

岡崎市議会議長 様

支出番号

会派名

公明党

代表者名

畔柳 敏彦



下記のとおり、政務活動を実施したので報告します。

政 務 活 動 旅 行 報 告 書

令和 元年8月9日提出

活動年月日	令和元年5月8日（水）～令和元年5月10日（金）	
氏名	畔柳敏彦 井手瀬絹子 畑尻宣長（足立区、浜松市のみ） 野島さつき	
用務先 及び 内 容	1	用務先 東京都 港区
	5月8日	内 容 学校法律相談支援制度について
	2	用務先 東京都 足立区
	5月9日	内 容 高齢者あんしん生活支援事業について
	3	用務先 静岡県 浜松市
	5月10日	内 容 ユニバーサル農業について
	4	用務先
	月 日	内 容
備 考		



政務活動調査報告書（港区）

調査日	令和元年 5 月 8 日（水）
視察場所	東京都 港区
調査項目	学校法律相談制度について
視察者名	畔柳敏彦 井手瀬絹子 野島さつき
市の概要	面積：20、37 km ² 人口：243,283 人 人口密度：11,303.38 人/km ² 世帯：131,457 世帯 経常収支比率：68、0% 実質公債費比率：▲2、2%

<制度の概要>

・学校法律相談制度の目的

港区立幼稚園、小学校、中学校における法的な問題の対応方法について、弁護士から指導・助言を受けることで、問題の早期解決や訴訟など大きな問題への発展を未然に防ぎ、学校の安定的な運営に資することを目的として平成 19 年度から実施しています。

* 業務委託＝港区法曹界

・業務の種類

- (1) 学校での法的な問題への対応方法についての指導・助言
- (2) 学校と保護者等との面談への弁護士の同席

* 同席制度＝平成 28 年度から、弁護士の指導・助言に基づく対応で解決に至らない場合に、学校と保護者等との面談への弁護士の同席制度を設けています。
原則 1 回あたり 1 時間以内、1 案件につき 2 回以内



・相談内容

保護者や近隣等からの要求や苦情など、学校現場で発生する法的なトラブルへの対応方法について、各学校の担当弁護士に相談できます。

- ・体制＝平成 28 年度から弁護士を 12 名から 21 名に増員
- ・相談方法＝原則、学校長・幼稚園長が担当弁護士に直接相談、各弁護士事務所での弁護士との面接が基本、相談内容や緊急性に応じて学校での面談電話及びファックスによる相談も可能、相談時間は原則 1 時間以内
- ・相談日時＝原則、月曜日から金曜日までの午前 9 時から午後 5 時まで

・相談実績

H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
13	8	17	26	31	20	11	6	17	37	40	71

* 同席制度＝H29, 30 年度の同席制度はそれぞれ 1 件

- ・研修会＝平成 26 年度から、学校長・幼稚園長を対象に、学校における法律問題に関する研修会を実施（年 1 回）夏休みを使ってグループワークで実施
平成 30 年度研修会・・・幼稚園長・学校長 33 人、法曹界 18 人

- ・経費＝港法曹界と年間契約、平成 30 年度＝3,240 千円うち 6 万円は単価契約（同席制度分＝6 回分×1 万円）

- ・アンケート＝平成 29 年 12 月に、区立の小中学校長・幼稚園長を対象に調査
回答数：32 校（園）

（主な自由意見）

- ・校長としての判断に迷う時、法律の観点から助言をいただくことで対応の方針が立てられました。また、自分の判断がどうであったのか確かめることができ、安心できたこともありました。非常に心強い制度ですので、継続を望みます。
- ・クレーマー的人物がいると、要求されたことに対する返答の内容・仕方・法的対応を求められた時に大変心強い。特に弁護士さんと直接相談できるので安心である。

<所感>・・・畔柳敏彦

暴力を振るう、食事を与えない等の行為によって保護者が我が子を死に追いやるといった深刻な児童虐待事件が相次いでいます。こうした事態を防ぐため、国は虐待の発生防止、早期発見に向けた対応を行ってきましたが、悲惨な児童虐待は依然として発生し続けています。

特に、昨年 3 月の東京都目黒区での女児虐待死事件を受け、政府は同 7 月に緊急総合対策を取りまとめ、児童相談所の体制強化などを図る法改正案を今国会に提出することになっていました。その直前の今年 1 月、野田市で再び痛ましい虐待死事件が発生。児童相談所も学校も教育委員会も、警察も把握していながら、なぜ救えなかったのか。悔やまれてなりません。

本年、国会に提出された児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等改正案は可決されたところであります。

今回の視察は、平成19年度から全国に先駆けて、学校において、児童のいじめや保護者からの苦情に対して学校法律相談制度を導入された港区の事例を調査させていただきました。

学校法律相談制度は、学校現場において法律的な問題の対応方法について、学校・幼稚園等が弁護士から指導助言を受けることにより、問題の早期解決や訴訟など大きな問題に発展していくことを未然に防ぐことを目的として実施されている。港区の法曹界に業務を委託し学校長・幼稚園長が弁護士に直接相談できるものであります。

平成28年度からは弁護士が学校と保護者等との面談の際に同席制度を設けています。これは弁護士が保護者等に直接に法的見解を説明することで、保護者の理解を促し、問題解決を図るものです。

平成28年度から港区では担当の弁護士が12名から21名に増え、より厚い体制で学校をサポートしています。

港区が実施したアンケートからは「校長として判断に迷う時、法律の観点から助言をいただくことで対応の方針が立てられました。また、自分の判断がどうであったか確かめることができ、安心できたこともありました。非常に心強い制度ですので、継続を望みます。」との意見に見られるように、学校を取り巻くいじめや家庭における児童虐待への対応について専門家のアドバイスは客観的な視点でどうすべきかを明確にできることが何より現場での諸問題に対して対応の仕方に法的な裏付けがあることは冷静に対処できる点で必要がある制度であると感じる。野田市の事件でも、法律的に学校が圧力や脅迫的な保護者の行動にこの制度があったならばあのような残忍な結果とならなかった可能性が高いのではと考えます。

本市においても弁護士会に協力をいただき、学校区別の体制の導入をすることは、保護者及び学校双方の冷静な対応に不可欠であると考えます。

今後も私どもはスクールロイヤーの拡大に向けて強力に進めていきたい。

自治体としてもこの経費に係る予算をいただけるように国の補助金の獲得をしていくべきであると感じます。 以上

<所感>・・・井手瀬絹子

現在の学校は、教員の力だけでは対応が難しい問題が増えており、解決に向けて外部の専門家と連携する必要性が高まっていることから、いじめや保護者への対応など、学校で起きる問題の解決へ法的なアドバイスを行う弁護士「スクールロイヤー」の役割に重みが増しています。

国は、2017年度から調査研究事業を実施しており、18年度からは実施自治体を茨城、三重、大阪、徳島、大分の5府県に増やし、いじめ予防教育に加え、学校からの法的相談も受けることとし成果をあげています。来年度予算案にも事業費の計上をしている現状があり、平成19年度から港区独自の制度として、「港法曹界」と連携し先行して学校法律相談制度を実施されている港区を訪問、勉強させていただきました。港区教育委員会の担当者は「相談した校長から『法的なアドバイスを受けたことで、自信を持って対応できるようになった。非常に心強い制度だ』との声が寄せられているそうです。

最近ではスクールロイヤーの児童虐待事案への対応にも期待が高まっています。例えば、千葉県野田市で起きた小4女児虐待死事件では、保護者の威圧的な態度に屈した結果が悲惨な事態を招いたとみられるだけに、文科省は「スクールロイヤーがいたら適切な対応がなされたのでは」と考える専門家が多いと指摘しています。

