

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 3 日現在

機関番号：14501

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2011～2013

課題番号：23730519

研究課題名(和文) 農地再生事業による社会的包摂の試み 大阪近郊棚田地域におけるアクションリサーチ

研究課題名(英文) Experiment toward Social Inclusion through Farmland Recovery Activities - Action research in Terraced Paddy Field Area in a Suburb of Osaka

研究代表者

綱島 洋之 (Tsunashima, Hiroyuki)

神戸大学・都市安全研究センター・研究機関研究員

研究者番号：10571185

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,400,000円、(間接経費) 1,020,000円

研究成果の概要(和文)：社会的課題の解決に資する事業を起こすことにより労働参加機会を創出する必要があると考え、ホームレス高齢労働者や若年者就労支援事業体などとともに農地再生を試みるアクションリサーチを開始した。若年者就労支援に農作業を取り入れることは、利用者が自己肯定感を獲得したり、利用者の特性や適性を可視化したりするうえで有効である。ホームレス高齢労働者は若者を指導する役割を果たすことがある。しかし、農業労働の本質を踏まえないければ、単に現在の雇用環境に若者を適応させる結果に陥りかねない。農学と社会福祉学を架橋する必要がある。

研究成果の概要(英文)：Based on an idea that job opportunity creation should go toward a solution of a social problem, I started an action research which attempts a farmland recovery project with homeless elderly laborers and employment assistance entrepreneurs. Interviews and discussions with participants elucidated the significance of this project and some new problems to be solved later on. Farmworks as training in employment assistance for jobless youths can effectively heighten their self esteem of the trainees and also visualize their characteristics and aptitudes. The homeless elderly laborers sometimes lead the young trainees. However, unless we consider the essence of agricultural labor, this project will end up in adapting the young trainees to the present employment environment. We need a linkage between the science of agriculture and social welfare studies.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学・社会福祉学

キーワード：社会的排除 雇用創出 労働参加機会 就労支援 農業労働

1. 研究開始当初の背景

日本国内における貧困問題をめぐり、社会福祉学は「社会的排除/包摂」概念を導入するなどして、現状分析を深化するうえで重要な役割を果たしてきたが、問題解決の糸口をつかめていない。慢性的な不況と雇用情勢の悪化、さらに行政が積極的な労働市場政策を進めないという状況下で、半強制的に既存の労働市場で就労することを迫るワークフェア的政策の有効性は疑問視されている。そして、雇用創出が困難である現状を諦観して、所得補償の重要性を強調する傾向にある。

しかし、所得補償が必ずしも社会的包摂を実現するとは限らない。苛烈なパッシングが生活保護受給者の社会参加を妨害している。ワークフェア的政策と一線を画したうえで、最も現実的な社会的包摂の手段は雇用であるという現実を直視しなければならない。雇用創出を図るためには、一般市民の理解を得ながら公共の財源を用いて、他の社会的課題の解決に資するような事業を起こす必要がある。

折しも、社会的包摂の方途として、2010年より内閣府が主導した「パーソナル・サポート(PS)事業」が注目を集めていた。学術的成果の応用というよりは実践が先行している状態であり、実験的な要素が強いため、現場からさまざまな問題提起がなされている。例えば、大阪府におけるPSモデル事業では、「出口」となる労働市場の開拓、とりわけ、単なる就職実現にとどまらない人間的な就労の在り方を実現できる「出口」の創出、そして、公費投入に値する社会的意義を明示することが、依然として課題であるという。これらの課題は、本研究開始時の問題意識と軌を一にするものである。

