

(別添1)

表

紙

平成29年度愛媛県職員自主研究グループ
調査研究活動成果報告書

「農福連携」による「地域共生社会」の実現と
農業振興策について

南予地域の農福連携を考える会

目 次

1	はじめに	4
2	「福」と「農」の現状と課題 ～統計資料から～	5
2-1	福祉分野 ～上がらない工賃～	5
2-2	農業分野 ～労働力確保の必要性～	9
3	事例調査	10
3-1	南予地域における農福連携の現状と管内市町の動き	10
3-2	直近の愛媛県の施策	12
3-3	四国3県の農福連携事例	14
4	施策検討・提案	17
4-1	西予市を想定モデル地域とした 農福連携マッチングシステムの検討	17
4-1-1	想定モデル地域の選定 ～西予市を選定した理由～	17
4-1-2	JAひがしうわが取り組む労働力確保事業	18
4-1-3	福祉事業所への意向調査	20
4-1-4	JAひがしうわへの意向調査	22
4-1-5	【施策提案1】 農福連携マッチングシステムの構築	24
4-2	部局横断型農福連携支援体制構築の検討	26
4-2-1	本県農林水産部における 補助事業マッチングシステム	26
4-2-2	【施策提案2】 部局横断型農福連携支援体制の構築	28
5	おわりに	30

1 はじめに

昨今、厚生労働省では高齢者や障がい者、子どもなど全ての人が暮らしと生きがいをつくり高めよう「地域共生社会」の実現に向け、各種制度の見直しや地域での取組の支援等を進めている。人口減少により地域の活力が失われつつあるとの懸念がある今日にあっては、「地域活性化」、「地方創生」の面からみても、障がい者等が地域において生きがいを持って活躍できる社会の実現に取り組む必要がある。

そのような状況の中で、「農福連携」の取組が全国的に注目されている。

農福連携とは、農業協同組合（以下、「JA」という。）や農業者といった農業分野と社会福祉法人やNPO法人等の福祉分野が連携し、高齢者や障がい者の就農等を支援することである。

このことにより障がい者等の就労機会や選択肢の増加、自然と接することによる健康状態や精神状態への好影響、ひいては厚生労働省が目指す地域共生社会の実現などが期待される。農業分野においても、農業・農村に対する理解を高めることや雇用等の場の創出として、また、農村で暮らす人々にとって、地域の魅力の再発見を促す農業振興策のひとつとして考えられている。

愛媛県においても農福連携推進に関する施策に取り組んでいるところ、南予地域は県内でも人口減少が進む地域であり、主力産業である農業分野における担い手・労働力の確保が喫緊の課題である。地域活性化の側面からも、農福連携について検討することは有意義であると考えられる。

以上のことから、本グループでは、県内外の農福連携事例や西予市における農業分野・福祉分野それぞれの状況を調査・検討し、農福連携施策の提案を行うこととした。

なお、本グループは、障害福祉サービス¹や福祉事業所²などの現場に精通している南予地方局地域福祉課職員及び西予市福祉事務所職員並びに農業施策やJAの取組等に詳しい県の農業職職員を中心に多職種の職員により構成している。

¹ 障害者総合支援法で定められているサービスで、障がいの程度や勘案すべき事項をふまえて支給決定がなされる。

² 本報告書では、障害福祉サービスを提供する事業所を「福祉事業所」と呼び、ある特定の障害福祉サービスを提供する福祉事業所を「〇〇（障害福祉サービス名）事業所」と呼ぶ。

2 「福」と「農」の現状と課題 ～統計資料から～

2-1 福祉分野 ～上がらない工賃～

障害福祉サービスの利用者は平成 24 年 4 月の 620 千人から平成 29 年 8 月の 821 千人と増加傾向（図 1）にあり、その主たる障害種別の割合は知的障害者が半数近くなどとなっている（図 2）。

全障がい者のうち、一般企業等に就職している一般就労者は平成 25 年時点の推計で 631,000 人、その平均賃金は主たる障害種別によりばらつきがあるものの、月額 10 万円～20 万円台前半である（表 1）。

一方、一般就労が困難な障がい者が利用する就労系サービス（就労移行支援³、就労継続支援（A 型）⁴、就労継続支援（B 型）⁵等）の利用者数（延べ人）は平成 29 年 8 月時点で 334,548 人（図 3）、利用割合は雇用契約に基づかない就労継続支援（B 型）が約 7 割に達している（図 4）。

就労系サービス利用者の平均工賃は就労継続支援（A 型）の場合、最低賃金（地域別最低賃金の全国加重平均額、以下同。）とほぼ同水準で推移しており（図 5）、就労継続支援（B 型）も最低賃金の 4 分の 1 程度にとどまっている（図 6）。

より多くの障がい者が利用する就労継続支援（B 型）のみならず、雇用契約に基づいた就労継続支援（A 型）においても工賃が低い水準で推移しており、その上げが福祉分野における大きな課題といえる。

³ 障害福祉サービスのひとつで、一般企業への就労を希望する人に、一定期間、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練を行うもの。

⁴ 障害福祉サービスのひとつで、一般企業等での就労が困難な人に、雇用契約に基づき働く場を提供するとともに、知識及び能力の向上のために必要な訓練を行うもの。このサービスを通じ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目指す。

⁵ 障害福祉サービスのひとつで、通常の事業所に雇用されることが困難な就労経験のある人に、働く場を提供するとともに、知識及び能力の向上のために必要な訓練を行うもの。このサービスを通じて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目指す。

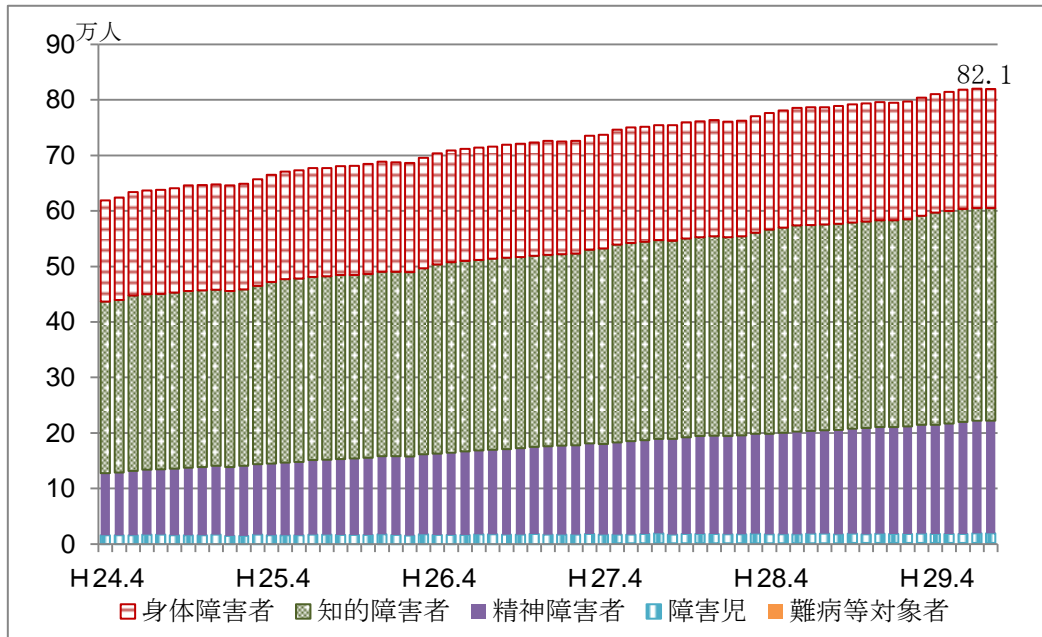


図1 障害福祉サービス利用者数の推移
 (出典) 厚生労働省「障害福祉サービス等の利用状況について」

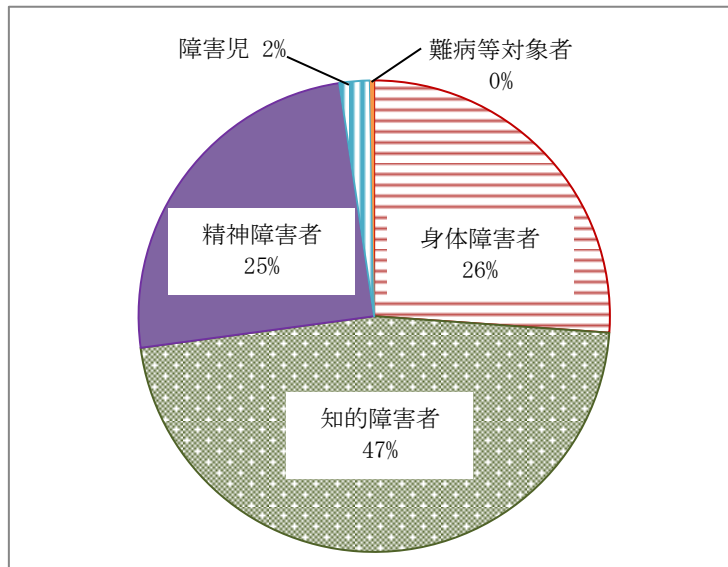


図2 主たる障害種別の割合 (平成29年8月時点)
 (出典) 厚生労働省「障害福祉サービス等の利用状況について」

表1 一般就労者数と月額平均賃金（平成25年度）

障害種別	一般就労者数（人・推計）	平均賃金（円/月）
身体障害	433,000	223,000
知的障害	150,000	108,000
精神障害	48,000	159,000
合計	631,000	—

