

第5章 農福連携に関する規定の解釈が法人にもたらす効果について—農地の権利取得を中心に—

直江 秀一郎

1. はじめに

本研究は、農地の権利取得の場面に着目し、福祉と農業に関する規定の解釈が農福連携に取り組もうとする法人に対してどのような効果をもたらすか、分析したものである。

農福連携の実務は、障害者総合支援法、農地法等及びそれぞれの政令・省令における条項やこれらの解釈通知における記載など、福祉と農業に関するいくつかの規定に基づいて行われている。農福連携を始める法人が、規定をとりわけ意識する場面は、2つあると考えられる。1つ目は、障害福祉サービス事業所（以下、事業所という。）の指定を受ける法人の種類と数（以下、福祉系法人と言う。）を決める場面である。なぜなら、法人が障害福祉サービス事業を開始するには、都道府県知事、指定都市又は中核市長（以下、都道府県等という。）から、事業所の指定を受けなければならないからである。2つ目は、福祉系法人が、障害者の農作業の場となる農地を買ったり借りたりする場面である。なぜなら、福祉系法人は、希望する農地が所在する市町村農業委員会（以下、農業委員会という。）から、権利の設定又は移転の許可を得なければならないからである。

この2つの場面について、先行研究（直江，2021）では、次のことが示された。1つ目に関しては、農業法人自体が福祉系法人を兼ねる場合と、農業法人が別の福祉系法人を併設する場合があることである。2つ目に関しては、福祉系法人が、特に農地法第3条に基づいて権利取得しようとする際、許可を得られる場合と得られない場合があることである。

こうした差が生じる原因の一つは、都道府県等、農業委員会及び法人によって、規定の解釈が異なるためと考えられた。しかし、法人が農福連携を始める場面に即して、両法律の解釈を明確にした研究は、見られない。また、特定の解釈により、法人にもたらす効果がどのように変わるか、明確にした研究も見られない。そのため、事業所の指定や農地の権利取得が円滑に進まないとの相談も寄せられていた。

2. 研究の目的と方法

（1）研究の目的

個別の規定の解釈は、行政部局の役割である。そこで、農林水産政策研究所による本研究では、「特定の解釈により、法人にもたらす効果がどのように変わるか」のみを分析することを目的とした。

(2) 研究の方法

本研究では、事例調査に基づく質的研究を実施した。

調査は、2022年（令和4年）4月から12月にかけて、いくつかの都道府県等、農業委員会及び法人等に対して、実施した。前半では、これまで当研究所の研究対象となったり農林水産省の事例集で紹介されたりしたことがある法人、これらの法人の事業所の指定事務を所管する都道府県等や農地が所在する農業委員会、本研究目的に関連する情報をウェブサイト等に掲載していた団体や有識者等（合計30か所程度）に対し、電話等により聞き取りを行ったり、法人の定款等を入手したりした。後半では、前半の調査により把握した傾向が全国的にも当てはまるか、把握した以外の解釈や効果が存在しないかを確認することとした。そこで、農福連携を推進する一部の都府県を任意で抽出し、前半の調査結果を踏まえた共通の回答様式を電子メールで送付した。その結果、10都府県の本庁保健福祉部局及び各管内の農業委員会の一部から、設問の全部又は一部に対しての回答を得た。

その上で、得られた情報から共通点や違いを見出し、帰納的な分析を試みた。まず、各規定に照らし、福祉系法人が農業参入する際のフローチャートを作成した（第3節）。次に、フローチャートから、解釈にとりわけ差が見られた3点を抽出し、論点とした。そして、それぞれの論点について、特定の解釈が法人にもたらす効果を分析した（第4節）。

