

農と福祉の連携を核とした地域づくりに向けて

大阪府環境農林水産総合研究所 豊原憲子

1. はじめに

日本国憲法は、第 27 条において「すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負ふ」と規定しています。働くことで自立するという当たり前の権利と義務は、すべての国民に与えられたものです。しかし、この権利を保障し、義務を果たすための社会システムが現時点で不十分であるために、多くの障がい者が社会人として働く力と意志を持ちながら、その機会に恵まれないという状況にあります。

2. 「農」に期待が寄せられる社会的背景

福祉施設等での作業活動としての「農耕作業」は、ひとり一人にあった作業方法の組み立てが容易であることや、植物を育てることでやりがいを見だしやすいなどの理由で、古くから取り組まれてきました。また、1990 年代には園芸療法が注目を集め、障がい者の機能回復やエンパワメントの発揮、あるいは教育・就労の手段として導入する施設が増えました。以降、園芸療法の普及によって園芸や農業活動が障がいのある人に与える影響について、研究や評価が行われるようになりましたが、これまで就労場面としての有効性が客観的に評価されることはあまりなく、農業が適しているといった地域性、あるいは当事者家族が農業者であるなど、農業との距離が近いケースを除いて、授産事業やレクリエーション、創作活動の一つとして導入されるに留まってきました。

最近になって、作業活動の一つとしての「農」が就労場面として改めて注目されるのは、平成 18 年 4 月に施行された障害者自立支援法によるところが大きいといえます。これまで各障がい種別（身体・知的・精神）に構成されていた従来の社会福祉施設の事業体系が、平成 22 年までに就労移行支援、就労継続支援（A・B）、生活介護などを含む日中活動として再編されることとなりました。このため、授産事業を行っていた多くの事業所が、働く場としての機能を高めた新事業体系へと移行する必要に迫られ、先の理由で既に取り組み事例が多い「農」に就労の選択肢としての期待が高まったという経緯があります。

3. 「福祉」という言葉に対する農業関係者の反応

福祉という言葉は、人々がよりよく生きることを意味します。また、社会福祉は、社会的な援護を必要とする人に対し、サービスを提供することで生活の質を高めようとするものです。福祉サイドからの農へのアプローチは、農業関係者にはどのように映るのでしょうか。

「農」の目的が、福祉の立場から「人へのサービス」として位置づけられることについて、農業を生業とする人が何らかの違和感を持つことがあります。農業の大変さを理解している人が、そんな簡単なものではない、遊びではないといった気持ちを抱くことも理解できます。筆者もこの分野の研究に着手した当初は、同様の違和感を抱いた記憶があります。

一方で、農地の福祉分野での活用は、高齢化などで遊休地を抱える農業者にとって、農地を有効に活用できる福音となることがあります。また、福祉に貢献する、人の役に立つという良好な印象を持つ人も少なくありません。農業の魅力さや達成感を知る人の中には、より多くの人に農業の良さを理解してもらい、大切にしてもらいたいと考え、福祉的な活動に積極的に関わる人もいます。

では、実際に福祉分野において「農」を取り入れた活動がうまくいっているかどうかについてみてみますと、もちろん良好な取り組みもみられますが、うまくいかない、トラブルが多いといったケースも少なからずあります。福祉的な取り組みに農地を貸した農業者からは、農地管理がなっていない、まともに作物が作れていないなど、少し厳しい意見を聞くことがよくあります。農に対する期待があるにもかかわらず、活動としてうまく進まないのは残念なことです。

4. メインストリームとしての農業への参画

福祉的な農への取り組みが、なかなか軌道にのらない理由はどこにあるのでしょうか。この背景として、活動に期待を寄せる福祉施設等には農業に関する技術や情報を得る手段が少ないために手探りの状態で進めているケースが多いこと、取り組みの多くが地域から孤立しているなどが考えられます。また、多くの情報が得られない中で、偏った技術や考え方に振り回されている状況も見られます。

農と福祉の連携についての先進事例が多いヨーロッパなどと比較すると、日本は高温多湿で日照時間も多く、植物の生育が早いために、田畑の管理に思いのほか労力を要するといったことがあります。地域の農業を守るために、農村には地域ごとの取り決めや助け合いのルールがあり、実際に地域に住まないと分からないことがたくさんあるので、地域の外から来ること、あるいは、やり方や考え方が違うなどの理由で孤立してしまうことが多いようです。

こういった課題を克服するために、障がいの有無にかかわらず、立ち位置を一度農業を支える構成者として整理してみると、そのとき地域の中で、あるいは日本の中でどのような農業が求められており、何をすべきかが見やすいような気がします。

