

# 国立国会図書館

## 農業生産法人をめぐる現状

調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 867(2015. 5. 7.)

はじめに

### I 農業生産法人制度の変遷

- 1 農業生産法人とは
- 2 農業生産法人制度創設の経緯
- 3 農業生産法人制度の変遷
- 4 法人化の位置づけ

### II 農業生産法人の概況

- 1 農業生産法人数
- 2 農業生産法人の主な類型別概況

### III 農業生産法人をめぐる動き

- 1 規制改革会議
- 2 国家戦略特区
- 3 農業生産法人をめぐる議論

おわりに

- 農業生産法人制度は、家族経営を中心にした農業経営の発展を目的として創設された制度である。農業生産法人は「農地に関する権利の取得が可能な法人」であり、要件緩和が行われてきたことにより、農業生産法人への出資を通じた企業の農業参入が可能となった。
- 規制改革会議の答申では、農業生産法人の役員要件及び構成員要件を見直すこととされた。国家戦略特区では、役員要件を緩和する特例措置が設けられた。
- 農業生産法人については、その各要件の緩和をめぐる議論だけでなく、農地の所有権取得を農業生産法人に限定せず、一般法人の農地所有を可能とすることの是非についても議論がある。

国立国会図書館  
調査及び立法考査局農林環境課  
おおつか みちこ  
(大塚 路子)

第867号

## はじめに

農業生産法人は、家族経営を中心にした農業経営の発展を目的として創設された制度であるが、その後、農業経営の発展のため要件緩和が行われてきたことにより、農業生産法人への出資を通じた企業の農業参入が可能となった。このため農業生産法人については、農業経営の発展という農業内部の観点とともに、農外企業の農業参入の観点から関心が持たれてきた。本稿では、農業生産法人の制度の変遷、類型別の概況を整理し、農業生産法人をめぐる議論を紹介する。

## I 農業生産法人制度の変遷

### 1 農業生産法人とは

農業経営を行う法人は、農地に関する権利<sup>1</sup>の取得の有無によって、「農業生産法人」とそれ以外の法人に大別される。

農業生産法人は、「農地法」（昭和 27 年法律第 229 号）で規定された呼称で、同法第 2 条第 3 項に定める要件（後述）を満たし「農地に関する権利の取得が可能な法人」のことである。「農業生産法人」という種類の法人形態が存在するわけではなく、農事組合法人<sup>2</sup>や株式会社等のうち一定の要件を満たすものが農業生産法人と呼ばれる（図 1）。農業生産法人の要件については、後述するように数次の改正が行われてきたが、法人形態要件、事業要件、構成員<sup>3</sup>要件、役員要件が規定されており、この 4 要件すべてを満たす必要がある。農地に関する権利取得の許可申請の中で要件の審査が行われ、権利取得後も要件を満たし続けなければならない。ちなみに、農地に関する権利を取得しなくても、施設のみを利用する畜産や園芸等の農地を利用しない農業を営むことは可能である。

なお、農外企業等も、後述する農業生産法人の要件の緩和によって、農業生産法人へ出資する形で、農地を利用する農業への参入が可能となった。また、その後、農地に関する権利のうち使用貸借権及び賃借権については、農業生産法人以外の法人も、遊休農地に限定して取得が可能となり、平成 21 年の農地法改正によって、遊休農地に限らず取得が可能となった<sup>4</sup>。したがって現在では、企業が農地を借りて直接農業経営を行う方式（以下「農地リース方式」）での農業参入が可能となっている。

### 2 農業生産法人制度創設の経緯

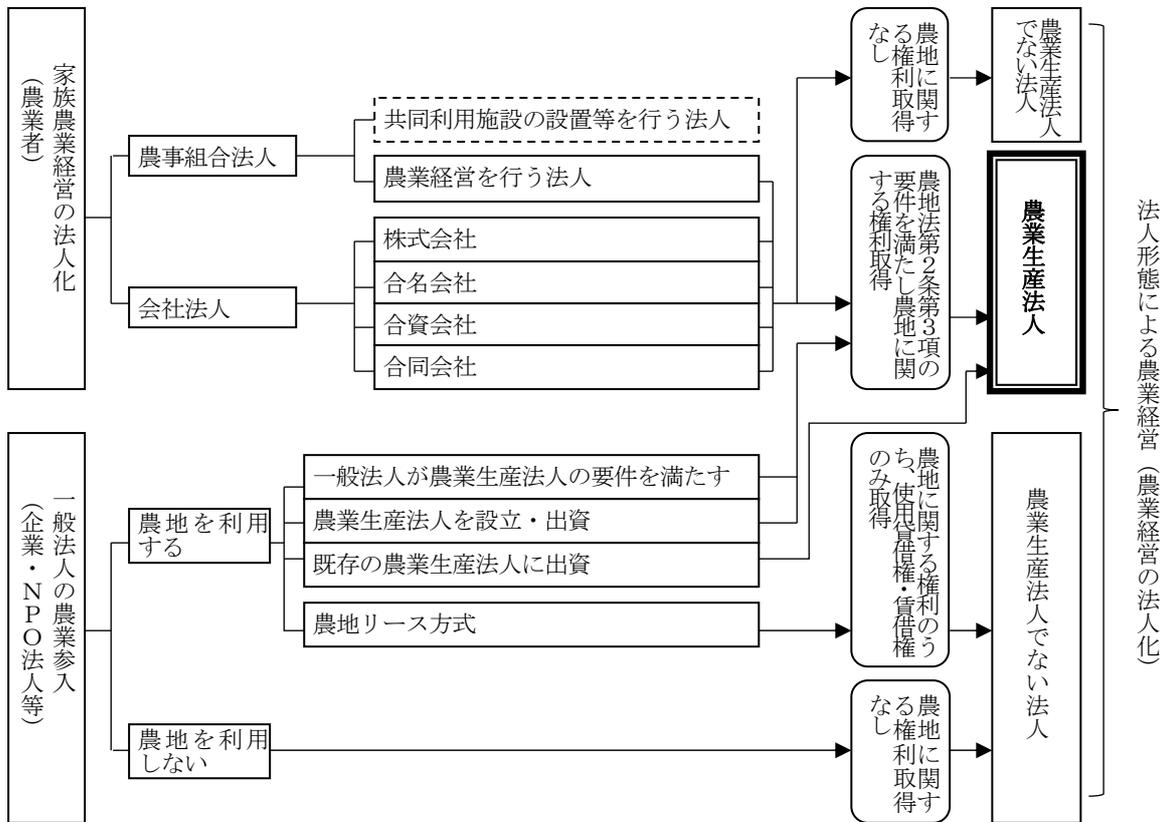
<sup>1</sup> 所有権、地上権、永小作権、質権、使用貸借権、賃借権、その他の使用収益権。

