

2023年10月

農業における現代的課題と法的留意点 —食料・農業・農村基本法改正に向けた答申を踏まえて(1)—

弁護士 寺崎 玄 / 弁護士 山田 智希 / 弁護士 香川 遼太郎

Contents

- I. はじめに
- II. 本答申のポイント
 - 1. 現行基本法の位置づけと改正に向けた議論
 - 2. 本答申のポイントと法的留意点

I. はじめに

当事務所は、企業法務や官公庁、自治体に対する法務的なアドバイスをはじめとする幅広い領域での豊富な知見と経験を活かし、地方創生を推進する多様な当事者(官公庁、自治体、企業、金融機関等)の法務的な支援に積極的に取り組んでいる。

地方創生は、その時代の社会課題や技術の進歩等に応じ、国や自治体によって様々な政策が打ち出され、その実現においては、民間企業や金融機関、大学等の多様なステークホルダーによるそれぞれの取組みが重要な役割を果たしている。特に近時は、2022年12月23日に閣議決定された「デジタル田園都市国家構想総合戦略」(以下「本戦略」という。)に即した様々な場面における地域の実情に応じたデジタル・トランスフォーメーション(DX)の検討・実践が進められている。そうした地方創生に関する各時代・各地域における新たな取組みは、対応する法制度が十分整備されていない、あるいは関与する当事者が多様である等の理由から、難しい法的課題を浮き彫りにすることも多く、法務的なアドバイスによる円滑な解決を必要とするケースも相応に存在する。

そうした状況を踏まえ、当事務所は、地方創生に関連する様々な議論や動向を踏まえ、法務的な観点からポイントを整理し情報発信を行っていく予定である。

本稿では、地方創生と密接な関わりを有するテーマとして「農業」に焦点を当てていきたい。農業は、今日に至るまで多くの地域における主要な産業として、それぞれの地域を支える重要な意義を有し続けており、本戦略においても「スマート農林水産業・食品産業」の推進等が重要な施策の方向性として示されている。他方、我が国の農業政策の基本方針を定め「農政の憲法」とも称される食料・農業・農村基本法(以下「現行基本法」という。)について、ウクライナ危機等の今日的課題を背景として1999年の制定以来初の改正に向けた議論が進んでおり、2023年9月11日には、農林水産省に設けられた食料・農業・農村政策審議会基本法検証部会¹(以下「本部会」という。)による最終的な答申(以下「本答申」という。)がまとめられた。こうした議論を理解することは、農業を取りまく今日的課題を理解し今後の政策や法令の改正等の方向性を見通すうえで意義があると考えられることから、本稿を含め2回にわたり、本答申の内容を中心に、農業に関する最新の動向と今後の農業に関して法務の観点で留意しておきたい点を概説する。

II. 本答申のポイント

1. 現行基本法の位置づけと改正に向けた議論

現行基本法は、1961年制定の農業基本法(以下「旧基本法」という。)の抜本的な見直しによって制定された法律で、(1)食料の安定供給の確保、(2)農業の有する多面的機能の発揮、(3)農業の持続的な発展、(4)農村の振興の4つの理念を掲げ、もって国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図ることを目的としている(現行基本法1条)²。

しかし、現行基本法は、制定から20年以上が経過した現在、農業を取りまく情勢の変化等によって制定時には想定されていなかった課題に直面し、さらにSDGsの考え方の浸透によって農業・食品産業分野においても環境や生物多様性への配慮や対応が求められているとして、本部会において、現行基本法制定後の約20年間における農業構造の変遷や国際的な議論の進展等の情勢の変化、それを踏まえた政策の検証や今後20年程度を見据えた課題の整理、これらを踏まえて見直すべき基本理念や基本的な施策の方向性について、集中的に議論が行われてきた。そして、2023年9月11日、これまでの議論をとりまとめた本答申が農林水産大臣に対して提出され³、今後、本答申の内容を基軸として今後の現行基本法の改正作業(条文案などの検討)に入り、来年の通常国会に改正案を提出する方針で改正作業が進むことが予定されている。

2. 本答申のポイントと法的留意点

(1)概要

本答申は、今後20年間を見据えた課題として「平時における食料安全保障リスク」「食料安定供給に係る輸入リスク」「適正な価格形成と需要に応じた生産」「農業・食品産業における国際的なサステナビリティの議論」「海外も視野に入れた市場開拓・生産」「人口減少下においても食料の安定供給を担う農業経営の育成・