（出典）厚生労働省「平成25年度障害者雇用実態調査」

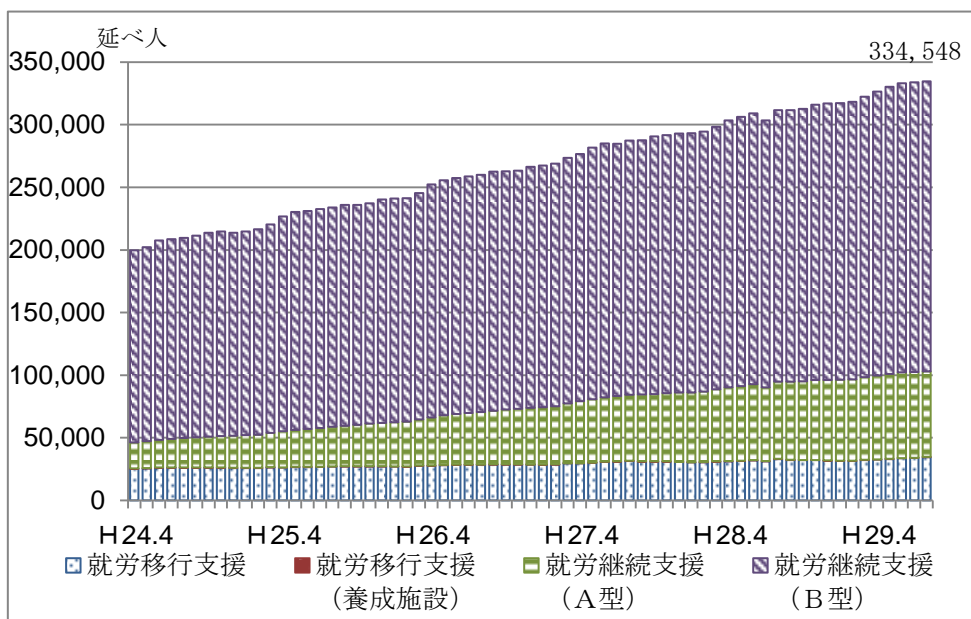


図3 就労系サービスの利用者数推移

（出典）厚生労働省「障害福祉サービス等の利用状況について」

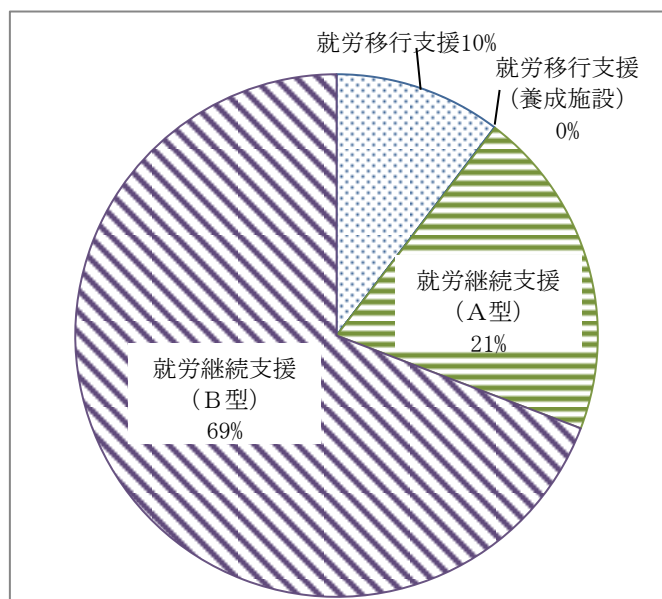


図4 就労系サービスの利用割合

（出典）厚生労働省「障害福祉サービス等の利用状況について」

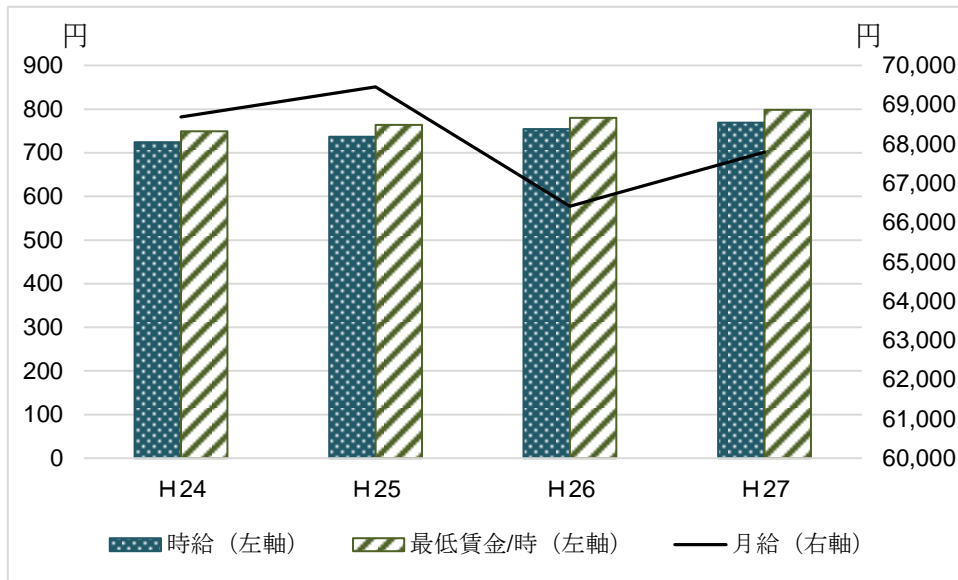


図5 就労継続支援（A型）事業所の平均工賃
 (出典) 時給及び月給：厚生労働省「工賃（賃金）の実績について」
 最低賃金／時：厚生労働省「地域別最低賃金の全国加重平均と引上げ率の推移」

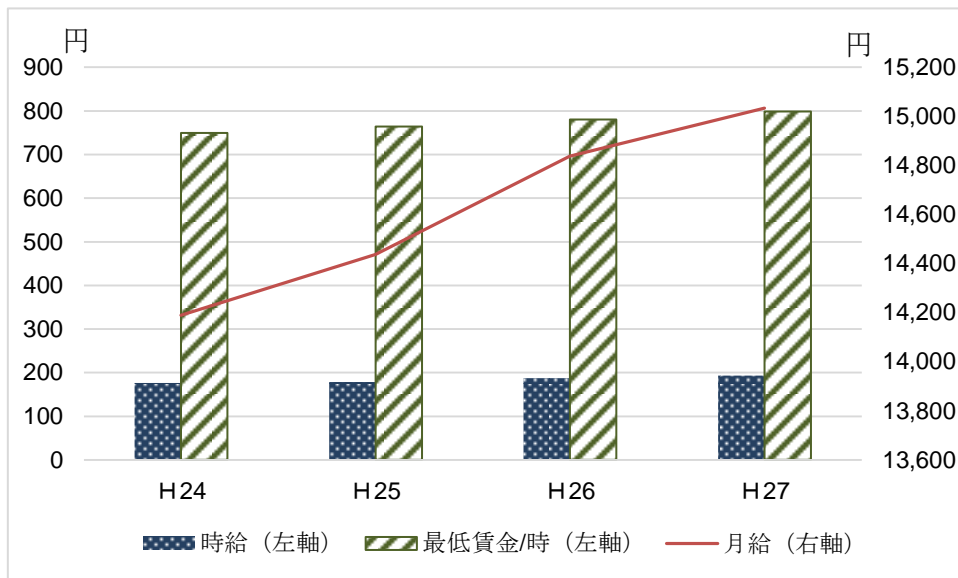


図6 就労継続支援（B型）事業所の平均工賃
 (出典) 時給及び月給：厚生労働省「工賃（賃金）の実績について」
 最低賃金／時：厚生労働省「地域別最低賃金の全国加重平均と引上げ率の推移」

