

## 農福連携の歴史と新たなフェーズ —広義の農福連携と「ゆるやか農業」への展開—

調査研究部 濱田 健司

### 目次

1. はじめに
2. この10年間の動向
3. 広義の農福連携とは
4. ゆるやか農業
5. 東日本大震災、コロナ禍を超えて
6. 次へのフェーズ

### アブストラクト

農福連携はこの10年間に動き出し広がった。農福連携という言葉が出現し、その定義がなされた。また農福連携を広げるいろいろな事業、施策、メディア、関係団体・関係者などの動きがあった。さまざまな関係団体・関係者が連携することで、またそれぞれの関係団体・関係者が主体的に実施することで農福連携の取組みが全国へ普及していくこととなった。

本稿は、そうした10年間の動向を中心に概観すると共に、農福連携の今後の展開として、広義の農福連携である「農」および「福」の広がり、そして農福+ $\alpha$ 連携について示すものである。さらに「ゆるやか農業」を通じた障害者だけでなく、高齢者や生活困窮者や刑余者などの多様な人々の社会参加・経済的自立についても言及する。

そして農福連携は、単に農業サイドと福祉サイドの課題を解決するのではなく、東日本大震災やコロナ禍を超え、今後の我々の新しい生き方や考え方などの一つの道筋を示すものである。こうした中で、農福連携は福祉サイドでの広がり、農業サイドでの広がりのフェーズから国民・地域そして世界への広がりのフェーズが期待される。

### キーワード

広義の農福連携、農福+ $\alpha$ 連携、農福商工連携、ゆるやか農業、キョードー者

## 1. はじめに

障害者が農業生産に従事する「農福連携」の取組みが、近年、福祉および農業の現場を中心に急速に拡大している。こうした動きはこの10年ほどの間に集約される。

筆者が農福連携の研究を始めたのは2004年である。障害福祉サービス事業所の現場の課題に対応して欲しいという相談があったため、それは地方のある事業所における障害者の工賃（いわゆる月額賃金）を向上させたいということであった。そこで実際に福祉の現場に入ると、障害者の低い就業率と低い賃金の仕事という状況があった。一方、その事業所の周辺地域においては農業生産にかかる労働力と担い手が不足する状況にあった。だが、同じ地域にありながら双方が繋がることは少なかった。そこで両者を連携させれば、双方が単なる勝ち負けを超えた幸せを感じる「Happy-Happy」になると考え、農業×障害者に関するさまざまな実態調査をすすめることとした。

だが、当時はまだ農福連携の取組み、そしてさまざまな農と福を連携させた取組みは各地に小さく点在している状況であった。そこで、農福連携における現場課題を調査研究によって明らかにし、さらにできる限りその課題を解決し、普及に取り組むこととした。したがって、農福連携を「点」から「線」そして「面」にするために、企画・助言・繋ぐ等のプロデュースにも取り組んだ。

「研究は研究のためにするのではなく、世のためになるもの」を目指し、世のためになる研究に取り組んだ。研究を地域や社会と絶えず結びつけ、研究成果を必ずフィードバックしたのである。その繰り返し、国や都道府県や市町村などの行政、メディア、障害福祉サービス事業所、農業関係者、さらにはさまざまな協力者・参画者との信頼関係・繋がりを生み、産官学連携そして農福連携の全国普及を実現した。

本稿では、そうした「農」と「福」、特に農福連携の2010年から2020年までの10年間の歴史について、農福連携にかかる事業、施策、取組みなどを中心に概観する。そして今後、目指す新たなフェーズについて記していくものである。

## 2. この10年間の動向

### (1) 「農」と「福」の連携に関する取組み

一部の農家では、昔から障害者も労働力として農作業に従事してきた。障害者と健常者の線引きが緩やかであった時代は、現在でいう精神障害や発達障害等を有する者も家族の一員として働いていた。中には家族以外の障害者を住み込みで、受け入れてきた農家もあった。

また、障害福祉サービス事業において障害者が農業生産に従事するという取組みは50年以上の歴史がある。栃木県足利市の社会福祉法人こころみる会では、その創立者の川田昇氏が特別支援学級の教員時代の1958年に、障害を持つ生徒と共に葡萄畑を開墾し農作業を行っている。その後1969年に知的障害者更生施設としての認定を受け、葡萄および椎茸の栽培を中心にした農作業を中度・重度等の知的障害者が行った。これはより重度の知的障害者がこうした重労働に従事できることを示すものとなった。

1990年頃より医療および福祉関係者が中心となって、「園芸療法」として園芸による医療やリハビリテーション等にかかるケア活動の取組みが広がり、その後も「園芸福祉」「ソーシャルファーム（社会的農業）」「グリーンケア」「ケアファーム」「障害者就農」「ユニバーサル農業」などのさまざまな取組みが行われることになった。

こうした中で、障害者が農業生産に従事するという「農福連携」がこの10年ほどの間に広がった。

### (2) 「農福連携」の広がり

#### 1) 「農福連携」という用語

障害者が農業生産に従事する農業と福祉を連携させた取組みを、用語「農福連携」として初めて用いたのは鳥取県の障害福祉担当部署である。2009年度に「鳥取発！農福連携モデル事業」を実施し、鳥取県における農業や水産業などと障害福祉サービス事業所との連携について紹介する事例集を発行している。その後、いくつかの地方において「点」として「障害者就農」「ユニバーサル農業」「農福連携」などの言葉で取組みが行われた。

