

農業分野での障がい者就労の類型化による支援課題の抽出とその解決方策

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 独立行政法人 農業・食品産業技術総合研究機構 農村工学研究所 公開日: 2025-10-01 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 安中, 誠司, 山下, 仁, 片山, 千栄, 石田, 憲治 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24514/0002001390

農業分野での障がい者就労の類型化による 支援課題の抽出とその解決方策

安中誠司*・山下 仁*・片山千栄*・石田憲治**

目 次

I 緒 言	49	IV 類型別にみた農業分野での障がい者就労の 支援課題と解決方策	55
II 農業分野での障がい者就労の概況	50	1 農業法人等での受入れにおける課題	55
1 作業面・経営面・資源活用面からみた特徴	50	2 農業への新規参入における課題	56
2 農業法人等による障がい者の受入れ状況	51	3 課題解決に向けた支援方策	56
III 農業分野における障がい者就労の類型化	51	V 結 言	56
1 障がい者就労に関する類型化の視点	51	参考文献	57
2 障がい者就労の類型化	52	Summary	59
3 類型別にみた就労事例	52		

I 緒 言

近年、農業分野においても障がい者就労への支援が注目されはじめた(注1)。「21世紀新農政2008」(食料・農業・農村政策推進本部が平成20年5月に決定)では、「意欲と能力のある担い手の育成」の一環として「女性、高齢者、障がい者等の多様な人材が活躍できる環境づくりを推進する」ことが謳われている。また、「障がい者基本計画(平成15～24年度)」の後期5年に係る「重点施策実施5か年計画(平成20～24年度)」(障がい者施策推進本部が平成19年12月に決定)では、「障がい者の能力や特性に応じた働き方の支援」の一環として「農業法人等への障がい者雇用の推進」が盛り込まれている。

これらの背景の1つとしては、性別・年齢・障がいの有無等に関わりなく安全・安心に暮らせる共生社会の実現が政策的に推進され、人口減少時代にあつて農業生産の場、農村振興のためには、多様な人材がコミュニティに継続的に参画していく必要性が指摘される。既に農業生産の場では、施設園芸における作業環境の改善や機械作業における安全対策の視点から、様々な高齢化対策が工夫されているが、これらは障がい者を対象としたバリアフリー化への取り組みとしても有効である。農業農村

整備においても、すでに平成8年度には農村総合整備事業(高福祉型)が導入され、道路や生活環境施設における段差解消などの取り組み事例がみられる。そして、現在の農村振興総合整備事業(高齢者福祉基盤整備)では、「農村において高齢者・障がい者が安全に安心して活動できるよう、福祉施設用地の整備、集落歩道の幅員の拡大及び農業施設のバリアフリー化を促進するとともに、高齢者・障がい者が健康で生きがいを持って暮らせるよう、生きがい農園等の整備を総合的に実施する」と、高齢者・障がい者が受益者であることが明記されている。

一方、医療・福祉の分野では以前よりリハビリテーションの手段として園芸作業が注目されてきた。作業療法(主体的な生活の獲得をはかるために諸機能の回復・維持および開発を促す作業活動を用いた治療・指導・援助)の一種としての園芸療法や、健常者も含めて健康回復や生きがいづくりを目指す園芸福祉などの取り組みが存在する(原2007)。近年では、福祉から雇用へ、障がい者の自立支援という流れのなか、農業分野における就労の可能性に高い関心と期待が寄せられている。

ところが、農業分野での障がい者就労事例は確かに存在するものの、受け入れ先はなかなか広がらない状況にある。この一因として、農業分野における就労のあり方の多様性と天候の影響や作物生育状況の考慮など作業の定型化が困難なことが指摘されているが、農業分野の就労の実態やその展開方向は必ずしも十分な整理がなされていない。そのため、農業分野における障がい者就労の現場で発生している課題とその支援方策について議論する際に、論点が噛み合わず、混乱するケースもみられる。

* 農村計画部集落機能研究室

** 農村計画部長

平成21年12月14日受理

キーワード：障がい者、就労支援、共生社会、人材活用、農村振興、農業参入、類型化

例えば、雇用と福祉的就労（注2）の混同などがその例である。農業分野における障がい者就労の課題とその支援方を検討するには、目的にあった類型の設定と課題の整理が重要である。

農業分野での障がい者就労に関する類型化について、牛野ら（2007）は、農業の経営主体（農家か福祉施設か）、農家からの位置づけ（労働力として期待するか）、雇用の形態（障がい者との契約か福祉施設との契約か）に注目し、知的障がい者が農業に取り組むパターンを「農家や農業法人の農作業を担う従業員として障がい者が就業」、「農家の委託を受けた障がい者施設が障がい者を引率して作業」、「障がい者福祉への貢献のため農家で障がい者を受け入れ」、「障がい者施設が施設内で農作業を実施」に類型化している。また、日本障がい者雇用促進協会（1997）では、知的障がい者を長期・常時雇用している農業経営体等の調査を通じて、障がい者福祉と農業の関わりを、「社会復帰訓練としての農作業」、「福祉施設での農業生産、加工、販売」「福祉施設での農業生産の事業化」、「一般の農業経営体による障がい者の雇用」の4つに整理している。ただし、障がい者が農作業に取り組む際のこれらのパターン分けは支援方策の検討を目的にしたものではないため、本報が目指す課題の整理と支援方策を検討するには限界がある。

