

農業分野の特性を活かした障害者の職域拡大に向けて

(調査研究報告書 No. 102) サマリー

【キーワード】

農業の活性化、農業の独自性と職業リハビリテーション、6次産業化

【活用のポイント】

障害者を雇用し、安定的な経営を進めている農業事業所の事例調査を踏まえ、さまざまな制約を軽減、回避するための要件や工夫、作業を容易にするためになされている配慮や工夫を示している。さらに、農業分野での障害者雇用を後押しする周辺領域での取り組み、農業の技術革新等、産業としての広がり現状にも触れている。職業リハビリテーションの観点から農業分野での障害者就業を検討するための資料として活用してもらいたい。

2011年4月

独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構

障害者職業総合センター

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

1 執筆担当（執筆順）

佐渡 賢一（障害者職業総合センター事業主支援部門 統括研究員 執筆当時）

河村 恵子（障害者職業総合センター事業主支援部門 研究員）

2 研究期間

平成21年度～平成22年度

3 報告書の構成

第1章 本研究の背景・目的と方法

第2章 農業研究の系譜と当研究部門の取り組み

第3章 農業分野における障害者就業の留意点

第4章 事例調査からみる農業分野における障害者雇用の実際

第5章 雇用促進に向けての取り組み

第6章 農業の変革と障害者雇用

第7章 研究のまとめ

資料 事業所訪問調査結果

4 調査研究の背景と目的

近年の日本の農業は、就業者の減少・高齢化の進行に伴う担い手不足や耕作放棄地の拡大、食糧自給率の低下の課題に直面する一方、食の安全への意識の高まり等、さまざまな形で注目を集めている。本研究に直結するもののひとつとして、担い手確保の課題があげられ、その人材育成の一環として障害者の就業も関心の対象となってきている。一方、農業には季節性や小規模性等、障害者雇用において制約となりやすい要素もあり、これまで職業リハビリテーション分野において注目されることは多くはなかった。

こうした農業分野の特性と近年の動向を踏まえ、障害者の就業の場としての可能性を探るため、雇用に向けての課題とその解決策について明らかにすることが本研究の目的である。

5 調査研究の方法

(1) 文献資料の収集等

農業における障害者雇用に関する先行研究および関連する分野にかかる文献調査を通して、本分野およびその周辺の実情や課題について概観した。

(2) 訪問調査

農業における障害者雇用の先進的な事例、自治体等における推進・支援策の実態を把握するため事業所、自治体、教育機関、職業訓練機関等への訪問調査を実施した。

(3) 専門家ヒアリング

教育機関における農業関連の障害者雇用等の実情、背景を把握するため教育機関関係者への専門家ヒアリングを実施した。

(4) その他

本研究は独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構農村工学研究所（以下「農村工学研究所」という。）が取り組む研究・事業と協力を保ちつつ進められてきた。同研究所は平成21年度には障害者アグリ雇用推進事業、平成22年度には障害者就労支援事業をいずれも農林水産省から受託しており、本研究担当者は企画委員としての参画等を通して同研究所の事業への協力を行う一方、これら協力を通して得た知見を本研究の活動および成果に反映させた。

6 調査研究の内容

(1) 農業の動向

農業は担い手の不足、耕作放棄地の拡大等、さまざまな課題に直面している。その実情の一例として、就業者の構成をみると、他産業とは大きく異なり、半数以上が65歳以上で、若年層における参入も進んでいないことがわかる（図1）。また、輸入は拡大傾向にあり、食料自給率は低下を続け「カロリーベース」でみると平成21年時点で40%となっている。こうした現状を受け、食料の安定供給や安全性について国民の関心が高まっている。

一方、農業経営基盤強化促進法改正（平成17年9月施行）に伴った「特定法人貸付事業」やその後の「改正農地法」（平成21年12月施行）の施行により、近年、一般企業等の参入は増加傾向にある（図2）。

(2) 農業分野での障害者就労について

イ 障害者就労と農業とのかかわり

農作業についてはいわゆる癒し効果が注目され、農作業に携わることによる育てる喜びや達成感を通じた情緒安定等の効果が、種々の調査等で指摘されている。また、農作業を取り入れている障害者福祉施設が年々増加傾向にあることも確認でき、「農の福祉力」の面からも関心

