

緑地環境を活用した障害者の就労支援についての研究

A Research about Working Support for the Persons with Disabilities in Green Open Space

高橋 美和* 林 まゆみ**

Miwa TAKAHASHI Mayumi HAYASHI

Abstract: It is required that the persons with disabilities can work more and live at the local community for the realization of a universal society. In this flow, there are activities using the green open space for working or working support to the disabled. This study is aimed to bring out a factor to promote “working support” for the disabled in green open space such as parks or farmland in Kobe-City. The current stage and the issues are analyzed by three methods. Those are questionnaires investigation for welfare organizations, survey of green open spaces with working or working support for the disabled and the trial of the cooperation in working project with a welfare service organization for the disabled. I tried to clarify the strategy that is necessary in the future. As a result, for welfare organizations, it is important to inform them about the green open space and activities there. For management offices of green open space like parks, it is necessary to exchange information with other organizations doing similar activities. As for the cooperating projects, it is clear to have the roll of coordinator in various phases of planning. For these reasons, to promote working support, affording the places for the practical trainings to the welfare organizations by the management office of green spaces and the trials of learning programs are useful.

Keywords: *Green Open Space, Working Support for the Disabilities, Universal Society*

キーワード: 緑地環境, 障害者の就労支援, ユニバーサル社会

1. 研究の背景と目的

ユニバーサル社会の実現のため「施設から地域へ」という障害者の地域移行の流れが進んでいる。しかし地域の中で、就労を希望する障害者らが働く場はまだ十分とはいえず、今後さらなる就労環境の整備が必要とされている。

このような現状の中、造園、園芸、農業等の緑地環境に関わる分野で、緑地を障害者の就労または就労支援事業の場として活用する事例が報告されている。とりわけ農業分野における就労支援策の提案は数多くなされており、大澤²⁾は、農業分野の特に牧場等での就労支援として、国や横浜市の制度を挙げ、牧畜等の作業とその手順理解への具体的な支援策について報告している。また牛野ら³⁾も、農園での具体的な作業を検証しながら、農業分野での障害者雇用における効果と課題として、ノウハウの周知や雇用意識の確立等を挙げている。さらに農村工学研究所は、先行事例の分析を重ねた上で、2009年に障害者の農業分野での就労マニュアル⁴⁾を発表した。ここでは障害者、農家、福祉施設、国や自治体等の行政といった役割毎の対応方法を具体的に示し、準備と訓練・研修、採用、定着という就労段階を各ステップにわけて、中長期的な定着までの細かなサポートの必要性と有効性を強調している。このように農業分野では、障害者に対して、農産物の栽培や畜産等について、作業手順の説明方法等を始め、道具の活用や行政機関との連携といった、障害者の就労支援策に対する具体的な知見が示されてきた。一方で、造園・園芸の分野においても2000年代に入り、就労支援の可能性についての知見が提出されてきている。松尾による園芸福祉の研究⁵⁾では、障害者福祉施設内での園芸作業の普及状況が示された。また日本園芸福祉普及協会は、障害者が働く場としての公園等の維持・管理を実施している事例を紹介⁶⁾している。また石井ら⁷⁾は、都市近郊緑地を活用した障害者の雇用機会の創出について言及し、造園・園芸の研究分野で初めて、緑地を障害者の就労に結びつける可能性を示した。しかし農業分野では、農園や牧場等の場の確保が自力では資金面や制度上困難であることと、農地が市街地から離れた場所にあることが多い為、地域の中でも特に都市部に暮らす障害者にとり、移動手段の確保

が課題として現れる。このことから、造園・園芸で取り扱う緑地環境として、都市部にある既設の公園や公共的な目的で使用される鑑賞緑地、園地といった場を就労支援に活用することで、新たな場を創出せず、また自らの居住地や地域コミュニティと隔絶されることなく就労が可能となり、農業分野でみられた就労支援の問題を解決することができる。しかしこれまで、都市部の公園等の緑地環境を活用した就労支援策に関する研究はなされていない。

これらをふまえ、本研究では、公園や園地といった都市部の緑地環境を活用した障害者の就労支援事業の促進とその課題について明らかにすることとした。特に今回の研究では、就労支援を行う事業所の現状と公園等の緑地環境を活用した就労支援の作業内容、またその具体的な課題と計画プロセスを調査することで、より具体的な支援の可能性を追究することを目的としている。

