

農業生産者と障がい者就労支援施設による
施設外就労のマッチング推進マニュアル

令和4年3月

一般社団法人長崎県中小企業診断士協会

はじめに

「農福連携」という言葉が、農業や福祉の分野で取り上げられるようになったのは、今から遡ること6年前の2016年頃からである。政府が定めた「ニッポン一億総活躍プラン」(2016年6月閣議決定)の中で、障がい者をはじめとする社会的に弱い立場にある人々が、その特性に応じて最大限活躍できる環境整備のひとつとして、「農福連携の推進」が盛り込まれた。この閣議決定以降、農福連携が社会的に広く注目されるようになった。

現在では、農林水産省やその管下の各農政局、都道府県の関係部局などの公的機関のみならず、民間の推進機関や個々の障がい福祉事業者(以下、簡略して「福祉事業所」と表示する)などが、様々な形で農福連携に積極的に取り組み、一定の成果をあげている。

長崎県においては、主に各市町村単位で、市町や振興局、JAなどの関係機関と福祉事業所により農福連携の協議会や検討会が設立され、農福連携マルシェの開催や施設外就労のマッチングなどそれぞれ独自の取り組みを行ってきた。特に農福マルシェについては、一般の認知度も徐々に上昇し、福祉事業所にとっても販売収入を得る重要な場となってきている。

しかしながら、2020年の新型コロナウイルス感染症の流行以降、各地の福祉事業所は、農福マルシェを含む各販売会の延期や中止、また各種の請負作業の減少、と経営面で非常に厳しい状況に置かれている。一方、農業者も福祉分野と同様に、海外からの技能実習生の来日の中止や、飲食店の営業自粛に伴う業務用農作物の需要減、と厳しい状況にある。

このような中、福祉事業所においては新たな収入源の確保、農業者においては慢性的に不足している労働力の確保と双方が直面している課題解決のための手法として、農福連携における施設外就労に再注目し、促進を図る動きが見え始めている。

本マニュアルは、この農福連携における施設外就労のマッチング(以下マッチングと表示)を円滑に進めるための指針として、マッチング推進のポイントや想定される課題とその対策等を取り上げ、まとめたものである。

もちろん、それぞれの福祉事業所や農業者ごとに抱える事情は異なるため、本マニュアルのみで、全ての生じうる問題に対処することは不可能である。そのため、本マニュアルは、マッチングを進めるに当たり、最低限押さえておきたい内容に絞って作成した。

これからマッチングに挑む福祉事業所や農業者には、最初の導入の手引きとして、また既に取り組んでいる福祉事業所や農業者には、現状の事業運営改善の参考資料として、活用して頂ければ幸いである。

目次

1. マッチングの進め方のポイント
 - ① マッチングに向けての体制作り
 - ② 役割と実施内容の整理
 - 1) 農業者
 - 2) 福祉事業所
 - 3) コーディネーター
 - 4) 関係機関
2. マッチングにおける課題と対策
 - ① 実務上の課題
 - ② 社会的要因による課題
3. 将来の展開
 - ① コーディネーター業務の有償化
 - ② デジタル化の推進
 - ③ 農福連携の総合ポータルサイトの構築

別紙参考資料：農福連携作業案件シート／施設外就労業務請負契約書雛形

1. マッチングの進め方のポイント

農福連携において、マッチングへ取り組む意向を持ってから、実際に実施に至るまでには、多くのプロセスを経なければなりません。しかし、本マニュアルでは、その全てのプロセスについてではなく、マッチングを円滑に進めていくために必要な点について取り上げていきます。

まず本項では、基本となる進め方の2つのポイント「体制作り」と「役割と内容把握」についてまとめています。

① マッチングに向けての体制作り

マッチングへの取り組みに当たり、まず初めに行うべきことはマッチングに向けての体制作りです。マッチングで最も大切なことは、情報を正確に伝えることです。情報を「誰が発信」して、「どこで共有」し、「どのようにフィードバックをするのか」を明確にしておく必要があります。そのための体制作りを行い、情報の伝達経路を決定します。

