資料3

2017年2月14日
農林水産政策研究所
「農福連携」シンポジウム報告

農業分野における生活困窮者への就労支援の現状と課題

農林水産政策研究所
農業・農村領域
小柴　有理江

本日の報告内容

（1）研究の背景と目的
（2）調査事例の概況
（3）農業分野で生活困窮者への就労支援を行っている事例
　①社会福祉法人一麦会「麦の郷」
　②NPO法人土と風の舎
　③NPO法人UNE
（4）まとめ
（5）参考文献

（1）研究の背景と目的：

障害者に関連した課題としての生活困窮者問題

※生活困窮者とは：現在生活保護を受給していないが、
生活保護に至る可能性のある者で，自立が見込まれる者

■生活保護受給者、生活困窮者の増加

・生活保護受給者：217万人（平成27年3月、厚生労働省調べ）

・生活困窮者：低所得者（年収200万円以下）、高校中退者、中高不登校、ニート、引きこもり、母子世帯等の一部が想定される

■障害者に関連した課題

・生活困窮者の中には障害を持つ可能性のある人も

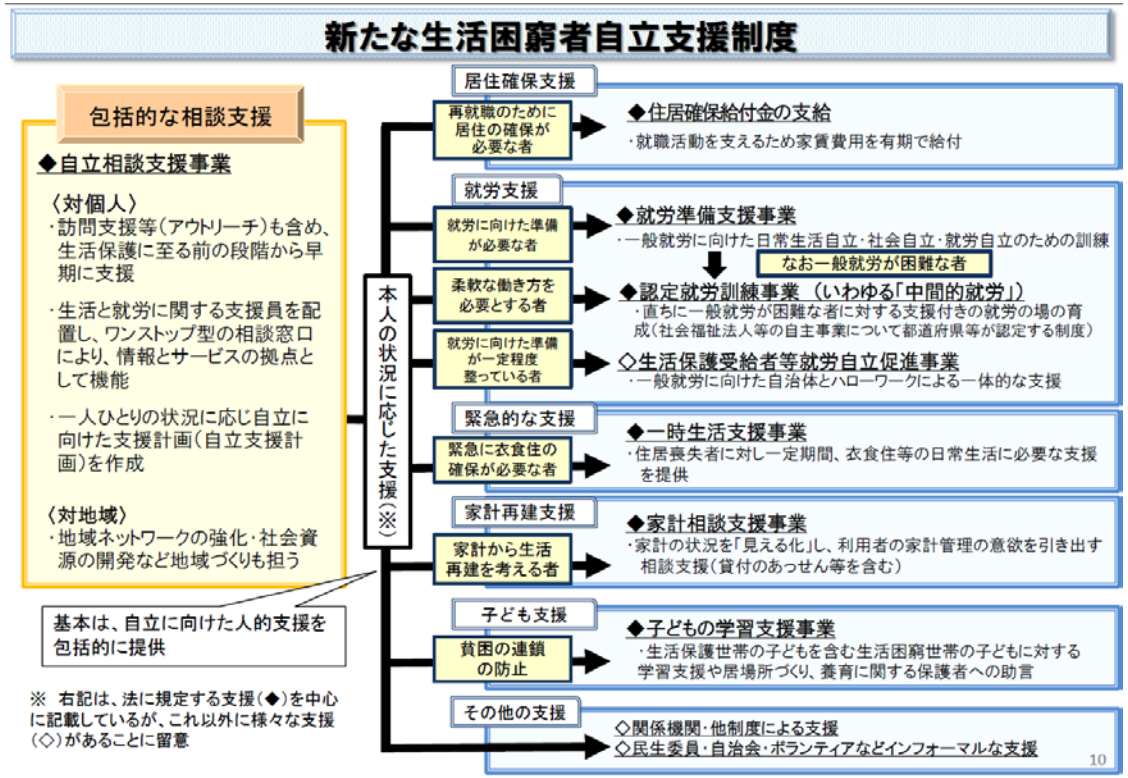
・発達障害等で障害者手帳をとりにくい人

障害者就労支援に取り組む社会福祉法人等が
障害者の周辺課題として独自に生活困窮者を受け入れ

新たな生活困窮者自立支援制度の創設と農業分野における就労訓練

2015年4月：生活困窮者自立支援法施行→新たな生活困窮者自立支援制度の創設

■生活保護に至っていない生活困窮者に対する「第2のセーフティネット」を全国的に拡充し、包括的な支援体系を創設



資料：厚生労働省（2015）「生活困窮者自立支援制度について」より転載

■就労支援：就労準備支援事業の創設と就労訓練事業の充実による段階的な支援

新たな生活困窮者自立支援制度の創設と農業分野における就労訓練

資料:厚生労働省パンフレット「生活困窮者のための就労訓練事業を考えてみませんか？」より転載

生活困窮者の就労訓練を行う「認定就労事業所」781か所中、70か所が農林漁業関連(加工含む)、44か所が食品製造・加工関連での就労訓練を予定。
(厚生労働省調べ、2016年12月31日時点)

(5) 予定している主な訓練内容　(n=781、複数回答)

食品製造・加工	44	福祉サービスの補助作業	401
その他製造	44	事務・情報処理	96
クリーニング・リネンサプライ	101	清掃・警備	486
