

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 4 年 6 月 27 日現在

機関番号：30114

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2020～2021

課題番号：20K22149

研究課題名（和文）社会福祉法人等の農福連携事業における中間支援組織の役割に関する研究

研究課題名（英文）A Research Study of the Role of Intermediary Organizations on Work in the Fields for Welfare for Employment Support of the Handicapped by Social Welfare Corporations

研究代表者

畠山 明子（Hatakeyama, Akiko）

星槎道都大学・社会福祉学部・講師（移行）

研究者番号：60886810

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,200,000円

研究成果の概要（和文）：社会福祉法人が取り組む農福連携は、障害者の自立生活支援の有力な選択肢である。機関団体と農福連携に取り組む事業所への調査結果によると、各種の窓口が都道府県および全国各地の自治体あるいは社会就労センターとの連携で開設されているが、中間支援組織の位置づけはされているものの実態として情報提供に止まるところが多く、農福連携の実現には農業と社会福祉実践に関する知識と情報の統合が必要である。

研究成果の学術的意義や社会的意義

農福連携に関わる地域の多様な担い手（ステイクホルダー）が参画するためには、中間支援組織の役割は大きく、農業と障害者福祉分野の双方の実践的な活動を理解する組織が求められる。地域共生社会を目指す上で、関係分野の組織・団体および関係省庁をリンクさせるために自治体レベルの農福連携の中間支援機能と都道府県の中間支援機構および全国レベルの支援ネットワーク組織の三層構造の構築が浮き彫りとなった。

研究成果の概要（英文）：Work in the fields for welfare for employment support of the handicapped by social welfare corporations is promising option for decent and independent life for the handicapped.

It is suggested by the research result for interested organizations and establishments of activities of agricultural projects that access for intermediary organizations is established at different types of governmental bodies and support organization for the handicapped for finding work places, but they are stagnated at the level of useless information for earnest needs of job requirement. Real relationships between agriculture and welfare for employment support for the handicapped is required the integrated section with great deal of knowledge of agriculture and social work practice.

研究分野：社会福祉学

キーワード：社会福祉法人 農福連携 中間支援組織

1. 研究開始当初の背景

近年、福祉事業者のみならず農業従事者や企業から農福連携問題にアプローチする動きが顕著となっている。そこには障害者雇用の促進と農作業従事者の確保という政策課題が存在する。農福連携の目的と選択に多様化が認められるようになっているが、本研究の独自性は、社会福祉学研究として、社会福祉法人などによる障害者の自立を目指した就労支援を推進する視点に立ち、就労環境の改善、普及啓発、販路開拓の交渉などについて各事業所をつなぐ中間支援組織の機能強化に着目している。さらに地域共生社会の実現を基本とする障害者理解を進化させると同時に農業の六次産業化の課題を受けた農福連携の可能性が問われている。

2. 研究の目的

本研究の目的は、北海道の過疎高齢地域で実践されている社会福祉法人などの農福連携事業における生産加工および流通の現状と新型コロナウイルス感染症拡大によって影響を受けている農福連携事業の運営課題を明らかにし、中間支援組織が果たす役割を考察することである。

本研究の研究視角は、社会福祉学研究として、社会福祉法人などによる障害者の自立を目指した就労支援を推進する視点に立ち、就労環境の改善、普及啓発、販路開拓の交渉などについて各事業所をつなぐ中間支援組織の機能強化に着目している。そして、共生社会の実現を基本とした障害者理解の拡大と生産者と消費者をつなぐ農福連携の可能性を明らかにすることを目指している。

3. 研究の方法

当初、事例調査は訪問を前提としていたが、新型コロナウイルス感染症の経過が見通せなかったことから、感染拡大防止に留意し、訪問調査とオンラインによる聞き取り調査を組み合わせ実施した。

(1) 農福連携の先進的事例調査、(2) 農福連携事業の中間支援組織の事例調査は、生産物の加工・販売を通じて農福連携に取り組んでいる北海道内外の機関・団体を対象として訪問・オンラインによるインタビュー調査を実施した(2021年3月~2022年9月)。

