

た転換を誘っているわけですね、一面では。そうしますと、今回畑作物共済が本格実施になる。いままで試験実施をしてきたものが具体的に来年度から本格実施になっていく、こういう運びになっていくわけでありますが、この生産調整との絡みの中で転換をしていく畑作物というのは、今回本格実施をしていくという種類とかかわりの中で、相当具体的には大きな差があると思います。したがって、そうした問題が、これからの社会的ないわゆる要求をされる立場で見まして、現実には本格実施に出発しようとするところとちよと現実には合わない、こういう問題が相当数出てくるんです。したがって、そうした物の考え方というのは一体どうなるだろうか。

今日段階、私もながめましたときに、たとえ対象になっております四十万ヘクタールの問題にいたしましても、では、この四十万ヘクタールはどのような形におおむね転換の作物を選択をしていくんだらうかといったような展望、あるいは政府が誘導していくこととするいわゆる目標量、こうしたものとかかわりということになります。と、まだ率直に言っても何もつかないというものが実際にやらないんだらうかというふうな感じがするんです。しかし、つかんではないけれども、誘導していくこととする目標その他は一体どうなっているか。状況からいけば、省として四十万というのは一つの目標として掲げられている。それは具体的に各県に割り当てをされて、割り当てをした段階からは県の責任だと、こうなっている。これが現実です。そうしますと、今回の畑作物共済を本格実施をしていくという立場とは、一体そうした問題はどうかというんだらうかということが、基本的な立場としてきわめて気になるわけです。その辺はいかがでしょう。

○国務大臣(中川一郎君) 御承知のように、総合農政といえますか、総合食糧政策というのが当面する課題でございます。簡単に言いますと、過剰傾向にございます米を不足ぎみな、すなわち麦、大豆あるいは飼料作物、甘味資源作物、こういった

たものを中心にして四十万町歩の作付転換を行う、そして長期的な食糧自給度を向上するというのが、当面する課題でございます。

その場合、米と転換作物との間にいろんな差がある。たとえば価格の面において、やはり米が収益性が高い。このアンバランスをだんだん埋めていかなければならない。あるいは土地改良等においても畑作物の方がおこなれておる、こういう問題もありません。あるいは農業構造改善事業等もやっていかなければならない、あるいは農業金融等においても立ちおくれおる、こういった種々の施策がありますが、私も痛切に感じるのは、北海道などでは米が有利性があるというのは、共済制度があるからである。言ってみれば、一番災害に弱いはずの米が、寒冷地で言えば一番被害率の多い米が、実際問題に当たりますと収入の面では一番被害に強い作物である。冷害の年に税金を納めた農家がたぶんあるというふうな異常な事態でございます。ところが、わりあい冷害に強い、災害に強い畑作物においては、実質そういった災害制度がないものから借金借金と、ある程度の金融措置はありますけれども、それが非常に畑作農家を不安に陥れておった。そこで、何とか長い間のうちに、この畑作共済というものををつくりたいというのが、畑作農業にとつてのもう宿願とも言えるべきことだったと思うのでございます。

これが、実際共済からいよいよ本格共済ということになります。一年はおくれましますけれども、この総合食糧政策の転換という時期に間に合うというところは非常に意義あることである、こう思つて成案を急ぎ御提案をした次第でございます。まさに総合食糧政策の目玉政策とも言ふべき価値のあるものと、こう評価しておる次第でございます。御理解いただきたいと思います。

○坂倉藤吉君 いま大臣が指摘をされておりますように、たとえば寒冷地、あるいはむしろ南の方は、具体的に実施六品目の中にサトウキビその他

の形で完全に盛り込まれるわけでありまますから、その点は私も評価をするわけです。ところが、その他の作目になってまいりますと、これはまだ実施に至らぬわけですね。ところが、本州中心にいたしまして温暖地域、ここでは相当範囲の広い種目が具体的に実は取り入れられておる。言わねば、総合的にそれらの畑作物の共済等が行われていきまさんと、実際の効果というもののについてはきわめて不十分じゃないかという気がするわけでありまます。その辺が一つだと思います。

それからもう一つ、基本に触れる部分であります。転換の指導によって稲作が減っていくことになりまますね。そうすると、農作物共済の中心になすておりましたいわゆる水稲の係数に少なくなってくる。これは当然な話ですね。したがって、結果的に共済に加入するものが数的に少なくなってくる。これは当然な話ですね。したがって、数的に少なくなってきたときに、共済組合の制度に及ぼす影響といえますか、そのままで果たして成り立つていくという展望になっておるのかどうか、こうした観点から具体的に説明をいただきたい。

○国務大臣(中川一郎君) 今回、共済の対象となります作物は、バレイショ、大豆、小豆、インゲン、てん菜そしてサトウキビということになっておりますが、その他は政令指定ということになっております。とりあえずやりますものは、保険設計といえますか問題がない、本格実施をしてもまずまずやっていけるだろうといったようなものを取り上げたわけでございますが、そのほかの作物につきましても、そういった保険設計というものをやりましてなじむであろうというものは、鋭意これから努力をいたしまして追加をして、保険としてなじむか、あるいは仕組んでも大丈夫かというようなことを工夫しながら、これに取り入れるように努力をしていきたいと存じます。

米の方の共済のことにつきましては、局長から答弁をさせます。

○政府委員(今村重夫君) 稲作転換によって共済

組合などにはどういふ影響を及ぼすかという問題でございますが、五十三年度におきます水田利用の再編対策の実施によりましてまず考えられますことは、農業共済団体の事務費負担金の減収が生ずるということでございます。

そこで、大体的な方で賦課金収入の減はどの程度になるかということを考えてみますと、約五億円でございます。五億円足らずでございますが、これに対する対応をいたしましては、五十三年度予算におきまして事務費国庫負担の特に大幅な増額を図っておるわけでございます。金額で申し上げますと、ベースアップ所要見込み額が約二十億円でございます。これは前年は約五億の増額でございます。その意味におきましては二・五倍の増額を認めておるところでございます。そういうふうなことで対応をいたしますと同時に、地域によって転換の状況が違いますから、そういうふうな状況も十分織り込んで、きめ細かくその事務費負担金の増額を配分をいたすことによって対応してまいりたいと考えております。

御存じのように、国は共済団体等の運営に必要な事務費に対して毎年国庫負担をいたしておりますが、この負担を予算に計上するに当たりましては引き受け面積を基準にしておりますので、転作により負担金の予算額が減少するということもございます。したがって、私たちがいたしましては、今後共済組合の事務の円滑な遂行に必要な事務費の国庫補助の増額につきましては、十分留意して努めてまいりたいと考えておる次第でございます。

○坂倉藤吉君 具体的な内容等についてはまた後ほど触れますけれども、問題は、今回の制度を全般的にながめてみまして、今日まで試験実施等を踏まえて今回の制度で明確なもので見ますと、全体としては六種類、言うなら農作物共済それから春蘭あるいは冬蘭の関係ですね、いわゆる蚕糸の関係、蘭の関係、それから家畜共済、果樹共済、畑作物共済、園芸施設共済、こういうふうなところ

けです。そのことはいいいんですが、問題は、この制度全体をながめてみたときに、やっぱりこれを運営をしていくことになりまして、私は相当な作業といえますか、事務量といえますか、大変なことだろうと思うんです。しかも、法案の中身にはちがひ触れていきますけれども、大変むずかしい評価基準その他計算の方法が当然加わってきいておるわけです。

要は、これを進めていくのに、やっぱりそれにふさわしいような人の問題等が当然出てまいります。そうすると、今日この共済に携わっておる人たちのいわゆる処遇の問題その他をながめてみましたときに、私は、同じような担当をしておりながら、自分の所属の違いによって処遇の仕方について、きわめて大きな格差がある、こういうことになると思うんですね。こうした問題等も、こうした法案を整理をして運営をしていくに当たって、当然私は明確に配慮されていると思いたすので、そうした観点についてまた触れていきますけれども、ぜひひとつ心しておいてもらいたいと思います。

そこで、中身の問題に入っていくわけですが、ひとつ整理をする意味でお聞きをしておきたいことは、改正条文をながめていきますと、「相当する金額」とあるいは「相当する数」、さらには「相当する」という「相当」という文字を使った「金額」、「額」、「数」、こうした表現が各所に出てくるわけでありまして、別に暇で数えてみたわけじゃありませんけれども、「相当する金額」というのは、この改正条文だけながめてみても二十カ所。「相当する額」というのは一カ所。「相当する数」というのは六カ所。これは全部条文を申し上げてもいいわけですが、これだけ掲載をされている。この「相当する」というのは、もとの法案の中にも「相当する」という形は入ってはおりませんけれども、これだけ多く使われているというのは、今回の改正条文、旧法の方よりも、数を見えていきますと圧倒的に多い。この「相当する」ということについて、字句上の特段の意味があるのかどうか。

