

## 都市農業と農福連携 ～見えてきた課題と今後の取組～

NPO法人HUB's 林 正剛

### 1. 福祉制度の変遷と見えてきた農福連携の課題

福祉施設で実施される就労支援の目的は、障害が理由で働きたくても一般就労が難しい障害者に対し、本人の希望や能力に合わせた仕事を提供し、一般就労を目指せるように訓練を実施することです。

就労支援では、地域のニーズや障害種別に合わせ、さまざまな仕事が行われており、パン菓子製造、お弁当や総菜製造など食品関連事業のほか、木工、縫製などの事業は、福祉施設オリジナルの製品を生み出していることから自主事業と呼ばれています。その他、地域にある公共施設のトイレ清掃、公園の除草、製造関連企業からの機械部品や段ボール組み立てなど役務と呼ばれる仕事もあり、農業もそのひとつに数えられます。

福祉施設では、仕事以外に余暇支援というプログラムを取り入れているところも多くあります。この余暇支援では、福祉施設を利用する障害者のレクリエーションとして、お祭りや旅行などさまざまなイベントが実施されており、地域との交流やコミュニケーション能力の向上など、社会生活を送るための大切な役割を果たしています。

さて、福祉施設における農業は、近年の農福連携の広がり以前より就労支援と余暇支援の両方において行われてきました。

就労支援としての農業では、農作物の生産から加工まで、農業に関連したさまざまな仕事が障害者に提供されています。生産された農作物や加工品は、施設店舗や移動販売、地域の直売所や道の駅で販売され、その収入が工賃として障害者に支払われています。

一方、余暇支援での農業は、レクリエーションの一環として、福祉施設の敷地内に家庭菜園的に整備された農地で行われ、収穫物は福祉施設の給食の食材として使われるなど生産活動の楽しさや収穫した農作物を食べる喜びを分かち合うといった意味合いが強くあります。

近年、農業は障害者の身体的、精神的リハビリ効果があるということが報告されるようになりましたが、農福連携が広まる以前から福祉施設では、レクリエーションや仕事として取り組む中で、障害者が自立した日常生活や社会生活を送る上での農業が持つ大きな役割を学んでいました。

さて、このように福祉施設において就労支援と余暇支援によって長年行われてきた農業ですが、国の障害者福祉制度改革によって少しずつその役割が変わってきたと考えられます。

そのきっかけとなったのが、障害者の地域生活と就労を進めることを目的に平成18年(2006年)4月に施行された障害者自立支援法です。

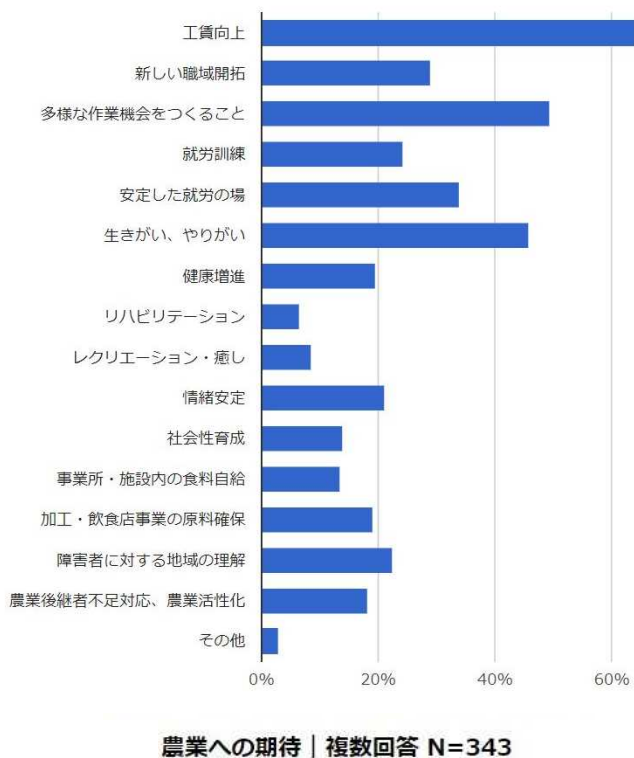
障害者自立支援法の特徴のひとつは、障害者の就労支援の強化です。これまで、身体機能の維持や自立生活の支援がおもな目的であった施設の体系から障害者の一般就労への移行を促進させることを目的として、就労継続支援事業や就労移行支援事業の新しいサービス体系が創設されるなど、働く意欲と能力のある障害者が一般企業などで働けるようにサポートする制度が充実されました。

