでございます。

いづれにしても、許可制度だけの問題ではございませんで、かりに許可制度をいじるといたしましても、少なくとも漁民の側として、この種の人命にかかわる問題につきまして、規則がこうだからとか、許可があるとかないとかいう以前の問題ではないかという点を強調したいと思ふわけでございます。

○美濃委員 さらに、このことは、ことしの春水に閉じ込められたニシンあるいはタラ、こういう北洋漁業全般につきまして、あるいは沿岸漁業だけでなく、たとえば日ソ漁業協定の中にあります四十八度線以南のB海域、この地点へ七トンで出ていっておるわけですね。これらも非常に危険が高いわけですね。さらにこの指定海域を越えて外に出るわけですから、七トンという船は、海上何百キロと出た場合は木の葉のようなものだと思うのです。そういうことを、ただ漁民と相談してみなければならぬ、漁民の意思、意見を再び聞きたいという。何かそこには過去の歴史の中で――長官み

ずからが考えても、やはり無謀な操業だと言われている。それを行政指導や何かで言われますが、それはもちろん直接漁業をやっておる人と話し合いの必要もあると思うけれども、それだけに転嫁して、あるいはそこ重要な相談をしなければ判断がつかぬという姿勢、これは、相談をするとかまた利害相反の問題が出てくるわけでありまして、この安全を取り締まる法律などというものは、たとえば労働基準監督署でできております陸上における労働基準の問題にいたしましても、意識的にはもっとゆるめてもらいたいということがあつても、陸上におけるいろいろな安全が確保できないという面は、法律の規制がなければ私は派生すると思ひます。それで、他の面はやはり法律をつくって規制しておるんですよ。当初私がちよつと疑問を持ったように、海上だけはどうしてそういうことになるのか、危険だということがわかつておりながら、積極的にそれを科学的にあるいは物理的に検討して、危険なもの危険なものとして安全基準を示すことができないのか。陸上ではかなりきつい姿勢でやっておる。あるいは、これは交通事故とはちよつと事態が違いますけれども、交通事故は人に危害を与える、この問題は危険であれば自分で死ぬんだという感覚で、それで済まされる問題であるかどうか。どうもこの点、水産問題を検討するにあたって、いまの長官の説明を聞きながら私には理解できないわけですね。どうしてそういう姿勢しかとれないのか。

もつと前向きにこの問題を検討して取組むという行政上の指導あるいは規制措置、規制措置までに入る必要もあるのかと私は思ふのです。なぜそれを漁民との話し合いにゆだねて、危険だとみずから判断しながら放置しておくのか、どうもそれが私には理解できないわけですね。他のほうの行政指導は、危険だと考えたときには、きのうも本会議で提案されておりますが、いろいろの規制措置、安全な秩序なりを保つ規制措置の法律というものを、その度合いによつてつくっていくのですよ。それを、一々相談してみなければいかぬ、

向こうがだらしないのだという解釈に立つ。もっともそれはいろいろの場面にそういう問題が出てくると思ひますけれども、どうもその点がわからないわけですね。

○久宗政府委員 過去三週間にわたつて水産問題が議論されました際に、すでに災害問題につきまして役所でやっております具体的な施策、またやろうとしております問題につきましては政府委員として具体的なお答えをしたわけでございます。たまたま、今回の御質問におきましては、先般来多発いたしました災害との関連におきまして、私どもの気持ちをまず最初に申し上げたわけでございます。私どもは、御指摘を受けるまでもなく、安全の問題でございまして、できるだけのことをいたそうとしておるわけでございます。また、漁業におきましては、経営問題に相当一般的に申せば問題がございまして、一べんに処理ができない問題がございまして、一歩でも二歩でもそのような合理化につきまして努力をしたいというところは、るる申し上げておるわけでございます。たまたま、今回起こりました一連の問題につきまして、これは従来からも、この種の漁船の災害が起りました場合に、直ちにそれは政府の責任であつて、施設が十分でない云々という問題だけが論議されるわけでありまして、確かに、その点につきましては、施設その他で不十分な点がございまして、できるだけ充実さしてまいりたいと思ふわけでございますが、どうも私どもは、その種の取り上げ方が、一般の新聞紙上におきましてもこの種の問題が取り扱われました場合にその点だけの指摘がございまして、施設、処理ができて、あるいは制度の運用よろしきを得ればそういうことは起こらないというふうにもしてお考えだと思ふれば、それはだいたい事実と違ふということを示し上げたわけでございます。特に今回の北洋におきまして若干の問題につきましては、私はやはり、制度以前の問題に相当大きなウェイトがあるし、報道機関におきましてもその点まで取り上げていただいてしかるべきだという感じを持って

おりますので、あえて申し上げたわけでございます。

また、特に、今回の問題と関連して、大型化の必要をもし唱えたいまして、これはどういう方がどういう理由でそれを言っておられるのか、私にはある程度わかるような気がするわけでございまして、このような災害が起こる、そしてそれを大型化する、また小型がふえる、こういう悪循環は、やはりそれが単なる制度問題としてだけ取り上げられることによってむしろ促進されているのではないだろうかというふうに思うわけでございます。これは、もちろん私もでいたすべきことは徹底的にいたさなければ、やはり根本的には、今度のような災害におきましては、最小限度漁民の方が常識的に守るべきことを越えて、しかもそれが大型化の可能性と結びつくような議論というものは避けるべきではないかというふうに思うわけでございます。