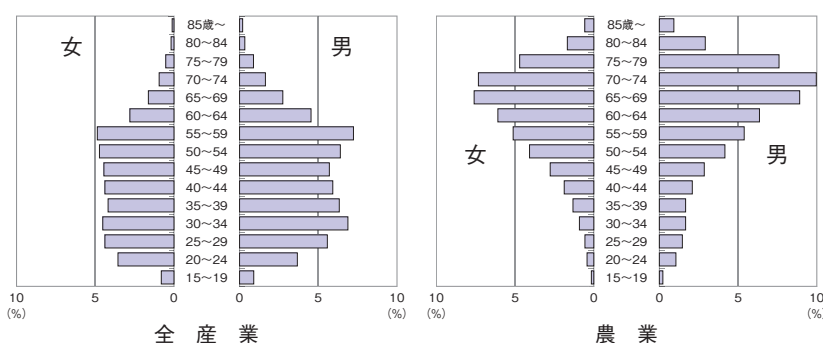


図1 就業者の年齢構成

出所：総務省統計局「国勢調査」（2005）

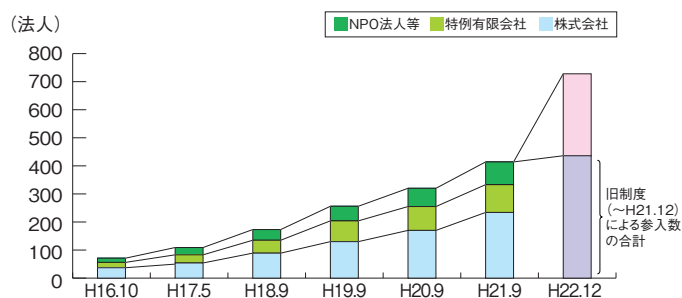


図2 参入法人等の推移

出所：農林水産省「改正農地法関係資料」（2010）

が高まりつつあることがうかがえる。

障害者の雇用促進の観点からは、「障害者基本計画」に基づく「重点施策実施5か年計画」（平成19年12月25日）に、“農業法人等への障害者雇用の推進”が明記され、農業分野における障害者雇用が意識されるようになったことがみてとれる。一方、農業施策においても、「21世紀新農政2008」では、「意欲と能力のある担い手の育成」の一環として“女性、高齢者、障害者等の多様な人材が活躍できる環境づくりを推進する”と障害者に記述が及んでいる。

□ 障害者雇用の観点からみる農業就業の制約と実態

(イ) 農業就業の制約

異業種からの企業参入等により農業の形態が多様化してきたとはいえ、現在も家族経営の占める割合は非常に高く、規模の小さな事業所が大多数を占める。そのため、大多数の事業所では人を雇うこと自体に馴染みが少ないことが推測される。また、作業内容が季節や天候の変化に大きく左右されやすいことも特徴である。図3は、就業者数の季節パターンを産業別に示したものであるが、非農林業に対し農林業では顕著な季節性を示していることがわかる。

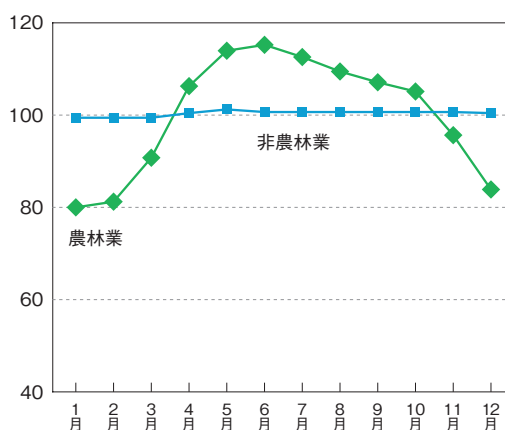


図3 農林業就業者の季節性
(2007年の季節指数、年平均=100)
出所：総務省統計局「労働力調査」

また、農業経営者が抱く障害者雇用の懸念事項としては複数の調査において、「作業の特定」や「事故や怪我」等があげられることが多いことが明らかとなっている。

(ロ) 障害者雇用の実態

上述した制約はあるものの、近年一定の規模をもつ農業事業所が増加傾向にあること（表1）^{注1}、また、農業分野で雇用されている障害者数も増加傾向にあることがうかがえる（表1、2）。なお、平成21年度においては、他産業との比較においても就職件数の伸び率は大きく、特に精神障害者の就職件数が大きく増加していることも明らかとなっている。

