

障害をもつ人の就労支援の展望と課題 -ソーシャルファームの視点から-

メタデータ	言語: 出版者: 明治大学人文科学研究所 公開日: 2024-05-30 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 小林, 繁 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10291/0002000635

障害をもつ人の就労支援の展望と課題
—ソーシャルファームの視点から—

小 林 繁

Prospects and Issues of Employment Support for People with Disabilities —From the perspective of the Social Farm

KOBAYASHI Shigeru

In recent years, since the enactment of Services and Supports for Persons with Disabilities Act (currently Act on Providing Comprehensive Support for the Daily Life and Life in Society of Persons with Disabilities) in 2006, efforts to support the continuation of employment and transition to employment have been expanding from vocational training to employment transition support. In addition to conventional social welfare service corporation, private companies and business establishments have recently revised a series of revisions to Act on Employment Promotion etc. of Persons with Disabilities, and from the perspective of legal compliance and social responsibility, employment of persons with disabilities has expanded, including the system of Special Subsidiary Company.

Under these circumstances, efforts to create new work styles for people with disabilities called “Social Firms” have been attracting attention in recent years. It is said to have started with the movement to abolish psychiatric wards in Italy in the 1970s. This initiative, which was later introduced mainly from Europe, such as the Netherlands, England, and Germany, is generally considered to mean social enterprise. As a rule, these activities aimed at solving various social issues and problems are carried out in accordance with the business methods of companies. It aims to provide employment creation opportunities for people who are disadvantaged in the labor market, such as people with disabilities, in line with normal working conditions, such as guaranteed the minimum wage.

Based on these social farm initiatives and their philosophy, this paper specifically focuses on an initiative called NOFUKU RENKEI (“Agriculture-Welfare Collaboration”) in order to explore the possibility of creating new employment opportunities for people with disabilities in Japan. It is expected that persons with disabilities will expand employment opportunities and opportunities by engaging in agricultural work, and that persons with disabilities will play a new role in agriculture as the agricultural population decreases.

It is noteworthy that activities of “Agriculture-Welfare Collaboration” are spreading in response to both the problem of abandoned farmland as a result of the difficulty of maintaining agriculture due to the shortage of successors and workers for agriculture in rural areas and the task of securing jobs that allow people with disabilities to earn equivalent to the minimum wage. However, it is important to note that this does not mean that fields of agriculture and fields of welfare are conveniently linked for the moment, but that it has been developed as an initiative with the philosophy and intentionality of “changing agriculture and welfare for the better by opening agriculture to diverse workers.”

In this paper, we introduce some notable examples of these efforts based on literature and field surveys studies and reveal the possibilities and challenges of social farms and agriculture-welfare cooperation in future Japan.

障害をもつ人の就労支援の展望と課題

—ソーシャルファームの視点から—

小林 繁

はじめに

近年の障害をもつ人の就労において、2006年に障害者自立支援法（現在は障害者総合支援法）が施行されて以降、職業訓練から就労継続支援と就労移行支援の取り組みが広がってきており、従来の社会福祉法人からさらに特定非営利活動法人（NPO法人）による取り組みも増えてきている。それに加えて、この間民間企業や事業所なども障害者雇用促進法の改正等にもなって、法令遵守と社会的責任の観点から特例子会社制度なども活用した障害者雇用の広がりが見られる。

厚生労働省（以下、厚労省と略す）の調査によると、2022年度の民間企業に雇用されている障害をもつ人の数は61万3,958人で前年より2.7%増加し、過去最高を記録したとされる。¹⁾ただ、こうした民間企業などで働く障害をもつ人が増えたとはいえ、全体の割合からすると6%余とその数は限られており、それ以外の多くの特に知的障害をもつ人たちは福祉的就労といわれる単純作業を主とした仕事に従事し、月平均1万6000円から8万円前後の工賃（2021年度段階）で働いているのが実態である。²⁾

このようななかにあつて、近年注目されているのが「ソーシャルファーム」と呼ばれる障害をもつ人の新しい働き方を創出しようとする動きである。1970年代のイタリアでの精神科病棟の廃止運動から始まったといわれ、その後オランダやイギリス、ドイツなど主にヨーロッパから紹介されたこの取り組み³⁾は、日本でいえば福祉的就労と一般就労のいわば中間に位置付くと考えられる。つまり、民間の企業や事業所などに就職するには無理があるが、福祉的就労で得られない賃金や働き甲斐を得たいという障害当事者の働く場として想定されているのである。

本稿では、こうした日本での障害をもつ人の新たな就労の場としての可能性を探ることを意図し、具体的には農業関係の領域に焦点を当てる。そこでは、障害当事者が農作業に従事することで就労の機会や場を広げることができるとともに、農業人口が減少するなかで、障害当事者が農業の新たな担い手として期待されているのである。

1. 就労支援に関わる政策の経緯

(1) 地域移行と就労保障にむけて

国内で障害をもつ人（発達障害を除く）の数は、厚労省の調査によると2022年で約1160万人と推計されている。障害種別で見ると、人数的に最も多いのが精神障害で約614万8000人、次いで身体障害が約436万人、そして知的障害が約109万4000人となっている。そのうち福祉施設や病院等で生活する人は、精神障害が4.7%（約28万8000人）、身体障害が1.7%（約7万3000人）、知的障害が12.1%（約13万2000人）。とりわけ知的障害をもつ人は、親との同居が他に比べて多いため、親が高齢になったり、亡くなったりすることで入所施設へ入るケースも多いとされる。⁴⁾

そのようななかで、近年ノーマライゼーションや地域共生の観点から、施設や病院を出て地域で暮らす、いわゆる「地域移行」の体制を拡充していくことがめざされている。「地域移行」を進めていく上での主たる生活拠点としてグループホームを位置づけ、そこを基盤としながら自立生活へつなげていくことが期待されているのである。

