

農業と福祉（障がい者）の融合

1. テーマ選定の背景と現状課題

嘉麻市には豊かな自然、先人たちが大切に守り育んできた歴史・文化・伝統など多くの魅力があふれているが、特に市にとって昨今重要性を増しているのが、基幹産業である農業である。

基幹産業として農業を持続成長させていくためには、人材の育成や農業生産基盤の整備が重要であり、新規就農者の育成や開業の支援農林企業への就職の斡旋に向けた環境づくりは、本市の重要アジェンダの一つである。

実際、本市の農業の現状をみると、農家数、農業就業人口、産出額ともに減少傾向にあり、就業者の高齢化も進み、後継者不足や慢性的な労働力不足等、厳しい環境に置かれている。

今後は関係機関と連携を密にし、安定した集落農業経営を目指すとともに、担い手農家の育成と経営規模の拡大及び農産物のブランド化や体験できる農業の推進などが必要である。

一方、もう一つ着目すべきは、（全国的な傾向でもある）嘉麻市の障がい者人口の増加である。障がいのある人たちが自立し、生活していくためには、就労して収入を得ていくと同時に、社会生活に参加し、交流していく必要がある。

嘉麻市にも、こうした就労支援を段階的に行う目的の障がい者支援施設は 21 事業所存在するが、近年じわじわと支援対象者が増加し続けている。

こうした障がい者の就労支援・雇用促進の旗振り・推進は、国の諸制度によって一定程度はなされているものの、実態として企業側の受け入れ態勢がなかなか進まなかったり、一度雇用されても定着率が低いなどの問題が存在している。

嘉麻市の実情をみても、特に就労継続支援 B 型事業所に関しては、依然として平均工賃・賃金が低い水準のままの就労支援が続いており、本来目指すべき「障がい者の自立」に繋がる手立てを思いだせずにいる。

（第 6 期嘉麻市障害福祉計画より）

⑤ 就労継続支援（A 型）

企業などに就労することが困難な障がいのある人に対して、雇用契約に基づく生産活動の機会の提供、知識および能力の向上のために必要な訓練などを行います。
このサービスを通して一般就労に必要な知識や能力が高まった人は、最終的には一般就労への移行をめざします。

実績および見込み	単位	実績		見込み		第 6 期（見込み）		
		平成 30 年度	令和 元年度	令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度	令和 5 年度	令和 6 年度
就労継続支援（A 型）	実人数（/月）	36	34	38	41	43	46	
	人日（/月）	741	696	752	800	851	905	

*平成 30 年度、令和元年度の実績は、1 年間の平均値。令和 2 年度の見込みは、4～9 月の平均値

⑥ 就労継続支援（B 型）

通常の事業所に雇用されることが困難な障がいのある人に対し、生産活動などの機会の提供、知識および能力の向上のために必要な訓練などを行うサービスです。
このサービスを通して生産活動や就労に必要な知識や能力が高まった人は、就労継続支援（A 型）や一般就労への移行をめざします。

実績および見込み	単位	実績		見込み		第 6 期（見込み）		
		平成 30 年度	令和 元年度	令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度	令和 5 年度	令和 6 年度
就労継続支援（B 型）	実人数（/月）	153	153	161	164	167	169	
	人日（/月）	2,940	2,906	3,021	3,035	3,050	3,065	

*平成 30 年度、令和元年度の実績は、1 年間の平均値。令和 2 年度の見込みは、4～9 月の平均値

そこで近年、この2つの問題を同時に解決しうる画期的な施策として注目されているのが、「農福連携」である。

農福連携とは、「農業」と「福祉」が連携することを意味し、障がいのある人や高齢者が農業分野で働くことで社会参画を実現することを主な目的としている。この取り組みを行うことで、障がい者等の就労の場を生み出すだけでなく、担い手不足や高齢化が進む農業分野において、新たな働き手の確保につながる可能性もある。

(参考：全国的な取り組み事例<農林水産省資料>)

