

一般社団法人 JA 共済総合研究所
調査研究部 主任研究員

はま だ けん じ
濱 田 健 司

アブストラクト

本稿では、スウェーデンにおける障がい者および受刑者等への農を活用したリハビリテーション、就労訓練、社会復帰訓練にかかる取り組みについて報告する。まずスウェーデンにおける障がい者への制度・雇用施策について概観し、次にグリーンケアに取り組むフーグヴィー農場とバスタ農場について取りまとめる。そうして我が国の農を活用した取り組みと比較し、日本の障がい者制度および農業のあり方について考察を行う。

スウェーデンには「一人一人が自立して生きることができる」思想、社会システムがあり、その中でグリーンケアに関する取り組みが広まりつつある。そして大きな特徴として農業サイドが行政に対してケアプログラムを提供し、農業サイドの新たな収入源としていることがあげられる。

(キーワード) 障がい者 ケア 農場

目 次

- | | |
|-------------------------------|---------------------------|
| 1. スウェーデンの概況 | 5. バスタ農場における取り組み |
| 2. スウェーデンの行政および福祉制度 | (1) 農場の概要 |
| (1) 行政組織 | (2) バスタにおける社会復帰プログラム |
| (2) 障がい者ケアに関する法律 | (3) 給与等 |
| (3) 障がい者等への雇用に関する制度の概況 | (4) プログラムによる効果 |
| (4) 労働市場庁による障がい者雇用施策 | (5) バスタ農場の特徴 |
| (5) 障がい者の数 | (6) プログラムに取り組むにあたっての課題 |
| 3. 農を活用したケアプログラム | 6. 命によるケアプログラムの意義 |
| 4. フーグヴィー農場における取り組み | 7. 我が国と異なる取り組み |
| (1) 農場の概要 | (1) 日本の取り組み概況 |
| (2) 農場におけるグリーンケア | (2) 2つの農場から垣間見えるスウェーデンらしさ |
| (3) 行政等によるグリーンケア拡充支援 | 8. 我が国における新しい視座 |
| (4) グリーンケアによる効果 | |
| (5) 障がい者へのグリーンケアに取り組むにあたっての課題 | |

1. スウェーデンの概況

スウェーデンは総面積約45万平方km（森林：53%、山地：11%、耕地：8%、湖沼・河川：9%等）で日本の国土の約1.2倍、人口は9,644,864人（2013年12月時点）で日本の約1/13、GDPは5,520億ドル（2013年、IMF推計値）で日本の約1/9である。立憲君主制・議会民主制であり、1995年にEUに加盟しているがユーロは未導入であり通貨はクローネ（2014年2月、1クローネ＝約16円）である。付加価値税は1960年に導入され、徐々に引き上げられ、現在税率は25%と高く、所得税率は約31%と負担が大きい国であるが高福祉を実現している。

人口の8割がスウェーデンの福音ルーテル協会（プロテスタントのルター派）に所属し、欧州の中でも勤勉な国民性である。また一人一人の個を大切に、とても合理的な思考をする。近年は、シェンゲン協定に加盟したことで、国境を行き来しやすくなり、近隣諸国から多様な民族が流入し、交流・交易は盛んになりつつあるが、一方で軽犯罪など種々の問題も発生するようになっている。また、失業率は8.6%（2014年1月）と高く、国内の失業が問題となっている。

スウェーデン国民の可処分所得は貯蓄されることは少なく、ほぼ消費にまわる。これは医療や介護などが必要な状況になったとき行政がサービスを保障し（国民の権利となっている）、また子供の教育費も行政が保障することから、もしもの時や将来について安心していられるために消費をしやすいという背景があると考えられる。近年、所得も増えず、

負担が増し、ますます将来への不安（医療・介護等）を担保されなくなりつつある日本とは正反対の消費行動といえる。

2. スウェーデンの行政および福祉制度

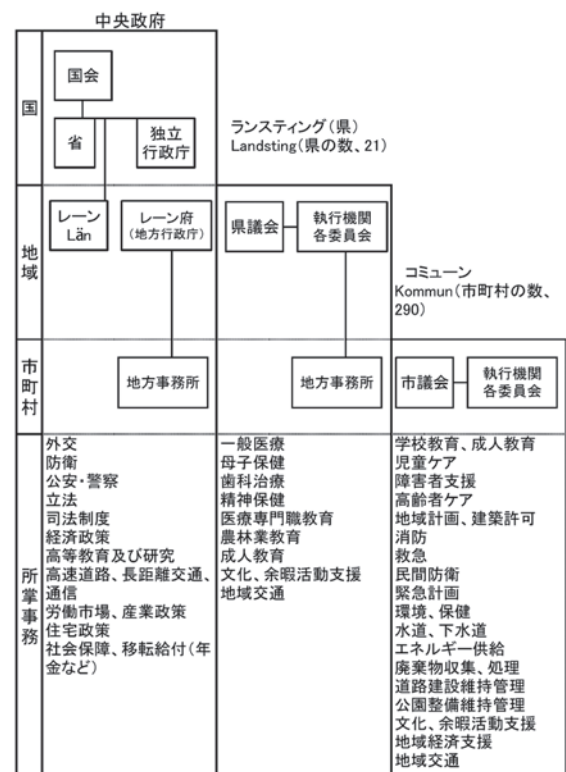
（1）行政組織

スウェーデンの行政システムについて概観する（図1参照）。

地方行政は290のコミューン、21のランスティングより担われている。我が国に置き換えると、コミューンは市町村、ランスティングは県というイメージである。

また中央政府の所管する地方レベルの組織にレーンが21あり、ほぼランスティングと重

図1. 行政の組織構造



（出典）：『主要諸外国における国と地方の財政役割の状況』報告書（財務省）

なる地域を所管している。その上に、11の省と独立行政庁がある。

省がそれぞれの分野における企画、立案、予算をつくる。その予算を執行するのがレーンとなっている。

レーンは、レーン府長官が内閣により任命を受け、ほかはランスティングより選出される14名の委員で構成される。レーンは国の政策を行うとともに、包括的な環境政策および地域政策にかかる目的に従い調整し、さらに交通安全（タクシー、バス、貨物輸送など）、農業及び牧畜業、食品衛生に関する法規、動物保護、自然環境の保護、住宅政策、狩猟・漁労、遺跡保全などの地方行政に対する監督義務を負っている。

ランスティングの所掌事務は保健・医療が主であり、高度専門医療を提供することから、医療が歳出の約9割を占めている。

コミューンは教育・医療・福祉・生活・文化など多岐にわたる所掌事務を行っており、コミューンが実質的に国民のための多くの業務について内容を決定し、実施している。

ランスティングやコミューンは上下関係にあるというより、異なる役割を持つ組織という側面が強い。

本報告の障がい者にかかる福祉についてはコミューン、労働に関しては労働市場庁、農業に関しては地域省の所管する農業庁が管轄している。したがって、グリーンケアプログラムはコミューンの福祉プログラムであり、その予算計画の決定、プログラム内容の決定、計画の裁定・執行はコミューンが行っている。だが障がい者の農業分野への就労にあたっては労働市場庁および地域省、農業庁も

関与し、その取り組みを支援している。

（２）障がい者ケアに関する法律

知的障がい者についてみると、当初、スウェーデンにおいても知的障がい者向けのサービスは家族が扶養できないケースを24時間体制で支えるために施設でケアすることから始まり、1970年代まで施設でのサービスが中心であった。知的障がい者ケア法が1968年に施行され、1986年には全面改正され、施設の廃止、計画書のランスティング以下での作成義務化、児童・成人の施設へ新規入所を禁止した。1994年、さらに重い機能障がい者の自己決定権の強化をはかるため、「機能障がい者援助・サービス法」（以下、LSS法とする。詳細は後述する）として発展的に解消された。

また精神保健福祉の分野は医療サービスとしてスタートし、精神病院への入院が中心であった。1960年代に脱施設化の動きが起り、入院治療から通院治療を中心としたものへ移行していった。1967年に精神病院の運営は国からランスティングへ移管された。そして1995年の精神保健福祉改革により、精神病を患う者を患者としてではなく障がい者として位置づけ、さらに施設から地域サービス・在宅へ移行をすすめるとともに、サービス責任主体を原則コミューンへ一元化した。

スウェーデンでの障がい者だけのための法律は、LSS法（詳細は後述）とこの法律を補完する機能を持つ「アシスタント補償法（LASS法）」（1994年）がある。これ以外のものは基本的には一般の法律で対応することになっている。社会サービス法（1982年）、労働環境法（1978年）、雇用安全法（1982年）、