マッチングの組織体制としては、主に

- 1) 農福連携のネットワーク機関主導型
- 2) 地域のJA主導型
- 3) 独立マッチング機関主導型

の3つがあります。

※長崎県内では、まだ3)のマッチング機関主導型は成立していませんが、他県の事例として、島根県の「島根県障がい者就労事業振興センター」が、作業の依頼や商品開発など幅広い分野でのマッチングを行っています。

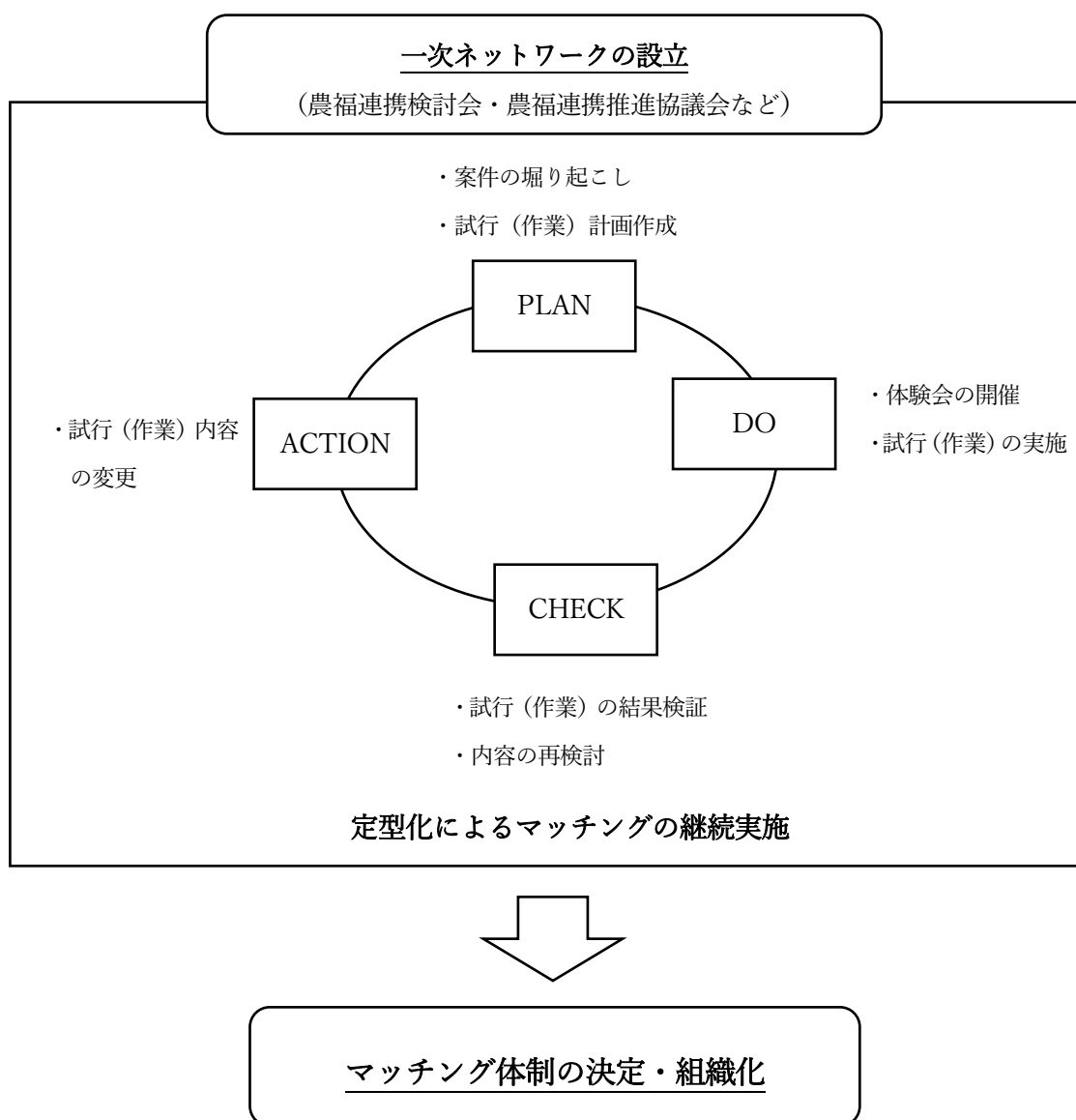
しかしながら、初めてマッチングに取り組む際は、地域の現状把握も十分ではなく、1)から3)のどの体制でスタートするか判断は、現実的に非常に困難です。

