

第2章 農業分野における生活困窮者等への就労支援

—障害者就労に取り組む主体の実践から—

1. はじめに

農業分野での障害者就労が広がりを見せる中、その周辺課題であり、生活困窮者自立支援法の下で取組が本格化している「生活困窮者の自立支援」においても、農業が注目されている。本章では、営農を行いながら、生活困窮者を受け入れてきた障害者福祉事業所等の事例分析を行い、生活困窮者の受け入れ体制、就労支援の特徴や課題を分析する。

2. 新たな生活困窮者自立支援制度の成立

生活保護受給者や生活困窮者の増加を背景として、2013年に生活困窮者自立支援法が成立し、2015年4月に施行された。それに伴い、新たな生活困窮者自立支援制度が創設された。新たな生活困窮者自立支援制度は、第1のセーフティネットである社会保険制度および労働保険制度、第3のセーフティネットである生活保護制度の中間にあり、生活保護に至る前の第2のセーフティネットとして位置づけられている。

同制度の主な対象となっている生活困窮者とは、「現在生活保護を受給していないが、生活保護に至る可能性のある者で、自立が見込まれる者」である⁽¹⁾。厚生労働省⁽²⁾によると、福祉事業所の来訪者のうち生活保護に至らない者は、高齢者も含めて年間約40万人存在しているという（2011年度推計）。また、非正規雇用労働者、年収200万円以下の給与所得者、高校中退者、中高不登校、ニート、ひきこもり、母子世帯等の割合は増加傾向にあり、その一部は、放置すれば生活困窮者、さらには生活保護受給者へと移行していくことが懸念されている。

同省は、これまでの生活困窮者への支援について、①一部の自治体のみで実施され、②（就労、住居、家計等の支援について）各分野をバラバラに実施し、③早期支援につなぐ仕組みが欠如してきたと指摘している。そこで、新たな生活困窮者自立支援制度では、①包括的な支援、②個別的な支援、③早期的な支援、④継続的な支援、⑤分権的・創造的な支援という理念が掲げられ、「生活困窮者の自立と尊厳の確保」と同時に「生活困窮者支援を通じた地域づくり」が目指されている⁽³⁾。そのため、新たな制度では、包括的な支援の実施に向け、福祉事務所設置自治体⁽⁴⁾が主体となり、官民協働による地域の支援体制を構築することを目指している。そうした体制を構築することで、複合的な課題を抱える生活困窮者に対し、就労支援を含む包括的な支援を提供し、働く場の開拓などを行うこととしている⁽⁵⁾。

就労支援に関しては、具体的には、「就労準備支援制度」を創設し、「就労訓練事業」の充実による段階的な支援を行うこととしている（第2-1図）。「就労準備支援制度」

は一般就労に向けた日常的な生活自立・社会自立・就労自立のための訓練を支援する制度である。なお一般就労が困難な場合には「認定就労訓練事業」（いわゆる「中間就労」）として支援付きの就労支援が行われる。認定就労訓練事業は、社会福祉法人等の自主事業について都道府県等が「認定就労訓練事業」として認定する仕組みであり、非雇用型から雇用型、さらには一般就労へとステップアップすることが期待される事業である。



第2-1図 生活困窮者における認定就労訓練事業のイメージ

資料：厚生労働省・農林水産省（2016）『福祉分野に農作業を～支援制度などのご案内～（第4版）』26頁より転載。

生活困窮者には、一部障害者も含まれていることが推察される。また、新しい制度のもとで全国的・分権的に支援が行われるため、地域の産業として農業にも注目が集まっている。そのため、農業分野での障害者就労に取り組んできた社会福祉法人やNPO法人等においては、そのノウハウや実績を生かして生活困窮者の就労支援の受け皿となることが期待されている。

実際に、厚生労働省によると⁽⁶⁾、生活困窮者の就労訓練を行う事業所として認定された「認定就労事業所」は全国に781カ所あり、そのうち70カ所が「農林漁業関連（加工含む）」、44カ所が「食品製造・加工」を主な訓練内容として予定している（2016年12月31日現在、複数回答）（第2-1表）。

そこで本研究では、農業分野での障害者就労に取り組む社会福祉法人等のうち、その受け入れ対象を生活困窮者にも拡大し、新たな制度に先駆けて農業分野での生活困窮者への就労支援を行ってきた主体を取り上げて分析を行う。

第 2-1 表 認定就労事業所が予定している主な訓練内容

予定している訓練内容	事業所数 (か所)
清掃・警備	486
福祉サービスの補助作業	401
クリーニング・リネンサプライ	101
事務・情報処理	96
農林漁業関連(加工も含む)	70
食品製造・加工	44
その他製造	44
印刷関係作業	11
建設作業	3
その他	176

資料：厚生労働省調べ（2016 年 12 月 31 日時点）

注：認定就労事業所 781 か所による複数回答である。

3. 事例の概要

本研究では、農業分野での障害者就労に取り組む法人のうち、生活困窮者等の受け入れも行っている 7 つの主体に対して聞き取り調査を行った（第 2-2 表）。

これらの主体は、生活困窮者への就労支援の内容で大きく 3 つのタイプに分けられる。第 1 に、就労訓練後に組織外部で就労することを目指し、比較的短期間に期間を限定し、生活習慣の改善も含む段階的な就労支援を行うものである（表中のタイプⅠ）。第 2 に、就労訓練後に組織外部、特に農家等で就労することを目指し、比較的短期間で農作業技術等を習得することを支援するものである（タイプⅡ）。第 3 は、生活困窮者の居場所として長期的に受け入れる取組である（タイプⅢ）。以下では、各タイプにおける生活困窮者への就労支援の特徴とその課題を検討する⁽⁷⁾。

第2-2表 生活困窮者の就労支援を行っている法人の概況

タイプ	事例	法人名	所在地	障害者就労支援サービス	事業内容	主たる支援対象	利用障害者数	生活困窮者等の数	生活困窮者への主な支援方法
I	1	社会福祉法人一麦会	和歌山市	移行, A型, B型	露地野菜, 農作業請負, 加工, 直売所・レストラン・カフェ運営, カーマンテナンス, クリーニング, 印刷, 作業請負等	・(障)知的障害者, 精神障害者 ・(生)ひきこもり	82	13	短期的な受け入れ, 生活習慣の改善も含む段階的な支援
	2	NPO法人アゲイン	神戸市	移行, A型, B型	水稲, 露地・施設野菜, 農作業請負, パン製造	・(障)知的障害者, 精神障害者 ・(生)ひきこもり	63	2	
	3	公益財団法人喝破道場	高松市	—	ハーブ栽培・加工 カフェ運営	・(障)精神障害者 ・(生)ひきこもり 生活保護受給者等	5	約30	
II	4	NPO法人土と風の舎	川越市	—	体験農園, 園芸福祉指導	・(障)精神障害者 ・(生)発達障害者	(1)	(1)	短期的な受け入れ, 農業技術に特化した支援
	5	NPO法人杜の家	岡山市	A型	農作業請負	・(障)精神障害者 ・(生)生活保護受給者	17	3	
III	6	NPO法人UNE	長岡市	地域活動支援センター	水稲, 露地野菜, 加工, 直売所・レストラン運営, 作業請負	・(障)知的障害者 ・(生)生活保護受給者	8	8	長期的な受け入れによる居場所づくり
	7	株式会社金沢ちはらファーム	金沢市	— (一般雇用)	露地野菜, 施設果樹, 加工, 体験農園	・(障)(生)発達障害者	10		

資料：聞き取り調査より作成。

注：1) いずれも2015年時点のデータである。ただし、NPO法人土と風の舎の「利用障害者数」および「生活困窮者等の数」は、2013年度における就労訓練の試行者数である。

