

(2022年11月18日講演)

### 31. 「漁業共済制度及び漁業収入安定対策事業（積ふら）について」

水産庁 漁政部漁業保険管理官補佐（共済班担当） 竹越攻征氏

それでは、皆さん改めてこんにちは。水産庁漁業保険管理官室で共済班を担当している竹越と申します。まずは今回この委員会に招いてもらって発言の場を頂き、大変ありがとうございます。私ども水産庁も、コロナのこともあったりしてこういった説明会というかプレゼンテーションの場は少なく、そういった意味でも今回こうした場をいただき感謝。ぜひ私どもの漁業共済・漁業収入安定対策とはこういう事業なのだという概観をご理解頂き、また、委員長も先ほど言われていたが、最後は日本の水産をどう良くしていくかということだと思うので、その辺いろいろ意見を頂ければ大変ありがたいと思っている。

では、早速中身の方に入っていきたい。

資料 P1、1-1、漁業共済・漁業収入安定対策事業だが、漁業収入安定対策事業の部分を我々通称で「積ふら」と呼んでいる。なので、今日の話の中でも「積ふら」とか「積立ふらす」と申し上げるが、この収入安定対策事業のことを言っていると理解してもらいたい。まず漁業共済・漁業収入安定対策事業の役目は、ここ（資料）に生産金額の推移を載せているが、緑の部分が海面漁業、黄色い部分が養殖業となっており、その年々でいろいろな変動がある。この変動による減収を一定程度補填していく、そして漁業再生産の確保と漁業経営の安定に資すること、これが大きい役目だと考えている。

そうした中で、資料 P2 の 1-2 では、この共済・積ふらを少し細かく見ていくが、専門用語も入ってくるので少し概観を申し上げますと、まずは漁業者の漁獲金額、左側である。青地に「補償水準」と書いているが、ここを「5中3」と我々は呼んでいる。過去5年間の漁獲金額の最高と最低を除く中庸平均、3年平均を取ってその方の補償水準を決めている。これは「基準漁獲金額」という言い方をしているが、分かりやすく言えば「5中3」ということである。例えば「5中3」が1,000万円と出ると、1,000万円が基準漁獲金額という形になる。では、共済というのはどの部分を助けているかというのが緑の部分になっている。保険方式を取っているが、漁業種類ごとにいろいろな率があるが、おおむねここでは分かりやすく80%、1,000万円だと800万円までを漁業共済で見るとなるような形になっている。共済の部分は漁業者の相互扶助の助け合いの下で、漁業者から掛け金を頂いて運営している保険方式を取っているというような部分になる。それから、この緑の部分の共済の上に、積立ふらすということで、これは平成23年から予算措置になるが、この緑の部分の2階にプラスして、積み立て方式で措置している。だから通称「積ふら」「積立ふらす」というような言い方を私どもはしている。積ふらは計画的に資源管理等に取り組む漁業者を対象に漁獲変動等により減収した場合の補てんをしている。この積立ふらすの部分は先ほどの

80%の例でいくと 90%、だから 10%になる。数式で申し上げると、緑の線が 80%、青い点線が 100%とすると 100 と 80 の間の半分という式になる。だから、100 引く 80 の 20 の半分の 10%部分を積立ふらずで支援している。そうすると、1 階の 80%と 2 階の 10%を足して合計で 90%、1,000 万円であると 900 万円、100 万円であると 90 万円の補償というような形になっている。あとは実際の操業で実際の水揚げが上がることもあるし下がることもあるが、ここでは例えば減収して下がってしまった。例えばこの青い分の漁獲金額が 600 万円であると、先ほどの例でいくと共済で 800 万円までは補償するから 200 万円共済で出ていくと。そして積立ふらずで 100 万円出て、自身の下がった水揚げの 600 万円+200 万円+100 万円が 900 万円、こういったイメージで運用しているというのが漁業共済・積ふらということになっている。

それでは、漁業共済、最初のこの部分がどういう成り立ちで、どのような運用をしているのが資料 P3 以降である。2 で漁業共済・積ふらの変遷であるが、漁業共済は非常に歴史がある。昭和 26 年に、囲みのところにも書いてあるが全国水産業協同組合共済会というところ、いわゆる沿岸の漁師の集まりの中で相互扶助により始まっている。この形作られたものを国が制度化して、当時昭和 39 年に漁業災害補償法を作り、今の共済制度が成り立っている。変遷で申すと、資料の下の方である。漁業共済は漁業災害補償法で法律措置により、2 階部分の積立ふらずは予算措置というような形と概観として捉えてもらいたい。

それでは、次に資料 P4 の 3 番である。では、この漁業共済というのはどういった中身になっているかであるが、下のほうの漁業共済の種類と内容というところである。大きく 4 共済、4 つの区分に分かれている。漁獲共済、養殖共済、それから特定養殖共済に漁業施設共済である。この施設共済というのは、いわゆる車で言う車両保険のようなイメージであるので、ここに実線で線を引いているが、上の 3 つの 3 共済と施設共済というのは少し毛色が違うのだなと捉えてもらいたいと思う。

