

農業における障がい者就労の可能性 ～福祉と農業の新たな連携の視点～

調査研究部 濱田 健司

目 次

1. 本稿の問題意識	151
2. 障がい者の就労状況	153
3. 福祉と農業の連携事例	163
4. 福祉と農業の連携の可能性	178

アブストラクト

長期にわたる景気低迷、「くらしのセーフティネット」の不安定化、そして東日本大震災により、我々は将来を見通すことが難しくなっている。財政状況は逼迫し社会保障費が増加する中で、財政的な保障が必要となる福祉を支えることも難しくなりつつある。

このような中で、より障がい者の自立を促すため、障害者自立支援法が施行され、就労促進、「応能負担」原則の導入、地域移行などがすすめられている。だが、障がい者の数は高齢化や社会的要因などにより増加傾向にあり、自立のための就労についてみても「高失業率、低所得、不安定雇用」という状態が続いている。

こうした状況下において、障がい者の就労機会として農業が注目される。障がい者にとっては新たな職域開発、より多くの所得を得る機会となる。農業にとっては、障がい者福祉を実践する場の提供という新たな社会的価値の創造に繋がるものである。今後、こうした「農福連携」の取組みは、高齢者や障がい者を含むすべての人々が自立し、尊厳をもって社会に参画するインフラとしてますます注目されるであろう。

本稿では、障がい者とその雇用について現状を整理し、さらに筆者

がこれまで調査に取り組んできた、農業における障がい者就労の事例を提示することにより、今後の可能性について示唆する。

キーワード

障がい者、障がい者就労、福祉と農業の連携

1. 本稿の問題意識

(1) 将来を見通せない社会環境

1991年にバブル経済が崩壊し、「失われた10年」という不景気が続き、その後は、戦後最も長い経済成長が続いたといわれた。しかし、2008年のリーマンショックによって、未曾有の不景気が到来している。このことは「100年に一度の不況」ともいわれている。

2010年9月以降、ギリシャの財政危機に始まる、EU諸国における経済不安の連鎖がおさまらない。スペインやポルトガル、さらには東欧諸国への連鎖が懸念される。それは統一通貨を導入したEU全体を揺るがす事態となっている。そしてアメリカの経済・金融政策によるドルの増刷が、食料や燃料などのさまざまな資源のインフレを引き起こしている。

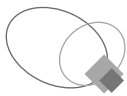
中国やインドなどを中心としたアジアの新興国は、高い経済成長を続けている。安価な労働力と土地により「世界の工場」としての役割を担ってきたが、その主な輸出先であるEUそしてアメリカにおいて、経済不安が続いている。

そしてGDP世界第3位の日本は東日本大震災によって、生産および消費が減退し、先を見通すことが難しい状況にみまわれている。

(2) 「セーフティネット」に綻びの見える現状

日本は、バブル経済以降、より積極的に「規制緩和」「市場化」「グローバル化」「成果主義」「小さな政府」といった、いわゆるイギリスやアメリカの経済モデルの導入をすすめてきた。

それは「終身雇用制の崩壊」「国民皆保険制度への不安」「公共事業の削減」「雇用なき経済成長」をもたらした。



その結果、病気になった時、失業した時、事故や高齢化等により介護状態となった時、そして定年退職した時などに、国が我々の生活を支え、生活保障をする「くらしのセーフティネット」への不安が深まっている。

イギリスでは、ウェッブ夫妻が20世紀初頭、国家が国民に対して保障する最低限の生活水準とする「ナショナルミニマム」を提唱し、1942年には『ベバリッジ報告』において社会保障の具体的な政策目標が設定された。この「ナショナルミニマム」の概念は、現代の社会保障政策の基礎となっている。

わが国では日本国憲法第25条で「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」とある。つまり、すべての国民は法の下に生存権が保障されているのである。

ところが近年、こうした「くらしのセーフティネット」は、税金や保険などによって支えられているものの、景気の低迷により税收や給与所得も低迷し、他方で高齢化等にもとない財政支出も増加しつつあるため、国もこのようなシステムを維持することが困難になりつつある。

(3) 福祉と農業における課題

この将来を見通すことが難しい時代において、心や身体に何らかの問題を抱える障がい者¹⁾は増加傾向にあり、景気が低迷する中で、その生活、そして働く場面においても厳しい状況下におかれている。また、詳細は後述するが、障がい者は健常者に比べ就労機会がまだまだ少なく賃金も極めて低いなど、「自立」にはほど遠い環境にある。

他方、農業では高齢化・後継者不足により担い手が減少傾向にあり、食料自給率の維持・向上、環境保全機能の維持などが困難な状況になりつつある。

福祉と農業、これらは資本主義の効率性という視点から疎外されてきた分野であるが、今この二つが結びつく取組み、特に障がい者の農業就労への取組みが広がりつつある。農業が障がい者の新たな就労の機会となり、

1) 本稿では人権尊重等の観点から、すべての人間が差別されことなく共生できる社会をつくってゆきたいという意味を込めて、障害者(18歳以上)・障害児、心や身体に何らかの問題を抱える人々を指す表現として用いる場合は「障がい」と表記する。但し、国の法令等の制度に基づく場合についてはそのまま「障害」と表記している。

農業にとっては障がい者が新たな担い手となる可能性がでてきている。

本稿は障がい者とその就労状況の現状を把握し、さらに筆者がこれまで行ってきた調査から福祉と農業が就労を通じて連携する事例を提示したうえで、今後の農業における障がい者就労の可能性について示唆する。

2. 障がい者の就労状況

(1) 障がい者の現状

平成23年版障害者白書によれば、身体障害者は366万人(平成18年)、知的障害者は55万人(平成17年)、精神障害者は323万人(平成20年)となっている。単純に合計すれば744万人を、日本の総人口1億2,801万人(平成23年1月現在)と照らしあわせると人口の5.8%が障がい者というのが現状である。以下にそれぞれの障がい者の実態をみてゆく。

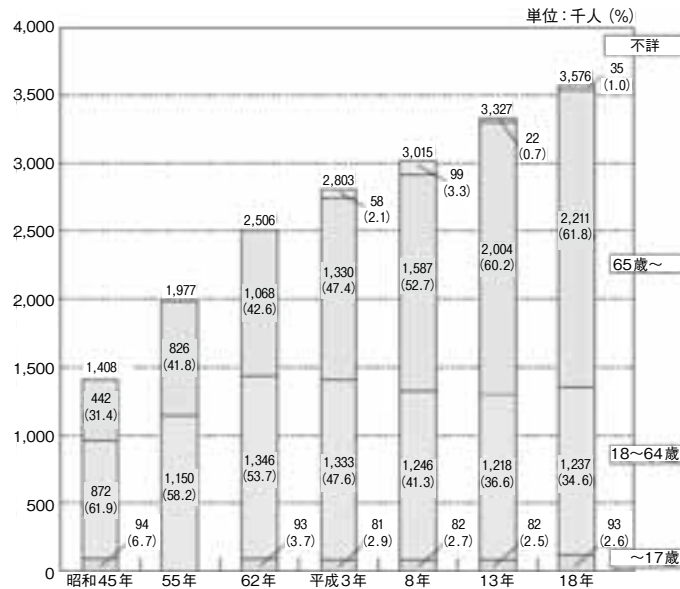
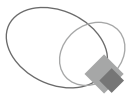
1) 身体障害者

