

第百二回 参議院農林水産委員会會議録第十七号

昭和六十年五月二十三日(木曜日)
午前十時五十九分開会

委員の異動

五月二十一日

辞任

浦田 勝君

水谷 力君

五月二十二日

辞任

嶋崎 均君

徳永 正利君

補欠選任

嶋崎 均君

徳永 正利君

補欠選任

浦田 勝君

水谷 力君

出席者は左のとおり。

委員長

理事

委員

北 修二君

高木 正明君

谷川 寛三君

最上 進君

村沢 牧君

藤原 房雄君

岩崎 純三君

浦田 勝君

大城 眞順君

岡部 三郎君

熊谷太三郎君

坂元 親男君

竹山 裕君

初村滝一郎君

星 長治君

水谷 力君

稲村 稔夫君

山田 謙君

刈田 貞子君

塩出 啓典君

国務大臣

農林水産大臣

政府委員

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

農林水産大臣官

下田 京子君
田淵 哲也君
喜屋武眞榮君

佐藤 守良君

田中 宏尚君

吉國 隆君

後藤 康夫君

関谷 俊作君

楠淵 欽也君

安達 正君

事務局長

常任委員会専門員

本日、本日の會議に付した案件

○農業災害補償法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(北修二君) ただいまから農林水産委員会を開会いたします。

農業災害補償法の一部を改正する法律案を議題といたします。

本案につきましては、既に趣旨説明を聴取しておりますので、これより質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言を願います。

○村沢牧君 農業共済制度が発足してから三十九年目になります。この間、何回もの制度改正を経て、逐次内容も充実をし、国の農業災害の根本として農業経営の安定、農業生産力の維持発展に寄与してまいりました。今、我が国の農業は、食糧自給率の低下、農業所得の伸び悩みの中で生産性の高い農業の展開が求められているとき、災害を補てんし再生産を確保するためにも、農業災害補償法の果たす役割は大きなものがあります。

ところが、今回の法改正は、若干の改善点はあるものの、国庫負担の圧縮を初め制度の根幹に揺るような基準の見直しに主眼を置いたものであつて、これは改善とは言えない。制度を後退させるものであるけれども、大臣はどう考えますか。

○国務大臣(佐藤守良君) 村沢先生にお答えいたします。

農業災害補償制度は、先生御存じのとおりでございますが、地理的条件や気象条件から自然災害の発生が多い我が国においては、農業経営の安定を図る上で不可欠の制度であると考えております。特に近年、冷害等の異常災害が多発する中で、本制度は農業経営の安定に大きな役割を果たしているところでございます。しかしながら、今回の農業災害補償法の改正につきましては、昭和五十五年の前の改正以来五年近くを経過した現在、農業事情及び農家の保険需要が変化してきており、これに即応した制度の改善が求められるとともに、厳しい財政事情のもとでより効率的な制度とすることが必要となつてきております。

そういう状況にかんがみまして、今回、農業事情等の実態に即応した制度運営の改善合理化を図る見地から、種々の改正を六十一年度または六十二年産から実施することとしたものでございまして、

○村沢牧君 大臣は本法の提案理由説明の中で、補償内容の充実と制度の合理化を図ることを旨として本改正を行うというふうに述べていますが、改正法案並びに政令、省令の中で充実に値するもの、合理化に該当するものは何であるか、挙げてください。

○政府委員(後藤康夫君) 今回の法改正の内容について申し上げますと、充実改善という観点から申し

ますと、家畜共済におきまして肉牛の子牛共済を新設する、それからまた果樹共済につきまして特定危険方式の補償水準の引き上げとなり、あるいはまた共済責任期間の短縮というように加入の促進を図るための条件を整備するというようなことを中心にいたしました。共済掛金率の設定方式の改善でございますとか、あるいは病虫害の事故除外方式の導入といったような保険需要なり、あるいはまた近年の農業事情の変化に対応した改善充実を図るということでございます。

もう一つ、大臣のお答えになりました、より効率的な制度運営を図るという観点に立ちました事項といたしましては、共済掛金国庫負担方式の合理化というような事項が、この法律に含まれているわけでございます。

○村沢牧君 内容を充実したといっても、後ほど指摘いたしますが、多くの問題点があるわけであります。

制度の合理化という極めて耳ざわりのいいことを言っているんですけれども、その中身は国庫負担の削減であり当然加入基準の引き上げである。これは制度の根幹に触れております。合理化じやなくて、むしろこれは後退であります。改悪じやないですか。

○政府委員(後藤康夫君) 私ども、近年におきまして農業事情の変化に即応いたしました改善充実を図りますとともに、厳しい財政事情のもとでこの制度運営の効率化を図っていくという両方の問題意識を踏まえまして、制度の見直しを改正の御提案を申し上げているわけでございます。現時点におきまして、農業共済制度を将来に向かって盤石な制度にしたいという観点からいたしまして、私ども今回の改正を改悪というふうには考えておりません。

○村沢牧君 具体的に合理化という言葉に当てはまる改正事項は何ですか。もっと具体的に言つて

ください。

○政府委員(後藤康夫君) 先ほど申し上げましたように、共済掛金の国庫負担方式の改正がそれに当たろうかと思っております。

○村沢牧君 ですから、合理化という言葉を使ってもこれは改悪じゃないですか。国庫負担を縮減するんですから、これは改悪ですよ。

それから、この共済事業は、国の農業災害対策の一環として極めて社会的色彩の強い公的事業である。保険の仕組みによって農業の再生産を維持し、国民食糧を安定的に供給しようとする国の重要な政策課題であるというふうに理解しますけれども、大臣の見解はどうですか。

○国務大臣(佐藤守良君) 先ほどから言っておりますけれども、農業災害補償制度というのは、農業者が不慮の事故によって受けることのある損失を補てんして農業経営の安定を図り生産力の発展に資することを目的とし、災害により被害を受けた農家の救済を合理的に行う見地から、これは保険の手法により農業経営の安定を図ろうとするものでございます。本制度は、農業経営の安定を通じた農業再生産の確保、ひいては国民食糧の安定の確保に寄与しておるものと考えております。

○村沢牧君 つまり、政策課題であり政策保険である、このことはそのように理解してよろしいですね。

○国務大臣(佐藤守良君) そのとおりでございます。

○村沢牧君 農業共済が政策保険であるとするならば、共済掛金及び事務費に対して国の財政支出は当然のことです。法は国庫負担方式と言っているけれども、この負担方式ということとは当然負担すべきものとして財政を支出する、このように私は理解するんです。しかし、これを政策目標に合致して助成をするという意味なのか、あるいは国庫負担を軽減するために補助をするというのか、農業制度に対する財政支出の性格について農水省の見解を示してください。

○政府委員(後藤康夫君) この農業災害補償制度におきます国庫負担の意味づけでございますけれども、

ども、これは農業災害補償制度を国際的に見ても、我が国の制度が非常に大きな、また非常にきめの細かいものになっているというふうに私も認識しておりますが、これは我が国におきまして気象の変化が非常に激しくて災害が多発する、しかも生産条件が非常に細かい性質というふうなことから、直接的な被害を災害によって最もこうむりやすいという我が国の農業の特性を踏まえたものだと考えております。そういった状況の中にあります我が国の農業のこの災害に対する対応としまして、その都度の臨時補給的な対応ということじゃなくて、あらかじめ農家の経済的負担を無理なく誘導しながら、しかるべき準備を不断に造成をしまして、災害があった場合に適切にこれに対応する、こういう仕組みをつくりまして掛金の一部を国庫負担しているわけでございます。

したがって、確かに単なる誘導的な、あるいはまた奨励的な通常の予算補助とは若干性格が異なると思います。当然のことでございますけれども、予算に基づく負担ということになっておりますし、それからまた通常、法律に基づく国の負担なり補助でございますけれども、その負担率なり補助率というものは行政府の内部における予算の査定にゆだねるということではなくて、法律の別表で掛金の国庫負担の率も規定をしているというふうな、法律に基づきます災害対策としての公的な保険制度上の負担金というふうに理解されるものであらうと思っております。

ただ、そういう性格でありますからといって、その負担の仕方というものがいかなる状況の変化に対しても常に変更されるべきものではないということには必ずしもならないわけでございまして、その制度の運用の実態なり、あるいはまた農業政策の全体の中での位置づけ、農林水産省の予算全体の中での適切なシェアなり、あるいはまた、当然のことながら、財政事情一般の動向といったようなものとの関係で、国の負担をいかにすべきかということについてやはり一つの見直しをするということも当然あり得るわけでございまして、

で、そういった観点からの見直しをいたしました、この負担の仕方につきまして法律事項でございまして法改正という形で御審議をお願いをいたしているわけでございまして。

○村沢牧君 今、答弁があったように、農業制度に対する国庫負担は単なる補助金ではない。ところが、過去の法改正によって国庫負担がだんだん削減をされてきたけれども、今回の改正によってさらに圧縮されることになる。しかし、共済制度の位置づけと生い立ち、あるいは特徴を見れば、時々の財政事情によって負担金を削減したり制度の見直しをするということは間違っていない。制度の見直しということとは、制度をより充実するために改善することが基本であって、最初に財政問題があり、国の財政削減の一環として制度を改悪するというような態度はこれとるべきではない。大臣はどういうふうに思われますか。

○国務大臣(佐藤守良君) お答えいたします。

現行の農作物共済掛金国庫負担については三つの問題点があると思っております。その一つは、適地適産の推進という農業政策との整合性を図る必要があると思っております。二番目は、他の公的保険制度と比較して高い水準にあること。さらには、農作物共済掛金国庫負担金額については、共済金額の上昇に伴いまして当然増進する傾向があり、近年における厳しい財政事情のもとで他の共済事業について拡充、改善を行う観点からも、農作物共済の国庫負担の合理化が必要となつてくること等の三つの大きな問題点がございまして、今回、超過累進制を残しつつ国庫負担の合理化を行うこととしたものでございまして、今後、先生御指摘の掛金国庫負担割合をさらに見直すことは当面考えておりません。

○村沢牧君 大臣の説明を聞いておると、今までの国庫負担が多過ぎたから今度削減をするのだというふうな意味にとられるんですけれども、私は決してそんなことはないと思う。しかし、今回の改正だって最初に財政問題があって、その財政削減の一環として制度を改めたいこうとするんではないか、そのことがこの共済制度の性格からいって誤りである、そういうふうには私は指摘をしていないのですが、どうなんですか。

○政府委員(後藤康夫君) この掛金国庫負担割合の問題につきましては、もちろん近年の厳しい財政事情、共済金額そのものが毎年膨らんでまいりますので、当然のことながら一種の自然的に増大をしてまいりまして、農林水産省の全体の予算が厳しいシーリングのもとにございます中で年々増加していくというふうな事情と、そういった財政上の問題と全く無縁に検討されたというふうなことを申せば、これは確かにそうなるというふうなふうに思っております。そういうことも当然非常に大きな背景の一つにございまして。

ただ、そのみならず、先ほど申し上げましたように、近年のそういった状況のもとで他の公的な保険制度と比較をいたしました場合に、例えば漁業共済でございまして国庫負担割合が約四五%である、あるいは漁船保険の場合には約二六%、雇用保険の場合は給付額の二五%というふうな状況でございまして、他に例を見ない高水準にあるというふうなことに加えて、近年、御案内のとおり現在でも年々五十数万ヘクタールの農業生産の再編成を進めておるわけでございまして、米の需給事情は非常に厳しい。いわば限界地と申しますか、高被害地でもぜひ米の生産を確保しなければいけないというかつての状況と米の需給事情も違つてまいっておりますし、適地適産によりまして農業生産の再編成という場合に、米につきまして被害率が非常に高いところに特に高い傾斜をつけて国庫負担をするということは、米の生産に對しまして国庫負担のやり方が中立的でないと思つて、もう少し中立的であつてもいいんじゃないか、むしろその方が現在の農政の全体の方角に適合するんじゃないか、そういった観点からの検討、そういった多角的な検討の中で、このような国庫負担の合理化というのを考えたわけでござ

います。

○村沢牧君 局長の答弁を聞いておると、農業事情の変化によって国庫負担金が削減をする、こういう趣旨でありますけれども、しかし、農業の特殊性にかんがみて、農業を守りさらに再生産を確保するためにこの法律ができておるんですから、決して今までの国庫負担金が高過ぎるというふうには私は思っていないんです。局長の答弁のようなことで言っていくと、今回は超過累進制は辛うじて維持されておるけれども、将来もこれを見直して掛金率の国庫負担を五〇％に下げる、こういうことにもなりかねないのですが、そういう心配はありませんか。

○政府委員(後藤康夫君) 実は、もちろん財政負担の軽減というふうな観点から申しますと、五〇％一律というふうな議論も財政当局的な立場からは議論のあったところでございます。五〇％にいたしましたけれども、他の公的な保険の制度の国庫負担率に比べますと、おおよそ二倍の状態にあるのではないかと、あるいは、あるいはまた、国際的な比較というふうな点から見ても高水準ではないかというふうな議論もあつたわけでございますが、私どもこの問題につきましては種々の検討をいたしまして、やはり農業災害の発生の特異性といったようなものを踏まえまして超過累進制はやはり残す必要があるということで、相当厳しい、また時間をかけた議論をやつた上での今回の結論でございます。

大臣からも今、当面これを今後変える考えはないという御答弁がございましたけれども、私どもも現在これを今後さらに変更するというようなことは考えておりませんで、この制度改正を踏まえまして農業災害補償制度の安定的な運営を今後図つてまいりたいというふうに考えておるところでございます。

○村沢牧君 財政当局がこの国庫負担率についていろいろな意見を言っている。

それで大臣にお伺いいたしますけれども、今回の改正は国庫負担を将来五〇％にするための過渡

的な措置ではない、将来とも超過累進制をとつて現在のこの改正法による負担率は守っていく、このことを確保できますか。

○国務大臣(佐藤栄次君) お答えします。

私は現在そのように考えております。

○村沢牧君 現時点じゃないですよ。あなたがいつまで大臣をやつておるか知りませんが、あなたも農林水産大臣として、農水省として確保できますか。

○国務大臣(佐藤栄次君) これは大変お答えの難しい質問でございますが、私が現職中は責任を持つて守りますということでございます。

○村沢牧君 そんな不謹慎な答弁はないですよ。現職中は責任を持つてやるのは当然ですよ、今法律改正するところですから。農水省としてどうなんでしょうか。将来五〇％にするための過渡的な今度の改革じゃないんですか。

○国務大臣(佐藤栄次君) お答えします。

今のところ——今のところという言葉がいろいろ問題があるわけですが、それしちゃうと言いたいんですが、今のところ農林水産省はそういうことは毛頭考えておりません。超過累進制とそれから国庫負担の割合については、現在のまま守る決心でございます。

○村沢牧君 局長もいつまで局長をやつておられるか知りませんが、農水省としてこのことは確保できますか。

○政府委員(後藤康夫君) 当面のところが現在のところというところではどうも当てにならぬではないかというところでお尋ねだと思つて、より客観的に申しますと、これだけの議論をして得た結論でございますから、現時点で予想をしたいという非常な大きな変化というふうなものが起きれば別でございますけれども、そのような変化がない限りにおきまして、この国庫負担の仕組みというものを堅持をしていくつもりでございます。

○村沢牧君 国庫負担を今度削減するんですから、もうこれ以上は削減できないんです。これ以上削減すれば、超過累進制度なんかなくなつて

しまふ。ずっと将来とも農水省の姿勢、政府の態度を見ていますから、そのことをちゃんと確約をしてこの制度を守っていくことをさらに指摘をしておきたいというふうに思つてます。

そこで、今回の改正によって共済掛金の国庫負担率の上限を引き下げ共済掛金を圧縮することによって、国庫負担割合はどのように変わるんですか。水稲、陸稲、麦についてひとつ述べてください。

○政府委員(後藤康夫君) 私どもの試算をしておりますところによりますと、国庫負担割合は全国平均で水稲につきまして現在五九％でございます。現行の五九％が五四％程度に、それから陸稲につきましては七〇％が六〇％程度に、麦につきましては現行の六八％が六〇％程度に低下をする見込みでございます。

○村沢牧君 そのことによって、国庫負担金総額はどのくらい削減される見込みですか。

○政府委員(後藤康夫君) 国庫負担の減少額を試算いたしますと、水稲について四十二億、陸稲について一億、麦について十四億、合計五十七億でございます。

なお、今年度に料率改定をいたしまして若干平均的な料率の下がりますので、これによりまして農家負担の減が二十三億でございますので、農家負担というふうな観点から申しますと、差し引きをいたしますと三十四億の増というふうになると試算をいたしております。

○村沢牧君 そのように国庫負担が削減されると、反面、農家負担が増加するわけだ。そこで水稲の十アール当たり料率、一戸当たり農家負担額は全国平均でどのようになつてゐるんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 水稲について農家一戸当たり全国平均を試算いたしますと、今回の料率改定で五百三十円の低下になります。制度改正によりまして千二百五十円増加をするということになります。また、十アール当たりの水稲の

加、差し引き百十円のアップというふうなことになるわけでございます。

○村沢牧君 その全国平均を、負担額の高い県あるいは低い県、それぞれ示してもらいたいというふうに思つてますが、たくさんあるというふうに思つて、三県ずつほど示してください。

○政府委員(後藤康夫君) 全国平均では、制度改正によりまして十アール当たりの農家負担掛金の増加は二百円でございますけれども、超過累進の仕組みをとつておりました、それを圧縮をいたしますので、都道府県別に見ますとかなりばらつきがございます。上昇の一番大きい県は、何と申しましても近年被害が多発をいたしました掛金率の高い北海道でございます。その上昇額は八百七十円、また最低の県は、被害が軽微で掛金率が低い福井県でございます。その場合は上昇額は二十円というふうなことでございます。

比較負担額の増の多い県と申しますと、今申しましたように北海道、高知、青森というふうなところがございますし、低いところというふうになりますと、福井を初めとして新潟、石川、この辺の北陸地域のアップが少ないということになろうかと思つております。

○村沢牧君 参考までにお聞きしますけれども、長野県はどんな状態ですか。

○政府委員(後藤康夫君) 長野県の場合は、旧料率が農家負担が平均十アール当たり一千円でございますが、新しい料率によりましてこれが千五百円になりました。制度改正後には千三百三十円になるということで、料率改定によりまして十アール当たりの農家負担の増は、目の子で申しまして七％程度のアップだと存じます。

○村沢牧君 一戸当たりの負担はどういうことなんでしょうか、先ほどの例でいいですか。

○政府委員(後藤康夫君) 一戸当たりの農家負担の掛金額は、五十八年の実績で、長野県の場合は三千五百五十円でございます。

○村沢牧君 長野県の場合だけ聞くんではなくて、例えば最高の北海道はどのくらいで、あるいは低

いところはどのくらい、そういうことを示してくだされ。

○政府委員(後藤康夫君) 制度改正により一戸当たりの農家負担の増加額でございますが、北海道について申しますと、北海道の場合は引き受け面積が非常に大きゅうございます関係もございまして二万九千円程度でございます。二万九千五百円でございます。長野県の場合は、一戸当たりの増加が二百六十一円ということになっております。それから福井でございますと、一戸当たりで百五十九円の増加ということでございます。

○村沢牧君 今、説明があったように、これは北海道あたりは大変なことだと思えますね。これだけ負担がふえてくるといういろいろなものに影響してくるというふうに思うんですけれども、そこで大臣、今説明があったように、国庫負担が削減されれば必然的に農家負担がふえてくる。大臣の答弁がありましたように、農災制度は農業災害対策の基幹であり、国も加わっての政策保険なんです。しかも重要な作物については強制加入、当然加入が前提となっており、農家はその制度を信用して加入しているんです。

私は重ねて指摘をするんですけれども、国の財政が苦しくなったからといって、国の負担を減らし農家の負担をふやすというようなことはこれは間違ひである。今回の改正についても、私はこれは賛成できかねるものでありますけれども、将来再びこのようなことをしてはならない。このことをひとつ大臣、確認を願って御答弁いただきたいと思うんです。