住宅改修法（1992年）、移送サービス法（1997年）などが、生活および労働について保障している。以下では、社会サービス法およびLSS法について概観する。

1) 社会サービス法

この法律は、母子福祉・社会扶助・障がい者ケア・高齢者ケアを包括する基本法で、それぞれ分立していた関連法を1982年に整理・統合し施行された。福祉における目的、原則、住民の権利、行政の義務などを定める枠組み法であり、他の法律に配慮しながら地方自治体は自由に運用することを認められている。ただし、社会庁による一定の庁令・ガイドラインには従うが、コミューンがサービス内容や裁量の決定権を持つ（社会庁・ランスティングは一定の監督機関として機能）。本法は義務法ではなく権利法であり、行政不服訴訟を起こすことができる。そしてコミューンに滞在するすべての人々を対象としている（住民登録も国籍も関係ない）。

2) LSS法

LSS法は前述した通り、特定機能障がい者（重度障がい者）の自己決定権を強化するために、知的障がい者ケア法を発展的に解消し、1994年に施行したものであり、社会サービス法を補完するものでもある。この法律は障がい者にとってのあらゆる必要性が他の方法や法律で満たされない限り保障する。対象者はa) 知的障がい者、自閉症、自閉症的症状の者、b) 成人期における外傷あるいは身体疾患によって生じた脳障害による重度かつ恒常的な知的機能障害を有する者、c) その

他の恒常的な身体的あるいは精神的な重度の機能障害を持つため、日常生活において困難をとめない、援助・サービスを必要とする者となっており、身体・知的・精神障がい者のすべてが対象である（明らかな加齢によるものは除く）。

LSS法では機能障がい者を受け入れると、受け入れ先に対して1日・1人当たりの報酬を支払う。日本のように事業所だけでなく、家族などの個人にも給付されるという特徴がある。

この中で、特に自己決定権の強化を促したのはパーソナルアシスタント制度である。介護時間が週20時間以内の場合はLSS法に基づきコミューンがサービス内容や量を決定し、費用負担を行う。20時間を超える場合はLASS法に基づき社会保険福祉事務所が決定し、社会保険給付として補償する。

(3) 障がい者等への雇用に関する制度の概況

前述の通りスウェーデンでは医療、福祉は責任主体が地方自治体、主にコミューンとなっている。それに対して労働市場政策は国が行うことになっている。日本のように企業等が義務的に雇用する制度はないが、障がい者を一般労働市場において雇用されるよう積極的なプログラムを提供している。そのため障がい者であっても、就労を希望する者は地方事務所（公共職業安定所）を通じて求職活動することが原則であり、必要に応じて雇用促進プログラムが提供されている。現在、約2万人の障がい者が求職者として登録されている。

（４）労働市場庁による障がい者雇用施策

１）労働市場庁

労働市場庁ではすべての職種においてすべての人々が仕事に就くことを最終目的に掲げている。親、資産、収入などとは関係なくすべての人々に就業機会を提供することによって、社会的富の公正な配分を目指している。

労働市場庁は本部・地方事務所の二階建てとなっており（2013年までは本部・地域本部・地方事務所の三層構造）、本部には国内を東西南北４つに区分した地域をそれぞれ担当する４つの地域部、さらに特定の労働者グループの就労促進を担当する、いわゆる障がい者等の雇用を担当する部がある。

スウェーデンでは、障がい者であっても職を求めるのであれば労働者として扱われる。しかし、健常者に比べ就職することは難しいことから、以下の特別な就労援助の窓口が用意されている。

＜就労援助窓口＞

- ① インターネットでの職業紹介
- ② コンタクトセンター（電話）による相談・職業紹介
- ③ 公共職業安定所窓口における相談・職業紹介・就労援助

この中で地方事務所は、求職者のニーズを把握し、どのようなサービスを提供するかを決定する。またすべての「能力開発プログラム（Rehabilitation Programme）」は、求職者のニーズを確認した上で提供すべきかを決定している。そのため障がい者雇用においても地方事務所が実質的な役割を担っている。

政策的援助の対象となる障がい者は３つのグループに分けられる。

＜政府による援助対象者＞

- ① 自ら「障がい者」と認識しているが、障害が就業能力の減退の原因となっていない者
- ② 自ら「障がい者」と認識しており、障害が就業能力の減退の原因となっている者
- ③ ①、②よりも就労のための適切な援助が必要とされる者

しかし、こうした雇用を促進するため就労援助プログラムを実施しても、健常者の就業率に比べ障がい者の就業率はまだまだ低い。

２）施策

就労を援助するために以下の代表的な９つのプログラムや補助金が整備されているが、ここでは代表的な３つのものを概観する。

＜就労援助プログラム＞

- ① 賃金補助
- ② 公共セクターにおける保護雇用
- ③ サムハル社の保護雇用
- ④ 雇用保障付き雇用プログラム
- ⑤ 能力開発雇用プログラム
- ⑥ 技術的援助・職場環境調整補助金
- ⑦ 同僚援助補助金
- ⑧ 特別導入・フォローアップ援助
- ⑨ 障がい者への起業補助金

① 賃金補助（Wage Subsidy）

障がい者を雇用する事業主に対して、就業能力の減退している障がい者が仕事に就くこと、または雇用継続をしやすいことを目的に、賃金補助を行っている。

支給額は賃金額の一定割合となっている。算定の対象となる賃金は月額16,700クローネが上限となっており、これを超えた場合には算定対象から外れる。支給割合は原則として地方事務所が決定するが、実際

には事業主との調整によっている。支給期間は4年と定められ、1年毎に支給割合を下げていくこと（1年毎に25%ずつ低下）になっているが、実質的にはむしろ上がることや4年を超えることもある。

地方事務所の専門職員1人が300～400人の障がい者を担当しており、また不正受給防止のために国税庁から税務情報を提供してもらい、チェックしている。

② 公共セクターにおける保護雇用 (Sheltered Public Employment)

コミュニティや公営企業などにおいて、リハビリの必要な障がい者、元受刑者、アルコール・薬物中毒者などを対象に雇用機会を提供している。保護雇用を通じてリハビリテーションを行うとともに、長期的な雇用機会を創出することを目的としている。保護雇用を行う事業主には（公共セクターであっても）、労働市場庁から賃金補助と同額の補助金が支給される。主な職域は公園整備、配達、文書整理などである。

③ サムハル社の保護雇用

サムハル社は政府が100%出資する国営企業で、1980年に設立された。それまでは作業所をコミュニティ、ランスティング、国がそれぞれ設立・運営していたが、それら370か所を統合し株式会社とした。設立趣旨は労働市場政策の実施主体である国が障がい者雇用に責任を持つべきであるといったことや、統合することで商品等の価格交渉力を高めること、所得の向上、各種給付の受給率改善（低下）を通じた政府の財政支出削減などが掲げられた。目的は、需要に応じた製品・サービスを生産することを

通じて、就業能力が減退した障がい者に対し、そのニーズに応じた形で有意義で能力開発的な雇用機会を提供することとなっている。

現在、2.1万人の障がい者である従業員が働き、250か所の作業所（コミュニティ数で190か所）を運営している。

事業形態は3つに分かれ、a) 産業生産物事業、b) 人材派遣事業 (Labour Market Services)、c) 作業請負 (Integrated Operation) 事業となっている。設立当初は工業製品等の部品生産や組み立てを行う産業生産物事業が主であったが、海外からの産業生産物の輸入品の増加にともない、産業生産物事業を縮小しより収益率の高い人材派遣事業や作業請負事業を行うようになった。障がい者の割合でみると、産業生産物事業が10%、人材派遣事業40%、作業請負事業が50%となっている。

人材派遣事業では、高齢者の買物サービス代行、配食サービス、家事援助などをコミュニティより受注している。

作業請負事業ではイケアなどから現場作業の一部工程をサムハル社が請負い、障がい者がそこで作業を行っている。ここでは質の高いサービスが求められている。

サムハル社の理事は政府が決め、理事会が社長を決めている。財務省からは金融管理を行う専門理事を1名入れることになっている。毎年総会を開き、年次計画が提出され、政府が計画を決定する。また毎年、サムハル社と労働市場庁は業務目標に関する契約を結んでいる。ア) 総労働時間数 (2008年2,370万時間)、イ) 障がい者のサ

写真1. 右から日本大使館・吉野一等書記官／
筆者（濱田）／サムハル社・アルム国際部長
／永森通訳／小園一等書記官



ムハル社から一般企業への移行率5%以上、ウ) 精神障がい者などの社会復帰が難しい者の割合が40%以上、エ) 資本収益率7%以上などの目標達成が要求されている。

サムハル社は、健常者の就業も厳しい中で障がい者に対して保護雇用の機会を提供するという重要な役割を担っているものの、サムハル社は補助金を受けることで不当に安い価格で受注しており、不当競争により一般の企業の経営を圧迫しているとい