<sup>2</sup> 「農業協同組合法」（昭和 22 年法律第 132 号）に基づく法人で、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。農業に係る共同利用施設の設置又は農作業の共同化に関する事業を行うものと農業経営を行うものに分かれ、農業生産法人になることができるのは後者である。事業や組合員資格について一定の制限がある。

<sup>3</sup> 農事組合法人の組合員、株式会社の株主、合名会社・合資会社・合同会社の社員を指し、出資者である。

<sup>4</sup> 農地法上は、農業生産法人でない法人には農地に関する権利の取得は認められないが、使用貸借権又は賃借権について、一定の要件を満たす場合に例外的な取扱いとして認めるという構造になっている。

図1 農業生産法人をめぐる概念図



(出典) 筆者作成。

農地法には、当初、法人が農地に関する権利を取得することを認める規定がなかった<sup>5</sup>。農業生産法人制度が創設されたのは、昭和37年の農地法改正においてである。

制度創設までの経緯をみると、まず、昭和32年に徳島県勝浦町のミカン栽培農家103戸が税負担の軽減を目的として一戸一人の有限会社を設立した。しかし、農地法上、法人に農地の使用収益権の取得は認められないとの農林省(当時)の見解も踏まえ、国税局は法人課税取扱いを否定した。農業法人化問題は国会でも議論となり、税金対策として提起された面はあるが農業経営の近代的合理化、生産性向上を図るものであるとして、農業法人制度法制化の決議がなされた<sup>6</sup>。その後、昭和36年制定の「農業基本法」(昭和36年法律第127号)で家族農業経営の発展等に資するための協業の助長が規定されたことも受け、昭和37年に農業生産法人制度が創設された<sup>7</sup>。

制度創設当初は、自作農主義<sup>8</sup>に基づき、要件は、①法人形態は農事組合法人、合名会社、

<sup>5</sup> 関谷俊作『日本の農地制度 新版』農政調査会, 2002, p.72.

<sup>6</sup> 「農業法人に関する件」(第31回国会衆議院農林水産委員会議録第30号 昭和34年3月27日 p.31.)

<sup>7</sup> 制度創設までの経緯は、中村広次『検証・戦後日本の農地政策』全国農業会議所, 2002, pp.72-98, 125-134; 島本富夫「第2章 農地問題と構造政策の展開」戦後日本の食料・農業・農村編集委員会編『戦後日本の食料・農業・農村 第3巻3 高度経済成長期 3』農林統計協会, 2004, pp.200-212; 農林法規研究委員会編『農林法規解説全集 農地編1』大成出版社, 1969-(加除式資料), pp.40-43等による。

<sup>8</sup> 耕作する者が自ら農地を所有することが最も適当であるという考え方。

合資会社又は有限会社、②事業は農業及び附帯事業、③構成員は農地を提供した個人又は常時従事者、④経営面積のうち構成員以外からの借入地は 1/2 未満、⑤常時従事者たる構成員が議決権の過半を保有、⑥労働力のうち構成員以外は 1/2 以下、⑦利益配当は原則従事分量配当とされていた。

### 3 農業生産法人制度の変遷

農業生産法人制度は、制度創設以降、農業経営等の変化に対応して要件の見直しが行われてきた。表 1 は制度の変遷をまとめたものである。

農地に関する権利移動の円滑化を通じた農業経営の規模拡大を意図した昭和 45 年農地法改正では、前述の④～⑦の要件が削除された。代わりに、新たに、役員要件が設けられ、業務執行役員の過半は農地の権利提供者かつ常時従事者たる構成員で農作業に従事する者であることとされ、農業生産法人の要件は 4 要件となった。この改正により、農業生産法人制度は耕作者主義<sup>9</sup>に立ったものに切り替えられたと言われる<sup>10</sup>。昭和 55 年農地法改正では、農地の権利を有していない農業後継者等が農業生産法人制度を活用して規模の大きな農業経営を営み得るようにするため、役員要件のうち、農地の権利提供者であることという要件が削除された。

農業生産法人の性格が大きく変化するのは、平成 5 年農地法改正においてである。農業経営の法人化を円滑に推進するため、事業要件について、農業生産法人の行う農業に関連する農畜産物の製造加工等の関連事業が追加されたほか、構成員要件について、農業協同組合等が追加され、農業生産法人から物資又は役務の提供を受ける個人や事業の円滑化に寄与する者（以下「関連事業者」）も追加された。この改正により、議決権制限<sup>11</sup>は課せられたものの、農業関係者以外が構成員となることが可能となった。

農業生産法人の経営形態の選択肢の拡大や経営の多角化等を意図した平成 12 年農地法改正では、大幅な要件緩和が行われた。法人形態要件については、株式会社で株式の譲渡制限のあるものが追加され、事業要件については、「主たる事業が農業<sup>12</sup>（関連事業を含む）」であることとされた。また、構成員要件については、地方公共団体が追加され、関連事業者に「農業生産法人から物資又は役務の提供を受ける法人」等が追加された。この改正により、農業以外の事業を行うことが可能となり、継続的取引関係がある企業が構成員になることが可能となった。また、役員要件については、過半が農業常時従事者<sup>13</sup>たる構成員でその過半が農作業に一定日数以上従事する者とされた。

農地の有効利用の促進を意図した平成 21 年農地法改正では、構成員要件について、関連事業者の 1 構成員当たりの議決権制限（1/10 以下）を廃止し、農業生産法人と連携して事業を実施する一定の関連事業者が構成員である場合の関連事業者の議決権制限が緩和され

<sup>9</sup> 農地を適正かつ効率的に耕作する者に農地の権利取得を認めるという考え方。

<sup>10</sup> 関谷 前掲注(5), pp.73-74.