農林漁業関連(加工も含む)	70	建設作業	3
印刷関係作業	11	その他	176

資料:厚生労働省「認定就労訓練事業の実態調査」より引用、転載
http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000096460.html

・地方で実施可能な就労訓練としての農業
・障害者就労の実績やノウハウを生かした就労訓練

就労支援の担い手として
農業分野での障害者就労を
行っている組織へも期待

先行事例での
受け入れ方法や
就労訓練の特徴、
課題は？

（2）調査事例の概況

●新制度に先行して、農業分野で生活困窮者を受け入れてきた障害者福祉事業所等の事例を分析し、支援内容の違いで大きく3つに分類

第１表　生活困窮者の就労支援を行っている組織の概況

タイプ	事例	法人名	所在地	障害者就労支援サービス	事業内容	主たる支援対象	利用障害者数	生活困窮者等の数	生活困窮者への主な支援方法
Ⅰ	1	社会福祉法人一麦会	和歌山市	移行，A型，B型	露地野菜，農作業請負，加工，直売所・レストラン・カフェ運営，カーメンテナンス，クリーニング，印刷，作業請負等	・(障)知的障害者，精神障害者 ・(生)ひきこもり	82	13	短期的な受け入れ，生活習慣の改善も含む段階的な支援
Ⅰ	2	NPO法人アゲイン	神戸市	移行，A型，B型	水稲，露地・施設野菜，農作業請負，パン製造	・(障)知的障害者，精神障害者 ・(生)ひきこもり	63	2	
Ⅰ	3	公益財団法人喝破道場	高松市	—	ハーブ栽培・加工カフェ運営	・(障)精神障害者 ・(生)ひきこもり生活保護受給者等	5	約30	
Ⅱ	4	NPO法人土と風の舎	川越市	—	体験農園，園芸福祉指導	・(障)精神障害者 ・(生)発達障害者	(1)	(1)	短期的な受け入れ，農作業技術に特化した支援
Ⅱ	5	NPO法人杜の家	岡山市	A型	農作業請負	・(障)精神障害者 ・(生)生活保護受給者	17	3	
Ⅲ	6	NPO法人UNE	長岡市	地域活動支援センター	水稲，露地野菜，加工，直売所・レストラン運営，作業請負	・(障)知的障害者 ・(生)生活保護受給者	8	8	長期的な受け入れによる居場所づくり
Ⅲ	7	株式会社金沢ちはらファーム	金沢市	—（一般雇用）	露地野菜，施設果樹，加工，体験農園	・(障)(生)発達障害者	10		