障害者自立支援法では社会的自立を促すとともに経済的にも自立する目的が明確となり、特に就労継続支援B型施設では、作業の対価として支払われる工賃の支払額の報告や年度毎に工賃の水準

を設定した「工賃向上計画」を提出することが都道府県から求められることになりました。

この制度改革による就労支援の強化が、福祉施設の支援のあり方として、障害者の一般就労促進や工賃向上の取り組み意識に変化を与え、就労支援における農業への取り組みの変化のきっかけを生みました。意識の変化が伺える資料として、NPO法人日本セルフセンターが平成25年（2013年）に関係する組織の会員を含めた福祉施設を対象に実施したアンケート調査（注1）があります。

アンケート調査の報告では、「今後の展望、取り組みの意向」として農業への期待について、複数回答の項目のうち「工賃向上」は全体の64.1%と最も多く、「レクリエーション・癒し」の回答は10%以下という調査結果が出ています。

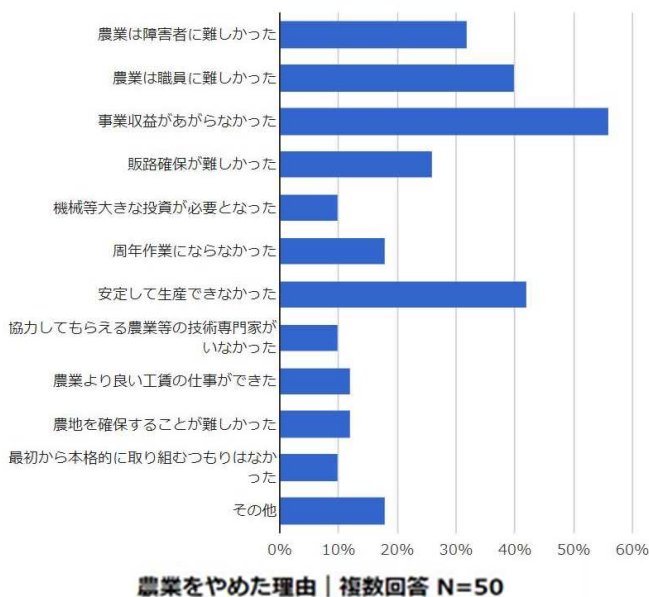
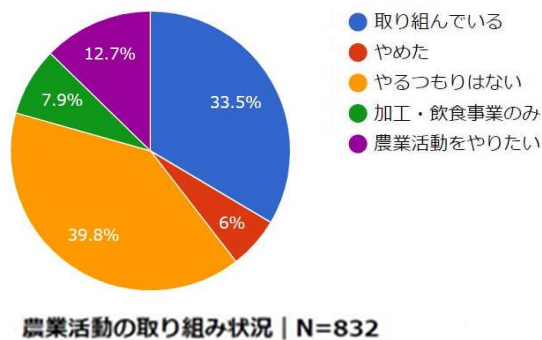