日本における障害者施策の大きな転換となったのが、1981年の国際障害者年であり、それまでの施設中心から地域生活へという提唱がされたわけであるが、具体的に地域移行に関する国の目標値が定められたのは2006年からである。しかしながら、現実にはその目標値には届かない状況が続いており、例えば、最近の目標値では2016年度末に施設に入所している知的障害をもつ人のうちの9%は2020年度末までに地域移行するとされたが、実際は4.9%にとどまり、入所者数が以前ほど減少していないことが示されている。⁵⁾

それでも確実に地域移行は進んできており、障害をもつ人が地域で暮らしていくために住宅やグループホーム、アパート等の生活基盤の確保が求められている。そしてそれとともに必要となるのが働く機会や場であり、そのための就労支援の取り組みである。

(2) 近年の就労支援に関わる政策の流れ

障害をもつ人の就労保障について、戦後復興から高度経済成長の時期においては、企業や下請け工場で雇用される人が増加するなかで、軽度の知的障害をもつ人などが工場等での単純作業に従事できるようになるが、その一方で重度障害や精神障害の場合には、大規模コロニーなどの入所施設や精神科病院が数多くつくられるようになってくる。ただ、そうした施設の多くは仕事や労働ではなく、社会復帰にむけた訓練や「更生」を目的とした場として意味付けられていた。

1980年代に入ると、前述の国際障害者年の影響により、各地に小規模作業所などがつくられるようになるが、そこでは従来と同じような単純作業や小物制作などが多くを占め、またその運営基盤も脆弱で行政からの補助金だけでは賄えないため、寄付やバザーの収益などで何とか運営が維持されるという状況であった。ようやく1990年代になると、障害者基本法など福祉関係の法律や制度も整備・拡充されるなかで社会福祉法人や授産施設などでは様々な設備を導入して、パンやお菓子、印刷、クリーニング、製品の組み立てなどの活動を拡大しながら、一定程度の賃金が支払われるような

ところも徐々に増えてくるようになるのである。

さらに2000年代に入ると、福祉的就労に加えて一般就労、つまり民間企業や事業所等への就労を推し進めていくことを目的として2006年に障害者自立支援法が施行される。この法律については、年々増大する福祉予算を抑えるため、重度の障害当事者にまで自己負担の原則を導入するなど多くの問題点や批判が出されたが、障害当事者の自立を就労の面から支援するため、民間企業等での障害当事者の採用を拡大するという方針が強調されるようになるのである。

このような流れのなかで、従来障害をもつ人の雇用率が低いことで批判されていた大企業では、「特例子会社」という新たな制度を活用した取り組みが進められてくる。この制度は、1987年の障害者雇用促進法の改正（第44、45条）によって設けられたが、さらに2009年に「関係子会社の特例」（同第45条の2）条項が加えられ、特例子会社設立を条件にグループ企業全体で雇用率の通算が認定されるようになって以降、広がってくるのである。

民間企業等が障害をもつ人を採用する際の目安とされるのが、障害者の雇用の促進等に関する法律（略称：障害者雇用促進法）で定められた法定雇用率であり、現在は、従業員数435人以上の企業が採用すべき全従業員数に占める障害当事者の割合は2.3%となっている。ちなみに、国と地方自治体は2.6%、教育委員会関係が2.5%となっている。この法定雇用率は、先の特例子会社と同じく日本特有の制度であるが、この雇用率を達成できない企業には納付金が課せられ、さらに改善の努力が見られないとなると企業名も公表される罰則制度を伴っている。

2. 就労支援の現状と課題

(1) 民間企業での取り組み状況

前述のように、現在の雇用率の規定は障害者雇用促進法によるものであるが、この間法定雇用が適用される障害の種類は拡大され、それまでは身体障害だけが対象であったものが1998年には国および地方公共団体、民間企業に知的障害をもつ人の雇用が義務づけられるのである。2013年には法定雇用率が1.8%から2.0%に引き上げられたことにより、企業は知的障害をもつ人の雇用にも徐々に取り組むようになる。また重度の知的障害の場合には、1人の雇いで2人分の雇用とみなすダブルカウント方式が導入され、2018年からは精神障害をもつ人の雇用も義務化されると同時に、法定雇用率も国と自治体が2.5%、民間は2.2%に引き上げられる。その後民間は2.3%に引き上げられ、現在に至っている。

こうした障害をもつ人の雇用をさらに促進するため、2023年に国は障害者雇用促進法を改正して雇用率を民間企業では2024年度から2.5%、2026年度から2.7%と段階的に引き上げ、同様に国および地方公共団体等については3.0%（教育委員会は2.9%）とするとしている。なお、この改正とあわせて、厚労省は短い労働時間（週10～20時間）で働く重度の身体障害・知的障害・精神障害をもつ人の実雇用率への算定が可能となるとしている。

上述のような制度と取り組みを通して、障害をもつ人の雇用数は確実に増加し、それに相応して雇

用率も伸び、2022年度段階での企業の実雇用率は2.25%、法定雇用達成企業の割合は48.3%となっている。いずれも前年より増加し、特に精神障害の伸び率が大きいのが目立っている。ただし、雇用率が上がってきたとはいえ、同年度の法定雇用率未達成企業数は55,684社に上っており、しかもそのうち58%余の企業が障害をもつ人を一人も雇用していないという状況である。⁶⁾

その一方、企業が障害をもつ人を採用した場合でも、職場での定着が必ずしもうまくいかないケースも多いことが報告されている。特に知的および精神障害の場合には、職場での対応が難しいという理由で、結果として退職に追い込まれることが少なくないという。その際に、職場での障害の無理解によって障害当事者へのストレスや精神的苦痛を生起させるケースも報告されている。

(2) 公共機関での取り組みと課題

国や地方公共団体についてはどうか。そこで問題としてまず指摘しなければならないのは、本来民間企業に対して範を示すべき立場にある公共機関がこれまで障害をもつ人の雇用に消極的だったという点である。「国の障害者雇用、法定を大幅に下回る 低い意識浮き彫り」と題して、2018年12月25日付の「朝日新聞」では、国の機関全体の雇用率が2018年6月段階で1.22%と法定雇用率の2.5%を大幅に下回ったことが報じられたが、そこでさらに看過できないのが、障害をもつ人の雇用者数を水増しして報告していた問題である。