<sup>11</sup> 議決権制限については法人形態ごとに規定があるが、以下では有限会社又は株式会社の場合について述べる。また、議決権制限は、農業関係者以外の者が議決権の行使により会社の支配権を有することとしないよう措置されているもので、議決権のない株式について制限するものではない（「農地法関係事務に係る処理基準」『農地法関係事務に係る処理基準について』（平成 12 年 6 月 1 日 12 構改 B 第 404 号農林水産事務次官通知）第 1(4)④）。

<sup>12</sup> 農業に係る売上高が、法人の事業全体の売上高の過半。

<sup>13</sup> 「農業」には農作業だけでなく経営や企画に関する事務も含む。

表 1 農業生産法人制度の変遷

年	法人形態要件	事業要件	構成員要件	面積、議決権、労働力、利益配当要件
昭 37	農事組合法人 合名会社 合資会社 有限会社	農業及び附帯事業	農地を提供した個人、常時従事者	構成員以外からの借入農地面積 1/2 未満、常時従事構成員の議決権が過半、構成員以外の労働力 1/2 以下、利益配当は原則従事分量配当
昭 45				役員要件
昭 55				農地を提供し、かつ常時従事者たる構成員（農作業に主として従事）が過半
平 5				
		農業（関連事業を含む）及び附帯事業 【関連事業】 農畜産物を原材料とする製造加工、農畜産物の貯蔵・運搬・販売、農業生産に必要な資材の製造、農作業の受託	①農地を提供した個人、常時従事者 ②農地保有合理化法人、農協又は連合会 ③物資の供給又は役務の提供を受ける個人、事業の円滑化に寄与する者 ただし、③の議決権は合計 1/4 以下、かつ各 1/10 以下。	
平 12	農事組合法人 合名会社 合資会社 有限会社 株式会社（株式の譲渡制限のあるもの）	主たる事業が農業（関連事業を含む） 【関連事業】 農畜産物を原材料とする製造加工、農畜産物の貯蔵・運搬・販売、農業生産に必要な資材の製造、農作業の受託	①農地を提供した個人、農業常時従事者 ②農地保有合理化法人、地方公共団体、農協又は連合会 ③物資の供給又は役務の提供を行う者、物資の供給又は役務の提供を行う者、事業の円滑化に寄与する者 ただし、③の議決権は合計 1/4 以下、かつ各 1/10 以下。	農業常時従事者たる構成員が役員の過半を占め、かつその過半を占める役員の過半は原則年間 60 日以上農作業に従事
平 15	※「会社法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（平成 17 年法律第 87 号）により、農事組合法人合名会社合資会社合同会社株式会社（公開会社でないもの）	主たる事業が農業（関連事業を含む） 【関連事業】 農畜産物を原材料とする製造加工、農畜産物の貯蔵・運搬・販売、農業生産に必要な資材の製造、農作業の受託、農村滞在型余暇活動のための施設の設置・運営・役務の提供	①農地を提供した個人、農業常時従事者 ②農地保有合理化法人、地方公共団体、農協又は連合会 ③物資の供給又は役務の提供を行う者、物資の供給又は役務の提供を行う者、事業の円滑化に寄与する者 ただし、③の議決権は合計 1/4 以下、かつ各 1/10 以下。認定農業者である農業生産法人は、農業者・他の農業生産法人は制限なし、それ以外は 1/2 未満。	
平 17			①農地を提供した個人、農業常時従事者 ②農作業の委託を行っている個人 ③農地保有合理化法人、地方公共団体、農協又は連合会 ④物資の供給又は役務の提供を受ける者、物資の供給又は役務の提供を行う者、事業の円滑化に寄与する者 ただし、④の議決権は合計 1/4 以下。農商工連携事業者等一定の関連事業者が構成員の場合 1/2 未満。認定農業者である農業生産法人は、農業者・他の農業生産法人は制限なし、それ以外は 1/2 未満。	
平 21			①農地を提供した個人、農業常時従事者 ②農地保有合理化法人、地方公共団体、農協又は連合会 ③物資の供給又は役務の提供を受ける者、物資の供給又は役務の提供を行う者、事業の円滑化に寄与する者 ただし、④の議決権は合計 1/4 以下。農商工連携事業者等一定の関連事業者が構成員の場合 1/2 未満。認定農業者である農業生産法人は、農業者・他の農業生産法人は制限なし、それ以外は 1/2 未満。	
			※「農業の構造改革を推進するための農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する等の法律」（平成 25 年法律第 102 号）により、③の農地保有合理化法人→農地中間管理機構	

(注) 太字部分は、改正により追加あるいは変更された要件部分、下線（点線）部分は、次の改正により削除された要件部分である。

(出典) 「農業生産法人制度等の変遷」『参考資料』(第 1 回農地政策に関する有識者会議資料 3-2) 2007.1.30, p.11. 農林水産省ウェブサイト <[http://www.maff.go.jp/j/study/nouti\\_seisaku/01/pdf/data3-2.pdf](http://www.maff.go.jp/j/study/nouti_seisaku/01/pdf/data3-2.pdf)>; 農林水産省経営局農地政策課/構造改善課監修『農地六法』新日本法規出版、各年版等を基に筆者作成。

た。この改正により、農商工連携<sup>14</sup>事業者等が総議決権の 1/2 未満まで出資可能となった。

## 4 法人化の位置づけ

農業生産法人については、制度創設以降、長らく政策の中で積極的に取り上げられることはなかった。法人形態による農業経営が農業政策の中で明確に位置づけられたのは、平成 4 年である。農林水産省は、農業・農村をとりまく我が国及び世界の新しい事態に対応するため、今後の政策の方向を「新しい食料・農業・農村政策の方向」（以下「新政策」）として取りまとめた。その中で、効率的・安定的な経営体が生産の大宗を担う農業構造を実現するとし、経営形態の選択肢の拡大を進めるとした。経営管理能力、資金調達力、取引信用力及び雇用労働関係の明確化と労災保険などの適用による雇用労働者の福祉の増進や新規就農者の確保がより容易となる利点を踏まえ、法人化を推進するとし、家族農業経営については必要に応じて一戸一法人化、生産組織などについては熟度の高いものから法人化し、農業生産法人の仕組みの整備、法人化に向けた支援措置の整備の施策を講ずるとした<sup>15</sup>。このように、新政策では、新たに経営体質の強化の一方策として法人化を明確に位置づけた<sup>16</sup>。