しかし、「農業活動の効果」として工賃の変化については、「変わらない」という回答が52.8%で半数以上を占め、農業で収益を上げて行く難しさが表れています。

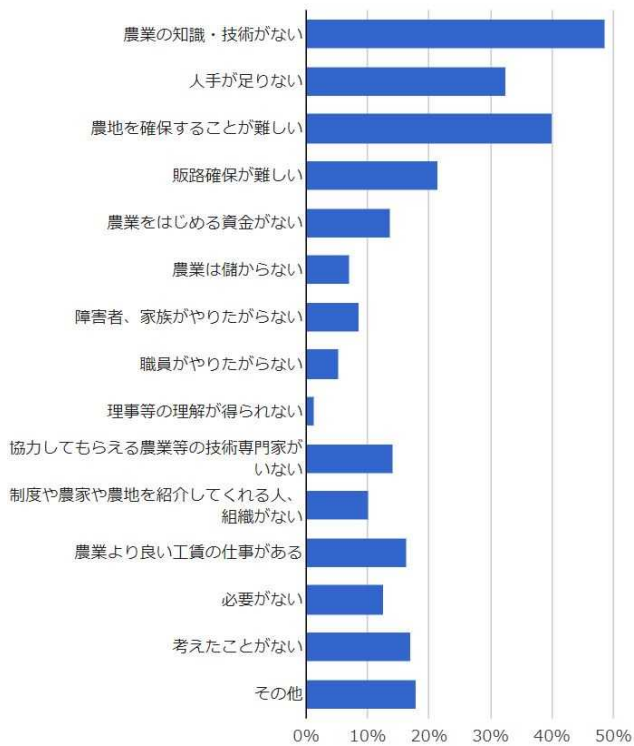
そして工賃の変化について「向上した」との回答からは、農業活動開始時期から5年以上である

こと、加工や飲食事業の6次産業化によって収益を上げていることが結果として出ており、工賃向上のためには長期的に取り組み、6次産業化も視野に置いて収益を確保する視点が必要不可欠なことがわかりました。

また、「農業活動の取り組み状況」のうち6%に「農業をやめた」との回答があり、その理由については、複数回答のうち「事業収益が上がらなかった」が全体の56%と最も高く、農業を就労支援として実施するにあたっては、収益を重視していることが表れています。



さらには農業に取り組んでいない理由として、複数回答のうち「農業の知識・技術がない」が48.7%あり、収益事業にするためのノウハウや技術の習得の難しさを感じていることがうかがえます。



農業に取り組んでいない理由 | 複数  
回答 N=503

このように福祉施設では、以前から農に親しみ農業に取り組んできましたが、今後は長期的に工賃向上が図れる収益事業にすることが課題となっています。

## 2. 農山村地域における農福連携の広がり

近年の農山村地域における農業には、従事者の高齢化とそれともなう耕作放棄地拡大の問題があります。

この問題の背景には、天候による収入の不安定さに加えて長時間労働、肉体労働などにマイナスなイメージがあり、農業への就労が敬遠されていること、さまざまな産業で人手不足の状況において給料や待遇面で条件のよい仕事内容が好まれていることが一因となっていると考えます。そして、若者は条件の良い仕事が多くある都市部に出てそのまま利便性が良い都市部に定住することも多く、その結果、農山村地域は若い労働力を都市部に奪われ、農業の衰退がますます加速していくこととなります。このように多くの問題を抱える農山村地域では、農福連携の取り組みによる問題解決が

期待されています。

たとえば、高齢農家の担い手不足の問題には、障害者が福祉施設の就労支援による訓練の一環として農家の作業の手伝いに行く施設外就労を実施したり、耕作放棄地の拡大の問題には、福祉施設が農地を借りて農業を始めたりするなど、国によるさまざまな施策の後押しもあって成果が少しずつ表れています。また、農家が生産した農作物と福祉施設の食品加工設備をマッチングした6次産業化の取り組みは、規格外や余剰の農作物を使った新商品の開発や地域の新しい特産品の開発につながる取り組みとして期待されています。

これらの具体的な事例については、平成31年(2019年)に農林水産省から報告されている「農福連携の取組実践事例集」(注2)において全国各地の農福連携の先進モデルとして紹介されています。事例集では特に農山村地域における農福連携の取り組み事例が数多く紹介されており、農業が抱える問題の解決に農福連携が果たす役割を知ることができます。

## 3. 都市部における農福連携の課題

事例集からは農山村地域のさまざまな事例について知ることができる一方、都市部には、企業が障害者を雇用する特例子会社の設立により、農業をする事例はありますが、農山村地域のように農業従事者の高齢化や担い手不足の本質的な問題に取り組む特徴的な事例はあまり見られません。