2) 「移行」とは就労移行支援事業、「A型」とは就労継続支援A型事業、「B型」とは就労継続支援B型事業を指す。

3) 「主たる支援対象」中の「(障)」障害者、「(生)」は生活困窮者のことを指す。

4. 生活困窮者等への就労支援の現状と課題

(1) 社会福祉法人一麦会：6次産業化による雇用創出と実務教育

1) 6次産業化を基軸とした障害者就労

社会福祉法人一麦会（以下、麦の郷）は通称「麦の郷」と呼ばれ、障害者のための小規模共同作業所として1977年に設立された。現在では、障害者、障害乳幼児、高齢障害者、生活困窮者（ひきこもり等）への支援といったように幅広い活動を行っている社会福祉法人である。

麦の郷における障害者や生活困窮者に対する就労支援は、農業生産、食品加工、直売所やレストラン等の運営、カーメンテナンスやクリーニング、印刷等があり、非常に多岐にわたる。このうち、農業および加工等生産関連事業の概況は次の通りとなっている。

(i) けいじん舎・そよかぜ食品 (A 型：精神障害者 8 人が所属)

A 型事業所として冷凍コロッケの製造を行っている。冷凍コロッケは主として和歌山県および大阪府南部に店舗を持つスーパーの総菜用として周年供給している。コロッケの製造には機械も使用するが、成形は障害者による手作業で行われる。

(ii) はぐるま共同作業所 (B 型、生活訓練：障害者 (知的障害者中心) 15 人、生活困窮者 1 人)

製パン事業部、製菓事業部、結い (生活訓練) があり、障害が中程度の障害者はパンの製造、重度の障害者はクッキーの製造を行っている。結いでは、生活訓練として菓子のラベル貼り等を行っている。商品の原料には国産小麦をはじめとして自法人で製造した野菜のペーストやパウダーを使用し、地元産や国産の原料にこだわっている⁽⁸⁾。パンの販売先は直売所や食堂等からの小口注文、および直売所での委託販売である。配送は生活困窮者の仕事であり、週 3 回取引先への配達を行っている。

(iii) はぐるま共同作業所・和の社 (B 型：知的障害者 (中～重度) を中心に脳の高次機能障害者、聴覚障害者、視覚障害者等 21 人)

和の社では、納豆および菓子 (ゼリー、ワッフル、せんべい、ポップコーン、きなこ飴等) を製造している。

納豆は機械作業部分もあるが、パック詰めや計量等を手作業で行う。納豆の製造は周年で行われ、県内のスーパーや自法人の直売所等で販売されている。また、県外への販売は、現地の福祉事業所に販売を委託しており、埼玉から福岡まで流通している。原料の大豆はいずれも国産であり、耕作放棄地を活用し地域の生産者と連携して生産した和歌山県産大豆が 5%、ほか 95% が県外産である。今後は納豆の流通網をより整備するとともに、県内産原料の割合を高めることを目指している。

ゼリーは、県内産の原料 (柑橘類、桃、梅等) を使用し、法人内の一次加工施設でジュースにしたものを用いる。販売は、贈答用として直接販売する他、愛知県の生協から受注している。また、せんべいは京阪神地域の百貨店系列のスーパーマーケットや多店舗展開している直売所で販売している。

このほか、規格外の納豆用大豆をきな粉にしたり、直売所の余剰野菜を 1 次加工したり、地域の茶産地の規格外茶葉を譲り受けて粉茶にするなど、ロスの有効活用を図りながら付加価値を高める工夫を行っている。

(iv) はぐるま共同作業所・ラ・テール (B 型：障害者 (知的障害者中心) 20 人)

ジュース製造や果汁の一次加工、おかき製造、豆腐製造を行っており、加工所は自社製品および OEM の製造で周年稼働している。OEM は小ロットでも受け入れており、加工施設を持たない農家や企業、JA などからも依頼がある。また、自社製品として製造しているミカンジュースは地域の旅館の朝食にも利用されている。おかきも同様に全国から OEM で製造している。



左・中央上下段：1次加工の様子と完成した商品 右：直売所「麦市」

(写真：農林水産政策研究所撮影)

(v) ソーシャルファームもぎたて (A 型：障害者 18 人 (知的障害者中心に精神障害者, 身体障害者))

ソーシャルファームもぎたては紀ノ川農業協同組合の敷地内にある。農協の選果場での作業を受託するほか、周辺農家からの農作業受託、野菜栽培、農協の遊休加工施設を利用した農産加工 (ジャム、ドライ商品、パウダー加工)、直売所内でのカフェ運営や軽食提供も行っている。

(vi) 農産物直売所・麦市⁽⁹⁾

自法人の製品の他、地域の生産者の生産物を取り扱う直売所である。生活困窮者が就労訓練として直売所の運営補助にあたっている。

2) 生活困窮者等の受け入れ

麦の郷では、1996 年頃から地域のひきこもりや高校中退者等の相談支援を実施し、麦の郷への就職や企業への就労支援を行ってきた。就労支援にあたり、麦の郷では①相談支援および就労準備支援、②中間的就労支援 (就労訓練) の 2 段階に分けて支援を行っている。

第 1 段階である就労準備支援では、まずは生活困窮者の居場所として「ひきこもり者社会参加支援センター「創 (はじめ)」」を設け、コーヒーの焙煎作業等の軽作業を行っている。生活困窮者はそこに通うことで生活のリズムを整え、人との関わりを持ち、社会参加を目指していく。創の隣には、麦の郷の「麦の郷紀ノ川・岩出生活支援センター」という精神障害者やひきこもり等の相談事業を行う施設があり、基本的にその職員が創の利用者のケアを行っている。

さらに、第 2 段階では、就労を希望する生活困窮者の働く場所として、地域の古民家を改装したカフェレストラン「創カフェ」⁽⁹⁾ を 2014 年にオープンし、8 人が就労している。週 3 日の営業であり、出勤日や時間、仕事内容は各自の状況によって決められる。生活困窮者は対人関係が苦手な人が多いため、就労訓練の際は洗い場から始めて厨房、シェフの

補助、ホールやレジ等の接客へと徐々に担当の範囲を広げていく。こうした取組の結果、カフェでの中間就労を経て企業に就職したり、飲食店で働くようになった人はオープン以降 3 人となった。

また、これ以外の先述の施設でも、生活困窮者の就労訓練を行っている。2012 年には直売所「麦市」における就労訓練を本格化し、20～30 代の生活困窮者の男性 5 人を受け入れた。5 人は職員の補助業務という形で 10 か月間の就労訓練を受けている。その主たる内容は、直売所の運営補助（レジ、接客、配達）、野菜や商品の陳列、配達である。勤務日数・時間は各人の要望に応じて決められている。就労訓練の結果、医療法人への正職員としての就職が 1 人、就農が 1 人、社会福祉法人への就職が 1 人、就労訓練の継続が 2 人となった。



左・中央上段：ひきこもり者社会参加支援センター「創」とコーヒー焙煎機

中央下段・右：創カフェの外観と焙煎した豆を使用したコーヒー

（写真：農林水産政策研究所撮影）

麦の郷では、2013 年度には厚生労働省の事業を活用し、食品流通企業に勤めていた職員の経験を生かしながら、生活困窮者の『中間的就労・就労支援マニュアル』を作成している。マニュアルで重視されているポイントは、①社会人マナー、②中間就労で従事している就労訓練作業の習得と向上、③就労に必要な基礎的計数管理の習得である。②では、企業就労で求められるレベルに達するまで、個別に目標管理を行いながら、根気よく支援を行うことが重視されている。③では、小売業や製造業、飲食業等で使用される原価計算や価格設定、売り上げ目標設定等を習得する。

