

農業の労働力確保と障害者雇用の実現に向けた
農福連携の実現可能性と理想的なあり方

帯広畜産大学 畜産学部

畜産科学課程 農業経済学ユニット

3年 岡あゆみ

(要旨)

大規模化・機械化による土地利用型の農業を展開している十勝農業においては、苗の植え付けから農薬の散布、除草などの管理作業や収穫までのほとんどの作業が機械化によって作業の効率化が達成できている。一方で、機械による作業を補助する単純作業に係る労働力の需要が増加しており、これら労働力の安定的な確保が大きな課題である。本論文では機械化による効率的な営農が展開されている十勝農業において求められている単純作業を主とした労働力確保について、障害者の農業就労の可能性について検討し、理想的な「農福連携」のあり方について整理した。

農福連携とは、高齢化や担い手不足による農業就業者人口の減少を課題とする農業分野と、障害者や高齢者の働く場所の確保を課題とする福祉分野の連携をとることである。現在、農福連携により、農業就業人口の減少を福祉分野において補える点、福祉分野における就業人口の増加を農業分野において補える点で有益な活動であるとされ、農業・福祉分野の双方において注目されている取り組みのひとつである。農業分野では、農業従事者や障害者が仕事へのやりがいや、働くことによる生きがいの発見などが期待されている。一方の福祉分野においては、2016年に障害者差別解消法が制定され、合理的配慮のもとで障害者雇用を推進させることが目標とされたことから、今後、ますます障害者雇用が重要視されると考えられ、農福連携の取り組みはさらに重要視されることであろう。

現在の十勝地方においては、従業員が50人以下の農家が多く、農福連携の実施基準ともなり得る障害者雇用に係わる基準に満たない農家が多くを占めていることから、法整備のみではその実現は難しい。しかし、今後、さらなる農業の機械化により補助的作業に係わる労働需要が増加すると、単純作業に係わる労働力の供給量が不足することが予見されるため、十勝農業において農福連携は重要な役割を担うと考えられる。さらに、このような農福連携の取り組みを、食料自給率約1,100%を誇り、日本の食料基地と称される北海道十勝地方において実現させることで、農福連携のモデルケースを提示することが可能となり、わが国の食の未来を明るくすることができると考えられる。

本論文では、十勝地方での農福連携の実現における課題を示したうえで、農福連携を実現させるために必要な取り組みについて、以下の3点を提示する。

- 1 十勝の農家さんと障害者の方が集まって農作業を体験する機会を作り、お互いの仕事や人間性を理解すること
- 2 十勝の農家さんで実際に障害者の方を雇用するにあたり、お互いが安心して働ける環境づくりをすること
- 3 障害者の方と農家さんのつながりをできるだけ多くするために、国や自治体に支援を働きかけること

「農福連携」には多くの課題が存在するが、特に重要なのは障害者と農家さんの交流の場、コミュニケーションの場をこれまで以上に構築することである。また、農業・福祉の両分野において、農福連携の取り組みを有益なものにするためには、まず農家さんと障害の有無に関係なく農業に興味がある人との交流の場をつくること、次に、交流から農福連携の本来的なあり方を探ることが重要である。

(本文)

1 はじめに～執筆の動機～

私は十勝地方にある帯広畜産大学に通っている。十勝の基幹産業でもある農業は、他地域と比べて相対的に大規模化が進んでいるが、同時に機械化による効率的な農作業が展開されており、省力的かつ効率的な農業が実現されている。一方で、それら機械化は完全なるオートメーション化ではなく、例えばトラクター1台での農作業に加えて、その補助的な作業が不可欠であり、単純労働に係わる安定的な労働力供給が求められている。これらの需要に対応するために、帯広畜産大学の学生を中心とした『農家バイト』というアルバイトがあり、農作業を行うなかで農家さんと触れ合う機会が多い。こうした経験から、私は十勝の大自然や農業の偉大さに気づかされることが多く、この風景を後代に伝えていかなければならないと感じた。しかし、実際には、農業の後継者不足や労働力不足などを中心とした担い手問題が深刻になっており、これらは今後の十勝農業の発展を左右する大きな問題である。

