

全世界(広域)

全世界(広域)障害者就労案件 レビュー調査報告書

2025 年 11 月

独立行政法人
国際協力機構(JICA)

合同会社 適材適所

人間
JR
25-092

目次

目次	i
図表目次	ii
地図	iii
略語表	iv
本報告書で使われる言葉の説明	vi
本報告書の構成	x
要旨	xii
第1章 障害者就労支援の意義と JICA における支援方針と実績	1
1-1. 障害者の就労をめぐる現状と支援の重要性	1
1-2. 就労支援アプローチとその潮流	5
1-3. 日本における障害者の就労支援	7
1-4. JICA の障害者就労支援分野に係る方針と支援動向	9
第2章 調査概要	15
2-1. 調査の目的	15
2-2. 調査の対象国・案件	15
2-3. 調査方法と分析枠組み	16
2-4. 調査の制約	18
第3章 各国の調査結果	20
3-1. 4 カ国の一般就労支援事業の概観	20
3-2. マレーシア	21
3-3. ヨルダン	36
3-4. モンゴル	48
3-5. スリランカ	65
第4章 4 カ国の横断分析	82
4-1. 制度設計に向けた詳細な事前情報収集	82
4-2. 障害者の一般就労支援を担う人材確保と育成の仕組みづくり	83
4-3. 多様な関係機関との連携	88
4-4. 障害者就労支援における企業・NGO とのパートナーシップ構築	90
4-5. 雇用主や行政官の障害者雇用に対する意識変容を促すアプローチ	91
4-6. 日本の協力の特徴	93
第5章 提言	94
別添資料	102
1. 関連統計	102
2. 法・政策	103
3. 事前調査項目(案)	105
4. 障害者就労支援の工夫	112
5. 援助付き雇用やジョブコーチに関する参考文献一覧	114
6. 本文出典	115

図 表 目 次

図 1 レディネスモデルと援助付き雇用モデルの支援アプローチの違い.....	6
図 2 ジョブコーチが就労を支援した障害者数(州別)2012-2024	25
図 3 想定していたジョブコーチサービス制度(案).....	37
図 4 モンゴルの就労支援プログラムの障害者の就労フロー	50
図 5 労福連携プログラム イメージ図.....	69
表 1 就労段階において障害者が直面する障壁.....	3
表 2 ジョブコーチの種類	8
表 3 JICA の障害者就労分野における支援実績.....	12
表 4 調査対象 6 案件の概要.....	15
表 5 調査の概要.....	17
表 6 4 カ国の一般就労支援事業の概観.....	20
表 7 対象 3 案件の概要.....	22
表 8 JCSP を利用してジョブコーチが支援した障害者数(人)とその障害種別(2016-2024) ..	23
表 9 ジョブコーチ研修参加者の所属機関(2010/8-2014/11)	26
表 10 全国の新規就労障害者数.....	38
表 11 就労障害者(122 人)を支援したジョブコーチの所属先	39
表 12 ジョブコーチの本調査時点での活動状況.....	40
表 13 就労した障害者の内訳.....	51
表 14 DPUB2 によって実現した雇用実績	51
表 15 ジョブコーチ制度の導入によって生じた関係者の行動や認識の変容.....	52
表 16 ジョブコーチ制度整備の変遷	54
表 17 ジョブコーチの所属組織.....	55
表 18 確認された各関係者の意識変容	75
表 19 対象案件に参加した障害者の就労・定着支援の関連機関	88
表 20 企業及び NGO との連携内容	90
Box 1: Gamuda/Enabling Academy の包括的な就労移行支援プログラムへの本事業の貢献	
Box 2: 全国でも高い障害者就労数を誇るデュレイル(Dulail)雇用事務所の取り組み	
Box 3: プロジェクト中に苦労した点	
Box 4: 障害者を雇用している優良企業の特徴	

地 図



出所:調査チーム作成

略 語 表

略語	英名	和名
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
CBR	Community- based Rehabilitation	地域社会に根差したリハビリテーション
C/P	Counterpart	カウンターパート
CRPD	Convention of the Rights of Persons with Disabilities	障害者権利条約
CSR	Corporate Social Responsibility	企業の社会的責任
DET	Disability Equality Training	障害平等研修
DOE	Department of Manpower and Employment	労働雇用局
DPUB	The Project for Promoting Social Participation of Persons with Disabilities in Ulaanbaatar City	ウランバートル市における障害者の社会参加促進プロジェクト
DSS	Department of Social Services	社会サービス局
DSW	Department of Social Welfare	社会福祉局
EPF	Employees' Provident Fund	被雇用者準備基金
ESO	Employment Support Officer	就労支援担当官
ESU	Employment Support Unit	就労支援ユニット
ETF	Employees' Trust Fund	被雇用者信託基金
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	ドイツ国際協力公社
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
HCD	Higher Council for the Rights of Persons with Disabilities	障害者権利高等評議会
HRDO	Human Resource Development Officer	労働担当官
ICT	Information and Communication Technology	情報通信技術
ILO	International Labour Organization	国際労働機関
JCNM	Job Coach Network Malaysia	ジョブコーチネットワーク・マレーシア
JCSP	Job Coach Service Programme	ジョブコーチサービスプログラム
JEED	Japan Organization for Employment of the Elderly, Persons with Disabilities and Job Seekers	高齢・障害・求職者雇用支援機構
JGATE	Jordan Garments, Accessories & Textiles Exporters' Association	ヨルダン衣料品輸出業協会

略語	英名	和名
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers	JICA 海外協力隊
KPI	Key Performance Indicator	重要業績評価指標
LCP	Linkage Creation Program	労福連携プログラム
LKR	Sri Lankan Rupees	スリランカ・ルピー
LMICs	Lower-and-Middle-Income Countries	低・中所得国
MFLSP	Ministry of Family, Labor and Social Protection	家族・労働・社会保障省
MLSP	Ministry of Labour and Social Protection	労働・社会保障省
M/M	Minutes of Meetings	協議議事録
MNT	Mongolian Tugriks	モンゴル・トゥグルグ
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
OJT	On the Job Training	実地研修
OPD	Organizations of Persons with Disabilities	障害者団体
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
R/D	Record of Discussions	討議議事録
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
SOCISO	Social Security Organization	労働災害保険機構
SSO	Social Service Officer	社会福祉担当官
ToR	Terms of Reference	職務記述書
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	国連アジア太平洋経済社会委員会
WHO	World Health Organization	世界保健機関

本報告書で使われる言葉の説明

用語	定義
一般就労及び福祉的就労	「企業や公的機関などに就職して労働契約を結んで働く一般的な就業形態を、「福祉的就労」と区別するために「一般就労」と呼ぶことがある」。福祉的就労とは、「心身に障害があり、一般企業で働くことが難しい場合など、福祉施策のもとで就労の場の提供を受けて就労している場合を総称する」就業形態である ⁱ 。
インクルーシブ就労 ¹	「インクルーシブ就労」とは、「障害者が障害のない同僚とともに競争のある労働市場で働き、同じ福利厚生やキャリアの機会にアクセスできること」を意味する。インクルーシブ就労の目的は「障害を理由に質の高い雇用機会から排除されたり、分離されたりしないようにすること」、また、「障害者が職場に必要な配慮や支援を受けながら、障害のない同僚と同じ条件で仕事や福利厚生を利用し、成功するための環境を整えることを保障すること」である ⁱⁱ 。
援助付き雇用	援助付き雇用（Supported Employment）とは、1986年に米国で誕生した重度障害者のための就労支援サービスのことである。就労上の制約が特に高い障害者（職業的困難が高い障害者）に対し、施設内での作業ではなく統合された一般の職場において、公正な賃金が保障される就労に向けて支援することを目的としている。「援助付き雇用では、就職前の評価や訓練はできるだけ簡単にして、まず障害のある人に適した職場を見つけることにサービスの重点を置く。そして障害のある人が就職した後、その職場に「ジョブコーチ」と呼ばれる専門職員が出かけて行き、一定期間職場に付き添いながら訓練・支援を行う」ⁱⁱⁱ。 職業的困難度の高い障害には、例えば、脳性麻痺、車椅子使用者、視覚障害、上肢障害、人工透析・腎臓、身体障害と知的障害との重複、精神障害、てんかんなどがある^{iv}。
ウェルビーイング	「個人の権利や自己実現が保障され、身体的、精神的、社会的に良好な状態にあること」を意味する概念 ^v 。
エンパワメント	世界保健機関（WHO）は、「言いたいことを伝えその言いたいことを聞いてもらえること、意思決定に参加できること、自分でコントロールできること、自由であること、独立していること、自身の権利について訴えることができること、平等な市民として認識され尊重されること」と定義している ^{vi} 。

¹ 本報告書において、「就労」と「雇用」は Employment の訳語として同意とする。

用語	定義
合理的配慮	日本政府 ^{vii} は、合理的配慮 ² の提供について、「社会生活において提供されている設備やサービスは、非障害者にとっては容易に利用できる一方で、障害者にとっては利用が難しく、その結果として障害者の活動を制限してしまう場合がある。障害者にとってこのような障壁が存在する場合、当該の場面において障害者から障壁の除去を求める意思表示がなされた時は、その実施に伴う負担が過重でない範囲において、障壁を取り除くために必要かつ合理的な対応を行うこと」と説明している。
支援技術 (Assistive Technology)	支援技術とは、「支援製品、およびそれに関連するシステムとサービスの総称」である。支援技術は、「永続的あるいは一時的な機能的困難のある人にとって、その機能的能力を改善し、さらに人生のあらゆる領域において参加とインクルージョンを可能にし、向上させるため根本的に重要である。支援製品には車椅子、眼鏡、補聴器、義肢、歩行支援具、失禁パッドなどの物的製品も、ソフトウェアやアプリの形態で対人コミュニケーション、情報アクセス、日々の時間管理、リハビリテーション、教育、トレーニングを支えるデジタル製品もある。また、物理的環境に適応するためのものもあり、例えば可搬式のスロープや手すりがそれである。」 ^{viii}
就労移行支援 /就労定着支援	就労移行支援とは、「就労を希望する障害者であって、一般企業に雇用されることが可能と見込まれる者に対して、一定期間就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練」を行う支援のこと ^{ix} 。 就労定着支援とは、「就労移行支援等を利用して、一般企業に新たに雇用された障害者に対し、雇用に伴う生じる日常生活又は社会生活を営む上での各般の問題に関する相談、指導及び助言等の必要な支援」のこと ^x 。
障害者団体	障害者団体とは、「その構成員の過半数（少なくとも半数）が障害者であり、障害者自身によって運営・指導・統括される団体」を指す ^{xi} 。障害当事者団体ともいう。
障害のモデル	障害の個人モデル（または医学モデル） 「障害が発生している原因は障害者個人の身体的・精神的機能が制限されていることであると考え、個人の機能回復を優先的な解決事項」としたモデル^{xii}。 例）車椅子を利用する人が職場の 2 階にある事務室で勤務できない状況を、「本人が歩行できないために就労が困難である」と理解する。

² 障害者権利条約（CRPD）では、「合理的配慮」とは「障害者が他の者との平等を基礎としてすべての人権および基本的自由を享有し、または行使することを確保するための必要かつ適当な変更および調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないものである」と説明している。出所：国際連合 <https://www.un.org/esa/socdev/enable/convinfoguide.htm#qc> (2025/9/4 参照)

用語	定義
	・ <u>障害の社会モデル</u> 上記の「障害の個人モデル」に対する批判として発展してきた考えであり、「障害者とみなされる人々に対する社会的排除や社会参加の制約そのものを障害と捉え、その原因は人の多様性を考慮しない社会にあるという考えが土台となっている」モデル。障害の社会モデルでは、「物理的な障壁や障害者を受け入れない人々の態度、さらには機能障害を理由として国家資格の取得を制限する欠格条項制度などの排他的な要因を解消し、社会のあり方を改革すること」が優先的な解決の取り組みとしている^{xiii}。 例) 聴覚障害者が研修に参加できない状況を「聞こえないから仕方がない」とみなすのではなく、「手話通訳や文字通訳など合理的配慮が提供されないことが障害を生んでいる」と理解する。 ・ <u>障害の人権モデル</u> 人権モデルは、「人間の固有の尊厳に焦点を当て、必要な場合にのみ、個人の医学的特性に焦点を当てる」考え方^{xiv}。
障害平等研修	障害平等研修（Disability Equality Training。以下「DET」）とは、「障害者自身がファシリテーター（対話の進行役）となって進める障害学習」のこと。「企業や自治体などの組織を対象に、発見型学習という対話に基づく方法を用い、障害者を排除しないインクルーシブな組織づくりを参加者と一緒に考えていく研修」である。「障害とは障害者の社会参加を阻む障壁であるという「障害の社会モデル」の考え方を基礎に、発見型学習という方法論を用いて対話を進めて」いく ^{xv} 。
職業準備性 (Work preparation)	「職業生活に必要な個人的な諸能力が用意されている状態」を職業準備性という ^{xvi} 。職業準備とは、「職業生活を開始するに当たって要件を準備すること。例えば、職業生活をはじめていくのに必要な身体条件、体力、仕事に対する意識、上司や同僚とコミュニケーションしていくための能力、必要な技術、技能の獲得等があげられる。これらの職業準備性を高めていくためには、技術的な面よりも、基本的な労働習慣を身につけること」が要求される ^{xvii} 。「安定した職業生活のための職業準備性」には、例えば、健康管理・病気の管理・体調管理、生活のリズム・日常生活、対人技能、基本的労働習慣、職業適正などである。「職業準備性が低い」ほど、「支援の程度が高く」なる ^{xviii} 。 職業準備性を考える際の留意点: 援助付き雇用の考え方では、職業準備性を本人の能力だけで判断するのではなく、「本人にどのような支援があれば働けるのか」「企業がどのような配慮をすれば就労が続けられるのか」といった観点を含めて評価することが重視される。

用語	定義
ジョブコーチ (職場適応援助者)	ジョブコーチ(職場適応援助者)は、米国で発展した「援助付き雇用(Supported Employment)」の代名詞として、日本では普及してきた。ジョブコーチは、「対象障害者がその仕事を遂行し、その職場に対応するため、具体的な目標を定め、支援計画に基づいて支援を実施」する。障害者本人だけでなく、「事業所や障害者の家族も支援の対象」とする。ジョブコーチが行う障害者に対する支援は、「支援頻度が多いまま永続されるものではなく、徐々に支援頻度を減らし(フェイディング)、最終的には職場の中で、上司や同僚が自然なかたちで見守り、支える体制・環境(ナチュラルサポート)により、障害者が安定して就業を継続していくことができる状態を目指す」 ^{xix} 。
ジョブマッチング	ジョブマッチングとは、「「障害のある人の特徴」と「職場の特徴」の最適な組み合わせ(ベストマッチ)を作り出すこと」を指す。「ジョブコーチの仕事の成否は50%以上、ジョブマッチングで決まる」とも指摘されている ^{xx} 。
ディーセント・ワーク	ディーセント・ワークとは、ILOが提唱する概念で、「働きがいのある人間らしい仕事、より具体的には、自由、公平、安全と人間としての尊厳を条件とした、全ての人のための生産的な仕事」を指す ^{xxi} 。
法定雇用率制度	法定雇用率制度とは、一定規模以上の企業や事業主に対し、障害者の雇用を「法定雇用率」以上に義務付ける制度のことである。日本では民間企業の法定雇用率は2.5%、従業員を40人以上雇用している事業主は、障害者を1人以上雇用しなければならない ^{xxii} 。国や地方公共団体は2.6%、都道府県などの教育委員会は2.7%の雇用率が設定されている ^{xxiii} 。今後、2026年7月からは、企業への雇用率は2.7%に引き上げられ、対象企業の範囲も従業員37.5人以上に拡大される。国・地方公共団体などは現行2.6%を3.0%に引き上げる。ILOによると、100カ国以上の国で法定雇用率制度を導入している(2019年時点) ^{xxiv} 。
レディネスモデル (Readiness model)	レディネスモデルとは、「職業評価によって明らかとなった能力の不足を職業訓練で補ったり、職業準備性を高めたりすることにより、一定の水準に到達させ、その後就職につなげる」という考え方である ^{xxv} 。

※注：上記は五十音順に記載

本報告書の構成

本報告書は、国際協力機構（Japan International Cooperation Agency。以下「JICA」）が支援してきた4カ国6案件の障害者就労支援事業の調査結果を基に、その成果や課題、成果発現の貢献・阻害要因を横断的に分析し、今後の類似案件の形成・協力への提言を導出したものである。本報告書は以下の構成で編成されている。

第1章	「障害者就労支援の意義とJICAにおける支援方針と実績」では、障害者就労支援の意義、国際的な潮流や枠組み、支援アプローチ、JICAによるこれまでの取り組みやその背景を概観する。
第2章	「調査概要」では、本調査の目的、対象国・対象案件、調査手法、分析枠組み及び本調査の制約について整理する。
第3章	「各国の調査結果」では、4カ国における対象案件の概要、成果や波及効果、今後取り組むべき課題、今後の類似案件への示唆などを整理する。
第4章	「4カ国の横断分析」では、各国の事例を横断的に分析し、障害者の就労支援における効果的なアプローチや貢献要因、成果の持続性、共通の課題に基づく主な調査結果を示す。
第5章	「提言」では、第4章の横断分析の結果に基づき、今後のインクルーシブ就労案件の形成・協力への提言をとりまとめる。
添付資料	対象4カ国における関連統計、関連法・政策、事前調査の収集項目（案）、4カ国で得られた障害者就労支援の工夫、援助付き雇用やジョブコーチに関する参考文献一覧、本文出典リストを収録している。

本構成により、各国事例に基づいた分析を踏まえつつ、今後の案件形成や実務に資する知見の提供を目的としている。

第3章の各国の成果発現に係る要因分析について

本報告書では、各国の対象案件において様々な成果の発現に関する多数の貢献要因が確認されたが、紙幅の制約上、それらすべてを網羅的に記述することは困難である。そこで第3章では、就労支援の成果（障害者雇用・定着数の増加等）に特に寄与したと判断される要因に絞って取り上げている。要因の選定にあたっては、就労成果との具体的な関連が確認されたもののうち、以下の基準を総合的に考慮した。

- 複数の関係者（専門家、行政、企業、障害者本人など）から繰り返し言及された要因
- 他国との比較において特徴的な要因
- 制度化や提言に結びつく要因

なお、JICA 専門家が長期間にわたって現地に密着し、実施機関との信頼関係に基づく丁寧な支援（伴走支援）による効果発現など、全体を通じて共通して確認された重要な要因について

は、第 3 章（各国の調査結果）ではなく、第 4 章（4 カ国の横断分析）において横断的に整理することとした。

要 旨

本調査の背景・目的

世界には約 13 億人(世界人口の約 16%)の障害者が存在し、その 8 割は低・中所得国(LMICs)に居住している。障害者の雇用率は依然として低く、非障害者との格差は過去 10 年ほとんど縮小していない。障害者の就労支援は、単なる雇用機会の確保にとどまらず、人権保障、経済発展、社会包摂の観点から不可欠であり、持続可能な開発目標(SDGs)や国連障害者権利条約(CRPD)第 27 条など、国際的な目標や枠組みでも重要な政策課題として認識されている。

このような状況の中、障害者就労への協力は障害者の社会参加及び自立につながることから、JICA では 1980 年代より継続的に協力を実施してきている。2000 年代以降、JICA の障害者就労支援のアプローチが、障害の個人モデルの影響を受ける「レディネスモデル」から障害の社会モデルの影響を受ける「援助付き雇用モデル」へと大きく転換し、職業訓練中心からインクルーシブ就労の促進へと重点が移った。このようにアプローチが根本的に変化していることを踏まえ、新しいアプローチの下で実施された案件の成果や課題を整理・検証することが重要である。しかし、2000 年以後に実施されたインクルーシブ就労の成果や課題は、個別案件ごとに蓄積されているにとどまっている。今後も同分野での技術協力支援の継続実施が想定されていることから、本調査において JICA がこれまで実施してきているインクルーシブ就労にかかる協力案件について、成果の発現状況並びに対象国の現状の確認を行い、協力案件で採用したアプローチの課題や教訓を抽出する。これらを踏まえ、障害者就労に向けた協力にかかる日本の比較優位性を分析し、今後の案件形成・協力への提言を取りまとめることを目的とする。