○国務大臣(佐藤守良君) お答えいたします。先ほど言いましたように、現在そういうことは考えておりません。

○村沢牧君 そこで、現在考えておらないと言われども、今まで何回かの改正によってこのように国庫負担が削減され農家負担が増大してきたんです。昭和三十八年、四十六年にこうした改正が行われているんです。国庫負担を削減したことによって掛金、農家負担割合はどのように上昇

したのか、今申しました過去の改正のときと今回を比較した数字を示してください。

○政府委員(後藤康夫君) 昭和三十八年の制度改正におきましては、それまでの連合会単位の保険設計から組合等単位の保険設計に料率算定の基礎を変更いたしました。また、国庫負担方式も、従来の超異常全額国庫負担方式から現在のような超過累進制に改める。そしてまた、共済掛金率算定の基礎年次も変更したということでございます。そういうものが複合をした結果になっておりますので、農家負担の掛金率の上昇を単純に計算するということとはなかなか難しいわけでございます。

しかし、私も当時のデータから、水稻につきまして、以上のような制度改正の中で農家負担の増加額が農家負担掛金総額としての程度増加をしたかというのを計算をいたしてみますと、四・七％程度になるうかというふうに考えております。

また、四十六年の改正につきましては、これは超過累進のやはり圧縮を行ったわけでございまして、同じような比較を当時の資料に基づいて計算をいたしますと、一・一％程度の農家負担の増加になるうかと考えております。

○村沢牧君 今回はどうですか。

○政府委員(後藤康夫君) 今回につきましては、同じように農家負担掛金総額で今回の改正によりまして増加する金額を割って計算いたしますと、約一・三％程度の負担の増加というふうに計算をされるわけでございます。

○村沢牧君 過去の改正のときも、将来はこんなことはいたしませんとたびたび当時の大臣も答弁しておったんです。しかしその都度やっているじゃないですか。

そこで、今話がありましたように、過去の改正のときの農家負担割合の上昇と今回とを比べてみると、今回ははるかに大きいわけです。過去二回にわたる改正では、激変緩和のために経過措置を設けて農家負担の割合を軽減したんですが、その

内容を説明してください。

○政府委員(後藤康夫君) 昭和三十八年の改正の際の激変緩和措置と申しますか農家負担掛金の調整交付金という名前になっておりますが、これは水稻につきましては三十九年から四十五年の七年间にわたって交付をされております。累積で合計をいたしますと約十三億円でございまして、それから昭和四十六年改正につきましての補助金は、四十七年から四十九年までの三年間に約二億円を交付いたしております。

○村沢牧君 三十八年の改正のときには四・七％の農家負担の上昇であった。しかし、その際には、激変緩和措置として七年间にわたって補助金を交付し、その金額は十三億円。四十六年の改正では一・一％の上昇であったけれども、三年間にわたって補助金を交付して、その金額は二億円。今答弁になったとおりであります。

過去二回とも、政府が当初からそのような措置をとったんじゃない。これは議員修正によって経過措置を設けたんです。今回の改正は、私が説明したように、過去の改正に比べて農家負担ははるかに高いんです。したがって、議員修正によらずとも、政府の方でこうした改正案に合わせ激変緩和措置をとるのが当然のことじゃないのか。しかし、政府にはその熱意が見られない。そのうだとするならば、過去の例に倣って国会でこれを修正しなければならぬということになるんです。そのことが、農家の負担にこたえて制度の充実にもつながるんです。

そこで委員長に要請しますが、こういう実態でありますから、このことについては当委員会が検討していい方向を出すべきである。委員長の意見も聞きたいと思うんです。

○委員長(北修二君) 理事会で十分検討させていただきます。

○村沢牧君 それじゃ、この問題については、委員長の方の発言のように理事会で検討してくれるということでありまして、過去二回こういうことをやったんですから、しかし今回はできないという

いうことはないというふうに思うんです。私は理事会において私の意見も申し上げたいというふうに思うんです。

次は、当然加入基準の引き上げについてであります。政令改正によって水稻共済の当然加入基準を十アールから三十アールを二十アールから四十アールにしようとしておりますが、その理由について述べてください。

○政府委員(後藤康夫君) 今回、当然加入基準を定めます政令の改正を行うことにいたしましたのは、兼業化の進展等近年におきます農業事情の変化の中で、農業収入に依存する程度が小さく、また自家消費米の生産が主体であると見られるような二十アール未満程度の規模の農家につきましては、生産性の高い農業経営を育成するという、あるいはまた規模の大きな農家を育成するという農業の基本方向にもかんがみまして、こうした農家についてまでも当然加入の対象とする政策上の意義は乏しくなっているというふうに考えられますことから、当然加入基準の緩和を図ることにいたしましたものでございます。

○村沢牧君 当然加入率を引き上げるといことは、中核農家を育成するという名目のもとに小規模農家切り捨てにつながる、こういう心配をするんですけれども、その心配はないのか。例えば水稻の経営を見ても、二十アール未満の農家が直ちに自家飯米農家、こういうふうには言えない。それから水田利用再編成対策でも米の需給計画でも、農家の規模によって差をつけているわけではないんです。なぜこのように当然加入率を引き上げをするのか。どうなんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 当然加入基準の問題と申しますのは、農業共済の制度の中で、保険と申しますものは、本来は自由な意思による契約なわけでございますけれども、母集団の確保でございまして、あるいはまた逆選択の防止というふうな意味合いも含めまして、一定の基準に適合するものについてはその共済関係を当然に成立させるということなわけでございまして、任意加入の道

というのは、当然加入基準の引き上げによりましてその基準から外れる農家につきましても当然残つておるわけでございます。やはりそのときどきの農業事情の変化というものを踏まえまして、どこまでを当然加入ということで強制的な共済関係の成立のもとに置くかという判断の問題でございます。農業共済の制度から作付規模の小さな農家を除外するという趣旨ではございませんので、その点は御理解をいただきたいと思うわけでございます。

過去にも、これまでの法律の制度の枠内で知事さんが定めます基準、そしてまた、それを組合が受けまして当然加入の基準の引き上げを行いました組合の例などを見ても、確かに一〇％以上例えは減つたというところもございまして、ほとんど任意加入として残つたというところ、一律では必ずしもございません。やはり共済組合の加入促進の努力というところが適切に行われれば、私もこれによりまして加入農家の数に非常に大きな変動を来すというふうには考えておらないわけでございます。

○村沢牧君 時々の農業事情の変化によつて判断をするという答弁ですけれども、水稲の生産に占める第二種兼業農家のシェアを示してください。

○政府委員(後藤康夫君) 第二種兼業農家が米の生産量全体に占める割合につきまして、ちょっと私手元に申しわけございませんが数字を現在持っておりませんが、これはたしか食糧庁の調査だと思ひますが、米穀生産者の階層別売り渡し状況調査というふうなことで、作付面積規模で見ますと、作付面積三十アール未満の農家が占めます売り渡し数量の割合と申しますのは三・二％というふうな数字がございまして。

○村沢牧君 それは売り渡し数量であつて、水稲は専業農家、いわゆる中核農家よりも兼業農家の方が多いんですよ。私の調査では五〇％以上が第二種兼業農家が占めておる。つまり小面積の人たちですね。水稲というものは見れば、そういう小面積の人たちを当然加入から外していくとい

う、こういうことは共済の趣旨からいってもこれは妥当でないというふうに思ふんですけれども、そうだとするならば、この二十アールに引き上げた場合に、現在の水稲共済の引き受け実績から当然加入対象農家及び面積はどのくらい下がるんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 現在、当然加入基準が十五アールになっております十八都府県の三百五の組合等につきまして、都府県が基準を新たな下限面積である二十アールに引き上げたというふうな仮定をいたしますと、当然加入戸数は二百六十一万五千戸から六万三千戸減少いたしまして二百五十五万一千戸、それから当然加入の面積について申しますと、百八十一万三千ヘクタールから一万一千ヘクタール減少いたしまして百八十八万二千ヘクタールになるというふうに見込まれるわけでございます。

これによりまして、都府県の全引き受け農家戸数に対する当然加入農家戸数の割合は、現在の七八・四％から七六・五％に一・九％の減というふうな相なりまして、当然加入面積の割合で申しますと、九四・七％から九四・二％に〇・五％のマインスになると思ひ込んでおります。

○村沢牧君 全国平均ではそうですけれども、この当然加入の戸数なり面積の減少が多い県あるいは少ない県、これを挙げてみてください。

○政府委員(後藤康夫君) 政令を二十アールないし四十アールに改正することによりまして当然加入基準を引き上げることになりますのは、先ほどちょっと申しました現在当然加入基準を十五アールとしております十八都府県の三百五の組合等でございますが、これを二十アールに引き上げるといふことで試算をいたしました場合に、当然加入者の中から任意加入に変わつてくる、そのことによりまして当然加入者がどの程度減少するかという減少率が大いところは東京、山梨、大阪、こゝろが二〇％以上でございます。減少率の小さいのは香川、埼玉、熊本といったようなところでございます。

○村沢牧君 具体的な事例を申し上げますが、私の関係ある長野県下伊那郡北部共済組合について見ますと、五カ村合併の組合でありますけれども、水稲共済の引き受け戸数は四千三百二十一戸、二十アール未満は五三・六％の二千三百十七戸、したがってこれを二十アールにした場合、当然加入は四六・四％、二千四戸になり、半数以上が脱落するんです。この組合のうち、ある村は六二・八％が脱落する。全国にはこのような組合あるいはこれ以上の組合があるというふうな思いですが、どのように把握しているんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 個別の組合ごとに、そのような数値を私も全部算出して現在手元に持っているというわけでは必ずしもございませぬ。やはり十五アール未満とか二十アール未満というふうな農家の多い地域ということになりますと、非常に大ざっぱに申せば、都市近郊的なところと、それからもう一つは山村的なところでございまして。

今お話のありましたような、長野県でも比較的山村的なところにつきましては、現在の状態でも、例えば十五アールという当然加入基準のもとにおきまして引き受け農家の相当割合が任意加入の農家に占められておるという実態があるのかというふうな思つております。

○村沢牧君 全国的に試算をすればこの程度しか減らないから引き上げても問題ない、そんな考え方で法律を提案するのは間違ひだ。もしこういうことになったら、全国でどのくらいの組合がどんな率になるんだ、そのことを調査しなければ全く無責任じゃないか。私は現実の問題を指摘しているんです。だって、これは長野県だけの問題じゃなくて、大阪周辺だってこういうのがあつていふ。全国、今私が申し上げたような組合では五〇％以上がもう任意加入にならうと思へばなるんです。加入しなくなつてしまふんですよ。これで共済組合の運営が成り立つというふうに思ふんですか。加入戸数がこんなに減つて、共済組合の運営あるいは制度のあり方についてはどのように考えるんですか。

○政府委員(後藤康夫君) もしも、当然加入から任意加入にステータスが変わりました農家が全部抜けてしまふというふうなことに相なると思へば、先生のおっしゃるようなことにもなるケースが出てまいらうかと思ひますけれども、私も先ほど申しましたように、こういった当然加入者の比率の低い地域におきましては現在でもかなり任意加入の方々が現に入つておるわけでございますし、当然、共済組合が引き続き任意加入の方々の加入を促進をし堅持をするための活動をなさるはずでございますから、そういうことを通じましてそれほど大きな激変が生じることはないであろうし、またそういうことを期待もいたしておるわけでございます。

もちろん、加入戸数の減少という結果がどの程度出てくるかというふうなことは、一概にはいたが言えないと思ひます。こういった当然加入基準の変更によりまして加入農家が減少することが懸念されるような地域につきましては、やはり新種共済を含めた加入の推進なり、あるいはまた防除体制の充実等々、経営努力はもちろんでございまして、場合によつてはまた組織整備を一層推進するということによつて対処する場合もあるかというふうな考えております。

○村沢牧君 局長は、当然加入基準を引き上げて任意加入に入つてくるから、あるいは現在入つておるから心配ないというふうなことをたびたび言つておるんですけれども、私たち農家を歩いて、当然加入であつても農家にとつてはいろいろな制度に対して意見がある。ここが、今度は任意加入になつてくれば、私は入らなくてもいいというふうになるわけですね。果たして任意加入で今までのような農家戸数なり、あるいは面積を確保することができるといふのか、その自信があまりないのか。いろいろのことをやるというふうにお話があつたんですけれども、農水省としてはどういうふうに見るんですか。私は非常に心配なんです。

よ、今の保険の実態の中から。どうなんですか。大丈夫ですか。

○政府委員(後藤康夫君) 農業災害補償制度は、農業共済組合あるいはまた、その事業の移譲を受けた市町村が基礎にございまして、そしてまた国が特別会計で再保険をするという仕組みの上に成り立っております。ございまして、やはりこの共済組合段階での対応ということが大きく影響をしております。どうしように考えております。

私、先ほど申し上げましたように、そういう意味におきまして新種の共済なども含めまして加入の促進を図っていく、そしてまた、損害防止等日常の共済組合のいろいろな活動を含めまして、地域の農家の方々とより一層密着した事業の運営をやっていくということを、むしろこれを一つの契機といたしまして取り組んでいただきたいと思います。そして、そういう指導を私どもとしてもいたしたいと考えておるわけでございます。

裏から申しますと、これだけの大きな組織をつくり、そしてまた、今回、先ほどから村沢先生の御指摘を受けておりますような国庫負担の改正というのを考えているわけでございますが、それにいたしましたとしても、五割を超える国庫負担をいたしましたおかつ相当小さいところまで強制加入にしなければこの制度というものは成り立たないんだというところは、ちょっと国民全体に対して申し上げにくいという事情もあることも御理解をいただきたいと思います。ございまして。

○村沢牧君 当然加入基準を引き上げることによってまず心配になるのは、二十アール以下の農家には組合が農家に入っていくにつけて、余地がなくなってしまう、つまり共済組合と小規模農家とのつながりがなくなってしまう、こういうことを共済組合は心配しているんですけれども、これに對してどういうふうに思いますか。

○政府委員(後藤康夫君) そういう御心配をなさっております方がおられることは私どもも承知をいたしております。

ただ、これも見方としては二とおりあるわけでございまして、当然加入というところで法によって強制をいたしますれば、いわば加入促進というような努力をしないでもそこで加入が確保されるということになるわけでございまして、任意加入というところになれば、逆に事業量を伸ばし、あるいは維持をしていくという場合には、むしろそういった任意加入農家への積極的な働きかけがまた必要になってくるという見方もあるわけでございまして。

いずれにいたしましても、私ども先ほど申し上げましたように、むしろこれを機会にして組合等から、もともと当然加入とか強制加入というような仕組みのない共済組合もあるわけでございまして、組合等から新種共済を含めた加入の推進なり、あるいは防除体制の充実等の積極的な努力を地域の農家に対してやっていただまして、共済組合の基礎をむしろ充実していただく努力を進めてまいりたい、また、私どもも、共済組合にそういうことをいろいろな形で要請をしてみたいというふうに思っているわけでございまして。

○村沢牧君 他の共済保険制度も任意あるいは当然加入であるから心配ないというように言ううんですけれども、局長、例えば当然加入の養蚕は、養蚕がどんどん減つちやうて加入者が少なくなつちやうでしやう。果樹の加入率は、後ほど指摘するけれどもうんと悪い。当然加入に入っている人たちは小さな農家なんです。そこへ入っていく余地がなくなつてくるというところは、当然加入ならば損害防止事業でも掛金の徴収でも、あるいは共済金の支払いでも農家とつながりを持つてんですよ。これが任意加入になつて、その農家が共済に入らなければ、組合と農家とのつながりはなくなつちやうじゃないですか。だから、局長の今答弁したようなことは実態に合っていないんですよ。

そこで、さらに二点目には、経営規模の小さい農家が多い地域では余り災害を受けないような、つまり皆さんが言うようなレベルの高い農家は加入しない、かえつて災害を受けるような農家だけが任意加入として入つてくる、こういうことだつてあり得るんですが、どういうふうに思いますか。

○政府委員(後藤康夫君) これも先ほど申し上げましたように、引き上げ後も何と申しますか、当然加入農家から任意加入農家になったことによつて加入農家が大きく減少するということのようなことがないように、共済組合の多面的な加入促進なり加入の維持の努力をしていただきたいというふうに入念に思つております。私ども、まず全体として加入農家数が大幅に減るといふうなことは考えておらないわけでございまして。

したがしまして、技術水準の高い農家が入らなくなるといふうなことになるというふうには必ずしも考えておりませんし、また小規模農家であるから、あるいは水稲の作付面積が小さいからというところで、必ずしもそういう農家が被害率が高いというふうにも言えないわけでございまして、これによりまして逆選択加入が非常に多く助長されるというふうには私どもも考えておらないところでございまして。

○村沢牧君 局長の答弁は暖かくなつてくるんだからだめなんです。農家へ入つてないから、組合へ入つてないからそういうことが勝手に言えるんです。私どもは組合からいろいろのことを調査をしたり聞いているんですよ。だからこういう心配があるんです。だから、法律を改正するならば、こういう心配があるからこれに対応するような改正をなさなければだめだ。

次の問題ですけれども、共済加入や、あるいは損害防止事業が相互扶助の精神の強い組織を通じて行われているわけですから、任意加入が多くなれば評価員や連絡員体制も崩れる、加入者がまた散在をするということになれば損害防止事業の統括的な実施が困難である、こういうことも心配するが、どうですか。

○政府委員(後藤康夫君) 共済連絡員なり損害評価員につきましては、組合等の中の地域の字なり、あるいはまた集落単位に委嘱または任命されておまして、一般にその地区と申しますか、地元で技術的な水準が高い、また農業経営上信頼のある方がこれに当たつておりますので、今回の当然加入基準の緩和によりまして仮に当然加入農家から任意加入に変わる農家が増大するというふうなことがございましてしましても、共済連絡員なり損害評価員の体制が崩れるというふうには考えておりません。

また、水稲の損害防止につきましては、共済団体を含みます地域の防除組織が中心になつて行われておりますので、仮に農業共済の加入戸数の減少という事態がありました場合には、直接水稲の損害防止事業に大きな影響を与えることとはなないというふうに考えております。

○村沢牧君 局長、当然加入が減つて任意加入が増えても心配ないということですが、任意加入がふえれば結構なんですが、任意加入にならないから困るんですよ。任意加入にならない、脱落してしまふ、共済から縁が切れる、そういうことを心配して私は言っているんですよ。

○政府委員(後藤康夫君) その点は、先ほど申し上げましたように、共済組合の加入促進の努力、また農家のいろいろな需要に対応した事業運営というのをやることを通じて、任意加入農家の加入を確保し推進するという努力の中で解決をしていくべき問題だというふうに考えております。当然加入から任意加入になつたら、途端に全員も農業共済に入らないということには私どももならないというふうに考えております。

○村沢牧君 全員入らないなんということを私は言っているわけじゃないですけれども、あなたたちが期待をするような形にならないという心配をしているんですよ。そういうことのないように、今後において共済組合あるいは団体に對して農林水産省として適切な対応をしなければならぬ、そういうふうに思いますが、どうなんですか。

○政府委員(後藤康夫君) その点の対応なり努力はしてまいる必要があるというふうに認識をして

おります。

○村沢牧君 次は、共済制度が地方行政とも不可分の関係にあるわけです。地方自治体は共済組合に助成を行っているところもあります。当然加入の基準は知事が定めることになっていきますけれども、政令改正でこの基準を一律に引き上げるといふことは知事の権限なり、あるいは地域の特性なり、地方自治体の果たしている役割を無視することになるんじゃないですか。

○政府委員(後藤康夫君) 農作物共済の制度は、言うまでもなく全国的な制度でございます。法律及び政令によりまして制度の骨格が決められておるわけでございます。当然、国の段階での特別会計というふうなものもあるわけでございます。全国的な制度として運営をしていく必要があり、そして法律及び政令によりまして都道府県知事に授權をした範囲内で当該都道府県の内部の農業事情なり農業経営の規模の実態に応じて知事が定めるということになっていくわけでございます。現行法におきましてもそういった法律の授權の範囲内で知事が定めておるということでございます。したがって、この政令の範囲内で知事が定めるという仕組みがあるからといって、この政令の範囲を変更することができないということにはならないと思うわけでございます。知事の権限なり裁量という問題とこの制度全体の仕組みというものは別の問題ではないかというふうに考えております。

