

地域共生视野下日本的 “农福连携”模式研究

吴沁哲 胡 澎

【内容摘要】日本从2016年开始推广“农福连携”的新型社会参与模式，当时是基于安倍政府建设地域共生社会的构想，作为一种跨领域的综合治理手段而实施的。近几年来，日本政府、非营利组织、农协、农业经济体、民间企业等多方主体逐渐参与到“农福连携”的相关工作中，“农福连携”从最早的残疾人优惠政策发展至日本农业改革的重要组成部分。“农福连携”的优势主要体现在通过农业和社会保障领域的双向合作，为缓解人口老龄化、地区过疏化背景下日本农业从业人员不足等问题提供了新的解决方案。在恢复地方农业生产，提高农产品附加值等方面，“农福连携”发挥了积极的作用，促使日本走出一条别出心裁的农业改革之路。同时，受益于该模式，越来越多的残疾人、老年人等社会弱势群体得以在农业领域重拾生活自信，创造了相应的社会价值。

【关键词】“农福连携” 地域共生 农业改革 社会保障 乡村振兴

【中图分类号】F33/37

【文章编号】1003-4048(2022)04-0058-09

【文献标识码】A

【DOI】10.16496/j.cnki.rbyj.2022.04.007

【基金项目】中国社会科学院日本研究所创新项目“日本社会治理体系与治理能力（2021RBSB02）

【作者简介】吴沁哲，中国社会科学院大学国际政治经济学院博士生（北京102401）

胡 澎，中国社会科学院日本研究所研究员，博士生导师（北京100007）

2015年，第二次安倍内阁提出建设“一亿总活跃”社会的构想，试图将日本打造成一个多种存在方式和谐共存，残疾人、老年人等社会弱势群体也能积极参与社会活动，体现自身价值的“地域共生社会”。为实现这一构想，日本于次年引入了“农福连携”的社会参与模式进行试点，至今已五年有余。作为一种跨领域的综合治理手段，“农福连携”旨在通过农业和社会保障领域的双向合作实现共赢，为缓解人口老龄化、地方过疏化背景下日本农业从业人员不足等问题提供了新的解决方案。本文旨在研究日本的“农福连携”模式，分析其具体实施路径，并对实施效果进行

评估，以期为我国推进乡村振兴，发展社会福利提供有效借鉴。

一、何谓“农福连携”模式

“农福连携”系日语“農福連携”的汉字摹写，“农”指农业，“福”指福利，“连携”是合作的意思。所谓“农福连携”，是一种旨在促成残疾人、老年人等社会弱势群体活跃于农业领域，带着自信和生存价值再次回归社会的措施。其实现路径主要是依靠农业与社会保障的跨领域合作，最终目标是促进地域共生社会的形成。

“农福连携”的雏形最早可以追溯到20世纪

90年代日本各地自治体对残疾人的雇佣优待措施,如规定残疾员工的最低雇佣数,制定有利于弱势群体的工作制度等。2010年,日本鸟取县启动的《农福连携示范项目》中首次出现了“农福连携”的提法。同年,农林水产省政策研究所成立了“农福连携”研究小组。2014年,引入残疾人劳动力被确定为日本农业集中性改革的一项内容。2016年6月,安倍内阁通过了《日本一亿总活跃计划》,提出打造地域共生社会的战略目标。其中,“农福连携”被设计为关键的一环,用来指代跨越农业和社会保障领域,将二者有机融合的一类模式,这一词汇被固定下来。2019年,农林水产省公布了《农福连携推动愿景》,“农福连携”的对象由残疾人扩大到老年人、贫困人口、“蛰居族”^①以及犯罪前科人员等特殊社会群体。“农福连携”还背靠农林渔乃至“第六产业”,^②是培育下一代农业从业者,促进荒废农田活用和农业产业持续发展的重要举措。至此,“农福连携”在日本农林水产省、厚生劳动省、法务省、文部科学省等多方支持下,已发展成为日本新时期社会改革的重要组成部分。

表1 “农福连携”相关法律制定进程

年份	法令或方针	内容	对“农福连携”的影响
2013	《残疾人雇佣促进法》修订	一般企业法定残疾人雇佣率:2%	强化企业义务
2016	《日本一亿总活跃计划》	提出打造“地域共生社会”, 引入“农福连携”概念	上升至国家战略
2018	《经济财政运营与改革的基本方针》	强调“农福连携”的重要性	成为经济改革的一环
2019	《农福连携推动愿景》	提出“农福连携”的主要课题与对策	正式实施普及

资料来源:日本ケアフィット共育機構.“農福連携”とは?—農業を通じた共生社会の実現-[DB/OL].(2021-01-05)[2022-08-20].https://www.carefit.org/liber_carefit/noufuku/noufuku01.php.