同法人では、こうした部門のほかにも印刷やクリーニング等でも生活困窮者の受け入れを行っており、必ずしも中間就労に適した業種の限定は必要ないとしているものの、①地域のニーズに適合する業種に携わることで社会とのつながりが生まれやすいこと、②公益的な業種につくことで、地域社会に貢献している自覚や就労意識の増進につながることを見込み、農業や食品関連での就労訓練を実施している。なお、麦の郷の就労訓練では、こ

れまで受け入れた生活困窮者のうち、1 人は雇用契約を結ぶ「支援付き就労」の形態を取り、それ以外でも雇用契約を結ばないものの報酬を受け取りながら就労訓練を受けている。

3) 課題

麦の郷としては、今後も事業を拡大しつつ地域社会に貢献するため、高齢者を対象とした買い物支援や高齢農家からの農作業請負等を実施していく計画である。そうした中で障害者や生活困窮者の就労意欲を向上させていくことを目指している。

ただし、生活困窮者に対する就労訓練に必要な施設整備や人件費は、調査時点では国から補助が出ず、法人の持ち出しとなっていた。そのため、麦の郷では、こうした取組には、生活困窮者へのきめ細やかな配慮が必要である一方で、生活困窮者を受け入れるための事業経費を稼ぎ出す必要があり、そのための経営者としての力量も必要となると指摘している。他の法人が生活困窮者の受け入れを行う場合には、福祉的な視点と経営者能力の両方を兼ね備える必要がある。

(2) NPO 法人アゲイン：ひきこもりの受け入れ

1) 新規就農者の就農支援と障害者就労

NPO 法人アゲイン（以下、アゲイン）は、農業を主軸に障害者等の就労支援を行う NPO 法人である。同法人は、2008 年、兵庫県神戸市において、ニートやひきこもりの支援事業を行うことを目的として設立され、2010 年からは障害者の就労支援も開始している。代表者が自宅の農地を引き継いだことをきっかけに農業に取り組み始めている。当初はシルバー人材なども活用しながら農作業を行っていたものの、農業部門を本格化するため、2011 年から新規就農者の採用を開始している。就農を希望する農業大学校の卒業生を毎年 1～2 人ずつ採用するようになり、耕作放棄地を活用しながら耕作面積を広げてきた。

アゲインは、2015 年現在、農業部門である「アゲインファーム」（就労継続支援 A 型事業（以下、A 型）、就労継続支援 B 型事業（以下、B 型）、就労移行支援事業（以下、移行支援）を実施）、出荷調整作業を行う作業所「りん」（A 型）および作業所「まどか」

（B 型、移行支援）、パンの製造を行う作業所「あすか」（B 型、移行支援）の 4 つの部門を抱えている（第 2-3 表）。アゲインで就労している障害者は 65 人であり、知的障害者が 6 割、精神障害者が 4 割を占める。このうち 35 人が農業部門に従事している。

アゲインファームの経営規模は、2015 年時点で約 4.7ha である。水田のほか、露地野菜栽培、ハウス 20 棟での施設栽培も行っている。職員は 20 人であり、このうち 7 人が農業部門に従事している。農業部門を担当する職員は全員が 20 代前半の就農希望者であり、うち 5 人は上述のように兵庫県立農業大学校の卒業生を新卒で採用している。アゲインファームでは、職員 1 人と障害者 5～6 人という形で班をつくり、7 班に分かれて農作業に従事している（第 2-4 表）。生産した農産物は、自法人の出荷調整施設（作業所）で調整され、県内外の大型直売所で販売されたり、東京都内にある外食レストランにも供給して

いる。そのため、年間を通じて 150 種類以上の珍しい野菜を栽培している。これらの珍しい品目や新しい品種を提案するのは農業部門担当の若い職員であり、班ごとに各自で営農計画を作成して実践にあたっている。

このようにアゲインでは、新規就農者の育成と障害者就労とを組み合わせ、その特性を生かした経営を行いながら、耕作放棄地の利用等によって地域資源の維持・活用を図っている。

第 2-3 表 アゲインの作業内容と従事者数

		就労支援	障害者数 (人)
アゲインファーム	農業	A, B, 移	35
作業所「りん」	出荷・調整施設	A	10
作業所「まどか」	出荷・調整施設	B, 移	10
作業所「あすか」	パン工房	B, 移	10

資料：NPO 法人アゲイン資料より作成。

第 2-4 表 アゲインファームの班構成と生産品目

班	生産品目
A班	水稻(米, 酒米)
B班	ニンジン(サラダ用等6種類以上), ビーツ等
C班	ホウレンソウ, 赤茎ホウレンソウ, コマツナ, サラダコマツナ, ミズナ, 赤ミズナ等
D班	不断草類(5種類以上), ピーマン, ブロッコリー, ゴボウ, カリフラワー, ロマネスコ, 芽キャベツ, プチヴェール, アローヘッドキャベツ等, 施設外就労
E班	豆類(5種類以上), パクチー, 小カブ, 聖護院大根, レンコン, オクラ, 花オクラ等
F班	ミニトマト(3種類以上), ホオズキトマト, ナス(8種類), ピーマン, ハバネロ, 唐辛子, カラーピーマン, キャベツ等
G班	パレイショ, トウモロコシ, カボチャ, サツマイモ, タマネギ, ニンニク, ズッキーニ等

資料：NPO 法人アゲイン資料より作成。



左・中央：農作業担当の職員・利用者　　右：収穫された多種の野菜
（写真：左：NPO 法人アゲイン提供，他：農林水産政策研究所撮影）

2）生活困窮者（ひきこもり等）の受け入れ

前述の通り、アゲインは、当初はひきこもり等の生活困窮者の支援事業を実施することを目的として設立された。そのため現在もニート、ひきこもりやその家族の相談支援事業、就労体験を通じた基本的な生活習慣訓練、社会復帰・就労支援事業を実施している。

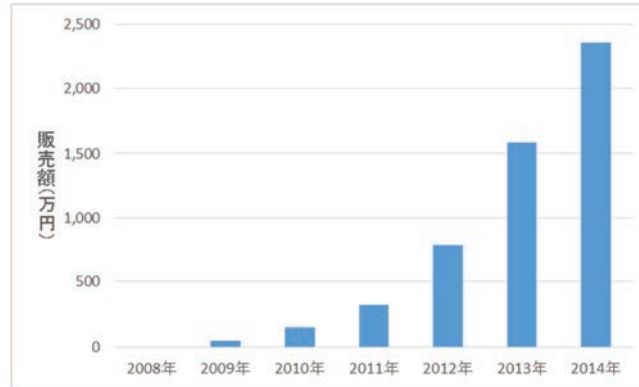
アゲインでは、ひきこもり等の受け入れは有料（主として生活寮の滞在費）での受け入れを基本としている。料金や滞在期間は状況に応じて決められる。滞在期間は最短 6 か月から最長で 3 年であり、平均して 1 年程度の受け入れである。ひきこもりの人は、アゲインの寮で共同生活を行いながら、障害者達と同様に農作業や調整作業にあたり、作業に応じて報酬も受け取ることができる。

2014 年は県外から 3 人を 1 年間受け入れ、その後は皆状況が改善されて帰宅している。2015 年時点ではひきこもり 2 人を受け入れている。受け入れ終了後に再びひきこもり、家族や本人から要請があった場合には、再度受け入れを行うこともあるという。

3）課題

農業部門の拡充によって、アゲインの農産物の売上高は 2014 年時点で約 2,300 万円となり、2015 年は 5,000 万円の売上げを目指している。とりわけ新規就農希望者の採用以降は、その職員数の拡大とともに売り上げも増加している（第 2-2 図）。

