

大阪府における農と福祉の連携の推進

—企業誘致等による農福連携—

一般財団法人大阪府みどり公社 永井啓一

1. はじめに

大阪府は、平成 20 年 4 月 1 日に「大阪府都市農業の推進及び農空間の保全・活用に関する条例」を施行した。その中で、遊休農地をより広範な府民参加で解消し、農空間の多面的機能の発現を進めることを一つの柱とした。キーワードは、「府民参加」。(農空間とは、農地、里山、集落、農業用水路やため池などの農業用施設等が一体となった地域のことをいう)

私は、平成 17 年 4 月から大阪府農政室整備課で、当時、大阪府の重要課題であった、財団法人大阪府みどり公社の分譲農地「泉南市かるがもの里」の販売促進を担当した。その中で農空間の多面的機能の発揮、そして多様な担い手で大阪の農業・農空間を保全活用するため、企業の農業参入を進めるとともに、「農と福祉の連携」の具体例として、農業への障がい者雇用の職域拡大について着目し、NPO大阪障害者雇用支援ネットワーク農事研究会に参加して、モデルの検討を進め、「泉南市かるがもの里」においてそれを具体化した。

また、条例施行後、遊休農地対策として、より一層、その取り組みを進めているのでその状況を中心に報告する。

2. 大阪の農業と農空間

農地面積；約 13,930 h a (H22 年)

農業産出額；約 319 億円 (H21 年)、

野菜、果樹、米など一定の供給量を生産。

特に野菜は、府民の必要量の 10%を供給

軟弱野菜府内産野菜の高い市場占有率

→しろな；96%、かいわれ；73%、

しゅんぎく；63%など

しゅんぎくは全国第 2 位、ブドウは全国第 7 位の生産力がある。



3. 大阪の農業・農空間の課題

担い手農家の高齢化、そして担い手不足などから、農地の遊休化が進み、条例がスタートした平成 20 年で、農空間保全地域の農地の約 9% (約 1,004 h a) が遊休化していた。府民参加で遊休農地解消を進めた結果、平成 20～25 年度で約 300ha の遊休農地が解

消され、そのうち、公社の農地保有合理化事業による解消が約 74ha にのぼる。農地中間管理事業が平成 26 年からスタートしたが、まだまだ多様な担い手の掘り起こしや地権者である農家の理解促進等を進め、農業・農空間を保全活用する必要がある。

4. 農業への障がい者雇用の職域拡大について

障害者雇用促進法では企業に障がい者の雇用を義務づけている。企業は社会的な責任（CSR）として障がい者を 2.0%以上雇用しなければならない。そのために障がい者が働きやすい環境を整えた特例子会社を設立し、そこでの障がい者の雇用をグループ企業の障がい者雇用と認めるという制度がある。

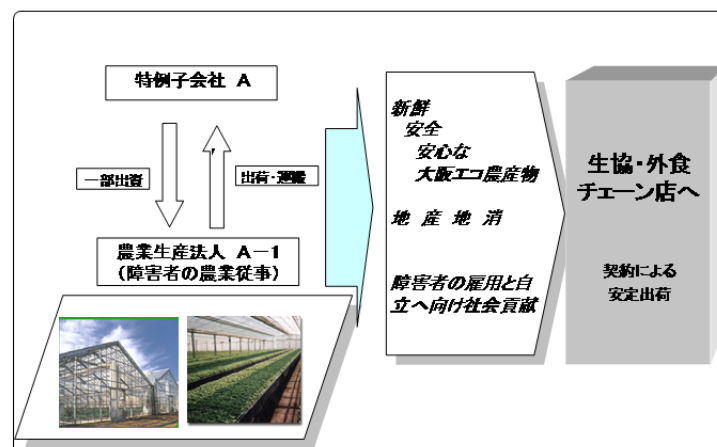
障がい者の就労という面で、知的・精神障がい者の職域は、まだまだ、清掃作業やメールボーイなど、かなり限られています。農業という裾野の広い産業に、障がい者雇用の職域としての可能性を