農業基本法に代わり、平成 11 年に制定された「食料・農業・農村基本法」（平成 11 年法律第 106 号）では、国は「家族農業経営の活性化を図るとともに、農業経営の法人化を推進するために必要な施策を講ずるものとする」（第 22 条）とされ、法人化の推進が明記された。「農業経営の法人化」の意味内容が、農業基本法時代の「農業者の協同組織としての法人」の枠組みのものから、農外の企業をも含めたものに拡大されたとの見方もある<sup>17</sup>。

食料・農業・農村基本法に基づき平成 12 年に策定された「食料・農業・農村基本計画」では、「法人経営が、経営管理能力の向上、新規就農の促進等の面で重要な役割を果たすものであることにかんがみ、農業経営の法人化の推進に必要な施策を講ずる」とした<sup>18</sup>。平成 17 年策定の同計画では、「集落を基礎とした営農組織のうち、一元的に経理を行い法人化する計画を有する」などの組織を農業の「担い手」として位置づけ、「集落を基礎とした営農組織の育成と法人化を推進する」とした<sup>19</sup>。平成 22 年策定の同計画では、集落営農の法人化を推進するとし、また、「農業経営を継続・発展させる意欲と能力を有する法人経営は、地域における雇用創出や農業生産活動の活性化、農地の保全と有効な活用に寄与していることから、その育成・確保を図る」とした<sup>20</sup>。

アベノミクス第三の矢である成長戦略として平成 25 年 6 月に閣議決定された「日本再

<sup>14</sup> 農林漁業者と商工業者が技術やノウハウを持ち寄って、新しい商品やサービスの開発・提供、販路の拡大などに取り組むもの。

<sup>15</sup> 農林水産省「新しい食料・農業・農村政策の方向」農地制度資料編さん委員会編『農地制度資料 第 1 巻（上）（平成 13 年度）』農政調査会, 2002, pp.104-105.

<sup>16</sup> 新農政推進研究会編著『新政策そこが知りたい—新しい食料・農業・農村政策の方向の解説—』大成出版社, 1992, p.112.

<sup>17</sup> 谷脇修「農業の経営主体と法人・企業の政策的位置づけの変遷」『農業および園芸』86(1), 2011.1, pp.116-117.

<sup>18</sup> 「食料・農業・農村基本計画」（平成 12 年 3 月 24 日閣議決定）p.31. 農林水産省ウェブサイト <[http://www.maff.go.jp/j/keikaku/k\\_aratana/pdf/12\\_honbun.pdf](http://www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/pdf/12_honbun.pdf)>

<sup>19</sup> 「食料・農業・農村基本計画」（平成 17 年 3 月 25 日閣議決定）p.40. 農林水産省ウェブサイト <[http://www.maff.go.jp/j/keikaku/k\\_aratana/pdf/20050325\\_honbun.pdf](http://www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/pdf/20050325_honbun.pdf)>

<sup>20</sup> 「食料・農業・農村基本計画」（平成 22 年 3 月 30 日閣議決定）p.26. 農林水産省ウェブサイト <[http://www.maff.go.jp/j/keikaku/k\\_aratana/pdf/kihon\\_keikaku\\_22.pdf](http://www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/pdf/kihon_keikaku_22.pdf)>

興戦略「JAPAN is BACK」<sup>21</sup>では、今後10年間で農業の法人経営体数を5万法人（平成22年比約4倍）にするという目標を掲げた。ただし、ここでいう「法人経営体」は、Ⅱ章で述べる家族農業経営が一戸一法人になったものを含まず、農地リース方式で参入した企業を含むものとなっている<sup>22</sup>。

平成27年3月策定の「食料・農業・農村基本計画」<sup>23</sup>では、「法人経営には、経営管理の高度化や安定的な雇用の確保、円滑な経営継承、雇用による就農機会の拡大等の面で、効率的かつ安定的な農業経営に向けてメリットが多いことから、農業経営の法人化を推進する」とされた。なお、「リース方式による企業の農業参入を促進する」ともされた。

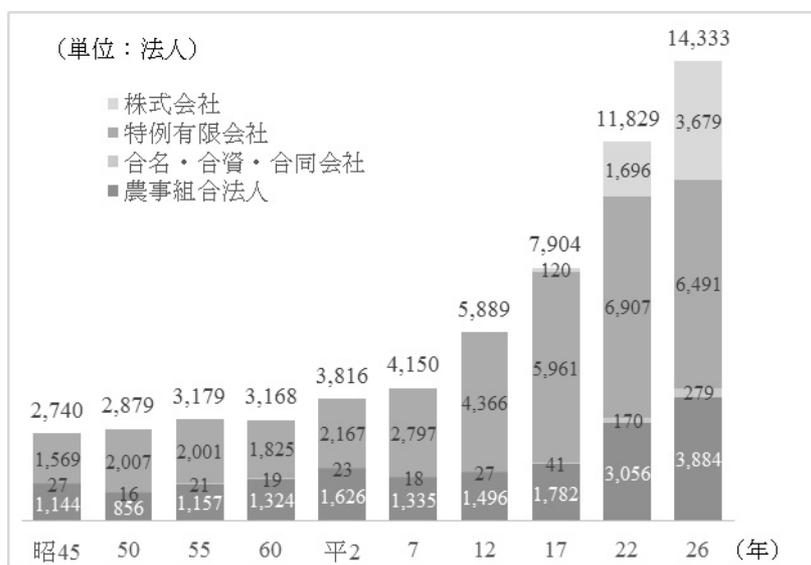
このように、政府は、新政策以降、農業経営の法人化を推進する方向を明確に打ち出してきた。

## Ⅱ 農業生産法人の概況

### 1 農業生産法人数

図2は、組織形態別の農業生産法人数の推移を示したものである。平成26年の農業生産法人数は14,333法人、そのうち特例有限会社<sup>24</sup>が半数弱、株式会社と農事組合法人がそれぞれ約1/4であり、平成7年以降の増加が顕著である。営農類型別では、米麦作5,574法

図2 農業生産法人数の推移



(注1) 各年1月1日現在の法人数である。

(注2) 特例有限会社は、平成17年以前は有限会社の法人数である。

(出典) 農林水産省大臣官房統計部編『ポケット農林水産統計』各年版を基に筆者作成。

<sup>21</sup> 「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」(平成25年6月14日閣議決定) 首相官邸ウェブサイト <[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou\\_jpn.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou_jpn.pdf)>

<sup>22</sup> 第185回国会参議院農林水産委員会会議録第4号 平成25年11月14日 p.13.