(※特に独立マッチング機関主導型は、高度なノウハウを必要とするマッチング機関の設置が必須となることから体制作りのハードルが、非常に高くなります。)

そのため、最初から確立したマッチング体制を構築するのではなく、まずは「農福連携検討会」や「農福連携推進協議会」などの一次ネットワークを作ることから、スタートするとよいでしょう。一次ネットワークの参加者は、農業者・福祉事務所・JA・関係機関などを対象としますが、農業者の参加が難しい場合には、各振興局やJAの担当者を通じて、農業者のニーズを拾い上げられるようにします。また、一次ネットワーク作りの最初の呼

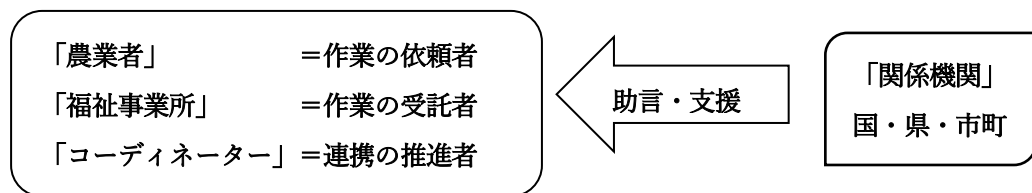
びかけは、公的に農福連携を推進する立場である市町の関係機関が行うケースが多いと思われませんが、立ち上げ後のネットワークの事務局は、可能な限り福祉事業所が担当し、運営に積極的に関わっていくことが望ましいでしょう。

この一次ネットワークをベースに、協議の場を設け、検討・試行（作業）・検証・再試行のPDCAサイクルに基づいて、実際のマッチングに取り組みます。数回の試行を繰り返しながら、どのような体制が最も適しているのかを決定し、本格的な体制への移行を目指していきます。



② 役割と実施内容の整理

次に、マッチングでの各自の役割と実施する内容の整理・確認を行います。マッチングにおいて主体となるのは、「農業者」「福祉事業所」「コーディネーター」の三者です。更にこの三者に加え、農福連携を担当する県や市町村の農林や福祉の関係機関が、必要に応じ、助言・支援者としての役割を担います。



マッチングを円滑に進めるためには、各々が実施すべき内容をもれなく正しく理解し、実行することが重要です。漠然としたままでマッチングを進めてしまうと、実際の作業が始まってから、多くのトラブルが発生します。以下、それぞれの立場毎の実施内容を挙げています。順番に確認を行い、漏れがないかをチェックしながら進めていきましょう。

1) 農業者

- 福祉事業所へ依頼したい作業を抽出
- 作業の内容および依頼条件をコーディネーターへ連絡
- 作業環境の確認（トイレ・休憩場所・立ち入り禁止場所など）
- 依頼する作業内容をコーディネーターと確認
- マッチング候補の福祉事業所からの見学受け入れ
- 作業委託の可否の決定
- 作業開始にむけての福祉事業所との打ち合わせ
- 契約書の取り交わし
- 作業実施
- 作業状況の確認
- 作業終了後の評価及び今後の意向の表明

2) 福祉事業所

- 事業所内の現状の作業体制の確認
- 事故対応時の保険加入の有無と内容の確認
- 作業の受託希望をコーディネーターへ連絡
- 受託可能な作業内容をコーディネーターと確認
- 依頼先の作業場所の見学
- 作業受託の可否の決定
- 作業開始に向けての農業者との打ち合わせ
- 契約書の取り交わし
- 作業実施
- 作業状況の報告
- 作業終了後の振り返り及び今後の意向の表明

