

農業災害補償制度の概要

経営局保険課・保険監理官

平成 21 年 10 月

農林水産省

I 農業災害補償制度の概要

1 共済事業の種類

- ・ 農作物、家畜、果樹、畑作物及び園芸施設の各共済事業を実施。
- ・ 共済事業の対象とする作目（共済目的）は、
 - ① 保険を運営するのに必要な保険母集団を確保できるほど、農業者の保険需要があること
 - ② 引受や損害評価について、技術的にも、事業運営のコストとのバランスの上でも実行可能であること
 - ③ 共済掛金率の算定等に必要な、被害率などの基礎資料が整備されていること
 等を考慮して国が定める。

農業共済組合（又は農業共済事業を行う市町村）は地域の農業特性に応じた共済目的を選択し、各共済事業を行っている（農作物共済及び家畜共済は、米麦の生産や畜産の経営が全国的に取り組み、また農業経営に占める重要性も高いことから、原則として事業を行うこととなっている。）。

2 制度の仕組み

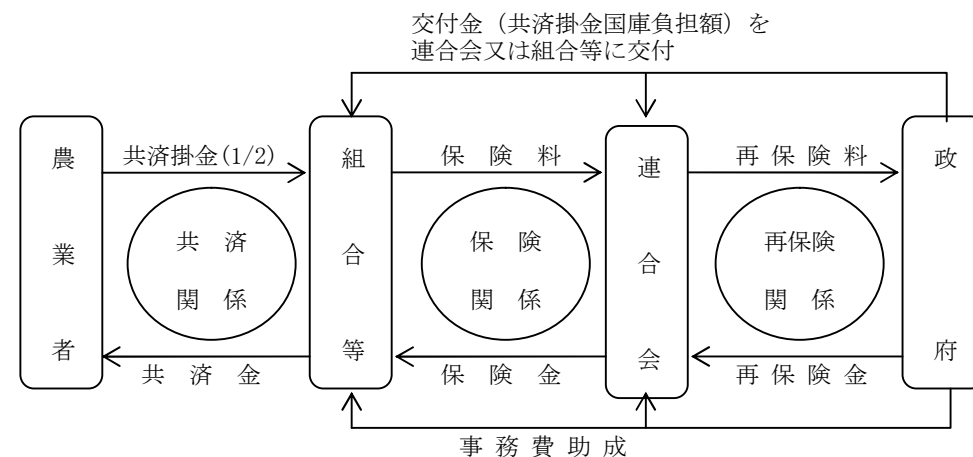
- ・ 保険の仕組みを利用して被災農業者の損失を補てんしている。
- ・ 地域ごとに農業者が共済組合を設立し、共済掛金を出し合って共同準備財産を造成しておき、災害があったとき、その中から被災農業者に共済金を支払うという農業者の自主的な相互救済を基本とする。
- ・ 農業共済組合（又は農業共済事業を行う市町村）、農業共済組合連合会、政府の三段階で危険を分散している。

○ 事業の種類

事業の種類	共済目的（制度の対象となっている作目）
農作物共済	水稻、陸稲、麦
家畜共済	牛、馬、種豚、肉豚
果樹共済	うんしゅうみかん、なつみかん、いよかん、指定かんきつ、りんご、ぶどう、なし、もも、おうとう、びわ、かき、くり、うめ、すもも、キウイフルーツ、パインアップル
畑作物共済	ばれいしょ、大豆、小豆、いんげん、てん菜、さとうきび、茶、そば、スイートコーン、たまねぎ、かぼちゃ、ホップ、蚕繭
園芸施設共済	特定園芸施設（附帯施設、施設内農作物を含む。）

- （注） 1. 果樹共済には、果実の損害を対象とする収穫共済と樹体の損害を対象とする樹体共済がある。
2. 指定かんきつとは、はっさく、ぼんかん、ネーブルオレンジ、ぶんたん、たんかん、さんぼうかん、清見、日向夏、セミノール、不知火、河内晩柑、ゆず及びはるみをいう。

○ 農業災害補償制度の仕組み



（注1） 地域の意向により二段階制（特定組合－政府）での実施も可能。

（注2） 国が共済掛金の約1/2を負担。

3 共済の加入と補てんの仕組み

(1) 加入

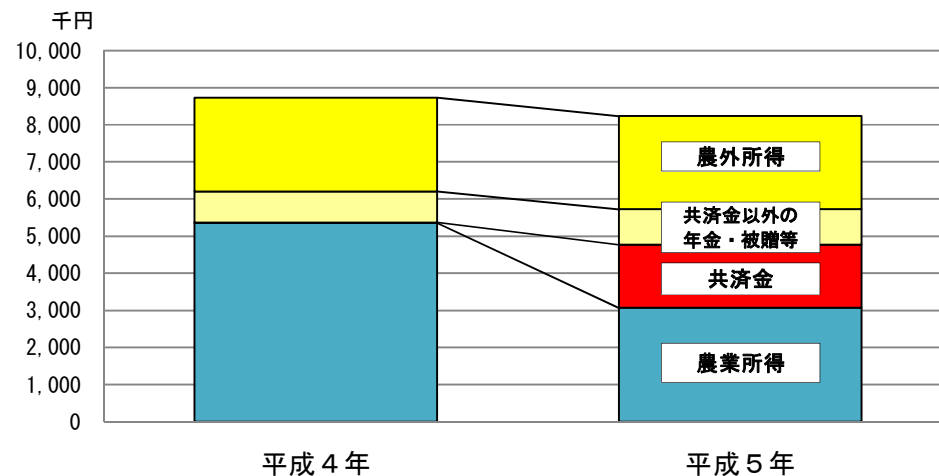
- 農作物共済は、水稻、陸稲及び麦ごとの耕作面積が一定規模以上の者は、当然に加入することとなっている（当然加入制）。
その他の共済事業の加入は、農業者が任意で加入する。
- 当然加入制は、
 - ① 米麦が我が国の農業の基幹作物として重要な位置づけを有していることから、災害が生じた場合には、農業経営の安定のみならず、地域社会の安定の上でも万全を期す必要があること
 - ② 米麦は、全国的に作付けされており、被害態様も多種多様であるため、保険制度としては安定的な保険母集団を確保して危険分散を図る必要があること
 等の観点から採られている。
- 平成5年の大冷害の際には、東北で、作況指数が56という甚大な被害が生じ、農業所得が前年比43%減という損害を被ったにもかかわらず、共済金によって農家総所得はわずか6%減にとどまった。当然加入制によって、このように、農業経営の安定及び地域社会の安定に寄与することができた。