う批判も受けている。さらに政府との間で前述した厳しい業務目標をクリアしていかなければならない。

また何より、大変なのは一般企業への移行率が設定されていることである。これは職業能力の高い者が毎年5%以上流出することを意味する。そのため高い質のサービス・商品を提供することを困難にし、売上を確保することが難しくなるという側面がある。

そのため、サムハル社では作業が一人の人間に依存しないようにし、そしてリーダーの育成、全体教育の充実、さらにはやりがいを引き出すことにより対応している。

3) 労働市場政策の対象者数

労働市場政策を利用する対象者は、①賃金補助：約4万人、②公共セクターによる保護雇用：約5千人、③サムハル社による保護雇用：約2万人、④能力開発雇用プログラム (Development Employment Programme)：

表1. 16歳～64歳までの人口に占める障がい者数

	1996年	1998年	2000年	2002年	2004年	2006年	2008年
割合%	19.2	17.1	21.4	20.8	18.8	15.7	15.5
人数	1,065,000	952,000	1,200,000	1,181,000	1,080,000	919,000	921,000

出典：Svenskt Näringsliv 「Handikappolitiken – en björntjänst i all välmening」 Oktober 2010

表2. LSS支援受給者数（相談支援を除く）

単位：人

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
0-22歳	18,400	18,600	19,300	19,700	20,200	20,100	20,100
23-64歳	33,400	34,100	35,100	35,900	37,000	38,100	38,900
65歳以上	4,000	4,100	4,400	4,600	4,900	5,100	5,300
合計	55,800	56,800	58,700	60,200	62,100	63,300	64,200

出典：Personer med funktionsnedsättning – insatser enligt LSS år 2012

約3千人、⑤サムハル社以外の民間による保護雇用：約5千人となっている。

(5) 障がい者の数

2014年1月現在、15～74歳までの労働力人口は7,181,000人、そのうち労働力者数5,055,000人で、その中で雇用されているのは4,619,000人、失業しているのは436,000人である。残りの非労働力者数は2,125,000人で、この中に障がい者が含まれている¹。

2008年になんらかの障がいを持つ16歳以上64歳以下の者は921,000人で1996年より減少し、近年は90万人程度で推移している(表1)。16歳～64歳までの人口の15.5%に達するがスウェーデンでは、機能障がいや有する代表的なものに運動障害だけでなく喘息・アレルギーが含まれる。

直近の障がい者数は把握できないが、LSS支援受給者の推移をみると、2012年は64,200人と2006年から一貫して増加している。特に23歳以上では受給者が増加し続けている(表2)。

3. 農を活用したケアプログラム

グリーンケアは自然環境、家畜飼育、農産物生産等を通じてケアを行うもので、15年前から始まっている。スウェーデン全体で300か所の農場が様々な形態のグリーンケアに取り組んでいる。その内容は、農場によって異なる。

グリーンケアの定義は、LRF（農業者連盟(Lantbrukarnas rikstörbund)、日本でいうJAに近い団体）が「特別な支援を必要とする（給料をもらうことができない）人々のた

めに、充実した意味のある労働を自然環境および農場において提供するもの」としている。

対象者は、20～65歳までの精神障がい者(知的障がい者を含む)、身体障がい者、薬物乱用者、受刑者等である。

グリーンケアを始めるきっかけは、大きく二つのタイプに分かれる。農業者が社会庁(政府の執行機関の一つ)から許可を得てグリーンケアを実施するものと、農業者がコミューンから委託を受けて実施するものである。

グリーンケアに実際に取り組む農場主も、二つのタイプに分かれる。一つは経営者の中で障がい者や高齢者のための福祉にかかるケアに個人的に関わった経験のある者、もう一つはケアの経験はないがコミューン等から委託を受けグリーンケア専門の担当者を派遣してもらい実施する者に分かれる。

グリーンケアでは、コミューン等が農場内の自然環境、動植物、農業施設、さらには農業指導にかかるノウハウなどを借りて、農場へ対価を支払う。またコミューン等は、必要に応じて農場へ職員(コミューンが雇用している職員)を派遣し、かつグリーンケアを行う農場主等に対して労働賃金を支払う。つまり、コミューン等が農業主等よりグリーンケアプログラムを購入し、農場が販売し実施するものである。

グリーンケアの内容はコミューン等によって異なり、購入するかどうかはコミューン等が決める。

グリーンケアは、障がい者が動物や植物と触れ合うことは他のケアプログラムより効果もあり、障がい者からも人気が高いプログラ

1 Statistic Sweden 「Labour Force Survey」 January, 2014

ムということである。

ホワイトロック氏という人物がノルウェーのグリーンケアを導入した。氏はスウェーデンにおいてこの8年間にわたりさまざまな形でグリーンケアに関する教育に携わってきた。現在は、LRFと農業庁でのグリーンケアに関するコンサルタントを行っている。

4. フーグヴィー農場における取り組み

(1) 農場の概要

フーグヴィー（Högby）農場はストックホルムから車で2時間半ほど南部へ離れたモタラ市の郊外にあり、1680年から19代続く農場で、トーマス氏が農場所有者であり、夫婦で経営している。

農場全体で216ha、このうち畑が65ha、残りが森林である。この65haの中でグリーンケアを行っている。

フーグヴィー農場は敷地内に会議場、レス

写真2. レストラン&スパ施設



写真3. お洒落なレストラン



図2. モタラ市の地図



出典：google.maps

写真4. フーグヴィー農場の入り口



トラン、スパ、宿泊施設5棟を整備し、グリーンケア以外にこれらにかかる事業を行い、複合経営によって運営している。

(2) 農場におけるグリーンケア

1) きっかけ

スウェーデンでは食料自給率が60%と低い。安価な農産物が輸入されたことで、農産物価格が低下・低迷している。一方で物価は上がっているが農産物価格は上がらない。例えば豚肉の値段は1975年と2006年で同じであった(60クローネ/kg)。近年は、自給率を向上させるため、豚の飼料を自給する方向にすすめているが、牛の飼料については未だ輸入に多くを頼らざるを得ない状況にある。また、スウェーデンでは野菜・穀物などは4～10月であれば露地で生産ができるが、積雪や低温のためハウスでも12月くらいまでしか生産は難しい。

つまり、農産物価格が低下していることと、通年生産が難しいことにより小規模な農場での農業経営は極めて厳しい状況にある。

こうした背景の中で、フーグヴィー農場はモタラ市(コミュニティ)からグリーンケアの

依頼を受けた。トーマス氏の妻がケアを学んだ経験があったこと、トーマス氏に障がい者への理解があったこと、農業経営だけでは生活できないこと(穀物だけなら200ha以上なければ生活できない、この地域では2つの農場だけ規模拡大しているが他は貸すようになっている)などから、グリーンケアに取り組むこととなった。

2) 体制および経営

トーマス氏はモタラ市の委託を受け、モタラ市から派遣されるグリーンケア専門の担当者(以下、スタッフとする)2名とともにグリーンケアを実施している。コミュニティは自然環境、動植物、農業施設を借りて、農場に対価を支払っている。またグリーンケアを行うトーマス氏へ労働賃金を支払っている。

コミュニティと農場とで4年間の契約を結び、1年当たり90万クローネが農場とトーマス氏への報酬として支払われている。内訳は30万クローネがトーマス氏の人件費、60万クローネが農場を利用するためのレンタル代、光熱費、農業資材費などである。それでも経営は厳しいことから、会議場+レストラン+宿泊施設+スパの事業を行い、その他に60万クローネの売上を上げることで、夫婦は地域にとどまり生活することができている。

障がい者には1日当たり80クローネがモタラ市から支給されている。スタッフ2名はコミュニティによる一般の公募により雇用され、賃金はコミュニティから支払われている。

3) コミュニティの役割

モタラ市内のグリーンケアはフーグヴィー

農場一カ所である。本市におけるグリーンケアは7年前から取り組み、その予算はモトラ市の社会委員である政治家が組み、具体的なケア内容や進め方等については福祉局部で決め、予算を執行している。

障がい者を対象に、グリーンケア以外に15種類のケアプログラムを実施しており、現在200名の障がい者への支援を行っている。このうち30名は地元企業で働いており、残りはケアおよび就労訓練を受けている。市内の老人ホームでケーキをつくったり、コーヒーを提供したり、警察署でも就労訓練を行っている。

4) グリーンケアの取り組み

① 作業体制

一日の作業は、室内活動、動物小屋活動、野外活動に分かれる。それぞれ1名のスタッフが配置される。作業日は月曜から金曜までで、多くても5名の障がい者に対してスタッフ1名が配置される。室内活動は自立訓練や職業訓練、動物小屋活動は羊・ポニー・ウサギ・ニワトリの世話、野外活動は建物の改修や冬場は除雪、セントラルヒーティング用のチップをくべる作業などを行っている。現在、元豚小屋を改修し、新しい作業場をつくっている。