私は、この「相当する」というのは、数字的ないろいろな問題あるいは言うてみますと、共済と言いながら保険の制度でありますから、権利義務その他の関係で、たとえば訴訟行為等に発展をしたときにきちっとしていないと問題があるだろうというところで、正確に使おうとしてかえって文章の解釈をややこしくしているんじゃないのかというふうなことを感ずるわけですが、特に意味があれば、その辺について解説をしてもらいたいと思います。

○政府委員(今村宣夫君) 農業災害補償法上、「相当する金額」でありますとか、あるいは「相当する数」という表現を多く使っております。

この「相当する」ということは何であるかということでございますが、「相当する」という言葉は、一般の用語と異なる特殊な意味を持つ法令用語ではございませんで、一般的に言われれば、匹敵するとかつり合つかいという意味を持つものでございまして。

百二十条の十四第一項第一号を例にとりて申し上げますならば、「当該農業共済組合の組合員又は畑作物共済資格者の当該畑作物共済の共済目的の種類等に係る基準収獲量の合計の百分の八十に相当する数」という条文におきます「相当する」ということは、言葉で言いますと名数、すなわち単位の名称、ここではキログラムでございまして、そのつきの数を、無名数、すなわち単位の名称のつかない普通の数に切りかえるための役割を果たすわけでございます。たとえば言いましますと、キログラム当たり単位円掛けるキログラムというところではございまして、単位当たりのキログラム当たりの単位の円に掛けることの数、すなわち三・一五なら三・一五というその数でありますよというのを言っておる意味でございまして。

それからもう一つ、十三条の四で「当該組合員等に係る共済金額に、その者の住所の存する第二百二十条の十五第一項の区域又は地域の属する危険

階級の畑作物基準共済掛金率を乗じて得た金額の五分の三に相当する金額」という条文におきます「相当する」という言葉は、文章上一定の算定方式などの修飾がついている金額を、その算定方法等とは無関係に単なる金額の額に切りかえるという役割を果たしているわけでございます。こういう計算をして百円ということになりますよという百円ですという、そういう表現の役割を果たしているわけでございます。

○坂倉藤吾君 大変な御説明をいただいたのですが、いまだに何を意味するかというその大體のことはわかるんですが、ところが、その言葉をつけておるがゆえに、かえってぱっと見て、この条文は一体何なのかということがきわめてむずかしくなっているんですね。たとえば百二十条の十六、この後段を見て下さい。この最後の方ですが、この後段の方、いま私が言うのとこの表現と何がどう変わるのかといったら、先ほど言われたような単位の問題じゃないかと思うんです。たとえば後段を「単位当たり共済金額に、その超えた部分の数量を乗じて得た金額」といふにこういうふうにしたときに、具体的に支給される、あるいは算出をされた金額というのは異なるんじゃないか。

○政府委員(今村宣夫君) 農業災害補償制度におきましては、いろいろな改正を重ねてきましたもので、すなわち、制度は精緻なものになると同時に、お説のとおり非常に複雑なものになっておるとは確かでございます。しかし、制度を仕組みます際に、できるだけ表現も理解のしやすいような平明、わかりやすい表現をとることはきわめて重要なことと確保するといえますが、そういうことを期するために、先ほど私が申し上げたような、そういう法律上の表現とは若干違いますが、それでも申し上げましたような表現をとってきいておるわけでございます。できるだけ今後ともわかりやすい表現をとると同時に、理解につきましては十分努

力をしてまいりたいと思っております。

○坂倉藤吾君 結局、この補償法の目的は何をするかといったら、こうこうこういう計算で被害をこれだけ受けたときはこれだけ出しますよという、結果的に補償の金額を間違いないよう算出するということですが、これは目標としてはつきりしているわけですね。それに對しまして、算式ではこう出たものを、その数字が動かないのに、わざわざそれを「相当する金額」とか「相当する額」とか、こういう形というのは、これはむしろその法律を一般の人々から疎外をしてしまう作用になつていて、親しみにくい難解なものにするものになる。しよつちゅう法律をいらっている人は、それはそれなりに私にはなれがあらうと思うので、すつと見れると思うんですね。しかし、一般の人がなれたときに、法律が見近なものになるのか縁遠いものになるのかというのは、やっぱりそこにあると思う。その辺は、ぜひ法制の段階で、具体的にもう少し見近になるように、文章表現等についてはなるべく簡明に、しかも一般の用語が、なるほどこれなんだなあというふうになるように、ぜひひとつひとつ御努力をいただいております。

次に移りますが、畑作物共済につきまして先ほども少し触れましたが、本格実施になりますのはパレイショ、てん菜、大豆、インゲン、サトウキビの六作物、こうなります。ところが、先ほども述べましたように、今日の畑作物の傾向というのは非常に広範囲になっている。広種類になっている。政府の水田利用の再編強化指導、この指導にも絡んで、ますますそれが急激にふくらんでくるという傾向にある。したがって、その形をいま具体的にとらえてみますと、この農災法の第一条の趣旨というのは、こういうふうになると思ふんですね。農業経営の安定と生産力の発展のために、いわゆる不慮の事故による損失というものを補てんをする、こういう立場になりますから、そのことはすべての農産物、これを具体的に当てはめていくべき一つの方向性というものをこ

の一条は示しておるのではないだろうか、こういうふうな考へるわけですね。

したがって、先ほども基本的な課題で質問をいたしましたけれども、その辺は将来、方向として、大臣の答弁によれば、逐次取り入れていくというお話はありましたけれども、全部の畑作物あるいは広範囲にとらえて農作物と言った方がいいんじゃないでしょうか、それは全部将来においては共済対象にしていくという前提に立って、今回出発に当たっては六つの作物だけだというふうな受けとめて間違いないでしょうか、どうでしょうか。

○政府委員(今村宣夫君) 今回の共済対象につきましても、対象作物として、試験実施において取り上げられた六品目につきましてこれを法定をいたしまして、その後これら以外の畑作物については、準備の整ったものから逐次政令で追加指定をする方針でございます。

政令で指定するに当たりまして、どういうふうな要素を勘案するかということでございますが、一つは、政策的必要性という問題のほかに、やはり保険でございまして、畑作物について保険設計が仕組めるかどうかという具体的な検討を要するわけでございまして、保険設計として仕組めます場合には、やはり全国的な危険分散がどのように図られるであろうかという問題が第一点でございます。それから、共済需要がないものを無理無理に対象といたしまして、これは長続きしないわけでございまして、共済需要が果たしてあるのかどうかという問題が第二点でございます。それから第三番目は、料率設定が可能であるかどうか。要するに危険度はどの程度であつて、料率はどの程度と決めれば保険として成り立っていくであろうかどうか。それから第四番目に、引き受けと損害評価の具体的な方法をどうやったらいいだろうかということが、保険設計を仕組めます場合の基本的な検討課題であるわけでございます。

そこで私たちといたしましては、御指摘のように、あるいは地域農産物があり、またあるいは露地野菜があり、その他の作物もあるわけでございしますが、これらにつきまして、先ほど大臣が申し上げましたように、それぞれの調査をいたしておるところでございます。したがって、これらの作物につきましてそういう調査を積み重ね、問題点を解明し次第、できるだけこれを速やかに実行に移すように努めてまいりたいというのが方針でございます。

○坂倉藤吾君 ちよつとすつきりしないのですがね。ふやしていいことというのは、なるほどわかります。いま政府の方が引き続き調査をしているたえば対象というのには、お茶がありますね。それからホップ、あるいはたばこ、イグサ、こうしたものが挙げられておるといふように私は承つておるわけです。あるいは露地野菜。ところが、この露地野菜ということになってまいりますと、たとえばキャベツがある、白菜がある、レタスがある、ホーレンソウがあると、こういう幾つかこれまたそれぞれの品種がたくさんあります。一つ一つそれを調査をして、それがこの共済とのかかわりで、まあ言うてみると独立採算的に相なるのかどうか、こうなつていきますと、いま世の中にあるありとあらゆるものを一つずつ種類のに分けてみまして、そうして対象資格に適合するかどうかというふうなやり方をしておつたのでは、私はとてもじゃないけれども、これはそれこそ農林省が百年かかってなかなかかきあつたかろうと思う。そうしますと、ある程度総合的なものといひますが、それをトータル的に考えていくような制度その他がやっぱり検討されていかないと、いま農家が要求するような形のものに感じ切れないのではないのでしょうかというふうな感じがするわけです。

