

農福連携による地域活性化

企画グループ	横山 千秋
人口・地域経済研究室	川村 僚
移住・交流推進課	北川 侑子

目 次

1. はじめに

- (1) 調査目的
- (2) 農福連携とは
- (3) 調査地の選定

2. 現地調査事例

- (1) 社会福祉法人佛子園 日本海倶楽部(石川県鳳珠郡能登町)

- ① 概要
- ② 取組内容
- ③ 効果・実績
- ④ 課題・今後の展望

- (2) きょうと農福連携センター(京都府)

社会福祉法人 京都聴覚言語障害者福祉協会
山城就労支援事業所 さんさん山城(京都府京田辺市)

- ① 概要
- ② 取組内容
- ③ 効果・実績
- ④ 課題・今後の展望

- (3) 一般社団法人 JA 共済総合研究所(東京都千代田区)

- ① 取組内容
- ② 効果
- ③ 今後の展望

3. まとめ

- (1) 農福連携の意義・効果
- (2) 考察

1. はじめに

(1) 調査目的

令和元年6月に内閣府、農林水産省、厚生労働省、法務省、文部科学省で構成される農福連携等推進委員会により『農福連携等推進ビジョン』(以下「ビジョン」という。)が策定された。

ビジョンの中で、「農福連携は、地域において農業と福祉の双方が「Win・Win」の関係を構築する取組であり、これを全国的に広く展開し、各地域において農福連携が当たり前のものとして定着するようにしていくことが重要である」と記載されており、国や地方公共団体、民間団体が連携して推進していくことが求められる。

本調査では、農福連携が農業側と福祉側の課題解決はもちろん、地域活性化と活力を維持していく効果にも着目し、農福連携の有効性について考察する。

(2) 農福連携とは

農福連携とは、障害者等が農業分野で活躍することを通じ、自信や生きがいを持って社会参画を実現していく取組である。

農福連携に取り組むことで、障害者等の就労や生きがいづくり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で新たな働き手の確保につながる可能性もある。また、農福連携は全国各地で広がりを見せており、これら以外にも地域の多様な主体の交流機会の創出や地域特産品の開発、販路確保につながっている。

なお、ビジョンでは、令和6年までに3,000の新たな農福連携の取組を全国で創出することを目標にしており、今後、「農」と「福」のそれぞれの取組が広がることで、地域共生社会の実現につながることが期待されている。

(3) 調査地の選定

調査地は、農福連携に加え商工連携に取り組んでいる石川県能登町の「社会福祉法人佛子園」(以下「佛子園」という。)と、農福連携と地域共生の手法を組み合わせた取組をする「社会福祉法人京都聴覚言語障害者福祉協会 山城就労支援事業所さんさん山城」(以下「さんさん山城」という。)とした。

なお、さんさん山城の事例は京都府の事業の一環である「きょうと農福連携センター」の取組であるため、京都府の健康福祉部障害者支援課と農林水産部農政課の担当者にも取材した。また、両事業所と関わりを持ち、15年以上にわたり農福連携の事例研究を行っている一般社団法人JA共済総合研究所の主任研究員である濱田健司氏にも農福連携の効果と今後の展望についてヒアリングを行った。

2. 現地調査事例

(1) 社会福祉法人佛子園

① 概要

佛子園は、昭和35年に日蓮宗行善寺の住職であった雄谷本英氏が行善寺から土地、建物の寄付を受け戦争孤児たちを引き取ったことをきっかけに障害者支援事業を開始した。

「PLVS VLTRA（プルスウルトラ）さらに彼方へ」を理念として掲げ、障害者の居場所づくりや福祉施設運営のほか、「ごちゃまぜ」をテーマに障害者・高齢者・地域住民などさまざまな人が共存する地域共生社会に取り組んでいる。

現在では、障害者福祉だけでなく、児童福祉や高齢者福祉、まちづくり、国際交流など石川県全域で事業を行っている。

② 取組内容

佛子園は平成10年、石川県能登町に授産施設¹「Healing Bay Area 日本海倶楽部（以下「日本海倶楽部」という。）」を開設した。同年4月から日本海倶楽部が主体となり、施設の所在地である旧内浦町（現能登町）の活性化のため、自治体や地域住民と連携し観光振興や商品開発を行う「福祉を核とした奥能登活性化プロジェクト」に取り組んでいる。