○村沢牧君 例えば知事が十アール以上当然加入といつても、その地域の実態において十五アールにしているところもたくさんあるわけですね。地域の特性によって知事の権限においてやるわけなんでしょう。例えば十五アールはその県の特性からやっているんです。それを二十アールに政令改正して一挙に引き上げたことは、これはその県の特性を、知事の権限を無視することじゃないですか。

○政府委員(後藤康夫君) そういった弾力性を持たせましたために一定の幅の範囲内というようにこと

で、政令で幅を規定しているわけでございます。

○村沢牧君 幅を規定したといつたって、最低は二十アールじゃないですか。それ以下にするわけにはいかないじゃないですか。ですから、これは地域の実態を無視する改悪であると指摘せざるを得ません。

そこで、制度を健全に維持し発展させる前提は、何といつても加入者を多くすることなんです。しかし、掛金の国庫負担は当然加入でも任意加入でも同じである。したがって、国の財政への影響はない。あえて加入者を減らすようなこういう基準を引き上げる、こういう改正をしようとする意味は何ですか。

○政府委員(後藤康夫君) 今回のこの当然加入基準の見直しに当たりまして、当然加入農家と、それから任意加入農家で掛金の国庫負担割合に差を設けたらどうかという財政当局からの議論があったことは事実でございます。しかし、私ども、先ほど来当委員会でも御議論がありますような問題を踏まえまして、当然加入農家と任意加入農家の間に国庫負担の差をつけるようなことはしない。ただ、近年における農業情勢の変化なり農政の方向といったものを踏まえまして、当然加入の制度を緩和するといふ、これは制度発足以来何回かの緩和をやつてまいっているわけでございます。が、その方向に沿った緩和をするということにいたしました。国庫負担の差を設けるということとはやらなかったわけでございます。国庫負担とか財政支出に差がないのであれば制度を変えなくてもいいではないかといふことには必ずしもならないわけでございます。そういうことは裏から申しますと、財政負担が減ることしかやらないということにもなりかねないわけでございます。

私ども、当然加入基準の引き上げの理由につきましては、先般来、また大臣からもお話がありましたような考え方でやつたわけでございますが、財政負担という観点でこの当然加入基準の引き上げを考えたものではないといふことは、申し上げておきたいと思つてございます。

○村沢牧君 よくわからないんですけれども、国庫負担が変わらないんだから当然加入基準なんか上げなくたっていいじゃないか。今回あえて上げようとするのは、財政当局が言っているように任意加入者との国庫負担の差をつける、将来そういうための前提じゃないか。将来とも、任意加入者であっても当然加入者でも国庫負担には差をつけない、そのことを確約できますか。将来この任意加入者の国庫負担はもと下げる、それがた

○政府委員(後藤康夫君) 私ども、そういった意味での伏線としてこういうことをやつたというふうなことでは全くございません。また、私ども現在当然加入農家と任意加入農家との間で国庫負担に差をつけるというふうなことを検討する考えも持っております。

○村沢牧君 農水省が検討する考え方を持っていないと言つたって、大蔵省は既にそういうことを言っているわけなんです。大臣、どうですか。任意加入と当然加入の国庫負担の差は将来ともつけないとお約束できますか。

○国務大臣(佐藤守良君) お答えします。先ほどから局長が答弁しておりますが、今度の二つございまして、その一つは、政策的効果を高めるということとやっぱ生産性の高い農家育成という意味があるわけでございます。そんなことで、小規模経営者につきましてはいわゆる任意加入にいたしましたということでございます。そんなことで、今のところ差をつける考えは毛頭ござい

○村沢牧君 今のところと言つたって、今、法律を審議しているんだから、今のところはそうだといふことはわかつていますよ。将来ともそういうことはしない、農水省として、農林水産大臣として、財政当局から幾ら言われたってやらない、だから農家の皆さん方は安心してくださいと言えますか。

○国務大臣(佐藤守良君) お答えします。今申したとおりでございます。将来とも我が

省としてはそういうことは考えておりません。

(頼りない)と呼ぶ者あり)

○村沢牧君 頼りないというこちの方で意見もありませんが、そのことは聞いておきましょう。

共済掛金の設定方式の改正についてであります。今回こういう方式を導入をしたわけであり、今更だ、しかし基本的に見た場合に、被害の差は災害の発生そのものに起因するものがほとんどではないか。また、技術の差によってこういう段階を設けるなどということとはほとんど困難である。農水省が提案理由の説明で言っておるように、技術の差によってこの被害の発生が差異が生じておる、そういうことがあつたとするならば、具体的なひとつ事例を示してください。

○政府委員(後藤康夫君) 今度の危険段階別の共済掛金の設定方式の導入につきましては、農家間の負担の公平を図るという見地から行つてございまして、この危険段階を区分をいたします場合に、過去の被害率でございまして、あるいはまた被害の頻度、裏から申せば無事故年数といふことにもなるわけでございますが、そういうものを指標としてやりますので、技術の差によって生じた被害でありますとか、それから技術の差のいかんを問わず、天候によって生じた被害といふようなものを区分をするといふふうなことは私はできないと思つております。そういうものを一

体としてつかまえた結果としての被害率なり被害の発生頻度といふものをもとにして危険段階を考へるということになるのかといふふうに思つております。その点では、先生御指摘のとおり、危険段階を区分するときに技術要因による部分だけを分離して取り出すといふことは技術的にも不可能だといふふうに思つております。

ただ、このような仕組みを取り入れる背景の一つとして申し上げておることでございますけれども、近年、異常災害が続きました。その中で、好天候に恵まれておりますときには余り収穫に差が出ない、農家間で、気象条件が悪くなりましたときに、基本的な栽培管理の手順なり注意を十分尽

くしている農家と必ずしもそうでない農家との間で収量の格差が拡大をしているというような例、これは農業白書などにもそういったことが報告をされておりますし、私も若干実態を個別の組合について調べたこともございますが、確かに農家によりまして五年の間に三回共済金をもらっている農家と一回しかもらわない農家あるいは一回ももらわない農家というのがあることはこれは事実でございます。

地域によりまして農業事情が異なりますので一概には申せませんが、栽培上の基本的な技術が励行されるか否かということも、近年におきます農家間の被害率格差をもたらす原因の一つになっているというふうに考えているわけでございます。

○村沢牧君 農家によって事故が多く発生したり、あるいは地域によって発生したり発生しない地域もある。そういう場合には、農家の不公平が生ずるとするならば、無事農家等によって対応すべきだ、そういうふうに思いますが、どうなんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 無事農家と申しますのは、共済事業を運営してまいります過程におきまして、保険の設計上見込んだ被害に比べて実際の被害、そしてまた共済金の支払いが少なかつたという点によりまして生じましたという共済組合の剰余を処分する一つの方策として、

〔委員長退席、理事谷川寛三君着席〕

これももちろん農家の公平感にきたえるという趣旨を含めてございしますが、無事故の農家に一定の金額をお返しするという制度でございます。これはあくまでも剰余ができた場合の剰余の処分のやり方ということでございまして、危険段階別の設定方式と確かに公平感にきたえるという点では共通したところがありますけれども、そもそも掛金の徴収の段階で、この危険段階別の掛金率を設けるといふことは制度的な建前が違わうわけでございます。

〔理事谷川寛三君退席、委員長着席〕

ただ、私も、この辺は無事農家の制度も今後とも道は開いておくつもりでございまして、それからまた危険段階別の料率の設定方式というの、これは組合でそういうことをやりたいというときにやれるようにするというところで、組合の自主的な選択にまづという仕組みにいたしておきまして、地域の実情に応じて、また農家の意向に即して、農家間の公平感の充足あるいは確保というものをどちらの手段に重きを置いてやるかということにつきまして、私どもの方で強い一律的な指導をするというふうな気持ちを持っていないわけでございます。両方とも道を開いたらどうだろうかという考えでございます。

○村沢牧君 こういう危険段階別の危険方式ですか、方式ができたとしてもこれを強制するのではないという答弁ですが、それはそのとおりだということに思うんですが、現実の組合を見ると、組合の広域合併によって現在でも同一組合にあって旧村単位、あるいは地域ごとに掛金率の差を設けている。今回、さらにグループごとに危険階別区分を取り入れたとしても、現実どういうふうに対応するのか。そんなことはできないじゃないかと。いう組合の指摘もあるわけですね。具体的にそれじゃどういうふうなこの設定区分なり期間なりを設けてやろうとするのか、その道を開こうとするんですか。現実の組合は、そんなことをつづけて、私どもの組合ではもうこれ以上細分化することはできないと言っています。そういうことをやるという希望もたくさんあるんですか。

○政府委員(後藤康夫君) これは現在も、地域料率の設定を特別の事情があります場合には認めるというところでやっておるわけでございしますが、今度の危険段階別の料率設定の導入の中にこの地域料率制も吸収したいというふうに考えておりまして、そのことも含めた何と申しますか、共済組合単位一律ではなくて、複数に分けた料率の設定ができるという法律の仕組みにしたいと思っております。わけでございます。

じゃ、どういうふうなやり方を具体的にすること

とを考えているのかということでございますが、私も大きく申しまして、グループ分けの指標のとり方としては三つほどあるのではないかと。いうふうに思っております。

一つは、組合員等ごとの過去の一定年間の金額被害率と申しますか、共済金を共済金額で割ったもの、俗に申せば、要するに組合員ごとの一定の年間の過去五年なり六年の間の被害率というものの平均を指標にして分けるというやり方があります。

それからもう一つは、地域なり集落等ごとの過去の一定年間の被害率の平均をとって、それで地域なり集落ごとに分けるというやり方もあるかと思います。

それからもう一つは、やや発想としては無事農家の発想になりますけれども、指標のとり方として組合員等ごとの過去の一定年間の共済金の支払い頻度、裏から申せば、無事故年数というようにものを指標にしてグループ分けをするということとございまして、こういった形で人に着目するやり方もございますし、地域なり集落に着目することともございます。そして、被害率を指標にすることもできますし、無事故年数とか、あるいは共済金の支払いを一定年間に何回受けたかというようなことを指標にすることもできるということとで考えたかどうかというふうに思っております。

いずれにいたしましても、この辺は要するに地域の共済組合の中の農家の方々の公平感というものを充足するのにどういうやり方がよろしいかというところで、組合がそういう選択をしたいという場合に、そのような料率のいわば細分化ができるような道を開くという仕組みを取り入れるというふうに考えております。

○村沢牧君 時間がありませんから次に移ります。

畑作共済について、一点だけ具体的に伺っております。加工用トマトの共済対策についてであります。私は五十五年の改正法案審議の際、加工用トマトを共済対象に加えるべきだと要請いたしました

したが、当時の松浦経済局長は、加工用トマトは加工業者の契約で栽培されるので、引き受けの面、損害評価の面においても、資料がかなりの確かなものが聴取できるので新しい角度から今後検討する、こういう答弁があったわけですが、

○政府委員(後藤康夫君) 露地野菜につきましては昭和五十二年から調査研究を開始いたしておりますが、この露地野菜につきましては共済制度化の一環として、加工用トマトにつきましては、ただいまお話がございましたような御要望もございまして、昭和五十六年度から検討対象品目に加えて、生産出荷状況あるいは被害発生状況等につきまして、長野県及び茨城県におきまして、委託をしまして基礎調査を実施したところでございます。五十九年度からは長野県に委託をいたしまして、さらにもうちょっと深く引き受けなり損害評価等について、どのような問題があるかというような現地調査を実施しているところでございます。

加工用トマトにつきましては、契約栽培でございますので、確かに基準収量でありますとか共済金額の設定等、引き受けに関する事務は比較的容易と考えられるわけでございますが、作付面積なり生産量とも近年低下傾向にあるという問題もございまして、損害評価につきまして取引上の入出荷データだけで、果たしてその減収量が共済事故によるものかどうかの判定ができるかどうか、また損害評価の時期を収穫の都度にするのか、あるいは災害発生時の都度とするのかといったようないろいろな問題がございまして、また露地野菜の共済制度の問題というものはなかなか難しい問題がございまして、仮にやることとした場合、これを野菜という分野の一つとして考えるのか、あるいはまた畑作物共済の対象として考えるのかというところもあるわけでございますが、仮に畑作物共済の対象にするということにいたしましたとしても、今直ちに制度化するということは困難であると考えております。

五十九年度からそういうことで引き受けなり損害評価等についての調査を始めたところでございますので、この調査を引き続いて行いまして、その結果を踏まえて検討することにいたしたいと考えております。

○村沢牧君 共済の対象に新たに加えようとする調査についても随分時間がかかる。露地野菜といったって、今話が出たように五十二年から調査をしている。これが容易に対象に踏み切らぬということ、先ほど来指摘をしているように、財政問題ばかり考えているから踏み切れない。財政を削減するということは、去年考えてこしすぐやる。よくしようということ、もう七年も八年もかかるわけですね。こんな態度じゃやっぱりだめですね。もっと促進をしなきゃいけないと思うんです。ですから、加工用トマトについても、もっと積極的なこれから方針を出していくように強くこれは要請しておきますが、どうですか。皆さん方は補助金を減らすといったらすぐやるわけですね。補助金を新しく加えるといった場合には、五年も十年も調査にかかる。こんな態度じゃ農家、農民から信頼されないですよ。どうですか、局長。

○政府委員(後藤康夫君) 共済制度を新しい作目について仕組みますには、先ほどもちょっと申し上げましたようにいろいろな、これは一つの保険でございますので、被害率あるいは損害評価のやり方等々技術的に非常に細かい問題があるわけでございます。別に検討を怠っておるわけではございません。

それと、また調査をしてまいります段階で、保険需要というよりなものが、経済事情の変化あるいはまた実際に調べてみますと、必ずしも強くないというふうなことになる場合もあるわけでございますが、いずれにいたしましても、加工用トマトにつきましては、今回またそういうことで、恐らく地元の需要というものを踏まえたお話であらうというふうに私も受けとめておりますので、今のお言葉を頭に置きまして対応してまいりたいというふうに考えております。

○村沢牧君 ぜひ頭に置いてください。

次は、果樹共済についてですが、まず加入率ですけれども、農水省の資料によれば、五十八年度、収穫共済二六・三％、樹体共済五・五％ですが、五十五年改正の際の加入率はどうだったんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 五十五年度引き受けの加入率は収穫共済で二六・六％、樹体共済で七・〇％でございます。

○村沢牧君 そうすると、五十五年に法律改正をして加入率をふやそうとって張り切っておったんですが、減っちゃったんですね。これは一体どういうことなんですか。加入率を高めることがこの制度を維持発展させる前提である、当委員会でも加入促進をたびたび政府に指摘したところでありましたが、一体農水省はどういう努力をしたんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 五十五年度改正以降におきまして、私も国会での御議論を踏まえまして、例えば優良農家の加入促進強化事業の実施でありますとか、組合等の選択によりまして一定年間無事故の農家に対して共済掛金の割引をやるのと、あるいはまた特定の防災施設を設置しております農家についての掛金の割引でございますとか、あるいは共済掛金の納入期限の延期といったような制度的な措置のほか、農家向けパンフレットの作成、配付でございますとか、あるいは市町村の生産出荷団体ににおきます普及推進説明会の開催等々努力をしてまいりましたところでございます。

しかし、共済掛金が近年の被害状況を反映しまして上昇傾向にございまして掛金が比較的高い、それからまた、共済責任期間が長いといったようなことで農家の理解が他の共済に比べると得られにくい、さらにまた、栽培形態が永年作物でございまして、普通の農作物に比べて共済の仕組みも複雑にならざるを得ない。そしてまた、執行体制が整備されていない組合等にありましてはなかなか積極的な加入促進が難しいところもある

というふうなことから、残念ながら加入率が低位にとどまっておる実態にございます。

○村沢牧君 いろいろおっしゃったけれども、五十五年審議の際、農水省はこの法改正によっていろいろ対策を講じて加入率が五〇％程度になるまで努力していく、こういうふうな私の質問に答えているんですけれども、この公約は一体どうなったんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 先ほど申し上げましたようにいろいろ努力をいたしたわけでございますが、これもまた先ほど申し上げましたようないろいろな要因がございまして、残念ながら低位にとどまっておりますという状況にございます。そのため今回の制度改正におきまして特定危険方式についての補償水準の引き上げでございますとか、凍霜害を特定危険方式に追加をいたしまして、またセット方式で特定危険方式が導入できるという形での拡充を考え、また共済責任期間の短縮でございますとか、優良農家の加入促進というふうな観点から、この共済掛金率の農家ごとの被害状況に応じた設定もできるというふうな制度上の手当てをいたしまして、優良農家の加入促進にさらに努力をしてまいりたいと思っております。

○村沢牧君 五十五年の法律審議の際の答弁は単なるその場しのぎのことであつた、願望であつたと、そう言わざるを得ないのです。今、局長から答弁があつたように、さらに今回の法律改正によって、これからそれじゃ加入率はどこまでしようとするんですか。五十五年のときには、ともかく五〇％まで五十五年の法律改正ですと言つた。今度改正してどの程度加入率をふやそうとするのですか、目標を示してください。

○政府委員(後藤康夫君) もともと、こういった加入率と申しますものににつきまして一つのきつちりした形で運動の目標というものを掲げて努力するという意味での目標はあれでございますが、恐らくここまで行くであらう、またするということ、なかなかを数値で申し上げるということは、なかなか

か難しいというふうな考えております。

いずれにいたしましても、先ほど申し上げましたような前回の改正事項を通じて農家の理解のもう少し得られやすい、そしてまた農家の保険需要に即した特定危険方式の充実及び補償水準の引き上げということ、そしてまた、優良農家にとって今までも魅力のある仕組みを取り込むわけでございますので、専門的な果樹農家を中心に加入促進を私ども団体と一緒にやりまして努力をいたしまして、加入率の引き上げに努めたいと思っております。

何％というふうなことを私ここで申しますと、もしかしと何年後かに私の後任の者が苦しむというふうなこともなかりかねませんので、そのような数字は本日の経験から申しまして控えさせていただきます。

○村沢牧君 それでも皆さん方が努力をするにはやっぱり努力目標がなくてはならない。今、毎年二六・何％ですけども、せめて三〇％に持つていけば何とか制度がうまくいくんではないかという、そういう希望も持つていっていると思います。そういうことから、やはり将来こういうことにしたい、その努力をするやっぱり目安がなくてはならないと思うんです。だって、五十五年のときは、先ほどから言っておりますけれども、五〇％にいたしたい、いたしますと、そういう皆さん方決意を述べた。後藤局長になつたらだんだんこれが低下しちゃつた。それじゃこんな法律を出したって、こういうふうな改正しますからぜひ加入したい人が入つてくたさい、入りたい人が入つてくたさいという程度になつちゃうんです。やっぱり皆さん方の決意を示してもらわなければいけません。

○政府委員(後藤康夫君) 制度改正をしたから好きな人はいっぱいというのでは決まてございませんで、先ほど申し上げましたように、今度の制度改正を契機にいたしまして私どもと共済団体と一体になりまして、この低迷しております果樹共済の加入率を引き上げる努力を大いにやってま

いいたいというふうに考えております。

○村沢牧君 では将来加入率がどうなるかわからぬけれども、ともかく法律は改正しますということなんでですね。どういうふうな理解すればいいんですか。今度法律ができましたから、こういうふうによりなりましたから加入してください、加入率をふやしましょうというのか、農民の皆さん方もぜひ加入してくださいと、その程度のものなんでしょうか。

○政府委員(後藤康夫君) 私どもこの改正を国会においてお認めをいただきましたならば、それを一つの有力な手がかりにいたしまして、加入促進に全力を挙げて取り組んでまいりたいと思っております。