#### 2) 「農福連携」用語の定義と使用決定

障害者が農業生産に従事するという取組みを「農福連携」と定義したのは2015年春である。農林水産省担当者、厚生労働省担当者、筆者などの

関係者が集まり、この用語を共通のものとして普及していくこととした。このときより農福連携を分かりやすく周知するため、さらに今後のブランディングを想定し、カタカナの「ノウフク」も用いることとした。

### 3) 農業と福祉の連携の広がり

農業と福祉を連携させた取組みが大きく動き出すことになったのは、筆者と特定非営利活動法人日本セルフセンターとの出会いである。日本セルフセンターは、全国の障害福祉サービス事業の就労にかかる事業（主として就労継続支援事業A型事業・就労継続支援事業B型事業）を実施する事業所が会員となっている全国組織である。

まずは日本セルフセンターにこの取組みの意義について理解してもらうこととし、共に取組みを普及していくこととした。次に、2013年度の農林水産省の「都市農村共生・対流総合対策交付金の共生・対流促進計画事業」の公募に関して、日本セルフセンターによる応札を提案した。なぜなら日本セルフセンターが受託することで、障害福祉サービス事業所への周知が可能となるからである。また農林水産省としても新規事業を設けたが、その事業の主な対象が高齢者・子供・障害者等のための福祉農園を整備・運営する社会福祉法人やNPO法人などであったにもかかわらず、福祉関係者への公募に関する周知ルートが限られた状況であった。そこで著者が厚生労働省の障害福祉担当部署へ本事業について説明し、厚生労働省に農林水産省事業についての周知を打診した。その結果、都道府県の障害福祉担当部署へ農林水産省の事業が周知されることとなり、さらに日本セルフセンターの年1回の全国研究大会において、2年連続で農業と福祉の連携が、主たるテーマの一つとして取り上げられることとなり、そして農林水産省の事業についても、会員である全国の障害福祉サービス事業所へ周知されることとなった。

(表1) 農福連携に関する主な施策・事業・取組みなどの動向

年	主な施策・事業・取組みなど
2008年	農林水産省「農村生活総合調査研究事業」
2009年	鳥取県「鳥取発！農福連携モデル事業」実施
2010年	農林水産省「女性・高齢者等活動支援事業」開始
2013年	農林水産省・厚生労働省による冊子『福祉分野に農業をver1』が発行
	農林水産省「都市農村共生・対流総合対策事業」「〈農〉ある暮らしづくり事業」開始
	農林水産省・厚生労働省等による「医福食農連携事業」開始
2014年	日本セルブセンター研究大会「今だからこそ始める農福商工連携」をテーマに(6月)
	農林水産省農林水産政策研究所「農業と福祉の連携に関するセミナー」開催(2月) 日本セルブセンター全国研究大会で「『農』と福祉の連携プロジェクトの報告と今後の取組み」をテーマに(6月)
2015年	農福連携に用語統一(4月)
	農林水産省「〈農〉のある暮らしづくり事業」は「都市農業機能発揮対策事業」に発展的解消 農林水産省の初「農福連携マルシェ」開催(6月)
2016年	「農福連携による障害者の就農促進プロジェクト」事業開始
	厚生労働省の初「農福連携マルシェ」開催(5月)
	政府「日本再興戦略2016」で農福連携等に取り組む(6月)
	政府「ニッポン一億総活躍プラン」で農福連携の推進(6月) 農福連携全国サミット in みえ(11月)
2017年	全国農福連携推進協議会設立(2月)
	農林水産省「農山漁村振興交付金」における「農福連携対策」として事業整理
	内閣府・GAP総合研究所と審査にかかる意見交換会、障害者の作業する農場審査に関する指導員・審査員への周知
	政府「未来投資戦略2017」に農福連携による障害者の就労支援を推進(6月)
	農福連携全国都道府県ネットワーク設立(7月) →40道府県が参加、農福連携の窓口設置 初めての全国テレビ放送としてNHK教育テレビ「広がる“農福連携”—新しい地域のカタチ—」(7月)
2018年	第29回全国車いす駅伝競走大会での農福連携商品の販売(3月)
	NHK教育テレビ TVシンポジウム「農の福祉力」(3月)
	初めての全国ラジオ放送としてNHKラジオ・ラジオ深夜便「農福連携で地域を元気に」(4月)
	第1回バラ・パワーリフティング チャレンジカップ京都での農福連携商品食材の提供(5月)
	47都道府県が農福連携都道府県ネットワークに参加、窓口設置
	農林水産省「食料・農業・農村白書」に農福連携特集
	法務省「第60回全国矯正展」での農福連携商品の販売(6月)
	法務省「再犯防止シンポジウム」で農福連携を基調講演テーマに(7月)
	政府「経済財政運営と改革の基本方針2018」(6月)で農福連携を含めた就労・社会参加を促進する
	環境省第97回中央環境審議会 総合政策部会で第五次環境基本計画に関するヒアリングにおいて農福連携説明(12月)
2019年	J A全中の次期三か年計画「第28回J A全国大会決議」(3月)で農福連携に取り組む
	J A全農「3カ年計画」(3月)で農福連携に取り組む
	政府「働き方改革実行計画」(3月)で農福連携による障害者の就労支援について全都道府県での実施を目指す
	民間シンクタンクとして初めて農福連携をテーマにシンポジウム「J A共済総研セミナー」開催(3月)
	内閣府に農福連携等推進会議設置(4月)
	政府「農福連携等推進ビジョン」発表(6月) 農福連携で生産された商品のJAS(ノウフクJAS)認証開始(11月)
2020年	農福連携等応援コンソーシアム設立(3月)
	J A全中より農福連携に関する「J Aグループ方針」発表(6月)