表1 農林漁業における企業数および雇用障害者数の推移

	企業数 (件)	雇用障害者数 (人)	前年度比 (%)
H18. 6. 1	146	347.0	110.5
H19. 6. 1	155	354.5	102.2
H20. 6. 1	163	377.0	106.3
H21. 6. 1	173	385.5	102.3
H22. 6. 1	180	405.0	105.1

出所：厚生労働省「障害者雇用状況報告（平成18～22年度）」をもとに作成

表2 ハローワークの職業紹介による農林漁業への障害者の就職件数

	就職件数 (件)	前年度比 (%)
H17年度	435	108.7
H18年度	412	94.7
H19年度	505	122.6
H20年度	553	109.5
H21年度	764	138.2

出所：厚生労働省「障害者の職業紹介情况等（平成17～21年度）」をもとに作成

注1 表1は56人以上の企業が対象である。なお、両表とも農業以外の林業および漁業も含めたデータである点、また、平成18年4月より精神障害者保健福祉手帳所持者が雇用率の対象となっている点に留意が必要である。

(3) 事例調査からみる農業事業所の障害者雇用の実態

イ 事例調査の方法

農業における障害者雇用の実態を把握するため事業所訪問による聴き取り調査および可能な場合は現場観察を行った。調査対象事業所は、地域障害者職業センターへの照会およびインターネット等の情報を元に選定した。

調査内容は、①事業所の概要、②障害者雇用の状況、③農業分野への参入経過（異分野から農業に参入した事業所のみ）、④農業分野での障害者雇用に対する意見等である。

ロ 調査対象事業所の概要

調査対象事業所18カ所の内訳をみると、いわゆる一般の農業事業所が8カ所、特例子会社が6カ所、一般の農業者として障害者雇用を始め後に就労継続支援A型事業所として運営している事業所が4カ所であった。事業所規模については（農業以外の事業も展開している特例子会社の場合は、農業関連事業に携わる従業員数のみ取り上げる）、56人以上の事業所が4カ所（そのうち特例子会社は1カ所）、31～55人の事業所が3カ所、11～30人の事業所が9カ所、10人以下の事業所が2カ所であった。2人以上の障害者を雇用している事業所がほとんどであり、そのうち半数以上の事業所は特定の障害に偏らず障害者雇用を進めていた。

ハ 事例調査からみる障害者雇用の可能性

(イ) 生産作目別にみた作業特性について

調査対象事業所の多くからは、先述した就業上の制約や事業主が抱きやすい不安等を一定程

表3 生産作目別にみた作業特性

主な生産作目	事例調査にみられた作業特性	備考（具体的事例等）
施設野菜 花 卉	<ul style="list-style-type: none"> ○種蒔きから収穫、出荷調整まで<u>作業内容は多岐にわたる。</u> ○種蒔きから収穫、出荷調整までの作業が年間を通して<u>複数サイクル稼働している。</u> ○類似の作業が短期間のうちに繰り返され、障害者にとって<u>習熟しやすい作業環境である。</u> ○ハウス等屋内での作業のため、季節や天候の影響を受けにくく、<u>年間を通して一定の作業量の確保が可能である。</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ○作業種類や反復の度合いは事業所が栽培している作目の種類によって異なる。 ○ポット苗の栽培では季節により品種は異なるが作業内容に大きな違いはない。
きのこ	<ul style="list-style-type: none"> ○施設内作業のため季節や天候の影響を受けにくく、<u>一定の作業量が確保される。</u> ○作業内容は施設野菜等ほど多くないもののその分<u>定型化が図りやすい。</u> 	○菌床しいたけ栽培事例。
露地野菜*	<ul style="list-style-type: none"> ○種々の作業がある中で<u>除草作業も一定の割合を占めている。</u>有機無農薬栽培を取り入れている場合も少なくなく、その場合除草作業はより重要な作業になる。 ○周年収穫が可能な作目を取り入れている場合、<u>季節性の問題はある程度回避できる。</u> ○露地野菜の栽培をメイン事業としながらも、露地野菜の閑散期に施設野菜を中心に栽培することができれば、<u>通年の作業量の確保に繋がる。</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ○半数の事業所が有機無農薬栽培を実施。 ○葉ネギは収穫量の差はあるが周年収穫が可能。 ○半数の事業所は施設野菜等との組み合わせにより事業を展開。
畜産	<ul style="list-style-type: none"> ○他の作目に比して<u>季節や天候の影響を受けにくい。</u> ○他の作目のように成長に合わせて作業が変わるということは少なく、動物への餌やりや清掃等の飼育に係る作業は日々<u>定型化された作業が確保されやすい環境である。</u> 	○養豚、乳牛および山羊の酪農事例。