身体障害者とは、身体障害者福祉法によれば①視覚、②聴覚または平衡機能、③音声、言語、そしゃく機能に障害のある者、そして④肢体不自由、⑤心臓、じん臓または呼吸器の機能の障害が永続かつ日常生活に著しい制限を受ける程度であると認められる状態で、障害者手帳を有する者を指す。身体障害者の数は平成8年では302万人であったが、平成18年には358万人(1.2倍)へと一貫して増加している。特に65歳以上において、障がい者として認定を受ける者の増加が著しく、6割を占めるに至った(図1)。

2) 知的障害者

知的障害者について、知的障害者福祉法では明確な定義はない。なお『平成17年度知的障害児(者)基礎調査』においては、「知的機能の障害が発達期(おおむね18歳まで)にあらわれ、日常生活に支障が生じているため、何らかの特別の援助を必要とする状態にあるもの」と定義されている。

知的障害者については、64歳以下で急速に増加している(図2)。知的障害者は平成7年では30万人であったが、平成17年には42万人(1.4倍)へ増加している。知的障害は先天的なものもあるが、増加の主な原因としては、以下のことが考えられる。単に遺伝に起因するだけでなく、高齢出産や、人間関係や飲食や環境のストレスなどに起因する親の心身の状況が、生まれてくる子どもにも大きな影響を及ぼしていること、また、

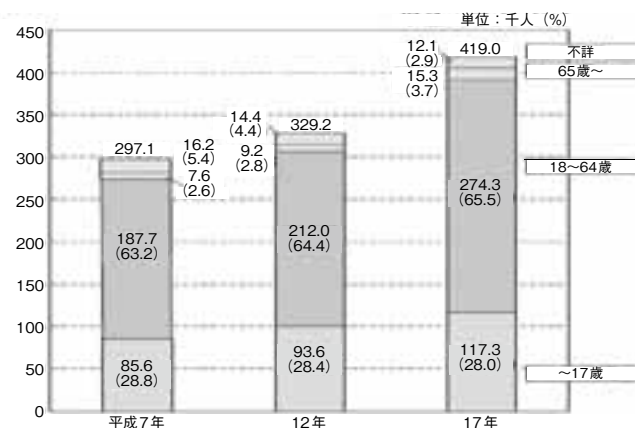


注：昭和55年は身体障害児（0～17歳）に係る調査を行っていない。

資料：厚生労働省「身体障害児・者実態調査」

引用：厚生労働省「平成23年版障害者白書」

図1 年齢階層別障害者数の推移（身体障害児・者・在宅）



資料：厚生労働省「知的障害児（者）基礎調査」

引用：厚生労働省「平成23年版障害者白書」

図2 年齢階層別障害者数の推移（知的障害児・者・在宅）

2006年に学校教育法が改正され、2007年の特殊教育から特別支援教育制度への制度移行にともない、それまで障害者認定を受けることのなかった障がい者が顕在化してきたことなどがあげられる。

3) 精神障害者

精神障害者とは、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律によれば、統合失調症、精神作用物質による急性中毒またはその依存症、その他の精神疾患を有する者をいう。人数についてみると、65歳以上の増加が継続して見られるが、子どもを含めた64歳以下でも急激に増加している（図3）。精神障害者は平成11年では170万人²⁾であったが、平成20年には290万人（1.7倍）へ増加している。その内訳をみると「統合失調症等」や「気分〔感情〕障害（躁うつ病含む）」「神経症性障害、ストレス関連障害及び身体表現性障害」「アルツハイマー病」などにより、増加している。特に統合失調症や躁うつ病による精神障害者が増えている。

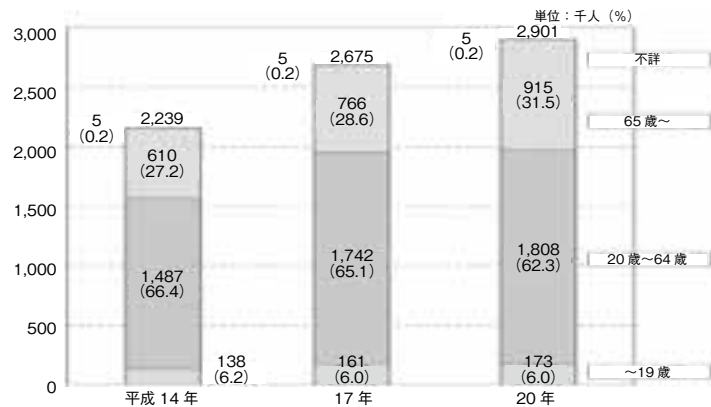
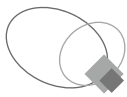
64歳以下の心身に何らかの問題を持つ障がい者の増加要因は、人間関係や社会における様々なストレス、食生活等の変化にともなう生活習慣病により心身の健康が損なわれたことなどが考えられる。

精神障害者の増加内容について、平成14年と平成20年を比較してみると「血管性及び詳細不明の認知症」は8.4万人から9.9万人へ、「アルツハイマー病」は7.0万人から20.7万人へと、高齢者が中心となる病気が増加している（図4）。「気分〔感情〕障害（躁うつ病含む）」は68.5万人から101.2万人へ、「統合失調症、統合失調症型障害及び妄想性障害」は53.1万人から60.8万人へ、「神経症性障害、ストレス関連障害及び身体表現性障害」は49.4万人から58.4万人へと、社会的なストレスの影響による病気も増加していることが分かる。

以上にみるように、加齢による心身への影響、社会的なストレスによる気分〔感情〕障害や統合失調症などの発症から、心身に障がいを持つ高齢者や障がい者は増加傾向にある。

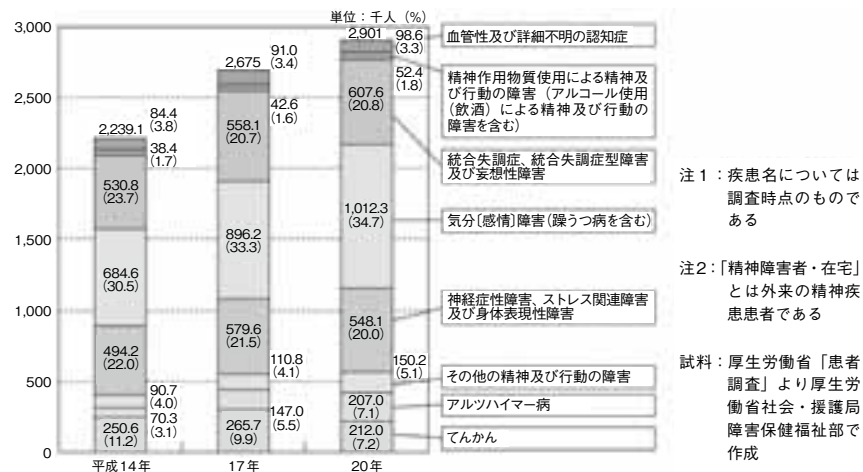
近年、自殺者の数が年間3万人を超えている。特に64歳以下の年代における自殺者が増えている。このことから分かるように、我々は精神的