この問題を受け、「自ら率先して障害者を雇用するように努めなければならない」と公的機関の責任を条文に明記し、水増し雇用などの偽装の再発防止を盛り込んだ障害者雇用促進法の改正が2019年の6月に参院本会議で全会一致で可決・成立した。(2020年4月から施行)これにより、中央省庁や地方自治体で雇用される障害当事者の人数や状況を、障害者手帳の保存を義務付けるなどして的確に把握し、問題があれば当該の行政機関に勧告するなど、厚労省の監督機能の強化が盛り込まれた。また、法定雇用率が未達成の省庁に対しては、予算減額などの罰則も新たに加えるとしている。あわせて不当な解雇を防ぎ、早期の再就職支援につなげるために、障害をもつ人を解雇する際にはハローワークへの届け出の規定も設けられた。

こうした対応に対して、「長年にわたって行政機関で続いてきた『偽装』への不信任は依然として根強い。」と「毎日新聞」(2019年6月7日付)は報じ、「障害の特性や働く意欲は人それぞれ。採用の間口を広げるだけでなく、職場への定着も課題になる。個性に応じた勤務形態や、人間関係も含めた職場環境の整備など、雇用の質をどのように担保するか。官公庁には、民間の模範となる姿勢が改めて求められている。」と指摘している。

それ以降、2022年段階での公的機関での雇用率を見ると、国が2.85%、都道府県が2.86%、市町村が2.57%、教育委員会が2.27%となっている。いずれも前年を上回っているものの、市町村と教育委員会については法定雇用率をクリアできていないのが現状である。⁷⁾しかも前述したように、障害者雇用促進法の改正によって法定雇用率が2026年度から段階的に引き上げられる状況のもとで、一層の改善努力が国と地方公共団体には求められているのである。

(3) 福祉的就労の場での取り組みと課題

前述の民間企業や公共機関等での就労が困難とされる、特に知的障害や精神障害をもつ人が働く福祉的就労については、前述の障害者自立支援法によって就労関連事業が以前に比べて拡充され、さらに2013年に成立した障害者総合支援法によって、就労移行支援、就労継続支援A型、就労継続支援B型、就労定着支援の4種類の支援が行われるようになる。

就労移行支援とは、民間企業などへの就労を希望し、なおかつその企業に雇用されることが可能と見込まれる障害当事者に一定期間就労に必要な知識および能力の向上のための訓練を実施するというものであり、具体的には福祉事業所内や企業における作業や実習、適性に合った職場探し、さらに就職後の職場定着のための支援等を行っている。

それに対して就労継続支援A型（以下、A型と略す）は、一般企業への就職は難しいが、雇用契約にもとづいて就労が可能と判断される人への、また就労継続支援B型（以下、B型と略す）は一般企業での雇用および雇用契約にもとづく就労が困難な人への、就労の機会と生産活動の機会を提供する事業である。

これらの福祉的就労で働く人は、厚労省の調査によると、2020年3月段階で就労移行支援、A型、B型それぞれ約3万4000人、約7万2000人、約26万9000人となっている。いずれもこの間増加し、また就労移行支援から一般就労へ移行した人も同時期で約2万2000人と10年前の5倍以上となっているという。⁸⁾

こうした事業は、国と自治体からの補助金によって運営されており、就労移行支援事業では職場定着等による加算制度がある。またA型には障害当事者1人当たり月5万～6万円余の助成金が支給され、雇用事業者と雇用契約を結び、最低賃金以上を支払うことが義務づけられている。

以上のような制度によって、この間障害雇用および雇用率は確実に上昇してきている。その意味で、数的には確かに改善されてきてはいるものの、仕事の内容や賃金などの面においては、まだまだ課題は大きいといわざるをえない。すなわち、求められるのは、経済的にある程度自立できるような収入の保障とともに働くことが社会に役立ち、それが働く喜びや自信につながるような労働であり、仕事である。

3. ソーシャルファームとしての農福連携

(1) 農福連携への着目

上述のような障害をもつ人の働き方を考える上で注目されるのが、「ソーシャルファーム（social firm）」と呼ばれる新しい取り組みである。この特徴は、従来の福祉的就労や一般就労とは異なる、いわば第三の働く場をつくり出そうという点にあるといえる。

一般にソーシャルファームは、社会的企業を意味するとされ、様々な社会的課題や問題の解決に向けた活動を、企業でのビジネスの手法に沿って行うのがポイントとなっている。したがって、最低賃金の保証など通常の労働条件のもとで、障害をもつ人など労働市場において不利な状況に置かれてい

る人たちの雇用を創出し、またその機会を提供している。そしてそれらの仕事から波及して新たな利益を生み事業に再投資することで、さらなる雇用を生み出すなどの志向性もった活動を展開してきているのである。

その中でも特筆されるのが、「農福連携」と呼ばれる農業と福祉とをつなげた就労支援の取り組みである。この言葉が使われるようになったのは比較的新しく、2010年度に鳥取県庁が障害をもつ人が可能な農作業を掘り起こし、それを受託できる福祉事業所につなげる「農福連携モデル事業」を開始したのが始まりであるとされ、それまでは「農業分野における障害者雇用」などと呼ばれていた。⁹⁾

この取り組みは、農村地域の人口減少と高齢化による農家の後継者や農業の担い手不足などによって農業経営が立ち行かなくなった結果、この20年余間で約2倍に拡大したといわれる遊休農地や耕作放棄地の問題と障害をもつ人の働く場を確保するという問題の両面に対応する形で広がってきている。ただ、このことは農業と福祉という別々の分野・領域が便宜的・形式的に連携するというのではなく、「農業を多様な働き手に開放することで、農業も福祉も良い方向に変えていく」¹⁰⁾ という理念と志向性をもった取り組みであるという点が重要である。

(2) この間の取り組みの経緯とその背景

農福連携の取り組みが広がってくるなかで、2016年に厚労省は「農福連携による障害者の就農促進プロジェクト」を立ち上げ、助成金制度を創設する。2017年には都道府県レベルで「農福連携全国都道府県ネットワーク」が設けられ、翌2018年には「一般社団法人日本農福連携協会」など、民間レベルの推進団体もつくられてくる。なお、この協会には当初から農林水産省（以下、農水省と略す）と厚労省が後援という形で支援を行っている。