○村沢牧君 そこで、加入率の向上は農水省がさらに積極的な取り組みをしなければいけない。同時に農家の意欲と理解、あるいは組合だとか農協、自治体の運動も大事になってくるでしょう。しかしそれ以前の問題として、制度の仕組み、運営そのものにもっと改善すべきものが私はあると思うんです。今回なるほど若干の改正はした、改正の内容によつては評価すべきものもあることは私は否定しません。例えば一番問題になるのは、被害の共済支払いは、半相殺方式の場合は被害率三二％に対して共済はたったの一％あります。全相殺の場合は二一％の被害に対してこれまた一％、こういうふうになっていきますけれども、三〇％の被害なんというのはその農家にとっては大変なことなんです。しかし、それだけの被害を受けたけれども、共済金額の一％しか共済金は来ない、これでは幾ら入ったって魅力がないじゃないですか。もっとこういう根本的な問題を改善をしていく、その勉強を農水省はすべきだと思ふが、どうなんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 恐らくお尋ねの件は、損害に見合った補てんという観点から、足切り割合の引き下げ改善というように検討すべきではないかという御趣旨ではないかと存じます。この足切り割合につきましては、作目ごとの被害

害の発生態様なり、あるいはまた自家保険能力といえますか、生産者そのものの経営の中で必要な部分がどれだけの努力がかかるか、それからまたモラルリスクといえますか道徳的な危険の防止、それからまた掛金負担能力というふうなものを総合的に考慮して定められるべきものでございます。この点につきましては五十五年改正のときにもいろいろ議論になったところでございますけれども、果樹共済におきましては現在の掛金率の水準がかなり高い、これは一方では加入が低迷しているということとまた関連をされているわけでございますが、かなり高く、かつ最近年の被害状況からその上昇が避けられないというふうな状況にございまして、さらにこの支払い開始損害割合を引き下げるといふことになりまして、保険の仕組みから申しますと、どうしても掛金率の大幅な引き上げにつながるというところも考慮をいたしまして、支払い開始損害割合を半相殺の減収総合方式では三割、特定危険方式では二割、全相殺方式では二割というふうにしていくわけでございます。これをさらに引き下げることは現状では適当ではないんではないかと、いうふうにお考えであるところでございます。

○村沢牧君 私が勉強せよということ、足切りはそういうことでなかなか入れることはできないとするならば、被害率に応じた共済金の支払いの段階をもう少し考えることができないのか。何もかもしないというんじや、これは余計魅力がなくなっちゃうんですよ。ですから、私は皆さんに勉強してくださいと言ふんです。よろしいですね。

時間がないから次へ行きますけれども、ナンあるいはリンゴの場合、農家の掛金は現行の制度でおよそどのくらいになりますか、十アール当たり。

○政府委員(後藤康夫君) 十アール当たりの果樹共済の農家負担共済掛金でございますが、五十六、七、八の三カ年の平均で申しますと、リンゴ

につきましては六千二百四円、ナンにつきましては六千七百二十四円という金額になっております。

○村沢牧君 例えばリンゴについて六千二百四円、一ヘクタールで六万二千円余ですね。これは二町歩、三町歩つくっているところもあるんですよ。そうすると、十何万という掛金になるでしょう。農家へ行くと、それだけ掛金を出すのなら農協へ貯金に預けていた方がいいというんです。それで利息をもらった方がいいというんです。ね、毎年災害があるわけじゃないから。ですから、入ってこないんですよ。魅力がないんですよ。そういう実態を御存じですか。

○政府委員(後藤康夫君) そういうことをおっしゃっている農家の方もおいでになるであらうというふうには思っています。

○村沢牧君 そこで、共済の私は制度は必要だ。必要ですから、災害が起きたときには共済金は、先ほど言ったように、農家が期待するようににはもたないけれども、共済金が出る。しかし、災害のないときには何もいらないわけ。災害のないときでも、何か共済に入っておつてよかった、やっぱりこういうメリットがあったと、そういうことを農水省も指導し、組合としてもやっぱりもっと勉強すべきじゃないですか。

○政府委員(後藤康夫君) そういう点から申しますと、現在農業共済団体におきまして損害防止活動を行うなどの活動を通じて農家に対するサービス事業を充実して農家から満足していただくということがあるわけでございます。農業共済事業なり団体が、今後農家とつながりを深めて農家に支持をされ、また頼りにされるようなものとして運営されるということは大変なことだというふうにお考えでございます。一部の組合におきましては既にそれぞれの地域におきまして、例えば土壌診断をやるとか、あるいは栽培技術の指導をやるとか、家畜の飼養なり衛生管理のいろいろな指導をするといった農家に対するサービス事業を実施している例も見られますので、今後こ

の地域に密着をした共済事業なり共済組合の運営に努めるように私どもも共済団体と一緒に考えて、また指導もしてまいりたいというふうに考えておるところでございます。

○村沢牧君 ぜひそういう指導を農水省としてももっとしっかりやる必要がある、このことを指摘しておきます。

今回の改正で特定危険方式に凍霜害を加えたことはいいとしても、従来の方式と比べてその加入の仕方により掛金率が低くなる、こういうメリットがなければ、先ほど申したように加入率はふえてこない。農水省のひとつ試算を示してください。

○政府委員(後藤康夫君) 現行の特定危険方式の共済掛金率は樹種によつていろいろ違いますけれども、半相殺の減収総合方式に比べましておおむね二ないし四割ぐらいの支給水準になっておるわけでございます。特定危険方式の共済掛金率の見込みにつきましては、この特定危険ごとの被害発生態様が共済目的の種類なり地域によりましてかなり違いがありまして、またセットの仕方でも違つてくるということが考えられますので、調査結果が完全にまだまとまっていらない現時点で、明確なことはちょっと細かい数字では申し上げにくいわけでございますが、今の掛金率よりも著しく高率になるというふうなことはないと考えております。半相殺の減収総合方式に比べれば、かなり低い水準になるといふふうに考えております。

ひょう害または凍霜害の発生率と申しますのは、地域的にかなり偏りがございまして、全国的にはかなり出現率は低いものと考えられますので、現行の特定危険方式の掛金率約二割程度でございますけれども、これの約五割増しぐらいになるのではないかと、この約五割増しに考えております。この見込み共済掛金率でも、半相殺の減収総合方式と比べますと、三ないし六割の水準ということになりますので、農家にとつては掛金の安さという点ではメリットのあるものになり得るだろうというふうに考えております。

○村沢牧君 法律改正によって引き受け農家数が多くなるからいいが、そのメリットはいかにある、他方また災害を受けたときには共済金の支払も多くなるといふようなことを、ぜひひとつ積極的な制度の運用の中でやる必要があるといふことを、これまた指摘しておきます。

そこで、共済責任期間の短縮は、果樹の樹種によつて異なるんですか。例えばリンゴは対象になるけれどもナシは対象にならないといふことを言われる人もあるわけですが、地帯によつてはナシもやっぱ短縮してもいい地域もある。その選択はどこですか。農水大臣が地域指定をするといふことになろうといふふうに思ふのでありますが、この地域指定は、地域の事情あるいは組合の要請に十分たえていく、そういう気持ちでひとつ地域指定をしてもらいたいと思ひますが、どうですか。

○政府委員(後藤康夫君) 共済責任期間の短縮におきましては、今お話しのごさじましたように、樹種と地域というものの結びつきで短縮できるところを考えていきたいといふふうに考えております。もともと花芽の形成期からといふことになるので、一年半から二年といふことで、いわば保険の商品としてなかなか売りにくいといふことに対応いたしまして短縮できる道を開くことにいたしましたわけでございます。組合等からの要望を踏まえて短縮の制度を運営していきたいといふふうに思っております。保険の仕組みとして非常にぐあいが悪いといふ場合は除かれるわけでございますけれども、地域の事情等十分考慮いたしまして、御要望のあったところについてはできるだけ認めていきたい、どちらかといふとそういう基本姿勢でやつてまいりたいといふふうに思っております。

○村沢牧君 ぜひ地域の事情あるいは組合の要望にこたえてそれを承認していくといふような方針、姿勢を今後ともとっていただくように要請しておきます。

次は共済団体なんですけれども、共済団体は累積黒字、多額の積立金を持っているので国庫負担を削減してもいいんじゃないかというように財政当局は言っているようでありすが、しかし個々の組合の経営を見ると必要な人員の確保、その費用負担、あるいは組合の運営費の捻出に大変苦勞しているんです。農水省は全国的な数字で見れば組合の運営はいいように見えているといふふうに思ひますけれども、個々の組合の実態についてどういふふうに把握しているんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 確かに全体的に見ますと、農業共済団体の財務の状況はかつてに比べると非常に改善をされてまいつてきております。農作物共済勘定の積立金の額は五十八年度末で千二百八十八億といふようなことになっておりますけれども、事業の規模なり作目構成なり、あるいはまた被害の発生態様等が地域によつて違ひますので、そして積立金そのものも将来の大きな災害に備えるための準備である、そしてまた、特別積立金につきましては損害防止なり無事戻しの財源にも使われていゝといふことでございまして、一概にこれが過大であるといふふうなことを私どもも考えているわけではございません。

ただ、大多数の組合につきましては累積収支が黒字になっておりますので、ある程度連続して異常災害が発生しても、共済組合段階の責任を果たすには積立金で対応できるような状態が生まれてきていゝといふふうには考えております。もちろん地域によりましてこれもいろいろございまして、例えば組合等の農作物共済勘定の積立金の状況を全国平均で一団体当たりで見ますと四千五百万ぐらゐるわけでございますが、長野県といふことでございましてこれの半分といふようなことで、県によつても大きく差がございまして。

○村沢牧君 個々の組合になれば、赤字を出しては大変だから赤字を出さないように精いっぱい努力しているんですよ。決して財政が豊かだから黒字になっているといふわけではない。そういう実態の中へ今度は事務費の国庫負担を六十年から定

額化にしたわけですが、定額化した運用の基本的な考え方、定額の予算の将来見通しについて方針を示してください。時間がありませんから簡単にひとつ。

○政府委員(後藤康夫君) 六十年代予算から共済団体の事務費国庫負担金を定額化したわけでございますけれども、これは国庫負担金の予算額の安定的な確保を図る観点から行ったものでございまして、従来の個別経費の積み上げでございまして、いわば補助対象の人員につきましても定員削減といふようなこともございまして、組織整備をして広域合併をやるといふときのメリットは、積み上げ方式でございまして国の財政負担の減といふことで国庫で吸収されるというふうなことがあつたわけでございますが、そういうことは定額化によりまして今後は安定的に一定額を確保できる仕組みにしたいといふことでございまして。

この予算額は定額として設定されたものでございまして、当然若干の経済事情の変動といふようなことで改定されるべき性質のものではございませぬけれども、非常に大幅な経済事情の変動などが見られました場合等必要な場合については、事業運営の実態を見まして支障を来すことのないように適切に対処してまいりたいといふふうに考えております。

○村沢牧君 定額化した。将来は、六十年代予算五百四十一億ですが、それは予算を六十年代の定額予算よりも減らさない、ふえる、そういうふうな自信をお持ちですか。

同時に、配分として、組合は事業が拡大し、あるいは人員が増加し、さらにまた職員のスアップもしなければならぬ、こつちの国の方の補助は定額だけれども、組合の方は予算がふえてくるんですよ。そうなつてくれば配分は減少するといふことになるんですよ、ベスアップなんかの場合にはどうなるんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 私ども定額化と申しますのは、今までの積み上げ方式ではなくて一定の金額を安定的に確保する方式というふうに考えて

おりますので、定額化した上でまたそれが一律五%カットとか一〇%カットといふような措置の対象を受けるような性格のものではないといふふうに考えております。

それから、個々の組合等に対します定額化の影響でございまして、従来の積み上げによりまして個別経費を積み上げて国庫負担割合を乗ずるという方式をとつておりましたものを、今度は農業共済団体等の基幹的な事務費に対して一定のいわば定額の金額を補助するといふ方法に改めたものでございまして、共済団体等に対します補助対象経費に変更を加えるといふものではございませぬ。

それから、事務費の配分につきましては、従来と同様、事業規模割と固定費用割といふことによつて行つていたしてございまして、配分総額を変更するといふことはできませんけれども、例えば仮にある組合等の事業量が非常に増加をしたといふような場合には、当該組合への事務費の配分額は増加することになるわけでございます。事業量に関係なく、ただ人員がふえたといふ理由だけで増加することはちょっと難しいかと考えております。

○村沢牧君 今後の職員のベスアップ等に対応できるような配分ができるのかどうか、そのことが一つと、最後に大臣に伺ひますが、予算を定額化した、この定額化した数字は今後ふやすことがあつても減らすようなことがあつては絶対いけな

いと思ひますが、その決意、見通しについて大臣の見解も聞きたい。

○政府委員(後藤康夫君) まず、ベスアップ等のお話でございまして、先ほど申し上げましたように、今回は積み上げといふことではなくなりましたので、算定基礎の中で給与の単価アップといふようなものを一々織り込むといふことにはならないわけでございます。しかし反面、先ほど申し上げましたような事務費削減効果はメリットとして組合に残るということにもなるわけでございますし、組合の事業運営全体の合理化なり効率

化によりまして全体として対応をしていくということにならざるを得ないというふうに考えております。

なお、この定額化された予算につきましては、大臣から今後の御方針についてはお答えを申し上げた方が適当かと思ひます。

○国務大臣(佐藤守良君) お答えいたします。御指摘のようなことで最善の努力をいたします。

○村沢牧君 時間が来ましたから終わります。
○委員長(北修二君) 本案に対する質疑は午前はこの程度とし、午後一時三十分まで休憩いたします。

午後一時休憩

午後一時三十分開会
○委員長(北修二君) ただいまから農林水産委員会を開いたします。

休憩前に引き続き、農業災害補償法の一部を改正する法律案を議題とし質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言を願ひます。

○刈田貞子君 質問させていただきます。
我が国は、地理的な条件や自然的な条件によって自然災害を受けやすい条件にあるわけですが、特に農林水産業は自然条件に影響されやすい産業であるというふうに心得ております。一たび災害が発生すれば農林水産物はもちろんのこと、農地あるいは農業用施設等の生産基盤に至るまで大きな被害を受けるという実情があらうかというふうに思ひます。

こうした災害に対して各種の被害に対する救済措置というものがあつてございますが、その中でやはり農業共済制度が果たしてきた役割は非常に大きいのではないかと、このように私は思ひます。共済制度が災害対策の根幹であるという考え方をするとするならば、国庫負担率が高い云々という話もありますけれども、私は決して高くはないというふうに思ひます。このたびその国庫負担

率の引き下げを行うということについては、大変遺憾であるというふうに思つてゐるものの一人でございます。

以上のような事実認識を前提に論議を申し上げるはすでございますが、細部の点については先ほど同僚委員の村沢委員の方から大変に細かくお話をしてくださりましたので、あえて言わしていただければ、当然加入率の引き上げの問題等、やはりこれも今の国庫負担率の引き下げが改悪であるとともに、この政令改正も私は改悪につながるもの一つであらうというふうに思ひます。あるいは果樹共済の加入率の少ない問題とか、先ほど出ました事務費の定額化等、私はお伺いする予定でございましたけれども、これは避けまして、今回の改正の基本にやはり財政的な財源の問題が一つ下敷きにあるとするならば、災害が起きたときにはその災害、被害に対してどんな形で手だてをするかというものが共済であらうというふうに思ひます。すけれども、その共済を経済的な理由でいささか改悪に持つていく、まあ改善の部分もあります。ですから改悪に持つていくという理由が、一つ財源の問題等にあるとするならば、私はそういう被害が起きる以前にもっと農政という立場でしていかねばならない問題があるのではないかと、最初にいわれる病虫害等の災害を起ささない、そういう被害を未然に防ぐ方法の問題について、むしろ重点的に話をしたいというふうに思ひます。

それで、昨年は四年連続の冷害に続いて非常な豊作を迎えたということで、これは既に報じられてあることでございますが、五十九年度の水稲に限つてお伺いしますけれども、大変豊作であつた、史上最高の大豊作に恵まれたということになつていても、水稲共済の方では、これは六十六億五千万の共済金が農家に支払われているという事実がございます。

これについてお伺いをするんですが、作況あるいはまた、単収等が同じような条件の中で豊作と言われる年にどのくらい水稲共済が支払われている

たか、わかりますか。つまり、豊作だと言われているのに共済が支払われたという事実が五十九年度にあつた、そういうような例が過去にありましかつたということをお伺いしています。

○政府委員(後藤康夫君) 今、数字を調べておりますけれども、何分にも三百万を超える水稲作付農家があるわけでございまして、大豊作の年でございましてやはり地域によりまして減収になつてゐるところが全くないというわけではございません。そういう落ち込んだところだけを積み重ねてまいりますと、豊作の年でもやはりある程度の共済金の支払いというものは必ずあるものでございます。

○刈田貞子君 それで、五十九年度の例を見ますと、これは関東中心にしま葉枯れ病の発生があつて、これがかなりこの共済の支払いにウェイトが置かれてゐるわけですね。それで、国が支払つた再保険金は約九千七百万円になっております。これは園芸の方にお伺いするわけでございますが、この関東一円でしま葉枯れ病が発生した事情等が究明されておりますでしょうか、お伺いします。

○政府委員(関谷俊作君) 昨年度の水稲につきましては、しま葉枯れ病に限りまして数字をちょっと把握しております。水稲の場合には、昨年は非常に大変な気象条件のよさということで全体的には水準が高つてしまつたが、ただ個々に申し上げますと、日本の稲作はこのごろは天気のいい場合は非常によろしいのですが、同時に体質の非常に弱さというのがありますので、部分的にはお尋ねのようないろいろな病虫害がかなり出るといふことがございます。

○刈田貞子君 そこで、私が先ほど申し上げたそういう病虫害等が起きない方策というものが、これは共済の制度とやはり裏腹でひとつあるのじゃないかというふうに思ひます。そういう施策をいろいろ考へておられるというふうに思ひますけれども、例えばこれは例の新稲作運動が発足して強い稲づくりということが盛り込まれてお

ります。それで、六十年度の目標の中に新稲作運動推進会議が出されてゐるものでございまして、その中で気象の状況あるいは水稲の生育状況ですね、そうしたものを的確にとらえて情報を伝達する、そのスピード化に努めるというようにことが、ここにこしと六十年度の一つの政策として出されておるわけですが、こういうようなことを含めて、被害を未然に防ぐ施策ということについてどのようなことを考へていますか。

○政府委員(関谷俊作君) 昨年からやつております新稲作運動、我々の言葉で、健康な、あるいはたくましい稲づくりと、こういうことでございまして、実はその基本になつておるものは、例えば地力の増進とか、それから昔からございまして非常に基本的な技術の励行という、今までおろそかになつておりましたことをしっかりとやるというのが基本でございまして。

その中に、今お尋ねのございましたような、いわゆる気象等の情報を早期に把握して被害を未然に防止するという関係では幾つかのこれからの施策がございまして、例えば病虫害の発生予察事業、これはもとと植物防疫法の中で大事な仕事として位置づけられてゐる仕事でございますが、これもだんだん最近のような新しいニューメディアの導入とか、そういうことに対応しまして我々としても、例えばアメダス情報とか、ああいうもので把握しましたものを、従来の病虫害の発生状況から見まして一つのプログラムの中で対策を出していく、こういうようなシステム化というのをやりたい、そういう気持ちがございます。

ただ、これは県によりましては、そういう一種の情報システム化ということで、被害防止対策をかなり一つの先駆的なモデルをつくつたところもございまして、全般的には、まだこれから私どもが果敢といは果敢の試験場、さらに県にございまして病虫害防除所、これらでさらに試験もし研究もしていこう、そういうプログラム開発をやりながら、その間の情報システムの取り組み方は充実をしていくべき今後の課題、こういうことになつ

ております。

○刈田貞子君 強い品種の開発はどうですか。

○政府委員(柳瀬欽也君) 病害虫に強い品種の開発でございすけれども、これは稲の品種改良の中では、もう従前から非常に大事な改良の目標になっておりまして、それで最近ですと、新しい品種が年によりまして五品種あるは三品種くらい農林水産省関係で出ておりますけれども、従前の品種に比べますと、品質あるいははかの形質、あるいは収量性、そういうことも十分重視しまして、その上で病害虫にも強いというようなものをつくっておるわけでございす。