地域共生社会的方法论强调,要改变原有制度、领域的纵向划分,突破服务的提供者与接受者之间界限明晰的固有观念,从而打造一个人人

人、人与资源能够跨世代、跨领域互通,每个居民都有各自的生活目标,人人参与,共同创造的社区乃至社会。基于此,“农福连携”的优势主要体现在其通过农业和社会保障领域的双向合作,将作为社会福利接受者的残疾人等弱势群体转化为农业生产的一大助力。“农福连携”的出现提供了全新的雇佣渠道和灵活的雇佣机制。对于农民和农场经营者而言,额外人手的补充为扩大农业生产规模注入了活力。在农忙期的灵活用工,能够有效缓解高强度集中作业的负担,提高收获效率。对于地方而言,新人口的涌入能直接带动地方振兴。随着残疾人劳动者数量的增加,人文交流活动的开展几率也会随之上升。社会保障方面,“农福连携”为社会弱势群体提供了稳定且优质的就业环境。对于残疾人而言,从播种、耕耘到收割、运输,复杂的农业工作可以适配大部分残疾人的身体情况。对于其他群体而言,从事农业活动能够习得技能,锻炼身体,养成规律的作息习惯,有助于帮助其重返一般社会。值得一提的是,接触自然对于身心健康也有着十分积极的影响。根据农林水产省2014年发布的报告,近半数的受访者表示从事农业活动让他们的“身心状况得到了改善”。^[1]其次,在户外工作能够增加与社区的接触机会,直接拓宽了社交面,有助于建立和维持与地方邻里的联系。

二、日本“农福连携”模式产生的背景

二战结束后,日本依靠政府补贴和农协组织,于20世纪60年代末实现了以集约型生产、机械化生产为标志的农业现代化,在一定程度上弥补了自身平原狭小、耕地分散的先天不足。通过精耕细作,更是在单位产出、利润等指标上位居世界前列,走出了一条以质取胜的农业发展道路。福利方面,在经济高速增长阶段后期,日本建成庞大且完备的社会保障体系。凭借年金、医疗、劳灾、雇佣、护理等多元化社会保险制度的相互支持,做到保障覆盖面广,财源丰富可持续,借

① 蛰居族:日文原文为“ひきこもり”,指处于狭小空间,不出社会、不上学、不上班,过着自我封闭生活的人。

② 第六产业:是由日本农业学家今村奈良臣提出的概念,指农户通过进行多种经营而获得的增值价值。将农林渔业(第一产业)、加工制造业(第二产业)和销售服务业(第三产业)相结合,得到“1+2+3=6”,即“第六产业”的由来。

由将社会救济与培养个人能力相结合,从预防失业的角度入手,构建起卓有成效的就业促进制度。然而,20世纪末,随着社会条件的变化,两大领域都逐渐出现了一些问题。

(一)“东京一极化”令日本农业劳动力大量流失

自20世纪70年代起,日本三大都市圈中的大阪圈、名古屋圈的接纳能力趋于饱和,日本人口格局从相对稳定的“三极集中”加速转变为“东京一极集中”的极端局面,东京的城市虹吸效应空前强大,吸收了全日本近三分之一的人口。数据显示,在二战结束时,东京及其周边地区人口仅占日本总人口的13.0%,而到了2021年,这一占比已达到29.3%。^[2]而除了首都圈的一都三县(东京都、神奈川县、千叶县、埼玉县)之外,几乎其他所有地区都在快速且持续地流出人口,许多边远村落乃至部分中小城镇开始走向消亡。截至2022年,由总务省所认定的“过疏地区”^①共885个,占全日本市町村总数(共1718个)的51.5%。^[3]人口流出使得日本地方农业劳动力出现锐减,2010年,日本农业从业人员数约260万人,此后以每年10万—50万人的速度快速减少,截至2021年已降至130万人。^[4]一些偏远地区出现大量“有田无人耕”的情况,例如北海道夕张市因产业衰退,该地自2006年起宣告破产,如今7.6万公顷的土地上总人口不足7000人,仅300余人从事农业相关的工作;又如新潟县鱼沼市作为日本最负盛名的大米产地,2011—2016年农业从业人数从2393人减少至1697人,降幅接近30%。^{[5][6]}

(二)少子老龄化日益严峻,制约农村发展

日本农业发展还受到少子老龄化的人口结构变化冲击。伴随“团块世代”^②逐渐由壮年步入老年,日本产生了数量庞大的老年群体。反之,总生育率却不断走低。据统计,截至2022年5月1日,日本总人口为1.2507亿人,其中老年人口为3624.9万人,占总人口的29.0%。老年人口中,75岁以上的高龄老年人已超过50%,比例超过了低龄老年人。^[7]相较于城市,农村地区的老龄化情况