(3) 農福連携に取り組む障害福祉事業所を対象としたアンケート調査は、農畜産業に関わる農福連携の取り組みを行っている事業所のうち、北海道内の就労継続支援事業所(156か所)を抽出し、農業活動の取り組み状況や生産物の流通方法、新型コロナウイルス感染症拡大に伴う施設運営の課題などに関する Web でのアンケート調査および郵送アンケート調査を実施した(2021年11月~2022年1月)。

(4) 農福連携に関するワークショップは、アンケート調査対象および聞き取り調査対象から3事業体および1自治体の担当者の協力を受け、実施した(2022年1月)。

4. 研究成果

(1) 障害者が取り組む農福連携の先進事例調査

障害者の職域拡大と工賃向上そして自立生活への課題に取り組むことを目的として、1970年代から社会福祉法人が施設内での就労機会を確保し、農産物の加工を通じて市場に販売する活動がみられる。その後、障害者の就労支援制度が多様化するなかで就労継続支援や就労移行支援などの施策が定着している。一方、農業者の高齢化にともない農業労働力が不足する事態に対し海外からの実習生・研修生受け入れ問題とあわせて、障害者が農業に関わることで労働力不足を解決するという選択肢が浮上して、文字通り「農福連携」という用語が使われるようになった。例えば、障害者福祉施設などが独自に行うものや農家への施設外就労など多様な形態をもって展開している。

農福連携に関するポータルサイトを目指して情報の集約を行っているノウフクWEB(日本基金)によると、2021年3月現在、農福連携に取り組んでいる事業所は日本全国に4,117あるという。その内訳は厚生労働省や農林水産省などが調べた結果によると、障害者就労による取り組みが2,503、農業経営体による取り組みが1,497、JAによる取り組みが71、特例子会社による取り組みが46となっている(ノウフク東日本フォーラム(2021年3月16日)資料より)。

本研究では、上述の通り、農福連携が主に障害者就労支援の中で取り組まれていることから、社会福祉法人による農福連携の事例について調査を行ってきた。ここで紹介する2つの事例のように、行政機関による農福連携支援とそこでの実践事例および地域課題の解決を図る取り組みが見られた。

A 県の事例

A 県による県を挙げての農福連携の推進体制は2017年から着手されており、県を3エリア(北・中・南)に分け、そのエリアで農福連携に取り組んでいる事業所をサテライトに位置づけている。県としては、障害者の就農を支援する講習や補助金事業、アドバイザー派遣を行っている。

このA県の南エリアのサテライト事業所がA-1(社会福祉法人)である。2011年に開設され

た A-1 は、主に聴覚障害の利用者が通所する就労継続支援 B 型事業所で、地域の伝統野菜を栽培、加工し、コミュニティカフェ（2017 年～）でワンコインランチを提供している。カフェで聴覚障害者が働く姿を地域の人が見て、障害に対する理解を持ってもらうことも意図している。作業を複合的に組み立てることで、誰もが作業に参加することができる配慮がなされ、農業の後継者不足に貢献している。また、農産加工で関係する企業やレストランの協力を受けて、児童養護施設の子もたちに収穫体験、収穫した食材を使用したランチ提供、シェフによるキャリア講話などが実施され、食育や職業理解の機会となっている。

B 県の事例

B 県にある社会福祉法人 B-1 は、宗教法人による障害児・者支援からスタートしており、グループホームをはじめ地域自立生活支援の拠点整備等、対象を限定しない廃寺活用の拠点や日本版 CCRC（生涯活躍のまち）の先進事例となる複合的・多機能拠点を B 県下に複数整備している。