アゲインに属している障害者の工賃（賃金）は、B 型で月 3～4 万円（最大 6 万円）、A 型で月 9～10 万円（最大 11 万円）である^{（11）}。また、これまで B 型から A 型に移行した障害者は 3 人、A 型の精神障害者で症状が改善され、アゲインの職員に移行予定の障害者も 1 人存在する。ひきこもりの人も能力や働きに応じて同様の報酬を得ている。ただし、ひきこもり等の受け入れは、調査時点では国の助成の対象外であり、その支援にかかる費用は法人が負担しているとのことである。



第 2-2 図 アゲインファームにおける農産物売上高の推移

資料：NPO 法人アゲイン資料より作成。

(3) 公益財団法人喝破道場：精神障害者やひきこもりの受け入れ

1) 法人の概要

公益財団法人喝破道場は、香川県高松市で精神障害者やひきこもり、生活保護受給者等を受け入れている法人である。喝破道場は瀬戸内海国立公園の一部である五色台にあり、寮で自給自足の生活を送りながらハーブ園やカフェで就労訓練を行っている。

喝破道場の前身である「かっぱ道場」は 1974 年に発足し、禅道場としていわゆる非行少年を受け入れてきた。その後、児童福祉に取り組むため、1993 年に社会福祉法人四恩の里を別途設立した⁽¹²⁾。児童福祉に取り組む中で、ひきこもりの人達が中学校を卒業して施設を出た後に居場所がなくなってしまうことを懸念し、喝破道場ではひきこもりの受け入れに重点を置くようになった。また、受け入れた人達の居場所づくりと同時に自立に向けた就労支援にも取り組み、2007 年には厚生労働省の委託事業を利用して「若者自立塾」（現在の「自立塾」）を開設し、精神障害者やひきこもりの就労支援を本格化している。2008 年にはハーブの栽培を行う「五色台ハーブ園」、およびカフェ「ゼルコバ」を開設し、ハーブ栽培や加工・販売、カフェ事業を開始し、就労支援の場として取り組んでいる。なお、2011 年には喝破道場は公益財団法人となっている。さらに、2014 年には善通寺市、2015 年には高松市からの委託によって生活保護受給者や生活困窮者への就労支援（訓練）も行っている。こうして現在、喝破道場では、統合失調症等の精神障害者、ひきこもり、生活保護受給者などを受け入れ、居場所をつくりながら生活習慣の改善や就労訓練に取り組んでいる。



- ・上段左：五色台ハーブ園
- ・上段右：ハーブ園で栽培されたハーブ（ヴァーベナ）
- ・下段左：カフェ「ゼルコバ」
- ・下段右：ゼルコバで販売されているハーブティー

（写真：農林水産政策研究所撮影）

喝破道場では、ハーブ栽培は、栽培や加工の過程でハーブの香りに接するため、作業を行う人にも癒やし効果があることが経験的に分かり、精神障害者や引きこもりの人達の状況も改善が見られるため、ハーブを本格的に栽培することとなった。また、傾斜地で作業することにより、足腰も鍛えられるという。現在、喝破道場の農地面積は約1haあり、そのうち50aはローズマリーを栽培している。それ以外は他のハーブや自給用の野菜が栽培されている。また、カフェは接客業を経験する就労訓練のために開業され、ハーブ園とともに週5日（火・水曜日定休）、10時から17時まで営業を行っている。喝破道場の職員は、農業担当者2人、塾長1人、事務担当者1人、厨房担当者1人、カフェ担当者1人である。

2) 「自立塾」における精神障害者やひきこもりの就労支援

先述のように、喝破道場では、精神障害者やひきこもりの人達は喝破道場の「自立塾」に所属し、合宿形式で自給自足の集団生活を行い、ハーブ園やカフェ事業で自立に向けた生活訓練や就労訓練を受ける。

自立塾では、原則として3か月または6か月程度の期間受け入れ、寮で集団生活を送りながら就労訓練に参加する。自立塾への参加に必要な経費は、施設協力金5万円と生活費1日5千円である（年収によって減額制度もある）。

自立塾では、個々の状況に応じて①生活リズム組み立て組、②農作業組、③通学組、④アルバイト組、就労体験組の4つにクラス編成を行い、それぞれの到達目標を定めながら自立に向けた訓練を行う。

例えば、生活リズム組み立て組および農作業組は、前半は生活リズムの改善や基礎体力の回復訓練を中心に行い、後半は喝破道場のハーブ園やカフェで就労体験を行うプログラムとなっている（第2-5表）。

第2-5表 自立塾の一日（生活リズム組み立て組・農作業組）

6時	起床
6時10分	坐禅，読経
7時15分	朝食
7時45分	自由時間
8時20分	清掃
8時40分	朝の集い（作業確認）
9時	作務（畑作業・ハーブ園農作業・ハーブカフェ接待対応）
12時	昼食，自由時間
13時30分	作務
15時	休憩
15時30分	作務（畑作業・ハーブ園農作業・ハーブカフェ接待対応）
17時30分	夕食，自由時間（入浴など）
19時15分	自習時間（一日の振り返り・日記記入）
20時	自由時間（洗濯など）
22時	就寝

資料：喝破道場ウェブサイトより（<http://www.kappa.or.jp/>（2016年7月25日アクセス））

こうした生活訓練や就労訓練を経て自立する際には、卒業の基準として、①生活リズムの改善，②基礎体力の回復，③能動的行動の変化，④他者とのコミュニケーション力の確立，⑤自信の回復（自立意欲の回復）が設定されている。また、本人が希望すれば、卒業前に企業での職場見学や就労体験も実施している。

自立塾の利用者は、平成25年度は23人であり、このうち香川県内からの利用者は9人、香川県外の利用者は14人と県外からの利用が多い。

自立塾を経て一般就職した人の割合は約4割にのぼるという。また、2014年度（平成

26年度)には、自立塾での就労訓練を経て、2名が喝破道場に就職し、ハーブ栽培やカフェでの接客に従事している。一般就職の場合でも、職種は、カフェでの就労訓練の経験を生かして飲食関係の仕事に就くことが多い。就職後の住居は、喝破道場に近い場所で働く場合は、住む場所が必要であるため、喝破道場に滞在しつつ自立に必要な資金 50 万円程を貯めることを目指す。県外からの利用者は、帰る前に仕事を決めてから帰るようにしている。仕事を決めずに帰ってしまうと、日数が経ってしまい、就労意欲が低下してしまうことが懸念されるためである。このように、就労の際も少しでも自立に近づけるように継続的にサポートを行っている。

3) 生活保護受給者の受け入れ：「就労体験的ボランティア事業」

上述のように、喝破道場では、2014 年より善通寺市、2015 年より高松市からの委託で生活保護受給者の受け入れを行い、「就労体験的ボランティア事業」としてハーブ園等での就労支援を行っている（第 2-6 表）。

受け入れる期間は 3 ヶ月単位で、前期は 5 月から 7 月の 3 か月間、後期は 9 月から 11 月の 3 か月間受け入れている。高松市からは毎週月・水・金曜日に受け入れており、毎回十数人程が参加している。また、善通寺市からは毎週火・木曜日に 5～10 人（登録は 20 人）程を受け入れている。なお、送迎は喝破道場側が行っている。

第 2-6 表 就労訓練のタイムスケジュール（高松市の場合）

9：00	；市役所集合
9：30～12：00	；喝破道場のハーブ園等にて作業
12：00～13：00	；昼休み
13：00～14：30	；喝破道場のハーブ園等にて作業
14：30	；作業記録をつけて終了

資料：聞き取り調査より作成。

生活保護受給者の受け入れにあたっては、就労訓練に参加するまでの最初の段階が難しいという。「就労訓練」という言葉自体に抵抗のある人もいるため、喝破道場では、「ボランティアの会」という名称とし、月 2 回の食事の場を設けながら、参加のきっかけづくりを行っている。今後は、こうした人達の居場所として救護施設等の設立も視野に入れている。