それから、いま御答弁いただきました内容を考へてみたときに、たとえば保険だと言ひ切つておるわけですね。そうしますと、いわゆる共済という仕組みと保険の制度とは一体どうなるんでしょう。これは私は、根本的にはやはり違ふと思うのです。その性格の相違というものをやっぱり明確に見きわめて、そうして共済、保険、これは一体どちらを選択をしていくのがいいのだろうかというふうなことも含めて方針が提起をされてきませんと、私は現場段階では迷つていくんではないでしょうか、こういうふうな思ふのです。たとえばこれはまた後に触れますけれども、施設園芸等の方につきまして、建物その他についてはこれはもう明らかな保険でしょう、構造物その他についてはこの施設となりまして、ところが、つくるその中の作物については、これはやっぱり生き物ですから、一たん認定をしてそれがいつまでも引き続くという話のものでないと思うのですが、そういう特徴を明確にしつつ、私はやっぱり共済のい部分、保険のい部分、これらの選択を明確にしながらそれぞれの農家に指導していかないと、私は混乱をしていくんではないのかという気がするのですが、その辺はいかがでしょうか。

○政府委員(今村宣夫君) まあ品目別の共済制度ではなくて、農家ごとの総合的な共済制度、いわば経営共済というふうな総合的な共済制度は、私は一つの理想的な姿であると思ひます。思ひますが、しかしこれを制度として仕組むということになりますと、問題点を挙げて恐縮でございますが、損害を決定しますための共通の指標として各作物の価格を織り込んだものとせざるを得ないと思うのですが、価格の動向等は、御存じのように、全国的に同一の傾向を示すわけでございまして、全国的な危険分散ということが非常に困難でありますし、また価格の形成には社会経済的な複雑な要因が働きますから、保険制度に必要な蓋然性の把握という問題はきわめて困難でございます。

それからもう一つの問題は、総合的な共済制度を仕組むためには、農家の栽培する作物を一体としました料率の設定が必要ではなからうかと思ひます。しかし、栽培します作物の種類、作物ごとの作付比率というものは農家ごとに異なりますし、また同一農家でも年次によって動くわけでございますので、各農家の作付の実態に応じた適正な料率というものはどういふふうな設定をするかという問題がございまして、それから同時に、農

家ごとに栽培します作物のすべてについてその販売額を的確に把握する必要がありますが、これはなかなか全体の農家につきましてその販売額を的確に把握するというのもまた非常にむずかしい問題でございます。したがって、そういう総合的にとらえて一遍にばつと解決をするという制度を仕組むことは、実はきわめてむずかしい問題であらうかと考えております。

したがって、私たちとしましては、現在の調査中のそれぞれの品目につきましてできるだけ調査を急ぎまして、でき得るものから逐次これを政令に追加してこの制度に乗せていくという、そういう具体的な方法によって措置をしてまいりたいと考えておる次第でございます。

○坂倉藤吾君 現状のむずかしさというのはいくわかるんですけれども、一つは最低の補償のとり方の問題ですが、全体としては総合的なものが一つの最低補償になり、それから作目によって、あるいはこれは政策的にこれをもう少し自給率を上げなきゃならぬとか、そうした政策も絡んでそういう作物についてさらに上乗せをしていくような制度、この総合的な形というものが私は検討されていいんじゃないのだろうかという気がするわけであります。それらは、これからの検討課題の中に私はやっぱり入れていってほしいというふうに思ひます。

いま、特に畑作物の中で、先ほども言いますように多種多様なものが栽培をされている、これはもう否定ができませんと思うんですね。たとえば、最近の農家の方は、どうすれば経営の維持ができていくんだらうかということで、日本の国内だけの問題じゃなくて諸外国の野菜、しかも日本の食生活の変化等の中で、中国料理、フランス料理、いろいろ野菜を使うそれらの諸外国の料理等も踏まえて、そしてそれに見合つたようなものが具体的に日本の国内でできないんだらうかといったようなところまで検討されて、今日農家が皆々として努力をされているわけです。そういうものにどうこたえていくかということが、これは大臣言わ

れましたように、この共済制度というものは農業の中の大変基本部分でありますから、今日の状況に踏まえてそれに適合したような制度づくり、こうしたものを将来加味をしていけるような検討課題についてぜひとも私はお願いをしておきたいというふうに思っておりますが、その辺どうでしょうか。取り入れてもらうわけにいかないですか。

○政府委員(今村宣夫君) 先生の御指摘は私は非常な一つのすぐれたお考えかと思っておりますが、たとえば例をとってみますと、制度を仕組みます場合に、たばこの制度がございまして。これは専売公社が金を出して、農家は掛金を負担をいたしてございまして。したがって、たばこにつきましてはこの共済制度を乗せるといいますと、現在の専売公社の制度の上に共済需要を求めてこの制度を乗つけるというわけになります。したがって、あるペースまではこれを、何といいますが、専売公社のたばこのような制度に組みかえて、そのときにそれは全部国が持つか、あるいは大部分は国が持ち少数の額を農家が持つてもらうか、その負担関係は別にいたしまして、そういう制度を乗せまして、上に今度さらに現在のようなかの制度を乗つけていくというふうな形になるかと思っておりますが、そうなるまいかと、現在のこの共済制度を全面的に組みかえなければならぬというふうに相なるかと思っております。

したがって、そういう問題につきましましては、これは何十年もやってまいりました制度全体の問題でございまして、これはなかなか容易なことではございませぬし、また慎重な検討を要する問題であらうというふうに考えているわけでございます。

○坂倉藤吉君 容易な問題でないことははっきりしているんです。ところが、農家の人にとってみなさいよ、いまの転作問題なんか、とてもじゃないけれども容易なことじゃないんですよ、これは。その容易じゃないことを農家には押しつけておいて、容易なことじゃないからというのでその検討もできないのじゃ、これはお話にならぬと

思っております。農業を取り巻く時代の流れというのは刻々変化をしている。しかも、この白書でも言われていますように、相当厳しい条件なんです。その厳しい条件の中で農業の経営が成り立っているにはどうするかというの、一つの柱の問題としてこれが出てきているんですから、その期待に即応のできるような制度については絶えず検討を加えながら、抜本的に改定が必要ならしくとという姿勢を、私は農林省としてはきちんとすべきだと思っております。この辺はぜひもう少し、いままではある程度だからその骨をのべていかなくならぬというのじゃなくて、いまの状況に見合っ

ていくのかどうかという立場で私は常に検討が行われていかなきゃならぬ、こういうふうに御指摘を申し上げておきたいというふうに思っています。いいですか、同じ回答ですか。

○政府委員(今村宣夫君) これは、お話のような制度を仕組むといいたしまして、現在の農災制度とは全然別の制度として仕組む必要があるかと思っております。といひますことは、保険という手法を用いて現在の制度はでき上がっているわけでございますから、その手法を捨てても、あるいは捨てて組み立てなければ、恐らく私は制度は組み立てられないだろうと思っております。現在の共済制度は、掛金を農家で掛けていただきまして、その六割あるいは五割を国が国庫補助をするという、そういう制度として仕組まれておるわけでございます。もちろん、農家は掛金を掛けるけれども共済費はもらえないと。したがって、掛け捨てであるという点も、不満もございまして、ございまして、一度大きな災害が出ましたときには、相当の共済金額が出ていくという仕組みに相なっております。この前の冷害のときにございまして、千七百億の共済金を支払ったわけでございます。やはりそういうふうな全国的な危険の分散を図りながら災害に備えるという制度でございまして、そういう制度ではないに、非常に農家の負担を軽くしながら、しかし財政負担をふやしながら、そして保険設計という分散を図らないで制度を仕組

むということになりますれば、これは理想的な制度かと思っておりますが、現在の法律、制度としてこれが仕組めるかどうかということにつきましては、非常な問題点があるというふうに私は考えている次第でございます。

○坂倉藤吉君 問題点があるのは、先ほども言っているようにわかっているんですよ。だから、そういう形、発想を変えて検討する余地があるかどうかと、こういうことを尋ねているんですが、検討するといふ答えはないわけ、改めてまたやらないで。

ただ、現行の制度でも、言うならば加入資格の問題について言いますと、一定の量の土地がなければ加入資格がないわけでしょう。そういうふうな形で幾つかばらついてはおつても、私は最低の補償といふことになれば、ある程度の手は打てると思っております。しかも、いま農林省は一体何を指導しているかといったら、いわゆる集団栽培方式等を農家の方には指導しているんじゃないですか。大体必要なものを計画的にどう供給をしようかといふのは、当然そういうような集団的な栽培の方式というものはやっぱり採用されて結構だと思つて。そういう傾向がふえていけばいいけど、私は最低の補償といふものは当然必要になってくるんじゃないかと、またそれが可能になってくるんじゃないかと、こういう立場を申し上げておるわけでございます。それらの流れをきちんと踏まえて検討すべきところはひとつ検討をするように、余り頭をかたくしないで、いまの流れに沿って、ぜひとも私は指摘をしておかなきゃならぬと、こういうふうに思っています。