<sup>23</sup> 「食料・農業・農村基本計画」(平成27年3月31日閣議決定) pp.40-41. 農林水産省ウェブサイト <[http://www.maff.go.jp/j/keikaku/k\\_aratana/pdf/1\\_27keikaku.pdf](http://www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/pdf/1_27keikaku.pdf)>

<sup>24</sup> 「会社法」(平成17年法律第86号) 施行以前に有限会社であった会社で、同法施行後は名称と実態を変えずに存続する株式会社。

人で約4割、畜産2,568法人、そ菜2,749法人でそれぞれ約2割を占めている<sup>25</sup>。

## 2 農業生産法人の主な類型別概況

農業生産法人は、その成り立ちで大別すると個別家族農業経営が法人化したもの、集落営農が法人化したもの、企業の農業参入によるものに分けることができる<sup>26</sup>。

### (1) 個別家族農業経営が法人化した農業生産法人

農業生産法人制度が創設される契機となったのは家族農業経営の一戸一法人化であった。新政策では、家族農業経営について、その経営管理面を充実強化し、必要に応じて一戸一法人化することとされた。

農業生産法人のうち家族農業経営が法人化したものを区分した数は把握できないが、2010年世界農林業センサスによれば、法人化している農業経営体は、農事組合法人と会社合わせて17,033経営体、うち家族経営体（一戸一法人）は4,558経営体であり、一戸一法人が3割弱を占める<sup>27</sup>。なお、この経営体数には、農業生産法人以外の法人（農作業受託のみを行う法人も含む）が含まれている。家族農業経営を法人形態とするメリットとしては、家族内の労働関係や役割分担の明確化、経理の明確化（家計と経営の分離、生活資産と経営資産の分離）、雇用労働者の福祉の増進、経営管理能力、資金調達力、取引信用力の充実などが期待でき、所得が十分高ければ税制上のメリットも期待できるとされている<sup>28</sup>。

### (2) 集落営農が法人化した農業生産法人

集落営農は、集落を単位として農業生産過程の全部又は一部について共同で取り組む営農の形態のことである。農業従事者の高齢化や担い手不足が進行している地域において、農業、農村を維持する上で有用な形態とされる<sup>29</sup>。なお、集落営農の法人化は、図1では、「家族農業経営の法人化」に含まれる。最初に集落営農の法人化が進んだ契機は、平成5年に「農業経営基盤強化促進法」（昭和55年法律第65号）に「特定農業法人制度」が規定されたことである。「特定農業法人」は、担い手不足が見込まれる地域において、その地域の農用地を利用集積する相手方として位置づけられた農業生産法人<sup>30</sup>である。特定農業法人制度の創設とともに税制上の特例措置が設けられたこともあり、一部で集落営農の法人化が進んだ<sup>31</sup>。

平成14年に決定された「米政策改革大綱」では、集落営農のうち一元的に経理を行い、一定期間内に法人化する等の要件を満たす「集落型経営体」を農業の担い手として位置づ

<sup>25</sup> 農林水産省大臣官房統計部編『ポケット農林水産統計 平成26年版』2014, p.103.

<sup>26</sup> 複数戸の協業化による農業生産法人や、農業協同組合が出資し主導して設立した農業生産法人もある。

<sup>27</sup> 農林水産省大臣官房統計部編『2010年世界農林業センサス 第2巻 農林業経営体調査報告書—総括編—』2012. 政府統計の総合窓口ウェブサイト <<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001034606&cycode=0>>

<sup>28</sup> 新農政推進研究会編著 前掲注(16), pp.113-115.

<sup>29</sup> 農林水産省『平成25年度 食料・農業・農村の動向／平成26年度 食料・農業・農村施策』2014, p.82. <[http://www.maff.go.jp/j/wpaper/w\\_maff/h25/index.html](http://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/h25/index.html)>

<sup>30</sup> なお、平成21年農地法改正で農地の貸借規制が見直されたことに伴い、特定農業法人の範囲は、農業生産法人以外の法人にも拡大した。

<sup>31</sup> 小野智昭「第1章 集落営農の発展と法人化について」農林水産省農林水産政策研究所編『集落営農の発展と法人化—2009年度日本農業経済学会大会特別セッションの記録—』（経営安定プロジェクト研究資料 第3号）2010, p.2. <<http://www.maff.go.jp/primaff/koho/seika/project/pdf/keici3.pdf>>

けることとされた。これを受けた平成15年の農業経営基盤強化促進法改正では、「特定農業団体制度」が創設された。「特定農業団体」は、担い手不足が見込まれる地域において、農作業受託によりその地域の農用地を利用集積する相手方として位置づけられた任意組織で、組織要件の1つとして5年以内に農業生産法人となることに関する計画を有すること<sup>32</sup>という要件が定められた。こうして、集落営農は、「特定農業団体」を経て「特定農業法人」へ移行するものとして制度化された<sup>33</sup>。平成19年度に導入された品目横断的経営安定対策（平成20年度からは水田・畑作経営所得安定対策）においては、支援の対象は、集落営農組織では、認定農業者<sup>34</sup>となった法人か「特定農業団体」又は「特定農業団体」と同様の要件を満たす組織で、一定規模以上のものとされたため、集落営農組織が急増し法人化も進展した<sup>35</sup>。平成21年農地法改正で農業生産法人の構成員要件が緩和され、「農作業の委託を行っている個人」が議決権制限のない構成員に加えられたが、これは集落営農組織の従来のメンバーである作業委託者も含めた形で円滑に法人化が進むよう、構成員として位置づけられたものである<sup>36</sup>。