*露地栽培と施設栽培の両方を行っている場合を含む。

度回避、軽減できていたことが確認されている。そのポイントの中でも、作目の選択が重要であったと考えられる。そこで、生産作目に注目しそれぞれの作業特性等を表3に整理した。なお、調査対象事業所の生産作目別の内訳は、施設野菜4ヵ所、露地野菜2ヵ所、施設野菜および露地野菜4ヵ所（併せて水稻も行っている事業所1ヵ所を含む）、花卉3ヵ所、畜産関係3ヵ所、きのこ2ヵ所であった。

(ロ) 作業および雇用上の工夫

上述の作業特性を踏まえ、各事業所においてどのような工夫が施されているのかをみてみたい(図4)。例えば、障害者の作業を決定するため多岐にわたる「作業を細分化」し、その中で障害者が複数の作業を体験し、それぞれの特性を踏まえ作業を決定している(「適性に応じた配置」)事業所も少なくなかった。判断を伴う作業を避け作業を組み立てる場合だけでなく、作業

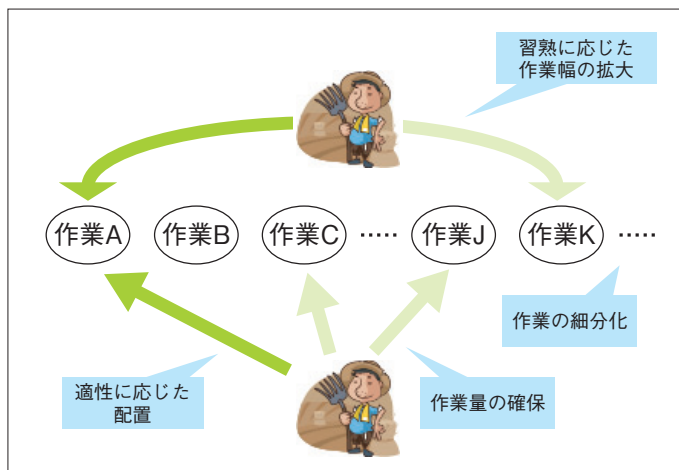


図4 作業上の工夫

内容によってはツールの工夫(曖昧なものを視覚化する等)により対応しやすいよう配慮がなされている場合も確認された。さらに、一種の作業ではなく複数の作業を担当できるようにしておくことで「作業量の確保」に繋げている事業所も複数みられた。天候や気候の影響が少ない農法をとっている場合でも、多少はその影響を受けることがある等、常に一定の作業内容や作業量が確保されるとは限らない農業ならではの特徴を踏まえた対策ともいえる。また、障害者のスキルアップを図るため、難易度の高い作業も試みながら「作業幅の拡大」を図っている事業所も確認された。農作業には多くの作業が存在し、また、機械化できずどうしても手作業が必要になる部分が残っている。ここで取り上げたさまざまな工夫には、そうした作業の多様性という農業の特性も大きく作用していると考えられた。

なお、農業分野における障害者雇用を取り巻く動向の中で、農業の知識と障害者や障害者雇用の知識の両方を有する人材の必要性を指摘する声は少なくない。本調査では、従業員に第2号ジョブコーチ資格の取得の機会や農業経験者を雇用するにあたり事前に障害者に接する機会を提供すること等によって、事業所内に両知識を有した人材を確保している事例もみられた。しかし、多くの場合、双方の知識は有しておらず、外部との連携により、障害者雇用のノウハウの習得が必要な場合にはジョブコーチ支援事業等の活用、農業に関する知識や技能の習得が必要な場合には技術指導者との契約による技術指導、普及指導員や近隣農業者から助言を受けられる関係の構築等がなされ、それぞれの課題の解決が図られていたことが確認されている。

(ハ) 経営上の工夫・特徴

調査対象事業所の約半数は、生産や栽培にとどまらず加工や販売、貸し農園の管理等も手がけていた。農産物の生産、食品加工・製造、流通・販売、さらに観光を組み合わせた多角的な

たは他産業との連携による経営（いわゆる6次産業化）が図られることにより、障害者の作業の幅も拡大できる。障害者が加工や販売等の作業に直接従事していない場合でも、こうした経営により事業の安定が図られることは障害者雇用の維持にも繋がるといえよう。