(出典) 筆者作成

農林水産省の事業は古くは2008年に経営局が「農村生活総合調査研究事業」において『農業分野における障害者就労の手引き』を作成し、2010～2013年度に「女性・高齢者等活動支援事業」を実施している。これは障害者の農業分野での就労に関するモデルづくり、検証を行うものであった。その後、障害者に関するものについては所管が農村振興局へ移され、「〈農〉のある暮らしづくり交付金」「都市農村共生・対流総合対策交付金」の中で新たに事業がスタートし、「〈農〉のある暮らしづくり交付金」は「都市農業機能発揮対策」へ、さらに現「農山漁村振興交付金」における「農福連携対策」へと発展的解消をしてきた。また農林水産省は2013～14年にかけて地方農政局等の単位に農業と福祉を連携させるためのネットワークや協議会を設置していった。そして2013年より農林水産省と厚生労働省が共同で作成している冊子『福祉分野に農業をver1』が発行され、また農林水産省・厚生労働省等が連携する「医福食農連携事業」がスタートしている。

加えて、県などの主催するセミナー等で筆者が講演するときは、農林水産省の担当者が同行し事業説明を行った。こうして福祉サイドが農業に取り組む意識啓発がすすんだ。

そして国による全国イベントが初めて開催されたのが2015年である。農林水産省の予算で農林水産省駐車場において障害者が生産した農産物を4事業所が販売する「農福連携マルシェ」(これが全国規模の初マルシェ)が、農林水産大臣と厚生労働大臣も出席して両省の共催で開催された。次年度には厚生労働省がマルシェの予算を設け、有楽町の駅前より大々的に開催した(16事業所・団体等が出店)。さらに厚生労働省は、同年度に都道府県を対象とする新規事業「農福連携による障害者の就農促進プロジェクト」を開始した。

農林水産省が、現場で障害福祉サービス事業所等の「点」が農業生産に取り組むためのハードや農業生産等を学ぶためなどのソフトの予算を整備した。それに対して、厚生労働省は都道府県が農業と福祉を連携させる取組みを周知するためのセミナーやマルシェ等を開催するための費用、農業技術等の専門知識を有する人材を事業所へ派遣する費用、農作業受委託のためのコーディネートのための費用、これらの実施にかかる事務費用などを用意し(1都道府県当たり約230万円換算)、都道府県の裁量でさまざまな事業をできるようにした。これによって「点」を「線」や「面」にす



るための施策を整備することができた。

こうして一つは意識啓発するため、二つには取り組むための予算が確保された。意識啓発については、障害者の就労支援をすすめる全国団体や都道府県や農林水産省・地方農政局等や厚生労働省が中心になって行くと共に、福祉新聞、そして特に日本農業新聞が大きな役割を果たした。そして必要な機械や施設などを整備したり、必要な人材を事業所等へ派遣するなどの予算を確保することで、障害福祉サービス事業所が取り組みやすい環境を整えていったのである。

なお、両省とも早ければ1年で担当職員が交代することもあり、両省の施策推進のモチベーションを維持するため、毎年、担当職員、場合によっては局長・部長・課長などにも加わってもらい、これまでの取組み状況と課題、今後の方向性や進め方などについて筆者が説明し意見交換をする場を設けた。また実際に現場を見て、感じるものが大切であることから、2013年度より関東圏の事業所へ両省の担当者と共に視察・調査等のスタディツアーを実施した。2016年度には刑余者や触法障害者の社会復帰に強い関心を持っていた法務省にも声かけし、2018年度には内閣府および環境省からも参加することとなった。ここには2～4社の新聞社も必ず同行してもらい、記事として掲載していった。

こうして農福連携の動きが持続かつ広がり、加速する中で、2017年2月には、国民全体の動きとするべく、農福連携を推進する初の全国団体「全国農福連携推進協議会」が設立された（現・一般社団法人日本農福連携協会）。国、地方自治体、農業関係者・団体、福祉関係者・団体、企業、研究者などの多様な機関・団体・専門家で構成された。そしてその5か月後には、各都道府県に農福連携の担当窓口を設置し各都道府県が連携して農福連携をすすめていく農福連携全国都道府県ネットワークが設立された（初年度は40道府県、次年度には全都道府県が参加）。また2019年4月に総理大臣官邸で内閣府・農林水産省・厚生労働省・文部科学省・法務省が構成員となった農福連携等推進会議が開催され、6月に政府として農福連携を今後5年間すすめて行くための「農福連携等推進ビジョン」が掲げられた。この中で、「認知度の向上」「取組の促進」「取組の輪の拡大」を図ること、5年後までに「農福連携等に取り組む主体を新たに3,000創出」すること、各界関係団体が参加するコンソーシアムの設立、優良事例の表