また、東京都では23区共同の弁護士がいるそうですが、港区では各国大使館が集中する地域性から外国語でおきる問題が国際的な問題に発展しかねない事もあり区独自のスクールロイヤーの必要性があると伺いました。岡崎市には大使館こそありませんが外国籍の児童生徒は年々増加しており、外国人に関わる問題の解決においても専門家であるスクールロイヤーの指導・助言は必要と考えます。現在は、岡崎市に配置されている2名の顧問弁護士に相談、指導、アドバイスを受けているとお聞きしています。本市のように顧問弁護士を配置している自治体も少なくありませんが、学校現場に詳しくない弁護士がほとんどで、事実上、何か問題が起きた時点で対処する「事後処理」の相談が多く、早急に対処しなければならない案件への対応が難しい現状があるようです。人とのつながりが薄れている現代では、親御さんや地域の人も相談する相手が少ないため、不満などをうまく発散できない状況が「攻撃性」となって学校現場に向かってしまうことがあるとも言われています。一方、スクールロイヤーは、教育現場を理解している弁護士が多いため、早急に対処でき、深刻な事態に陥ることの「未然防止」につながっているそうです。特にいじめや保護者同志のトラブル、教員に対して理不尽な要求を突きつける、いわゆる“モンスターペアレンツ”などに対し、学校側が適切な対応をできるようにするための相談窓口として有効です。港区では、担当の弁護士が日頃から学校に出入りして先生とのコミュニケーションを図ったり、学校を知る努力をされていると伺いました。

今後、子どもや学校現場に理解がある弁護士が増え、スクールロイヤーとして活躍できれば、学校で問題が起きたときに、児童生徒の抱える問題に環境面でサポートするスクールソーシャルワーカーや心理面でサポートするスクールカウンセラー等学校運営に携わる専門スタッフや外部人材がチームとなって課題の背景を踏まえた次の一步を検討・提案することができると思います。課題解決とよりよい教育の提供につながるスクールロイヤーの導入を本市においても積極的に進めていきたいと考えます。

<所 感>・・・野島さつき

いじめや不登校、保護者や教員間のトラブルなど、教育現場では様々な問題が生じ始めており、適切な判断が難しい案件が増えています。学校側に不備があると、保護者らが不信感を持ち、訴訟に至るケースも増えており、法律に基づく適切な対応が求められています。

今回視察をした港区教育委員会では、2007年6月に「学校法律相談制度」を導入しました。区内5か所の地区ごとに教育問題に詳しい弁護士を選任し、校外活動中に起きた事故の補償問題や、子ども同士のけんかで生じた医療保障など、学校の対応が難しい法的問題が起きた際の相談窓口となっています。現在21人の弁護士が計40校ある公立幼稚園・小中学校ごとに登録されており、校長は直接、電話で弁護士に相談でき、司法の観点を踏まえて助言を受けられます。当事者同士の話し合いに同席を求めることもできます。学校から弁護士に

寄せられる相談は年 40 件弱で、内容はいじめ問題や近隣家庭からの苦情、保護者の理不尽な要求などがあります。教育委員会は、「教育分野以外の話だと訴訟リスクもあり、学校が判断に迷うこともある。困ったら駆け込めるので教員の心理的負担の軽減にもつながる」と言います。

港区がこうした制度をいち早く導入したのは、ある中学校での学校内トラブルが、裁判手続きを取るまでに発展したことに起因しています。なぜそこまで問題が大きくなってしまったのか原因を調べたところ、法的な問題になっているにも関わらず、認識が甘く、学校や教育委員会の対応が後手に回ったことが大きな要因であったことがわかりました。「問題が起きた時に、すぐに法律相談できる弁護士をそばに置いておくべきではないか」ということで、市の法律相談を担当していた港法曹界との連携が始まったそうです。港法曹界には、「学校問題委員会」があり、教育関係の判例を学んでいる学校現場に詳しい弁護士がそろっています。2014 年からは、学校長・幼稚園長を対象に、年 1 回学校における法律問題に関する研修会を実施しています。また、担当弁護士は毎年 4 月に学校に挨拶に行き、学校長も「学校だより」を送り学校の様子を伝える等、日頃から両者の良好な関係を築きあげている点も、相談をしやすくしていると感じました。

現在の学校現場は、教育の力だけでは対応が難しい問題が増えており、解決に向けて外部の専門家と連携する必要性が高まっています。文部科学省は、「学校における働き方改革のための環境整備」として、教員以外の専門スタッフ・外部人材の活用を上げています。スクールロイヤー制度を導入するにあたっては、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーとの連携が重視されます。スクールカウンセラーは、子供の心のケアを行い、スクールソーシャルワーカーは、子供の福祉面の環境整備を行い、スクールロイヤーは学校の方針や問題への対応について法的な観点から助言を行います。スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーの主な役割は、子供のサポートであり、スクールロイヤーの主な役割は、教員や学校のサポートです。教員と専門スタッフが的確な役割分担のもとで互いの専門性を尊重し、情報を共有し、連携していくことで「子どもの最善の利益」を目指す体制が強化されます。スクールロイヤーについて文部科学省は 2017 年度から調査研究事業を実施しており、2018 年度からは実施自治体を茨城、三重、大阪、徳島、大分の 5 府県に増やし、いじめ予防教育に加え、学校からの法的相談も受けることとし成果を上げています。また、最近では、千葉県野田市で小学 4 年生の女兒が亡くなり、両親が逮捕された事件で、父親が学校と教育委員会に過度な要求をしていたことが分かり、児童虐待事案への対応にもスクールロイヤーの必要性が指摘されています。

弁護士が学校に対して法的な観点から助言することが、教員の精神的、物理的負担を軽減することにつながり、本来の仕事である子どもと向き合う時間を増やし、教育現場がより充実し、子どもたちが安心して学校生活を過ごせるようになるものと考えます。「スクールロイヤー制度」は、国においても今後推進していくようですが、港区のように自治体独自で導入しているところもあります。本市においても各学校に教育現場に理解のある担当弁護士を登録し、いつでも相談できる仕組み作りを進めていく必要性を感じます。積極的な活用を求めていきたいと思います。

以上

政務活動調査報告書

調査日	令和元年5月9日（木）
視察場所	東京都 足立区
調査項目	高齢者あんしん生活支援事業について
視察者名	畔柳敏彦 井手瀬絹子 畑尻宣長 野島さつき
市の概要	面積：53.25 km ² 人口：670,122人 人口密度：12,279.13人/km ² 世帯：323,218世帯 経常収支比率：76.5% 実質公債費比率：▲0.3%

<社会福祉法人 足立区社会福祉協議会・権利擁護センターあだち>

●権利擁護センターあだちの事業

- ・成年後見制度利用支援事業の実施

（裁判所にて選任された後見人等が判断能力の低下した方の財産や生活を法律で保護し、支援する成年後見制度の普及・啓発や利用の支援等を行います）

- ・地域福祉権利擁護事業の実施

（専門職員＜社協職員＞と生活支援員＜区民＞が福祉サービスの利用や日常的金銭管理のお手伝いをします）

- ・高齢者あんしん生活支援事業の実施

（一人暮らしの高齢者の方に「いざという時のリスク」に備える準備をし、ご自身の希望に沿った生活が継続できるよう支援します）

■高齢者あんしん生活支援事業について

<創設経緯>

足立区社会福祉協議会権利擁護センターあだちは、平成12年4月に設置されました。センター開設当初は、福祉サービスの質や契約に関連した苦情対応、地域福祉権利擁護事業と成年後見制度利用支援事業が主な柱でありました。センターに寄せられる相談の中には、判断能力が低下した高齢者が金銭管理面でトラブルに巻き込まれたり、搾取されたりすることへの対応を求めるものが絶えなかった。しかし、判断能力が低下した高齢者への本人保護への仕組みである日常生活自立支援事業や成年後見制度は、そのようなリスクを予防するために活用されるときに最も効果を発揮する制度であり、すでに事が起きた後では、その被害を

回復することや取り戻すことには力が及ばない場合が多くありました。

また地域福祉権利擁護事業や成年後見制度を予防的に活用した場合でも、身元保証、死後の遺体の引き取りや葬儀執行、遺留金品の処理、家財や自宅の処理等が対応できない問題が明らかになり、地域医療、保健福祉全体の大きな課題となっています。身元保証人に求められる支援は、これまで家族や親族によって担われてきましたが、福祉サービスの対象が高齢者個人に向けられている現在、これらの支援もまた高齢者個人に対して提供されることが必要となってきました。社会が変化していく中で特に、身寄りのない一人暮らし高齢者や高齢者夫婦のみ世帯にとって、自分の老後から終末期にかけて安心できる人生設計を立てることが困難な現状にあります。