さらに当時と比べて障がい者を取り巻く社会的環境も大きく変化した。農業者と障がい者との関係についても、これまでの農家や農業生産法人等が障がい者を雇い入れるという農業者側からの一方的な関係から、農業者と障がい者はどちらも農村地域における新たな共生社会の創造に同等に資する貴重な社会資本として捉えることが重要である。そして、農業生産や農村振興への効果についても、障がい者単独での効果を捉えるのではなく、健常者を含めた多様な担い手による諸効果を捉えることが不可欠である。

そこで本報では、障がい者と農業者との共生による農業・農村の発展に向け、農業分野における障がい者就労の現状について概観した上で、農業分野における障がい者就労の類型化を行い、就労支援に係わる課題を整理する。その上で、課題解決に向けた支援方策について言及することを目的とする。

ここでの「障がい者」は「身体障がい」「知的障がい」「精神障がい」などの障がいの種類を限定していない。これ

までの調査事例では、農業分野では知的障がい者及び精神障がい者の就労が多くみられている。また、本報では、雇用に係わる支援機関等について「労働・福祉」と表記している。なお、本報の一部には、当所が農水省経営局から受託した「農村生活総合調査研究事業」における農業分野での障がい者就労に関する調査研究（平成17～20年度）の成果文献（2）、（3）、（7）、（8）、（12）、（13）を活用している。記して関係各位に深謝する。

II 農業分野での障がい者就労の概況

1 作業面・経営面・資源活用面からみた特徴

生命産業である農業は、自然や生き物との関わりの中で営まれる。福祉側からみると、農作業に対し、体力づくりや身体機能の回復、注意力や集中力の向上、気分転換やストレス発散、達成感や向上感の獲得などの効果が期待されている（例えば佐渡ら2009など）。また、農作業は、工場労働等と比べて、マイペースで作業ができ、失敗してもやり直しができる場合が多い。作業が多様であることは、個々の障がい者に適した作業（適性）を把握しやすいとも言える（片倉ら2007）。

一方、農作業は、作目にもよるが、作業内容や作業量に季節性があり、天候にも左右されやすい。同一内容の作業が必ずしも通年継続するわけではなく、雇用は季節雇用が主体となる。一般に知的障がい者の場合は、作業の習熟に時間をかけた繰り返しが必要な場合が多い。そのため、定型的な作業を通年で確保しやすい施設園芸や畜産などの作目での就労が目立つ。

障がい者の就労という点からみれば、自然や生き物との係わりは適している部分、作業の季節性は適していない部分と言える。なお、障がい者の場合、個々人の適性（何が苦手で何が得意か）を把握し、その能力を十分に発揮できるように担当作業を特定することが就労の継続性の観点からも重要となる。作業が多様であることは、個々の障がい者の適性を尊重しやすい反面、適性に合った担当作業の特定に手間がかかるとも言える。

経営面での特徴としては、農業は他産業と比べて小規模な家族経営が主体であり、他人を雇用した経験のある経営体は少ないことが挙げられる。2005年農林業センサス結果によれば、農林業経営体のうち作業従事者数が10人以上のケースは5%、法人化している経営体は1.3%

注1 障がい者の表記に関しては、かつて“障碍”という字を使用していたが、漢字制限に伴う標準的な漢字表記の制約もあり、1949年の身体障害者福祉法の制定以降“障害”の表記が用いられてきた。近年、この“障がい”の表記については様々な場で議論が行われるようになり、2009年12月8日の閣議決定による「障がい者制度改革推進本部」の設置に際して、一時的に“害”を平仮名表記にする“障がい”の表記が採用された。本稿はこれに倣い、“害”の字を使用せず“障がい”と表記することとし、法令および既往刊行物の名称等を除き、これまでの名称等で“障害者”または“障害”と表記していたものも含め、“障がい者”または“障がい”と統一表記している。

注2 障がい者の「就労」は、通常の雇用契約に基づく一般就労（雇用と呼ぶことにする）だけではなく、福祉サービス提供事業所（以下、福祉施設と略す）が就労の場を用意する「福祉的就労」を含めて、広がりのある概念と捉えている。福祉的就労には、労働基準法が適用されないことが多く、作業活動の成果による収益の一部が工賃として支払われる。それに対し、雇用では、最低賃金法の適用など、労働分野との関わりが生じる。

に過ぎない。200万9千の農業経営体のうち家族経営(個人経営体+法人経営のうち一戸一法人)は198万1千で98.6%を占める。障がい者雇用促進法(1987年に改称)では障がい者の雇用義務を定めているが、民間にて1.8%の法定雇用率が適用されるのは常用労働者が56名以上の事業主であり、雇用義務が生じる農業法人等は農業経営体総数からみて極めて少数であることがわかる。また、農業においては、常時労働者が5人未満の個人経営や任意組合では労働保険(労災保険・雇用保険)が任意加入となっている。これらは、他産業に比べ、労働関係の機関との接点や関係法規の知識習得機会が不足しがちである間接的要因となっている。さらに産業として収益性が高いとは言えないうえ、生産量や価格が変動しやすいという不安定さが保険加入等に消極的な背景となっている。

一方、高齢化の進行等による担い手不足が懸念されており、農業分野での人手不足の解消策として障がい者の就労が期待できる面もある。さらには、担い手不足により遊休化した農地や施設を借り受けて障がい者の就労の場とするなど、障がい者は単なる農業生産の働き手にとどまらず、農村の主要な地域資源である農地の活用・管理の担い手にもなり得る存在である。これは他産業ではみられない農業の大きな特徴の一つであると言える。

このように他産業と比べて農業は、障がい者に適した作業を特定しやすいといった面がある一方、障がい者の就労に関する情報や経験に乏しく、経営面では対応が困難な面がある。これらの多面性が、農業分野での障がい者就労への期待と可能性をもたらすとともに、受け入れが広がらない背景となっていると考えられる。

