

地域共生社会づくりにつながる農福連携

農業と福祉の両サイドにメリットのある農福連携だが、「知られていない」「踏み出しにくい」「広がらない」という課題に取り組み必要がある。農福連携の取り組みは点から面に広げられる可能性が大きく、多様な人材を生かすSDGs（持続可能な開発目標）の実現に通じ、地域共生社会づくりにつながる。



農林水産省 農村振興局 都市農村交流課長

豊 輝久 YUTAKA Terubisa

ゆたか てるひさ
1964年鹿児島県生まれ。九州大学農学部農業工学科卒、89年4月農林水産省入省。九州農政局農地整備課長、東海農政局設計課長、農村振興局農地資源課調査官、多面的機能支払推進室長などを経て、2018年7月より現職。農福連携の他、農泊、都市農業などの推進に取り組んでいる。

農福連携めざす農業の現状

農福連携とは、障害者などの農業分野での活躍を通じて、自信や生きがいを創出し、社会参画を促す取り組みのことである。「農業・農村における課題」と「福祉（障害者など）における課題」双方を解決するメリットのあるウィン・ウィンの関係を目指すものだ。

2019年4月、政府は、内閣官房長官を議長、厚生労働大臣および農林水産大臣を副議長とし、法務省、文部科学省も含めた関係府省のメンバーと各界の有識者で構成される農福連携等推進会議を設置した。同年6月には、農福連携などの一層の推進をはかり、官民挙げて推進するため、「農福連携等推進ビジョン」を取りまとめた。

農福連携への取り組みの背景をみておきたい。

まず、農業、農村の現状である。わが国の農業経営体数、基幹的農業従事者数は毎年減少している。14年に147万1千経営体、167万9千人だったのが、19年には118万9千経営体、140万4千人と、それぞれ、81%、84%となっている。また、10年に農業集落数は13万9千集落、農家数9戸以下の農業集落は4万9千集落だったものが、15年には農業集落数は13万8千集落、農家数9戸以下の農業集落は5万9千集落と、農業集落を構成する農家数の減少が目立っている。耕地面積は、14年の451万8千鈔から18年には442万鈔に減少しており、荒廃農地は18年で28万鈔にのぼっている。

農業と農村をめぐる現状は、芳しくない状況に見える。一方、別の角度からみると、組織

経営体数は14年に3万2千経営体だったが、19年には3万6千経営体となり、農業経営の大規模化が進んでいる。また、農業経営体が雇用する常雇い数は、15年の22万人から、19年には23万6千人に増えている。さらに、農業総産出額は14年の8兆3600億円から、17年には9兆2700億円に増えており、ここ数年拡大を続けている。

これらの数値を総合的に見ると、農業従事者の数は減っているが、農業産出額は上がっているということであり、一人当たりの生産性が上がっていると考えられることもできる。しかし、農業分野の有効求人倍率は、他の産業と比べて高い状況にあり、労働力不足は否めない。

次に福祉側の現状だが、2019年度の障害者白書によれば、身体障害、知的障害、精神障害

の3区分での障害者数は、約964万人となっており、国民の13人に1人が何らかの障害を抱えていることになる。障害者の総数約964万人のうち、雇用の対象となっている障害者数は約377万人いる。そのうち、約60万人が民間企業などで雇用され、就労系障害者福祉サービスの利用者は約31万人いる。この31万人のサービス利用者のうち、雇用契約に基づき最低賃金が保障される就労継続支援A型事業所を利用して約7万人、雇用契約を結ばず、作業分を工賃として支払う就労継続支援B型事業所を利用しているのは約24万人である。

ちなみに、A型事業所の平均賃金は、14年度までは減少傾向にあったが、近年は増加傾向に転じ、18年度は月額7万6887円である。また、B型事業所の平均工賃は、08年度以降毎年増加しており、18年度は月額1万6118円となっている。賃金、工賃ともに上昇傾向にあるものの、自活できる金額とはなっていない。

また総務省統計局の調査では、わが国の人口は18年10月現在、1億2644万人と推計され、このうち65歳以上の高齢者は3558万人にのぼり、その割合は28.1%となっている。19年12月における要介護認定者は669万人であり、高齢者に占める割合は約18.5%となっている。高齢者のリハビリテーションでは、農作業が高齢者の健康維持に効果的であることから、農業への関心が少しずつ高まってきている。

農福連携への取り組み状況

農福連携の取り組みとしては、さまざまな形

態が各地で見られる。農業経営体が障害者を直接雇用する事例、障害者就労施設が農業法人などを設立し農業に参入する事例、一般企業が特例子会社を設立し農業に参入する事例、障害者就労施設が近隣の農家から農作業を受託する事例、また、農協が核となって設立した障害者就労施設が農作業請負をマッチングする事例などである。

