

政策提言

【提言1】買物弱者への支援について

【提言2】農福連携の推進について

令和4年12月19日

鹿児島県議会

政策提言の検討や政策条例の対象事項の調査等を行うために設置している政策立案推進検討委員会から、「買物弱者への支援」及び「農福連携の推進」について提言すべきとの報告を受けました。

県議会として検討した結果、県内どこに住んでいても誰でも安心して買物できる地域社会の実現を目指すことや、農業における労働力の確保や障害者の賃金等の向上など農業・福祉両分野にとって利点がある農福連携の取組を全県的に広げていくことは、県政にとって重要な課題であると考えます。

知事におかれては、この提言の趣旨をお汲み取りいただき、「買物弱者への支援」及び「農福連携の推進」について、積極的に取り組まれるよう県議会として強く要望します。

令和4年12月19日

鹿児島県議会

議長 田之上 耕三

I 買物弱者への支援について

1 提言の背景

(1) 買物弱者を取り巻く情勢

近年、人口減少や少子高齢化の進行、過疎化の影響により、流通機能や交通網の弱体化とともに買物環境が悪化し、食料品等の日常の買物の機会が十分に提供されない状況に置かれている人々、いわゆる買物弱者が増えている。

国においては、買物弱者対策を中心となって取りまとめる明確な所管府省はなく、関係府省が各所管行政において推進している施策が、結果的に買物弱者対策に資するものとなっている。

法令においても「買物弱者」の語を用いている例はなく、その定義を明確にしたものもない中、関係府省や一部地方公共団体が整理し、それぞれの定義に基づいて買物弱者数を推計している。

農林水産省においては、店舗まで直線距離で500m以上、かつ65歳以上で自動車を利用できない人を「食料品アクセス困難人口」と定義し、2015年における食料品アクセス困難人口は全国で825万人と推計した上で、全65歳以上人口の24.6%が該当することを示している。

一方、経済産業省では、内閣府が実施した「平成22年度高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査結果」において「日常の買物に不便」と回答した者の割合に、平成26年の60歳以上の高齢者人口を乗じ、買物弱者数を700万人程度と推計した上で、既に顕在化している農村・山間部のような過疎地域に加え、今後、都市部などでも顕在化することが予測されるとしている。

本県においては、県内の中山間地域をはじめ、過疎地域や半島・離島等の「条件不利地域」にある集落のうち、65歳以上が人口の半数以上を占める集落が4割近くを占め、集落機能の維持が困難な集落が見られるなど、集落を巡る厳しい現状が鮮明になっている。

さらに、国立社会保障・人口問題研究所が行った地域別将来推計人口（平成30年推計）によると、本県の総人口は令和7年の総人口に対し、令和22年には約22万7千人減る見通しとなっており、さらに高齢化率は年々上昇を続け、令和22年には39.4%となるなど、本県

は深刻な高齢化や人口減少に直面している状況にある。

このような中、県内においても、大型店舗の郊外への出店や地元小売店の閉店が進み、さらに公共交通網の見直し、高齢者の免許返納などの多様な理由により、買物弱者が増えているものと考えられる。

(2) 買物弱者に係る本県の現状

県では、平成29年2月に「買物弱者対策実態調査報告書」を取りまとめているものの、調査の対象地域に離島が含まれていないなど、南北600キロにわたる本県の多様な地域性を踏まえた、詳細な実態把握ができていない状況にある。

さらに当該報告書は、事例紹介や買物弱者対策の提案にとどまっておらず、過疎高齢化や公共交通などのインフラ衰退をはじめ、地域コミュニティの状況等、様々な要因が複合的に絡んでいる買物弱者問題の発生要因の分析には至っていない。

また、県においては、市町村に対する取組事例の情報提供のほか、介護予防や生活支援に関する事業をはじめ、小規模事業者に対する商工団体と連携した支援や地域課題の解決に向けた取組の支援、県内地域公共交通の現状把握などを実施しており、その多くは結果として買物弱者対策に資する事業となっているが、買物弱者対策を主たる目的とするものはない。

県内市町村においては、買物弱者対策として、移動販売車の導入のほか、コミュニティバスの運行や買物代行サービス等に対する支援などの様々な施策が実施されている。

一方、農林水産省が令和3年度に全国の市町村に行った「食料品アクセス問題」に関するアンケート調査のうち本県分の結果によると、38の市町村が「何らかの対策が必要」と回答しているものの、「対策を実施していない」と回答した8市町村のうち、3町が「どのような対策を実施すべきか分からない」、「財政上の問題から対策を実施できない」といった理由を上げている。

(3) 課題

県の「買物弱者対策実態調査報告書」に示してあるとおり、日常の買物に支障を来す「買物弱者」は、健康問題など社会の波及的問題につながる可能性がある重要な課題であり、早急な現状把握と対策が求

められている。さらに、高齢化が全国より早く進行している本県にとっては、十分な買物ができないことによる栄養の偏りが懸念され、高齢者の孤立等にもつながっており、対応が急がれる問題となっている。

また、調査した県内の団体や事業者が実施する買物弱者対策に資する取組の中には、様々な工夫を講じて取組を実施している状況が見られた一方で、買物弱者に関する個人情報への壁に阻まれ事業を進めにくい現状や、採算が合わない地域においては取組の継続性が懸念される状況があり、何らかの行政支援を望む声が聴かれた。

さらに、本県においては、離島を有し、買物弱者の態様は均一ではなく地域により様々であることから、今後、市町村が買物弱者対策を推進していくに当たっては、各市町村が各々の地域性を踏まえた買物弱者対策の重要性を認識し、課題を分析して対策を模索していくことが重要であると考えられる。

その上で、県は、今後、広域自治体として、市町村が実効的な買物弱者対策を円滑に展開できるよう、県内各地域の実態を調査し、買物弱者に関する実態把握に努め、市町村と連携して課題解決につなげるため、市町村への助言や支援などを通して総合的にコーディネートしていく役割が求められる。

よって、県は部局横断的に市町村と連携して、買物弱者対策を行政上の課題としてとらえ、買物支援に取り組む事業者及び団体、商工・交通・介護・福祉分野の関連団体等と連携体制を構築して、ニーズや課題の把握を踏まえた施策を検討し、市町村や事業者及び団体等の取組が継続的及び効果的に実施できるよう、具体的な支援に積極的に取り組んでいくことが期待される。

また、買物弱者問題は一過性の対策により解消されるものではなく、持続的に実施される必要性があることを踏まえ、買物弱者対策の基盤となる移動手段の確保に向けたコミュニティバスやデマンドタクシーの運行などの環境整備をはじめ、ドローン配送など新しい技術を活用した先進事例の情報収集に努め、導入を検討するなどの取組を推進することが望まれる。

以上の観点から、次のとおり提言する。

2 提言

(1) 買物弱者の実態把握及び県の施策の検討

① 買物弱者の実態把握

買物弱者については，県内における中山間地域や離島をはじめ，まちなかにおいても実態が異なることから，早急に市町村や地域ごとにおける買物弱者に関する調査を行い，実態を把握すること。

② 現行の買物支援サービス等の実態把握

市町村や地域で実施されている現行の買物支援サービス等について調査を行い，活用状況の実態を把握すること。

③ 市町村と連携した県の施策の検討

買物弱者や現行の買物支援サービス等の実態把握から買物困難に直面する地域の課題を分析し，市町村と連携して課題解決につなげるための県の施策を検討すること。

(2) 持続的な支援体制の整備

① 県の支援体制の整備

市町村，買物支援に取り組む事業者及び団体，商工・交通・介護・福祉分野の関連団体等と連携して，ニーズ・課題の把握や施策の検討を行う場を設けること。また，検討された施策については，本庁各課及び出先機関含め部局横断的に情報を共有し，県として支援する体制を整備すること。

② 包括的な相談窓口の設置

買物に困難を感じている住民や，買物困難地域への買物支援に取り組んでいる，または取り組もうとしている事業者や団体等が相談できる包括的な窓口を設置すること。

③ 買物支援に関する情報の発信

県内の買物支援に関する情報を一元化し，相談窓口の広報なども含めたポータルサイトを開設するなど，買物支援の情報発信に努めること。

(3) 買物支援等の推進

① 市町村と連携した県の買物支援の推進

県内の買物困難地域の課題解決を図るため、既存事業の活用を含め、事業者及び団体等のニーズや地域の実情に合わせた市町村の取組への支援を推進すること。併せて、支援に必要な予算の確保に努めること。

② 事業者と関係者間におけるマッチングの推進

市町村や買物支援の取組を模索している事業者や団体などに、買物支援の取組事例の情報提供を行うとともに、連携することにより新しい取組を生み出す勉強会やネットワークづくりなどにより、マッチングにつながる取組を推進すること。

③ 地域交通政策の推進

コミュニティバスやデマンドタクシー（※1）等への支援などの検討やMaaS（※2）の導入など、住民の移動手段が確保されることにより買物支援へとつながる地域交通政策を推進すること。

④ 新しい技術の活用の推進

買物支援につながる新しい技術の活用実績がある事業者との連携強化や情報収集に努め、ドローンによる食料品や日用品等の配送事業など、デジタル技術をはじめとした新しい技術の活用によって買物支援の課題解決を目指す取組を推進すること。

※1 デマンドタクシー

利用者の自宅と指定された目的地の間を、ドアツードアで運行する「予約制の乗合タクシー」

【参考】鹿児島県内の一般乗合旅客自動車運送事業（乗合タクシー）事業者数

令和4年4月

住 所	事業者数	住 所	事業者数	住 所	事業者数	住 所	事業者数
鹿児島市	13	西之表市	2	南さつま市	3	肝付町	3
鹿屋市	1	薩摩川内市	4	南九州市	2	中種子町	1
阿久根市	2	日置市	6	伊佐市	2	南種子町	1
出水市	1	曾於市	4	始良市	3	徳之島町	1
指宿市	1	いちき串木野市	1	さつま町	3	天城町	1
垂水市	3	霧島市	6	錦江町	1	-	-