調査対象案件と調査手法

本調査は、JICA が実施した以下の 4 カ国 6 件の障害者就労支援事業を対象とした。

- 1) マレーシア国障害者福祉プログラム強化のための能力向上計画プロジェクト(2004 年 12 月～2008 年 7 月)³
- 2) マレーシア国障害者の社会参加支援サービスプロジェクトフェーズ 1(2009 年 9 月～2012 年 8 月)
- 3) マレーシア国障害者の社会参加支援サービスプロジェクトフェーズ 2(2012 年 9 月～2015 年 8 月)
- 4) ヨルダン国障害者の経済的エンパワメント及び社会参加促進プロジェクト(2017 年 1 月～2020 年 1 月)
- 5) モンゴル国障害者就労支援制度構築プロジェクト(2021 年 2 月～2025 年 1 月)
- 6) スリランカ国スリランカにおける障害者の就労支援促進プロジェクト(2021 年 11 月～2025 年 11 月)

³ 2004 年 12 月から 2005 年 5 月までは、案件立ち上げに係る長期専門家および短期専門家の派遣期間であり、本体プロジェクトは 2005 年 6 月から 2008 年 7 月まで実施された。

情報収集の方法として、対象案件の文献調査、案件関係者への聞き取り調査、現地調査（聞き取り調査、フォーカスグループ・ディスカッション、観察等）を行った。

4 カ国の分析結果

4 カ国の事例を横断的に分析した結果、いずれの国でも障害者の就労実績の向上が確認された。その背景には、ジョブマッチング⁴や職場適応支援、就労支援人材による定着支援といった実質的なサービスの形成があり、さらにマレーシア、モンゴル、スリランカでは、制度・財政措置を含む事業の仕組みとして整備されたことがインクルーシブ就労の実現に大きく寄与したと考えられる。第 4 章では、この仕組み整備に貢献した共通要素を 6 点に整理し、インクルーシブ就労支援における以下の要点が明らかになった。

1) 制度設計に向けた詳細な事前情報収集

制度設計の精度は事前の詳細調査と実施計画の質に大きく左右される。モンゴルやスリランカでは、事前に必要な詳細情報を十分に把握して計画を策定したことが、就労支援サービスの制度化や全国レベルでの就労事例達成に繋がった。就労支援サービスの制度化には財源・法的裏付け確保が不可欠で、事前に法制度面と財政面の実現可能性の精査が重要である。

2) 障害者の一般就労支援を担う人材確保と育成の仕組みづくり

行政・企業・NGO 等、多様な人材を確保し、計画的に育成することが就労支援制度定着の鍵である。各国では対象に合わせた人材の確保・育成方法を採用し、就労支援の効果をあげた。一方で制度の有効性を高めるためには、支援人材の待遇改善やキャリアパスの提示、知見共有の仕組みづくりも重要となる。

3) 多様な関係機関との連携

対象国では、労働・福祉・教育・保健・企業・NGO や障害者団体（OPD）・商工会議所等、多様な関係機関との連携が支援対象の拡大、持続性確保、波及効果の発現に貢献した。また障害者や OPD との連携は、就労と定着の促進、意識啓発や経済的エンパワメントにつながった。一方で、OPD の数・質や政府との対話基盤が弱い国もあり、OPD の能力強化や政策策定過程への参画機会の強化が今後の課題である。

4) 障害者就労支援における企業・NGO とのパートナーシップ構築

障害者の一般就労支援は、行政だけでは出来ず、障害者を雇用する企業と障害者や家族を支援する NGO との連携が重要である。マレーシアとヨルダンでは行政が研修の計画立案と実施、関係機関との調整、NGO が当事者支援と家族への働きかけ、企業が雇用受け入れや職場での定着支援という機能を分担し、就労支援の効果を高めた。

⁴ 「障害のある人の特徴」と「職場の特徴」の最適な組み合わせ（ベストマッチ）を作り出すことを指す。出所：酒井大介「アセスメントとジョブマッチング」 DPUB2 ジョブコーチ入門セミナー用パワーポイント資料

特に企業の参画は非常に重要であり、マレーシアでは企業をパートナーとして巻き込むことで、障害者の雇用・定着促進に加え、企業の視点を踏まえた就労支援の実施や、他企業への啓発等様々な便益が明らかになった。

5) 障害の社会モデルの理解促進と具体的な就労支援サービスの周知

障害者就労促進には、就労に関わる関係者の「適切な支援や環境を整備すれば、障害者は働ける」という障害の社会モデルへの意識転換が基盤となる。企業啓発セミナーのような啓発活動では、意識転換を促すだけでなく、啓発後に直ちに行動へ結びつけられるように、就労支援サービスの具体的な利用方法を提示するなどの工夫が重要である。マレーシアやモンゴル、スリランカでは障害平等研修（DET）の実施や成功事例の共有が制度の円滑な導入や行政官の意識変容に寄与した。

6) 日本の協力の特徴

JICA は援助付き雇用を低・高中所得国に導入し、その国にあった制度設計と人材育成を通じて成果を上げてきた。JICA の協力は、相手国実施機関との緊密な連携と対話による課題への柔軟な対応、本省と現場の丁寧な能力強化、政府の内部から政府の役割を支援することの3点が高く評価されている。専門家による伴走支援は、相手国の納得しやすい提案や実施機関による事業の安定運営に繋がった。

提言

4 カ国の横断分析の結果を踏まえ、今後の障害者就労案件形成・実施に向けた提言は以下の通りである。

1) 丁寧な現状把握を通じた当該国の状況に適したサービスの検討

障害者の一般就労支援においては、企業と障害者を効果的に結び付ける最適な「橋渡し役」を丁寧な現状把握により各国の制度的・社会的条件を踏まえて特定し、その人材の確保・育成方策を制度設計段階から検討することが重要である。就労支援制度の持続性を確保するためには、財源の確保を事業計画に組み込むことが望ましい。

2) 多分野のプレイヤーとの戦略的な連携

障害者の一般就労支援には、直接的な雇用支援に加え、交通、教育、医療、福祉など生活全般を支える多分野との連携が必要であり、計画段階から他分野との横断的な連携を計画に組み込むことが重要である。

3) 法定雇用率や差別禁止法など法制度の実効性強化

対象国はいずれも法定雇用率制度など障害者雇用に関する法制度を有しているが、運用には依然課題が多い。制度の実効性を高めるため、具体的な実施手法・監視方法を強化する支援が求められる。

4) 多様な担い手の戦略的育成と継続的能力強化

就労支援制度の実施・定着・拡大には、行政官、企業内人材、NGO 職員など多様な就労支援の担い手の確保、戦略的な育成が不可欠である。特に企業の参画は、障害者の就労・雇用促進に加え、就労支援事業への企業の視点の反映や同業他社への啓発等、便益は大きく重要である。また、育成した人材が継続的に活動するために、待遇改善やネットワーク化などの仕組み構築の検討も必要である。

5) 障害の社会モデルの理解促進と具体的な支援方法の提示による企業啓発

障害者の一般就労支援には、障害の社会モデルへの意識転換の促進に加え、企業や行政に対し具体的な就労支援方法を併せて提示することが重要である。

6) 障害者の労働者としての権利遵守と包括的モニタリング

障害者の一般就労の促進においては、就職率、定着率/離職率などに加え、雇用形態、就業時間や職場環境、給与・待遇等など障害のある労働者の権利の遵守状況や属性による差別の有無をモニタリングすることが重要である。

7) 事業終了後のフォローアップ体制の確立

障害者の一般就労支援の成果を持続させるには、JICA は事業終了後も先方実施機関の取組状況を定期的にフォローアップし、必要に応じて助言や追加的な技術支援を行うことが重要である。

8) 人材・教材などの知的資源の横展開と南南協力の戦略的推進

JICA が各国で育成した人材や開発した教材は、横展開・南南協力的活用が可能で費用対効果もあると考えられる。過去案件の人材・教材を国際的に活用し、支援国同士のピア・ラーニングを促進することが重要である。

9) 労働行政の巻き込みの重要性

障害は歴史的に福祉の枠組みで扱われてきたが、障害者の就労支援に労働行政の果たす役割は大きいことから、計画段階で労働行政の役割と責任を明確化して巻き込むことで、就労支援制度の定着と拡大に寄与できる。

第1章 障害者就労支援の意義と JICA における支援方針と実績

1-1. 障害者の就労をめぐる現状と支援の重要性

1-1-1. 障害者は労働市場で不利な立場に置かれている

世界には約 13 億人の障害者（世界人口のおよそ 16%に相当）が存在し、その 8 割が低・中所得国（LMICs）に居住している^{xxvi}。障害者の雇用率は依然として非障害者と比較して著しく低く、特に低・中所得国においてはその傾向が顕著である^{xxvii}。一部の国ではわずかな改善傾向も見られるが、全体として障害者と非障害者の雇用の格差は、過去 10 年間ほとんど変わっていないのが現状である^{xxviii}。

障害者の性別や障害種といった属性により、雇用率に加え、賃金格差や雇用主の偏見にも違いがあることも指摘されている。例えば女性障害者は男性障害者より雇用率が低く、就労していても平均賃金が低い傾向にあり^{xxix}、知的・精神障害者は身体障害者や視覚障害者より雇用率が低い^{xxx}。また障害種によっても雇用主の偏見の度合いに差があることが確認されている⁶。

さらに、障害者は自営業に就く傾向が高いが、その多くは零細規模かつインフォーマルセクター⁷に属する不安定な低賃金労働に従事している。国際労働機関（International Labour Organization。以下「ILO」）の 2023 年の推計によれば、特に低・中所得国では、障害のある自営業者の約 8 割がインフォーマルな形態で就業していると報告している^{xxxi}。自営業が多い背景には、柔軟な働き方や自己決定の尊重といった非金銭的なポジティブな動機に基づくものもあるが、同時に、雇用主による差別や雇用機会の欠如により、自営業への選択を事実上強いる結果となっている可能性も指摘されており、すべての自営業者が自らの選択によってその道に進んでいるわけではない^{xxxii}。

障害者の失業率が比較的低い国もあるが、それは必ずしも就業状況の良好さを意味するものではない^{xxxiii}。その背景には、失業保険制度や社会的セーフティネットが整備されておらず、失業したままでの余裕がないという事情がある。そのため、たとえごくわずかで不十分な収入であっても、何らかの経済活動に従事せざるを得ない状況に置かれている障害者もいる。

⁵ 例えば、スリランカでは 15%、モンゴルでは 18.1%と、非障害者の雇用率（それぞれ 51.7%、59.2%）と大きな差がある（2022 年時点）。出所：UNESCAP (2022) *A Three-Decade Journey towards Inclusion - Assessing the State of Disability-Inclusive Development in Asia and the Pacific* <https://repository.unescap.org/bitstream/handle/20.500.12870/5163/ESCAP2022-RP-three-decade-journey-towards-inclusion.pdf>（2025/9/4 参照）

⁶ 例えばナイジェリアの調査では、72.2%の人事担当者が精神障害者よりは身体障害者と働きたいと回答し、73.3%が精神障害者と同じオフィスで働きたいと回答した。出所：Ebuanyi ID, Syurina EV, Bunders JFG, Regeer BJ. (2018) "Barriers to and facilitators of employment for people with psychiatric disabilities in Africa: a scoping review", *Glob Health Action*. 2018;11(1) <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/29764342/>（2025/9/4 参照）

⁷ インフォーマルセクターは、未登記で法人化されていないインフォーマルな零細事業の事業主とそこで働く労働者のほか、安定した雇用契約がなく、各種福利厚生、社会保障の適用対象とならないインフォーマルな従業者で構成される。出所：ILO <https://www.ilo.org/ja/media/1011/download>（2025/9/4 参照）

近年は、情報通信技術（以下「ICT」）化やリモートワークの普及が進み、障害者にとって柔軟な働き方の可能性は広がっている。また、人工知能（AI）による音声認識や画面読み上げ、業務の自動化といった技術を通じて、障害者のコミュニケーションや業務遂行を支援し、職場での働きやすさが高まった結果、障害者の失業率の低下に貢献している一方で、その裨益効果は高所得国や男性障害者に限定されているという調査結果もある^{xxxiv}。また、デジタルアクセシビリティや必要な ICT スキル習得における支援不足という課題も指摘されている^{xxxv}。特に視覚・聴覚・知的障害者にとっては、適切な機器・ソフトウェアへのアクセスや支援がなければ、デジタル領域における新たな格差が生じ、拡大することが懸念される。

こうした雇用格差の背景には、インクルーシブ教育など教育機会や職業訓練へのアクセス不足、交通や ICT を含む物理的・情動的障壁、就職過程における差別や合理的配慮の不足、さらには障害者雇用率制度や差別禁止法が存在しても実効性が弱く、実際の雇用促進には繋がらないといった、複合的かつ構造的な課題がある。このような課題について、2025 年 4 月にドイツで開催された世界障害サミットにおいても、障害者を取り巻く格差への対応は依然として分野ごとの断片的な対応にとどまり、教育・雇用・社会保障などを横断する制度改革が十分に進んでいないことが指摘された⁸。こうした状況を改めるには、分野を超えた政策調整と、多様な関係者による協働体制が不可欠であることが強調された。

1-1-2. 障害者は就労の各段階で様々な障壁に直面している

障害者は、就職前、就職活動中、就職後とあらゆる段階において多様な障壁に直面している（表 1）。これには、学歴や実務経験・職業スキルの不足、物理的・情動的な障壁、合理的配慮の不足、見えない障害の開示に伴うリスク⁹、職場内支援の不足などが含まれる。物理的・情動的な障壁等の課題は、複数の段階にわたって障壁となっている。これらの障壁により、障害者は就労機会を得ることが難しく、また就労後も安定した職業生活を築くことが困難となっている。

⁸ 世界障害サミット 2025 が 4 月 2 日から 3 日にかけてドイツの首都ベルリンにて開催された。3 年ごとに開催される。2025 年は国際障害者同盟（IDA）が開催を主導し、ドイツ政府、ヨルダン政府が主催した。サミットの目的は、世界中で障害のある人々の包摂を活性化することである。政府、学術機関、障害者団体、財団など多くの関係者が集まり議論を重ねた。出所：世界障害インクルージョン報告書 <https://www.globaldisabilitysummit.org/wp-content/uploads/2025/03/GIP03351-UNICEF-GDIR-Full-report-Proof-4.pdf>（2025/9/4 参照）

⁹ 「見えない障害」とは、強い痛み、疲労、めまい、認知機能障害、脳損傷、学習上の特性、メンタルヘルスの不調に加え、聴覚や視覚の障害などを指す。これらは外見からは必ずしも明らかではないが、場合によっては、あるいは常に日常生活の活動を制限し得るものであり、その影響の程度は軽度の困難から重度の制約まで幅広く、また個人によって大きく異なる。出所：Invisible Disability Association <https://invisibledisabilities.org/what-is-an-invisible-disability/>（2025/9/4 参照）日本の法律では、重い不整脈などで心臓機能が低下する「心臓機能障害」、呼吸困難などの症状が出る「呼吸器機能障害」、人工透析患者らの「腎臓機能障害」など 6 種類ある。手足のまひなど、外見上、分かる障害がないことが多く、「見えない障害」と言われる。あわせると 128 万人おり、増え続けている。出所：読売新聞 医療大全 <https://www.yomiuri.co.jp/yomidr/iryo-taizen/archive-taizen/OYTED707/>（2025/9/4 参照）

表 1 就労段階において障害者が直面する障壁

就労の段階	就労に関する障壁
就労前	教育や職業訓練へのアクセスの不足、経験を積む機会の不足、教育機関への物理的なアクセスやコミュニケーションの障壁、地方格差等
就職活動中	就労経験の不足による不利、採用プロセスにおける物理的・コミュニケーションの障壁、地方格差、採用プロセスで「見えない障害」の非開示の問題、雇用主の偏見等
就職後	障害者のスキルと職務ニーズとのギャップ、職場へのアクセスや同僚とのコミュニケーションの障壁、「見えない障害」の非開示による必要な配慮の欠如、障害者に合わせた職場環境や業務プロセスの未整備、支援技術の不足、上司・同僚の障害に対する偏見・差別的な待遇、「合理的配慮」の拒否、障害者の雇用に対する法制度の執行力の弱さ、低賃金等

出所：文献^{xxxvi}を基に調査チーム作成

1-1-3. 障害者の就労支援は、人権保障、経済発展、社会包摂の観点から重要な課題である

障害者の就労支援は、単なる雇用の確保にとどまらず、人権の保障と経済成長、社会全体の包摂性を高める上で必要不可欠であることから、国際的な目標や理念とも密接に関連している。例えば持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals。以下「SDGs」）では「誰一人取り残さない（Leave No One Behind）」という理念が掲げられており、障害者を含むすべての人が社会の一員として参画できる環境づくりが求められている。特に SDG 8（働きがいのある人間らしい仕事と経済成長）¹⁰及び SDG 10（不平等の削減）は、障害者の就労支援を通じた社会的包摂の推進と密接に関わっている。

また、193 カ国が批准している国連障害者権利条約（Convention of the Rights of Persons with Disabilities。以下「CRPD」）^{xxxvii}は、障害者が他の人々と平等に職業選択の自由を享受し、開かれた労働市場や労働環境で働くことを保障すべきだと明記しており（第 27 条「労働及び雇用」）、障害者の就労支援を進めるための重要な指針となっている¹¹。加えて、ILO が提唱する「ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）」は、障害者の就労支援にとっても重要な理念であり、アクセス可能で公正な労働市場の実現に向けた国際的コンセンサスとなっている¹²。

¹⁰ SDG 8 では、ターゲット 8.5 で障害者に明確に言及しており、2030 年までに、障害者を含むすべての女性と男性が、安定して生産的に働ける雇用とディーセントワーク（働きがいのある人間らしい仕事）を実現し、同じ価値の仕事には同じ賃金が支払われることを目指している。出所：UN Flagship Report on Disability and Development 2024 <https://social.desa.un.org/publications/un-flagship-report-on-disability-and-development-2024>（2025/9/4 参照）

¹¹ 本調査の対象国（マレーシア、ヨルダン、モンゴル、スリランカ）では、CRPD 批准後に障害者に関する国家行動計画の策定や障害者権利法の成立に繋がるなど、CRPD は各政府の障害関連政策の改正や策定に大きく貢献している。

¹² G20、G7、EU、アフリカ連合、その他の多国間・地域機関による首脳声明や行動計画は、ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の重要性を確認している。出所：ILO “Decent Work” <https://www.ilo.org/topics-and-sectors/decent-work>（2025/9/4 参照）

こうした国際的な枠組みや理念を背景に、インクルーシブ就労の支援は世界各国で推進されている¹³。インクルーシブ就労とは、障害者が非障害者とともに競争のある労働市場で働き、同じ福利厚生やキャリア形成の機会への平等な参画を意味する。インクルーシブ就労の目的は、障害を理由として質の高い雇用機会から排除されたり分離されたりすることを防ぐとともに、障害者が職場において必要な配慮や支援を受けながら、障害のない同僚と同等の条件で業務や福利厚生を利用し、職業的に成功できる環境を整備・保障することである^{xxxviii}。

インクルーシブ就労は、経済的側面、社会的側面、及び人権の側面において多様な効果が確認されている。例えば ILO の試算によれば、障害者が労働市場に十分に参加できないことによる経済的損失は、各国の国内総生産（Gross Domestic Product、以下「GDP」）の最大 7% に達するとされている^{xxxix}。逆に言えば、障害者の就労促進は社会保障費の軽減や納税者の増加にもつながり、社会全体の経済的持続性を高めるポテンシャルがある。加えて、障害者が適切な支援のもとで働くことは、自己決定権の尊重や社会参加の拡大をもたらすと同時に、職場や地域社会における差別や偏見の軽減等、様々な効果に繋がる¹⁴。さらに、多様な人材が活躍することで、職場の創造性や問題解決能力が向上し、社会全体にとっても大きな恩恵をもたらす。

このように、障害者の就労を支援することは、インクルーシブで持続可能な社会の構築において不可欠な要素であり、重要な政策目標である。

“就労は単なる収入手段ではなく、社会参加、自立、自己肯定感の向上に直結し、貧困削減や人権尊重にも直結する。職場で人と接すると社会参加になり、給与によって自立するようになり、貧困削減にもなる。また、自己肯定感があがる。鎖のように繋がっている課題の一番大切なところが就労支援である。”（行政官、モンゴル）

¹³ 例えば、2019 年に世界経済フォーラム年次総会（ダボス会議）で発足した The Valuable 500 は、障害者が社会や経済にもたらす潜在的な価値を認識し、ビジネスリーダーが障害者インクルージョンを推進する改革を主導することを目的とした国際的な経営者ネットワーク組織であり、障害者雇用を促進している。

¹⁴ 本調査の対象事業における本邦研修においても、障害者雇用は「企業の戦力としての貢献」「世帯収入への貢献」に加え、「社員のモラル向上やチームワーク向上」という様々な利点が報告されている。出所：JICA 「スリランカにおける障害者の就労支援促進プロジェクト」第 1 回及び第 2 回本邦研修報告書別添資料