特に先ほどちょっとお話のありました、しま葉枯れ病という病害虫に対する品種改良の例を申し上げますと、しま葉枯れ病は最近特に関東地方に多く広がっておりますが、これは実はウイルス病という病害虫の一種でございまして、トビイロウンカという昆虫が媒介をします。その昆虫は、冬は麦の中で越冬をしますのでございすけれども、そういうことで麦と稲との関係なんかございすけれども、今までの日本の品種は、このしま葉枯れ病に対して抵抗性の品種が一つもなかったわけでございす。そこで、もう十数年来かかっています、外国の品種の中で、特にモダンという品種は、これはパキスタンの在来だと思いますが、そういう東南アジアの品種に抵抗性の遺伝子があることを発見しまして、それを大変年数をかけて日本の品種の中に取り込んだ品種改良が続いてまして、その成果が最近非常に出てまいりまして、最近の品種ですと、五十六年にむかしがねという品種がありまして、そのほか星の光とか青い空とか、あるいは本年農業研究センターから新品種候補になっております関東百二十七号と、こういった一連のものにはしま葉枯れ病に全く罹病をしません。これが昨今、関東地方を中心に急速に広がっておりますので、これまでの品種に大幅に置きかわりつつあるわけでございす。

このほか、稲の病気では、大変重要なもち病については、最近非常に強いということで定評のある新品種としてはホウレイという品種とか、あるいはハッコガネというような、こういう品種が大変病気に強い新品種ということで今後の普及が期待されておるわけでございす。

そのほか、いろいろな虫についても、特に暖地、九州方面で厄介なトビイロウンカという虫がございまして、日本では越冬できないのですけれども、毎年南の方から飛んできてまして、それが場合によっては稲に非常に大きな害を与えてしまう。そのトビイロウンカに対する抵抗性の育種も大変前から手がけておりまして、これについても日本の従来の品種は全く抵抗性を持ちませんけれども、やはり外国の抵抗性品種を基本にしまして、そういった素材を見つけて、それを大変年数をかけて日本の品種の中に取り込みまして、今新品種一歩前の、中間母本と呼んでおりますけれども、もうすぐ新品種になりそうな段階にまで達してございす。

そういうようなことで、いろいろと日本の品種の病害虫の抵抗性を強めるといことは非常に重要であります。そのために外国の遺伝資源といいますが、病害虫に強い抵抗性の遺伝子の探索が非常に重要でして、それが見つかりますと日本の稲にそういうものを取り込むということで、実は今、中国雲南省で、日本の研究者がずっと日本と中国の共同研究をやっておりますが、その中でも、最近の成果ですと、いもち病に非常に強い遺伝子を持った陸稲が見出されておりました。こういったものが今後のさらに我が国の病害虫抵抗性の育種の非常に有力な素材になるだろうというふうに考えております。

○刈田貞子君 この間、婦人対策のことがあって栃木県に行ったときに、このしま葉枯れ病のことが大変に農村婦人の中から出ておりましたので、いろいろ対策を考えてあげていただきたいと思っております。

それから、イネミズウムシの多発に備えてというように、これも私ニュースを聞いていて耳にしたわけですが、注意報や警報が埼玉、山

梨、神奈川、茨城ですか、出されているようでございす。これはどういう条件がそろって来るか、イネミズウムシの多発が予測されるというところになるのか、教えていただきたい。

○政府委員(関谷俊作君) ただいまお尋ねの中で、イネミズウムシでございす。この病害虫発生予察の注意報が今出ているところでございす。

これはいろんな気象条件等によりまして、イネミズウムシは冬の間田んぼの周りのところに入っております。それから田植え期にかけて本田に出てくるわけでございす。そういうような気象条件等から見まして、発生がかなり可能性が高くなつてまいりますと出しているわけでございまして、今出しておりますものは、茨城県についてはまだ警報、注意報とも出ておりません。現在出ておりますのは埼玉、山梨、神奈川、この三県を含みます合計十二府県で、警報ではなくて注意報という警報より一段階下のもの、これは重要な有害動物が多発生することが予想される、かつ早目に防除措置を講ずる必要があると認められるものというところで、関係の対象の有害動物に当たります。発生程度、防除時期、防除方法、そういうものを示しておるわけでございす。これに対応しまして、防除対策につきましては関係の事業により対応していく、こういうことになっております。

○刈田貞子君 これは、まだ田植えの前の状況にある苗についての話です。ね。

○政府委員(関谷俊作君) イネミズウムシの生態と申しますのは、これは昔は日本にはいなかったわけですが、大体わかりました生息地は、冬の間田んぼの周りの地面の上とかでございすけれども、そういうところから潜り込んでおまして、本田にその後出てくる、こういうようなこととございすので、その辺の発生条件がかなり高い。こういう状態で、したがって田植えをしました後の苗にくっつく、こういうところからだんだんいよいよ被害が出てまいりまして苗がやられる、こういうことでございす。この辺のところは、従来の生息地の調査に際しまして、発生の子察で大変可能性の高いという場合に、今申し上げました注意報なり、さらに高ければ警報を出す、こういうようなことをいたしております。

○刈田貞子君 お伺いするんです。これは水稲に関する共済の被害に対する補償というものは、原則的には稲の被害に対する補償というものは、田植えをしてからということになるのではないかと、思うんですが、苗の段階のころの被害というのはどういうふうに考えればよろしいんでしょうか。

○政府委員(後藤康夫君) 苗代の被害につきましては、苗の再仕立てをするとか、あるいはほかの地域から余剰苗を分けてもらって受け入れるというふうなことで、一般的には、苗代に被害があったからといって直ちにこれを補償の対象とするとはしないというところで、今お話がございましたように、本田移植期以後を共済責任期間とするということにいたしておるわけでございす。

ただ、既に本田移植期に入りまして、共済責任期間のもう範囲内に入っているという場合で、苗の再仕立てなり他地域からの受け入れがともかく不可能であるというような場合に限りましては、この移植準備中の苗に共済事故によって被害があらましたために移植が不能になった、あるいはまた移植後の収穫物に減収を来したというふうな場合には補償の対象として扱う、こういうふうなことにしておるわけでございす。

○刈田貞子君 いろいろ申し上げたいことがありますが、私先ほど申し上げましたように、やっぱり被害が起きてからどんな形でそれを補償していこうかという補償制度を完備することとあわせて、この被害が起きないためのあらゆる方策を講ずるということは、これは今水稲に限ってお伺いしておりますが、非常に大事な一つの農業的な政策じゃないかというふうに思うんです。子察機能とさっきおっしゃっておられたけれども、こ

ういうこともだんだん技術が発達してくればかなりのことまでできていくのではないかと、ううううに思っていますね。これをぜひ各分野において真剣に取り組んでいただきたいというふうに思っています。そのことを含めて大臣にお伺いをいたしますが、そういう被害の未然防止ということについて農政の上でどう考えておられるか、このことが一つ。

それからもう一つは、農業共済協会等からも、このたびの一部法改正に当たってはいろいろと要望があったというふうに私は聞いております。私のところへもいろいろお申し出に來られた方がありました。かなり御要望が細々とあつたわけでございますけれども、そうしたことを踏まえて、今回の一部法改正について、大臣はそれらの声に十分こたえ得ているかどうかということをお答えいただいて終わります。

○國務大臣(佐藤守良君) 刈田先生にお答えします。

二つ質問がございます。その一つは未然防止についてでございますが、先ほどの経過を聞いておりました、新種といいますが、そういうやつは、より被害に強い有望な育種素材等を活用しながら、より病虫害に強い抵抗性品種の育成に努力してまいりたい、このように考えております。

また、実はINSの活用も、山形でありましたけれども、山形INSというのがございます。ある一定の気象条件が整えば病虫害が発生する、そうすると、ある一定の気象条件の整ったときなどのような予防措置を講ずるか、こんなことを含めて実はその方法を講じてみたい、このように考えております。

それから、後段のいわゆる共済協会等の要望でございますが、この補償制度につきましては、農業事情及び農家の保険需要が変化してきておりますので、これに即応した制度の改善が求められるとともに、厳しい財政事情のもとで、より効率的な制度とすることが必要となっております。このような状況にかんがみまして、今回の制度につきましては、農業事情の実態に即応した制度運営の

改善合理化を図ることとしております。そんなことでございまして、今後ともこういう制度につきましては、実は農業共済団体の御理解、御協力を得つつ、その効率的かつ健全な運用に努めてまいりたい、このように考えております。

○藤原房雄君 農業災害補償法につきまして若干の御質問を申し上げますが、これは同僚委員から

いろいろ問題の指摘がございました。私は最初に、この農業災害補償法の一部を改正する法律案の提案理由の説明で大臣がその要旨を説明いたしておりましたが、この法律を改正するに当たりましての理由といいますが、よって来るところの問題点として何点が指摘して、かくかくしかじかなるがゆえに今回の改正が必要なんだというお話であります。その中で、「近年、農業事情及び農家の保険需要が変化してきており、これに即応した制度の改善が求められる」とも

に、厳しい財政事情の下で制度の一層の合理化を図ることが必要となっております」というふうなことを大臣がお話になっておりました。制度改善の要求は、これはそれぞれの団体もいろいろな角度から要求はあつたと思ひますし、また過去何回かの法改正、一部改正のときに当委員会として、私も附帯決議で、検討せよということは何度か御提案をしていくわけでありました。今回の法改正の中にはそれらの問題についての取り上げられた部分もあるわけでありまして、しかし「厳しい財政事情の下で制度の一層の合理化」ということ

のところ、改善ではなくて非常に農家負担を強いる現状に相なるといふのが、先ほど来同僚委員からも指摘のあつたとおりであります。

そこで、大臣にまずお伺いをしなかならないのは、この農業災害補償法というのは、戦後の農地法とかそのほか今日まで農業の基本になる何点かの問題点があるわけでありまして、その中の大事なもの一つは、これは論をまたないところだろうと思ひます。このような大事な日本農政を支える柱である農業災害補償法、これに手を加えるということは、そしてまた、合理化とはいひなが

ら農民に負担を強いる形のものにするということとは、それはそれなりの大きな理由と説得力がなければこれは相ならぬと思ひます。今度の法改正を見ますと、確かに今までの要望の一部は取り入れられておるわけでありすけれども、その裏返しに大変な財政負担といひます。農業経済に大きな負担を強いる一面もあるということ、今回のこの法改正に對しまして私どもも一抹の危惧を抱くわけでありす。

まず総括的に、日本農業の中で農業災害補償法というのは全体の中でどういう位置にあるのか。このたびのこの法律を改正するに当たりましては、大臣としても相当な御研究と決断をもつて、その辺の大臣のお考えをまずお伺いしておきたいと思ひます。

○國務大臣(佐藤守良君) 藤原先生にお答えいたします。

このたびの農業災害補償法というものは、先生御存じのことでございますが、地理的条件や気象条件から自然災害の発生が多い我が国におきまして、農業経営の安定を図る上で不可欠の制度である、このように考えております。特に、近年冷害等の異常災害が多発する中で、本制度は農業経営の安定に大きな役割を果たしてきていると考えております。

そんなことで、今後とも、農業災害補償法ににつきましては、その効率的かつ健全な運用に努めますとともに、制度の機能を十分に發揮することにより、農家の経営安定のための制度として真に定着するよう努めてまいりたいと考えております。

○藤原房雄君 この制度ができてから四十年近い歳月が流れておりますが、この農業災害補償法の果たしてきた役割、これは非常に大きいものがあると思ひます。その辺のことについての認識については、今、大臣のお話の中にもございまして、地理的条件や気象条件、そういう災害を受けやすい状況の中で果たしてきた役割だということ

でございますが、それは言葉としてじゃなくて、本当に実感としてこの災害補償法の果たしてきた役割は非常に大きかった。戦前ですと、五十五年以來のあの冷害がもし昭和の初めに起きたら、三年も四年も冷害が続きますと、東北、北海道は大変な経済不安を巻き起こしたであろう、いろんなことが言われております。そういうことから言いますと、こんな三年も四年も冷害が続くなんということは、異常気象が続くといふことは、そうあることじゃ決してありませんけれども、しかしながら農業災害補償法がそれなりの働きをしたというところは万人の認めるところだろうと思ひます。そういうことで、これだけの三年も四年も異常気象のような状況が続いても、地域にはそれ相應の問題点はありませんけれども、しかし昭和の初めのような悲劇が生まれなかつたという点では大きな役割を果たしたと思ひます。

ですから、まず最初に、この農業災害補償法というものは非常に機動的に働いておる、日本農業を支える、また農家の健全経営という上からいいますと、経営の安定という上からいいますと非常に重要な法律であるという御認識は、今、大臣のお話の中にもありましたが、その点をしっかりと認識するとともに、さて現在の日本の農業がどうなるかということでありまして、日本の経済、日本の農業、いずれも非常に今大事な難しいところに来ておる。特に日本農業は、農家の努力のみではなくして、外国の圧力のためにまた大変な圧迫を受けておる。こういうことで、農業経済、農家経営というものは非常に苦しい状況の中にある。制度の一層の合理化、これは大臣も言われま

したけれども、合理化は当然しなかならないんでありますけれども、非常に難しい現在の農業経済の中で、どこまで合理化というものが詰めていけるのかというのは非常に難しいことだと思ひます。

大臣も、この法律を閣議に提出するに当たりましては、この災害を受けやすい日本の現状の中で、そして農業経済の非常に厳しい中で、特に諸

外国からのいろんな制約、外圧の中で、日本の農業に對しまして責任ある立場として、日本農業の非常に大きな柱であります災害補償法を改正をするということについてはそれなりの御決意があつたんだらうと思うんですけども、その点については大臣も十分に勘案、決断をなさつてこの法案の提出ということになつたんだと思ひます。しかし、先ほど同僚委員からいろいろ指摘がありましたように、私どもも十分に各種の現状というものを把握しておるわけじゃないんですが、以下、何点か指摘をしなけりやならない問題点があり、そういう点ではぜひこの現実、現状というものをよくひとつ踏まえて適切な対処をしていただきたい。この農業災害補償法というのは日本の農政にとつて非常に重要な法律である。また、それだけの大きな働きをしておる。それなりに、今後のいろんな諸問題については、大臣も責任を持つてひとつつ今後の諸問題を弾力的に幅広く見ていかなきゃならない、私はこう思ひんです。

私どもはこの法律に賛成というわけにはまいりませんが、まず冒頭に、非常に重要な日本農業を支える柱であるという点におきまして、賛否は別としまして、この法律の重要性というものにかんがみて大臣に注意を喚起しておきたい、こう思うんですが、大臣、まずひとつ御決意のほどをちょっと伺いしておきたいと思います。

○国務大臣(佐藤守良君) 先生にお答えいたします。

農業災害補償制度については、農業事情及び農家の保険需要が変化してきておりまして、これに即応した制度の改善が求められますとともに、厳しい財政事情のもとで、より効率的な制度とすることが必要となっております。このような条件にかんがみまして、今回農業災害補償法につきまして、農業事情等の実態に即応した制度運営の改善、合理化を図ることとしたわけでございます。そして、この制度の機能を十分に発揮することにより、農家の経営安定のための制度として真に定着するよう努めてまいる所存でございます。

○藤原房雄君 最初に、危険段階別の共済掛金率の設定方式の導入ですね、いずれにしても、

農家負担が大きくなることは間違ひありません。先ほども同僚委員からもお話ありましたように、地域間それから規模別、こういうところでいろんな問題点が出てくるのだらうと思うんですが、さっきもいろいろ指摘がございました。これは適地適産の考え方というのはこの中にあるんだらうと思ひますけれども、今日まで日本の農業が、それだけ農業者がいろいろ努力をして工夫考慮をし、研究をし、そしてそれぞれの地域に見合った作物がつくられているわけであります。ですから適地適産、言葉はありますけれども、しかし自分のところに適さないものを無理やりつくっているなというこのことはないはずですよ。やっぱりそれなりの歴史的な経過、また先人の努力、そういうものがあ

って、特に水稻等につきましても大変な努力がな
 されて今日に來ているわけですが、先ほど
 来、当局の皆さん方のお話を聞いておりますと、
 あたかも災害を受けるところはそこは適地ではな
 いんだから、しょっちゅう災害を受けて掛金の高
 くなるようなところはそれはやめたらどうかと言
 わんばかりのような感じがしてならないのですけ
 れども、その辺の適地適産ということと、今度の
 この掛金率の危険段階別ですね、これとの関連に
 ついてはどういうお考えでいらつしやいますか。

○政府委員(後藤康夫君) 共済掛金の国庫負担率の見直しに關連をいたしまして、適地適作の推進ということと今度の見直しとの關係についてはどういう考えなのかと、こういうお尋ねでございますが、今度の国庫負担の方式の合理化をいたしました幾つかの理由なり背景ということの中には、確かに適地適作という農政との整合性という問題が一つあったわけでございます。

これは、かつては、限界地におきましてもお米の生産確保を必要としていた時代におきましては、異常に被害率が高いところについて特段に高率の補助を行うことによりまして、そういうところの生産率を強く支持をしていくということにか

なり政策的な意味があったであらうというふうになり推測されるわけでございますけれども、米の需給の不均衡のもとで五十数万ヘクタールに上ります水田利用再編対策をやりまして適地適作に基づく生産調整を推進しております現状では、この高被害地に特別に高率の補助を行うという仕組みは農業政策全体の整合性と見地から見てどうかということがあったわけでございまして、農家の掛金に對します国庫負担というのを被害率に對して中立であつてもいいのではないかと、つまり一律で上がつてもいいのではないかとというふうな議論も財政当局からあつたわけでございます。また、仮に若干の超過累進を残すにいたしましても、その幅をやはり圧縮することが農政の基本方向にも沿うのではないかと、こういうことであつたわけでございます。

したがいまして、これは高被害地のところについて何か抑制するということよりは、むしろ国のこういう災害対策につきましの助成なり負担の仕方としまして、傾斜をつけて特に高くするということではなくて、中立的にしたらうだということの方によるものでございます。

私ども、もちろん米の適地と申します場合に、被害率だけではかるわけにはまいらないと思ひます。被害率ということのほかに、例えば生産コストとの問題もありましようし、また経済的な観点に立ちますと、そこで生産される米の品質といううなこともやはり適地かどうかということの当然考慮に入つてまいります。ただ、適地、不適地と申します場合に、やはり被害率というものが一つ一つの重要な要素であることは間違いないだらうと、いろいろに思つてゐるわけでございます。そういうつた観点に立ちまして、やはりこの超過累進制は残すことにいたしまして、ただその傾斜を今までよりも緩くする、こういう仕組みの改正を行うことにいたしましたわけでございます。

それから、危険段階別の料率設定方式の導入につきましては、これは今までの共済組合単位で原則として一本にしておりましたものを、危険段階

により、特に農業者のケルバーに有利な分配がなされ、または集落に分けまして、その全体の加重平均が今までの組合等ごとに定めておりました一律の料率に一致するように細分化をするということでございます、平均的な掛金負担率に変動を来すものではないわけでございます。

○藤原房雄君 先ほどもお話ございましたように、日本の国は全体的には豊作と、こう言われていまでも、高冷地とか、また地域によりましては共済金をもらわなきゃならないところもやっぱり出てくる。非常に南北に長い、また高冷地を抱えた複雑な地形をする日本の国でありますからいろんな問題があるわけでありますけれども、そういうことで災害ということを避けては通れない日本の農業事情というのがあるだろうと思うんです。

災害による農作物被害に対処していろいろな農林漁業それぞれの公的制度があるわけでありますが、財政当局の主張の一つには、ほかの公的保険に比べて農作物共済を初めてとしまして農業災害補償法そのものが非常に国の高率負担という、こういう言い方をしていますね。これは確かに高い一面もあるんですが、ほかのものと比べて全部が全部そうだとはいえないものがあるだろうと私は思うんです。本来、この法律の趣旨といえますが、災害時にはどうするかということに對しましては、これは災害の大抵の制度を見ますと高率の負担になっているのは当然ですね。ほかの補助率やなんかとは違つて災害時の負担というのは別だと私は思いますし、特別この共済制度が高率負担で、そうでございまして、これはもう合理化しなければなりませんという、そういう代物とは違つたんだと私は思うんですが、どうですか。