彰などを実施するとしている。これを受けて2020年3月に「農福連携等応援コンソーシアム」が設立され、幹事として経済団体・地方団体・農業団体・林業団体・水産業団体・福祉団体・法人更生支援事業団などが集まることとなった。2021年3月には農福連携に取り組む障害福祉サービス事業所、農業者、中間支援団体等を対象とした全国表彰式「ノウフクアワード」が開催された。

全国農福連携推進協議会は、2017年に2020年東京オリンピック・パラリンピックの食材提供にかかる内閣府・関係団体との意見交換・準備、障害者が作業する農場でのGAP審査に関する協議に取り組んだ。2018年には農福+α連携（詳細は後述）の取組みとして、農福スポーツ連携として「第29回全国車いす駅伝競走大会」、「第1回パラ・パワーリフティングチャレンジカップ京都」などの全国大会で農福連携商品の販売・食材提供、農福環境連携として環境に関する意識啓発イベント「アースデイ東京2018」での講演や農福連携商品の販売を行った。つまり、農福連携に関して農業と福祉の中にとどまるのではなく広くPRし、かつGAP審査もよりスムーズに適正に行われるべく調整を図り、新たな連携をすすめた。

#### 4) 「農福連携」としての広がり

こうして農林水産省、厚生労働省が共に事業を実施し、障害福祉サービス事業所を中心とした農業生産の取組み、「農福連携」が広がっていった。

日本農業新聞において「農福連携」をキーワードに、見出し・本文での

（表2）日本農業新聞の記事に見る「農福連携」用語掲載数

	全国版	ブロック版	都道府県版	合計	備考
2010年	1	2	0	3	鳥取県の取組みが3件
2011年	2	4	0	6	
2012年	0	0	0	0	
2013年	3	9	0	12	
2014年	41	24	0	65	全国版26回はコラム連載
2015年	19	39	1	59	
2016年	30	72	0	102	
2017年	39	114	8	161	
2018年	71	203	15	289	
2019年	146	268	29	443	
2020年	135	317	44	496	

（出典）筆者作成（日本農業新聞データベースより）

記事掲載数を1月1日～12月31日の1年単位で2010年より2020年までカウントしたものが表2である。

「農福連携」という言葉が、2010年1月8日に鳥取県の事業としてブロック版（ワイド1中国四国面）で初めて紹介された。同年2月17日に全国版（社会面）で登場している。

2014年には全国版で41回掲載された（うち26回はJA面でのコラム連載「農福連携 高まる期待（筆者執筆）」）。またブロック版においても意識啓発等のためのシンポジウム・セミナー・研修会・報告会・交流会等7件、連載が3件、そのほか事業・事例等紹介など14件となっている。2016年はブロック版がさらに大きく増え、研修会等の意識啓発27件（農福連携のための単独研修会等19件）、そのほか事業・事例等紹介など45件となっている。2017年は都道府県版が大きく増え、事業・事例等紹介などが7件、研修会等1件になっている。

全国版は、2017年から2018年は39件から71件へと1.8倍、2018年から2019年は71件から146件へと2.1倍になっている。ブロック版も2015年から2020年まで1.8倍、1.6倍、1.8倍、1.3倍、1.2倍と毎年大きく増えている。

このようにみていくと、初期「2010年～2013年」は事業・事例等紹介が散見される程度であったが、中期「2014年～2016年」になると、事業・事例等紹介に加え意識啓発などのためのイベントに関する記事が増えた。前述したように国として全国イベントの開催、厚生労働省による新規事業、地方農政局等のセミナー・スタディツアーがスタートした時期である。また2016年には三重県において初めての農福連携全国サミット（三重県主催）も開催され、政府は「日本再興戦略2016」、「ニッポン一億総活躍プラン」に農福連携の推進を盛り込んだ。

後期「2017年～2020年」は、さまざまな動きが加速、拡大していった時期である。前述の通り、全国農福連携推進協議会や農福連携全国都道府県ネットワークが設立、2017年には初めての全国テレビ放送となるNHK教育テレビ「広がる“農福連携”—新しい地域のカタチ—」が放送された。また政府は「未来投資戦略2017」にも農福連携の推進を盛り込んだ。2018年には、全国ラジオ放送としてNHKラジオ・ラジオ深夜便「農福連携で地域を元気に」が放送され、農林水産省は「食料・農業・白

書」に農福連携特集を組んだ。法務省は農福連携を基調講演テーマに「再犯防止シンポジウム」を開催し、全国矯正展において農福連携商品の販売を実施した。環境省は第五次環境基本計画の作成（農福連携を盛り込むべく）に向け「第97回中央環境審議会 総合政策部会」において農福連携に関するヒアリングを行った。政府は「経済財政運営と改革の基本方針2018」にも農福連携の推進を盛り込んだ。2019年にはJA共済総合研究所は民間のシンクタンクとして初めて農福連携をテーマにシンポジウム「JA共済総研セミナー」を開催し、同年JA全中およびJA全農が3か年計画に農福連携に取り組むことを掲げた。翌年にはJA全中がJAグループの農福連携に関する方針を発表した。