障がい者のここでの一日の流れは8時半から12時が作業で、12時から13時までが昼食、13時から14時までが森林等の中を散歩、14時から15時15分までが作業となっている。昼食は障がい者が自分で用意し、朝食も農場で食べたい者は自分で用意すれば食べることできる。

農業技術についてはトーマス氏が教えた

り、他の2名のスタッフが自分で本やネットで勉強し習得し、障がい者に教えている。

月に1回、反省や今後について話し合うために、3名のスタッフ同士（トーマス氏を含む）だけのミーティングを行っている。

② 対象者

グリーンケア対象者の障がい者は20～55歳の15名で、知的障がい者および精神障がい者が主である。13名が公共バス、2名がタクシーで通っている。片道最大で20分ほどで、基本的に一人で通っている。一部の者は一人暮らしだが、他はスタッフのいるケアハウスに住んでいる。

障がい者はグリーンケアや農場を自らの意志で選択してきており、農作業や動物が好きな者ばかりである。

③ 作業内容

農場ではシェットランドポニー2頭、ウサギ4羽を飼育している。ポニーにはえさや水やり、ブラッシング、掃除を行い、ウサギにはえさや水やり、掃除、床に敷く稲わら交換などを障がい者が行っている。

ほかに羊を20頭飼い、世話をしている。また羊の毛をカットし、その後カート（毛を伸ばす機械）で平面に伸ばし、石鹸と水できれいにし、フェルトに加工し、玩具や靴底敷きなどを製造している。

作業着や靴は農場から借りることができる。

動物の夜と土日の世話は、トーマス氏が行っている。

畑では、夏は花と野菜を栽培している。

写真5. ポニーとウサギの動物小屋



写真8. 燃料用のチップと左側が羊小屋



写真6. ウサギの世話をする知的障がい者



写真9. カットした伸ばす前の羊毛、カート（右手前）



写真7. 羊小屋



野菜はニンジン、ジャガイモ、ラバルブなどを10種類ほど生産している。

障がい者は一人を好む者もいるため、その場合は一人で作業をしてもらっている。

それ以外はなるべくグループで作業をしてもらうようにしている。

また、障がい者に作業や活動が分かりやすいように、なるべく図や写真で説明するようにしている。

④ グリーンケアの狙い

スタッフは障がい者に対して、健常者と同じように自立できるように、他の健常者と接するのと同じ様に対応するようにしている。

障がい者には土地を耕し、作物を栽培したり、家畜の世話をしてもらっている。そ

して収穫したものを料理し、食べるという体験もしてもらっている。命の大切を学ぶと同時に、命に対する自分の判断と責任を持つことを学んでいる。そのため障がい者は、世話をする動植物について全体をよく観察している。

また、動植物の世話を通じて、仲間と協力しなければ育てることができないことを学んでいる。

⑤ その他のケア

かつてトーマス氏の義理の母が住んでいた二階建ての建物「祖母の家」を障がい者

の学びの場、休憩の場、ミーティングの場として活用している。ここでは毎朝、その日にすることを確認するミーティングを開

写真12. 裁縫のスペース



写真10. 「祖母の家」



写真13. フェルトの靴敷きの型

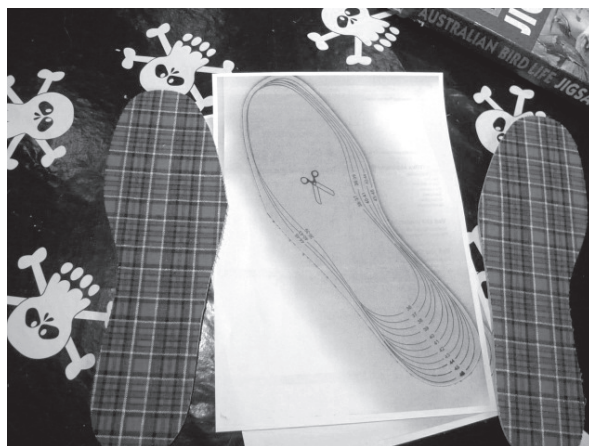


写真11. 学びの様子



写真14. フェルトの玩具



いたり、週に一度、料理講習会や「自分に対する意識」などの意識啓発の講習会、「職場においてどうしたら良い」という仕事対応の講習会などを開催している。またここでは裁縫やいろいろな芸術活動を学ぶ機会も提供している。

(3) 行政等によるグリーンケア拡充支援

① 政府等の取り組み

スウェーデンには地域のための政府による政策として「地域プログラム」がある。これは政府が国会に提出した政策の一つで、地域においてさまざまなタイプの企業をつくることが掲げられている。その中にケアに取り組む企業も認められており、さらにはケアを実施するにあたっては、それを実施するかどうか企業に権利があると定めている。政府は、現在、グリーンケアを地域にとって必要なプログラムとして位置づけている。

この地域プログラムにはいろいろな活動への援助があるが、フーグヴィー農場も新しく建物を新築するときにその援助を受けた。

またグリーンケアの取り組みを促進するため、政府はLRFを通じてパンフレットを作成した。コミューン等がグリーンケアを購入し、農場がケアを販売することを促進するためのものである。農場向けに「茶色のパンフレット」、コミューン等向けに「青色のパンフレット」を作成し配布した。

また、LRFでは所属メンバーにどのような活動をしているか10年前にアンケートをとった。それ以降、毎年どのような活動が

どのように効果があったのかという調査を行い、グリーンケアについても調査している。

② 農業庁の取り組み

「地域プログラム」はEUによって承認されたプロジェクトであるが、政府が大まかに何をするかを決め、さらに農業庁が具体的な政策を決定している。

農業庁は地域の企業を発展させるために企業向けの講演会を開催したり、展示会などを開催している。

以前、ホワイトロック氏を招いたセミナーも開催した。会場は農村ではなくストックホルム市内とし、広く広報活動も行った。150名の参加者があり、ホワイトロック氏はグリーンケアの研修プログラムを実施した。費用は政府の「地域プログラム」より支出された。

2013年の春には20万人が購読するDM新聞へグリーンケアについての折込広告を入れた。多くの反響があり、親やコミューンの担当者からの問い合わせがあった。

2013-14年には新しいプロジェクトがスタートしている。政府は400万クロネをかけ「地域経済および農業環境に関するシンクタンク」を設立した。現在、農業庁はグリーンケアについてはLRFやコミューンと連携しながらすすめて、グリーンケアをすべてのコミューンで取り組むべくさまざまなコンサルティングを行っている。

③ 基準と役割

グリーンケアのガイドラインをつくるの

は農業庁の役割であり、コミュニティがケアの実際の取り組みに当たっての具体的内容を決め、予算を執行する。グリーンケアの場合、農業庁は必要な規則・保険やコンセプトづくり、意識啓発・教育などを行うが、より具体的なケアの内容、予算・計画の決定、執行はコミュニティが行っている。

(4) グリーンケアによる効果

障がい者にとっては、充実した任務を持つことにつながり、健康状態が良くなった。社会との接点を持つことができるようになり、自立について学ぶ機会や自分の責任について学ぶ機会となった。

農場にとっては、トーマス夫婦が農業を営み農場主として地域にとどまることを可能とし、農場の農業経営を支えることになった。

またトーマス氏個人にとっては障がい者と触れ合い、新しい世界を知ることができたということである。

社会的には精神障がい者・知的障がい者等の治療費が下がったということである。

つまりグリーンケアを実施することで、さまざまな主体に心身および社会的・経済的な効用をもたらしているといえる。

(5) 障がい者へのグリーンケアに取り組むにあたっての課題

フーグヴィー農場には課題は、現在のところないということである。だが開始するまでに4年間を費やした。最初の2年間は、農場としてもコミュニティとしてもはじめての取り組みであったことから、機械使用範囲や作業内容、労働規則などを整備する必要があったた

め、相互の調整が大変であった。

だが全国でグリーンケアを導入している農場では課題を抱えているという。

それはグリーンケアだけの収益で、農業経営を行うことが難しいということである。そのため多くの農場ではグリーンケア以外の4から7種類の他事業を行っている。例えば、グリーンケアの他に、農業・自然体験＋ホテル＋観光農園などを行っている。いくつかの事業が赤字であってもほかが黒字となり、経営を支えるという状況であり、グリーンケアだけの農業運営は厳しいということである。つまり、小規模な農場でグリーンケアを継続的に実施することは難しい側面があるということである。