また、付加価値を重視したりアピールポイントを掲げていることが、結果的に障害者雇用への結びつきを強めている場合も少なくない。例えば作目自体に対する付加価値をつけている場合（有機栽培による他との差別化等）、新たな作業が発生したり商品の需要も高まることで、人員の確保の必要性が生じ、そこに障害者の働く場が創出されている場合もみられた。また、多くの事業所では、障害者雇用の背景に地域貢献（地域活性化、耕作放棄地の解消等）の理念がみられた。農業の特徴のひとつとして、その土地で自然環境の恩恵を受け特産物の生産を通じて地域の活性化を目指す等、地域との繋がりが深いことがあげられる。こうした他産業以上に強い地域との密着性が、障害者雇用への抵抗感を軽減しているようにも感じられた。

（二）農業における障害者雇用・就業の効果

事業主から得られたコメントをもとに、障害者雇用による事業所のメリットと障害者にとっての農業就業のメリットをまとめた（表4）。

表4 農業における障害者雇用のメリット

障害者雇用による事業所のメリット	障害者にとっての農業就業のメリット
<ul style="list-style-type: none"> ○他産業に比して人員が集まりにくい中、障害者から就業ニーズがあることで、<u>人手不足の解消</u>および安定した<u>労働力の確保</u>に繋がる。 ○健常者と障害者がともに働くことにより、それぞれの特性を踏まえ役割分担をすることができ、<u>作業の効率化</u>に繋がる。 	<ul style="list-style-type: none"> ○表情や対人面での変化や改善等、<u>精神的安定</u>がみられる。 ○自然相手の作業であることから生産量の制約が必ずしも厳密なものにならないこと、判断基準が緩やかに設定されやすいこと等によって、障害者にとって<u>ストレスのかかりにくい作業環境</u>となっている。

リハビリテーションや余暇的な活動とは異なる雇用の場での農作業においても、障害者にとってのメリットとして精神的安定が指摘されていることは注目に値する。なお、有機無農薬栽培の導入や事業の拡大を契機に障害者雇用が開始されている事例もみられ、農業の方向性の転換や発展のきっかけが障害者雇用に効果的な影響を及ぼし得ることも示唆された。

二 今後の課題

本調査を通して、障害者の雇用支援制度等がいかに農業事業所へ伝わってきていないかということを強く実感した。人を雇う機会が少ない農業という産業にとって特に顕著な傾向であると推察され、今後の課題として認識する必要があると思われる。また、この傾向は障害者について知る機会の少なさにも繋がっている。すでに障害者雇用を進めている農業事業所の情報が提供される仕組み等も検討される必要があろう。

（4）さらなる雇用促進に向けて

本研究との関連として触れた農村工学研究所における農業分野での障害者就労に向けたモデル実証や自治体等における農業分野での障害者の就労支援等、近年では、農業分野でも雇用促進のためのさまざまな取り組みが展開されている。また、職業訓練や教育分野等においても農

業が一定の注目を集めており、そこからも農業分野での障害者の就業に向けて多くの示唆が得られた。さらに、昨今の農業の技術革新の中で作物の安定生産や作業負荷の軽減等を目指した取り組みもみられており、今後障害者雇用との関係が深まることを期待したいところである。

(5) 研究のまとめ

事例調査を通して、農業分野での障害者雇用において、従来の職業リハビリテーションの手法が活かされる部分は少ないことが明らかとなった。しかし、さまざまな制約から、これまで一般雇用を念頭においた障害者の就労支援では支援者自身からも関心が向けられにくく、そうした支援経験の乏しさが、職業リハビリテーション技法の何が有効で効果的かが判然としないという認識を招いているとも考えられる。一方、農業事業所側においても障害者雇用の動機づけがされにくい環境にある場合が多く、雇用に対するイメージは持ちにくい。障害者雇用にあたっての対応方法とともにその利点を確実に伝えることが求められよう。

今後、技術革新等により「他産業と遜色のない産業」へ変貌する過程で大規模化が進行し、社会的責任の観点から障害者雇用への取り組みが進んだり、異業種からの参入企業がこれまでの障害者雇用の経験を農業においても活かすことにより、障害者の就業が加速するという展開も想定できる。こうした動向および上述した6次産業化の実態も考慮して、「変わろうとする農業における障害者雇用」という視点で農業における障害者の雇用拡大を目指すことも意義あることと示唆された。