ウィキペディアでは‘メインストリーム’について「個人を集団の規範へと順応させる力を指す（たとえば年齢や価値観の均質な「仲間集団 / peer group」のもつ権威への服従）。メインストリームは個人に対して「普通」になるよう圧力をかける存在であり、個人主義の反対側に位置するものである。」と紹介されていますが、これは、農村社会における「結の精神」と共通するところが多いように思います。福祉、あるいは社会学的な位置づけでも用いられる‘メインストリーム’という言葉のをこれにあてはめると、単に農業を本流としてとらえるだけではなく、農を中心とした地域の構成の仕方が見えます。

一見、‘メインストリーム’は権威的な意味合いが強く感じられますが、社会の構成者としての立場を確立するうえで必要な支援を明確にすることで、その先にある‘ソーシャル・インクルージョン’（全ての人々を孤独や孤立、排除や摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につなげるよう、社会の構成員として包み支え合う）という理念へと導きやすくなります。

障がいのある人を農業の本流に人材として効果的に取り込むための手法を整えば、多く

の課題を解決することが期待できます。

5. 障がいへの理解

(1) ICFにおける障がい

社会生活において障がい者が有する障がいを理解し、より生活しやすい、働きやすい環境を作るために参考となる ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health) という分類があります。ICF は WHO で採択された機能障害と社会的不利に関する分類で、人間の生活機能と障害について、「心身機能」、「身体構造」、「活動と参加」、「環境因子」について、約 1500 項目に分類しています。

この分類の新しさは、障がい者という先入観によって人のできるできないを判断してしまうのではなく、ひとり一人の機能や健康について、何が障害なのか、何が不利なのかをとらえて理解することにあり、その一つ一つをクリアしていく支援や対策を講じることで、障がいのある人のやりにくさを解消することに役立ちます。例えば高齢になって軟骨がすり減って膝が痛くあるきにくくこと、先天性のまひがあることで歩きにくいこと、けがによって一時的に歩きにくいことなどを生活上の近い機能障害としてとらえて、それに対応する共通の支援策 (たとえば駅にエレベーターを設置することで遠くに行くという可能性が広がる) を持つことができます。また、昔は電車のシルバーシートは高齢者に席を譲るというイメージでしたが、最近は高齢の人、妊婦さんや子供を抱いているお母さん、体調の悪い人など、席に座ることで身体的状況を改善できる人のための席として認知されるようになってきており、日本でも障がいの認識は少しずつ変化しています。

(2) 障がい特性からくる「やりにくさ」を理解して作業を可能にする

障がい者の働く環境が、障がいに配慮されたものであれば、作業の効率は大きく改善します。例えば後述の特例子会社では、サラダほうれん草の収穫調整にはじめはデジタルの秤を用いたところ、その作業に取り組んだ担当者の自閉症の特性から、デジタル表示はただ数字が並んでいるだけなので、あとどれだけ足せば目標とする重さの「範囲」になるのかが予測しにくいところがありました。そこで、アナログの秤を用いて目標とする重さの「範囲」に赤の印を付けたところ、針が赤の印に近づく動きと赤い印の幅が示す許容範囲を頼りに、曖昧な重さでも量ることができるようになりました。

デジタル表示が理解できる人には意識しにくいことですが、苦手な人にはアナログ秤を使うことで仕事を自分で進めることができるようになったりもします。こういった些細な工夫や対応があれば、障がいがあっても自立した作業が可能になり、付いて指導する必要がなくなるので他の仕事に回ることができ、全体としての作業効率が大きく変わります。

また、現在、苗作りでよく使われるセルトレイは、一つ一つのセルに種をまくという使い方の明確な道具です。セルトレイを使うことで、例えば目の見えない人でも、ある程度の大きさの種であればセルの枠を指でたどって一粒ずつまくことが可能です。あるいは自閉症などで漠然としたことが理解しにくい人にも、種まき作業をこなすことのできるツールとなります。障がいの特性からくる作業のやりにくさ、わかりにくさを解消することで農業の担い手として活躍できる人はたくさん存在します。

実際に障がい者と共に農業に取り組んでいる作業現場にはこのような工夫があふれてお

り、そこからの情報発信による工夫の共有が進めば、これから農業への参入を目指す人たちの働きやすさはさらに改善されると思われます。

6. 障がい者を有する人材を効果的に農業に取り込む／十人間中心設計で生産性を高める

(1) 特例子会社でサラダほうれん草の水耕栽培を始めた理由

企業の特例子会社である農業生産法人ハートランド株式会社では、サラダほうれん草を水耕による単作で周年生産しています。

「農業は、種まき、定植、収穫と知的障がい者のできる仕事がたくさんあって、作物を育てる喜び、製品になる喜びを実感できる。水耕栽培は、天候や季節にかかわらず作業を確保できるから。サラダほうれん草はまだ競争相手が少なく、市場に売り込める可能性が高かったから。」と、仲井前社長から会社設立にあたっての水耕でのサラダほうれん草という選択肢について教えていただきました。



