事例報告③

「障がい者と農業者の架け橋として」香川県における農福連携の現状と展望

特定非営利活動法人香川県社会就労センター協議会
コーディネーター
阿部 隆弘

報告要旨

特定非営利活動法人香川県社会就労センター協議会では、繁忙期に人手が必要な農業者と、社会参加の場を求める障害者福祉施設とその利用者との懸け橋として、香川県・ＪＡとも連携し、「共同受注農作業システム」の構築に取り組んできた。対応可能な施設を増やすこと、安定した仕事量を確保することなど課題はあるものの、行政、農家、施設など関係者との意思疎通の潤滑油となり、障がい者の自立に向け、さらなる工賃向上を目指している。

1．香川県社会就労センター協議会について

香川県は気候が温暖で、農業は稲作中心ですが、レタス、ブロッコリー、にんにく、金時にんじん、オリーブ等が水田裏作として、青ねぎも年中栽培されています。

香川県社会就労センター協議会は昭和58年、県内の身体・知的障害者施設を中心に、香川県授産施設協議会として発足しました。現在県内の約80％の障害者就労施設が加盟し、障害の種別を問わず、「障がい者の働く」ことを支援し、工賃増額を目的とする団体です。平成22年にＮＰＯ法人格を取得し、平成23年に共同受注窓口業務を開始しました。現在約90施設が加盟し、会員施設は年会費1万円で、農業をはじめ、仕事の情報提供を受けています。

平成23年に障害者就労施設における受注促進事業と共同受注窓口整備事業でコーディネーターを2名採用しました。私は障害者優先調達推進法（平成25年4月施行）の翌年から、国、県、市町村、独立行政法人や大学から受注した仕事を障害者施設の方にしていただく業務に従事しておりました。平成30年度からは農作業支援強化事業を推進しています。

2．なぜ、工賃向上が必要か

平成27年度の最低賃金について、全国平均の７９８円に対し、香川県は７１９円でした。平成30年度香川県は７９２円です。仮に時給７１９円で7時間、月22日働いたとすると約11万円になります。一方、生活保護費は地域により異なりますが、単身世帯で概ね11万～16万円です。

これに対し、就労系事業の利用者は、障害基礎年金２級であれば月額６４，４００円が支給され、グループホームの家賃が1万円助成されます。これにＢ型の平均工賃月額約１５，０００円を加えると約9万円です。つまり現状では、最低賃金や生活保護費の額を下回るので、工賃向上に向けた施策が必要なわけです。

香川県社会就労センター協議会の会員施設の多くはＢ型です。さらなる工賃の増額を目指しています。

3．農業分野への参入のきっかけ

以前から香川県内の多くの障害者施設では、自家農園や農地を借りるなどして農業に取り組んでいましたが、専門的なノウハウをもたず小規模なものでした。一方で農業者が高齢化し、後継者が少なくなっている中での経営規模拡大は難しく、作付面積の減少から遊休農地が拡大し、農産物の生産量の維持は困難な状況にありました。

そこで農家の労働力不足を解消する一手段として、施設などの障がい者を農作業に派遣する「共同受注農作業システム」が必要と考えました。この仕組みをつくることで、これまで単独では難しかった大規模な農作業の依頼を受けることが可能となりました。

香川県社会就労センター協議会が県内の農家と契約し、会員施設に募集をかけます。一施設だけでこなせない場合は、他の施設にも協力してもらいます。例えば10ａの畑仕事をＡ施設は５ａ、Ｂ施設は３ａ、Ｃ施設は２ａのように分担するわけです。そして仕事をした利用者には作業工賃として還元します。

利用者は各々能力が異なるため、作業工賃は基本的に出来高払いです。農家・施設双方にとって分かりやすいよう、作業を行った面積やコンテナ単位で金額を示しています。

4．農福連携に至るまで

平成20年から22年にかけて、香川県の障害福祉課と農業生産流通課がそれぞれ、障がい者の工賃の安さと農家の労働力不足で困っていました。そこでＪＡの協力も得て、障がい者にいろいろな作業を試したところ、温州みかんとにんにくの収穫がうまくいきました。琴平町の農家に近隣の施設が参加して試行実施したのち、香川県全域に広がったのです。作業もにんにくの種子割や定植マルチからの芽だしなど、次々に増えていきました。

香川県は東讃・中讃・西讃と３つのエリアに分かれていますが、農業は西讃が盛んで、西高東低です。西讃から農業法人化が進みましたが、平成28年以降は県全域から、大規模農家による作業依頼が増えてきました。