また、農水省は、障害をもつ人を受け入れる際に必要な農業用ハウスや加工・販売施設の整備、休憩所や様々な安全設備の整備、障害当事者が農業の知識や技術を習得するための研修、専門スタッフ等の育成等を支援している。さらに2019年には、農水省と厚労省の二省庁横断の組織として「農福連携等推進会議」が設置され、そこに法務省と文部科学省が加わることで関係省庁等での連携を行う体制が整備されてくるのである。

一方、農業協同組合（以下、JAと略す）も農福連携の取り組みに力を入れてきている。JA加入の農家とJA自身にとってのメリットとして、障害当事者の働く場や機会の提供に貢献するという社会的PRや障害当事者が携わった農産物を販売することによる地域住民へのPR、組合員の労働力不足に対する貢献、遊休農地活用による賃料収入、障害当事者を雇用している企業等の連携協力などがあげられている。

農福連携の具体的な事例等については後述するが、農水省によると、その事業を運営する主体は、大きく①農業経営体、②特例子会社、③A型の就労支援施設、④B型の就労支援施設の4つに分類されるという。¹¹⁾ 取り組みの主体数はこの間確実に増え、その中でも農業経営体とB型の就労支援施設が全体の9割近くを占めている。なお、ここでいう農業経営体とは、一定規模以上で農産物の生産を行うか、あるいは委託を受けて農作業を行う個人経営のほか、任意組織の経営や法人経営をさす言

業である。また法人経営については、「農地所有適格法人」の資格を有する株式会社、合同会社、農事組合法人などが主だが、一般社団法人やNPO法人も農地を借りて農業経営を行うことができる。

こうした農福連携がめざす方向は、現在の日本が抱える農業と福祉の切実な課題の解決に向けられている。とりわけ今日農業はまさに存亡の危機ともいえる状況に直面しており、農水省の調査によると、1995年に約414万人だった農業従事者が、2018年には約175万人とわずか23年間で半数以下になっているのである。それに相応して耕地面積も、同じ期間内に約504haから442haにまで減少し、その面積が山口県の面積にほぼ匹敵するということから減少幅がいかに大きいかが推測できる。¹²⁾

このように農福連携には、農業労働力の確保による荒廃農地の解消と障害をもつ人の就労および十分な収入の保障という双方の課題に対応することによって、農業生産の維持・拡大と農村コミュニティの維持・発展そして障害をもつ人の雇用の確保と生きがいやりハビリ、自立と社会参加などを促進していくことが期待されているのである。

(3) オランダのケアファームの事例から

こうした農福連携と同様の取り組みは、特にヨーロッパでは多く見られるわけであるが、その中でも農業の先進国といわれるオランダでの「ケアファーム」の事例は注目される。これは、社会福祉（ケア）と農業（ファーム）を統合した取り組みであり、農家や農業法人が障害をもつ人や高齢者を受け入れてケアを行い、そのことを通して「なんらかの障がいを持つ利用者たちが、一日を農場で過ごしなが、季節の変化を意識し、家畜や土との触れ合いを持つことで、すでに非常に【ポジティブな効果を出している】」¹³⁾と評されている。一見すると日本での障害当事者や高齢者を対象とした園芸療法などと類似しているが、利用システムが公的に整備・保障されている点が大きく異なっている。

具体的にはPGBと呼ばれる個人別介護資金の制度によって、介護を必要とする人がその障害に応じて国から介護資金を受け取り、それを自ら選んだケアファームの利用費に充てることのできるという仕組みである。一方、受け入れる農家は、オランダ農民連盟という全国組織からケアファームの認証取得が義務付けられることにより、「品質保証」が徹底されている。¹⁴⁾ 認証された農家は、直接利用者から支払われる利用料によって収入が安定し、それが国の農業および農村振興につながるため、特にヨーロッパでは注目されているという。

このようにケアファームは、農業のもつ多面的機能を生かして、障害をもつ人や高齢者、認知症患者など介護やケアを必要とする人が農作業を通して治療や機能回復をめざす事業として行われている。オランダでも高齢化の進行に伴い一人暮らしの高齢者が増加するなかで、農業がもつ精神的な癒しや安らぎの機能への関心が高まり、それが精神および知的障害をもつ人等、生きづらさを抱える人々たちへの取り組みとして活かされてきているといわれている。特にうつ病、自閉症、アルコール依存症などの精神疾患を抱えた人には、日々の農作業やカウンセリングを通してリカバリー（社会復帰）を目指す支援が行われている。さらに不登校の子どもたちが、個別のカウンセリングや週末の農場宿泊などを通して動物や自然と触れ合うことができるプログラムも用意されているなど、農業が有する「人を癒す」機能や価値の見直しがなされてきている点が特筆される。そこでは、馬、ヤギ、ロバ、

ウサギなどの動物の世話や農作業に加えて、木工や食事の準備、森の散歩などのプログラムが用意されている。

こうしたケアファームは、畜産と野菜生産の複合経営で行われており、有機認証を受けた野菜のほか、豚肉と牛肉そして鶏卵などをオーガニック専門店やオランダ国内外のスーパーマーケットなどで販売している。園内にあるショップでは、収穫された農産物だけでなく、利用者の作った工芸品なども販売されているほか、ファーム内のショップをイベント会場として貸し出すことやファーム内のツアーを行うなど複数の収入源を確保しているため、安定した経営が可能となる。そのこともあって、オランダでは2000年以降ケアファームが飛躍的に増加し、1998年段階で75だったものが、現在では1400以上にも上っているとのことである。

また、そこで働くスタッフは、農業と福祉の仕事に携わる人で構成されているが、同時に多くの地域のボランティアによっても支えられている。実際にケアファームを運営するには、農業に関する実地的な知識や経験だけではなく、精神障害や知的障害、認知症などに関する専門的かつ実践的な知識も必要となるため、支援者の確保や養成が大きな課題となっているという。例えば、放牧と畑を主とする農園では、農業と福祉にそれぞれ専門に携わる人が働いているが、それに加え多くの地域のボランティアによって運営が支えられている点も注目される。¹⁵⁾