○美濃委員 どうも何回説明を聞いてもわからないのですが、そうすると、長官の言われておるのは、海難の原因は、ただいまの指定海域内の操業、特に私が先ほど指摘いたしました点について、船を大きくするなどということとはむだだとお考えなんですか。いまのままでもいいということですか。三百海里あるいは四百海里、四トンか五トンの船で出漁している。これが、船が大きくなつて、たとえば十トン以上になれば、乗組員数はかなり多くなります。また、機関長にしても、その生産性が高まりますから、かなり優秀な機関長をつくれます。この四トン、五トンの船においては、ほとんど焼き玉エンジンを使つておつて、いわゆる漁船員と乗組員をかねた、単に運転手である。これは新聞にも出ております。地元新聞の切り抜きを持ってまいりましたが、機関の故障を起こしたからという連絡を受けて巡視船があつてふたつて救助に行つてみると、これはこの場合と違つて平常の場合ですが、行つてみると、故障というものはなくて、ちょっとささやかな部分が悪くて機械がとまつておる。普通の一

人前の免許ある機関士であれば十分それを直して運転することができると、行つてみたらこんなことかというものも、わからない。単に順調に動けば運転手であるけれども、どこかちょっと機械の故障があつてとまつた場合、すぐ海難救助を出す。こういう点で、やはりそう遠くへ出られないような乗組員の問題であるいは整備の問題の一連がこの地元新聞にも非常に非難され、最近の道新では、これは人災だと書いてある。全部がそういう見方をしておるわけですか。それに対して、いまの長官の認識というか説明が、私の聞き取り方が悪いのか、そういうことを考える必要はないのだ、漁民が何かのエゴイズムでそんなことをやつておるのだから、そのエゴイズムの意識を変えぬ限り、船の装備や何かと問題は違ふのだというこのようですが、そういう御見解ですか。

○久家政府委員 たびたび申し上げますように、災害に対する政府としての施策の一連の問題はすでにお話してあるわけでございますので、たまたま今回の問題と関連して国会で御質問がございましたので、一般にいままで強調されてない部分を特にこの際申し上げたいと思つて申し上げます。

要は、もちろんこの制度の問題といたしまして若干の関連がございます。全体の数量がきまつておりまして、それを隻数制限に持つていくことが日本全体として有利かどうかという大事な問題とからんでおりまして、この点は北海道の漁民の方々であれば一人一人おわかりの事だと思ひますので、詳しい説明はいたしませんけれども、そういう問題と、直ちに大型化しなければいかぬかという結論の間に、飛躍があるのではないかと、いうことを申し上げたわけでございます。いづれにいたしましても、漁民が悪いという言い方を申し上げたのではなくて、この種の問題を防ぐうといひました場合には、制度的な関与だけでは処理できない問題だということの認識の点において、最近サケ・マス等の漁業の実態から見まして、私は少しそのうちを逸脱しているのではないかと、い

う感じを持っておりますので、たまたま御質問がございましたので申し上げたわけでございます。

ある現象の一部をとらえて、それと制度とを直ちに結びつけて結論を出すことは私は危険だと思ひますので、今度の問題につきましては、北海道庁ともう少し具体的に、どういう事情であるのか話してみたいと思ひます。また、御遺難になりました経緯、そういうことにつきましても、もう少し、単なるどこでどうしたという問題以外に、その経営の中身に立ち入つた分析をしてみる必要があるのではないかと、こう思うわけでございます。そうでございますか、この種の問題が、許可条件その他を相当きびしくいたしましたとしても、やはり御懸念のように繰り返し起こる心配があると思ひますので、この際水産庁といたしましてはもう少し中身に入つてこの種の問題の根絶の糸口をつかみたいということを申し上げます。

○美濃委員 そうすると、この問題は、ただいま道庁とも相談するということですから、いろいろ検討されると思いますが、本日は時間の関係もありまして、いづれその検討された時期等を見て、後日別の一般事項の日程の中でさらに質問いたしたいと思ひます。何ぶんにも、急にああいう海難が起きて、少数の意見でございますから、どういふことがあるのか、私みずからももう少し検討したいと思つております。

○本名委員長 この際、参考人出頭要求の件についておはかりいたします。

ただいま本委員会審査中の漁業災害補償法の一部を改正する法律案及び漁業協同組合併助成法案の両案について、参考人の出頭を求め、その意見を聴取したいと存じますが、これに御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○本名委員長 御異議なしと認め、さよう決しました。

なお、参考人の人選、出頭日時及びその手続等につきましては委員長に御一任願いたいと存じますが、これに御異議ありませんか。

○本名委員長 御異議なしと認め、さよう決しました。

次会は、明十五日、十時理事会、十時三十分委員会を開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午後四時五分散会