3) コーディネーター

- 地域のマッチングの状況の把握
- 農業者からの作業の委託希望の受理
- 農業者と作業内容の適否の確認
- 福祉事業所からの作業の受託希望の受理
- 福祉事務所と実施可能な作業範囲の確認
- 条件が合う農業者と福祉事業所の選定
- マッチング候補の農業者／福祉事業所への連絡
- 作業場見学日時の設定
- 作業現場での農業者と福祉事業所の引き合わせ
- 農業者の作業依頼の可否の確認
- 福祉事業所の作業受託の可否の確認
- 契約書取り交わしの準備と確認
- 作業状況を農業者／福祉事業所へヒアリング
- 農業者／福祉事業所へ作業の実績と今後の意向の確認
- マッチングの成果の検証と課題の改善策を検討

4) 関係機関

- 地域のマッチングの状況や県内外の事例の把握
- 農業者の意識の醸成
- 福祉事業所へ参加の呼びかけ
- 農福連携に関する研修会・交流会の開催
- 農業者への農福連携に適した作業のアドバイス
- 一次ネットワーク作りの提案
- 一次ネットワークの運営サポート
- マッチング体制構築のための助言

1～4の役割のうち3の「コーディネーター」役は、マッチング組織の体制毎に異なります。特定の福祉事業所が担うパターン、福祉事業所のネットワークを基に別組織を設立して担うパターン、地域のJA、あるいは独立した第三者機関が担うパターンなどが、想定されます。

しかしながら、これらはいずれも正式なマッチングの体制を確立する中で決定されるものであるため、体制が確立するまでの間は、各地域の振興局や市町の福祉担当課など4の関係機関が暫定的に担うことも多いと思われます。関係機関が担う場合には特に、暫定が常態化することのないよう、コーディネーター業務を行う期間の目安を事前に決め、計画的に体制作りを進めることが肝要です。

2. マッチングにおける課題と対策

マッチングは、常日頃は接点の少ない農業者と福祉事業所をつなぐ作業です。コーディネーターという第三者の存在があるとは言え、お互いに関する手持ちの情報が少ない中で取り組んでいくこととなりますので、予期せぬ課題が発生することがあります。マッチングにおける課題には、大きく分けて、①現場で発生する実務上の課題 ②社会的要因による課題 の2つが存在します。

本項では、これらの課題への対策をまとめています。

① 実務上の課題

実務上の課題とは、例えば「現場農業者が求める作業レベルと福祉事業所が行う作業のレベルとの間に差があり、農業者にとって不満足な結果となった」といったことが挙げられます。このような結果で終わってしまうと、農業者も福祉事業所も意欲が低下し、マッチングの推進が停滞する原因となりますので、できうる限り回避しなければなりません。実務上の課題は、天候や予想外のアクシデントなどイレギュラーに起因するものもありますので、100%発生を防ぐことはできません。しかし、事前に準備することによりある程度までは防ぐことが可能です。

以下、実務上の課題を回避するために、特に効果的な5つの点を挙げています。農業者や福祉事業所では、この5つについて事前準備を行い、また、コーディネーターにおいては、農業者や福祉事業所へ事前準備を確実に実施するよう、適切な助言を行うことが重要となります。

1) 作業の切り出し：農業者

一連の作業を複数の工程に分け、工程単位での作業を委託の対象とします。

- ▶ 障がいのある方にとって全ての工程を正確に行うことは難しい場合でも、細分化した一工程であれば、十分に農業者の望む成果を出すことができることも多く、マッチングの成功率が高まります。

(例) 収穫作業であれば、畑からの収穫、規格外品の判別、サイズ選別の流れの中から、「収穫」の作業のみを切り出し、委託する

2) 視覚化：農業者・福祉事業所

口頭での指示だけではなく、実物を撮影した写真や図、文字での作業内容の説明、指示を行います。

- ▶ 人間は「自分ができる＝他人にもできる」と思いがちですが、実際はひとりひとりの理解度や習得度は大きく異なります。視覚化することにより、作業の基準が全員に明確になり、個人毎の解釈や理解のズレを最小限に抑えることができます。