出典：県交通政策課提供資料

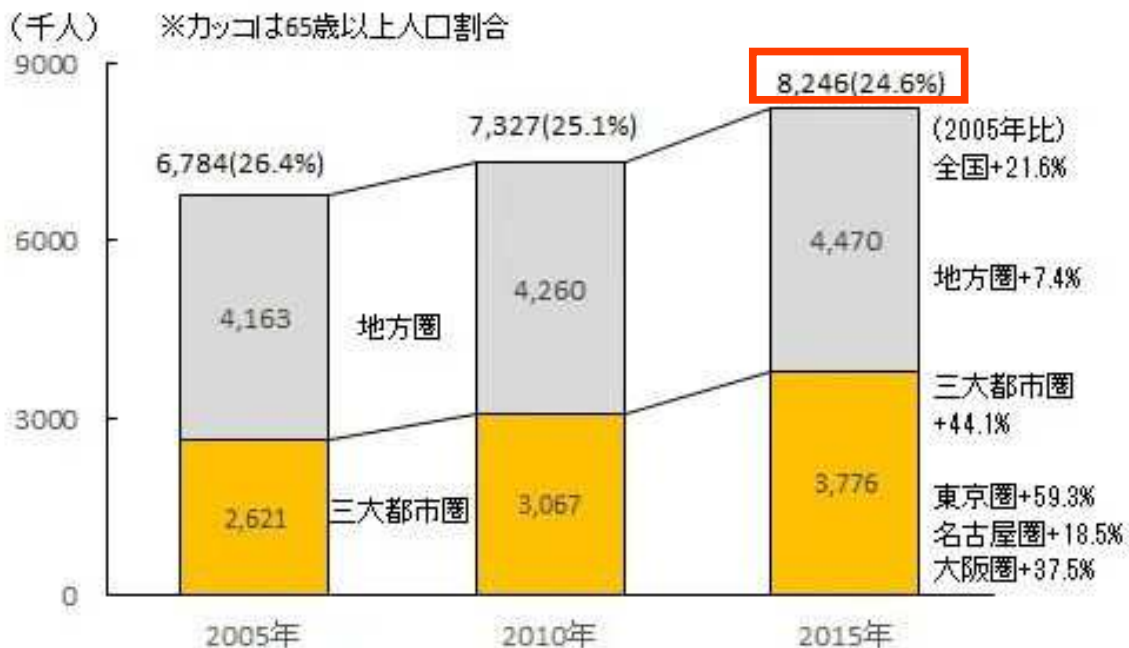
※2 MaaS（マース：Mobility as a Service）

地域住民や旅行者一人一人のトリップ単位での移動ニーズに対応して、複数の公共交通やそれ以外の移動サービスを最適に組み合わせて検索・予約・決済等を一括で行うサービスであり、観光や医療等の目的地における交通以外のサービス等との連携により、移動の利便性向上や地域の課題解決にも資する手段

I 農林水産省及び経済産業省による買物弱者数の推計

1 農林水産省（平成30年6月）

(1) 食料品アクセス困難人口（地域別）

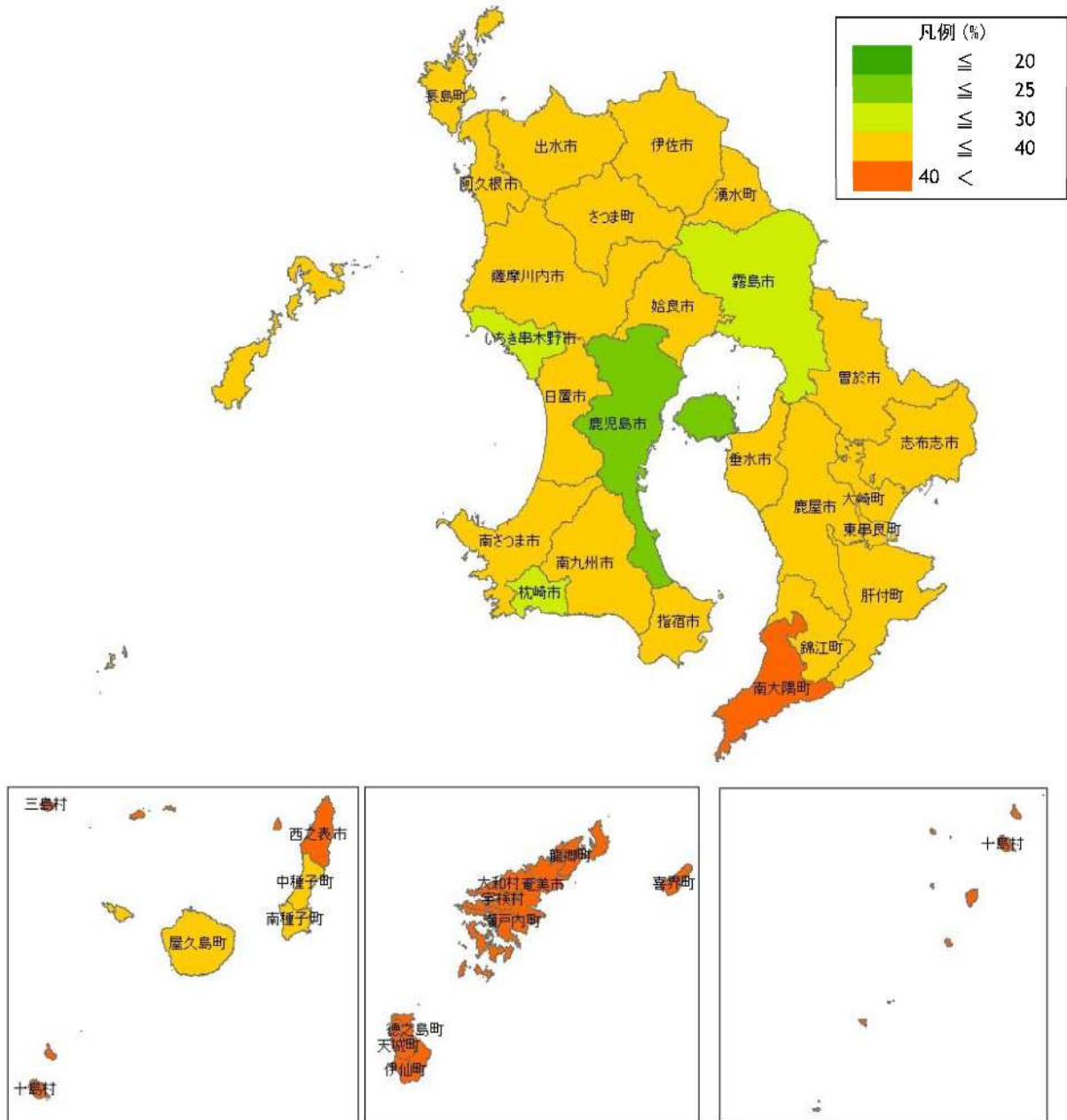


(2) 75歳以上の食料品アクセス困難人口（地域別）



出典：農林水産省プレスリリース（平成30年6月8日）

(3) 食料品アクセス困難人口の割合(2015年)(鹿児島県)

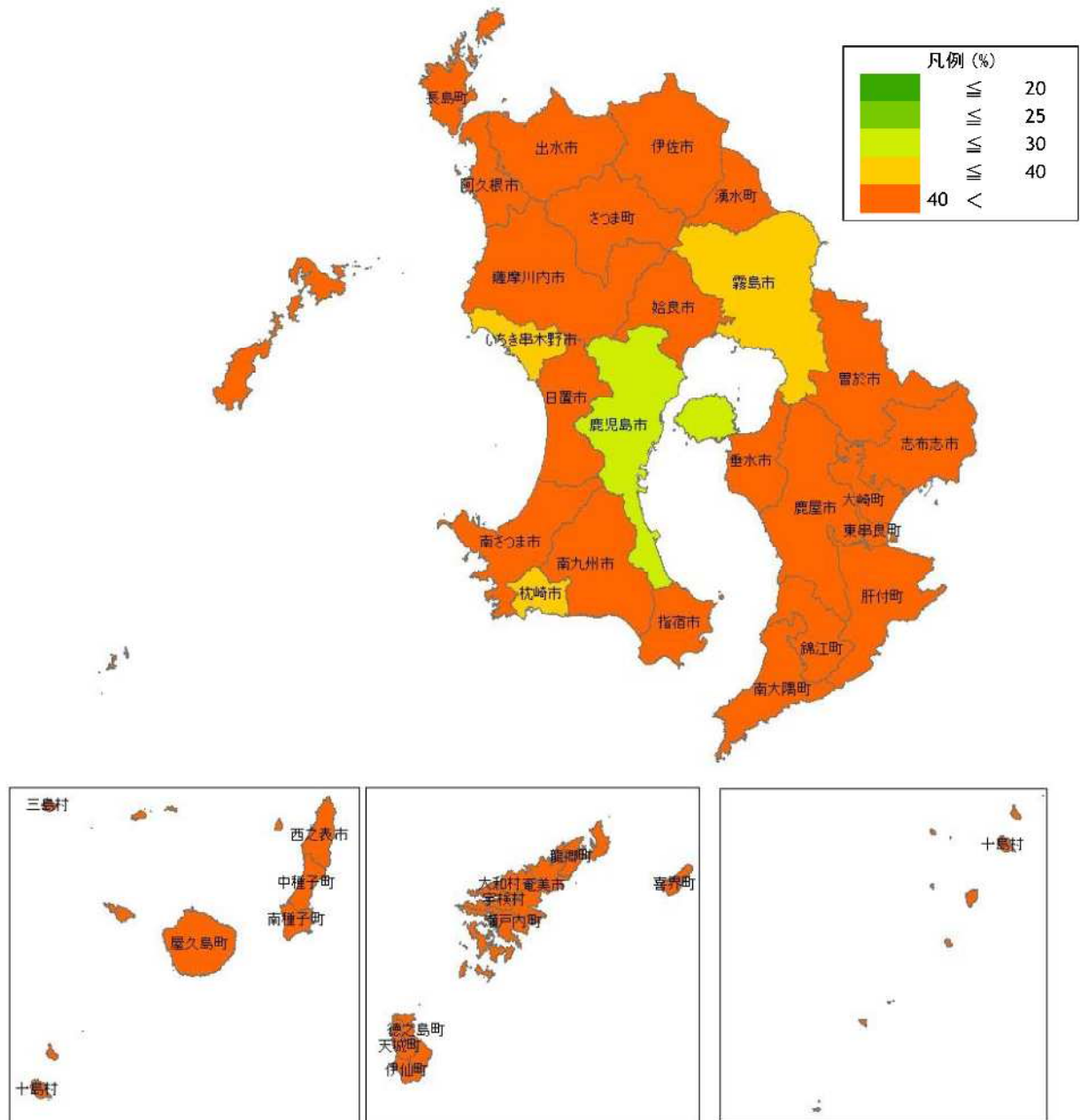


市町村名	困難人口割合	市町村名	困難人口割合	市町村名	困難人口割合
鹿児島市	21	三島村	40	大和村	51
鹿屋市	31	十島村	78	宇検村	52
枕崎市	30	さつま町	36	瀬戸内町	52
阿久根市	35	長島町	38	龍郷町	43
出水市	34	湧水町	33	喜界町	46
指宿市	35	大崎町	33	徳之島町	45
西之表市	44	東串良町	34	天城町	45
垂水市	34	錦江町	40	伊仙町	46
薩摩川内市	33	南大隅町	42	和泊町	45
日置市	32	肝付町	36	知名町	47
曾於市	33	中種子町	39	与論町	52
霧島市	29	南種子町	39		
いちき串木野市	29	屋久島町	39		
南さつま市	36				
志布志市	33				
奄美市	42				
南九州市	37				
伊佐市	34				
始良市	31				

