

第3章 農福連携を推進する地方公共団体等で行われている

支援の特徴と効率的な支援のあり方

これまでも⁽¹⁾、地方公共団体等で行われている農福連携の支援の特徴や課題を明らかにしてきた。

今回新たに青森県や埼玉県等の6県で行われている支援策について調査を行い、その特徴などを明らかにするとともに、これまでに調査してきた8県の調査結果と併せて、地方公共団体等で行われている支援が、地域で生産される主要農産物や地域の地理的な状況、気候に応じてどのような違いや特徴があるのかを明らかにし、地域農業の実情に応じた効果的な支援のあり方について考察していく。

1. 地域農業の類型ごとに各地で実施されている支援策の特徴

これまで調査を実施してきた県や市町村の地方公共団体等で行われている支援について、地域農業の特徴や支援内容を対比したのが（第3-1表）である。この表からも分かるとおり、香川県や長野県のように主に野菜の生産や果樹の栽培が盛んな畑作地帯が多い地域では、農業経営体と社会福祉法人等とのマッチングによる支援を行っているところが多い。これに対して、三重県や兵庫県のように畑作も行われているが、どちらかと言えば水田作が盛んな地域では、障害者の農業経営体への就労支援や農業分野に参入する社会福祉法人等に対する支援を行っているところが多く見られる。

また、農業地域タイプの違いによって支援の仕方にも違いがあるのかどうかを見てみると、大阪府のように、大消費地立地を生かした集約的な農業が盛んないわゆる都市的農業が行われている地域では、農業参入を希望する特例子会社等の企業や社会福祉法人等の農業分野への進出に対する支援（農地斡旋等の福祉施設等への支援）に力が入れている。

このように、水田作地帯と畑作地帯、平地・中山間農業地域と都市的農業地域でそれぞれ支援の仕方に違いがあると考えられるが、次節では、地方公共団体等で行われている支援について、地域農業の特徴ごとにその支援の特徴や効果等について考察していく。

第3-1表 地域農業の特徴と地方公共団体等による主な支援内容

都道府県	実施主体名	地域農業の特徴		主な支援内容
		農業産出額から見た主な土地利用	農業地域類型	
香川県	NPO法人香川県 社会就労センター協議会	野菜	平地	マッチング
鳥取県	鳥取県 農福連携推進プロジェクトチーム	野菜	平地・中間	マッチング
静岡県・ 浜松市	NPO法人しずおか ユニバーサル園芸ネットワーク	野菜	都市的・平地	マッチング
栃木県	栃木県農政部農政課	野菜	平地	マッチング
長野県	NPO法人 長野県セルブセンター協議会	野菜・果実	平地・中間	マッチング
青森県	青森県 農林水産部農林水産政策課	野菜・果実	平地・中間	マッチング
群馬県	一般社団法人 群馬県社会就労センター協議会	野菜	都市的・平地・中間	マッチング
大阪府	(一財)大阪府みどり公社 (農政チーム)	野菜	都市的	福祉施設等への支援
埼玉県	公益法人 埼玉県農林公社	野菜	都市的・平地	福祉施設等への支援
名張市	名張市障害者アグリ 雇用推進協議会	米	都市的・中間	農業経営体への支援
兵庫県	障害者農業訓練・就労支援 ネットワーク会議	米・野菜	平地・中間	農業経営体への支援
奈良県	奈良県 (農林部・健康福祉部)	米・野菜・果実	都市的・中間	農業経営体、福祉施設等への支援
三重県	三重県 農林水産部担い手育成課	米	都市的・平地	農業経営体、福祉施設等への支援
島根県	(公財)しまね農業振興公社	米	中間・山間	マッチング 農業経営体、福祉施設等への支援

資料：聞き取り調査および各地方公共団体等資料より作成。

注1) 農業産出額は「平成26年生産農業所得統計」による。農業産出額構成比に基づき分類。

注2) 農業地域類型は、「2015年農林業センサス」による。「都市的」は「都市的農業地域」，「平地」は「平地農業地域」，「中間」は「中間農業地域」，「山間」は「山間農業地域」の略。経営耕地総面積の割合で分析。