2-2 農業分野 ～労働力確保の必要性～

近年、全国的に農業従事者の高齢化・担い手不足による産地の衰退が問題となっており、平成2年からの25年間で基幹的農業従事者数⁶は120万人近く減少、農業就業人口⁷に至っては半減している（図7）。対して、農業従事者の平均年齢は平成7年からの20年間で7歳以上も上昇している。これらの傾向は愛媛県においても同様で（図8）、農業労働力の確保が喫緊の課題となっている。

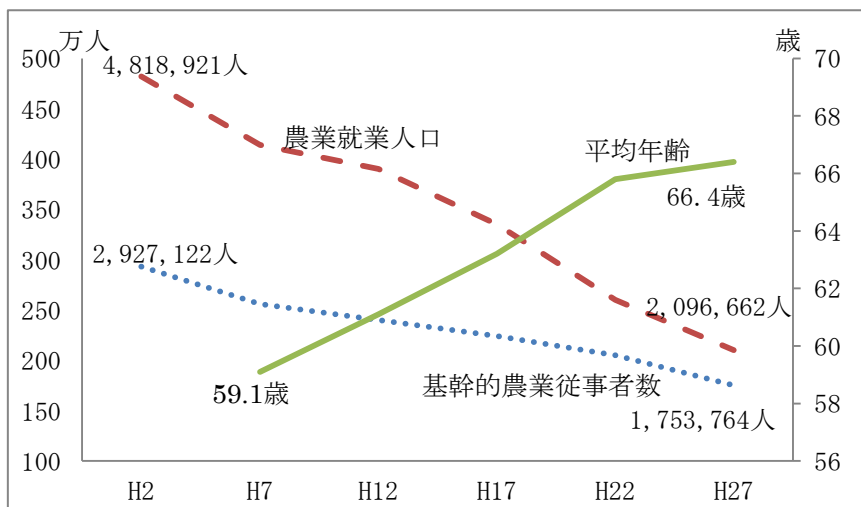


図7 農業労働力の推移（全国）

（出典）農林水産省「農業センサス」
※平均年齢は農業就業人口に基づき算出したもの

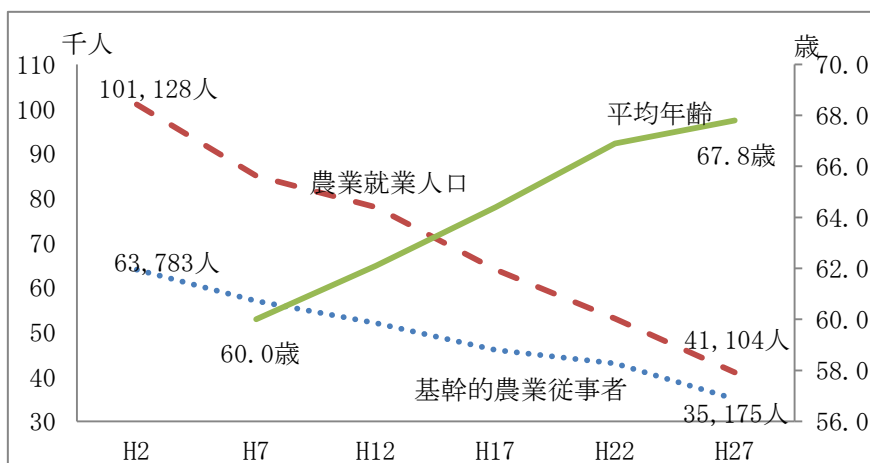


図8 農業労働力の推移（愛媛県）

（出典）農林水産省「農業センサス」
※平均年齢は農業就業人口に基づき算出したもの

⁶ 農業就業人口のうち、ふだん仕事の主である世帯員数

⁷ 農業従事者（年間1日以上自営農業に従事した15歳以上の者）のうち、農業に主として従事した世帯員数

3 事例調査

本グループでは県内外での農福連携の現状を把握するため、以下の点について調査を行った。

- 3-1 南予地域における農福連携の現状と管内市町の動き
- 3-2 直近の愛媛県の施策
- 3-3 四国3県の農福連携事例

3-1 南予地域における農福連携の現状と管内市町の動き

平成29年12月1日現在、南予地域には就労継続支援（A型）事業所が11事業所、就労継続支援（B型）事業所が35事業所あり⁸、そのうち少なくとも17事業所が農業や農産物の販売に取り組んでいる（表2）。運営形態としては、社会福祉法人等が運営する福祉事業所がサービス内容として農作業を取り入れるケース（例：A・I Hope、ピアさかえ等）のほかにも、農業生産法人を擁する企業グループが福祉事業所を立ち上げるケース（例：レインボーアグリ）がある。

また、南予地域9市町の動きとして、愛南町が地域自立支援協議会⁹の専門部会として就労部会を設置し、平成28年度から農福連携も含めた就労継続支援（B型）事業所の工賃向上を模索している。

南予地域における農福連携の事例

【事例1】A・I Hope

宇和島市三間町にある就労継続支援（A型）事業所で、社会福祉法人正和会が運営している。サービス内容の一部として農業を取り入れており、三間町で水稲やぶどう、玉ねぎ、ジャガイモ等を生産、出荷している。¹⁰

【事例2】レインボーアグリ

西予市野村町にある就労継続支援（B型）事業所で、百姓百品グループに属する株式会社野村福祉園が運営している。施設外就労¹¹として同グループの株式会社百

⁸ 出典：WAM NET <http://www.wam.go.jp/shofukupub/>

⁹ 地域における障がい者への支援体制の整備を図るため、地方公共団体に設置されている協議会。福祉、医療、教育、雇用等の各分野の関係者で構成される。

¹⁰ 出典：宇和島圏域障がい者就労支援ネットワークハンドブック、p.3

¹¹ 就労継続支援等におけるサービス内容のひとつで、利用者と職員がユニットを組み、企業から請け負った作業を当該企業内で行うもの。一般就労への移行や工賃（賃金）の引き上げを図るために有効であるとされる。企業内就労ともいう。

姓百品村から農作物の栽培や収穫、調整¹²を作業受託している¹³ほか、作業所としてトマトやピーマンの栽培にも取り組んでいる。¹⁴

【事例3】 あい笑

西予市宇和町にある就労継続支援（B型）事業所で、NPO 法人 SHOW-YA が運営している。地元農業者から草引きなどの農作業を受託し、施設外就労として農福連携を実践している。平成 29 年 5 月からの実施により、利用者の精神面での良い変化が見られたほか、周辺の農業者からの需要もあるとのことである。¹⁵

表2 南予地域において農業に取り組んでいる福祉事業所の一覧

種別	福祉事業所	所在地	内容
A型	A・I Hope	宇和島市	水稻、玉ねぎ等の生産
B型	かかし	宇和島市	作物の栽培、除草作業
B型	はまゆう共同作業所	宇和島市	花苗の栽培
B型	就労継続支援事業所ピアさかえ	宇和島市	ベビーリーフの栽培、販売
B型	ゆいの里	宇和島市	野菜、よもぎの生産販売
B型	ワークスタジオ	宇和島市	野菜等の生産作業
B型	八幡浜市障害者福祉サービス事業所 いきいきプチファーム	八幡浜市	野菜、米の生産販売
B型	就労継続支援B型事業所 いっとき館	西予市	野菜の生産販売
B型	レインボーアグリ	西予市	野菜の生産販売
B型	あおぞら	西予市	野菜、花苗の生産販売
B型	あい笑	西予市	野菜の栽培、除草作業
B型	障害福祉サービス事業所 ワークいかた	伊方町	つわぶき粕漬け、つわぶき和紙 生産販売
B型	就労支援事業所「よつば」	松野町	野菜、花苗の生産
B型	多機能型支援事業所フレンド	松野町	農作物の生産、販売
B型	ほっとホット	鬼北町	野菜、花の栽培
A型	エコテリアなんぐん市場	愛南町	アボカドの生産販売
B型	こころ	愛南町	野菜の生産