私は、この問題を解決するには、仕事を必要としているのに現在働いていない人たち、特に障害者雇用による労働力の供給体制を整備する必要があると考えた。私が特に障害者の人たちに着目したのは、大規模・機械化が進んでいる十勝の農家さんが求めている単純作業に係わる適切な人材配置に加え、現代の日本農業の大きな課題の一つである「農福連携」の動きを加速させる必要があると考えたからである。私は、農業と福祉を結び付けることで、十勝農業の大きな課題である単純作業に係わる労働需要の充足化と農福連携の整備が合致すると考え、十勝の農業と福祉をつなぐ仕事を起業したいという夢を持つようになった。こうした思いから、農業と福祉の双方の需要を満たすために私自身ができることを整理し、今後の「農福連携」のあり方を明確にするため、本論文を執筆した。

2 十勝の農業における現状と課題

わが国において北海道が占める食料自給率は191%であり、その北海道の中でも十勝地方の食料自給率は約1,100%（どちらもカロリーベース、2015年度）と、他地域に比べ高水準である。

農林業センサスをみると、「現在（2015年度）の十勝の農業就業年齢は、2010年と比較すると53.8歳から55.4歳へ1.6歳上昇しており、農業就労者の高齢化が見られる。また、若者（15歳から29歳）の農業就業人口は2010年と比べると1,735人から1,016人へと激減しており、若者の農家離れが著しい。相対的に農業就労者の年齢層が若いとされる十勝地域においても高齢化と若年層の大幅な減少が進んでおり、この傾向は今後も継続していくものと考えられる。

また、北海道の農家は、平均農業所得が851万円でわが国の平均所得の400万円よりも451万円も高く比較的裕福である。このような現状であるにも関わらず、北海道では、2013年に824戸の農家が離農している。このことは、十勝の農業においても労働力不足による離農が加速度的に進んでいることを示すひとつの指標であり、日本の食料基地と称される十勝の農業をさらに発展させていくためには大きな変革が必要である。

さらに、十勝の農業は、他都府県と比較して大規模であり、機械化が進んでいる。今後は、機械の無人化や省力化がさらに進み、耕うん、播種、農薬の散布、除草、収穫、乾燥までほとんど人の手がかからずに農業ができるといわれている⁽⁴⁾。このような機械化に伴い、機

械では選別できない細かな作業や機械の整備など手作業で行うことも増えていく。こうした面からも、今後、労働力不足が大きな問題になっていくと考えられる。

3 十勝の農業における労働力不足の解消のための方策

(1) 解決の方策

十勝農業における大きな課題である、機械化をベースにした労働力の確保を解消するひとつの方法として、適切な人材配置による障害者の農業就労の促進が挙げられる。

(2) 障害者の就労の現状

障害者雇用が重要視されるようになった背景には、障害者の社会的障壁を取り除き障害者の権利利益を侵害してはならないという考えがあったからである。この考えをもとに、2016年に障害者差別解消法が制定され、現在、国は事業所に対して、実施に負担が過重しない程度に合理的配慮をして、その一環で障害者雇用を推進し増加させようとしている。この法律が制定される以前（平成27年度）の障害者の法定雇用率企業達成割合は47.2%であり、今後この法律によって、より多くの障害者雇用が実現されていくことが望まれる。今後私たちがしなければいけないことは、「共生社会」の実現にむけて障害者の方を「当たり前」に受け入れる仕組みをつくることによって、障害者とともに社会をつくりあげていくことである。

(3) 障害者の農業就労促進のための具体的な取り組み

具体的な取り組みとして、次の3点について述べる。なお、本論文における「十勝の農業、農家」とは、一般の企業ではなく、各地方の農業協同組合に所属している家族経営、または小規模の企業で経営している畑作農家とする。今現在、障害者を雇用しておらず、バリアフリーなどの環境が整っていない一般的な農業経営体を指す。

① 十勝の農家さんと障害者の方が集まって農作業を体験する機会を作り、お互いの仕事や人間性を理解すること

北海道の耕地面積が1156.0千haのうち、十勝の耕地面積は255.1千haと北海道の耕地面積の22.1%を占める。（平成22年度）このような広大な土地で農作業を行うため、作業中は他者と共同で仕事を行うことが少ない。また、農家さんは同業者以外の人と出会う機会が少なく、結果として家族に後継ぎがいなかった場合、後継者不足に陥り、労働力不足になっても、仕事の手助けを頼める相手が少ないという現状がある。