なお、本研究は、2022年（令和4年）4月時点で施行されている法令に準拠している。

3. 福祉系法人が農業参入する際の規定と論点

(1) 事業所の指定を受ける法人の決定

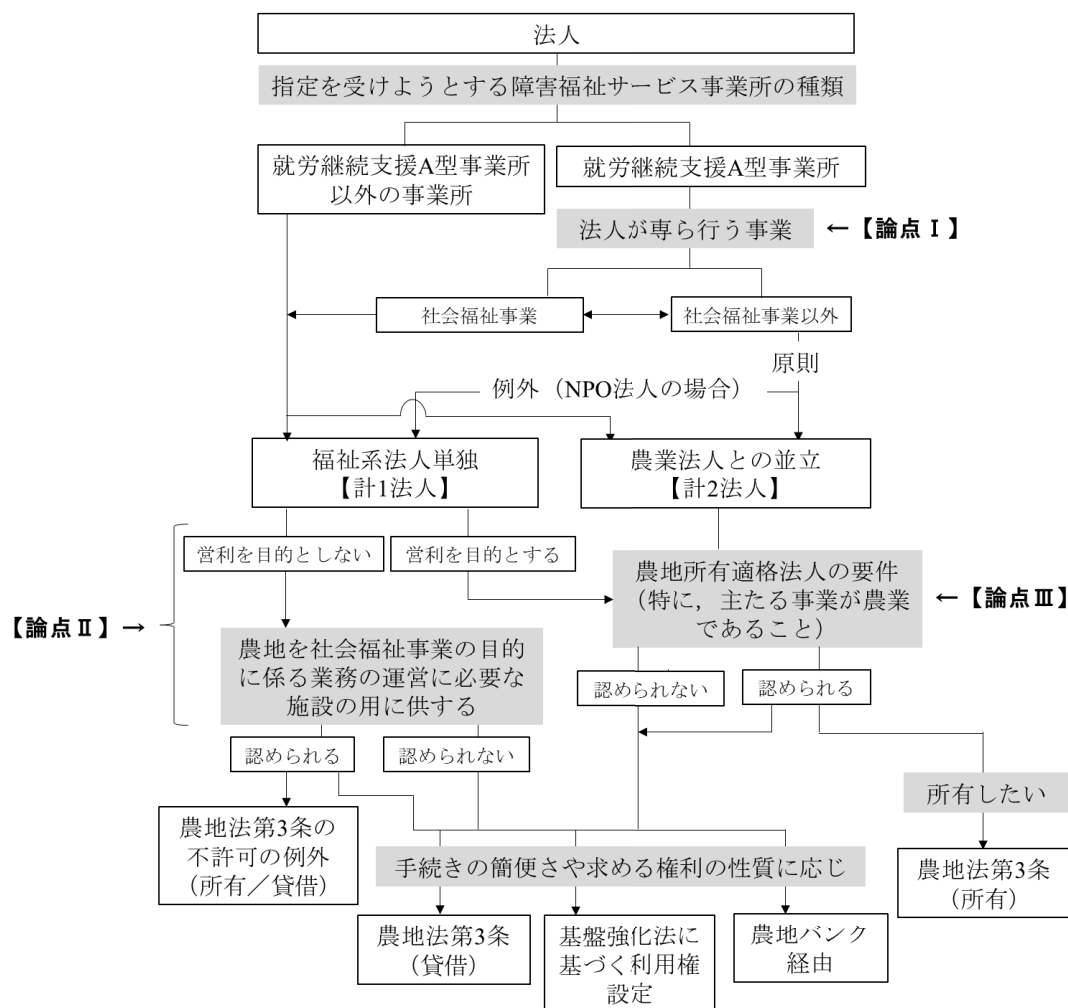
福祉系法人が農業参入するには、まず、事業所の指定を受ける法人の種類と数を決める必要がある（第5-1図）。

この場面では、「指定就労継続支援A型事業者が社会福祉法人以外の者である場合は、当該指定就労継続支援A型事業者は専ら社会福祉事業を行う者でなければならない」という障害者総合支援法の指定基準⁽¹⁾に基づく必要がある。

就労継続支援A型事業所（以下、A型事業所という。）は、障害者と雇用契約を締結しながら支援を行う。しかし、福祉系法人は、後述（3）のとおり障害福祉サービス費を得ているため、同じく雇用契約を締結する営利企業に比べて、事業の継続性や安定性が高い。そこで、A型事業者は専ら社会福祉事業を行うこととすることで、営利企業における障害者雇用と区別し、障害福祉サービスを企業の営利目的に活用されないようにすることが、趣旨とされている。

よって、A型事業所の指定を受けようとする法人は、「専ら社会福祉事業を行う」と認められない場合、社会福祉事業以外の事業を廃止しない限り、別法人を併設して指定を受ける必要がある。

どのような場合に「専ら社会福祉事業を行う」と認められるかは、単一・2つのいずれの法人数で農福連携を始めるかという重要な点に関わる。よって、これを本研究における1つ目の論点とする【論点I】。



第5-1図 福祉系法人が農業参入する際のフローチャート

資料：本研究における調査を基に筆者が作成。

注：特定非営利活動法人（以下、NPO法人という。）の場合、都道府県知事が当該事業を社会福祉事業に準ずるものとして認めた場合については、専ら社会福祉事業を行っているものとして取り扱って差し支えないこととされている（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営に関する基準について（平成18年12月6日障発第1206001号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知））。