以上のように、ケアファームでは農業と福祉の相互的で相補的な機能を生かした取り組みが目指されており、そうした点でこれからの日本での取り組みの一つのモデルになるといえるだろう。

4. 日本での農福連携の取り組み状況

最後に、日本において注目される農福連携のいくつかの事例について、以下、大きく社会福祉法人と民間企業の取り組みの2つに分けて述べていく。

(1) 社会福祉法人関係の取り組み

① 社会福祉法人「こころん」(福島県西白河郡泉崎村)

この法人は、2002年にNPO法人こころネットワーク県南として設立され、その後生活支援センターや就労支援事業、ホームヘルプサービス、グループホームなどを立ち上げ、2011年に現在の社会福祉法人となっている。ここでは、主に精神障害をもつ人の就労移行支援および就労継続支援A型およびB型事業として、近隣の遊休農地を地元の農家から借り受けて、「農薬も化学肥料も絶対に使わない。あくまでも、自然の産物、地域資源を活用すること」¹⁶⁾を原則として、コメやスナックエンドウ、玉ねぎ、人参、大根など20種類にもおよぶ野菜および平飼いの養鶏による鶏卵「ここたま」を生産し、大型スーパーや地域のコンビニなど30か所余と契約して配送している。

あわせて、それらの農産物を同じく法人が経営する「ファーマーズマーケットこころや」で販売するとともに、地元の農家で生産・加工された野菜や果物、調味料などの請負販売も行っている。「こころや」に出荷している農家、食品製造業者はそれぞれ120余と50余を数えることから、「地域で生

産された商品を地域で消費する、新しい地産地消の販売チャンネル」¹⁷⁾の役割を果たす農村の市場（マルシェ）であるといえる。

その一角には「カフェこころや」があり、コーヒーなどの飲み物のほかに生産した野菜をメインにしたランチ、同じく先の「ここたま」の卵かけご飯や「こころ工房」で作ったスイーツなどを提供している。このように農村における障害当事者の社会参加の場として、地域の人々が集まりやすい場所にマーケットのような市場と喫茶（カフェ）が設置されていることの意義は大きいといえる。「障がい者にとっては、農業だけではなく、加工や販売という多様な働く機会を得ることにつながると同時に、地域住民との多様な交流場面をつくり出すことにもなっている。」¹⁸⁾と評される所以である。

また、借り受けている4ヘクタール前後の広大な農地を耕すには大型のトラクターや耕運機などが必要となるため、障害当事者が運転資格を取得し、現役引退した農家の高齢者の指導を受けながら農作業に励んでいる。特に気持ちを落ち着かせ、リラックスできるという点で、精神障害をもつ人にとっての農作業のもつ治療的効果の意味は大きい。訪れた際に、畑で作業をしていた当事者たちの自信に満ちた笑顔が印象的であった。

それとともに、これらの農作業に地元の高齢者が有償ボランティアとして参加してもらうことで、地域の高齢者福祉の取り組みにも貢献している点も特筆される。そうしたことから、農福連携の草分けのひとつとして全国的に知られるところとなっているのである。

② ソーシャルファームもぎたて（和歌山県紀の川市）

社会福祉法人一麦会が運営するA型の事業所であり、主に精神障害をもつ人20名ほどが働いている。注目されるのは、地元の紀の川JAが2001年にファーマーズマーケットを開設した際、その飲食スペースの運営を一麦会に依頼したのが始まりであったという点である。それが軽食喫茶「風車」であり、地元で採れた野菜や果物などを使ったメニューを提供するなど、当時地域には障害をもつ人が働く作業所がないなかで、障害者手帳を持たない人たちも含めた就労支援の場所となっていたのである。

このような取り組みから2014年にソーシャルファームもぎたてが設立され、地元のJAと連携しながら近隣の農家から休耕地を借り受けての畑作、農産物の加工と販売、喫茶・レストランの運営を行っている。とりわけこの連携協力関係によって、生産した農作物はJAのほか、生協や企業にも出荷され、そのことで、安心して仕事ができる環境が整っている。「出荷先と生産者が近いからこそ、お互いが助け合い、支えあう関係性のなかで取り組むことができる」¹⁹⁾といわれる所以である。訪ねた時に何人かのメンバーで暑いなか汗まみれになりながら黙々と畑の草刈りの仕事をしていたが、その姿からは、働くことの自信と充実感が見てとれた。

また、地域の若い人たちを呼び込もうと、カフェをコンセプトにオープンしたカフェレストラン「ムリーノ（mulino）」では、自作と地元生産者による新鮮野菜や果物を使ってのランチや農園カレー、サンドウィッチなどが提供されることで、近隣農家の生産意欲も高まってきているという。

こうしてA型の事業所として障害当事者と雇用契約を結び、2021年度実績で平均工賃月78000円

余を実現するなど、農福連携の取り組みのモデルとして全国的にも注目されている。ここで働いている人の6割余は一般就労経験者であるという点からも、この事業所の役割を見てとることができるだろう。つまり、一般の職場での働きづらさの経験が、現在の働き方につながっているのである。このように障害をもつ人の就労および高齢化が進む農村地域での新たな農業の担い手として、地元のJAと協力しながら農地の維持および地域の活性化に貢献しているという点で、今後の日本における農福連携の可能性を見てとることができる。

なお、同じ法人が運営している「ソーシャルファームピネル」は、1995年に開設した日本で最初の精神障害をもつ人が働く福祉工場であるが、その前史は1977年発足の「たつのご共同作業所」（無認可）まで遡る。87年には有限会社「障害者自立工場」としてクリーニング事業を開始し、翌年社会福祉法人一麦会として認可され、さらに印刷業を始めるなかから全国第1号の精神障害者福祉工場の建設に向け和歌山県および国との協議を重ねて設立に至るのである。