■ 農福連携の取組方針と目指す方向

○ 農福連携とは、障害者等の農業分野での活躍を通じて、自信や生きがいを創出し、社会参画を促す取組であり、農林水産省では、厚生労働省と連携して、「農業・農村における課題」、「福祉(障害者等)における課題」、双方の課題解決と利益(メリット)があるWin-Winの取組である農福連携を推進。

「農」と福祉の連携(=農福連携)

【農業・農村の課題】

- 農業労働力の確保
- ※毎年、新規就農者の2倍の農業従事者が減少
- 荒廃農地の解消等
- ※将来利用可能な荒廃農地は全国で約9万ha

【農業・農村のメリット】

- 農業労働力の確保
- 高地の維持・拡大
- 荒廃農地の防止
- 地域コミュニティの維持等

【福祉(障害者等)の課題】

- 障害者等の就労先の確保
- ※障害者約965万人のうち雇用施策対象となるのは約377万人、うち雇用(就労)しているのは約100万人
- ・工賃の引き上げ等

【福祉(障害者等)のメリット】

- 障害者等の雇用の場の確保
- ・賃金(工賃)向上
- ・生きがい、リハビリ
- ・一般就労のための訓練等

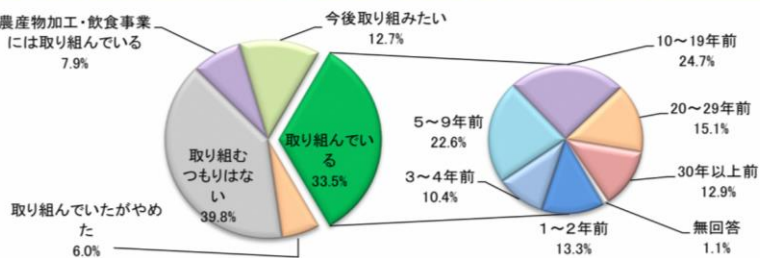
目指す方向

- 1 農業生産における障害者等の活躍の場の拡大
障害者等の雇用・就労の場の拡大を通じて農業生産の拡大。
- 2 農産物等の付加価値の向上
障害の特性に応じた分業体制や、丁寧な作業等の特長を活かした良質な農産物の生産とブランド化の推進。
- 3 農業を通じた障害者の自立支援
障害者の農業への取組による社会参加意識の向上と工賃(賃金)の上昇を通じて障害者の自立を支援。

障害福祉・雇用における良い傾向

- 近年、多くの障害福祉サービス事業所が、農福連携に取り組んでいる。また、農福連携による良い効果が目立っている。

- 障害福祉サービス事業所のうち、33.5%が農業活動に取り組む。また、そのうち、23.7%が過去4年以内に農業活動への取組を開始。



出典：「農と福祉の連携についての調査研究報告」(特定非営利活動法人日本セルフセンター)

特集3

広がりを見せる農福連携

図表 特3-3 就労継続支援事業所の利用者の平均工賃・賃金(平成29(2017)年度)

施設種別	平均工賃(賃金)		施設数(か所)	平成28(2016)年度(参考)	
	月額	時間額		月額	時間額
就労継続支援B型事業所(対前年比)	15,603円(102.0%)	205円(103.0%)	11,225	15,295円	199円
就労継続支援A型事業所(対前年比)	74,085円(104.8%)	818円(102.9%)	3,546	70,720円	795円

資料：厚生労働省「平成29年度工賃(賃金)の実績について」(平成31(2019)年1月公表)

嘉麻市は未だ「農福連携」施策に本格的に着手できておらず、障がい者の農業就労実例もかなり限られており、農業と福祉を繋ぐアドバイザーも不在というのが実情だが、市としては、うまく施策設計ができれば市の重要課題2つを効果的に同時解決しうる可能性を感じている。

現在、嘉麻市内の25の障がい者支援施設のうち、「農業体験」を活動として取り入れている施設が7事業所存在するため、市としてはまず、この事業所の農業体験者の中から、何等かの形で市内農家への就業者が生まれるような事例づくりの道筋を立てたい。

同時に、未だ「農業体験」を取り入れていない他の多くの障がい者支援施設にも、同様の「農業体験」取組を広げ、ゆくゆくはそこからまた農業就業者が生まれ続けるような農福連携エコシステムを構築したいと考えている。