2 農業法人等による障がい者の受入れ状況

農村工学研究所(以下「農工研」)が作成した手引き(農村工学研究所2008)では、障がい者による作業事例として、施設野菜の播種や定植、収穫、出荷調整、トレイの洗浄、果樹の栽培管理や観光補助、家畜の給餌や畜舎の清掃、観葉植物の肥培管理、挿し芽、出荷調整、さこの類の収穫補助や出荷調整、水田畦畔の草刈り、畑の石拾いや草刈りなどを取り上げた。しかし、これらは一

部の例に過ぎず、障がいの程度や種類などによって内容は異なるものの、他の作業についても何らかの形で障がい者が作業に参加することは可能である。ところが実際には農業分野での受け入れ先が広がらない状況にある。

そこで農工研では、平成20年6月に(社)日本農業法人協会の会員になっている農業法人を対象としたアンケート調査(以下、農業法人調査)を実施して、障がい者の受け入れに関する農業法人の意識や意向を調査した。同調査では、質問票を郵送した1707法人のうち27.9%の476法人から回答を得ている(山下ら2009)。

その結果をみると、回答法人のうち94.7%は常用雇用労働者が56人未満であり、障がい者の雇用義務はない。そのため、過去も含めて障がい者を雇用したことがない法人が69.2%と多い。その一方、障がい者を現在雇用している法人は16.1%、以前は雇用していた法人は14.8%を占めている。これらは、雇用義務がない法人においても、経営主の意思・判断によって障がい者の受け入れが一部ではすでに行われていることを示しており、何らかの支援により、農業分野での就労拡大の可能性を示唆するものと言える。しかしながら、農業分野での障がい者の雇用について、「わからない」もしくは「あまり関心がない」という法人は73.1%を占め、今後の対応についても、不明もしくは障がい者の雇用を当面考えていない法人が56.7%を占める。

障がい者雇用における不安や心配についての複数回答結果(Fig.1)をみると、「障がい者に適した業務の特定・開発」が59.6%。「障がい者の事故や怪我」が53.7%と多く、「賃金等の労働条件や社会保険」は27.2%に過ぎない。つまり、障がい者が農作業を行うこと自体が不安視されている状況にある。これは、農業分野での障がい者就労についての情報が手元にないことを示唆している。

III 農業分野における障がい者就労の類型化

1 障がい者就労に関する類型化の視点

農業の現場において、障がい者が担い得る農作業は様々であり、作業が行なわれる場所も多様である。農業

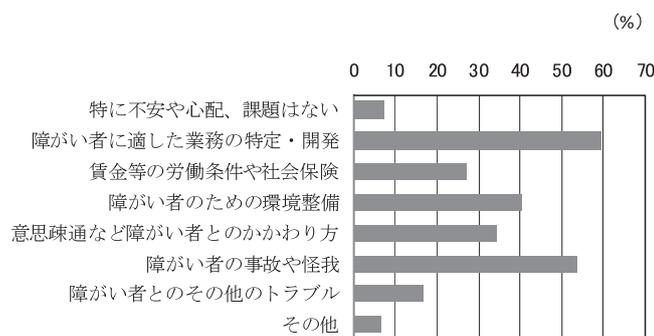


Fig.1 障がい者雇用への不安等(複数回答)
Anxiety etc. for employment of the persons with disabilities (MA)

法人等が従業員として障がい者を雇用しているケースはその一部に過ぎない。特別支援学校の校外実習の受け入れや、福祉施設への作業委託なども行われている。障がい者の家族が農業に参入したり、福祉施設自らが農業に取り組んでいるケースも少なくない。また、障がい者雇用のための民間企業が農業分野で設立されることもある。さらに、福祉系の団体を母胎としている農業生産法人もあり、既存の農業法人が障がい者を雇用するための経営展開を図っているところもある。

そこで、農業分野における障がい者就労の類型化を行う上で重要なのは、障がい者の農作業がどのように確保されているかである。就労の形態によって、支援方策の対象となる問題が異なってくる。また、農業分野での障がい者就労においては、障がい者に限らない農業就労の問題と農業分野に限らない障がい者就労の問題とが混在しており、就労支援に係わる課題を整理するための類型化に際しては、その点をも踏まえる必要がある。ここでは、福祉から雇用へという政策的な動向や、障がい者雇用のために設立された会社の農業参入などの新しい取り組みなどを反映できる形で、農業と福祉の関係性に着目した障がい者就労のタイプ分けを行うこととする。具体的には、従来、雇用の概念の曖昧さが類型化の際に混乱を招いていたことに鑑み、①雇用と福祉的就労、および②既存の農業法人等での受け入れか農業への新規参入かという2つの主要軸を明確にした上で、障がい者の活動の場ならびに地域との関わりに着目して類型化を行うこととした。

2 障がい者就労の類型化

農業分野での障がい者就労では、担当作業を用意し、作業環境を整える必要がある。障がい特性による適性については個人差が大きく、個別の対応が重要とされているが、障がいの種別によりある程度の整理ができる。福祉関係者からの聞き取り結果によれば(片倉ら 2007 など)、身体障がいでは、作業の理解に問題はないが、肉体労働を主体とする野外での作業は難しい場合が多い。知的障がいでは、自己判断が必要な作業には向いていないが、同じ作業の繰り返しには根気よく対応できる場合が多い。一方、精神障がいでは、判断を要する作業において自己の判断に固執する場合や、疲れやすく体調に波があるので長時間労働が難しい等の傾向がみられた。