検討する勉強会が、平成 16 年 11 月に NPO 大阪障害者雇用支援ネットワークに誕生し、それが特例子会社、社会福祉法人、学生 NPO 等が参加する農事研究会となった。私も農事研究会にオブザーバー参加し、障がい者の就労を目的に、農業を始める場合について議論を進めてきた。

その中で出てきたビジネスモデルが水耕栽培であった。農政室として勧めたのが、大阪の農業の特徴である軟弱野菜（シュンギク、ホウレンソウ等）から始めることであった。

大阪の農業はそもそも野菜生産、労働集約型で利益を上げ成り立っている。障がい者の可能性を見守り花開かせるために、まずハウスを利用した軟弱野

特例子会社の農業生産法人設立による軟弱野菜栽培の経営について



【検討概要】

- 栽培内容: 軟弱野菜
こまつな、サラダホウレンソウ等
- 出荷量: こまつなで試算
約1,000束〜/日(3-4t〜/月)
年間26万束〜
- 経営規模: 30a(周年栽培)
- 場所: 泉南市信達地区
- 栽培方法: 養液栽培を検討中
大阪エコ農産物の認定
- 経営形態: 株式会社・農業生産法人
特例子会社による農業生産法人の設立は全国初
- スケジュール: 平成19年秋栽培開始(予定)
- その他: 地域の障害者を雇用
梅やぶどう等の栽培も検討中



大阪市内まで阪和自動車
道泉南IC経由約50分

【特例子会社とは】

「障害者の雇用の促進等に関する法律」では、障害者の法定雇用率が設定されており、法人単位(個々の事業主単位)で障害者の雇用義務が課せられる。一定の要件を満たせば、子会社で雇用した障害者を親会社の雇用カウントに含むことができる。

菜の水耕栽培から始めることになった。

5. 具体的取り組み

農事研究会のメンバーのコクヨKハート株式会社（コクヨ株式会社の特例子会社）が事業化を進めた。この詳しい経過については紙面の都合で省略する。

コクヨKハート株式会社がハートランド株式会社を設立。平成19年2月にハートランド株式会社が「泉南市かるがもの里」で農地を取得して農業生産法人となった。ハウスや水耕栽培施設を整備し、平成19年10月に障がい者8名を雇用、サラダホーレンソウの栽培がスタートした。ハートランド株式会社の入社式での新入社員のお母さんの言葉「ここまでくるのが長かった」が印象的であった。



ハートランド株式会社のみなさん（創業時）

この取り組みは全国初の取り組みであった。このビジネスモデルが成功するためには、生産物の安定販売にかかっている。そのため、大阪の特徴である「くだおれ」、外食産業との連携を考え、次に生協との連携、量販店にも事業計画段階で事前に「営業」し、協力要請も行った。（図—1）

大阪エコ農産物の認定を取得した、他に負けないおいしいサラダホウレンソウが生産されている。この取り組みがスタートして7年になる。いろいろな困難な課題に直面しているが、その都度、克服に向けたねばり強い努力が継続されている。

ビジネスモデルとしてなりたつ、経営として成り立つためにはまだまだ高いハードルがある。ハートランドの創業時の仲井社長は、「障がい者雇用という面ではねらい通り、みんないきいきと張り切って仕事をして、農業の可能性を感じる。しかし、経営は大変」

と語り、日夜努力された。

そして、現在では黒田社長のもと、営業黒字を目指し経営改善を行い、利益構造の確立に努力するとともに、事業の6次産業化を展開し、経営の安定と「障がい者が主人公」の会社経営を継続。障がい者雇用における農業の可能性について、情報発信を続けておられる。

この具体的なアクションがいろいろなところへネットワークを広げている。企業内授産による福祉施設との連携。さらには、ニート状態にある若者の就労訓練の場の提供、そして就労。様々な理由で就労困難な人のセーフティーネット。そして人の輪の広がりなど、今の社会が忘れたものを思い出させてくれる場所となっている。



