

農業災害補償に関する行政評価・監視
結果報告書

平成 17 年 12 月

総務省行政評価局

前書き

農業は、自然に強く影響される産業である。特に、我が国は、気象変化の激しいアジア・モンスーン地帯に位置していることから、年間を通じて、風水害、雪害、冷害等の自然災害に見舞われ、これにより、農業においても広い範囲にわたり甚大な被害を受けることが少なくないものとなっている。

また、我が国の農家は、経営規模が一般に零細であり、農業災害に見舞われた場合、個々の農家の自助努力だけで損害を回復し、持続的な農業生産を確保することは困難なものとなっている。

このようなことを背景として、昭和22年、農業災害補償法（昭和22年法律第185号）の制定により、風水害、冷害等の自然災害や病虫害など不慮の事故による農家等の損失を補てんし、農業経営の安定と農業生産力の発展に資することを目的とする農業災害補償制度が発足した。

農業災害補償制度は、国の農業災害対策として実施される公的保険制度である。

その仕組みは、

- ① 農業災害により被害を受けた農家等を救済することを目的として、各地域ごとに農家等が農業共済組合を設立し、共済掛金を出し合って共同準備財産を造成しておき、農業災害が生じたときには、その共同準備財産から被災農家等に共済金を支払うという「共済」（共済事業は、市町村も行うことができる）を基本とし、
- ② 農業共済組合又は市町村の支払能力を超える農業災害の発生に備え、農業共済組合及び市町村を構成員とし、都道府県ごとに設立される農業共済組合連合会が農業共済組合及び市町村の共済に対して行う「保険」、
- ③ 同連合会の支払能力を超える農業災害の発生に備え、国が同連合会の保険に対して行う「再保険」の三段階のシステムにより、危険分散を図るものとなっている。

農業災害補償制度は、農家等相互の扶助を目的としていることから、農家等が共済掛金という形で負担をすることとなっているが、①我が国の農家は、経営規模が一般に零細であり、あらかじめ災害に備えて自主的に多額の掛金の負担を行うことは困難なこと、②農作物共済事業については、一定規模以上の耕作面積を有する農家等は、その意思にかかわらず加入するという当然加入制が採られていることなどから、国は、農業災害補償法に基づき、農家等が負担すべき共済掛金の約2分の1を負担しており、その額は、平成16年度約647億円となっている。

また、農業共済組合及び市町村並びに農業共済組合連合会は、農業者、農業共済組合又は市町村によって組織され、それぞれの組合員の共通の利益のために一定の事業を行う点では私的法人たる協同組合と同様であるが、国の災害対策である社会保険的色彩の濃い農業災害補償制度の運営を担っていることから、国は、農業災害補償法に基づき、予算の範囲内で農業共済組合及び市町村並びに農業共済組合連合会の事務費の負担や補助を行っており、その額は、平成16年度において負担金額が約526億円、補助金額が約6億円となっている。

農業災害補償に係る共済事業については、農業災害補償法に基づき行われる公的な保険事業であり、その運営に対して、毎年度相当額の国庫負担・補助が行われていることから、その適切かつ効率的な運営が必要である。

この行政評価・監視は、農業災害補償に係る共済事業の適切かつ効率的な運営を図る観点から、その運営の実態等を調査し、関係行政の改善に資するため、実施したものである。

目 次

第1	行政評価・監視の目的等	1
第2	農業災害補償制度の概要	2
第3	行政評価・監視結果	25
1	事務費負担金の執行の適正化	25
2	特別事務費等補助金の執行の適正化	62
3	共済業務運営の適正化	77