障がい特性への対応には、農作業に関する知識や判断とは別の経験や能力が必要となる。例えば、作業工程の分割やパターン化を行い、健常者との組作業を行って進めたり、具体的な説明や言葉によらない指示を行うなどの工夫が必要となる(農工研 2009 など)。

このような障がい者への対応については、既存農業法人等が障がい者を受け入れる場合と、福祉施設などが農業に参入する場合とでは、何が障壁となるかが異なってくる。前者の場合は、農作業に関する知識や経験のみで

は障がい者への対応は困難なため、福祉側からの協力が不可欠となる。他方、後者の場合は、農業生産に必要な農地、施設、資材、技術などを確保しなければならず、特に技術面では、既存の農業法人等を含む農業関係者の協力が重要となる。また、収入を得るのであれば、農作業とは異なる流通・販売という側面への対応が求められる。そのため、農業の参入に際して、福祉施設等での就労の受け皿として農業生産法人が設立されたり、農業生産法人として特例子会社が設立されることがある。地域との係わりにおいては、農地や施設の有効活用などが可能である反面、既存の農業法人等との競合が発生しかねない。

その一方、労働・福祉側からみた障がい者の就労は、雇用と福祉的就労に大別される。雇用では、雇う側が障がい者と直接向き合うことになり、雇われる障がい者の側も働き手としての質(作業適性や意欲など)が問われることになる。他方、福祉施設が就労の場を用意する福祉的就労では、障がい者へのリハビリ効果、作業適性の把握などを期待して、作日や作業内容を設定するケースも少なくない。障がい者にとっての就労のハードルは、前者に比べて低いと言える。現在、障がい者の自立支援の観点から、福祉的就労から雇用への移行が推進されているが、福祉的就労として農作業を行っていた障がい者が、農業分野での雇用へと円滑に移行できるとは限らない。これは、農業分野に限らず、障がい者就労における大きな問題とされている。

Fig.2は、上記の2つの軸の組み合わせにより就労のタイプを類型化したものである。その中心には、障がい者による農作業が位置づく。既存農業法人等で雇用の受け入れを行う領域(I型と呼ぶことにする)の典型例は、既存農業法人等が障がい者を雇用するケースである。既存農業法人等で福祉的就労の受け入れを行う領域(II型と呼ぶことにする)に該当するのは、既存の農業法人等と福祉施設が作業受委託契約を行うケースや、障がい者の農作業訓練の場を提供するケースなどである。雇用で参入する領域(III型と呼ぶことにする)には、障がい者を雇用している会社が農業に参入するケースなどが該当する。福祉的就労で参入する領域(IV型と呼ぶことにする)には、福祉施設自らが、農業活動を行うケースなどが該当する。

3 類型別にみた就労事例

a I型：既存農業法人等での雇用事例(A農園)

静岡県浜松市のA農園(株式会社)では水耕野菜の施設栽培で障がい者を雇用している。A農園では、70aの水耕施設で野菜(芽ネギ、ミツバ、チンゲンサイ)、120aの田畑でトマトや無農薬米などの生産を行っている。平成21年1月時点で、役員4名と社員7名にくわえ、パート32名を雇用し、うち10名が障がい者である(知的6、身体2、精神2)。また、研修生としての障がい者

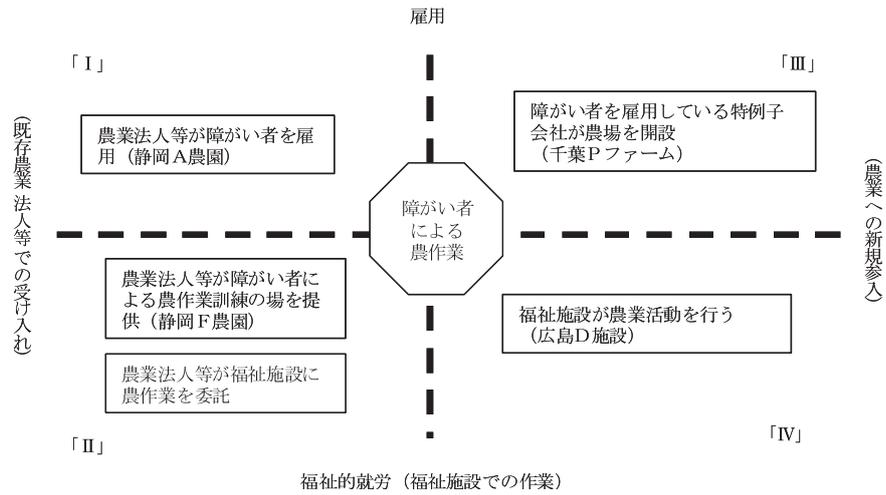


Fig.2 農業分野での障がい者就労のタイプ
Work style of persons with disabilities in agriculture

の受け入れも行っている。研修生の受け入れは平成 10 年、雇用は平成 12 年からである。障がい者は、芽ネギの播種と定植、出荷調整、ミツバの定植、下葉取りと洗浄、チンゲンサイの収穫、トレイの洗浄などを担当している (Fig.3-1)。芽ネギの播種とミツバの定植には専用機を用いることから専任を決めているが、担当者が休んでも別の者が作業できる形としている。

雇用は相対ではなく、地元の障がい者就業・生活支援センター（関係機関との連絡調整を行いながら障がい者の就業面及び生活面の一体的な支援を行う機関として知事の指定を受けた社会福祉法人や NPO など）を介している。採用にあたっては、農業に対する意欲（やる気）を重視し、賃金（時給）は、作業内容に応じた額としている（最低賃金の減額特例を申請）。