日本海倶楽部では、利用者として施設入所支援²を30名、就労継続支援B型³を20名、生活介護⁴を40名受け入れている。利用者はそれぞれの事情や障害の程度などに応じ

¹ 授産施設は、身体上若しくは精神上の理由又は世帯の事情により就業能力の限られている要保護者に対して、就労又は技能の修得のために必要な機会及び便宜を与えて、その自立を助長することを目的とする施設とする。〔引用元：生活保護法(昭和二十五年法律第百四十四号)第六章 保護施設 第三十八条〕

² 施設に入所する障害者につき、主として夜間において、入浴、排せつ及び食事等の介護、生活等に関する相談及び助言その他の必要な日常生活上の支援を行う。

³ 通常の事業所に雇用されることが困難な障害者のうち通常の事業所に雇用されていた障害者であってその年齢、心身の状態その他の事情により引き続き当該事業所に雇用されることが困難となった者、就労移行支援によっても通常の事業所に雇用されるに至らなかった者その他の通常の事業所に雇用されることが困難な者につき、生産活動その他の活動の機会の提供その他の就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の必要な支援を行う。

⁴ 障害者支援施設その他の以下に掲げる便宜を適切に供与することができる施設において、入浴、排せつ及び食事等の介護、創作的活動又は生産活動の機会の提供その他必要な援助を要する障害者であって、常時介護を要するものにつき、主として昼間において、入浴、排せつ及び食事等の介護、調理、洗濯及び掃除等の家事並びに生活等に関する相談及び助言その他の必要な日常生活上の支援、創作的活動又は生産活動の機会の提供その他の身体機能又は生活能力の向上のために必要な支援を行う。

〔引用元：

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaisahukushi/service/naiyou.html〕

てクラフトビールの製造、レストランや牧場の運営、公園の維持管理に従事している。

また、平成20年には関連施設である「日本海倶楽部ザファーム」を設置して、耕作放棄地などを使い農業をはじめた。地域の主力産品であるかぼちゃ、ブドウのほか、ねぎやナスなど40種以上の野菜や果物を生産している。さらに、平成29年には形の悪い農作物や出荷に間に合わない農作物を利用した商品を開発する食品加工センターも開設した。現在ではスープやピューレなどのレトルトパウチの生産のほか、かぼちゃを使用したソフトクリームの開発を農協から受託するなど、レストラン内外の加工品開発も手掛けている。

③ 効果・実績

日本海倶楽部の取組は、自治体や地域住民と密接に関わったものである。地域の理解も得られ、担い手不足や耕作放棄地の解消、基幹産業の振興において効果をあげている。

クラフトビールの製造では単に「障害者が作った商品」としてではなく、「地域を支える産業」とするため専門の醸造士を配置するなど、徹底したブランド管理を通じて高い品質を実現し、また健全経営、地域貢献活動などの業績も認められ、国内のビール産業において文化の育成・発展に寄与した企業に贈られる名誉な賞である「ブルワリー・オブ・ザ・イヤー2014」を受賞した。

また、テレビ番組「ガイアの夜明け」などメディアで取り上げられるなど、地域ブランドとしても注目されており、地域の魅力発信や産業振興において効果をあげている。雇用面でも施設内での生産、加工、販売により一定の雇用が確保されており、時給は周辺の福祉施設と比べ140円ほど高くなっているという。



「徹底した管理で地域を代表するブランドとなったクラフトビール」

利用者は職員のサポートを受けてはいるが、やりたい仕事や食べたいものなどを複自分で選択できるようにし、本人の自主性を高めるようにしている。近年、作業の効率化が求められているが、作業は全員で行うことを基本とし、障害者と職員で区別なくできることをできる人がすることで、利用者のやりがいや居場所づくりにつながっている。

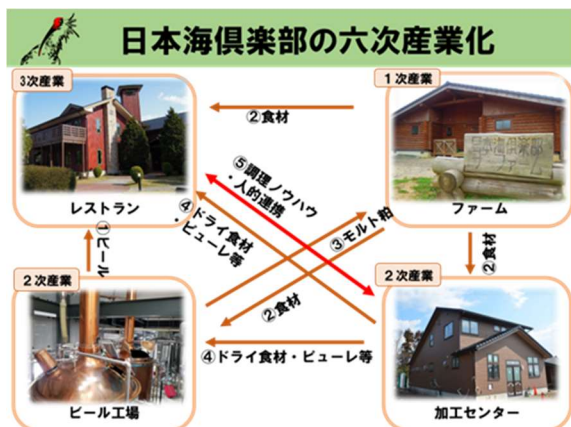
④ 課題・今後の展望

現在、日本海倶楽部を含め周辺福祉支援施設の定員が満員となっているため、今後特別支援学校を卒業する障害者のために事業を拡大し、受け入れ態勢を整えることが急務となっている。