¹ 本部会は、2022年10月から2023年5月の8か月間で合計16回開催され、2023年5月29日には中間取りまとめを公表していた。

² 本文中で挙げた4つの理念の関係性について、「食料の安定供給の確保」および「農業の有する多面的機能の発揮」を図るための基盤(前提)として「農業の持続的な発展」が設定され、さらに「農業の持続的な発展」を支えるものとして「農村の振興」が位置づけられている。すなわち、「農業の持続的な発展」を起点として、その他の3つの理念が連関する設計となっているといえる。

³ <https://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/kensho/attach/pdf/17siryo-9.pdf>

確保」 「農村における地域コミュニティの維持や農業インフラの機能確保」を挙げたうえ、(1)食料・農業・農村に関する基本理念、(2)食料・農業・農村・環境の各分野における施策、(3)食料・農業・農村基本計画及び不測時における食料安全保障に関する施策のそれぞれに係る見直しの方向性を示すものである。

本答申は、食料・農業・農村政策全般に関しその施策の見直しの方向性を提示するものであり、その内容は大変多岐にわたるが、以下、法務の観点から特に留意が必要と思われるポイントについて概観する。なお、必要に応じて2023年5月に公表された農林水産省「令和4年度 食料・農業・農村白書(2023年5月26日公表)」(以下「白書」という。)に記載の諸データを適宜参照する。

(2)法人による農業経営に関する課題

ア 本答申において示されている方向性

本答申においては、個人の農業経営体が減少する中、比較的規模拡大を進めやすい法人経営体について、離農する経営の農地の受け皿としての役割はより大きくなっていくと考えられる一方、現状、そうした農業法人の財務基盤が十分でないことや事業継続計画(BCP)の策定率が他産業における中小企業と比べて低くリスクへの対応が十分ではないことを踏まえ、以下のような施策の見直しの方向性を示している。

- 農業法人の経営基盤強化のため、経営を行ううえで標準的な営農類型ごとの財務指標の水準を整理し、効率的かつ安定的な農業法人像を明確化しその実現のための施策を行うこと
- 適正な価格形成を通じた経営発展・経営基盤の強化の観点から、原価管理を含めた農業者の経営管理能力の向上等を促進する施策を実施すること
- 集落における更なる農業者の減少を見越し、集落営農組織の法人化を進めること

イ 農業の法人化のメリットと留意点

本答申に述べられているとおり、法人による農業経営は、農業政策の方向性との関係でも今日重要性を増している。また、農業を経営する側及び農業に従事する者の視点からも、一般に、法人化のメリットとして以下の点が挙げられており、農業法人の数も近年増している^{4 5}。

- 経営管理能力の向上(経営責任に対する自覚を促し、経営者としての意識改革を促進、家計と経営が分離され経営管理が徹底される(ドンブリ勘定からの脱却))
- 対外信用力の向上(財務諸表の作成の義務化により、金融機関や取引先からの信用が増す)
- 経営発展の可能性の拡大(幅広い人材(従業員)の確保により、経営の多角化など事業展開の可能性が広がり、経営の発展が期待できる)
- 農業従事者の福利厚生面の充実(社会保険、労働保険の適用による従事者の福利の増進労働時間等の就業規則の整備、給与制の実施等による就業条件の明確化)
- 税制面のメリット(役員報酬を給与所得とすることによる節税が可能となるほか、欠損金の10年間繰越控除(青色申告をしている個人事業主は3年間)が認められていること等)

ここで、まず農業の経営主体となる法人の形態について簡単に整理すると、一般に、会社法に基づき設立された法人(株式会社等)及び農事組合法人の2種類に分けられる⁶。

⁴ https://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/n_seido/houjin_merit.html

⁵ 白書によると、法人経営体数は増加傾向にあり、2022年は前年から1.9%増加して約32,000経営体となった。白書139頁参照。

⁶ 「農業法人」そのものを直接定義する法令はないものの、農林漁業法人等に対する投資の円滑化に関する特別措置法2条1項1号において、「農林漁業法人等」の1つとして「農事組合法人又は株式会社等…であって、農業を営むもの」が挙げられている。また、農林水産省のホームページでは、農業法人とは「稲作のような土地利用型農業をはじめ、施設園芸、畜産など、農業を営む法人の総称」と定義されている(https://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/n_seido/seido_houjin.html)。