○ 農作物共済の当然加入基準

水稻、陸稲及び麦ごとの耕作面積が、次の表の範囲内で都道府県知事が定める面積以上の者は、当然に加入することとなっている。

適用地域	水稻	陸稲	麦
都府県	20a～40a	10a～30a	10a～30a
北海道	30a～1ha	30a～1ha	40a～1ha

○ 東北における平成4年と5年の農業経済の比較 (稲作単一経営3ha以上1戸当たり平均)



資料：農林水産省「平成5年度農業白書附属統計表」
注：各年4月～12月の数値である。

(2) 引受方式

- ・ 引受方式は、組合等が共済規程等で定めたものの中から農業者が選択する。
- ・ 農業者の多様なニーズに応えるため、例えば、農作物（水稻、麦）では、
 - ・ **一筆単位方式**：耕地ごとに、一定の割合を超える減収があった場合に共済金が支払われる。
 - ・ **半相殺農家単位方式**：減収にあった耕地の減収量の合計が一定の割合を超える場合に共済金が支払われる。
 - ・ **全相殺農家単位方式**：農家ごとに、一定の割合を超える減収があった場合に共済金が支払われる。
 - ・ **品質方式、災害収入共済方式**：農家ごとに、減収又は品質の低下があり、生産金額が一定の割合を下回った場合に共済金が支払われる。

といった引受方式がある。共済金の支払が開始される一定の割合は、組合等が共済規程等で定めたものの中から個々の農業者が選択する。

○ 引受方式

事業の種類	加入方法	引 受 方 式	
農作物共済	当然加入	一筆単位方式	
		半相殺農家単位方式	
		全相殺農家単位方式	
		品質方式、災害収入共済方式	
家畜共済	任意加入	包括共済	
		特定包括共済（肉豚）	
		個別共済（種雄牛、種雄馬）	
果樹共済	任意加入	収 穫 共 済	樹園地単位方式（減収総合方式、特定危険方式）
			半相殺農家単位方式（減収総合方式、特定危険方式）
			全相殺農家単位方式（減収総合方式、品質方式）
			災害収入共済方式
		樹体共済	
畑作物共済	任意加入	一筆単位方式（大豆）	
		半相殺農家単位方式	
		全相殺農家単位方式	
		災害収入共済方式（茶）	
園芸施設共済	任意加入	園芸施設1棟ごと	

(3) 補てん（共済金支払）の仕組み

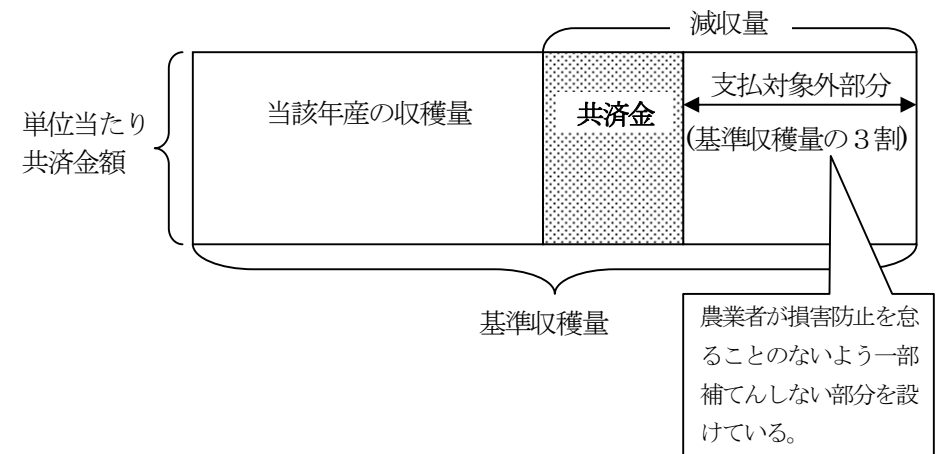
①農作物共済（収量補償方式）の場合

- ・ 災害により一定以上の減収量となった場合、減収量から支払対象外部分（基準収穫量の1～5割）を控除した部分について共済金が支払われる。

○ 補てん（共済金支払）の仕組み（農作物共済）

- ・ 収量補償方式（農業者が支払開始損害割合3割を選択した場合）

減収量 > 基準収穫量 × 支払開始損害割合（3割）のとき、網掛け部分が共済金として支払われる。



(注)

