

農業経営リスクの変化と農業保険での対応

徳井 和久

1. 農業経営に影響したこれまでの大規模自然災害

農業共済制度は、昭和 22 年（1947 年）の制度発足以来、70 年間にわたり、我が国の農業災害対策の基幹的制度として、これまで幾多の自然災害に対して被災農家への支援並びにこれを通じた地域経済の安定に貢献してきた。

例えば、大規模な自然災害として記憶に残るものでは、①平成 5 年（1993 年）の全国広範な大冷害で、水稻を中心に約 5,500 億円の共済金を支払った。②また、平成 15 年（2003 年）でも北海道・東北地域的水稻を中心に約 1,900 億円の共済金を支払った。③平成 23 年（2011 年）の東日本大震災は 3 月であったことから、水稻等は被災しなかったが、麦や園芸施設が大きな被害を受けた。④平成 26 年（2014 年）の関東甲信地域の大規模豪雪では、園芸施設約 2 万棟が被災した。⑤その他、家畜共済でも宮崎県で平成 22 年（2010 年）に発生した口蹄疫により約 29 万頭の牛・豚が殺処分される大きな被害となった。

2. 気象の変化及び作物の作柄の変化

そもそも農業共済制度の出発点は、北日本・東日本を中心とする冷害対策という面が非常に大きかったが、最近 10 年間を中心とした自然災害を振り返ると、災害の様相が変化して来ている。例えば、水稻の作況指数が 94 以下となった県の状況を見ると、平成 5 年の大冷害では、全国 42 県が、また平成 15 年では全国 17 県が該当している。

一方、気象庁が発表した降水量データを見ると、全国の観測地点のうち約 3 割の地点で最近 5 年間に、1 時間当たり降水量の最高を更新している。つまり、年間降水日数が減少しているが、降水量はあまり変動していないことから、集中豪雨の頻度が増加しているのである。平成 30 年 7 月豪雨を見ても「未曾有」とか「何十年ぶり」とかいう言葉自体、陳腐化している感じさえある。

また、近年は、全国広範な自然災害の発生は少なくなっているが、猛暑日の年間日数が増加するとともに、例えば、水稻では高温障害により米の品質が低下し、一等米比率が西日本をはじめ多くの地域で減少している。

3. 農業者の保険ニーズの変化等

このような気象変化も影響して、農業者のリスクに対する意識やニーズも変化して来ている。具体的には、従来からの農産物の収穫量の減少を補填することから、品質の低下及び価格の低下も補填することにニーズが確実に変化してきている。

また、農業共済制度では、いかに災害被害を未然に防止するかにも積極的に取り組んでいる。農業共済組合という共助・互助のシステムの下で、損害防止事業として、例えば無人ヘリなどによる共同防除、防除機器の貸し出し等を行い、また家畜では、疾病予

防のための血液検査や診断を行い、繁殖障害の防止等に努める活動も行っている。

4. 制度改正

このような状況を受けて、平成 29 年（2017 年）6 月に、これまでの農業災害補償法を改正し、法律名称も「農業保険法」と改めた法律が可決・成立し、平成 31 年（2019 年）から施行されることとなった。

収入保険は、平成 28 年（2016 年）11 月に政府がまとめた農業競争力強化プログラムの一環として位置づけられている。自然災害のみならず農産物価格の低下等も含めた農業者では解決できない様々な農業収入低下のリスクを経営全体として下支えすることで、農業経営の安定を図る。新規分野の開拓等いろいろなことにチャレンジする農業者に対してその後押し、サポートをしていこうとするものである。収入保険では青色申告の農業者（全国約 43 万人）を対象に、原則、過去 5 年間の平均収入を基準収入額とし、当年の収入がその基準収入の 1 割以上減少した場合に積立方式と保険（保険料掛け捨て）方式の 2 つの方式を使い、その減少分を補填する仕組みである。

また、農業共済制度についても大きな改革が行われた。農作物共済の任意加入制への移行及び経過期間を設けた上で一部の引受方式や無事戻し等が廃止される。また、家畜共済では、畜産・酪農家の改善要望を相当程度反映し、かつ事務の効率化・合理化の点でも家畜の異動の都度、農業者が申告する仕組みから、保険責任期間開始時に年間の飼養計画を申告し、期間終了時に保険料を調整する方法に簡素化することとなった。

これら両制度について、農業者は自らの経営内容に照らし、いずれかの制度を選択することとなる。例えば、災害対策については農業共済制度、価格低下対策についてはナラシ対策に引き続き加入するのか、それともこれらを止めて新たに収入保険に加入するかを農家・農業者が自ら選択することになるということである。即ち、農業者は、従前にも増して個々の経営実態に合ったリスク対策に基づく投資判断を行うことが可能になる。

5. 自助、共助、公助

今回の法律改正の目的としては、農業者は農業保険を活用して、「備えあれば憂いなし」の農業生産体制を幅広く構築していこうとするものである。

その「備え」であるが、その第 1 は、「自らが自らを助ける」という「自助」であり、これを出発点とする。しかしながら一人では限界があることから、多くの仲間により共に助ける、いわゆる「共助」「互助」の仕組みが共済の仕組みが第 2 である。更に第 3 の「備え」として「公」が支援する「公助」で支える。この「自助」「共助」「公助」という三つの備えが一体となって機能することとなる。しかし、このような「備え」の仕組みや支援が拡充されても、全て出発点である第 1 の「備え」である「自助」に対する農家、組合員の理解、取り組みなくしては何にもならない。改めて農家、組合員の理解とその徹底が重要である。

以上