このような課題に対応するため平成 15 年 9 月から平成 16 年 3 月まで、外部の委員及び足立区の管理職を交えて、地域の在宅高齢者の中で、特に身寄りのない一人暮らしの高齢者が安心して自分の終末期の人生設計ができるように、包括的な相談及び具体的な生活支援機能を検討しました。新たな支援サービスは、既存の地域福祉権利擁護事業及び成年後見制度と連携して、区内高齢者の老後から死後に至るまでの包括的なニーズに対応できる仕組みを目指し、足立区社会福祉協議会の新たな独自事業として、平成 16 年 10 月より地域限定のモデル事業を開始しました。平成 17 年 4 月から区域全域を対象とし「高齢者あんしん生活支援事業」として展開しています。

<主なサービス内容>

① 基本サービス

- ・月一回の電話、半年に 1 回の訪問で、様子を伺う。

② 安心サービス

- 入院時
- ・預託金に基づく保証人に準じた支援を行う。
 - ・緊急入院した際の指定連絡先への連絡を行います。
 - ・入院セットのお届け・入院費用の支払いをします。
 - ・入院や医療説明時の同席をします。
 - ・電気・ガス・水道等の休止手続きを行います。

施設入所時

- ・預託金に基づく保証人に準じた支援を行う。
- 入所や重要な説明が行われるときの同席や契約の立会を行います。

③ 生活支援サービス

- ・預貯金の払い戻しをします。
- ・郵便物の確認や区役所の手続きなどを代行します。
- ・弁護士・司法書士等専門家への仲介を行います。

④ 書類等預かりサービス

- ・通帳・権利証・年金証書など需要書類の預かりをします。

⑤ 逝去の際は、遺言執行人の依頼に基づいて

預託金から火葬費用などを支払いを行います。

遺言執行者の要請による葬儀・埋葬などの死後事務支援を行います。

<利用できる方>

足立区在住で、契約内容をしっかりと理解出来る 65 歳以上のひとり暮らしの方で、原則、以下の条件をすべて満たす方

○支援可能な親族がいない

○資産（居住用不動産を除き、未相続財産を含む）が、3,000 万円以下

○住民税が非課税、または課税所得金額が 160 万円以下

○不動産収入がない

○負債がない

※利用条件に当てはまらない方には、他制度の紹介を行っています。

<費用>

- ① 預託金 52 万円（施設入所の場合、入所費用お 3 カ月分が加算されます）

預託金は、判断能力の低下等により入院・入所費用の支払いが出来なくなった場合、その費用を支払うために契約時に預かるお金となります。

契約終了時に残金は返金します。

- ② 年会費 2,400 円（4 月～3 月）

- ③ あんしんサービス . . . 1,000 円（1 回ごと）

- ④ 生活支援サービス . . . 1,000 円（1 時間ごと）

1 時間を超えた場合には、30 分までごとに 500 円を加算します。

- ⑤ 書類等預かりサービス . . 1,000 円（1 カ月ごと）

<運営体制及び取り組み状況>

- 1、職員体制 . . . 常勤職員 7 名（土日祝日夜間帯：携帯電話対応）

2、取り組み状況

	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
新規契約件数	3	3	8	5	8	8	4	4	6	8
解約件数	0	0	0	0	0	2	3	1	3	3
継続契約数合計	3	6	14	19	27	33	34	37	40	45

	H27	H28	H29	H30	計
新規契約件数	5	10	9	13	94
解約件数	5	6	5	6	34
継続契約数合計	45	49	53	60	60

		H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	計
解約理由	死亡	1	2	1	2	3	2	4	2	3	20
	後見へ移行				1		1	2	3		7
	地権へ移行	1	1								2
	生活へ移行									1	1
	区外転居						1			1	2
	本人申出						1			1	2

<効果及び成果>

- (1) 公共的組織で継続性があるため、長期継続的に対応できる。
- (2) これまで築いてきた行政や関係機関及び専門職などとのネットワークを活用することで、連携協働性を発揮できる。
- (3) 地域福祉権利擁護事業及び成年後見制度を切れ目ない支援体制のもとで展開し、持続的な権利擁護支援体制を図っていくことができる。

<課題>

団塊世代の方々が高齢化する中で、この事業の需要はさらに高まることが想定されます。契約者増に応えられる体制を整えるためには、体制整備の検討や公費の導入などについて国などによる制度や仕組みの創設が必要と考えています。

<所 感>・・・畔柳敏彦

足立区社会福祉協議会権利擁護センターあだちは平成12年に開設され、福祉サービスの質や契約に関連した苦情対応や地域福祉権利擁護事業、成年後見制度利用支援事業が主な柱として取り組んできた。既存の制度においては身元保証、死後の遺体の引き取りや葬儀執行、遺留金品の処理、家財や自宅の処理等対応できない問題が顕著になってきた。福祉サービスの対象が高齢者個人に向けられてきている現在の状況に鑑み、足立区は高齢者あんしん生活事業を創設した。これは社会が変化していく中で、特に身寄りのない一人暮らし高齢者や高齢者夫婦のみ世帯にとって、自分の老後から終末にかけて安心できる人生設計を立てることが困難な状況になっている。この新たな支援サービスは既存の地域福祉権利擁護事業や成年後見制度と連携して高齢者の老後から死後に至るまでの包括的ニーズに対応できる仕組みであるとのこと。

この事業を利用できる対象者は足立区在住で65歳以上の一人暮らしの方で、契約内容をしっかりと理解できることが前提にある。そして利用できる条件として1つ目に支援可能な親族がいない。2つ目に資産が3000万円以下。3つ目に住民税が非課税、または課税総所得金額が160万円以下、4つ目に不動産収入がないこと。5つ目に負債がないことです。また、利用者は有料となっており、預託金52万円が必要で、これは判断能力の低下等により入院・入所費用の支払いができなくなった場合、その費用を支払うために契約時にあずかるものであり、年会費2400円、あんしんサービス1回ごとに1000円、生活支援については1時間ごとに1000円、書類等預かりサービスは1か月1000円が必要です。

その他、基本サービスとして月1回の電話、半年に1回の訪問で安否確認などしてくれる。金額だけ見ると結構かかると思うが、高齢一人世帯で身寄りが疎遠などで頼れる人がいない場合、老後をあんしんできる支援としてこのような視点での制度も必要なんだろうと思う。

もし、信頼できる友人や隣人がいても、入院や通院、買い物の代行などを考えても必ず費用が発生するため、ボランティア支援にも当然限界があることを考えると、逝去後も生前に遺言執行人である司法書士等と正常な判断ができるうちに公証役場で遺言が作成されており、これに基づいて死後の事務支援を行ってもらえることはまさしく「あんしん」を担保できるのだろうと思う。このような視点での提案をしていく必要があると考えます。

<所 感>・・・井手瀬絹子

足立区社会福祉協議会が独自事業として行っている、「高齢者あんしん生活支援事業」を勉強するため、足立区社会福祉協議会権利擁護センターあだちを訪問させていただきました。平成12年4月に開所し、当初から行ってきた日常生活自立支援事業や成年後見制度はすでに事が起きた後では、その被害を回復することや取り戻すことには力が及ばない場合が多く手が打てない状況があったことや、地域福祉権利擁護事業や成年後見制度を予防的に活用した場合でも、身元保証、死後の遺体引き取りや葬儀執行、遺留品の処理、家財や自宅の処理等が対応できない問題が明らかになり、地域医療、保健福祉全体の大きな課題となっていました。福祉サービスの対象が高齢者個人に向けられている現在、また、社会が変化していく中で特に、身寄りのない一人暮らし高齢者や高齢者夫婦のみ世帯にとって、自分の老後から