（2）営利を目的としない福祉系法人による農地の権利取得

次に、福祉系法人は、農地の権利を取得することになる。

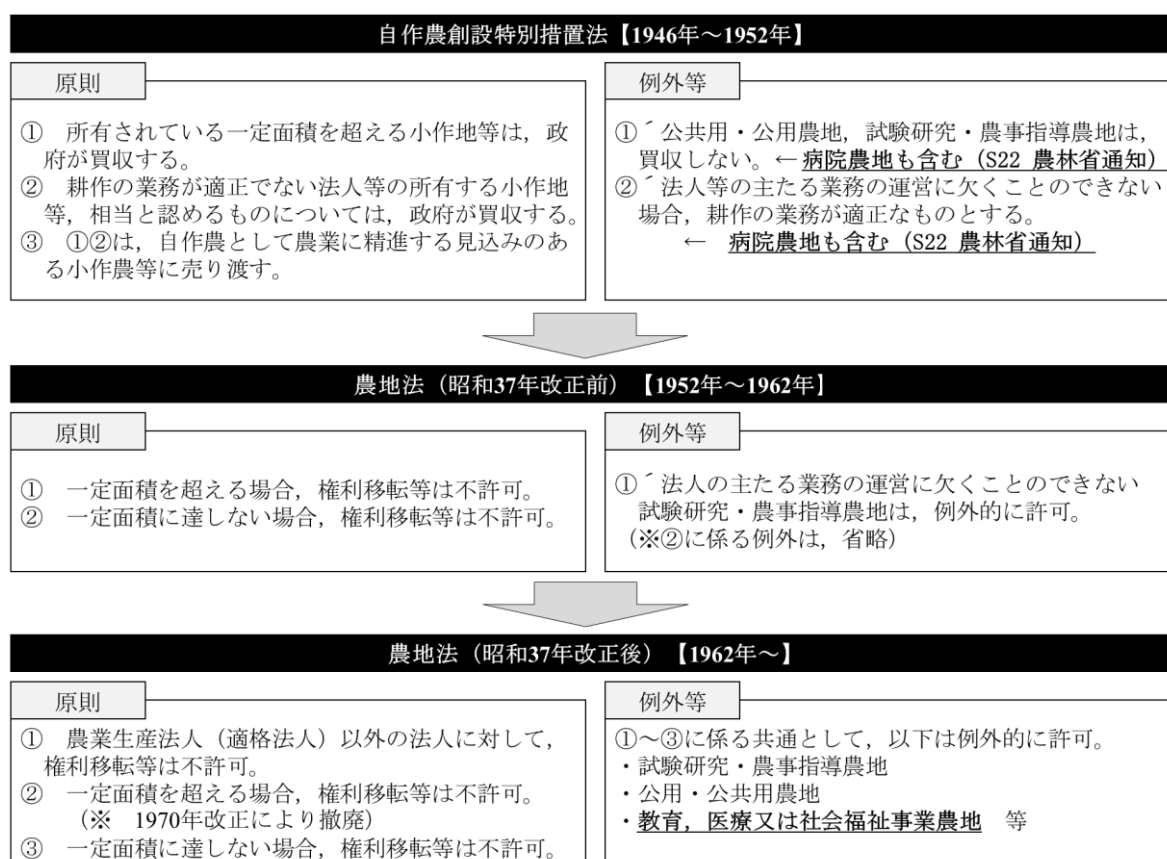
賃借権であれば、契約に解除条件を付ければ、法人格を問わず、その設定が許可される。他方、所有権の移転又は解除条件を付さない通常の貸借（以下、所有権の移転等という。）は、農地所有適格法人（以下、適格法人という。）でない法人には、許可されない。そして、医療法人、社会福祉法人、特定非営利活動法人、社団法人、財団法人等の営利を目的としない法人は、適格法人の法人格要件を満たさない。

しかし、教育、医療又は社会福祉事業を行うことを目的として設立された、学校法人、医療法人、社会福祉法人その他の営利を目的としない法人が、権利を取得しようとする農地を当該目的に係る業務の運営に必要な施設の用に供すると認められる場合、地域との調

和要件を満たせば、所有権の移転等を許可できる（不許可の例外）。

これは、農業のみを事業とする旧農業生産法人以外の法人に対して権利移転を許可しない例外として、1962年（昭和37年）の改正農地法に規定された（第5-2図）。その趣旨は、農地等で行われる農業自体で利益を上げることを本来の目的としていない法人が、業務の必要性により、農地の権利を取得することを認めるものとされている。具体的には、作業療法等のため農地の権利を取得しようとする場合⁽²⁾、リハビリテーション農場に使用する場合（高木・内藤，2017）などとされている。しかし、業務上の必要性が認められるような場合とは、具体的にどのようなケースを指すか、明らかでない。

どのような場合に不許可の例外の適用が認められるかは、営利を目的としない福祉系法人が農地の所有権の移転等を受けられるかという重要な点に関わる。よって、これを本研究における2つ目の論点とする【論点Ⅱ】。



第5-2図 医療・福祉等についての特別な扱いに関する歴史的経緯

資料：本研究で実施した文献調査を基に筆者が作成。

注：図中の「病院農地」とは、精神病院、結核病院及び癩（筆者注：らい。ハンセン病のこと）病院所有の農地のこと。
 昭和22年11月22日付22農局第2737号、農政局長から各農地事務局長・都道府県知事宛通知「精神病院、結核病院及び癩病院所有の農地の取扱に関する件」。

（３）営利を目的とする福祉系法人による農地の権利取得

続いて、営利を目的とする福祉系法人が農地の権利を取得する場面である。2006年（平成18年）、株式会社等の障害福祉サービス事業への参入が認められた。近年は、株式会社等による事業所の指定が、多くなってきている。

営利を目的とする福祉系法人が、農地の所有権の移転等を受けるには、適格法人要件の1つとして、法人の主たる事業が農業（関連する事業を含む）であること（以下、事業要件という。）を満たす必要がある。具体的には、事業年度前の3年間において、農業売上高が事業全体の過半を占めることとされている。所有権の移転等を受ける法人は、許可申請時及び権利取得後の毎年、農業委員会に対し、売上高を報告することになっている。

