

生活困窮者の農福連携

一般社団法人 J A 共済総合研究所 調査研究部 研究員
高木 英彰



当研究所では令和2年度から4年度に厚生労働省の委託を受け、生活困窮者自立支援制度における農業分野等との連携強化モデル事業を実施いたしました。全国の団体の皆さまのご協力を得ながら、生活困窮者の農福連携のモデルづくりに取り組んでまいりました。

本日は、農福連携の「福」の広がりの一例として生活困窮者の農福連携につきまして、受入

れにあたって理解が必要な制度面を中心にご報告させていただきます。と思います。

1. 生活困窮者とは

生活困窮者は、2015年に施行された「生活困窮者自立支援法」に基づいて支援がなされます。第3条に生活困窮者とは何かという定義がござります。「就労の状況、心身の状況、地

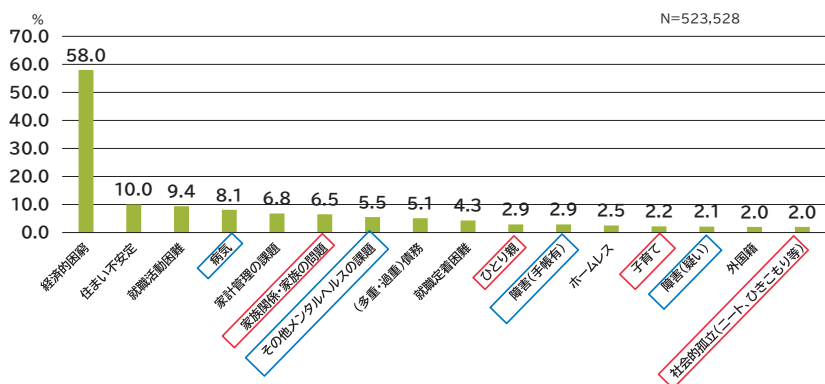
域社会の関係性、その他の事情により現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」のことです。

実際に、最低限の生活を維持することができなくなっている方への生活保護に対し、第二のセーフティネットとして、生活保護に至る、深刻化する前に止めるための制度として位置付けられています。

2. 生活困窮者が抱える課題

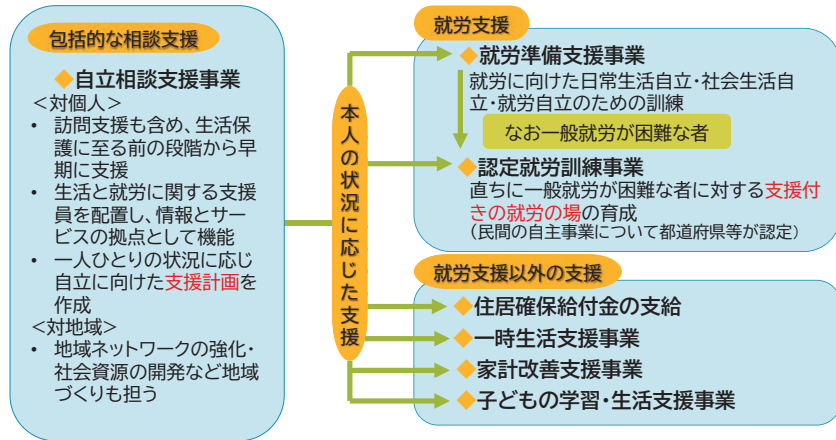
まず生活困窮の相談の状況についてお話しします。こちらは令和3年度に自治体等が受け付けた課題別の相談件数です（図1）。コロナ禍ですの、「経済的困窮」が非常に突出しておりますが、平時であればこの1/3ぐらいです。ですので、本来ならもっと平たい分布になります。こういったケースがあるかを見ますと、「病気」、「その他メンタルヘルスの課題」、「障害（手

（図1）生活困窮者（相談者）が抱える課題



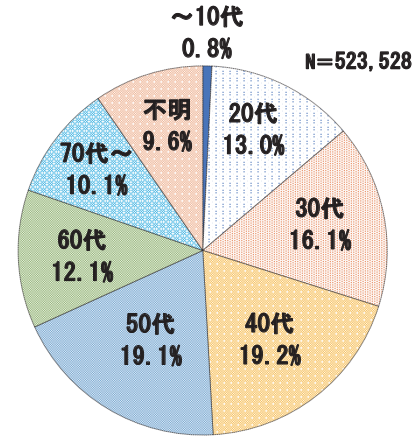
（出典）厚生労働省「令和3年度の支援状況」より項目を抜粋
<https://www.mhlw.go.jp/content/001038932.pdf> (2024.2.21閲覧)