この会社の農業参入にあたっては、大阪府内の企業が作る NPO 障害者雇用支援ネットワークのメンバーで構成する農事研究会が立ち上がり、かなりの調査・研究が行われました。農事研究会には府の農政に関わる職員も有志で参加し、就農にかかる様々なアドバイスや情報提供を行ってきました。

様々な分析から、屋根の高いハウスを導入し、夏は比較的涼しく、冬も暖かく作業できる空間の確保や、無理のない作業姿勢を保つことのできる高設の水耕ベンチ、閉鎖型苗生産システムを導入して、確実に苗を作り、季節を問わず栽培に穴を空けないことで常に作業を確保するなど、障がいの有無にかかわらず安心して働くことのできる場と、食料を生産するよろこびを兼ね備えて事業はスタートしました。

作業は細分化や単純化が容易で、ほぼ毎日「種まき」「植え替え」「収穫」「選別」「包装」「清掃」などの作業が一定量あり、関わるひとり一人が専門家になれるので、障がい特性から来る‘やりにくさ’を取り除くことで、作業効率は格段に上がります。初期投資は決して小さくありませんが、導入している設備は特殊なものではなく、市販されているものばかりです。

このケースを参考として、新たに特例子会社2社が同じく水耕栽培での野菜作りをスタートしました。どうやって取り組めばいいのか分からなかったことが、一つのモデルが生まれることで、運営の仕方やリスクまでが具体的になり、新たな参入が容易になることが分かります。

(2) 技術開発事例からのヒント／一段密植栽培による高糖度トマトの周年安定生産技術

トマト一段密植栽培は（独）農研機構が中心となって技術を開発、とりまとめた新しい高品質トマトの栽培法です。もともと、トマトは多段栽培が一般的で、園芸大国オランダ

では何 m にも育てて収穫し続けることで単位面積あたりの収益性をあげるという栽培法を取っています。一段栽培は逆転の発想で、作業や管理のしやすさ、高品質化を図ることで、収益性を高めようとする技術です。施設栽培や高設の水耕栽培である点が先のサラダほうれん草と共通であり、週年の作業確保ができることにくわえて、作業位置が 1 m 前後と低いため、不自然な姿勢による苦痛を伴わない作業性を確保できます。

この技術の特徴は、通常の 4～5 倍の栽植密度で苗を植えて、第一花房のみを収穫して終了する短期栽培を繰り返す方法で、慣行の多段栽培と比べると栽培管理が非常に単純で、マニュアル化しやすく、高度な熟練技術をもたない人でも安定した生産がしやすい栽培法です。トマトは栽培中に根域の塩類濃度を高めるなどのストレスをかけることで糖度が高くなることが分かっている、この栽培法では、従来栽培よりも容易にストレス処理ができ、付加価値の高い果実を作ることができます。また、苗作りなどの作業も多くあるため、それぞれの特性にあった作業を設定しやすいことも障がいのある人を中心とした事業運営に向いています。さらに、大きな特徴として、1 作の栽培期間が短いため、病虫害防除が比較的容易で、栽培期間中の農薬使用回数の節減が可能です（参考：（独）農研機構発行の技術資料「一段密植栽培（保水シート耕方式）による高糖度トマトの周年安定生産技術」）。

農業における技術開発は、安全性、生産性の向上、高品質化の方向性と並行して、農業者の高齢化に対応する人間中心設計の導入が進んでいます。また、植物工場などの分野で工場的生産技術の開発が進んだことで、栽培システムそのものが再構築の時期にあり、これらの技術開発のなかには障がいに対しても十分対応できるものがたくさんあります。

また、技術開発に携わる立場の人にとっても、開発された新しい栽培法や植物工場などのイノベーションを、技術支援ニーズの高い障がい者や高齢者のグループと共に取り組んでいくのも一つの方向性であると考えています。

今後高齢の働き手が増えることは間違いなく、その身体能力を最大限に発揮できる栽培条件が必要となります。設備投資ばかりで回収できないような事例では問題がありますが、これを社会全体からみた経済性をふまえて ICF という障がいのある人が働きやすい環境をつくりあげることが、そのまま、加齢によって機能低下があり働きづらい人や、農業経験の少ない人による高い生産性の確保につながると考えます。人間中心設計は、ISO や JIS 規格としても存在しており、例えばセル生産方式のような、人を理解して当たり前で画期的な生産性の向上が見込める技術設計の可能性も秘めています。