私はこのような現状から、もっと多くの方が農家さんと交流する機会が必要であると考えた。同業者以外の人々との交流を通して、農業という仕事を必要としている人との出会いがあれば素敵である。

こうした交流の場に、障害者の方も参加できるようにするのである。

障害者雇用が推進されている今、社会全体として障害者の方にもっと多くの職を提供することが必要である。現時点で、十勝には多くの農福連携の事業がある。例えば、6次産業化した工場内での農産物の梱包や、簡単な手作業の農作業などである。しかし、一般の農家さんと連携した事業はまだ少ない。私は、ここに着目し、労働力不足で悩む十勝の農業を障害者の方が支える事業を作りたいと考えた。

従業員 50 人以上の事業者を対象とした障害者雇用率制度により、障害者雇用は、現在 1.88%と法定雇用率の 2%近くにまで上昇してきており、今後も雇用は増えていくと考えられる⁽⁵⁾。しかし、十勝の一般の農家さんでは、従業員 50 人以上になることはほぼ無く、この制度の対象とならないために、障害者雇用が増える見込みが少ない。この問題を解決するためには、農家さんが自主的に障害者を雇うべきであるが、そもそも、農家さんと障害者の方が出会う場がないのが現状である。

障害者の方が農業分野の職場で元気に働いていくためには、雇用する農家さんと障害者の方とが、お互いを理解することが一番大切なのではないかと考えた。このような、「十勝の農家さんと障害者の方が集まって農作業を体験する機会を作り、お互いの仕事や人間性を理解する」という活動を通じて、お互いを理解する場を作ることが重要である。この活動を通じて、障害者の方が実際の営農現場に入ったときに、雇用する農家さんとのコミュニケーションや、実際の農作業がスムーズに行えるのではないかと考えた。これは、障害者の方だけにメリットがあるわけではなく、農家さんの方にもメリットがある。農家さんが障害者の方と触れ合うことにより、家族経営の小規模農家で、労働力不足で困った際に、農家さんの仕事を必要としている人がいることを知ることができるのである。

さらに、このような交流の場を通して、十勝の人々が互いの人間性を知り、より一層深い絆で結ばれた地域になっていけるといいうメリットもあることを強調したい。

十勝での農家さんと一般市民や障害者の方との距離を縮める手助けをすることで、十勝に生きる人々がお互いを気遣い、助け合える社会を作っていくきっかけを作りたいと考えている。

② 十勝の農家さんで実際に障害者の方を雇用するにあたり、お互いが安心して働ける環境づくりをすること

次に私は、どうして「十勝の一般農家が障害者を雇わないのか」という点について、考えてみた。私がいくつかの農家バイト先の農家さんにお話を聞いてみたところ、農家さんが障害者の方を雇わない理由として、

- 障害者の方の援助をする余裕がない
- バリアフリーにするのにかかる費用を負担できない
- 事故に合いやすい環境なので危険
- 障害の程度により任せられる仕事が異なり対応が難しい

ということを抑っていた。雇用できる環境であれば、雇用したいが、現状では難しいとのことであった。そこで、これらの問題の解決の方策を考えた。

(a) 配慮による職場環境の改善

一般の農家が障害者の方の雇用に消極的な理由は、ひとつめに、農作業には危険が伴うことが多いからであることが分かった。

農作業での死亡事故件数は、平成 23 年度に全国で 238 件であり、農機の墜落や転倒、落下物による事故が一番多い。他人を巻き込んだ事故の例としては、動くトラクターにひかれて死亡するという例がある⁽³⁾。農業に慣れている農家さんでさえ、これだけ多くの事故が起きているので、障害者の方が働くとなるとさらに危険

性が高まることが想像できる。

まずは、この状況を変えなければ、農家さんにとっても障害者の方にとっても安心して働く環境になることは、難しいだろう。農機具の安全性を高めることで、事故の危険を回避できるようになるかもしれないが、それはすぐに実現できることではないかもしれない。