(図3) 生活困窮者自立支援法で規定された支援



その他、支援法で規定されている事業以外にも様々な支援がある。
 (出典) 厚生労働省「就労訓練事業に関するパンフレット」をもとに抜粋・再構成。

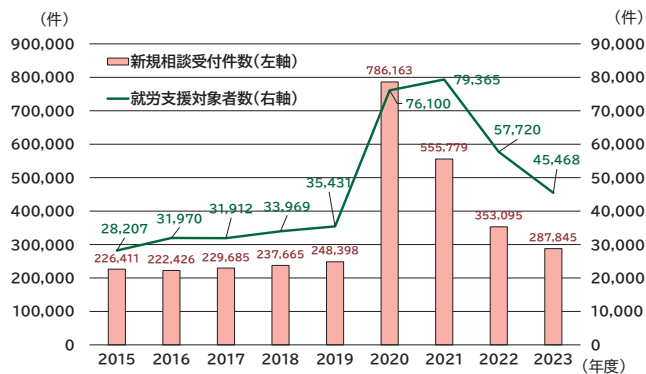
(図2) 相談者の年齢階層



(出典) 厚生労働省「令和3年度の支援状況」
<https://www.mhlw.go.jp/content/001038932.pdf> (2024.2.21閲覧)

帳有」といった、心身の状態による事情だけではなく、「家族関係・家庭の問題」「ひとり親」「子育て」「社会的孤立(ニート、引きこもり等)」と、社会関係の困りごとにも複数挙がっています。一人の方でも、複数の課題を抱えているのは、往々にあることとごさいます、そのために一人一人に合った支援が必要です。

(図4) 生活困窮者の支援状況



(出典) 厚生労働省「生活困窮者自立支援制度支援状況調査」
<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000092189.html> (2024.2.21閲覧)
 (注) 2022年度以降は速報値。2023年度は4~12月の統計から年間件数に補正。

くためのプラン作りをして、それぞれの事業を活用していきます。
 今度は支援状況について時系列データを示します(図4)。新規相談受付件数は2023年度

こちらは同じく令和3年度の相談者の年齢別の分布です(図2)。
 コロナ禍は若年層を中心に、より大きな影響を及ぼしましたので、本来これほど均等な分布ではないはずですが、逆にいうとコロナ禍の影響は世代に関わらず広がったということで、誰もが生活困窮に陥りうるということが改めて浮き彫りになったのではないかと思います。
 こうした方々に対して、生活困窮者自立支援制度の下で、どういう手順で支援を行うかご説明します(図3)。
 まずは自立相談支援事業で、ご本人、ご家族、知人といった方々が、窓口に向いて相談していただく流れになります。担当になった支援員が、その方の課題を洗い出して、どういった支援が必要なのかを考えます。そして就労支援系の2つの事業、生活支援系の4つの事業を組み合わせながら、個々にあった支援を提供してい

(令和5年度)をもつてコロナ禍前の状況に戻りつつあります。

一方で就労支援対象者数はコロナ期前と比べて高い水準です。

生活困窮者自立支援制度の下での就労支援が加速していることが見て取れます。農業においても、生活困窮者の方を就労支援として受け入れるという期待も高まっていると言えるかと思えます。

