

農業分野における障害者就労と農村活性化に関する研究 － 農家と社会福祉法人、NPO法人等の連携にむけて －

1. はじめに

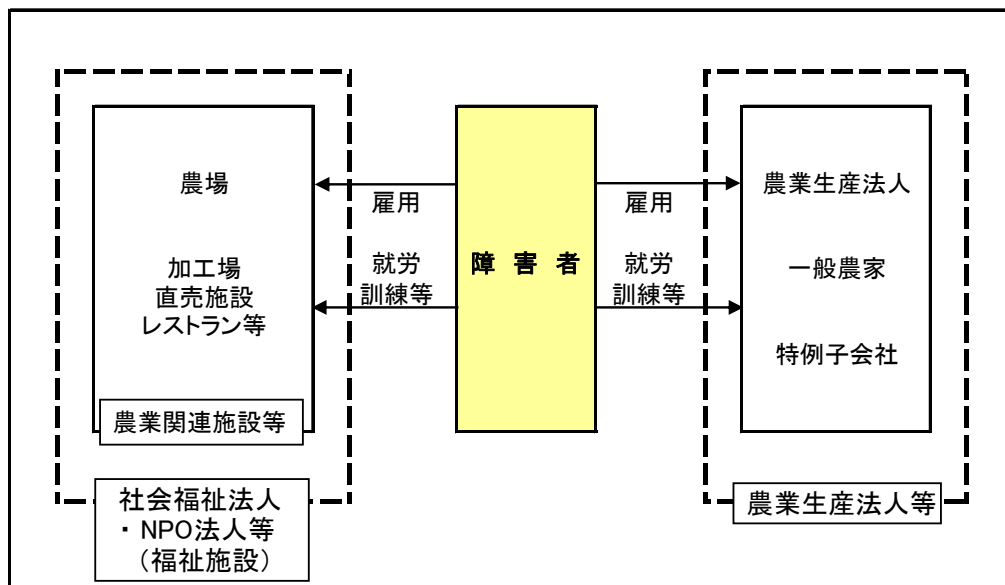
農林水産省（農林水産政策研究所）では、農村活性化に関する研究プロジェクトの一環として、平成 21 年度から、農業者と社会福祉法人、NPO 法人等が連携した取組が、地域の就労や農業生産に及ぼす影響に関する調査研究を実施しており、今回、その初年度の研究成果を取りまとめました。

2. 本研究の方法

本研究では、農業分野における障害者就労について⁽¹⁾、先行研究やインターネット検索等により事例を収集し、その特徴を整理した上で⁽²⁾、実態調査を行い、実態把握と取組の地域社会・農業への効果、今後の課題について分析を行いました。

3. 農業分野における障害者の就労形態

農業分野での障害者就労には、農業生産法人等で働くケースと⁽³⁾、福祉施設で働くケースがあります（参考第 1 図）。



第 1 図 農業分野における障害者就労

4. 社会福祉法人等における農業の位置づけ

近年、社会福祉法人、NPO法人等の農業分野への進出等によって、農業分野における障害者就労が、拡大していると見られます⁽⁴⁾。障害者就労の作業内容を公表している道県の「工賃倍増5か年計画」等のデータによれば、農業に取り組む福祉施設が、3割前後（農業関連事業まで含めれば4～8割）を占めています（参考第1表）⁽⁵⁾。

第1表 障害者が就労する福祉施設における農業の位置づけ（道県別）

	障害者が就労する福祉施設数	施設割合(%)						
		合計	農業ないし農業関連の作業を実施					その他
			農業を実施	農業関連事業のみ実施			食品加工	
				農業関連事業を合わせて実施				
北海道	330	100.0	52.4	17.9	7.3	34.5	24.2	47.6
町村部	78	100.0	75.6	33.3	17.9	42.3	29.5	24.4
青森県	65	100.0		36.9				
茨城県	83	100.0	48.2	25.3	8.4	22.9	19.3	51.8
山梨県	66	100.0	63.6	33.3	18.2	30.3	28.8	36.4
奈良県	58	100.0	69.0	25.9	8.6	43.1	20.7	31.0
島根県	51	100.0	78.4	41.2	39.2	37.3	35.3	21.6
山口県	105	100.0	41.0	24.8	2.9	16.2	15.2	59.0
高知県	76	100.0	69.7	25.0	3.9	44.7	31.6	30.3
宮崎県	76	100.0		28.9				