2) 「平成20年版障害者白書」より。



注：「精神障害者・在宅」とは外来の精神疾患患者である
資料：厚生労働省「患者調査」より厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部で作成
引用：厚生労働省「平成23年版障害者白書」

図3 年齢階層別障害者数の推移（精神障害者・在宅）



注1：疾患名については調査時点のものである

注2：「精神障害者・在宅」とは外来の精神疾患患者である

資料：厚生労働省「患者調査」より厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部で作成

引用：厚生労働省「平成23年版障害者白書」

図4 種類別障害者数の推移（精神障害者・在宅）

に追い込まれ、不安定な状態となっているといえよう。

4) 高齢化にともなう障がい者の現状

65歳以上の障がいを持つ者（65歳以上の障がい者、要介護者³⁾）の増加の要因は、一つは高齢者の絶対数が増加する中で、病気や事故によりその数が増加傾向にあるためである。また、二つには高齢者の老化にともなう身体機能の低下等により要介護者となるためである。なお、65歳以上の要介護者数は487万人（平成22年）であるが、障害者の中には同時に要介護認定を受けている者もいる。

5) グレーゾーンにある人々の存在

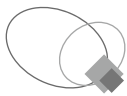
これまでみてきたように、総人口の5.8%が何らかの障がいを抱えている。

しかし、ここで数えられているのは手帳を持っている者だけであり、グレーゾーンにある者、手帳を持っていない者（症状としては認められるが、親や本人が認めたくない者もいる）要介護者を含めると、我が国の人口の1割を超える数に達しているであろう。この他、近年増加している心に問題を抱える引きこもりやニートなども加えていくと、さらにその数は増加することになる。

一般に、学校への通学や職場への通勤時、さらには学校や職場にいても、障がいを持っている者と出会うことは少ない。10人に1人であれば、本来ならいろいろなところで出会っているはずである。しかし、障がい者は家や特定の施設・作業所・養護学校・病院などで過ごしていることが多いため、学校や職場に障がいを持っている者がいることの方がまだまだ珍しい。しかし、目に見えなくても、こうした障がい者がいることを認識しなければならない。

一方で、身近なところにこうした障がい者がいないということは、日常生活や地域の中で、障がい者を受け入れていく体制が整備されていないという状況を示しているともいえる。

3) 要介護者とは、一般に要介護状態にある65歳以上の者（さらに、認定されれば要介護状態にある40歳～64歳の者を含む）で、特定疾病（政令に定められている、加齢にともなって生じる心身の変化に起因する疾病）により、身体上、あるいは精神上の障害を持つ者をいう。介護保険制度（平成12年より実施）の介護認定審査会により要介護者としての認定を受けると、介護保険給付を受けることができるようになる。



(2) 障がい者の就業状況

1) 障がい者の就業状況

15歳以上64歳以下の障がい者は、身体障害者数134万人、知的障害者数36万人、精神障害者数35万人と合計で205万人に達する。このうち就業している割合は身体障害者では43.0%、知的障害者では52.6%、精神障害者では17.3%となっている（表1）。全就業者数は82.6万人、不就業者数は116.5万人となり、就業している者の割合は全体の4割でしかない。障害別にみると、知的障害者は比較的就業しているものの、精神障害者の就業がなかなかすまない状況にある。

2) 障害程度別の就業割合

次に障害程度別の就業割合についてみていくと、「非重度」や「2級」「3級」といった軽度の者が高くなっている（表2）。しかし、「重度」でも比較的就業しているのは知的障害者で、約4割強が就労している。

3) 不就業者の就業意欲

ここでは現在就業していない障がい者がどの程度就業する意欲を持っているのかをみていく（表3）。

身体障害者では「重度」で57.5%、「非重度」で59.5%、「その他」で69.2%と、全体では6割近くが就業意欲を持っている。知的障害者では「重度」で25.5%、「非重度」で57.1%、「無回答」で41.8%と、全体では約4割であり、特に「非重度」での就業意欲が高い。精神障害者では「1級」54.2%、「2級」58.9%、「3級」75.0%、「無回答」68.8%となっており、全体では約6割が就業を希望しており、特に軽度な「2級」「3級」では就業意欲が高くなっている。

障がい者全体では、不就業者の6割を超える障がい者が就業を希望しているにもかかわらず、就業できていない状況にあるのである。全不就業者116.5万人のうちの身体障害者が72.2万人、知的障害者が16.0万人、精神障害者が28.3万人であるから、このうち就業を希望している障がい者は、身体障害者では42.4万人、知的障害者では6.5万人、精神障害者では17.6万人、合計で66.5万人（全不就業者の中で就業を希望する者の割合は57.1%）に達することになる。

つまり、15歳以上64歳未満の全ての障がい者205万人の中で32.4%

表1 就業状況

（単位：千人、%）

		15歳以上64歳以下の障害者数		
		就業者数	不就業者数	無回答
身体障害者	1,344	578	722	44
%	100.0	43.0	53.7	3.4
知的障害者	355	187	160	9
%	100.0	52.6	45.0	2.5
精神障害者	351	61	283	7
%	100.0	17.3	80.7	2.0

注：なお、合計や%は表の数値では一致しないが、資料のデータを採用。

資料：厚生労働省「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査の結果について」（平成20年）

表2 障害程度別の就業者割合

（単位：%）

	身体障害者		知的障害者		精神障害者
重 度	32.6	重 度	42.6	1 級	11.7
非重度	53.7	非重度	61.0	2 級	15.3
その他	37.1	その他	44.3	3 級	24.7
				その他	23.6

資料：厚生労働省「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査の結果について」（平成20年）

注1：身体障害者（「重度」：身体障害者手帳1・2級の者、「非重度」身体障害者手帳3～6級の者、「その他」身体障害者手帳1～6級以外の者）

注2：知的障害者（「重度」：療育手帳等の障害の程度がA1、A2、1度、2度等の者、「非重度」：療育手帳等の障害の程度がB1、B2、C、3度、4度等の者、「その他」重度と非重度以外）

表3 不就業者の就業意欲

（単位：%）

	身体障害者		知的障害者		精神障害者
重 度	57.5	重 度	25.5	1 級	54.2
非重度	59.5	非重度	57.1	2 級	58.9
その他	69.2	その他	41.8	3 級	75.0
				無回答	68.8
平均	58.7	平均	40.9	平均	62.3

資料：厚生労働省「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査の結果について」（平成20年）

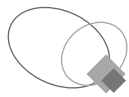


表4 障害程度別の雇用形態

(単位：％)

	身体障害者			知的障害者			精神障害者	
	常用雇用	常用雇用以外		常用雇用	常用雇用以外		常用雇用	常用雇用以外
重 度	44.7	51.4	重 度	3.1	96.2	1 級	14.3	81.0
非重度	50.7	44.8	非重度	26.8	72.2	2 級	26.7	66.2
その他	46.2	38.7	その他	18.9	77.5	3 級	45.9	44.3
計	48.4	47.1	計	18.8	80.0	無回答	42.3	53.7
						計	32.5	59.7