1-2. 就労支援アプローチとその潮流

1-2-1. 国際的な潮流:所得保障(福祉)から社会参加と労働市場への統合

CRPD 第 27 条「労働と雇用」では、障害者の働く権利を認めることを加盟国に求めているが、その権利には「労働市場へのアクセス」「機会均等」「適切な労働条件」「技術的及び職業的指導・訓練」「職業リハビリテーションの提供」が含まれている。CRPD 批准国では、障害者政策の焦点が従来の福祉中心から、雇用・就業、アクセスや包摂、人権保障、自己決定の重視へとシフトしてきている。つまり、所得保障を中心とした消極的労働市場政策から¹⁵、障害者の労働市場への統合を目指す積極的労働市場政策への転換が進んでいる^{xi}。欧州連合（EU）や国連などの国際機関も、伝統的な福祉中心の観点から、機会均等と人権に焦点を当て、障害者が社会および労働市場に積極的に参加することを目標とする政策への転換を促してきている^{xii}。

1-2-2. インクルーシブ就労にかかる支援アプローチ

国連アジア太平洋経済社会委員会（United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific。以下「UNESCAP」）は、障害者のための生産的な雇用とディーセント・ワークを促進するアプローチとして以下を挙げている^{xiii}。

- 障害者の雇用の権利を保障する包括的な法的枠組みの整備（憲法規定や差別禁止法の整備等）
- 社会環境の整備（アクセシビリティの改善や意識啓発の推進）
- 障害者の就労を促進するための法制度・政策・プログラムの整備（例：法定雇用率制度）
- インクルーシブ就労を支援する雇用サービスの提供
- 職業訓練の充実
- 障害のある起業家を支援する法制度・政策・プログラムの整備

また ILO は、障害者のディーセント・ワーク実現に必要なアプローチとして、民間セクター、社会、障害者への 3 つの観点から、以下を挙げている^{xiii}。

- インクルーシブ就労の実現（障害者の雇用促進、意識啓発、知識の共有）
- 環境整備（差別解消法、社会保障の枠組み、就職サービス）
- 障害者の雇用可能性の向上（インクルーシブな能力開発、起業）

¹⁵ 消極的労働市場政策とは、所得保障を中心とした施策であり、主に所得補填を目的としている。例えば、障害年金、早期退職制度、失業保険給付などが含まれる。一方、積極的労働市場政策とは、職業紹介など雇用を作り出す（直接的雇用創出）政策のこと。出所：EU (2002) *Active Labour Market programmes for People with Disabilities – Facts and figures on use and impact* <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4327&langId=en> (2025/9/4 参照)

1-2-3. レディネスモデルから援助付き雇用モデルへの転換

このように障害者のインクルーシブ就労を実現するためには様々な要素があり、具体的な支援手法の選択が重要であるものの、JICAの支援対象国の多くを占める低・中所得国においては、実効性のある介入方法に関する実証的研究が限られている^{xiv}。このような状況の中、近年の研究では、従来型の「職業訓練から就職へ」と障害者本人の能力不足に焦点を当てるアプローチ（レディネスモデル）よりも、障害者と雇用主を対象とし合理的配慮や業務内容の調整など職場環境の整備に焦点を当てた「援助付き雇用（Supported Employment）」の方が、障害者の就職率及び就労後の定着においてより高い効果を示すことが報告されている^{xlv}。

下図1は、従来型の「レディネスモデル」と「援助付き雇用モデル」の違いを整理したものである。両者の根本的な相違点は、着目する視点によって介入の方法が全く異なる点にある。レディネスモデルは、障害者本人の「できないこと（能力不足）」に焦点を当て、十分な訓練を積んでから就職することを前提とし、介入も就労前能力強化に集中する。一方、援助付き雇用モデルは、障害者の「できること」に着目し、雇用主も支援対象としながら、合理的配慮や業務内容の調整など職場環境を整えることで、就職後に訓練を重ねつつ定着を図ることを前提とする。前者は障害の「個人モデル」の影響を、後者は障害の「社会モデル」の影響を受けたアプローチである¹⁶。

レディネスモデル	援助付き雇用モデル
支援の対象者:障害者のみ	支援の対象者:障害者と雇用主
支援の中身:就職前の支援が中心 職業評価で明らかになった能力の不足を 職業訓練で補ったりして、 一定の水準に到達させて、 その後就職に繋げる	支援の中身:就職中/後の職場での支援が中心 職場環境の整備、合理的配慮の提供、業務内容の調整（ 適切なジョブマッチング）など
障害者の「できないこと」に着目 → 働けない 訓練してから就職 特別な環境内での応用と 一般化を前提にした訓練	障害者の「できること」に着目 → 環境を整備すれば 働ける 就職してから訓練
個人モデルの影響を強く受けている	社会モデルの影響を強く受けている

図 1 レディネスモデルと援助付き雇用モデルの支援アプローチの違い

¹⁶ 小川（2001）は、「この2つを対立するモデルとして位置付けることは正しくない」としている。「障害のある人やその家族にとっては、年齢、障害の特徴、障害程度などに応じて、レディネスモデルと援助付き雇用モデルを適宜選択して、柔軟に使い分けることが理想です。たとえば学校教育の段階ではレディネスモデルでじっくりと準備性を高め、学校教育から社会生活への移行時には援助付き雇用を利用するなどのスタイルが考えられます。」出所：小川浩（2001）「重度障害者の就労支援のためのジョブコーチ入門」P 18

出所：小川 浩(2001)「重度障害者の就労支援のためのジョブコーチ入門」を参考に、調査チームが作成

「援助付き雇用」は、1986年に米国で誕生した重度障害のある人のための就労支援サービスである。これまで就職が困難とされてきた就労上の制約が大きい障害者（いわゆる職業的に困難な障害者）を、施設内での作業ではなく、公正な賃金が保障された一般の職場での雇用を目指す点に特徴がある。援助付き雇用では、就職前の能力評価や訓練はできるだけ簡素化し、まず障害者に適した職場を見つけることにサービスの重点を置く。就職後は、「ジョブコーチ（職場適応援助者）」と呼ばれる専門職員が一定期間職場に付き添いながら訓練・支援を行う^{xvi}。

ジョブコーチの役割は、対象となる障害者が業務を遂行し、職場環境に適応できるようにすることである。そのために、具体的な目標を設定し、支援計画に基づいて支援を実施する。支援対象は、障害者本人に留まらず、事業所や障害者の家族も含まれる。さらに、ジョブコーチによる支援は、最終的に事業所の上司や同僚による「ナチュラルサポート」へとスムーズに移行していくことを目指している^{xvii}。既存研究^{xviii}からは、援助付き雇用の中核を担うジョブコーチの存在は、障害のある従業員の感情知能（emotional intelligence）¹⁷や職務満足度、組織へのコミットメントの向上に寄与することが明らかになっている。

その他の障害者就労支援として、「援助付きインターンシップ」や障害者同士による「ピア・メンタリング（ピアカウンセリング）」が有効であることが報告されており^{xix}、本調査の対象国であるヨルダンにおいて、いずれも障害者の就労支援として実施されていた（「ピアカウンセリング」については「3-3. ヨルダン」にて後述）。

1-3. 日本における障害者の就労支援

1-3-1. 障害者の就労支援制度

日本における障害者の就労支援制度は、過去数十年にわたり発展を遂げ、法律、制度、支援サービスが体系的に整備されてきた。

2006年に「障害者の雇用の促進等に関する法律（障害者の就労促進法）」が改正され、企業に対して障害者の雇用義務を課す法定雇用率制度が強化された。さらに、雇用率を達成していない企業から徴収した納付金を活用した、障害者雇用に積極的に取り組む企業への助成金制度も運用されている¹。加えて、日本では「障害者就業・生活支援センター（後述）」をはじめとする障害者の身近な地域において就業面と生活面の一体的な相談・支援サービスが展開されており、企業の雇用義務・インセンティブ提供・実質的支援の三本柱によって、企業・政府・市民社会が連携しながら障害者雇用の推進が図られてきた。

¹⁷ 自己や他者の感情を認識あるいは理解したり、自己や他者の感情を制御したりする能力を表す概念。出所：コトバンク

就労支援の実務面では、ジョブコーチ制度や障害者就業・生活支援センターの全国展開¹⁸を通じて、個々の障害者に合わせた支援体制が整備されている。同センターは、障害者の職業生活における自立を促進することを目的に、雇用、保健、福祉、教育等の関係機関と連携し、身近な地域において就業面及び生活面にわたる一体的な支援を提供し、障害者の雇用促進と安定を図っている。さらに、全国で約 1 万 2000 の民間事業所が障害者の就労支援に取り組んでおり、企業と NGO が連携した多様な実践モデルが存在している^{li}。

日本のジョブコーチ事業は、2002 年度「障害者の雇用の促進等に関する法律」の改正により誕生した。日本には、地域障害者職業センターに所属する「配置型ジョブコーチ」と、就労支援を行っている NGO 等に所属する「訪問型ジョブコーチ」、障害者を多数雇用している企業に所属する「企業在籍型ジョブコーチ」の 3 種類がある（下表参照）^{lii}。

表 2 ジョブコーチの種類

種類	概要
配置型ジョブコーチ	地域障害者職業センターに配置するジョブコーチ。就職等が特に難しい障害者を重点的な支援対象として自ら支援を行うほか、訪問型ジョブコーチ及び企業在籍型ジョブコーチと連携し支援を行う場合は、効果的・効率的な支援が行われるよう必要な助言・援助を行う。
訪問型ジョブコーチ	障害者の就労支援を行う社会福祉法人等に雇用されるジョブコーチ。高齢・障害・求職者雇用支援機構が実施する訪問型職場適応援助者養成研修又は厚生労働大臣が定める訪問型職場適応援助者養成研修を修了した者であって、必要な相当程度の経験及び能力を有する者が担当する。
企業在籍型ジョブコーチ	障害者を雇用する企業に従業員として配置されるジョブコーチ。機構が実施する企業在籍型職場適応援助者養成研修又は厚生労働大臣が定める企業在籍型職場適応援助者養成研修を修了した者が担当する。

出所：厚生労働省「職場適応援助者（ジョブコーチ）支援事業について」の情報を基に調査チームが作成

1-3-2. 障害者の雇用実績と課題

こうした政策・制度の下、日本では法制度と支援体制の整備が進む中で、障害者雇用の実績も向上している。特に近年は、障害者の雇用数や雇用率が連続して過去最高を更新している^{liii}。2023 年時点では、民間企業における法定雇用率（2.3%）を達成した企業の割合が 50%を超え、精神障害者や発達障害者を含む多様な障害特性に対応した支援策の拡充も進められている。さらに、2024 年には法定雇用率が 2.5%に引き上げられ、企業にとってはより高い水準での達成が求められる中、障害者の雇用者数は 67 万 7461 人と前年から 5.5%増加し、21 年連続で過去最高を更新した^{liv}。なお、2026 年 7 月からは、企業への雇用率は 2.7%に引き上げられ、対象企

¹⁸ 2024 年 4 月 1 日時点で 337 箇所

業の範囲も従業員 37.5 人以上に拡大される。国・地方公共団体などは現行 2.6%が 3.0%に引き上げられる予定である。

一方で、日本における障害者の就労には課題も存在している。例えば、障害者が初歩的な仕事に追いやられやすいことや¹⁹、非障害者とは職場が分けられやすいことなど、職場における主流化や包摂に課題がある点が指摘されている¹⁹。しかし、制度・実践の両面で蓄積された日本の経験は、法制度の整備、支援体制の構築、障害種別ごとの対応といった観点から、他国への技術協力や制度導入支援の際に有用な知見となっている。

1-4. JICA の障害者就労支援分野に係る方針と支援動向

1-4-1 JICA の障害と開発ならびに障害者就労に関する方針

JICA の障害と開発分野における協力は、障害者の権利と社会参加を保障する平等な社会の形成、人間の安全保障の実現を上位目的として位置づけられている。JICA は 1980 年代から障害と開発分野における技術協力の経験を有しており、SDGs や日本が 2014 年に批准した CRPD といった国際的なコミットメントに呼応し、積極的な取り組みを実施してきた。こうした国際的な枠組みに沿って策定されたのが、2015 年の「課題別指針『障害と開発』」¹⁹と 2021 年に課題別事業戦略として策定された「社会保障・障害と開発」分野の JICA グローバル・アジェンダ²⁰である。その中では、「障害の視点を反映し、障害者が受益者あるいは実施者として計画策定や活動実施を含む一連のプロセスへ参加することを保障する障害の主流化」と「障害者団体の強化等の障害に特化した取り組み」（以下、「障害に特化した取り組み」という。）とからなるツイントラック・アプローチを重視している。また、課題別指針では、JICA による「障害の社会モデル」（後述）の実践を明確に打ち出している。

障害の主流化については、JICA は組織内の環境や設備のバリアフリー化を進めるとともに、各種計画策定への障害者の参加を支援し、すべての JICA 事業で障害主流化を推進する取り組みを近年強化している²⁰。事業の面では、資金協力事業によるインフラ整備において物理的アクセシビリティを確保するほか、国際障害者デーなどの機会を通じた啓発活動、またインクルーシブな防災やユニバーサルツーリズムなど、他の開発課題の解決においても障害主流化を進めべく、他分野との横断的な取り組みを進めている。

¹⁹ 事例として、精神障害者が自らの能力や適性に見合った業務に就けず、高度なスキルを要しないルーティン作業や、重要度の低い単純作業に従事させられていることに対して不満を抱いているケースが報告されている。出所：パーソル総合研究所 <https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/thinktank-column/202304200001/>（2025/9/4 参照）

²⁰ 2023 年には、JICA 事業における障害主流化推進の具体的な方策を検討するための調査（「JICA 事業の障害主流化促進に係る情報収集・課題分析業務」）を実施した。また、JICA が 2024 年に実施した「ブラジル国インクルーシブな保健医療サービス向上プロジェクト」詳細計画策定調査では、障害者が調査団員として現地に派遣された。

「障害に特化した取り組み」として、JICA はこれまで障害者の人材育成やエンパワメント、障害者団体（Organizations of Persons with Disabilities。以下「OPD」）の組織能力の強化、障害関連統計の整備などに取り組んでおり、それらを基礎としてバリアフリー化や情報保障を通じた物理的アクセス・情報アクセスの改善、障害者の自立や社会的活動への参加を促進する制度の整備、さらには就労支援の拡充にも取り組んでいる。特に障害者就労（インクルーシブ就労）支援は、障害者の自立と社会参加につながることから、継続的な協力を実施してきている。

またグローバル・アジェンダでは、コロナ禍で経済状況が悪化する中、インフォーマルセクターや不安定な雇用に生計手段を依拠する障害者の生活が大きな影響を受けていることを踏まえ、障害者の生計向上や経済活動への参加を支える取組みとして、障害者の就労支援に重点を置いて協力を行うことが明記されている。

1-4-2 これまでの JICA の障害者の就労支援に関する支援動向

JICA における障害者の就労に関する取り組みは、障害の個人モデルの影響を受けたレディネスモデルに基づくアプローチから、障害の社会モデルの影響を受けた援助付き雇用モデルに基づくアプローチへと転換してきた。その変遷を、1980 年代以降の取り組みを通じて以下に振り返る。

1980 年代～1990 年代:障害の個人モデルに基づくリハビリ重視の支援

JICA の障害分野での協力は、1960 年代の青年海外協力隊派遣に始まる^{lviii}。当初は、「障害とは、障害者個人の機能が制限されていること」と捉える障害の個人モデルの影響を受けたレディネスモデルに基づき、障害者の就労支援はタイの「労災リハビリテーションセンター事業（1984-1992、技術協力）」やインドネシアの「障害者職業訓練指導（1992 年度、専門家派遣）」のような、個人の機能的回復・向上により就労を支援する「就労前」の支援が主流であった（表 3）。就労支援は、障害者本人を「就職可能な水準まで高める」ことに焦点が当てられ、社会や制度の側にある障壁へのアプローチは限定的であった。

2000 年代:社会モデルへの転換に伴う包括的な就労支援へのシフト

JICA は 1995 年以降の調査や議論²¹を経て、「障害者に対する社会的排除や社会参加の制約そのものを障害と捉え、その原因は人の多様性を考慮しない社会の側にある」という考えを土台に、「障害の社会モデル」を新たな枠組みとして採用し、障害者の社会参加を重視する支援へと移行した^{lix}。これを受け、2000 年代の就労支援案件からは、課題を「本人の能力不足」に帰すのではなく、「社会の支援体制や環境の不備」に着目する方向へとシフトした^{lx}。

²¹ 1995 年と 1996 年に、日本の障害者の現状、障害者の国際協力参加のニーズ、制約要因を分析し、日本が実施する ODA 事業において障害者に十分に配慮し、障害者が今後一層 ODA 事業に参加していくための方策を検討した。出所：JICA（2015）「課題別指針：障害と開発」

支援の段階としても、従来の「就労前」の障害者の能力強化中心から、「就職活動中」の障害者と企業の橋渡しや「就職後」の定着支援に重点が置かれるようになった。この流れを象徴するのが、社会モデルに基づく最初の事業であるマレーシアでの援助付き雇用・ジョブコーチ制度導入事業（「障害者福祉プログラム強化のための能力向上計画プロジェクト」（2004 年～2008 年、本調査の対象案件））であり、環境改善と支援体制構築に重点が置かれた。JICA が初めてジョブコーチを低・中所得国で導入したと考えられる²²。

この転換は、従来の障害の個人モデルの影響を受けたレディネスモデルに基づく就労支援から、障害の社会モデルの影響を受けた援助付き雇用モデルに基づく就労支援への移行を意味する。レディネスモデルに基づく就労支援では、「就労できないのは障害者の能力が低い」と捉え、職業訓練やリハビリテーションによる能力向上や分離された職場を用意するようなアプローチが主流であった。一方、援助付き雇用モデルに基づいた就労支援は、環境整備や合理的配慮の提供、職務の切り出しなどを柱としたインクルーシブ就労の実現を目指すものである²³。

社会モデルの概念を関係者に浸透させるための具体的なアプローチとして、JICA は特に障害平等研修（Disability Equality Training。以下「DET」）を採用してきている。DET は、障害者自身がファシリテーターとなって進め、参加者が所属する組織における障害者差別や排除の状況を分析し、参加者自身がそれを変えていく行動の主体となることを目的とする^{ix}。「障害の社会モデル」の考え方を基礎に、発見型学習という方法論を用いて対話を進める研修である。低・中所得国における DET の効果を検証した研究は限られるものの²⁴、本調査の対象国であるモンゴルやマレーシアでは社会モデルの理解促進や関係者の意識変容に一定の成果が確認されている（第 3 章参照）。

²² 長期専門家へのヒアリング

²³ レディネスモデルと援助付き雇用モデルの比較については、「1-2-3. レディネスモデルから援助付き雇用モデルへの転換」参照

²⁴ 例えば、伊芸研吾（2020）“Does Learning the Social Model Improve Behavior towards Persons with Disabilities? A Randomized Experiment for Taxi Drivers in South Africa” *JICA Research Institute Working Paper 204* (2020): 1-50. www.jica.go.jp/Resource/jica-ri/publication/workingpaper/175nbg000019bolj-att/JICA-RI_WP_No.204.pdf （2025/9/4 参照）

内閣官房（2017）「ユニバーサルデザインの社会づくりにむけた試行プロジェクト」報告書（該当頁：21－84 頁） https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020_suishin_honbu/udsuisin/pdf/201703_hokoku.pdf （2025/9/4 参照）

Kuno, K (2009) “Disability equality training (DET): Potentials and challenges in practice in developing countries” *Asia Pacific Disability Rehabilitation Journal* 20(1):41-51. www.un.org/disabilities/documents/egms/2015/Kenji_Kuno_Journal.pdf （2025/9/4 参照）

東田 全央（2020）「障害平等研修（DET）の評価方法に関する試論:文献レビューを踏まえたモンゴル国における調査の検討」共生学ジャーナル. 2020, 4, p. 152-171
<http://kyosei.hus.osaka-u.ac.jp/wp-content/uploads/2020/08/026f85cdd1a3465a3b35d2e2895eec80.pdf> （2025/9/4 参照）