そこで、職場環境の改善を進めるために、まずは、バリアフリーに少しでも近づけるような環境を作っていくべきだと考える。具体策としては、

- 機器類の置き場にはシールを張り、どこに何が置いてあるのかが一目で分かるようにすること
- 作業の手順を示したしっかりとしたマニュアルをつくること
- 作業時間と休憩時間をしっかりと伝えること
- 危険な場所には立ち入らないように注意書きを掲示しておくこと
- 危険が伴う作業では、安全ベルトや手すりを整備するなど、物理的に危険が回避できる状態を作ること

などがあげられる。こうしたきめ細かい配慮により、障害者の方が働きやすい職場環境を作ることができる。

このような職場環境における配慮は、障害者の方だけに必要なのではない。初めて農家でアルバイトを経験する人にとっても、丁寧なマニュアルがあれば、不安なく作業ができるだろう。私自身が農家バイトに入るとき、農家さんごとに作業のルールが異なるので戸惑った経験がある。例えば、コンテナにじゃがいもを入れるのはコンテナの近くで作業するべきなのか、木の枝はどこに捨てればよいのか、農産物の選別の仕方や掃除のやり方はどうするかなど、長く農家バイトの経験をしていなければ分からない作業が多い。初めて仕事をする人が、ある程度は自分で判断して仕事を進められる工夫が必要である。

障害者福祉という考え方は、障害者の方が働きやすい環境をつくと同時に、雇用者と労働者が今よりもさらに安心して、余計なストレスなく効率良く作業できる環境をつくりあげることであり、これからの社会において、この障害者福祉の考え方が重要なのである。

(b) 職場環境の改善に係る費用

また、障害者雇用のためには、バリアフリーの環境を整える必要があり、費用面での負担がどれだけになるか分からず、雇用をためらうという声があることが、農家さんへのインタビューから分かった。

このことから、農家さんの、障害者の雇用のためにかかる費用面での負担をできるだけ抑えられる仕組みが必要であると考えた。そこで、障害者を雇用するにあたり最低限必要な、バリアフリーの設備の整備を廉価で普及させる企業をつくり、こうした企業に対して国や地方自治体が法人税などを優遇する仕組みをつくるのが急務である。障害者福祉の考え方が重要なこれからの社会において、より一層「農福連携」を強化することは大切なことだと考える。ユニバーサルデザインの職場環境の整備に積極的な企業に対して、国や地方自治体が援助する仕組みができることで、農家さんの負担が軽減され、障害者の方も危険なく作業ができる環境が整えられる。

③ 障害者の方と農家さんのつながりをできるだけ多くするために、自治体に支援を働きかけること

(a) 適正な保険制度の加入

一般の農家が障害者の方の雇用に消極的なもう一つの理由として、保険制度がしっかりしていない点を指摘する農家さんもいる。

保険制度が確立していない状況では、勤務時間内での事故に対して保障するものがなく、農家さんは障害者の方を雇用しにくいし、障害者の方も勤めにくい。

障害者の農業分野での雇いを促進するためには、これまで以上に障害者の方の気持ちに寄り添った制度を構築する必要がある、地方自治体はそのための条例を制定するなど、ハード面の環境整備を進めるべきであると考え。そのためには、私たち市民が、国や自治体に働きかけていくことが重要だと考える。

ここからは農業における保険制度の現状について、考察する。

私たち健常者が、一般の農家さんでアルバイトをするとき、ほとんどの農家さんは、労働保険に加入していないか、その有無を私たちが認識できていない。加入していると認識できるのは、農協単位で行う仕事のときのみである。

労働保険とは、労働者災害補償保険と雇用保険とを総称した言葉で、労働者（パートタイマー、アルバイトを含む）を一人でも雇用していれば、業種・規模の如何を問わず事業主はこれに加入しなければならない。しかし、現在においてもなお相当数の未手続事業が存在していると言われている。

法律上は、農家さんは雇用主に当たるため、労働者を雇用する時には、それが健常者であろうと障害者であろうと、同様に労働保険に加入しなければならない。まずは、農家さんに対して、法令を遵守するよう行政において指導を徹底することが必要である。