そこで本研究は、耕作放棄地の増大という社会的課題に着目した。1990年代以降、「園芸療法」や「園芸福祉」の実践事例が積み重ねられ、さらに「農福連携」や「農産園芸福祉」などという概念が提唱され、多くの研究が農作業に福祉的価値があることを指摘してきた。そうであるならば、農業労働は一般労働市場から排除された労働者の仕事に適している可能性があり、ワークフェア的発想に回収されないという特性があると言える。また、将来的に新たな耕作放棄地に展開するなどして、農地再生事業の規模を拡大することができれば、再生した農地を就農希望者に提供するなど一般市民に成果を還元することにより、社会的意義を可視化することができる。農業分野はひとつの有力な「出口」になりうる。しかし、これまで実践事例が数多く報告されてきたにもかかわらず、農業分野における労働参加の意義について、働き手の意見が取り上げられることは少ない。

2. 研究の目的

農地再生事業により労働参加機会の創出

を試みるという実践事例を構築したうえで、以下の事項について検証する。すなわち、果たして本事業の参加者は何らかの意義を実感することができたか否か。できたとしたら、どのような意義か。また、それらの意義が実感されていることが、いかなる問題性を内包しているのかである。

3. 研究の方法

(1) アクションリサーチという方法論

本研究の開始時における与件は、農地再生事業を運営しながら雇用創出を図ることだけである。誰が働きに来るか分からない状態からの出発である。多くの農地所有者や就労希望者が、意思決定に慎重であるあまり、「他の誰かが試してみないと何とも言えない」という態度をとることが予想された。このような場合にはアクションリサーチという方法論が有効である。一般的な方法論を踏襲しつつ、外部から観察されることが可能になるように、以下の手順で農地再生事業を進めた。

- (i) 少人数で暫定的に事業を開始する
- (ii) 外部に情報を発信する
- (iii) 新たな参加者を獲得する
- (iv) 新たに課題を設定する
- (v) 新たな課題に取り組む
- (vi) (ii)~(v)のサイクルを繰り返す。

(2) アクションリサーチの経過

実施地は、ホームレス生活者や生活保護受給者の数が国内最多である大阪市の近郊である。就労希望者として、主としてホームレス高齢者や若年就職困難者が最初に想定された。まず若者対象の就労支援事業体Pに参加を呼びかけた。週5日かけてさまざまな現場を巡る、短期(2週間)および長期(無期限)の就労訓練プログラムの一環として本事業が取り入れられた。ほぼ毎週、指導員1名と利用者数名が作業しに来た。利用者のメンバー構成は毎回変わり、1回参加したきりの者から、40回以上参加している者までいる。

次に、就労希望者に支払う報酬額を暫定的に半日で3,000円としたうえで、ホームレス労働者数人に声をかけた。2011年7月より作業を開始して間もなく、ホームレス高齢者2名の参加を得た。作業日を週1回とした。最初の2カ月間は、草刈り、排水溝掘削、荒起こしに費やされた。耕地として再生された部分から順次、暫定的に野菜などの栽培を開始した。収穫物を大阪市内で直売するために、週末にも作業日を設けた。2012年10月に耕作放棄地30aの再生が完了し、以降、その全体を耕作に供した。

本事業の様子が口コミで広まると、次々に新しい参加者を得た。まず、いくつかの就労支援事業体が、それぞれの事業の一環として、本事業を一時的に利用した。また、不登校を経験した若者の居場所やフリースクールを運営するNPO法人Rのメンバー数名や、社会問題に関心を持つ学生たちが、各自の都合

に合わせながら無償で参加した。2014年3月5日の時点で、就労支援を受けている若者943人・日、高齢労働者364人・日、その他含めて合計1920人・日の参加を得た。うち521人・日分について人件費が支払われた。

(3) データ収集

各作業日の作業内容や作業中の出来事を可能な限り記録した。その記録をもとに作成した質問票を用いて、参加回数が比較的多い参加者に半構造化面接調査を実施した。本事業に参加するに至る経緯や、本事業に参加した感想、本事業の今後に対する要望を質問した。さらに、上記の聞き取り調査の結果をフィードバックしたうえでグループインタビューを行い、参加者間で議論を交わし、本研究期間終了後に取り組みべき課題を設定した。