2010 年代以降:インクルーシブ就労の制度化と国際展開

マレーシアではジョブコーチ助成制度の確立を通じて障害者の就労支援の全国展開が進み、この経験や育成された人材はヨルダン「障害者の経済的エンパワメント及び社会参加促進プロジェクト」(2017-2020)、モンゴル「障害者就労支援制度構築プロジェクト(DPUB2)」(2021-2025)、スリランカ「スリランカにおける障害者の就労支援促進プロジェクト」(2021-2025)など他国の事業にも活かされた。各国でジョブコーチ制度や行政横断的な体制整備が推進され、インクルーシブ就労の実践が制度化に向けて進展した。また、この他にも雇用を成果の一つとして、インクルーシブ就労のアプローチが採用された案件としてはコスタリカの「ブルンカ地方における人間の安全保障を重視した地域住民参加の総合リハビリテーション強化プロジェクト」(2007-2012)や、コロンビアの「障害のある紛争被害者のソーシャルインクルージョンプロジェクト」(2015-2020)などがある。

これらの取り組みから、課題別研修の焦点も従来の職業リハビリテーションや福祉作業所や起業・自営を核とした内容から、インクルーシブ就労に焦点を当てた内容となった(表3)。また課題別研修等を通じて、こうした知見は他国にも共有され、広域的な波及がみられるようになった。また、これらの障害者就労支援事業の成果に基づき、下表のとおり課題別研修においてもインクルーシブ就労が取り扱われている。

表 3 JICA の障害者就労分野における支援実績

技術協力プロジェクト		
対象国	実施時期	案件名
タイ	1983-1992	労災リハビリテーションセンター
インドネシア	1994-1997	ソロ身体障害者リハビリテーションセンター
インドネシア	1997-2002	国立障害者職業リハビリテーションセンター
インドネシア	2003-2006	国立障害者職業リハビリテーションセンター機能強化プロジェクト
マレーシア	2004-2008	障害者福祉プログラム強化のための能力向上計画プロジェクト
ルワンダ	2005-2008, 2009-2010	障害を持つ除隊兵士の社会復帰のための技能訓練プロジェクト
コスタリカ	2007-2012	ブルンカ地方における人間の安全保障を重視した地域住民参加の総合リハビリテーション強化プロジェクト(*1)
エクアドル	2008-2011	社会的弱者のための職業訓練強化プロジェクト
マレーシア	2009-2012	障害者の社会参画支援サービスプロジェクト(フェーズ 1)
ルワンダ	2011-2014	障害を持つ元戦闘員と障害者の社会復帰のための技能訓練及び就労支援プロジェクト
マレーシア	2012-2015	障害者の社会参画支援サービスプロジェクト(フェーズ 2)
コロンビア	2015-2020	障害のある紛争被害者のソーシャルインクルージョンプロジェクト(*1)
ヨルダン	2017-2020	障害者の経済的エンパワメント及び社会参加促進プロジェクト
モンゴル	2021-2025	障害者就労支援制度構築プロジェクト(DPUB2)
スリランカ	2021-2025	スリランカにおける障害者の就労支援促進プロジェクト

国別研修		
フィリピン	2004	障害者雇用促進強化
ヨルダン	2008, 2011	障害者の経済的エンパワメント
イラン	2009	障害者のための職業訓練
マレーシア	2016-2018	LEP2.0 障害者を対象とした就労移行支援システムの構築
エジプト	2016	援助付き雇用とジョブコーチ入門セミナー
ヨルダン	2017	ジョブコーチ研修
スリランカ	2023, 2024	障害者就労促進
課題別研修		
全世界	2004	職業リハビリテーションと障害者の就労
ヨルダン、チュニジア	2009	地域に根ざした就労支援による障害者の経済的エンパワメント
全世界	2010	障害者の雇用促進とディーセント・ワークの実現
ヨルダン	2012	地域に根ざした就労支援による障害者の経済的エンパワメント
全世界	2012-	地域に根ざしたインクルーシブアプローチによる障害者の社会参加と生計
全世界	2022-	障害者就労促進
草の根技術協力事業		
ラオス	2001-2002	障害者職業訓練センター計画
タイ	2002-2005	タイ国障害者創造活動と就労機会開発及び山岳民族の手紡ぎ糸ほか商品開発 計画
ケニア	2004-2005	視聴覚障害者に対するあん摩療法技術指
中国	2008-2009	大連市障害者職業技能訓練センターによる就労開発事業の強化
ケニア	2009-2012	視覚障害者に対する日本式あん摩 応用技術と理論講習
ミャンマー	2012-2014	ミャンマーにおける鍼灸指圧技術普及事業
ラオス	2012-2015	北部ラオスにおける障害者の社会自立のための就労支援事業
インド	2013-2015	インド共和国における視覚障害者の職業教育支援事業
ミャンマー	2017-2020	障がい者就労支援体制強化事業
スリランカ	2019-2022	あんまマッサージ指圧訓練コースの設立・運営による視覚障害者の雇用促進事業
専門家派遣		
インドネシア	1987*2	職業リハビリテーション
インドネシア	1988*2	障害者職業リハビリテーション
インドネシア	1990*2	セミナー(職業リハビリ)
インドネシア	1991*2	障害者職業リハビリテーションセミナー
インドネシア	1992*2	障害者職業訓練指導
パナマ	1993*2	障害者に対する職業訓練
インドネシア	1995*2	職業リハビリテーション政策
タイ	1998*2	職業リハビリテーション
タイ	2000*2	労災リハビリテーション
バングラデシュ	2002*2	障害者職業訓練アドバイザー
シリア	2002*2	障害者職業訓練教育
エジプト	2002*2	障害者リハビリテーション

インドネシア	2003*2	職業リハビリテーション
ルワンダ	2005*2	障害を持つ除隊兵士のための職業リハビリテーション計画策定
ヨルダン	2014-2017	障害問題アドバイザー(*1)
タイ	2022-2024	インクルーシブで強靱な地域間協力のための障害者参加促進アドバイザー(*1)
無償資金協力事業		
インドネシア	1993	職業訓練センター機材整備計画
タイ	1993	シリントン青少年職業訓練センター職業訓練計画
インドネシア	1995	障害者職業リハビリテーションセンター建設計画(詳細設計)
インドネシア	1996	障害者職業リハビリテーションセンター建設計画
ヨルダン	2000	障害者職業訓練機材整備計画
民間連携		
スーダン	2012	視覚障害者のための教育・就業支援案件化調査
タイ	2017	障害者のアクセシビリティ向上・就労機会拡大を目的とした自動車運転補助装置に係る案件化調査

注：太枠は本調査の対象事業

*1：就労分野以外の取り組みも行っている。就労分野の活動では、インクルーシブ就労のアプローチが採用された。ヨルダン障害問題アドバイザー（専門家派遣）の就労分野の活動については「3-3. ヨルダン」参照。タイの障害者参加促進アドバイザー（2022-2024）はインクルーシブ就労の研修事業を立ち上げた。

*2：開始年度であり、派遣期間は不明。

出所：JICA (2015)「課題別指針『障害と開発』」、JICA (2025)「すべての人々が恩恵を受ける世界を目指して：『障害と開発』への取り組み」

第2章 調査概要

2-1. 調査の目的

第1章で述べたように、JICAの障害者就労支援のアプローチは、2000年代以降、障害の個人モデルの影響を受けたレディネスモデルから障害の社会モデルの影響を受けた援助付き雇用モデルへと大きく転換し、職業訓練中心からインクルーシブ就労の促進へと重点が移った。このようにアプローチが根本的に変化していることを踏まえ、新しいアプローチの下で実施された案件の成果や課題を整理・検証することが重要である。しかし、2000年以後に実施されたインクルーシブ就労の成果や課題は、個別案件ごとに蓄積されているにとどまっている。今後同分野での技術協力支援を継続して実施していくことを想定していることから、本調査においては、新しい形の障害者就労支援である援助付き雇用モデルを基礎としたインクルーシブ就労案件について、成果の発現状況および対象国の現状（経済状況、関連法整備状況等）の確認を行い、協力案件で採用したアプローチの課題や教訓を抽出する。これらを踏まえ、インクルーシブ就労に向けた協力にかかる日本の比較優位性を分析し、今後の案件形成・協力への提言を取りまとめることを目的とする。

また、本報告書は、障害分野に必ずしも専門的知識を持たないJICA関係者にとって活用しやすいよう、調査対象事業のレビューに基づき得られた知見と成果を整理し、障害者の就労促進に資するための具体的な参考資料となることを意図している。

2-2. 調査の対象国・案件

これまでJICAでは、様々な障害者の就労支援に関する技術協力プロジェクトを実施しており、本調査では下表の6案件を調査対象としている。

表4 調査対象6案件の概要

国名	マレーシア			ヨルダン	モンゴル	スリランカ
案件名	障害者福祉プログラム強化のための能力向上計画プロジェクト(フェーズ0)	障害者の社会参加支援サービスプロジェクト(フェーズ1)	障害者の社会参加支援サービスプロジェクト(フェーズ2)	障害者の経済的エンパワメント及び社会参加促進プロジェクト	障害者就労支援制度構築プロジェクト(DPUB2)	スリランカにおける障害者の就労支援促進プロジェクト
期間	2004年12月～2008年7月 ²⁵	2009年9月～2012年8月	2012年9月～2015年8月	2017年1月～2020年1月	2021年2月～2025年1月	2021年11月～2025年11月
事業費	約0.88億円	約0.94億円	約0.78億円	約1.44億円	約4.26億円	約1.60億円 ²⁶

²⁵ 2004年12月から2005年5月までは、案件立ち上げに係る長期専門家および短期専門家の派遣期間であり、本体プロジェクトは2005年6月から2008年7月まで実施された。

²⁶ 2025年9月時点

国名	マレーシア		ヨルダン	モンゴル	スリランカ
実施機関	女性・家族・地域開発省社会福祉局		労働省	労働社会保障省	社会サービス局
対象地域	(※対象地域は特定していない)	全国	アンマン首都圏中心とした地域	全国	全国
障害就労促進アプローチ	ジョブコーチ制度の構築・導入(またはその試行)				労働と福祉の連携

2-3. 調査方法と分析枠組み

本調査では、世界銀行独立評価グループ(IEG)の「評価手法ソースブック(Evaluation Methods Sourcebook)」に示されたケーススタディ型の評価の枠組みを採用した^{27、lxii}。この枠組みは、以下の問いに基づいて事例を分析するものである。

- プログラムはどのように実施されたのか
- プログラムはどのように、またどのような仕組みで効果を生み出したのか
- プログラムは、他の国・地域・時期・対象集団においても効果をもたらしたるか

特に上記の a) 及び b) に関しては、プロセス評価(Process Evaluation)の3つの分析軸を参考にして、各事例の成果や課題を多角的に明らかにすることを可能な範囲で試みた^{lxiii}。

- 実施状況：活動がどのように実施され、何が実際に提供されたか
- 影響のメカニズム：提供された介入がどのように機能したのか
- 文脈要因：制度的・文化的・社会的背景が結果にどう影響したか

調査にあたっては、対象案件の文献調査(関連報告書、政策・法制度、関連統計、学術文献等)に加え、JICA 派遣専門家など日本人関係者への聞き取り調査、及び現地調査(半構造化インタビュー、フォーカスグループ・ディスカッション、観察など)を通じて、事業関係者(行政官、関連機関職員、障害者雇用企業、NGO、障害者など)から定性・定量情報を収集した。これらの情報を総合的に分析することで、各案件における成果の貢献・阻害要因やその課題を抽出し、今後の案件形成・協力への提言を導出した。

²⁷ ケーススタディ型の評価(Case Study Evaluation)とは、特定の事例(プロジェクト、地域、組織、政策など)を深く掘り下げて分析し、その成功要因・失敗要因、プロセス、成果、影響などを明らかにする評価手法である。

表 5 調査の概要

調査期間	2024 年 12 月 12 日～2025 年 11 月 28 日
対象国	マレーシア、ヨルダン、モンゴル、スリランカ(4 カ国)
現地調査	各国 1 回訪問(聞き取り 5 日間)による関係者への対面及びオンラインでの聞き取り調査(実施機関、関連省庁、地方自治体、企業、NGO、障害者団体、障害者、職業訓練校等)
調査項目	【障害と就労に関連する政策・制度、支援動向】 ・ 障害と就労をめぐる国際的動向や枠組み ・ 対象国の基本情報:関連統計、法制度・政策枠組み等(別添資料 1, 2 参照) ・ 案件開始時の状況(法制度の整備状況や経済・労働市場の状況、JICA の支援実績と残された課題等) 【対象案件関連】 ・ 基本情報:実施期間、投入金額、実施機関、対象地域、投入、事業目的、目標、成果、活動内容等 ・ 就労促進に関する成果、インパクトの発現・持続状況 ・ 成果の発現・持続性に係る貢献・阻害要因 ・ 障害者の就労促進に係る残された課題 ・ 今後の案件形成・協力への示唆 ・ 日本の比較優位性
調査手法	・ 文献調査(案件報告書、関連文献等) ・ 日本人関係者への聞き取り調査 ・ 現地調査(半構造化インタビュー、フォーカスグループ・ディスカッション、職場視察・観察など)
分析の視点	・ 対象事業の特徴と対象国の文脈への適合性 ・ 主要アプローチとその成果 ・ 事業の持続性・インパクトの観点からの成果と課題 ・ 障害者の就労促進に影響を与えた貢献・阻害要因の特定 ・ 障害者の就労促進における残された課題 ・ 対象案件で得られた教訓・示唆の他国・他地域での適用可能性

2-4. 調査の制約

本調査には以下のような制約があった。

調査期間の制約

各国の現地調査期間は約 1 週間と短く、急な面談のキャンセルや調査期間中の不在等もあり、十分な情報収集やフォローアップのための追加訪問等が困難であった。可能な範囲で現地調査終了後に追加でオンラインでの聞き取り調査を行ったが、先方の都合により実施できない場合もあった。

サンプルの偏り

現地調査期間の制約により、面談対象者が JICA 事業に直接関わった関係者や成功事例に偏りがちであり、就労が困難であったケースや、制度から取り残された人々の声が反映されにくかった。特に、障害種別（特に精神障害・重度知的障害など）や、地方都市や農村部などの都市部以外の状況、民族等の多様性を十分にカバーするには至らなかった。

裨益者の選定に関する情報収集の限界

各国の就労支援人材は多岐にわたっており、就労支援サービスを通じて支援する障害者をどのように特定・選定しているのか、その仕組みや基準の全体像については十分に把握できていない。

統計情報の不足

国によっては障害者雇用に関する国家統計や行政データが不十分、あるいは事業終了後長期間が経過している等により、一次データの入手が困難であり、成果の定量的評価や詳細な分析には限界があった。雇用実績数は得られても、裨益者全体の障害種別や性別、定着率、職種、労働条件、職位といった情報の入手は一部に留まり、属性による比較分析は困難であった。

対象事業の経過年数の違いによる影響

一部の事業はすでに事業終了後数年～10 年が経過しており、記憶の風化や関係者の異動により、情報の正確性や収集可能な情報量に課題が残った。

対象ケーススタディの少なさ

本調査は、文脈に根差した深い理解や、貢献・阻害要因の把握、実践的な教訓の抽出に適したケーススタディ手法を採用している。しかし、対象案件が 6 件、対象国が 4 カ国に限られており、他地域への一般化には限界がある。

以上の点を踏まえ、本報告で示される成果や課題は、それぞれの国・事業の文脈を十分に踏まえて解釈する必要があり、調査結果の一般化には慎重さが求められる。

こうした制約を踏まえ、調査の信頼性と妥当性を高めるために、以下の工夫を行った。

- ・ 複数の情報源によるトライアングレーション：文献調査、聞き取り調査、統計データなど異なる調査手法で得られた情報や、異なる情報源（行政官、障害者雇用企業、NGO、障害者など）に基づく情報を相互に照合して検証を行った。
- ・ 文脈情報の明示：各事例の背景などを丁寧に記述し、解釈に必要な情報を補完した。
- ・ 複数の視点からのレビュー：社内の複数のレビュアーで調査結果を確認し、主観的バイアスを減らした。また報告書完成前に JICA 本部や現地事務所と共有し、対象案件の背景や現地の文脈に関する理解等に基づき、分析の妥当性を確認した。

第3章 各国の調査結果

3-1. 4 カ国の一般就労支援事業の概観

4 カ国では共通して、障害者の一般就労支援の枠組みとして「ジョブコーチ」またはそれに相当する仕組みを導入している。ただし、制度化の進展度、財政措置の有無、全国展開のスピードには大きな差が見られる。マレーシアでは、多数のジョブコーチが育成され、法制化および助成金制度も整備された。企業や教育・保健分野との連携も進み、3 フェーズのプロジェクトを通じて全国展開が実現している。モンゴルでは、ジョブコーチの育成と助成金制度の設置により制度面で大きく前進したが、実際の運用は首都中心であり、地方展開は今後の課題である。ヨルダンでは、ジョブコーチの育成と制度化の試みが行われたものの、法制化や財政措置は未整備であり、制度的持続性が課題である。ただし、NGO を含む一部機関・団体においては、ジョブコーチサービスは継続・発展している。すでに終了している3 案件においては、全体としてマレーシアが最も制度的に整備され全国展開に至っている一方、他の2 カ国は地方展開、法制化が今後の課題となっている。スリランカでは、既存の地方行政官がジョブコーチ的役割を担い、社会サービス局内に障害者雇用支援課が設置され、全国の地方行政官の支援を担ったことで、比較的短期間で全国展開が進んだ。このように各国の制度的前提や運用状況の違いが、一般就労支援の成果や持続性に大きく影響している。以下に、4 カ国の一般就労支援事業の概観を示す。

表 6 4 カ国の一般就労支援事業の概観

国	マレーシア	ヨルダン	モンゴル	スリランカ
実施機関	女性・家族・地域開発省 社会福祉局	労働省	労働社会保障省	社会サービス局
関連法制度	法定雇用率	法定雇用率	法定雇用率 就労支援政策	法定雇用率
障害者の就労支援 の担い手	ジョブコーチ NGOs、CBR、企業、 特別支援学校、 医療関係者 等	ジョブコーチ NGOs、労働省行政官 企業 等	ジョブコーチ NGOs、職業訓練校、特別支 援学校、職業紹介所、企業	行政官 (業務の一環として) 行政官(業務の一環として) 一部企業(ジョブコーチ)
就労支援事業の制度化	○	X	○	△
財政	ジョブコーチ 助成金設置	X	ジョブコーチ 助成金設置 ○	△ CBR予算を申請中 ○
人材確保・育成	○	△	人材育成は大統領令による 研修プログラム設置	就労支援ユニット設置、ジョ ブコーチは△
運用の実行性/持続性	○/○	△(制度化は未実施)	○/不明	○/不明
企業向け啓発	○	○	○	△
他分野・他機関連携	○(労災、教育、保健)	△(障害者権利高等評議会)	○(教育、アジア開発銀行)	△(アクセシビリティ)
全国展開	実施済み(フェーズ2)	△(全国の障害担当官 に研修実施)	都市中心、一部実施済み。 今後実施予定だが実現可能 性は不明	実施済み(フェーズ1)
障害者就労事例	595人(3 フェーズ)	122人	151人	約700人

出所:調査チーム作成

3-2. マレーシア

障害者福祉プログラム強化のための能力向上計画プロジェクト
障害者の社会参画支援サービスプロジェクト(フェーズ 1)
障害者の社会参加支援サービスプロジェクト(フェーズ 2)



案件の特徴

- ① ジョブコーチ・サポートプログラムの制度化と全国展開
- ② 他省庁や地方自治体でのジョブコーチの知識・技術の活用
- ③ 他・他スキームへの波及効果

3-2-1. 事業実施の背景

事業開始時の状況は以下のとおり。

労働市場・障害者雇用の状況

失業率は低く（3.54％、2004^{lxiv}）、政府は外国人労働者を削減する動きを進めており、企業に国内人材の雇用ニーズがあった^{lxv}。民間企業で雇用されている身体障害者の割合は政府登録されている障害者の 3.92％（2004 年）^{lxvi}に過ぎなかったが、政府登録されていない障害者が相当数存在する²⁸ことから、障害者のほとんどが雇用に関する社会参加の機会をもてない状況であることが推測された。特に視覚、聴覚、知的、精神障害者に関しては、NGO が独自に取り組んでいる活動を除き、就労に関する社会参加支援はほとんど行われていなかった^{lxvii}。

行政の支援体制

公的機関には 1％の法定雇用率が定められているが、民間企業には設定されていない。ただし、障害者の雇用企業に対しては、3 カ月の給与補助や税額控除等、様々な優遇制度がある。