資料：厚生労働省「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査の結果について」（平成20年）

が就業を希望しているにもかかわらず、就業できていないことになる。我が国の完全失業率は平成22年4月現在で5.1％であることから、障がい者の就業状況が極めて厳しいことがわかる。

4) 障害程度別の雇用形態

雇用形態についてみると、身体障害者の常用雇用は「重度」で44.7％、「非重度」で50.7％、身体障害者全体では48.7％であるのに対し、知的障害者は「重度」で3.1％、「非重度」で26.8％、知的障害者全体では18.8％となっており、3障害の中で最も低くなっている。精神障害者は「1級」で14.3％、「2級」で26.7％、「3級」で45.9％、精神障害者全体では32.5％になっている。身体障害者は重度でも常用雇用、精神障害者は軽度での常用雇用となっているが、知的障害者では全体的に低くなっている（表4）。

15歳以上64歳未満の就業している者の中で、身体障害者は57.8万人中28.1万人、知的障害者は18.7万人中3.5万人、精神障害者6.1万人中2.0万人が常用雇用である。したがって、82.6万人中33.6万人、常用雇用は40.7％に過ぎない。つまり、6割が常用雇用以外の雇用で就業しており、多くは不安定な就労状況にあるといえる。

5) 平均賃金

次に事業タイプ別の賃金の月額についてみていく（表5）。福祉工場で12.0万円、就労継続支援A型事業所で7.6万円、就労継続支援B型事業所で1.3万円、入所・通所授産施設で1.3万円、小規模通所授産施設0.8万

表5 平成21年度工賃（賃金）月額

(単位：円)

事業所タイプ	賃 金
就労継続支援A型事業所	75,746
就労継続支援B型事業所	13,087
福祉工場	119,557
入所・通所授産施設	12,590
小規模通所授産施設	8,208
全施設の平均工賃（賃金）	16,894
工賃倍増5か年計画の対象施設（注）の平均工賃	12,695

注：就労継続支援B型事業所、入所・通所授産施設、小規模通所授産施設
資料：厚生労働省「平成21年度工賃（賃金）月額について」

円となっている。福祉工場および就労継続支援A型事業所は雇用契約を結ぶ、最低賃金を保障するものであり、比較的高い賃金を実現している。一方、数人で作業を行う小規模通所授産施設では極めて低い賃金となっている。例えば、賃金が8千円の小規模通所授産施設であれば、1日4時間・週3日・月4週の労働とすると、月48時間労働で、時給に換算すると167円となり、極めて低いことがわかる。

全体平均では1.7万円であるが、最低賃金になかなか届かない「工賃倍増計画」の対象施設（就労継続支援B型事業所、入所・通所授産施設、小規模通所授産施設）では1.3万円とさらに低い。例えば、賃金が1.3万円の対象施設ならば、月48時間労働とすると時給270円となる。

したがって、障がい者の賃金は、一部の障がい者を除くと全体として極めて低い状況にある。また、身体障害者に比べ、知的障害者および精神障害者の賃金は極めて低い（図5）。こうした現状は、生活の自立ができていないことを示しており、仮に彼らを支える親や兄弟の支援がなくなったとき、最低限の生活水準を維持することはほとんど困難となる。

6) 障がい者の解雇状況

ここでは障がい者の解雇状況の推移をみていく（表6）。2006年以降、解雇される障がい者の数が増加傾向にある。2008年のリーマンショック以降は、障がい者もその職を失っていることがわかる。

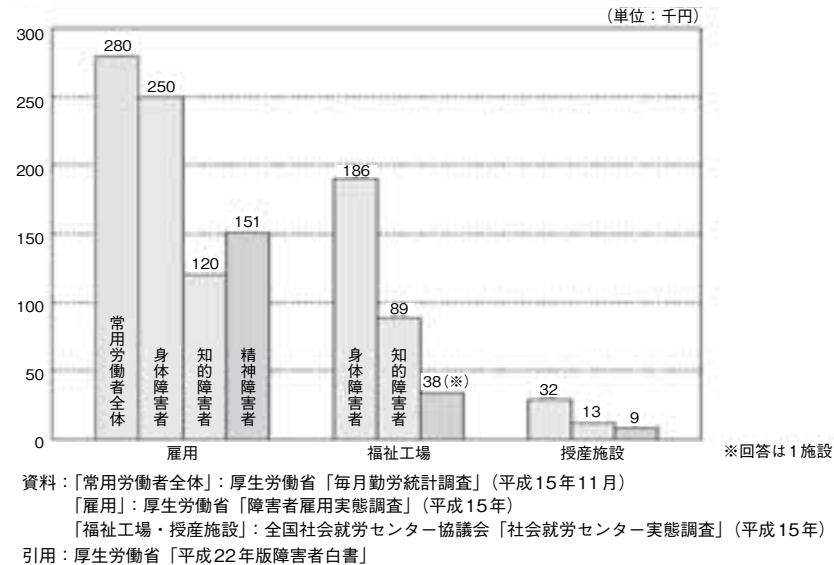
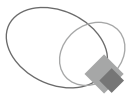


図5 障害種別月額賃金

表6 解雇数の推移

(単位：人)

年 度	解雇数			障害種別		
		上半期	下半期	身体障害者	知的障害者	精神障害者
2000	2,517	1,142	1,375	1,773	731	13
2001	4,017	1,529	2,488	2,929	1,042	46
2002	2,962	1,658	1,304	2,166	778	18
2003	1,944	1,003	941	1,366	554	24
2004	1,603	793	810	1,181	408	14
2005	1,582	678	904	1,059	490	33
2006	1,411	666	745	953	427	31
2007	1,523	741	782	1,046	436	41
2008	2,774	787	1,987	1,856	795	123
2009	2,354	1,391	963	1,561	711	82

資料：厚生労働省「平成21年度における障害者の職業紹介状況等」

7) まとめ

15歳以上64歳未満の障がい者の就業率は4割にすぎず、さらに残り6割の就業できていない者の中で、就業したくても就業できない者は6割弱にも達している。一方、就業できたとしても、月給は1.7万円、常用雇用外の雇用が6割にも達し、不安定な状況にある。

つまり、障がい者は増加し、障がい者の就労状況は「高失業率・低賃金・不安定就労」という極めて厳しい状況が続いているのである。

3. 福祉と農業の連携事例

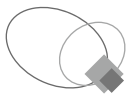
筆者は、これまで当研究所の高齢社会・福祉研究に取り組み、高齢者そして要介護状態にある方々の「リハビリテーション」「介護予防」や「生きがいつくり」の一環として農業を取り入れてきた事例を当研究所機関誌『共済総研レポート』⁴⁾で紹介してきた。さらに、障がい者が農業に就労する事例についても同誌上に掲載してきた。

本章では、「農業は障がい者にとってとても働きやすい」「障がい者の新しい就労の機会となる」、そして「担い手の少なくなった農業の多様な担い手の一つとして、障がい者を位置づけることができる」ということを示すため、農業における障がい者就労にかかる先進事例を2つ提示する。