A 農園では、障がい者の雇用を掲げたユニバーサル農園としての経営を展開している。社会保険労務士のアドバイスを受け、福祉・労働分野の公的制度を積極的に活用する一方、障がい者の作業状況の確認や体調の管理を行う担当者をおいている。経営主である A 氏は、静岡県で農業分野での障がい者就労支援に取り組む NPO（平

成 15 年に設立され平成 18 年に NPO 法人として認証）の中心人物の 1 人でもある。受け入れのメリットとして、A 氏は、障がい者が熱心に働いている姿が他の従業員のやる気を促し、作業効率があがった。また、障がい者への配慮が職場内の雰囲気を良いものにしたと指摘する。その一方、作業の習熟に時間がかかることが多い。

但し、経営作目や雇用経験の有無、地域的な支援体制の充実度などにより個々の状況は異なる。雇用経験があり、通年で定型的な作業を確保しやすい作目を経営し、農業分野での就労について地域的な支援体制が充実している事例では、受け入れに係る負担が相対的に少ないと言える。

b II 型：既存農業法人等での福祉的就労事例（F 農園）

静岡県浜松市の F 農園（合名会社）では、福祉施設の職員と複数の障がい者がチームを組んで農園の圃場や施設等に向向き、受託した作業や訓練の受け入れを行っている。F 農園では、20a のハウス等を活用し、観音竹、オモト、花物トウガラシ、ムラサキシキブ等の花木を生産している。平成 20 年時点で経営者夫婦とその家族 4



Fig.3-1 障がい者による農作業の様子（A 農園）
Working by the persons with disabilities in 'A-farm'



Fig.3-2 障がい者による作業訓練の様子 (F 農園)
Work-training by the persons with disabilities in 'F-farm'

名のほか、4名の障がい者(精神3, 知的1)を雇用している。毎週1回2時間、就労支援組織(地元の障がい者就業・生活支援センター)に農作業訓練の場を提供し、障がい者を集団(10数名)で受け入れている。雇用は平成13年、研修生の受け入れは平成14年からである。

具体例としては、鉢上げ、植替え、挿し芽、剪定などの作業について、農業者が指導員に説明し、指導員が障がい者を指導する形で行っていた(**Fig.3-2**)。そして鉢上げでは作業の分割、植替えは対応困難な部分を農業者が分担、挿し芽では作業の定型化、剪定ではイラストでの説明といった工夫を加えていた。経営主のF氏は、農作業での訓練を集団で受け入れることで個々の能力差をカバーできるし、作業を一度に終わることができる。手間をかけられる分だけ品質が良くなった面もあると指摘する。

c Ⅲ型：雇用での参入事例(Pファーム)

人材派遣業を営む企業を親会社に持つP社では、千葉県八千代市の社会福祉法人との共同事業として、平成18年に23aの農場(Pファーム)を開設した(**Fig.3-3**)。平成19年時点で8名の知的障がい者が野菜やバラを生産している(現在は諸事情により流山市に農場を移転)。春はキャベツやチンゲンサイ、夏はジャガイモや枝豆、

秋はナスや里芋、冬は白菜や大根など、年間を通した無農薬栽培を行い、季節ごとの旬の食材を親会社の社員食堂等に提供している。また、Pファームでは、親会社の従業員とその家族たちとの交流を深めるために収穫祭等のイベントも開催している。

P社のように障がい者雇用促進法に基づいて障がい者を雇用する目的で設立された子会社は「特例子会社」と呼ばれ、障がい者雇用率の算定において親会社が雇用したとみなされる。なお特例子会社に限らず、農業参入に関しては、平成17年の農業経営基盤強化促進法改正による特定法人貸付事業の創設、さらには平成21年の農地法改正により、農地の確保が以前よりは容易な状況となっている。

d Ⅳ型：福祉的就労での参入事例(D施設)

広島県三原市のD施設(昭和54年に開設された知的障がい者の入所施設:定員50名, 職員23名)では、作業活動の一環として、平成19年時点で水稲6ha, 有機野菜30a, ぶどう1ha, 繁殖牛(親13頭, 子9頭)などに取り組んでいる(**Fig.3-4**)。平成7年にD施設の関連法人としてE農園(農業生産法人)が設立され、ぶどうの栽培管理と収穫時期の販売補助をD施設に委託、平成17年からは水稲や野菜の栽培管理も委託している。



Fig.3-3 障がい者のために開設された農園の様子 (Pファーム)
Farm for the persons with disabilities 'P-farm'

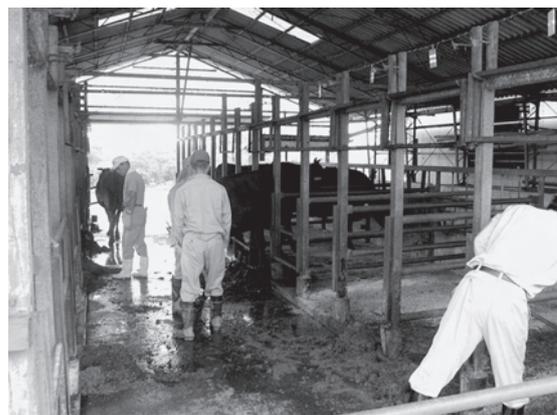


Fig.3-4 障がい者による農作業の様子（D施設）
Working by the persons with disabilities in 'D- sheltered workshop'