注1 アクセス困難人口とは、店舗まで500m以上かつ自動車を利用できない65歳以上の高齢者を指す。
 注2 アクセス困難人口の割合とは、65歳以上人口全体に占めるアクセス困難人口の割合を表す。
 注3 店舗は生鮮食料品販売店舗、百貨店、総合スーパー、食料品スーパー、コンビニエンスストアである。

出典：農林水産政策研究所資料

(4) 75歳以上の食料品アクセス困難人口の割合(2015年)(鹿児島県)



市町村名	困難人口割合	市町村名	困難人口割合	市町村名	困難人口割合
鹿児島市	28	三島村	46	大和村	60
鹿屋市	41	十島村	87	宇検村	61
枕崎市	38	さつま町	46	瀬戸内町	62
阿久根市	45	長島町	48	龍郷町	54
出水市	45	湧水町	43	喜界町	55
指宿市	45	大崎町	45	徳之島町	55
西之表市	54	東串良町	44	天城町	54
垂水市	43	錦江町	49	伊仙町	54
薩摩川内市	43	南大隅町	51	和泊町	54
日置市	43	肝付町	45	知名町	56
曾於市	43	中種子町	48	与論町	60
霧島市	39	南種子町	49		
いちき串木野市	38	屋久島町	49		
南さつま市	45				
志布志市	44				
奄美市	52				
南九州市	46				
伊佐市	44				
姶良市	42				

注 アクセス困難人口の割合とは、75歳以上人口全体に占める75歳以上アクセス困難人口の割合を表す。

出典：農林水産政策研究所資料

2 経済産業省（平成27年4月）

Arthur D Little

1-1: 買物弱者問題の全体像 推計結果

経済産業省における前回調査と同様に推計すると、日本全国の買物弱者数は約700万人程度となり、その数は増加傾向にある。

	前回調査	本調査
買物に困難を感じている人の割合	16.6% Source: 内閣府「平成17年度高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査結果」において、アンケートで「日常の買い物に不便」と回答した割合	17.1% Source: 内閣府「平成22年度高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査結果」において、アンケートで「日常の買い物に不便」と回答した割合
60歳以上高齢者数	・平成17年10月1日: 3,422万人 ・平成20年10月1日: 3,717万人 Source: 総務省統計局「人口推計」	・平成22年10月1日: 3,928万人 ・平成26年10月1日: 4,198万人 Source: 総務省統計局「人口推計」
買物弱者数(推計)	約600万人* (*平成17年人口で計算すると548万人、平成20年人口で計算すると617万人となることを踏まえ、約600万人が買物弱者状態に置かれていると推測)	約700万人* (*平成22年人口で計算すると672万人、平成26年人口にて計算すると718万人であることから、約700万人が買物弱者であると推測)

買物弱者は増加傾向にあり、その対策が求められる。

Source: 各種二次情報よりADL作成

3

※前回調査：地域生活インフラを支える流通のあり方研究会報告書（平成22年5月 経済産業省）

Arthur D Little

1-4: 実態調査結果のまとめ(2/3)

買物弱者問題の原因は、地域の特性ごとにその性質を異にする。今後は農村・山間部に加え、大都市やベッドタウン、地方都市でも問題が深刻化する可能性が高い。

まとめ(2/3)

✓ 買物弱者問題の原因は、その地域が持つ性質によって大きく異なる

- 大都市では旧来の商店街の衰退による買物環境の悪化、コミュニティ希薄化が特に問題視されている
- ベッドタウンでは、高齢化により買物を含む団地での生活が厳しくなるという問題がある
 - 団地では同世代、同属性の人々が集住しているため、高齢化が急激に進行する
 - 団地内食料品店が閉鎖され、坂を下って買物に行かなくてはならないという困難を抱えることになる
- 地方都市では、商店の郊外出店により中心街の商店が撤退してしまい、買物が困難になっている
- 農村・山間部では過疎化が進行しており、商圏人口を維持できる商店がないといった問題がある

✓ 今後の展望として、農村・山間部に加え、大都市を含む3地域で買物弱者問題が深刻化する可能性が高い

- 農村地域では過疎化が進むため、買物弱者の母数自体は減少するが、問題は引き続き継続する見込み
- 他3地域(大都市、ベッドタウン、地方都市)では高齢化率が上昇するため、車での移動ができなくなって買物弱者化する高齢者が増える可能性がある
- また、全類型に共通して、核家族子育て世帯や単身高齢者世帯、非正規雇用者といった社会的弱者の間で問題が発生し深刻化する可能性がある

12

資料：経済産業省「買物弱者・フードデザート問題等の現状及び今後の対策のあり方に関する調査報告書」（平成27年4月30日）

II 本県の現状

1 条件不利地域における集落の状況把握調査結果（令和2年7月）

■ 集落の基礎的状況

① 令和元年度調査結果

地域	全集落数	65歳以上が人口の50%以上を占める集落数		集落機能の維持が困難な集落		うち65歳以上が50%以上	無居住化の可能性のある集落数		10年以内に無居住化		いずれ無居住化	
		集落数	割合(%)	集落数	割合(%)		集落数	割合(%)	集落数	割合(%)	集落数	割合(%)
鹿児島	379	103	27.2	3	0.8	2	1	0.3	7	1.8		
南薩	770	277	36.0	55	7.1	48	13	1.7	48	6.2		
北薩	530	181	34.2	43	8.1	34	2	0.4	24	4.5		
姶良・伊佐	664	265	39.9	25	3.8	17	3	0.5	39	5.9		
大隅	1,780	721	40.5	19	1.1	15	2	0.1	46	2.6		
熊毛	239	70	29.3	21	8.8	20	0	0.0	19	7.9		
大島	323	90	27.9	26	8.0	15	7	2.2	9	2.8		
県計	4,685	1,707	36.4	192	4.1	151	28	0.6	192	4.1		

資料：鹿児島県「令和元年度条件不利地域における集落の状況把握調査結果の概要【本県分】」

2 本県の高齢化の現状

【図表2-9】 総人口及び高齢化率の推移



(注1) 令和元年までの総人口には年齢不詳を含む

(注2) 令和元年までの高齢化率は、総人口に含まれる年齢不詳を除いて算出

[全国：平成27年までは総務省「国勢調査」、平成30年・令和元年は総務省「人口推計」、令和2年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」]
 県：平成27年までは総務省「国勢調査」、平成30年・令和元年は県統計課「鹿児島県の人口推計（年報）」、令和2年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」]

出典：鹿児島すこやか長寿プラン2021（令和3年3月）

3 平成28年度買物弱者対策実態調査結果（鹿児島県）

調査結果\調査地域(地区名)	指宿市 (岡尻ヶ水地区)	垂水市 (二川地区)	薩摩川内市 (砂岳地区)	姶良市 (竜門地区)	さつま町 (永野地区)	南大隅町 (島泊地区)	
高齢化率	47.7%	46.9%	48.7%	41.7%	49.4%	67.4%	
買物施設	地区内に個人商店あり。	集落近辺にはなし。	地区の公民館付近には個人商店あり。	地区内にはコンビニエンスストアあり。	地区内にはコンビニエンスストアや物産館等あり。	地区内には食料品や日用品を扱う商店なし。	
公共交通	路線バス、コミュニティバスの運行あり。	国道220号については路線バス運行。「高野・岳野」集落方面には運行なし。	コミュニティバスの運行あり。	路線バス、コミュニティバスの運行あり。	医療施設を主要な行き先とするコミュニティバスの運行あり。	路線バス、温泉送迎バス、一般混乗方式を活用したスクールバスの運行あり。	
地域の状況	<ul style="list-style-type: none"> 移動販売車の運行なし。 近隣市町在住の子世代が週1回程度様子見に帰省する際に周辺住民の買物を代行することもあり。 	<ul style="list-style-type: none"> 移動販売車の運行あり。 病院の送迎バスを利用して買物をすることもあり。 	<ul style="list-style-type: none"> 移動販売車の運行あり。 地区内主婦によるサロン開催あり。 	<ul style="list-style-type: none"> 移動販売車の運行あり。 地域住民によるサロン開催あり。 グリーンツーリズムを行うグループによるイベントやサロン開催あり。 	<ul style="list-style-type: none"> 移動販売車の運行あり。 近隣市町在住の子世代が週に1回程度様子見に帰省する際に周辺住民の買物を代行することもあり。 	<ul style="list-style-type: none"> 移動販売車の運行あり。 近隣市町在住の子世代が週に1回程度様子見に帰省する際に周辺住民の買物を代行することもあり。 	
アンケートの主な結果							
日常の買物に不便さを感じる	1位	33.3%	48.5%	23.1%	48.8%	36.4%	
	2位	インターネット等による個別購入・個別配達サービス(18.4%)	タクシ- (共同利用含む) など民間業者の輸送サービス(46.2%)	自宅周辺の移動販売(51.5%)	自宅周辺における小売店舗の開設(15.3%)	自宅周辺の移動販売(29.3%)	自宅周辺の移動販売(45.4%)
	3位	自宅周辺の小売店舗(15.0%)	配食サービス、輸送事業者以外の送迎サービス(15.4%)	自宅周辺における小売店舗の開設(39.4%)	共同購入・共同配達サービス(15.3%)	自宅周辺における小売店舗の開設(26.8%)	配食サービス(18.1%)
	4位	自宅周辺における小売店舗の開設、共同購入・共同配達サービス(13.3%)	自宅周辺における小売店舗の開設、自宅周辺の移動販売(7.7%)	輸送事業者以外の送迎サービス(18.2%)	店頭購入商品の配達サービス(7.6%)	店頭購入商品の配達サービス(9.7%)	公共交通機関(バス等)、輸送事業者以外の送迎サービス(13.6%)
日常の買物の際に利用したいサービス	1位	地域住民が中心となり、コミュニティ活動等において、高齢者の買物を支援するなど、地域力による買物の場をつくる取組みを実施する。	乗合タクシーを中心に、地区内の公共交通体系を見直し、買物の際に出かけやすくする。	商業機能の集積した「中心市街地」と「周辺地域」との連携向上を図る。	生活機能を集約する「小さな拠点」づくりを考慮し、買物施設と医療施設等の生活利便施設の連携を高める。	地域住民が中心となり、高齢者が集まる場を活用して、買物の機会を提供する取り組みを促す。	
	2位	コミュニティバスを中心とし、地区内の公共交通体系を見直し、買物の際に利用しやすくする。	市街地の買物施設や医療施設等との連携向上により、商品等の配達等が可能となる環境づくりを促す。	地域住民が中心となり、コミュニティ活動等において、高齢者の買物を支援するなど、地域力による買物弱者対策を実施する。	コミュニティバスを中心に地区内の公共交通体系を見直し、買物の際に利用しやすくする。	市街地の買物施設や医療施設等との連携向上により、商品等の配達等が可能となる環境づくりを促す。	
想定される買物弱者対策							