更为严峻。2021年,日本个体农业从业人员中老年人口占比达到69.6%,平均年龄为67.9岁,20年间增长了6岁。从各县农村老龄化率来看,最高的5个县分别为山口县74.9%,广岛县73.2%,岛根县71.9%,冈山县71.2%,香川县71.1%,除北海道(37.2%)之外,所有县均在52%以上。^[8]

在劳动力流失与从业人员老龄化的叠加作用下,农地的利用率难以避免地开始下降,地方农业、产业逐渐出现整体性衰退,进而引发地区财政长期赤字、经济萎缩等一系列问题。而不发达地区对年轻人的吸引力低,将造成劳动力的进一步流出,老龄化程度进一步加深,出现恶性循环。具体如图1所示。



图1 农业衰退与地方问题的恶性循环

资料来源:日本ケアフィットファーム共育機構“農福連携”とは?—農業を通じた共生社会の実現-[DB/OL].(2021-01-05)[2022-10-26].https://www.carefit.org/liber_carefit/noufuku/noufuku01.php.

(三)社会保障领域的残疾人就业问题

近年来,日本的残疾人人口呈逐年增加的趋势。根据内阁府的调查,2006—2018年的12年间,日本残疾人人数从655.9万人增加到936.6万人,增加了近300万人,相当于7.6%的日本国民都有不同程度的残疾。^[9]这一方面是受到人口老龄化的影响,人口结构中老年人的占比增加,而老年人身体素质相对较差,又正好是精神疾病的易

① 过疏地区:指因人口大幅减少造成当地社区活力下降,生产功能、生活环境等发展水平低于其他地区的地区,基于《关于支援过疏地区可持续发展的特别措施法》中规定的人口及地方财政标准进行判定。

② 团块世代:指1947年到1949年间日本二战后第一次婴儿潮出生的一代人。

感人群。除此之外,更多的原因被归结于社会环境的变化。面对面交流、手写字的减少干扰幼儿早期语言功能发育;生活节奏混乱,睡眠质量低造成神经递质中断;化合物产品使用增加,饮食卫生不安全危害身体健康状态等,现代社会诱发了大量的“发达残疾”。

对此,为改善社会福利,构建一个残疾人可以正常生活的社会,近年来,日本大力健全各种残疾人社会保障制度,在照顾残疾人生活和防范虐待残疾人等方面取得了一定的成效。然而,在残疾人就业方面,虽然出台了《残疾人雇佣促进法》等相关法律,但就业岗位不足、求职困难、留存率低等依旧是悬而未决的问题。数据显示,在936.6万残疾人中,18—65岁的待业在家者有362.4万人,其中认知、精神类残疾人占比高达72.0%,远超肢体残疾人。^[10]对于残疾人群体而言,就业所提供的不仅是收入,还有自力更生的信心与参加社会生活的途径。就现阶段来看,缺少就业环境超过残疾本身成为影响残疾人就业最重要的原因。在很长一段时间内,残疾人即便拥有工作,大多也是由福利就业机构所介绍的机械性、低收入工作,不仅缺乏社交机会,更无法发挥自身的才能。从残疾人所在的地区分布来看,人数最多的5个地区分别为:东京都64.9万人,北海道26.0万人,大阪府25.9万人,埼玉县23.8万人;人数最少的5个地区分别为:高知县3.9万人,香川县3.9万人,鸟取县4.0万人,富山县4.3万人,石川县4.4万人。残疾人占比较高的地区为:岛根县7.3%,鸟取县7.0%,秋田县6.8%,佐贺县6.7%,德岛县、福井县6.6%。相对而言,人口较少的地区残疾人比例较高,地区间差异最高达到3.5倍。^[11]在这样的背景下,如何解决人口稀少地区残疾人就业也成为一大问题。

三、日本“农福连携”政策及实施

基于“农福连携”的独特优势,该模式一经提倡便得到日本社会的广泛关注。截至2021年,日本全国引入“农福连携”模式的主体已达到5509家。^[12]从最早的农林水产省号召,日本农协组织部分试点迅速过渡到包括地方政府、非营利组织等多元主体的共同参与。

(一) 农林水产省和地方政府的政策

为推动乡村振兴,2010年,日本确立了《农山渔村振兴交付金》制度,通过专项拨款的方式为地方的创意策略提供援助,鼓励乡村地区的自主发展。在正式引入“农福连携”后,该交付金制度开始为其提供资金支持,金额由2020年的106亿日元(约合人民币5.2亿元)逐渐增加至2022年的975亿日元(约合人民币47.8亿元)。^[13]按照农林水产省“农福连携”对策的设计,这笔资金一方面被用于对残疾人友好的环境设计、整备工作,包括修建以残疾人等的雇佣、就业为目的的农业用房、休憩场所,购买工具、安全设备等;另一方面用来帮助弱势群体学习农林水产业相关技术知识,培养服务残疾人工作的专项人才。2020年,农林水产省提出用“农福连携技术支援者”一词为支持“农福连携”普及启发和服务工作的专项人才命名。在此基础上,制定了详尽的培养指导方针,并在各地农林水产研究所积极推动培训研修等活动的展开。