まず初めに漁獲共済であるが、これは私ども「収獲保険方式」と呼んでいるが、いわゆる漁獲金額の減少・減収分の損失を補償するようなイメージである。価格×量ということで PQ という言い方もするが、そういった減収、漁船漁業であったり、定置漁業であったり、共同漁業権の採貝採藻であったり、こういったものの減収分を支えるというイメージである。

それから、養殖共済、これは物損方式という形になるが、主に魚類養殖になるが、こちらは例えば台風、今年も発生した赤潮、こうしたもので養殖魚が死んでしまったりした場合、この死亡魚に対して一定額の損害を補償するというもので、減収ではなく物損というような形でやっている。

それからもう一つ、特定養殖共済というのがあるが、養殖共済の中でも特定しているもの、ノリとかホタテであるが、これを特定して、ここだけは養殖の中でも物損ではなく上のほうの漁獲共済のような形で減収を見るという形になっている。養殖共済と特定養殖共済の区別は非常に分かりづらいが、概略を大まかに申し上げると、養殖共済はどちらかと

いうと餌をやるもの、魚類が対象となっている。ただ、一部貝類が入っているので、厳密には真珠やカキが入るので違うのであるが、大まかには魚類が中心である。他方で、特定養殖のほうは、「無給餌」と我々呼んでいるが、餌をやらないノリとかホタテ、こうしたものの減収が対象になっている。それぞれいろいろな昭和年代からの歴史があってこのような形になっているというものである。

そして最後が漁業施設共済、こちらは漁具や施設そのもので損壊した物を車両保険のようなイメージで算定するものである。いずれにしても、保険の仕組みを活用し、冒頭申し上げたとおり漁業者の相互扶助の掛け金で成り立っている制度というような形になっている。

それでは、次に資料 P5 の 4 番である。漁業共済というのは、漁獲共済とか養殖共済と今申し上げたが、では、実際どのようなものが対象になるのかということで、細かく表に上げてみた。例えば漁獲共済であると、1号漁業と私ども呼んでいるが、これは共同漁業権の中のものというようなイメージで、アワビ、ワカメ、コンブ、テングサの 4 種類が対象である。2号漁業は非常にたくさんある。底びき網漁業から始まってたくさんある。これ数えてみると 22 種類ぐらいあるのであるが、いわゆる実際の前浜の漁業に合わせてそれぞれ区分を設けて共済の対象にしている。養殖の共済のほうも同じように、こちらは魚の種類に着目しながら共済を組んでいて、19 種類。特定養殖共済も、ノリとかワカメ、これは 9 種類である。このように共済の中でもそれぞれ細かい対象種類の中で運営されているというのが漁業共済の大体の全容である。

この共済がどういう形で運営されているのかを資料 P6 の 5 番で少し紹介する。まず下のほうから行くが、漁業者から掛け金を頂いて、それぞれ都道府県に漁業共済組合がある。沿海地区海有り県で 39 都道府県あるが、このうち 21 都道府県が合同組合で、残りの 18 道県が県単位で組まれており、18+合同の 1 で 19 となり、沿海地区の都道府県すべてに共済組合がある。その共済組合単位でそれぞれ個々の漁業者ごとに共済引き受けをして、例えば、身近な例で言うといわゆる県民共済のようなイメージで、県ごとに引き受けてもらう。その部分について事故がその当該県でドンと起きてしまうことがあるので、このリスクを全体の全国共済で引き受けて、例えば台風で九州のほうでドンと共済の支払いがあったとすると、各共済組合で支払いが出るので、この部分のリスクを全国団体のところが北海道から沖縄までの再共済という形で掛け金を頂いてリスクを緩和する。さらに、全体の緩和、リスクヘッジとして例えば台風等が縦断したりして複数県でまたがって大規模に共済事故が発生することもあるので、巨額の共済支払が万一出た場合は国が特別会計の中で保険方式で補償するような形で対応していると、こういう区分で運営をさせてもらっている。

では、こういった共済にどれだけ皆さん入っているのかといういわゆる加入率のような形、私ども加入率は生産金額ベースで表している。資料 P7 にグラフがあるが、緑が漁獲、青い三角が養殖、ピンクが特定養殖である。この 3 共済合わせると今 88.3%ほどの加入率である。それぞれ、漁獲が 90.7%で一番高く、養殖が 84%ぐらい、特定が 89%ぐらいであ

るので、これを合わせて平均を取ると 88.3%ぐらいで加入してもらっている。

これは加入率で、実際どれだけの共済金額で入ってもらっているのかは資料 P8 である。R3 年、直近だと 7,235 億円という形で、緑のグラフが漁獲共済の部分で 3,600 億円、養殖で 5,200 億円、特定養殖のピンクの値が 1,300 億円というようなイメージで入ってもらっている。これが 1 階部分の漁業共済の仕組みと大体の概観である。