資料：平成28年度買物弱者対策実態調査結果の集約（平成29年3月9日 商工政策課）

Ⅲ 市町村の状況

1 「食料品アクセス問題」に関する全国市町村アンケート調査

(1) 調査目的

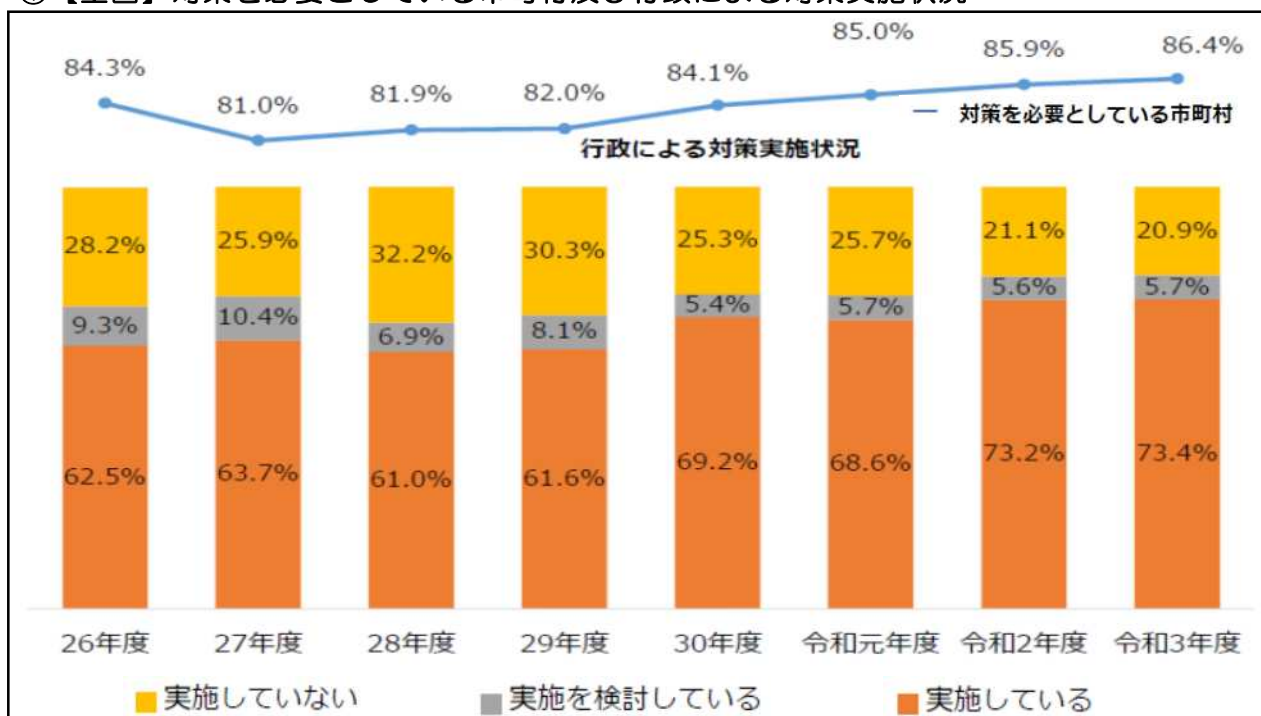
農林水産省では、「食料品アクセス問題」の現状分析の一環として、平成23年度以降、全国の市町村を対象に、食料品の購入に困難を感じている住民への対策に関するアンケート調査を実施し、各地方自治体等の抱える課題や対策の状況を把握し、今後の施策の参考として活用

(2) 回答市町村数等

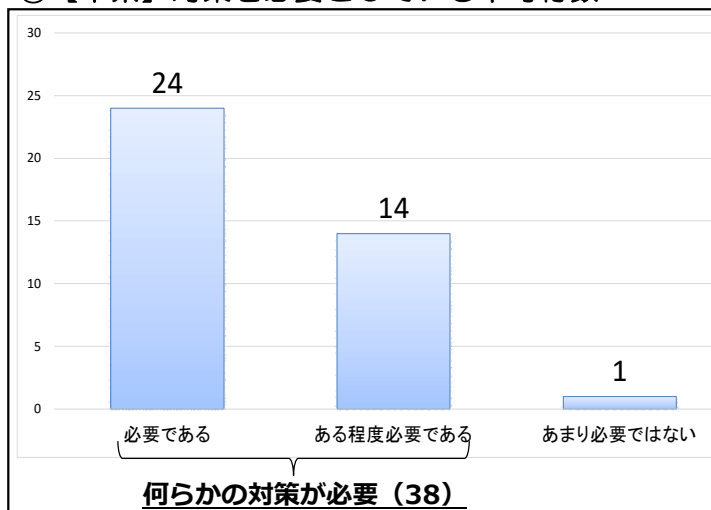
都市規模区分	回答市町村数	割合
大都市（政令指定都市及び東京23区）	32	2.6%
中都市（人口5万人以上の都市(大都市を除く)）	372	30.7%
小都市（人口5万人未満の都市）	808	66.7%