- 1 基準収穫量は、その年の天候や肥培管理などが普通であったとして、客観的に設定される平年的な収量で、農林水産大臣が定める準則に従い組合等が耕地ごとに定める。
- 2 支払開始損害割合は、基準収穫量にこれを掛けたものよりも減収量が上回ったときに共済金支払が行われる割合で、農作物共済にあっては、一筆単位方式で3割、4割、5割、半相殺農家単位方式で2割、3割、4割、全相殺農家単位方式で1割、2割、3割のうち組合等が共済規程等で定めたものの中から個々の農業者が選択する。
- 3 単位当たり共済金額は、1kg当たりの価格等をもとに農林水産大臣が都道府県別に定める6つの金額のうちから、組合等が選択し、共済規程等で定める。

- ・ 一筆単位方式（支払開始損害割合3割）と全相殺農家単位方式（支払開始損害割合1割）を例に、農作物共済の共済金支払の仕組みを示す。

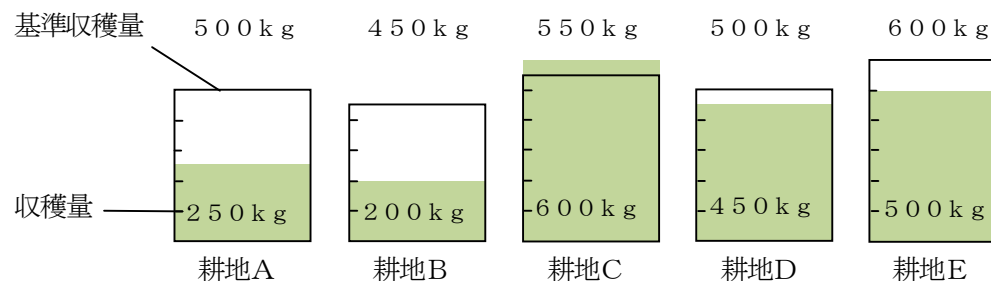
1. 引受

次のような5筆の耕地の水稻を引き受けたとする。

- ① 基準収穫量はそれぞれ500kg、450kg、550kg、500kg、600kg（合計2,600kg）
- ② 単位当たり共済金額は200円/kgを選択

2. 共済金支払

5筆の耕地の収穫量がそれぞれ250kg、200kg、600kg、450kg、500kg（合計2,000kg）であったときの共済金支払は各引受方式によって右図のようになる。



〔一筆単位方式（支払開始損害割合3割）〕

- ・ 減収量（＝基準収穫量－収穫量）が基準収穫量の3割を超える耕地Aと耕地Bが共済金支払の対象となる。
- ・ 共済減収量（共済金支払の対象となる減収量）は、
耕地A： $(500\text{kg} - 250\text{kg}) - 500\text{kg} \times 0.3 = 100\text{kg}$
耕地B： $(450\text{kg} - 200\text{kg}) - 450\text{kg} \times 0.3 = 115\text{kg}$
となる。

減収量
支払対象外部分
- ・ 共済金は、
耕地A： $100\text{kg} \times 200\text{円/kg} = 20,000\text{円}$
耕地B： $115\text{kg} \times 200\text{円/kg} = 23,000\text{円}$
} 計43,000円
となる。

〔全相殺農家単位方式（支払開始損害割合1割）〕

- ・ 基準収穫量は耕地Aから耕地Eまで合わせて2,600kg。
- ・ 収穫量は耕地Aから耕地Eまで合わせて2,000kg
- ・ 共済減収量は、
 $(2,600\text{kg} - 2,000\text{kg}) - 2,600\text{kg} \times 0.1 = 340\text{kg}$
となる。

減収量
支払対象外部分
- ・ 共済金は、
 $340\text{kg} \times 200\text{円/kg} = 68,000\text{円}$
となる。

②果樹共済（災害収入共済方式）の場合

- ・ 災害収入共済方式は、災害による果実の減収又は品質の低下を伴う生産金額の減少を共済の補てん対象とする。

- ・ 共済金は、

- ① 自然災害が原因であること
 - ② 収穫量が減少していること
(実収穫量 × 品質指数) < 基準収穫量
 - ③ 生産金額が特定収穫共済限度額(基準生産金額の8割)を下回っていること
生産金額 < 基準生産金額 × 0.8
- を満たすときに支払われる。

- ・ この引受方式は、出荷資料等により収穫量及び生産金額を適正に把握できる農業者に限られる。

○ 補てん（共済金支払）の仕組み（果樹共済）

〔災害収入共済方式〕

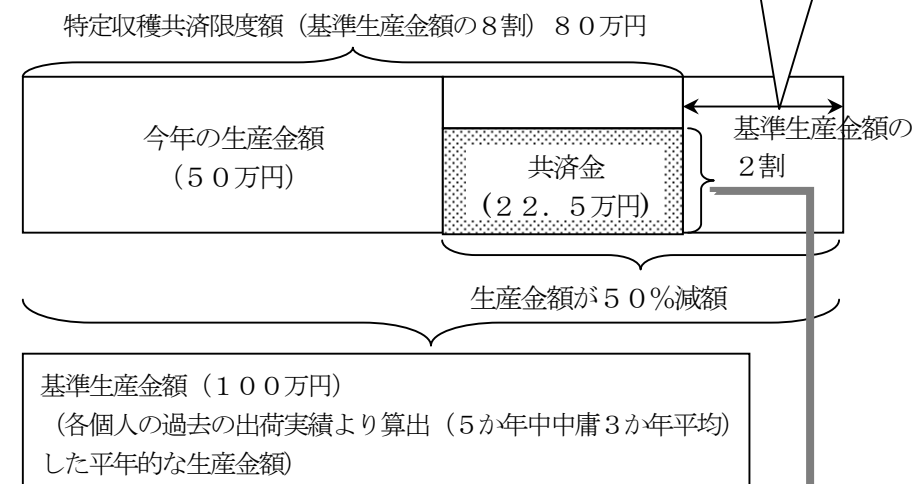
左記の支払発動要件を満たすとき、次の式で算出される共済金が支払われる。

$$\text{共済金} = (\text{特定収穫共済限度額} - \text{生産金額}) \times \frac{\text{共済金額}}{\text{特定収穫共済限度額}}$$