此外,自2019年3月起,农林水产省制定了“农福连携”产品的食品规格——“NOFUKU JAS”,为残疾人参与生产的农产品管理提供了标准。由于彰显了生产者的社会责任感,“NOFUKU JAS”字样逐渐产生出品牌效应,带来了多样化的社会价值。同一时间,农林水产省还联合厚生劳动省召开了以健全农业与社会保障的匹配机制为主题的“农福连携”推进论坛,邀请了多个领域的相关人员,围绕“农福连携”的现状、课题以及进一步的推进目标进行了广泛的讨论。为了向致力于地方振兴的各类人群宣传“农福连携”的价值,又在日本全国7地分别设立了致力于“农福连携”推广的小组研讨会。

日本各都道府县也肩负起推广“农福连携”的任务。以三重县为例,三重县于2011年起开始任命农业领域的专职负责人,于2012年起开始着力于促进残疾人就业。其特色措施是将支援残疾人在农园工作的专门人才命名为“农业作业训练师”,并加以统一管理。通过与非营利组织进行合作,开展培养研修、训练师派遣等多项工作。由三重县主导的“农福连携全国都道府县网络”为残疾人等在农业领域活跃的环境整備做出了巨大

贡献,主要包括由地方政府负责人进行意见交换与有效措施研讨,组织向国家建言献策,实施“农福連携”对参与人群身心状态的效果调查,在大城市举办“农福連携”品牌宣传活动等。从结果来看,2012—2018年,三重县残疾人农业就业人数由196名增加至613名,增加了2倍。“农福連携”的案例共104件,增加农业业务的福利事业机构为46所,雇佣残疾人的农业经营体达到18家,不仅仅是农业,林业与水产业的合作也在稳步增加。^[14]

(二) 非营利组织、农协等多元主体的推动

1. 非营利组织(NPO)成为“农福連携”的主要宣传者。“日本农福連携协会”作为宣传“农福連携”的非营利组织代表,前身是日本“全国农福連携推进协议会”,2018年11月更名为“日本农福連携协会”,转变为一般社团法人,由日本前农林水产省事务次官皆川芳嗣、前厚生劳动省事务次官村木厚子等多位福祉法人代表担任理事。该协会以实现“可持续的共生社会”为目标,主要从事“农福連携”的宣传普及、学习和宣讲会的开展、产品销售及销路拓宽、“NOFUKU JAS”的品牌营销等工作。2021年4月19日,基于“实现以残疾人等在农业领域的就业促共生社会”这一宗旨,日本农福連携协会与农林水产省以及日本农协全国中央会缔结了全面合作协议。^[15]成立至今,日本农福連携协会发挥着连接农业生产者、福利事务所、企业、行政、消费者等各类主体的平台作用,在传播信息,推广“农福連携”促进地方振兴,改善残疾人生活等方面做出了巨大努力。

2. 农协(JA)作为连接“农”与“福”的桥梁,在构建农业与社会保障的需求匹配机制时,日本农协承担着主心骨的作用。以日本长野县的松本高原农协为例,该地试点了对接农民与残疾人福利办公室的匹配业务,即由农协成员向农协组织提出用工申请,经由地方农协代替向残疾人福利办公室委托之后,由成员和办公室直接签订劳务契约。具体如图2所示。依靠农协事先将用工内容“菜单化”,减轻了因委托内容模糊而给办公室带来的不明确感。“菜单化”的委托取消了工时制,改为按工作内容和工作量计费,借此明确

了工作单价。这部分明细则由地方从业者统一商量决定。从结果来看,该模式减少了雇佣时花费的时间和精力,缓解了农民长时间工作的压力,有助于扩大生产规模,防止耕地荒废。此外,也有利于培养地方居民参与自治的主人翁意识。

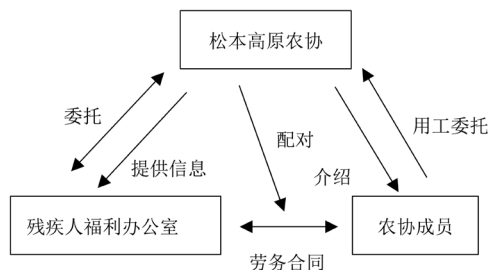


图2 松本高原农协“配对业务”模式

资料来源:农林水产省. 农福連携事例集 [DB/OL]. (2022-02) [2022-08-20]. <https://www.maff.go.jp/j/nousin/kouryu/attach/pdf/kourei-89.pdf>