次の問題に入りますが、今度の制度の中でいわゆる試験実施の経過からこう見ていきますと、いわゆる本格実施に当たってはいままで委託調査等を進めてきた内容等も踏まえながら見たときに、いわゆる試験実施を行ってきた品目が今度の実施から除外されているものがあります。この除外をした理由というのは一体何なんだろうと、いわゆるデータが集まらなかったとか、あるいは共済

としての経営の見込みがないとか、幾つか理由があるからだろうというふうに思いますが、それらを少し整理をしてみたいというふうに思いますが、すし、二点目の問題は、先ほどもちょうと出しましたけれども、いわゆる国庫負担割合の問題につきまして、たとえば畑作物については六割、それから園芸施設については五割、いままでのいわゆる農作物共済とはその辺の国庫負担割合が異なっているわけですね。異なっているのがいいのかわ悪いのかというんじやなくて、その辺の差をつけた根拠というのはい一体何から出ておるんだろうか、その数的な問題を含めましてひとつ具体的に説明をいたしたい。

○政府委員(今村宣夫君) まず前段のお話でございまして、現在私たちが地域特産物として茶、ホップ、たばこ、イグサにつきまして被害状況等の調査を主産県において行つておるところでございます。また露地野菜のうちキャベツ、レタス、白菜につきましては昭和五十二年度から保険設計に必要なデータ収集のための調査を主産県において開始しております。さらに、その他の畑作物であります飼料用作物、なたね、ソバ、落花生、カンショにつきましては、昭和五十三年度から保険需要等の調査を主産県において行つておることにしております。

これらの作物につきましては、それぞれ作物ごとの問題を詰めて畑作物共済の本格実施のできる段階になりますれば、速やかにこれに移していききたいということは前に申し上げたとおりでございます。畑作物共済の試験実施に入る前までに農林省の委託調査費によって調査研究を行つてきた作物につきましては、試験実施の対象作物に取り上げられなかった品目のほかに、実はなたね、ハッカ、亜麻、それから除虫菊の四作物がございまして、この四作物については、現在、試験実施を行いますときに試験実施の対象から除外をいたしております。これは、一つはこれらの品目につきましては作付面積は非常に少ないと、それからまた委託調査を通じて共済需要を調べてみまし

たけれども、それはほとんどないような状態にございまして。また、関係都道府県や関係団体等の意見も徴したわけでございしますが、共済対象に取り上げてもらいたいという要望もなかったというふうな状態で、これらの四品目については試験実施の対象から除外をいたしましたわけでございします。

それから第二点の掛金の割合につきまして、一方は六割であり一方は五割である理由は何かというお尋ねでございしますが、畑作物共済を六割にいたしました理由は、申し上げるまでもなく、畑作物共済は農作物共済と最も類似性が高いわけでございまして、その仕組みにつきましても農作物共済に準拠したものとすることにしたしております。したがって、共済掛金の国庫負担割合につきましても、農作物共済との均衡を図るということが適当であると考えられるわけでございします。もとより、転作ということによる畑作物の重要性ということを認識をいたしておりますことも当然のことでございます。それからもう一つは、畑作物が一般に果樹なんかには比べて収益性が低く、したがって、農家の掛金負担力も弱いということも考慮をいたしたわけでございします。

施設園芸共済につきましては、資産共済でございますとともに、施設内の農作物も対象とする点で収獲共済に類似するところを持っておりますので、資産共済あるいは収獲共済の双方を内容とします果樹共済との類似性が強いと考えられるわけでございまして、国庫負担につきましても、この均衡を図るという観点から五割といたしましたわけであります。

大体、その五割、六割を定めました理由は、いま申し上げたようなことでございます。

○坂倉壽吉君 いま果樹共済の問題も出ましたけれども、たとえば果樹共済は今日大体百五億ばかり不足になってますね。そういう不足金が出来をするという状況等は、これは今度の本格実施に對して、たとえば取り入れ方についてどのような配慮が行われておるのでしょうか。

○政府委員(今村宣夫君) 果樹共済は、確かに国の

特別会計の赤字は非常に増大をいたしております。にもかかわりませず、その加入率は非常に低うございまして、収獲共済で大体二・四%ぐらいでございまして、樹体共済で八・二%程度で非常に低位にとどまっております。四十八年の本格実施以来例年災害を受けたということもございまして、累積不足金は再保険段階で百五億円になっておるわけでございします。私たちは、果樹共済実施後まだ日が浅いこともございしますし、また加入の伸び率としては相当程度の伸び率を示しておるということで、ただ単に再保険段階で赤字がたまっておるということのみをもって直ちに現在の果樹共済制度を云々するつもりはないわけでございします。同時にまた、そういう果樹共済の加入率が低位にとどまるということは、この共済そのものにやはりどこか制度的にも、また事業実施上にも問題があるということは十分認識をいたしております。

したがって、農業共済団体とも連絡を取りながら、果樹共済の問題点の所在につきましても十分これを究明をいたしまして、運営上改善し得る点は積極的に改善をいたしますと同時に、制度上の仕組みにつきましても、今後真剣にこれを検討してまいりたいというふうに考えております。

○委員(鈴木省吾君) この際、委員の異動について御報告いたします。

本日、降矢敬雄君が委員を辞任され、その補欠として園田清充君が選任されました。

○坂倉壽吉君 結局、いまも加入が少ないことについて問題があり、問題があるからどこがその問題点なのかこれから検討していくと、こういうお話ですね。ですから、それは大いに結構です。しかし、それは早く進めてもらわなきゃならぬ。先ほど来から私が質問を繰り返してやっておりますのは、いわゆる共済のたてまえということになりますと、これはやっぱりその中身がどれだけ魅力があるかということに率直に言えば落ちつくわけで

すね。魅力がなければ、これは加入をしません。すると、どういう形で魅力を持たせるか、しかもその魅力とは一体何か、こういうことになれば、掛金が低くて、補償額が高くて、いざというときに自分の災害によって受けた被害の相当額がやっぱりそれで補償されるという、こういう立場がなければこれはだめなんです。しかも、いま問題になっておりますのは、先ほど少し出ましたけれども、災害を受けなかった場合に掛けた金が少しでも戻らないのか、いわゆる掛金率が下がっていかないのか、こういう問題等も提起をされておるはずであります。

そうしたことが組み合わさって、この共済制度のいわゆる加入が促進をされていくという、こういう状況になるわけでありますから、そうなっておりますと、先ほど私がお尋ねをしましたように、たとえば六割であったり、あるいは五割であったり、あるいは三分の一であったり、五分の三であったりというふうに分かれていくわけでありまして、その辺は一つのことであるけれども、魅力の調和をしていくのか、それから経営の立場との調和をどこに求めていくのかということが追求をされて、それが制度上明確になってくれないと私はこれは伸びていかない、そういうふうな考えをいふんですね。せっかくいい制度をつくりながら、そういうところで戸惑いをしていますと私は大変なことになりますから、将来の展望からいけば私はやはりそれぞれの、冒頭申し上げましたように、総合的にある程度の国家の負担率というものについて統一をしていくという、一つの展望というものが出てきているのじゃないだろうか、いま直ちにとは申し上げませんが、そういう立場を踏まえて検討されていくようにお願いをしておきたいと思うんですが、その辺はいかがでしょう。

○政府委員(今村宣夫君) 農家の方々から見ますれば、最も魅力ある共済制度というのは、掛金はできるだけ低く、災害が起きたときには満度

に共済金がもらえるということでございしますが、やはりこれは私は国庫負担の問題と農家負担の問題と、それからお話をいたしましたように共済金額の問題と、その三つの問題の調和というものをどこに求めるかという問題であらうかと思ひます。

たとえば、足切り割合を一割低めるといたしますと、農家の負担は、現状の制度を前提といたします限り、水稲で見まして大体一・七倍ぐらいに掛金が相なります。もちろん国の国庫負担金もふえますし、そういうことでありますと、今度また農家が魅力を失っていくという要因もそこにあるわけでございします。私たちがしましては、国の負担はできるだけこれは上げるように努力をいたしてまいったわけでございまして、現に御存じのとおり、先般の改正におきましては相当国庫負担を上げてまいったわけでございまして、現在、水稲それから麦につきましては大体六割、今回の畑作物につきましても掛金国庫補助は六割でございますから、通常の共済の国庫負担としては私は相当高いところへいつているのじゃないかと思ひますが、たとえば馬の国庫負担をとりますと、必ずしもそれじゃ全体の家畜とバランスがとれていかどうかということになりますと、これは問題なしとしないわけでございします。