4) 課題と展望

以上のように、喝破道場では、精神障害者やひきこもりに加え、生活保護受給者等の様々な人達を受け入れ、ハーブという作物の特性も生かしながら、居場所づくりや生活訓練、就労訓練を実施していた。

こうした取組の現在の課題は、活動に必要な資金の調達である。自立塾の取組の大部分は、2014年度（平成26年度）までは厚生労働省の緊急雇用創出基金を利用していたものの、事業仕分けで予算が終了し、現在は自己資金で実施せざるをえない状況にある。

そのため、栽培した商品の販路開拓にも力を入れている。栽培したハーブは、フレッシュハーブとして地元のスーパーで販売したり、カフェ「ゼルコバ」でハーブティーとして提供している。また、乾燥させてハーブティーに加工した商品は、カフェや駅のキオスク等で販売したりしている。今後は、さらに付加価値をつけながら安定して取引ができる販売先を開拓するとともに、薬草等の栽培も試行し、取組を広げていく予定である。

将来的には、生活困窮者や生活保護受給者の救護施設を設け、その人達が安心できる居場所を作りながら、自立に向けた支援を包括的に実施していきたいとしている。

(4) NPO 法人土と風の舎：精神障害者、発達障害者の就農に向けたカリキュラムの策定

1) 農作業体験から交流、就労訓練へ

NPO 法人土と風の舎（以下、土と風の舎）は、埼玉県川越市で体験農園や障害者の就労支援等を行う NPO 法人である。「人と自然と地域との新たな共生」を基本理念とし、2002 年から活動を始めている。2015 年時点の会員数は正会員 20 人、賛助会員は 60 人である。

主な活動は、①体験農園「こえどファーム」での農業体験、②精神障害者や発達障害者の農業実習や就労訓練を行う「みどりの架け橋」アグリチャレンジ事業、③病院や施設に出向いて園芸療法を指導する「おでかけ園芸ひろば」である。取組を開始した当初は、高齢者や子供を対象とした農業体験が活動の中心であったものの、徐々に精神障害者や発達障害者等への就労訓練も試行するようになっていった。以下では、土と風の舎の主な取組のうち、「こえどファーム」での農業体験、および障害者の就労支援「みどりの架け橋」について述べることにする。

2) 農業体験を通じた地域コミュニティ「こえどファーム」

体験農園「こえどファーム」は、障害の有無や世代を超えて誰でも自然とふれあえる場となっている。面積が合計約 80a あり、調理や交流スペースのある中心部の圃場は 20a あり、そこで野菜類等、作業量の多い作物を栽培している。やや離れた圃場では、比較的手間のかからない小麦や豆類、いも類等を栽培している。

圃場は民間の高齢者ケアハウスや特別養護老人ホームに隣接しており、取組を開始した当初は、これらの施設を使用している高齢者の日中の活動の場として利用されていた。しかし、利用者が年々高齢化し、外出が困難になるなど、圃場を利用できる高齢者が少なくなっていく。そのため、現在では、定年退職者や子供、子育て世代、障害者等、様々な人が利用する場として活用されている。

こえどファームのうち、「畑をみんなで楽しもう！」事業は、すべての市民が利用対象となっており、年会費 5 千円（1 年目は 6 千円）の利用料で、週 2 回の活動が行われている。ここには定年退職後の元気な高齢者も多数参加している。この事業は市の公民館との共催事業となっており、通常 30～35 人程度が参加している。また、毎月 1 回土曜日には子供（2～10 歳）の農業体験「畑で遊ぼう！！こえどファームへようこそ！」が行われる。この事業には、50 組の子供が登録しており（2015 年時点）、その親を含めると、毎回 100 人を超える参加者が集まる。なお、参加費は 1 家族あたり年間 6 千円である。この農業体験には「畑をみんなで楽しもう！」に参加している高齢者や NPO の役員の有志が当日のスタッフとして参加しており、また、子供達も障害の有無に関わらず参加でき、高齢者、子育て世代、子供、障害者といった様々な人が年齢や立場を超えて自然に交流を持つ機会となっている。このように「こえどファーム」は、地域住民が農作業体験を通じて自然や多様な人との関わりを持つ地域コミュニティとしての機能を果たしつつある。



こえどファームの様子（写真：農林水産政策研究所撮影）

3) 障害者の農業実習・就労訓練「アグリチャレンジ」

土と風の舎では、先述のように、農作業を通じた障害者の自立・就労支援「みどりの架け橋」も実施している。「みどりの架け橋」は、農作業体験を通じた障害者の自立や社会参加を目指す「アグリの会」（月 2～3 回）、および先述のこえどファームで精神障害者や発達障害者の農業実習や就労訓練を行う「アグリチャレンジ」事業（週 1 回）が実施されている。

こうした障害者を対象とした自立・就労支援事業の実施は、精神科で園芸療法に取り組む園芸福祉士が NPO のメンバーであったことが直接的なきっかけとなっている。入院中に園芸療法で農業に関わりを持っていた精神障害者が、退院し、就労プログラムに入ると

農業に関われなくなってしまう、体調を崩すことが多い。そこで、退院後も、通院もしくはデイケアの段階で農業に取り組めるよう、自立支援や生活支援の一環として農業に関わる機会をつくることを目指し、2007年から取組が開始された。

中でもアグリチャレンジ事業は、精神障害者や発達障害者の就農や就労に向けた実習プログラムとして2012年から本格化している。NPOメンバーの専門性を生かして就労訓練のモデルカリキュラムが作成され、試行段階にある。

その成果として2013年に作成された『精神障がい者のための訓練モデルカリキュラムー農園芸による精神障がい者のための効果的な訓練の実施にむけてー』が、精神障害者（特に統合失調症）のためのモデルカリキュラムとして公表されている⁽¹³⁾。カリキュラムは、受講者の様々な意向や知識・技能を想定し、①自立生活訓練モデル、②就業生活訓練モデル、③就業訓練モデルの3段階に分けられている（第2-7表）。精神障害者の障害特性を踏まえながら、社会参加の段階から就農までに必要な知識や技能を段階的、具体的に示し、成果の評価法も提示されている。

さらに2014年には発達障害者に関しても記述した『農業における障がい者就労支援のためのガイドブック（精神障がい者・発達障がい者編）』をとりまとめ、精神障害者に加えて発達障害者（特にアスペルガー症候群）の特徴と就労訓練のポイントを具体的に解説している（第2-8表）。

こうしたモデルカリキュラムの試行は、2013年度には発達障害者1人を対象として、年間20回（計80時間）実施されている。また、2014年度には精神障害者1人、発達障害者1人を対象として行われ、1人が就農、1人が飲食関係に就職している。