2. 地方公共団体等で行われている支援の代表的な事例

(1) 野菜作農家と社会福祉法人等とのマッチング

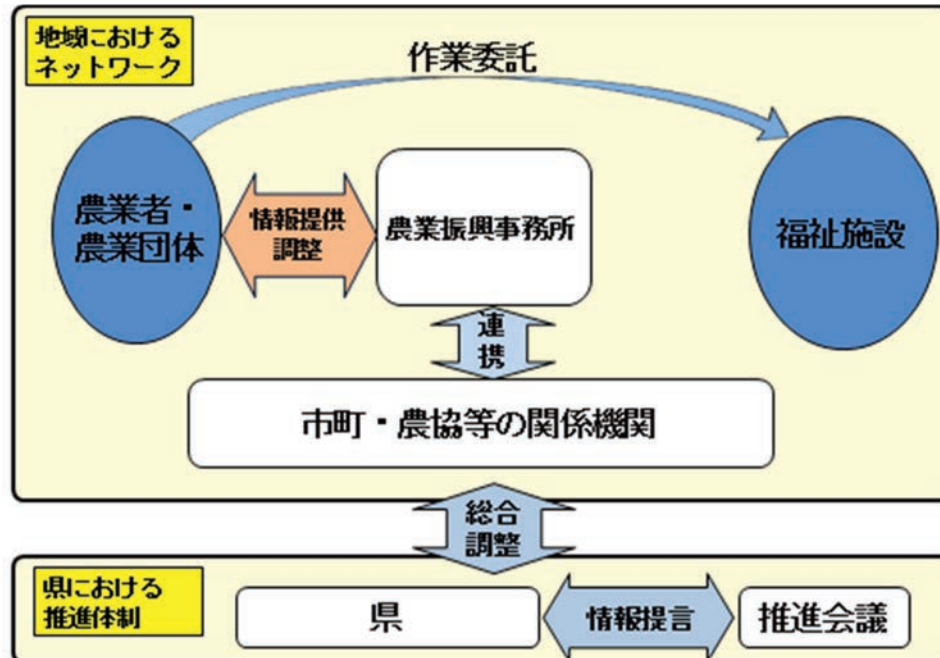
1) 栃木県

栃木県は、大消費地である首都圏に位置し、平坦で広い農地、豊富な水質源、穏やかな気候等に恵まれ、水田作も盛んではあるが、どちらかと言えば、いちご、トマト、ニラ等の主に野菜の生産が盛んな地域である。

栃木県では、農が持つ心身のリハビリテーションや癒やしなどの多彩な効用の発揮促進のため「ユニバーサル農業」を推奨し、県農政部農政課が中心となり、関係部局との連携の下、関係機関や団体等との連携や総合調整、県農政部出先機関（農業振興事務所）が取

り組む関係機関とのネットワーク構築等の支援を行っている。その他に、農業者、福祉・教育関係者、企業関係者、NPO 等の有識者で構成される「とちぎユニバーサル農業推進会議」を設置し、「とちぎユニバーサル農業」の事業効果の検証や効果的な推進方策等について県への提言も行われている。地域段階では、農業振興事務所が中心となり、農業者と福祉施設の連携強化に向けた相互理解を促進するため、情報交換会や研修会等、ネットワーク構築に向けた取組も実施している（第 3-1 図）。

また、農家と社会福祉法人等との連携の具体的な手法や課題等について検討を行う「ユニバーサル農業実証事業」を 2013 年度から 2 カ年間実施し、2013 年度は 2 組、2014 年度は 3 組の野菜作農家と社会福祉法人間のマッチングによる農作業受委託を試行し、農福連携における知見の集積が進められてきた。そこで集積された知見を踏まえ、障害者を受け入れる際に必要な道具の購入、ハウスやトイレ等施設の簡易な改修用資材の経費等の支援（1 団体上限 10 万円・定額補助）^②を行う「ユニバーサル農業実践支援事業」を新たに 2015 年度から実施し、2015 年度には 4 組の団体がいちごの親株の片付けやたまねぎ、かき菜の定植等の農作業受委託に取り組んでいる。さらに 2016 年には、実践支援事業を拡充し、道具や資材の経費に加えて就労初期の工賃の支援（1 団体上限 10 万円・定額補助）も行う「ユニバーサル農業就労促進事業」を実施している。少額の予算でも効果的に事業を実施しているこうした取組は、特に予算的に制限が厳しい地方公共団体等においては、今後、農業分野と福祉分野のマッチングを考えていく上での参考になると考えられる。