3. 农业经营体担当环境营造的主要角色。作为农业活动的主要承担者和用工委托的主要发起者,各类农业经营体在“农福連携”中发挥了环境营造的中坚作用。例如,静冈县浜松市的农业法人“京丸园”,该经营体自1996年起就开始引入对残疾人友好的工作制度,可以说是“农福連携”的先驱。京丸园主营水培种植的小型蔬菜,旗下有“京丸芽葱”“京丸山芹菜”“京丸小白菜”等多个知名品牌,所有产品均是由100余名残疾、老年、女性员工负责生产,再经由地方农协销往日本各地。

京丸园的“农福連携”主要有以下三点特征。其一,将工作进行分解,变“员工适应工作”为“工作适应员工”。细分下的工作门槛更低,对残疾人来说亲和度更高,也就更利于匹配工作的进行。其二,将工作或作业内容具体化。像“将马桶清洗干净”“多浇点水”的描述中,“干净”“多”等程度词容易存在表意不明确的地方,常导致工作的范围扩大,如果改成“将马桶内外各清洗三遍”“水浇满3秒钟”就好很多。不仅能规范残疾人的工作内容,提高工作效率,对于普通员工也同样适用。其三,与企业进行合作。根据特定季节工作量的多少,由合作企业外包或出借临时员

工。通过构建经营体和企业间的关系网来确保残疾人稳定的就业环境。从结果来看,自1996年开始雇佣残疾人员工起,京丸园的销售额一直保持上升。“农福连携”成为其稳定且持久的发展动力。

4. 民间企业积极参与农业生产。按照日本《残疾人雇佣促进法》的规定,雇员超过45.5名(兼职工作者按0.5名计算)的民间企业,应达到2.3%的法定残疾人雇佣率,不满足条件者须按1人1月5万日元(约合人民币3000元)的标准额外缴纳罚款。在此基础上,形成了“特例子公司”的残疾人雇佣促进制度,即集团母公司可以下设特例子公司,以特例子公司的残疾人员工数代替进行雇佣率计算。而成为特例子公司需雇佣残疾人员工数满5人,占全体员工数的20%以上,且其中重度身体残疾或认知障碍人数达到30%。

特例子公司在扩大残疾人就业方面具有诸多优势。对于企业而言,独立公司的创建为形成不同于母公司的劳动环境创造了可能,既方便将专项设备的投资集中于一处,也有利于残疾人员工的统一管理。因此,该制度的出现鼓励大量非农业相关企业投身于“农福连携”的实践中。日本文具制造商国誉(KOKUYO)下设“Heartland”股份有限公司,雇佣7名残疾人员工从事蔬菜种植,依靠对员工特性科学分配工作,提高了效率。除常设员工外,每年约从残疾人就业机构外包6000余人,为确保地方残疾人就业做出了贡献。人力资源管理公司PERSOL集团下设“Persol Thanks”股份有限公司,雇佣了11名残疾人员工,以接受订单的方式为神奈川县横须贺市、三浦市周边的农户提供秧苗定植、直销点销售补贴等业务。帝人集团下设“帝人Solril”股份有限公司,雇佣15名残疾人员工从事露天蔬菜、蝴蝶兰等栽培工作。通过配置农业人员和临床护理人员等,为残疾人劳动提供了安全的工作环境和完备的援助体制。

当然,基于经济效益的考虑,农业相关企业才是参与“农福连携”的主力。主要途径包括采用“农福连携”生产的原料进行商品加工,活用自身经验技术,与残疾人就业机构开展合作,或

将“农福连携”现场用作员工研修的场所等。近年来,越来越多的企业取得了“NOFUKU JAS”的认证,投身于“农福连携”产品的生产中。依托企业、农民、残疾人就业机构的三方合作,为农业创造了新的产出。

四、日本“农福连携”模式评析

在多元主体的共同参与下,“农福连携”无论是政策内容还是实施路径都得到了极大的丰富,逐渐发展至日本社会改革的重要组成部分,在缓解农业从业人口不足,促进农业经营发展等方面取得了可观的成效。另一方面,在扩大“农福连携”的范围,构筑持续共赢的合作关系的实践中,日本政府也面临着“不被了解”“起步困难”“难以展开”^①三大问题。对此,2019年的《农福连携推动愿景》提出了针对性的应对方案,相关策略也在逐步实施中。

(一)“农福连携”模式的实施效果

1. 成为促进农业经营发展的重要契机。“农福连携”旨在促进残疾人等弱势群体在农业领域的就业,对于农业生产而言,其意义主要是确保农业的正常生产,提高农产品的附加值等。除此之外,根据日本基金的调查结果,在农业领域雇佣残疾人的作用还体现在像增加销售等环节的营业时间,协助工作审查等提高生产效率的方面。一方面,在农业生产的第一线,每种作物由播种到收获都需要经过广泛的流程。对于农业经营体而言,细化工作步骤本就是提升自身生产潜力的必要要求,这与确立对残疾人友好的工作体制并无矛盾。从残疾人的角度出发规划农作,通过将一系列工作细分、标准化,开发简单易用的工具,按照难度对任务进行分类,明确工作说明等,能够有效唤起经营者的成本意识,提高生产效率,扩大生产规模。另一方面,为了发挥残疾人不同的个体优势,在组建残疾人工作团队的过程中获得的经验对于提升整体作业效率也有着十分积极的影响。因此,当“农福连携”开始推广后,日本各地很快便涌现出一批促进农业经营发展的典型案例。据统计,78%的农户认为在雇佣残疾人