したがって、御指摘のように、全体的な共済のいまの問題の調和点をどこに求めるかという点につきましては、これは私たちがしましては常日ごろから真剣に検討いたしておるところでございますし、今後検討を続けてまいりたいと思ひますが、作物だから一律にたとえば六割にすべきものであるというふうにはなかなかまいらないので、そこはやはり従来の実績その他作物の重要度とか、あるいは資金的な問題であるとか、あるいは生産費でございしますとか、そういうものもろの要素を総合に勘案して、最も妥当な水準にこれを落ちつけるような努力を重ねていくべきものだというふうに考えております。

○坂倉壽吉君 その努力を重ねていくという立場

でありますから、それはそれとして私も一応了解をしておきたいというふうに思いますので、ここだけの話じゃなくて、ぜひともこれからの検討を加えていってもらいたいというふうに思います。

いま指摘のありました家畜共済等も、たとえば牛の場合と豚の場合と肉豚の場合と、明らかに同じ家畜共済の中でも相違がつくわけですね。そうした問題について、現実問題としては合理的であるようでありながら実は不合理性を多く伴っていると、こういう現状でありますから、ぜひともひとつ理解をした上に立って検討を深めていってほしいと思います。

それからもう一つは、畑作物共済の加入資格の関係について、これの上限の問題が規定をされておるわけでありまして、共済目的作物を栽培をする農業者は原則としてこれは任意が原則で、それから共済組合が全栽培農業者の加入を決議をしたときにそこで初めて強制力が加わる、こういう立場の規定があるわけでありまして、その場合に組合員の資格者、いわゆる第十五条の関係であります、この資格者とかかわりというものは、強制加入決議の場合とどういうふうに関連をするんでしょうか。

○政府委員(今村宣夫君) 今回、畑作物共済と園芸施設共済において導入することとしたしております義務加入制は、家畜共済や果樹共済の場合と同様に、組合の総会、または市町村営の場合におきましては市町村の議会においてその旨の議決がありましては、組合員等のうち原則として農作物共済または畜産共済の加入者で、畑作物共済にありましては当該組合等が現に行っておりません畑作物共済の対象となっておりません農作物を栽培する者、それから園芸施設共済にありましては特定園芸施設を所有する者に、畑作物共済あるいはまた園芸施設共済についての加入の義務が発生する、そういう制度でございます。

○坂倉藤吉君 制度はわかっているんです。そのときに対象になります組合員、いわゆる決議によって強制をされる組合員、いままで入っていない分

野と入る分野というのは、どういうふうに相違が出てくるんでしょうか。

○政府委員(今村宣夫君) 現在、御存じのとおり、米、麦、それから畜産は当然加入ということと当然に加入をいたしておりますが、そこで、米をつくっておる農家で畑作物あるいは施設園芸共済をやっておる人がおりますれば、米、麦それから畜産をやっております方々は当然これは組合の組合員でございますから、そういう者で構成をされております総会で議決を受けましたら、仮に私が米をつくっておりますし、それから畑作物をやっておりますといたしますと、総会の議決がございませぬ、私は畑作物について共済に加入しなさいかねという関係が発生するわけでございます。裏返して、組合員でありますけれども、畑作物を持っておるといいます場合には、これは義務加入が発生をしないという、そういう関係になります。

○坂倉藤吉君 どうも説明を聞いておりますがよくわからぬのですが、組合員が集まって総会で決議をして、決議をした効力がどう波及するのかわかるのか、その波及効果が余り明確でないものを共済の義務規定をすることについて、何の意義があるのかわかるかという疑問を、率直に言って私は持つんです。そうしますと、いま農作物共済、それから果樹共済、畑作物、それから家畜共済、それからあるわけですね、種類が。その中のどれか一つに加入をしておれば、それはまあ組合員資格なんだと。しかし、一つには加入したけれどもほかのものは加入をしてないからという場合にこれは強制力は働くと、こう言うんですが、その地域の強中強制加入をうたう、こういう立場のものは、その地域のなかで相当広範囲にそのことによつて影響を持つ一つの作目、こう私は判断をしますね。そうしますと、そこで強制加入を決議をして、言うならどれだけの効果というものがその中で測定をされるのか。これは実際として、今日具体的に例としてどういう形になっているんですか。

○政府委員(今村宣夫君) これは果樹共済、家畜共済の場合も同様でございますが、たとえば果樹共済に入っております家畜を持っております者につきまして、組合で議決があったからといって、今度家畜の部分については当然義務加入が発生するという仕組みにはなっておりません。これはいろいろ問題もございしますが、いま果樹とか家畜共済だとか、そして今回の畑作物共済もそうでございますが、任意加入制をとっておりますわけでございます。任意加入制をベースにいたしておりますから、余りそういう強制を加えますと、任意加入でございしますから、よほどの地域の連帯性があるというところでございせん、抜けていくという危険性を持つておるわけでございます。したがって、いま申し上げたように、当然加入の共済関係のある者が今度総会で議決がございましたときには畑作物にも及ぶという、そういう制度の仕組みをとっておりますわけでございます。

そこで、御指摘のように、そういうまどろっこしいことじゃしょうがないじゃないかと、義務加入者の範囲を、組合員のすべてに加入するというような仕組みを導入できないのかという御指摘でございます。先ほど申し上げました、一つは、農作物共済とか畜産共済以外の加入者は任意加入であつて、これらの者に他の共済への加入義務を課するということは、いま申し上げたようなことでございせん。またさらに地域をとらえまして、たとえば一定の市町村の区域内の一定の基準以上の農家の多数が加入に同意したような場合には、その地域内の資格ある農家がすべて加入義務を発生する、こういう仕組みも考えられるわけでございしますが、これにつきましても、一つは地縁的な共同体の連帯性という問題が一つございします。畑作だとか施設園芸関係には、それだけの地域的な連帯性というものはあるかどうかということになりますと、そこにはおのずから制約が一つある。それからもう一つは、そういう加入区域内の畑作物共済資格者あるいは園芸施設共済資格者というのは、これは施設園芸はちよつと別かもしれませんが、畑作物などになりますと、たとえば面積が相当動くわけでございまして、面積の伸び縮み等も考えますと、そういう資格者の流動的な面があるということもございまして、難点がありますので、この法制化も必ずしも適当とはされなかったわけでございます。

しかしながら、いずれにしましても、家畜共済とか果樹共済のいずれの場合におきましても、加入義務を課されておりますような農家は、加入義務を課されていない農家に比べて高い加入率を示しておるわけでございまして、そういう実態から見て、現行の義務加入制でも相当な効果があるのではないかと、私には見えておるわけでございします。また、調査結果等から見ても、畑作物農家、施設園芸農家についても一般に稲作との関係が高い、しかもその大部分がすでに農作物共済で組合員になっておるというところを見れば、大きな効果がある、相当程度の効果が期待できるのではないかと、いうふうに考えておる次第でございます。

○坂倉藤吉君 ちよつと問題があり過ぎるんですけれども、やり合っていますとこれだけで時間を食ってしまいます。正面申し上げて、議決して強制加入を促進していく立場の効果というものは、ついでには、この法案の中身からいいますと私は余り効果は期待できない、こういうふうに考えます。それはなぜかと言うと、ダブっているからです。その辺は、また時間があれば議論をすることにしたと思います。

次に、百二十条の十二、これは共済資格除外規定ですが、「定款等で定める基準に達しない農作物」というふうにあるわけでありまして、これは加入資格条件の一つの規制だというふうに思いますが、この「定款等」の「等」というのは、定款以外の何らかの形が具体的に存在をするのかどうか。それから、この「基準に達しない」という「基

「準」というのは、一体これは何なんだろうか。これが二つ目の問題。

それから、試験実施の中での、たとえばバレイショなど栽培の面積が一ヘクタール以上だとか、あるいはサトウキビが二十アール以上だとか、こういう形があるんですが、これは本格実施の段階でもこの試験実施のものが継続をされていくのかどうか、その辺ひとつお尋ねをします。

○政府委員(今村宣夫君) 畑作物共済の共済関係は、共済目的の種類ごと及び共済の年産ごとに成立するわけでございますが、御指摘のように、百二十条の十二におきまして、一定の面積基準に達しない農作物あるいはまた一定の事由に該当する農作物につきましては引き受けから除外をするというところを書いてございます。この一定の面積に達しない農作物を除外することとしたのは、畑作物共済の共済金額の設定でありますとか、損害評価の単位が共済目的の種類等でありまして、細な規模のものまで加入させますことは制度の効率的運用から見てもどうかであろうかと、こういう考え方でございます。この面積基準は、地域の経営実態に合わせた弾力的な取り扱いが出来ますように、共済目的の種類等ごとに、省令で定めます一定の範囲内で定款で定めるといたしておりますが、その省令におきましては、試験実施のときよりもずっと引き下げて、内地につきましては十アールから三十アール、北海道におきましては三十アールから一ヘクタールということにいたしました。この範囲内で定款で決めてもらうという扱いにしたいと思っております。