JICA の実績と事業開始時の課題

100 人以上の社会福祉分野の JICA 海外協力隊員（Japanese Overseas Cooperation Volunteers。以下「JOCV」）による活動も功を奏し、障害の予防や地域社会に根ざしたリハビリテーション（Community-based Rehabilitation。以下「CBR」）の実施によるリハビリテーションは改善されてきたが、多くの障害者が就労の機会を逸しており、これらを所管する女性・家族・社会開発省社会福祉局（Department of Social Welfare。以下「DSW」）の施策実施能力の向上が必要であった。

²⁸ フェーズ 2 開始前の時点（2011 年 12 月）においても DSW の登録障害者数は総人口の約 1.26％に過ぎなかった。

3-2-2. 事業概要

マレーシアでは、本事業²⁹開始時点（2004 年）で多くの障害者が就労の機会を逸していたことから、DSW をカウンターパート（Counterpart。以下「C/P」）機関として、マレーシアにおける障害者の自立・社会参加支援に対する DSW の施策実施能力を高めることを目的とした事業（フェーズ 0）を開始した。その後、下表の事業が 3 フェーズ（約 11 年間）に亘って実施された。各フェーズの特徴としては、フェーズ 0³⁰でジョブコーチや DET を導入して人材育成や資料作成を行い、フェーズ 1 でジョブコーチに対する公的な助成制度（Job Coach Service Programme。以下「JCSP」）を確立した。フェーズ 2 では、これらの成果を全国的に展開するため、C/P 機関が管轄する CBR センター（以下、「CBR」）の職員をジョブコーチとして育成する等の活動を行い、全国で障害者の就労を促進した。

表 7 対象 3 案件の概要

事業名	期間	事業費	対象地域	上位目標	プロジェクト目標	就労関連の主な成果
障害者福祉プログラム強化のための能力向上計画プロジェクト(フェーズ0)	2004 年 12 月～ 2008 年 7 月	約 0.88 億円	(限 定 して い ない)	障害者の就労および社会参加の機会が向上する	雇用支援を中心とする社会福祉局の障害者の自立・社会参加支援に対する施策実施能力が向上する	・ジョブコーチの導入 ・DET の導入 ・ネットワークの形成 等
障害者の社会参加支援サービスプロジェクト(フェーズ 1)	2009 年 9 月～ 2012 年 8 月	約 0.94 億円		障害者の社会参加、インクルージョンおよびエンパワメントが各種政策やサービスの効果的な実施により進展する	障害者の社会参加の向上に向けて支援付雇用や関連する各種政策やサービスが向上する	・助成制度構築 ・人材育成の拡大 ・研修パッケージの開発 等
障害者の社会参加支援サービスプロジェクト(フェーズ2)	2012 年 9 月～ 2015 年 8 月	約 0.78 億円	全国	雇用に関する障害者の社会参加が促進され、改善される	援助付き雇用の一環であるジョブコーチプログラムの持続的発展のための体制が確立され、ジョブコーチプログラムが適切な障害理解とともに全国で実施される	・成果の全国展開 ・人材育成の継続 ・周辺地域との成果共有等

²⁹ フェーズ 0～2 を含む。各案件についてはフェーズ名で記載する。

³⁰ フェーズ 0 や 1 では就労以外の成果（自立生活支援等）も含まれるが、本調査では就労支援の成果のみを対象とする。

3-2-3. 障害者の就労促進に関する事業効果

(1) 障害者の就労促進

本事業では、DSW への支援を通じて、3 フェーズ（2004 年～2015 年）で計 595 人³¹の障害者の雇用を達成した。コロナ禍の影響を受けたものの、事業終了以降（表 8、図 2）も JCSP を活用して全国で障害者の就労が促進されており、同制度による 2012 年～2024 年までの障害者の累計就労支援者数は 1774 人³²（＊表 8 は事業終了年度以降の統計）となっている。フェーズ 2 のフォローアップ調査（NGO/CBR 対象）における 6 カ月後の定着率は 99.0%であった^{lxviii}。

表 8 JCSP を利用してジョブコーチが支援した障害者数(人)とその障害種別(2016-2024)

年	支援 障害 者数	学習 障害	視覚 障害	身体 障害	重複 障害	聴覚 障害	言語 障害	精神/心理 社会障害
2016	145	107	4	14	3	13	3	1
2017	222	154	6	24	16	14	1	7
2018	158	104	4	15	7	23	0	5
2019	263	178	10	31	14	24	1	5
2020	178	125	5	25	4	16	1	2
2021	62	44	0	7	2	7	0	2
2022	100	84	3	7	1	3	0	2
2023	109	86	1	13	5	4	0	0
2024	106	89	3	7	1	4	0	2
合計	1343	971	36	143	53	108	6	26

出所:DSW

ただし、上記の裨益者数は直接の C/P 機関である DSW の統計に基づいており、本事業が育成した他機関や企業のジョブコーチによる支援³³や、DSW が助成していないジョブコーチによる就労支援者数は含まれていない。DSW に活動の助成金を申請していないジョブコーチも少なくない（後述）ことから、本事業の実際の裨益者数はこれよりはるかに大きい数字になることが予想される。

当事者を含む関係者への聞き取り調査から、就労により障害者本人の収入増加だけでなく、自信回復、世帯収入への貢献、社会活動への参加や家族の安心醸成によるウェルビーイングの向上に加え、障害者を支援していた家族も就労が可能になった事例や、障害のある従業員の真

³¹ フェーズごとの内訳：フェーズ 0（32 人）、フェーズ 1（126 人）、フェーズ 2（437 人）

³² フェーズ 2 の支援者数とフェーズ 2 以降の支援者数の和、州別統計の和（図 2）は 1774 人にならないが、これは複数の統計の統合による集計期間の差等の要因によるものと考えられる。

³³ 例えば企業内ジョブコーチにより 358 人（25 社、フェーズ 2 のみ）、労働災害保険機構（SOCISO）等以外の政府機関により 77 人（2014 年のみ）の障害者が雇用された。

面目な勤務態度や定着率の高さから、雇用主がさらに障害者の雇用を増やした事例など、幅広い波及効果が報告された。

裨益者の属性：マレーシアでは、全障害種別の中で学習障害者³⁴の比率が最も高い（全体の約4割、2025年2月時点）。事業開始時、学習障害者の就労がとりわけ困難であったことから、本事業では学習障害者に注力したものの、他の障害種別も排除しない方針で支援した。その結果、学習障害者がジョブコーチの支援により多く裨益しているが、他の障害種別も裨益している（表8）。ジェンダー別の裨益者の割合に関しては、登録障害者数は男性が女性の2倍（2025年2月）であり、ジョブコーチにより支援されている障害者も男性が女性の2倍（2024年）となっている³⁵。

3-2-4. 成果発現に影響を及ぼした要因

本事業では、上述のとおり障害者の就労が実現された。これは「（1）ジョブコーチサービスの制度化」「（2）制度の全国展開」「（3）人材育成」「（4）意識啓発」「（5）他機関との連携」といった複合的な要因を通じて達成された。

（1）ジョブコーチサービスの制度化（フェーズ1）

フェーズ0でジョブコーチの導入を行ったものの、恒久的な就労支援プログラムとして実施するための予算措置や人的資源の確保が未整備であった。そこでフェーズ1では、DSWが予算を確保し、2011年11月にジョブコーチの活動に対して助成金を支出するジョブコーチ支援プログラム（JCSP）を設置することができた。JCSP予算はジョブコーチ研修の実施にも使用されている。またフェーズ2において、DSW内でJCSPを管轄するジョブコーチ・ユニットの体制構築を支援した。

JCSPによるジョブコーチへの助成条件(障害者一人あたり)

- ・ 15 マレーシア・リンギット(約500円)/時間
- ・ 助成対象期間:上限60時間、最長6カ月まで

事業終了後もJCSP予算は確保され、ジョブコーチ・ユニットの管轄の元、ジョブコーチの活動に対して助成金が支払われていることが（一部の）ジョブコーチの活動を支えている。2025年2月に公布された「障害者のインクルーシブ就労と管理に関する政策」^{lxix}にもジョブコーチは明記され、制度の持続が期待できる。

（2）制度の全国展開:ジョブコーチサービスの全国展開（フェーズ2）

フェーズ1において、ジョブコーチサービスの助成制度は確立されたが、その成果は首都と周辺の大都市に限定されていた。そこでフェーズ2で成果の全国展開を目指し、全国6地域において(1)DET及び援助付き雇用・ジョブコーチセミナー、(2)ジョブコーチ基本研修、(3)JCSP

³⁴ DSWは障害者を7つの障害種（表8）に分類しており、「知的障害」は「学習障害」に含まれている。

³⁵ 性別による差異の要因として、ジョブコーチへのヒアリングから、学習障害の女性は男性よりも障害を隠すことが上手く、障害者として認識されていないこと、また裨益者数の差異は女性障害者は職場での性的ハラスメントを心配する家族が就労支援に消極的であることなどが理由に挙げられた。

を活用した就労支援、(4) モニタリング・評価の 4 ステップを実施した。また、障害者の就労支援に協力する NGO や CBR、そして企業との連携を強化するため、数値目標³⁶を設定して連携を促進した。

この結果、目標値（220 人）の倍近い障害者（437 人）が全国で就労した。一方、経済発展が遅れている 2 地域（サバとサラワク）は地域別の目標値には届かなかった。この要因として、事業完了報告書では、地方での雇用機会や活動する NGO の少なさ、DSW 地方事務所や CBR の活動状況の差異を挙げている³⁷。DSW 提供資料によると、事業終了後も全国で障害者の就労が促進されている（図 2）。

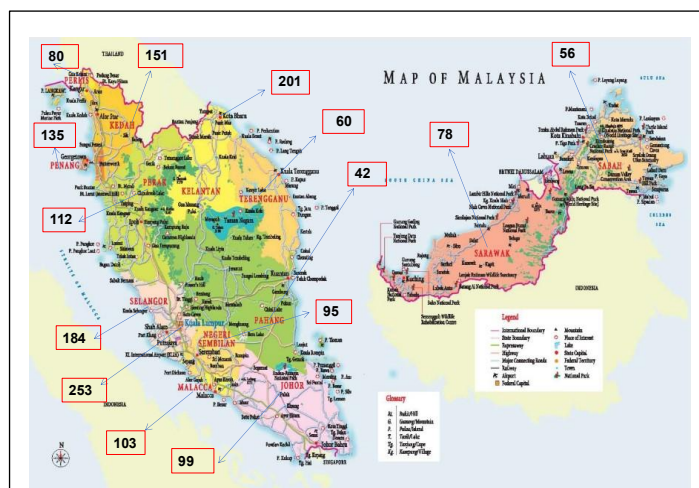


図 2 ジョブコーチが就労を支援した障害者数(州別)
2012-2024
出所:DSW の統計を基に調査チーム作成

(3) 人材育成:広範な就労支援人材の育成と持続的な人材育成体制の構築

人材育成は 3 フェーズに亘って行われ、主に以下の活動が実施された。

- ・ フェーズ 0：ジョブコーチの育成やマニュアル等の資料作成
- ・ フェーズ 1：本邦研修を通じたジョブコーチ・トレーナーの育成、3 種類のジョブコーチ研修モジュールの開発と 3 機関による対象者別ジョブコーチ研修の創設・実施³⁸
- ・ フェーズ 2：ジョブコーチ・シニアトレーナー³⁹を含む人材育成とジョブコーチ研修の全国での実施等

この結果、事業実施期間中（2004 年～2015 年）に多数のジョブコーチ（1722 人）、ジョブコーチ・トレーナー（35 人）、ジョブコーチ・シニアトレーナー（8 人）が育成された⁴⁰。フェーズ 1 では DSW 職員のジョブコーチとしての活用を検討し研修に参加させたが、本業とジョブコーチの両立は難しかったことから、フェーズ 2 では CBR 職員の活用を通じた全国展開を図り、CBR 職員への研修を多く実施した（表 9）。同時に、フェーズ 1 以降は政府機関（他省庁・

³⁶ 新規に育成されたジョブコーチの支援を行う NGO や CBR、また企業や障害者を研修生として受け入れる企業を「モデル機関」として、各地域に NGO/CBR と企業で各 3 団体（計 36 団体）を特定する数値目標を設定した。各地域で目標を大幅に超過して 46 NGO・CBR、44 企業（計 90 団体）が特定された。

³⁷ 各州でのジョブコーチのフォローアップワークショップや地方事務所対象のワークショップにより、状況の改善が見られた。

³⁸ 3 種類のジョブコーチ研修は 5 日基本コース、3 日導入コース、3 日民間企業向け導入コース。3 機関は国立福祉社会開発評議会が NGO/CBR 向け、マレーシア社会機関が政府機関向け、ジョブコーチネットワーク・マレーシア（JCNM）が民間企業向けの研修を担った。本調査時点で、政府機関向けのジョブコーチ研修はマレーシア社会機関ではなく DSW が担っている。

³⁹ 本事業では、トレーナーの離職・異動を見据えてシニアトレーナーを育成することで、マレーシア国内人材による持続的な人材育成を図った。トレーナーやシニアトレーナーは異動・離職の少ないポストにいる人材を中心に育成した。

⁴⁰ DET に関しては、3 フェーズを通じて、シニアトレーナー 8 人、トレーナー 119 人が育成された。

機関を含む）、NGO、企業、研究者と幅広く人材を育成した。この結果、事業実施期間中及び終了後も、他省庁・機関の独自予算によって、ジョブコーチ（やそのスキルを活用した人材）による障害者の就労支援が実施されている（後述）。また全国レベルでジョブコーチを育成したことで、地方でのジョブコーチ研修の際は各地のジョブコーチが講師として活動している。

さらにフェーズ1で本事業の働きかけにより、人的資源省傘下の人的資源開発基金からジョブコーチ研修や加盟企業のジョブコーチ導入に対して助成金が支払われることになった。

DSWによるジョブコーチ研修は事業終了後も継続しており、2016年～2024年にかけて863人が新たにジョブコーチ研修に参加した。一方で、研修の実施は不定期で対象者は主にCBR職員とDSW職員が中心であり、CBR職員は離職率が高いことから継続的な研修が必要であるとともに、NGOや企業等からの強い研修ニーズには十分に対応できていない。

トレーナーの活動の持続性については、一部のシニアトレーナーは退職しているものの、事業実施期間中に育成されたシニアトレーナーやジョブコーチ・トレーナーが事業終了後も研修講師として活動を継続しており、30代の経験豊富なシニアトレーナーや若い世代のジョブコーチが活発に活動していることから、当面の課題は見受けられない。また他省庁・機関で活躍するジョブコーチ・トレーナーは、DSWのジョブコーチ研修の講師としても活動を継続している。活動していないジョブコーチに関しては、その理由として、聞き取り調査や既存文献^{xx}では、「非障害分野への転職」「管理職の理解・支持の不足/多忙」「意欲の不足」が挙げられている。

企業のコミットメント：一般就労促進には企業の巻き込みが必要不可欠であることから、本事業では単にサービスの受給者としてではなく、事業を実施するパートナーとして企業との連携を重視し、以下のとおり様々な取り組みを行った。

- ・ 企業対企業への意識啓発：本邦研修を通じて企業所属のジョブコーチ・トレーナーを育成し、研修では必ず企業所属のジョブコーチ・トレーナーまたは人事担当を講師に含めた。特に就労場所として想定される3業種（製造・小売・ホスピタリティ）の企業と戦略的パートナーを形成し、同業他社への意識啓発を図った。
- ・ 意識啓発との組み合わせ：DETや意識啓発セミナーに参加した企業に対してジョブコーチ研修への参加を促す、または意識啓発とジョブコーチ研修を組み合わせで実施した（後述）。
- ・ 企業の本邦研修参加：技術協力プロジェクトでは珍しく企業も本邦研修に参加して障害者雇

表 9 ジョブコーチ研修参加者の所属機関(2010/8-2014/11)

所属機関	人数
CBR	453
民間企業	300
DSW(本部、州、郡)	188
NGO	174
教育省、特別支援学校	72
労働局	58
保健省、病院	54
研究者	34
SOC SO	17
合計	1,350

出所:JICA

注:上表の対象期間はフェーズ1～2の一時期のみ

用の理解を深め、アクションプランの作成とそのフォローアップを行った。

- ・ 研修対象者：研修には組織内で意思決定ができる管理職（人事部長等）の参加を促した。
- ・ 短い研修日数：多忙な企業も参加できるよう、NGO 向けより短い研修日数を設定した。
- ・ ティラーメイドの研修内容：企業の要請に応じて要請企業単独のジョブコーチ研修を行い、その企業の業務内容に合わせた研修内容とした。
- ・ 数値目標の設定と表彰/広報による企業の支援：全国展開の際は、各地域でパートナー企業数を指標に掲げ、地方の企業との連携も促進した。パートナー企業に対する政府からの表彰や事業による広報を通じて、パートナー企業の社会的イメージの向上に貢献した。

特に、企業は同業他社の動向に関心があることから、研修では必ず企業出身のジョブコーチまたは人事担当を講師に含めることで、（特に同業）他社への意識啓発を図った。本邦研修は通常 C/P のみであるが、本事業では企業（及び他省庁や NGO）の派遣により、ステークホルダー間の連携促進とコミットメントを高めた。また、日本ではジョブコーチの導入初期に、ジョブコーチが障害者側に立って要望を伝えすぎて企業側が対応できない状況があったことから、本事業では初期から企業の参画を積極的に促進し⁴¹、これにより NGO 等他の研修参加者が企業の視点を学ぶことができた。

NGO との連携促進：障害特性に対する理解に基づく障害者への的確なアセスメントは、企業と障害者を繋ぐ上で重要な知識やスキルであり、これらを有する NGO は重要な橋渡し役を担うことができる。また生活面での支援も可能な NGO は、障害者の就労促進には必要不可欠なパートナーである。マレーシアでは福祉作業所⁴²の運営経験の長い、職能評価が可能な NGO がジョブコーチやトレーナーとして大きく活躍した。特に、それぞれの障害種（視覚障害、学習障害等）に特化した NGO がジョブコーチのスキルを身に付けたことで、対象の障害のある求職者に対して、よりの確な支援が可能となった。事業終了後も、これらの NGO は政府からのジョブコーチへの活動助成金を受けていない場合でも独自にジョブコーチとして活動を継続しており（後述）、障害者の就労支援の有効性・効率性・持続性を高めた。

（4）意識啓発：「障害の社会モデル」に基づく意識啓発と就労支援方法の提供による就労促進

本事業では、障害者の就労支援は「障害の社会モデル」に基づく障害理解をもって行われることが肝要との認識から、フェーズ 0 から一貫して DET による意識啓発を促進しており、DET ファシリテーターの育成やマニュアル作成、DET 研修の実施を支援してきた⁴³。また DET によって企業の意識が変わっても、具体的な支援方法がわからなければ障害者の雇用や定着には繋がらない（あるいは職業準備性⁴⁴の高い障害者だけが雇用される/定着できる）ことから、本事業ではフェーズ 1 から DET とジョブコーチ研修を組み合わせる、または DET 参加企業に JCSP

⁴¹ 小川浩専門家へのヒアリング

⁴² 一般企業等での就労が難しいとされる障害者が、働いたり生活交流したりする場

⁴³ フェーズ 2 では事業内で実施された DET 研修と、本事業が育成した DET ファシリテーターによる事業外で実施された DET 研修を合わせると、297 社が DET 研修に参加した。

⁴⁴ 「職業準備性（Work preparation）」とは、「職業生活に必要な個人的な諸能力が用意されている状態」のことをいう。「職業準備性」については、「本報告書で使われる言葉の説明」参照。

や免税制度等優遇措置の紹介を行い、ジョブコーチ研修への参加やジョブコーチの利用を働きかけることで、具体的な就労支援方法を伝え、障害者の就労に繋げた。DSW によると、DSW も人的資源省労働局も事業開始当初は（特に学習）障害者が就労・定着できるとは信じておらず、DET の実施や援助付き雇用の導入は関係者の認識においてレディネスモデルから援助付き雇用モデルのパラダイムシフトを促し、その意識変換が JCSP 設置を後押ししたという。さらに就労促進には様々な分野における障害の主流化が不可欠であるが、DET の継続実施は障害理解のある行政官の育成にも貢献している⁴⁵。

また、事業開始当初は「知的・発達・精神障害者の一般就労はマレーシアでは困難」と考えられていたことから⁴⁶、関係者の社会モデルに基づく意識変容を促進するために、「目に見える成果」をできるだけ早い段階で出せるように注力した。そのために、連携する業種、機関や実施サイトを限定せず、成功事例が形成できそうな相手とは積極的に連携して「目に見える成功事例」を形成して共有し、「自分達も実施したい」と考える同業種（企業、CBR、学校等）との連携を促進した。