① 日语原文为“知られていない”“踏み出しにくい”“広がっていない”。

劳工后年销售额有所增加（5年周期），如图3所示。数据显示，农业经营体的销售额和残疾人雇佣数大致成正比例关系，同样以京丸园为例，1996—2018年的比例甚至达到了6.2倍。^[16]

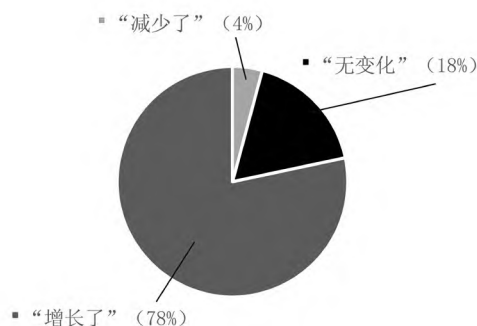


图3 雇佣残疾人劳工后的年营业额较5年前的增减情况

资料来源：农林水产省. 令和元年度 食料・農業・農村白書（令和2年6月16日公表）[DB/OL]. (2020-06-16)[2022-08-20]. https://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/r1/attach/pdf/zenbun-2.pdf

2. “农福連携”成为扩大残疾人就业的重要途径。根据日本农林水产省的统计，截至2019年，日本从事农业活动的残疾人就业机构约占全部的33.5%，可见“农福連携”已成为扩大残疾人就业的重要途径。^[17]从收入来看，农业种植兼职人员的平均工资为每月15000日元（约合人民币725元），水稻种植行业相对较高。涵盖加工和销售的农业经济体工资则能达到年收入732万日元（约合人民币35万元），高于日本平均工资水平（461万日元）。^[18]值得一提的是，对残疾人就业机构的寻访结果中，89%的残疾人表示从“农福連携”中受益。其中，79%的人回答“体力得到了锻炼”，62%的人回答“神情更加阳光了”，可见“农福連携”对于保障残疾人身心健康的效果也值得肯定。^[19]

3. “农福連携”的横向展开促进地区经济、社会的复兴。近年来，伴随相关概念得到认可，“农福連携”逐渐被推广至日本各地。如前文所述，当“农福連携”的成功案例开始出现时，以其为榜样，其他的实体纷纷效仿，使得同样的模式开始横向展开，最终促进地区经济、社会的发展。以社会福利法人“自然栽培派对”为例，该经营体旨在通过对废弃耕地的再利用来提高残疾人工资、劳动意愿及

技能，在日本全国范围内享有名气。截至2022年2月，自然栽培派对的参加成员组织数已达到68家。^[20]由于旗下散养鸡业务与残疾人员工适配性良好，在农林水产政策研究所的牵线下，其养鸡模式先后由长野小布施町“栗实园”、北海道壮瞥町“tatukam”、福岛县泉崎村“kokoron”等复制。又如自然栽培派对的水培、菌床香菇技术，同样经由农林水产政策研究所介绍分享给了冲绳县宫古岛市“宫福利会”、埼玉县熊谷市“埼玉福兴”、三重县名张市“赞同农园”等。两者均取得了巨大成功。

（二）“农福連携”模式面临的问题

1. “不被了解”的问题。在推广初期，虽然不乏经营优良的事例，但由于缺乏对具体收效的定量把握，使得宣传一度过于空泛。按照期望，“农福連携”能够给残疾人的身心带来积极影响，务农的收益也能提高相关就业设施的工资水平，然而仅靠政府单方面的宣传，这些优点很难为人所知，无法充分传达到大部分的利益相关者。

对此，《农福連携推动愿景》中制定了提高普通民众认识度的行动策略。首先，在参考地方政府及公共团体的具体数据的同时，对参加企业进行持续追踪，定量把握其在农业经营的哪个部分提高多少利润等，方便在宣传推广中明确“农福連携”产生的附加价值。此外，着力收集对残疾人友好的、致力于工作环境改善的优良事例，通过通俗易懂的方式进行宣传，谋求“农福連携”理念的渗透。在此基础上，对还未致力于“农福連携”的地方农协组织、农业经营体、残疾人就业机构等国家、地方公共团体、农业团体等进行战略性帮扶工作。同时，由各省厅牵头宣传带有“NOFUKU JAS”认证的相关产品，推动其与2020年东京奥运会、残奥会、地方合作马赛等展开联动，以增加全国性的曝光机会。