それから、定款等と申し上げましたが、市町村営の場合は、これは条例で決めてもらうことに相なるわけでございます。

○坂倉藤吉君 次に、定款で定める基準、こういうふうに見ますと、これはそれぞれの単位共済組合の、いま省の指導ということが出ましたけれども、その範囲内でそれぞれ定めることができる、こういう弾力条項ですね、弾力的にそういうふう

にそれぞれの単位共済組合で決めるということになったときに、たとえば各共済組合の地域的なものが、それがたとえば隣り合わせでこの共済組合の範囲と、この違う方の共済組合の範囲との境目あたりでは問題が出てくるんじゃないのか、こういう心配があるわけでありまして、そういう不均等を防止していくという、そういう措置はこれは考えられておるのかどうか。

○政府委員(今村宣夫君) 御指摘のございますように、経営の実態が同等と思われるような組合間において、不均衡が生ずるようなことがあってはいけないうことではないかと考えております。確かにそれは望ましくないことではございます。私たちとしては、そのようなことのないよう十分指導してまいりたいと考えております。また同時に、引き受け不適格農作物ということにつきましても、運用が適正に行われますように、指導基準を示して農業共済団体の指導を徹底してまいりたいと思っております。

具体的には、都道府県知事が組合等の定款等の変更の認可に際しまして、経営の実態が同等と認められる地域につきましては同水準の面積基準になるように指導をすることにいたしまして、農林省としましては、ブロック会議等を通じて、組合員等の一戸当たり平均栽培面積が同等な組合等は同一の基準面積とするように指導基準を知事に示しまして、不均等が生ずることのないように十分指導してまいりたいと思っております。

○坂倉藤吉君 そうしますと、その辺の調整は行政指導といえますか、そういう形でやっていくこととされるんですが、それは省がたとえば画一的に決めますと問題が発生するんじゃないか、逆な面で、なぜこの制度について、たとえば省令なら省令でこうあるべきだというふうにできないのか、そのできない理由は一体何があるのか、その辺の説明をお願いいたします。

○政府委員(今村宣夫君) 一つは、共済制度につきましては、できるだけ幅広く農家の方に加入をしていただくということが一つ、同時にまた、

農家の方々がつくりました共済組合につきまして、その共済組合のできるだけ自主性を尊重するということが、両方のためから国が一定の基準を示しまして、その範囲内で組合におきまして決めてもらうというたてまえを、これは農作物につきましてもずっとそういう扱いをいたしておるわけでございます。御指摘のような点につきましては、十分指導を徹底することによりまして、自主性を尊重しながら適切に対応してまいりたいと、かように考えておるわけでございます。

○坂倉藤吉君 具体的には私もそれは賛成なんです。賛成なんです。農林省の指導ということになりますと、今日農林省と農家との関係というのはきわめて私に人間的にうまくいってない、いわゆる不信感が非常に強いんですね。そうした形の中で、この問題でということじゃありません、しかし農林省がこうだということ、意地を絡むようなところの中にはやっぱりあるわけでありまして、そうした問題を考えたいと思います。これは指導指導といいますが、十分その辺を納得がいき、そして不均衡が発生をして、農家同士で、あそこはいけけれどもここが悪いというふうなことの余りないよう、ぜひひとつこころは留意をしながら私は指導に当たってまいりたいと思っております。

次は、第八十四条の第一項第六号、ここにも除外についての「省令で定める品種」とそれから「栽培方法」というのがある。この「品種」とは一体何で、「栽培方法」というのはどういうことを指しているのか。

それから、これは普通ならこういう法案審議のときに、大体どういうふうな形の省令が準備をされておりますよという構想が明らかにされてないが、今回は省令の構想が全然明らかになってないままにこの法案審議と、こういうことになっておるものですか、少しその辺に触れて説明をいたしたいと思っております。

○政府委員(今村宣夫君) 畑作物栽培におきまして、広く一般的に栽培されていない品種あるいは特定の栽培方法によるものにつきましては、作付

面積が少のうございまして、また同時に共済需要に乏しいもの、あるいは栽培の態様を異にして損害評価に難点があるもの等がございまして、これらについては共済対象から除外をすることが適当ではないかというふうな考えられますので、お話の法第八十四条第一項第六号の、省令で共済目的から除外する品種と栽培方法を規定することにしたしておるわけでございます。

具体的な内容につきましては今後さらに詰めていかなければなりません。現段階におきましては、大体省令で定める特定の品種といたしましては、いわゆる高級インゲンでございますが、インゲンにありましては、手亡類キントキ類及びウズラ類以外のものの品種、それからてん菜にありましては飼料用または食用の品種を決める予定でございます。

それから、省令で定めます特定の栽培方法としては、施設園芸用施設を用いて栽培する方法を定めるといことで、施設園芸用施設を用いまして栽培する方法は、これは当分の間施設園芸共済の方によって対処をするということでございます。それから、畑作の方からこれを除くということでございます。

○坂倉藤吉君 栽培方法はわかりました。そうすると、それは施設園芸に限ってというふうな受けとめていいわけですね。そのほかの栽培方法、これは全然問題じゃないわけですね。

○政府委員(今村宣夫君) お話のとおりでございます。

○坂倉藤吉君 そうしますと、たとえば品種の問題ですけれども、いま説明がありましたけれども、品種等の関係についてこれは省令で定めるといことと、先ほどの論議がありまして、むしろその地域の共済組合あたりが具体的に判断のできるような余地にしたい方がいんじゃないかというふうな思われますが、その辺はどうでしょう。

○政府委員(今村宣夫君) そのところは、料率その他に關係する問題でございますので、組合でやる、やらぬということ、一つの枠の中でやる、

やらぬということはいいのですけれども、そういうことの、いま申し上げました特定の品種につきましてどうかということになりますと、やはりぐあいが悪くございまして、インゲンなどを除外いたしましたのは、御存じのように、大別してインゲンなどは手亡類の品種、キントキ類の品種、ウズラ類の品種、いわゆる一般インゲンと、白花豆というこういう高級インゲンに分けられるわけでございますが、高級インゲンにつきましては、作付面積も比較的小さく共済需要もございせんし、また栽培の態様を異にしまして損害評価が非常に未確定でございまして、試験実施の場合と同様にこれを除外をいたしたわけでございまして、将来、これを畑作物共済の対象とすることにつきましては、共済需要の今後の動向でございすとか、実施態勢の整備状況を見ながら考えていきたいというふうに思っております。

○坂倉藤吉君 次に、共済金額の引受割合についてお尋ねをしますが、対象作物によって、先ほども少し足切りの問題が出ておりましたけれども、八割と七割に区分した理論的根拠、それから農作物共済との相違点、こうしたことを少し明らかにしてほしいと思います。

○政府委員(今村宣夫君) 引受割合、足切り割合を具体的に幾らにするかということは、被害率の態様、これは被害率が高いか低いかにいうことでございまして、一つは被害率の態様の問題であり、それから政策保険としての損害てん補の限度、これは具体的に申し上げますと、生産比率が高いか低いかにいうような観点から、総合的に検討、決定せられるべきものであるというふうに考えられるわけでございまして。引受割合、足切り割合を農作物共済におきますと、同様に全相殺では九割・一割、半相殺では八割・二割とすることにつきましては、試験実施において経験したこのことない割合を導入するということがなかなか自信が持てない。

それから、これらの割合を麦の農家単位方式並みにしますと、共済掛金負担が二・二倍から一・

五倍ぐらいいふえまして、これはなかなか容易なことではないということと、それから引き受け及び損害評価の手法等が、実は農作物共済におきますほど成熟していないわけでございまして。また、本格実施に当たりまして、スタートするに当たっている関係者から意見を徴したわけでございまして、そういう意見も出なかったということも含めまして、今後におきます畑作物共済の着実な発展を期して、現在のところ、引受割合、足切り割合を全相殺では八割・二割、半相殺では七割・三割としたわけでございまして。

作物別に、被害率でありますとか生産比率を見ますと、バレイショ、大豆、てん菜及びサトウキビは、生産比率は相対的に高うございまして。しかし反面、被害率が相対的に低いというグループを形成をいたしております。それから小豆、インゲンは、生産比率は相対的に低うございましてけれども、被害率が相対的に高いというグループを形成しておるわけでございまして。したがって、前者のグループは後者のグループに比しまして、引受割合を高くしまして足切り割合を低くすることが適当であると思ひます。その具体的割合につきましては、試験実施の実績でございまして、関係者の意見、関係団体の要望、掛金率水準等も勘案しまして、バレイショ、大豆、てん菜、サトウキビは引受割合を八割、足切り割合二割、小豆、インゲンは引受割合七割、足切り割合三割にすることが適当であるということに決定をいたしたわけでございまして。