2. 研究の方法

神戸市を事例とする次の3つの調査によるアプローチを試み、各々の現況と課題を分析し、緑地環境を活用した障害者の就労支援を促進するために、どのような方策が必要かを明らかにした。

(1) 障害者福祉サービス事業所へのアンケート調査

緑地環境を活用した取り組みについての意識を把握するために、神戸市内で障害者福祉サービスとして就労支援事業を行っている事業所に対し、アンケート郵送方式にて調査を実施した。回答期間は2010年12月10日から2011年1月30日、105の障害者福祉事業所に送付し、有効回答数は63票(有効回答率60.0%)であった。

(2) 緑地環境における現地調査

障害者の就労や就労支援事業に活用されている公園・緑地等における、会社や福祉事業所と緑地管理者の結びつきの実態に関して現地調査を行った。対象地は全4カ所、市内で上記の事業が行われている公園、及び神戸市保健福祉局障害福祉部の担当者が把握しているその他の公園や園地と農園とした。調査内容は、緑地管理者とその場で活動する事業所に対して、活動内容、現況と課題、外部機関等との連携体制、事業の計画段階から現在までの取り組み、タイプ毎のジョブ(仕事)の組み立て方、今後の方針などについて

*株式会社景観設計・東京 **兵庫県立大学大学院緑環境景観マネジメント研究科



図-1 市立しあわせの村(就労)



図-2 市立須磨離宮公園(無償実習)



図-3 市立フルーツフラワーパーク(有償実習)



図-4 K農園(自営)

てであり、それらについてヒアリング調査を行った(図-1,2,3,4)。

(3) 事業所との協働プロジェクト

障害者福祉サービスのひとつである就労継続支援B型事業所⁸⁾において、2010年3月から2011年3月まで、緑地環境を活用した就労支援のプロジェクトに参画、協働によるプログラムを試行した。ここでは、有償による緑地管理事業を請け負うことを目標とし、就労への段階ごとの具体的な支援の内容と、その課題を検証した。

以上3方面からのアプローチによって、公園や観賞緑地、園地といった場所における就労支援の現状と課題を把握し、このような事業を実行する際にどのような方策が有効であるか、また、どのような支援や役割が必要であるかという課題に迫った。

3. 結果

(1) 障害者福祉サービス事業所へのアンケート調査

回答した63事業所で対応している障害種別は、のべにして知的障害47、精神障害(アルコール・薬物依存症含む)30、身体障害26、発達障害11(事業所内かつ利用者個人での重複がある)である。運営主体は社会福祉法人が31事業所と最も多く、次にNPO法人が20、ほか医療法人や神戸市、個人となった。1事業所あたりの利用者数は5名から125名で平均23名、合計登録利用者数は1373名であった。サービス種類は就労継続支援B型事業が36、次いで就労移行支援一般型が9、ほか授産施設、作業所、就労継続支援A型等(同一事業所内で重複)であった。

アンケートにおいて「農業や園芸、または植物や緑地を活用した事業を行っていますか。または興味がありますか。」と尋ねたところ、「すでに行っている」と答えた事業所が23.8% (回答数15)、「興味がある」36.5% (同23)(図-5)であった。また、これらの事業を「すでに行っている」「興味がある」と答えた事業所は全体の60.3% (同38)と過半数を超え、事業所はこのような活動に対して積極的な意欲があることがわかった。しかし、このような緑地環