また2017年以降、都道府県段階での取組みが加速している。これまで都道府県が農福連携に取り組む場合、厚生労働省の予算が主であり、これに自治体単独予算を加えるなどしてきたが、2020年度からはさらに農林水産省も都道府県が取り組む事業に対しても予算を確保したことから、各都道府県での取組みがこれまで以上に活性化しつつある。記事のブロック版や都道府県版の記事が増加しているのもこうしたことが要因の一つにあげられる。

厚生労働省はプロジェクト予算の拡大を図り1県約600万円へと拡充を図り、農林水産省は農福連携対策として約10億円へ拡充し、対象も社会福祉法人や民間企業に加え農業法人や都道府県等へとより多くの関係団体や機関も活用できるようにした。

### 3. 広義の農福連携とは

農福連携には狭義の農福連携と、広義の農福連携がある。これまで取り組まれ、広がりを見せてきたのは狭義の農福連携、いわゆる障害者が農業生産に従事するものである。そして本稿において前述してきたものは、狭義の農福連携である。

広義の農福連携とは「農」と「福」を広げた連携であり、狭義の農福連携を拡大および発展させた農福+α連携を含むものとなる。対象・主体は、障害者に加え、高齢者・生活困窮者・生活保護受給者・刑余者などとなる。目的も、就労・就労訓練に加え、生きがいつくり・社会参加・ケア・レクリエーションなどに広がる。

(表3) 狭義の農福連携と広義の農福連携

	対象・主体	分野	目的
狭義の農福連携	障害者	農業	就労、就労訓練
広義の農福連携 (農福+α連携を含む)	障害者、高齢者、生活困窮者、生活保護受給者、刑余者など	農林水産業、エネルギー産業、工業、商業、サービス業、医療サービス業、福祉サービス業など	就労、就労訓練、社会参加、生きがいのづくり、健康づくり、リハビリテーション、レクリエーションなど

(出典) 筆者作成

## (1) 「農」と「福」を広げた連携

### 1) 「農」

かつて農民は「百姓」と呼ばれてきた。「百姓」は「古くは臣、連など数十種の姓(かばね)をもつすべての人民をさし、「おおみたから」「ひやくせい」といい、大化改新以降は公民をさした。律令制下の土地公有制がくずれ、私有制が展開されるにつれて、百姓は農民を意味するようになり」(ブリタニカ国際大百科事典 小項目事典)、その後ネガティブな意味も持つようになったが、当初はさまざまな姓を持つすべての人民という意味であり、つまりさまざまな仕事を持つ人々であったといえる。

高度経済成長期の前後まで、多くの農山漁村では「百姓」は米、野菜、果物、花、キノコ類、桑の葉などを生産し、牛や鶏などを飼った。また海の近くでは農産物の生産のほか魚や貝や海藻などをとった。山では住居や家財道具のための木を育て伐採し用材を作り、薪を集めたり、木を伐採し炭を作った。家の中では、味噌や漬物や干物などの加工食品をつくり、カイコを飼って絹を製造した。藁や竹を用いて、草鞋や籠などを製造した。さらにこうして生産したものは自家消費するだけでなく、交換、贈与そして販売も行った。

つまり、「百姓」は現代でいう農業・林業・漁業・エネルギー産業・食品加工・木材加工・水産物加工・販売を行った。第一次産業(ここではバイオマスエネルギー産業含む)+第二次産業+第三次産業を行ってきたといえる。

このようにみていくと、「百姓」といった人々は実にさまざまな仕事をしてきた人々であることが分かる。「農」をこうした人々の仕事として考える

と、農福連携の「農」は農林水産物・エネルギーの生産といった第一次生産、食品・木材等の製造といった工業、販売などの商業、つまり6次産業といえる。さらにこれらに加え、水田や森林の管理によって水源涵養機能や土砂崩れ防止機能等の環境保全機能を発揮し、そして「農」は教育や文化の創造にも大きな機能を果たしてきた側面もある。

「農」は元来、自然の中で人間が生きるために自然を利用し、里山のような多様な自然を創造してきた手段であった。それが分業や効率化がすすむ中で、物質的な豊かさを実現し、より効率的になり、第一次産業・第二次産業・第三次産業の分断、経営・労働の分断、生産・消費・廃棄の分断など、さまざまなものが分断していった。

農福連携に期待されるのは、この分断されたものを今日的に再結合していくことである。

### 2) 「福」

「福」は狭義では障害者に限定されているが、広義では高齢者、生活困窮者、生活保護受給者、ニート、引きこもり、刑余者、移民、子どもなど、いわゆる社会的弱者や社会的に不利な立場にある人々や生きづらさを抱えた人々(以下、キョードー者とする)が含まれる。

こうした人々は現在、障害者約1,000万人、高齢者約3,600万人、生活保護受給者約200万人であり、その他の生活困窮者などを含めると、5,000万人を超えていると考えられる。つまり我が国のこのような福祉の対象となる人々が農福連携の主体となり得る。