4. 研究成果

(1) 聞き取り調査結果のまとめ

参加者ごとに農作業に参加することの位置付けが異なることが明らかにされた。就労支援事業体は農作業を就労支援の過程と捉えていたのに対して、NPO法人Rやホームレス高齢者は農作業から生活の糧を直接得ようとしていた。

就労支援事業体Pの利用者は、労働市場から排除された経験があるか、発達障害などのために排除されることが予想される。労働市場に参入するうえで阻害要因となる特性を利用者が自ら理解できるようになることを意図していた。すなわち排除の予防である。

指導員によれば、本事業に参加して、農作業一般が就労訓練に適していることを実感した。農作業は、利用者の認知特性や作動特性、行動特性の大部分を見ることが可能であり、課題を発見しやすい。なぜなら、農作業自体の多様性に加えて、工場や店舗と異なりハード面での制約が少ないため、同じ作業をするにしても、利用者一人ひとりの特性に合わせて作業内容を調整することができるからである。また、農作業には没頭できる要素があり、自己肯定感を高めることにも有効であるという。

利用者たちは、指導員の意見と同様、自己理解と成功体験を関連付け、それを成果として自覚した例が見受けられた。農作業に限らず労働全般に応用可能な考察に達する者もいた。しかし、最も目立つ回答は「体力がついた」である。なぜ、利用者たちは無業状態に置かれて体力が衰えていたのに、あるいは体力がないから無業状態にいたのに、体力がつくようなきつい作業を続けられたのか。指導員の回答と同様、農作業には無意識のうちに没頭できる要素があることを示唆している。利用者各自が体験した作業の中から「苦にならない作業」「やりがいを感じた作業」「楽しい作業」を列挙して「辛い作業」と対比してもらうと、それぞれがどのような作業に没頭したかを聞き出すことができた。

「辛い作業」には、成果が見えにくいものや苦手意識を刺激するものの他に、身体的負荷が大きいものあげられているが、両者は明確に区別されている。すなわち、身体的負荷の大きい作業に、それを超越するだけの「やりがい」や「楽しさ」を感じる利用者もいた。

就労支援事業体Qは、それぞれ定時制高校生と生活保護受給者という特に就労経験が少ない若者にアウトリーチ活動を通じて働きかけた。利用者を作業環境の中に受け入れたり突き放したりすることで、他者に対する信頼感を醸成し、利用者の関心や適性を可視化しようとした。結果的に、就労支援事業体Pと同様、利用者の体力が向上したという意義も感じられたという。

NPO法人Rの方針は、就労支援は行わずに、不登校や引きこもりを経験した若者たちの足場を築くだけである。結果的に福祉分野などで稼ぐことになる人もいないわけではないが、無理に就労を支援しても疲弊するだけである。当農園に参加しようとした理由は、農業作業が体験できればどこでもいいというわけではなく、賃金労働以外にも社会参加の方途があるのではないかという問題意識を共有できそうだからである。確かに「引きこもり支援業界」で農作業を取り入れているところは多いが、集団の中で社会性を磨き「社会復帰」を目指すという発想に、メンバーは違和感を覚えているという。就労支援事業体の利用者たちの多くは主体性が感じられず、農作業に関心がないのに連れて来られただけなのではないかと疑問を感じた。目指すべきはむしろ、食べることや寝ることにコストがかかり過ぎている現実の中で、有機農業に日常的に関わり、賃金労働を通してではなく直接的に、生活必需品の全てとは言わないまでも食べ物の一部くらいは、自力で生み出すことであると考えていた。そして、「体力がついた」という成果を無批判に賛美してはならないと指摘した。

ホームレス高齢者は野宿生活が維持できるだけの現金収入を得ることを目的としていた。他の参加者もホームレス高齢者の参加に重大な意義を見出していた。バブル崩壊期までは会社員であり肉体労働の経験は少ないが、もともと農漁村出身であり、親の仕事ぶりを見ていたので、さまざまな農具の使い方が分かる。また、高齢者ゆえ人生経験が豊富であるという自信もあり、若者たちに道具の使い方や組仕事の機微を教えることができる。確かに、一方で「人生で失敗をしたことがある人間が指導していいのか」「感受性が強い子の接し方が分からない」「若者たちの指導を要求するのであれば、対処法を教えて欲しい」という迷いや悩みを抱えていたが、作業内容次第では就労支援事業体の利用者を指導することができる。ここに新たな労働市場を創出する余地が認められた。