生産物のうち、水稲は、D施設を運営している社会福祉法人が所管する他の福祉施設の利用者と職員を含めて、施設関係者の飯米としても利用されている。

IV 類型別にみた農業分野での障がい者就労の支援課題と解決方策

1 農業法人等での受入れにおける課題

既存の農業法人等が雇用として受け入れを行うI型の場合、契約相手が障がい者本人であり、農業者は特定の障がい者と向き合う必要が生じ、障がい者への対応についての知識や経験をいかに確保するかが重要不可欠となる。既存農業法人等の場合、法的な雇用義務を生じない場合がほとんどであるため、受け入れの最終的な判断は経営主の意思による。労働・福祉側との連携・協力がなければ、たとえ障がい者雇用への関心があっても躊躇せざるを得ないであろう。A農園のように連携・協力体制が確立しているケースは希であり、一般の農業法人等は、労働・福祉側とは接点がない状況におかれている。障がい者が農業分野で実際に就労している姿をイメージできないという声も少なくない。

さらに雇用するとすると、農業には、経営基盤の脆弱さや農作業の季節性などが存在し、障がい者就労による作業効率の低下に対する緩衝力が小さいことから、障がい者個人に対して作業の質（作業適性や意欲など）を求めることになる。それは、労働・福祉側からみた職場への定着（雇用の継続）という問題でもある。雇用の意欲をもった障がい者が適した作業を担当すれば、たとえ習熟に時間はかかっても健常者と同等もしくはそれ以上の能力を障がい者が発揮する可能性がある。作業の質を求めていく場合でも、障がい者への対応についての知識や経験は重要となる。

なお、雇用に際しての負担を軽減するため、労働・福祉側の支援制度が用意されており、事業主に対する経費補助や、障がい者の職場適用を援助する専門家（ジョブコーチ）の派遣などを受けられる。しかし、例えば、20

時間以上就労することや、雇用保険・労災保険の加入など個々の制度ごとに満たすべき要件があり、必ずしも制度がすぐさま活用できるとは限らない状況にある。

それに対し、既存農業法人等で福祉的就労の受け入れを行うII型の場合は、具体的な指示は同行者（福祉施設等の職員）が行うため、農業者による障がい者の対応は間接的なものとなる。I型とは異なり、契約相手が福祉施設等であるため、障がい者への対応についての知識や経験の確保は大きな問題とはならない。障がい者の移動についても福祉施設等による送迎が基本となる。少なくとも福祉側との連携・協力を図りやすいうえ、無理がない範囲で作業を委託することができる。既存の農業法人等にとっては、雇用よりも受け入れやすい就労のあり方とも言える。既存の農業法人等に集団で出向いて農作業を行うことは、F農園のように、障がい者にとっては訓練の一環である。福祉的就労ではあるものの、農作業の委託を受けることで、集団としてはあるが作業の質が問われ、適度の緊張感が生じる。既存の農業法人等での雇用（I型）と福祉施設内での農業活動（IV型）の中間に位置づけることが可能であろう。

いずれにせよ、既存の農業法人等による受け入れが前提となる場合（I型やII型）は、まず障がい者の就労についてのマッチングを行う必要がある。ここでいうマッチングとは、個々の具体的なケースにつき労働力の需要側と供給側の調整をして仲介を行うことにとどまらない。障がい者の適性に応じた作業内容の特定への支援、労働・福祉側との接点が弱いことを踏まえた情報提供やネットワークづくりも含まれる。特にI型では、受け入れ時の負担の大きさが円滑な受け入れを阻害することが懸念される。労働・福祉側からの情報提供などにより受け入れ側の負担感を軽減するとともに、仲介者が農業分野の特徴を踏まえて円滑なマッチングを行う必要がある。その際、まずは福祉的就労で受け入れ、福祉側との連携・協力を構築しつつ、実際の農業現場での就労体験を蓄積していき、雇用への移行を検討するという方策も考えられる。

2 農業への新規参入における課題

障がい者を雇用する特例子会社等が農業分野に参入するⅢ型では、障がい者への対応についての知識や経験については労働・福祉側との協力を得られやすい状況にあるが、農業生産に必要な農地、施設、資材、技術などを別途確保する必要がある。従来よりも農業への参入がしやすい状況になってはいるものの、特例子会社にとっての前提は障がい者の雇用であり、農業分野は選択肢の1つに過ぎない。これは、障がい者の受け入れが経営主の判断によるⅠ型やⅡ型とは対照的である。会社である以上、事業としての継続が困難であれば、農業分野からの撤退もあり得る。収入確保のためには生産のみならず販売での対応が必要だが、特例子会社の場合、千葉県のパファームのように、親会社（とその社員）を生産物の提供先としているケースが目立つ。農業分野への参入を円滑にするためには、受け入れ側（特例子会社や企業等）が農家や農業生産法人への担い手の提供のみならず、蓄積した経営ノウハウの積極的提供を行うことにより、農業分野から農業生産に係わる技術面での支援も期待することが出来る。

福祉施設等が農業活動に参入するⅣ型では、障がい者への対応についての知識や経験についてはほぼ問題ないと言えるだろう。しかしⅢ型と同様に、農業生産に必要な農地、施設、資材、技術などを確保する必要があり、収入を得るのであれば、農作業とは異なる流通・販売という側面への対応も求められる。全国社会就労センター協議会のデータベース (<http://www.selp.or.jp/database/index.html>) によると、少なくとも全国で約700の福祉施設が農耕を作業品目に行っていることが確認できるが、D施設のように本格的に農業活動に取り組んでいる例は多くはない。Ⅳ型では、福祉施設等が主体的に障がい者に対応できるため、収入を二の次にして治療やリハビリを重視する形で生産活動を行える点に特徴がある。