(3) 令和3年度調査結果

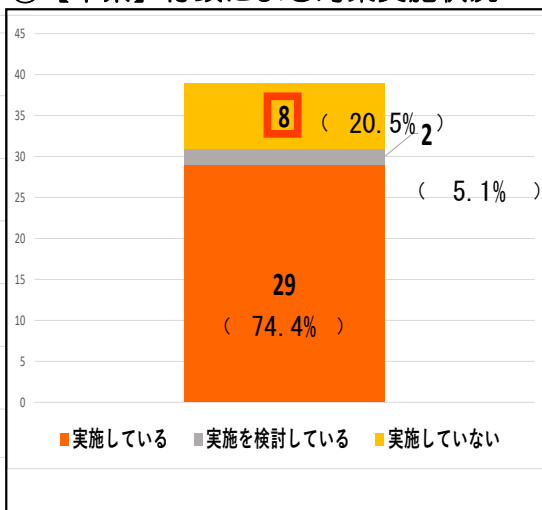
①【全国】対策を必要としている市町村及び行政による対策実施状況



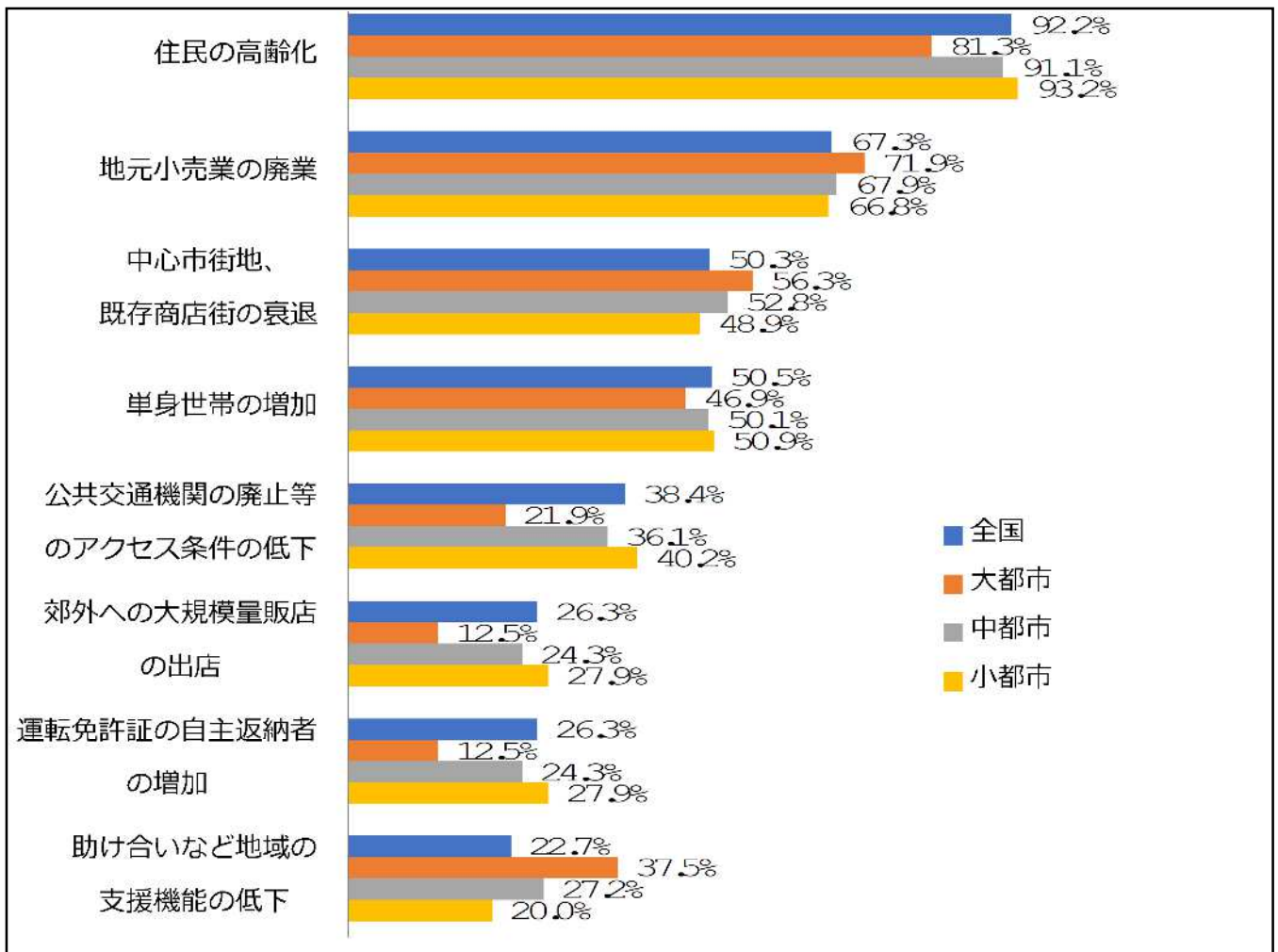
②【本県】対策を必要としている市町村数



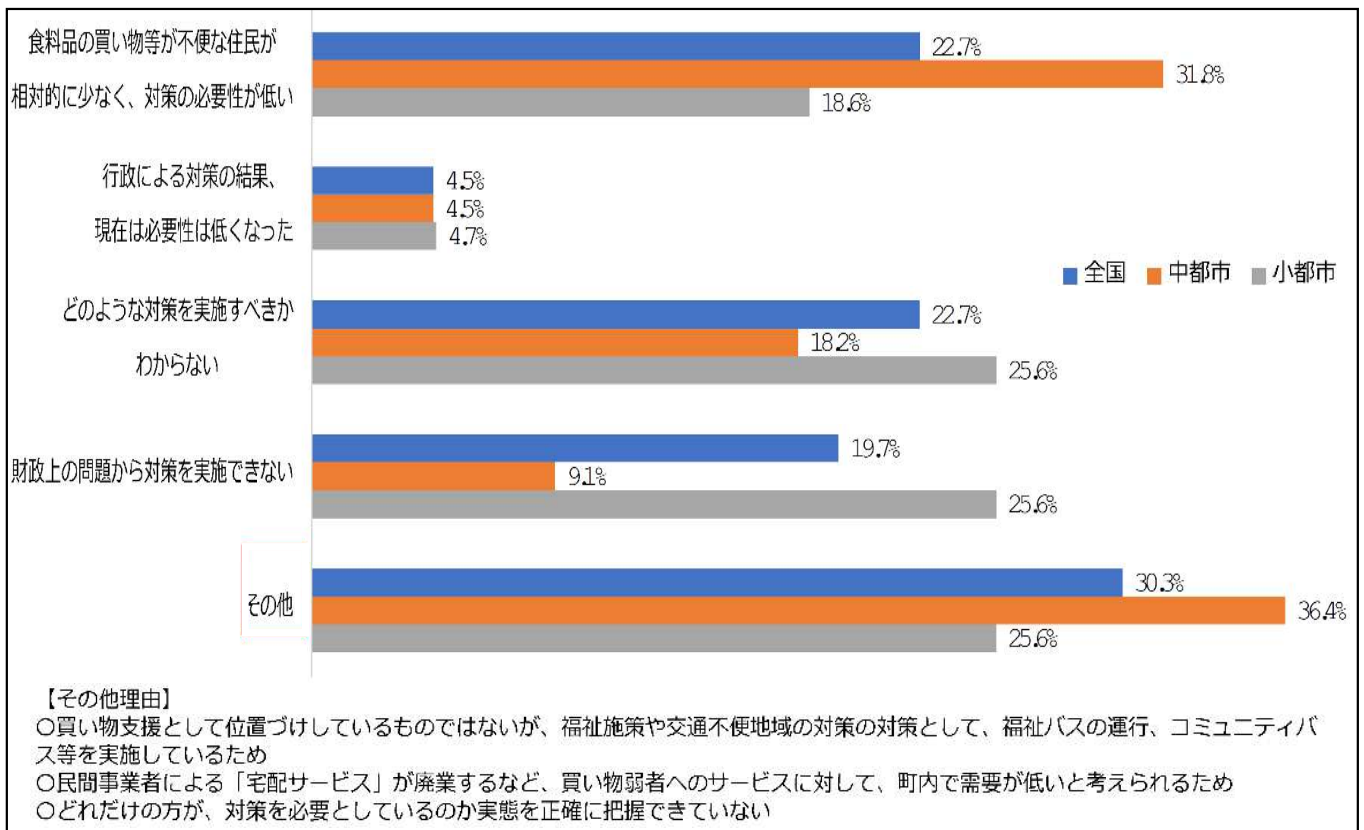
③【本県】行政による対策実施状況



④【全国】対策を必要とする背景として挙げられた割合（％）



⑤【全国】対策を実施していない理由（％）



出典：「食料品アクセス問題」に関する全国市町村アンケート調査結果(令和4年4月農林水産省)
令和3年度「食料品アクセス問題」市町村アンケート集計(鹿児島県)

Ⅱ 農福連携の推進について

1 提言の背景

(1) 我が国の農福連携を取り巻く状況

近年、農業分野と福祉分野が連携した「農福連携」の取組が各地で盛んになっている。政府が定めた「ニッポン一億総活躍プラン」（平成28年6月閣議決定）では、障害者等が、希望や能力、障害の特性等に応じて最大限活躍できる環境を整備するため、農福連携の推進が盛り込まれている。

また、平成31年4月に「農福連携等推進会議」が設置され、令和元年6月には、取組の方向性を示した「農福連携等推進ビジョン」がとりまとめられた。国は当該ビジョンにおいて、農福連携に取り組む主体数について、令和元年度末（4,117主体）からの5年間で新たに3,000主体を創出することを目標としている。

こうした農福連携の取組は、農業経営体における労働力の確保や売上増加に加え、障害福祉サービス事業所における利用者の賃金・工賃の向上や障害者の心身状況の改善など、農業と福祉の双方に良い効果をもたらすことが明らかになっており、今後も、より一層の推進が求められている。

① 人口減少・少子高齢化の進行

2015年国勢調査において、同調査開始以来初めて人口が減少に転じる人口減少社会が到来した。生産年齢人口の減少により、全国的に人手不足の深刻化が進み、日常生活や事業のために必要な人材が各分野・各地域で確保できなくなり、生活を支えるサービスの供給や地域の経済活動の制約要因となるおそれがある。

② 障害者を取り巻く状況

令和4年版厚生労働白書によると、全国の障害者の総数は964.7万人で、人口の約7.6%に相当し、障害者数全体は増加傾向にある。障害者の雇用義務がある民間企業で雇用されている障害者の実人員は、令和3年6月現在、約50万人となっており、雇用者数は、18年連続で過去最高を更新している。

また、令和3年1月の国保連データによると、就労継続支援A型事業所の利用者は約7.6万人、B型事業所の利用者は約28.2万人である。

障害者雇用は確実に進展しているものの、法定雇用率達成企業割合が47.0%にとどまっていること、さらに、雇用障害者が0人である企業が法定雇用率未達成企業の57.7%を占めることから、就業先がないため、労働の意思及び能力を有するにもかかわらず、安定した職業に就くことができない状態にある障害者もいることが懸念される。

さらに、就労しても収入面で課題がある。厚生労働省によると、就労継続支援A型事業所では、令和2年度の月額平均賃金（賃金）が79,625円で、B型事業所では15,776円であり、これだけでは自立した生活を維持するには厳しい金額である。

障害者等が農業分野で活躍することを通じ、自信や生きがいを持って社会参画を実現していく取組として、真に機能するには、農業側と福祉側双方の理解促進や賃金向上の仕組みづくりが必須となる。

③ 農業を取り巻く状況

農業分野では従事者不足が深刻な課題である。農林水産省によると、令和2年の基幹的農業従事者数は136万人で、5年前に比べ39万人（22.3%）減少した。平均年齢は67.8歳と高齢化が進んでいる。耕地面積も年々減少しており、同年の耕地面積は437万haで、20年前より46万ha減少した。

（2）本県における農福連携を取り巻く状況

農福連携は、農業経営体による障害者の雇用、障害者就労施設による農業参入や作業受託など、近年、様々な形での取組が見られる。

本県の取組の一例として、社会福祉法人白鳩会が1980年頃に農場を開き、障害者と一緒に畑作と畜産を始め、40年程取り組んでいる。同法人の中村隆一郎理事長を会長に、令和3年5月に大隅半島を拠点に農業や福祉に取り組む15法人・団体のほか、自治体の担当職員で構成する「大隅半島ノウフクコンソーシアム」が発足した。

また、同法人花の木農場は、ノウフク・アワード（※1）2020で初代グランプリを受賞しており、全国に冠たる農福連携の取組となっている。

① 人口減少・少子高齢化の進行

本県も2060年には、高齢者1人を現役世代1.1人で支える、いわ

ゆる「肩車」型の社会が到来することが推測されている。

本県の中山間地域等においては、人口減少や少子高齢化等により、地域コミュニティの維持が困難となるほか、農地や森林の荒廃など様々な課題に直面している。共生・協働の地域社会づくり、暮らしを支える生活機能の確保、自然と共生する地域づくり、地域産業の振興を支える人材の確保・育成や農林水産業の振興などに取り組み、将来にわたって安心して暮らし続けることができるような仕組みづくりを進めていく必要がある。

② 障害者を取り巻く状況

令和3年度末時点の障害者手帳所持者数は、約12.8万人となっている。障害者の雇用義務がある民間企業で雇用されている障害者の実人員は、令和3年6月現在、約4.3千人となっている。

また、令和3年2月の国保連データによると、就労継続支援A型事業所の利用者は約1.4千人、B型事業所の利用者は約6.9千人である。

収入面では、厚生労働省によると、就労継続支援A型事業所では、令和2年度の月額平均賃金（賃金）が全国平均より低い72,322円で、B型事業所では全国平均を上回る17,470円である。