資料：各道県の障害者工賃実態調査等（公表データ）から作成、それぞれ北海道、茨城県、奈良県、高知県は平成20年度調査、青森県、山梨県、宮崎県は平成19年度調査、島根県、山口県は平成18年度調査。
認可されていない作業所（いわゆる小規模作業所等）は含まない。

注：農業関連事業には、食品加工のほか農産物・同加工品販売、飲食店での作業、農産物包装等の農業関連請負作業を含む。宮崎県の農業は自主生産にかかる作業のみ（他は福祉施設外での農作業請負等を含む）。

本研究で収集した事例を見ると、障害者福祉施設では、野菜や花卉、米、果樹、養鶏、畜産等、様々な品目が生産、飼育されています。

また、複数の品目を生産する施設や⁽⁶⁾、農産物の直売や加工等も手がけて多角的に取組を展開する施設も多く見られます⁽⁷⁾。なかには、福祉施設が、農業生産法人等を設立して、農業に本格的に取り組む事例もあります⁽⁸⁾。

5. 社会福祉法人等による農業分野における障害者就労の実態

1) 社会福祉法人等の農業への進出

本研究の実態調査では、社会福祉法人等が、農作業が障害者の身体、精神にも良い影響があるということで農業を始めた例が多く見られます⁽⁹⁾。また、生活の基本としての食に対する意識が高く、農産物を自給する取組が多いことも特徴です。

こうした施設では、近年は、障害者の収入を高めるための就労活動、地域の農業を守る社会貢献の活動として、次第に農作業が拡大し、農業分野での取組を本格化させています。

2) 社会福祉法人等が農業に取り組む際の課題

しかしながら、本研究の実態調査では、多くの社会福祉法人やNPO法人が、農業分野における障害者就労に取り組むにあたって、特にその当初において、農業に関する知識不足等から数々の問題を抱えていました。

例えば、農業技術や農業経営に関する知識の習得、農業機械・設備の整備に問題を抱えていた事例が散見されます。また、農地制度に対する知識不足や関係者間の合意形成の難しさ等から、農地の確保で困難を抱えていた事例も見られます。これらが障壁となって、取組を円滑にスタートできなかったり、十分に発展させられなかったりしていました。

しかし、その後、先進的な取組では、地域の農業者と福祉関係者が連携することで、お互いの知見、設備等を有効に活用しながら、こうした課題を解決してきています⁽¹⁰⁾。

農業と福祉の連携事例 1. 「就労支援と安定的な販路の確保」

福井県のある農業生産法人は、農業に本格的に取り組むために、社会福祉法人から独立して、設立されました。この農業生産法人は、母体組織である社会福祉法人に、農作業や農産加工の作業を業務委託し、10人前後の知的障害者が、農作業等に取り組んでいます。

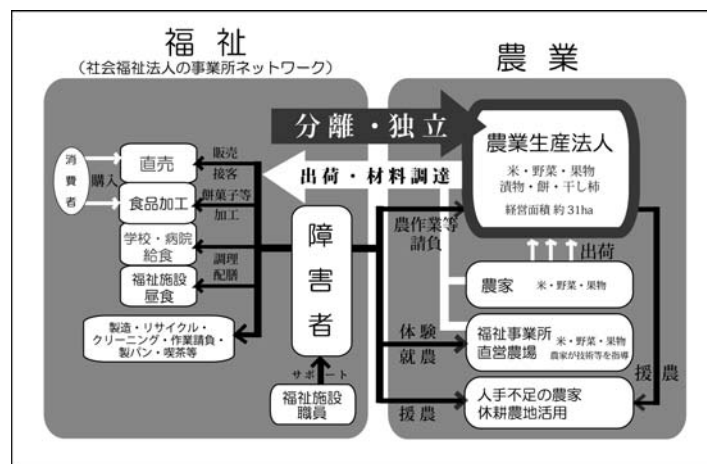
障害者が農作業等を行う際には、福祉施設の職員が同行し、障害者に作業の指示を出しつつ、職員自らも作業にたずさわります。障害者の健康管理も、福祉施設の職員が行っています。