平成26年2月1日現在の集落営農数は14,717であり、このうち法人組織は3,255（農業生産法人3,194、農業生産法人以外の法人61）で法人化率は22.1%である。また、任意組織のうち法人化計画を有する組織は4,867である<sup>37</sup>。集落営農が法人化した農業生産法人が、農業生産法人の中で占める割合は2割強となっている。法人組織は任意組織に比べて、経営規模拡大に取り組む割合や、組織設立時から総収入が増加した割合が高くなっており、法人化により経営基盤である農地の利用権設定や、役員等による機動的な経営判断、雇用による就農の促進、融資・出資等の受入れが可能になるなど、積極的な経営を展開することができた結果と考察されている<sup>38</sup>。農林水産省では、任意組織としての集落営農は、経営・地域農業の発展を図っていくのに限界があり、法人化に向けた準備・調整期間と考え、法人化を実現していくことが重要としている<sup>39</sup>。

### （3）企業の農業参入による農業生産法人

企業が農地利用を伴う農業に参入するには、大別すると、企業が農地を借りて直接農業経営を行う農地リース方式と農業生産法人に出資する方式がある。前者の農地リース方式は、「構造改革特別区域法」（平成14年法律第189号）により遊休農地が相当程度存在する地域について可能になった方式である。平成17年農業経営基盤強化促進法改正により、「特定法人貸付事業」として全国展開され、平成21年農地法改正で農地の貸借規制が見直され

<sup>32</sup> 平成21年の農地法改正に伴い、5年以内に農業経営を営む法人となることに関する計画を有することという要件に変更された。

<sup>33</sup> 小野 前掲注(31), p.3.

<sup>34</sup> 農業経営基盤強化促進法に基づき、市町村が策定した基本構想に示された育成すべき農業経営を目指して自らの農業経営を計画的に改善するための「農業経営改善計画」を作成し、市町村の認定を受けた農業者。

<sup>35</sup> 小野 前掲注(31), pp.7-8. なお、平成27年度からは、法人化計画の要件は不要とされ市町村の判断に委ねられることとなった（『平成27年度 経営所得安定対策等の概要』農林水産省, [2015]. <[http://www.maff.go.jp/j/kobetu\\_ninaite/keiei/pdf/27pamph\\_all.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/keiei/pdf/27pamph_all.pdf)>）。

<sup>36</sup> 高木賢・内藤恵久編著『逐条解説農地法』大成出版社, 2011, p.44.

<sup>37</sup> 農林水産省大臣官房統計部編『平成26年 集落営農実態調査報告書』2014. 政府統計の総合窓口ウェブサイト <<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001127354>>

<sup>38</sup> 農林水産省 前掲注(29), pp.82-83.

<sup>39</sup> 農林水産省「集落営農の法人化に向けた話し合いを進めましょう」2013.5, p.1. <[http://www.maff.go.jp/j/kobet\\_u\\_ninaite/n\\_pamph/pdf/25\\_houjinka.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kobet_u_ninaite/n_pamph/pdf/25_houjinka.pdf)>; 「食料・農業・農村基本計画」前掲注(23), pp.40-41.

たことに伴い、地域の限定なく企業が農地を借りることが可能となった。後者の農業生産法人に出資する方式は、構成員要件により議決権が制限されており、部分的な参画となる。平成5年農地法改正以降は、農業関係者以外からの出資が可能となり、平成12年農地法改正以降は、継続的取引関係がある企業が出資可能となったが、当初は1構成員当たりの議決権制限（1/10以下）があった。平成21年農地法改正以降は、1構成員当たりの議決権制限はなくなり、農業関係者以外の議決権合計の制限（原則1/4以下）のみとなっている。

農業生産法人のうち企業の農業参入によるものを区分した数は把握できないが、平成26年1月時点で加工業者等が出資している株式会社形態の農業生産法人は、370法人で株式会社形態の農業生産法人全体の10%（うちその法人における加工業者等の出資比率が45%超であるのは44法人のみ）であり<sup>40</sup>、それほど大きい割合ではない。ただし企業の出資という方法以外にも、例えば建設業では、関連事業者として出資ができないため農家出身の経営者等が農業者として農業生産法人を設立するケースもあり<sup>41</sup>、企業の農業参入による農業生産法人の実態を把握するのは容易ではない。また、農業生産法人出資方式は、農地リース方式に比して経営の自由度が低いが、優良農地の確保やノウハウが乏しい農業技術への対応策として選択する企業も多いという指摘もある<sup>42</sup>。なお、農地リース方式については、平成21年農地法改正後は、法改正前の約5倍のペースで一般法人が参入しており、法改正後に農地リース方式により農業に参入した一般法人は、平成26年12月末現在で1,712法人（うち株式会社1,060）となっている<sup>43</sup>。

### Ⅲ 農業生産法人をめぐる動き

#### 1 規制改革会議

農業生産法人の要件の更なる緩和については、平成21年農地法改正後も、行政刷新会議規制・制度改革に関する分科会で取り上げられるなど<sup>44</sup>、議論は続いた。

政府の規制改革会議の下に設けられた農業ワーキング・グループ（以下「WG」）は、平成25年9月から農業改革の議論を行い、同年11月に取りまとめた「今後の農業改革の方向について」<sup>45</sup>において、早急に改革に取り組むべき事項として、農業委員会、農業生産法人及び農業協同組合の見直しを挙げた。農業生産法人については、現行の農業生産法人の要件が事業規模拡大に十分に対応できるか、農業者の資金調達手段を狭めていないか、その制度が現場に携わる者にとって簡素で分かりやすいものになっているか等の観点から、所要の改善を図ることが求められるとした。

WGは、平成26年5月14日に改革案として「農業改革に関する意見」<sup>46</sup>（以下「WG

<sup>40</sup> 「[H26.12末データ更新] 平成の農地改革（21年農地法改正）の概要」農林水産省ウェブサイト <[http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/sannyu/pdf/sannyuu\\_suu26\\_12.pdf](http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/sannyu/pdf/sannyuu_suu26_12.pdf)>

<sup>41</sup> 室屋有宏「農地制度改革後の「企業の農業参入」を考えるー重要性が一層高まる企業と地域の関係ー」『農林金融』772号, 2010.6, pp.5-6.

<sup>42</sup> 室屋有宏「増加する企業の農業参入と質的变化」『Business labor trend』2013.9, p.27.