法定雇用率達成企業割合は、61.6%と全国を14.6ポイント上回る一方で、雇用障害者が0人である企業は法定雇用率未達成企業の59.9%を占め、全国より2.2ポイント高い割合となっている。

③ 農業を取り巻く状況

農業は、本県の地域経済を支える基幹産業であり、令和2年の農業産出額は全国第2位である。特に、豚や肉用牛（黒毛和種）を中心とした畜産は、農業産出額の65%を占めている。温暖な気候や全国第2位の広大な畑地などを生かした野菜や花き、茶などの生産も盛んである。

また、本県の基幹的農業従事者は令和2年2月現在、3.8万人で、5年前に比べて28.4%の減少となっている。このうち、65歳以上の数は2.4万人で、全体の64.1%を占めている。

令和3年の耕地面積は11.3万haで、うち田は3.5万ha、畑は7.8万haとなっている。畑地率は68.8%で全国の45.6%に比べて極めて高い。令和2年の耕地利用率は92.2%で、全国の耕地利用率91.3%よりは高いが、平成17年の98.2%、平成27年の93%よりは低く、減少傾向となっている。

なお、同年の荒廃農地は1.7万haで直近5年では減少傾向にある。

(3) 課題と取組の方向性

本県においては、「農福連携」という言葉が生まれる前から障害福祉分野における就労支援の場として、農業が取り入れられてきた。農業県という基盤、福祉関係者の情熱、地域の理解という条件がそろっていたからである。近年、就労意欲の向上、工賃（賃金）の向上、農産品（6次産業化※2商品）などを生み出すなどの成果が上がってきている。

農福連携の取組は、他の一次産業（林業・水産業等）や子ども食堂など地域活動とつながることで、経済活動の発展や地域貢献など新たな価値を創造する可能性がある。

さらに、ユニバーサルな取組として、高齢者、生活困窮者等の就労・社会参画支援や犯罪・非行をした者の立ち直り支援など、様々な分野へウイングを広げ、地域共生社会の実現を図ることも重要である。

国の「農福連携等推進ビジョン」を新たな契機として、これまで県をはじめとする関係機関が行ってきた取組を、引き続き確かなものとして進めていくため、県所管部局の連携をより一層深め、官民を挙げて横断的な推進体制を構築し、展開・深化させていくことで、さらなる成果を上げることができると確信している。

以上の観点から、次のとおり提言する。

※1 ノウフク・アワード

全国で農福連携に取り組んでいる団体・企業や個人を募集し、優れた取組をノウフク・アワードとして表彰。国民運動としての機運を高め、農福連携の全国的な展開につなげることを目的として開催。

※2 6次産業化

農業者（1次産業）が、農畜産物の生産だけでなく、製造・加工（2次産業）やサービス業・販売（3次産業）にも取り組むことで、生産物の価値をさらに高め、農業所得の向上を目指す取組。

2 提言

(1) 農福連携の実態把握

多様な取組形態のある農福連携の現状把握

社会福祉法人による農業参入や農業法人等が障害者を直接雇用するなど、様々な形態のある農福連携の主体について、把握に努めること。

(2) 相談・支援体制の強化

① 本庁関係部署による情報共有

現在おこなわれている連絡会議について、一層の内容の充実に努めること。

② 農業と福祉の連携のできる人材育成

農業の現場作業と障害者の就労の両方に通じた人材育成のため、2つの視点からの人材育成を求める。

i 農福連携技術支援者（いわゆる農業版ジョブコーチ）

国の設けた研修制度を活用するなど、農福連携に通じた人材として農福連携技術支援者を育成すること。

ii 農福連携コーディネーター

現在おこなわれている農福連携推進専門員によるコーディネーター業務について、農福連携の全県的な広がりや地域振興局・支庁単位でのきめ細かな支援のための体制づくりを行うこと。

③ 6次産業化を支援するサポートセンターとの連携

現在活動中の6次産業化を支援するサポートセンターにおいては、農福連携現場から6次産業化商品を生み出すために、農福連携も視野に入れた活動も支援すること。

(3) 推進体制の充実

① 農福連携の取組の事例集の作成

新規参入や規模拡大の参考に資するため、先行の好事例をとりまとめること。

② 農福連携の取組の情報発信

先行の好事例を農業者や県民に広く知ってもらうため、ホームページやSNS等で情報発信を進めること。

③ 農福連携マルシェ等の充実

農福連携の生産品を障害者が対面で直接消費者に販売することは、就労意欲ややりがいの醸成のために大事なことであり、農福連携マルシェを始めとする様々な機会を増やすこと。

④ 農業者が障害者等の特性を理解する研修会の充実

農業分野における人手不足を少しでも解決するには、障害者の就労を進めることは1つの方策である。

しかし、実現するためには、農業の各場面での作業行程と障害者の特性に応じてできる作業とが一致することが大事であるので、農業者への理解を進めるための研修の場を設けること。

⑤ 福祉施設等が農業に参入を希望する際の支援・研修の充実

国の推進施策を追い風に、福祉施設等が新規に農業に参入したり、事業を拡大したりすることも考えられる。

その際に、施設側の要望を踏まえて、ハード・ソフト両面の支援策の情報提供などの的確な支援や研修などが受けられるような体制を整えること。

⑥ 教育分野における農福連携の理解の促進

農業大学校や農業高校、特別支援学校等において農福連携への理解が進むような取組を進めること。

1 農福連携等推進ビジョン

農福連携等推進ビジョン（概要）

I 農福連携等の推進に向けて

農福連携は、農業と福祉が連携し、障害者の農業分野での活躍を通じて、農業経営の発展とともに、障害者の自信や生きがいを創出し、社会参画を実現する取組。年々高齢化している農業現場での貴重な働き手となることや、障害者の生活の質の向上等が期待

農福連携は、様々な目的の下で取組が展開されており、これらが多様な効果を発揮されることが求められる

持続的に実施されるには、農福連携に取り組む農業経営が経済活動として発展していくことが重要で、個々の取組が地域の農業、日本の農業・国土を支える力になることを期待

農福連携を全国的に広く展開し、裾野を広げていくには「知られていない」「踏み出しにくい」「広がっていない」といった課題に対し、官民挙げて取組を推進していく必要

また、ユニバーサルな取組として、高齢者、生活困窮者等の就労・社会参画支援や犯罪・非行をした者の立ち直し支援等、様々な分野にウイングを広げ、地域共生社会の実現を図ることが重要（SDGsにも通じるもの）

農福連携等の推進については、引き続き、関係省庁等による連携を強化

II 農福連携を推進するためのアクション

目標：農福連携等に取り組む主体を新たに3,000創出*

1 認知度の向上

- ・定量的なデータを収集・解析し、農福連携のメリットを客観的に提示
- ・優良事例をとりまとめ、各地の様々な取組内容を分かりやすく情報発信
- ・農福連携で生産された商品の消費者向けキャンペーン等のPR活動
- ・農福連携マルシェなど東京オリンピック・パラリンピック等に合わせた戦略的プロモーションの実施

2 取組の促進

○ 農福連携に取り組む機会の拡大

- ・ワンストップで相談できる窓口体制の整備 ・スタートアップマニュアルの作成
- ・試験的に農作業委託等を短期間行う「お試しノック」の仕組みの構築
- ・特別支援学校における農業実習の充実
- ・農業分野における公的職業訓練の推進

○ ニーズをつなぐマッチングの仕組み等の構築

- ・農業経営体と障害者就労施設等のニーズをマッチングする仕組み等の構築
- ・コーディネーターの育成・普及
- ・ハローワーク等関係者における連携強化を通じた、農業分野での障害者雇用の推進

○ 障害者が働きやすい環境の整備と専門人材の育成

- ・農業法人等への障害者の就職・研修等の推進と、障害者を新たに雇用して行う実践的な研修の推進
- ・障害者の作業をサポートする機械器具、スマート農業の技術等の活用
- ・全国共通の枠組みとして農業版ジョブコーチの仕組みの構築
- ・農林水産研修所等による農業版ジョブコーチ等の育成の推進
- ・農業大学校や農業高校等において農福連携を学ぶ取組の推進
- ・障害者就労施設等における工賃・賃金向上の支援の強化

○ 農福連携に取り組む経営の発展

- ・農福連携を行う農業経営体等の収益力強化等の経営発展を目指す取組の推進
- ・農福連携の特色を生かした6次産業化の推進 ・障害者就労施設等への経営指導
- ・農福連携でのGAPの実施の推進

3 取組の輪の拡大

- ・各界関係者が参加するコンソーシアムの設置、優良事例の表彰・横展開
- ・障害者優先調達推進法の推進とともに、関係団体等による農福連携の横展開等の推進への期待

III 農福連携の広がり推進

「農」と「福」のそれぞれの広がりを推進し、農福連携等を地域づくりのキーワードに据え、地域共生社会の実現へ

1 「農」の広がりへの支援

林業及び水産業において、特殊な環境での作業もあることにも留意しつつ、障害特性等に応じた、マッチング、研修の促進、経営発展を目指す取組の推進、林・水産業等向け障害者就労のモデル事業の創設

2 「福」の広がりへの支援

高齢者、生活困窮者、ひきこもりの状態にある者等の働きづらさや生きづらさを感じている者の就労・社会参画の機会の確保や、犯罪や非行をした者の立ち直しに向けた取組の推進