資料；聞き取り調査より作成．
註：1)いずれも2015年時点のデータである．
ただし，NPO法人土と風の舎の「就労障害者数」および「生活困窮者等の数」は，2014年度における就労訓練の試行者数である．
2)「移行」とは就労移行支援事業，「A型」とは就労継続支援A型事業，「B型」とは就労継続支援B型事業を指す．
3)「主たる支援対象」中の「(障)」は障害者，「(生)」は生活困窮者のことを指す．

Ⅰ：組織外部での就労を目指し、短期間で生活習慣の改善も含む段階的な支援
Ⅱ：組織外部（農家等）での就労を目指し、短期間で農作業技術の習得を中心とした支援
Ⅲ：長期的な受け入れによる居場所づくり

組織外部での就労を目指した、段階的な支援

事例①：社会福祉法人一麦会 「麦の郷」

所在地	障害者就労支援サービス	農業生産部門	生産関連部門，その他部門	就労障害者数（農業，生産関連部門）	生活困窮者等の数	職員数
和歌山市	移行，A型，B型	露地野菜 0.3ha，農作業請負	加工，直売所・レストラン・カフェ運営，カーメンテナンス，クリーニング，印刷，作業請負等	82人	8人	53人

注：職員数は農業および生産関連部門以外も含む。

資料：聞き取り調査より作成

表　法人内で農業・生産関連事業を実施している事業所

	福祉事業所名	就労支援サービス	主な事業内容	所属している障害者
1	けいじん舎・そよかぜ食品	A型	冷凍コロッケ製造	精神障害者
2	はぐるま共同作業所	B型 生活訓練	パン・菓子製造， 生活訓練（商品ラベル貼り等）	知的障害者 （中～重度）中心
3	はぐるま共同作業所・和の社	B型	納豆・菓子製造	知的障害者 （中～重度）中心
4	はぐるま共同作業所・ラ・テール	B型	ジュース製造， 果汁の一次加工（受託加工含む）， おかき・豆腐製造	知的障害者中心
5	ソーシャルファーム もぎたて	A型	作業受託，加工， 直売所内レストラン・ 軽食コーナー運営，野菜栽培	知的障害者中心

資料：聞き取り調査より作成

●生活困窮者の就労訓練（就労支援）

・1996年頃～ひきこもりや高校中退者等の相談支援を開始。

・2012年頃～取り組みを本格化。
企業への就労支援や麦の郷への就職を支援。

●就労訓練の内容

1）障害者就労施設での職員補助業務：5名（20～30代・男性）

自法人の直売所「麦市」の運営補助
（レジ，陳列，接客，高齢者宅への配達），
パン配達等

10か月間の就労訓練

医療法人への就職1名，就農1名，
社会福祉法人への就職1名，就労訓練継続2名（2012年度）

2）飲食関連事業での受け入れ（障害者就労施設以外）
:8名（男性6名、女性2名）

①相談支援事業，就労準備支援：

ひきこもり者社会参加支援センター「創（はじめ）」に通い、
コーヒー豆の焙煎等の軽作業を行いながら、生活のリズムを整える。

②中間的就労支援（就労訓練）：

古民家を改装したカフェレストラン「創カフェ」（2014年開業）にて就労訓練。
洗い場→厨房→シェフの補助→ホールやレジでの接客・・・

企業への就職1名，飲食関係での
就労2名（2014-15年）

※古民家は「山﨑邸プロジェクト」としてNPO法人や市民グループ、高校生カフェ等にも利用されている

●就労訓練のポイント

①社会人マナー

②作業の習得と向上：企業就労で求められるレベルに到達するよう，
個別に目標管理しながら根気よく支援

③基礎的計数管理の習得：原価計算，価格設定，売り上げ目標設定等，
小売業や製造業，飲食業で必要となる知識の習得を目指す

●就労訓練に適した業種選定

・麦の郷では、生活困窮者の就労訓練に際して、特段職種を限定していない
・ただし、農業や食品関連であれば、地方でも展開が可能
・地域のニーズに適合する業種に携わることで、社会とのつながりが生まれやすい
・公益的な業種につくことで，地域社会に貢献している自覚や就労意識の増進につながる