(例)

農業者の基準生産金額が100万円とすると、特定収穫共済限度額は80万円となる。
農業者が共済金額60万円を選択し、その年の生産金額が50%の減額となった場合。

農業者が損害防止を怠ることのないよう一部補てんしない部分を設けている。



$$\text{共済金} = (80 \text{ 万円} - 50 \text{ 万円}) \times \frac{60 \text{ 万円}}{80 \text{ 万円}} = 22.5 \text{ 万円}$$

(注)

- 1 基準収穫量は、共済目的の種類等ごと及び農業者ごとに、過去一定年間の果実の収穫量等を基礎として組合等が定める。
- 2 特定収穫共済限度額とは、基準生産金額の80%に相当する金額。
- 3 共済金額は、基準生産金額に、共済規程等で定める最低割合（40%～60%）を乗じて得た金額を下らず、80%を乗じて得た金額を超えない範囲内で農業者が申し出た金額。

$$\text{基準生産金額} \times \text{最低割合} \leq \text{共済金額} \leq \text{基準生産金額} \times 8 \text{ 割}$$

③畑作物共済（全相殺方式）の場合

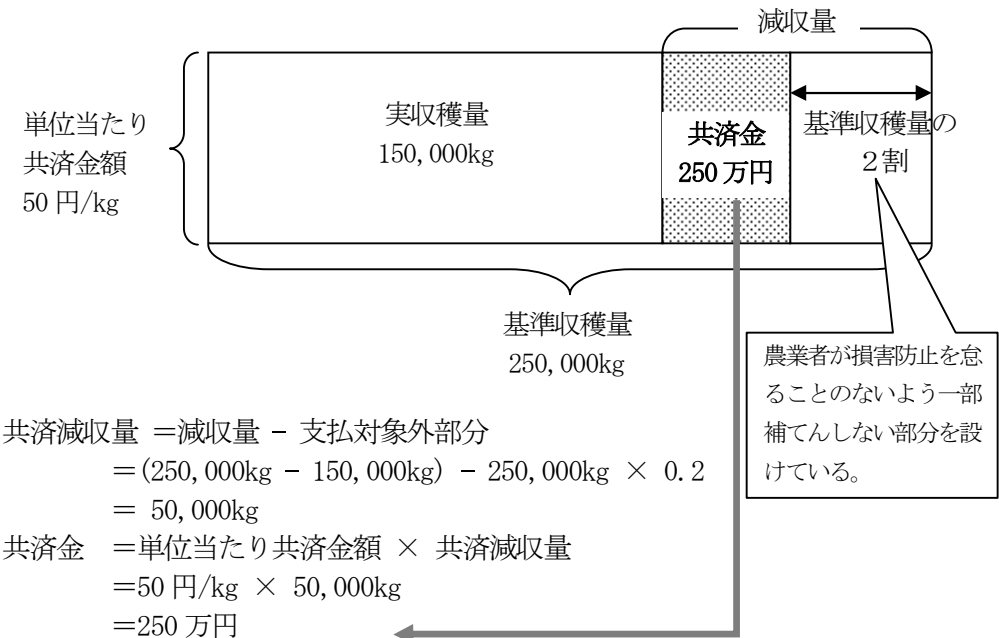
- ・ 災害により、農業者ごとに、一定以上の減収量となった場合、減収量から支払対象外部分（基準収穫（蒔）量の1ないし2割）を控除した部分について共済金が支払われる。
- ・ 全相殺方式は、出荷資料等により収穫（蒔）量を適正に把握できる農業者に限られる。

○ 補てん（共済金支払）の仕組み（畑作物共済）

【全相殺方式（共済目的がたまねぎの場合）】

減収量＞基準収穫量×支払開始損害割合（2割）のとき、網掛け部分が共済金として支払われる。

（例）農業者の基準収穫量が250,000kgとする。農業者が単位当たり共済金額50円/kgを選択し、その年の収穫が減少となった場合



（注）

- 1 基準収穫（蒔）量は、その年の天候や肥培・飼育管理などが普通であったとして、客観的に設定される収量で、農林水産大臣が定める準則に従い組合等が耕地ごとに定める。
- 2 支払開始損害割合は、基準収穫（蒔）量にこれを掛けたものよりも減収量を上回ったときに共済金支払が行われる割合で、畑作物共済の全相殺方式にあつては、2割（ばれいしょ、大豆及びてん菜は1割）となっている。
- 3 単位当たり共済金額は、共済目的の種類等ごと及び都道府県の区域ごと（又は、都道府県内の地域によって地域銘柄、栽培品種、栽培形態等により価格差が著しい場合は、その地域ごと）に算定され、組合等が5～10段階の金額のうちから選択し、共済規程等で定める。

④資産の共済（家畜、果樹（樹体）、園芸施設）の場合

家畜が死亡又は廃用と認定された場合、果樹が枯死や損傷等した場合、及びプラスチックハウスやガラス室等に損害があった場合に、農業者が選択した共済金額の、共済価額に対する割合を、損害額に乗じた額が共済金として支払われる。