現在のハートランドの皆さん

6. 「遊休農地対策」と「農と福祉の連携」

「大阪府都市農業の推進及び農空間の保全・活用に関する条例」が、平成20年4月から施行された。

その中で、一つの大きなテーマが、府民参加で遊休農地の解消を進めることである。

10年間で、現在の遊休農地を半減させることを目標とした。

大阪発の「農業への障がい者雇用の職域拡大の取り組み」が、大阪府内はじめ、全国に広がり、結果として遊休農地が減少すること。また露地栽培、市民農園の利用など、遊休農地が活用されることで、農業を通した障がい者と健常者の連携が進み、農業・農空間の持つ“多面的な役割”が具体的に発揮される可能性がある。

NPO大阪障害者雇用支援ネットワークの農事研究会創設の主要メンバーで、コクヨ（コクヨKハート）と並んで平成16年から、「障がい者雇用の職域拡大を農業で」と熱

心に検討されてきたクボタが平成 22 年 2 月 10 日に特例子会社、株式会社クボタサンベジファームを河南町で立ち上げられた。

大阪府の条例に基づき、遊休農地を活用して障がい者雇用を行う特例子会社（農業生産法人）の第 1 号である。河南町には遊休農地が他にもあり、町、地元農家の期待は大きいものがある。



クボタサンベジファーム

7. 農と福祉の連携の広がり

【企業内授産】

ハートランド創業時、調整・計量・パッキング等の出荷作業に時間がかかり、従業員が残業しても追いつかない状態で、生産はできて、出荷がネックになり非常に困難に陥った。パート雇用も検討されたが、本社の人事バランスの関係から、パート雇用は見送られた。解決策が見えない中、NPO大阪障害者雇用支援ネットワーク農事研究会のメンバーが出荷作業を応援。その中で企業内授産のシステムが検討・導入された。

※ 企業内授産：国が平成 13 年度より「施設外授産の活用による就職促進モデル事業」を実施。事業の特徴は将来的には雇用に移行することを想定し、企業とは雇用関係がなく企業内の仕事を授産施設等が受託し、授産利用者が施設外で作業を行い、出来高等に応じ工賃を受け取ることにある。『企業との雇用関係はないが、授産施設等に仕事を発注し、支援員の支援のもと事業所内で授産利用者が作業に従事する活動』である。（インターネットより）

企業内授産を導入したことにより、出荷作業がスムーズにできるようになり、結果として生産・出荷のシステムが安定した。現在では、3施設と契約。1年間で5,000人の企業内授産が行われており、ハートランドの事業計画でも年間の目標とされ、重要な位置づけになっている。

この動きは、ハートランドと同じ泉南市のかるがもの里で平成15年から小売業とし

て全国で初めて農業参入された、有限会社阪急泉南グリーンファームに広がり、阪急泉南グリーンファームでは、企業内授産で年間3,500人の障がい者がパッキング作業に従事している。

阪急泉南グリーンファームはパートの方を25名ほど雇用して約1haの農地を利用。有機JASの認証を取得し、開業11年目を迎える。

パッキングのラインを健常者と障がい者の2ラインを作り、互いに見える環境で作業し、昼食時は一緒に昼食をとるなど、交流が進んでいる。また、授産施設が貝塚市で阪急泉南グリーンファームと連携してレストランを経営するなど、コラボレーションが進んでいる。

いろいろな作業所から企業内授産の申し出が阪急泉南グリーンファームにあるが、事業量を拡大しなければならず、阪急泉南グリーンファーム単体で無理がある。多くの企業が農業に参入する

ことにより、企業内授産のフィールドが広がることが期待される。

【特例子会社と就労継続支援A型、B型の連携】

ハートランド創業時、厚生労働省の専門官とお話する機会があった。

当時、農林水産省と厚生労働省が連携し、「障がい者の雇用を農業現場でできないか」検討を進めており、コクヨの特例子会社としての全国初の「業」として成り立つビジネスモデルへのチャレンジを受けての話であった。

「障がい者が一生を通じて安心して働けるシステムとして、『特例子会社とA型、B型の連携のモデルを作ろう』」ということであった。

平成22年3月、社会福祉法人ヒューマンライツ福祉協会から農業参入の相談を受け、ハートランドと同じシステムの水耕栽培を導入し、サラダほうれん草を栽培、販売することを提案した。