障害者施設では、受託作業の減少や自主製品の販売不振により収益が減少していました。工賃も下がり、利用者のなかには屋内作業が多いためにストレスが溜まっている者もいました。一方、農業者は高齢化による労働力不足、栽培面積の減少のほか、玉ねぎ、キャベツなどの重量作物からブロッコリーなど軽量作物への作付転換を迫られていました。そこで香川県の障害福祉課と農業生産流通課にＪＡが協力し、障がい者による農作業支援が実現したのです。

5．「共同受注農作業システム」のメリットと課題、留意点

最大のメリットは、農家にとっては人手の確保、施設にとっては利用者の仕事探しにかかる手間がなくなることです。農家は人手不足が解消され、生産意欲も高まり、作付面積が増えて収入が増えます。施設は仕事が増え、利用者は収入も増えて働きがいがあります。同時に農作業で汗をかく爽快感や、農作物の成長の喜びを味わえます。

その反面で課題もあります。農作業には農繁期と農閑期があるため、仕事量が安定しません。利用者の中には送迎が必要な者がおり、狭い香川県でも東端から西端までの移動には２時間かかりますので、圃場の場所によっては作業時間が限られます。変形した農地では、作業を行った面積を算出する方法が難しいことがあります。天候や利用者の健康状態によって作業中止となる場合、農家・施設との連絡が煩雑になることもあります。農業の経験のない利用者にとって、農作物の生育の良否や病害虫の有無を判断することの難しさや、トイレ、駐車場、休憩場所の確保なども課題として挙げられます。

留意点については、先ず農家・施設双方にメリットがあるよう気を配ることです。それから農家・地域住民・ＪＡ・行政職員とも交流を図り、障がい者への正しい理解を得ることです。障がい者の施設外就労の経験は農業法人等への就職につながることもあり、自立への登竜門ともいえます。地域の特別支援学校の実習の場となることも重要です。農家からのお礼の言葉は利用者にとっては本当に大きな力になりますので、香川県社会就労センター協議会としては、依頼者からの感謝の気持ちが工賃増額に繋がるように心がけています。作業内容が年々増えるにつれ、支援面積、延べ作業人数、作業工賃もうなぎのぼりとなっています（次頁表）。

6．作業の依頼から工賃支払いまでの流れ

私は月末になると、ＪＡを含め農家に対し、翌月の農作業の予定を電話で尋ねます。以前は県の農業生産流通課と障害福祉課にも報告・相談していたようですが、私が担当になってからは、新しい作業や、何か問題があるときのみ県に連絡しています。

香川県社会就労センター協議会が農作業の依頼を受けると、会員施設に募集をかけます。併せて翌月のカレンダーを作成して一緒に送ります。会員施設のうち、過去3年間に作業実績のある35施設に送っています。会員施設は希望する農家と作業時間、参加する利用者や職員の人数をカレンダーに記入し、ＦＡＸで返送します。私はそれらを集約し、パソコンでスケジュール表を作成します。農家にも同内容をお知らせしています。段取りを確認し、スケジュール表をつくったことで、農家・会員施設双方にとって作業の予定が立てやすくなりました。一度だけ2か月単位でつくったこともありましたが、後日変更が生じて大変でした。

作業実施後、会員施設には1日単位で作業報告書を提出していただきます。私は作業報告書をもとに、各施設に工賃の金額を示した書類を毎日返送します。それらを1か月分まとめて、翌月の初めには請求書を作成し、各会員施設に送ります。会員施設は毎日の作業報告書と私が送った請求書を照合し、確認後に振込先や施設印を押して、私に返送します。会員施設の書類が全て私に届いたら、今度は農家に請求書を送ります。請求書は翌月中旬に送りますので、農家が下旬までに振り込んでくれます。その後、月末に手数料だけを差し引いて、会員施設に工賃をお支払いする流れになっています（図1）。