第 3-1 図 栃木県における推進体制

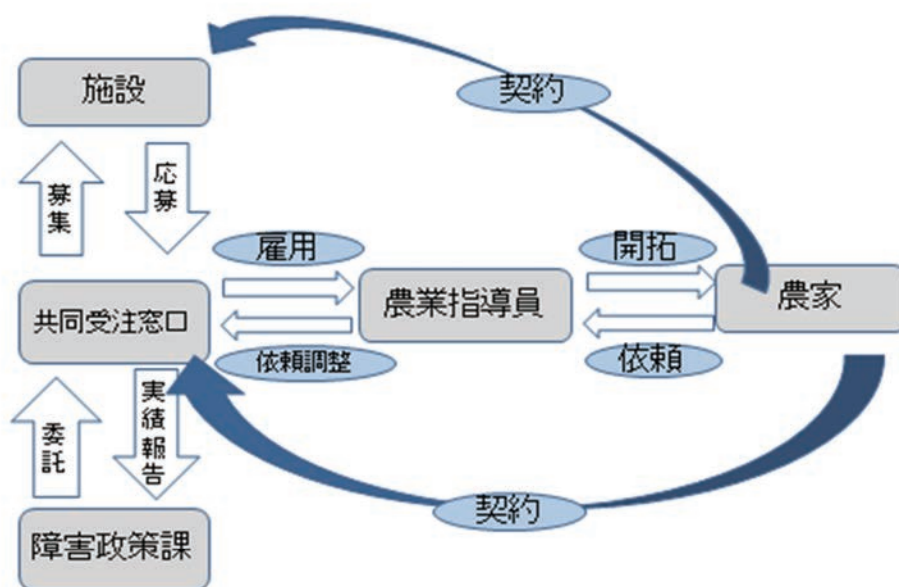
資料：栃木県庁の資料より作成

2) 群馬県

群馬県は、野菜、畜産が盛んな県であるが、特に野菜については、標高差のある耕地と首都圏に近い立地条件のもと、高冷地のキャベツ、レタス等の高原野菜や平坦地のきゅうり、トマト、なす等の施設野菜など、年間を通じて多彩な野菜が生産されている地域である。

群馬県では、社会福祉法人等における工賃向上の一環として、工賃倍増5カ年計画等を策定し工賃向上に努めてきたところであるが、「第2次工賃向上計画」策定時にこれまでの課題を踏まえ、社会福祉法人等で制作する製品や労務の提供を一括して受注する「群馬県障害者施設等共同受注窓口」（以下、「共同受注窓口」とする）を一般社団法人群馬県社会就労センター協議会（以下、「就労センター」とする）に2014年10月に開設した。これまでも共同受注窓口の一環として農家に対する労働力の提供を行ってきたが、農業分野において障害者の就労機会の支援を本格的に行うことで工賃の向上を目指す支援事業を2016年度から開始した。（第3-2図）

この事業は、県健康福祉部障害政策課が就労センターに業務を委託して、農家と社会福祉法人等を仲介する農業指導員を設置し、農作業を委託する農家の開拓や社会福祉法人等への技術指導等を行うことで工賃の向上を図るものである。具体的には、農業指導員が障害者を受け入れる農家の開拓や需要調査を実施し、作業委託を希望する農家と予め共同受注窓口が募集した社会福祉法人等とをマッチングさせ、マッチングが成立すれば共同受注



第3-2図 群馬県における農福連携の支援

資料：群馬県庁の資料より作成。

窓口が農家と社会福祉法人等との契約を行うというものである。また、農業指導員は農家での作業補助や社会福祉法人等での技術指導も行うものとしている。これまで事業を通じて、のべ 35 名の障害者がレタスマルチの草取り、トウモロコシ畑の草刈り、トウモロコシの植え付け等の農作業に取り組み、地域農業の振興にも貢献してきている。