一方で、県内外にある福祉施設や医療施設は、この農業生産法人が生産する米や野菜等の農産物を日常的に購入しています（平成20年度には、農業生産法人が販売する農産物や農産物加工品の総販売額約6,800万円の66%を購入）。

農業生産法人が、障害者に就労の場を提供し、社会福祉法人が、障害者の就労をサポートする。さらには、社会福祉法人等が、障害者就労を通して生産された農産物を安定的に購入する。この連携によって、双方は、経営を安定させながら、障害者就労に継続的に取り組むことができます。

近年では、地域の高齢化した農家が、水田や畑、果樹園の維持管理をこの農業生産法人に依頼することが増えています。

農業生産法人と農作業を請け負う社会福祉法人の連携による障害者就労は、地域の農業生産の維持に貢献しています。



第2図 社会福祉法人と農業生産法人の連携

3) 社会福祉法人等の農業進出が地域社会・農業へ及ぼす影響

社会福祉法人、NPO法人等が、前述の課題を克服させながら、農業分野における障害者就労に取り組むことによって、障害者とそれをサポートする福祉施設の職員が、福祉行政のもとで⁽¹¹⁾、農業分野で多数就労している実態が、本研究の調査では浮き彫りになっています⁽¹²⁾。

障害者が、農家が高齢化して耕作放棄地化した農地を活用して生産に取り組んだり、高齢農家の作業を手伝う援農を行ったりと、地域の農業生産に貢献しているのも特徴です。

社会福祉法人等は、さらに多くの障害者を受け入れて、農地の借入を増やしたり、新たな拠点施設を整備したりしながら、農業分野における障害者就労の取組を面的に広げています。

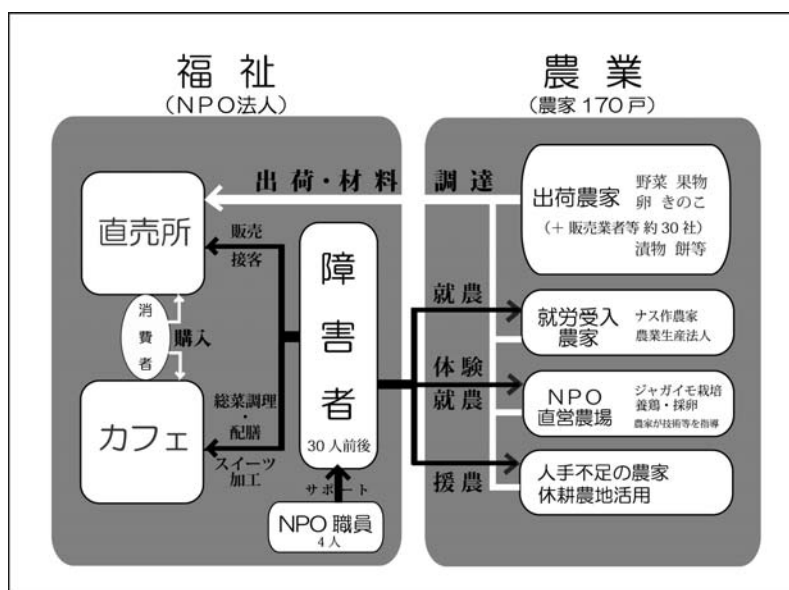
さらには、豊富な労働力を活かして、農産物の直売や加工・調理に多角的に取り組みながら、それらを通じて、地域の農業者や消費者と積極的に交流する例も見られます。

農業と福祉の連携事例 2. 「障害者就労を通じた農業の多角化」

福島県のあるNPO法人は、直売所を運営して、地域の約170戸の農家が出荷する野菜や果実、農産加工品等を販売しています。直売所には、カフェを併設し、自家栽培のジャガイモによるコロッケ、農家から購入した野菜と果実を使って調理した総菜やスイーツ、食事を提供しています（直売所・カフェの平成20年の売上高は、約6,000万円）。