以上を踏まえ本プロジェクトでは、就業支援型の障がい者支援施設（農業体験取り組み先、非取り組み先）や、障がい者雇用を実施/検討したことがある市内農家の方々に丁寧ヒアリング、実施調査を行い、嘉麻市の農業と福祉の双方に現実的かつメリットのある仕組み作りにはどのような相違工夫と設計が必要か、その本質課題を特定して頂きたい。

そして、既成概念に囚われない新しい発想で、障がい者の方々の農業就業が市内農家の人員・後継者不足を解消していく実践可能かつ画期的な仕組みを、「嘉麻市発の新・農福連携モデル」として施策設計・提案頂きたい。

2. 本プロジェクトで検討・提案頂きたいこと

1) 障がい者の方々の「農業就労」実現に向けた、本質課題の特定と解決策の糸口棚卸し

障がい者の方々が実際に「農業就労」し、そこで就労を継続するためには、就労前・就労時・就労後それぞれのフェーズで、どのような課題解決が必要か。

実際に障がい者の農業就労支援やその試みをしたことのある関係者（支援施設等）、受け入れ経験（検討のみの場合も含む）のある農家、また先行事例のある自治体（福岡県八女市、筑後市等）へのヒアリングを丁寧に行い、障がい者の農業就労を実現する上での本質課題と解決の糸口を棚卸頂きたい。

（特に深掘頂きたい問いの例）

- ・実際に障がい者の「農業就労」が生まれるまでの間、どのようなハードルがいくつあり、それらを乗り越えるためには、どんな具体的ステップ/支援が必要か（作業選別等を含む）。
- ・高齢者、海外技能実習生の雇用と障がい者雇用の「本質的な違い」は何か
- ・受け入れ側の農家側にはどのようなニーズがあり、どんな課題解決が想定されているか
- ・農福連携が進んでいる自治体や、成功ケースでは、各課題をどう突破しているのか
- ・上記を踏まえ、持続可能な「仕組み」として嘉麻市のエコシステムを構築するには、どのような施策設計上の創意工夫が必要か

2) 障がい者の方々の「農業就労」をサステナブルに実現するための、既存の就労支援施設の「農業活動拡大」から始まる「農福連携エコシステム」グランドデザイン

障がい者の方々が実際に「農業就労」するまでに直面する課題を、一貫して、再現性高く解決するためには、どのような支援体制・エコシステムの設計が必要か。複数の障がい者支援施設に丁寧な課題ヒアリング頂きたい。

そのうえで、既存の障がい者就労支援施設での「農業体験」の輪をさらに広げ、その延長線上に市内農家の労働力不足解消となる「就労」が生まれるような、現実的でありつつも革新的な施策のグランドデザインを提案頂きたい。

検討にあたっては、施設側の取組可能性や農家側の農地提供可能性等についてもヒアリング/アンケート調査等をしたうえで、関係各課（農林整備課・社会福祉課）と連携しながら、固定観念にとらわれない発想で施策を提示頂きたい。

なお、提案が採択された場合には、今回参加された皆さんに嘉麻市に一定期間滞在頂き、ヒアリング・アンケート調査に参加された農業者・障がい者施設の方々と連携し、農福連携の試行イベントを行うことも可能である。

(特に深堀頂きたい問いの例)

- ・より多くの障害者施設が「農業活動」に取組み始めるためには、どのような課題を解決し、どんな仕掛け・支援する必要があるか（市としては、現在 25 施設中 7 施設しか実施していない農業活動を、3 年後までには 10 事業所までに広げたいと考えている）

- ・障がい者施設の「農業活動」を、農家が提供する遊休農地を活用した農業体験に拡大・発展させ、その先に自然な形で農家への「農業就労」につないでいくことも構想するとしたら、現実的にどのような仕組み・体制のグランドデザインが必要か

3) 検討にあたっての制約条件

なお、今回ご提案頂く施策の予算としては、年 50～100 万円以内、人員投下は 5 人程度以内でお願いしたい。

以上

【嘉麻市参考資料】