終末期にかけて安心できる人生設計を立てることが困難な現状にあります。

このような課題に対応するため、平成 15 年 9 月から、外部の委員及び足立区の管理職を交えて、地域の在宅高齢者の中で、特に身寄りのない一人暮らし高齢者があんしんして自分の終末期の人生設計ができるように、包括的な相談及び具体的な生活支援機能を検討した結果、既存の地域福祉権利擁護事業及び成年後見制度と連携し、区内高齢者の老後から死後に至るまでの包括的なニーズに対応できるしくみをめざした新たな独自事業「高齢者あんしん生活支援事業」を展開しています。

「高齢者あんしん生活事業」は、65 歳以上の一人暮らしの方を対象に、入院や施設入所の保証人等でお困りの方を支援する事業です。元気なうちに「入院したとき」・「施設に入所したとき」・「物忘れが出たとき」などの対応について、どのような支援を希望するかを、前もって決めておき、社会福祉協議会と契約をするもので、いざという時に社会福祉協議会がご意向に沿って支援を行い、心配事を解決する事業で、契約後の支援は有料となります。

利用できる人の条件は、足立区在住で、契約内容をしっかり理解できる 65 歳以上の一人暮らしの方で、原則、

○支援可能な親族がいない

○資産（居住用不動産を除き、未相続財産を含む）が 3,000 万円以下

○住宅税が非課税、または、課税総所得額が 160 万円以下

○不動産収入がない

○負債がない

となっており、費用としては、

① 預託金 52 万円、②年会費 2,400 円、③あんしんサービス 1,000 円（1 時間ごと）

④生活支援サービス 1,000 円（1 時間ごと）⑤書類等預かりサービス 1,000 円（1 カ月ごと）

利用の流れとしては、

①相談 ☐ ②面接 ☐ ③契約準備 ☐ ④公正証書遺言 ☐ ⑤契約 ☐ ⑥預託金振込み ☐ ⑦サービス開始

となっており、契約準備から契約までは約 4 か月程度かかります。

運営体制は、2 名体制で担当のあんしん支援員は、本人の意向を確認したうえで「あんしん計画」を作成し、概ね月 1 回の電話と半年に 1 回の訪問により利用者の状況を定期的に確認し、利用者の要望や変化を把握し「あんしん計画」の変更など必要な措置を講じることになっています。

以上のことから、社協は適正な事業運営が行われるよう、監督及び審査を目的とした審査会を設置し、専門的見地から審査等を行い、意見を表明できるようになっています。人生 100 年時代に突入し、福祉サービスの対象が高齢者個人に向けられている現在、身寄りのない一人暮らし高齢者や高齢者夫婦のみ世帯にとって、自分の老後から終末期にかけてあんしんできる人生設計をたてることのできる「あんしん生活支援事業」は必要不可欠であり、しかも、運営主体が社協という公共的組織で行われているという、これほど安心、信頼できることはありませんし、長期的継続の対応につながると思います。説明を受けて最も印象に残ったことは、あくまでも、本人が契約内容をしっかりと理解した上で、本人の判断で事業の

利用を決定することを重要視している点です。相談から契約まで時間をかけて慎重に丁寧に面談、審査をされています。今回視察調査し、事業の必要性はもちろんですが、人生の終末期を確実にサポートするために必要な事業の推進方法を学ばせていただくことができました。終活のテーマでこれまでも提案してまいりましたので、今回学んだ点をさらに生かしていけるよう努力してまいりたいと考えます。

<所 感>・・・畑尻宣長

足立区の社会福祉協議会権利擁護センターあだちの事業について学ばせて頂きました。平成12年4月に設置された、「権利擁護センターあだち」の開設当初は、福祉サービスの質や契約に関連した苦情対応が、大きなウェイトを占めていたそうです。センターに寄せられる相談の中には、判断能力が低下した高齢者が金銭管理面でトラブルに巻き込まれたり、搾取されたりすることへの対応を求めるものが絶えない状況の中で、身元保証人がいないことで、施設に入れないなどの問題が顕在化されていました。そこで、センターとして、高齢者あんしん生活支援事業を始めました。そのきっかけは、苦情からでありました。市民からの声を真摯に対応していくことで、当初の苦情件数から現在では激減しているようであります。そういった姿勢から生まれたのが、高齢者あんしん生活支援事業であります。そもそも社会福祉協議会は、行政では担えない部分を補って頂くためのものであると認識していますが、どうも、国で決められたことを行うだけで良しとしているところがあるように感じられてなりません。しかし、足立区の社会福祉協議会では、困っていることをなんとかしようと考え事業化しました。この思いは、岡崎市社会福祉協議会の皆さんにも感じて頂きたいと思いました。

高齢者あんしん生活支援事業は、公共的組織が行うことでの民間のサービスとは違った継続性が担保されています。その安心感は利用者には十分あると思いました。また、地域福祉権利擁護事業及び成年後見制度の切れ目ない支援体制があることも、大きな安心感につながっています。その分、条件は厳しいのではないかと感じましたが、それはすべて、補償的な役割のもので、年会費を取ると言っても無理のない範囲であると思いました。民間のNPOなどが行っているサービスもありますが、やはり、維持経費はかなりの負担になるところが多いです。独居の高齢者が元気で生活していくため、いざとなったときに手助けをしてもらえるサービスの需要は、今後益々増える一方であると思います。まだ、判断能力があるうちに、動ける体力があるうちに、先々の手を打っておくことで、本人もそうですが、地域の方々にとっても、安心であると思います。その為の事業を本市においても準備しておく必要性を感じました。まずは、もっと、本市の社会福祉協議会が、相談体制の強化をすべきであり、市民の声を聞き入れられる体制作りと人材育成に取り組むべきだと考えています。そうした組織体制にならないと、足立区のような事業は出来ませんし、継続も難しいと思います。これから、行政側の体制も充実を図りながら、社会福祉協議会の盤石な人材、体制の構築に向けて提案していきたいと考えています。

<所 感>・・・野島さつき

身寄りのない一人暮らし高齢者や高齢者夫婦のみの世帯にとって、自分の老後から終末期にかけて安心できる人生設計を立てることが困難な現状にあります。これまでは家族や親族によって担われていた身元保証、死後の遺体の引取りや葬儀執行、遺留金品の処理、家財や自宅の処理等が、社会が変化していく中で対応できない問題として明らかになってきました。こうした課題に対応するため、足立区では2005年4月より、区内高齢者の老後から死後に至るまでの包括的なニーズに対応できるしくみをめざし、社会福祉協議会が身元保証機能を担う「高齢者あんしん生活支援事業」を行っています。

利用できるのは、足立区在住で、契約内容をしっかり理解できる65歳以上の独り暮らしの方で、「支援可能な親族がいない」「資産が3,000万円以下」などの条件があります。希望者は申込書、必要書類を持参の上、面談・審査を行い、預貯金の確認や遺言状の作成など契約までには最短で4カ月かかります。契約後、将来に備え3カ月の入院費や火葬代など計52万円を預託し、年会費2,400円を払います。その後「あんしん計画」に基づくサービスを行います。生活支援サービスとして、預貯金の払い戻し、郵便物の確認や区役所の手続き代行、書類等預かりサービスも行います。月に1度利用者に電話、半年に1度訪問し、体調などに変化がないか確認します。契約者が入院した際には、日用品を持って行ったり、保証人にもなります。成年後見制度の利用や生活保護受給の手続きも支援します。亡くなった場合には遺言書に従い、遺言執行者の司法書士らと連携して火葬や納骨まで行います。社会福祉協議会が運営していることで、自治体から補助もあり、費用を抑えることができます。

継続契約件数は2018年度初めて50件を超え、常勤職員7名が対応しています。利用者1名に対して職員2名が担当し、契約の準備段階で自宅を訪問して、緊急の場合に備え、保険証や貴重品などの保管場所、電気・水道などの契約者番号なども確認しておきます。緊急時に備え時間外は専用の携帯電話を職員が当番制で所持し、連絡が入った場合どの職員でも対応できるように、情報を共有できる体制をとっています。預託金は法人事務局の専用口座で管理しています。