(2) 「就労意欲」とは何か

政府がすすめる「若者自立支援施策」は「就

「就労意欲喚起」に力点を置いている。しかし「就労」という言葉には社会的に合意された定義がない以上、「就労意欲喚起」の定義も困難なはずである。実際には「具体的な就職活動」をしていない状態が「働く意欲に乏しい」と表現されていることから、「具体的な就職活動」の前段階に該当する取り組みを総称していると考えられる。

就労支援事業体 Q は、まさに「具体的な就職活動」の前段階に取り組んでいた。しかし、指導員は利用者に就労意欲が欠けていたとは考えていない。むしろ、就労訓練に農作業を取り入れて内容を多様化することにより、利用者の潜在的な就労意欲にตอบสนองして、「具体的な就職活動」に繋げるためのヒントを得ようとした。就労支援事業体 P の活動も同様に「就労意欲喚起」に分類されることになるが、実際には利用者が持て余している就労意欲を社会や雇用者に可視化できるようになることを主旨としていた。いずれの取り組みも、就労意欲の「喚起」よりも「可視化」という表現の方が正確である。

「ホームレス自立支援施策」にも同様の問題がある。厚生労働省は「平成 25 年度ホームレス等就業支援事業」の公募に際して、事業の趣旨を『ホームレスの実態に関する全国調査』によると、野宿生活を余儀なくされているホームレスのうち約 3 割の者が、「アパートに住み、就職して自活したい」と回答しており、就業意欲がありながら野宿生活を余儀なくされている者が多数存在しており、これらの者に対して就業機会の確保を図るとともに、就業による自立を促進するための支援策を講じる必要がある。」と表記している。一方、同調査で、野宿生活を維持しながら働きたい場合は「自活したい」には含まれず「そのままでもいい」に分類されている。この表現は、「現在は自活しておらず、今後もその意志はない」と誤読される余地を残している。野宿生活を維持しながら就労したいという形態の就労意欲は汲み取られていない。

若者およびホームレス労働者を対象とする「自立支援施策」において、「就労意欲」の強弱は「具体的な就職活動」の有無で判断されている。このとき、例えば NPO 法人 R が表明したような、無理に就職せずに自ら食料を生産したいという形の就労意欲は、「就労意欲」として認められない。「就農の意思がある」と見做されれば一般労働行政から認められる可能性があるが、その有無を判断するのは、一般労働行政ではなく農政である。農政が「就労意欲」をいかに定義づけるかが問われることになる。

(3) 就労支援の手段となる際の問題

就労支援事業体が農作業を就労支援の一時的な手段とみなしている限り、参加者が農作業に必要な技能や知識を習得する機会を持つことが困難であり、農地を維持する主体がなかなか育たない。このままでは、農地の維持と就労支援や雇用創出の両立は困難に

陥る可能性がある。未経験者を指導することができるリーダー的人材をいかにして育成するかという課題を新たに抱えた。

各参加者が作業内容について指示を出されてから実行するまでの過程をモデル化した(図1)。ある意思決定がなされた後に、その内容を何段階かに分けて解釈しなければ、実際の動作には至らない。農作業の経験がない者が「この畝にダイコンの種を播いて」と突然指示されても、ダイコンがどういう条件下で収穫できるまで育つか分からないれば何もできない。動作に至る直前の「どのように身体を動かすか」という最下位の段階から、文字通り一から十まで、指示を受けなければならないことが多い。図1に表示されている検討事項の集合体は、経営学的な意味における暗黙知であり、それらを全て言語化して指示を出すことは非現実的なまでに時間がかかる。習熟するにつれて、より上位の指示を自ら解釈できるようになり、より少ない指示で作業を遂行できるようになる。すると指示に割く時間を節約することができる。換言すれば、初心者と経験者には、それぞれ、指示されたとおりに、あるいは指示されずに作業できることが要求される。