引受割合、足切り割合の水準につきましては、今後本格実施におきます事案の実績、それから引受損害評価技術の蓄積を見た上で、十分検討を加えて慎重に判断をしてまいりたいと考えておるところでございまして。

○坂倉藤吉君 これからの実績を見ながらデータを集めてやっていくということですから、それは私も賛成であります。

ただ、今日までの状況から見ますと、この試験実施の場合等、これは先ほども試験実施に絡んで

それぞれの委託実施の場合等も踏まえまして各県等十分にやっている、こういうお話でありました。が、たとえば私どもの三重の場合は、この実施をやってまいりましたのがたとえば六組合、農家戸数にして大体五百というふうな数字の中で、しかもこれは県がサポートしておったのかどうか、そんなことは余り言いたくありませんけれども、余り農家の意見等について具体的に意見反映を見ていない、こういう事情等があります。データはデータなりに出ているんでしょうけれども、そうした状況では、これからの本格実施の中でデータを集めるにいたしても、これは農林省が単独でという話になりませんし、いずれにしても、共済組合あるいは県、市町村に相当の部分についてのデータ提供等を求めていかざるを得ない。その辺の姿勢の問題はぜひともきちっとしていただいて、これからそのデータの積み重ねを十分にいただきたというふうな要望をしておかなければならぬと思ひます。

次に、単位当たり共済金額であります。この単位当たり共済金額について、これを算定するに当たりまして、結果的には行政価格というものがこれが基準になつてくるだろうというふうに判断をいたします。そうしますと、生産振興奨励補助金というのがあります。これはいつも問題になるわけであります。この補助金の算出に当たつていろいろ問題が指摘をされますが、それはさておきまして、現に生産振興の奨励補助金が出ておるわけでありまして。この出ている部分について、行政価格が基準になるという前提に立ちながらこれを考えていきましたときに、当然奨励補助金が増減をされる、含まれてくるというふうな判断をいたしますが、その辺はそれでいいんでしょうか。さらにまた、基準収穫量というのがあります。が、この基準収穫量のいわゆる方、これは一体どうなるのでしょうか。その辺、ひとつ説明をいただければせんか。

○政府委員(今村宣夫君) 畑作物共済の対象作物の単位当たり共済金額のとり方は、これは御指摘

のとおり、非常に重要な問題でございまして。共済目的の種類等ごとの過去におきます農家手取り価格、庭先価格でございまして、それを基礎といたしまして、都道府県の区域ごと、または都道府県の区域によって価格の差が著しい場合には、その地域ごとに単位当たり価格を上限としまして五種類程度の金額を決めまして、このうちから組合等が一つの金額を選択するようにしたいと考えております。これは農家の掛金負担力等、地域の事態に合致して組合で弾力的に選択できるようにすることのためでございまして。

そこで、畑作物の価格の問題でございまして、御指摘のとおり、畑作物の共済目的の種類によりまして、行政価格のあります物、それから行政価格のない物の別がございまして。また、行政価格のある物のうちにも、たとえば加工バレイショやてん菜、サトウキビのように最低価格保証機能を持つております物と、それから大豆のように不足払い機能を持つております物と、いろいろの別がございまして。したがって、これらの実態に着目して、慎重に検討して単位当たり共済金を設定する必要がありますと考えておるわけでございまして。

この場合、農家手取り価格というのをどこで考えるかという問題でございまして、私たちがしましては、いろいろ農林省の下にございまして検討会でも、あるいはまた関係方面の御指摘もございまして、行政価格のあります物についての単位当たり共済金の最高額は、農家の手取り価格をも勘案をいたしまして決めるように配慮をするという指摘かと思ひますが、そういう御指摘に沿つてひとつ努力をしていきたいと思つておる次第でございまして。

○坂倉藤吉君 ちょっとその辺は歯切れよくやつてくれませんか、歯切れよく。思ひます。じゃなしに、こうしますという、この辺だけはきちんとしておいてください。

○政府委員(今村宣夫君) 御指摘のような方向で努力をいたしたいと思ひます。

○坂倉藤吉君 結局、努力は、努力をしてみたけ

れどもだめだったんではこれは何にもならぬです、どれだけ努力してもらいましてもね。努力をした実績が上がらないとこれはかなわないわけですね、頭著にあらわれてこないよ。こういう公式の場でそれを求める方がおまえさん無理だというふうな顔をしていますけれども、そうじゃなくって、われわれからいきますと、それを明確にしてもらいたい。もう一遍ひとつ御答弁ただけませんか。

○政府委員（今村宣夫君） 努力しますと思います
ということではなくて、努力をいたします。

○坂倉藤吾君 大臣、どうですか。

○國務大臣(中川一郎君) 御承知のように、きち

つと農産物価格と決まった分と、奨励金というのは臨時的なものの性格もありますから、これをきちっとこう入れると言ひましても、もうちよつと時間をかしてください。これはやっばり相手も、大蔵省もあることですから、財政当局もありますから、できるだけ努力をして——というのは、やはり先ほども申し上げましたように、米との相対的なことにおいて、やはり他のビートとか大豆というようなものは奨励金がついておりますので、これはサトウキビもそうですが、そういうもののが有利になるように本当にまじめに努力をして、いい方向で研究したいと思ひますが、もうちよつと待っていただきたいと存じます。

わゆる霖による害あるいはいわゆる春先の春何番という一番から数えて何回かのいわゆる強い風、こういうのがあるわけですし、さらにまた、私どもの地方でも伊賀の方の盆地の方の関係でいきますと、よくひょうが降るんですね。ひょう害というこうした関係で、たとえば共済に入つて、そうして一時そういう被害を受けて、そしてその被害の措置が行われて、そうして再度もう一遍やろうということでも種まきをしたと、あるいは少し育つてきて二度目の災害を受けた、あるいは三度目の災害を受けた、こういう形の場合に、これは今度の制度の中で救済をされる道というのはあるんでしょうか、どうでしょうか。

○説明員(船曳哲郎君) いまの御指摘は、再播費用等のかかり増し経費を共済金の支払いの対象にできないかといったようなことであらうと理解いたしました。この問題につきましては、現に北海道の一部の地域ででん菜の風害問題が指摘されておるところでございます。そして、この具体的な問題につきましては、試験実施の実績等踏まえまして、私も私ども何とか制度化したいと、このように考えておりますが、類似の問題につきましては、具体的な実態をよく勉強させていただきまして検討をさせていただきたいと、このように思います。

○坂倉藤吾君 すると、いまのこの制度の中には

しょうか、どうでしょう。

○説明員（船曳哲郎君）
いまの御指摘は、再播費

用等のかかり増し経費を共済金の支払いの対象にできないかといったようなことであらうと理解いたしました。が、この問題につきましては、現に北海道の一部の地域ででん菜の風害問題が指摘されておるところでございます。そして、この具体的な問題につきましては、試験実施の実績等踏まえまして私ども何とか制度化したいと、このように考えておりますが、類似の問題につきましては、具体的な実態をよく勉強させていただきまして検討をさせていただきたいと、このように思います。

○坂倉藤吾君　すると、いまのこの制度の中には

○坂倉麿吉君 言われている趣旨はよくわかりますんで、時間をおかしをすればいい結論が出るかと、こういうふうには理解をさせていただいてよろろしゅうございますね。結局、ソビエトとの交渉で漁師の方でちょっと悪いんで農家の方もまんしるでは、これはちょっとぐあい悪いのでして、ぜひともこれは明確にひとつ努力の成果を期待をしたいと思いますが、よろしいですね。

○国務大臣(中川一郎君) 最善の努力をいたします。

○坂倉藤吾君 それから次に、これからの課題になると思うんですが、同じ畑作物で、種をまきま
すね。種をまいて、特に春先あたりに遅がけのい

構ですけれども、少なくとも今日までの各地の状況等は県段階でも私はすぐまとめ切れると思うんです。

したかつて、なるべくこれは、たとえばこの本格実施が来年の四月からですから、これから一年間いろいろな政令その他も含めて準備をされていこう、また現地との関係もやっていこうと、こういう努力過程にあるわけですから、できれば私は、そういうふうな今日段階で予測をされる明確な一つの問題なものですから、ぜひともこれを取り入れてもらいたいし、この法案はここで打ち上げてしまふことになりますから、だからこれは条文の中にいまいれるという話にもなかなかならないと思うんですね。したがって、暫定的に何らかの形の中でこれは見ていくなら見ていくというような形の取り上げ方もぜひひとつ検討してもらいたいと思うんですが、その辺はいかがでしょう。