目 次

第1 農業災害補償制度の概要

表1-(1)-①	主な農作物災害による被害面積及び被害金額（平成元年度から15年度）	8
表1-(1)-②	特に被害額の大きい農作物災害の発生状況（平成元年度から15年度）	9
表1-(1)-③	経営耕地規模別の農家数（平成16年）	10
表1-(1)-④	農産物販売金額規模別の農家戸数	10
図1-(2)-①	農業災害補償制度の仕組み	11
表1-(2)-①	農業共済団体等の種類別の実施事業等	12
表1-(3)-①	共済事業の種類、共済目的及び共済事故	13
表1-(4)-①	共済の引受戸数の推移	14
表1-(4)-②	共済金額の推移	14
表1-(4)-③	共済掛金の推移	14
表1-(4)-④	支払共済金の額の推移	15
表1-(5)-①	共済掛金に対する国庫負担額	15
表1-(5)-②	共済掛金の国庫負担額の推移	16
表1-(5)-③	共済事業の種類別の共済掛金（平成16年産）	16
表1-(5)-④	連合会及び組合等に対する事務費負担の根拠法令	17
表1-(5)-⑤	連合会及び組合等に対する事務費負担金の額の推移	17
表1-(5)-⑥	連合会及び組合等に対する特別事務費等補助金の交付対象経費	18
表1-(5)-⑦	特別事務費等補助金の交付実績	20
表1-(5)-⑧	事務費負担金等の交付方法の推移	20
表1-(6)-①	農業共済再保険特別会計の仕組み	21
表1-(6)-②	一般会計から農業共済再保険特別会計への繰入金	21
表1-(6)-③	農業共済再保険特別会計の歳入歳出決算額（平成14年度）	22
表1-(6)-④	農業共済再保険特別会計の歳入歳出決算額（平成15年度）	23
表1-(7)-①	連合会及び組合等の数、職員数、共済事業の引受戸数の推移	24

第2 行政評価・監視結果

1 事務費負担金の執行の適正化

表2-(1)-①	昭和59年度の事務費負担金の積算方法（一部抜粋）	33
表2-(1)-②	事務費負担金の交付対象経費に占める負担金交付額の割合	36
図2-(1)-①	平成15年度事務費負担金当初配分概念図	37
表2-(1)-③	平成15年度事務費負担金の配分方法	38
表2-(1)-④	交付要綱に基づく事務費負担金の交付対象経費及び負担率	39
表2-(1)-⑤	事務費負担金の交付対象経費の内容	40
表2-(1)-⑥	事務費負担金の交付対象経費の制度共済事業と任意共済事業への区分に係る通知等	41
表2-(1)-⑦	事務費賦課金の承認に際しての留意事項（人件費に係る記述）	41
図2-(1)-②	連合会及び組合等に対する農林水産省又は都道府県の立入検査等の	

	権限等	42
表 2-(1)-⑧	全国の連合会及び組合等の総数並びに調査対象とした連合会及び組合等の数	43
表 2-(1)-⑨	調査対象連合会及び組合等に対する事務費負担金の交付額	43
表 2-(1)-⑩	任意共済事業に係る経費など事務費負担金の交付対象外経費を交付対象経費としているもの	44
表 2-(1)-⑪	制度共済事業と任意共済事業の両事業に従事する職員の給与等を全額事務費負担金の交付対象経費としている連合会及び組合等	44
表 2-(1)-⑫	制度共済事業と任意共済事業の両事業に係る事務に従事している職員の給与等の全額を事務費負担金の交付対象経費として実績報告書に計上しているもの	45
表 2-(1)-⑬	調査対象連合会及び組合等のうち、参事の給与等を全額事務費負担金の交付対象経費としているもの	46
表 2-(1)-⑭	調査対象連合会及び組合等のうち、共通管理部門の職員の給与等を全額事務費負担金の交付対象経費としているもの	48
事例 2-(1)-①	調査対象連合会及び組合等のうち、参事等の給与等を全額事務費負担金の交付対象経費としているものの例	50
表 2-(1)-⑮	庁費の細目である修繕維持費や賃借料等の共通経費を按分せず一律に事務費負担金の交付対象経費としているもの	51
表 2-(1)-⑯	旅費等制度共済事業に係るものと任意共済事業に係るものとに区分が可能な経費等を事務費負担金の交付対象経費に計上しているもの	52
事例 2-(1)-②	旅費等制度共済事業に係るものと任意共済事業に係るものとに区分が可能な経費等を事務費負担金の交付対象経費に計上しているものの例	54
表 2-(1)-⑰	任意共済事業の業務収支の明確化に係る通達	56
表 2-(1)-⑱	「連合会検査における重点事項」及び常例検査用チェックリストにおける事務費負担金等に係る記述内容	57
表 2-(1)-⑲	調査対象道府県の常例検査チェックリストにおける職員の人件費の按分に係るチェック項目の有無	58
表 2-(1)-⑳	当省の試算によれば、事務費負担金が過大に交付されているとみられるもの	59
表 2-(1)-㉑	職員給与等の改定の人事院勧告等への準拠状況	60
表 2-(1)-㉒	給与等の改定を適切に行っていないもの	60

2 特別事務費等補助金の執行の適正化

表 2-(2)-①	補助金の交付実績（平成13年度から15年度）	65
表 2-(2)-②	補助金の交付対象経費の内容	65
表 2-(2)-③	調査対象連合会及び組合等に対する補助金の交付額	67
表 2-(2)-④	実測を行わずに目視による現地調査で損害評価を行った旅費等を特別事務費等補助金の対象としているもの	68