以下に『共済総研レポート』に掲載した、農業法人の取組みとして静岡県浜松市の「京丸園株式会社」の障がい者雇用と、農家の取組みとして東京都練馬区「白石農園」について、その概略を紹介する。

- (1) 農業法人における障がい者等「ユニバーサル農業」就労にかかる取組み⁵⁾
(『共済総研レポート』No.101より一部抜粋。以下、内容は調査時点の状況である。)

4) 高齢者福祉施設における取組みとして、下記の事例報告を取りまとめた。
・濱田健司。JA庄原デイサービスセンター「ひまわり」における「園芸福祉」への取り組みと地域住民との交流・連携。共済総研レポート。2007, No.89, p.20-30。
・濱田健司。JAオアシス吉永在宅複合ケアセンターにおける「園芸福祉」への取り組み～農の「福祉力」～。共済総研レポート。2007, No.91, p.24-32。
5) 濱田健司。農業法人における障がい者等「ユニバーサル農業」就労にかかる取組み～静岡県・京丸園株式会社を事例として～。共済総研レポート。2009, No.101, p.37-46。



京丸園は農業生産法人でありながら、早くから障がい者雇用に取り組んできた。知的および精神障がい者を雇用し、水耕栽培や畑での作業を行ってきた。障がい者がいることで、職場の雰囲気が和やかとなり、助け合いの精神が育まれ、健常者同士のコミュニケーションが活性化され、より効率的な作業に結びついた。また、反復動作が得意な、知的障害者ならではの能力を活かした丁寧な作業による、より付加価値の高い農産物を生産することを可能とした。障がい者雇用は、代表取締役の鈴木厚志氏による強い想いにより実現し、2010 年は見学者が千人を超え、2007 年には障害者関係功労者表彰内閣総理大臣表彰を受賞しているほか、2003 年に全国優良認定農業者表彰・農水省経営局長賞、2004 年に第 33 回日本農業賞・特別賞を受賞している。

<法人概要>

京丸園は、鈴木氏が実家の農業を継承した 2004 年に設立された。それ以前は水田農業を中心とした農家であった。鈴木氏の父は、早くからみつばの水耕栽培（1973 年）やアイガモ農法に取り組むなど、新たな農業に積極的に取り組んできた農業者でもあった。現在、鈴木氏が水耕栽培・会社全体を、父が米と野菜などの土耕栽培の取りまとめを行っている。

京丸園の大きな特徴としては次の 2 点があげられる。一つは、健常者とともに障がい者や高齢者（最高 92 歳）など多様な人々が従事する「ユニバーサル農業」⁶⁾に取り組んでいること。もう一つは、障がい者就労による高付加価値商品（「姫ねぎ」⁷⁾栽培等）の生産である。

従業員数は不定期のアルバイトを含めると合計 50 名ほどである。社員 7 名（20 ～ 47 歳）、パート 31 名（20 ～ 77 歳）、その他アルバイト数名となっている。パートのうち障がい者は、知的障害者 4 名、身体障害者 2 名、精神障害者 3 名の計 9 名で、全員パートである。この他、障害者研修生として、知的障害者 1 名、身体障害者 1 名、精神障害者 3 名、高次脳機能障害者 1 名の計 6 名と、大学の研修生 1 名を受け入れている。鈴木氏の

6) 「ユニバーサル農園」とは、働く個人それぞれが役割を持つことができ、人との繋がりの中で、幸せを感じられる仕事づくりに取り組み、そして、農業経営としても成り立つ農園である。
7) 「姫ねぎ」は、通常のサイズより小さいねぎで、この他、「姫みつば」「姫ちんげん」などがあり、これらの小型の野菜を、京丸園では「姫野菜」と呼んでいる。

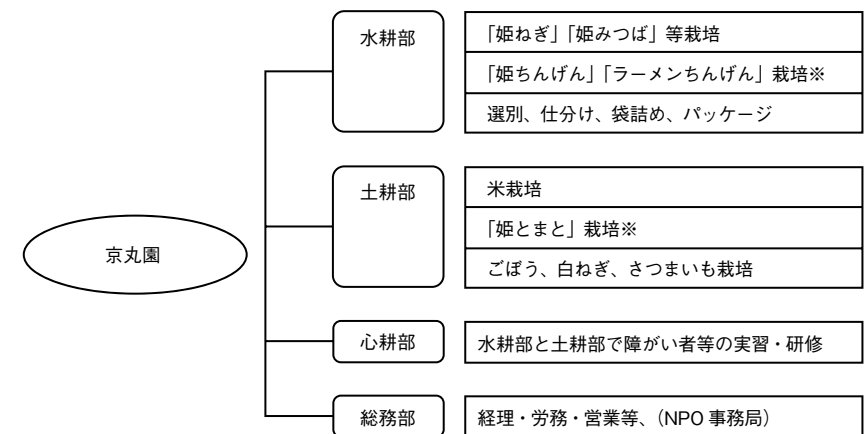
92 歳の祖母も一部作業を無償で手伝っている。また、野菜の袋詰め等の一部作業を、内職として近隣 10 軒に委託している。なお、状況に応じて障がい者、パートは異動したり、複数の仕事を兼務している。

農地規模は、ハウス（水耕栽培）70 a、水田（アイガモ農法）70 a、畑 50 a。主な農産物は「姫みつば」「姫ねぎ」「姫ちんげん」「ラーメンちんげん」「姫とまと」、みつば、米、ごぼう、白ねぎである。

<「ユニバーサル農業」に取り組んだ経緯>

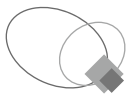
オランダでの福祉農園への視察が、取り組む決心を大きく促すものとなった。そこでは 4 名の健常者スタッフと障がい者 160 名による就労で、大きな収益を実現していた。

昔は、日本でも高齢者や子ども等のさまざまな人々が健常な成人と一緒に農業に従事し、それぞれができることを行っていた。戦後、産業構造やライフスタイルが大きく変化し、また輸入農産物との競合がすすむ中で、機械化・効率化等により我が国の農業労働のあり方は大きな変化をとげてきた。近年、市場化・規制緩和がより一層すすむなど日本農業を取り巻く外部環境も厳しくなっている。



※は「ユニバーサル農園」

図 6 組織図



そうした中で、日本農業は生き残りのために、その特色・意義を見出し、取り組んでいくことが必要となっている。そこで鈴木氏は「障がい者や高齢者といった誰もが参加できる」、つまり、多様な人々が共同で助け合いながら参画できる今日的な日本型の農業を目指す必要があると考えた。

<障がい者等の就労状況の概要>

1) 「姫ねぎ」「姫みつば」の栽培

「姫ねぎ」「姫みつば」の栽培は、1994年より取り組んできた。当初は障がい者雇用のノウハウ蓄積を主眼に置いていた。

栽培方法は、フィルムハウスの中の水耕栽培で、テーブル上に地下水をくみ上げ、苗を定植したスチロールをその水に浮かせ、農薬を使用せず液肥のみで育てる。ハウス内の水耕栽培では、年17～20作の収穫を行っている。