このように働くことを通して、障害当事者が社会参加と経済的自立ができることを可能にしたという意味で、先駆的な取り組みであるといえる。そのことは、法人のホームページで「最低賃金の保証など通常の労働条件のもと、障害のある人など労働市場において不利な立場にある人の雇用のために仕事を創造し、機会を提供していきます。またビジネスにおいて利益を生み事業に再投資する形でさらなる雇用をつくるなど社会的目的を果たします。」と謳っているところからもうかがえる。

③ がんばカンパニー（滋賀県大津市）

社会福祉法人共生シンフォニーが運営するA型の事業所（福祉工場）であり、知的・身体・精神障害をもつ人のほか引きこもりの若者など、40名が働いている。ここでは、主にクッキーを製造し、全国各地の自然食品店などに販路を広げてきており、また工場内に併設された店でも販売している。工場での作業は、それぞれの工程に分かれて行われ、朝9時から18時までの間、障害の種類や程度、各利用者の状況に応じて労働時間を調整しているという。

運営する共生シンフォニーは、創設当時から障害をもつ人の自立に向けて働くことができることを理念に掲げて、障害当事者と「雇用契約」を結ぶなど、労働者としての権利を保障することに努めている。そこで注目すべきは、「労働者性を重視し、職員（スタッフ）と垣根なく、『共働』と『共生』を目指す」ために「就業規則は一本化し、職員や利用者の区別はしていない」²⁰⁾という点である。したがって働いている人たちは、障害の有無にかかわらず全員が最低賃金以上の収入を得、働き方や職務内容によって各種の手当てが支給されるとともに、社会保険にも加入し、退職金も支給されるという。

そうした法人の理念と運営方針にもとづいて、がんばカンパニーでは、障害をもつ人だけではなく、様々な生きづらさを抱える人たちも働いており、障害の種類や有無等にかかわらず、それぞれの状況に応じて働く機会を提供している点が特筆される。職員の説明によると、仕事のやり方として自閉症の人は焼く前のクッキーをきちんと並べる、下肢障害で車いすの人は出来上がった製品の最終チェック、知的障害をもつ人は荷物の移動作業や製品のラベル貼り、精神障害をもつ人はオープンの

温度調節や品質の管理など、それぞれの障害の特性に応じた工夫をしているとのことである。

また、法人が借り受けている畑での農作業は主に知的障害をもつ人が行い、収穫された野菜は一般には販売しないものの、この施設で働く人たちのための弁当作りの材料に用いられるなどの有効活用がされているという。

(2) 民間企業等での取り組み

① 京丸園株式会社（静岡県浜松市）

農家や農業法人が障害をもつ人を本格的に雇用することによって農業の発展と障害当事者の就労や経済的自立を支援していく取り組みとして、「京丸園」はその「先駆的事例」²¹⁾といわれている。主に水耕栽培による野菜づくりや稲作を行っており、家族経営方式から株式会社化し、障害の有無等にかかわらず誰でも農業に従事できるユニバーサル農業という考え方に沿って農福連携に取り組んでいる点が特筆される。ユニバーサル農業とは、現在の京丸園の「経営の核」となっており、「障害者の目線ですべての作業工程を見直すことで、経験のあるなし、身体能力、年齢に関わらず、農業は誰にでも参画できるものに変えられる」²²⁾という方式である。

もともとは地元の農家で代々野菜作りなどをしてきたが、経営者が障害をもつ人と出会うことで農業経営のあり方を根本から転換させる。きっかけは、ある母親から障害をもつわが子とその農園で働かせてほしい、給料はいらぬから働かせてほしいと懇願されたことだという。そこには、たとえ障害をもっているでも社会の役に立つ場所を求めているという障害当事者の切実な思いが表現されており、それに触発されて当時試行的に始めた水耕栽培に携わってもらう。その結果、予想に反して作業ができ、しかも仕事場の雰囲気も良くなったことで生産性も上がることが実証されることにより、1996年以降毎年1人ずつ障害当事者を「ビジネスパートナー」として雇用するようになったということである。

そうして障害をもつ人が働く場として水耕栽培のハウスを拡充するとともに、農作業も一人でできる工夫をすることを通して障害をもつ人の状況に合うような野菜の育て方に行きつく。それがチンゲン菜の栽培であり、その製品化とブランド化に成功することで売り上げを伸ばしていく。これは、京丸園が独自に開発したチンゲン菜を小型化したもので、全国屈指の出荷量を誇り、高級野菜として「京丸園を支える柱の商品の一つ」²³⁾となるのである。近年では、特例子会社や就労継続支援施設とも作業委託契約を結ぶことで、さらに多くの障害をもつ人の雇用を生み出しているという。

この取り組みには、民間企業が農業を障害者就労と結び付けることによって、ユニバーサル農業の発展²⁴⁾と障害をもつ人の経済的自立を目指していくという理念が明確に示されており、農福連携における企業の取り組みの広がり的一端を見ることができる。

② 埼玉福興株式会社（埼玉県熊谷市）

同じく民間企業の事例として注目されるのが、埼玉福興株式会社の取り組みである。親子による会社経営で障害者雇用による下請け作業を行ってきたが、その作業の内職の受注額が減少し、安定した

経営ができなくなったのを機に農業への参入に転換する。その理由は、生きていく糧としての食糧生産であれば下請けのように仕事が無くなることはなく、農業は作業工程を分解できるため様々な障害をもつ人が作業できること、そして周辺に農家が多いことなどであった。

こうして株式会社として農業に参入するも、当初は前例がない、畑違いなどと市から断られるが、2005年の企業の農業参入を促す農業基盤強化促進法の改正、農地法にもとづく農業委員会を通しての農家からの農地貸借の実現などにより、2007年に埼玉県として初めて株式会社が農業生産法人（当時、現在は農地保有適格法人）として認可されるのである。

ここでの特徴として、先の京丸園と同じように水耕栽培を取り入れていることがあげられる。この栽培の特長は、天候に左右されずに年間を通して作業が可能のため同じ価格で販売先と契約できること、毎日同じ仕事内容で単純作業であるため、作業工程を分解することで重度の障害をもつ人も仕事が可能となるなどのメリットがあり、しかも安定した収益が得られるという点である。