今後は、高齢者を対象とした買い物支援や高齢農家からの農作業請負等、
地域社会の課題に貢献しながら、事業拡大を図る予定

●課題

・就労訓練に必要な施設整備や人件費の負担（現状では主に法人の持ち出し）
・生活困窮者への配慮と経営の両立

組織外部（農家等）での就労を目指した、農作業技術の習得を中心とした支援

事例②：NPO法人土と風の舎

所在地	障害者就労支援サービス	事業内容	会員数	理事数
川越市	―	体験農園（0.8ha）運営，園芸福祉指導，障害者等への就労訓練	正会員：25人 賛助会員：70人	5人

資料：聞き取り調査より作成

表　主な事業内容

事業名		事業内容	対象	実施頻度	利用状況（2017年度）
体験農園「こえどファーム」	畑をみんなで楽しもう！	農業体験	すべての市民	週2回（火・金曜日）	通常30～35人程度
	畑で遊ぼう！！こえどファームへようこそ！	農業体験	子供（親子）	月1回（土曜日）	親子50組が登録（親子・祖父母を含め毎回100人以上が参加）
みどりの架け橋	アグリの会	農業体験，自立訓練	精神障害者等	月2回（水曜日）	12人
	アグリチャレンジ事業	農業体験，就労訓練	精神障害者，発達障害者等	週1回程度（金曜日）	2人（2014年度），1人（2015年度），1人（2016年度）
おでかけ園芸ひろば		出張での園芸療法指導	高齢者・障害者施設，病院，学校等	月2回（水曜日）	認知症高齢者18人

注：こえどファームには、障害の有無に関わらず参加が可能。

資料：聞き取り調査より作成

障害の有無や世代に関わらず、農作業を通じて交流できる地域コミュニティ

●みどりの架け橋「アグリチャレンジ」事業の取り組み

・2007年：「みどりの架け橋」取り組み開始
　　：病院で園芸療法を取り入れていた精神障害者が、
　　退院後も継続して農業に関われるようにするため、
　　自立支援や生活支援の一環として開始

・2012年：みどりの架け橋「アグリチャレンジ」事業の本格化

・2013年：『精神障がい者のためのモデルカリキュラム』の作成、
　　カリキュラムの試行

・2014年：『農業における障がい者就労支援のためのガイドブック
　　（精神障がい者・発達障がい者編）』の作成、
　　カリキュラムの試行

・園芸療法をベースにNPO法人メンバーの専門性を
　生かしてカリキュラム化→農業関係での就労を想定
・精神障害者から発達障害者へも対象を拡大
・コンスタントな受入は想定せず、希望者があれば随時実施