スタッフ（正職員）2名、精神障害者5名、高次脳機能障害者1名が作業にあたっている。スタッフは基本的に、当日の指示出し、労務管理、そして液肥等の管理を行い、障がい者は播種・定植・移動・収穫・パネル洗浄等を行う。

ハウスでの水耕栽培に取り組むこととしたのは、作業が複雑ではなく障がい者でも取り組みやすいこと、この地域では冬場も比較的温暖であることから暖房経費が抑えられ安価に生産できること、一年を通して働くことができること、通年の安定供給が可能であることなどを考慮したためである。

2) 「ユニバーサル農園」での栽培作業

「姫ちんげん」「ラーメンちんげん」の水耕栽培、そして「姫とまと」のバッグ（袋）栽培に取り組んでいる。

「ユニバーサル農園」では現場の運営を「農業経験のない健常者」と「農業経験のない障がい者」だけで行い、普及モデルづくりとして位置づけ取り組んでいる。

「姫とまと」は試行段階にあるが、「姫ちんげん」「ラーメンちんげん」については、すでに安定した事業化を果たしている。

① 「姫ちんげん」「ラーメンちんげん」の栽培

栽培方法は、「姫ねぎ」「姫みつば」と同様のフィルムハウス内での水耕



写真1 「姫ねぎ」栽培

栽培である。2003年に660m²からスタートし、現在は1,650m²となっている。「姫ちんげん」については年30作、「ラーメンちんげん」については年25作を行っている。

スタッフ（正職員）2名、知的障害者3名、身体障害者1名、精神障害者1名が作業にあたっている。スタッフは基本的に、当日の指示出し、労務管理、そして液肥等の管理を行い、障がい者は定植・移動・収穫・パネル洗浄等を行う。

通常の水耕栽培は、コスト（特に人件費）を削減するために、養液管理や作業も機械化・オートメーション化することが多いが、京丸園ではあえてマニュアル（手作業中心で行う）としている。これは、より多くの作業に分解すること（以下、作業分解とする）で、障がい者でも作業可能な仕事をつくるためである。

なお、苗づくりは地元JA（JAとぴあ浜松）に委託している。結果として、より手間をかけることで、農薬がいらなくなるなど、環境にも健康にも良い労働環境整備、農作物生産につながっている。また、作業効率が自動機械の使用時より高まるなど、障がい者のための労働環境改善は、経営効率をも高めている。

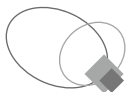


写真2 あえてマニュアル式の装置を採用

② 「姫とまと」の栽培

栽培方法は、フィルムハウスの中で、1つのバッグに4本の「姫とまと」苗を定植し、袋の中で育てるものである。水耕栽培ではなく、有機肥料を用いた土壌でつくる土耕栽培で、無農薬栽培を目指している。

一般に、障がい者が就労する既存の農業生産方法としては水耕栽培が多い。しかし、京丸園では、「障がい者が水耕栽培ではなくても作業でき、かつ、より安全・安心で付加価値の高い農作物生産が可能ではないか」と考え、土耕栽培へ向けた取組みを行うこととした。

2007年より660m²で試験的に開始し、スタッフ（正職員）1名（21歳・農業未経験）、知的障害者1名が作業にあたり、年3作を行う予定である。

スタッフは基本的に、当日の指示出し、労務管理を行い、適宜アルバイトを加え、誘引、定植、肥培管理等を行っている。障がい者は受粉、掃除等の補助作業を行う。

現在、作業分解の検証をすすめてつつ、販売経路の確保などに取り組んでいる。最終的には障がい者を4名程度雇用していく予定である。

③ 畑での野菜栽培

畑では白ねぎ20a、さつまいも10a、ごぼう10aの栽培を行っている。

これらの作業は、農閑期などの仕事の少ないときの障がい者の仕事として位置づけている。また、地域の「福祉施設」－「農家」（－「京丸園」）間の連携モデルとしても試験的に取り組んでいる。

今後、これらの栽培についても「ユニバーサル農園」事業としていくことを目指している。

農地は、主として地域の農家から借りており、さつまいも栽培では、土づくりから定植までを農家が行い、その後の作業は京丸園が実施している（収穫作業は福祉施設に委託）。近隣の福祉施設の障がい者の働き場所にもなっており、福祉施設は収穫物の一部を地代・定植等の労賃として農家へ、管理料として京丸園へそれぞれ引き渡し、その残りで販売収益を得ている。

白ねぎ栽培では、苗づくりから定植までをJAが行い、土寄せ・草取り等の管理を京丸園が実施し、収穫もJAに委託している。

現在、障がい者は就労ではなく、実習・訓練として作業し、健常者のスタッフが従事している。

京丸園では、まず、（ア）試験事業として健常スタッフによる試験的作業分解を行い（白ねぎやごぼう等）、その後、（イ）試行事業として障がい者の試行就労（「姫とまと」等）を行い、そして最後に、（ウ）本格的な事業としての就労（「姫ちんげん」等）に取り組んでいくこととしている。

④ 収穫後の作業

「姫ねぎ」「姫みつば」は、収穫した後の選別・仕分け・袋詰め・パッケージなど細かく手間のかかる丁寧な作業が必要とされることから、主に慎重かつ正確な作業を得意とする知的障害者、そして身体障害者および高齢者等が作業にあっている。

作業体制は、スタッフ（正職員）1名、パート19名、知的障害者1名、身体障害者2名となっている。

⑤ 販売・出荷

出荷される野菜の多くはJA出荷、一部はネット販売等となっている。ただし、小売店等の販売先への開拓については、JAに任せているばかりではなく、京丸園も専任の営業スタッフを配置し、積極的に行っている。

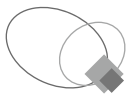


写真3 「姫ねぎ」の仕分け、パッケージ

<障がい者雇用による効果>

障がい者を雇用したことによる主な効果としては以下のものがある。

1) 障がい者

- ・自分の役割（生きがい、やりがい）を得ることができる。
- ・収入の機会となった。
- ・癒しの機会となった。

2) 法人

- ・従業員同士が思いやりをもつようになった。
- ・職場環境としてゆとりがもてるようになった。
- ・障がい者のための働きやすい職場づくりが、結果として作業効率を高めた。
- ・手間をかけた丁寧な作業が可能となることによって、より付加価値の高い商品の生産が可能となり、収益面においてプラスとなった。

障がい者は自分の役割を感じることができ、京丸園にとっては、障がい者との交流を通して職場内の人間関係・労働環境が改善され、その結果として、経営効率の向上につながった。また、より付加価値の高い商品生産が可能となった。

以上のように、京丸園では農業者側にとっても新たな担い手として障がい者が役割を果たし、障がい者にとっては新たな就労の機会となっている。

(2) 都市農業における農の「福祉力」を活かした取組み⁸⁾

(『共済総研レポート』No.92 より一部抜粋。以下、内容は調査時点の状況である。)

白石農園では、都市地域にありながら、さまざまな取組みを先進的に行ってきた。直売所の開設、一般の市民農園とは異なる体験農園の実施、消費者の交流や学習の場「畑の教室」、都市農地での農園レストランなどを開設している。そして、障がい者の就労訓練や就労にも取り組んできた。白石好孝代表は1977年に東京農業大学を卒業し、1978年に就農した。1991年東京都農協青壮組織協議会委員長、1992年全国農協青年組織協議会委員長を歴任。「大泉 風のがっこう」の主宰者である。主な著書に『体にやさしい・おいしい野菜のつくり方』（西東社）、『都会の百姓です。よろしく』（コモンズ）などがある。