また、農家の人の指導のもとで借り受けた畑で玉ねぎづくりをすることによって、法人独自で玉ねぎづくりができるようになり、そのことが同時に農家の人たち自身の生産意欲を高めることにつながっていった点も特筆される。そしてこの取り組みから、さらにオリーブの独自栽培へと発展し、地力を生かした無肥料栽培に取り組むなか、その実を加工してつくるオリーブオイルが国際的な品評会で金賞を取るなどの品質の高さを誇っている点も指摘しなければならない。

こうした農業生産の取り組みと同時に、障害に伴う様々なハンディキャップに対応した作業内容を工夫している点も注目される。前述の水耕栽培によって重度の障害をもつ人が働くことができることや一人でできる作業が比較的多いことで、共同作業が苦手な人が自分のペースで仕事が可能であること、また畑での露地栽培の作業による開放感や運動量の多さが情緒安定やストレス発散を促すことにより、精神障害をもつ人の治療的効果を引き出すことなども実証されている。²⁵⁾

③ 植村牧場（奈良県奈良市）

また、民間経営の牧場の先駆的事例として注目されるのが、奈良市にある植村牧場である。この牧場は、1883（明治16）年創業の、奈良県最古の牧場であり、ここでは現在12名の知的障害をもつ人が牧場内にあるグループホームで共同生活をしながら、障害をもたない人といっしょに朝早くから搾乳・清掃・牛乳製造・配達などの一連の仕事に従事している。これらの作業において着目すべきは、近年の酪農経営の特徴である機械化に頼るのではなく、昔ながらの伝統的な手作業を基本としている点である。それはまた、低温殺菌という時間と手間のかかる牛乳製造を行っているところにもあらわれており、訪ねた時に頂いた牛乳の新鮮でおいしい味が今でも鮮明に記憶に残っている。

この牛乳は一般の価格よりも高いブランド品として販売され、あわせてそれを原料としたアイスクリームやお菓子などの製造販売などの収益事業として、つまりビジネスとして展開している。それは、敷地内に併設された「レストランいちづ」でランチなど食事の提供に加え、売店での牛乳やソフトクリームなどの販売の取り組みからも見てとれる。

もともとは、牧場での働き手が少なくなり、職業安定所（当時、現在はハローワーク）などに求人

を出しても応募者がなく、労働力不足を補うために、安定所からの紹介で1985年から障害をもつ人の採用を始めたそうだが、今では牧場の中核的役割を担っていて、「一生ここで働きたい」と希望する人も多いという。

この牧場の運営上の特徴としてあげられるのが、障害をもつ人を雇用している「福祉事業体の姿と、企業体としての姿の両方の顔を持っている事業体である」²⁶⁾という点であり、障害をもつ人の雇用を支えるためのいくつかの国の助成金制度を活用しつつも、「あくまでも株式会社の企業体として、障害者雇用を進めていきたいという考え方」²⁷⁾が基本であるという点である。それは、代表の方が、障害をもつ人を雇用している関係で社会福祉法人化を勧められることもあるが、一民間企業、つまりビジネスとして社会に貢献するのが基本的な考え方である旨の話をされていたことからもうかがえる。

それとともに特筆されるのが、地域とのつながりである。周囲には住宅が多いため、地元の人がレストランなどの利用をはじめ、牧場で飼っているポニーなど小動物と触れ合うことができるよう、意識的に地域との交流づくりを行い、また近隣の農家には牧場から出る牛糞を有機肥料にして配るなど、長い間地域との豊かな関係が築いてきている点も重要である。

④ 焼津スタジオブレアデス（静岡県焼津市）

一方、有限会社が運営するB型の事業所として、地域に根差した取り組みを継続してきている焼津スタジオブレアデスも注目される。ここでは、主に知的障害と精神障害をもつ人が働いており、ミカンや野菜の栽培と販売を近隣の農家と連携して行っている。また、地域の放置竹林の整備と管理も請け負い、成長した竹の足ふみや廃材を利用してのコンポストなどの製品づくりも行っている。このように地域の課題や問題に密着しながら、その解決に向けて手助けしつつ、そこから得たものを商品化して事業を広げてきている点が特筆される。

さらに2020年には、国の登録有形文化財である原田邸の一角を利用した「古民家 torio カフェ」を開業。歴史的な建物の一角にあることから、落ち着いた雰囲気の中で喫茶サービスが提供されている点が特長となっている。もともとこの文化財の保存と維持が地域の課題となっていたが、自治体としてもなかなか手付かずの状態のなかで、この事業所が地域の貴重な歴史的な文化財を守るべく手をあげ、この古民家の修復作業に乗り出したのである。しかしながら、費用は4500万～5000万円と予想以上にかかったため、クラウドファンディングや市からの補助金で賄い、あわせてそこで喫茶（カフェ）も営業できるようにしたという。それまで地域住民にとっては、格式の高さもあって入りにくいところであった建物の喫茶を開くことで、身近で気軽に入れる場所にしたいという思いで開設したとのことである。

訪れた時は、定期的に米や野菜などの農産物や加工食品などを販売するマルシェ（市場）が開かれており、この喫茶がそうした場として地域活性化の一端を担っていることも見てとれた。このような取り組みを通して、働いている障害当事者への工賃も月平均で6～7万円とB型の事業所としては全国でもトップレベルという点も特筆される。

このようにこの事業所では、工芸のものづくりや農業の継承、文化財の保存活用など地域の様々な

課題に向き合い、その解決のために必要な担い手として障害をもつ人が活躍し、それによって市民から感謝され、同時に生活に必要な収入が得られる。そうした障害をもつ人が生きやすい地域づくりのランドマークとして機能しているといえる。

おわりに —農福連携から C 型就労へ

これまで述べてきたように農福連携の取り組みは、地元地域とのつながりに支えられ、同時にその地域を支えるという点が共通の際立った特長といえる。それは、近年「C型就労」と称して、知的障害や精神障害をもつ人を支援する福祉事業所や施設において、仕事を通して障害当事者の社会参加や地域貢献を図ろうという取り組みとも交差してくる。