かつての村においては、家には子ども、高齢者、障害者も共に暮らした。そこではそれぞれが役割を持ち、生きてきた。

戦後そして特に高度経済成長期に、農山漁村から都市へ多くの次三男などが移っていった。また農業における近代化がすすむ中、長男が実家の農業を引き継ぎ、残った家族の障害者は社会保障制度が整備される中で、福祉施設などへ移る者もいた。家には高齢者、長男夫婦、子どもが残った。農山漁村と都市は、次第に分断されていくことになった。家に残った長男も出稼ぎや兼業を行うようになり、子どもは学校や習い事へ通うようになり、家にいる時間が減った。少子高齢化のすすむ農山漁村では高齢世帯が増加し、また子育てする母親も地域で孤立するようになった。一方で、都市においても少子高齢化、核家族化がすすみ家庭内で孤立、地域で孤立、



そして社会から孤立する人々が数多く出現することになった。海外からの移民や難民も孤立している。近年、我が国全体で各分野において社会保障制度が確立されつつあるが、制度の狭間にある、各分野の制度だけでは解決できない問題があり、そうした中で生きる、さまざまな生きづらさを抱える人々がいる。

つまり、「農」と同じように家や地域や社会においても分断が生まれていったのである。障害者と健常者の分断、子どもと高齢者の分断、家族の分断、家族と地域の分断、農山漁村と都市の分断などである。

農福連携は社会保障制度の対象者、さらには制度の狭間にある人々が地域や社会、そして家族ともう一度今日的に繋がり、役割を果たせるようにしていくことを目指すものであり、さらにすべての人々が共に生きることを目指すものである。また「農」と「福」も再結合していくのである。

## (2) 農福+ $\alpha$ 連携

### 1) 農福商工連携の種類

農福+ $\alpha$ 連携は狭義の農福連携をさらに発展させた連携である。例えば、農福工業連携、農福商業連携、農福サービス業連携、農福商工連携、農福教育連携、農福医療連携、農福環境連携、農福福連携などである。さらに林福連携や水福連携などもある。

具体的には、農福工（業）連携は農産物を生産、加工する。農福商工連携は農産物を生産、加工、小売りなどを行う。農福サービス（業）連携は、農家民泊、観光農園、農業体験、貸農園、交流などがある。さらに企業の福利厚生を農地で行い、その場を管理しサービスをするのが障害福祉サービス事業所であったり（農福ケア連携ともいえる）、事業所が管理する農地でバーベキューなどのレクリエーションサービスの提供を行うことも考えられる。

農福教（育）連携は食育や食農教育などのほか、特別支援学校の生徒が生産した農産物を農業高校の生徒が販売する、福祉系大学と農学系大学が連携する、農学系大学の圃場整備を地域の障害福祉サービス事業所へ委託するなどさまざまな連携が考えられる。

農福医（療）連携は園芸療法のほか、地域の医療機関が地域の障害福祉サービス事業所が生産した農産物を購入し、院内レストランや患者への食事の食材として提供する。あるいは院内において事業所の生産した農産物

を販売できる直売所を設置すること、園芸療法を事業所の管理する畑で行わせてもらうことなどが考えられる。

農福環（境）連携は障害福祉サービス事業所が耕作放棄地となる可能性のある水田を管理したり、事業所が農業廃棄物の再利用を行ったり、農福連携で実施する農業をオーガニック生産としたり、事業所が地域の水路を保全したりすることなどが考えられる。

このほか農福福連携というものもある。介護予防対象の高齢農業者が事業所の農業技術指導を行うこと、反対に農業技術のある障害者が農業未経験の高齢者に指導を行うこと、事業所が生産した農産物をデイサービスセンターを利用する高齢者が機能訓練として出荷調整を行うこと、介護予防の高齢者が障害者が生産した農産物を調理・提供し子ども食堂を運営することなどが考えられる。

林福連携では、苗木づくり、植林、除草などの作業を事業所が行うこと、林地残材の片づけや処理などの作業を森林組合等から請け負うことなどが考えられる。

水福連携では、漁業者が水揚げした魚・貝・海藻などを事業所が加工すること、港での水揚げ作業や漁具の修理など漁業でさまざまな作業を事業所が請け負うこと、事業所が養殖を行うことなどが考えられる。

さらには農福水連携、農福林連携なども可能となろう。

### 2) 農福商工連携の形態

この農福商工連携は大きく3つの形態に分かれる。一つは障害福祉サービス事業所や障害者を雇用する農業法人等が事業所・農業法人内において、6次化つまり農福商工連携を完結する、いわゆる「事業所型農福商工連携」である。もう一つは地域の農業者・事業所・加工業者・小売業者等がさま

(表4) 農福商工連携の形態

農福商工連携	事業所型農福商工連携	障害者が従事する事業所・農業者等において生産した農産物の6次化に取り組む。
	地域型農福商工連携	地域の農業者・事業所・加工業者・小売業者等が連携し6次化に取り組む。
	地域外型農福商工連携	地域外の農業者・事業所・加工業者・小売業者等が連携し6次化に取り組む。