また、家畜の疾病や傷害の治療による費用や園芸施設内の農作物の被害、被災時の園芸施設の撤去費用についても補償している。

（注）「廃用」とは、病気や傷害によって死にひんした状態になったり、乳牛の乳が出なくなるなど家畜として飼養する価値がなくなった状態になったりすること。

たとえば、以下の事例について、共済金額100万円（共済価額の5割）の包括共済で引き受けたとする。

共済価額＝個々の家畜の価額の合計額 200万円

乳牛の雌等	
	母牛A 50万円
	母牛B 60万円
	母牛C 60万円、胎児10万円
	子牛 20万円

母牛Aが骨折により廃用と認定され、残存物価額等が10万円であった場合、
損害額＝事故家畜の価額（50万円）－残存物価額等（10万円）

＝40万円

共済金＝損害額（40万円）×共済金額（100万円）／共済価額（200万円）

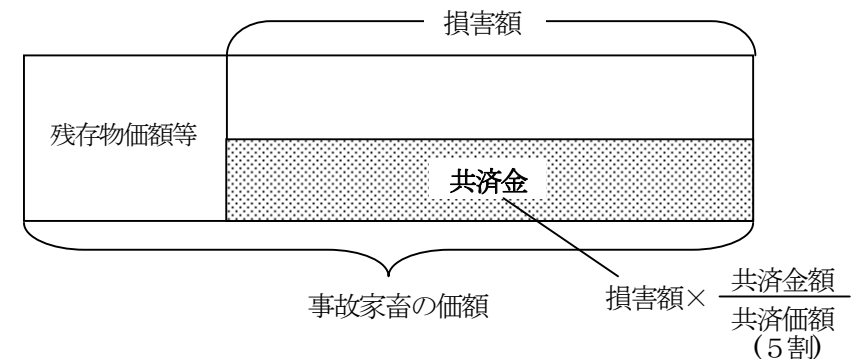
＝20万円

となる。

○ 補てん（共済金支払）の仕組み（家畜共済）

- ・ 共済価額に対して5割の共済金額を選択した場合

家畜が死亡又は廃用と認定されたとき、網掛け部分が共済金として支払われる。



（注）

- 1 残存物価額等とは、廃用家畜の肉、皮から得られる収入等で、事故家畜の価額の1／2を限度とする。
- 2 共済価額とは、農業者が飼養する家畜の価額を合計した金額。
- 3 共済金額は、共済価額に最低割合（2～4割（肉豚は4～6割）の範囲内で組合等が定める）を乗じて得た金額から8割を乗じて得た金額までの範囲内で、農業者が申し出た金額。

$$\text{共済価額} \times \text{最低割合} \leq \text{共済金額} \leq \text{共済価額} \times 8割$$

- 4 算定される共済金の額が純損害額（事故家畜の価額から残存物価額等の額を差し引いた額）を上回る場合は、純損害額が共済金として支払われる。

(4) 共済掛金と国庫負担

- ・ 農業共済の掛金は、
共済金額（＝最大補償額）×共済掛金率
で算出され、その約1／2を国庫が負担している。
- ・ また、山間部や平野部といった地勢の違いや品種・栽培手法の違い等でも被害の程度が異なるため、災害の危険の程度に応じて段階別の掛金率（危険段階別共済掛金率）も定められるようになっている。
- ・ さらに、防災施設を設けた上での加入、特定の災害のみを対象とした加入、集落営農などの組織としての加入などにより、低い事故率に応じたの掛金を安くできる仕組みも講じられている。

○ 共済掛金の国庫負担割合

事 業	負 担 割 合
農 作 物 共 済	水稲・陸稲……50%
	麦……超過累進方式 基準共済掛金率の 3%以下の部分……50% 基準共済掛金率の 3%を超える部分……55%
家 畜 共 済	50%（ただし、豚は40%）
果 樹 共 済	50%
畑 作 物 共 済	55%（ただし、蚕繭は50%）
園芸施設共済	50%

Ⅱ 農業共済事業の運営状況

1 農業共済事業の事業実績

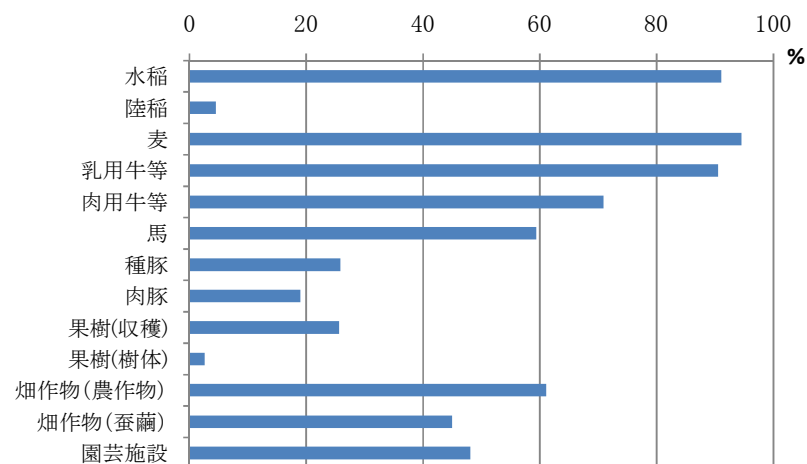
(1) 平成20年産（家畜・園芸施設共済は年度）の引受状況

- 各事業を通じての延べ引受戸数は、235万戸。
- 引受率は、一定規模以上の農業者が当然に加入することとなっている水稻・麦については比較的高位であり、畑作物では6割、園芸施設ではおおむね5割であるが、果樹では26%と低位である。
- 共済金額の総額は2兆6,810億円で、そのうち農作物共済が48%、家畜共済が27%。
- 共済掛金の総額は1,201億円で、そのうち約5割を国庫負担。