これらの農業に従事している形態ごとの障害者の数については、把握できていない。農業経営体の大多数が家族経営体であり、家族とともに農業に従事している障害者もいると推定されるが、その数は不明である。2019年度、全国の普及組織の協力を得て、農林水産省が農福連携に取り組み経営体数を調査したところ、全国で1000程度の農業経営体が農福連携に取り組んでいると推定されたが、農業に従事している障害者数まで把握することはできなかった。また、日本農業法人協会が実施した農業法人に対するアンケート調査によれば、アンケートに回答した1258の農業法人のうち、障害者を雇用している法人は127人と10.1%であり、障害者の雇用人数も1人としている法人が大多数であった。

他方、日本セルフセンタールが実施した社会福祉法人に対するアンケート調査によれば、全国の障害者就労施設のうち、約3分の1の33.5%が農業に取り組んでいるとの回答があったが、「農業に取り組みつもりはない」「取り組んでいたがやめた」との回答もそれぞれ39.8%、6.0%あることに注意する必要がある。

これらの結果から、全国で5000程度の農業経営体や障害者就労施設が農福連携に取り組んでいるのではないかと推測しているが、これらの場所で農業に従事している障害者の実数は不明である。

農福連携のメリットと効果

農業経営体にとって、農福連携を通じて農業労働力が確保できることは最大のメリットであるといえる。農作業の労働量は、季節によって大きな変動があるが、種まき、収穫など作業のピーク時に労働力が確保できることで、「耕作面積の維持、拡大が可能となった」「経営者が販路の確保に傾注でき、販売額の拡大につながった」などの声も聞かれる。また、農村集落にとっても、障害者の力を借りて、荒廃農地の防止や水路・農道の維持管理、景観形成などが可能となり、地域コミュニティの維持につながっているとの声も聞かれる。

一方、障害者にとっては、「農村部において働く場の確保が可能となった」「賃金や工賃の上昇につながった」「農作業を通じて一般就労のための訓練になった」などの声が聞かれる。また、社会福祉法人などへのアンケート調査によれば、障害者就労施設において、「農業活動に取り組んだ結果、精神面での状況が良くなった・改善した」との回答が57%、「身体面での状況が良くなった・改善した」との回答が45%となっており、障害者の身体面や精神面にプラスの影響があると考えられる。

障害者本人についても、「就労訓練になった」

「地域住民と交流ができるようになった」「コミュニケーション能力が向上した」との回答が見られ、農業活動が就労訓練のみならず、対人関係の改善にも効果があることがわかる。

農福連携をめぐる三つの課題

幅広いメリットと効果が期待できる農福連携であるが、課題もある。第一に、「知られていない」という課題である。

そもそも、農福連携という言葉が世の中に浸透しているかという課題が挙げられる。農福連携等推進会議にTOKIOのリーダーである城島茂氏に有識者として参画していただいたことで、多くのマスコミが農福連携等推進会議の模様を取り上げてくれた。しかし、一般の人にとって農福連携という取り組み自体は知られておらず、農業や福祉の関係者にもそのメリットが浸透していない。

第二に、「踏み出しにくい」という課題がある。農福連携という言葉を知っていたとしても、「どうやって始めてよいかわからない」「農業と福祉の双方が互いのことをよく知らない」「農業経営の発展や人材育成に手間と費用がかかるのではないか」という懸念がある。

農福連携の農業側の現場では、「障害者に適した業務の特定や開発が困難」「障害者の事故やけがが心配」「障害者のための環境整備が必要」「障害者とのコミュニケーションの取り方がわからない」といった声があり、障害者とともに働くことに漠然とした不安がある。

一方の福祉側の現場では、「農業技術のある指

導員、人材が確保できない」「農業技術の取得ができない」「農産物の生産や品質管理ができない」といった声が聞かれ、農業知識の不足に対する不安を持っている。

また、農業側は「農福連携をやってみたいが、どこに頼んでよいかわからない」、福祉側は「農作業を請け負いたいが、作業を発注してくれる農業者がどこにいるかわからない」と、マッチングできない状況もあり、農福連携が始められないという声も聞く。

第三に、「広がっていない」という課題がある。農福連携を開始したとしても、それが広く消費者や経済界などに認知され、農福連携の果たす役割や農福連携で生産・加工された農産品などへの理解につながり、経済活動として持続的な取り組みにならないければ農福連携は広がらない。農福連携で生産・加工された農産品を消費者が積極的に購入し、企業が積極的に活用するよう、国民運動としてこれを広げる必要がある。

課題に三つのアクション

農福連携を強力に推進し、その裾野を広げていくには、これら三つの課題にきめ細かに対応していく必要がある。このため、農福連携に取り組む主体を今後、新たに3000創出するという数値目標を掲げ、政府としては次の三つのアクションに取り組んでいくことにした。