事業終了後も DET やファシリテーターの養成は継続され、毎年 DSW は同局職員を含む行政官の職員研修等に DET の実施予算を支出している。本調査時点で、DSW 予算で実施するジョブコーチ研修には DET が統合されており、ジョブコーチは障害に対する理解を深めてから実際的な就労支援の方法を学べる仕組みになっている⁴⁷。人的資源省傘下の労働災害保険機構（Social Security Organization。以下「SOCSO」）では DET が雇用主の意識変容に効果的であることから、毎年 DSW と連携して障害者雇用の経験がない企業を対象に DET を全国で実施し、DET 実施後に意識が変わったと回答した雇用主にアプローチすることで労災障害者の就労支援に繋げている⁴⁸。

（5）他機関との連携：他省庁・自治体におけるジョブコーチの知識やスキルの活用

本事業は政府機関の人事担当官の意識啓発も行い、援助付き雇用とジョブコーチをテーマとしたセミナーに 41 の政府機関 120 人が参加した。また、障害者の就労支援に直接関わる省庁・機関は少なくなく、本事業では以下のように、これらの機関と効果的に連携することで、支援規模の拡大や成果の持続性の確保に繋げた。

⁴⁵ DSW によると、DSW 職員に対する DET の継続実施により、管理職を含め職員による局内外の障害者への積極的な理解・支援やアクセシビリティの強い重視といった変化が見られている。具体的には、障害のある市民にとってアクセシブルな場所でのサービス提供や内部職員に対する合理的配慮の提供等がなされている。

⁴⁶ 長期専門家へのヒアリング

⁴⁷ NGO 等が実施費用を負担してジョブコーチ研修を実施する場合は、DET を組み込むかどうかは実施者の判断に任されている。一方で、本事業実施時は NGO/CBR 向け研修は 5 日間だったが、本調査時点で 4 日間になっており、その内半日（4 時間）は DET を組み合わせているため、実質 3.5 日間に短縮化されている。これにより、ジョブコーチ研修の内容が希薄化しているとの批判もあった。企業向け研修（3 日間）も半日は DET を組みこんでいる。

⁴⁸ ジョホール州家族開発基金でも、社会や雇用主の意識啓発が重要と考え、2023 年と 2024 年に州政府予算で DET を継続して実施し、2,000 人以上が参加した。

1) 労働災害による障害者の職場復帰支援(SOCSO、人的資源省)

SOCSO は労働災害による障害者の職場復帰を支援するプログラム (Return to Work) を 2007 年に開始した。本事業の実施時期と重なったことから、SOCSO 職員を本邦研修に派遣し、ジョブコーチ・トレーナーとして育成するとともに SOCSO は研修成果を基に同プログラムの内容を強化した⁴⁹。研修参加者が同プログラムの就労支援担当官 (Employment Support Officer。以下「ESO」)⁵⁰にジョブコーチ研修を行い、ESO がジョブコーチのアプローチを採用して、労災者の就労を支援している。2024 年度は ESO によって 25,836 人の障害者が支援された。同プログラムは身体障害者の支援が中心であったが、本事業を通じて知的障害者の支援方法について学んだことで、幅広い雇用主を説得しやすくなったという。また保健省と連携して精神障害者の就労支援を行う RESTART プログラムも実施している⁵¹。

2) 精神障害者の就労支援(保健省)

保健省では本事業の成果の活用や DSW との連携を通じて、精神障害者の援助付き雇用を促進している。同省が援助付き雇用ガイドライン^{lxxi}を作成した際は、本事業のジョブコーチ研修のモジュールを参照するとともに、本事業で育成したジョブコーチのシニアトレーナーが内容のレビューに携わった。さらに、ペルマイ精神病院⁵²では本邦研修やジョブコーチ研修を通じて作業療法士がジョブコーチについて学び、アセスメントから定着支援までを担い、精神障害者の就労支援に活用している。2024 年は新規患者 441 人中、182 人の就労に繋げた。また全国に 30 箇所設置されているコミュニティ精神保健センター (MENTARI) において精神障害者の就労支援が重要業績評価指標 (Key Performance Indicator。以下「KPI」) として設定されており、2019 年度は 607 人の障害者の就労に繋げた^{lxxii}。

3) 特別支援教育の生徒の就労移行支援(教育省)

本事業では教育省とも連携し、ジョブコーチ研修に特別支援学校の教員の参加を促した (表 9)。その結果、DSW に登録している特別支援学校の生徒はジョブコーチサービスを申請でき、教員が就労移行支援としてジョブコーチサービスを提供できる。ただし全国で共通の就労移行支援のためのガイドラインなどではなく、支援は教員のイニシアティブによるところが大きい^{lxxiii}。

4) 地方自治体のジョブコーチによる就労支援

2008 年から 2010 年まで国連開発計画 (UNDP) がジョホール州において障害者雇用促進を目的とした事業を実施していたことから、同事業関係者をジョブコーチ研修に招待し、その後

⁴⁹ 本邦研修参加後、Return to Work プログラムの内容に「ナチュラルサポート」と「フェイディング」を追加した。フェイディングとは、徐々に支援頻度を減らすこと。出所：SOCSO (2016) *Return to Work Programme in Malaysia: A journey Through a Decade A Handbook 2016*

⁵⁰ ESO は多くの案件を扱っており、一人一人の職場での定着支援に十分な時間がかけられないことから、2025 年度より試験的に専門のジョブコーチを 2 名雇用し、より支援が必要な案件を担当させる予定である。

⁵¹ 内容は Return to Work プログラムと同じで、対象となる障害種のみが異なるとのこと。

⁵² 同病院ではすべての作業療法士を DSW のジョブコーチ研修に参加させる方針を取っている。事業終了後に 2 人が JICA マレーシア事務所の支援により国別研修「LEP2.0 障害者を対象とした就労移行支援システムの構築」(2017 年～2019 年)に参加し、研修成果に基づいて新規に就労移行支援プログラムを開始した。

州政府予算でのジョブコーチ 1 人の雇用に繋がった⁵³。ジョホール州政府機関である家族開発基金に 2017 年から勤務している現在のジョブコーチは、これまで約 90 人の障害者の就労を支援し、その多くは定着しているという⁵⁴。

他省庁・機関との連携における貢献要因として、各機関へのヒアリングからは、「国内外の研修への参加⁵⁵及び研修前後のワークショップを通じた関係性の構築」「障害者の就労支援に関する各機関の KPI の存在」「障害者法による法的な裏付け」「トップマネジメントの理解・指示」「国家障害協議会の雇用委員会によるモニタリング」が挙げられた。

本事業関連文書や関係者への聞き取り調査結果から「1. ジョブコーチサービスの制度化」「2. 制度の全国展開」「3. 人材育成」「4. 意識啓発」「5. 他機関との連携」に係る貢献・阻害要因は以下のように整理できる。

貢献要因	
法制度・組織面	制度化:ジョブコーチ・ユニットの設置による担当職員と予算の確保 制度化・他機関との連携:関連法制度・政策(障害者法や国家障害者行動計画等)による法的裏付け⁵⁶ 全国展開:障害者雇用企業に対する優遇制度の存在 全国展開:助成金制度の確立によるジョブコーチの活動費用の助成 人材育成:企業・NGO・省庁の上層部の障害者の就労支援/雇用に係る理解・指示 他機関との連携:障害者の就労支援に関する KPI の存在 他機関との連携:国家障害者評議会雇用委員会⁵⁷によるモニタリング(活動予算の支給と報告義務)
経済・インフラ面	制度化:福祉作業所の長い運営経験により職能評価の知見・人材を有する NGO の存在 全国展開:低い失業率と外国人労働者削減による障害者雇用ニーズの高まり 全国展開:企業の社会的責任(Corporate Social Responsibility。以下「CSR」)等の推進により障害者雇用の実績・関心のある企業(日系企業含む)の存在
事業計画・アプローチ面	制度化:現地の状況・課題に通じ、当事者や関係機関のキーパーソンともネットワークが既にある専門家が現地のニーズやリソースを踏まえて案件形成 制度化:障害の社会モデルに基づく意識啓発と併せた就労支援方法の提供

⁵³ ジョホール州政府管轄の家族開発基金に州政府予算でフルタイムのジョブコーチ（但し障害者だけでなく、女性や子ども、高齢者などの支援も行っている）を 1 人配置し、障害者の就労を支援している。ジョブコーチの需要は大きく、企業からの障害者の照会に対して十分な対応ができていないことから、今後、さらに 2、3 人のジョブコーチを雇用したいと考えているという。

⁵⁴ 定着していない障害者の中には、ジョブコーチの支援によりコミュニケーション能力を高め、求職方法を学び、自力で新しい職場に転職した障害者も含まれている。

⁵⁵ 参加人数が限られている本邦研修に他省庁、民間や NGO を入れることは当初 C/P から抵抗があったが、説明し、かつその後の効果を得て、理解された。

⁵⁶ 長期専門家が DSW に配置されていたため、CRPD の批准に伴う障害者に関連する法・政策・計画の策定時に助言することができ、「国家障害者行動計画 2007-2012」にも「ジョブコーチ」を明記できた。

⁵⁷ 人的資源省事務次官が議長を務め、人的資源省の関連部署を始め、DSW や教育省特別教育局等の関連省庁、雇用関連団体、障害者団体等が参加している。

貢献要因	
	全国展開 : 全国に配置された C/P の既存の人的リソースの活用 全国展開・他機関との連携 : 他機関の人材も含む、多数のトレーナーやジョブコーチの育成 意識啓発 : DET の活用と障害者の就労実績の早期段階での可視化・共有 他機関との連携 : 国内外の研修への参加及び研修前後のワークショップを通じた関係性の構築
その他	制度化 : JICA 及び JICA 専門家への信頼 制度化・全国展開 : 長期支援による十分な人材の育成、制度の定着支援、C/P のコミットメント醸成
阻害要因	
組織面	持続性 : CBR 職員や NGO の離職率の高さ

3-2-5. 事業の波及効果(インパクト)

(1) 他国・他スキームでの本事業の知見活用

本事業では、「教えることは学ぶこと」であるとの信念のもと、本事業で育成したジョブコーチのシニアトレーナーやトレーナーが講師として他国への指導・経験共有を行い、本事業実施期間中や終了後に実施された以下の JICA 事業において援助付き雇用の導入やジョブコーチの育成に貢献した。本事業の作成資料は現地語（アラビア語、中国語、ミャンマー語）に翻訳され⁵⁸、活用されている。また、マレーシアが第三国研修の受入先となることで、日本とは異なる環境での援助付き雇用の実践を伝えることができた。（＊は本調査の対象案件）

- ・ エジプト「援助付き雇用とジョブコーチ入門セミナー」（2016、国別研修）
- ・ ヨルダン「障害問題アドバイザー」（2014～2017、専門家派遣）や「＊障害者の経済的エンパワメント及び社会参加促進プロジェクト」（2017～2020、技術協力）
- ・ ミャンマー「障がい者の就労支援体制強化事業」（2017～2019、草の根技術協力）
- ・ モンゴル「＊障害者就労支援制度構築プロジェクト」（2021～2025、技術協力）
- ・ スリランカ「＊スリランカにおける障害者の就労支援促進プロジェクト」（2021～2025、技術協力）等

この他、本事業（及びその後の障害と就労案件）の成果に基づき、インクルーシブ就労を柱にした課題別研修「障害者就労促進」（2022 年～）が実施されている。

他ドナーの支援事業においても、ILO 支援による中国でのジョブコーチ研修（2013 年、2014 年）や、アジア太平洋障害者センター（APCD）によるタイでのオンラインコース「インクルーシブ就労：援助付き雇用とジョブコーチ（Inclusive Employment: Supported Employment & Job Coach）」（2024 年）等において本事業で育成された人材が講師として活躍している。

さらに 2021 年には、インクルーシブ就労を特集した UNESCAP の報告書^{lxiv}において、マレーシアのジョブコーチの活動や本事業のインパクトでもある Gamuda の Enabling Academy^{lxv}

⁵⁸ 別添資料 5 参照

(後述)の活動が好事例として紹介されている。2022 年 10 月には、アジア太平洋地域での障害者に対する意識向上と施策水準の向上を目指す「ジャカルタ宣言」が UNESCAP で採択され、その運用ガイド^{lxxvi}の中で、「雇用を担当する省庁はジョブコーチサービスや他の就労支援プログラムを開発する」と明記されており、上記報告書が参考文献として紹介されている。これらから、本事業の成果が広域の政策にも反映されていると考えられる。

(2) ジョブコーチに関する国家職業技能基準の開発

本事業終了後もジョブコーチ研修は継続されていたが、2017 年 8 月時点で DSW に登録されている障害者と活発に活動しているジョブコーチの割合は 2300 : 1 であり、ジョブコーチの不足は深刻であった。このような状況を踏まえ、障害者の就労支援には技術のあるジョブコーチの大幅な増員が必要であるとの認識から、マレーシア政府は 2017 年にジョブコーチの国家職業技能基準 (National Occupational Skills Standards) を開発した^{lxxvii} (2018 年から実施)。国家職業技能基準は、特定の分野や雇用レベルで必要とする技能と、それらの技能を習得するための道筋を概説した文書であり、同基準の開発によりジョブコーチの職業としての知名度と質を高めるとともに、従事者数を増やすことが期待されている。DSW のジョブコーチ研修に参加すると修了書が取得できるが⁵⁹、同基準を取得 (有料) すると、国家に正式にジョブコーチとして認証される。同基準の開発に際しては、本事業で育成したジョブコーチのシニアトレーナー 4 人、トレーナー 2 人が開発委員会 (全 11 人) のメンバーとして基準開発に貢献した。委員会メンバーの一人によると、ジョブコーチの多くは高校卒業資格のみを持つ CBR 職員であり、大企業へのアプローチに臆することがあるため国家認証が有効であること、また数日間のジョブコーチ研修だけでは不十分で、研修内容を振り返り十分に理解するためにも技能基準の資料が役立つという⁶⁰。2025 年 6 月時点で、37 人が同基準を取得している。

3-2-6. 今後取り組むべき事項・課題

(1) ジョブコーチ関連の課題

1) 助成金制度(JCSP)の課題

既存文献^{lxxviii}や本調査結果から、「詳細な活動情報等が求められるため、多忙な中、申請書類作成の時間を見つけられない」「時間を見つけて申請しても、得られる助成金額が少ない⁶¹」等の理由により助成金を申請しない/できない NGO/CBR が少なくないことが明らかになった。また、申請方法がよくわからない、あるいは障害者の就労を支援しても、DSW のジョブコーチ研修未受講のため助成金を申請できないとの指摘もあった^{lxxix}。

結果として、組織的な活動支援 (上司の理解) がない場合、自費で活動するジョブコーチも多い。そのため、政府としてもジョブコーチの活動の実態が把握できない。この課題については DSW も認識しており、申請のモチベーションを高めるために、助成金の支払先を所属機関 (NGO/CBR) からジョブコーチ個人に変更したが、状況は大きく改善していない。DSW によ

⁵⁹ この修了書は JCSP の助成金の申請に必要なとなっている。

⁶⁰ 一方で、企業がジョブコーチに対して同基準取得の有無を問うことはほとんどないため、NGO 所属のジョブコーチからは同基準の取得に対して懐疑的な声もあった。

⁶¹ 事業終了後 10 年間、助成金額は据え置かれている。

ると、公金を受領する以上、詳細な情報を記入して適切な就労支援の実施を示すのは当然であり、内容が詳細だからこそ、障害者が定着しなかった場合においても、適切な支援がなされたと判断されれば助成金が支払われることがあるという。NGO 側からも、ジョブコーチが助成金を申請しないため、政府が助成金額を引き上げる必要性を感じておらず、多忙でも申請するようジョブコーチに働きかけているとの声があった。その他の課題として、「障害者の就労後 3 カ月定着してからの支払いになるため、助成金の支払いに時間を要する」「支援対象者によっては助成上限時間の 60 時間では短い」「政府内部も含めた JCSP 自体の認知度が低い」「定着率に関するデータが不足」等が指摘されている。

2) ジョブコーチ人材育成上の課題

DSW 主催のジョブコーチ研修の対象は主に同局職員及び CBR 職員中心であり、ジョブコーチの認知度が高まるとともに NGO から参加の要望は高まっているが、DSW の研修予算は限られており、NGO 等は独自に開催費用を資金調達しないと研修への参加が難しい。一方で、DSW 職員や CBR 職員は異動率・離職率の高さから継続的な研修が必要となっている。

3) ジョブコーチのネットワーク上の課題

フェーズ 0 において、ジョブコーチのネットワーク団体である「ジョブコーチネットワーク・マレーシア (Job Coach Network Malaysia. 以下「JCNM」)」が結成され、ジョブコーチ研修の実施やジョブコーチ間のネットワーキング等を担った⁶²。しかし、コロナ禍や一部メンバーの退職や異動等によりモメンタムが失われ、本調査時点では対面での活動はほとんどしていない。JCNM は行政官がジョブコーチの課題を理解する場としても機能していたが、2023 年以降、DSW とジョブコーチ間で会議は行われておらず、1) や 2) のようなジョブコーチに関連する課題を政府と共有・協議する場がない。ジョブコーチが多く集まっている機関は内部で情報共有や新人の支援ができる一方で、特に個人で活動しているジョブコーチは知識の更新や知見共有の機会がほとんどない。活動的なジョブコーチ間で SNS 等を通じた情報共有はなされているが、SNS 上での知見や経験の共有は難しく、また新しくジョブコーチ研修を受けたジョブコーチは含まれていない。

4) その他のジョブコーチ関連の課題

その他、ジョブコーチ関連の課題として「障害者にとっても企業にとっても、まだジョブコーチ自体の認知度が低いこと」や「高学歴の障害者向けや産業別の内容など、今後ジョブコーチ研修の内容を更新する必要があること」などが、政府・NGO・研究機関から指摘された。

(2) 障害者の就労・定着に係るその他の課題

関係者へのヒアリングや文献^{xxx}において指摘されているその他の課題は以下のとおり。

- ・ 障害者雇用企業への優遇制度の限られた認知
- ・ 障害者の法定雇用制度の罰則やモニタリングの不在

⁶² 2008 年設立。主な活動は 1. プログラム準備や研修生との調整を含むジョブコーチ研修の実施・運営、2. ジョブコーチ助成制度運用に係る手続き（申請書の処理等）、3. ジョブコーチ及びジョブコーチ講師間のネットワーキング、及び 4. ジョブコーチ研修モジュールの改善である（2012 年 6 月時点）。

- ・ 道路・交通インフラの未発達、情報保障の不足によるアクセシビリティ不足
- ・ 特に地方におけるインクルーシブ教育へのアクセス不足
- ・ 障害に対する社会・企業・家族の偏見・差別・理解不足
- ・ 言語・文化・宗教的な障壁（3-2-7 (4)にて後述）

3-2-7. 今後の類似案件への示唆/教訓

特に本事業に特徴的な教訓/示唆は以下のとおり。

(1) 企業・NGO との積極的な連携

障害者の一般就労には、企業による雇用が必要不可欠である。本事業では、「本邦研修への企業の招聘」「企業による企業の意識啓発」「企業が参加しやすい研修設定（例. 短い研修日数、ニーズに合わせて内容を調整等）」「企業との連携促進のための数値目標設定」などの多様な取り組みを通じて企業の参画を促し効果を上げた。これらのアプローチは、他国においても、障害者の一般就労支援に活用できる可能性がある。また、障害理解が深く、障害者の就労支援に携わってきた NGO は訪問型ジョブコーチのサービス提供者としても必要不可欠であり、本事業では NGO も企業と同様に実施パートナーと位置づけ、本邦研修に招聘し、ジョブコーチ・トレーナーとして育成するなどして積極的に巻き込んだ。特に、それぞれの障害種（視覚障害、学習障害等）に特化した NGO がジョブコーチのスキルを身に着けたことで、対象の障害のある求職者に対して、よりの確な支援が可能となった。これらの NGO はジョブコーチやジョブコーチ・トレーナーとして障害者の就労支援に大きな役割を果たし、事業終了後も独自に活動を継続している。障害者の一般就労支援を促進する場合は、幅広く企業と NGO の事業への参画を促すことで、包括的な支援の実現と支援対象者の拡大、持続性の確保が期待できる。

(2) 意識啓発と具体的な就労支援方法の紹介の組み合わせ

企業への意識啓発は障害者の雇用促進において重要な手段である一方、それだけでは慈善的かつ一時的な雇用に留まりやすく、結果として、職業準備性の高い障害者のみの雇用に留まる可能性がある。本事業では、意識啓発セミナーに参加した企業に対し、ジョブコーチ研修への参加を促すとともに、JCSP や障害者雇用に係る免税制度といった具体的な支援策を紹介した。このように、単なる啓発活動に留めず、具体的な行動を促すアプローチをとったことが障害者の一般雇用の促進につながった。