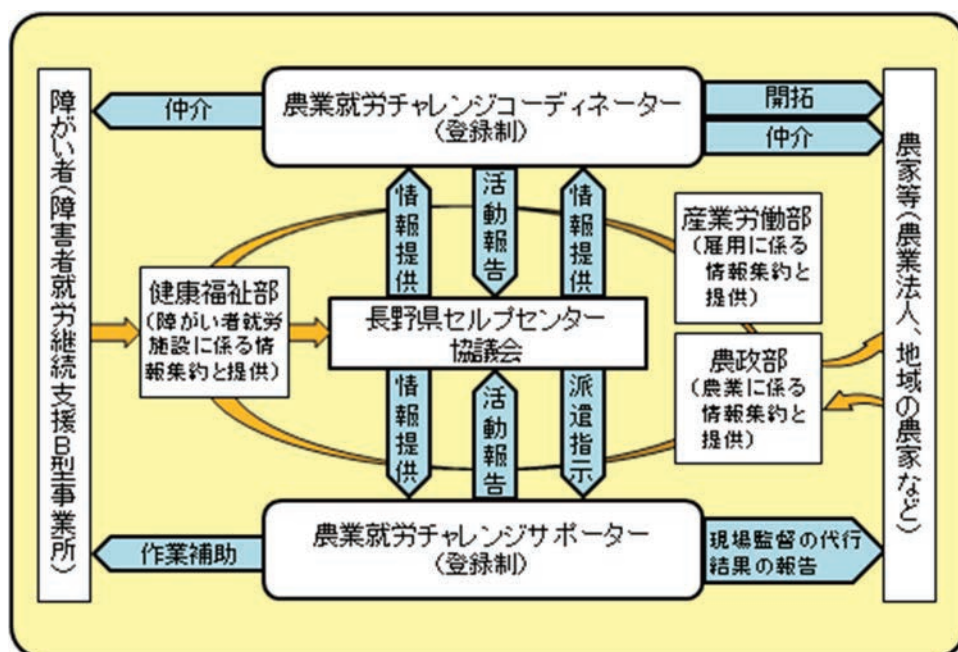
県健康福祉部障害政策課では、農福連携マルシェの開催など農福連携の意義や必要性を県内に広く伝えることにも努めているが、今後更にこの取組を推進させるためには関係機関等との連携も欠かせないと考えている。

（２）果樹作、野菜作農家等と社会福祉法人等とのマッチング

１）長野県

長野県は、日本アルプスをはじめとした 2,000 メートルから 3,000 メートル級の下に囲まれ四季の変化に富んだ地域である。このような自然条件を利用し、りんご、ぶどう等の果樹やレタス、白菜等の野菜の生産が盛んな地域である。

長野県では、「雇用・社会参加促進プロジェクト」の取組の一環として、農業分野における障害者の施設外就労を促進し、障害者の工賃アップを目的として、2014 年度から「障がい者の農業就労チャレンジ事業」を開始した。この事業は県が特定非営利活動法人長野



第 3-3 図 長野県における支援

資料：長野県庁の資料より作成

県セルフセンター協議会（以下「セルフセンター協議会」という）に業務を委託し、①県農政部、健康福祉部、産業労働部が連携し、社会福祉法人等や地域の農家等に係る情報をセルフセンター協議会に提供、②県から提供された情報やセルフセンター協議会が自ら収集した情報を活用しセルフセンター協議会が農業就労チャレンジコーディネーター（登録

制)に農家等の開拓および社会福祉法人等との仲介活動を依頼、③農業就労チャレンジコーディネーターは施設外就労の実現に向け、農家等の開拓や調整を行い、④施設外就労に結びつけた場合、セルフセンター協議会は、農作業の質の保証のため農業就労サポーター(登録制)を農家に派遣し、障害者の作業の支援を行うものである(第3-3図)。

このように、長野県では農家と社会福祉法人等をマッチングさせるだけでなく、様々な作目についての作業が伴い、また果樹の作業においては専門的な知識や技術が必要なことから、マッチング後に農作業を補助するサポーターを農家に派遣することで、より農作業の質を高め、安定的・継続的な農作業を確保している。この事業を通じて、ぶどうの剪定、カシスの収穫等の他、ブロッコリー畑の除草、サニーレタスやサンチェの定植等の果樹作や野菜作の作業に、2014年度にはのべ247人もの障害者が従事し、工賃のアップが図られた他、地域農業の労働力確保にも寄与している。