事例 2-(2)-①	実測を行わずに目視による現地調査で損害評価を行った旅費等を特別事務費等補助金の対象としているものの例	69
表 2-(2)-⑤	地域対応総合対策費の対象経費として計上された経費の内容が補助目的からみて不適切と認められるもの	70
事例 2-(2)-②	地域対応総合対策費の対象経費として計上された経費の内容が補助目的からみて不適切と認められるものの例	72
表 2-(2)-⑥	補助対象経費とされていない経費を地域対応総合対策費の対象経費としているもの	73
事例 2-(2)-③	補助対象経費とされていない経費を地域対応総合対策費の対象経費としているものの例	74
表 2-(2)-⑦	補助対象経費を過大に実績報告しているもの	75
事例 2-(2)-④	補助対象経費を過大に実績報告しているものの例	75
表 2-(2)-⑧	補助金交付額が補助金の交付対象経費を上回り、交付額が過大になっているもの	76

3 共済業務運営の適正化

表 2-(3)-①	共済関係の成立要件	91
表 2-(3)-②	共済事業の種類別、対象作目等別の共済責任期間	92
表 2-(3)-③	加入申込書等の提出時期等に係る規定	93
表 2-(3)-④	共済事業の種類別の共済掛金の納付期限	93
表 2-(3)-⑤	共済責任期間と共済加入等手続の関係	94
表 2-(3)-⑥	農業災害補償制度行政監察における共済責任開始時期に係る問題点、 勧告事項及び勧告に対する農林水産省の措置	95
表 2-(3)-⑦	組合等の加入資格から除外する者の基準	96
表 2-(3)-⑧	引受要綱等に基づき組合等が審査すべき事項	96
表 2-(3)-⑨	農業災害補償制度行政監察における共済の引受けに係る問題点、 勧告事項及び勧告に対する農林水産省の措置	100
表 2-(3)-⑩	共済掛金の未納者等に対する措置方法	101
表 2-(3)-⑪	農業災害補償制度行政監察における共済掛金の徴収に係る問題点、 勧告事項及び勧告に対する農林水産省の措置	102
表 2-(3)-⑫	農災法第98条の2に基づき農林水産省が作成している損害認定準則 等	103
表 2-(3)-⑬	損害評価要綱等	103
図 2-(3)-①	損害評価の実施手順（農作物共済事業の例）	104
表 2-(3)-⑭	分割評価に係る損害評価要綱等の記載内容（農作物共済事業及び畑 作物共済事業の例）	105
表 2-(3)-⑮	農業災害補償制度行政監察における損害評価に係る問題点、 勧告事項及び勧告に対する農林水産省の措置	106
表 2-(3)-⑯	無事戻しの根拠算出方法等	107
表 2-(3)-⑰	道府県別の調査対象組合等数及び共済事業の種類別の抽出調査農家	

	等数	108
表 2-(3)-⑱	共済事業の種類及び共済目的別の調査対象組合等数及び抽出調査農家等数	109
表 2-(3)-⑲	調査対象組合等において、共済の引受けに係る業務が不適切なもの	110
表 2-(3)-⑳	引受けの成立手続きが不適切なもの（その 1：共済の加入申込期限等が共済責任期間の開始前となるように定款等に規定していないもの）	111
表 2-(3)-㉑	引受けの成立手続きが不適切なもの（その 2：共済掛金納入期限を共済責任期間開始前となるように定款等に規定していないもの）	112
表 2-(3)-㉒	引受けの成立手続きが不適切なもの（その 3：共済責任期間の開始前までに組合等に加入申込書等を提出していない農家等）	113
表 2-(3)-㉓	引受けの成立手続きが不適切なもの（その 4：農家等が共済責任期間の開始前までに組合等に加入申込書等を提出しているにもかかわらず、組合等が共済責任期間の開始前までに加入承諾を行っていないもの（総数））	113
表 2-(3)-㉔	引受けの成立手続きが不適切なもの（その 4：農家等が共済責任期間の開始前までに組合等に加入申込書等を提出しているにもかかわらず、組合等が共済責任期間の開始前までに加入承諾を行っていないもの（個別農家等））	114
表 2-(3)-㉕	加入資格基準面積に満たない耕地しか保有せず、共済の加入資格がない農家等が加入しているもの	116
事例 2-(3)-①	加入資格基準面積に満たない耕地しか保有せず、共済の加入資格がない農家等が加入しているものの例	117
表 2-(3)-㉖	定款等で引き受けないとしている同一作物の連作耕地等を引き受けしているもの	118
事例 2-(3)-②	定款等で引き受けないとしている同一作物の連作耕地等を引き受けしているものの例	118
表 2-(3)-㉗	同一の耕地を二重に引き受けているもの	119
事例 2-(3)-③	同一の耕地を二重に引き受けているものの例	119
表 2-(3)-㉘	耕地面積を実際の面積より過大又は過少に引き受けているもの	120
事例 2-(3)-④	耕地面積を実際の面積より過大又は過少に引き受けているものの例	121
表 2-(3)-㉙	共済価額を過大又は過少に設定して引き受けているもの	123
事例 2-(3)-⑤	共済価額を過大又は過少に設定して引き受けているものの例（その 1：共済価額を過大又は過少に設定して引き受け、発生した共済事故について共済金を支払っているもの）	123
事例 2-(3)-⑥	共済価額を過大又は過少に設定して引き受けているものの例（その 2：誤った時価現有率で共済価額の算定を行っているもの）	125
表 2-(3)-㉚	共済金の過大又は過少な支払には至っていないものの、引受けに係る内容及び事務手続き等が適切に行われていないもの	126
表 2-(3)-㉛	調査対象組合等において、共済掛金の徴収に係る業務が不適切なもの	