第 2-7 表 土と風の舎が提案する障害者のためのモデルの概要

	①自立生活訓練モデル	②就業生活訓練モデル	③就業訓練モデル
目 的	自立した日常生活を営む上で必要な生活能力の習得および維持、向上	就業生活に必要な基本的な能力や労働習慣の習得	農業分野での就業に必要な知識や技能の習得
対象者	生活技能を身につけたい人	就業準備を望んでいる人	就農を目指す人
習得目標	・園芸の基礎知識 ・園芸作業の基礎技能 日常生活に必要な能力として ・生活リズム ・挨拶 ・身だしなみ ・掃除、片付け ・買い物 ・金銭管理 ・交通機関の利用 ・生きがい、やりがい ・趣味、楽しみ	・農園芸の基礎知識 ・栽培の基礎技能 就業生活に必要な能力として ・体力 ・一定の持久力 ・一定の正確さ ・継続性 ・協調性 ・対人関係能力 ・社会的マナー ・通勤 ・自己管理力	・農業の基礎知識 ・栽培技術 ・農業機械の基礎知識・技能 ・流通販売の基礎知識・技能 ・食品加工の基礎知識・技能 ・I T の基礎技能 ・園芸福祉の基礎知識 ・体力 ・持久力 ・対応力 ・自己管理力 ・社会的知識
期 間	4 ヶ月	6 ヶ月	12 ヶ月
日 数	週 1 日 全 16 日	週 1～3 日 全 52 日	週 3～5 日 全 186 日
1 日当たりの 訓練時間数	100 分 (50 分×2)	100 分 (50 分×2)	200 分 (50 分×4)
訓練単位数	32 単位 (1 単位 50 分)	104 単位 (1 単位 50 分)	720 単位 (1 単位 50 分)
テキスト	園芸専門書 オリジナル教材	高等学校農業科用教科書 園芸専門書 オリジナル教材	高等学校農業科用教科書 農業専門書・I T 専門書 オリジナル教材
評価方法	相互評価法	相互評価法	相互評価法および修了試験

資料：NPO 法人土と風の舎（2013）『精神障がい者のための訓練モデルカリキュラム～農園芸による精神障がい者のための効果的な訓練の実施にむけて～』1 頁より転載。

第2-8表 土と風の舎による農業の特徴と障害特性との関係

農業（農作業）の特徴		精神障がい (統合失調症)	発達障がい (アスペルガー症候群)
1. 道具の使用	手先の器用さ 一定の運動能力 準備・後片付け、整理整頓	動作が緩慢 手先の不器用さ	手先の不器用さ 動作がぎこちない 整理整頓が苦手
2. 多様な作業内容	生長過程に合わせた作業内容 栽培品目ごとに異なる作業行程	段取りが苦手 同時に複数の作業は苦手 全体把握が苦手	興味関心が偏る 優先順位の付け方が苦手 同時に複数の作業は苦手
3. 判断基準の曖昧さ	水やり、除草、収穫	曖昧さの理解が苦手	曖昧さの理解が苦手
4. 変化への対応	天候、生長への対応 多様な作業内容への対応	変化に弱い 状況判断が苦手 臨機応変な対応が苦手 自主性・自発性が少ない	臨機応変な対応が苦手 柔軟な行動が苦手 変化に対応がしにくい 応用がききにくい
5. 体力	一定の体力・持久力が必要	疲れやすい 基礎体力、運動機能の低下	運動が不得意 疲労を自覚しにくい
6. ペース配分・休憩	優先順位、作業配分、ペース配分、休憩のタイミング	ほどほどが苦手 優先順位をつけるのが苦手 作業効率が悪い	マイペース 集中の持続が困難 優先順位をつけるのが苦手
7. 危険への対処	怪我、有毒生物、危険動物、熱中症への対処 農具、機械の操作、取り扱い	状況判断、全体把握が苦手 集中力・注意力が乏しい	不注意、多動性がある 感覚に偏りがある トラブルに対応しにくい 他のことに注意が向きにくい
8. 作業経験	経験回数の幅が大きい	慣れるのに時間がかかる 失敗を繰り返しやすい	慣れるのに時間がかかる
9. 日焼け・汚れ	日焼け、汚れ	薬の副作用で日焼けしやすい	感覚が過敏または鈍感
10. 作業環境	集団・単独作業 気温、湿度等の変化	対人関係が苦手 環境の変化に弱い	対人関係が苦手
11. 農薬の使用	取り扱い、正しい知識 不安感、嫌悪感	不安を感じやすい	
12. 就業時間の不確定さ	早朝、夜間、休憩、昼食	調子に波がある 臨機応変が苦手	行動の切り替えが苦手
13. 作業姿勢	様々な作業姿勢	自主性・自発性が少ない 動作が緩慢	姿勢の悪さ
14. 農業機械の使用	視力、体力、判断力、平衡感覚などの高度な心身機能	集中力・注意力が乏しい 動作が緩慢	不注意、多動性がある 動作がぎこちない
15. 様々な知識や能力	農学、植物学、気象学、地学、化学、販売、流通、経営、会計・経理、コミュニケーション、PCなど	興味・関心の幅が狭い	興味・関心に偏りがある 得意分野は才能を発揮する

資料：NPO 法人土と風の舎（2014）『農業における障がい者就労支援のためのガイドブック（精神障がい者・発達障がい者編）』1頁より転載。

（５）株式会社おおもり農園，NPO 法人杜の家：生活保護受給者の受け入れ

（株）おおもり農園（以下，おおもり農園，または，農園とする）および NPO 法人杜の家（以下，杜の家）は，岡山県岡山市で施設栽培を中心に障害者の就労支援を行う法人である。

第 2－9 表 おおもり農園および杜の家の取組の経緯

	株式会社おおもり農園	NPO 法人杜の家
経緯	・ 2003 年：開設（新規参入） ・ 2007 年：認定農業者に認定 ・ 2008 年：施設外就労で障害者の受入を開始 ・ 2014 年：株式会社化	・ 2010 年：NPO 法人設立 ・ 2011 年：A 型事業所「杜の家ファーム」開設
職員数	2 人（代表者夫妻）	・ 5 人（代表者夫妻・子，および農業担当者）
障害者数	—	・ 精神障害者 17 人（うち発達障害者 4 人） ・ 知的障害者 1 人 ・ 身体障害者 2 人 他，生活保護受給者，研修生等受入

資料：聞き取り調査および両法人資料より作成。

おおもり農園では農業生産を行っており，杜の家に所属している障害者は農園で施設外就労として作業に従事している（第 2－9 表）。

おおもり農園は，最初は現代表の妻が新規就農者として営農を開始し，2003 年に夫妻で農業専業となった。その後，2007 年に妻が中四国農政局のシンポジウム「クローズアップ農の福祉力」に参加し障害者就労に興味を持ったことをきっかけに，妻がサービス管理責任者の資格を取得した。夫も会社員時代から障害者就労に関心を持っており，2008 年より障害者福祉事業所から施設外就労を受け入れるようになった。

しかし，その福祉事業所の担当職員が異動となり，おおもり農園での施設外就労は中断された。一方で，同時期に代表者の息子が U ターンしたため，障害者を自ら雇用するための事業所を設立することとした。そうした経緯で 2010 年に NPO 法人杜の家を設立し，翌 2011 年に A 型事業所「杜の家ファーム」を設立した。なお，NPO 法人は息子が代表となり，障害者や生活困窮者の就労支援や障害児の放課後デイサービス等を行っている。さらに農園は農地を購入し，後継者確保のために 2014 年に株式会社化した。



イチゴ栽培（左）、リーフレタス栽培（右）の様子（写真：農林水産政策研究所撮影）

おおもり農園の農業生産は、ハウスで①水耕栽培（ルッコラを中心にリーフレタス、赤からし菜、水菜等）650 m²（6.5a），②イチゴ栽培 1,000 m²（10a）である。

杜の家には、20人の障害者（精神障害者17人（うち4人が発達障害）、知的障害者1人、身体障害者2人）が所属している。おおもり農園での作業の分担は、コンスタントに通っている17人中、野菜担当が8人、イチゴ担当が4人、野菜播種担当が1人、水耕栽培用のパネル担当が2人、配達担当が2人（車2台）である。この他、地域のNPOからの依頼で生活保護受給者の就労訓練を受け入れたり、特別支援学校（2週間）や農業大学校（計1か月）等からの研修も受け入れている。障害者への賃金は最高で1時間800円（最低賃金は719円）、月13万円（手取り10万円）である。

代表によると、農作業を行うことで障害者にはいい影響があり、今まで就労時間が4時間だった人は4.5～5時間、6時間だった人は7時間へと時間を延ばすことができているという。また、毎年2人程度は農業以外だが一般就労しているとのことである。