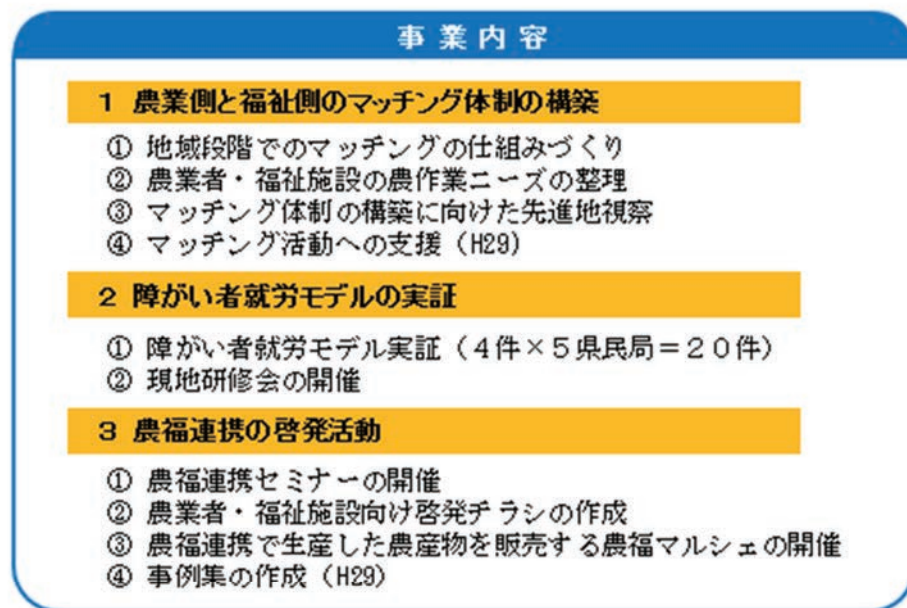
2) 青森県

青森県は平野や山岳に富んだ地形によって気候が大きく異なることから、地域特性にあった農業が行われており、水田作も盛んな地域ではあるが、りんご、にんにく、ごぼう、ながいも等の生産量は全国の上位を占めていることから、園芸作の盛んな地域といえる。

青森県では、農業分野における労働力不足が深刻さを増す中、就労機会を求めている福祉分野とのマッチングにより問題の解決を図れないかとの考えから、三八地域県民局地域農林水産部が福祉部局の協力を得ながら、主に三八地域を中心とした事業として2011年度から農福連携に取り組んでいる。この三八地域での取組に一定の成果が見られたことから、農林水産部農林水産政策課が中心となり、その取組を県内全域に広めるため、2014年度に「農福連携による障害者就労促進事業」を展開し、農業・福祉・教育機関が情報共有できる体制の整備やマッチングの実証モデルを実施してきたところである。この実証モデルでは、県が農家と社会福祉法人等とそれぞれ契約を行い、必要経費(賃金は含まず)を支出し、短期間(2~3日程度)の農作業をモデル的に行わせるというものである。2014年度には、各地域毎^③に農家および社会福祉法人等をそれぞれ3カ所、2015年度にはその数を4カ所に増やし実施し、りんごの収穫、すいかの運搬、にんにくの根切り等の農作業に107名の障害者が従事してきたところである。中には農家から直接作業を持ち込んでい社会福祉法人等もあり、農家までの移動時間や移動手段に課題を抱えている社会福祉法人等にとっては作業上メリットもあることから、今後、このような作業形態が増えてくるものと考えられる。この事業がきっかけとなり、その後、農家が作業委託をお願いした件数は17件にも上った。2016年度には新たに「地域に広げよう農福連携推進事業」が開始され、前回事業で課題となっていた障害者雇用に対する農業者の理解促進やマッチング体制の整備の他、新たに水産業も対象とした障がい者就労モデル実証も行っている(第3-4図)。

特に県農林水産部農林水産政策課では、前回事業まで県民局^④で行っていたマッチング作業を民間機関等に委ねる体制の整備に力を入れている。今後、農福連携の普及啓発やマ

マッチングの体制整備等がどのように進んでいくのか、引き続き青森県の取組に注視していきたい。



第3-4図 青森県の農福連携推進事業（2016～2017年度）

資料：青森県庁の資料より作成。

（3）水田作地帯における社会福祉法人等の農業参入への支援—三重県

三重県は、温暖な気候や中京・阪神と言った大消費地などに隣接した立地など、恵まれた条件の下、平野から中山間にかけては水田作が盛んで、また施設いちごやトマト等の園芸作物の生産も行われてはいるものの、どちらかと言えば水田作が盛んな地域である。

三重県では、障害者の就労の場や相談支援体制の整備に取り組む「共に生きる」社会をつくる障がい者自立支援プロジェクト」を実施しており、県農林水産部担い手育成課では、農福連携による就労支援を促進するため、農福連携・障がい者雇用推進事業を2013～2016年度の4カ年間で実施している（第3-5図）。事業内容としては、「三重県農福連携・障がい者雇用推進チーム」を立ち上げ、国（三重県労働局）や県の部局間での情報共有や連携方法について協議・検討を行う他、アンケート調査やマニュアルの作成など、農業者等に対する意識啓発や支援体制の整備にも取り組んでいる。