③就業訓練モデル

農業分野での就業に必要な知識や技能の習得を目的とした訓練

	①自立生活訓練モデル	②就業生活訓練モデル	③就業訓練モデル
目　的	自立した日常生活を営む上で必要な生活能力の習得および維持、向上	就業生活に必要な基本的な能力や労働習慣の習得	農業分野での就業に必要な知識や技能の習得
対象者	生活技能を身につけたい人	就業準備を望んでいる人	就農を目指す人
習得目標	・園芸の基礎知識 ・園芸作業の基礎技能 日常生活に必要な能力として ・生活リズム ・挨拶 ・身だしなみ ・掃除、片付け ・買い物 ・金銭管理 ・交通機関の利用 ・生きがい、やりがい ・趣味、楽しみ	・農園芸の基礎知識 ・栽培の基礎技能 就業生活に必要な能力として ・体力 ・一定の持久力 ・一定の正確さ ・継続性 ・協調性 ・対人関係能力 ・社会的マナー ・通勤 ・自己管理力	・農業の基礎知識 ・栽培技術 ・農業機械の基礎知識・技能 ・流通販売の基礎知識・技能 ・食品加工の基礎知識・技能 ・ＩＴの基礎技能 ・園芸福祉の基礎知識 ・体力 ・持久力 ・対応力 ・自己管理力 ・社会的知識
期　間	4 ヶ月	6 ヶ月	12 ヶ月
日　数	週 1 日　全 16 日	週 1～3 日　全 52 日	週 3～5 日　全 186 日
1 日当たりの訓練時間数	100 分（50 分×2）	100 分（50 分×2）	200 分（50 分×4）
訓練単位数	32 単位（1 単位 50 分）	104 単位（1 単位 50 分）	720 単位（1 単位 50 分）
テキスト	園芸専門書 オリジナル教材	高等学校農業科用教科書 園芸専門書 オリジナル教材	高等学校農業科用教科書 農業専門書・ＩＴ専門書 オリジナル教材
評価方法	相互評価法	相互評価法	相互評価法および修了試験