都市部で農福連携が広がっていない理由としては、周辺で市街化が進み農地面積が狭く、そもそも人手を必要とする作業が少ないことや経営規模が小さいため農業所得が低く作業賃を支払う余裕がないなどが考えられます。また、農地の土地価格が高いため、福祉施設が農地を所有したり借りたりする事例もあまりないと考えられます。

農山村地域の農家の高齢化は、後継ぎがいないことで耕作放棄地が拡大するという問題につながりますが、都市部の農家は、廃業しても土地を活用してアパートなどの不動産経営につながる可能性があるため、問題意識が根本的に違うというこ

とも考えられます。

一方、福祉側の事情としても、農山村地域と違い都市部には多様な商工業種があり、どの産業も人手不足という現状において選択肢が多くある中、農業が就労支援として注目されにくくなっていることが考えられます。

耕作面積が狭く経営規模が小さい農家が多い都市部では、農福連携の導入を検討するようなメリットが見出せておらず、福祉施設でも農業が就労支援として有効であると感じることも少ないことが、農福連携の広がりが感じられない理由だと思われまます。

都市部における農福連携は、農山村地域とは異なる問題についてあらためて調査し、都市部の農家の現状に合わせた視点で取り組める農福連携の具体的事例を作ることが課題となります。

#### 4. 今後の農福連携の課題への取り組みに向けて

農福連携は、農業と福祉が分野を超えて連携し、人材の交流や知識の共有を行うことで働く場所や人材の確保につなげ、互いに生まれた多くの利点を地域の活性化に結びつけていくことを目的に、農林水産省と厚生労働省が連携するプロジェクトとして、両省の大臣が出席するキックオフイベントが平成 27 年（2015 年）6 月 22 日に農林水産省で開かれました。

プロジェクトは全国に展開され、前述のように、農山村地域では農業と福祉施設の課題がマッチして多くのモデルが生まれてきた一方、都市部では地域事情により、連携の難しさがあることが見えてきました。

しかし、都市部には購買意欲のある消費者層が多く暮らしていることを利点にして、たとえば、農家の農作物を利用した農家レストランや直売所を福祉施設が経営するなどの方法もあり、アイデア次第では都市部の事情に合わせた農福連携の展開方法はまだまだあると考えます。

また、近年、国際社会共通の目標で、経済成長を続けながら地球環境を守り、人々が人間らしく暮らしていくための社会づくりを 2030 年までに

達成する「持続可能な開発目標（SDGs）」という考えが広がっています。これは、経済・社会・環境の 3 つの側面のバランスがとれた社会を目指す持続可能な発展という課題に対し、健康と福祉、教育、働きがい、住みよいまちづくりなど 17 の項目を 2030 年までの達成目標にしている、企業や自治体を中心に取り組みが広がっています。

農福連携は、国の重要施策においても SDGs に関連して取り組まれることが盛り込まれており、これからの持続可能な社会づくりにおいて重要な課題となって行くことが考えられます。

地域の実情やその時の社会情勢に柔軟に対応して連携の方法や形を多様に変え、課題解決にむけた取り組みを生んでいくことが、これからの農福連携に求められていることであり、農業と福祉それぞれの強みを生かした農福連携は今後もさらに多様に展開して行くことでしょう。



キックオフイベント

（注 1）農林水産省「都市農村共生・対流総合対策交付金」補助金事業における NPO 法人日本セルフセンター報告資料『「農」と福祉の連携ねっと』より (<https://aw.selpjapan.net/>)

（注 2）農林水産省「農福連携の取組実践事例集」(<http://www.maff.go.jp/j/nousin/kouryu/attach/pdf/kourei-53.pdf>)

#### —NPO法人HUB'sについて—

農福連携で障がい者に働きがいのある仕事と魅了を生み出すNPOです

事業内容

- ①農福連携事業化アドバイス
- ②新規プロジェクト企画、立ち上げ支援
- ③障がい者の就労や雇用に関する相談支援
- ④研修講師、会議のファシリテーター
- ⑤イベント企画（福祉施設視察やマルシェなど）をしています