出典：宇和島圏域障がい者就労支援ネットワークハンドブック
八幡浜・大洲圏域障がい者就労支援ネットワークハンドブック
南予地方局地域福祉課調べ

¹² 収穫した農作物を商品として出荷・販売をするために、洗浄や選別、乾燥を行う作業のこと。調製ともいう。

¹³ 出典：「トップインタビュー愛媛に生きる Vol. 105」、『週刊愛媛経済レポート』平成 27 年 7 月 20 日号、pp. 16-17

¹⁴ 出典：八幡浜・大洲圏域障がい者就労支援ネットワークハンドブック、p. 20

¹⁵ 西予市福祉課調べ

3-2 直近の愛媛県の施策

愛媛県では、平成 28 年度を初年度とする 3 か年事業として、農業と福祉が寄り添う愛媛型の農福連携を進展させる「農福連携促進モデル事業」を実施している。当該事業は、生産現場における障がい者雇用意識の啓発や福祉事業所での農業技術力向上を図り、障がい者がこれまで以上に活躍できる場をつくること、さらには農業と障がい者福祉両方の知識を持つ人材を育成することを目的としており、概要は 13 ページにあるとおりである。

当該事業により、南予地域でも「南予地方局障がい者就農促進協議会」が設置されるとともに、マッチング支援や福祉事務所スタッフの農業技術力向上力支援が実施されている。平成 29 年度は農作業体験マッチング支援として、愛南町の協力農家ほ場において、温州みかんの収穫作業や中晩柑の枯れ枝除去作業、樹園地の除石作業について農業体験を行った。

当該事業はモデル事業として本県における農福連携の取組を支援しており、今後農福連携をさらに充実させていくために以下の点に着目した施策に拡大していくべきとの結論に至った。

1) 継続的な農福連携支援の仕組みの整備

当該事業はモデル事業として、農業者と就農を希望する障がい者をマッチングする支援などの就農体験会を年に数回実施しているが、障害福祉サービスの内容としての農作業などのより幅広い農福連携事例を一括で推進、支援する仕組みを整備することで、農福連携の継続的な支援を実施することができる。

2) 対象となる福祉事業所や農業団体の拡大

モデル事業である当該事業は既に農業を実践している又は取り組む意向のある福祉事業所を対象としているところ、農業に取り組んでいない福祉事業所など対象となる福祉事業所をさらに広げることで、就労継続支援サービスの内容拡充や工賃向上等、農福連携事業による効果をさらに高めることができる。

また、当該事業の農作業体験マッチング支援の農業側の対象者は「障がい者就農受入れに関心のある農業者」である。組合員をまとめ、地域農業をけん引する JA がマッチングシステムに参画することで、より円滑なマッチング支援を実施することができる。

農福連携促進モデル事業（概要）

○実施期間 平成 28 年度～平成 30 年度の 3 か年

○財源 国費（地域生活支援事業費等補助金（厚生労働省））及び県費

○目的

農業生産において喫緊の課題である労働力確保に障がい者の就労機会の確保・自立支援の観点を取り入れるため、生産現場における障がい者雇用意識の啓発及び福祉事業所での農業技術力向上を図ることで、障がい者が活躍できる愛媛型の農福連携モデルづくりを目指す。

○事業内容

①障がい者就農促進協議会の開催（本庁 2 回、各地方局 2 回）

JA、福祉事業所、市町等を構成員とする協議会を開催し、障がい者の就農に対する支援体制及び推進方策の検討を行う。

②農福連携意識啓発セミナーの開催（年 1 回）

農業者、福祉事業所、JA、その他関係機関等を対象にしたセミナーを開催し、農福連携に関する基調講演や先進事例発表を行う。

③農作業体験マッチング支援（各地方局 2 農家）

障がい者就農受入れに関心のある農業者と就農を希望する障がい者をマッチングし、協力農家のほ場で就農体験を実施することで、障がい者就農の検証を行う。

実績	実施場所	参加人数	農業体験内容
平成28年度	宇和島市	6人	かんきつ収穫、サトイモの調整作業等
	西予市	10人	野菜の栽培、収穫調整
平成29年度	愛南町	8人	かんきつ収穫、除石作業等

④福祉事業所スタッフ向け農業技術力向上研修会の開催（各地方局年 5 回）

福祉事業所における専門スタッフの農業技術力の向上を図るため、野菜・花きに関する基礎的な栽培技術の研修会を開催する。

⑤福祉事業所生産農産物の販売支援（各地方局 1 か所 4 回）

地域の直売所等とのマッチングを行い、商品としての評価を実施する。

⑥農福連携モデル実証ほ場の設置（1 か所）

福祉事業所に適した作目や栽培技術を検討する。

実施場所	実証内容
ゆいの里	春菊の栽培、調整、出荷(袋詰め)

⑦福祉事業所向けの栽培マニュアル作成（10 品目）

農園を開設する予定の福祉事業所を対象とした入門書を作成する。

○その他

- ・初年度には農業者及び福祉事業所を対象に農福連携アンケートを実施しており、最終年度には 3 か年の実績をまとめた事例集を作成する模様。

3-3 四国3県の農福連携事例

本グループで調査した結果、本県を除く四国のほかの3県における農福連携に関する主な取組は15～16ページにあるとおり。徳島県は出先機関の農林部局による農福連携モデル推進事業、香川県と高知県は本庁福祉部局による農福連携マッチング事業である。

各県の特色として、次のようなことが挙げられる。

【香川県】

マッチング事業の参加目的を就労に限らず、より多くの福祉事業所に参加してもらうことで、農業の人手不足の解消や福祉事業所での新たな仕事の発掘につなげている。

NPO 法人香川県社会就労センター協議会が中間支援団体として窓口となることで、工賃の引上げのみならず、福祉事業所や農業者の事務負担の軽減につなげている。

【徳島県】

障がい者への基礎的な農業技術指導のみならず、六次産業化支援や販路確保に取り組むことで、工賃の引上げにつなげ、新たな就労モデルを構築しようとしている。

【高知県】

農福連携支援員を配置し窓口を一本化することで、相談等がしやすい体制を整えている。

各県とも特色ある農福連携の事業を実施し、一部では成果を出し始めている事業もあるが、取組を始めたばかりの県や事業もあり、実施事業の展開を模索している状況である。

四国3県での農福連携のうごき（主なもの）

○JA等と福祉事業所のマッチングシステムの構築・運営

（香川県健康福祉部、NPO 法人香川県社会就労センター協議会）

- ・県の委託事業として、NPO 法人香川県社会就労センター協議会（以下、この節では「就労センター」という。）が、福祉事業所と JA、農業法人等とのマッチング事業を実施。
- ・JA が作成した農業法人等ごとの作業内容表をもとに、就労センターが福祉事業所に対し農作業受入先を募集することでマッチングを行う。
- ・契約は福祉側と農業側の間に就労センターが介在・調整しており、報酬は県、JA、就労センターの3者が作業量や作業面積単位で決定することで、農福両者の公平性を保っている。
- ・福祉事業所の参加目的を就労訓練や就労に限らず、生活介護¹⁶やレクリエーションにも広げ、より多くの福祉事業所がマッチング事業に参加できるようにしている。
- ・事業の結果、平成26年度までの3年間に3名が農業法人へ、3名が一般企業への一般就労を果たしている。

○にし阿波・障がい者“生き活き”農福連携モデル事業（徳島県西部総合県民局）

- ・地元企業、福祉事業所、地域ボランティア等で構成する「にし阿波農福連携推進連絡会議」を開催し、新たな障がい者の農業就労モデルづくり、集出荷システムづくりに関する調査・研究を実施。
- ・障がい者が県西部の中山間地域でドクダミ¹⁷の栽培、加工、販売等を行う取組を支援し、農業への定着及び新たな就労モデルの構築を図る。
- ・県と地元生薬企業等が連携し、障がい者が生産するドクダミを地元生薬企業に販売し、工賃の上昇につなげる。

○農福連携障害者就労支援事業（高知県地域福祉部）

- ・農福連携に関するマッチングセンターを設置し、農福連携支援員による福祉事業所のニーズ把握、障がい者の特性に応じた農作業等に従事できる体制整備、作業後の検証を実施。

¹⁶ 障害福祉サービスのひとつで、常に介護を必要とする人に、入浴、排せつ、食事の介護等を昼間に行うとともに、創作的活動又は生産活動の機会を提供するもの。

¹⁷ ドクダミは栽培に特殊な技術を必要とせず取り組みやすいこと、地元企業による健康茶などの生産・販売で需要拡大が期待されることから中山間地域において注目されている。