ここでは、30人程の精神障害者が、農作業や農産物の販売、加工、調理、配膳を通して働く喜びを感じています。

農産物を出荷する農家は、直売所等で働く障害者と日常的に接するなかで、障害者就労に対する理解を深め、自らの農園で障害者雇用の受け入れを始めています。直売所での農産物の販売をきっかけに、障害者就労の取組が、地域の農家へと広がっています。



第3図 障害者就労と農業の多角化

6. まとめ

これまで述べてきたように、近年、社会福祉法人、NPO法人等の農業分野への進出等によって、農業分野における障害者就労が拡大していると見られます。道県のデータでは、農業に取り組む障害者福祉施設が、3割前後を占めています。

それらの施設では、障害者が多様な農産物を生産しています。また、農産物の直売や加工等も手がけて、多角的に取り組を展開する施設も多く見られます。こうした施設では、障害者の収入を高めるための就労活動、地域の農業を守る社会貢献の活動として、次第に農業への取組を本格化させてきました。

しかしながら、多くの社会福祉法人やNPO法人等が、農業分野における障害者就労に取り組むにあたって、例えば、農地の確保、農業技術の習得等の面で数々の問題を抱えています。

今後、地方では、地域経済が停滞する中で、雇用等の場の確保が困難な状況が続いており、社会福祉法人等の農業分野への進出・拡大や多角化が増加すると見込まれます。他方で、農業分野では、農業者の高齢化が進み、農業生産者の不足も深刻化していくと考えられます。

このため、社会福祉法人等の農業分野への進出が、地域における就労の場の拡大や農業生産の維持・拡大に結びつくよう、農業と福祉が連携し、農業分野における障害者就労の課題を解消していくことが、今後、益々重要になっていくと考えられます。

注⁽¹⁾ 本研究では、知的障害者と精神障害者を中心に、様々な障害者の取組を対象として調査を実施しています。本報告では、「農業分野における就労」や「農業の取組」に、農業生産活動のみでなく、職業訓練等における農作業も含めて整理しています。

⁽²⁾ 本研究を始めるにあたって収集した事例は、約 300 件です。本研究では、これらを 3 分類しました。その内訳は、①一般農家・農業生産法人等が約 160 件、②社会福祉法人・NPO法人等が 130 件、③特例子会社が 10 件となっています。これらは、1958 年以降の取組で、法人化した事業体によるものが中心です。上記 3 分類のなかから、平成 21 年度に①8 件、②9 件、あわせて 17 件の事例について実態調査を行いました。実態調査を行った取組のうち、比較的的就労者数の多い取組について、農林水産政策研究所のホームページで紹介していますので、ご参照ください。アドレスは、下記のとおりです。

<http://www.maff.go.jp/primaff/koho/press/index.html>

⁽³⁾ 日本障害者雇用促進協会が、1993 年に実施した知的障害者の就労に関する先行研究によると、主に 1980 年代以降、畜産やキノコ栽培を行う大規模農家を中心に障害者就労の取組が広がっています。雇用を始めた時期は、1980 年代以降が 78%となっています（日本障害者雇用促進協会 1995, p. 8, pp11-12）。本研究の収集事例では、1990 年代以降、園芸農家による障害者就労の取組も多く見られます。

近年における農業法人等での障害者雇用に関しては、農村工学研究所が2008年に実施した調査によると、約16%の農業法人が障害者を雇用しています。一方で、障害者を雇用したことがあるが、現在は雇用していない法人が約15%にのぼり、雇用の促進や定着に向けた対策の必要性が明らかとなっています（農村工学研究所 2009a, pp6-10）。