障がい者自立支援法の制定により、障がい者の自立に向けた就労支援の流れのなかで、福祉的就労から雇用への移行が労働・福祉分野では大きな課題となっている。農業分野においても、福祉的就労での農作業と雇用での農作業との違いが指摘されている。福祉的就労での作業は必ずしも雇用への移行を想定したものではない。雇用では、最低賃金の支払が求められるため、販売における利益追求を前提に就労が行われる。Ⅳ型でありがちな「作ったものを売る（買って欲しい）」という姿勢と、Ⅲ型に求められる「（誰がつくったかに関わりなく）売れるものを作る」では農作業のあり方が異なる。雇用への移行を想定した就労においては、単なる治療やリハビリの手段ではなく、雇用に向けた技術習得のための農作業が必要となる。

このように新規参入を行う場合（Ⅲ型やⅣ型）は、農業生産に係わる技術習得が必要となるが、一部の先進地を除き、技術を指導する人材との連携構築は大きく立ち

後れている。また、連携がある場合でも、組織的なものよりも、個人的な関係により成立している部分が目立つ。

3 課題解決に向けた支援方策

障がい者就労における課題は就労のタイプにより異なる部分もあるが、農業と福祉の両面からの支援が必要となる点は共通している。障がい者を受け入れる既存の農業法人等には労働・福祉側の情報やノウハウが、農業参入を行う特例子会社や福祉施設には農業側の情報やノウハウが必要だと言えよう。しかし、農業はもともと労働・福祉との接点が弱く、関係機関を含む支援体制が構築されているのは、一部の先進事例にとどまる。そのため、農業分野での障がい者の就労に対し、福祉側は「農作業は障がい者に向いているから」と過度の期待を、農業側は「農作業を障がい者が担えるのか」と過度の不安を抱きやすいと言える。まずは交流の機会を設け、就労の場としての農業の多面的な特徴と農業分野における障がい者就労のあり方の多様性について互いの情報提供を行うことで、情報の偏在をまずは解消することが、連携に向けた第一歩となろう。

以上を踏まえ、農業分野での障がい者就労の推進については、農業関係者の関心を高めて福祉側に技術指導を行う体制を構築するとともに、労働・福祉と農業が積極的に連携する必要がある。労働・福祉側が農業分野における障がい者就労に関心を示さない場合は、農業側からの働きかけも重要となってくる。そのためには、農業分野での障がい者就労が農業・農村側にもたらすメリットを今後の可能性も含めて積極的に提示していくことが必要であり、その際には、地域資源の活用という農業ならではの特徴をこれまで以上に活かしていくことがポイントとなろう。

障がい者の就労によるメリットとしては、農作業の働き手の確保という側面が強調されがちだが、耕作放棄地の活用や公園等の花壇管理など、施設外で住民との交流を図りながら、地域づくりの一端を担っている事例もみられる。さらには、地元の女性起業と連携し、直売所、地域特産品の開発、農家レストラン、弁当づくりと配食に取り組むなどの展開も想定される。つまり、地域資源と積極的に関わることで、障がい者は地域づくりの一翼を担う貴重な人材となり得る。さらには、福祉系団体との協働など、地域づくりにおけるネットワークの拡大も期待される。これまで、農業と福祉の連携については、福祉側からの働きかけに農業側が対応する形がとられてきたが、地域資源の維持・活用の観点からすれば、むしろ農業側が福祉側に働きかけを行い、その活力を農村振興へ繋げていくことが将来の方向として展望される。

V 結 言

本報では、農業分野における障がい者就労の現状につ

Table 1 類型に対応した問題点と支援方策
Problems and suggesting solutions corresponding to type

類型	特徴	主要課題	具体的な問題点	支援方策
I	既存農業法人等での受け入れ	就労についてのマッチング	障がい者への対応（能力活用）についての知識や経験が不足	労働・福祉側の情報やノウハウの提供 労働・福祉側との協力
			職場への定着準備が不足	作業適性や意欲などを背景とした作業の質の確保
II			福祉的就労に伴う付随的支援の不足（障がい者の移動手段、指導者など）	実際の作業現場での適切な就労体験の蓄積 地域ぐるみでの支援体制の構築
III	農業への新規参入	農地等の確保	特例子会社の経営維持の困難性	生産技術等に関する情報共有 農業団体・行政による地域との調整 農家等との相互理解の誘導
IV			農産物の品質不安定販路が未確立	生産技術指導 販路の確立 地域との協調

いて概観し、農業分野における障がい者就労の形態に着目した類型化を通じ、就労支援に係わる課題とその解決方策について考察した。類型化を重視した背景には、近年の障がい者就労を取り巻く社会の急激な変容がある。すなわち、障がい者の自立支援に向けた法制度の整備、それに伴う福祉行政の変化、当事者はもとより障がい者就労の現場の関係者の意識変革等々が指摘されよう。その中で、「既存の農業法人等による受け入れと福祉施設等が農業参入に関する軸」と「雇用と福祉的就労に関する軸」の2つの軸により、既存の農業法人等での雇用（I型）、既存の農業法人等での福祉的就労（II型）、雇用での農業参入（III型）、福祉的就労での農業参入（IV型）の4つの類型を設定することができ、各類型ごとに事例の特徴を整理した。一方、IVの1および2で述べた類型別の主要課題や具体的な問題点と、IVの3で言及したその解決のための支援方策を総合的に整理すると **Table 1** に示すとおりである。すなわち、既存の農業法人等が雇用としての受け入れを行うI型では、障がい者への対応についての知識や経験をいかに確保するかが重要不可欠となること、特例子会社等が農業分野に参入するIII型では、むしろ農業生産に係わる技術面で既存の農業法人等を含む農業団体・行政との連携協力が重要となること等を明らかにした。