3. 就労準備支援事業利用者が抱える課題

先ほどは相談者全体でしたが、就労準備支援事業に進んだ方に絞って課題の状況を確認しますと、経済的な事情というよりは、むしろ社会的な事情が目立ちます(図5)。

これを読み替えますと、就労支援を受けていくなかで、コミュニケーション能力や対人関係

などが改善することにより、自立、就労、一般就労につながっていく期待の表れが反映されているものと思われます。

4. 就労支援に関わる事業

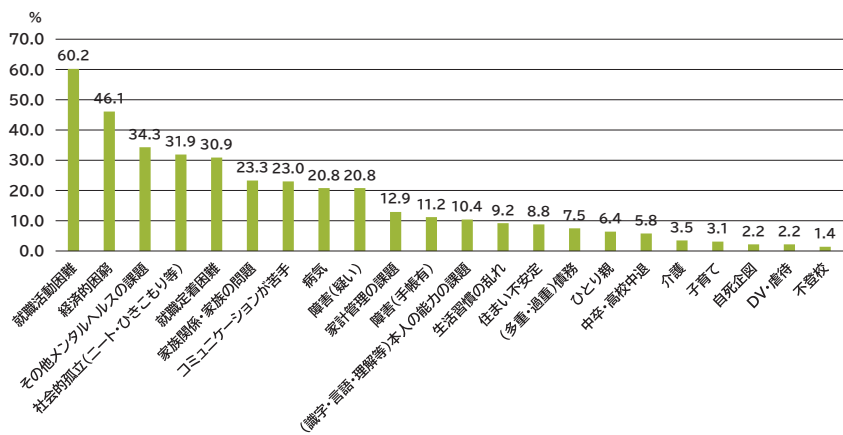
改めまして、今回の就労支援に関わる事業についてご紹介いたします。

(1) 自立相談支援事業

最初に当事者(もしくは家族・知人等)が、自立相談支援機関に相談をします。自立相談支援機関は都道府県や市による直営、もしくは行政から委託された団体等により運営されています。^(*1)

ここは生活困窮者自立支援制度の利用にあつたのエントランスになります。こちらでプランを作って、その先の生活困窮者の改善状況の評価やアセスメントも行いますので、支援全体を見ていく役割を担っています。

(図5) 就労準備支援事業利用者が抱える課題



(出典) 厚生労働省「令和3年度の支援状況」より項目を抜粋
<https://www.mhlw.go.jp/content/001038932.pdf> (2024.2.21閲覧)

(2) 就労準備支援事業

次にその当事者が就労支援を受けたほうがよいという判断になりましたら、就労準備支援事業を受けることができます。こちらは福祉事務所を設置する907自治体のうち、現在622自治体、約70%で実施しており、増加しています。こちらも基本的には、都道府県もしくは市で直営するか、事務の一部あるいは全部を支援団体に委託して運営しています。^(*2) 社会福祉協議会を中心に社会福祉法人やNPO、労働者協同組合等、多様な団体が担っています。

(*1) 自立相談支援機関の相談窓口については、困窮者支援情報共有サイト「みんなつながるネットワーク」
<https://minna-tuganaru.jp/ichiban/> を参照。
 (*2) 就労準備支援事業の実施状況・委託先については、厚生労働省ウェブサイトを
<https://www.mhlw.go.jp/content/000943725.pdf> を参照。

(3) 認定就労訓練事業

前述の就労準備支援事業においても農福連携は可能ですが、農業法人等が生活困窮者の農福

連携に取り組む場合、基本的には次の認定就労訓練事業を通じた支援になるものと考えられます。働く準備は整いつつあるものの一般就労までもう一步訓練が必要な方のために、民間企業等との連携で支援付き就労の場を提供する事業です。

このなかでは非雇用型と支援付雇用型があり(図6)、雇用ということになりますと、当然のことながら、最低賃金以上の賃金を支払いながら働いてもらう形になります。

この方はどちらで受け入れようかという判断になる場合、自立相談支援機関から受け入れ先に押し付けられる形ではなく、本人や事業所の意向を踏まえながら、自立相談支援機関で考えていくことになっています。一緒に、常に連携しながら進めていただければと思います。