資料：NPO法人土と風の舎（2013年度）「精神障がい者のためのモデルカリキュラム」表紙および1ページより転載

精神障害者（統合失調症）への就労訓練モデル

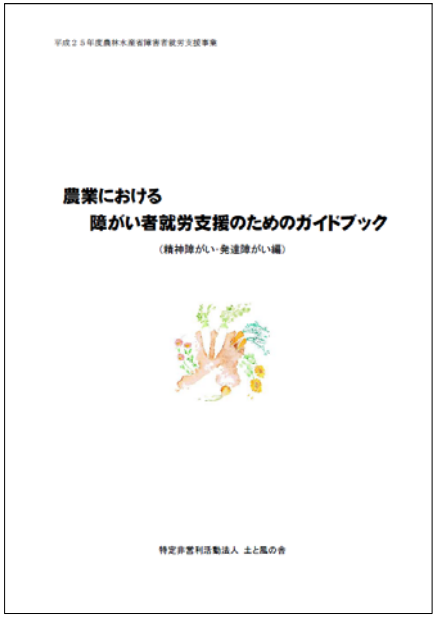
①自立生活訓練モデル（生活技能を身につけたい人向け）

②就業生活訓練モデル（就業準備を望んでいる人向け）

③就業訓練モデル（就農を目指す人向け）

→3段階に分け、目的に応じた訓練をカリキュラム化

→訓練の到達度等のチェック項目を文章化



「農業の特徴と障がい特性との関係」

農業（農作業）の特徴		精神障がい（統合失調症）	発達障がい（アスペルガー症候群）
1. 道具の使用	手先の器用さ 一定の運動能力 準備・後片付け、整理整頓	動作が緩慢 手先の不器用さ	手先の不器用さ 動作がぎこちない 整理整頓が苦手
2. 多様な作業内容	生長過程に合わせた作業内容 栽培品目ごとに異なる作業行程	段取りが苦手 同時に複数の作業は苦手 全体把握が苦手	興味関心が偏る 優先順位の付け方が苦手 同時に複数の作業は苦手
3. 判断基準の曖昧さ	水やり、除草、収穫	曖昧さの理解が苦手	曖昧さの理解が苦手
4. 変化への対応	天候、生長への対応 多様な作業内容への対応	変化に弱い 状況判断が苦手 臨機応変な対応が苦手 自主性・自発性が少ない	臨機応変な対応が苦手 柔軟な行動が苦手 変化に対応がしにくい 応用がききにくい
5. 体力	一定の体力・持久力が必要	疲れやすい 基礎体力、運動機能の低下	運動が不得意 疲労を自覚しにくい
6. ペース配分・休憩	優先順位、作業配分、ペース配分、休憩のタイミング	ほどほどが苦手 優先順位をつけるのが苦手 作業効率が悪い	マイペース 集中の持続が困難 優先順位をつけるのが苦手
7. 危険への対処	怪我、有毒生物、危険動物、熱中症への対処 農具、機械の操作、取り扱い	状況判断、全体把握が苦手 集中力・注意力が乏しい	不注意、多動性がある 感覚に偏りがある トラブルに対応しにくい 他のことに注意が向きにくい
8. 作業経験	経験回数の幅が大きい	慣れるのに時間がかかる 失敗を繰り返しやすい	慣れるのに時間がかかる
9. 日焼け・汚れ	日焼け、汚れ	薬の副作用で日焼けしやすい	感覚が過敏または鈍感
10. 作業環境	集団・単独作業 気温、湿度等の変化	対人関係が苦手 環境の変化に弱い	対人関係が苦手
11. 農薬の使用	取り扱い、正しい知識 不安感、嫌悪感	不安を感じやすい	
12. 就業時間の不確定さ	早朝、夜間、休憩、昼食	調子に波がある 臨機応変が苦手	行動の切り替えが苦手
13. 作業姿勢	様々な作業姿勢	自主性・自発性が少ない 動作が緩慢	姿勢の悪さ
14. 農業機械の使用	視力、体力、判断力、平衡感覚などの高度な心身機能	集中力・注意力が乏しい 動作が緩慢	不注意、多動性がある 動作がぎこちない
15. 様々な知識や能力	農学、植物学、気象学、地学、化学、販売、流通、経営、会計・経理、ｺﾐｭﾆｹｰｼｮﾝ、PC など	興味・関心の幅が狭い	興味・関心に偏りがある 得意分野は才能を発揮する

資料：NPO法人土と風の舎「農業における障がい者就労支援のためのガイドブック（精神障がい者・発達障がい者編）」表紙および1ページより転載

・精神障害、発達障害（特にアスペルガー症候群）の特徴と支援方法の違いを詳細に記載

・2014年度は、各1名ずつ試行訓練を実施し、1名が就農、1名が飲食関係に就職
・今後も希望者があれば、随時訓練を実施

長期的な受け入れによる居場所づくり

事例③：NPO法人UNE

所在地	障害者就労 支援サービス	農業生産部門	生産関連部門， その他部門	就労障害 者数	生活困窮 者等の数	職員数
長岡市	地域活動 支援センター	水稲 1.6ha， 露地野菜 0.7ha， 農作業請負	加工，直売所・レストラン運営， 作業請負	8人	8人	8人

資料：聞き取り調査より作成

長岡市（旧栃尾市）の中山間地域一之貝集落で、地域活動支援センターUNEHAUS（ウネハウス）を拠点に活動。認定農業者でもある。

●主な事業内容

農業（水稲、畑作）、農作業請負、農産加工（漬物、どぶろく製造）、直売所運営、農家レストラン、作業請負（公園管理、除雪、草刈等）、地域サービス（資源回収、通院・買物送迎）、森林管理（クロモジ・笹採取）

➡ 障害者、生活困窮者、高齢者、女性グループ等地域内外の多様な人が集まる場所として、農業や6次産業化、コミュニティビジネスを展開

●生活保護受給者の受け入れ

・長岡市の依頼で開始（医療費の抑制、現在は生活困窮者自立促進支援モデル事業の任意事業）
・週4回（月・火・木・金）、１日５時間の受入
・障害者と同様の作業に従事
・生活保護の控除の範囲（月15,000円）で就労
・2013～15年の間にのべ24人を受け入れ