しかし、福祉系法人の収入には、①公費を財源とした障害福祉サービス費、②生産活動により生じた収入の2つがある。①は、利用者支援の経費に充当できる。②は、例えば、農産物の販売収入や農業者から請け負った農作業の請負報酬等である。生産活動の経費を除いた全額を、障害者に賃金／工賃として支払う。

このような障害福祉サービス事業に特有の仕組みからすれば、農業以外の売上高に何を含めるかは、営利を目的とする福祉系法人が農地の所有権の移転等を受けられるかという重要な点に関わる。よって、これを本研究における3つ目の論点とする【論点Ⅲ】。

4. 特定の解釈がもたらす法人への効果

以下、調査結果及び分析を示す。

（１）論点Ⅰ

ア 都道府県等による解釈のパターン

（ア）判断の根拠資料

法人が「専ら社会福祉事業を行う」ものか判断する資料については、全ての都道府県等が、法人の定款又は履歴全部事項証明書における目的欄としていた。一部の都道府県等は、これらに加えて、事業計画書、活動状況報告、聞き取り内容等も併せて判断するとした。

（イ）「専ら社会福祉事業を行う」と認められる記載の解釈

「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく障害福祉サービス事業」及び「これに附帯する事業」以外の記載を許容するか、解釈が分かれていた。具体的には、「農業」「花や野菜の生産」「農業の経営」といった記載である。

解釈①

許容しない解釈をする都道府県等は、営利事業のように読める文言、社会福祉法で列記される第1種・第2種社会福祉事業以外の文言は、書かれていてはいけないとした。

また、その記載が、障害者の就労活動内容を指す場合であっても、「これに附帯する事業」の記載に含まれるので、「農業」などの記載をやはり削除すべきとの解釈があった。

解釈②

許容する解釈をする都道府県等は、A型事業所を利用する障害者の就労活動内容・就労訓練手段を示す記載等や、その文言を記載しなければ実施できない事業を生産活動とする場合に限っては、削除しなくて構わないとした。記載の態様については、障害福祉サービス事業と並列の箇条書きを認める都道府県等と、「これに附帯する事業」の細目としての記載を認める都道府県等があった。また、「農業」「花や野菜の生産」といった就労活動内容に読める文言を超え、「農業の経営」という文言でも、認める都道府県等があった。

なお、専らである以上、障害福祉サービス事業を1行目に記載する必要があるかについては、判断が分かれていたが、法人にもたらす効果に違いは生じない。

解釈①②の違いは、定款の文言という形式によるものであり、地域性等の考慮すべき事情によるものとは、確認できなかった。また、同一県内の同一法人に対して時期によって①②の判断を異にした事例、過去には定款に「農業の経営」の記載がある法人にA型事業所を指定しながら現在は①の解釈している事例も、それぞれ確認した。

イ 法人にもたらす効果

(ア) 解釈①について

①許容しない解釈は、営利法人への農地の所有権の移転等を困難にする効果をもたらす。なぜなら、適格法人の事業要件からすれば、一般に、定款の目的欄には、農業に関する記載がなされるため、適格法人と認められないと考え得るからである。

法人がこの不都合を回避する方法は、2つあった。

1つ目は、就労継続支援B型事業所（以下、B型事業所という。）や就労移行支援事業所の指定を受ける方法であった。本稿では、分析を省略する。

2つ目は、別の福祉系法人（甲）を併設してA型事業所の指定を申請し、農業法人（乙）が農地の所有権の移転等を受ける方法であった。この場合、甲は乙から農作業を請け負う。甲は乙に請負報酬を請求し、生産活動により生じた収入に組み入れる。乙は、農産物の売上げを計上する。このような権利関係になるため、請求業務が増加する効果があった。また、法人数が増えるため、顧問税理士への報酬等の経費が増えかねない効果も指摘された。

他方、法人が分かれているため、甲の福祉収入（障害福祉サービス費）が増えても、乙の収入構成は変化せず、農業事業比率に影響しない。そのため、今後、事業所や障害者の数を増やしたい法人にとって、農地の所有権等を手放すリスクが無い効果があった。また、単一法人の場合に比べて、福祉と農業の会計区別が明確化する効果も指摘された。さらに、現行の福祉法体系前から2つの法人として取り組む主体についての事例であるが、あえて農業法人を分けたほうが、農業関係の支援策を受けやすいとの効果もあった。

第5-1表 単一法人と2つの法人の場合の比較

	単一法人の場合	2つの法人の場合
ア) 農作業をする者	事業所を利用する障害者 及び 事業所の職員	
イ) 農作業の位置付け	福祉系法人における障害者の就労活動 (定款に記載した社会福祉事業)	農業法人における農業の経営 (定款に記載した農業事業)
ウ) 農産物の売上げの帰属先	福祉系法人	農業法人
エ) 福祉系法人の会計 (うち、生産活動により生じた収入)	農産物販売による売上げ	農作業を完成させた対価として 農業法人に請求した請負報酬
オ) 農業法人の会計	—	農産物販売による売上げ