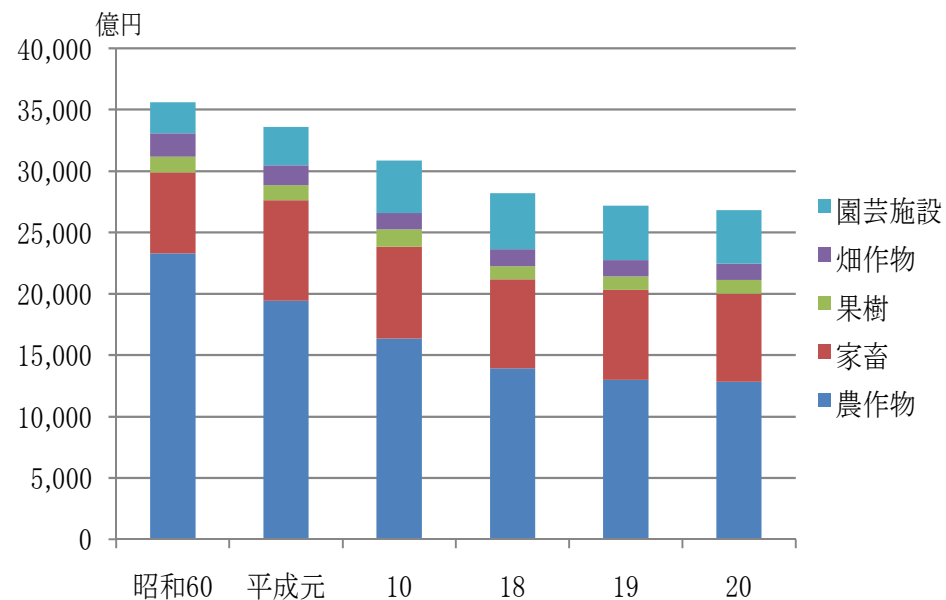
(2) 共済金額の推移

- 共済金額の総額は、近年、農作物共済の共済金額が減少したこと等からやや減少傾向にある。

○ 各事業の引受率（平成20年産（家畜・園芸施設共済は年度））



○ 共済金額の推移



(3) 共済掛金の状況

- 共済掛金の総額1,201億円のうち、農家負担額は604億円、国庫負担額は598億円で、平均国庫負担割合は49.8%である。

○ 農家負担共済掛金の全国平均

水 稻	……	10 a 当たり	988円
麦	……	〃	1,496円
乳用牛等	……	1頭当たり	8,815円
肉用牛等	……	〃	4,210円
肉 豚	……	〃	784円
果樹(収穫)	……	10 a 当たり	6,124円
畑作物(農作物)	……	〃	1,647円
園芸施設	……	1棟当たり	4,360円

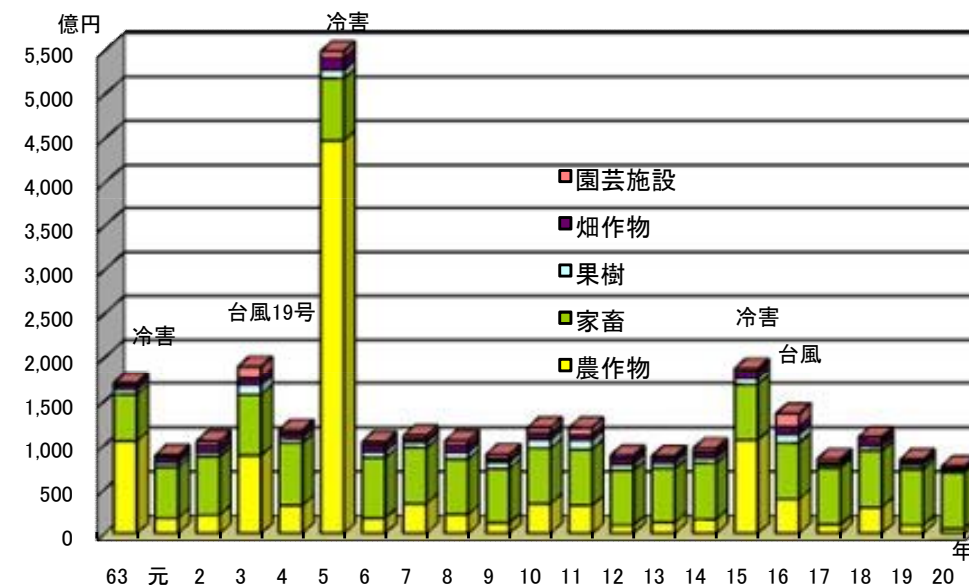
(4) 共済金の支払状況

- 農業共済事業は、自然災害、病虫害等の農業災害によって受ける損失の補てんを対象としているため、共済金の支払額は、自然災害等の多寡により変動する。
- 平成5年の大冷害の際に、水稻を中心に約5,500億円の共済金を支払った。また、平成15年は水稻について約990億円の共済金を支払い、災害による損失を補てんすることにより、農業者の経営安定に寄与した。

(参考) 平成5年及び平成15年産水稻の共済金支払状況

- 平成5年支払共済金 : 4,394億円
- 平成15年支払共済金 : 990億円

○ 共済金の支払状況 (H20は平成21年8月末時点の速報値である)