(3) 他省庁・他機関との連携による裨益効果の拡大と持続性の確保

障害者の就労支援に携わる省庁・機関や職種は少なくない。本事業では、雇用、教育、医療など幅広い分野の機関と連携を図ることで、C/P 単独だけでは対応できない多数の障害者の就労支援に繋げることができた。連携を推進するために、他省庁・機関を国内研修に参加させて意識啓発や関係構築を図り、C/P を説得して本邦研修にも参加させ、研修前後の勉強会やフォローアップを通じて信頼関係を構築した。その結果、各機関においてジョブコーチのスキルを活用して独自に障害者の就労支援の継続や、省庁間の連携により新たな就労支援の取り組みが生まれるなど、事業成果の持続性及びインパクトの拡大にもつながっている。省庁連携には意

識啓発や人材育成のための予算、調整のための人員等、リソースが必要にはなるものの、連携が促進できればその裨益効果と持続性を大きく高めることができる。

(4) 言語や生育環境、宗教への配慮の重要性と幅広い属性のジョブコーチの育成

マレーシアのような多言語・多文化・多宗教社会においては、言語や宗教的配慮、生育環境の違いが障害者の就労における重要な障壁となる場合がある。ジョブコーチへのヒアリングからは、「中国語しか話せない場合は英語のみの職場は難しい」、「イスラム教徒にとってアクセシブルな礼拝所がない職場は就労の継続が困難」といった具体的な事例が挙げられた。このような環境においては、ジョブコーチ自身が言語・文化・宗教等に対して繊細な理解と対応力を備えることが不可欠であり、マレーシアではそれを踏まえた人材育成が必要とされる。一方で、同じ言語話者、文化、宗教等の背景をもつジョブコーチは、障害者や雇用主との信頼関係を築きやすく、より効果的な支援につながる可能性が高い（例：中国語話者のジョブコーチが中国語話者の障害者や雇用主を支援するなど）。したがって、ジョブコーチ育成においては、こうした多様な背景に応じた支援が可能になるよう、幅広い属性を持つ人材を意識的に育成することも、重要と考えられる。

Box1: Gamuda/Enabling Academy の包括的な就労移行支援プログラムへの本事業の貢献

本事業は、マレーシア最大級のインフラ企業 Gamuda による自閉症者の雇用・支援体制の構築に貢献した。Gamuda は 2013 年、「多様な能力を持つ人々のためのプロジェクト (Project Differently Abled)」を通じて自社での自閉症者雇用を開始し、2014 年には本事業による Gamuda のためのジョブコーチ研修を通じて、社内で支援を担うインハウス・ジョブコーチの育成に取り組んだ。さらに本事業終了後、2016 年に本事業の元プロジェクトスタッフを迎えて支援プログラムの整備を進め、2017 年に自閉症者の就労支援を行う非営利組織「Enabling Academy」を設立した。同組織は就労前研修とパートナー企業での就労、定着支援を組み合わせた就労移行支援を提供している(2024 年以降は、自閉症者に加えて注意欠如・多動症(ADHD)や識字障害者にも対象を拡大)。2025 年時点で 60 社以上の企業と連携しながら 150 人の卒業生を輩出している。同アカデミーは、企業や NGO に対するジョブコーチ支援も無償で提供しており、本事業が育成したジョブコーチのシニアトレーナーを含む、8 人のフルタイムのジョブコーチが活躍している。

3-3. ヨルダン

障害者の経済的エンパワメント及び社会参加促進プロジェクト



案件の特徴

- ① ジョブコーチ支援プログラムの制度化の試行
- ② ジョブコーチの知識を活用できる行政官の育成
- ③ 障害者のエンパワメントを目的としたピアカウンセリングの実施

3-3-1. 事業実施の背景

事業開始時の状況は以下のとおり。

労働市場・障害者雇用の状況

失業率は高く（18.1%, 2017）^{lxxxi}、非障害者でも就労が難しい。障害者の労働参加率（16.1%）はアラブ地域の平均（21.6%）を大きく下回る^{lxxxii}。知的障害者はとりわけ強い偏見等、様々な要因により特に就労が難しい^{lxxxiii}。

行政の支援体制

一定規模の政府機関・企業・NGO には障害者の法定雇用率（4%）が定められているが達成できておらず、検査による罰則/納付金制度は機能していない。障害者雇用企業への優遇措置はない。

JICA の実績と事業開始時の課題

本事業に先行して労働省に派遣された専門家（障害問題アドバイザー、2014-2017）がジョブコーチ研修や関連資料作成⁶³等を実施。しかし、ヨルダンのジョブコーチサービスは依然として体制が不十分で、いくつかの NGO がジョブコーチサービスを提供していたが、規模は非常に限定的で、サービスのレベルも NGO によって異なり、取り組みも分散していた。

3-3-2. 事業概要

実施期間	2017 年 1 月～2020 年 1 月
実施機関	労働省
直接受益者	労働省雇用局障害雇用課
事業費	1.44 億円

⁶³ マレーシア案件で作成されたジョブコーチ・マニュアルを、知的障害者を支援している NGO（SANA for Special Individuals。以下「SANA」）の支援を得て、アラビア語に翻訳した。

対象地域	アンマン首都圏を中心とした地域
上位目標	障害者の就労を通じた社会参加を促進する
目標	障害者雇用促進活動を実施する労働省の能力と体制が強化される
成果	1: 障害者のエンパワメントのためのピアカウンセリングを促進する労働省の能力が強化される 2: 障害者の雇用へのアクセス向上に向けた活動を実施する労働省の能力が強化される 3: ジョブコーチサービスを通じて就労支援を実施する労働省の能力が強化される 4: ジョブコーチサービスを促進するネットワークを構築し、関係機関と経験を共有する

ジョブコーチサービス制度確立の試行

本事業は、図 3 のとおり、企業のニーズに応じて NGO からジョブコーチを企業に派遣する（訪問型ジョブコーチ、ケース 1）か、または企業在籍型ジョブコーチを育成する（ケース 2）という二つのアプローチを取り入れたジョブコーチサービス制度の確立を目指した。制度化に向けて、政府予算獲得が困難なため、外部予算（E-TVET 基金⁶⁴）による制度確立を目指したが、様々な要因（基金の財政難等）により最終的に予算獲得には至らなかった。事業終了後も、C/P によってジョブコーチ研修の予算化が試みられているが、ジョブコーチに関する記載が既存の法制度や政策にないことから、調整が難航している⁶⁵。

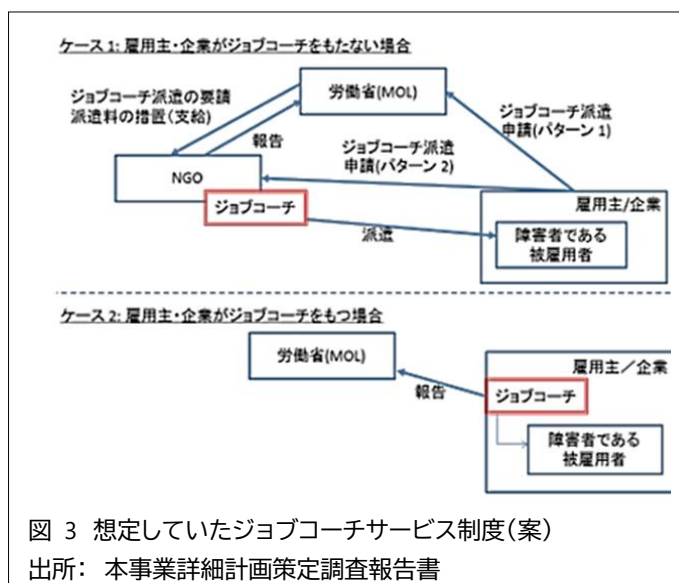


図 3 想定していたジョブコーチサービス制度(案)

出所: 本事業詳細計画策定調査報告書

⁶⁴ 雇用拡大を最終目的とした事業への助成・拠出を目的とした基金。

⁶⁵ 事業実施期間中に労働省とジョブコーチについて記載した法的文書案を作成したが、実施期間中に承認されず、事業終了後に公布された文書からはジョブコーチの単語は削除されている。但し、同文書には障害者の研修プログラムに関する条項があり、同条項に基づいて労働省法務部にジョブコーチの研修プログラムが提出されているが、2022 年以降進捗はないとのこと。

3-3-3. 障害者の就労促進に関する事業効果

本事業では、労働省の行政官（障害者連絡担当官等）、企業、NGO にジョブコーチ研修の提供と意識啓発を行った。その結果、本事業で育成したジョブコーチの直接支援により、122名の障害者が雇用され、このうち78.4%の障害者が半年以上定着していた（2019年10月時点）。ほとんどの職が非熟練労働で、給与は最低賃金⁶⁶以上（月額220～380ヨルダン・ディナール）であった。

ジョブコーチや当事者へのヒアリングから、就労による自己肯定感の向上や家族とのコミュニケーションの増加による関係性の改善に加えて、障害者の収入が家計に貢献することによる他の家族への経済的なインパクト、女性障害者への意識啓発や就労を通じた他の女性家族（母や姉妹）の就労促進など、就労した障害者及びその周囲への様々な効果が確認できた。

本事業による障害と就労に関する幅広い意識啓発活動や全国の労働省雇用事務所の研修効果等から、ヨルダン国内での障害者の就労人数は年々増加し、最終年度は489人の雇用に繋がった（表10）。事業終了後、コロナ禍（2020年～）やガザ危機⁶⁷（2023年）の影響もあり、障害者の雇用数は減少したが、近年はやや回復しつつある⁶⁸。

本事業では、ジョブコーチの支援により以下のとおり、より就労が難しい障害者の就労が達成された。

表 10 全国の新規就労障害者数

年	人数
2016	189
2017	283
2018	317
2019	489
2020	116
2021	201
2022	225
2023	73
2024	134

出所:労働省
注:太枠は事業実施期間

知的障害者の就労促進: 既述のとおり、ヨルダンでは知的障害者は特に就労が難しい。しかし、ジョブコーチは知的障害者への支援に強みがあることから、本事業では就労者全体の47%が知的障害者であり、知的障害者の就労に大きく貢献した⁶⁹。また、JICA 事業⁷⁰の支援前は労働

⁶⁶ 事業終了時の最低賃金は220ヨルダン・ディナール（約4万6千円）（1ヨルダン・ディナール=209.59円（JICA 為替レート2025年8月））

⁶⁷ 障害者を多く雇用していた複数の外資系企業がボイコット運動の影響を受けたため、雇用が減少した。

⁶⁸ Box3で後述のとおり、Dulail地域の雇用局だけで2024年度の障害者の就労数は320人であることから、表10の労働省本省のデータには地方雇用局の統計が十分に反映されていない可能性がある。

⁶⁹ 労働省の求人・求職支援のためのオンラインシステムの登録障害者（2014-2017）では、知的障害者は8%に過ぎず、ジョブコーチサービスが知的障害者に新しく門戸を開いたことを示している。障害者権利高等評議会（Higher Council for the Rights of Persons with Disabilities. 以下「HCD」）によると、本事業開始前はダウン症患者以外の知的障害者は一般就労しておらず、ダウン症以外は働けないとの誤解が社会にあったが、ジョブコーチの導入によりダウン症以外の知的障害者にも就労の門戸が開かれたとの指摘があった。

⁷⁰ 「本事業」は技術協力プロジェクト「障害者の経済的エンパワメント及び社会参加促進プロジェクト」のみ、「JICA 事業」は同事業に加えて、先行して派遣された専門家（障害問題アドバイザー）の活動内容も含む。同専門家は、就労支援関連ではヨルダンで初めてとなるジョブコーチ研修の実施、ジョブコーチハンドブックのアラビア語への翻訳、障害者就労ガイドブック（後述）の作成等を実施しており、本事業はその成果を大いに活用している。

省では障害者の就労支援は身体障害者と聴覚障害者のみで知的障害者の支援は行われておらず、本事業は労働省の能力強化に貢献した。

女性障害者の就労促進：ヨルダンでは、女性障害者の就労については移動や職場に対する家族の不安が大きく、家族の反対が就労の阻害要因になっている。本事業では、ジョブコーチによる家族向け説明会の開催、女性従業員の多い職場や自宅から近い職場の紹介、男性家族による職場の事前確認など職場と当事者・家族の間に立って不安解消に努めたことで、女性障害者の就労を促進した。結果として、女性障害者は就労者全体の 37% を占め、ヨルダンでは女性全体の労働参加率が 13.7%^{lxxxiv}であり、国連の調査では知的障害のある女性の雇用率はゼロに近かった^{lxxxv}ことを考えると、本事業は知的障害者を含む女性障害者の就労を大きく促進した⁷¹。

3-3-4. 成果発現に影響を及ぼした要因

(1) 貢献要因

1) 障害者の就労を促進する人材(ジョブコーチやそのスキルを活用できる人材)の育成

本事業では、ジョブコーチの持続的な人材育成を目指し、ジョブコーチ・トレーナー⁷²を育成するとともに、ジョブコーチのサービス提供者として行政・企業・NGO の 3 つのセクターに対してジョブコーチ研修を実施し、185 人のジョブコーチを育成した。これらのジョブコーチは、職場のアセスメントや業務内容の指導、ナチュラルサポート⁷³の形成等、研修で学んだ知識や技術を活かして障害者の就労・定着支援を行い、事業実施期間中 122 人の障害者の就労に繋がった。

特に労働省は全国の雇用事務所に求職障害者の把握と求人企業とのマッチング等を担う障害者連絡担当官を配置していたが、十分な活動がなされていなかったことから、本事業では障害者連絡担当官の所掌内容を設定しなおし、ジョブコーチ基礎研修及び障害者就労ガイドブック（後述）の研修を行って、障害者雇用に関する相談と就職支援、定着支援が行えるように人材育成を行った。結果として、本事業で支援し、就労した障害者の半数近くが障害者連絡担当官の支援によるものであった（表 11）。

表 11 就労障害者(122 人)を支援したジョブコーチの所属先

障害連絡担当官(労働省)	51
ジョブコーチ(NGO)	28
人事/研修担当(企業)	25
労働安全衛生担当(企業)	12
管理職(企業)	6

出所:事業完了報告書

注:一人のジョブコーチが複数人を支援している場合もある。

人材育成の持続性：ジョブコーチ研修受講者の活動状況

本事業で育成したジョブコーチの持続性は、組織によって大きく異なる（表 12）⁷⁴。

⁷¹ 本事業の支援で就労した女性障害者のうち、知的障害者は全体の 1/3 を占めている。また、プロジェクトスタッフへのヒアリングによると、女性障害者の就労により、その母や姉妹の意識も啓発され、他の女性家族の就労に繋がった事例もあったという。

⁷² トレーナー研修では、マレーシアのジョブコーチ・シニアトレーナーが講師を務めた。

⁷³ 職場における上司や同僚などからの障害のある従業員へのサポートのこと。

⁷⁴ ただし、限られた調査対象者から得られた情報に基づいていることに留意が必要。

表 12 ジョブコーチの本調査時点での活動状況

ジョブコーチの状況	本調査のヒアリング対象機関	
研修受講者が積極的に障害者の就労支援や他機関・他者への研修を提供/ジョブコーチの人数が大幅に増加	政府	労働省本省 1 人・地方 1 人 職業訓練校 1 校
	民間	NGO2団体
組織内でジョブコーチ 1 人が継続して活動	民間	NGO2団体、企業 1 社
研修を受けたジョブコーチは既に異動、または関連の活動をしていない	政府	多くの研修受講者は事業終了前に既に異動・離職
	民間	NGO3団体、企業 1 社、1 機関

出所:ヒアリング結果に基づき調査チーム作成

一部の個人・団体はジョブコーチの知識やスキルを積極的に活用して障害者の就労を支援している。ある労働省地域雇用事務所はジョブコーチとピアカウンセリングのスキルや知識を併用して障害者の就労及び定着を支援し、全国トップレベルの障害者の就労数を誇っている（Box3 参照）。また知的障害者を支援する NGO（SANA）は、本事業ではジョブコーチ・トレーナー研修に参加し、本事業開始前は 2 人だったジョブコーチを 10 人にまで増やして地方にも配置している。ジョブコーチを通じて 2015 年以降⁷⁵408 人の障害者の就労を支援し、2025 年 5 月時点で 240 人が定着しているという。ジョブコーチの知識やスキルを活用している機関の多くは、「ジョブコーチが正規職員である」「トップマネジメントの理解がある」等の共通点が見られた⁷⁶。

一方で、ジョブコーチが 1 名で活動を継続している団体は、活動の持続性に財務面での懸念を抱えている場合が多かった。また本事業の完了報告書によると、既述のとおり育成したジョブコーチの多くが事業終了前に既に離職あるいは異動している。

活動していないジョブコーチの理由：調査対象者からは、研修受講者が本調査時点で活動していない理由として、「離職・異動」に加えて「活動に対する財務支援が全くない/限定的である」「障害者への求人の少なさやジョブコーチへのメンタルヘルスサポートの欠如による活動意欲の低下」「ジョブコーチとして活動を継続する義務または決定権がない（上司からの指示・理解がない）」等が挙げられた。

ジョブコーチ・トレーナーの活動状況：本事業で育成したジョブコーチ・トレーナー14名のうち、本調査時点で継続してジョブコーチ研修を提供していたのは 4 名（労働省 1 名、NGO3 名）で、研修の提供は他機関・他社から要請を受けた場合、または内部職員への研修に限定されている。企業所属のジョブコーチ・トレーナーは 2 名とも既に離職していた。

⁷⁵ 労働省に派遣されていた障害問題アドバイザー（2014-2017）がヨルダンで初めてのジョブコーチ研修を 2015 年に実施し、同 NGO はこの研修に参加後、研修に参加したジョブコーチ（及び同 NGO に派遣されていた JOCV（ジョブコーチ））を中心に一般就労を対象にした就労支援プログラムを立ち上げた。

⁷⁶ 本事業の成果ではないが、JICA の課題別研修（「地域に根差した就労支援による障害者の経済的エンパワメント」）に参加したヨルダンの職業訓練機関においても、リーダーシップ・指導力を発揮した訓練生（当事者）をジョブコーチとして育成・雇用している事例があり、同機関に通っている他の障害者のロールモデルとなっていた。

一部積極的に活動している人材・機関は存在するものの、ジョブコーチの活動に対する助成や研修が制度化されていないことで、今後のジョブコーチの活動継続や人材育成の持続性に懸念が残る。

2) 労働省、企業、NGO の 3 者による連携促進

本事業では 3 セクターの連携を重視し、各セクターでキーパーソンを任命した。コアメンバー間のネットワークと関係は本邦・マレーシア研修の準備、研修、研修後のフォローアップのための多くの会議を通じて緊密になった。またジョブコーチの経験共有セミナーやコアメンバー会議を通じて、セクターの垣根を越えて各自の知見や成功事例が共有され、それらの知識が就労支援に活用された。このように、本事業では三者に働きかけて連携を促進し、相乗効果で就労・定着支援に繋げた。

“地方労働局によるマッチングサービスがあり、通勤や家族への働きかけを NGO が行い、企業では内部ジョブコーチやバディの支援があり、それが定着への支援になっていった。3 者の絶妙な連携がうまくいっている場所であるほど、定着率は良かったように感じた。”(元プロジェクトスタッフ)

3 セクターのコアメンバー（ジョブコーチ・トレーナー）で結成されたジョブコーチネットワーク・ヨルダンメンバーの異動や離職により本調査時点で活動していないものの、事業終了後も一部のコアメンバー間では連携が継続し、官民合同でジョブコーチ研修や企業に対する意識啓発を実施している。

3) 雇用主や障害者やその家族への意識啓発による就労促進

本事業実施前に労働省に派遣された「障害問題アドバイザー」（2014-2017）が作成した障害者就労ガイドブック（障害のある求職者、企業、労働省職員を対象）に DET の内容を含めて更新し、障害のある求職者や被雇用障害者及びその家族、雇用主に対する啓発活動を行った。DET の「障害の社会モデルの視点から障害を理解する」観点は特に雇用者にとって中核的な内容となるため、雇用者への啓発活動の際はこの点を強調した。その結果、啓発活動を受けた雇用主の約 73% がジョブコーチサービスを利用して障害者の雇用、アクセシビリティの向上または合理的配慮を行った。

またヨルダンでは、就労している障害者が自身の権利や雇用契約条件を十分に把握しておらず、労働条件や賃金への理解が低いと不満や疑念が生じ、離職に繋がってしまうという課題があった^{lxxxvi}。本事業では、上記ガイドブックを活用し、雇用主と併せて障害のある求職者や被雇用障害者向けに労働法における障害者の権利や労働条件に関する意識啓発を行った結果、障害者の権利確保に繋がった事例があった⁷⁷。