2. “起步困难”的问题。由于“农”“福”双方对对方领域不是很了解，使得发展经营和培养人材耗费巨大的时间、精力和金钱成本。为了让农业经营体和残疾人就业设施能更顺利地致力于“农福連携”，首当其冲的是确立并完善沟通机制。其次，构建连接需求的匹配机制也十分重要。考虑到残疾人的生理、心理特点，在开展“农福連携”的过程中，还欠缺能提供咨询的专

业人员和健全的援助体制。

对此,《农福连携推动愿景》中制定了促进实施的行动策略。具体而言,通过完善一站式咨询的都道府县窗口体制,制作启动指南小册子,开展短期体验参与项目等方法扩大“农福连携”的机会。加强职业介绍所、残疾人就业机构等与特别支援学校、农业法人等的合作,推进农业领域残疾人就业率的提高。另一方面,从确保农业和社会保障双方人才的视角出发,构筑连接农业工作委托者和受托残疾人就业设施的桥梁,谋求协调人才的培养和知识普及。进一步的,致力于实践性研修及智能化农业技术的活用,以建设更为完善便于残疾人工作的环境,最终谋求“农福连携”农业经济体的生产力与收益率的提高。

3. “难以展开”的问题。为了在全国范围内广泛开展“农福连携”,使其作为一项国民运动在各地地区固定下来,必不可少是向社会积极展示“农福连携”的方方面面,引起各界的广泛讨论。国家、地方、各类公共团体等自不必说,更重要的是要将社会各界的有识之士吸纳进来。然而,从现实来看,很难推广到包括普通消费者、金融界乃至全体社会面。

对此,《农福连携推动愿景》中制定了扩大实施范围的行动策略。在国家、都道府县等行政机关中,基于推广“农福连携”的观点,继续践行《残疾人优先供应推进法》的相关规定;基于可持续发展的观点,设立“农福”联盟对各种利益相关者进行匹配。在农业团体中,活用研讨会、事例宣传等手段推动跨界展开;在经济团体中,以会员企业为中心,推动残疾人雇佣由个别特例子公司向全体成员进行转变。

结语

按照日本政府的设计,目标在2019—2024年的5年内增加3000家实施“农福连携”的责任主体。截至2021年,该计划已完成近半。^[21]总的来看,尽管日本“农福连携”模式仍面临着一些问题,但不可否认的是其在农业和社会保障领域均发挥了积极的作用,促使日本走出一条别出心裁的农业改革之路的同时,也让越来越多的残障人士得以重拾生活自信,创造了相应的社会价值。在以农业

为主的日本乡村地区,“农福连携”推进了多样化社会网络的产生,孕育了新的地方社区,成为地域共生的主要承担者与实施者。

我国农村社会也同样面临着人口流失、老龄化下的“三空三高”问题(指耕地空置、房子空闲、村子空心以及留守老人年龄高、农村青年结婚彩礼高、酒席随礼礼金高)。2022年10月16日,共产党第二十次全国代表大会《报告》指出,“全面建设社会主义现代化国家,最艰巨最繁重的任务仍然在农村”,要“坚持农业农村优先发展,坚持城乡融合发展,畅通城乡要素流动。加快建设农业强国,扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴”。^[22]围绕新时期我国全面推进乡村振兴的课题,通过对日本的“农福连携”模式进行分析,希望能给我们的发展带来启发。

参考文献

- [1] 農林水産省. 農と福祉の連携についての調査研究報告 [DB/OL]. (2013-03-25)[2022-08-20]. <https://aw.selpjapan.net/wp-content/pdf/aw-h25.pdf>.
- [2] 総務省統計局. 日本の統計 2022 都道府県別人口と人口増減率 [DB/OL]. (2022-10-01)[2022-11-04]. <https://www.stat.go.jp/data/nihon/zuihyou/n220200200.xlsx>.
- [3] 総務省. 令和2年国勢調査に基づく過疎地域の追究について [DB/OL]. (2022-04-01)[2022-08-20]. https://www.soumu.go.jp/main_content/000803256.pdf.
- [4] 農林水産省. 農業労働力に関する統計 [DB/OL]. (2022-04-01)[2021-04-27]. <https://www.maff.go.jp/tokei/sihyo/data/08.html>.
- [5] 農林水産省. 北海道夕張市農林水産業の基本指標 [DB/OL]. (2021-04-01)[2022-11-04]. <http://www.machimura.maff.go.jp/machi/contents/01/209/index.html>.
- [6] 新潟県. 魚沼地域が直面する現状と課題の整理 [DB/OL]. (2019-04-01)[2022-11-04]. <https://www.pref.niigata.lg.jp/uploaded/attachment/101689.pdf>.
- [7] 総務省統計局. 人口推計(令和4年(2022年)3月確定値、令和4年(2022年)10月概算値) [DB/OL]. (2022-10-20)[2022-10-26]. <https://www.stat.go.jp/data/jinsui/pdf/202210.pdf>.
- [8] e-Stat. 2020 年農林業センサス報告書(第2巻) 農林業経営体調査報告書 [DB/OL]. (2021-06-30)[2022-11-04]. <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000032101916&fileKind=0>.