農福連携・障がい者雇用推進事業	
・ 三重県農福連携・障がい者雇用推進チームの設立	新たな農業の担い手として位置づけた福祉事業所、障がい者の支援体制の検討
・ 福祉事業所・農業経営体に対するアンケート調査	農業参入の実態・障がい者雇用の実態・今後の意向把握
・ 障がい者就労実態調査	障がい者の就労実態を調査し、就労事例集を作成
・ 福祉事業所への指導の体系化の検討	農福連携に向けた今後の普及体制・活動のあり方を検討 福祉事業所における経営モデルの作成
・ 農業大学校を核とした農業と福祉をつなぐ人材育成	在学生を対象とした新カリキュラム「農業と福祉」を開設 福祉事業所支援員向けの技術習得研修の実施
・ 特別支援学校との連携	普及指導員による就労前の学内農業実習
・ 障がい者が担える農作業領域拡大の検討	作業補助器具の開発、農作業の細分化、作業場の改良などの工夫や改善を現地で実践、作業改善事例集の整備

第 3-5 図 三重県における支援

資料：三重県庁の資料より作成。

その内容をみると、既に農業に進出している社会福祉法人等や障害者の雇用を行っている農業経営体の事例を集め、社会福祉法人等への営農指導、経営モデルの作成等、人手不足の農家や農業法人と農作業を手伝いたい社会福祉法人等をマッチングさせるのではなく、社会福祉法人等の農業分野への進出の支援に力が入れていることが分かる。また、この事業を通じて、特に農業と福祉をつなぐ人材育成にも力を入れていることも特徴的である。具体的には、農業大学校の学生を対象に福祉に関する知識の習得等を目的とした新カリキュラム「農業と福祉」を 2013 年度に同大学校に開設した。2013 年度には 8 名、2014 年度には 14 名が受講し、2013 年度にはうち 1 名が農業に参入する社会福祉法人等に就職している。加えて、一般の方を対象に農業の基礎を学ぶ公開講座を開設し、社会福祉法人等に講座への参加を呼びかけたところ、2013 年度には 5 社会福祉法人等から 9 名、2014 年度には 6 社会福祉法人等から 7 名が受講した。こうした支援も社会福祉法人等の農業分野への進出を促進する効果が期待される。その他に、特別支援学校^⑤のキャリア教育の一環として、作業学習に農業を取り入れている学校が増えてきており、農業の基礎技術習得のため普及指導員を学校に派遣するなど、農業分野への就労前支援も行っている。2014 年度は 5 校に対して実施し、うち 2 校で農業法人への就職が決まったところである。

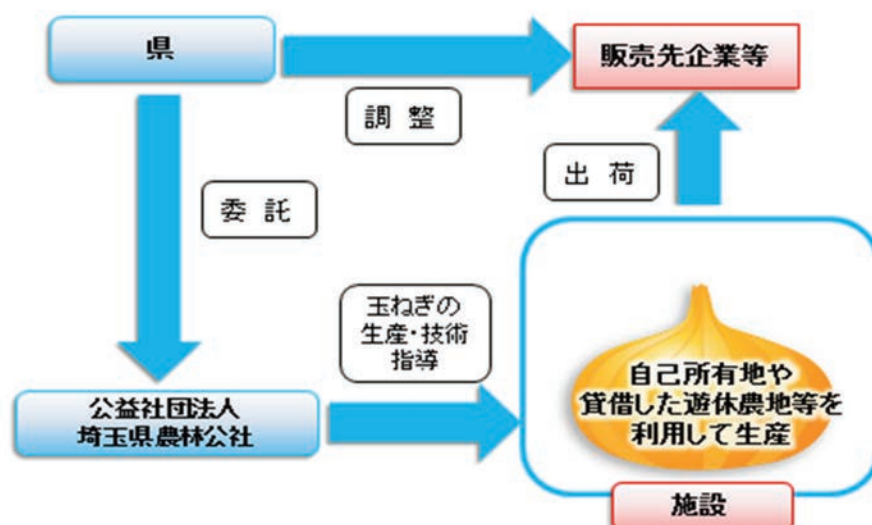
このように、社会福祉法人等の農業参入を促進するだけでなく、既に農業分野に進出した社会福祉法人等や農業法人等に対して、農業を行う障害者を受け入れてもらうことを支援しているのも三重県の支援の特徴である。

（４）畑作地帯における社会福祉法人等への支援—埼玉県

埼玉県は、水田作も盛んではあるが、首都圏という大消費地の立地を活かし、国内有数の野菜産地として、主に小松菜、ブロッコリー、ほうれん草等の生産が盛んな県である。

埼玉県では、障害者施策体系を大きく変える障害者自立支援法が 2006 年度に施行されたことに伴い、2007 年 3 月に「埼玉県障害者支援計画」を策定し、現在「第 4 期埼玉県障害者支援計画」が実施されている。この計画では 2017 年度までに就労継続支援 B 型事業所の工賃水準を月額 2 万円とする目標を掲げ、現在、各種施策が実施されているところである。このような中、県福祉部障害者支援課では、2014 年度より障害者の工賃向上を目的とした「障害者農業参入チャレンジ事業」を開始した（第 3-6 図）。