このうち、後者の農事組合法人とは、会社法に基づく法人とは異なり、農業協同組合法に基づきその組合員の農業生産についての協業を図ることによりその共同の利益を増進することを目的とする法人として設立されるもので(同法 72 条の 4)、同法においてその設立手続や運営に関する仕組み等が規定されている。たとえば、株式会社の場合には構成員の人数に制限はなく、1 人からでも組成可能である一方、農事組合法人の場合、組合員 3 人以上によって構成しなくてはならず、かつ、その組合員は、農民、農業協同組合、農業協同組合連合会等でなければならない(同法 72 条の 13 第 1 項)。組合員は総会において 1 人 1 個の議決権を有し(同法 72 条の 14 第 1 項)、組合の業務を決定する理事を選任する(同法 72 条の 17 第 3 項)。組合員の責任は、出資額を限度とする有限責任である(同法 73 条 1 項、13 条 4 項)。また、農事組合法人が行うことのできる事業はその範囲が以下のものに限定されている(同法 72 条の 10)。

- (a) 農業に係る共同利用施設の設置(当該施設を利用して行う組合員の生産する物資の運搬、加工又は貯蔵の事業を含む。)又は農作業の共同化に関する事業
- (b) 農業の経営(その行う農業に関連する事業であって農畜産物を原料又は材料として使用する製造又は加工その他農林水産省令で定めるもの(農作業の受託など及び農業と併せ行う林業の経営を含む。))
- (c) (a)(b)に付帯する事業

また、農事組合法人は役員として理事を置かなければならず(同法 72 条の 17)、運営については、理事がその過半数によって業務を決定しつつ、組合員による総会の決定に従う必要があるとされている(同法 72 条の 19)。

	農事組合法人	会社法人 (株式会社、持株会社)
事業の範囲	農業に係る共同利用施設の設置・農作業の共同化に関する事業、農業経営とその付帯事業	営利事業一般
構成員	組合員(農民、農業協同組合、農業協同組合連合会等) 3人以上	制限なし 1人から可

農業の経営主体の法人化を図る場合、一般に、上記の会社法に基づく法人と農事組合法人のいずれかを選択することとなるが、特に農事組合法人については以下のようなメリットがあるとされている。

- 農事組合法人が農地所有適格法人の場合、その農事組合法人が行う農業に係る事業税が非課税となる(地方税法 72 条の 4 第 3 項)。
- 会社法人に適用される同族会社に対する留保金課税が適用されない。
- 農事組合法人が分配する従事分配配当(農作業の出役時間の程度に応じて分配される剰余金)の金額は、配当の計算の対象となった事業年度の損金の額に算入することができる(農業協同組合法 72 条の 31 第 2 項、72 条の 7)⁷

⁷ 農事組合法人の創設にあたって、有限責任しか負わない農事組合法人の構成員に、従事分量配当という労務出資に類似した制度を適用することが、持分会社の無限責任社員にしか労務出資を認めていない我が国の会社法に抵触しないかについて国会審議においても議論されたが、政府委員による答弁では、最終的には従事分量配当にするか労務費の支払いとするかは農事組合法人内部のマネジメントの問題であるとされている(第 40 回衆議院農林水産委員会議事録第 33 号)。また、不在地主を阻止し、集落全体での営農体制を整備するという政策的な見地から、従事分量配当を認めたものと分析するもの

他方、農事組合法人は、上記のとおり事業範囲が農業関連の事業に限定されており、事業範囲の拡大が難しい点や、組合員が出資額に関わらず一人 1 個の議決権を有することから、個々の組合員の出資額の大きさと総会決議に対して有する影響の大きさの均衡を考慮する必要がある点に留意を要する。

また、会社法人及び農事組合法人のいずれにも共通する法人化にあたっての留意点として、従業員に対する社会保険・労働保険の保険料負担にコストがかかること、企業会計原則に則った決算処理が必要になり作業負担がかかること(会計事務や税務申告を税理士等の専門家に依頼する場合には、経費の負担も発生する。)、また、下記ウで述べるとおり農事組合法人が農地を所有して農業を営むためには農地所有適格法人に該当する必要がある、主たる事業が農業でなければならないこと、役員の過半数が農業に常時従事すること等の要件を満たすことが困難な場合があることが挙げられる。