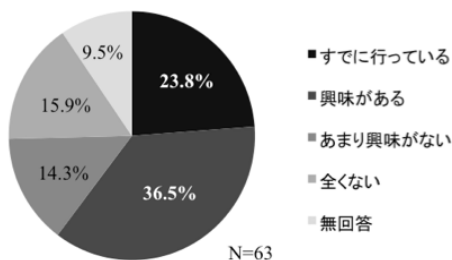


図-5 農業や園芸、植物や緑地を活用した事業に関して

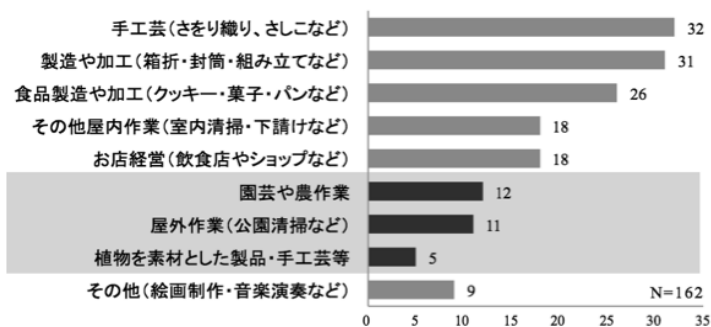


図-6 障害者の就労支援として行われている事業内容

境を活用した事業を「すでに行っている」や「興味がある」と答えた38事業所のうち、79.3%(回答数29)もの事業所が「農業や園芸、または植物や緑地を活用した就労支援活動について、多様な取り組みがあること」を「知らない」「詳しく知らない」と答えている。また65.8%(同25)が「このような就労支援活動の説明会や勉強会」に「参加したい」「どちらかと言えば参加したい」と答えた。次に事業内容について、園芸や農作業、公園清掃などの屋外作業、植物を素材とした製品・手工芸を行っている割合は162票中28票(複数回答・図-6)と、全体の17.3%であった。このうち、現在行われている緑地環境を活用した事業内容は、野菜の生産や花苗などの育苗、地元の高齢者を対象とした給食会でのフラワーアレンジメント、ドライフラワーの制作や加工、近隣公園の清掃(草抜きや剪定)、高校グラウンドや墓地の清掃作業に取り組んでいることがわかった(表-1)。自由意見は63票の内32票あった。これらのアンケートでは、事業所の多くが資金不足に悩まされており、場の確保や拡大の問題、職員の充足・スキルアップの難しさ、今後の事業展開についての不安といった窮状が明らかになった。

(2) 緑地等における現地調査

障害者の就労や就労支援に活用されている緑地環境について、事業主体、業務内容、一日あたりの活動人数と日数、事業の特徴と課題を整理した結果、以下の事柄が抽出された(表-2)。

第一に、全体を通して支援員(スタッフ)の役割が障害者の就労支援に大きく関わっていることがわかった。どの事業所も支援員と障害者のチーム体制で活動が行われていた。一般的な就労とは異なり、障害者の就労支援(福祉的な就労)において、支援員は、障害者の就業時には個人毎の障害特性や性格、好み、体力を理解することが必要とされる。その上で支援員は作業手順を作成し、適切な作業指示を行いながら障害者と同じ作業をしており、更に現場での安全確保、障害者の食事や服薬の指導、体調管理を行っていた。また緑地管理者と事業所との協議や業務報告、作業内容の調整や組み立て方法の

表-1 緑地環境を活用した障害者の就労支援事業の内容

活動内容	票数
造園・園芸活動	
公園清掃(離宮公園、農業公園、ほか近隣公園など)	4
除草作業(墓地、高校グラウンドほか)	3
里山づくり	1
生産(農業)	
季節野菜の生産(しいたけ、夏野菜、たまねぎほか)	8
花苗生産	3
入浴剤の材料の栽培	1
植物の製品製造・加工	
ハーブ製品(石けん、ハーブソープ、シューズキーパー等)	3
野菜加工(漬物、オニオンソテー)	2
手すき草花のはがき	1
地元の老人給食会へのフラワーアレンジメント	1
ドライフラワー制作・加工	1

報告や協議、また一部では障害者の保護者(家庭)との連絡や相談にのるなど、生活面での問題解決も支援員の仕事に含まれていた。

第二に、同じような業務・作業内容であっても、事業所や活動の経緯によって事業に対する考え方が異なり、同時に、契約形態や収入面でも差があることがわかった。

例えば、神戸市の障害者福祉事業からスタートした経緯をもつ株式会社Iでは、市の管理する公園や水族園、動物園等の緑地環境で就労を行っている。福祉就労として現在所属している障害者の仕事を確保し賃金を維持するために、ここでは障害者の新規求人が一定数に保たれている。逆に市立須磨離宮公園の事業は、地域の支援センターが地域内の全障害者福祉事業所に声をかけて、公園管理事務所と協力し、現在では5事業所が無償ボランティアとして週1回程度の活動を試行的に行いながら有償への道筋を検討していた。

また就労支援事業として農園を自営している事業所は、神戸市から農地の貸与をうけ、野菜等を販売する為に保冷車等の寄付を受け、更に市内で販路を確保・拡大する営業活動に力を入れている。現在では市内のレストラン等の一般企業が自主的なネットワークを構築し、この事業所の取り組みを応援する体制がとられている。