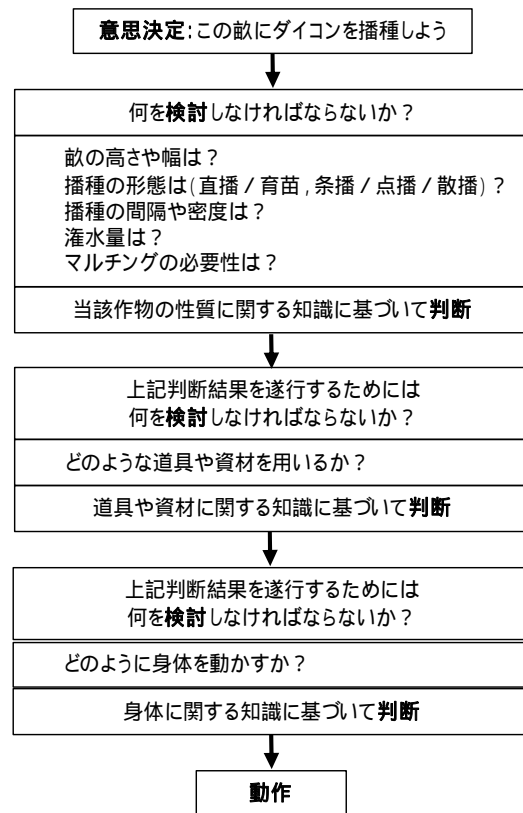


図1 意思決定内容の解釈から作業実行にいたる過程のモデル

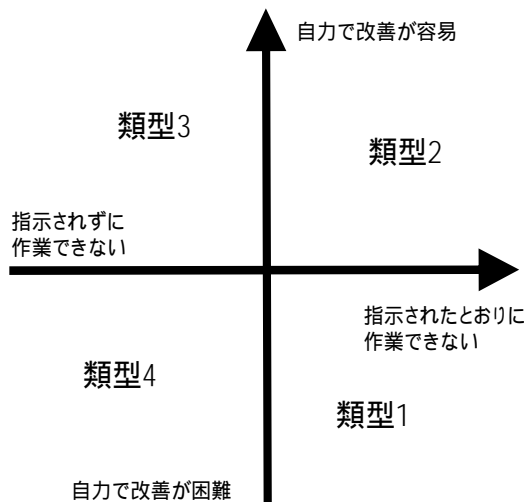


図2 「過失」事例の類型化

このモデルに基づいて、これまでに記録された「過失」の事例を分類するに先立ち、座標軸を二つ導入した(図2)。第一に、上記モデルにおいて要求されるレベルの高低である。第二に、予防策を講じることが可能か難易である。そして次のように分類することができた。

類型1：指示されたとおりに作業ができず、本人と報告者だけでは改善が困難であるもの。

類型2：指示されたとおりに作業ができないが、本人と報告者だけで改善できたもの。

類型3：下位の指示まで受ければ問題なく作業できるが、下位の指示が省略された場合に作業ができなくなるもの。ただし、上位の指示に解釈を加えるポイントを理解すれば改善できたもの。

類型4：下位の指示まで受ければ問題なく作業できるが、下位の指示が省略された場合に作業ができなくなり、上位の指示に自ら解釈の加えるポイントを理解しないために改善が困難なもの。

類型1および2には、発達障害に典型的なものと、自然科学に関する知識が不十分なことによると考えられるものが含まれていた。前者においては、就労支援の現場において「自閉」傾向を持つ人に典型とされている事例が多数見受けられた。ところが、両者は完全に二分できるものではなく、両者の中間的な性格のものも見受けられた。「社会の暗黙のルールが分からない」ことが「自閉」傾向の典型例としてあげられるが、それと農作業における暗黙のルールや自然界の仕組みを理解できていないことの間境界を見出すことは難しい。