事業の立ち上げ時は、栽培や販売は先行するハートランドから支援を受け、その後自立して、販売、人員について連携を深めるというプランを構想し推進した。



ヒューマンアグリ

その結果、ヒューマンライツ福祉協会が株式会社ヒューマンアグリを設立し、岸和田市において農地約7,500㎡を借地、約3,500㎡のハウスを建設して、就労継続支援A型作業所の認定を受け、ハートランドとヒューマンアグリの連携が平成24年5月からスタートした。

現在、ヒューマンアグリは経営改善を行いながら、自立と連携のバランスとを模索している。

また、平成 27 年度からは、ヒューマンアグリ近隣の農地をヒューマンライツ福祉協会が借り受け、露地栽培で軟弱野菜や、岸和田特産のにんじん（彩誉）を地元の若手農業者と連携して栽培し、就労継続支援 B 型作業所としてスタートする予定である。

【ハートフルアグリアソシエーションの創設と展開】

平成 26 年 3 月 14 日に「ハートフルアグリアソシエーション」がスタートした。ハートランドが中心となり、障がい者雇用を水耕栽培で取り組む特例子会社、就労継続支援 A 型、B 型の事業所、NPO、農林水産省、大阪府、大阪府環境農林水産総合研究所、大阪府みどり公社が参加。

目的は、事業を進めるにあたり、各社が抱える課題、解決策、事例を情報共有し、それぞれのレベルアップを図り、資材の共同購入、販売のロット数確保、共同での販売先への価格交渉。有利な価格決定。ノウハウの共有など。そして、農業（水耕栽培）での障がい者雇用の拡大につなげる。また、新規に参入する企業等へのアドバイス、フォローアップなど。

民間主導、自発的にスタートしたことがすばらしい。NPO 大阪障害者支援ネットワークの農事研究会で水平展開を図るべく、働きかけを行っていたが、なかなか実現できなかったもの。

構成メンバー；ハートランド株式会社、株式会社ヒューマンアグリ、株式会社舞洲フェルム、ラピーヌ夢ファーム、三菱樹脂株式会社、支援センターつなぐの、近畿農政局、大阪府みどり公社、大阪府環境農林水産総合研究所、大阪府等

3 か月に 1 回の会議を開催して、情報交換に努めている。新規で障がい者雇用を始めようとする企業等の相談、指導者の研修の受け入れなど徐々にではあるが、活動を進めようとしている。

【国の対応】

先に述べたように、平成 19 年頃から農林水産省と厚生労働省が連携。

農林水産省では、主に農家が農作業を障がい者に手伝ってもらおうというような思想で、ソフト関係の事業を予算化。「業」として成り立つ、障害者が農業への就労を通じて自立するという観点は欠けていたように思う。

平成 25 年度予算で「農のある暮らし交付金」約 5 億円を創設。ハートランドをモデルとして、障がい者雇用に取り組む企業等にハード面の支援を予算化が実現。平成 26 年度も継続したが、残念ながら事業の見直しにより平成 26 年度で終了した。

【大阪府の状況】

特例子会社ハートランド株式会社の農業参入をきっかけに、主に環境農林水産部で農と福祉の連携を推進。

平成 23 年 11 月に環境農林水産部、福祉部、商工労働部、大阪府みどり公社で「農と福祉の連携推進庁内連絡会」を設置。今年度から教育委員会も参加。

平成 26 年度から、大阪府知事の重点施策として「農と福祉の連携」に取り組む。

そのために、予算を確保し、組織も担当総括を貼付け積極的な展開をはかっている。
平成 27 年度は、ハートフルアグリサポートセンターを設置して相談窓口一元化を行い、
ハートフルアグリアソシエーションと連携し、官民共同による農と福祉の連携を進め
る予定。

大阪府の資料より

大阪府内における特例子会社数と農分野への参入

府内の特例子会社数は 34 社（25 年 5 月末日現在／厚労省資料より）
うち、障がい者を雇用し農業を行う特例子会社等は 9 社（農地面積 53,000 m²）
※平成 15 年度から各年 1 社参入のペース ⇒ この動きを加速化！
(ハートランド（株）、クボタサンベジファーム（株）、ヒューマンアグリ（株）、
いずみエコロジーファーム（株）、パナソニックエクセルアソシエーツ（株）ほか 4 社)