(出典) 筆者作成





みの多くは「ゆるやか農業」といえる。

## (2) 高齢者の農福連携

この「ゆるやか農業」の取組みは、高齢者の農福連携においても期待される。障害や慢性疾患を有する高齢者にとっては農的活動がメインになると考えられるが、デイサービスセンターにおいて出荷調整作業を行うこともでき、一部のデイサービスセンターでは農産物を生産し地域の直売所へ出荷しているところもある。さらにデイサービスセンターを卒業し就労継続支援 B 型事業の利用者となったり、事業を併用で利用し工賃を得る高齢者もいる<sup>[1]</sup>。こうした「ゆるやか農業」への挑戦が今後期待される。

また介護予防として農業未経験の元気高齢者が、一般介護予防事業等の中で農園などにおいて農的活動を行い生きがいがづくり、健康づくりを行う（高知県香美市<sup>[2]</sup>）。さらには販売も行い、場合によっては新規就農していくことも可能である。

そして一度農業生産からリタイヤした元農家も販売などにかかる支援をすることで復帰（高知県越知町<sup>[3]</sup>）、あるいはリタイヤを検討している農家を集落営農組織が母体となっている農業法人などで雇用することで、社会参加の機会、少ないながらも収入を得る機会、交流する機会などを創出していくことが可能になる（広島県府中市<sup>[4]</sup>）。

今後、障害者や高齢者にとっての農福連携として「ゆるやか農業」による取組みが重要となろう。

## (3) 生活困窮者の農福連携

生活困窮者とは、厚生労働省の生活困窮者自立支援法によれば「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」とあり、これはいわゆる生活保護受給者になる一歩手前の困窮者という。

2015年に生活困窮者自立支援制度が施行され、この中で生活困窮者の経済的自立を図るため、就労準備支援事業および就労訓練事業が設けられている。

就労準備支援事業は、①生活困窮者の中でも特に働くための一定の準備を必要とする者を対象に、都道府県・指定都市・中核都市・一般市が農業分野を含むさまざまな分野での就労のための準備を行う（委託することもできる）ものである。

就労訓練事業は、農業法人や一般企業等で生活困窮者の一般就労へ向けた

訓練を行う事業者を都道府県等が認定し、生活困窮者はそこで一般就労へ向けた訓練を受ける。この場合、②生活困窮者は無報酬または最低賃金未満の報酬を受け取りながら訓練を行うもの（非雇用型）と、③最低賃金以上の報酬を受け取りながら行うもの（雇用型）とに分かれる。

こうした中で、①や②の生活困窮者は③の生活困窮者に比べ、より準備や訓練が必要な者であることが多い。就労の前段階として、生活リズムを整えたり、他者とコミュニケーションできるようにしたり、就労に意欲を持ってもらうことなどが必要になる。

つまり、ここでも「ゆるやか農業」による一般就労へ向けた準備や訓練が期待されている。

## (4) 刑余者等の農福連携

さまざまな罪を犯し矯正施設（刑務所・拘置所・少年院等）に入った者の就労訓練、あるいは就労先として農業が注目されている。一つは矯正施設内における一般作業や職業訓練として、もう一つは出所後の更生保護施設等での訓練がある。既にいくつかの矯正施設では、ハウスや露地での農作業を行ったり、場合によっては施設の外である地域において農作業を行っている<sup>[5]</sup>。また更生保護施設においても農作業による訓練を実施し、保護期間を終え、農業法人等へ就職する者もいる<sup>[6]</sup>。

矯正施設が施設外での農作業を請け負い、労働力や担い手不足にある地域農業を支えることに繋がっているケースもある。また高齢な受刑者にとっては、リハビリテーションにも繋がる。

こうして障害者だけでなく、高齢者、生活困窮者、刑余者等のさまざまな人々（キョードー者）が「ゆるやか農業」を通じて、社会参加や経済的自立などを図ることを目指す農福連携が「点」として出現しており、今後、これらの取組みが広がっていくことが期待される。

## 5. 東日本大震災、コロナ禍を超えて

この10年の間に多くの自然災害が起き、また経済格差が広がっている。

未曾有の被害を受けた東日本大震災、この1、2年の間で猛威を振るっている新型コロナウイルスによる健康被害、それらに伴う経済・生活・環境への影響が深刻化している。

経済のグローバル化、規制緩和さらに自然災害や環境破壊によって、多くの

人々が経済的なダメージを受ける一方、貧富の差が広がった。

また我が国全体で一層の少子高齢化がすすみ、人口が減少しつつある。そして地方から大都市への人々の流入、地方では65歳以上が50%を超える限界集落の増加、一層の過疎化と少子高齢化がすすんでいる。

農業分野では、農業就業人口や基幹的農業従事者の減少が続いている。基幹的農業従事者は2015年には175.7万人であったものが2020年には136.1万人へと年間8万人ずつ減っている（農林水産省ホームページより）。

障害者は2014年には787.9万人であったものが2019年には964.7万人へと増加している（「障害者白書」より）。

高齢者（65歳以上）は、2015年は3,392万人であったが2019年には3,558万人へ増加（総務省ホームページより）し、要介護認定者数は602万人から669万人へと増加（「介護保険事業状況報告」より）している。