この社会福祉法人の農福連携事業に先行するのは、1998 年のビール製造・レストラン運営の入所施設（就労支援施設）だった。ビール事業は社会福祉法人初の取り組みであり、発泡酒製造の免許もあることで生産したブルーベリーやトウガラシを入れたビールなども造ることができ、23 種を製造している。2008 年からは、葉タバコの耕作放棄地を活用し、農業をスタートさせた（ぶどうやえびすかぼちゃ 8,000～10,000 個など）。農業に取り組んだ背景には、この事例のある地域は農業や漁業など一次産業がさかんなまちでありながら、人口減少・高齢化により地域力の低下が課題となっており、障害者の就労支援と地域課題の解決から、高齢者や障害者の共生を実現することを目指したことがある。2017 年には生産した農産物の加工センターを作り、六次化（かぼちゃをペースト状にして冷凍保存することでスープとなり、レトルト化）にも着手している（就労継続支援 A 型）。

（2）農福連携事業の中間支援組織の事例調査

行政対応（省庁関係）は、厚生労働省と農林水産省が所管となっている。厚生労働省は障害者就労支援の立場から「農福連携による障害者の就農促進プロジェクト」として、都道府県に対する補助事業（農福連携推進事業（農業に関するノウハウを有していない障害者就労施設に対し、農業技術に係る指導・助言や 6 次産業化に向けた支援を実施するための専門家の派遣等に係る経費の補助）農福連携マルシェ開催支援事業（農業に取り組む障害者就労施設による農福連携マルシェ 8）の開催に係る経費の補助）意識啓発等（農業に取り組む障害者就労施設の好事例を収集し、セミナー等を開催する経費の補助）マッチング支援（農業生産者と障害者就労施設による施設外就労とのマッチング支援を実施する経費の補助）を 2016 年度から行っている。

農林水産省は「農山漁村振興交付金」（農福連携支援事業として、農福連携の取組を行う農林水産物生産施設等の管理者、当該施設に従事する障害者及び生活困窮者等が、専門家の指導により農産物等の生産技術、加工技術、販売手法、経営手法等の習得を行うための研修、視察等並びに分業体制の構築、作業手順の図化及びマニュアル作成。農福連携整備事業として、障害者や生活困窮者の雇用及び就労を目的とする農林水産物生産施設、加工販売施設並びに高齢者の生きがい及びりハビリを目的とした農林水産物生産施設又はそれらの附帯施設（休憩所、農機具収納庫、駐車場、給排水施設、衛生設備、安全設備等）の整備）を 2015 年度から、「農業者・就労系障害福祉サービス事業所の職業指導員・障害者本人の三者に対して、農福連携を現場で実践する手法を具体的にアドバイスする専門人材」として「農福連携技術支援者」（農業版ジョブコーチ）育成研修を 2020 年度から実施している。なお、農林水産省には、2019 年に農福連携実践者などからなる「農福連携等推進会議」が立ち上げられ、同年 6 月に「農福連携等推進ビジョン」が取りまとめられている。具体的には、「認知度の向上」、「取組の促進」、「取組の輪の拡大」に向けたアクションを起こすとしている。

各省庁では、福祉分野ならびに農業分野それぞれの弱い部分をカバーするような事業が組み立てられているが、都道府県単位での農業者と福祉事業者のマッチングを行う機関（NPO 法人香川県社会就労センター協議会：2010 年～）や農業知識・技術取得を支援する人材養成を行う機関（一般社団法人三重県障がい者就農促進協議会：2018 年～）なども登場している。

さらに、農福連携を政策的に推進するためには、農業、福祉分野の関係者の問題だけではない、当然のように多様な機関・団体等の理解や参画を必要とすることから、2017 年 7 月に各都道府県の農福連携担当部署をつなぎ、全国レベルの提言機能を担う「農福連携全国都道府県ネットワーク」や 2020 年 3 月には経済団体、地方団体、農業団体、林業団体、水産業団体、福祉団体、教育推進団体、就労支援団体、更生支援団体などからなる「農福連携等応援コンソーシアム」などが立ち上げられている。

これらについても全国・都道府県・市町村レベルを対象とする団体に聞き取り調査を行った。その結果、これまで農福連携に関わる中間支援組織（JA、社会就労センター（セルフ）、自治体）は、連携の情報窓口として農福マルシェなどの物販紹介の場の提供と就労支援事業所の概要を情報として管理しているものが大半である。最近の傾向として、人材養成に関連して農福連携コーディネーターの養成研修や障害者に農作業の体験機会を提供する際の技術的な研修事業にウエイトが置かれている。