農業分野での障がい者就労が福祉側から強く期待されている状況のなか、農業と福祉の連携が模索されている。就労の場として農業をみると、障がい者に適する面とそうとは言えない面が混在している。雇用義務がないにも拘わらず障がい者を雇用する農業法人が存在する一方、法人の多くは障がい者に対する関心が高いとは言えない。障がい者による農作業就労は、農業法人等による雇用だけではなく、農業法人等から福祉施設への作業委託、障がい者を雇用する特例子会社の農業参入、福祉施設による農業活動などの形態によっても実現されている。

障がい者の就労には、作業の一つ一つについて、農業と福祉の両面からの具体的な作業方法や技術支援が不可欠である。労働・福祉側との接点が弱いという農業の特

徴から、関係機関を含む支援体制が構築されている地域は現状ではわずかであり、そのことが農業分野での障がい者就労に対する負担感を増大させていると言える。農業と福祉の連携を図るためには、まずは相互の情報提供が必要と言える。そして、次のステップとしては、地域資源の維持・活用に注目することで連携のメリットを目に見える形で提示し、農業側の関心を誘発していくことが重要である。将来的には、福祉のために農業が協力するだけでなく、地域づくりに福祉の力も借りることで、連携を両立へと変え、農村における共生社会を実現していくという方向も展望できよう。

これらを農村振興の観点から言い換えれば、障がい者や福祉施設の運営組織も参加した地域づくりを念頭において、高齢者や障がい者など多様な人材の参画を前提とした地域運営を担う主体形成ならびに集落空間の物的環境整備や地域のコミュニティ形成などが緊急の課題である。労働・福祉分野と農業分野のそれぞれの特徴に依拠する課題は、両者の連携と地域住民や調整機能を有する第三者の仲介に委ねることになるが、ハード・ソフト両面から地域づくりを支えるための農業農村整備が、交流や就労の場の創出にむけて益々重要な役割を果たしていくと考えられる。

参考文献

- 1) 牛野 正・中野裕子・林 賢一（2007）：農業における知的障害者雇用に関する一考察，農村計画学会誌 25-4，p.556-563
- 2) 片倉和人・山下 仁（2007）：農業経営における障害のある人の雇用マネジメントと地域支援モデル，平成18年度農村生活総合調査研究事業報告書，独立行政法人農業食品産業技術総合研究機構農村工学研究所，p.73-106
- 3) 片倉和人・山下 仁（2006）：障害のある人を受け入れる農業経営の事例，平成17年度農村生活総合調査研究事業報告書，独立行政法人農業工学研究所，

p.51-84

- 4) 片倉和人・山下 仁・工藤清光 (2007) : 農業経営における障害者雇用のマネジメント, 農林業問題研究第 166 号 (第 43 巻第 1 号), p.78-83
- 5) 佐渡賢一・河村恵子 (2009) : 農業分野における障害者の職域拡大, 資料シリーズ 45, 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構障害者職業総合センター
- 6) 日本障害者雇用促進協会 (1997) : 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Ⅱ, 日本障害者雇用促進協会
- 7) 農村工学研究所 (2009) : 農業分野における障害者就労マニュアル, 平成 20 年度農村生活総合調査研究事業報告書, 独立行政法人農業食品産業技術総合研究機構農村工学研究所
- 8) 農村工学研究所 (2008) : 農業分野における障害者就労の手引き - 作業事例編 -, 平成 19 年度農村生活総合調査研究事業報告書, 独立行政法人農業食品産業技術総合研究機構農村工学研究所
- 9) 林 賢一・片倉和人・会田敬志・中野裕子・伊丹一浩 (2004) : 障害者の就労の場としての農業, 生活研究レポート 61, 農村生活総合研究センター
- 10) 原 珠里 (2007) : 園芸療法・園芸福祉をめぐる現状と問題点, 近畿中国四国農研農業経営研究 16, p.11-29
- 11) 山下 仁 (2009) : 障害者の能力活用による農業・農村の活性化, 農業と都市を結ぶ 59-10, p.14-19
- 12) 山下 仁・片山千栄・安中誠司 (2009) : 農業分野における障害者就労の受入れ手法の検討, 平成 20 年度農村生活総合調査研究事業報告書, 独立行政法人農業食品産業技術総合研究機構農村工学研究所
- 13) 山下 仁 (2008) : 農業分野における障害者就労の支援方策の検討, 平成 19 年度農村生活総合調査研究事業報告書, 独立行政法人農業食品産業技術総合研究機構農村工学研究所

Identifying Problems in and Suggesting Solutions for the Provision of Support by Classifying Work Style of Persons with Disabilities in Agriculture

YASUNAKA Seiji, YAMASHITA Masashi, KATAYAMA Chie and ISHIDA Kenji

Summary

This paper classified the work style of persons with disabilities in agriculture and identified the problems in providing them with work-related support. Based on showing typical cases from our case studies, the work style of persons with disabilities in agriculture is classified four types from the two view points. One viewpoint is competitive employment or non-competitive employment style. Other viewpoint is that their working place is in existent farm households and agricultural legal persons or not in such as a residence for persons with disabilities, a industrial workshop, and a newcomer from other industry.

In order to promote the employment of a person with disabilities, support in both agricultural work sector and welfare or vocational rehabilitation sector of them is indispensable. Though such support systems vary with the problems depending on the type of work style, lack of cooperation between the two makes the situation difficult for a person with disabilities working in agriculture. Information exchange is the most important factor to facilitate cooperation between the both. It is also important to build this cooperative relationship by using a local resource and increase the concerns on the agricultural side.

Keywords : persons with disabilities, work-related support, symbiotic society, use of skill, rural development, entry in agriculture, classification