3) 条件の明文化：農業者・福祉事業所

農業者、福祉事業所双方の作業条件は、必ず文書で記載するようにします。

- ▶ 口頭での合意のみでマッチングを進めてしまうと「思っていた内容と違う」というトラブルが後で発生しかねません。マッチングの前段階のコーディネーターによるヒアリング内容や実際の作業の契約内容は、後で確認ができるよう文書にします。特に『契約書』については、作業内容、作業期間、作業時間及び休憩時間、作業場所、トイレや休憩場所などの作業環境、対価と支払方法、悪天候などのイレギュラー時の対応内容、その他、必要な事項を漏れなく記載し、必ず事前に交わすことが重要です。

本マニュアルでは、ヒアリング時に使用する作業案件シート及び契約書の雛形を参考資料として添付していますので、必要に応じて修正、加筆を行い、活用してください。

4) 指導員の立場の明確化：福祉事業所

作業に同行する指導員の立場や役割を農業者との間で、事前に確認・共有します。

- ▶ 農業者にとって、福祉事業所の指導員というのは、わかりにくい存在と言えます。福祉事業所が施設外就労に赴くときは、必ず指導員が同行しますが、この場合に作業を行う主体は、あくまで福祉事業所の「利用者」であり、指導員は利用者の指導、支援を行う立場にあります。この点を農業者と事前に共有することなく作業に入ると、指導員が作業を行う人員として期待をされることとなり、農業者との間で食い違いが起きます。福祉事業所は、必ず、指導員について事前に農業者に詳しく説明を行い、十分に理解をしてもらうようにします。

5) コミュニケーション：農業者・福祉事業所

実際の作業の前に農業者と福祉事務所、あるいは両者とコーディネーターの間で十分な打ち合わせを行い、率直な話ができる関係性を作っておきます。

- どのような場においても、コミュニケーションは、良い関係性を作るための基本です。ささいな疑問や要望などを遠慮することなく相手に伝えることで、トラブルを事前に回避することができます。

② 社会的要因による課題

マッチングにおいては、個々の案件で発生する実務上の課題だけでなく、その前段階とも言える社会的な要因による課題も存在します。これらは、農福連携の根底にある課題であり、個々の農業者や福祉事業所の努力のみで解決するものではなく、大局的、長期的な視点で対策を講じていく必要があります。このような社会的要因による課題には、次のようなものがあります。

【課題】	【対策】
農福連携そのものの認知度不足	勉強会の実施やチラシなどでの情報発信
障がい者への理解不足	交流会や事業所見学によるコミュニケーション
福祉事業所の作業日数や時間の制限	複数の事業所での相互協力体制
委託可能な作業の判定の難しさ	作業の細分化マニュアルの作成
福祉事業所毎の能力のバラつき	作業体験会や研修会によるレベルアップ
福祉事業所間の横の繋がり	福祉事業所間のネットワーク作り

これらの課題は個別の案件ではなく複数の事案に横断的に存在している内容であるため、改善・解決を行っていくためには、関係機関を軸にした地道な取り組みが必要です。一見遠回りに見えても、優先順位をつけて、確実に実施していくことが、結果的に最も早く効果が表れることにつながります。関係機関が主体となり、地域の状況に応じた改善・解決の取り組みを積極的に行っていくことが望まれます。

3. 将来の展開

ここまで、マッチングに関して、一次ネットワークの設立から始まり、本格的な体制を組織していくためのポイントやマッチングの課題対策について述べてきました。

本マニュアルの総括として、本項では、マッチングの体制が確立した後に、目指すべき将来の姿についてまとめます。

① コーディネーター業務の有償化

農業者と福祉事業所の連携役としてのコーディネーター業務は、先述したように非常に多岐に渡っています。また同時に農業者と福祉事業所双方の状況を理解し、適切なマッチングを行うための幅広い知識とノウハウを必要とします。

コーディネーター役は、個々の地域の体制により、単独の福祉事業所、ネットワークによる複数の福祉事業所で構成する組織、JA、独立した第三者機関など、それぞれ異なりますが、どの体制においても業務の対価を得られる仕組みとなっていなければなりません。特に当事者側である福祉事業所がコーディネーター役となる場合には、受託先が自事業所以外となるマッチングにおいても、ボランティアとして無償での業務遂行が当然視される恐れがあります。しかし、マッチング体制を将来的に維持していく観点から、このような位置付けは望ましくありません。無償での業務を継続して行っていくことは、経営的な面で問題であり、結果的として頓挫してしまうことに繋がります。コーディネーターの業務が、有償で行われる仕組みを十分に検討し、確立する必要があります。