また、まだまだグリーンケアの取り組みは認知されておらず、十分な広がりとなっていない。グリーンケアをさらに普及させていくためには、グリーンケアの良いモデルを新聞・テレビ・調査などでPRすることが重要である。

そして一般の農場主がグリーンケアに取り組むためには、農場主による障がい者への理解が欠かせない。そのための意識啓発も重要な課題となっている。

さらにスウェーデンでは、質の高いケアが担保されることが求められる。コミュニティに応じたケア内容の整備、一定の水準のプログラムをつくる必要がある。

加えてグリーンケアへのニーズはあるが、そうした需要に対して、プログラムを提供できるよう供給側（農場）の体制を整備していくことが重要である。

写真15. バスタ農場の入り口



図3. バスタ農場の地図



出典：バスタHP

5. バスタ農場における取り組み

(1) 農場の概要

スウェーデンでもまだまだハンディキャップのある人々への社会との懸け橋が必要である。バスタ（Basta）農場は、そうした人々に「ここにやって来た人々によりよい生活を与える」ことを目指し創設された。特に薬物乱用にかかる受刑者などのためにつくられた。

バスタ農場（以下、バスタとする）は法律に定められた非営利団体（Ideell förening）の中の仕事協同組合（Arbetskooperativ）であり、この協同組合は所有者への配当はないが営利事業を行うことができる。

バスタでは自ら生産し、また売するという行為を通じて、ハンディキャップのある薬物乱用にかかる受刑者などに対してリハビリテーションと労働の機会を与えている。薬物乱用者にも仕事を与え、自意識を回復させることで、彼らの社会復帰、そして「よりよい生活の実現」をはかっている。バスタは、非営利団体ではあるが補助金を受けていないため、法人独自で利益をあげることが必要であり、そのために営利事業を行い、なるべく自給自

足し、運営している。

バスタはストックホルム市から60kmほど南部へ下ったストックホルム県Nykvarnの農村地域にあり、市街地から離れた山の中に立地している。本部のある54haの敷地には農地と森林と湖があり、さらに本部から1km離れたところに24haのリハビリテーション専用の農場がある。また西ケープ郡NorsesundとFristadに居住地がある。バスタが土地、建物などのすべてを所有している。

(2) バスタにおける社会復帰プログラム

1) きっかけ

バスタ農場は1994年に創設された。1990年代のはじめに、元政治家であったアレック・カールバーグ氏がイタリアの社会的協同組合「サン・パトリアーヌ」へ視察を行った。

「サン・パトリアーヌ」では、約1,600名の薬物乱用者等受刑者が質の高い商品を製造し販売していた。例えばクリスチャンディオール洋服などの製造である。またバルセロナオリンピックに出場した馬も飼育していた。

アレック・カールバーグ氏はそこで働く者へ、ここで働く元薬物乱用者ではないスタッフは何人いるのか訊ねると、「6人いる。だが6人でも多すぎる。」と回答があったそうである。なぜなら、「ここは当事者自身がつくり、当事者自身が成長する場である」からということであった。

アレック・カールバーグ氏は当事者自身が、質の高い商品を生産し、自分たちで成長していくという理念をスウェーデンに持ち帰り、スウェーデン版の「サン・パトリアース」(＝バスタ農場)を薬物乱用者の受刑者3名で開設することとした。

当初、5つのコミューンから1,500万クローネを借りて設立した。しかし、営利事業を行い10年間でその借金を完済した。

バスタは社会サービスおよび刑事司法制度にかかる社会復帰プログラムをコミューン等の公共セクターへ販売すること、さらには後述する他の営利事業を行うことで、団体の持続的な運営および成長を実現してきた。現在、90以上の自治体や刑務所行政と協定を結んでいる。

バスタはサン・パトリアースとは異なる活

動をし、スウェーデン独自のものを目指している。バスタモデルの取り組みへの準備が、イギリスやフランスなどにおいてもすすめられている。

2) 体制および経営

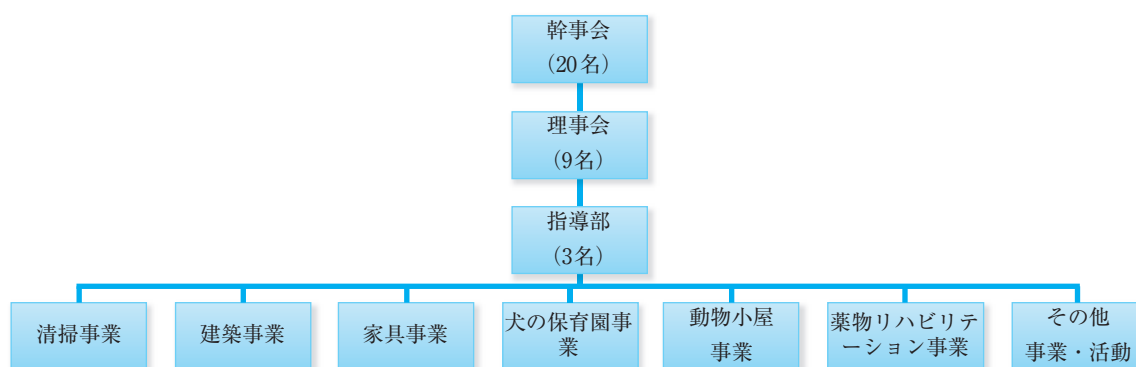
バスタ農場は幹事会20名、その下に理事会9名、さらに下に指導部3名がいる。この下でいくつもの事業が行われ、事業ごとに責任者1名とリーダー1名、そして作業者によって構成されている。

基本的に運営の決定権は理事会が持っている。事業ごとに予算・計画の決定および実施、広報、販売を行い、事業ごとに運営に取り組んでいる。

経営者と従業員、リハビリを受ける者で100名いるが、97名が元薬物乱用者である。3名はバスタが事業を行うために必要な資格を持つ者を雇用している。経営者、現場チーフも元薬物乱用者である。

バスタの年商は5,000万クローネで、そのうちの45%が矯正保護局や社会保険福祉事務所などのハンディキャップパーソン（主に受刑者）のためのケア（＝リハビリテーション）

図4. バスタ農場組織図



出典：ヒアリングにより筆者作成

を提供すること、残り55%は営利事業によって得ている。

3) プログラムの取り組み

① 対象者

バスタにやって来るのは個人の意志で希望してやって来るヘロイン等薬物乱用者の受刑者などである。

矯正保護局の受刑者の場合は2つのタイプに分かれる。一つは刑期の長い受刑者が、刑務所に代わって最後の一年間をここで過ごす、もう一つは刑期の短い受刑者が、刑務所ではなくバスタを選択してここで過ごすというものである。

② 内容

バスタは、受刑者等に社会復帰プログラムを提供するサービスを行い、それを行政に販売している。そのプログラムは日本では刑罰に当たるが、スウェーデンでは「罰則」というより「更生」させることを刑の目的とする側面があり、刑に代わりこうした社会復帰訓練プログラムが位置づけられている。したがって、プログラムを終了すれば刑が終了し、同時に社会復帰のための薬物および仕事のリハビリテーションが終わる。ここでは、そのプログラムを提供しているのである。さらに、リハビリテーション終了後に、働くことができる場もつくり、就職の難しい元薬物乱用者への雇用の機会も提供している。

例えば、窃盗で3か月の刑期があってもバスタで1年間のプログラムに取り組めば良い。刑務所で刑を受けるか、社会復帰訓

練プログラムを提供するバスタ（またバスタ以外の他の社会復帰訓練プログラムもある）を選ぶかどうかは、受刑者本人に任されている。しかし、バスタに来ても必ずしもバスタのリハビリテーションや生活に馴染まない者もあり、その場合、途中でバスタを出ると刑務所に入所しなければならない。

バスタへの報酬として、受刑者1名当たり1日900クローネがコミュン等より支払われるが、受刑者それぞれについての契約になっており、かつ包括報酬ではなく1日単位での計算となっている。

バスタでは、ここでの訓練プログラムが終わっても本人の希望があれば、残ることができる。多くは3～4年残るが、バスタは彼らを職員として雇用しなければならない。雇用するために農場で営利事業を行っているが、さらにはバスタは3つの子会社を所有し、そこでも雇用の機会を提供している。

③ バスタの主な事業

以下がバスタにおける主な事業と活動である。

ア) 清掃事業

落書きの清掃作業をバスタの近くやストックホルム市の近くのコミュンから受託している。またバスタは清掃の会社を所有しており、学校や体育館などの清掃もしている。

イ) 建築事業

一戸建ての家を建設したり、家の改築や増築などを行っている。

写真16. 工場内



写真18. 犬小屋内の様子



写真17. 製造したいすや棚



写真19. 右の犬小屋から出て、散歩に行くところ



ウ) 家具事業

机、いす、棚などの家具を製造している。注文生産も受けているが、バスタ独自のデザインの商品もある。現在、敷地内に展示場をつくる予定であるが、既にネットなどでは販売している。前首相もバスタの机といすを購入している。材料は、かつては自分たちで森林の木を切り利用していたが、現在は購入している。どの家具も手作りであることから比較的高い値段となっている。