また、能登町の高齢化率は石川県内で2番目（約47%）に高く、令和2年には50%になる見込みであるという。このことから日本海倶楽部では、高齢者支援の必要性も

感じている。交通機関の衰退などにより買い物弱者への対応が課題となっており、令和2年9月に「日本海倶楽部ザ・トランスフォーマー（移動スーパー）」を開始し、食料品や日用品を専用車に乗せ週3日地域を巡回している。地元野菜のほか日本海倶楽部の加工センターなどで加工した商品も販売しており、希望の商品がない場合には注文することもできる。移動スーパーの利用者による新たなコミュニティの確立も期待されるほか、地域住民にとっては障害者への理解の促進、障害者にとっては就労により「支えられる側から支える側」となることでやりがいや居場所づくりもつながる。

今後も、農作物の生産から加工、販売までを行う6次産業化を推進するなかで、地域や他業種との連携、産学官連携による新たな知識・技術の獲得、事業の拡大を通じ、地域活性化に寄与することを目指していく。



(出展) 日本海倶楽部「6次産業化の体制」



「農業に勤しむ利用者の様子」

(2) きょうと農福連携センター

社会福祉法人 京都聴覚言語障害者福祉協会 山城就労支援事業所 さんさん山城

① 概要

きょうと農福連携センターは、平成29年に京都府庁内に健康福祉部門と農林水産部部門が連携して設立され、府内を北部、中部、南部の3つに分け、それぞれの地域に拠点となるサテライト事業所を設置している(表1)。農福連携を軸に、障害者の就労促進や居場所を創造すると共に、地域の多種多世代の人々が交流し、地域の「担い手」を育む京都式地域共生社会づくり(京都式農福連携)を推進している。

表1 きょうと農福連携センター各サテライトについて

	サテライト事業所	事業所数	地域貢献の方法
北部	リフレかやの里	22事業所	地元の農家が生産した農作物を活用した食品加工・ランチの提供
中部	京都丹波地域農福連携推進協議会	16事業所	マルシェの共同開催や農業技術研修の実施
南部	さんさん山城	18事業所	地元特産の農産物の販売やランチ、マルシェへの参加

(出典：京都式農福連携事業公式ウェブサイト <http://www.kyo-noufuku.com/office.php>
「京都式農福連携プロジェクト」紹介パンフレットから独自に作成)

南サテライトを担うさんさん山城は、平成23年に社会福祉法人京都聴覚言語障害者福祉会によって開設された通所型の就労継続支援B型の事業所である。定員は20名(利用登録者は34名)で、聴覚障害や精神障害、知的障害のある人が利用する事業所となっている。

② 取組内容

京都府では「京都式農福連携」を推進している。

まず、財政支援である京都式農福連携補助金は、「農福×共生」社会づくりに取り組む福祉事業所を支援するため、ハード・ソフト両面から事業費の3分の2を補助している。平成29年度から令和元年度の3年間で延べ38事業所への支援を行っており、事業拡大に必要な設備投資や新商品開発へのアドバイスなどに活用され、事業者にとって重要な支援となっている。

また、財政支援のほか、人的支援が手厚く実施されており、府内に約390ある就労継続支援事業所のうち約60の事業所が農福連携に取り組んでいる。農業側にとっては人手不足の解消や高品質な農産物の栽培などの下支えとなり、福祉側にとっては農業技術の獲得や地域との連携、工賃の向上などにつながっている。

障害者への就農支援であるチャレンジアグリ認証制度では、6日間の研修を通じて働きがいを実感してもらうほか、農業の基礎や作業技術を習得する。研修は実技と講義で構成され、実技は地元の農業者が担い、講義は平成29年8月に京都府と連携協定を締結したタキイ種苗株式会社が行う。農業者や事業所にとっては障害者の特性を見極める機会となり、障害者にとっては就労や社会参加への意欲向上につながる取組となっている。また、事業所への技術指導として、農業技術や栽培支援を行う農業改良普及センターなどから専門家の派遣も行われている。