※ 令和6（2024）年度までの目標

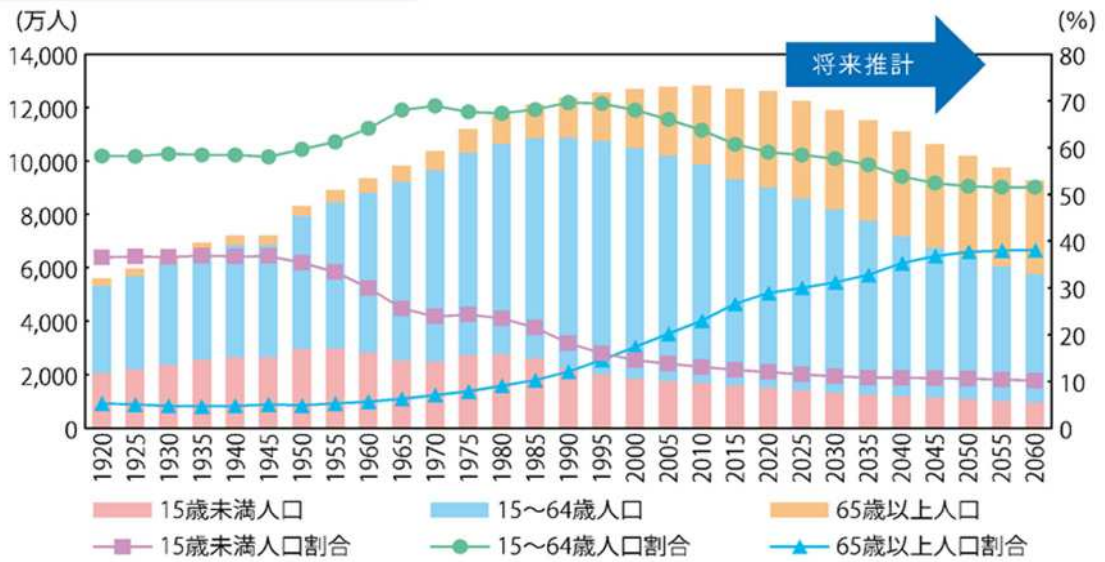
【農林水産省ホームページより】

2 人口の推移

『かごしま未来創造ビジョン

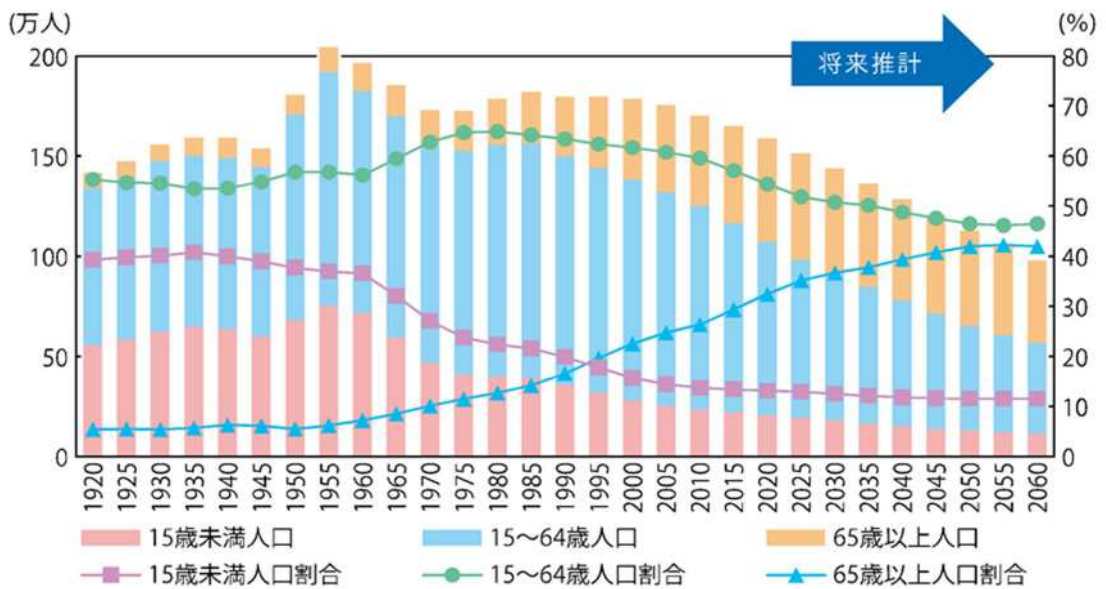
～誰もが安心して暮らし、活躍できる鹿児島～（令和4年3月改訂版）』（抜粋）

年齢3区分別人口の推移【全国】



資料：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」
2045年以降は社人研推計に基づき、まち・ひと・しごと創生本部が推計

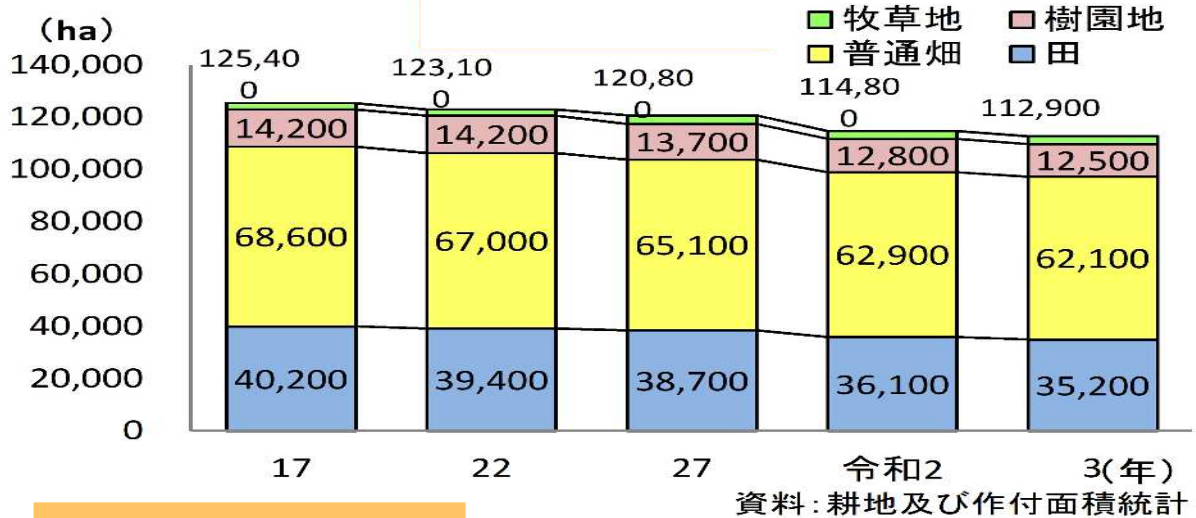
年齢3区分別人口の推移【県】



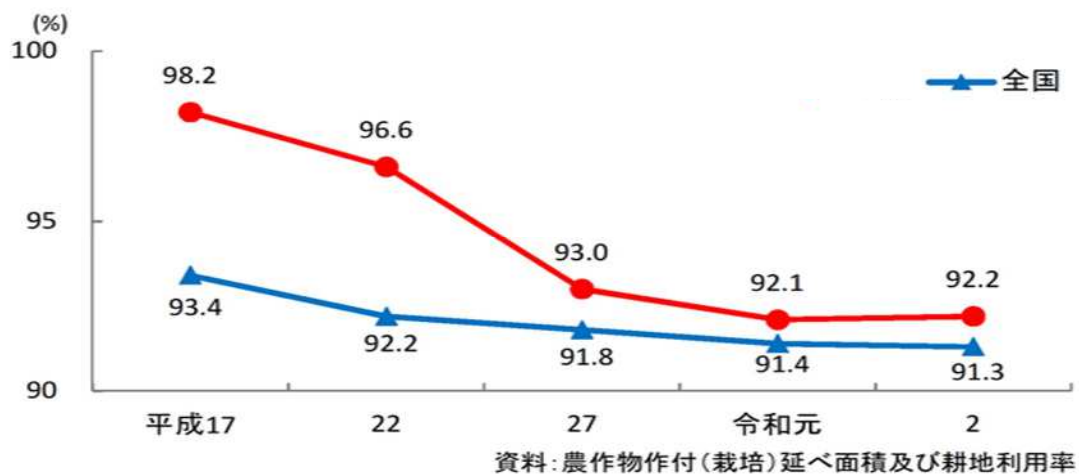
資料：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」
2045年以降は社人研推計に基づき、まち・ひと・しごと創生本部が推計