- (4) 社会福祉法人、NPO法人等による農業分野の取組の全体像は、これまで明らかになっていません。本研究では、全国社会就労センター協議会のデータベースに基づいて、取組が増加傾向にあると見込んでいます。同協議会のデータベースによると、障害者が行う作業品目に「農耕」をあげる施設・事業所は、平成19年では671施設（農村工学研究所 2009b, p. 8）、平成22年では711施設（全体の約2割）と増加しています。
また、NPO法人大阪障害者雇用支援ネットワークが、2008年に全国社会就労センター協議会のデータベース等から、農耕を行う障害者がいる福祉施設を741特定し、アンケート調査を実施しています（有効回答数139件）。その調査結果によると、福祉施設が農業を開始した時期は、古いものでは1940年代にさかのぼり、1960年代6件、1970年代11件、1980年代29件、1990年代32件、2000年代51件と増加する傾向にあります。
- (5) 農産加工等の農業関連事業の作業も含めれば、多くの道県では、4割から8割の福祉施設が取り組んでいます。同資料では、福祉施設における障害者の福祉的就労の職種には、クリーニングや清掃、公園管理、製造業の下請作業、リサイクル事業等が多く見られます。
- (6) 本研究の収集事例では、野菜のみ25件、花卉のみ8件、畜産、果樹、きのこのみがそれぞれ2件となっています。これらを複合的に生産している事例は、77件です。左記以外を生産する事業体は、14件あります。
- (7) 本研究の収集事例では、130件の社会福祉法人等のうち、農産物を直売する事業所は46件あります。農産物を生産し、加工や調理、製菓、製パン等にたずさわり、それらを直売するまで手がけている事業所は36件です。これらを合わせると、農産物の直売もしくは、加工・直売まで手がける事業所は、82件となっています。
- (8) 本研究の収集事例では、1995年以降から見られます。
- (9) 本研究で実態調査を行った社会福祉法人・NPO法人9事例のうち、6事例が該当します。また、本研究の収集事例では、養護学校や障害児の親の会の活動として農業活動が始められるケースが多く見られます。
- (10) 本研究の実態調査では、農業技術等に関する問題は、福祉施設の職員が協力農家で研修することで解消してきた事例が多く見られます。また、近隣農家が、障害者が作業する農地を機械で耕耘したり、中古機械を施設に譲ったりしながら、福祉施設の農業活動を支援しています。
- (11) 福祉行政では、障害者が地域で安心して暮らせるノーマライゼーション社会の実現を目指しています。平成18年に制定された障害者自立支援法では、障害者が、能力や適性に応じて、自立した日常生活または社会生活を営むことができるよう、福祉サービスに係る給付や支援を定め、現在、その一層の推進を図るための制度改革も検討されています。あわせて、障害者の法定雇用率の運用強化も進められています。
- (12) 例えば、第3図で示したNPO法人では、30人前後の障害者が農業及び農業関連分野で就労または就労訓練を行い、4人の職員が障害者をサポートしています。

[参考・引用文献]

- [1] 石田周一 (2005)『耕して育つ -挑戦する障害者の農園-』, コモンズ
- [2] 大阪障害者雇用促進ネットワーク (2009)『農業が作るふくし・ろうどう -社会福祉分野における農業-』, 大阪障害者雇用促進ネットワーク
- [3] 日本園芸福祉普及協会編, 進士五十八監修 (2004)『園芸福祉をはじめる』, 創森社
- [4] 日本障害者雇用促進協会 (1995)『農業分野における障害者の積極的雇用促進方策に関する調査研究報告書』, 労働省・日本障害者雇用促進協会
- [5] 農村工学研究所 (2009a)『農業分野における障害者就労の受入れ手法の検討』, 農村工学研究所
- [6] 農村工学研究所 (2009b)『農業分野における障害者就労マニュアル』, 農村工学研究所
- [7] 濱田健司 (2009)「農業法人における障がい者等『ユニバーサル農業』就労にかかる取組 -静岡県・京丸園株式会社を事例として-」,『共済総研レポート 第101号』, 農協共済総合研究所

参考ホームページ

- [8] 厚生労働省「障害者自立支援法」
<http://www.mhlw.go.jp/topics/2005/02/tp0214-1.html>
- [9] 高齢・障害者雇用促進機構 <http://www.jeed.or.jp/>
- [10] 全国社会就労センター協議会
<http://www.selp.or.jp/database/index.html>
- [11] 全国重度障害者雇用事業所協会「会員一覧」<http://www.zenjukyo.or.jp/>
- [12] 農林水産省「障害者アグリ雇用推進事業」
http://www.maff.go.jp/j/farmer/f_zigyo/154.html
- [13] 福祉医療機構「障害者就労支援情報」
<http://www.wam.go.jp/ca30/shuroshien/>