(参考) 民間における取組

○大塚製薬の特例子会社¹⁸の農業進出 (はーとふる川内 (徳島県))

- ・「はーとふる川内」はフルーツトマトの生産販売を行う企業「アグリベスト」から栽培技術や販路確保等の支援を受け、トマトの水耕栽培を行っている。
- ・知的障がい者3名を含む7名が栽培から収穫、出荷までを担当。
- ・生産されたトマトは大塚製薬等の社員食堂や大手量販店のほか、県内の生協、大阪の市場に出荷されている。今後、加工食品の製造への事業拡大も見込む。

¹⁸ 障がい者の雇用促進及び安定を図るため、障がい者の雇用に特別な配慮をした子会社。

4 施策検討・提案

県内外の農福連携施策を踏まえて、本グループでは以下の点について調査検討を行った。

4-1 西予市を想定モデル地域とした農福連携マッチングシステムの検討

4-2 部局横断型農福連携支援体制構築の検討

4-1 西予市を想定モデル地域とした農福連携マッチングシステムの検討

4-1-1 想定モデル地域の選定 ～西予市を選定した理由～

西予市は南予地域のほぼ中心に位置し、人口は38,947人¹⁹、平成16年4月に東宇和郡宇和町、野村町、城川町、明浜町及び西宇和郡三瓶町が合併し誕生した市である。

同市宇和町には就労継続支援（B型）事業所であるあい笑が施設外就労に農作業を取り入れるなど農福連携の先進的な取組を実施している（11ページ参照）。

また、農福連携と直接関係はないものの、旧三瓶町を除く同市域を管轄するJAひがしうわ²⁰では、農業の労働力不足が深刻化する中であって、農業者の営農活動の促進等を目的とした独自の取組を実施しているところである。

以上のことから、同市をモデル地域と想定して、新たな農福連携施策を検討することとした。

¹⁹ 平成29年12月末時点(出典:西予市公式ホームページ<http://www.city.seiyo.ehime.jp/>)

²⁰ 旧三瓶町はJAにしうわの管轄である。

4-1-2 JA ひがしうわが取り組む労働力確保事業

前項で述べたとおり、JA ひがしうわでは農業の労働力確保の一環として独自の取組を実施している。取組の概要は18～19ページのとおり。

いずれも農業者の負担軽減や休日確保を目的に、JA ひがしうわ等の事務局がヘルパー（農作業支援員等）を雇用し、希望農業者に派遣することで農作業等を支援するものであり、希望農業者から徴する利用料や各種補助金等で運営されている。

このうち、きゅうりヘルパー制度やアグリサポート事業における作業内容には障がい者などの初心者にも従事可能な単純作業が含まれている。

JA ひがしうわが取り組む事業（概要）

○酪農ヘルパー制度

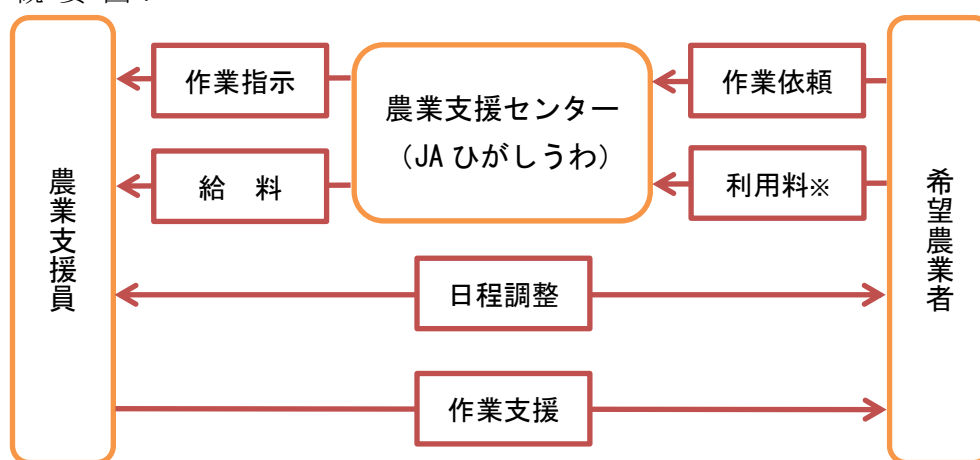
- ・目的：酪農家に代わりヘルパーが牛の世話をを行うことで、農業の中でも最も休みが取れないといわれる酪農家に休日を提供する。
- ・運営主体：東宇和酪農ヘルパー利用組合（事務局：JA ひがしうわ）
- ・運営財源：組合費、利用料並びに西予市及びJA補助金
- ・運営内容：東宇和酪農ヘルパー利用組合がヘルパーを雇用し、制度を利用したい酪農家とヘルパーのマッチングを実施する。
- ・ヘルパー：正規6名、臨時5名（酪農家）
- ・作業内容：搾乳、牛舎の清掃など、専門的な知識が必要な作業が含まれる。

○きゅうりヘルパー制度

- ・目的：きゅうり農家に代わって、早朝の収穫作業を行うことで、きゅうり農家の負担を軽減する。
- ・運営主体：ファームサービス事業組合（事務局：JA ひがしうわ）
- ・運営財源：利用料並びに西予市及びJA補助金
- ・運営内容：事務局がヘルパーを公募・雇用し、制度を利用したいきゅうり農家とヘルパーのマッチングを実施する。
- ・ヘルパー：7～8人、4月から雇用し研修を行う。
- ・作業内容：定植、葉取り、メインは収穫作業（時期：6月～10月）

○アグリサポート事業

- ・ 目的：野菜、果物、米等の農業者に代わって、草刈りや収穫等様々な農作業を手伝うことで、農業者の負担を軽減する。
- ・ 運営主体：JA ひがしうわ（窓口：農業支援センター）
- ・ 運営財源：利用料並びに西予市及びJA 補助金
- ・ 運営内容：事務局が農業支援員を雇用し、ヘルパーを利用したい農業者と農業支援員のマッチングを実施する。
- ・ ヘルパー：正規4名、臨時3名程度
- ・ 作業内容：田畑の耕起²¹や代かき²²、草刈り、収穫や果樹のせん定²³など
- ・ 概要図：



※利用料（農作業支援・・・1,000円/時
草刈り作業・・・15円/m²）

²¹ 田畑に作物を植え付ける前段階として、土を掘り返して耕す作業。

²² 田んぼに水を張って、土をさらに細かく砕き、掻き混ぜることで土の表面を平らにする作業。

²³ 生長の促進、病害虫の繁殖予防のため、樹木の枝を切ること。

4-1-3 福祉事業所への意向調査

本グループで検討した結果、農福連携の支援施策として、前項に示したJAの取組を活用することは有意義であるとの結論に至った。つまり、同制度（事業）のヘルパー（支援員）に就労継続支援事業所が加わり、同事業所の利用者である障がい者が施設外就労の一環として農作業支援に従事できる仕組みを構築することで、福祉事業所にとっては、就労継続支援サービスの内容の拡充や低迷する工賃の向上が、農業者にとっては、多様な労働力の確保が、それぞれ期待される。

以上のことから、JAが取り組む労働力確保事業に福祉事業所が参加する仕組みを検討するため、まず西予市内にある就労継続支援（B型）事業所に対しこの仕組みについての意見等を電話での聞き取りにより調査した。概要は21ページのとおり。

西予市内の就労継続支援（B型）事業所からは、農業者と福祉事業所をマッチングさせる仕組みを肯定的に評価し、仕組みを活用して施設外就労の内容に農業を取り入れたいとの回答が得られた。障がい者が従事できる農作業はあると考えている福祉事業所も多くあり、この仕組みに対する福祉サイドの需要は十分あるとの結論に至った。

福祉事業所から寄せられた自由意見としては、工賃の設定や作業時の事故に備えた保険、農器具の準備等、農福両サイドの役割分担に関するものがあった。

西予市内にある就労継続支援（B型）事業所への意向調査（概要）

○質問内容

・農福連携施策として、JA ひがしうわが実施している労働力確保事業のヘルパー等に就労継続支援事業所が加わり、同事業所の利用者である障がい者が施設外就労の一環として農作業支援に従事できる仕組みを検討しています。

- 1) 障がい者が従事できる農作業はありますか。
- 2) この仕組みについてどう考えますか。
- 3) この仕組みを運用する場合、事業所として参加することは可能ですか。
- 4) その他意見