この事業は、比較的安定した需要が見込まれる「たまねぎ」を社会福祉法人等が県から委託された公益社団法人埼玉県農林公社から技術指導を受けて生産し、県が予め調整・確保した販売先に出荷するというものであり、1 社会福祉法人等に対して 3 年間の支援が行われ、2021 年度までに 18 社会福祉法人等、約 7 ha の農地が活用される計画となっている。生産されたたまねぎは県内に工場を所有する全国食料チェーンの A 社や県内有数の食料チェーンの B 社に出荷されている。この事業は参加を希望する社会福祉法人等に対し実施されているが、農地の確保もなかなか難しい現状から既に農地を保有している（農業を行っ



第 3-6 図 障害者参入チャレンジ事業の概要

資料：埼玉県庁の資料より作成。

ている) 施設で実施されていることが多い。また、事業に参加している社会福祉法人等は、年に2度開催される連絡会議に出席し、事業の進捗状況や課題等についての意見交換を行う等、他施設との情報共有や連携にも努めている。

このように、埼玉県の実業は農業を始めたいと考えている社会福祉法人等が直面する販路の確保や生産する農作物の選定といった課題を解決し、障害者の工賃向上や社会福祉法人等の安定した事業を推進するための取組であると考えられる。実際、3年間の支援が終わったあとも、既に販路が確保されていることから、引き続きたまねぎを生産することで経営の安定化にも繋がるものと期待されている。また、この事業に参加するためには、農地の確保も必要となることから、近隣の遊休農地を活用する等地域の活性化にも貢献している。

3. 小括

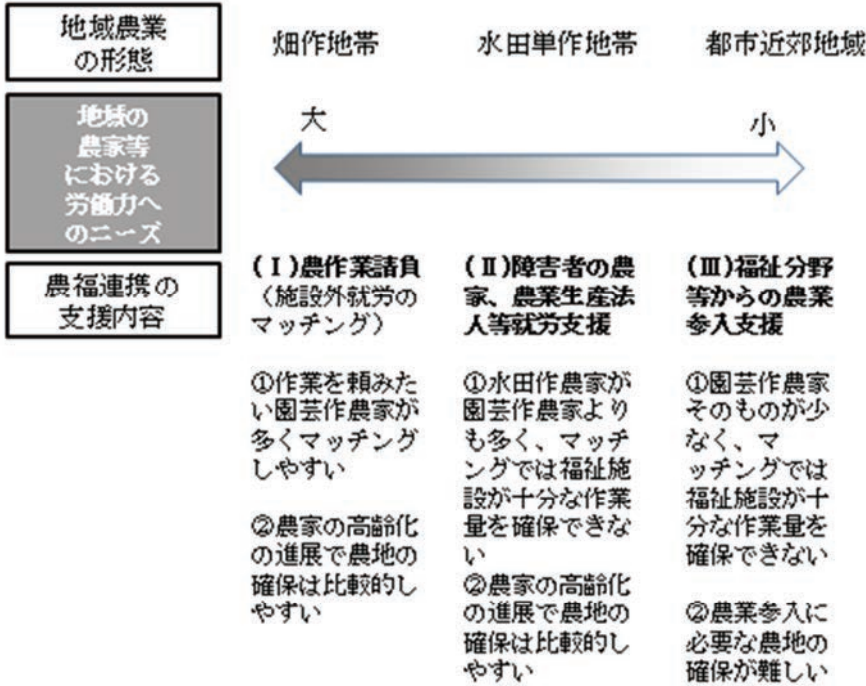
以上のように、各県の事例について、その取組内容と効果について見てきたが、その他の事例についても地方公共団体等での支援が行われることで農福連携の取組が着実に前進していた。これまで紹介してきた事例等による分析に基づき、効果的な地方公共団体等での支援体制の構築の仕方について考察していく。