大工の工場は7時から17時半までが仕事時間である。大工経験のない者5名が勤務している。

エ) 環境美化活動

敷地内の木を切ったり、清掃、除雪などを行っている。

オ) 犬の保育園事業

スウェーデン人は犬が好きで、日中、家に人がいないときは犬を他へ預ける家も多く、散歩やえさやりなどの犬の世話に対するニーズが高い。バスタは日中、そうした犬を預かっている。また旅行中に預けるというニーズもある。飼い主は、自分で朝と夕方に送り迎えにやって来る。

26室に区分けされた犬小屋があり（1頭1室）、現在も強いニーズがあること

写真20. 手前が放牧地、奥は馬小屋、その奥は湖



から年内に増築する予定である。

10名が従事し、2チームに分かれ、土日や夜も世話をしている。7～16時が勤務時間となっている。

現在のリーダーはかつて1年間リハビリテーションでバスタにいたが、訓練プログラム終了後1年間外で働いたがまた戻り、職員として1年半働いている。

カ) 動物小屋事業

15頭の馬を飼育している。スウェーデン人の中上流階級は乗馬が好きで、馬を所有する者がいる。しかし、飼育することは難しいのでそれをバスタが代わりに行っている。その他、バシキールという寒さに強いロシアの馬を飼育している。

キ) 薬物リハビリテーション事業

薬物リハビリテーションのチームがあり、4名が従事しているが全員元薬物乱用経験者である。行政から受託している薬物乱用者のリハビリテーションを行っている。

ク) その他

池の近くに宿泊施設があり、子供たちが乗馬などのためのキャンプにやって来

写真21. キャンプのための宿泊棟



る施設がある。食事のケータリングサービスも行っている。

かつては豚を生産し農業を行っていた。しかし、作業できる者がいなくなり、現在は自給の野菜を多少生産する程度である。夏にはトマト・キュウリを生産している。主にバスタ内の環境美化を行う者が担当している

いくつもの営利事業を行っているが、犬の保育園事業や動物小屋事業については利益率は高くない。しかし、リハビリテーション効果は高いことからあえて実施している。

③ 生活

100名のうち70名がバスタに住んでいる。30名はバスや電車に通っている。ここでは朝、昼、晩の三食が提供される。

共同住宅には、一階に食堂、リビング、浴室があり、二階以上が個室になっている。戸建やアパートもあり、家賃や光熱費を支払えば住むことができる。農場内に住まずに通って来る者もいる。反対に、共同住宅に住みながら農場ではなく外へ働きに

行っている者もいる。

④ 仕事のリハビリテーションと雇用

最初の一年間については、リハビリテーション対象者はバスタの配属した場所で働かなければならない。そこで仕事のリハビリテーションを受けることになり、リハビリテーションが終了すれば、バスタに残り働くかどうか希望を聞く。そして、バスタと本人が合意に至れば、バスタで雇用される。

(3) 給与等

給与等は、リハビリテーション対象者、雇用者、リハビリテーションが1年以上続く対象者、高齢者等の4タイプに分かれる。

1) リハビリテーション対象者

前述の通り、1人当たり1日900クローネをバスタがコミュニン等から報酬を受けるが、そのうち月に2,100クローネを小遣いとして渡している（所得になると税金がかかるため）。リハビリテーションの参加者は食費・光熱費は無料であり、また場合によっては、コミュニンから洋服購入や余暇活動への援助も受けることができる。

2) 雇用者

バスタで雇用された者は、最低でも月額23,000クローネ以上の賃金を受け取ることができる。しかし、家賃・光熱費・食費はバスタへ支払わなければならない。

3) リハビリテーションが1年以上続く対象者

リハビリテーションをしても薬の影響でなかなか回復しない者がいる（だが、ほとんどの者は長くても4年で雇用できるようになる）。雇用に至るまでは保証金として月額5,000クローネを支払っている（給与ではないため税金を支払う必要がない）。また、家賃・光熱費・食費は無料である。

4) 高齢者等

バスタでは「リハビリが済んだら雇用へ」と考えているが、雇用が難しいのは高齢であったり、薬物乱用量の量が多過ぎて心身に大きなダメージが残っている者である。

実際に雇用できなかった65歳以上の者もあり、彼らは雇用に結びつかず年金積立もできなかったため、バスタが代わりに積立を行ってきた。

(4) プログラムによる効果

<対象者>

犬の保育園や動物小屋の事業は、命を預かり育てるものであり、受刑者のリハビリテーションの効果が高い。

集団での取り組みは、集団生活や人間同士のコミュニケーションにかかる方法を学ぶ機会となっている。

元薬物乱用者が仕事や薬物リハビリテーションの指導を行うことで、相手の状況を把握しやすく、反対に対象者はリーダーや雇用者へのコミュニケーションもはかりやすく、相談などもしやすい。

プログラムを終了することで、自ら社会で

生きる力を身に着けることができる。

薬物からのリハビリテーション、就労訓練、雇用までの一貫したプログラムは一人一人の社会復帰につながりやすい。

＜社会、地域＞

最後まで支援するプログラムにより、社会復帰を果たし、再犯することを少なくさせ、犯罪を防ぐことに繋がっている。結果として社会的コストが安価となっている。

プログラムの中の営利事業は、社会、地域のニーズに応えた商品やサービスを提供している。

（５）バスタ農場の特徴

バスタには以下の大きく7つの特徴があげられる。

1) 非営利団体が株式会社を所有

この20年間でバスタは成長し、傘下に3つの株式会社を所有している。100%出資の子会社2つ（そしてさらにこれら子会社が出資する孫会社2つ）、25%出資の子会社1つがある。

100%出資の子会社一つ「バスタ西（Basta West）」では、バスタ出身の25名が働いている。この下にさらに2つの会社がある。一つの孫会社は「パル（MGPall）」という輸送時に荷物の下に敷く木造の板を製造し、もう一つの孫会社は「イコクリーン（Ickoclean）」といい、電車などの清掃を請け負っている。

他の100%出資の子会社「ラングヒルズボーレイ」では、バスタ出身者7名が働き、薬物乱用者15名が住むショートステイ事業を運

営している。薬物乱用者の中には治療のための薬が必要であったり、強い精神疾患を持っていることがあるため、これらの者を受け入れる施設となっている。

25%出資の子会社「ノルプンクタン」では、バスタに入っている前、一週間ほど、麻薬乱用者の解毒を行っている。また、仮にバスタで再度薬物を乱用しても決して追い出さず、ここで解毒させる。

3つの子会社、そして2つの孫会社のそれぞれに社長がおり、理事会がある。理事会がそれぞれの会社の決定・運営を行っている。

2) 自給自足

農場内の施設や建物は自分たちで設計し、建設している。またエネルギーはセントラル方式で、木材チップを燃やし各建物に供給している。

3) 補助金を受けない運営

前述した通り、バスタのユニークなところは55%がリハビリテーション対象者および元受刑者等によるサービスおよび物の生産・販売により収入を得ているということである。また残り45%が薬物リハビリテーションのサービスを行政に販売することなどによる収入となっているということである。

4) 質の高い商品とサービス提供

バスタで多くの者を雇用するため一般社会のニーズのある商品・サービスを生産・提供している。

5) 元当事者が当事者の指導

薬物リハビリテーション、訓練、雇用まですべてを元当事者が行っている。

6) 経営も元当事者

経営の責任を元当事者たちが負って、成長してきた。

7) 自然、命を活用

自然、命を活用したリハビリテーション、訓練プログラムを実施している。

(6) プログラムに取り組むにあたっての課題

年間でリハビリテーションのプログラムを受けるのは約40名であるが、全員が最後まで終了することはない。やめる者はだいたい3か月でやめていく。向き不向き、好き嫌いもあるが、より定着をはかれるようにしていくことが課題となっている。

バスタは技術を身に着けることを目指しているが、熟練してくると、一般社会へ復帰することもあるため、技術のノウハウを伝えることが難しい。

また家具や建築のノウハウを身に着けても、実施に大工として社会で働く場を見つけることは難しい。なかなか手作りのそのような機会は少ないためである。

ここではさまざまな仕事を行っているが、実社会で住んだり、働くことは難しい。それは元薬物乱用者等を受け入れるための社会的な理解がまだまだ十分ではないため、そして健常者であっても失業者が多いこと、彼らは低学歴であること、専門的な資格もないため