こうした支援を受けて、さんさん山城では地域の特産品である宇治茶や京都えびいも、京都田辺茄子などの生産から加工・販売までの6次産業化を行っている。さらに、府内外に出向き野菜や加工品を販売し、また、事業所内で生産した野菜を使ったワンコインランチを提供するコミュニティカフェを運営している。

③ 効果・実績

さんさん山城は、児童相談所や更生保護サポートセンター（保護司会）も併設されており、特にコミュニティカフェは、京都式農福連携の特徴である地域共生の取組として、様々な世代が集う地域拠点施設の役割も担っている。

事業所内にある和室は小さな子どもを連れた母親の食事会場や情報交換の場として人気があり予約も多い。近隣に住む常連客の利用が多く、様々な世代の人が集まりにぎわっている。カフェの周辺には飲食店が集まっているが、地元の伝統野菜を使った食事を安価で楽しめるというだけでなく、子どもが走ったり、騒いだりしても、皆が笑顔で見守ってくれる温かい雰囲気も魅力となっている。



「多世代が交流するコミュニティカフェ」

昨今の新型コロナウイルス感染拡大により、利用者が事業所に通うことが難しくなっていたが、さんさん山城では何もせずただ待つのではなく、ピンチをチャンスに変えようと、さんさん山城の取組を知った仲卸業者を通じて有名料亭やレストランへの販路を開拓するなどの攻めの経営を行い、前年度並みの収益を維持した。

また、アルコール消毒液が品薄になった際にも、事業所内で所有する次亜塩素水精製機械を使い、地域住民向けに無料配布を実施した。これが口コミで話題となり、地域だけでなく県内外からも希望者が殺到し、事業所の名前が知れわたることにより、マルシェやコミュニティカフェの新規顧客の獲得にもつながった。

さらに、さんさん山城は令和元年11月にノウフク JAS⁵を、同年8月にはJGAP⁶の認証を取得する一方、同年12月には「ディスカバー農山漁村（むら）の宝」に選出されるなどこれまでの取組が高く評価されている。

⁵ 障害者が主体的に携わって生産した農林水産物及びこれらを原材料とした加工食品について、その生産方法及び表示の基準を規格化したもの。

（引用元：<https://www.maff.go.jp/j/press/nousin/kouryu/191101.html>）

⁶ 食品安全・労働安全・環境保全・人権福祉など持続可能な農場経営への取組みに関し、日本の標準的な農場にとって必要十分な内容を網羅した基準のこと。

（引用元：<https://jgap.jp/jgap/crops/>）

④ 課題・今後の展望

きょうと農福連携センターでは、府内の自治体や農業者へのさらなる事業普及と事業所の農業面でのスキルアップが課題であるという。また、事業所主体での取組が多いため、事業所だけでは獲得しにくい休耕地や耕作放棄地の情報や地域の農業者などにつなぐ役割が、各自治体に期待される。

農業を行う場所に関しては、さんさん山城でもその確保が課題となっている。情報不足のうえ、借りることができても場所が点在していたり、水はけの問題が生じる場合もある。このため、各自治体に活動を理解してもらい、連携して土地の所有者に働きかける必要がある。

今後の展望としては、「障害者は支援を受ける存在」という考えから脱却し、「さんさん山城だからできる仕事」との考えに立ち、府と連携して農福連携のさらなる普及に取り組みたいという。

(3) 一般社団法人 JA 共済総合研究所

① 取組内容

一般社団法人 JA 共済総合研究所は、平成３年に農山漁村地域における生命・財産の保障、事故予防、高齢化に伴う諸課題への対応等に関する調査研究や教育研修活動を通じ、地域の生活の安定及び福祉の向上に寄与することを目的に設立された。調査研究部主席研究員である濱田健司氏は、長年にわたり障害者・生活困窮者・高齢者等が地域の農林水産業および商工業などに従事することで地域を活性化していく「農福連携」や「農福+α 連携」について研究している。現在、農林水産省・厚生労働省・都道府県・中間支援団体等での講演、関係機関・関係者等への助言、テレビ出演など農福連携研究の最前線で活躍している。