<sup>43</sup> 「[H26.12末データ更新] 平成の農地改革（21年農地法改正）の概要」前掲注(40)

<sup>44</sup> 規制・制度改革に関する分科会「規制・制度改革に関する分科会第一次報告書」2010.6.15, pp.55-56. 内閣府ウェブサイト <[http://www.cao.go.jp/sasshin/kisei-seido/publication/220615/item100615\\_01.pdf](http://www.cao.go.jp/sasshin/kisei-seido/publication/220615/item100615_01.pdf)>

<sup>45</sup> 規制改革会議「今後の農業改革の方向について」2013.11.27. 内閣府ウェブサイト <<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/publication/opinion2/131127/item2.pdf>>

<sup>46</sup> 規制改革会議「農業改革に関する意見」2014.5.22. 内閣府ウェブサイト <<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/public>>

意見)を取りまとめ、5月22日の規制改革会議で了承された。規制改革会議は、同年6月10日に決定した与党の改革案を踏まえ、6月13日に「規制改革に関する第2次答申」(以下「答申」)を取りまとめた。答申では、農業生産法人について、「長年にわたり耕作に従事してきた農業者の豊富で有益な経験と、新しい世代や異なる地域・業種の知恵・技術・ノウハウをつなぐ観点から、その充実・拡充が検討されるべき」とした。役員要件・構成員要件を見直すこととし、更なる要件の緩和については、「農地中間管理事業の推進に関する法律」(平成25年法律第101号)の5年後の見直しに際して、検討し結論を得ることとされた<sup>47</sup>。なお、WG意見の段階では、答申に盛り込まれた内容以外にも、事業要件を廃止することとされていたほか、一定期間農業生産を継続して実施している等の条件を満たした法人には要件を適用しないものとすると言われていた(表2)。答申を踏まえ、政府は6月24日に「規制改革実施計画」<sup>48</sup>を閣議決定し、次期通常国会に関連法案の提出を目指すとした。

表2 規制改革会議答申及び国家戦略特別区域における要件緩和

	現行	規制改革会議 農業 WG 意見	規制改革会議答申	国家戦略特別区域
事業要件	主たる事業が農業(関連事業を含む)	廃止	(現行制度の更なる緩和は今後の検討)	現行制度と同じ
役員要件	農業常時従事者たる構成員が役員の過半を占め、かつその過半を占める役員が農作業に従事	農作業従事要件を緩和。役員又は重要な使用人の1人以上が農作業に従事。一定期間農業生産を継続実施している等の条件を満たせば要件適用なし	農作業従事要件を緩和。役員又は重要な使用人の1人以上が農作業に従事(更なる緩和は今後の検討)	農業常時従事者たる構成員が役員の過半を占め、かつその過半を占める役員が農作業に従事
構成員要件	農業関係者以外(関連事業者に限る)は原則1/4以下	1/2超が農業関係者。1/2未満は制限なし。一定期間農業生産を継続実施している等の条件を満たせば要件適用なし	1/2超が農業関係者。1/2未満は制限なし(更なる緩和は今後の検討)	現行制度と同じ

(出典) 規制改革会議「農業改革に関する意見」2014.5.22. 内閣府ウェブサイト <<http://www8.cao.go.jp/kisei-kai/kaku/kaigi/publication/opinion2/140522/item2.pdf>>; 規制改革会議「規制改革に関する第2次答申—加速する規制改革—」2014.6.13. 内閣府ウェブサイト <<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/publication/140613/item1-1.pdf>>; 「農地法」(昭和27年法律第229号); 「国家戦略特別区域法」(平成25年法律第107号)等を基に筆者作成。

## 2 国家戦略特区

国家戦略特別区域(以下「国家戦略特区」)は、平成25年6月に閣議決定された「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」において、内閣総理大臣主導で、国の成長戦略を実現するため、大胆な規制改革等を実行するための突破口として、創設することとされたものである。「国家戦略特別区域法」(平成25年法律第107号)に基づき、国が定めた国家戦略特区において、規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進する。規制の特例措置については、その内容等を区域計画に記載し、内閣総理大臣の認定を受けることで適用される。

同法第18条では、農地法の特例として農業生産法人の6次産業化推進のための要件緩

ation/opinion2/140522/item2.pdf>

<sup>47</sup> 規制改革会議「規制改革に関する第2次答申—加速する規制改革—」2014.6.13, p.59. 内閣府ウェブサイト <<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/publication/140613/item1-1.pdf>>

<sup>48</sup> 「規制改革実施計画」(平成26年6月24日閣議決定) 内閣府ウェブサイト <<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/publication/140624/item1.pdf>>

和が措置されている。役員要件について、「農業に常時従事する構成員が過半で、その過半が農作業に一定日数以上従事する者」であるところ、特例措置では、後段の「過半」の部分が「1人以上」である農業法人を「特例農業法人」として、農業生産法人と同じ扱いをすることとされている（表2）。平成26年5月1日に国家戦略特区として指定された6区域のうち新潟県新潟市、兵庫県養父（やぶ）市が、この特例措置を活用した区域計画を作成し認定を受けた。また、今後、追加に向け検討すべき規制改革事項として、新潟県新潟市は農業生産法人の構成員要件の緩和を、兵庫県養父市は構成員・事業要件の緩和を提案した<sup>49</sup>。

### 3 農業生産法人をめぐる議論

農業生産法人の各要件の更なる緩和をめぐる議論だけでなく、農地の所有権取得を農業生産法人に限定せず、一般法人の農地所有を可能とするものの是非についても議論がある。

#### （1）農業生産法人の各要件の緩和

構成員要件については、農業関係者以外の議決権比率が制限されているために、農業者の出資の負担が大きい<sup>50</sup>、若者が友人などから出資を募ってベンチャー企業を設立し農業生産法人にすることができず、個人で初期費用のコストを借金で賄わざるを得ない<sup>51</sup>との意見、役員要件については、役員と構成員は、切り離して考えるべきものであり、「役員が出資者」である必要はない<sup>52</sup>、経営が成長する過程で、役員の農作業従事要件の維持が役員交代の制約条件となりうる<sup>53</sup>との意見がある一方、要件緩和により農業関係者以外の支配が可能となることを問題として指摘する意見<sup>54</sup>がある。

事業要件については、多角的に事業を実施できるよう緩和あるいは廃止すべきとの意見がある一方<sup>55</sup>、要件を廃止すれば農業を本業としない法人も農地の所有が可能になることを問題として指摘する意見<sup>56</sup>がある。

#### （2）一般法人の農地所有

<sup>49</sup> 新潟市国家戦略特別区域会議「新潟市国家戦略特別区域計画（素案）」（第1回新潟市国家戦略特別区域会議資料2）2014.7.18, p.3. 首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/niigatashi/dai1/shiryou2.pdf>>; 養父市国家戦略特別区域会議「養父市国家戦略特別区域計画（素案）」（第1回養父市国家戦略特別区域会議資料2）2014.7.23, p.3. 首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/yabushi/dai1/shiryou2.pdf>>

<sup>50</sup> 「論ステーション：農業特区の挑戦 広瀬栄さん」『毎日新聞』（大阪版）2014.9.26; 「この人に聞く 規制改革会議委員金丸恭文 農業は「現状維持」が最も過激な考えた」『週刊東洋経済』No.6529, 2014.6.7, p.28.