このように事業の経緯によって、障害者の就労・就労支援をどのような位置付けで考えるかという点が異なっているため、事業所毎に、事業の取り組み方や収益の生み出し方に差が生じている。

第三に、緑地管理者には、障害者が理解しやすく、かつ取り組みやすい作業内容にするために、支援員や事業所と協議した上で、活動場所の選択や業務内容を決定し、手順の細分化や作業を明確にすることが必要とされていることが明らかとなった。また緑地環境では屋外作業が主になるため、緑地管理者は酷暑・寒冷時などの適切な対応や天候不順時の取り組みに十分な配慮を必要とすることが求められる。例えば市立森林植物園では、冬期には、大きくなったスキの株の伐採・抜根など、身体を大きく動かす作業を増やすことで、寒さを軽減させる作業メニューが用意されていた。

(3) 事業所との協働プロジェクト

事業所との協働プロジェクト(図-7,8,9,10)の内容を表-3に示す。本調査は1カ所の事業所内で4つのプログラムを実施した。主に園芸活動を趣味としている支援員1名、知的障害をもつ障害者3名が参加、事業所は意思決定や現場までの送迎などのサポートを行った。また場と機会の提供や資金提供を行った緑地管理者またはイベント主催者は、プログラム毎に異なる。またプログラム実施時の安全管理(突然の発作への対応等)と、特別な介助が必要とされる場面では、介護の資格を持つ支援員が対応した。

結果として、コンテナを設置して継続的な植物管理を行った市立

国民宿舎での「無償実習」での経験と実績が海洋博物館に評価され、緑地管理事業を「有償」で請け負う事に繋がった。また、緑地環境で障害者の就労支援を実行する上で、支援員や事業所をサポートする為に次のようなコーディネーターの役割が必要とされることがわかった。それは植物や栽培技術の情報提供、計画段階での説明に用いるプレゼンテーション資料の作成、緑地管理者やイベント実行委員会などの他機関との調整等、計画から実施段階までの支援である。なお実際の植物の管理作業については事業所内部で対応可能なものが多かった。また本調査では、緑地管理者との協力体制づくり、準備作業の分担、真夏の暑さ対策といった点に課題が残された。また、事業に使用する植物の苗圃となる場の確保が難しく、プログラム毎に植物を購入するか、または支援員の自宅等での育苗に頼らなければならなかった。

4. 考察

福祉事業所は緑地環境での就労支援事業について、調査結果(1)からは、すでにこのような事業が取り組まれており、また事業に対し意欲と関心はあるものの、他の事業所の取り組みや具体的な実習方法を知る機会が事業所でないことがわかった。このことから、公園等の緑地環境での就労支援を促進する為には、今後は障害者福祉事業所および緑地管理者に対して、ウェブ等を活用した「情報提供」や、他機関と協力体制を築く、研究会等の「連携機会の創出」が必要であると考えられる。

また調査結果(2)の結果からは、公園等の公共的な緑地環境において、事業所毎に事業の取り組み方や収益の上げ方に差が生じていることや、表-2にも挙げたように、事業所側だけでなく管理者側からの委託費の捻出、ジョブメニューの選択、作業内容の拡大と充実等の課題があることに対して、具体的な施策を立案することが就労支援の促進に繋がることが認められる。また、障害者への作業内容の説明や緑地環境での対応の仕方などには各緑地で共通している部分もあり、上記の課題と併せて、緑地環境における活動に対して専門性を持つ支援者の存在が必要と考えられる。

調査(3)の協働プロジェクトでは、コンテナを設置した植物管理の「無償実習」での経験と実績が、海洋博物館での「有償」の緑地管理事業の獲得につながる事が認められた。このような試みを下敷きとし、福祉事業所が地域の公園や緑地などで緑地の維持管理の訓練や無償実習を行い、段階的に有償での事業へとつなげることに可能性があると考えられる。加えて調査(3)では、調査結果(2)と同じ課題である、協働体制づくり、作業分担、場の確保といった困難が認められた。これらの課題に対して、緑地環境を活用した就労事業