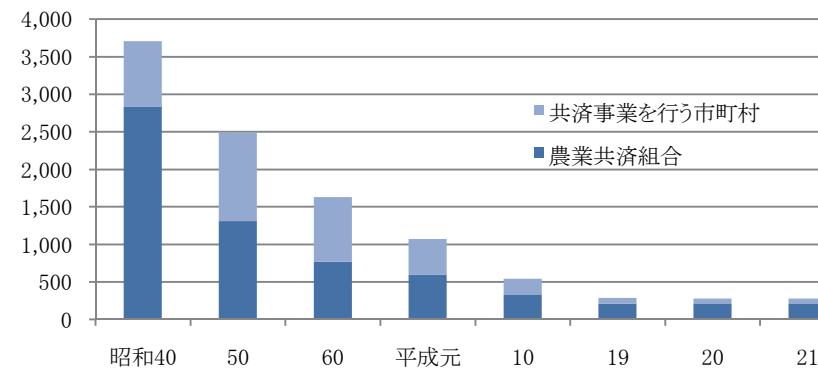


2 農業共済団体の組織

(1) 組合等数の推移

- 昭和45年から組合等の合併が進められており、昭和40年の3,707組合等から平成21年は275組合等と、10分の1以下に減少している。

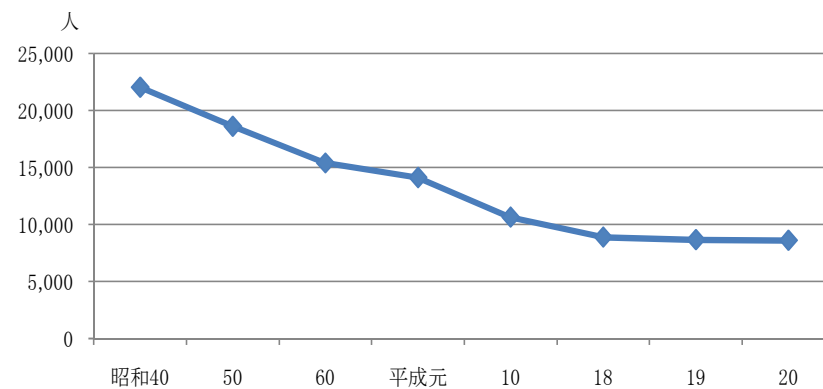
○ 組合等数の推移



(2) 職員数の推移

- 組合等の事務の合理化により、農業共済団体の職員数は、昭和40年度の約2万2千人から平成20年度には9千人弱と約4割に減少している。
- 平成20年度の農業共済団体の業務費は908億円、職員給料手当は521億円となっており、職員数の減少等により減少傾向にある。

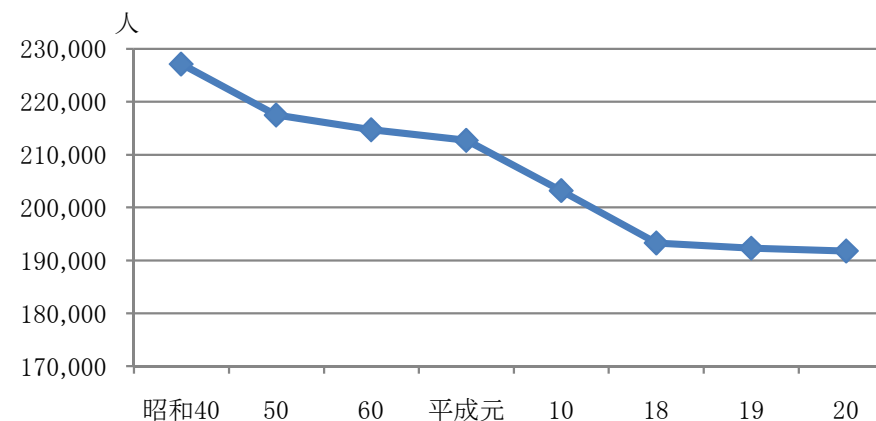
○ 農業共済団体の職員数の推移



(3) 事務機械化の推進

- 組合等、連合会、政府特別会計の3段階を通じたオンラインによるネットワークシステムを、順次開発・稼働し、平成12年度から全事業について本格稼働に至っており、これにより、事務処理の効率化の一層の推進が図られている。
- 平成21年度は、これら現行システムについて、適切に所要の修正等を的確に行い、事務機械化の更なる推進に努めることとしている。
- また、水稻については、農業者の高齢化等による損害評価員の確保難に対応すべく、平成20年度より「衛星画像を活用した損害評価方法の確立事業」を実施しているところであり、平成26年度には、現行の損害評価員による検見に代え衛星画像を活用した損害評価方法を全国的に導入する予定である。