○政府委員(後藤康夫君)　私も農業災害補償制度、これは農業関係の災害関係の対策ではほかにもいろいろ災害融資を初めあるわけでございますが、何といましてでもこれが災害対策のやはり基本、基幹であるというふうに思っております。

したがいまして、私ども他の公的な保険制度と

の比較論ということも随分いろいろ関係方面ともやりましたけれども、それぞれの制度にそれぞれ何のやりの存立理由なり重要性というところがあるわけでございますから、他の各種の公的な保険と何%というところでも必ず機械的に横並びにしなければいけないものというふうな理解は私どもは持っておりません。今回御提案申し上げておりますような改正をやりました後におきまして、各種のこういつた公的な保険制度の中ではやはりトップクラスの国庫負担を必要とし、またそれが災害対策としての一番柱になるようなそういう制度であり続けるというふうに考えておるところでございます。

○藤原房雄君 災害がありますと、災害補償法によりまする補償と、それで損害額が全部満たされるわけじゃありませんから融資を受けるということになるわけですね。これは当然、共済の方からいただくものと、それから再生産のためにどうしてもそれだけでは賄い得ない、そういうものは融資を受ける。損害を受けたそれぞれの地域、それぞれの農家では、そのように共済と融資とは裏腹というか、一緒になって再生産のための手だてをしなければならぬということになるわけですが、そういうことから、災害がありましたときに、その災害に対して共済では幾ら支払われ、そしてまた融資が幾ら出され、それで再生産のための準備ができた、こういうことになるんだらうと思うんですが、五十五年から三年、四年冷害が続いているんですけれども、その共済の金額とそれからまた融資、要するに災害額に応じた融資、これはどういふ関係になっているのか、ちょっと数字がありましたらお聞かせいただきたいと思っております。

○政府委員(後藤康夫君) 突然のお尋ねでございますので、手元に特に災害金融、これも系統原資の天災融資法の融資、それからまた公庫の自作農維持資金等いろいろございますので、それを突合してどういふ数字になっているか、ちょっと数字を持ち合わせないわけでございます。

なお、水稲を例にとりまして支払い共済金で申しますれば、昭和五十五年以降の数字について申し上げますと、昭和五十六年が二百四十八億の支払い、それから五十七年が九百三十六億の支払い、五十七年が六百七十四億の支払い、五十八年が六百四十八億の共済金の支払いというふうな、近年この四、五年の間は、昨年は豊作でございましたが、かなりの額の共済金の支払いをいたしておるところでございます。

先ほど御指摘ございましたように、この共済制度がなかった場合ということを考えますと、この昭和五十五年から五十八年の異常な天候によります災害というのは、農家経済あるいはまた地域経済に非常に大きな打撃を与えたであらうというふうに考えております。

○藤原房雄君 総体的な数ですから、事前に言っただけで損害額が補い得て再生産できる状況ではないことは、この制度の上から、三割足りた例は、いろいろな共済では条件がございまして、そういうことで、必ずそれを補うための融資、これも激甚な災害であれば激甚の災害に即した制度もありまして、またそれぞれの個々の災害について金融、系統資金、いろんな制度でそれを補う、こういうことになるわけで、やはり一たび災害が起きますとそれはどういふ比率になっているか、これは共済だけで全部賄い得る、そういう状況にはないだらうと思っております。

そういうことから言いますと、過日の金融三法でもいろいろお話がございましたように、今日まで補助金でなされておりましたものが今度は融資に変わるといふことで、農政もそういう方向に進みつつある。融資というのは、一たん借りますと返さなきゃならぬお金でありますから、それなりに農家に負担がかかる。同じように災害を受けたときも、融資を受けるとそれは返さなきゃならぬわけでありまして、掛金が、今度は国庫負担が削られる分だけ農家の負担が増すわけでありまして。

先ほどお話ありましたが、北海道では一戸当たり二万九千何がしという平均的な数字も出ておりましたが、そういうことと、この融資でまた補うというところで、大臣も御存じのように、決して農家経済は上向いているという状況にない。厳しい中で一生懸命努力していらっしゃる。そういう中で、このたびこのような農家の負担を強いる制度、まあ制度としてはこの時期にやむを得ない一つの合理化策なんだと言えはそれまでのことですけれども、そこに一人の農家の方がいらっしゃって、そして何町歩かの水稲、また果樹を、畑作をというところを考えると、国民年金も農業者年金も今度上がる、またこの共済の掛金も上がる、今まで補助であったものが今度は融資に切りかわる。対外経済政策については、洪水的な輸出というところをよく言いますけれども、個々のものを見ますと、それなりの理由があつてそれなりの金額であるのかもしれないけれども、そこに一戸の農家がある、そして営々として努力して営農なさっているという農家を見ますと、もう何もかもここのわずかの期間の間に変りましてそれが全部覆いかぶさる。各部署ではそれぞれ真剣にいろんなことをお考えになつていらっしゃるのかもしれないけれども、農家の方にとりましては二重、三重の負担増ということになるのではないかと。

こういうことは、やっぱり政治家である大臣がよく見定めていただきまして、時期的にどうするとか緩和策をどうするとか、こういう手だてというものをとお考えいただきまして、それぞれの部署で、それぞれの理由で、大義名分のもとにそういうものが全部積み重なると、そのわずかなばかりのやつが積み重ねて農家経済はますます危機に瀕することになるんじゃないか。こういうことも事務当局としては総合的にいろんな御検討をなさつたんだらうと私は思うんですけれども、どういふ御見解を持っていられっしゃるのか、ちょっとお聞きをしておきたいと思つております。

○国務大臣(佐藤守良君) お答えします。今の点につきましては、御指摘の点もよくわかりますから、十分慎重に配慮してこれから政策を進めたいと、このように考えております。

○藤原房雄君 もう法律が半ば走りつつあるという中でこれから考えると、こういう問題が出されるときは、変えなきゃならぬ改革の一つの時を迎える、そういうときには往々にしてこういうことがある。各部署はそれぞれの立場でお考えになるんだらうと思つていただくと、それを全体観に立つて見定めていただくのは、やっぱり政治家である大臣以外にないと思つております。今後ということよりも、現在真剣にひとつお考えいただいて、これはもう決まったことなんだからこれで押し通すんだということじゃなくて、もう少し愛情深い大臣として、これは温かく真剣にひとつ見ていただきたい、こう思つていただくと、私の言うことと何かちよつと違つたところはございますか。

○国務大臣(佐藤守良君) お答えします。

お気持ちには非常によくわかります。○藤原房雄君 気持ちがよくわかっては何かしてくれないと困るんですけれどもね。確かにこういう保険も上がる、また掛金も上がる、何もかもという集中的に重なっているという現実だけはひとつよく御認識いただいて、そういう中で緩和策、今後の執行面につきまして御配慮いただける問題についてはきちつとひとつ御検討いただく。今後の問題としましては、やはりこういうものは総体的に見ていただかなきゃならぬ、私はこう思つております。

それから大事なことは、水稲共済なんかで、やっぱり集落へ参りますと、みんな同じ気持ちでやっていますと、集落再編成やなんかいろいろなことでも政策的にもやっておるんですけれども、最近では混住化という方向にありまして非常に難しい。そこへ任意加入と当然加入というところが農民の中に、また集落の中に入らぬ人、これが農民の中に、また集落の中に入らぬ人、と、こういう連帯意識というものがだんだんだんだんそがれる、こういう要因というのが非常に感じられる。私もいろいろなお話をしまして、

そういうことを危惧する人が非常に多いわけなんです。大きな規模でやっていたらいいところ、は余り関係のないことかもしれない。法文を見ますと、法文というか皆さんの話を聞きますと、自家飯米農家とか二兼農家とかいいますけれども、そういう人たちが一緒にいて一つの集落をつくっているわけですから、そういう中に精神的な亀裂、これが制度の中から生み出されたということは、今後の農村形成におきまして非常に問題ではないかというふうに思っています。

そういうことで、やはり連帯意識を持つための啓蒙なり、また別な施策といいますが、これは一緒にの気持ちで物事を進められればいいわけですが、当然こういうところに対しては十分な配慮をしないやならぬと私は思っています。こういうことについて十分の実態等についてはお考えになつていらっしゃるんだらうと思うんですけども、どうでしょう。これについては何かお考えをお持ちになつて、こういう規模の小さい方々に対して集落の中でそういう配慮を、ある程度考え方というものをもちになつて進めようとしていらつしやるのかどうか、そこら辺ちょっとお伺いしておきます。

○政府委員(後藤藤夫君) 農業災害補償につきましては、他の一般の損害保険などと違ひまして、例えば被害の評価というものを一つとらえまして、やはり一つの集落なり地域の連帯感と公平感の中でこの制度の運営が行われるという点に特徴があるわけでごさいます。やはりそういう性格と申しますものは農業災害補償制度の一つを支える要素として、これは将来ともそういう地域での連帯といふことがつながら、それに基きます共済の事業運営といふことは大事にしていく必要があることだといふふうに私も思っています。

午前中の御質疑のときにもちょっと申し上げましたけれども、これまでの当然加入基準を引き上げました組合等の実績から見ましても、私も基準の引き上げを行ひまして任意加入の状態になり

ました農家の方々は、かなりやはり引き続いて任意加入という形で入つておられますし、共済組合がその事業基盤の確保なり事業の推進というふうな観点から、新種の共済も含めた加入の推進なり、あるいは防除体制の充実といったような経営努力をまたやっていたことによりまして、むしろこれを機会にひとつ組織基盤の確保、充実に一層取り組んでいただくことを期待いたしておるわけでごさいます。

私も少ししましては、これは当然加入といういわば強制の基準を緩和したということでごさいます。制度的にはまさにそういうことでございまして、そこに何か、大きな地域の連帯に制度として亀裂を入れるというふうな考え方というものは全くございせんので、その点はひとつ御理解を賜りたいと思つておる次第でごさいます。

○藤原房雄君 個々の共済のことではありますが、家畜共済については、今度今度要望の多かった肉牛の子牛等について制度の対象にするというところになりました。酪農牛の雄牛の子についてひ考えてもらいたいというところも今度何度か要望が出まわつておいて、当局でもいろいろ御検討を希望していらつしたのだらうと思うんですが、共済ということになりますと、いろいろな問題がございまして、なかなか難しいのかもしれないけれども、この検討の結果と、また今回この中に加えられるかどうか、これはどういふことだったのか、お伺いをしておきたいと思ひます。

○政府委員(後藤藤夫君) 乳牛の子牛につきましては、子牛の事故に際しまして農家の受けまう損害の程度も、搾乳収入が得られますこともあつて肉牛の場合ほど決定的でないといふことがございまして、乳牛の子牛についての事故につきましては従来保険需要も比較的少なかったといふことで、制度化のためのいろいろな事故関係のデータの調査というふうなこともやつておりませんので、今回の制度検討の対象にはいたさなかつたわけでごさいます。

例えば、私どもの統計情報部でやつております

畜産物生産費調査報告などで見てまいりますと、繁殖雌牛の和牛の頭当たりの粗収益が三十一万円でごさいますけれども、そのうちの子牛の収入というものは二十六万円でごさいます。八四、五％が繁殖雌牛の経営では粗収益は子牛から得ているわけでごさいます。搾乳牛になりますと一頭当たりで六十二万四千円のうち子牛の収入は三万七千円というふうなことで、当然のことながら大部分が牛乳の収益になつておるわけでごさいます。また乳牛の子牛の場合には、出生後間もなく出荷されるものでありますとか、そのまゝ一定期間哺育、育成されるものというふうなことで、肉用牛の場合に比べますと飼養形態が区々でごさいます。また、これを反映しまして被害率の格差も大きいといふようなことでもございまして、そんなことで、実は乳牛の子牛共済の制度化は是非につきましては農家の保険需要なり、あるいは被害の実態等を見きわめながら判断をする必要があると思ひます。関係の農家の方々から強い御要望があれば、また私どもとしても将来の検討課題として検討はいたしたいというふうなことでございます。

○藤原房雄君 それから畑作物の共済、てん菜等については足切りを二割という、そのほか低被害対象作物の足切りの切り下げとか、それからホップとかお茶とか、こういうものについても入れたらどうかとか、こういうことについてもいろいろ議論もございまして、またホップとかお茶については五十五年の農業災害補償法の一部を改正する法律案のときの附帯決議にもなつております。また前には、自給飼料をふやさないういふこと、そういうことにかんがみまして牧草についても考えてみてはどうかという、こんなこともいろいろ提起したこともございまして、これらについても問題もあるんですけれども、今日まで数年を経過しているということや、お茶とかホップとかいうようなものや、また低被害対象作物の足切り水準云々というところについては五十五年の附帯決議、こういうことでもう五年も経過を

いたしておるわけでありまして、相当この問題については御検討いただいていると思うんですが、どうなんでしょう。

○政府委員(後藤藤夫君) ホップやお茶につきましては、確かに五十五年の際に附帯決議をしようだいたしておりました。それを私も踏まえまして昭和五十六年度からホップにつきましては畑作物共済の対象品目に追加をいたしております。それから茶につきましても基礎資料の整備されている地域、あるいは損害評価が適切に実施できる見込みのある地域につきましては実施を行つておるところでごさいます。

それから、てん菜の足切りの水準の問題でございしますが、これにつきましては、現在畑作物共済の足切りの水準と申しますのは、作物別に被害率なり、また粗収益に占めます第一次生産費、第二次生産費というふうなものの割合、生産費率と申しておりますが、これを見ますと、大豆、てん菜、サトウキビと申しますのは生産費率が相対的に高い、そして被害率が相対的に低いグループに入ります。それから、小豆なりインゲンと申しますのは生産費率が相対的に低い、しかし被害率は相対的に高いというグループになつておりました。前者は後者に比べまして足切り割合を低くすることが適切であるといふふうに考えられます。五十年間の試験実施の結果、関係者の御意見等を伺ひまして現行の足切り割合が定められたものでございまして、

また、仮に足切り水準を引き下げますと、現行制度と比べて確かに共済金の支払いはふえますけれども、掛金率も上昇するといふようなことが一方ございまして同時に、支払い機会がふえますと損害評価の努力もまた大きくなつてくるという問題もあるわけでごさいます。また、てん菜につきましては、同じ甘味資源作物でありますサトウキビなりとの均衡も勘案するといふようなことも必要でございまして、こういったことを全体勘案をいたしまして、やはり現在の補償水準なり足切りの仕組みというものが現時点では適切では

ないかというふうに判断をいたしておるところでございます。

○藤原房雄君 果樹災害でありますけれども、省令ですか、特定危険方式について今度は暴風雨とかひょう害とか凍霜害とか、こういうものを追加するということですが、なかなか果樹も品目によりましていろいろ難しい面もあるんですが、何といたしても災害が起きてそれをどう共済で見合うかということも大事なことです、やはりそういう災害の起きにくいような品種改良とかそれから農作業、施肥、こういうことが大事なことだろうと思ふんです。

【委員長退席、理事谷川寛三君着席】

特に果樹については非常に難しいいろいろなことがございまして、果樹の試験場等いろいろな果樹の落果等についての防止や品種の改良等についても研究していらっしゃるんだらうと思ふんです。今度は風速等とかいろいろなことが決まられますが、農業試験場も最近の技術等におきまして今度の制度の中でできるだけ災害を少なくするための努力、こういうものを一つの研究目標として進めていってほしいと思ふんですけれども、その辺のことについて最近の状況等、御報告いただきたいと思ふんです。

○政府委員(橋本敏也君) ただいま御指摘のありましたいろいろな果樹の障害の中で、特に生理落果と申しますけれども、この問題は非常に果樹生産にとりまして障害の大きな要因になっておりますので、その点について申し上げてみます。

果樹試験場におきましては、従来からこの生理落果に關します要因の解明とその防除技術の研究につきましては大変力を入れて進めてまいっております次第でございますが、これまでの結果ですと、リンゴでありますとか、かんきつ、こういったものの生理落果につきましては、植物ホルモンの一種でありますエチレンという物質が関与しておるといふことが明らかになっておりまして、そのほかのいろいろな要因もあろうけれども、このことが一つ明らかになりまして、それをもとにし

て、こういった一部の果樹につきまして植物調節剤によりまして生理落果の防止技術を開発いたしたところでございます。この技術は、既に現地で普及に移っているわけでございますけれども、なお、まだいろいろな気象の状況等によりましてこの防止効果の安定性に問題が残っているわけでございます。そういうことから今年度からさらに、果樹のこういった気象要因によりまして生育の異常でありますとか、異常落果でありますとか、こういう問題についての研究に取り組むことにしております。これはプロジェクト研究で、果樹関係のかなりの勢力で取り組むというように計画しておりますけれども、こういった中で、気象条件あるいは樹体の栄養条件その他いろいろな要因によって発生してまいりますこうした障害、特に生理落果等につきましては、より安定的な、効果的な防止技術を開発しようとして今積極的に行っておりますわけでございますが、今後ともこうした試験研究を通じて果樹の障害につきましても一層の安定技術あるいは品種改良、こういったものも進めてまいりたいと考えております。

○藤原房雄君 時間もあとわずかでございますが、五十五年の附帯決議の中にもございまして、「共済組合の広域合併等の組織の整備に努め、各共済事業の普及推進及び事業の複雑な特殊性に対応し、共済職員の研修」等を行いたいということでございます。今日までも数字等を見ますと、ある程度進められてきているような感じもしますが、現在まで、五十五年当時から見まして、共済事業を推進するに当たりましての組織の整備といえますか、また今後の進みぐあいというのをどういうふうに農水省では見ていらっしゃるのか、まずその辺のことについて伺いたいと思ひます。

○政府委員(後藤藤夫君) この点につきましては、私どもも鋭意附帯決議の御趣旨も踏まえまして努力をしておりますところでございます。共済事業の末端を担います組合等のやはり体制が十分で

ございませんと一つはいろいろな事業推進も十分にできない、また職員の処遇などについて、あるいは研修というようなことについても十分なことができないというようなことでもございますので、重要な課題として私も受けとめておるところでございます。一部一組合というのを一つの目安にしまして、もちろんこれも地域の実態によっていろいろ事情はあるわけでございますけれども、その辺を一つの目安にしまして、実態に應じた広域合併の推進を図ってまいりたいと思っております。

現在、広域組合等の数というのが、五十五年当時は二百三十三ございまして、うち、市町村の一部事務組合が十というふうな状態でございますが、昭和五十九年現在で、いずれも四月一日現在でございますが、広域組合等の数が三百三十七、うち一部事務組合が三十三ということで、広域組合等の数が増加をいたしております。全国の市町村の数の中で広域組合等の中に含まれている市町村の数というものを比率でとりますと、五十五年に三八%でございましたが、五十九年には五五%ということで、五五%の市町村が既に広域組合等でカバーをされているという状態になってまいっております。

組織整備関係につきましては、六十年度におきまして組織整備の推進費というふうなことで九千七百万、それから農業共済事業の基盤整備強化対策ということで四千九百万の予算も計上いたしました。これからさらに地域の実態に即しまして、また共済組合の体質の強化につなぐりますような組織の整備、広域合併の推進を図っている所存でございます。

○藤原房雄君 それから、共済事業推進に当たります組合職員の方々の待遇改善とか、損害評価員また共済連絡員の手当改善というところもこの附帯決議の中にありました。これは実際五十五年から冷害がございまして、五十五、五十六、五十七と、地域によつては、中、ちょっとよかつたところもあるかもしれませんが、東北、北海道、北の方は