就職することは特に難しいためである。

しかし、このような課題と向き合い、バスタは規模を拡大し、そして継続しさらにこのモデルを海外へ広めようとしている。

6. 命によるケアプログラムの意義

フーグヴィー農場およびバスタ農場において、障がい者および薬物乱用者等にとって、動植物と触れ合うこと、つまり農を活用したプログラムが、リハビリテーションや就労訓練に非常に効果がある。

一つは命と触れ合うことによる癒しなどの効果が高いこと、二つには命の世話をすることで命に対する責任を持つということである。他の命を大切にすることを通して、自らの命に対して責任を持つようになり、それは家族、会社、社会に対する責任としても繋がっていく。

7. 我が国と異なる取り組み

(1) 日本の取り組み概況

我が国では、グリーンケアに近いものとして心身のケアのための園芸療法、レクリエーションのための園芸福祉などがある。しかし、いずれも民間での取り組みであり、医療法人やNPO法人や社会福祉法人などによる独自の認証やサービス提供となっており、行政から医療や福祉事業にかかる指定を受けた事業所の独自メニューとして提供され、その取り組みは小さな点の状態にある。

農業を取り入れた受刑者等への社会復帰訓練も、北海道と茨城県にある就業支援センターなどにおいて取り組みが開始されたばかりである。また、一部の社会福祉法人やNPO

表3. スウェーデンと日本の農を活用したケアについての比較

	スウェーデン	日本
行政サービスとして農を活用したケア	実施	一部で実施されているが、主に民間の取り組みの中で実施
ケアの対象者	障がい者、高齢者、受刑者等	一部の受刑者等、民間の取り組みとしては障がい者、高齢者、受刑者等
ケアの実施者	指定されたサービス提供事業所、個人	指定されたサービス提供事業所
行政の役割		
ガイドライン作成	国	国
予算決定	市町村	国、県、市町村
プログラム内容決定	市町村	国
裁量	市町村	なし
サービスの選択権	利用者	利用者
サービス提供方法	市町村が民間等からサービスを購入する。	事業所は報酬を受け、国によって決められたメニューの中でサービスを提供する。
ケアの目的	レクリエーション、リハビリテーション、社会復帰訓練、就労訓練、農業活性化、地域活性化など	レクリエーション、リハビリテーション、就労訓練など
障がい者等の位置づけ	障がい者等は社会で自立する主体	障がい者等はサービスを受ける主体

出典：筆者作成

法人が触法障がい者を受入れはじめており、その中で農業に取り組んでいる事例が出てきている。

またNPO法人や社会福祉法人がレクリエーションや就労訓練の機会として、農的活動に取り組む例は3割近くに達する。だがケア、治療という視点からの取り組みはまだまだ少なく、民間での取り組みが先行している状況にあるといえる。

(2) 2つの農場から垣間見えるスウェーデンらしさ

ここでは2つの農場からみたスウェーデンの特徴的なものをあげると以下ようになる。

1) グリーンケア

スウェーデンでのグリーンケアの取り組みとしては全国で300あり、日本同様まだまだ

少ないといえよう。しかし、行政の福祉プログラムとして位置づけられている。

また、フーグヴィー農場のように比較的規模の小さな農家が障がい者を対象にリハビリテーションや就労訓練を目的にグリーンケアに取り組み、グリーンケアを収入の一部としている。政府も、グリーンケアを農家の新たな収入の機会とも位置づけている。

バスタ農場の当事者同士による取り組みにいたってはスウェーデン国内でもまだまだ少ないが、農業などを活用したサービスはほかでも一部で提供されている。

スウェーデンでは受刑者の罰則を更生・社会復帰として位置づけている。また一人一人に対して、リハビリテーション、訓練、雇用まで一貫して取り組んでいる。

当事者が自ら自立するプログラム、雇用の機会をつくっている。

2) サービス提供方法および権限

スウェーデンの特徴として、行政が民間からサービスを購入するというシステムとなっており、日本の給付などによる事業とは異なっている。

また、地方自治体（コミューン等）が予算・サービス内容・裁量にかかる決定権をそれぞれ持っている。そのため地域によってその内容が異なる。

障がい者や社会復帰訓練の対象者であっても、一定上の収入があれば税金が徴収される。我が国のように控除などはないが、一定水準以上の賃金補助等がある。

3) 法制度とその考え方

就労に障がい者等と健常者の区別はなく、機能の低下している者に対して、それをリハビリテーションや生活や就労のために支援するという考え方による法制度となっている。また個人に利用の選択の権利が認められている。

8. 我が国における新しい視座

この2つの農場の事例を通して、我が国に新しい視座を与えるものを5つあげたい。ここではそれを整理し、今後の日本のあり方について若干の考察を行い、本稿を締めくくる。

一つ目は、スウェーデンには、我が国と根本的に異なる思想とそれに基づくシステムがあるということである。それは、「すべての人間が働く」という考えで、その基本にある

思想が「一人一人が自立して生きるべき」² というものである。なんらかの機能的な障害を持った者に対して、社会的な支援を行う。そして、障がいを持っていても一定以上の所得を得れば税金を支払うという考え方である³。

つまり、障がい者は単に守るべき、サービスを提供してあげるべき存在ではない。社会の一員として働くことが要求されるのである。そこには障がい者といえども、一人で生活していく権利があり、その一方で社会的な責任を負うのである。

そして、この思想に応じた社会保障および税・社会保険システムがつくられている。

二つ目は、行政がサービスを提供するのではなく、民間等がサービスを提供し、行政がそのプログラムを購入するというものである。

三つ目は、福祉プログラムの提供者が事業所でなく、個人でも良い。

四つ目は、コミューン等の地方自治体へ福祉にかかる予算・裁量・権限が与えられているということである。中央政府の機関の人員および予算規模は小さい。これはサッチャー政権などにおける、規制緩和によって公共部門を民間に移管していくという「小さな政府」とは異なる。地方自治体が中央政府に代わって、予算と裁量と権限を持つということである。むしろ「大きな政府」である。

五つ目は、農業経営者が福祉プログラムを提供し、農業経営を営み、福祉サービスを提供しているということである。

2 かつて日本において有名な芸能人の母親が、生活保護を受けていたということが話題となったが、スウェーデン人から見ると、家族がいようとまいと一人で生活するために必要ならば支援を受けることは当たり前と考える。スウェーデンでは、競争の結果の平等を社会的に保障するのではなく、競争の土俵となる機会の平等を保障しており、一人一人の権利を大切にしている。

3 スウェーデンでは高齢者も年金の給付額に応じて税金を支払わなければならない。また地方所得税については所得額に関係なく定率で約31%（率は地方自治体により異なる）の納付をする。一方で受給する年金額は、納めた金額に応じて差ができるようになっている。しかし、働けなかった者や納めた額が少ない者には一定水準の年金を給付している。

以上から日本の今後のあり方について考えてみたい。

今後、我が国でも社会保障費がますます増え、また介護サービスを受ける要介護者や障がい者が増加していく中で、それらの「障がい者」がなるべく医療にかからないよう、介護を受けなくても済むよう、社会に貢献できるようにしていくことが重要となる。つまり「障がい者」の予防・健康維持、そして「地域移行」、「自立」が求められる。こうした中で、「障がい者」は何を目指すのかが重要となる。

他方、重度の「障がい者」にはそもそも自立などはできないし、まして働くことでさえできない。そして自助努力とって、「障がい者」にサービス負担を求めることはできないという考え方もある。

だが、すべての「障がい者」をその枠で捉えることは「障がい者」の可能性を否定することにつながるのではないであろうか。「障がい者」も一人の人間であるならば、なるべく自らの力で生き、そして社会的役割を持つことができるようにしていくことが重要ではなかろうか。生まれてきた意味を考えると、役割を持って生まれてきているはずである。彼らにどのような形で生きがいを持ってもらい、それを「どのように社会に貢献できるようにしていく」ということが大切であろう。またそこに「税金を支払うことができ、一人でも生活していける障がい者への支援」という視点があっても良いのではないであろうか。もちろん心身の状況により困難である

者は強制してはならないし、なにより本人の意志を尊重することが大切である。

次に、行政が民間等からサービスを購入するというのはユニークである。そしてサービスを提供するのは個人でも良い。我が国では家族が介護をしても介護サービスを提供しているとはみなされない。インフォーマルなサービスとして、家族の負担となっている。介護の現場では、介護のために仕事を辞めざるを得ない家族がいたり、心身に大きな負担を受けるが、それに対する補償はない⁴。