資料：本研究における調査を基に筆者が作成。

(イ) 解釈②について

②許容する解釈をする場合、A型事業所の指定を受けた法人は、単一で農福連携に取り組み得る。よって、先述した2つの法人として取り組む場合に生じる請求業務の増加といった効果をもたらさない。

むしろ、農業分野に限らず、A型事業所の対外取引をしやすくしたり、クリーニング業法や古物営業法といった他法令に基づく許認可を受けたりするため、障害福祉サービス事業以外の記載を残したい法人のニーズがあった。よって、②の解釈は、こうした法人のニーズに応える効果をもたらしていた。

(2) 論点Ⅱ

ア 農業委員会による解釈のパターン

(ア) 判断の根拠資料

判断の根拠資料の一つは、農地法第3条の規定による許可申請書(以下、申請書という。)に添付が求められている、法人の定款等の写しであった。

一方、不許可の例外による場合、申請書には、通常権利取得の際に必要な、効率要件、適格法人要件、下限面積要件を除いた項目を記載するよう、指示が付されている。しかし、効率要件についての事項とされている、作物別の作付面積や農作業に従事する者の属性及び数などについても、許可に当たって確認する農業委員会があった。その理由は、不許可の例外による場合もあくまで農地を耕作の目的に供することや「農作業をしっかりすること」が前提であるため、などとしていた。また、福祉系法人の職員の耕作への関わり方や、権利取得によって期待される効果等の記載を求める農業委員会もあった。そして、これらの事項は、営農計画書や事業活動計画書として記載を求める農業委員会のほか、通常権利取得の際に記載が求められる欄を別紙として報告を求める農業委員会もあった。

加えて、不許可の例外の趣旨に照らして、農業経営でなく作業療法等のために必要であ

るか判断するため、権利取得の経緯・目的を記載した理由書の提出を求めるとする農業委員会や、農地の活用方法・農産物の取扱いについても報告を求めるとする農業委員会などがあった。

なお、申請がある度に過去の取扱いを確認してきたことから、マニュアルは無いものの、取扱いが職員の間で実質的に承継されているとする農業委員会があった。

(イ) 不許可の例外の適用が認められる場合についての解釈

ア) 法人が認定農業者であるか

解釈①

農業経営基盤強化促進法基本要綱では、法人の形態は認定の要件で無いことから、農福連携に取り組む社会福祉法人等も認定農業者になることができるとされている。

一方、農地法に基づく不許可の例外の適用については、認定農業者であれば認められないとする農業委員会があった。理由としては、農業経営を営む者として農業経営改善計画を認定された認定農業者は不許可の例外の趣旨と異なる、仮に認めると通常の農業法人と同等の取扱いになってしまう、認定農業者になれるほどの売上げを見込めるのであれば、適格法人要件を満たす別法人を設立して障害者を受け入れればよい、などとしていた。

また、認定農業者になろうとしていた福祉系法人（社団法人）に対し、不許可の例外に基づく所有権移転を認めた後、その法人が認定農業者になったという事例も確認された。しかし、その許可をした農業委員会も、許可時に既に認定農業者であれば、別法人の設立を勧めた可能性を否定しなかった。

解釈②

他方、認定農業者であることは、不許可の例外の適用を認める前向きな事情と解釈する農業委員会もあった。理由としては、既に農業の実績がある、農地の適切な管理が一定程度保障される、農業経営を営むための経営規模・計画が明確なので安定した営農が期待できる、などとしていた。

このほか、いずれでもないと考えられる農業委員会の解釈もあった。具体的には、認定農業者の場合は、経営規模拡大と作業療法等のいずれに必要な権利取得なのか不明なので、その他事情を加味して判断するというもの、計画達成のために必要であれば認め得るとするものなどがあった。

イ) 農産物販売の有無

解釈①

法人が、農産物を販売しない場合に不許可の例外の適用が認められると解釈する農業委員会があった。

理由としては、販売は営利活動と考えられる／販売しないなら事業内容が利益を求めて

いないとするもの、などがあった【グループ1】。

また、法人が自己の責任において農作業の全行程を担い、地域の農業者と同じ市場に農産物を供給し売上げを得ているなら、まさに農業経営に必要な権利取得であるとするもの、地域での販売を行わないなら地域の農業者を圧迫せず、作業療法等に必要な権利取得として問題無いとするもの、などがあった【グループ2】。

なお、介護系事業所は就労系事業所と異なり、原則として、その利用する障害者に工賃を支払う必要が無いことから、日中活動による成果物の販売等を必須としない。しかし、事業所の種類に着目して、介護系事業所のみが作業療法等のために必要な権利取得であるとする解釈は、わずかにとどまった。現在、いずれの事業所における取組でもリハビリ等が自称されることがあり、事業所の種類の違い自体は解釈の違いに影響を与えないと考えられる。

解釈②

他方、農産物を販売していても不許可の例外の適用を認めると解釈する農業委員会があった。

理由としては、不許可の例外の審査項目は地域との調和要件のみなので、営農計画内容や販売の有無によって不許可にできないとするもの、営利目的でなければ販売先や売上還元先を問わないとするもの、などがあった【グループ1】。