表-2 神戸市における緑地等での就労・就労支援の主な場所と内容

緑地(敷地面積) 管理者	事業者 (契約条件・報酬)	業務・作業内容	一日作業人数 ・月間作業日数	事業における特徴 / 課題
森林植物園 (142ha) 財団法人 神戸市公園緑化協会	株式会社I (随意契約・有償)	・草刈・除草・焼却 ・側溝の落ち葉や土砂あげ ・トイレ含む屋外全域清掃 ・丸太皮むきと搬出 ・丸太コースター磨き ・豪雨や猪被害による園路の整備	・障害者 12名 (支援員 2名) ・20日程度	季節・天候にあわせた作業内容の多さと 組立方法、事業資金の創出 / 広い園内での移動手段(現在は事業所 が作業車両を手配)、雨天や酷暑・寒冷 時の対応方法、障害者の年齢にあわせ たジョブメニューの選択
フルーツフラワー パーク (100ha) 財団法人神戸みりののり公社	任意団体C ※4 事業所連携 (請負契約・有償)	・除草・屋外清掃 ・刈り取った草・切枝の回収と運搬 ・植栽管理(灌水・花壇の植付と引抜)	・同 8 名前後(同上 1 名) ・20 日程度(事業所毎に交 替)	他事業所との連携体制づくり / 管理者の運営資金の減少に伴う委託 費のねん出、作業内容の拡大と充実
須磨離宮公園 (82ha) 財団法人 神戸市公園緑化協会	任意団体S ※5 事業所提携 (就労支援実習・無償)	・清掃作業(落ち葉掃き・側溝掃除・ ゴミ拾い 他)	・同 4 名前後 (同上 1-2 名) ・月 1-5 回(1 事業所当り)	地域生活支援センターがコーディネート / 有償実習にする方法、作業内容の拡大
K農園(0.5ha) 神戸市(農地の貸与)	NPO 法人K (自営)	・イチゴをはじめとする季節野菜 や果物等の農作物の生産、箱詰 め、流通、販売	・同 20 名前後 (同上 5 から 7 名) ・20 日程度	近隣農家や農業改良普及センターと連携 / 販路拡大や商品企画等の営業活動



図-7 寄せ植えコンテナ制作



図-8 あかり作品設置



図-9 海洋博物館の植栽帯の植え付け



図-10 海洋博物館の植栽帯(施工後半の様子)

を計画する際の注意点として認識し、必要な支援として、他の事例の成否も含めた情報の提供が必要である。

5. 展望

筆者らは、今回の調査で、障害者が植物や土を扱う活動を楽しみ、かつ作業へ興味を持ちながら働くことで、美しい緑地環境ができてゆく過程を間近で捉えた。また、アンケートに回答した事業所や須磨離宮公園の事例等では、公共の緑地環境に地域の事業所を招き、管理作業等の実習の為に「場の提供」を行うことに、都市部における、地域の中での就労支援の場としての強い期待が寄せられていた。

さらにこの公共的な緑地環境での維持管理作業は、本研究で有償実習へ踏み込んだ検証から確認できるように、管理者と事業者との提携と協働体制の確立が進むにつれて、今後、民有地の集合住宅や商業施設等にある緑地環境である、パブリックスペースや公開空地等において、その維持管理を有償で請け負うような事業計画へと拡大させることも考えられる。これにより造園・園芸分野における障害者の就労支援の促進と発展の新たな可能性が見込まれ、また障害者が地域の緑地環境で働くことによって自己実現につながる、ユニバーサル社会への進展が期待できる。今後の緑地環境の新たな活用方法として、造園・園芸分野に対して、就労支援事業等の福祉分野との協働が社会的に求められていくものと考えられる。

補注及び引用文献

- 厚生労働省：「平成21年版厚生労働白書」ホームページ
<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/09/dl/01-02-03.pdf>
 2009.06.30更新, 2010.12.17参照
- 大澤史伸 (2010)：農業分野における知的障害者の雇用促進システムの構築と実践：株式会社みらい、142 pp
- 牛野正・中野裕子・林賢一 (2007)：農業における知的障害者雇用に関する一考察 - 農業に労働力を、障害者に雇用の場を - 農村計画学会誌, Vol.24 No.4, 561-562 pp
- 農村工学研究所 (2009)：農業分野における障害者就労マニュアル 平成20年度農村生活総合調査研究事業報告書：農村工学研究所
- 松尾英輔 (2005)：園芸福祉はいま・誕生, 現状, そして, 展望。：園芸学研究 4(4), 373-378 pp
- 日本園芸福祉普及協会編 (2008)：園芸福祉地域の活動から：創森社
- 石井秀樹・斎藤馨・猪瀬浩平 (2006)：埼玉県「見沼田んぼ福祉農園」の成立と展開にみる都市近郊緑地の福祉的活用の考察：ランドスケープ研究 69(5), 767-772 pp
- 就労継続支援 B 型事業所とは、企業での就労が困難な場合に、一定の支援を受けた状態で就労すること。A 型は常勤であるのに対し、B 型は不定期での就労となっている。