<sup>51</sup> 経済成長フォーラム「「企業の農業参入促進」のための提言—参入規制の緩和と製造業の生産手法導入を—」2014.6.20, pp.2, 4. <[http://www.economic-growth-forum.jp/pdf/jegf\\_survey140620\\_02.pdf](http://www.economic-growth-forum.jp/pdf/jegf_survey140620_02.pdf)>

<sup>52</sup> 光多長温「「養父市 中山間農業改革特区」の更なる発展のために—農業生産法人の更なる規制緩和について—」（第2回養父市国家戦略特別区域会議資料4）2015.1.27. 首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/yabushi/dai2/shiryou4.pdf>>

<sup>53</sup> 日本農業法人協会「あるべき農政に向けたプロ農業経営者からの政策提言」2014.6.19, p.8. <<http://hojin.or.jp/10syousai.pdf>>

<sup>54</sup> 田代洋一『戦後レジームからの脱却農政』筑波書房, 2014, pp.195-196; 太田原高昭『農協の大義』農山漁村文化協会, 2014, p.75.

<sup>55</sup> 八田達夫・高田眞『日本の農林水産業—成長産業への戦略ビジョン—』日本経済新聞出版社, 2010, pp.66-67; 経済成長フォーラム 前掲注(51), pp.2, 6.

<sup>56</sup> 田代 前掲注(54), p.195; 太田原 前掲注(54), pp.75-76.

一般法人の農地所有については、推進意見として、農地の貸借では農地の長期安定的利用を確保できず、適切な投資が行われなため農地の効率的利用が妨げられる<sup>57</sup>、農地規制で重要なのは、農地の農地としての利用を担保することであり、農地利用を監視する制度を設け、違反した場合は重いペナルティを科し、その上で農地の所有も自由化すればよい<sup>58</sup>、「農業振興地域の整備に関する法律」(昭和44年法律第58号)のゾーニング制度を抜本的に変更・強化して、その代わりに農地法を廃止してはどうか<sup>59</sup>との意見がある。

一方、やや慎重な意見として、公益性の観点や農業振興の観点から強い制約を受ける条件付きの所有権であれば、取得を認めることもありうるが、貸借による農地の集積というアプローチが全国的な拡がりをもって定着しており、今必要なのは、貸借による農地利用の問題点を洗い出し、それを除去することである<sup>60</sup>との意見がある。

反対意見として、企業が転用期待を持って農地を保有し、産廃置き場に利用するなど不適切な行為に出るおそれが予想され、その行為を事後的に規制し適正な農地利用を求めるのは、貸借の場合よりも難しい<sup>61</sup>、短期の利潤追求を目的とする企業が長期にわたって地域の資源や環境保全の共同活動といった義務を果たし続けられるのか疑問<sup>62</sup>、効率的な農業経営を行うのであれば、土地負担を回避できる借地経営の方がより合理的<sup>63</sup>、外資を除外する規制がないため、企業等の所有権取得の自由化は日本の農地市場をグローバルな農地市場につなげるという問題がある<sup>64</sup>との意見がある。

## おわりに

政府は、農業経営の法人化の重要性にかんがみ、その推進を目指してきた。当初は農業生産法人のみであった農地利用を伴う農業経営を行う法人には、農地リース方式の導入により、農業生産法人ではない法人も含まれるようになった。一方、農業生産法人の要件緩和が進むと農業生産法人と一般法人との区別は曖昧になるという指摘もある<sup>65</sup>。

政府は、答申に盛り込まれた内容を含む「農業協同組合法等の一部を改正する等の法律案」(第189回国会閣法第71号)を第189回国会に提出した。同法律案では、農地を所有できる法人の要件を緩和することと併せて、農業生産法人の名称を「農地保有適格法人」に変更することを内容としている。農業生産法人の位置づけは改めて議論となろう。

<sup>57</sup> 本間正義「農地制度の今日的課題—経済学の見地から—」『日本不動産学会誌』24(3), 2010, p.86; 山下一仁『日本の農業を破壊したのは誰か—「農業立国」に舵を切れ—』講談社, 2013, p.166.

<sup>58</sup> 本間正義『農業問題—TPP後、農政はこう変わる—』筑摩書房, 2014, p.82.

<sup>59</sup> 山下 前掲注(57), p.168; 山下一仁「農業と農地問題」『土地総合研究』22(4), 2014.秋, p.16.

<sup>60</sup> 生源寺眞一『日本農業の真実』筑摩書房, 2011, pp.159-160.

<sup>61</sup> 原田純孝「農地制度「改革」とそのゆくえ」原田純孝編著『地域農業の再生と農地制度』(シリーズ地域の再生 9) 農山漁村文化協会, 2011, p.55.

<sup>62</sup> 「農業改革言うことあり(6) 企業の農地取得 農山村地域経済研究所長楠本雅弘氏」『日本農業新聞』2014.5.29.

<sup>63</sup> 原田 前掲注(61); 行友弥「再燃する「株式会社の農地所有」論議—農業生産法人の要件緩和の問題点—」2013.6.28, p.5. 農林中金総合研究所ウェブサイト <<http://www.nochuri.co.jp/genba/pdf/20130628new-2.pdf>>

<sup>64</sup> 原田 同上, pp.59-60.

<sup>65</sup> 原田純孝「21世紀の農地制度と土地所有論」戒能通厚ほか編『法創造の比較法学—先端的課題への挑戦—』日本評論社, 2010, p.100; 谷脇 前掲注(17), p.115.