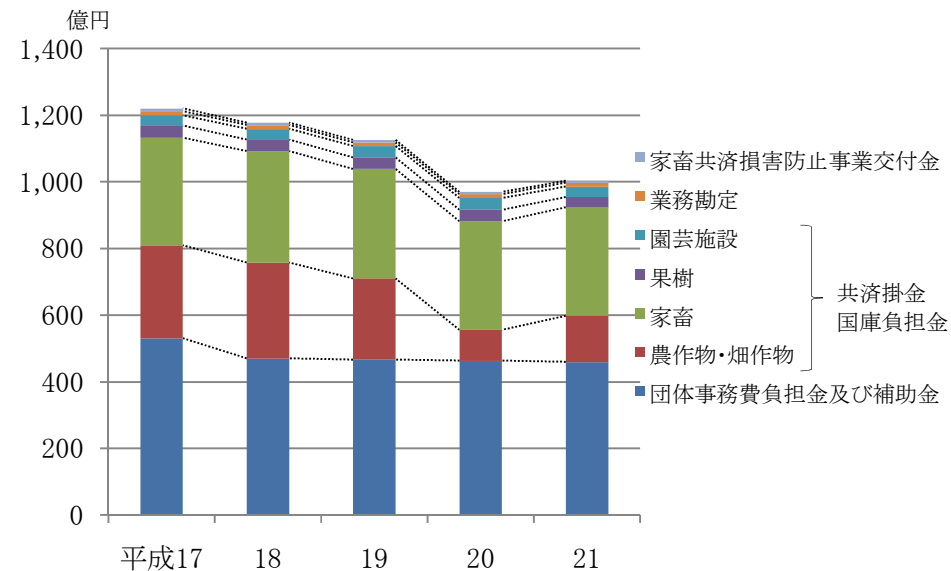
○ 損害評価員数の推移



3 農業共済関係予算の推移

- ・ 農業共済関係予算総額は、引受実績等を反映し近年減少傾向にある。
- ・ 平成21年度の共済掛金国庫負担金については、農作物共済及び園芸施設共済の料率改定等を反映した所要額となっている。
- ・ 平成20年度の共済掛金国庫負担金については、近年は剰余金が積立金として積み立てられていることから過去の平均的な再保険金の支払額を確保しつつ繰入額の圧縮を行った結果、大幅な減額（対前年度153億円）となっている。
- ・ 平成19年度の共済掛金国庫負担金については、品目横断的経営安定対策の導入に伴う農作物共済及び畑作物共済の補償単価の引下げ、そば及びはるみを共済目的に追加したことを反映した所要額となっている。
- ・ 平成18年度の事務費負担金は三位一体改革の一環として、市町村営分(55億円)を税源移譲したこと等から予算額が465億円(対前年度58億円減)となっている。

○ 最近5か年の農業共済関係予算の推移



Ⅲ 参考

1 保険の仕組み

一般に保険とは、ある共通の危険（事故）にさらされている多数の者がひとつの集団を構成し、各自があらかじめ将来の事故に備えて保険料を負担しておいて、事故が起きたときにはその保険料の集積から保険金給付を行い、損害を補填するものである。このように集団で危険（リスク）を分散する仕組みである。

○ 保険が成立するための条件

①大数の法則

ある事柄を何回も繰り返すと、一定事象の起る割合は、回数を増すに従って一定値に近づくという経験法則。

保険が成立するためには、一定のまとまった人数の集団があり、一定の確率で事故が起きる可能性があるという大数の法則が成立することが前提である。

②収支相等の原則

保険集団全体において被保険者が保険者に支払う保険料総額と、保険者から受け取る保険金総額が等しくなること。

③給付・反対給付均等の原則

被保険者が支払う保険料は将来受け取るであろう保険金の期待値に等しいこと。これは、各自が支払う保険料負担の水準が、リスクと受け取る保険金の程度に応じて決定されることを意味している。

2 国が制度を運営している理由

(1) 国による再保険

農作物の被害率は、民間損害保険会社を取り扱っている自動車事故や火災などの被害率と比べて、その数値が極めて高い上に、年次間の変動が極めて大きく、また、地域的な被害率の差も極めて大きい(※注)。

また、大規模な災害が発生した場合は、共済金支払額も巨額となることから、民間損害保険会社が加入者である農業者に無理な掛金負担をさせることなく、掛金収入と共済金の長期的なバランスを保って安定的に運営することが極めて困難である。

このため、信用力の高い国が再保険を引き受けて、大規模災害時の再保険金の迅速な支払いを確保することとされている。

(注)

- 1 水稻共済面積被害率(7.9%)は、自動車事故負傷者率(0.896%)の約9倍、出火率(0.047%)の約16.8倍
(平成元年から平成20年までの平均値)
- 2 水稻共済面積被害率の最大値(平成5年、50.7%)は、最小値(平成12年、0.9%)の約56倍
(平成元年から平成20年の間)
- 3 水稻共済面積被害率が最大の地域(佐賀県、18.656%)は、最小の地域(北海道、0.045%)の約41.5倍(平成17年)

資料：水稻共済面積被害率(被害面積／引受面積)は農林水産省「平成17年産農作物共済統計表」。自動車事故負傷者率(事故件数／車保有台数)は国土交通省「陸運統計要覧」及び警察庁「交通事故の発生状況について」。出火率(出火件数／人口)は総務省「火災の状況(確定値)」。

(2) 掛金国庫負担

本制度では、農業者は農業共済組合等に共済掛金を出し合って共同準備財産を造成しておき、災害があったときにはその共同準備財産から被災した農業者に共済金が支払われるという農業者の相互救済を基本としていることから、共済掛金については、農業者の自助努力により負担することが基本である。

しかしながら、農業災害補償制度においては、

- ① 自然に依拠して営まれる農業という産業の性格から、農業災害の被害率は例えば一般の損害保険等における被害率に比べ極めて高く、その結果、共済掛金が高くなることから、掛金の助成なしでは、加入できる農業者が限られてくること
- ② 農業災害補償制度を継続的・安定的に運営するためには、危険を広く分散させる必要がある。このため、相応の規模の保険母集団を確保する必要があるが、経営規模が一般に零細な農業者にとって、あらかじめ災害に備えて自主的に多額の掛金を負担することは困難であり、掛金の助成なしでは、十分な保険母集団の確保が難しいこと
- ③ 食料・農業・農村基本法第31条の趣旨に即して、災害によって農業の再生産が阻害されることを防止するとともに、農業経営の安定を図るためには、より多くの農業者が加入できるように促す必要があること

等から、農業災害補償法の規定に基づき国が共済掛金の一部を負担している。

○ 食料・農業・農村基本法(抄)

第2章 基本的施策

第3節 農業の持続的な発展に関する施策

(農業災害による損失の補てん)

第31条 国は、災害によって農業の再生産が阻害されることを防止するとともに、農業経営の安定を図るため、災害による損失の合理的な補てんその他必要な施策を講ずるものとする。