子どもの数（15歳未満）は、2015年は1,595万人であったものが2019年には1,533万人へと減少している（総務省ホームページより）。

またコロナ禍において、生活困窮者、生活保護受給者、失業者などの数も増えつつある。

これは人口が減少する中で、5,000万人を超える人々が社会保障の対象となり、福祉サービスを受ける対象が増加していることを示す。さらには、次世代を担う若者の数は減少している。また障害者、高齢者、生活困窮者、生活保護受給者は、それぞれの制度下に分断され、また地域において分断・孤立する状況にある。子どもも核家族化や少子化などの中で孤立している。つまり、福祉サービスを必要とする人々が増え、人と孤立、地域や社会と孤立をするようになっている。

国は、こうした状況に対応するために、社会保障サービスの充実や見直しを図ると共に、IT等による効率化をすすめ、不足するモノは海外から輸入し、また必要な人材も海外から補うことをすすめている（しかし、一方でこれはさらにグローバル化を促進する側面がある）。だが、コロナ禍はこの流れを一変させた。これまで福祉サービスを受ける対象以外の人々もその対象となり、海外からの人材供給が止まりつつある。そうした中でさらに一層、IT等を用い新たな繋がり、働き方、生活のあり方を模索するようになった。

だが、狭義の農福連携の現場は、福祉サービスを受ける対象が主体ともなりサービスやモノを提供し、地域の人材不足を補っている。広義の農福連携の現

場、農福+ $\alpha$ 連携がすすめば、さらに多くの人々が役割を持つ場が創出され、地域の様々な産業や生活を支えることに繋がっていく。また場合によっては、医療や障害福祉サービスや介護サービスなどにかかる費用を低減させ、そして新たな税収を生むことも可能となる。

加えて、狭義の農福連携、広義の農福連携、農福+ $\alpha$ 連携によって、今日的な新たなコミュニケーションのカタチをつくること、キョードー者を含むさまざまな人々が共に生きる考え方・働き方・学び方・暮らし方・地域のつくり方・社会システムのあり方を創出することもできる。

それは地方および現場からそれぞれの地域に応じた農福連携、農福+ $\alpha$ 連携によって、都市を含めた我々の生き方を変えるものとなろう。

実は、コロナ禍によってますます農福連携への期待が高まりつつある。例えば、外国人に代わって障害者が農業の労働力になっているところも出てきている。人々を地域において再結合し、地域のさまざまな人々が支えあい、地域をつくっているのである。

我々は足元からそして最も身近なところからもう一度一人ひとりの生き方、地域、社会システムを見直す時期に来ている。

社会の変革は「弱く、小さく、遠く」から始まっているのである。その手段の一つが農福連携である。

## 6. 次へのフェーズ

農福連携はこれまで福祉サイドが中心となって広がってきた取組みであり、近年は農業サイドの取組みも拡充しつつある。福祉サイドが第一フェーズとすれば、農業サイドの取組みは第二フェーズといえる。

さらに福祉や農業サイドから地域住民、消費者、都市住民、企業などへも連携を広めていくことが重要となっている。そして農福連携のマインドをより多くの人々（国民）に広めていくことが第三フェーズとなる。我々は農福連携から自分たちの生き方、考え方を学ぶのである。また地域住民、消費者や都市の側の人々が農福連携で生産されたものを購入することで、農福連携が継続・発展するものとなる。

さらにこの先に世界を見据えることが重要となる。これまでの世界は、欧米型の「二元論」中心の思想であり、これは「私とあなたは別」であり、例えば博愛や奉仕などは「私はあなたのためにする」ということになる。だが農福連

携のマインドは「一元論」であり、「私とあなたは同じ」である。これはすべてのものにいのちがあるという八百万の神の精神に基づくものである。つまり、農福連携は障害者のために行うのではなく、農業のために行うのではない。双方が必要であるから存在し、実は障害者も農業も我々人間にとって必要な存在なのである。我々は障害者を含む多様な人々と生きる社会をつくるために、障害者や農福連携から学ぶことが必要なのである。彼らはより多様な社会をつくるために生まれ存在しているのである。農業は本来の自然と人間の関係、人間だけでなくかつての里山のように自然の多様性も豊かになる関係を構築することを目指さなければならない。

こうしたマインドを日本から世界へ広げていくことが、求められているといえる。経済のグローバル化や自由貿易やIT化などは本来は一人ひとりのいのちや自然を豊かにするものでなければならない。だが、二元論の中で大きな壁にぶつかっている。こうした中で、「さまざまないのちが共に生きる」社会そして世界をつくることが求められるのである。

この考えから行けば、これまでの政治や経済などに縛られず、現場から地域から新たな取組みを生み出し、皆で共に支え合う、そしてすべてのいのちが輝く世界をつくることができよう。ここに農福連携の目指す第四フェーズがある。

#### (参考文献)

- [1] J A 共済総合研究所「農福連携による高齢者の健康増進・生きがいづくり・社会参加と農山漁村の活性化の支援に関する調査研究事業」2020年3月、114-116頁
- [2] J A 共済総合研究所「前掲書」、132-134頁
- [3] J A 共済総合研究所「前掲書」、129-131頁
- [4] J A 共済総合研究所「前掲書」、112-113頁
- [5] 濱田健司「社会復帰のための農業への取り組み」『共済総研レポート』（J A 共済総合研究所）、No.136、2014年12月、37-45頁
- [6] 茨城就業支援センター資料 <http://www.moj.go.jp/content/001241768.pdf>