（3）障害者就労支援事業所による農福連携の取り組みに関するアンケート調査

WEB 入力および郵送による北海道内の就労継続支援 A 型および B 型事業所の 156 事業所を対象に 2021 年 11 月上旬から約 1 か月かけて実施した(回収数は 93 事業所(回収率 59.6%))。主たる回答事業所は、社会福祉法人に所属する事業所が約半数を占め、NPO 法人やその他一般社団法人等がそれぞれ約 2 割であった。

農福連携に関わっている(通常作業している)障害種別は、全体の 65%が「知的障害者」で最も多く、「身体障害者」が少ない。事業主体別にみても同様の傾向にある。特に、社会福祉法人では約 9 割となっている。他方、社会福祉法人における「精神障害者」はわずかであるが、NPO 法人、その他では、全体の 2 割から 3 割を占めている。農福連携に取り組んでいる事業所の障害福祉サービス種別(複数回答)は、全体の 7 割が「就労継続支援 B 型」であった。事業主体別でも社会福祉法人・NPO 法人は 7 割前後であるが、その他では、「就労継続支援 A 型」が 4 割、「就労継続支援 B 型」が 5 割と異なる傾向となっている。農福連携の取り組み年数は、全体では、「5 年未満」および「5 年から 10 年未満」がそれぞれ約 40%となっている。

特に、NPO 法人では「5 年から 10 年未満」が最も多く(64%)、その他では「5 年未満」が最も多い(65.2%)。農福連携の取り組み形態(複数回答)は、全体の傾向としては、「自営業所での活動」が約 6 割、「農家等へ出向いての活動(施設外就労)」が約 3 割となっており、事業主体別にみても大きな違いは見られない。農福連携に関わる利用者の一月の平均工賃は、全体では、4 割弱が「15,000 円以内」、3 割が「15,000~30,000 円」、2 割が「50,000 円以上」と分散している。社会福祉法人、NPO 法人でもその傾向にあるが、その他で最も多いのは「50,000 円以上」(43.5%)であるところに特徴がある。

農産物等の生産・加工・販売形態について(複数回答)は、「生産して販売している」事業所が 4 割強という結果は、事業主体別にみても同様であった。生産している物(複数回答)は、全体では約 6 割が「野菜」を生産しており、事業主体別でも最も多い生産物となっている。社会福祉法人では、他の事業主体には少ない「キノコ」(25%)や「米」(5.4%)も選ばれている。加工している物は、「野菜加工」が最も多いのは、「野菜生産」(約 4 割)が多いことが反映されていると言える。

NPO 法人での「野菜生産」は 6 割を超えている。販売方法(複数回答)は、全体的にみてもかなり多様な方法が採用されているが、約 5 割が「自営業所での利用」や「自営業所での販売」となっている。その他では、他の事業主体と異なり「ネット販売」(14.3%)の割合が高くなっている。売り上げが大きいものは、どの事業主体も、多くの人が目にして購入しやすい「JA や農産物直売所、小売店舗等での販売」、「事業所内等で食材そのもの・加工品等を直接販売」の割合が高い。全体の事業収益からみた農福連携の売り上げ割合は、「1 割未満」が 37%、「2~4 割」が 33%とウエイトが低い事業所が多い。事業主体別では、その他に「8~10 割」が 3 割と高い。

連携先(複数回答)は、全体では、農家が 4 分の 1、事業主体別では NPO 法人、その他が約 3 割となっていることをはじめ多くの事業主体で連携が取られているが、「特になし」も一定数認められる。農福連携を通じて目指していること(複数回答)は、全体的には、「障害者に対する地域の理解の促進」(17%)や「利用者の社会参加の機会拡大」(17%)、「利用者の社会的スキル向上」(16%)と回答している事業所が多く、事業主体別の特徴もおおむね同様の回答がみられる。農福連携の課題(複数課題)は、「利用者の工賃向上(所得保障)」(28%)、「通年の作業確保」(26%)、「施設職員の農業・福祉の知識・スキル不足」(22%)、「販路開拓」(19%)は、事業主体別にみても同様の課題が指摘されている。