○回答

・事業所ア

- 1) 農作業の中には障がい者ができることがたくさんあると思う。
- 2) この仕組み自体はよいと思う。
- 3) 現在、様々な施設外就労に取り組んでおり、新たに農作業を組み込むことは難しいが、時期的にタイミングが合えば請け負うことは可能。

・事業所イ

- 1) 障がいの程度により得意不得意があるため、できる作業に限られるかもしれない。単純作業が得意な障がい者は多い。
- 2) 農業には興味があり、サービス内容に取り入れたいと考えているが、農地の確保や農機具の準備などを考えると難しい。こういった形で農業にかかわることはよいことと思う。
- 3) 年間を通してどのような作業がどのくらいあるのか、内容の詳細が分かれば常時請け負う体制を作り、対応できると思う。
- 4) 作業を行うための道具等を誰が準備するのかなどの情報が知りたい。

・事業所ウ

- 3) 現在、事業所で農作物を生産しているため、農繁期が重なる等の理由で請負は難しいかもしれない。具体的な作業内容が分かればより取り組みやすい。

・事業所エ

- 1) 作業内容にもよるが、できることも多いと思う。
- 3) このような仕組みがあればやってみたい。

・事業所オ

- 1) 生産サイクル全てを担うことは困難だが、作業を分割することでできることがあると思う。
- 3) 農業者と福祉事業所をマッチングさせるという点で大変興味があり、取り組んでみたい。
- 4) 取り組むに当たって、工賃や作業時の事故に対する保険等の協議が必要だと思う。

（事業所順不同）

4-1-4 JA ひがしうわへの意向調査

西予市に拠点を置き、独自の農作業ヘルパー制度「アグリサポート事業」等に取り組んでいるJAひがしうわに対しても、福祉事業所と同様に農福連携に関する意向調査を書面及び聞き取りにより行った。概要は22～23ページのとおりに。

JAひがしうわによると、選果場における単純作業での雇用実績はあるが、作業の機械化により現在は雇用していないとのことであった。雇用が続かなかった背景として、障がい者の作業能力に対する不安があったことが挙げられた。

農産物集出荷施設や農地における障がい者が就労可能な作業内容については、ほ場の除草作業、野菜苗の定植作業、野菜の収穫作業等が挙げられた一方、選果場での作業は困難との意見が示された。

実際に障がい者でも対応可能な作業内容があることが分かった場合のJAひがしうわでの試験的な雇用については、検討可能との回答が得られた。

また、JAひがしうわが取り組んでいるアグリサポート事業等の作業内容には、障がい者には難しいものも多く含まれているとのことであった。しかしながら、JAによる試験的な雇用が実現した場合、その結果によっては農業者への派遣の可否が判断できるとの回答が得られた。

JA ひがしうわへの意向調査（概要）

○近年注目される農福連携の取組として、福祉事業所が実施する施設外就労の一環で農作業支援に従事するものがあります。

1) JAひがしうわの農産物集出荷施設・直営農地で障がい者を雇用する取組はありますか。

→（回答） ない

2) 1)で「ある」と回答した場合、従事内容、雇用理由、雇用にあたっての課題等を教えてください。

3) 1)で「なし」と回答した場合、取り組んでいない理由を教えてください。

→（回答） 以前は選果場で出荷箱の中にビニールシートを敷く作業のため雇用したことがあるが、作業の機械化により人手が不要となり、現在は雇用していない。

箱積み作業等があるが、箱の種類が多く正確にできるかが不安。また、選果場ラインでの作業では、一か所でも作業が滞るとライン全体が止まり、作業能率が低下する恐れがある。

ほ場の草引き等での雇用は考えられる。

○福祉事業所では施設外就労の就労先となる企業等を探しています。

4) JA ひがしうわの農産物集出荷施設・直営農地での仕事内容に障がい者が従事できる作業内容があるかどうか、福祉事業所や行政機関等と連携して分析・評価することは可能ですか。

→ (回答) できそう。ほ場の除草作業や野菜苗の定植作業、野菜の収穫作業などがあると思う。

しかし、選果場での作業は搬入トラックやフォークリフトなどの作業車の往来が多く危険なため、困難だと思う。

○当グループでは、農業分野における労働力確保には福祉事業所が実施する施設外就労の普及・定着が有効であり、JA が管理する農産物集出荷施設や直営農地での障がい者就労を試験的に実施することで、農業分野における障がい者の就労事例の提示や課題の検討が可能となるものと考えています。

5) 4) における検討で障がい者が従事可能な作業があることが分かり、福祉事業所や行政機関等から障がい者就労の試行提案があった場合、提案内容を検討することは可能ですか。

→ (回答) できそう。現在 JA 出資農業法人による営農も検討中であり、そこで雇用することも検討できると思う。

○地域の農業者が福祉事業所の施設外就労を利用し労働力の補完を行うためには、農業者と福祉事業所の橋渡しをする仕組みが必要であり、仕組みの一つとして JA 等が運営する労働力派遣制度を応用して農業者に障がい者を派遣するという方法が考えられます。

6) JA ひがしうわには農業者の労働力補完のための労働者派遣制度がありますか。

→ (回答) ある

7) 6) で「ある」と回答した場合、その内容を具体的に教えてください。

→ (回答) 草刈り、田おこし、果樹等の収穫・運搬、ほか農作業

8) 6) で「ある」と回答した場合、同制度において、派遣する農作業支援員の中に、新たに「障がい者枠」を設け、この派遣制度を介して農業者に障がい者を派遣することはできますか。

→ (回答) わからない。

現在、ユズやクリの収穫支援などで求められている作業内容は、出荷場までの収穫物の運搬が主であり、明らかに障がい者には不利な労働である。

また、実際にアグリサポート事業で障がい者を雇用した経験がなく、どの程度の作業が可能かも分からない。

もし、JA による試験的な雇用が実現すれば、その結果をみて農家への派遣も可能かどうか判断できるだろう。

4-1-5 【施策提案1】農福連携マッチングシステムの構築

前項までの調査結果を踏まえて、本グループでは継続的な農福連携マッチングシステムとして25ページに示した仕組みの構築・運営支援を提案することとした。

当該施策案は、JAが農業者と就労継続支援事業所等をマッチングさせ、就労継続支援事業所の利用者が施設外就労の一環として希望農業者の田畑等で農作業を実施するものである。当該施策の提案に当たっては、本節第2項で示したアグリサポート事業を参考とした。

なお、マッチング事業の主体をJAとしたのは、JAひがしうわにアグリサポート事業等の類似制度が既にあり、当該施策の実施に当たってのノウハウをある程度有していると判断され、また、JAひがしうわからも前項のとおり肯定的な回答が得られたためである。

この取組により、農業者にとっては農作業の負担軽減及び労働力不足の解消といったメリットが期待されるほか、就労継続支援事業所にとっては、施設外就労の選択肢拡大や工賃向上が見込まれる。

一方、この事業を実施するに当たって、次の課題が挙げられる。

1) 農福相互の理解

施設外就労先としての農業者が障がい者に対する理解を深める必要があることはもちろんだが、福祉事業所の職員がある程度の農業に関する専門知識を習得することも必要である。これは、施設外就労においては、就労先の者（この場合は農業者）が福祉事業所の職員を介して障がい者に作業を指示する必要があり、福祉事業所の職員は農業者から指示される農作業について理解しておかなければならないためである。

2) 就労環境の整備

農作業中の事故やけがの防止等を徹底する必要がある。

3) 賃金設定

アグリサポート事業等の既存の取組で雇用されている農作業支援員は時給制であるところ、障がい者による農作業支援においては予定時間内に作業が終了しない可能性があるため、出来高による賃金の設定が必要である。また、利用料は農業者の負担にならない程度で、福祉事業所の工賃向上に資する額を設定しなければならない。