事業開始後、毎年5～10件新規の契約が増えており、累計の継続契約件数が増えてきています。区民から直接問い合わせのほか、地域包括支援センターやケアマネジャーから紹介を受けたケースも多いそうです。半年に1回担当職員が訪問するため、利用者の判断能力の変化に気がついた際には、状況に応じて他の制度につなぎ、支援することができます。一人暮らしの高齢者にとって、大変安心できる制度です。

今後の課題としては、普段のサービスに加え、緊急時の対応、入院への同行なども限られた人数の職員で運営しているため、対応できる業務量には限界があり、今後ニーズがますます増えることを考えると、組織として人員体制を検討していく必要があるとのことでした。

65歳以上の高齢者が4人に1人、近い将来は3人に1人の時代が迫っている中で、家族を当てにできない人たちは増える一方です。近年、民間事業としての「家族代理サービス」が増える傾向にありますが、事業者の破綻などのトラブルも発生しています。厚生労働省は高齢者が安心して事業者を選択できるよう、平成30年8月に市町村や地域包括支援センターに「身元保証等高齢者サポート事業」に関する相談の対応についての通知を出しており、

事業者を選ぶ上での注意ポイント等を示した上で、困った時は地域包括センターや消費生活センターに相談するよう指示をしています。さらに、地域包括支援センター等が構築を推進している地域のネットワークとの連携を図っていくことも述べています。やはり地域包括支援センターや社会福祉協議会など公的な性質を持つ機関が支援するものは安心感が違います。高齢になっても住み慣れた地域で安心した生活が継続できるよう、元気なうちに「終活」をしておく重要性と心配事を解決しておく必要性を感じます。本市においても、独り暮らしの高齢者が「いざという時のリスク」に備えるしくみを構築すべきと考えます。

以上

政務活動調査報告書

調査日	令和元年5月10日（金）
視察場所	静岡県 浜松市
調査項目	ユニバーサル農業について
視察者名	畔柳敏彦 井手瀬絹子 畑尻宣長 野島さつき
市の概要	面積：1,558.06 km ² 人口：797,980 人 人口密度：504.62 人/km ² 世帯：321,359 世帯 経常収支比率：93.0% 実質公債費比率：8.4%

<概 要>

浜松市では、障がい者の自立訓練に農作業を取り入れている福祉事業者や、農業者による障害者雇用への取り組みが早くから始められていたこともあり、平成16年、「園芸福祉普及協会」の全国大会が、浜名湖花博に合わせて開催されたことを契機に、農福の連携に対する機運が高まったことから、平成17年、「浜松市ユニバーサル園芸研究会」が発足しました。

研究会は、農業者、福祉関係者、企業関係者、学識経験者、県及び市の各関係機関により組織し、障がい者の農業参画を主なテーマとして、各専門分野の知識を集めながら、農業者をはじめとする市民への活動の普及・啓発を図るため、事例紹介や支援制度等の研究活動、就労体験や講演会等を実施されてきました。

平成21年3月に策定された「浜松市農業振興基本計画」では、本事業を農業の多様な担い手の育成支援策と位置づけ、平成22年度より名称を「浜松市ユニバーサル園芸研究会」から「浜松市ユニバーサル農業研究会」へと改称しています。

ユニバーサルデザインとは、バリアフリーデザインの発展形であり、能力や年齢、国籍、性別などの違いを超えて、すべての人が暮らしやすいように、まちづくり、ものづくり、環境づくりなどを行っていかこうとする考え方です。

この概念を農業に取り入れたものが、「ユニバーサル農業」であるとのことでした。

<特例子会社ひなりの活動>

この農福連携で特徴的なのは株式会社ひなりという特例子会社の活躍です。少し紹介させていただきます。

親会社は、IT系の伊藤忠テクノソリューションズ(株)という会社の特例子会社になります。平成22年に設立し今年で6年目です。特例子会社という聞きなれない方も多いと思いますが、日本では従業員50人以上を雇用する民間企業は

障がい者を雇用する義務が法律で課せられているのはご承知のことではありますが、現在の法定雇用率は2.2%となっており、これを満たすため、事業主が障がい者の雇用に特別の配慮をして設立した子会社が特例子会社と呼ばれます。



ひなりが浜松市内に事業所を開設された理由のひとつは、ひなりは障がい者をスタッフと呼び、正社員として雇用しますので、常に請け負う仕事が必要という条件の中、周年出荷している施設園芸がさかんということ、市内全域で多種の農作物が作られているので、露地作物であっても年間を通して何かしら仕事があるということでした。現在、地域の農業者のみなさんや、福祉関係の方々との連携のもと、農作業の委託業務を行っています「ひなりのモデル」として市内農業経営に大きく貢献されています。

現在、浜松近郊の8軒の農家さんと委託契約を結んでおり、3~4チームに分かれて毎日農作業を請け負っています。従業員は26名で、障がい者スタッフは21名、そして障がい者を支援・管理する立場のサポートマネージャーと呼んでいる職員が5名おります。障がい者スタッフは、サポートマネージャーと一緒に農家さんに伺い、農作業をする体制構築がされています。

農家さんにとっては収穫時期が特に人手の欲しい時期になります。ひなりではトマト、アスパラ、ミカン、ブルーベリーなどの収穫作業をしていますが、単に採ればよいというものではなく、農家さんの商品になりますので、一定以上の正確な作業が求められます。ですから、スタッフの技術の育成も必要ですし、効率的な業務の管理も必要となります。また、仮に食品事故があっては農家さんに大変な迷惑がかかりますので衛生管理も非常に大切です。その他、労務災害などに対する安全管理なども企業としての責務です。こうした中、企業として農家さんからのオーダーにしっかりと応えていくことで、信頼関係を築いていました。

新しい農作業を請けた場合は、サポートマネージャー（農業ジョブコーチ）が農家さんから作業の手順を細かく聞き、画像を載せた「作業手順書」というものを作ってスタッフに指示をします。作業が見える化することで安心してみんな同じ作業をすることができ、できないスタッフがいる場合には、技術のアドバイスをしたり、やりやすくなる道具を作ったりと工夫をします。サポートマネージャーの役目は、彼らができないことをできるよ

うに支援してあげることであり、一緒に作業をしながら気づいたことをケアしてあげることが大切で、農家さんにとっても、細かなオーダーを伝えられるサポートマネージャーの存在がとても大きいようです。

<京丸園株式会社の取り組み>

特例子会社「ひなり」の連携する8件の農家のなかで、農業法人における障がい者および高齢者等の農業就労に取り組む京丸園株式会社についてご紹介いたします。京丸園は、農業施設

(以下、ハウスとする)での水耕栽培を中心に農業生産に取り組み、積極的な営業活動も行う、あらゆる人々が就労できる「ユニバーサル農業」を目指す法人であり、NPO しずおかユニバーサル園芸ネットワークの事務局が設置されており、「園芸福祉」や農業等の「農の福祉力」を活かしたさまざまな取り組みを行っています。京丸園代表取締役の鈴木厚志氏は、同園を「ユニバーサル農園」等として位置づけて多様な情報発信にも取り組まれています。

京丸園は芽ネギやチンゲンサイ、ミツバなどを栽培している農業生産法人で、平成9年より障がい者の雇用を始められており、現在74人の従業員のうち、24人が障がい者のスタッフです。

京丸園さんが精神や身体などに障がいを持った方を雇うきっかけになったのは、規模拡大のために求人を出した時のことで、ある日、障がいを持った子とそのお母さんが来られて、農園で働かせてほしいとおっしゃいました。その時の私は、障がいのある方に農業は無理だろうと思いお断りしたのですが、