	の……………	128
事例 2-(3)-⑦	定款等で定められた共済掛金の納入期限までに共済掛金を納入していないものの例（その 1：滞納に伴い、延滞金の納入義務が発生しているにもかかわらず、組合等が農家等から延滞金を徴収していないもの）……………	129
事例 2-(3)-⑧	定款等で定められた共済掛金の納入期限までに共済掛金を納入していないものの例（その 2：督促状の発出対象となる 20 日以上共済掛金を滞納しているにもかかわらず、組合等が督促を行っていないもの）……………	130
事例 2-(3)-⑨	定款等で定められた共済掛金の納入期限までに共済掛金を納入していないものの例（その 3：延滞期間が 20 日以上であり、かつ、延滞金の納入義務が発生しているにもかかわらず、組合等が農家等に対する督促を行わず、延滞金も徴収していないもの）……………	131
事例 2-(3)-⑩	共済掛金の徴収手続きが適切に行われていないものの例（担保又は保証人のないまま共済掛金の分納を認めているもの）……………	132
表 2-(3)-㉔	調査対象組合等において、損害評価に係る業務が不適切なもの……………	133
事例 2-(3)-⑪	損害評価要綱等に定められた方法と異なる評価方法により損害評価を行っているものの例（その 1：引受時に誤って設定した基準単収を損害評価時に調整したものの、なお共済金を過大に支払っているもの）……………	134
事例 2-(3)-⑫	損害評価要綱等に定められた方法と異なる評価方法により損害評価を行っているものの例（その 2：組合等が、損害評価員の行った現地調査結果に反した損害評価を行い、共済金を過大に支払っているもの）……………	135
事例 2-(3)-⑬	損害評価員が自集落の損害評価を行っているもの……………	136
事例 2-(3)-⑭	損害評価の事務処理が適切に行われていないものの例（その 1：損害通知等に記載漏れがあるもの）……………	137
事例 2-(3)-⑮	損害評価の事務処理が適切に行われていないものの例（その 2：その他、損害評価の事務処理が適切に行われていないもの）……………	138
表 2-(3)-㉕	調査対象組合等において、共済金等の支払に係る業務が不適切なもの……………	139
事例 2-(3)-⑯	支払対象とならない農家等に対し共済金等が支払われているものの例（その 1：無事戻金の支払対象とならない農家等に対し無事戻金が支払われているもの）……………	140

事例 2-(3)-⑰	支払対象とならない農家等に対し共済金等が支払われているものの 例（その 2：待期間中の疾病に対し共済金が支払われているもの）	141
事例 2-(3)-⑱	無事戻金が過大に支払われているものの例	142
事例 2-(3)-⑲	保険金の支払を受けた日から 5 日以内に農家等に対し共済金が支払 われていないなど支払が遅延しているものの例	143
事例 2-(3)-⑳	共済金が地区の代表者に一括して支払われており、本来の支払対象 者以外の者に共済金が支払われているものの例	144
事例 2-(3)-㉑	支払に係る事務手続き等が適切に行われていないものの例	145
表 2-(3)-㉒	今回の調査結果における主な指摘事項に係る道府県の常例検査の 実施状況	147