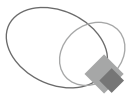
<「白石農園」の概要>

白石農園は、東京都練馬区大泉町にある。北側の東武東上線、南側の西武池袋線にはさまれた、東京外環自動車道の東側に立地している。白石家は江戸時代初期より農業を営み、都市地域への農産物供給を行ってきた専業農家である。

1) 農地利用

耕作面積は約1.3haであり、農地は畑として利用され、ダイコン・キャベツ・キュウリなどおよそ30種類を生産している。農地の一部で販売農産物生産を行い（約80a）、さらに一部では練馬区の協力を得ながら体験農園に取り組んでいる（約50a）。

8) 濱田健司. 都市農業における農の「福祉力」を活かした取組み～東京都練馬区「白石農園」における障害者の社会適応訓練・就労と体験農園の取組みを事例として～. 共済総研レポート. 2007, No.92, p.28-36.



2) 担い手

・販売農産物生産

白石代表（53歳）、配偶者（47歳）、父（78歳）、母（78歳）、そして就労する障がい者1名と社会適応訓練生の障がい者2名で農作業を行っている。

・体験農園

指導を白石代表が行い、契約した区民が作業を行う。

3) 農産物の出荷先・利用

生産した販売農産物の主な出荷先は、以下のとおりである。

～主な出荷先～

- ・地元のスーパー（契約栽培）
- ・J A東京あおばファーマーズショップ（直売）
- ・地元の小中学校等（直売）
- ・農園内直売所（直売）
- ・農園内レストラン

<障がい者の社会適応訓練・就労への取組み>

1) 取組みまでの経緯

「白石農園」は、1998年より、毎年2～3人の精神障害者を受け入れ、社会適応訓練および就労に取り組んでいる。社会適応訓練については、これまでにおよそ30名を受け入れてきた。就労については、現在、1名を

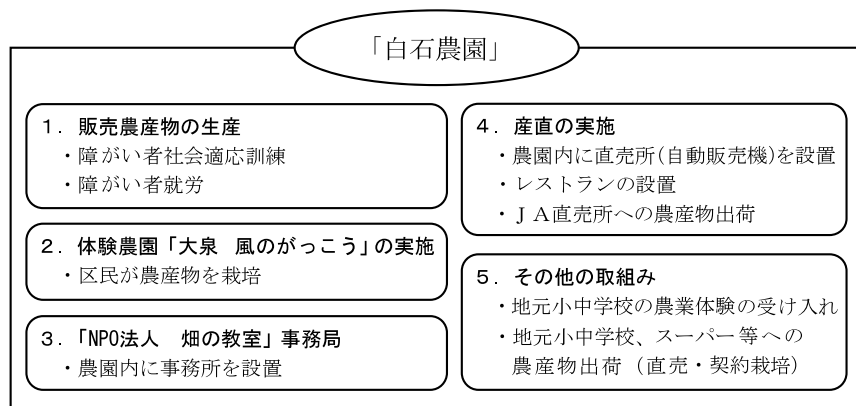


図7 白石農園のさまざまな取組み



写真4 体験農園の区画 その1



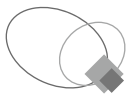
写真5 体験農園の区画 その2

受け入れている。

練馬区では、保健相談所において精神疾患を抱える療養者に対して、生活に必要な習慣・技術を身につけることなどを目的としたデイケア（「社会復帰訓練事業」）を実施している。

白石代表の体験農園に、区のデイケアに携わっている保健師が参加していた。白石代表が障がい者の受け入れを考えていたことを知り、保健師から相談が寄せられた。

かねてより、白石夫妻は、「畑のある保育園」構想として、農地において



保育や福祉に取り組む考えをもっていた。

そうしたことから、福祉への取り組みとして、精神障害者が社会へ復帰するための東京都の訓練事業（「社会適応訓練事業」、精神保健福祉法に規定）の協力事業所として、受け入れを開始することとなった。

① 社会適応訓練

「社会適応訓練事業」とは、一般就労が困難な通院中の精神障害者を対象として、働く体験を通して、集中力・対人能力・仕事に対する持久力および環境適応能力等を向上させ、社会復帰をはたすことを目的とした訓練を、東京都が一般の事業所（協力事業所）に委託して行っている事業である。

東京都から委託費として農園へ1日1人あたり3,465円が支払われ、農園（協力事業所）から障がい者（訓練生）へは1日1,100円が支払われている（規定にもとづいている）。一般に障がい者の作業所等では、1日500円程度が支払われ、月の賃金は1～1.5万円程度の収入となるが、当農園では2～3万円の収入となっている。

事業者は、障がい者への指導を行うとともに、行政に訓練生の評価表を提出する。

現在は、統合失調症の精神障害者（30代前半、40代後半の男性2名）



写真6 宅地内の農地



写真7 ビニールハウス

の訓練生を受け入れている。

② 就労

このほか、精神障害者就労の取り組みとして、統合失調症の障がい者男性1名（30代後半）をパートとして雇用している。

パート職員は、かつては訓練生であったが、配偶者を持つこととなり、自ら生活していく収入が必要となったこと、加えて、就労意欲が高いことなどから、従業員として採用されることになった。時給は1,000円で、1日4時間、週4～5日ほど働いている。

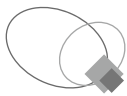
③ 作業内容等

3名の主な作業は、種まき・草取り・収穫などで、作業時間は、朝8時15分～12時、13時～15時位までで、症状・意欲などに応じて、4～6時間の作業を行っている。

練馬区では、現在、このほか数戸の農家が、協力事業所として精神障害者を受け入れている。

<農の効果ともう一つの農業の可能性>

これまで、10分も座っていたり、1時間も作業ができなかった訓練生が、4時間を超える作業ができるようになったり、さらには積極的に作業に取り組むようになった。また、他業種の事業所では働くことができない



- <訓練期間>
- ・ 6 か月を 1 クールとして、最長 3 年まで更新が可能
- <訓練対象者>
- ・ 都内に住所を有する者
 - ・ 現在通院中で比較的症状が安定している者
 - ・ 原則として 15 歳以上 60 歳未満の者
- <協力事業所の主な条件>
- ・ 日常的に指導できること
 - ・ 作業内容が危険または有害でないこと
 - ・ 1 日 4 時間、週 4 日程度作業時間が設定できること

図 8 「社会適応訓練事業」の概要

かった訓練生でも、農作業には従事することができ、心身ともに回復し、社会復帰していった者も多い。

精神障害者は、ノルマなどを達成することを苦手とする者が多いものの、慣れれば根気のいる作業でも丁寧に行うことなどに適しており、そうした作業のある農作業には向いているとのことである。