表-3 協働プロジェクトにおける各プログラムの内容

緑地環境の名称・プログラムタイトル (事業資金の調達方法からみた事業の考え方) プログラムの大きな流れ	プロジェクトのねらい コーディネーターとしての役割(支援内容)と課題・反省点			
	事業所の役割	支援員の役割	障害者の役割	管理者又は イベント主催者の役割
市立国民宿舎シーバル須磨 寄せ植えコンテナ設置(無償実習) 2010年3月～計画 2010年6月3日 ワークショップ実施 2010年6月～ 管理(中2回植え替え)	個人の興味や個性にあわせた作業について考える。植物を活用できる実習場所をつくる。 支援内容：準備(コンテナ植栽計画・プログラム作成), ワークショップ指揮, 管理方法の提案, メンテナンス 課題・反省点：管理者との作業分担の調整, 連携体制の構築(連絡の不備により初期段階で植物が枯れた)			
相楽園「にわのあかり」イベント あかり作品製作・展示(無償ボランティア) 2010年7月～計画 2010年8月26日 作品設置 2010年8月27-29日 イベント期間	公園イベントを活用して、メンバーの自己実現につながる機会をつくる。 支援内容：準備(材料購入・試作品の制作), 実行委員会との調整, あかり作品の企画・提案, 設置 課題・反省点：準備期間が短く、あかり作品の形態や素材等を障害者とともに決定することができなかった 資金提供, 会場まで送迎, 作業指示, 作品制作, あかり作品制作(絵画・ 場所提供, 設置場所の検討 組立作業 (絵画・組立), 設置 組立) 設置 設置・メンテナンス・撤去			
マンションエントランス 寄せ植えコンテナ 設置・管理(有償実習) 2010年7月～計画 2010年9月30日 寄せ植え制作・設置 2010年9月～ 管理(途中季節植物に植え替え)	マンションエントランスを飾る寄せ植えを通して季節の花や緑を知る。定期的に管理をする。 支援内容：準備(コンテナ植物の提案), 季節ごとのバリエーションの提案 課題・反省点：現場までの熱中症対策と、現場が遠かったため管理作業を行う回数を増やす事が出来なかった 事業契約の締結, 作業指示, 管理作業, 植え付け, 植物の管理, 場所提供, 一部管理作業 (植え付け, 水やり) (花がらつみ, 水やり) (水やり), 資金提供			
地域の大学祭 カフェ&ステーションナリーショップ (ショップ運営) 2010年9月～計画 2010年11月6日 出店	地元のイベントで植物(ハーブ)を使った商品の提供を行う。植物を使った商品を企画・販売する。 支援内容：準備(参加までの事務手続・企画・材料調達・店舗設置・事業所と実行委員会と調整) 作業工程組立 課題・反省点：予行練習に時間が取れず、障害者が主体的に取り組む体制づくりが出来なかった 資金提供, 準備(試作・材料調達), 準備・調理, 販売, イベント全体の運営, 送迎, 店舗設置と準備, 調理, 指示, 販売, 場所提供, ハーブの提供			
神戸市立海洋博物館 植栽帯の年間管理(有償実習) 2010年10月～計画 2011年3月23日 植え付け作業 2011年3月～ 管理(週3回程度)	公共の場所にある植栽帯の管理を行う。さまざまな植物を扱い、年間を通じて管理する。 支援内容：準備(植栽帯の年間計画と設計, 予算計画), 管理作業を考慮した植物の選定と植栽デザイン, 提案書類の作成, 植え付けボランティアの募集と調整, 材料調達, 植え付け 課題・反省点：事業の継続性(メンテナンススタッフの育成, 専門家のアドバイスなど) 緑地管理者への提案, 材料搬入, 植え付け作業, 植え付け作業, 管理作業, 場の提供 渉外・調整, 管理作業, 植え付け作業, 管理作業, 就労機会の創出 労働対価と材料費支払			