② 効果

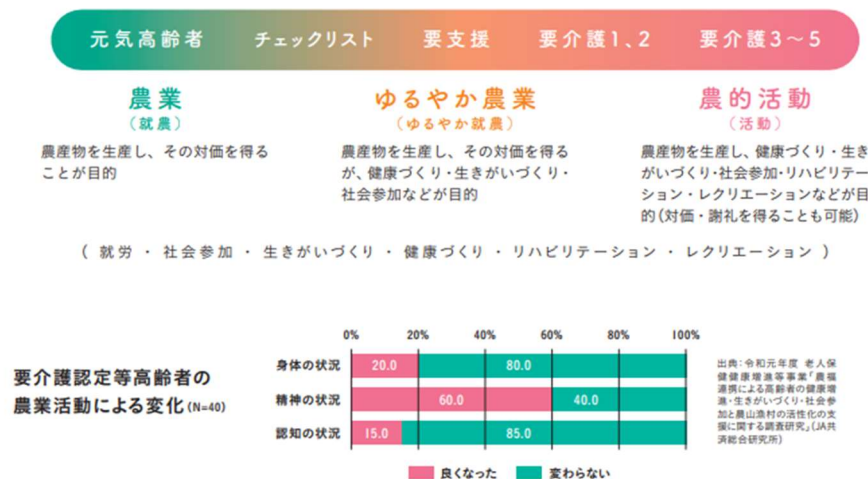
濱田氏は「農福連携は、発想次第でさまざまな効果を地域にもたらすことができる」と話す。例えば、農業活動の延長として農産物の加工・飲食店での提供・販売といった多様な機会が生まれ、福祉事業所利用者のニーズに応じた作業機会の提供などにつなげることができる。結果として、地域での新たな仕事を生み出し、特産品の開発など、地域に貢献することが可能になる。地元で安定的に仕事ができることが農福連携の強みであり、昨今の新型コロナウイルス感染拡大により失業した人たちに対し働く場を提供することも可能である。

また、「農福連携は、利害関係を超え、取組に関わる全ての人が笑顔になることを目指しており、農福連携を進めることで、誰もが楽しく働ける環境をつくり、社会をつくり、地域をつくることができる」とも濱田氏は話す。そのためには、福祉関係者や

農業関係者、自治体や中間支援団体などの様々な関係者が力を合わせる必要がある。勉強会や交流会の場で、お互いの不安や悩みについて話し合い、解決策を模索していくことが望ましい。また、その様子を積極的に発信することで、結果的に関係団体内の士気を高め、地域住民の理解を得ることにつながる事例も多く、新聞などメディアとの関係も重要である。

③ 今後の展望

農福連携は、全国的に障害者による農業活動の事例が多い。しかし、障害者以外にも、自立支援を必要とする要介護認定者などが農業活動を通じて地域に貢献することもできる。



(出典) J A 共済総合研究所『イチからわかる 高齢者の農福連携』パンフレットより

現在、高齢者の農福連携が注目されている。これは、高齢者の健康増進や生きがいがづくり、社会参加を実現するものである。健康状態に応じて農業活動の種類（農業・ゆるやか農業・農的活動）を設定し、目的や本人の希望に合わせて実施するモデルが設けられている。一般的に、高齢者は地域において介護保険や医療サービス等を受ける対象と位置づけられてきたが、今後は福祉サービスを受けながら家族や地域の中で役割を持ち、貢献することが期待されている。

濱田氏は、自治体が行う介護予防事業に農業活動を活用できると考え、自治体間での取組の広がりを期待している。研究報告書『高齢者の農福連携に関する取組み実態および類型化—高齢者のゆるやか農業・農的活動モデル—』によると、農業活動を通じて地域を支えることができれば、高齢者の社会参加や健康増進、生きがいがづくりの場につながる、とされているが、介護保険事業を実施する社会福祉法人に対するアンケートからは、農福連携の認知度は低く取組事例が少ないことが分かる。また、農業者が介護や障害福祉サービスなどを提供し、その対価を得ることができるようしていく