ウ 農地所有適格法人

法人による農業への参入を考えるうえでは、我が国の農地について規律する農地法の規定を参照することが不可欠である。

法人が自ら農地を所有して農業をおうとする場合、農地法において農地等の権利を取得することができる「農地所有適格法人」の要件を満たしている必要がある。かかる農地所有適格法人に該当するためには、(a)法人形態として上記の法人(会社法に基づく法人又は農事組合法人)のいずれかであることに加え、(b)法人の主たる事業が農業およびその行う農業に関する事業(農業関連事業)であること(事業要件)、(c)株式会社や持分会社にあっては、農業関係者(農地の権利を提供した個人、農業協同組合等)が総議決権または総社員の過半数を占めること(議決権等要件)、(d)役員の過半数が農業に常時従事(原則として年間 150 日以上)する構成員であることが必要である。農地の所有権の移転には農業委員会⁸の許可が必要とされており(農地法 3 条 1 項)、上記の農地所有適格法人への該当性のほか、農地のすべてを効率的に利用して耕作すると認められること(全部効率利用要件)、申請農地の周辺の農地利用に影響を与えないこと(地域との調和要件)等の要件⁹が充足されているかどうか審査される(農地法 3 条 2 項)。

こうした法人による農地所有の要件については、特に議決権等要件や構成員に関する要件を充足させることが少なからぬハードルとなっているケースも存在すると考えられる。他方、2009 年の農地法改正によって、農地を自ら所有するのではなくリースする方式によって農業へ新規参入することが可能となっており、この場合には上記のような農地所有適格法人の要件を満たす必要はなく、それまで農業を事業として扱ってこなかった法人であっても新規に参入するハードルがより低いといえる。そのため、リース方式を採用した新規参入は増加傾向にあり、白書によると 2020 年末時点で農地リース方式による農業参入は 3,867 法人となっている¹⁰。ただし、こうしたリース方式であっても、農地への賃借権等の設定について農業委員会の許可が必要であることは所有権の取得と同様であり、契約の際に、農地を適正に利用していない場合には、契約を解除する旨の条件が書面による契約において付されていること、地域における他の農業者との適切な役割分担のもとに継続的かつ安定的に農業経営をすることが見込まれること、法人の業務を執行する役員又は農林水産省令で

として、保田順慶「農事組合法人の従事分量配当についての考察」(研究年報(大原学院大学)第 16 号、2022)。

⁸ 農業委員会は、主に農地の利用等に関する事務(農地に関する売買・貸借の許可、遊休農地の調査・指導等)を執行することを目的とした行政委員会である。原則として各市町村に設置されているが、市町村からは独立した行政委員会である。市町村長が議会の同意を得て任命する「農業委員」で構成され、農業委員は、合議体としての意思決定を行う。

⁹ なお、かつては経営面積の合計が 50ha(北海道は 2ha)以上であること(下限面積要件)も求められていたが、「農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律(令和 4 年法律第 56 号)」が 2023 年 4 月 1 日より施行され、これに伴い上記要件は廃止された。

¹⁰ 白書 144 頁

定める使用人のうち、1人以上の者が耕作又は養畜の事業に常時従事すると認められること等の要件を充足する必要がある(農地法3条3項)ことに留意が必要である。

エ 本答申を踏まえた展望

本答申では、上記のとおり、農業法人に関する財務指標の水準の整理やその実現に向けた施策の推進、経営管理能力の向上等を促進する施策の実施等が今後の方向性として挙げられている。こうした施策により、農業法人の運営上留意すべき点が明確化されることは、農業そのものの収益性を高めるためのほかの諸施策(適正な価格形成に向けた環境整備等)とあわせ、農業法人による健全な農業経営を後押しし、また農業法人へのファイナンス供給の促進等にもつながり得るものであると考えられる。このように、既存の経営体の法人化や法人による新規参入がより促されることとなる場合、上記のような法人による農業の経営にあたって挙げられる課題が現実的な問題となるケースが今後増えていく可能性があるとともに、本答申にも言及があるように、農業法人による雇用が増加することに伴う雇用労働力の確保をはじめとする様々な課題が今後生じ、新たなルールづくり等につながっていくことも考えられる。

次稿においては、引き続き本答申の内容に焦点を当てながら、スマート農業等に関する法的な留意点や今後の展望について概説する予定である。

-
-
- 本ニュースレターの内容は、一般的な情報提供であり、具体的な法的アドバイスではありません。お問い合わせ等ございましたら、下記弁護士までご遠慮なくご連絡下さいますよう、お願いいたします。
 - 本ニュースレターの執筆者は、以下のとおりです。
弁護士 寺崎 玄 (makoto.terazaki@amt-law.com)
弁護士 山田 智希
弁護士 香川 遼太郎 (ryotaro.kagawa@amt-law.com)
 - ニュースレターの配信停止をご希望の場合には、お手数ですが、[お問い合わせ](#)にてお手続き下さいますようお願いいたします。

アンダーソン・毛利・友常 法律事務所

www.amt-law.com