類型3および4に関しては、発達障害などの診断を受けていない定型発達者にも「自閉」傾向を見出さざるを得なくなる。農作業

というものが、人間と作物の相互作用であるならば、言わば作物との不断の「コミュニケーション」が必要とされているにもかかわらず断絶していると言える。ある労働者は「自分で判断して失敗すると自分の責任になるので、指示に従うのみである」と、またある指導員は「就労支援事業体の農作業体験の目標は、利用者が指示どおりに動けるようになること」と考えていた。つまり、参加者たちは作物との「コミュニケーション」という作業を敬遠していた。「人と人が交わるときにどうしてもどこかですれ違う感じ」を「自閉」と呼ばざるを得ないというが、この「自閉」概念を人と作物の関係にも適用すれば、人間の作物に対する「自閉」と言える。ここが農業教育の出発点に据えられなければならないと結論付けられる。

農業労働における動機付けに関して蓄積されてきた論者は、農業を生業として捉える伝統的な農学的観点からのものと、現代的な福祉的観点からのものの二つに大別できる。両者を比較すると、前者は、耕作者の主体性を重視しているのに対して、後者は、専門性の高い技術や力仕事において支援者の役割を論じている分、労働者の主体性の重要性を看過してしまう傾向にある。ここに、農学と社会福祉学の間を架橋しなければならない必然性と契機がある。また、農作業に用いられているさまざまな暗黙知を言語化する研究は、地域固有の知恵や知識の保全や理解を目的として世界中で盛んに行われてきた。この蓄積を今、農地再生の担い手の育成と労働参加機会の創出に活用しない手はない。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計1件)

吉田彩希子, 網島洋之, 塚原東吾, 「農地再生事業による社会的包摂の試みに学生ボランティアが参加することの教育的意義」, 『都市安全研究センター研究報告』, 第17号, pp 137 - 152, 2013, (査読無)。

〔学会発表〕(計7件)

網島洋之, 「就労支援の現場で農業教育の出発点を探る」, 日本NPO学会第16回年次大会, 関西大学千里山キャンパス, 2014年3月15日。(口頭, 査読有)

網島洋之, 「就労支援におけるインフォーマル農業教育の方法論に関する試論」, 実践総合農学会第8回地方大会, 西条市丹原文化会館, 2013年11月24日。(口頭, 査読無)

網島洋之, 「農の現場を活用した就労支援 中間労働市場の醸成に向けた取り組み」, 障がいのある人材に対する農の役割を考えるシンポジウム, 大阪国

際交流センター ,2013 年 3 月 23 日 (口頭, 招待講演)

網島洋之,「農地再生事業による仕事づくりの意義と農学的課題」,日本 NPO 学会第 15 回年次大会,東洋大学白山キャンパス,2013 年 3 月 17 日。(口頭, 査読有)

網島洋之,「農地再生事業による仕事づくりの課題と展望 大阪近郊における実践事例より」,実践総合農学会第 7 回地方大会,安城市教育センター,2012 年 11 月 25 日。(口頭, 査読無)

網島洋之,「共に学び働く場を自ら創る 農地再生事業による雇用創出の意義と課題」,平成 24 年度大阪府新しい公共支援事業モデル,農で「働く」を支えるセミナー第 1 回,大阪府男女共同参画青少年センター,2012 年 10 月 10 日(口頭, 招待講演)。

網島洋之,「農地再生事業による雇用創出の試み 大阪近郊棚田地域におけるアクションリサーチ」,日本ボランティア学会 2012 年度北浦和大会,カルタスホール,2012 年 7 月 1 日,(口頭, 査読有)。

6. 研究組織

(1)研究代表者

網島 洋之 (Tsunashima, Hiroyuki)

神戸大学・都市安全研究センター・

研究機関研究員

研究者番号: 10571185