5. 「生活困窮者自立支援制度における農業分野等との連携強化モデル事業」における6つのモデル

厚生労働省の事業におきましては、6つのモデルという形です(表1・2)。

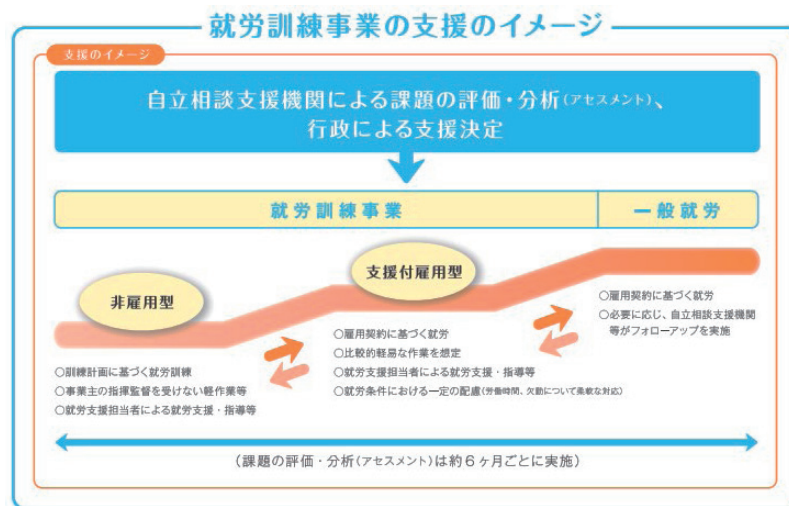
一つ目は「地域連携モデル」です。高知県の安芸エリアで実施しました。

障害者、生活困窮者、引きこもり、触法者といった本当に色々な方々、地域で困っている方々を農業で受け入れるという形で、活動されています。

県の機関、警察、消防、農家、司法機関等、地域の諸団体が連携して、受け入れています。詳細は本日の実践報告③で、JA高知県さんからご説明いただきますので、ご期待ください。

二つ目は労働者協同組合で受け入れるモデルです。こちらは就労準備事業も含め、労働者協

(図6) 認定就労訓練事業



(出典) 厚生労働省「就労訓練事業に関するパンフレット」

働組合が実施している事例がありますので、全国展開が期待されるモデルです。三つ目は先ほど濱田先生の方でご紹介いただきました労働力支援モデルです。

こちらもJAやJA全農が労働力確保の取組みの中で、人を集めて農作業を請け負ってもらう、企業に送り込むという形を取っております。この中に、社会福祉法人から支援対象者をつないでいただく形で取り組んでいただきました。

四つ目は自社あるいは作業受託、五つ目は作業請負という形です。福祉事業所が農業に取り組むモデルです。

六つ目の広域モデルにつきましては、合宿施設を有する団体が、全国から相談者を受け入れるというモデルです。

(表1) 「生活困窮者自立支援制度における農業分野等との連携強化モデル事業」における6つのモデル

利用者 支援者	市～県域 (ローカル)	県～全国域 (広域)
事業所主体型	福祉主導モデル（農業等・林業等）	広域モデル
多職種連携型	地域連携モデル	
全国組織支援型	労働者協同組合主導モデル	
		労働力支援モデル

(表2) 試行実施状況

モデル	令和2年度	令和3年度	令和4年度
広域モデル	農業で実施		農業・林産業で実施
労働力支援モデル	大分県で実施		福岡県で実施
地域連携モデル			
福祉主導（農業分野等）モデル			
福祉主導（林業分野等）モデル			
労働者協同組合主導モデル			

【紹介事例】

- ① 地域連携モデル：一般社団法人こうち絆ファーム（多機能型事業所TEAMあき）
- ② 労働者協同組合主導モデル：特定非営利活動法人ワーカーズコープ（北海道、神奈川県、兵庫県、鳥取県）
- ③ 労働力支援モデル：社会福祉法人グリーンコープ&株式会社菜果野アグリ福岡
- ④ 福祉主導（農業分野等）：株式会社ゼネラルパートナーズ（A型事業所アスタネ）（埼玉県）
- ⑤ 福祉主導（林業分野等）モデル：株式会社ネ（B型事業所ホトラ舎）（滋賀県）
- ⑥ 広域モデル：特定非営利活動法人教育研究所（宇奈月自立塾）（富山県）

(出典) (表1・2) とも報告者作成

(注) 「特定非営利活動法人ワーカーズコープ」は「労働者協同組合ワーカーズコープ・センター事業団」に組織変更。
「株式会社菜果野アグリ」は「株式会社Newアグリ」に社名変更。

今回のご報告の内容につきましては、当研究所のホームページに、『生活困窮者の農福連携ガイドブック』という形でまとめています。^(※3)
あわせて、モデル事業のそれぞれの取組み状況と結果については、YouTubeで報告動画をあげています。^(※4)こちらも当研究所のホームページにありますので、ご関心のある方はご覧いただければと思います。

ご清聴ありがとうございました。

(※3) JA共済総合研究所「生活困窮者の農福連携～生活困窮者自立支援制度における農業分野等との連携強化モデル事業～ガイドブック（手引書）」2023年4月
当研究所ウェブサイト
<https://www.jkri.or.jp/news/20230402.html>
(※4) 『厚生労働省委託事業』生活困窮者自立支援制度における農業分野等との連携強化モデル事業YouTubeチャンネル
<https://www.youtube.com/@user-s13nq4j6n/featured>