これは個人や民間の取り組みに対して公的な目が行き届きにくい、一定水準のサービスを提供することが難しいといった側面がある。また不正受給を生み出す可能性もある。

しかし、現在の日本の障がい者および要介護者へのサービスにおいても、「障がい者」の生活歴、家庭環境、心身状況、本人の希望が十分に考慮され、サービスが提供されているとはいいがたい状況にある。また、画一的なサービスになり過ぎているという側面がある。さらに、我が国では事業所単位でなければサービスを提供することができない。

サービス提供の本質が、「障がい者」にどのようなサービスを提供するかということであれば、それは事業所であろうとも個人であろうとも本来は関係ない。一定のコストで一定の水準と量のサービスが提供できれば良いのである。したがって、サービスを提供するのは場合によっては公的機関でも良いし、個人でも良いし、民間企業でも良いということになる。これは新しい仕事・雇用を生み出す

4 一方でスウェーデンでは個が大切にされるため、高齢者の孤独死という問題がでてきている。それに対し日本では協調性や集団を大切にする側面があるため、特に農村においては、隣近所や地域による制度化されていない慣習にもとづくインフォーマルな関係が残っており、それが個人や地域社会を支えるということに繋がっている側面がある。

ことにも繋がっていく。

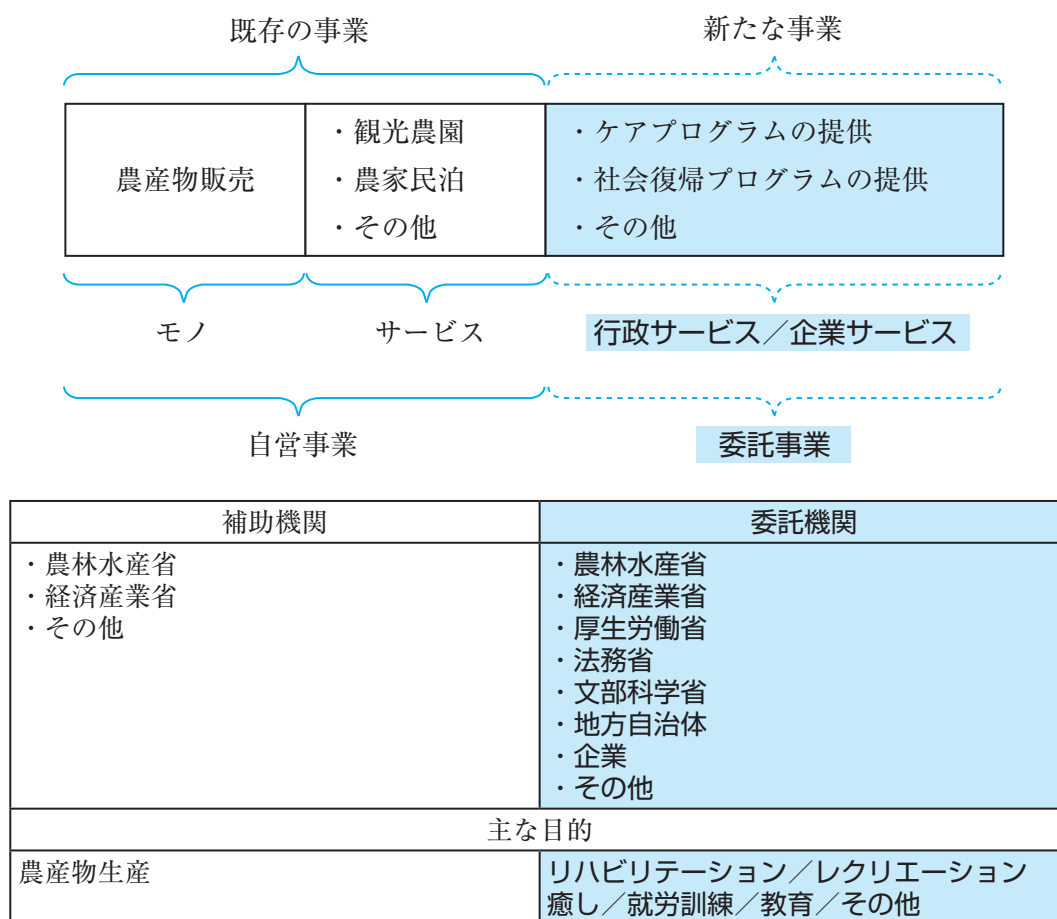
そして地方自治体の裁量・権限が大きいということは、地域に応じたニーズに応えることができるということである。それは一人一人に対してより身近な福祉サービスを提供できることを意味する。だがそのためには、政府等が一定のガイドラインを示し、それを地方自治体が具体化し、サービスを提供することが必要である⁵。

一方、手間やコストがかかるといったこと、地域による格差が生まれるという問題も

ある。

しかしここには自らが選んだ政治家が、地域のニーズに応えているのかということが問われるのである。政治や行政に対する国民の監視するしっかりとした目があれば、コストを抑えた質の高いサービスを、時間をかけながらも地域独自のものを構築していくことが可能となる。そのためには日本国民の政治に対する関心と自らの責任意識が重要である。また政治家が政党ではなく国民や地域住民のニーズに応えることができる政治システムを

図5. 日本における新しい農業の事業形態の展望（農生業⁶）



出典：筆者作成

5 スウェーデンでは、例えば省がガイドラインや予算を決めても、執行する庁の取り組む内容に干渉することは認められない。

6 濱田健司「農業と福祉から見える「農生」の思想と新たな取り組みへ」『農村と都市をむすぶ』No.728、2012年

構築することが必要である。さらにそれに応えることができる政治家をつくり出す政治システムが求められる。加えて行政はそうしたニーズに対して、縦割りでなく連携し、かつ柔軟に制度を変更できるようになることも必要である。

最後に、我が国農業への新しい視座を見出すことができることを示して、本稿の取りまとめとする。

我が国の農業はこれまで、農産物を生産し、販売することで収入を得るという形で概ね事業を展開してきた。しかし、今後は「農と繋がるサービス」を提供して得た対価を農業収入として位置づけていくことを検討してはどうか。

既に観光農園や農家民泊、あるいは市民農園や体験農園などがそうしたサービス業として取り組まれている。近年、中山間地域等直接支払制度の交付金による多面的機能保全などが集落などを通じて実施されている。

これら以外に、たとえば、障がい者の就労訓練機会の提供、要介護者へのレクリエーションやリハビリテーション機会の提供、触法障がい者の社会復帰訓練の機会提供、企業内の社員へのメンタルケア強化プログラムの提供、ニート等の社会適応訓練の機会提供、食育の機会提供などを提供するといったサービス業に取り組んでいくことが考えられる。つまり①リハビリテーション②レクリエーション③癒し④就労訓練⑤教育を目的としたサービスを提供していくということである（図5）。

農業従事者が公的なサービスの受託者となれば、農林水産省以外に厚生労働省・文部科

学省・法務省・経済産業省などから報酬を受けることもできる。他方でこれらの省庁では、施設や機械や人件費等のコストのかかるものも、場合によっては既存の農家等やその施設・機械を活用すればコストを低減し、かつそれぞれの目的を達成することにも繋がっていくと考えられる。

したがって、農福連携によって農林水産業と福祉におけるそれぞれの課題解決、次に農福商工連携によって農林水産業と福祉におけるそれぞれの課題解決プラス生活・経済にかかる地域課題の解決、さらには社会課題の解決ということも思い描くことができるのではなかろうか。

<謝辞>

本調査研究にあたり、在スウェーデン日本大使館 吉野智一等書記官には多大なご協力をいただいたことに、心より感謝申し上げます。

参考資料

- 1) 在スウェーデン日本大使館資料
- 2) 財務省「主要諸外国における国と地方の財政役割の状況」報告書、2006年
- 3) 奥村芳孝、伊澤知法「スウェーデンにおける障害者政策の動向」『海外社会保障研究』国立社会保障・人口問題研究所、154号、2006年
- 4) 日黒輝美『障害者運動と福祉』恒星社厚生閣、2000年
- 5) 河本佳子『スウェーデンにおける医療福祉の舞台裏』新評論、2013年
- 6) 「Släktgården ger meningsfull sysselsättning」<http://www.dn.se/livsstil/reportage/slaktgarden-ger-meningsfull-sysselsattning/>（2014年、2月）
- 7) 「Med Grön omsorg i tanken」<http://www.lrf.se/Garden/Omsorg/Med-Gron-omsorg-i-tanken/>（2014年、2月）
- 8) 「Welcome to Hogby Farm」Motalaパンフレット
- 9) 湯元健治・佐藤吉宗『スウェーデン・パラドックス』日本経済新聞出版社、2010年
- 10) 福島淑彦「サムハル」『海外労働情報』労働政策研究・研修機構、2011年
- 11) 黒川清「参考資料：スウェーデンの医療制度改革と高齢化対策」日本医療政策機構、2012年