「給料はいらないから働かせてほしい」と必死にお話しされるお母さんにおされ、1週間だけ農作業体験として受け入れることにしたようです。

また、その時の「給料はいらないから働かせてほしい」という言葉は、しばらく鈴木氏の頭から離れなかったと回顧されていました。それは、仕事はお金を稼ぐためにするものだと思い込んでいたので、その真意が理解できなかったのです。その後、福祉施設に勤める知人にその話をすると、「障がい者を雇い入れる企業はまだまだ少なく、就職ができなかった方は福祉施設に行くことになる。福祉施設に行くということは面倒を見てもらう立場になり、働き場に身を置くこととは違うのです。」と、障がい者の実情を教えてくださいました。働くのはお金を稼ぐためだとしか思っていなかった自分が恥ずかしくなると同時



に、私たちの農業が福祉の役に立つのではないかと思い始めたきっかけとなったとのことでありました。

農作業体験として受け入れ後、しばらくすると農園に変化が生まれました。健常者の従業員がその子を助けるようになり、コミュニケーションが生まれ、職場の雰囲気明るくなり、そして、障がい者のできる作業を受け入れ側が考えていくことで、農業経営に大きな変化が生まれて、障がいのある方を受け入れたことが、大きな気づきにつながった出来事があったといわれるのであります。

あるとき、特別支援学校の生徒さんの実習を受け入れることになったのですが、いきなり野菜の生産に携わるのは難しいと思い、トレー洗いの仕事ををお願いすることにしました。

私は、「このトレーをきれいに洗ってください」と作業を頼み、1時間後に戻ってみると、その生徒さんは最初に手にしたトレーをずっと洗い続けていました。洗ってもらいたいトレーはまだ数百枚もあるのに…、そう思い鈴木氏はすぐに先生に連絡し「この子に作業はできませんよ」と苦情を伝えました。すると、先生から「あなたはどんな作業指示をしましたか？」と聞かれたのです。私は、「『トレーをきれいに洗ってください』としっかり指示しましたよ」と伝えると、「そんな指示の出し方をするから生徒が迷うのです。そんな抽象的な作業指示を出しているから農業が衰退するのです。」と反対にお叱りを受けたそうであります。

その時はっと気が付いたことは、たしかに、農家の人たちは、水かけ作業の指示も「苗にちょっと水かけといて」とよく言います。作業指示は具体的でなければ、誰も作業を手伝ってもらえません。私たちの農業現場には抽象的な言葉が飛び交っている、後継者が育ちにくい状況にあるのだと認識した出来事でした。障がい者に農業現場に来ていただきはじめて、農業という産業の特殊さが自分の中で明らかになったのです。

この先生の一言から、ブラシを回転させ、そこにトレーを入れ、上下に2回と指示できる機械を製作しました。その結果、作業精度が均一で、作業スピードは手洗いの2倍となりました。また、この農園で起こったエピソードをもう一つご紹介します。

ある日、特別支援学校の先生が農園視察に来て、そこで行っていた芽ねぎの定植作業を障がい者の生徒にやらせてほしいと言われました。芽ねぎの定植作業というのは、パネルに対して水平に、そして素早く作業しなくてはならないもので、健常者の中でも特に器用な人が行う、いわば「職人の仕事」でした。この仕事は障がい者では無理だろうと私は判断し、そうお伝えしました。ところが、特別支援学校の先生は学校にあった下敷きを持ってきて「こうすればうちの生徒でもできます」と、これを使い職人たちよりもきれいにはやく定植してみせたのです。

農業では、種まきから収穫まで、すべて一人でできて一人前。職人にならなければいけないと私たちは教わってきました。しかし、福祉の方々は最初から一人でやろうとは考えません。作業を切り分けてみんなで誰もができるようにする“作業分解”の視点で仕事を考えます。また、仕事に人を当てはめるのではなく、目の前にいる人がどうやったらでき

るようになるか作業のやり方を工夫したり、治具や機械化を考えます。仕事に人を当てはめる考え方では、仕事や作業のやり方に変化はおきない。障がい者が働けるように、仕事や作業を根本から考え直すことが、農業に変化をもたらすのだ。そう気づかされたそうです。障がい者が一人、農園にやってくると、農園の中に変化が起こり、新たなものが一つ誕生する。この構造は、既存の農業を変革していくキーワードとなると教えていただきました。

<所 感>・・・畔柳敏彦

今回の視察は農業分野へ労働力としての障がい者の参入の参考事例を視察し岡崎市の農福連携を提言しようという目的で伺ったところ、特例子会社「ひなり」の障がい者の健康管理、精神状況の把握をしながら仕事を進めるやり方、また、京丸園株式会社さんの障がい者特性に合わせた仕事の進め方は障がい者が福祉に依存せずに社会人として充実した責任感を自覚して仕事に取り組むことができる作業システムや労務管理の在り方を見て、従来の就労継続型の事業所とは全く次元の違う「障がい者は福祉的就労ではなく充分に労働力になる社会的存在である」ということが直視できたことが何よりの収穫でありました。

農福連携ではあるがそれを遥かに凌駕した「ユニバーサル農業」は障がい者、高齢者が働けるうちは働きたいを実現できる可能性を感じました。

現実には、農家さんはどこも労働力の不足が課題となっています。一方で、人を雇用することはなかなかハードルが高いわけです。そこに特例子会社が存在することにより、人を雇用すれば、例えば、賃金を払う以外にも労務管理などが必要になりますし、農業は労働力の需要が一定の時期に偏っていることが多いため、必要な時に必要な業務をお願いできるということが、農家さんにとっては、非常に助かっていると聞いています。実際、連携農家さんではひなりの作業を見込んで規模拡大を進めているところも多く、それに伴ってひなりの人員増も必要になってきているのが現状です。農福連携とは、農業と福祉の連携です。障がいのある方の働きたいという思いと、労働力を必要としている農業。そこに企業が入ることであまりうまく補完ができ、三者の良い連携が生まれているようであります。

農家さんからの率直な感想は、障がいのある方たちがこんなによく仕事がこなせると思っていなかったというお話です。もちろん、障がいの特性もありますので業務のスピードなどはそれぞれですが、みんな一生懸命取り組みますし、作業によっては健常者の3倍くらい早くこなすスタッフもいるようです。本市においてもこのような特定子会社があれば、法定雇用率の確保と農業の人で不足にそして障がい者の真の社会的自立に役だつのではと必要性を感じています。

本市は、耕作放棄地は農業者の高齢化、担い手不足などにより荒廃農地面積も平成26年度が516.7haであったものが平成30年度では589.4haと増加傾向に歯止めがかからない状況であり、農業者の高齢化の促進や期待する法人参入はないなど農業を取り巻く状況の厳しさがますます増大していくんだと思います。また、耕作放棄地対策協議会

を准付属機関と位置づけ、福祉関係者を加えて、農福連携の取り組みを重点的に検討するという意思が私の質問で明確に示されたところではありますが、浜松市のようにユニバーサル農業へ視点を移していくことが高齢者、障がい者などの生きがいと、確かな収入増を図りながら、人材を育成していく先に耕作放棄地への人材確保も図られるものと考えます。ユニバーサル農業の研究会或いは協議会の設立を強力に進めていただけるようにしていきたい。

さて、2006年障害者自立支援法の施行により、これまで以上に自助努力・自己負担が求められるようになっていきます。現在も障がい者の就労機会、就労環境は必ずしも十分といえるものではないと思います。また、障がい者が自分の役割を感じることができる機会もまだまだ十分とはいえないなかで、農業は、土や緑などの自然と接する機会も多く癒し（セラピー）効果も高いことから、精神障がい者や知的障がい者にとって就労訓練・社会復帰の場、また高齢の生きがいづくりの場などとしての重要な役割を果たすことが可能であります。

では、障がい者を雇用したことによる主な効果について伺ったことをご紹介します。まず、精神障がい者については、ノルマの少ない農産物生産作業を中心に配置する（一般的に精神障がい者は、ノルマなどの目標を達成することを得意としない者が多いということです）。知的障がい者については、手間はかかるが反復動作の多い選別・仕分け・パッケージなどを中心に配置する（一般的に知的障がい者は、繰り返し作業を得意とする者が多いからです）。身体障がい者については、その身体状況に応じ配置を決定、労働環境を整備する（例えば、作業台の高さなどを調整したり、障がい者でも扱える機械の開発・導入を行う）。就業後もジョブコーチ等専門家の協力を得ながら、作業の指導、必要に応じて心のケアにあたる。あまり経験や技術を必要としない誰でもできる農作業を選定する（水耕栽培の選定）。さらに、障がい者就労により高付加価値となる農産物を選定した（「姫ねぎ」の選定）。新たな農業生産に取り組む場合は試行実施し作業分解を行いつつ検証する。適正に応じたことができれば障がい者の一般就労は可能となるということです。すでにユニバーサル農業では成果として実現されている訳であります。