農福連携推進に重要なこと(複数回答)は、全体の回答では、「利用者の適性を生かす」(23%)、「販売先となる組織とのつながり」(18%)が高いが、事業主体別にみても重要と考えていることはさまざまである。コロナ禍において特に影響のあることは、「取引先の休業やイベント中止等に伴い収益が減少した」(3 割)をはじめ、「感染症対策をより念入りに行うことが必要になった」(18%)という回答がみられた全体の傾向と比較しても、特に違いはなかった。

(4) 農福連携を推進する中間支援組織の必要性やその課題を検討するワークショップ

報告内容

社会福祉法人 A-2

社会福祉法人 A による農業活動への参入は 2011 年にさかのぼる。地域住民等との交流拠点として、畑とレストランを併設させた施設を建設し、レストランでは畑で採れた作物や地産地消の食材を利用した食事を提供している。2019 年からはコメ作りを行うソーシャルケアファームを始め、2021 年からは就労支援のしくみになじまない多様な人が参加するユニバーサル就労をスタートさせている。

合同会社 B-2

社会福祉法人で障害者就労支援や地域の農家で農業に携わった後、障害者を受け入れる新規就農として始まった。近隣の障害福祉事業所から定期的に施設外就労を受け入れ、15 種類の野菜栽培・年間 200 日の出荷作業に従事してもらっている。大切にしていることは、参加する障害者に合わせた作業内容を準備していることである。

社会福祉法人 C-2

地域の伝統野菜の栽培を受け継いだ社会福祉法人 C-2 の農福連携は、六次化を通じて地域の地産地消に貢献している。この法人が取り組む農福連携によって生産されている野菜等は、ノウフク JAS という「障害者が生産行程に携わった食品の農林規格(平成 31 年 3 月 29 日農林水産

省告示 594 号)」の認証を受けており、老舗料理店等でも使用されるほど高い評価を得ている。

自治体 D-2

農業人口の多いエリアで 10 カ所の障害者就労支援事業所が農業活動を行われていることから、農業者と福祉事業所のマッチングに介入、収穫体験、成功事例集の作成、作業の拡充に向けた調査研究等を農業者、福祉事業者、行政その他が参画するネットワークの中で取り組んでいる。

まとめ

社会福祉法人が取り組む農福連携は、障害者の自立生活支援の有力な選択肢である。機関団体と農福連携に取り組む事業所への調査結果によると、各種の窓口が都道府県および全国各地の自治体あるいは社会就労センターとの連携で開設されているが、中間支援組織の位置づけはされているものの実態として情報提供に止まるところが多く、その背景は農福連携の内容は多岐にわたる知識と情報の管理を統合する必要がある。

中間支援組織が担い手養成に向かうだけでは農福連携の促進に結びつけることは難しく、関係分野の組織・団体や関係省庁そして政府も含めた組織の連携が必須であり、障害者雇用政策（厚生労働省）と、農業労働力確保策（農林水産省）はどちらかが他方を吸収する形をとることはできない。

農福連携における中間支援の機能と組織に関しては大澤（2013）や合田（2020）による提言としては、相談・コーディネーターなどの仲介を行う人材の養成、仕事を担ってくれる人材を探す農家と仕事を求める福祉施設のマッチング、制度や事例の情報提供・啓発にまとめられている。

今後は、農業と福祉の連携に関わる中間支援のシステムに関する議論が農福連携推進のベースとなることが基本となる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 島山明子・杉岡直人	4. 巻 3
2. 論文標題 障害者就労支援をめぐる農福連携の歴史と今日的課題	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 星槎道都大学研究紀要	6. 最初と最後の頁 119-128
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 大原昌明・島山明子・杉岡直人
2. 発表標題 北海道における農福連携の動向～アンケート調査の結果から～
3. 学会等名 北海道地域福祉学会全道研究大会
4. 発表年 2022年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------