次に、積立ふらす（積ふら）がどうなっているのかが資料 P9 以降である。8 番の漁業収入安定対策事業の概要であるが、先ほど申し上げたとおり、計画的に資源管理等に取り組む漁業者を対象に漁獲変動等に伴う減収分の補てんをしている。漁業者の収入は実際このように 5 中 3 を取っても上下があるので、この収入変動に対して私ども、共済で 8 割、そして積ふらで資料のオレンジの部分、そして資料の白い部分、ここは自家保険と言って事業者の自己負担というような考え方であり、積ふらは漁業者が 1 積み立ててもらえれば国が 3 出すというような形で先ほどのように減収が起きた場合に支払いをしているものである。

積ふらについても先ほどの共済の生産金額ベースの加入率と同じようにどのくらい加入してもらっているのかというのが資料 P10 の 9 番、加入率の推移である。生産金額ベースでいくと、制度発足が平成 23 年だったので、今直近で 83%ほどである。加入率の計算であるが、加入してもらっている漁業者の生産金額が全体の全国の生産金額ベースでどれだけ占めているかというような形で出させてもらっているが、政策目標ではこれを 90%にしていこうとしており、令和 2 年の段階で 83%となっている。

では、この共済も含めて積ふらでどれだけ払い戻しが実際行われているのかを、積ふらの制度が始まった平成 23 年からグラフで表しているのが資料 P11 である。下のほうのオレンジの部分の冒頭申し上げている共済の部分、そして水色の青い部分が積ふらである。制度発足の平成 23 年のあたりから平成 29 年ぐらいまでは私どもが想定しているようないわゆる漁獲変動、自然相手にしているから一定程度の増減があり、そこをならして我々は対策している。ところが、平成 30 年ぐらいから不漁が顕著に出始め、それから今だとコロナ禍があり、ここは私ども予測していない、想定ができていなかった部分であるが、ぐんと支払いが増えているというのが最近の傾向である。

では、この積ふらの中はどのような中身で支払いが出ているのかを少しまとめてみると、資料 P12 が積ふらの詳細である。まずは漁獲の部分である。漁船漁業や定置漁業のあたりであるが、緑色が R 元年、オレンジ色が R2 年、青色が R3 年という形である。概観で申し上げれば、定置網の皆さんが、特に昨今サケの不漁、今年は北海道が良く、本州は不漁という状況だが、昨年の R3 年はサケの定置に非常に大きな支払いがあった。それから、まき網は一カ統当たりの入る金額が非常に大きい金額になるので多分そういった影響だと思うが、そういったものが出ている。だから、私ども考えているのが、毎年このように増減があるようなイメージのならば私ども保険に課せられている役目というか、ここをどうならしていくかということなので、積立ふらすがこれだけ出ているということは、それ

だけ減収があったということだと思う。だから、今回不漁があったりコロナがあったりして全体としては支払いが非常に伸びているのであるが、ここを何とか乗り越えてもらって次のステップを踏んでもらうようにしていくのが、まずは私どもの役目かと考えている。

同じように積立ぶらすの養殖の部分は、資料 P13 である。左側、「養殖①」と書いたが、魚類を中心としたいわゆる養殖共済、右側は特定養殖と申し上げたが無給餌、餌をやらなようなノリ、ワカメのようなイメージであるが、こちらは顕著に出ているのが R3 年、同じように青が R3 年であるが、養殖はハマチ、いわゆるブリ養殖である。それからタイ、カンパチといったあたりが、R3 年であるから恐らくコロナの影響ではないかと考えているが、非常に出ている。ただ、おかげさまで今年はだいぶ持ち直していると聞いているので、R4 はまた全然違うような様相になるのではないかと考えている。同じようにノリやワカメだと、ノリのほうが顕著に出ているかと思っている。こうした形で積立ぶらすの支払いが出ているので、私どもは共済、それから 2 階の積立ぶらすによって、漁業者の経営が一瞬そこで傾いたときにどう支えるのかが私どもの役目である。ただ、政策であるので、私ども水産庁の例えば資源管理部門がこうした政策を一つの手段というかツールを使いながら資源管理をどう進めるのか、あるいは養殖であれば漁場改善のようなものをどう進めるのかを一緒になってやっていく。ただ、繰り返しであるが、私が担当する共済班の役目はどちらかというともまずは漁業者の経営が一瞬傾いたときにそれをしっかり支えると、まずこれが大きな役目という形ですすめている。

そうした中で、資料 P14 はまずは当初予算という形で、これを私ども「PR 版」と呼んでいるが、令和 5 年度の概算要求では 313 億円ほどとである。また、R4 の 2 次補正が先般閣議決定された。まだ国会審議があるが、380 億円ほど措置をさせてもらっている。あとは国会審議の後という形になる。

ざっと概観であったが、駆け足で共済、それから積ぶらについてプレゼンをさせてもらった。こうした中で、繰り返しであるが、漁業者が減収で漁業をやめてしまうことがないようにしっかりやっていくことを肝に銘じながら引き続き対応していきたいと思っている。本日はありがとうございます。