おおもり農園は、今後もイチゴ栽培を規模拡大する見込みである。ただし、現在の農地や事務所は市街化区域内にあり、手狭となっているため、郊外への移転を予定している。

（6）NPO 法人 UNE：生活保護受給者の受け入れ

1）中山間地域における障害者就労

NPO 法人 UNE（以下、UNE とする）は、新潟県長岡市（旧栃尾市）一之貝集落で活動する NPO 法人である。過疎・高齢化の深刻な中山間地域で、空き家を活用した地域活動支援センター UNEHAUS（ウネハウス）を拠点に障害者や生活保護受給者の日中の活動支援を行っている。

主な活動内容は、農業（水稻、畑作）、農産物加工（漬物、どぶろく製造）、直売所運営、農家レストラン、請負作業（公園管理、除雪、草刈、農作業等）や地域サービス（資源回収、通院・買物送迎等）、森林管理（クロモジ・笹採取）等であり、多岐にわたる。

豪雪地帯で周年作業を確保するため、生産関連事業や除雪等も積極的に行っている。認定農業者でもあり、農業生産部門は、一之貝集落で水稻 1.6ha、野菜等 20a を栽培している。また、千秋が原地区にある信濃川の河川敷を利用した 50a の畑で野菜を栽培している。地域の女性達が郷土料理を提供する農家レストランは、1 食 500 円であり、一般の利用者の他、UNE に通う障害者や生活保護受給者等も利用している。



左：UNEHAUS の外観 中央：水稻の圃場 右：どぶろく製造を行う加工施設
(写真：農林水産政策研究所撮影)

2) 生活保護受給者の受け入れ

2015 年現在、UNE で農作業等を行っているのは主として 10 人⁽¹⁴⁾であり、有償ボランティアという位置づけで障害者が 2 人、生活保護受給者 8 人（うち、4 人は障害者でもある）が活動している⁽¹⁵⁾。また、地元の高齢者 5 人が農家レストランで調理等を担当している（うち、1 人は障害者でもある）。UNE の職員は常雇が 9 人、パートが 2 人であり、うち 2 人には障害がある。UNE では、農作業等に従事（就労）した障害者や生活保護受給者には 1 時間あたり 200 円を支払っており、当面はそれを 400 円まで上げて行くことを目指している。

UNE が生活保護受給者を受け入れる契機となったのは、長岡市からの依頼である。長岡市では生活困窮者支援事業の一環として、就労経験がない生活困窮者や生活保護受給者に対し、一定期間就労訓練を行う事業を設けている。UNE では 2013 年度から受け入れを行い、2015 年度までにのべ 24 人を受け入れている⁽¹⁶⁾。長岡市では、生活困窮者や生活保護受給者の就労訓練の受け入れは、主として市内の医療系の NPO 法人が担っており、本人が農作業や UNE での就労を希望したり、ケースワーカーからの依頼があった場合に UNE で受け入れている。UNE で就労している生活保護受給者は、生活保護の控除の範囲である月 15,000 円の範囲で週 4 回（月・火・木・金曜日）、1 日 5 時間程度農作業等に従事している。市では、生活保護費そのものの削減よりも、体を動かし健康的な生活を送ることで生活保護受給者の医療費を削減することを狙いとしている。生活保護受給者は障害者と同様に農作業等に従事し、規則的な生活習慣を身につけたり、体力を養ったりする。また、農家レストランでの昼食を通じて食生活を改善したり、他者とのコミュニケーションを図る機会を作り出している。

さらに UNE では、農作業に参加する生活保護受給者に対し、農業分野での障害者就労を現場で支援する「農業ジョブトレーナー」講座の受講（全 7 回）も勧めており、将来的にはそうした分野での活躍を期待している。

3) 課題

UNE は、中山間地域にあり、同じ障害特性を持つ障害者を一斉に受け入れる福祉事業所として成立することは難しく、障害者だけでなく高齢者や生活保護受給者等様々な人を受け入れている。そのため、現在の地域活動支援センターという枠組みが活動しやすいと感じているが、法人の経営の安定や障害者の賃金向上のために就労継続支援 A 型事業所等への移行を目指している。さらに、その枠では賃金を支払うことが難しい生活保護受給者の賃金をまかなうために、有料の体験農園の開設等の新規事業への着手を計画している。

(7) 株式会社金沢ちはらファーム：発達障害者の就労の場づくり

株式会社金沢ちはらファーム（以下、ちはらファーム）は、石川県金沢市郊外で、発達障害のある人達が働く場として、農業生産や 6 次産業化に取り組む法人である。発達障害者への支援等を行う NPO 法人アスぺの会石川と発達障害の子供を持つ親達が出資し、発達障害者の就労を目的として 2012 年に設立された。

ちはらファームでは、農薬や化学肥料を使用しない野菜や果樹の生産、体験農園、農産加工に取り組んでいる。経営面積は 1.5ha であり、このうち 56a のハウスでブルーベリーのポット栽培（約 1200 鉢）を行っている。それ以外の圃場では、ナス、キュウリ、トマト、ダイコン、キクイモ他十数種類を栽培している。農地は、離農で遊休化しそうになっていた水田を借りて営農を開始した。ちはらファームの社員は、代表者夫妻を含む 3 人である。全員農業経験がなかったため、県が行っている農業技術研修を受講したほか、ブルーベリーの栽培農家から随時アドバイスを受けている。ブルーベリーの栽培を開始して 4 年目に実がなりはじめ、ようやく経営の見通しがつき始めたところである。

現在、ちはらファームに登録している発達障害者はのべ 10 人であり、常時 2～3 人が作業を行っている。就労先として毎日通う人もいれば、他で就労していてうまくいかない時に一時的に通うという人もあり、その就労形態は様々である。また、障害者手帳を交付されている人もいれば、そうでない人もおり、手帳をとっていない発達障害者の就労や就労訓練の場にもなっている。就労日数や時間も人によって異なるが、少しずつ就労時間を増やせるように工夫し、現在、最も頻度の高い人で毎日 5 時間程度作業を行っている。なお、就労している人の賃金はいずれも最低賃金以上であり、社会保険等にも加入している。



ブルーベリーのポット栽培 (写真：農林水産政策研究所撮影)

栽培した農産物の販売に関しては、ブルーベリーは、ハウスで会員制の体験農園を行っている。希望者は①ボランティア会員（生産物の定期購入が条件）、②賛助会員（3年間で2万円）、③ネーミングライツ会員（3年間で10万円）のいずれかとなり、収穫体験や交流会に参加したり、会費に応じた特典を受けることができる。また、ちはらファームの代表者は医薬品の販売や健康食品等の研究開発・販売を手がける企業の代表も務めており、そのネットワークを活用した販路開拓も行っている。例えば、粒の大きいブルーベリーは、東京のデパートの催事場等でも販売している。

また、農閑期を利用して乾燥野菜や乾燥果実の製造も行っている。近隣の農家が生産しているリンゴ、梨、キウイ、柿、ダイコン、自社で生産したキクイモを利用して乾燥チップを製造している。製品は東京のデパートで販売しており、個人の顧客も定着しつつあるという。

ちはらファームは、2015年に6次産業化の認定事業者にもなっており、認定された総合化事業計画では、ブルーベリーの栽培やジャム製造、ブルーベリーの剪定枝を利用した霊芝の栽培等を計画している。また、販路の見込みのある薬草の栽培や薬膳料理を提供するレストランの開業も視野に入れている。