こういう災害を受けてまして、現地へ参りますと評價員の方々なんかもう不眠不休で大変な、早くにきちつとした評価をいたしませんと何もできないというところでありまして、しかも自分の町のことを自分の町の人でするというわけにいかないわけでありまして、どうしても遠出になる、こういうことで人手が足りない、大変なオーバーワークで、そういう実態を私も目の当たりにしまして、これは農作業のときはいいのかもしれないけれども、地域全体がやませなり、また冷害なりで被害を受けるということになりますと、集中的に仕事全部を自分のことでもできないようなことで負担がかかるというところ、これは皆さん方もよく御存じのことだろうと思ふのであります。

しかし、今度の改正を見ますと、事務費というのはいささかお話をいたしました定額といいますが、そうふえない。そうふえないじゃない、ふえない。あとは努力というふうなことになるのか、あるいは努力といたしまして、これは多くかかるときとか、これはきちつと定まっております。しかし、農民の要望もだんだん多様化の方向にあるということになりますと、それなりの専門家の方が要るということ、どうしても事務経費とかそういうものが必要になってくる。こういうことで、この共済組合職員の待遇改善とか損害評価員とか共済連絡員の手当改善ということは、これは附帯決議ではこのようにうたつて、皆さん方もそれは守りますというところなのかもしれませんが、しかし今度の改正で非常に制約を受けるのじゃないかというふうに私は考えざるを得ない。

それはもうそれぞれの組合で努力をするんだというふうな言つてしまえばそれまでのことなんです、合理化といひましても、そこに人がおつて常時態勢をつくらなきゃならぬということになりますと、非常に難しいことだといふふうに私は思ふんです。非常に大事な、下積みといひますか、一番最前線で大変な仕事を担つていらっしゃる。この方々の評価をいたしませんともう手がつけ

られないといいますが、次の作業が進まないというようなこと等を考え合わせますと、今回の改正で事務費が定められる、限定されるというようなことでいいのかどうか。財政的には年々増大する、これを何とかするんだというそういう上からの見方はそれなりに私もわからないわけじゃありませんけれども、しかし現場で働く方々にそれがしわ寄せが行くようなこのたびのこういう改正は非常に問題がある、こう考えるを得ないんですけれども、これはぜひひとつ、附帯決議にも盛っていることであり、現実に当委員会におきまして何度か災害の起きるたびに私どもも提起をいたしておることでもありますが、このたびの改正によりまして、こういったところに大きな支障といいますか、なり手がないみたいなのは、そこにまた問題が起きるようなことのない十分なひとつ行き届いた施策というものを私は要望しておきたいと思うんですけれども、これらのことににつきまして局長と大臣からひとつ御答弁いただきたいと思えます。

○政府委員（後藤康夫君） 私ども、ただいまお話のごさいました組合等の損害評価員等の方々の事業運営に占めます非常な重要な役割というものについては全く同じように考えているところがございます、従来からも実行上の問題といたしましては、積み上げ計算の予算方式をとっておりましては、積み上げ計算、地域の実情なり実態に応じた支給がなされるようにというようなことを指導をしてまいったところでございます。今お話のごさいましたように、今後この損害評価員等の方々活動に支障が生ずるといふようなことが起きませんように、私どももいろいろ共済組合となり関係団体ともお話をしながら努力をしてまいりますというふうに考えております。

○国務大臣（佐藤守良君） お答えします。

今、局長の答弁したとおりでございますが、第一線の方々がこの事業運営に支障を来さないようには、士気を低下させないように最善の努力をいたしたい、このように考えております。

○田淵哲也君 農業災害補償法が昭和二十二年に制定されて以来、我が国農業の安定発展のために大きな役割を果たしてきたことは否定できないと思います。また、その間、幾多の変遷を経て、制度そのものの数次にわたり改正されて今日にわたってあります。

現在、我が国の農業の置かれた立場というのは、国民の農業に対する期待というものも従来とは変化しております、また財政事情というものものも大きな変化を遂げております。さらに、この農業事情というものも変わっております、現在与えられた状態の中で日本の農業が最も好ましい方向で発展するように制度自体を改革するというの私は私は当然である、このように考えるわけであります。ただ、今回の改正の内部、内容につきまします。ただ、今回の改正の内部、内容につきまします。ただ、今回の改正の内部、内容につきまします。たとへば、今回の改正の内部、内容につきまします。たとへば、今回の改正の内部、内容につきまします。たとへば、今回の改正の内部、内容につきまします。

まず第一は、危険段階別の共済掛金率の設定方式の導入についてであります。今回、この制度を取り入れる理由というものを、まずお伺いをしたいと思ひます。

いと思います。

○政府委員(後藤藤夫君) 現行の制度におきまして、掛金率が御案内のとおり、共済目的の種類なにより組合等の区域ごとに原則として一律というふうな定められているわけでございますが、近年におきましていろいろな状況の変化の中から、大まかに申しまして、今回の危険段階別の掛金率の設定方式の導入することにしたしました背景として三つほどの状況の変化がございます。

一つは、高水準の技術力を持つております專業的な農家が育成されつつあります一方、兼業化なり、あるいは担い手の高齢化というものが進みます中で、好天候に恵まれた年はよろしいわけですが、いいますが、気象条件が悪いというような状況になりますと、栽培管理の基本を勵行しているような優良な農家と、言葉はやや語弊があるかもしれないけれども、いわば片手間的な農家との間で被害の発生状況にかなり差異のある地域が生じてきているというようなことが一つございます。

それから第二には、組合等の広域化ということに伴いまして、広い範囲を対象地域にします組合等が増加をしてまいりまして、組合員等の間でこの原則一律の掛金率に不満を持つ、あるいは不公平感を感じるというような農業者なり地域が生じているということがございます。

それから第三には、他方、こういった組合の広域化とか事務処理体制の整備ということに伴いましてコンピュータなどが導入されてまいりまして、昔のそろばん計算の状態に比べますと大量の事務処理が可能になってきた、こういったような三つの事情を背景にいたしまして、危険段階による掛金率の設定方式を導入いたしまして農家負担の公平を図るという観点から、この組合等の選択によりまして農家なり、あるいは地域を区分をしまして被害等等の被害状況に応じまして危険段階別の掛金率を設定する、それによりまして被害の少ない農家の共済掛金率を低くする等の道を開きたいというのが、今回の改正の背景及びねらいでございます。

○田淵哲也君 この制度には当然加入あるいは義務加入制というものもあるわけでありまして、農作物共済、蚕繭共済については一定規模以上の農家の加入を強制する当然加入制がとられる、それからその他の任意加入制とする事業においても、組合等の議決によって加入を義務づける義務加入制が採用される。この当然加入制とか、あるいは義務加入制が採用されておる根拠というものをお聞きしたいと思います。

○政府委員(後藤藤夫君) これは、やはり危険分散なり逆選択加入の防止といった観点、あるいはまた、一定の事業規模を確保しないと事業そのものとして成り立ちにくい。しかし、その事業はぜひ導入をしたいというような場合に、組合の意思決定を経ましてその事業を始めるというような場合、そういう場合に一定の規模以上の農家の加入を義務づけるといいますか強制する、こういう趣旨で設けられているものと考えております。

○田淵哲也君 私は、この加入を強制する制度というものは、本来なら非常に技術の優秀な農家、

それか与えられた気候条件もない。被害の少ないところでも加入をしなければならない。これは被害が起きた農家というものをそういう余裕のある農家がやつぱり助けるという共済の趣旨ですね。だから、余り危険段階別というようなことで料率を分けてしまおうというのは、この当初の恵まれた者が恵まれない者を助けるという趣旨からするとちよつとどうなのか。特に強制加入の制度をとりながら、この掛金率に格差を設けること自体、やや矛盾する面があるのではないかという気がしますが、いかがですか。

○政府委員(後藤康夫君) 農家に加入を強制するかどうかという問題と、それから加入農家の間の負担と給付の均衡を図るためにどのような保険設計なり料率の設定の仕方が合理的であるかという問題は、一応別個の問題として存在をしているのではないかというふうに私も考えておるわけでございます。もちろん、強制加入制度のもとで例えば料率を非常に細分化して、もうほとんど出したものをまたもうということまで細かく細分化すれば別であるかもしれませんが、私も、私どもも考え、また団体の方でも考えておられるのは、それほど細かいことを考えているわけではございませんで、被害率なり共済金の支払い頻度というようなものを指標にして三つでございますとか、せいぜい五つとか、そういうふうな段階を分けようというふうなことが通常であろうというふうに思っております。

強制加入であるから形式的平等といえますか、一律の掛金であるべきだという考え方もあり得ようと思いますけれども、逆に強制加入の制度をとっているんだから実質的なやはり公平ということをある程度考えなければいけないと、こういう立論もやはりあり得るのではないかと。そういう意味で、強制加入というものと料率を一本にするか、ないか、あるいは保険の設計の仕方をどうするかということとは、直接にはつながらない問題ではないかというふうに考えておるわけでございます。

○田淵哲也君 大体、保険制度というのは、生命保険にしても健康保険にしてもそうですけれども

も、健康で長生きする人は掛金は長く掛けて損をする。病気になる人と早く死ぬ人が、その分で保障をもらおうという制度なんですね。だから二つの面、特に農業の場合には被害の原因にも二種類あると思うんです。先ほど言われたような技術水準あるいは技術努力、こういうものによって被害を防げる部分、それからもう一つは、天候とか天災的なもので人力ではなかなか防げない部分、そういう両面がありますし、それから先ほど言った共済掛金という趣旨からしても、やっぱり被害の軽い人が被害のひどい人の面倒を見る、助けるというのがその趣旨ではないかと思うんですね。だから、掛金率を今度は各組合が自由にグループ分けをしたり、あるいは料率を決めたりすることができるといいけれども、そこに一定の制限というものがなければ、これは保険の趣旨を損うことになりかねないと思いますが、いかがですか。

○政府委員(後藤康夫君) 確かに、保険の仕組みでございまして、事故の少ない方が事故の多い方を救うという機能は当然持っておるわけでございまして。ただ、今生命保険のお話がございましたけれども、生命の場合にはいつ死が訪れるかわからないということ、これは永久に未来に開かれて、一時間後、一月後、一年後に死が訪れるかもしれないという可能性は常におるわけでございまして、死亡という事故はそれこそ一生に一度しか起きないわけでございまして。そういう事故と、例えば最近車の損害事故でも、自動車の事故が起きますと、これはもう何回も起き得るわけでございまして、また、ある程度は属人的にもその頻度が違つて来るといふような場合に、自動車の損害保険でも最近料率の細分化というふうなことをやっているわけでございまして、共済なり保険というものの中でも、その事故の態様等によりましてやはりその仕組みなり設計というのはいろいろ違つてきてしまふべきものではないかという気がいたします。

それから、お話しのように、しかしながら、危険段階別の共済掛金率の設定の道を開くというこ

とで野放しにした場合には農業共済の本旨に反するような運用も行われるのではないかと、いうお尋ねでございますが、そこは私も十分に意識をしておりますのでございまして、一つは、危険段階別に分けます場合の指標のとり方というふうなものにつきましては一定の基準をやはり指導をいたしたいと思つておりますし、それからまた、危険段階別に分けましたときの刻みのつけ方というのが、本来のその基礎データにあります危険度の差よりもうんと過大にならないようにする、それからまた、危険段階別の掛金率を決めました場合に、その加重平均値がこれまでの共済組合の一本の掛金率に一致するように定めなさいというふうなことは、そういう基準を決めまして、その枠内で共済組合の選択によってこういう方式が導入できるようにするようにしたいということ、その点は私もよく気をつけて運用するようにいたしたいと思つております。

○田淵哲也君 自動車の保険の例が出ましたが、自動車の保険でもその料率にメリット・デメリットをつけているのは任意保険の場合でありまして、強制保険は全部一律であります。死亡事故の場合だけ保険金を再払いするという制度があるわけでありまして、そこで強制保険と任意保険の差というものはやっぱりあると思うんですね。したがって、農業災害補償の場合でも、強制加入の場合には余り大きな差をつけることは好ましくないのではないかと思つております。そういう意味で、十分な指導をお願いしたいと思つてます。

それから次に、掛金の国庫負担方式の合理化の問題でありますけれども、これは他の保険と違つてかなり高率の国庫負担がついておるといふことは先ほども言われたわけでありますけれども、この高率の国庫負担をつけておる理由は何なのかをお伺いしたいと思つてます。

○政府委員(後藤康夫君) これは、農作物共済におきまして、掛金率の高低におきまして負担割合に差をつける、そしてまた、その超過累進制の下

いうところから、当然かなり高率になっておるわけでございますけれども、これは農作物共済の對象になっております作物、特に米が我が国の農業生産なり国民食糧の基幹をなすものでありまして、また、我が国は気象変動による災害が非常に多発しやすい、しかも地域的にかなり深度の深い被害をもたらす場合があるというふうなことから、このような高率の国庫負担をしてまいつてきたのだと思つてますし、また、このよりかなり高率の国庫負担をすることによりまして、当然加入制のもので、いわば加入を強制しておるわけでございますから、この農業負担のある程度の平準化に役立てて、強制加入制度の円滑な運営にも資していこうという配慮もあつたのではなからうかというふうに思つております。

○田淵哲也君 この制度のできた当初、三十八年改正以前は、超異常災害の共済掛金の標準率分については、保険というよりはむしろ国が補償すべき部分として全額を国庫が負担した、その他の部分は二分の一ずつ負担したという制度になっておるわけなんです。これが、三十八年改正ではいわゆる超過累進制がとられ、四十六年の改正ではさらに上限が引き下げられた。今回、さらにまたそれが引き下げられるわけでありまして、そうすると、この当初の考え方というものが大分変わつてきておる。私は、国庫負担を高率につけるといふのは、やっぱり災害対策という面が非常に強いからだと思つてます。だから、軽度のものならばお互いの共済で何とか面倒を見られるけれども、いわゆる天災とか自然条件の大きな変化で大きな災害が出た場合にはとも共済では面倒を見切れ

ない、そういう部分はやっぱり国が助けるということならこれは非常にわかりやすいわけですね。当初の趣旨はそういう趣旨が盛り込まれておつたと思つていただけます、今回のような改正にする、だんだんそういう趣旨がなくなると思つてますが、その点はどうなんですか。

○政府委員(後藤康夫君) 実は、今お話がございましたように、三十八年改正前は、超異常災害に

つきましては国が全額負担をして、超異常災害でない被害につきましては共済でもってカバーするというやり方であったわけでございまして、けれども、昭和三十年代に米の作柄が安定してくるに伴ひまして、それ以前のこういった仕組み、そしてまた、そのときには保険設計は、やはりそういう超異常災害というふうなものをどうつかまえるかというところになりますと、できるだけ大数の法則が働くような大きなものを単位にして設計をしなければいけないというふうなことで、連合会といひますか、県単位で、しかも被害率の比較的似通つたところをまとめて制度を仕組むというふうなことでやつてまいつたわけでございまして、そういういたしますと、例えば非常に掛け捨てになる、あるいはまた、掛金は払うけれどもほとんどこの制度の恩恵を受けないようなところと、国の財政負担を含めて非常に受益が集中する地域というふうなものが出てまいりまして、それからまた、掛金の相当部分が連合会なり国の特別会計に吸い上げられてしまつて掛金が共済組合の単位組合の手元に残らない、そんな非常にいろいろな問題が起きてまして、組合の解散運動というふうなものにまで発展したりした時期がございました。そこで、三十八年に組合等単位の保険設計にがらりと変えまして、そしてその際に、今日のような被害率の高いところにつきまして国庫負担の率を高くするといふ超過累進制を取り込んだわけでございます。

実は、今回の制度の見直しの際にも、こういった今お話しのごさじましたような超異常災害は国が全部見るというふうなことで仕組みをもう一度考えてみたかどうかというふうな検討も実は内部的にはいたしたわけでございまして、組合等単位の保険設計というものの、これは今共済団体の中でもこれを動かす意向は全くございません。これを前提にいたしまして、仮に超異常全額国庫負担というふうなことになる、同じ水準の掛金率でも超異常部分とその他の部分の被害の仕分けが組合等間で異なるというふうなことから国

庫負担割合が違ってくる場合もございまして、組合間あるいは農家の公平という観点から非常に不満が出るのではないか、あるいはまた、組合等の中で被害の発生頻度なり深さに差が大きい現状のもとにおきましては、何をよりどころに超異常部分とその他の部分の被害を区分するかというところを客観的に算定することが非常に難しい。蚕繭共済は超異常災害部分国庫負担というやり方をとっておりますが、これは県単位の保険設計でございまして、そういう観点からありますので、そういう方式の導入はやはり難しいという結論に、今回も検討の結果なつたわけでございます。

○田淵哲也君 財政当局の希望とすれば、将来は一律国庫負担五〇％にしろとか、あるいはさらに引き下げを考へておるとか思われるんですけれども、この点はいかがですか。

○政府委員(後藤康夫君) 財政当局としては、なるべく国庫負担をあらゆる事業なり制度について下げたいという大體強い御希望を持っておりますことは最近言うまでもないことでございますけれども、今回、財政当局ともかなり長い期間にわたりましたいろいろな議論をいたしまして、最終的に到達をいたしました結論が、今御提案を申し上げているようなことでございます。私もどなたもいたしましては、現在の状況によほど大きな変化がない限りはこれを変えることは今のところ全く考へておりませんし、この制度改正を一つの踏み台にしまして、

〔理事谷川寛三君退席、委員長着席〕

この改正に基づきまして今後農業災害補償制度の安定的な運営を図つてまいりたいというふうに考へておるわけでございます。

○田淵哲也君 次に、農作物共済の当然加入基準の引き上げについてでありますけれども、先ほどからいろいろ論議されておりますが、現行の十ないし三十アールを二十ないし四十アールに引き上げる理由というものが一つはつきりわからないのですけれども、もう一度お伺いしたいと思ひます。

○政府委員(後藤康夫君) この当然加入制は、昭和二十二年に農業災害補償法が発足いたしました場合には非常に厳しい当然加入の基準になっておりまして、組合員資格を持つておる者はもう全部当然加入というふうなところからスタートをいたしまして、その後、何回かにわたつてこの強制的基準が緩和をされてまいりまして、現在の十ないし三十アールというもので知事が定めるというところまでまいりつたわけでございます。

今回のこの予定しております政令改正も、いわば戦後のそういった長年の延長線上にある考へ方でございます。過去十年ないし二十年の間に兼業化の進展というの相当著しいものがございまして、特に小規模の農家の農業への依存度がかなり小さくなつていっているようなことがございまして、農政もできるだけ生産性の高い、規模の大きな農業経営を育成していこうという方向でございまして、二十アール程度と申しますと、まず平均的な収入なり農家の家族人員という考へえましますと、自家販米の生産が主体という考へえまします。そういう農家まで当然加入というところで強制的な加入を義務づける政策的な必要性というものが乏しいということから、今回の政令改正を考へたわけでございます。

○田淵哲也君 この二十年間の推移を見ても、稲作農家の一戸当たり平均の耕作面積規模はほとんど拡大していません。そういう点からすると、稲作に占める小規模農家の地位というものは決して減少してないわけですね。これは構造改善がどんどん進んで小規模農家の占めるウェイトがうんと低くなれば、こういう考へ方もそれに付随して出てくるものであつて、そういう面がほとんど進んでいないのに、この制度だけでそれが先行されるというのは逆ではないかと思ひますが、いかがですか。

○政府委員(後藤康夫君) 今申し上げましたように、今回の当然加入基準の引き上げと申しますのは、農業構造の改善なり農業規模の拡大の状況との関連において実施しようというものではないわけでございます。先ほども申し上げましたように、兼業化の進展なり農業収入に対する依存度、あるいは農業所得に占めます水稲所得の低下というふうな状況が、特に兼業農家あるいは経営規模の小さな農家は生まれていられるわけでございます。基本は、要するに当然加入と申しますか保険を強制する必要があるか。これは個人の契約の自由を縛つておるわけでございます。縛るだけの政策的な理由があるかどうか、こういう観点からお考へいただいたらお考へいただきやすいのかなという気がいたしております。

○田淵哲也君 そうすると、共済制度の側に立つた必要性ということではなくて、小規模でそれに依存する度合いの低い人は強制的に入れるまでもない。入るのは自由だけれども強制する必要がある。そういう考へ方ですか。