7. 地域のニーズを見極め、WIN・WINの関係作り

福祉的な活動であるとしても、その取り組みを孤立したものとするのではなく、メインストリームとしての農業に立ち位置を置くと、今、地域あるいは日本の農業の中でどのようなニーズがあるのかが見えやすくなります。

かなり古くから、大阪のブドウ生産地では、時期は限られていますが、果実への袋かけや出荷用の箱の組み立てを生産者が授産施設に継続的に依頼している事例があります。また全国で、耕作放棄地の管理や、高齢で草刈りなどの農作業が難しい生産者の支援をおこなうといった、地域の農業に密着した作業に取り組んでいる福祉施設は想像以上に多く存在します。

一方、福祉施設の事業展開ではありませんが、地域ニーズからの起業事例では、産地に

冷凍あるいはフリーズドライの加工場を作ってあたらしい事業展開を始めたところもあります。露地栽培を中心とした産地は、豊作になると、せつかくの農作物も、市場で余れば廃棄するしかありません。この「もったいない」を解消して収益性をあげる事業としての



加工場がつくられました。ひとり一人の生産者が自前で加工することは難しいけれども、これに目を付けた会社が地域にあることで、生産者も事業者も WIN・WIN の関係を築くことができています。

サラダほうれん草の生産にも導入されている閉鎖型苗生産システムは、狭い土地で周年安定的に苗を栽培することができます。トレイへの土入れや種まき、管理、温室への搬出後の水やりやポットへの移植など、季節を問わず地域のニーズに合わせた苗生産が可能です。これも生産者が個々に購入するよりも、地域ごとに苗作りの拠点をつくって、地域の農業を支える方が合理的です。このように農業に関連したニッチ産業も、障がいのある人が取り組む事業としての可能性を秘めています。

8. 事例を増やして地域の当たり前になる

比較的長期にわたって取り組みがあるにもかかわらず、これまでなかなかマッチングが進まなかった農と福祉の連携について、(独)農研機構農村工学研究所では多くの事例収集と課題の抽出、その解決策の具体的検討をおこなっており、優良な事例の分析やモデル化、あるいは多くの事例でこれまで潜在的であった課題をより具体的にその解決策についてのマニュアル化を進め、障がい者個人あるいは福祉施設等の農業への参画を支援しています。

先に示した特例子会社はあくまで1事例であり、一般の農業者が障がい者雇用を進めている事例、地域の NPO などが中心となって障がい者とともに生産に取り組む事例、福祉あるいは教育という視点からの農業の利用を進めるといった事例など、多岐に渡る研究が行われており、こうすればいいんだという事例が示されることで、それが様々なスタンスで農業に携わりたいという人の希望の実現につながります。リスクが懸念される場合には、その対応策が示されることでより安全に前に進むことが可能になります。

人の先入観は実際に体験することで容易に変えることができます。身近に障がいのある人が働くケースが増えれば、その後の広がりはずっと簡単になります。

9. 支援が必要

筆者が農業と福祉を結びつけるための研究を始めた当初、一番に問題となったのは農地に関連する法律の理解でした。農業に携わっていても、これらの法律を理解するにはか

なりの時間を要しましたし、未だにちゃんと理解してるとは言えない状況です。これは、「農業に挑んでみたい」と考える人にとっても重要な問題で、農業に取り組むために必要な情報をわかりやすく提供できる機関やサービスが必要であると考えます。また、農業者の多くは、地域の農協や農業試験場、普及機関などから情報提供や技術指導を受けて新しい生産に取り組んでいきます。これらの機関の支援対象は農業者およびその関係者で、まだ農業参入していない福祉的な活動などは、多くの場合支援対象となっておりません。しかし、栽培技術や法律に関わる農薬の取り扱いなどの重要な技術や情報、市場など販売手段に関する情報は、福祉的な取り組みから農業へとスキルアップするうえで必要不可欠です。また、農業を本格的に学ぶ場の確保についても支援が必要であると思われます。

10. 働く楽しさ

不思議なことですが、障がいのある人と共に働くことで、多くの人が働くことの意味ややりがい、楽しさを再発見します。障がいという具体的な課題が存在し、これを克服して前進・達成する姿勢は、現場で指導する立場の人にとっては、教えたことや工夫を加えたことが習得されて実現できるようになった喜び、共に働く人にとっては自分にもできるという意欲を取り戻すきっかけとなります。障がいのある人の雇用によって、職場の雰囲気はよくなり、作業性が向上したという話題は、浜松市で農業における障がい者雇用に先進的に取り組んでおられる京丸園の鈴木社長からお聞きしました。地域社会に昔から存在する農を軸にして社会の中で共に働くこと、同じ仲間としてお互いを助け合うこと、そして認め合うことは、これまで社会の中であまり孤立することなく生きてきた人にとっても、これからの人生の道しるべとなるものと考えています。