担当面積、収穫量、交通費の単価を具体的に

（表）これまでの取組み実績

△：試行　●：有料

年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度
作業内容	●にんにくの収穫作業	●にんにくの収穫、 ●種子割、 ●定植マルチからの芽だし	●にんにくの収穫、種子割、定植、皮むき、 ●マルチからの芽だし、 ●にんにくのとう摘み作業	●にんにくの収穫、種子割、定植、皮むき、マルチからの芽だし、 ●にんにくのとう摘み作業	●にんにくの収穫、種子割、定植、皮むき、マルチからの芽だし、 ●にんにくのとう摘み作業 ●葉草畑の除草
	△レタストンネル支柱挿し	●玉ねぎ収穫、定植	●玉ねぎの定植 ●青ねぎの定植 ●バレイショ収穫・定植	●玉ねぎの定植 ●青ねぎの定植 ●バレイショ収穫 ●葉玉ねぎ定植 ●玉ねぎ調整作業	●玉ねぎの定植 ●青ねぎの定植 ●バレイショ収穫 ●葉玉ねぎ定植 ●玉ねぎ調整作業
		●青ねぎの除草、収穫	●ビワの袋掛け	●青ねぎの定植 ●葱畑のマルチ撤去・除草	●青ねぎの定植 ●葱畑のマルチ撤去・除草
		●バレイショ収穫	●キャベツ収穫、 計量、袋入、配送	●キャベツの中耕・土寄せ ●キャベツ収穫・配送	●キャベツの中耕・土寄せ ●キャベツ収穫・配送
		●レタスの収穫	●小松菜水耕栽培 出荷調整作業	●小松菜水耕栽培 出荷調整作業	●小松菜水耕栽培 出荷調整作業
		●ビワ種子取り	●レタス定植 ●レタス収穫	●レタス定植 ●レタス収穫	●レタス定植 ●レタス収穫
		●人参根取り、根洗い	●里芋畑の除草 ●キャベツ畑の除草作業	●里芋畑・キャベツ畑の除草作業 ●里芋の収穫作業 ●葉花の残渣処理 ●接種玉ねぎの葱坊主収穫 ●アスパラ畑の除草 ●ブロッコリーの定植 ●三豊総合病院の花壇管理	●里芋畑・キャベツ畑の除草作業 ●里芋の収穫作業 ●葉花の残渣処理 ●接種玉ねぎの葱坊主収穫 ●アスパラ畑の除草 ●ブロッコリーの定植 ●葉草畑の除草 ●三豊総合病院の花壇管理
	県とＪＡ香川県とのマッチング事業				
支援面積（a）	94	1，000	2,677	3,338	4，564
延作業人数（名）	106	1，752	5，224	7，704	9，887
作業工賃（千円）	165	1，808	7，083	9，953	12，938

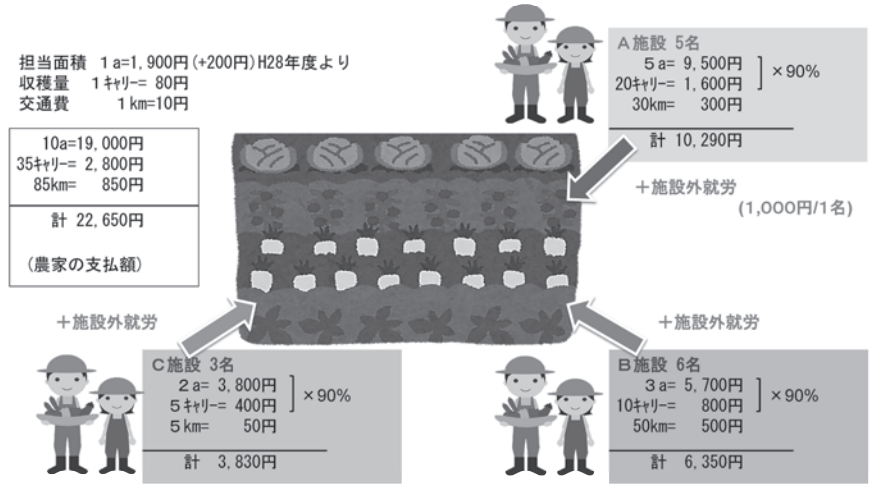
※　H26年度前年対比　支援面積：137%、延作業人数：128%、作業工賃：130%

出典：報告者作成（以下同じ）

（図１）作業の依頼から工賃支払いまでの流れ

①生産者から依頼（ＪＡ取りまとめ）⇒ＪＡ・農業生産流通課・障害福祉課・就労センターで作業内容を確認し、作業工賃など条件面を検討・決定する。
②就労センターで日程、集合場所、作業地、作業内容、作業工賃、準備物、注意事項などの明細を作成して、各施設へ周知し募集をかける。
③作業日程スケジュールを作成⇒ＪＡ等（依頼者）と協議し、集合場所・時間を決定する。（スケジュール表をJA等（依頼者）と参加施設の両者にFAXで送付する。）
④当日の参加施設の人数などにより、当日の作業の振り分けをする。（当日は参加施設毎に作業の目標量を決め、1日の目標分を実施する）
⑤施設は毎日作業報告書を提出する。この用紙に作業工賃を記入して施設に返信する。
⑥月末〆で各施設へ就労センター宛の請求書を送付し、確認後返送を依頼する。その後、生産者へ請求書を送付し支払いを依頼する。
⑦事前契約の支払日にもとづき、作業工賃を受け取り、手数料を差引き各施設へ支払う。

（図２）にんにく（10ａ）収穫作業の例



決め、複数施設が参加した場合は、交通費以外1割引にするという決まりもあります。にんにく（10ａ）の収穫作業を例にとると、図２のようになります。

7．発生した問題

私が農福連携専任コーディネーターを引き継いだ際、各農家に聴き取りを行いました。その中で、ＪＡによるにんにくの種子割作業が８月下旬から、定植作業が９月中旬から、大規模農家によるレタスの定植作業が９月上旬から始まることが分かりました。