農は、つくること、食べること、場にいることにより、人（心・気・体）および環境へ作用する。人にとっては「癒し」「楽しみ」「身体的刺激」などのプラスの効果を、環境にとっては「二酸化炭素吸収・酸素供給」「水源涵養」などのプラスの効果を発揮する。農の「福祉力」⁹⁾は、こうした農が及ぼす多面的な作用の一つといえる。

本事例では、人にかかる「癒し」「健康づくり」等の効果が障がい者の社会適応訓練（教育機能）・就労（経済機能）に大きく影響していると考えられる。特に、農には他の業種にはあまりみられないこうした効果・作用がある。なお、今後、効果等に関するより自然科学的な実証が求められる。

こうした取組みのなかに単なる生産だけではない、「福祉力」という農業のもう一つの可能性がみえてくる。

9) ここでいう農の「福祉力」とは、農作物をつくること、食べること、その場にいることなどにより「癒し」「健康づくり」等の効果を発揮する、人の心・気・体などへの作用の一つと定義する。「福祉力」は、①癒し、②健康づくり、③治療、④レクリエーション、⑤生き甲斐づくりなどの効果を発揮する。

また、この農の「福祉力」は障がい者だけでなく、高齢者・子ども、さらに一般の人々にとっても教育・就労等の面で有用と考えられる。

農には新しい可能性があり、それを活かした取組みが就労訓練や就労である。農の「福祉力」は医療・教育・レクリエーション、そして就労にその力を活かすことができる。癒し、そして働くことのできる農業は障がい者の新しい役割・可能性を引き出し、提供することが可能となる産業といえる。

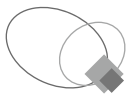
(3) まとめ

農業における障がい者就労は、農業法人だけでなく、白石農園のような農家においても可能である。この他、社会福祉法人のつくった農事組合法人として取り組む事例、社会福祉法人から農家へ障がい者を派遣する事例、社会福祉法人による農家からの請負生産事例、さらには企業による障がい者雇用の取組みの中で農業生産を行う事例などもあり、さまざまな主体が、さまざまな生産形態で農業生産に取り組んでいる。

また、障がい者は、本事例でみた比較的作業が容易な水耕栽培等のハウス栽培に加え、露地栽培や植物工場、そしてナシ、ミカン、花卉、シイタケ、肉豚、肉牛、鶏卵、茶、米、小麦、大豆生産など多様な農産物生産に従事している。また知的障害者のなかには、包丁を上手に扱ったり、軽トラックや大型重機や食品加工のための機械などを操作したりする者もいる。

2008 年に開催された洞爺湖サミットの各国首脳による乾杯に使われたスパークリングワインは、栃木県の知的障害者施設である「ココ・ファーム」で製造された。障がい者がブドウを生産し製造したワインが、数ある国産ワインの中から選ばれたのである。また、我が国の中で、欧州のチーズコンクールで金賞を受賞したチーズは、北海道の「共働学舎新得農場」¹⁰⁾のさまざまな障害をもった方々が、飼料づくりから酪農、チーズ加工に至るまでの工程を行い、生産されたものである。農産物や食品加工において、本物の商品をつくる障がい者がいるのである。

10) 詳細は、濱田健司、「障がい者」「福祉」を超える農にかかる取組み～ NPO 共働学舎と農事組合法人共働学舎新得農場を事例に～、共済総研レポート、2009, No.105, p.40-49. を参照のこと。



4. 福祉と農業の連携の可能性

(1) 「農福連携」への期待

福祉分野において農を活かす取組みとしては、農の福祉力を活かした園芸療法や園芸福祉などによるリハビリテーションや治療、就労のための訓練、そして就労などが考えられる。

こうした「農福連携」の取組みは、過疎化・高齢化に苦しむ農山村地域においても、農業および農地管理の新たな担い手の創出に地域の定住人口や交流人口の創出、農業生産以外の地域の労働力の創出など、地域活性化に結びつく可能性がある。

景気が低迷する中で、就労する場がまだまだ不足し（職域開発）、より高い賃金の実現が求められる障がい者（福祉サイド）にとっても、一方で高齢化などにより担い手が不足している農業サイドにとっても、「農福連携」は双方にとって大きなメリットとなる。障がい者と「農業」の結びつきはまだ緒についたばかりであるが、今後、さまざまな雇用モデルが試行される中、点から線へ、線から面へと展開していくことが期待される。

(2) 新たな視座

これまで障がい者は工場等の下請け作業を主として請け負ってきたが、企業がより安価な労働力を求め海外に出て行くなどしているため、このような働く場を失いつつある。特にリーマンショック以降は、仕事が減り厳しい状況に置かれている。しかし、農業は工業やサービス業と異なり地域から外へ出て行くことは難しい産業である。そして林業、水産業も、農業と同様に地域に根ざし、共に地域を支える産業であり、我が国の食料や住宅や環境を支える意味でも非常に大切な産業である。

「農福連携」が進展し広がるならば、障がい者は農業を支え、食料自給に貢献し、環境を守ることに役立つ可能性を持っている。反対に農業は、障がい者が社会の役割を果たす場を提供する可能性を持っている。

今後は、農業だけでなく林業や水産業もこうした障がい者との連携の可能性を探っていくことが望まれる。また、生産だけでなく、加工、販売、さらにレクリエーション、治療、リハビリテーション、教育、宿泊などの農の福祉力を活かした新たな「農業」サービスと福祉との連携を模索して

いくこともより重要になるであろう。

農業を単に農産物を生産するための産業として位置づけるのではなく、目に見えない癒しや治療や楽しさなどの「サービス」を提供する産業、新しい「農業」（より広義では林業・水産業を含む）として位置づける。その一方で障がい者を単に助成を受ける対象ではなく、労働などの「サービス」を提供する社会の一員として位置づける。こうした発想の転換がいま求められているのではないだろうか。

【参考資料】

- ・濱田健司. 都市農業における農の「福祉力」を活かした取組み：東京都練馬区「白石農園」における障害者の社会適応訓練・就労と体験農園の取組みを事例として. 共済総研レポート. 2007, No.92, p.28-36.
- ・濱田健司. 社会福祉法人（福祉組織等）と農家等の連携による障がい者派遣の取組み. 共済総研レポート. 2008, No.99, p.29-36.
- ・濱田健司. 農事組合法人を立ち上げた社会福祉法人における障がい者の農業就労への取組み：鹿児島県・社会福祉法人「白鳩会」を事例として. 共済総研レポート. 2008, No.100, p.28-38.
- ・濱田健司. 農業法人における障がい者等「ユニバーサル農業」就労にかかる取組み：静岡県・京丸園株式会社を事例として. 共済総研レポート. 2009, No.101, p.37-46.
- ・濱田健司. 「障がい者」、「福祉」を超える農にかかる取組み：NPO 共働学舎と農事組合法人共働学舎新得農場を事例に. 共済総研レポート. 2009, No.105, p.40-49.
- ・濱田健司. 農村地域における農の福祉力を活かした新たな障がい者雇用ビジネスモデル：都市企業による特例子会社および株式会社における取組み. 共済総研レポート. 2010, No.110, p.52-59.
- ・濱田健司. 農業生産分野における障がい者雇用モデルに関する研究. 共済総合研究. 2011, Vol.60, p.128-145.