また、事業所の活動の一つとしての農作物栽培であれば、業務の運営上必要とするもの、農産物の売上げのほぼ全てを障害者に還元しており、工賃向上を目指した社会福祉事業のための権利取得であるとするもの、福祉収入の存在や障害者の安価な工賃を背景に、農産物を殊更に安く販売して利益を上げる意図は無く、作業療法等のために必要な権利取得として問題無いとするもの、農産物を多量に生産・販売したのは障害者の努力の結果であって農業経営目的に転換する訳でなく、QOL（Quality of Life：生活の質）やADL（Activities of Daily Living：日常生活動作）の向上に寄与すれば良いとするもの、農作業が治療等に有効な手段として行われる旨がわかれば良いとするもの、などがあった【グループ2】。

ここで、【グループ1】と【グループ2】では、解釈の対象が異なっていると考えられる。

【グループ1】は、申請法人が農地法施行規則の「営利を目的としない法人」であるかの解釈をしたものと考えられる。「営利を目的としない法人」であるかにおいて事業内容を判断することから、この見解を推し進めると、株式会社等でも障害福祉サービス事業を行う旨を確認すれば、「営利を目的としない法人」に当たり得ることになる。しかし、株式会社等の定款の目的の記載事項には法律上の制限が無い。また、営利法人の場合、営利目的の可否について、わかりやすい判断が困難になるとも考えられる。

【グループ2】は、申請法人が農地法施行令の「農地を当該（＝社会福祉事業の）目的に係る業務の運営に必要な施設の用に供する」と認められるかを解釈したものと考えられる。「営利を目的としない法人」について農地法施行規則は、医療法人や社会福祉法人を例示

した上で、「その他の」法人としている。そのため、「営利を目的としない法人」であるかは、法人の種類についての問題であり、「農地を（中略）供する」かについては、事業の構造についての問題であると考えたものと推察される。

ウ) 農業の内容

その農地で行われる農業の内容に応じて、個別・具体的に、不許可の例外の適用を決める農業委員会があった。

1つの事例として、①農地面積、②農作業をする障害者等の数、③営農の規模感の3要素を挙げ、各要素に照らして、リハビリテーションのための過大な取得でない場合には、所有権移転を許可するとしたものがあった。障害者にどの作業を割り当てるかは、判断要素にしなかったとする。この事例は、①' 約3.04haの農地面積について、②' 社会福祉法人が指定を受けたB型事業所を利用する障害者約30名及び職員2名が、③' その農地全体（水稲約3ha及び柑橘畑約400m²）について機械等を用いながら耕作する。水稲作の場合、機械の使用により省力化が図られること、指導役の職員が同行すること、約30名の利用者は一度に集まらず入れ替わり作業するので人数が妥当であること等から、許可したものとする。

イ 法人にもたらす効果

(ア) 共通

福祉系法人がとりわけ社会福祉法人である場合、不許可の例外の適用を認めれば、財産の取扱いの規定に整合させられる効果をもたらす。

社会福祉法人は、社会福祉事業を行うために必要な資産を備えなければならない。そして、一部の種類の福祉施設の指定を受ける場合は緩和されているが、原則として、事業に直接必要な全ての物件について、所有権を有することが望ましいとされている。

(イ) 法人が認定農業者であるか

認定農業者には不許可の例外の適用を認めない解釈をすると、効率的かつ安定的な経営を目指すと認められれば所有権の移転等を受けられず、認められなければ所有権の移転等を受けられることになる。よって、バランスを失する効果をもたらすとの指摘も考えられる。

(ウ) 販売の有無

解釈①について

農産物を販売しない場合に不許可の例外の適用を認める解釈は、地域の農業者とのバランスに配慮する効果をもたらす。

農業者の中には、福祉系法人が公費の存在を背景に、農産物を安く販売されてはかなわないと指摘した者がいた。確かに、事業所の職員は、利用者と同程度又はそれ以上に農作

業をすることがある。よって、地域の農業者からすれば、福祉系法人は、実質的には公費の人件費への充当により、安く農産物を販売できているように見えるのである。

就労系事業所は、就労活動を通じた工賃向上を目的の1つとする事業所であり、その前身は、授産施設や小規模作業所である。しかし、不許可の例外が規定された1962年（昭和37年）当時、それらの施設の展開は限定的であった。そのため、農地法は、近年のように、農産物の積極的な販売を通じて工賃向上を目指す農福連携の取組の広がりを想定していなかったと推察される。

もっとも、地域の農業者とのバランスについては、周囲との調和要件の判断段階において審査されるべきとも考えられる。

解釈②について

農産物を販売していても不許可の例外の適用を認める解釈については、福祉系法人を地域農業の担い手とする効果が期待される。本調査では、「福祉系法人に対して農地の所有権譲渡や経営を継承したいなど、地域の農業者や元農業者から、福祉系法人が農業の担い手となることへの期待を感じていますか」との問いに対し、3割超の農業委員会⁽³⁾が「はい」と回答した。具体的には、社会福祉法人が後継者のいない農地の権利を取得した、所有者から福祉系法人に対して所有権を譲渡したい旨の相談を受けた、担い手不足が喫緊の課題である中で社会福祉事業としての農作業は良いことと考える、といった趣旨の回答を得た。また、「障害福祉サービス事業所は、通常の農業法人と比べて多数の労働力（障害者）を擁し、障害福祉サービス費も得ており、今後の安定的な農業の担い手として重要」との選択肢についても、約3割の農業委員会⁽⁴⁾が選択した。