ところが問題が発生しました。にんにくの種子割を最も多量に実施した施設の作業が粗いという通報が、別の施設からあったのです。作業は当初１か月の予定でしたが、台風が来て、代わりの日程や人手のやりくりがつかなくなったためです。

こういう場合、今なら会員施設から私にギブアップの連絡が来ます。そしてその仕事は、他のできる施設に回します。しかし当時は、施設と私との人間関係が十分でなかったために不手際もありましたが、これは粗い作業を見つけた施設のご厚意で解決しました。

にんにくの定植作業が２エリア同日に重なったうえ、担当者の異動などが原因で参加希望施設が前年より半減したときは最大の危機でした。ＪＡから「にんにく農家さんを全員集めるから、その席へ来てもらって、怒られて謝ってくれ」といわれたのです。他にもレタスが深植え状態なので葉が成長しない、植え直してほしいとの依頼もありました。結構次々と問題が出てきます。

そこで、県内３エリア内の大規模農家や参加施設に相互融通を依頼したり、自給自足を行う障害者施設にも施設外就労で参加してもらいました。

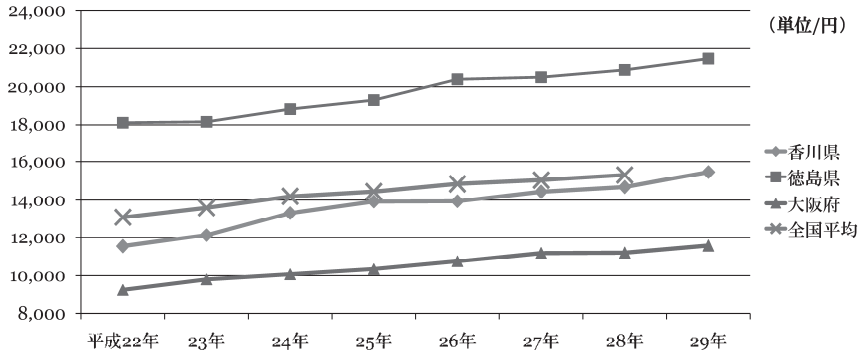
8．これからの展望

今後は対応可能な施設を増やすこと、にんにく以外の農作業を考えることが課題です。大規模農家からは年間を通じて農作業の依頼があります。最も売上の多いにんにくの定植、マルチ芽だし、収穫作業の工賃は増額しました。施設職員が、農作業を行った畝数や歩数を実測して図面を作成した場合も、農家から１枚１，０００円出してもらうようにしました。口約束だけではなく、請負作業に関する申し合わせの書式もつくりました。

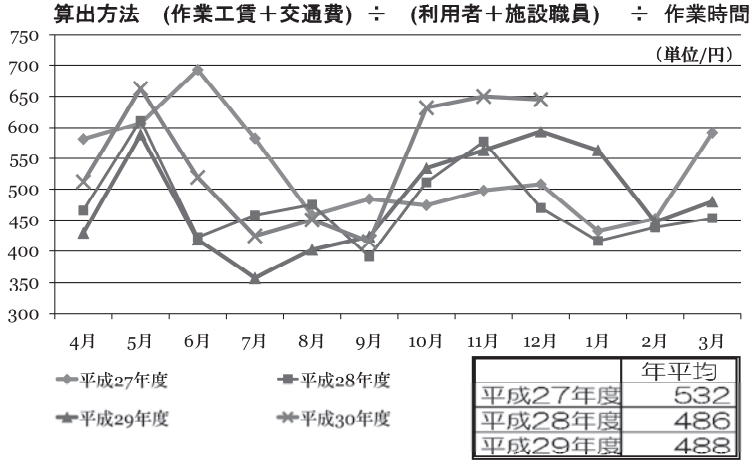
香川県では平成23年から、農業と並行してリハビリテーションセンターでレストランを運営しています。六次産業化となると、今から新規ではなかなか難しいかと思います。

Ｂ型の平均工賃は右肩上がりに推移していますが（次頁図３）、農作業の工賃（次頁図４）は、

（図３）就労継続支援Ｂ型事業所　平均工賃の推移



（図４）農作業単価の推移



	年平均
平成27年度	532
平成28年度	486
平成29年度	488

農作物の販売価格によっても左右されます。

共同受注窓口としては、現在のシステムが一過性のものにならないように、コーディネーターは関係者との意思疎通を円滑に行えるよう、潤滑油にならなければなりません。工賃向上が施設利用者のやりがいにつながるよう、関係者は最善の努力を怠らないようにする必要があります。行政職員、各部会の農家、施設職員、そして私たちコーディネーターの四者がいかにうまく足並みをそろえて、前に向いていくかというのが現在の課題です。