○説明員（船曳哲郎君） 法律案は、いままさに御

審議をお願いしておるわけでございますが、法律

が公布になりました後には、私どももいたしましたし、
ては相当多数の政省令事項、告示事項等々いろいろ
詰めてまいらなければならない点があるわけでご
ざいます。そのような段階におきましても、法
案の取りまとめの段階と同様に、それ以上に現地
の方々の御意見を十分拝聴して作業を進めてまい
りたいと、このように考えております。

○坂倉藤吾君 大体趣旨合いはよくわかっている

と思うんですが、取り扱ひの問題としまして、この法案はなぶれないと、法案をなぶれないということになりますと、行政指導にいたしましたも、たとえば行政指導の場合は少し範圍が広がるかも知れませんが、当てはめようとしても當てはめる条文が私に思うんです、今日のこの提起をされておる段階で。そうなりますと、當てはめる条文がないのにそれを適用するということになると、これは大変な問題が出てくることになると思います。したがって、具体的にやろうとしてもそれはやれないということに、逆に言いかえればなるわけですね。したがって、取り上げようとすれ

ば、それらの問題はどのような取り扱いをしていけばいい私が言ったような趣旨合いに、たとえ出発点にある程度そういうことがもう想定を

よつと教えてもらいたい。

○説明員(船尾哲郎君) いま御審議をお願いしております法律案の百二十条の十六に、共済金の支払いの規定がございます。ここでは、共済目的の減収量を基礎にいたしまして共済金を支払うということになっておるわけでございますが、この共済目的の減収量の計算の仕方につきましてこの法案は触れておるわけでございまして、一定の場合には数量を調整するというに相なっておるわけでございます。そして、この一定の場合は、省令にゆだねられておるわけでございます。したがいまして、この百二十条の十六の運用で、いま御指摘のあった点は取り上げていくことができるの

ではないか、このように考えておるわけでござい

ます。いずれにいたしましても、具体的な現地の

事情なり御意見なりを十分拝聴いたしまして、政省令等この法律制定後いろいろ作業があるわけがございますから、その段階で措置してまいりたい、このように考えておるところでございます。

○坂倉藤吾君 わかりました。それ以上詰めますと、かえってできにくくなるようですから。

次に、園芸施設其済を重点にした御質問になら

うと思いますが、特定園芸施設にあわせまして共

済目的とすることのできる、いわゆる省令で定める施設園芸用施設について、その省令の内容ですね、これについて構想がありましたら、ひとつお聞かせをいただきたい。

○政府委員（今村宣夫君） 施設園芸共済の本来の共済目的であります特定園芸施設といたしましては、「施設園芸の用に供する施設のうち温室その他のその内部で農作物を栽培するための施設」でありまして、「これに付属する設備を含むもの」とし、省令で定める簡易なものを除く。」というふうに規定をしていますが、その除かれます簡易なものといったしましては、育苗用のフレイム、

それから露地栽培で早期収穫のために用いますトンネル等の被覆物を移動し、または除去しなければ通常の栽培作業を行うことができないものというふうなものを除外するつもりでございます。

このように育苗用のフレイム、トンネル等の簡易な施設を共済目的から除外することとしたのは、施設の種類から見まして被害を受けにくいわけでございますし、また被害が発生しても修復が容易に、またそれほどお金がかからなくても行えるということから資産共済の対象とするにふさわしくないこと、また共済の対象にどうしていいということが第一でございます。

それから第二のいわゆるトンネルにつきましては、園芸施設共済の対象であります特定園芸施設に比較しまして価格がきわめて安い消耗品でございます。

いまして、資産価値に乏しくて被覆期間も作物の生育の初期の一、二ヶ月程度にすぎないということでございますので、これを対象とするにふさわしくないということが、その理由として考えられるわけでございます。

○坂倉藤吉君　そうしますと、永続性の問題、それから金額の少し高額なものというのが対象で、それ以外のものはなるべく外しておきたい、こういうお考えというふうな聞いて間違いないですね。

○政府委員(今村宣夫君)　トンネルでありますとか、育苗用のフレイムなどにつきましては、これはよく御存じのように、価格も安いということもさることながら、これを資産であるというふうにはちょっと認識しがたいということで、対象から外したわけでございます。

○坂倉藤吉君　中身はよくわかりましたが、余り安い安い困るんですよ。いまたとえばビニールはどれだけの知っていますか。大変な額なんですよ、実は。その辺もひとつ認識しておいてください。

次に、園芸施設共済の場合、たとえば一つは園

芸施設そのもの、それから二つ目には付帯施設、それから三つ目には施設内の農作物、この三つに

対象が区分をされるわけですが、その三つのうちたとえば園芸施設そのものだけ、そうして付帯施設それから中の農作物は私はよろしいと、こういうことだとか、あるいは逆に、施設内の農作物はひとつ入りたいんだけど施設や付帯施設はまあどうでもいいんだと、こういう選択ですがこれは一つの例なんです、そういう選択しないものはこの法案から見るとどうもすっきりしないので、許されるんではないか。いかがでしょうか。

○政府委員(今村宣夫君)　園芸施設共済に付することができ共済目的の組み合わせでございますが、これは特定園芸施設だけはもちろんでございます。それから、特定園芸施設と付帯施設とそれから施設内の農作物、これは全部一緒、これでもできるわけでございます。それから、特定園芸施設とそれに付帯した付帯施設というこの組み合わせもあるわけでございます。それから、特定園芸施設と施設内の農作物という組み合わせもございます。そこで、特定園芸施設と分離して、施設内の農作物だけ単独で入るという道はこれはございません。

○坂倉藤吉君　いや、それでその道がないということですが、道がないというやつは、これはどの規定になるんですか。ちょっとよくわからぬものですから……。

○政府委員(今村宣夫君)　八十四条の三項で「次に掲げる物は、定款の定めるところにより、特定園芸施設に併せて園芸施設共済の共済目的とすることができる。」というところで、「省令で定める施設園芸施設であつて、特定園芸施設とともに次に掲げる農作物の栽培の用に供されるもの」それから「特定園芸施設の内外部で栽培される農作物」、こういうことで、あわせて施設園芸共済の共済目的にできるということでございますから、農作物だけを取り上げてこの対象にするということとはできないことになっておるわけでございます。

す。

○坂倉藤吉君　あわせてできるということは、部分的にできないというその理解がちょっとむずかしいんですが、もう一遍説明してくれませんか。

○説明員(船曳哲郎君)　先生御承知の、八十四条に共済事業の種類別に共済目的と共済事故を列挙したところがございます。そして、いまお話のございました園芸施設共済につきましては新たに七号を追加いたしました。園芸施設共済の共済目的と共済事故を定めようとしておるわけでございます。そして、この共済目的は、先ほど来御指摘でございますように、ビニールハウスとかガラス室といたしまして、いわゆる特定園芸施設だけになっておるわけでございます。ここでは、付帯施設とか施設内の農作物は共済目的にされていないわけでございます。

ところで、いま局長が御説明申し上げましたように、いま申し上げました八十四条の一項の後に第三項を追加いたしました。第三項の一号でございます付帯施設と二号でございます施設内農作物を、八十四条の一項の七号にうたっております特定園芸施設とあわせて園芸施設共済の共済目的とすることができるといふことになっておりますので、あわせた場合にのみプラスすることができ、このように私も理解しておるところでございます。

○坂倉藤吉君　まだ予定しております質問事項が大分ありますが、きょうはおおむね時間が来たようでありまして、きょうは終わりたいと思っておりますが、最後に、園芸施設のうち、先ほどお話がありましたように、簡易なトンネルフレイム、これの今日段階で利用しております面積、それから、そういうものを利用した農作物のいわゆる収穫量、これについて、それと類似の、同じものの全体の量に占める割合といふことが、これがわかっておりましたら、ひとつ数字をお聞かせをいただきたいと思っております。それをお聞かせいただいて、きょうは終わらしてもらいたいと思っております。

○政府委員(今村宣夫君)　野菜の生産出荷統計、

これは昭和五十年度の生産出荷統計でございますが、それによります、いわゆる施設内で栽培されている野菜の収穫量につきましては、その全量で二百九十五千トンでございます。そのうち、トンネルによつて生産されております量は百六十二千トンでございます。全施設生産量に対するトンネルによる生産量の割合は四八％になっております。また、面積について見ますと、全施設作付面積は五万四千九百ヘクタールでございます。そのうち、トンネルによる作付面積は三万一千九百ヘクタールでございます。全施設作付面積に対するトンネルの作付面積の割合は五八％となっております。

○委員長(鈴木省吾君)　本案に対する本日の質疑はこの程度にとどめ、これにて散会いたします。

午後五時三十分散会

昭和五十三年五月二十六日印刷

昭和五十三年五月二十七日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

D