新しい農業のあり方を実現するためには、国の介護サービスや障害福祉サービスの提供主体の幅を広げることなど制度上の課題もある。こうした課題を踏まえ、今後は、モデル事例の周知、様々な団体間の連携、取り組みやすい環境の整備を進め、高齢者が地域で役割を持ち生き生きと暮らす共生社会の実現を目指していく必要がある。濱田氏は、今後さらなる福祉サービスを受ける主体が増えることが見込まれる中、自治体には福祉分野と農業分野が相互に連携、情報共有することで、自治体自身が中間支援組織として農福連携を足掛かりに地域課題を解決していくことを期待している。

3. まとめ

(1) 農福連携の意義・効果

本調査事例から、農福連携が地域にもたらす効果は様々であり、利用者の持つ力を最大限に活かすことが重要であることが分かる。

障害者は農業だけでなく、接客業などでも活躍できることに注目し、6次産業化に挑戦することで賃金アップを実現した事例もある。そこでは、地域経済の活性化に加え、地域の魅力発信にも効果を上げていた。

また、作業を行う利用者を地域住民が見守り、応援する現場では、互いの課題を解決する関係を築き、利用者が地域の担い手としていきいきと活躍するとともに、利用者を含めた住民同士の交流機会が創出されていた。

このように、農業における労働力の確保と、障害者等の雇用創出や所得増加といった「農」と「福」双方の課題解決のほか、そこに「地域づくり」と掛け合わせた価値を見出すことができれば、支え手、受け手という関係を超えて地域の多様な主体がつながる地域共生社会を実現できる可能性がある。

遅かれ早かれすべての人が高齢者となる。誰もが直面するリスクに対しては社会で備えをしておくべきという考え方に立てば、農福連携の取組は地方公共団体としてした方がよいのではなく、しなければならない施策と言える。

(2) 考察

農福連携における「農」は、子どもから高齢者、性別や障害の有無に関係なく参加できるため、農福連携を地域づくりの軸にすることで住民参画型のイベント等と結びつけやすい。また、「農」はその土地で付加価値を生み出すことから、地域内で自立した活動を持続できる。

こうした「農」の利点を活かして農福連携をより効果的に推進するためには、関係者間で協力体制を築き、地域住民の理解を得ることが重要である。活動初期は勉強会や交流会で課題を共有し、事例や制度を学び合うことが有効である。そして、活動経過や実績を地域内外に積極的に発信することで、地域住民の理解を得つつ、地域産業

のPRにもつなげることもできる。

本調査では、いずれの地域も地域共生社会を見据えて農福連携を実施しており、利用者の主体性を尊重することを重視していた。職員が利用者の状態に応じてサポートするなど、主体性を尊重することで利用者の自尊心が育まれ、事業所全体に良い影響がもたらされている。自ら地域コミュニティへ関わり、地域住民に理解されることが、地域住民からの応援につながるように、コミュニティカフェのような地域に開かれた多世代交流拠点を舞台に好循環が生まれていく。

そのためには、利用者目線に立ったサポートができる仲介役が必要であり、農業者が障害者等を直接雇用したい場合などは、福祉的知識を持った支援員などの協力が求められる。一方、福祉事業所が農業を実施したい場合は、農業技術向上のための専門家の支援が必要となる。

また、地方公共団体としては、農業者や福祉事業所などの実務支援や普及啓発といった中間的な役割を担うことが期待される。実務支援としては、両分野における専門的な知識を持つ人材の派遣や、さんさん山城が求めていた休耕地や耕作放棄地の情報提供等に関して地方公共団体の協力が必要となるなど、各事業者のニーズの把握とそれに応じた対応が求められる。

本調査対象は、いずれも障害者を対象とした福祉サービスにおける取組であったが、介護サービスや介護予防サービスも農業および農的活動と連携することで、高齢者等の社会参加と地域貢献を実現できる。つまり、農福連携は、地域の活力を維持するための手段として、高齢者や生活困窮者などへ対象を広げながら、水産業や林業への横展開を進めることができる。

さらに、そこで築かれた関係や仕組みを全く別の事業・施策に応用することができれば、人口減少社会における地域社会運営の絵姿の1つを示すことになるのではないかと。そうすることで、濱田氏の指摘する単なるメリットデメリットや勝った負けたではなく、楽しさや幸せを感じ、やりがいや生きがいづくりの場になる「Happy・Happy」の関係が広がっていくことになる。関係構築は一朝一夕でできるものではないが、地方公共団体は将来を見据え、関係者の主体的な取組を促しつつ、地域社会を運営する立場から柔軟な政策展開が求められる。