その上で、障害者の雇いを促進するための財政上の支援を行政は行うべきである。例えば、アルバイトを雇う農家さんの経営規模に合わせて農家さんが支払うべき保険料を、ある程度自治体が保障する。保険料の全額を自治体が負担したのでは、農家さんがアルバイトを雇う上で事故に対する責任感がなくなってしまうので、ある程度は、農家さんが負担すべきである。

このように、労働保険に適正に加入するとともに必要な財政支援が得られるようにすることで、危機管理上、農家さんが安心して障害者の方を雇用できるようになる。また、障害者の方だけでなく健常者にとっても働きやすい労働環境となり、農業の人手不足の解消につながると考える。

(b) 非正規雇用から始める農業就労への支援

正規雇用は他の一般農家ではなく、6次産業化された農家や工場で行われており、一年間を通して仕事がある。それに比べて、一般農家は冬に仕事がほとんどなく、正規雇用となるとお互いの負担が増えてしまうため、非正規雇用として雇うのが妥当であると考え。非正規雇用であっても、農作業の経験を積むことができたり、農家さんとの交流が生まれやすくなることで、正規雇用のある農家や工場に就職できるチャンスにつながられると考える。このようなチャンスを無駄にしないためにも、自治体は一般の農家と正規雇用のある農家の障害者雇用人数の拡大や、新規障害者雇用に努める農家が

増えるように、行動すべきである。特に、先で述べたバリアフリーや保険料の補助金は、正規雇用者にとっても非正規雇用者にとっても大変貴重なものとなる。そして、そのような支援のもとで、私たちはより農家さんと障害者の方がより働きやすい環境をつくるために、支援の在り方や両者の存在について理解を示していくべきである。

4 最後に～今後の取り組みについて～

私はこの論文を通して、十勝の農家さんと障害者の方とをつなぐ仕組みを構築するという夢を実現するにあたり、私自身の考えに加え、障害者雇用の現状と農家さんの障害者雇用に対する意向や課題について整理することで、その実現可能性と「農福連携」のあり方について考察した。「農福連携」を進めることは、簡単なことではないし、本論で述べたこと以外にも多くの問題が存在する。多くの課題は存在するが、特に重要なのは障害者と農家さんの交流の場、コミュニケーションの場をこれまで以上に構築することであろう。私は、十勝の農家さんとながらつながりを持つなかで、私自身が温かく幸せな気持ちになり、自分の居場所を見つけることができた。だから、仕事が見つからず人とのつながりをもてない障害のある方たちにも、農家さんとの交流を通じて、私と同じような幸せな気持ちになってほしいと願っている。

今後は、まず農家さんと障害の有無に関係なく農業に興味がある人との交流の場をつくることから始めたい。そこから、次の一步のためのヒントが得られることを期待している。将来、「農福連携」をもとにして起業する夢が叶ったとしたら、社会的弱者と呼ばれる人たちが十勝の農業で活躍できるような仕組みを作っていきたいと考えている。

私が、たくさんの人とのつながりの中で生かしていただいているように、人と人がつながることで自分を生かしていける社会を、この「農業王国十勝」でつくっていききたい。

引用・参考文献

1. 濱田健司 (2011) : 「農業における障がい者就労の可能性 ～福祉と農業の新たな連携の視点～」、『社団法人農協共済総合研究所 創立 20 周年記念論文集』、pp. 150-179.
2. 猪瀬桂二 (2008) : 「知的障害者が働くための 職場環境と条件づくり—特例子会社と授産施設における成功事例の分析から」、『日本労働研究雑誌』、50 (9)、pp. 17-31.
3. 一般社団法人日本農村医学会 (2012) : 「V. 異なる作業での共通要員—人・物・環境による事故要因— 1. 人に関わる共通の事故要因」、『こうして起こった農作業事故Ⅱ～農作業事故の対面調査から～』、平成 24 年度農水省補助事業.
4. 金間大介・野村稔 (2014) : 「科学技術動向研究 農業をめぐる IT 化の動き: データ収集、処理、クラウドサービスの適用事例を中心に」、『科学技術動向』、(142)、pp. 13-18.
5. 厚生労働省 (2016) : 「障害者雇用関係資料」、厚生労働省職業安定局・障害者雇用対策課、http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Roudouseisakutantou/0000132445.pdf、最終アクセス日: 2017年10月30日.