○政府委員(後藤康夫君) 強制する基準を緩和するということ考へ方でございます。私も、任意加入として共済組合に加入し続けていただくことは希望をいたしております。

○田淵哲也君 そうすると、大した改正ではないというふうな気がするわけですが、私はその背後に政府当局のねらいがあるのではないかと、やっぱり小規模農家は任意加入にして、それで任意加入の国庫負担分は削減する、もともとそういうねらいから出てきた問題ではないかと思ひますが、いかがですか。ただ単に、小規模農家にとつて余り煩わしいことを強制せぬ方がいいということだけではなないと思ひますがね。

○政府委員(後藤康夫君) 財政的な観点から、今お話のございましたように、当然加入と任意加入とで国庫負担の差をつけるべきだとか、あるいはまた極端に申しますと、当然加入農家にだけ国庫負担をすればいいではないかというふうなかなり乱暴な議論も、財政的な観点のみからすればあり得るわけでございます。また、そういう論をなす方も現にあるわけでございますけれども、私ども、それは農業共済制度の全体の健全な運営という観点からそういうことはできないというこ

で、当然加入、任意加入で国庫負担に差をつけるということにつきましては、最後までこれは農業共済制度としては受け入れられない問題にならないということ、そのように決定をいたしましたわけでございます。

○田淵哲也君 これで終わりますけれども、もと財政当局からそういう話が出てきて、それで農林水産省は抵抗して、つまり国庫負担率の削減は防いだ、しかし、当然加入基準の引き上げだけは残つたということが真相ではないのでしょうか。

○政府委員(後藤康夫君) そういうお尋ねがあると思ひまして、一番この項目の冒頭のお答えのときに申し上げたわけですが、昭和二十二年の制度発足以来一つの流れとして、非常に厳しい強制から、順次、需給事情の緩和あるいはまた、稲作への依存度の高くない農家の増大というふうなことに伴ひまして、過去一回ほどだったと思ひますが、当然加入基準を緩和してきております。これは、共済関係が当然に成立するということを法律でびしやりと書いてある、かなり強制的な強いものでございまして、やはり制度論としては、節目節目では、そういう強制をする政策的な根拠なり公共性、公益性というふうな点からの見直しはやつていかなきゃいかぬものだろうと思つております。

過去二回の見直しは、今よりもはるかに財政需要の豊かな、年々二割近い財政支出の伸びがありました。そのような時代にもそういう見直しをやつておるわけでございます。財政当局はそれに関連づけて考へましたけれども、制度としては、財政事情のいかにかわからず、やはり節目節目では見直さなければいけない問題ではないかというふうな思つております。

○喜屋武眞榮君 私は、農業災害補償法について一応目を通して見たわけですが、目を通してただけではどうも理解のできない点が多々ありますので、そういった問題を拾ひ上げてたゞだしたいと思つております。

まず、大臣に対してお尋ねしたい私の気持ち、もと立ちて未起るといふ言葉がございす。ですから、やっぱり未を明かしていくためにはその根本の柱を十分に認識していかれないといふと正しい判断ができない、また期待もできない、こういう考え方に立って、特に農は国のもとであるとも言うわけなんです、ですから、その国のものである農業を振興させるための農業災害補償法であるならば、この災害補償法を確立することは、一生産農家の立場を守るだけじゃなく国民の生活につながる重要な問題である、こういうたとえ方につながる大臣にお聞きしたいことは、この農業災害補償法のあるべき姿を政府はどのようにとらえておられるのであるか、そのもとを大臣にまずお聞きしたいと思ひます。

○国務大臣(佐藤守良君) 喜屋武先生にお答えいたします。

この農業災害補償制度は、先生御存じのとおりでございますが、地理的条件や気象条件から自然災害の発生が多い我が国においては、農業経営の安定を図る上で不可欠な制度でございます。特に近年、冷害等の異常災害が多発する中で、本制度は農業経営の安定に大きな役割を果たしているところでございます。

今回の補償法の改正につきましては、昭和五十五年の前の改正以来五年近く経過した現在、農業事情及び農家の保険需要が変化してきており、これに即応した制度の改善が求められておりますとともに、厳しい財政事情のもとでより効率的な制度とすることが必要となっている状況にかんがみ、この制度について、農業事情等の実態に即応した制度運営の改善合理化を図る見地から、種々の改正を六十一年度または六十二年産から実施することとしたものでございます。

今後とも、この効率的かつ健全な運用に努めまるとともに、制度の機能を十分に發揮することにより、農家の経営安定のための制度として真に定着するよう努めてまいりたいと考えてございます。

○喜屋武武蔵君 あえて最初に大臣に以上のことをお尋ねしました私の気持ちは、制度の改正とい

うのはあくまでも改善であり改悪であつてはいけな、前進であり後退であつてはいけな、こういう基本的なところを私は持つものでありま、この前の国民年金法改正案の連合審査のときに私、大臣に率直にお尋ねしたのは、年金制度といふのは、いわゆる保険制度というのを含めて、そのよしあしは文化国家のパロメーターである、こういうことを強調したことは御記憶にあられると思ひます。

そこで、今度の法の改正の質疑を行うに当たつて、農業災害補償制度が農業経営を維持するための最後のとりでと申しますか、こういった観点から、この保険制度は日本の農業に対する政府の姿勢を示すそれこそまたパロメーターである、こういう見解に立つておられるわけですが、ところが最近、中曽根総理が、去る四月十九日ですが、対外経済対策推進本部の会合で、貿易摩擦解消のためには農業も例外としないといったようなことを述べておられるんですね。このことに対して私は腑に落ちない、ひつかかるものがあるわけでありま、す。というところは、この裏には中曽根総理は、農業の重要性というものを対して本心に正しく受けとめて理解をしておられるのであるか、こう私は思われてならない。農業も例外ではない、一律軒並み、こういう一つの発想ですね。

そこで、農業の本当の国民生活あるいは国にとって果たす役割、重要性というものについて、直接の責任者であられる農水大臣にあえてお聞きしたいんです。

○国務大臣(佐藤守良君) お答えいたします。

今、先生御指摘のとおり、農業というのは生命産業として極めて重要な役割を果たしてきております。また、地域社会におきましても、就業機会の提供など地域経済社会の健全な発展を図る上で非常に重要でございます。

このような農業の重要性、特殊性にかんがみまして、総理も去る五月九日でございますが、衆議院の本院議におきまして、アクション・プログラムのにおける農業の取り扱いについては国際的に説

明できるものでなければならぬが、国民生活あるいは国民経済における役目等々を十分考へて、その特殊性に留意しつつ行いべきものであると考へての旨を答弁されております。また、参議院におきましては、五月十日の参議院本院議でござい、ますが、ニューラウンドの推進に当たっては農業問題だけを突出させるということは私自身も反対である。農業問題というものは各国とも皆さういう固有の事情を持つていて、さういふことを私はミッテラン大統領に申し上げてきたのでありま、す、さういふ答弁がされたわけでございます。

そんなことで、私としても農業の重要性については今後とも各方面の理解を得よう努めてまいることとしており、アクション・プログラムの策定に当たりましては、我が国農業を生かし、その健全な発展を図ることを基本にして関係国との友好関係にも留意しながら慎重に対処してまいりたい、このように考えております。

○喜屋武武蔵君 最近、日本の政治で大きく言われておるのがいわゆる貿易摩擦の問題ですね、四面楚歌といひますか。さういふ貿易摩擦の解消のために農業も例外ではないといふことを、これは私がさういふに気がしておるだけじゃなく、農水大臣も国民が総理の発言をどのように受けとめておるかといふことは一番よくわかつておられると思ひます。

さういふことと思ひ合はして大臣に重ねてお聞きしたいことは、昨年来問題になりましたいわゆる貿易の輸入枠の問題ですね。農産物の輸入枠の問題について、今私がお尋ねした中曽根総理の貿易摩擦解消の問題と絡めて、いわゆる牛肉、オレンジ、パイナップルの問題をその輸入枠の問題、あの時点とこの今日の時点と絡み合せてどのよう考へておられるか、明確に聞かしていただきたいと思ひます。

○政府委員(後藤康夫君) 牛肉関係につきましては、昨年日米間で合意決着を見まして、四年間については合意ができたわけでございます。昭和六十二年度の双方都合のいいしかるべき時期にその

四年たった後の問題について日米双方で話し合はう、さういふことになっておるわけでございます。

それから、十三品目につきましても二年間の合意ということでございますので、来年の三月まではこの合意が現在存在をしておるといふことでございまして、現在は我が国はその約束をきちんと履行しているという状態でございます。もちろん、四月の政府決定によりまして、これからまた今後の対外経済対策関係のおおむね今後三年間先までを見通した行動計画の検討というふうなことがあるわけでございますけれども、少なくとも今申しました四年なり二年の間については一定の合意ができておるわけでございますし、その後のことにつきましてはこれから検討をする段階でございます。

いづれにしましても、ことし今すぐどうこうするといふような性格の状態になってはいないといふふうには私は理解をいたしております。

○喜屋武武蔵君 繰り返すようでありますが、農業は国民生活につながる基本的な問題でありまして、さうして国内自給を高めていくという生産増強といふことは、これはもう基本的な政策条件であることに変わりはないと思ひますので、この点ひとつしっかり守つて、国民の、わけても生産農家に不安を持たせることのないように重ねて要望しておきます。

次に、今回の改正の目的とさうしてその内容と結びつけて考えた場合に、改正は改善であり改良であり後退であつてはいけなと冒頭申し上げましたが、ところが、この改正は農家の負担を強いるものであるといふことは、これはどう弁解しようが明らかであると思ひます。この点、ただ、種々の掛金庫庫負担の引き下げであることは明らかであると思ひます。さうしますと、稲と麦の掛金庫庫負担の引き下げであるわけですが、この掛金庫庫負担率を引き下げねばならないその引き下げを提案されるに至ったいきさつ、このことを

意欲的にふやす計画を持って、六十六年度には八万頭目標、こういう目標で今、意欲的に頑張っておるところであります。ところで、この改正案によりますと、家畜共済は肉用牛の子牛とそれから母牛の胎児が共済目的として今度追加されたわけですね。このことは、これは時代の要求といえますか、近年、最近の食肉資源に占める肉牛の重要性と申しますか、そういう点からその意味は非常に大きい、意義のあることだと、こう理解いたしております。そこで、これまでであったときと異なっておりますのが、母牛の妊娠八カ月以上の胎児、こういうふうに限定されておるわけですね。そのように決められた理由、根拠はどこにあるんですかね。

○政府委員(後藤康夫君) 今回、制度化をいたしたいと思っております肉牛の子牛共済は、子牛の事故による損失を補てんしたいということと考えておる制度でございます。牛の胎児につきましても、妊娠八カ月を経過いたしますと、胎児が正常に出生をした子牛と同様の生活能力を有するということから、子牛を制度の対象とすることの均衡上、妊娠八カ月以上の胎児から対象にすることにいたしましたのでございます。

○喜屋武眞榮君 今の点、理解できました。

次には、共済金額につきましても、今までと違いました。母牛といいますが、母牛の価額の二〇％、こうなっておりますね。母牛の価額の二〇％と押さえた根拠は、理由はどこにあるか。従来は一六％でしたかね、前にあったのは一六％でしたでしょう。今の第一点は、母牛の価額の二〇％と押さえた理由は何なのか。

今度は従来と異なっております二〇％という、一律と押さえてあるでしょう。この一律とした根拠はどこにあるのか、これが第二点。

そして第三点として、この根拠に立って進めた場合に、果たして農家の期待にどの程度たえることができるであろうかという疑問もあるわけですが、その三点についてひとつ明確にしてもらいたい。

○政府委員(後藤康夫君) 今回の胎児及び子牛を共済の中に取り込みます場合に、この価額をどのように評価するかという点につきまして、私どもも胎児、子牛とも母畜価額の二割というふうにしたいと考えているわけでございますが、これは御案内の、もう当然のことでございますが、胎児は通常売買をされませんので市場価格も形成をされないというところから、何らかの形で推定をしなければいけぬわけでございます。これを子牛の例えば出荷月齢別の子牛の価額を母牛の価額との比率でとりまして、趨勢線を引いて、そして月齢がゼロのところで見ると大体どのくらいかというふうなことで推定をいたしました。あるいはまた出荷子牛の体重と価額との相関関係をつくりまして、生まれたばかりの子牛というのは大体三十キロぐらいということでございますので、それに三十キロぐらいの子牛の場合の価額を推定するというようなことをやりますと、大体母牛の価額の二割程度になるということがございます。家畜伝染病予防法の五十八条によりまして、予防接種などをやりまして牛が死にました場合の手当金の交付という仕組みがございますが、これに對しまして、胎児価額の評価というのは母畜価額の二割を基礎とするようにというふうなことで現在指導されているという点がございまして。

また、四十一年に一度廃止されました旧生産共済におきましても、胎児の価額を母畜の価額の二割と見ていた。今、喜屋武先生一六％とおっしゃいましたのは、付保割合が八割で、その二割というところで、掛けて一六％ということでございます。母牛の価額のやはり二割ということをやっております。そんなことを総合勘案いたしました上で、二割というところが適当ではないかと思っておりますわけでございます。

それから、旧生産共済では、成長に応じて共済金額が増加していたじゃないかというお話でございますが、この点は、旧生産共済が実施されていまして当時の家畜共済制度と申しますのは、まだ飼養規模も小さかった、今のようには多頭飼育という

ような状況でございましてしたので、加入方式も一頭ごとの個別加入方式であったわけでございます。共済金の算出に用います事故家畜の価額も、事故の原因発生直前の価額というものをを用いるというところで、子牛の共済金額も成長に応じて増加をさせておたわけでございます。

ところが、その後、飼養規模の拡大などに伴いまして、農家の飼養家畜を全頭加入させるという包括共済加入方式に移行をいたしました。もちろん種雄牛とか種雌馬というふうなものは個別共済がまだございすけれども、その他のものにつきましては包括共済加入方式に移行をいたしました。それまでの事故直前の家畜の価額による評価方式というのは事務的に非常に煩瑣でございますし、適正な評価を統一的な基準で実施することもなかなか難しいという理由から、現行の家畜共済制度におきましては、家畜の価額と申しますのは、原則的には最初の共済掛金期間開始時に

おける価額と、そしてまた次の掛金期間が始まりますときに、その時点でもって評価を見直す、同じ掛金期間の中では固定をするということと制度が変わっておりますので、この中に新しく今度子牛なり胎児を取り込みます場合に、今の家畜共済のそういう制度に合わせるやうに取り込む必要がありまますので、二割ということ、かつ一つの共済掛金期間においては固定をする、しかし、また次の掛金期間には当然評価を変えるということは可能なのでございます。

それから、こういったことでの程度農家の要望にこたえられるかということでございますが、この点は、かつての旧生産共済というのは四十一年にうまいかないで一度廃止をしたわけでございますが、その後、今申し上げましたように、包括共済というふうな制度の仕組みも変わってきておりますから、今度のような仕組みであれば制度としてもうまいかと思うておりますし、関係団体からも、特にこの昭和四十年代の後半に

非常に牛の異常産——流産でありますとか早産、死産というふうなものが多発をいたしましたのを契機にいたしまして、それまで割合低かった肉牛の飼養農家の保険需要、保険意識が非常に高まってきたというふうなことがございまして、もちろんこれは制度を実施したてにみまさんと、また実施をした段階で追加的な御要望が出てくることもあり得ないことではないと思っておりますけれども、こういった仕組みにつきましても、共済団体という打合せをしながら制度を仕組んでおりますので、現時点での関係農家の御要望にはこたえられる仕組みと云えるんではないかというふうに私も考えておるわけでございます。

○喜屋武眞榮君 見通しとしてもうまいかと、こういった御見解ですね。

次にお尋ねしたいんですが、四十一年の時点では、保険需要が著しく低かったということから政府が廃止を提案された、こう承知しておりますが、最近復活を要求する声が非常に強くなった、高まってきた、こういうこともうかがえます。ところが、四十一年に廃止したことが今度復活したということについてどのようにならるだろうか。例えば、その廃止されたという時点では、それが今日また復活するようになったということとを結び合わせて、それは間違いないであつたのか、早計であつたと判断されておるのか、見通しが立たなかったと、こういった反省の立場からそのことをどのように考えておられるのか、そのことをお聞きしたいということ、今後の保険需要の見通しについてまたどう見ておられるか、そのことを念を押してみたいと思うのです。

○政府委員(後藤康夫君) 旧生産共済を四十一年に一度廃止しておいて、今度またこれを改めて新規の制度として導入するというのはいくどいうわけかと尋ねてございしますが、昭和二十二年にこの災害補償法が制定をされて以来、牛馬の胎児と生後六カ月未満の子牛なり当歳馬というふうなものを対象にいたします生産共済が確かに実

開というスローガンで見事な結論を得ております。まず第一点は、年間国内需要量二百四十万ケースと押さえて、沖縄側が百万ケース、そして冷凍品として五十万ケース、輸入として九十万ケース、合わせて二百四十万ケースですね、これを至上課題とする、そのためには年間原料生産五万トン、これも至上課題として意欲的に取り組む、そのためには三点として価格安定協定、これを見事に結論を出しております。一キロ当たり四十九円。そして、それに条件をつけております。決定額、この四十九円を下限として向こう五年間保証するとパッカーが答えているわけなんです。これを答えてくれることによって農家の生産意欲を刺激して増産に励む、パッカーはまた企業経営を計画的に推進していくというこのことを再確認をして、握手をして、希望的なこういう立ち上がり二十日に結論を出しておりますので、どうかひとつこの線を大事にしたい、意欲的に政府の立場からも育成してもらいたいと思います。

以上、申し上げまして、最後にひとつ果樹共済に関する附帯決議に関して、五十五年の改正時に第二項でこのようなことが決議されておりますね。第一、地域の条件等に対応した単位当たり価額の算定。二、適正な標準収穫量と基準収穫量の設定。三、的確な損害評価の確立の指導。四、共済金の早期支払いに役立つ事務の簡素化等に努めるようにいった、その改善を求めるという要望がこの附帯決議に出されておりますね。

そこで最後にお尋ねしたいことは……

○委員長(北修二君) 時間が参りましたから簡潔にお願いします。

○喜屋武農榮君 政府はどのような検討に努力をされたか、今回の改正に盛り込むべきものは何だったのかということコメントしてもらって、終わります。

○政府委員(後藤康夫君) 地域条件等に対処した単位当たり価額の算定という御決議につきまして、単位当たり価額は、共済目的の種類等の細区分ごと、都道府県内の価格差の実態に応じて区分

された地域ごとに主務大臣が定めるということにないたしました。地域の実態に対応したものになることにいたしました。

それから、果樹の標準収穫量及び基準収穫量の適正な設定についてでございますが、標準収穫量は、地域、栽培条件、植栽形態等の要因ごとに作成をいたしました標準収量表を基礎に設定することにしたしまして、これを適正に作成するために必要な経費を昭和五十六年度に助成をいたしました。また、基準収穫量は、当該年度の果実に係る開花期までに圃地条件、肥培管理、樹体、隔年結果等の状況を十分調査して適正に設定する必要があるとしますので、これを適正に設定するために必要な経費を昭和五十七年度から助成をすることにいたしました。

それから、的確な損害評価につきましては、損害評価特別事務費補助金を引き続き交付する等によりまして、一層の的確さを期しているところでございます。

○委員長(北修二君) 本案に対する質疑は本日はこの程度といたします。

本日はこれにて散会いたします。

午後四時三十五分散会

第八号中正誤

ベ段行 誤 正
元 一 三 規成 親戚
〃 四 三 肥育 飼育

第九号中正誤

ベ段行 誤 正
三 一 元 営業 営漁

第十号中正誤

ベ段行 誤 正
四 四 三 一々 一々は
五 四 九 望もう 臨もう

第十一号中正誤

ベ段行 誤 正
七 四 終わり して
七 四 五 反収 単収

第十二号中正誤

ベ段行 誤 正
六 一 三 のもに のもとに
〃 終わり 農業 農家
〃 二 適在 適材
三 二 四 適在 適材