加えて、2022年（令和4年）4月時点では、効率要件・下限面積要件は、不許可の例外による場合には求められない。よって、条件不利・小規模農地の利活用促進につながり得る。具体的には、農業委員会から、条件が悪い自己保全状態の農地について福祉系法人から耕作の打診があった、耕作放棄地の増加や鳥獣被害もある中では農業をしていただければありがたく、モデル的に行える場所をすぐに探したい、といった回答を得た。

さらに、作物の特性に応じて農地を確保しやすくなる効果をもたらしていた。茶の生産に取り組む福祉系法人の中には、永年作物栽培となるため貸借に難色を示す地主がいたため、所有権移転が中心となったと指摘した。

一方、不許可の例外のみによらなかった社会福祉法人もあった。社会福祉法人は、施設の用に供する不動産を基本財産としなければならず、借入の担保等に供しづらかった。そこで、この法人は、適格法人である農事組合法人も併設して権利を取得し、速いペースで経営規模拡大を図る選択をした。

（エ）農業の内容

その農地で行われる農業の内容に応じて、個別・具体的に不許可の例外の適用を決める解釈をすれば、社会福祉事業のために必要な権利取得であるかについて、実態に即して判

断できる効果をもたらす。

しかし、報告を求めた農業の具体的な内容を、耕作の目的に供するかの判断を超え、実質的には、農地全部について効率的に営農できるかの審査のために供したと考えられる事例があった。農業委員会は、このようにした理由について、法人が農地を投機的に取得し、福祉施設建設のために転用等が容易になる可能性を防ぎたい思いがあったため、としていた。同趣旨の見解は、このほかの農業委員会からも確認された。

このように、積極的な販売を行う場合にも不許可の例外の適用を認めたり、農業の内容を審査したりする運用があることを踏まえると、地域によっては、不許可の例外は、適格法人の法人格要件を満たさない福祉系法人が農業経営をする場合において、適格法人規定の実質的な代替となる効果をもたらしているのではないかと想像される。

(3) 論点Ⅲ

ア 法人又は農業委員会による解釈のパターン

解釈①

障害福祉サービス費は、農業売上高、農業以外の売上高のいずれにも含めないとする解釈があった。

理由としては、農地法に基づく報告は生産活動により生じた収入のみの報告であるとしていた。ただし、株主総会には、障害福祉サービス費も含む金額が記載された損益計算書を提出しているとし、取扱いを分けていた。また、一般に、補助金収入は決算書では営業外収入（雑所得）に分類するところ、福祉収入は公費を財源とするので補助金同様の処理をすると考えれば売上高に含めない、という解釈を肯定する農業委員会があった。

解釈②

障害福祉サービス費は、農業売上高に含めないが、農業以外の売上高に含めるとする解釈があった。

理由としては、福祉収入は就労支援事業の会計処理基準では事業収益とされており、補助金同様の処理はしないとの解釈を肯定する農業委員会などがあった。

解釈③

このほか、障害福祉サービス費も含めた事業所に関する会計から人件費や工賃等を除いた残り、すなわち利益分を雑収入として通常の会計に組み入れた上で、農業以外の売上高に含めるとの取扱いをする福祉系法人もあった。

イ 法人への効果

解釈①について

障害福祉サービス費は、農業売上高、農業以外の売上高のいずれにも含めないとする解釈をした場合、法人の農業事業比率が過半になりやすい効果をもたらしていた。

例えば、障害者の就労活動が農作業のみである適格法人は、A型事業所の指定を受けた福祉系法人でありながら、農業事業比率が100%になっていた。

また、適格法人には、その法人に農地の権利を移転した個人や農業常時従事者等の農業関係者が総議決権の過半を占めるという要件がある。よって、適格法人と認められた福祉系法人には、農業関係者を実質的な指導役等として取り込める効果をもたらす。

解釈②③について

障害福祉サービス費等を農業以外の売上高として含める解釈をした場合、法人の農業事業比率を低下させる効果をもたらしていた。

例えば、②の解釈をする適格法人は、売上高に占める障害福祉サービス費の割合が約3割、農業事業比率は約7割となることで要件を満たしていた。

また、③の解釈をする適格法人は、調査時点では、農業事業比率が約6割となっていた。しかし、事業所の運営を続けると障害福祉サービス費が増え、いずれは農業収入を上回ってしまう効果を懸念していた。そのため、障害福祉サービス事業について、法人の行う農業と一次的な関連を持ち農業生産の安定発展に役立つ農業関連事業として扱えるのが良いとの指摘があった。