3 耕地面積等の推移 『かごしまの農業2022』（抜粋）

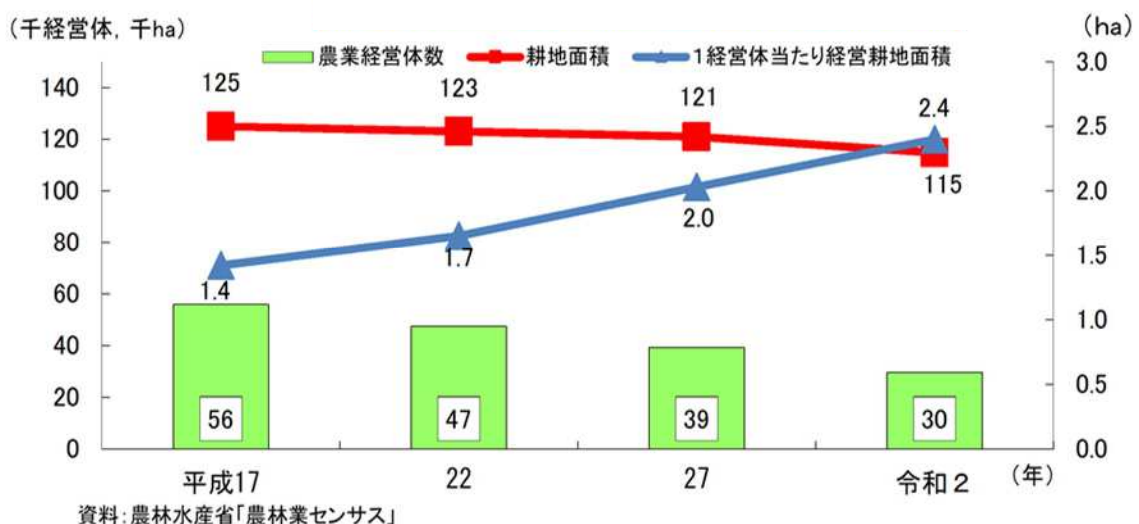
耕地面積の推移



耕地利用率の推移



耕地面積と農業経営体数，1経営体当たり経営耕地面積

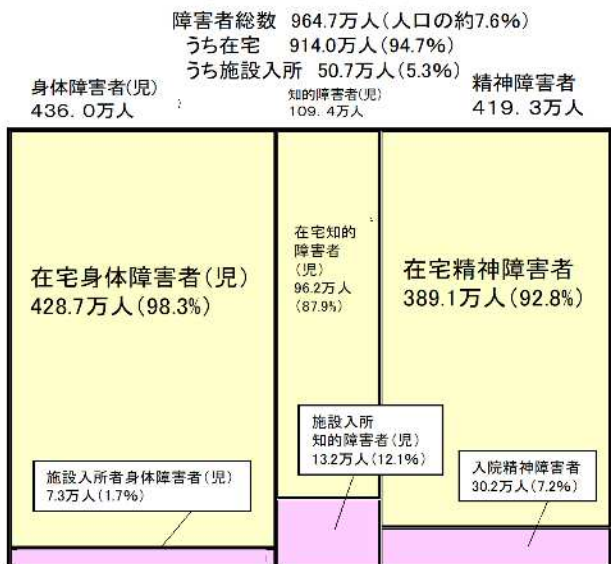


4 障害者雇用の状況等

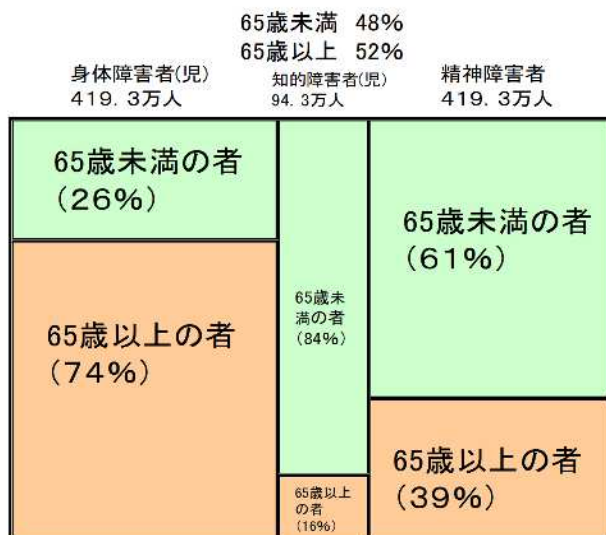
(1) 障害者の数

- 障害者の総数は964.7万人であり、人口の約7.6%に相当。
- そのうち身体障害者は436.0万人、知的障害者は109.4万人、精神障害者は419.3万人。
- 障害者数全体は増加傾向にあり、また、在宅・通所の障害者は増加傾向となっている。

(在宅・施設別)



(年齢別)



- ※身体障害者(児)及び知的障害者(児)数は平成28年(在宅)、平成30年(施設)の調査等、精神障害者数は平成29年の調査による推計。
- ※年齢別の身体障害者(児)、知的障害者(児)数は在宅者数(年齢不詳を除く)での算出。
- ※身体障害者(児)及び知的障害者(児)には高齢者施設に入所している者は含まれていない。
- ※平成28年の調査における在宅身体障害者(児)及び在宅知的障害者(児)は鳥取県倉吉市を除いた数値である。
- ※在宅身体障害者(児)及び在宅知的障害者(児)は、障害者手帳所持者数の推計。障害者手帳非所持で、自立支援給付等(精神通院医療を除く。)を受けている者は19.4万人と推計されるが、障害種別が不明のため、上記には含まれていない。
- ※複数の障害種別に該当する者の重複があることから、障害者の総数は粗い推計である。

【厚生労働省 令和4年3月28日開催 第25回「障害福祉サービス等報酬改定検討チーム」資料より抜粋】

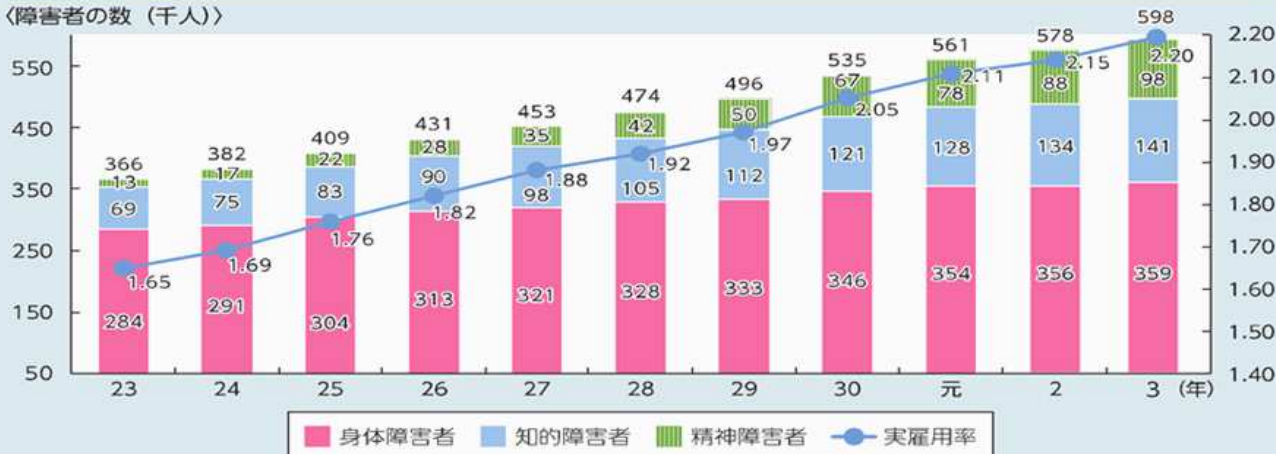
(2) 障害者雇用状況の推移

図表3-2-1 民間企業における障害者雇用状況の推移

(令和3年6月1日現在)

- 民間企業の雇用状況
 雇用者数 59.8万人(身体障害者35.9万人、知的障害者14.1万人、精神障害者9.8万人)
 実雇用率 2.20% 法定雇用率達成企業割合 47.0%
- 雇用者数は18年連続で過去最高を更新。障害者雇用は着実に進展。

〈障害者の数(千人)〉



資料：厚生労働省「令和3年障害者雇用状況の集計結果」

【『令和4年版 厚生労働白書』より抜粋】

(3) 工賃（賃金）の実績

令和元年度・令和2年度都道府県別平均賃金
(就労継続支援A型事業所)

(円/月額)

都道府県	令和元年度	令和2年度
北海道	75,088	77,551
青森県	68,907	67,432
岩手県	81,536	82,534
宮城県	77,626	77,442
秋田県	72,467	72,668
山形県	75,678	78,737
福島県	77,673	76,874
茨城県	83,020	81,457
栃木県	69,690	72,121
群馬県	69,075	72,579
埼玉県	74,687	80,980
千葉県	71,805	76,114
東京都	97,762	97,129
神奈川県	83,380	83,022
新潟県	73,474	73,804
富山県	69,201	70,636
石川県	70,444	69,154
福井県	86,003	87,229
山梨県	70,048	71,487
長野県	87,259	85,414
岐阜県	75,090	79,030
静岡県	79,543	79,552
愛知県	81,150	79,950
三重県	73,471	76,727

都道府県	令和元年度	令和2年度
滋賀県	77,710	84,602
京都府	90,636	88,470
大阪府	82,097	81,743
兵庫県	86,418	84,827
奈良県	70,841	75,354
和歌山県	96,952	92,481
鳥取県	88,412	84,872
島根県	91,513	95,329
岡山県	80,912	81,514
広島県	97,547	95,483
山口県	82,032	81,885
徳島県	72,513	74,225
香川県	79,724	78,063
愛媛県	70,884	71,270
高知県	92,416	89,129
福岡県	76,153	77,300
佐賀県	86,948	85,216
長崎県	90,204	87,258
熊本県	74,291	74,608
大分県	85,367	84,727
宮崎県	65,879	65,927
鹿児島県	73,204	72,322
沖縄県	70,344	71,951
全国平均	78,975	79,625

令和元年度・令和2年度都道府県別平均工賃
(就労継続支援B型事業所)

(円/月額)

都道府県	令和元年度	令和2年度
北海道	19,079	19,202
青森県	15,172	12,265
岩手県	19,420	19,253
宮城県	17,477	17,247
秋田県	15,402	15,484
山形県	11,828	11,691
福島県	14,926	14,820
茨城県	14,338	14,349
栃木県	17,317	16,405
群馬県	17,629	16,668
埼玉県	15,009	14,006
千葉県	15,215	13,478
東京都	16,154	14,777
神奈川県	15,119	14,517
新潟県	15,083	14,325
富山県	16,748	16,135
石川県	16,867	14,931
福井県	22,043	20,895
山梨県	17,036	16,876
長野県	15,970	15,070
岐阜県	16,486	15,346
静岡県	16,511	15,529
愛知県	16,888	16,822
三重県	16,429	16,608

都道府県	令和元年度	令和2年度
滋賀県	18,517	17,252
京都府	17,195	15,838
大阪府	12,688	12,142
兵庫県	14,632	13,677
奈良県	16,211	16,224
和歌山県	17,265	17,277
鳥取県	19,481	19,203
島根県	20,120	19,201
岡山県	14,843	14,643
広島県	17,168	16,779
山口県	18,915	18,821
徳島県	22,147	21,631
香川県	16,695	16,664
愛媛県	16,517	16,717
高知県	20,005	20,310
福岡県	14,215	13,673
佐賀県	19,260	19,327
長崎県	17,664	17,981
熊本県	15,372	15,062
大分県	17,835	17,924
宮崎県	19,489	19,631
鹿児島県	16,490	17,470
沖縄県	15,956	15,638
全国平均	16,369	15,776

【厚生労働省『令和2年度工賃（賃金）の実績について』より抜粋】

5 関係法令

●障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和35年法律第123号）

（一般事業主の雇用義務等）

第四十三条 事業主（常時雇用する労働者（以下単に「労働者」という。）を雇用する事業主をいい、国及び地方公共団体を除く。次章及び第八十一条の二を除き、以下同じ。）は、厚生労働省令で定める雇用関係の変動がある場合には、その雇用する対象障害者である労働者の数が、その雇用する労働者の数に障害者雇用率を乗じて得た数（その数に一人未満の端数があるときは、その端数は、切り捨てる。第四十六条第一項において「法定雇用障害者数」という。）以上であるようにしなければならない。

2 前項の障害者雇用率は、労働者（労働の意思及び能力を有するにもかかわらず、安定した職業に就くことができない状態にある者を含む。第五十四条第三項において同じ。）の総数に対する対象障害者である労働者（労働の意思及び能力を有するにもかかわらず、安定した職業に就くことができない状態にある対象障害者を含む。第五十四条第三項において同じ。）の総数の割合を基準として設定するものとし、少なくとも五年ごとに、当該割合の推移を勘案して政令で定める。

●障害者の雇用の促進等に関する法律施行令（昭和35年政令第292号）

（障害者雇用率）

第九条 法第四十三条第二項に規定する障害者雇用率は、百分の二・三とする。