- [9] 内閣府 . 令和元年版障害者白書 [DB/OL].(2019-06-15)[2022-11-04].<https://www8.cao.go.jp/shougai/whitepaper/r01hakusho/zenbun/pdf/ref2.pdf>.
- [10] 内閣府 . 令和元年版障害者白書 [DB/OL].(2019-06-15)[2022-11-04].<https://www8.cao.go.jp/shougai/whitepaper/r01hakusho/zenbun/pdf/ref2.pdf>.
- [11] 濱田健司 . 障がい者の就労系障害福祉サービスにおける地域差 [DB/OL].(2016-10)[2022-10-26].<https://www.jkri.or.jp/PDF/2016/Rep147hamada.pdf>.
- [12] 農林水産省 . 農福連携の取組主体数について (R3 年度末) [DB/OL].(2021-12-31)[2022-08-20].https://www.maff.go.jp/j/nousin/kouryu/noufuku/attach/pdf/suisin_kaigi-2.pdf.
- [13] 農林水産省 . 令和3年度農林水産関係予算概算決定について [DB/OL].(2020-12-21)[2022-08-20].https://www.maff.go.jp/j/study/nouson_kentokai/attach/pdf/farm-village_meeting-171.pdf.
- [14] 三重県 . 三重の農福連携等推進ビジョン (概要) [DB/OL].(2020-03)[2022-10-26].<https://www.pref.mie.lg.jp/common/content/000893083.pdf>.
- [15] 農林水産省 . 農福連携に関する包括連携協定を締結しました [DB/OL].(2021-04-19)[2022-08-20].<https://www.maff.go.jp/j/press/nousin/kouryu/210419.html>.
- [16] 農林水産省 . 農林水産省における農福連携の推進について ~ 農福連携をめぐる情勢 ~ [DB/OL].(2021-03-12)[2022-08-20].<https://www.mhlw.go.jp/content/000912091.pdf>.
- [17] 農林水産省 . 農林水産省における農福連携の推進について ~ 農福連携をめぐる情勢 ~ [DB/OL].(2021-03-12)[2022-08-20].<https://www.mhlw.go.jp/content/000912091.pdf>.
- [18] 厚生労働省 . 農福連携の推進に向けた取組について [DB/OL].(2019-03-28)[2022-08-20].<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000494863.pdf>.
- [19] 農林水産省 . 農林水産省における農福連携の推進について ~ 農福連携をめぐる情勢 ~ [DB/OL].(2021-03-12)[2022-08-20].<https://www.mhlw.go.jp/content/000912091.pdf>.
- [20] 吉田行郷 . 農福連携の取組の成功事例の横展開による地域経済・社会への影響 [DB/OL].(2022-10-05)[2022-10-26].https://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/221005_01.pdf.
- [21] 農林水産省 . 農福連携の取組主体数について (R3 年度末) [DB/OL].(2021-12-31)[2022-08-20].https://www.maff.go.jp/j/nousin/kouryu/noufuku/attach/pdf/suisin_kaigi-2.pdf.
- [22] 人民日报 . 中国共产党第二十次全国代表大会在京开幕, 习近平代表第十九届中央委员会向大会作报告 [OL].(2022-10-17)[2022-10-26].http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2022-10/17/nbs.D110000renmrb_01.htm.

(责任编辑 王铁军)

Research of “Agriculture–Welfare Collaboration” in Japan from the Perspective of Regional Symbiosis

Wu Qinzhe Hu Peng

Abstract: Japan began to promote a new social participation model called “agriculture–welfare collaboration” since 2016, which was based on the idea of Abe's government to build a regional symbiotic society and was implemented as a cross-cutting comprehensive management. In recent years, based on the joint participation of the Japanese government, NPO, JA, agricultural economies, private enterprises and other subjects, “agriculture–welfare collaboration” has developed from the preferential policies for the disabled at the beginning to an important part of Japan's agricultural reform. The advantage of this model is that, through the collaboration between agriculture and social security, it provides a new solution to alleviate the problems such as the shortage of agricultural workers in Japan under the background of aging population and rural hollowing. “Agriculture–welfare collaboration” has played a positive role in restoring local agricultural production and improving the added value of agricultural products, helped Japan to take a unique road of agricultural reform. At the same time, thanks to this model, more and more vulnerable groups such as the disabled and the elderly can regain their confidence in life and create social values by engaging in agricultural activities.

Key Words: “Agriculture–Welfare Collaboration”; Regional Symbiosis; Agricultural Reform; Social Security; Comprehensive Treatment