5. おわりに

（1）結論

本稿では、まず、福祉系法人が農業参入する際に関わる規定を整理した。その上で、都道府県等、農業委員会及び法人による特定の解釈によって、法人にもたらす効果がどのように変わるか、分析を行った。その結果、以下のとおり、農福連携に取り組む法人数や経営上のリスクの有無などが変わることを明らかにした。

①論点Ⅰ

A型事業所の指定を受けようとする法人は、「専ら社会福祉事業を行う」法人でなければならない。しかし、都道府県等によって、定款における農業に関する記載を許容するか、解釈が異なっている。このことにより、別法人の併設の有無が左右される。

別法人を併設した場合、請求業務や経費が増える効果をもたらす。一方、農業法人の農業事業比率に影響を与えないため所有権等を手放すリスクが無く、会計区別が明確化し、農業関係の支援策を受けやすい効果をもたらす。

他方、単一法人となる場合、対外取引や許認可を受けやすくしたい法人のニーズに応えられる効果をもたらす。

②論点Ⅱ

営利を目的としない福祉系法人に対しては、農地法第3条の不許可の例外により、農地の所有権の移転等が認められる。しかし、「営利を目的としない法人」であるか又は「農地を社会福祉事業の目的に係る業務の運営に必要な施設の用に供する」と認められるかという観点から、認定農業者・農産物販売の有無により、適用可否の判断が分かれている。

いずれについても、適用を認めれば、社会福祉法人の財産の取扱規定に整合させる効果をもたらす。

認定農業者に対しては認めない解釈をすれば、効率的かつ安定的な経営を目指さない場合に所有権の移転等を受けられ、バランスを失する効果をもたらす。農産物を販売しない場合に認める解釈をすれば、公費の充当を背景とした福祉系法人と地域の農業者とのバランスに配慮する効果をもたらす。農産物を販売していても認める解釈をすれば、福祉系法人を地域農業の担い手とする、条件不利・小規模農地の利活用促進、作物特性に応じて農地を確保しやすくなる効果をもたらす。ただし、社会福祉法人の基本財産の処分制限に鑑みれば、不許可の例外のみによらない選択も考えられる。

加えて、農業の内容に応じて個別・具体的に適用を決める解釈があるが、実質的には、効率要件を審査している場合がある。積極的に販売する場合にも不許可の例外の適用を認める実態も併せ考えれば、一部の地域では、適格法人制度の実質的代替になる効果をもたらしているのではないかと想像される。

③論点Ⅲ

営利を目的とする福祉系法人については、所有権の移転等を受けるには、農業売上高が過半でなければならない。しかし、障害福祉サービス費（福祉収入）を農外売上高に含めて報告するか、解釈が分かれている。

含めない解釈をすれば、農業事業比率が過半になりやすい効果をもたらす。また、議決権要件からすれば、その福祉系法人に農業関係者を実質的な指導役として取り込める効果をもたらす。

他方、含める解釈をすれば、農業事業比率を低下させる効果をもたらす。また、一時過半となっても、事業所の運営を継続すると農外事業比率が高まりかねず、障害福祉サービス事業を農業関連事業として扱えないかの検討を要する。

（２）今後に向けて

経済産業省が、2020年（令和2年）と比べた2050年（令和32年）の産業構成バランスを推計したところ、最も労働需要が高くなる産業は医療・福祉（+32%）であり、最も低くなる産業は農林水産業（-50%）とされている（経済産業省、2022）。

今後は、就農希望者や農業をしていた者が、農業を行う福祉系法人に職員として就職し、障害者を支援しながら農作業もする雇用の形に対し、注目が高まる可能性がある。

このことは、農業人材から見れば、障害福祉サービス費を基礎とした安定的雇用を創出

することになる。また、地域の農業者から見れば、経営継承の受け手を福祉が担う効果をもたらす。そのため、福祉系法人に対して、農地の権利取得時に必要な常時従事者として就農希望者を紹介し、福祉系法人が単一で農福連携に取り組むことを推進する農業団体も、現れてきている。

本稿で挙げた3つの論点について、指摘したそれぞれの効果を踏まえ、どのような解釈をしていくのが良いか。引き続き、現場の声を聞きながら、検討が必要であろう。

-
- 注(1) 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営に関する基準(平成18年厚生労働省令第171号)
(2) 昭和37年7月1日付37農地B2518号農林事務次官から各都道府県知事宛通知「農地法の一部を改正する法律の施行について」
(3) 有効回答130 農業委員会
(4) 有効回答132 農業委員会

[引用・参考文献]

直江秀一郎（2021）「契約外形に着目した農福連携の分類方法と適用法規等に係る特徴及び実践事例について」『農福連携の地域経済・社会への効果と効果的な発揮に関する研究（連携研究スキームによる研究【農福連携】研究資料 第1号）』: 107-164.

高木賢・内藤恵久（2017）「改訂版 逐条解説農地法」大成出版社.

経済産業省（2022）「未来人材ビジョン（令和4年5月）」.

<https://www.meti.go.jp/press/2022/05/20220531001/20220531001-1.pdf>（2022年5月閲覧）.