・日中活動を通じた居場所づくり
・規則的な生活習慣
・就労に必要な体力
・コミュニケーションの機会
・農家レストランで食生活改善

・最長の参加者は4年
・農作業等の作業意欲も高く、障害者支援を行う上でも重要な存在となっている

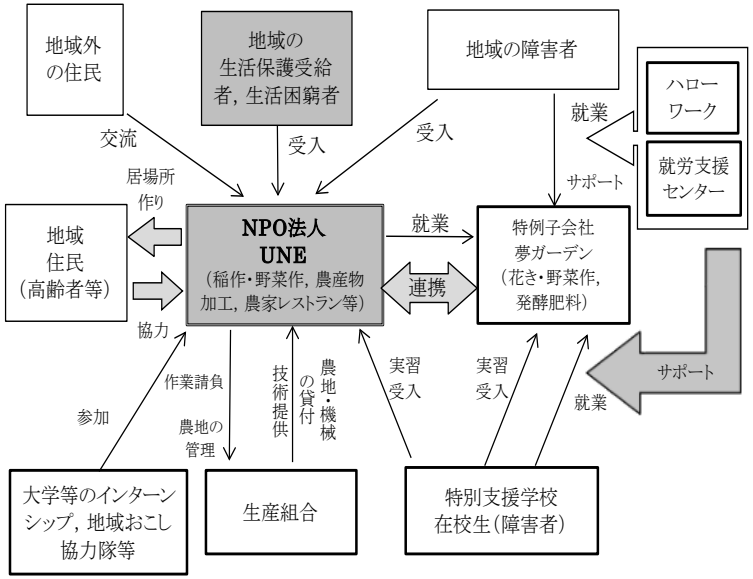


図　NPO法人UNEの地域における多様な主体との連携イメージ

資料：聞き取り調査より作成.

●課題

・事業運営と組織形態の確立
・生活保護受給者の受け入れを可能とする部門の新設（体験農園等の整備）

（4）まとめ

●生活困窮者の受け入れ

・障害者就労支援が先行している社会福祉法人等で自主事業として受け入れ
・（一部）新たな生活困窮者自立支援制度の下で自治体を通じて受け入れ

●様々なタイプの就労支援

・障害者手帳がとりにくい発達障害者や生活保護受給者等の居場所づくり
・ひきこもり等の生活習慣の改善を含む段階的な就労支援
・農業技術、経営・会計学的な知識等、専門知識の習得を図る場合も
・職員の補助としての期待と就労意欲を高める工夫（ただし個人差大）
　→到達度の設定や個々の状況に応じた目標管理の実施

（4）まとめ

●農業や食品関連事業での受け入れ

・地方での展開が可能
・地域に密着した社会企業的な分野；地域コミュニティの中で職域の拡大
→社会に貢献している実感を得やすい→就労意欲の向上につながりやすい
・基礎体力の向上や食生活の改善

●課題

・受入側の経済的負担の大きさ（施設整備，職員の人件費等）
→（従来）法人からの持ち出しで対応
→（2016年度～）厚生労働省の新規事業開始
→支援策の効果や受け入れの課題を引き続き分析

（5）参考文献

- 濱田健司（2016）「生活困窮者の就労訓練に関する地域間連携―新たな農福連携モデル―」『共済総研レポート』146：66－73.
- 厚生労働省生活困窮者自立支援室（2015）「生活困窮者自立支援制度について」http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-hakai/2707seikatukonnkyuushajiritsusiennseidonituite.pdf（2016年11月28日参照）.
- 中本英里・胡柏（2016）「ひきこもり者の社会復帰と自立性向上に果たす農園芸活動の役割―農業の医療・福祉効果に関する実験社会科学的考察―」『農業経済研究』87（4）：319－333.
- NPO法人土と風の舎（2013）『精神障がい者のための訓練モデルカリキュラム―農園芸による精神障がい者のための効果的な訓練の実施にむけて―』
- NPO法人土と風の舎（2014）『農業における障がい者就労支援のためのガイドブック（精神障がい者・発達障がい者編）』

ご清聴ありがとうございました

写真：UNEHAUS・農家レストランでの昼食会の様子
（NPO法人UNE提供）