○府内企業の農業分野への関心度

府内に本社がある 50 人以上企業数 6,942 社のうち、法定雇用率未達成の企業は 4,120 社 (59%)
一方、常用雇用 500 人の企業にアンケートの結果
: 特例子会社(農業分野)に興味のある企業は 38 社にも。

⇒ この潜在ニーズを部局連携で、農の分野での障がい者雇用・就労につなげていく。

8. 最近の動向

【農地保有合理化法人から農地中間管理機構へ】

国は平成 25 年 12 月に「農地中間管理事業の推進に関する法律」を公布。平成 26 年 3 月に施行した。この法律により農地保有合理化法人を廃止、各都道府県に農地中間管理機構を新たに設立し、農地の貸借による担い手への集積を一層加速化することが定められた。

ポイントは

- 農地中間管理機構が遊休農地、遊休化する恐れのある農地を借り受け、整備して、集積してできるだけ長期に利用者に貸し出す。
- 貸し出す際に借り手は公募、農地の利用計画を農地中間管理機構で作成、知事が認可。貸借が発効。
- 借り手に貸し付けるまで、農地は農地中間管理機構が管理。
- 大阪府では一般財団法人大阪府みどり公社が農地中間管理機構

大阪府みどり公社は都市型の農地中間管理機構として、農地の集積による担い手農家の支援のほかに、企業農業参入支援、農と福祉の連携への支援、大阪府の準農家制度による都市住民への農地貸付、農振外の市街化調整区域の農地貸借支援、市街化区域内農地の保全と活用のための市民農園開設支援を行う。

【新たな動き】

障がい者の職域としてだけでなく、高齢者、就労困難者の広い意味での職域として捉まえられる傾向、より多様な担い手の農業参加の傾向がある。

農地中間管理機構として借り手を公募しているが、障がい者の就労の場所の提供を目指す企業、福祉施設も応募されている。また、就農相談においても同様の傾向がみられる。

「農業には大きな魅力がある、また可能性がある」と私も思っているが、事業として成り立つかどうかポイントである。

リーディングケースとして、ハートランドは平成26年度の第1回「農山漁村（むら）の宝」として表彰を受けたが、まだまだ経営改善を行い、しっかりとしたビジネスモデルを提示する努力が必要だと考えている。6次産業化と組み合わせるなど、安定した生産と、有利販売による利益確保が必要なのは変わらない。



9. 課題

直面している課題として、農地法上の制約がある。

一つは、事務所の設置である。農業振興地域農用地で水耕栽培、あるいは露地栽培を行うが、事務所の設置は必須である。特に就労継続支援事業所の場合、相談室の確保等が認可の条件となる。事務所の確保には苦慮しているところである。

また、ハウスを設置し水耕栽培を行う場合、開発許可の担当部局との調整が必要であり、制約が多い。具体的に手続きを進めるに当たり、市町村の担当部局との協議に時間がかかる。事業者の方だけではなくなかなか厄介な手続きである。

農と福祉の連携を進めるには法整備、行政の横の連携が必要となると考えている。

さらに、農地保有合理化事業が廃止になり農地中間管理事業に移行したが、法律の趣旨から、担い手農家の規模拡大等により重点が移り、農と福祉の連携のような「多様な担い手」への農地提供の順位が落ちる傾向にある。この点についても一定の改善が必要と考えている。

そして、準備が整い、生産が始まれば前述のように販売先の確保等、事業が持続できるようなマネージメントが必要とされ、ハートフルアグリアソシエーションのような取

り組みが重要になってくると考えている。

10. おわりに

ハートフルアグリアソシエーションの会議の際、ハートランドの黒田社長から「今まで、創業以来サラダほうれん草の栽培と販売で、営業黒字を目指して経営改善の努力を行ってきた。販売先も十分確保できている。しかし経営は厳しい。ギリギリの努力を行ってきて7年が過ぎた。より利益率の高い栽培品目の追加など、より安定した経営をめざす時がきているかもしれない」という意見があった。

今後ハートフルアグリアソシエーションで、いろいろな可能性を探り、より安定した障がい者雇用が可能になるように努力していきたい。