ちはらファームは、発達障害のある人に限定した取組であるため、福祉政策サイドの支援を十分に受けることは難しい点が課題となっている。そのため、近隣の障害者施設との連携、地域の耕作放棄地や空き家の活用を通じた地域住民との連携、近隣にある湯涌温泉との連携を通じた地域おこし等、福祉や健康をキーワードに地域の様々な主体との連携や資源を活用した取組を行い、地域ぐるみで付加価値形成につなげていきたいとしている。

5. 小括

以上のように、生活困窮者の受け入れが先行している主体では、障害者の就労支援を行う中で、周囲や行政からの要請もあり、自主事業として障害者手帳のとれない障害者や生活困窮者等にも対象を拡大して就労支援を実施していた。

新たな生活困窮者自立支援制度が本格化する中、農業や生産関連事業を就労訓練の場とすることの意義と課題は次のようにまとめられる。

まず、産業（業種）としての適性は、第1に農業や生産関連事業であれば、地方でも展開することが可能である。また、¹⁷⁾ 麦の郷の事例で指摘されたように、地域に密着した産業や社会企業的な分野での就労訓練は、生活困窮者自身が社会に貢献しているという実感を得やすく、就労意欲の向上にもつながりやすい。第2に農業やその関連事業には、様々な作業があり、生活困窮者の適性や状況に応じた就労訓練を行いやすい。事例では、農作業は障害者と生活困窮者が同様の作業を行い、生産関連事業では、生活困窮者が配達業務や管理部門等の職員の補助的な作業を担う傾向にあった。第3に農作業は日中の作業であり、また体力を使う仕事であるため、規則的な生活が身につけやすい。第4に農作業はグループで行うことが多く、周囲とのコミュニケーションを図る訓練の場ともなる。

次に、就労訓練の内容は、前述のように、農業や生産関連部門で実践的に就労訓練を行う事例もあれば、それに加えて農業生産技術や経営に関する専門的な知識を習得するための研修を行っているものもあった。農業は、実践を通じて経験的に学ぶことが重要であるため、就労訓練の初期段階であっても、必然的に前者のような実践的な就労訓練が中心となる。さらに、本格的に就農したり、企業就労へとステップアップする場合には、後者のような知識の習得も重要となる。ただし、教育や研修を各法人で実施するとすると、経営サイドのマンパワーが必要となり、実施できる主体は限定される。そのため、今後、地域ぐるみで生活困窮者の就労訓練を行うのであれば、生活困窮者の適性や段階に応じた訓練が実施できるよう、受け入れ側の連携や役割分担も求められよう。

その反面、課題となっているのは、受け入れる主体の経済的な負担が大きい点である。障害者と異なり、生活困窮者への就労訓練に対して助成を行う仕組みが2015年度まではなく¹⁷⁾、そのコストは法人からの持ち出しとなっていた。先述のように、生活困窮者は個々の状況に応じた丁寧なサポートが必要であり、人によっては繰り返しフォローアップを行う必要もあるため、そのための職員の人件費等のコストがかさむとのことである。また、生活困窮者のための就労の場や拠点となる施設を整備する場合は、その費用も相当なものとなる。そのため、農業だけでなく多角化を進めたり、経営規模の大きい法人でない¹⁸⁾と生活困窮者への支援を行うことは難しい状況にあった。しかしながら、2016年度からは、生活困窮者への就農を含めた就労を支援する新規事業が厚生労働省によって講じられることとなった¹⁸⁾。今後、こうした支援策がどのような効果を発揮していくのか、またどのような就労訓練が農業分野で展開されていくのか注視していく必要がある。

（小柴有理江）

注

- (1) この新たな生活困窮者自立支援制度では、対象者が様々な制度の狭間に陥ることを防ぐため、生活困窮者のより具体的な定義は行われていない。
- (2) 厚生労働省生活困窮者自立支援室（2015）「生活困窮者自立支援制度について」より。
- (3) 同上
- (4) 厚生労働省によると、「福祉事務所」とは、福祉六法に定める援護、育成又は更生の措置に関する事務を司る第一線の社会福祉行政機関のことである。都道府県および市（特別区を含む。）は設置が義務付けられており、町村は任意で設置することができる。
- (5) 厚生労働省・農林水産省（2015）『福祉分野に農作業を～支援制度などのご案内～（第3版）』23頁より。
- (6) 厚生労働省（2016）「認定就労訓練事業の実態調査」結果より。
- (7) ただし冒頭で述べたように、一言で生活困窮者と言っても抱える課題は様々であり、個人差も大きい。そのため、支援の方法もケース・バイ・ケースであり、実際には1つの法人が複数のタイプを併用していることもある。
- (8) 食品の一次加工は低コスト化を図るため工場の海外移転が進んでいる。麦の郷では、こうした一次加工の仕事を国内に戻し、社会福祉法人等が担っていくべきだと考えている。
- (9) 麦市は、法人内の組織改革で2017年3月末に閉店している。
- (10) 古民家の改修費用は、「ひきこもり者社会参加支援センター事業」（県単事業：年600万円）を利用したものの、不足分は法人の自己負担となっている。
- (11) 厚生労働省によると、2013年度における全国のB型事業所の平均工賃は月14,437円、A型事業所は月69,458円である。
- (12) 法人のある敷地には、喝破道場のほか、社会福祉法人四恩の里があり、児童心理治療施設若竹学園、児童養護施設亀山学園、小規模児童養護施設和みの家、児童自立生活援助事業施設なごみハウス園も併設されている。
- (13) いずれの成果もNPO法人土と風の舎のウェブサイトで公表されている。
<http://www.minikuru.net/tks/>（2016年3月アクセス）
- (14) UNEに登録している障害者は20人、2015年時点の正会員数は48人、賛助会員数は127人である。
- (15) 2015年度時点では、生活保護受給者の受け入れにあたり、長岡市とUNEは契約は結んでおらず、無償で受け入れている。また、生活保護受給者が市の中心部から一之貝集落に通うための交通手段は、「にいがたNPO基金助成事業」や「都市農村共生・対流事業」（平成25年9月～平成26年度）等を活用し、自家用車の乗り合いや車両リースで対応してきた。
- (16) 2015年時点でUNEで活動を行っている生活保護受給者8人のうち、3年以上利用しているのは3人、2年は3人、1年未満は2人である。
- (17) 前節で述べたように、障害者のための就労継続支援事業には国からの訓練等給付金が支払われ、施設の維持費や職員の人件費として使用される。

- (18) 生活困窮者の就労準備支援事業として農業体験・研修を実施し、就農・社会参加促進を支援するとともに、訓練終了後は、本人の適性や希望などを踏まえて、就農を含めて支援することとされている。

〔参考文献〕

- [1] NPO 法人土と風の舎（2013）『精神障がい者のための訓練モデルカリキュラム—農園芸による精神障がい者のための効果的な訓練の実施にむけて—』
- [2] NPO 法人土と風の舎（2014）『農業における障がい者就労支援のためのガイドブック（精神障がい者・発達障がい者編）』
- [3] 中本英里・胡柏（2016）「ひきこもり者の社会復帰と自立性向上に果たす農園芸活動の役割—農業の医療・福祉効果に関する実験社会科学的考察—」『農業経済研究』87（4）：319－333.
- [4] 日本都市センター（2014）『生活困窮者自立支援・生活保護に関する都市自治体の役割と地域社会との連携』
- [5] 濱田健司（2016）「生活困窮者の就労訓練に関する地域間連携—新たな農福連携モデル—」『共済総研レポート』146：66－73.
- [6] 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（2014）『生活困窮者の就労支援に関する研究事業報告書』
- [7] 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（2015）『就労訓練事業（いわゆる中間的就労）事例集』
- [8] 厚生労働省生活困窮者自立支援室（2015）「生活困窮者自立支援制度について」
<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-hakai/2707seikatukonnkyuushajiritsusiennseidonituite.pdf>（2016 年 11 月 28 日参照）.