② デジタル化の推進

マッチングでは必要な情報を素早く整理し、適切に処理を行うことが重要です。マッチングの基礎となる農業者や福祉事業所の作業の委託・受託の条件は、各々で条件が大きく異なり、内容も細かなものが多いといった特徴があります。更に季節や事業環境の変化に合わせて、内容も随時変更されていきます。コーディネーターが、手作業で情報をひとつひとつ確かめながら、マッチングを行うことは非常に効率が悪く、デジタル化を進めることは、必須の流れと言えるでしょう。

現在では、スマートフォンを活用して、情報の集約や分析を行うことができるプラットフォームが、開発されています。有償のものはもちろん、簡易的なレベルだが無償で使用できるもの（例えば Google フォームなど）もありますので、まずは無償ものを使用して、デジタル化に取り組んでいくと良いでしょう。デジタルツールが不得手な農業者の場合でも、サポート者を付けるなど、少しずつでも進めていく努力が必要です。

このようにして、簡易的なデジタル化を進めた後は、次の段階として、各自が情報を入力すると、自動的に条件にあうものを抽出し、マッチング候補を表示できるプラットフォームの導入を検討します。このプラットフォームの活用により、非常に短い時間で、精度の高いマッチングを実施することが可能になります。

とは言え、各地域でそれぞれ有償のプラットフォームを導入することは、費用面でハードルが高く、非効率です。「長崎県」の農福連携事業としてマッチングを推進していくために、県内全地域で導入できる長崎県版プラットフォームの開発が望まれます。

③ 農福連携の総合ポータルサイトの構築

近年、全国的に農福連携が広がって行くに連れ、様々な形での連携が進み、中には従来の類型では分類できないような多岐にわたる連携も見られるようになりました。

これは、農福連携において、福祉事業所に求めるものが、単に労務や生産の作業そのものではなく、農業を通じて一定の役割を担うことに変化してきたことの表れと言って良いでしょう。

本マニュアルではここまで農福連携における施設外就労としての農業者と福祉事業所のマッチング（＝狭義でのマッチング）について述べてきました。しかしながら、上記のように社会のニーズが変化している中では、マッチングの仕組みを施設外就労に限定することなく、より広い範囲に適用することが望まれます。また、マッチングは「農福連携の一部」であるため、今後、マッチングを含めた総合的な農福連携の情報を集約する必要があります。

この情報集約を図るため、②のデジタル化と合わせて「農福連携の総合ポータルサイト」の構築を検討します。農業の施設外就労のマッチングだけでなく、その他の受託作業や商品製作や販売などの事業のマッチング、農福連携の活動紹介、支援制度の情報提供、マッチングや作業のマニュアル掲載、動画による研修、など様々な情報を一括して入手、利用することが可能になります。またこのポータルサイトを地域の農業者、商品の製造者や販売者、サービス業者に周知し、閲覧してもらうことで、農福連携への理解を深め、実際に取り組む際のハードルを下げる効果も期待できます。農福連携による新たな事業展開の可能性も広がるでしょう。

農福連携を軸にして地域の活性化にもつながる「農福連携の総合ポータルサイト」の構築が、今後、長崎県全体の取り組みとして進むことを期待しています。

おわりに

本マニュアルは、県内各地の現状や過去の事例を参考に、雲仙市での「農福連携による施設外就労におけるマッチング推進」を念頭に作成したものである。雲仙市では、長年、福祉事業所が個別で農業者との連携を行ってきた。しかしながら、組織だった取り組みには至っておらず、今まさにマッチングの体制作りを進めている状況にある。

この状況を踏まえ、本マニュアルでは、マッチングを円滑に進めていくことを最優先の目的に内容を構成した。そのためいわゆるマッチングの手順書としての役割を果たすものではなく、マッチングを進めていくに際し、各自が理解しておくべき項目をまとめたものとなった。

雲仙市はもとより、その他の地域において、本マニュアルがマッチングに関わる関係各者の必携の書となれば何よりも願う次第である。