4) 年間を通じた農作業の確保

施設外就労は事前に作成した計画に基づいて行われるため、安定的に農作業が提供される必要がある。

以上の課題に対しては、現在本県でモデル事業として開催されている農福連携意識啓発セミナーや福祉事務所スタッフを対象とした農業技術力向上

研修会の活用、また既存事業の内容をさらに発展させたワークショップ等の協議の場の設置等によって、農福相互の連携を深めることができると考えられる。

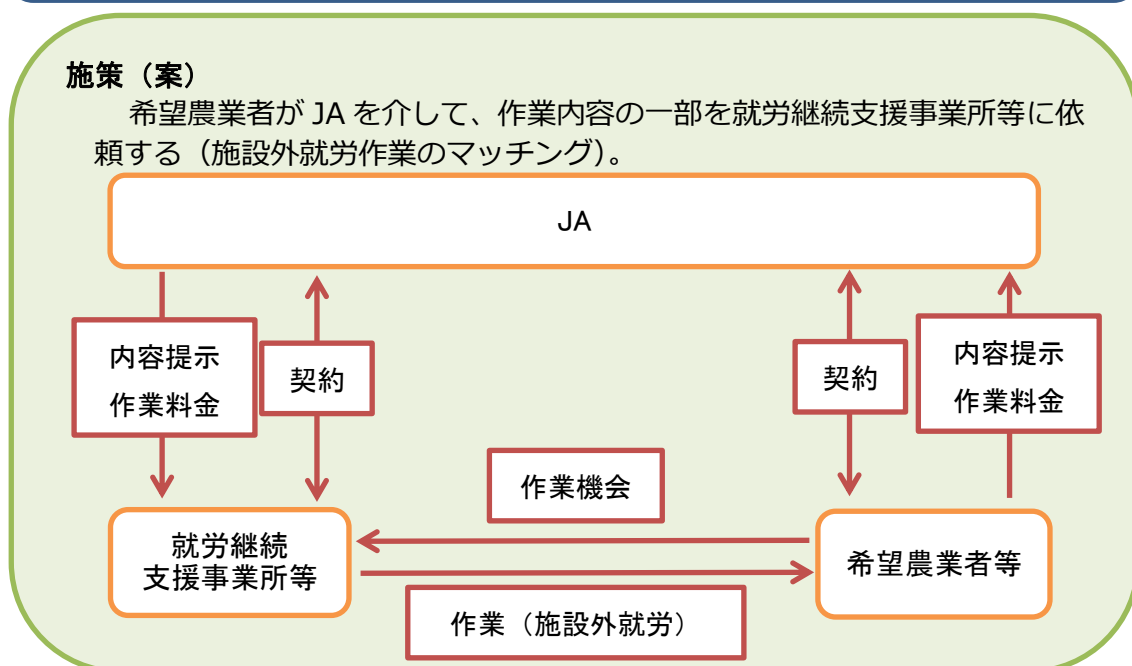
農福連携マッチングシステム（案）（概要）

目的

愛媛県における農業者と就労継続支援事業所等における共助関係を構築することで、農業における労働力の確保と福祉施設の施設外就労の機会の拡大を図

施策（案）

希望農業者がJAを介して、作業内容の一部を就労継続支援事業所等に依頼する（施設外就労作業のマッチング）。



円滑な運用に当たっての準備（下線部はモデル事業）

- 1) 農福連携推進協議会等で就労可能な農作業、賃金設定、就労環境等を協議
- 2) JAにおいて障がい者の試験就労を実施
- 3) 試験就労により判明した効果や問題点等を整理
- 4) 障がい者の試験就労の状況を地域の農家が見学する機会を設ける
- 5) 当該マッチングシステムを試行

その他 施策（案）を補完する仕組み

（下線部はモデル事業）

- 農福連携意識啓発セミナーの活用
- 農福連携ワークショップの開催
 - ・農業者の障がい者に対する理解の促進
- 農業技術力向上研修会の活用
 - ・福祉事業所職員の農業面の知識不足の解消

期待されるメリット

- 農業者
 - ・農作業の負担軽減
 - ・人手不足の解消
- 就労継続支援事業所
 - ・施設外就労の選択肢拡大
 - ・工賃向上

4-2 部局横断型農福連携支援体制構築の検討

4-2-1 本県農林水産部における補助事業マッチングシステム

本県農林水産部では、農業者等（農業者、市町、JA 等）からの補助事業に対する様々な要望を一括して把握するため、平成 24 年度に「農畜産業関係補助事業等連携ワーキンググループ」を設置し、例年、「農畜産業関係補助事業等連携ワーキンググループ調査」を実施している。

当該調査は、農業者等の補助事業に対する多様な要望を一括して把握するために、当該ワーキンググループにおいて適合する補助事業とのマッチングを行うことにより、より多くの農業者等が適正かつ円滑に補助事業を活用できるよう支援を行うことを目的としている。

当該ワーキンググループのメンバーは、農政企画局（農政課、同課農地・担い手対策室、農業経済課、ブランド戦略課）及び農業振興局（農地整備課、農産園芸課、畜産課）といった複数の課で構成されており、また、農業者等からの要望を各地方局産業振興課、地域農業室、産地育成室及び家畜保健衛生所を通じて収集するなど、広く要望を把握することができる仕組みとなっている。

農畜産業関係補助事業等連携ワーキンググループ（概要）

○目的

農業・農村の基盤強化や振興、県民への食料の安定供給を図るため補助事業の活用は重要であるところ、地方局出先機関を通じて適切な情報を農業者等に提供する。

○設置年度 平成 24 年度

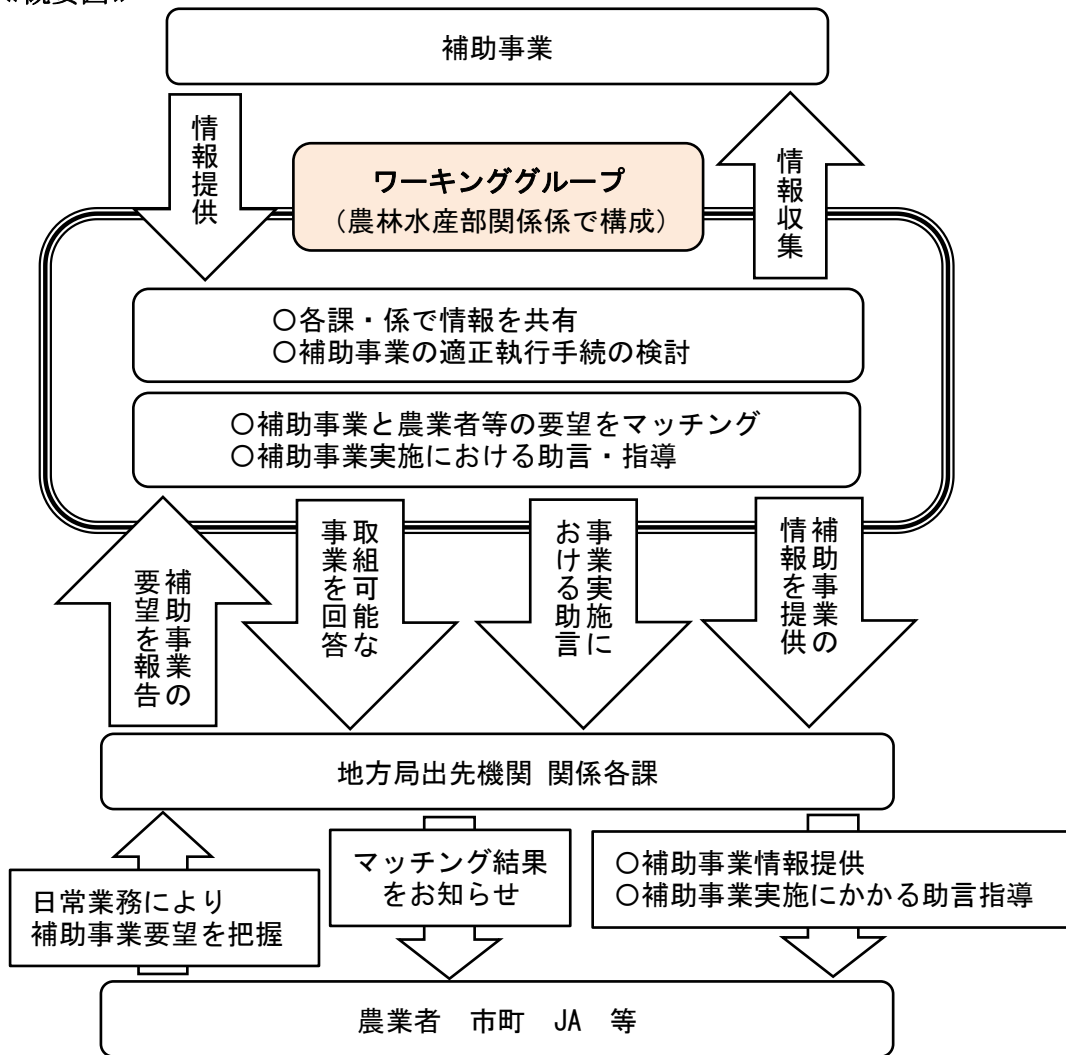
○任務内容

- ①農畜産業関係補助事業等に関する情報収集と情報の共有に関すること
- ②農畜産業関係補助事業等の適正執行に関すること
- ③地方局出先機関を通じた農業者等からの農畜産業関係補助事業等の要望収集に関すること
- ④地方局出先機関を通じた農業者等への農畜産業関係補助事業等の情報提供に関すること
- ⑤その他農畜産業関係補助事業等の適切な活用及び運用に関すること