まず、第一の「知られていない」という課題に對する取り組みである。

これまで農福連携のPRは、福祉関係者など



農福連携等推進会議の様子

を主な対象として、セミナーやシンポジウムなどを開催してきたが、関心の低い農業者や広く国民全体に対して働きかけをおこなってこなかった。また、農福連携のメリットについても、関係者に対して定量的に提示してこなかった。

農林水産省は2019年3月に「ノウフクJAS」を制定し、障害者が携わって生産した農林水産物や、これらを原材料とした加工食品の生産方法と表示の基準を規格化した。このノウフクJAS商品をはじめとする農福連携で生産・製造された商品の消費者向けキャンペーンなど、さまざまなPR活動を実施する。また、「農福連携マルシェ」を開催するなど、広く国民全体に訴求する戦略的プロモーションを実施し、全国的な機運を醸成していく。これまで農福連携に取り組んでいない農業者に対しては、農福

連携のメリットを示しつつ、参画に向けた働きかけをおこなっていく。

次に、第二の「踏み出しにくい」という課題に対する取り組みである。

点から面への広がり期待

農福連携に踏み出すためには、農業者や福祉法人などが取り組もうとする際に、すぐに相談できる体制を整備しておく必要がある。

このため、農福連携に取り組む際の手順を整理したスタートアップマニュアルを作成することにした。また、「ワンストップ窓口」の設置、試験的に農作業の受委託を可能とする「お試しノウフク」の導入、特別支援学校における農業実習の充実、農業分野における公的な職業訓練を実施する。

農業経営体のニーズと障害者就労施設とのニーズを結びつけるため、マッチングの仕組みの構築や両者をつなぐコーディネーターの育成・普及にも取り組む。

さらには、障害者の農作業での安全面の配慮や、障害の特性に応じた作業分担、助言や相談をおこなう人材面でのサポート体制の整備が必要であり、実践的な研修の実施、農作業をサポートする機械器具などの活用、農業版ジョブコートの育成などにも取り組む。

加えて、農福連携に農業経営体や障害者就労施設などが持続的に取り組み、地域に定着させていくためには、農業経営を経済活動として発展させていくことが重要である。農福連携に取り組む農業経営体などの収益力の強化、生産性

の向上につながる施設整備に対して支援するほか、六次産業化の推進、専門家による経営指導・助言、GAPの推進もおこなう。

第三の「広がっていかない」という課題に対する取り組みである。

今年3月、国民的運動として農福連携を進めるための機運を高めるため、国、地方公共団体、関係団体、経済界、有識者など各界の関係者が参加するコンソーシアムが立ち上がった。今後、「ノウフク・アワード」選定による優良事例の表彰や横展開を実施する予定である。また、農業団体、経済団体など各界の協力を得て、傘下の会員や企業に対する農福連携に関する情報提供、優良事例の横展開、ノウフク商品のPRなど、取り組み促進のための普及啓発活動をおこなう。農福連携の取り組みが、「点」の取り組みから地域全体の「面」に広がっていくよう、国・地方公共団体が連携し、農福連携の産地育成につながるプロジェクトを推進していく。

農福連携はSDGsに通じる

農林水産省においては、この三つのアクションを具現化していくため、農山漁村振興交付金（農福連携対策）として今年度予算において10・6億円を確保し、農業生産施設の整備や農業技術習得の研修、農福連携を進める人材の育成などを支援していく。

近年、農福連携は、障害者のみならず、認知症のある高齢者の支援や、生活困窮者などへの就労訓練に広がりを見せるなど、各地において多彩になってきている。多くの矯正施設において

も、農作業が取り入れられているほか、触法障害者を受け入れている社会福祉法人もあるなど、犯罪や非行をした者の立ち直り支援の方策の一つとして農業が注目されている。

さらには、農業のみならず、林業や水産業においても連携の事例が見られるなど、「農」と「福」の双方において、従来の枠組みにとらわれない取り組みが展開され始めてきている。

農福連携を、農業分野における障害者の活躍促進の取り組みにとどまらず、ユニバーサルな取り組みとして、農業だけでなくさまざまな産業に分野を広げていくことが重要である。高齢者、生活困窮者、ひきこもりや触法者などへの支援にも対象を広げ、捉え直すこともできる。

農福連携は、農業と福祉の両サイドでそれぞれの広がり推進していかねばならないが、「点」から「面」へ広げるといえることは、農業と福祉の分野に限ったことではなく、多様な産業、多様な人々に広げることができる。つまり、大きな可能性を秘めているのである。

こうした農福連携を広く捉えた取り組みは、15年に国連が定めたSDGsの「包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する」にも通じる取り組みである。障害者、高齢者などすべての人々がお互いを認め合い、生きがいをもって地域で暮らす地域共生社会の実現に資する取り組みでもある。農林水産省としても「農福連携」をキーワードに、農業と農村からわが国の地域共生社会づくりに貢献していきたい。