C型のCとは、Communityを意味し、そこには従来の福祉的就労ではない、新たな仕事と雇用のあり方を生み出そうという理念が込められており、地域貢献型就労という名称で制度化を提案する福祉業界団体もあるという。つまり、労働形態や報酬だけではなく、働くことを通して地域社会に貢献することをめざそうという考え方である。提唱者である一般社団法人全国地域で暮らそうネットワーク代表理事の岩上洋一氏によれば、そこでは福祉の事業所等が地域のニーズや課題に対応しながら、障害をもつ人と地域とのつながりを構築しながら地域づくりを行っていくという理念があるという。²⁸⁾

地方、とりわけ農村部では、既述してきたように農業従事者の高齢化や後継者不足と耕作放棄地の増加などによって地域が衰退してきているわけであるが、他方、都市部ではどうか。周知のように、今後独居や認知症の高齢者のさらなる増加が予想され、それが現実化してきている。いうまでもなく、そうした高齢者をすべて養護老人ホームなど的高齢者福祉施設の対応に委ねることはできないし、高齢者自身もみずから住み慣れた家や地域を離れることを望まない人は少なくないだろう。

国が現在進めてきている地域包括ケアの政策も、こうした高齢者の増加に対応したものであるが、それは医療や介護サービスだけではなく、外出や買い物等の付き添いや話し相手のような日常生活支援も含めた事業であり、とりわけ一人暮らしで孤立状況にある高齢者等にとっては必要かつ重要な支えとなるものである。

そうした支援に障害当事者が関わることで地域に貢献し、そのことによって地域になくしてはならない存在として認められることで、自らの自信や生きがい、さらには自尊心といった精神的な糧を得ることができる可能性があるという点でも、こうしたC型就労の役割は重要であろう。このようにC型就労が目指すのは、その職場が障害をもつ人にとって自信や誇りを持てる場や機会であり、同時にそれを通して地域共生にむけた新たな地域づくりの実践となる可能性があるという意味において、これまで述べてきた農福連携の取り組みと重なるものであるといえよう。

今後の日本でのソーシャルファームのあり方を考える時、こうした取り組みの展開と広がりが、障害をもつ人だけではなく、様々な生きづらさを抱えている人たちの地域での労働や仕事場をつくり出すことで地域での交流と支え合いから共生社会の創造に向けた取り組みとして発展していくことが期待されるのである。

注

- 1) 厚生労働省「令和4年障害者雇用状況報告の集計結果」：https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_29949.html。
なお、この調査によると、2020年度の新規の就職件数は12年ぶりに前年度比で12.9%の減少し、それまで就職件数は毎年過去最高を更新し続けてきたのが減少に転じたという。その主たる理由は、いわゆる新型コロナウイルス感染拡大の影響で、宿泊業や飲食業、製造業の求人数が大幅に減少したことによるものであるということである。
- 2) 厚生労働省「障害者の就労支援対策の状況」：https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaisahukushi/service/shurou.html
- 3) ヨーロッパでのソーシャルファームの定義は、障害をもつ人など労働市場では不利な立場にある人々の雇用を生み出すためのビジネスであり、市場に流通させる製品やサービスの生産を通して収入の50%以上が商取引で得られていること、働く障害をもつ人の割合が30%以上を占め、障害の有無にかかわらず、全従業員の機会が平等に保証され、同等の権利と義務を有することなどである。(the Social Firms Europe CEFECのWEBサイト：<https://www.socialfirmseurope.org/>)
- 4) 厚生労働省「令和4年度障害者白書」
- 5) 厚生労働省「施設入所者の地域生活の移行に関する状況調査」：<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000585026.pdf>
- 6) 前掲「令和4年度障害者雇用状況報告の集計結果」
- 7) 同上
- 8) 前掲「障害者の就労支援対策の状況」
- 9) 吉田行郷・他編『農福連携が農業を面白くする』株式会社コトノネ生活、2020年、p.28
- 10) 農政ジャーナリストの会編『農業と福祉その連携は何を生み出すか／日本農業の動き207』、農山漁村文化協会、2021年、p.17
- 11) 農林水産省「農福連携の取組主体数について（令和4年度末）」：https://www.maff.go.jp/j/nousin/kouryu/noufuku/attach/pdf/suisin_kaigi-3.pdf
- 12) 農林水産省「令和3年度食料・農業・農村白書」
- 13) 近藤龍良『農福連携による障がい者就労』創森社、2013年、p.133
- 14) 同上、p.131
- 15) マイナビ農業のWEBサイト「出張！オランダ農場～農福連携先進国に学ぶケアファーム」2020年2月20日：https://agrimynavi.jp/2019_04_19_67485
- 16) 前掲『農福連携が農業をおもしろくする』、p.110
- 17) 濱田健司『農の福祉力で地域が輝く』創森社、2016年、p.110-111
- 18) 同上、p.111
- 19) 『月刊福祉』2022年3月号、p.84
- 20) NPO法人あうるず編『ソーシャルファーム』創森社、2016年、p.55
- 21) 前掲『農福連携が農業と地域を面白くする』、p.46
- 22) 濱田健司『農福連携の「里マチ」づくり』鹿島出版会、2015年、p.84
- 23) 同上、p.79
- 24) ユニバーサル農業について、会社代表取締役の鈴木厚志は「障がいをもった人たちが、農業現場で働いてよかったというのは、(中略)ユニバーサル農業の考え方では十分ではありません。彼らの力を農業分野に投入したときに、どう農業がよくなったのか、面積が拡大した、利益が増えた、あるいは農業者にゆとりが増えた、そのような具体的な数値で表現できなければならないものです。」と述べている。(前掲『農業と福祉その連携は何を生み出すか』、p.55)
- 25) 新井利昌『農福一帯のソーシャルファーム～埼玉福興の取り組みから～』創森社、2017年
- 26) 大澤史伸『農業分野における知的障害者の雇用促進システムの構築と実践』みらい、2010年、p.71
- 27) 同上、p.77
- 28) 岩上洋一『地域で暮らそう！精神障害者の地域移行支援・地域定着支援・自立生活援助導入ガイド』金剛出版、2018年