まず、第1節および第2節の分析からは、生産される農作物や農業地域類型によって支援の仕方に違いがあることが明らかになった。特に野菜や果樹等の生産が行われている畑作地帯では定植、収穫、選別、運搬等といった主にマンパワーを必要とする農作業が多く存在している中で、労働力不足に悩む農家と就労機会を求めている社会福祉法人等によるマッチングは、それぞれが抱えている悩みを解決できる効果的な支援策であることが分かった。他方、水田作地帯では田植えや稲刈りといった農作業の大半は既に機械化されており、畑作地帯に比べマンパワーを必要とする農作業が少ないこと、またマッチングを希望する園芸農家が少なく、点在していること等からむしろ社会福祉法人等自らが農業を始めた、社会福祉法人等や特別支援学校に所属している障害者の就労機会を農業法人等に求めたりするケースが見受けられる。このような地域では、社会福祉法人等の農業分野への参入や農業法人等の障害者雇用をし易くするような支援策、例えば、社会福祉法人等向けの農業作業マニュアルの作成やトイレ、休憩所等の設置、障害者をサポートする農業と福祉両方の知識を有する人材育成等の複合的な支援が求められていると考えられる。

また、都市近郊の都市的地域では、平地農業地域に比べ担い手となる農家が多くないことから、そうした農業の担い手を確保するという観点から、障害者の働く場を求めている社会福祉法人や特例子会社等の農業分野への進出を推進しようとする動きが見られる。このような地域では、大阪府の(一財)大阪府みどり公社のように農業に参入する特例子会社や社会福祉法人等に対し、農地を斡旋し農福連携を推進している事例もある。このように、都市近郊の都市的地域では、農地の転用問題もあり農地の確保が難しいことから、先に述べた水田作地帯での支援策に加え、特例子会社等が農業を始めるにあたり必要となる

用地の確保といった農地の斡旋等、担い手の就農を円滑に進められるような支援策が重要になると考えられる（第3-7図）。

最後に、これまで調査してきた事例からは、地域の実情に応じた効果的な支援策の傾向をうかがい知ることができたが、必ずしもこの傾向に当てはまらない支援を行っている事例も見受けられる。最近、地方公共団体等での支援事例が増えてきていることも踏まえれば、今後分析対象を更に増やし、今回の研究成果を検証しながら地方公共団体等の支援策について考察を深めていく必要がある。



第3-7図 地域農業の特徴と支援内容の傾向

資料：小柴、石橋で作成。

（石橋 紀也）

注

- (1) 農林水産政策研究所（2015年）『農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題』において、小柴が地方公共団体等の支援の特徴について分類を行っている。
- (2) この事業に取り組むには、農業者と社会福祉法人等とで団体（代表者との規約の定めがある団体）を設立して農作業等の受委託を実施。
- (3) 地域区分（東青，中南，三八，西北，上北，下北）。
- (4) 青森県庁の出先機関。東青，中南，三八，西北，上北，下北。
- (5) 視覚障害者，聴覚障害者，知的障害者，肢体不自由者，または病弱者（身体虚弱者を含む）に対して，幼稚園，小学校，中学校または高等学校に準ずる教育を施すとともに，障害による学習上または生活上の困難を克服し自立を図るために必要な知識技能を授けることを目的として設立された学校。

[引用・参考文献]

- [1] 小柴有理江・吉田行郷（2016）「地域における農業分野での障害者就労の支援体制の構築－異分野が連携するプラットフォームの形成－」『農業経済研究』第 87 巻第 4 号
- [2] 農林水産政策研究所（2015）「農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題－平成 24～26 年度「農村集落の維持・再生に関する研究」報告書－」
- [3] 一般財団法人 大阪府みどり公社（2016）「農と福祉の連携促進調査報告書」
- [4] 栃木県農政部, 「とちぎユニバーサル農業推進方策」
<http://www.pref.tochigi.lg.jp/g01/work/nougyou/shokutonou/h24universal01.html>
2016 年 1 月 14 日アクセス
- [5] 栃木県農政課, 「平成 27 年度ユニバーサル農業実践支援事業」
<http://www.pref.tochigi.lg.jp/g01/work/nougyou/shokutonou/documents/pamphlet.pdf>
2016 年 1 月 14 日アクセス
- [6] 長野県, 「長野県総合 5 カ年計画」
<http://www.pref.nagano.lg.jp/kikaku/kensei/shisaku/5kanen/shiawase.html>
2016 年 1 月 7 日アクセス
- [7] 長野県, 「農業就労チャレンジ事業概要」
<http://www.pref.nagano.lg.jp/shogai-shien/kenko/shogai/shuurou/>
2016 年 1 月 7 日アクセス
- [8] 長野県セルフセンター（2015）, 「平成 27 年度関東ブロック農業分野における障害者就労セミナー資料」
- [9] 三重県, 「みえ県民力ビジョン」
<http://www.pref.mie.lg.jp/VISION/> 2016 年 1 月 13 日アクセス