障がい者雇用から生み出される職場環境のメリットとして挙げられるのは、まず、障がい者にとっては、自分の役割（生きがい、やりがい）を得ることができること。収入の増や癒しの機会となること。雇用主側においては従業員同士が思いやりをもつようになり、職場環境としてゆとりがもてるようになったこと。障がい者のための働きやすい職場づくりが、結果として作業効率を高めることにつながった。手間のかかる丁寧な作業が可能となることによって、より付加価値の高い商品の生産が可能となり、収益面においてプラスとなった。という成果は岡崎市の農福連携に必要な事例であると思われます。

浜松市のような先進事例をJAや青年農業者また特例子会社を設立できる可能性のある企業などと将来の共生社会の実現に向けた取り組みを本市はすべきであると考えます。

<所 感>・・・井手瀬絹子

浜松市で、2005年に「ユニバーサル園芸研究会」を発足、障がい者の農業参画をテーマに事例紹介、研究活動等を実施。2006年には、「しずおかユニバーサル園芸ネットワーク」がNPO法人として認証され、静岡県から委託された「農業における就業者拡大事業」を開始。同NPOでは、「特例子会社が農業分野において事業展開する場合の手法について」としていくつかのモデルを提案し、自主事業として、特例子会社の農業分野への参入のコンサル業務も実施。こうした中で、2010年に伊藤忠テクノソリューションズの特例子会社「ひなり」が浜松オフィスを設けて農業分野での事業を開始しています。

今回、その特例子会社「ひなり」を訪問、勉強させていただきました。「ひなり」ではこの地域の障がい者をスタッフとして雇用し、市内の農家から収穫や定植、除草作業などを請け負うと共にこうした連携農家の生産物や加工品を親会社とグループ会社に向けて販売する事業も行っています。

事業所の開設にあたり、この浜松市を選んだ理由の一つは、周年での農作業が見込めるためです。スタッフを正社員として雇用するためには、常に請け負わせていただく仕事が必要になります。他産地では季節的な作物が一般的であるなか、浜松では周年出荷している施設園芸がさかんで、市内全域で多種の農作物が作られているため、露地作物であっても年間を通じて請け負う仕事があるからです。

現在浜松近郊の8軒の農家と委託契約を結び、障がい者28名が3～4チームにわかれてサポートマネージャー1名と障がい者スタッフ3～4名で毎日農作業に出向いています。スタッフは自転車通勤が許可されていて自分で通勤します。サポートマネージャーが朝、体調や状態を確認し、移動中に朝礼・終礼を行います。勤務時間は朝8時から6時間です。移動時間も含めた時間で、農作業の疲れを次の日に残さないようしっかりと管理がされています。他にも、効率的な業務の管理、衛生管理、安全管理等企業としての責務を果たしながら、農家からのオーダーにしっかりと応えていくことで、信頼関係を築いており、大手企業のノウハウが活かされている点は流石と思いました。ひなりモデル効果として、ひなりに対して農園側から、「元気が出る・熱心で継続できる・大丈夫？からは是非！へ」また、ひなりスタッフ自信は、「農園の感謝でやる気が持続・農作業の感じる・見えるかでの達成感」だと伺いました。

農家の労働力不足の課題に対し、ひなりには、必要な時に必要な業務をお願いできるという点が非常に助かっていると評価されているようで、ひなりの作業を見込んで規模拡大を進めているところも多く、それに応えるためひなりの人員増も必要になっている現状です。障がいのある方の働きたいという思いと、労働力を必要としている農業、そこにひなりのような企業が入ることで上手く補完ができ、三者の良い連携が生まれていることが、大変良く理解できました。また、陰で支えている、サポートマネージャーが彼らが出来ないことをできるように支援してあげているこの役目は非常に大きいと感じました。ひなりは企業としては社会貢献の一つとして行っているもので、ひなりの障がい者スタッフが農家に頼りにされ、はつらつと働いていることが嬉しいと担当者の〇〇氏の言葉に感動しました。

今回、ひなりが受託している中で、京丸園株式会社とまるたか農園を見学させていただき

ました。京丸園の鈴木代表取締役から聞かせて頂いた実態のお話は衝撃であり、当にこれこそがユニバーサル農業の姿、と大感動いたしました。

私たちが訪問した時はミニチンゲンサイの栽培を行っていました。74 人の従業員のうち 24 人が障がい者スタッフ、当初、障がい者に農業は無理だろうと思っていたことが、規模拡大のため求人を出したとき、「給料はいらないから働かせてほしい」との必死の言葉に押され 1 週間だけ農作業体験として受け入れた時、仕事はお金を稼ぐためにするものだと思っていた自分の考えが、障がい者が働けなくて福祉施設に行くという事は面倒を見てもらう立場になり、働き場に身を置くこととは違うという実情を知り、農業が福祉の役に立つのではないかと思いはじめたきっかけとなったそうです。

障がい者を受け入れたことが大きな気づきにつながった出来事も語って下さいました。それは、特別支援学校の生徒さんの実習を受け入れた時のことです。

手始めにトレイ洗いの仕事をお願いすることにし、「このトレイをきれいに洗って下さい」と頼み、1 時間後に戻ってみると、最初に手にしたトレイを洗い続けていたそうです。すぐに先生に連絡し「この子に作業はできませんよ」と苦情を伝えたところ、先生から、作業指示を聞かれ、「そんな指示の出し方をするから生徒が迷うのです。そんな抽象的な指示を出しているから農業が衰退するのです」と、この言葉に鈴木社長ははっと気が付き、農業現場には抽象的な言葉が飛び交っている、後継者が育ちにくい状況にあることを認識し、障がい者に農業現場にきていただいはじめて、農業という産業の特殊さが自分の中で明らかになったそうです。その先生の一言から、ブラシを回転させ、そこにトレイを入れ、上下 2 回と指示できる機械を製作、その結果、作業制度が均一で作業スピードは手洗いの 2 倍になったそうです。他にも感動の出来事をお話いただきましたが、このことから、福祉では仕事に人を当てはめるのではなく、目の前にいる人がどうやったらできるようになるか作業のやりかたを工夫したり、治具や機械化を考えます。仕事に人を当てはめる考え方では、仕事や作業のやりかたに変化は起きない。障がい者が働けるように、仕事や作業を根本から考え直すことが、農業に変化をもたらす、そう気づかされた出来事だったそうです。鈴木社長曰く、「ユニバーサルデザインの考えの基本は『人』です。作業する人を中心にデザインしていくことで、私たちは新たな作業方法やビジネスの誕生を狙っているのです。障がい者が 1 人、農園にやってくると、農園の中に変化が起こり、新たなものが一つ誕生する。この構造は、既存の農業を変革していくキーワードとなります。また、あくまで農業という産業が核であることを忘れてはいけません。障がい者や福祉が産業の中で負担となるのではなく、プラスとなるデザイン。それをみんなで作り上げていくことが、これからの社会でとても重要になっていくと思っています」と、ユニバーサルデザイン、ユニバーサル農業の真のありかた、考え方を学ばせていただいた貴重な視察となりました。今後の取り組みに生かしていきたいと考えます。

<所 感>・・・畑尻宣長

障がい者雇用が拡大するために、農業と福祉が連携しあう農福連携を進めることが雇用拡大の一つの方策であると考え、ユニバーサル農業について学ばせて頂きました。実際、お話

を聞いていくうちに、障がい者からの目線でしかありませんでしたが、ユニバーサルの意味合いから、障がい者をはじめ、女性、高齢者も含めたユニバーサル農業の展開が、今後の人材不足をも解決に導いていくものであると感じました。