○構成

課名	係名	課名	係名
農政課	政策推進G	農産園芸課	生産指導係
	企画係		鳥獣害対策係
	6次産業化推進G (事務局)		果樹係
農地・担い手 対策室	農地活用係		米麦係
	担い手育成係		野菜・花き係
農業経済課	金融係	畜産課	畜産係
ブランド戦略課	流通戦略G		経営指導係
農地整備課	計画調整G		酪農飼料係
	ほ場整備係		

《概要図》



4-2-2 【施策提案2】部局横断型農福連携支援体制の構築

農福連携の取組を支援・推進するためには、取組を実施している農業者、福祉事業所等からの要望を随時把握し、要望に適した各種補助事業等を農業者、福祉事業所等に回答するなど適切な対応を執る必要がある。農福連携の支援・推進に資する補助事業は、厚生労働省や農林水産省など複数の省庁で実施されていると考えられる。

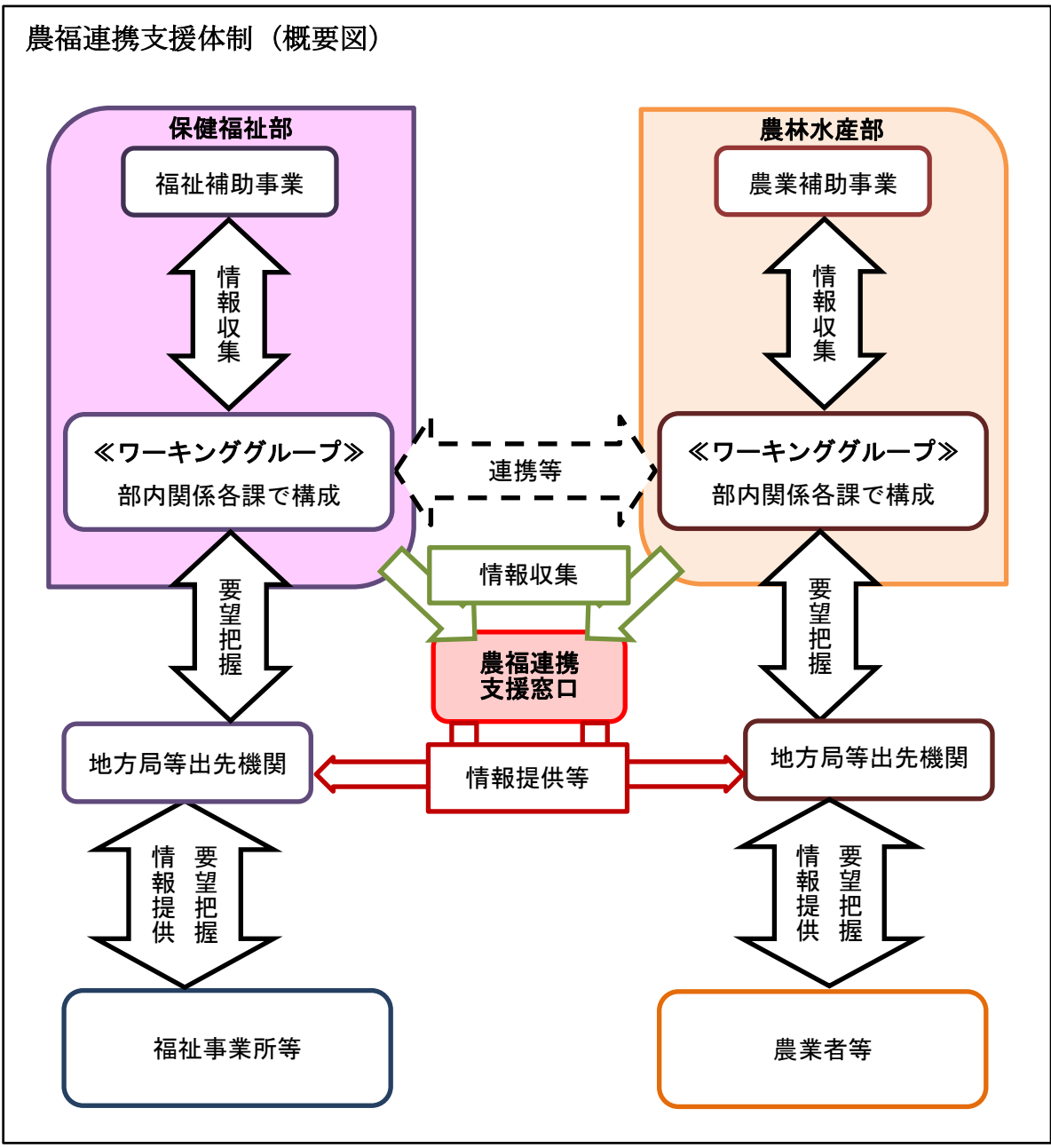
そのため、県の関連部局において当該各補助事業の内容を適切に把握し、福祉事業所等からの要望に対し適宜回答できる体制を構築することは、農福連携支援の観点から有意義である。

また、本県が農福連携の取組を支援・推進するに当たっては、モデル事業を含む支援事業を保健福祉部、農林水産部等の関係部局が、統一した方針のもと実施していく必要がある。

以上のことから、前項で示した本県農林水産部における取組事例等も参考に部局を横断した農福連携支援体制の構築に関する施策を提案することとした（29 ページ概要図参照）。

当該施策案は農林水産部と同様に保健福祉部においても、福祉事業所等から寄せられる要望を把握し、保健福祉部関係各課を構成員とするワーキンググループで適合する補助事業とのマッチングを行う制度を構築するとともに、両部の補助事業に関する情報を集約する窓口（農福連携支援窓口（仮称））を設けるものである。これにより農福連携事業に取り組む農業者、福祉事業所等に対するより手厚い支援を農業行政、福祉行政両方の側面から実施することができるほか、現在実施中のモデル事業や前節最終項で提示した新たなマッチングシステムの支援など、県が実施する農福連携支援施策を一貫して実施できると考えられる。

農福連携支援体制（概要図）



5 おわりに

今回の施策検討に当たって、農福連携施策が複数の部局にまたがる事業であることを改めて実感した。そのため、本グループでは、検討テーマの設定から農福両分野における課題の洗い出し、課題解決策の検討等を構成員全員で当てることに努め、様々な視点から提起される意見を踏まえて本報告書を作成した。

今回の研究内容上、農業行政及び福祉行政の専門知識や見識が必要不可欠であったため、両分野の専門家ともいえる複数の県・市職員を含む、部局、職種を問わない多様な構成員によるグループで自主研究を行うことができたのは幸いであった。

活動期間が今年度下半期の5か月と短く、構成員の勤務地が2市にまたがっていたことなどから、活動内容は限られていたが、2つの施策提案を盛り込んだ本報告書をまとめることができ、安どしている。

報告書でも繰り返し述べたとおり農福連携の推進には多部局連携が不可欠である。多くの部局が関わる施策ということは、それだけ多くの県民の生活に身近な施策ということでもある。特に第一次産業が地域経済の基幹をなす南予地域において、農業振興策は活力ある地域を創出する意味において重要であり、同時に、南予地域での地域共生社会の実現に当たって、農福連携施策が有意義であることは間違いないであろう。本報告書がその一助となれば幸いである。

【謝辞】

今回の自主研究活動には、本グループの構成員以外の方からの御支援を多数頂きました。現場の声を把握するために実施した調査には、忙しい業務の合間を縫って、西予市内にある就労継続支援（B型）事業所並びにJAひがしうわの本所及び営農部の皆様に御協力いただきました。また、障がい福祉課の近藤課長や農政課農地・担い手対策室の浅海担当係長、西予農業指導班の皆様からは本県で実施しているモデル事業等に関する情報を提供していただいたほか、研修所の菊池担当係長には研究活動に関する相談に応じていただきました。そして、何よりも各構成員の上司・同僚の方々の理解を得て自主研究活動を遂行することができました。この場を借りてお礼申し上げます。