まず、浜松市が取り組んでいる、ユニバーサル農業とは、ユニバーサルデザインの発展形として、能力や国籍、年齢、性別の違いを超えたバリアフリーの考え方です。それをまちづくり、ものづくり、環境づくりを行っていくものが「ユニバーサル農業」です。HPの中でも紹介されていました、伊藤忠テクノソリューションズ株式会社の特例子会社「株式会社ひなり」の■■■■さんからいろいろ教えてもらいました。

特例子会社とは、従業員 50 人以上を雇用する民間企業は障がい者を雇用する義務が法律で課せられています。それを満たすため、事業主が障がい者の雇用に特別配慮をして設立した子会社のことを言います。その「ひなり」では、障がいを持った人たちが元気に明るく働く会社創りを目指し、障がい者自身の自立と、納税者になれるようにとの思いで進められています。全体で 73 名の障がい者を雇用していますが、ひなりでは、アグリスタッフとして 28 名が在籍しています。■■■■さんは、障がい者の働ける場を浜松市内、毎日いける職場を 5 カ所、季節のみを 4 カ所と契約して、障がい者を派遣しています。ひなりの役割は、農作業請負（業務委託契約）となり、依頼を受けた作業はひなりで責任をもって実施するという形態をとっています。派遣する障がい者とサポートマネージャーが随行（現場責任者）して、現場までの送り迎え、移動中の朝礼、終礼と体調管理にまで目を行き届かせています。ここまで、障がい者の面倒を見ているので、作業をお願いする農家さんたちにとっては、教える手間や作業管理をする労作業は省ける形になっています。そこが、このモデルの重要なところだと思います。そこで生まれたエピソードを「京丸園」さんでお聞きしました。

京丸園では、人手不足解消のために、障がい者雇用を検討しました。始めは、農業が出来るのか、半信半疑で試したところ、農業分野における作業工程、手順の指示がまったく、あいまいで、経験値の基で行われていることを気付かされたということがありました。社長はこれまでの認識を改めて、この子にも出来る作業工程を考えれば、障がい者のみならず、女性、高齢者も作業が出来るようになるのではないかと気づいたそうです。まさしくこれが「ユニバーサル農業」ということでありました。私の認識も、バリアフリーの農業という単純な考えしかありませんでしたが、これこそが活きた考えであり、広げていくべき考え方であると気付かせて頂きました。京丸園は、行政からの助成金の支援はありません。働き手としての障がい者として、どうしたら、人手不足を解消できるのか、という課題に対して解決策を見出しているように感じました。それは、ひなりから派遣されている作業者が、ハウスの中で仕事をしていると、本当に暑いということで、大変だから、少しでも涼しくしないと、ひなりの■■■■さんが、京丸園の社長にお願いをして、ビニールハウス 8 カ所すべてに、ミストシャワーを設置しました。総工事費が約 800 万円もしたそうです。その出費は大きいものではあったが、そこで働く、障がい者の作業員も体感温度も下がり、作業しやすくなったと喜ばれていたそうです。意外なことに、働く環境が良くなったら、そこで栽培しているチンゲン菜にも良くて、生育がとても良くなったということで、生産性が上がりすぐ、出費した分が取り戻せたということでした。そのような事例を聞くにつけ、人にやさしい働

く環境づくりが、栽培する野菜にも良い影響を与えていたということが、ユニバーサル農業の真骨頂であると思いました。これは、農業生産者の意識変革であり、今後の農業を維持し拡大していくことのヒントにもなっていると思います。

福祉からの目線での障がい者雇用を確保していくことも大事ではありますが、農業に限らず、人手不足、人材不足を人口減少の中、どう確保していくのかという課題を解決するひとつの方策がユニバーサル農業の実践であると思いました。本市においては、特例子会社の誘致が大きく推進する上で重要になってきます。最近のニュースでも、地方に特例子会社を設置している企業が増えているということを見ました。そういう意味でも魅力ある岡崎市にしていかななくてはならないと思います。その先にあるのは、障がい者雇用のみならず、人手不足、人材不足の解消に繋がることを見据えた戦略を提案していきたいと考えています。

＜所 感＞・・・野島さつき

「ユニバーサル農業」とは、一般的には「園芸福祉」や「園芸療法」として、園芸作業を行うことによる生きがいがづくりや高齢者・障がい者の社会参加などの効用を、農作業の改善や農業の多様な担い手の育成などに活かしていこうという取り組みです。近年、農業分野における担い手不足と、福祉分野における障がい者の職域開拓・雇用促進をマッチングする「農福連携」の取り組みが全国的に広がっていますが、浜松市では、平成 17 年より浜松市ユニバーサル農業研究会を発足し、様々な連携モデルが生まれています。そのひとつである『株式会社ひなり（特例子会社）』の取り組みを視察して参りました。

株式会社ひなりは、平成 22 年に設立された特例子会社で、本社は東京にある伊藤忠テクノソリューションズ㈱です。従業員 50 人以上を雇用する民間企業は障がい者を雇用する義務が法律で課せられており、現在の法定雇用率は 2.2%となっています。これを満たすため、事業主が障がい者の雇用に特別の配慮をして設立した子会社が特例子会社と呼ばれています。障がい者スタッフの新たな職域を開拓するため色々な調査を経て農業分野に取り組んでいこうと浜松事業所を開設されました。現在、浜松近郊の 8 軒の農家と委託契約を結んでおり、3～4 チームに分かれて毎日農作業に伺っています。従業員数は 26 名で、障がい者スタッフが 21 名、障がい者を支援・管理する立場のサポートマネージャーが 5 名おり、障がい者スタッフはサポートマネージャーと一緒に農家へ伺い、農作業をさせてもらいます。サポートマネージャーは農家から作業手順を細かく聞き、画像を載せた「作業手順書」を作成しスタッフに指示をします。作業を見える化することで安心してみんな同じ作業をすることができます。できないスタッフがいる場合は、技術のアドバイスをしたり、やりやすくなる道具を作ったり工夫をし、できないことをできるように支援をしてあげます。

ひなりの委託先に「京丸園株式会社」があります。芽ねぎやチンゲンサイ、ミツバなどを栽培している農業生産法人で、現在 74 人の従業員のうち 24 人が障がい者のスタッフです。平成 9 年に規模拡大のために求人を出したときに、障がいをもった子とお母さんが来られて、「給料はいらないから働かせてほしい」と言われました。無理だろうと思ったそうですが、あまりの必死さに 1 週間の農作業体験として受け入れることにしました。しばらくすると健

常者の従業員がその子を助けるようになり、コミュニケーションが生まれ、職場の雰囲気明るくなるという変化が生まれました。障がい者のできる作業を受け入れ側が考えていくことで、農業経営に大きな変化が生まれてきました。このことから毎年障がい者を受け入れるようになったそうです。特別支援学校の生徒の実習を受け入れたことで、作業指示は具体的でないと伝わらないことや、道具を工夫すればできるようになることを学んだといいます。農業では種まきから収穫まですべて一人でできて一人前と教わってきたが、福祉の方は作業を切り分けてみんなで誰もができるようにする「作業分解」の視点で仕事を考えます。仕事に人を当てはめるのではなく、目の前にいる人がどうやったらできるようになるか作業のやり方を工夫したり、治具や機械化を考えます。障がい者が働けるように、仕事や作業を根本から考え直すことが、農業に変化をもたらすことに気づかされたそうです。

ユニバーサル農業の特徴は、農業経営の改革であり、農業経営の将来を担うのが障がいのある人たちであり、特例子会社の障がい者雇用はユニバーサル農業と不可分であります。この3者がウィン・ウィンの関係であることが大事な点です。浜松市では農福連携が地域の農業を支える役目を担いつつあります。本市においても気候条件は浜松市と似たようなものです。特例子会社の誘致にも目を向け、担い手不足に悩む農業分野に障がい者を雇用するしくみづくりに取り組む必要性を感じます。

以上