さらに、ヨルダンでは障害者に対する差別・偏見が根強く、家族も理解不足から強い心配や不安を抱き、それが障害者の就労を妨げている。したがって、家族に対しては障害者が法律で守られていることなどを伝え、就労に対する理解を促進した。この傾向は特に女性障害者の家

⁷⁷ 元プロジェクトスタッフからは、被雇用障害者が就職後 5 年間一度も有給休暇を取得していなかった事例などが挙げられた。

族で顕著であることから、既述のとおり、個別面談等での丁寧な説明⁷⁸等を通じた意識啓発により、女性障害者の就労に繋がった。

4) 成長産業である繊維産業の存在とその産業組合(JGATE)との連携

本事業実施期間中、ヨルダンでは ILO の支援（後述）を受けて繊維産業は大きく成長しており、本事業は繊維産業の組合であるヨルダン衣料品輸出業協会（Jordan Garments, Accessories & Textiles Exporters' Association。以下「JGATE」）のマネジメントを本邦研修に招聘して援助付き雇用への理解を促進した。本邦研修後、JGATE は会員企業向けに 2 回ジョブコーチ研修を実施し、その結果、本事業で民間企業に就労した障害者の 73% が繊維産業に就労するという大きな成果に繋がった。これには、①繊維産業は、工場数が多く、単純作業のできる人材の需要が大きく、②郊外に工場があるため交通手段を提供する企業も少なくなく、③JGATE の会員企業の多くは大企業で障害者の雇用自体が難しくなかったこと等の要因も貢献したと考えられる。

一方、産業組合との連携に関しては、ヨルダン銀行協会と協働して、協会に所属する銀行の職員（主に人事担当者）に対して障害者就労ガイドブックに基づく啓発研修を実施したものの、銀行業界では求められる業務の水準が高く、経理など特定の経歴が必要であったため、障害者の就労は進まなかった。

5) 事業開始後の情報収集調査の再実施

本事業では、詳細計画調査が事業開始 5 カ月前に実施されており、必要な情報はすでに収集されていた。しかし変化の速い労働市場では、詳細計画調査の情報の一部は既に古くなっていたことから、正確な情報に基づいて事業を進められたとともに、C/P とプロジェクトスタッフが一緒に調査することで事業と関係機関との関係構築や C/P の理解の醸成及びコミットメントの確保に繋がった。上記の JGATE も同調査を通じて関係性が構築された。

6) 他ドナー事業との相乗効果^{lxxxvii} (外部要因)

ILO は「Better Work Jordan」プログラム（2008 年 2 月～継続中）を通じてヨルダンの繊維産業を支援しており、本事業終了時点で同プログラムのおかげで繊維はヨルダン最大の輸出品目になっていた^{lxxxviii}。JGATE は同プログラムの主要パートナーであり、ILO の定めたコンプライアンスは非常に厳しく、障害者の雇用はそのリストの一つとなっていた。同プログラムの中間評価報告書では、プログラムの間接的な働きかけにより、障害者の雇用が促進されたと評価している。

(2) 阻害要因(事業内・外部環境によって計画どおりに進まなかった要素)

1) 持続可能な財源と法的な裏付けの不在

本事業では、労働省によるジョブコーチサービス予算の確保が困難であることから、外部予算の獲得を目指したが実現には至らず、ジョブコーチサービスの制度は確立されなかった。ま

⁷⁸ 複数の NGO より、「隣に座って、家族の全ての質問に答えること」が効果的だったとの回答があった。

た、事業終了後にジョブコーチ研修の予算化を目指しているが、既存の法制度に「ジョブコーチ」の記載がないことから、計画は頓挫している。

2) 政府・民間企業の異動・離職率の高さ(外部要因)

当初の事業計画では、ジョブコーチに関連する方針とシステムの確立が重視され、ジョブコーチの研修は1回だけだった。しかし政府も民間企業も離職・異動率が非常に高いことから、事業実施期間を通じてジョブコーチの研修を継続し、最終的に185人のジョブコーチを養成した。しかし、その多くが事業終了前に異動あるいは離職した。

3) 労働省の組織改編(外部要因)

25人以上の職場で配置が義務付けられている労働安全衛生管理職員は、職場の安全管理や働きやすい職場づくり、アクセシビリティのチェックと改善なども求められるため、本事業では同職員の養成研修講師にジョブコーチ指導者研修(TOT)を実施するとともに、ジョブコーチに関する内容を同職員のTORと養成カリキュラムへの反映を図った。実現すれば年間100人以上のジョブコーチの知見を持つ労働安全衛生管理職員が誕生することになったが、その承認を行う認定・質保証センター(Center for Accreditation and Quality Assurance)が事業実施期間中に労働省の内部組織から外郭団体へと組織改編され、人事も入れ替わったため協議に時間を要し、事業実施期間中に承認が得られなかった⁷⁹。

3-3-5. 事業の波及効果(インパクト)

(1) 「障害者の一般就労支援」「知的障害者の就労支援」という選択肢の提示

本事業開始前に福祉就労を実施している他ドナー、NGOは存在したが、障害者の一般雇用を目指した事業はほとんど存在しなかった。本事業では積極的に他ドナー、NGOとの連携を図り、本事業開始後、複数の国際機関・NGOがジョブコーチサービスを含む障害者の一般雇用プログラムを開始した。また既述のとおり、知的障害者の就労支援に対しても門戸を開いた。

“JICAのプロジェクトは、知的障害者の雇用促進という点で最も先駆的なプロジェクトでした。”(障害者権利高等評議会)(HCD)

(2) ピアカウンセリング⁸⁰による障害者の就労・定着支援

シリア難民支援が事業目的の一つであったことから、対象4カ国の中で唯一、障害者のエンパワメントを目的とした「ピアカウンセリング能力の強化」を成果の一つとして設定し、障害のあるシリア難民やヨルダン人障害者を対象に、ピアカウンセラーの育成やピアカウンセリングの実施を行った。ピアカウンセリングは就労への直接の効果は期待されていなかったが、本事業によりピアカウンセリングが就労・定着支援にも効果があることが明らかになった。例え

⁷⁹ 労働安全衛生管理職員の研修を担う職業訓練センターによると、本調査時点で同職員の養成カリキュラムにジョブコーチの内容は反映されていないとのこと。

⁸⁰ ピアカウンセリングとは、障害者同士が仲間として経験を共有することで、生活上の課題解決や精神的な支援をする手法

ば、ピアカウンセリングを受けた障害者は自身の障害を受けいれて、自信を回復することで就労を検討するようになり、また被雇用障害者は就業上の不安や懸念、あるいは情報を他の障害者と共有することで定着に繋がっているという⁸¹。

3-3-6. 今後取り組むべき事項・課題

今後、ヨルダン国内における障害者の就労を支援するにあたり、現地調査や既存文献^{lxxxix}から明らかになった課題は以下のとおりである。

法制度・政策

- ・ 法定雇用率の納付金制度の機能不全（罰則の非実施）
- ・ 税金の控除や助成制度等、障害者雇用企業に対する優遇措置の未整備
- ・ 障害者雇用の実態が不明⁸²
- ・ 政府の求人情報ポータルにおける情報やアクセシビリティの不足
- ・ 障害者への公的福祉手当による勤労意欲の阻害
- ・ ジョブコーチへの支援体制やジョブコーチの研修制度が未確立

組織・体制

労働省障害者雇用局の人員不足：課長と職員 1 名のみであり、国内のジョブコーチの存在やその活動内容及び NGO が実施するジョブコーチ研修の内容と質は把握できていない。

経済・インフラ

- ・ 非障害者でも就職が難しい高い失業率
- ・ 道路・交通インフラの未発達、情報保障の不足によるアクセシビリティ不足
- ・ 支援技術へのアクセス不足⁸³
- ・ 教育・職業訓練へのアクセス不足

社会・文化

- ・ 障害に対する社会・企業・家族の偏見・差別・理解不足⁸⁴

⁸¹ HCD からは、ピアカウンセリングにより自信を回復した女性障害者が起業して経済的に自立した事例も報告された。ジョブコーチとピアカウンセリングの効果を実感した本事業のローカルスタッフ 2 人は、本事業の終了後、両者を組み合わせて障害者の就労・定着を支援する OPD（「Be Positive Association」）を立ち上げ、活動を継続している。

⁸² 労働省や障害者対象の職業訓練センターによると、最低賃金が遵守されていない、あるいは虐待等、障害者が不当な扱いを受けている可能性があるという。

⁸³ 支援技術には、例えば、車椅子、眼鏡、義足、白杖、補聴器といった物理的な製品から、音声認識や時間管理ソフトウェア、字幕表示といったデジタルソリューションまで幅広いものが含まれる。出所：WHO ウェブサイト <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/assistive-technology>（2025/9/4 参照）

⁸⁴ 障害を恥と捉える文化により、特に地方においては障害者を隠す傾向にあり、地方の雇用事務所からは、そもそも障害のある求職者を探すのが困難で、政府の求人情報ポータルにも求職障害者の登録が非常に少ないという。

- ・ 企業の CSR 意識の未熟さ、慈善に基づく障害者雇用⁸⁵
- ・ NGO/OPD⁸⁶の数・質・連携の不足
- ・ 女性障害者特有の課題（移動困難、家族の反対、育児や在宅ケアの負担等）
- ・ 障害のある難民特有の課題（法定雇用率の対象外、就労可能な分野の制限）
- ・ 地方格差：雇用機会の不足、インフラの未発達、根強い障害者差別

3-3-7. 今後の類似案件への示唆/教訓

特に本事業に特徴的な教訓/示唆は以下のとおり。

(1) 詳細な状況調査と制度化判断の重要性

本事業では、ジョブコーチサービスの制度化を目指してはいたものの、持続可能な財源や法的な裏付けの確保が困難であり、制度化には至らなかった。結果として、同国のジョブコーチの活動や人材育成の持続性に懸念が残る。今後の類似案件では、制度化のための道筋とその具体的なプロセス、先方機関の意欲、対象国で利用可能なリソースや予算確保の実績、法整備の実現可能性、関係機関間の関係等、時間をかけて詳細な事前調査を行い、それらの情報に基づき、実現の可否を判断する必要がある。

また、本事業では事業開始後に C/P と情報収集調査を再実施することで、最新の労働市場の情報に基づく事業運営が可能になったとともに、関係機関との関係構築や C/P 機関の理解及びコミットメントを得る上で有効であった。したがって、事業開始前・開始後の二段階にわたる計画を策定するための調査の実施は、正確な状況把握、関係機関との関係構築、C/P のコミットメント確保の上で役立つと考えられる⁸⁷。

(2) 行政・企業・NGO の 3 者の参加促進・協働の重要性

本事業では、ジョブコーチのサービス提供者として行政・企業・NGO の 3 つのセクターの能力強化を行った。これにより、成果の持続性に関するリスク管理を行うとともに、3 者が連携して就労促進及び定着支援を行うなど、相乗効果を発揮することができた。今後の類似案件においても、企業や NGO を重要なステークホルダーとして事業への参画促進と三者の連携を促進することで、就労促進及び定

“障害種別の合理的配慮の方法については、(被雇用障害者を紹介した)NGO から助言を得ています。彼らはとてもプロフェッショナルです。”(ホテル)

⁸⁵ NGO へのヒアリングによると、多少の業務内容の調整は可能な場合もあるが、障害者雇用を「大きな施し」と考える企業も多く、全く受け入れられない場合が多いという。別の NGO からは一部大手企業は「目に見える」障害者（身体障害者等）を優先採用する傾向があり、知的障害者等「目に見えない」障害者は就労が難しいとの指摘もあった。

⁸⁶ OPD へのヒアリングによると、ヨルダンでは政府の認証上、OPD と NGO の区別がなされていない。

⁸⁷ 二段階計画策定方式とは、基本的な計画で案件を開始し、協力開始後 1 年以内に詳細な計画を策定する方式。

着支援の効果とその持続性を高めることができる。

(3) 男性ジョブコーチの育成

ヨルダンを始め、モンゴル、マレーシアにおいても活動しているジョブコーチは女性が多い。特にヨルダンの場合、求職障害者には男性が多く、また、ほとんど男性従業員しかいない工場等、女性ジョブコーチには行きにくい現場もあることから、そのような国では男性ジョブコーチ人材の積極的な育成も重要である。

(4) 障害者に対する労働法・労働条件に関する意識啓発

本事業は対象4カ国で唯一、障害のある求職者や被雇用障害者向けに労働法における障害者の権利や労働条件に関する意識啓発を行った。雇用主と併せて障害者への意識啓発を行った結果、障害者の権利確保に繋がった事例があった。雇用主だけでなく、障害者に対して労働法上の権利や労働条件に関する意識啓発を行うことで、障害のある従業員の定着やウェルビーイングの向上への効果が予想される。

(5) 適切な産業団体との連携

JGATE との連携は功を奏し、障害者の就労に大きく貢献した一方で、銀行協会との連携では障害者の就労は促進されなかった。今後の類似案件では、各業界で求められる経歴やスキル等を事前に調査し、適切な産業団体と連携することで、多くの加盟企業に対して効率的に障害者の就労が促進できる可能性がある。

(6) 組織内での複数のジョブコーチ育成及び就労支援の理解醸成の重要性

複数のジョブコーチが活動している機関では、経験のあるジョブコーチによる新人ジョブコーチの育成やジョブコーチ間での知見・経験の共有が活発に行われている一方で、一人で活動している組織からは疑問や問題を日常的に相談できる同僚がいないため、メンタルヘルス面での支援や、スキル更新のためのフォローアップ研修の必要性が指摘された。また、障害者の就労支援に対する上司からの理解がなく、活動が継続できない事例もあり、組織に向けた啓発も重要であることがわかった。

ジョブコーチの裾野を広げるためには、研修機会を多くの団体に提供する必要がある一方で、「一機関から、なるべく複数人数の参加を促す」「ジョブコーチ研修受講（希望）者の所属する管理職向けに援助付き雇用紹介セミナーを実施する」「ジョブコーチ間のネットワーク活性化の方法を検討する」等により、ジョブコーチを適切な支援に繋げ、就労支援の有効性及び持続性を高められる可能性がある。

Box2: 全国でも高い障害者就労数を誇るデュレイル(Dulail)雇用事務所の取り組み

Dulail 雇用事務所では、障害当事者である障害連絡担当官が本事業で本邦研修、マレーシア研修、ジョブコーチ研修及びピアカウンセラー研修に参加しており、これらの研修で得た知見を活用して以下の取り組みを行っている。

- 雇用事務所(建物の 2 階、階段のみ)が物理的にアクセシブルでないことから、同担当官の電話番号を建物の入り口や関係機関と共有し、障害者と電話で、または連絡を受けて建物の入り口まで下りて直接話せるようにしている。
- 毎週企業訪問を行って職場のアクセシビリティや求人内容について確認し、障害者から連絡を受けると医療記録や障害特性、希望、環境条件に応じてマッチングを行い、雇用後のフォローも行っている。
- 当該地域の様々な企業で働く障害者が参加する WhatsApp グループを運営して障害者同士の交流や情報共有を促進するとともに、何か問題があれば同担当官に直接相談し、問題を解決できるようにしている。
- 政府のオンライン求職サイトはアクセシビリティに課題があることから、障害者の代理で登録を行っている。履歴書の書き方等の研修も行っている。

同地域には工場が多いこともあり、上記のような取り組みの結果、同地域では障害者を積極的に雇用する企業が増加し、2024 年の障害者就労数は 320 人、2025 年は前半 6 か月で 301 人を記録した。就職のために他地域から Dulail 地域に移住する障害者もいるという。

3-4. モンゴル

障害者就労支援制度構築プロジェクト(DPUB2)



案件の特徴

- ① ジョブコーチの導入・制度化・財政確保に成功
- ② 行政・法制度・予算・人材・意識改革・連携をセットで進める、日本の支援を活かした政策実装型プロジェクト
- ③ 他ドナーとの相乗効果を想定して案件形成

3-4-1. 事業実施の背景

事業開始時の状況は以下のとおり。

労働市場・障害者雇用の状況

失業率はそれほど高くはなく（6.6%、2020）⁸⁶、新型コロナウイルス流行の影響により、2020年の実質 GDP 成長率はマイナスとなったが、主要産業である鉱物資源、特に石炭の輸出に牽引され、2021 年以降は GDP 成長率がプラスに転じた。人手不足は 30 万人で（2024 年時点）、雇用主は人材確保の困難さに直面していた⁸⁷。ベースライン調査によれば、2019 年の障害者人口は 10 万 7639 人で、うち労働年齢の障害者は約 9 割の 9 万 6000 人であった。同年に企業に雇用されている障害者数は 8,697 人で、労働年齢の 1 割以下しか雇用されていなかった。特に視覚、知的・精神障害者の雇用が極端に低い。

行政の支援体制

法制度上は障害者の権利や法定雇用率（4%）が定められていたものの⁸⁸、履行は不十分で、納付金を納める企業も非常に少ないなど⁸⁹、制度の実効性には大きな課題が残されていた。2020 年時点で、4%の法定雇用率を満たしている企業の割合は 65.3%であった。

障害者の一般就労を支援する制度的サービスや障害者と企業を繋ぐ役割を担う専門人材も存在していなかった⁹⁰。就労支援は一部の自営業支援や不定期の補助金にとどまり、継続性や対象の明確性に欠け、全体として慈善的・一過的な取り組みにとどまっていた。

⁸⁶ 労働法 111 条は「25 名以上の従業員を雇用する企業や機関に対しては、4%以上の障害者の雇用」を義務付けている。雇用率未達成の場合は納付金を課している。

⁸⁹ ベースライン調査では、納付義務のある企業の約 6%しか納付金を支払っていない。事業実施後、企業の納付金に関する認識は高まったものの、事業期間中に具体的な納付率の改善の成果は得られなかった。2018～2022 年の納付金額は制度改正の影響を受け大きく変動し、2021 年に約 116 億 MNT とピークに達した後、2022 年は半減以下となった。納付障害者数は 2022 年に 6,000 人超へ急増した一方で、納付企業数は一貫して少なく 100～200 社程度にとどまっている。出所：DPUB2 エンドライン報告書、事業完了報告書

⁹⁰ モンゴルの企業 73 社から回答を得たベースライン調査では、企業の 8 割が障害者雇用率制度について認識していながらも、これまで政府からの支援もなく、海外事例も知らず、自助努力で雇用するか雇用を諦めるしかない、という状況だった。

JICA の実績と事業開始時の課題

本事業に先立ち、2016 年から 2020 年には「ウランバートル市における障害者の社会参加促進プロジェクト」（以下「DPUB1」）が実施され、ウランバートル市における障害者の社会的エンパワメントを目的として、障害情報・統計の強化、障害者団体の能力強化、アクセシビリティの強化、DET を通じた意識啓発などが展開された。この DPUB1 の取組を通じて、障害者就労支援のニーズや制度的課題が明らかとなった。

特に知的・精神障害者の就労支援の遅れに対応することは社会的にも喫緊の課題であり、その必要性については本人・家族・雇用主・行政の間で共通認識が存在した。そのため合意形成が比較的容易であり、また支援ニーズが明確であることから、実行可能性の高い介入領域として重視された。

3-4-2. 事業概要

実施期間	2021 年 2 月～2025 年 1 月
実施機関	労働・社会保障省（当時）（Ministry of Labor and Social Protection。以下「MLSP」） ⁹¹
直接受益者	MLSP、障害者開発庁、関係する障害者団体、企業
事業費	約 4.26 億円
対象地域	モンゴル全土
上位目標	障害者のためのジョブコーチ就労支援サービスの実施を通じて障害者の生計および社会参加が改善される。
プロジェクト目標	障害者のためのジョブコーチ就労支援サービスが形成・実施される。
成果	1. ジョブコーチ就労支援サービスの事業計画が立案される。 2. ジョブコーチ就労支援サービスの実施に必要な資源(人材の養成、研修方法の確立、教材/資料の作成、研修実施機関、ネットワーク)が特定、形成される。 3. ジョブコーチ就労支援サービスが実施されるための仕組みが形成される。 4. 企業及び求職障害者に対するジョブコーチ就労支援サービスの利用に向けた広報・啓発がなされる。

⁹¹ 2024 年 6 月に家族・労働・社会保障省（以下、「MFLSP」）へ名称変更。MFLSP は政策策定を担い、障害者開発庁は施策の実施を担う。

事業の特徴

本事業（以下「DPUB2」）では、労働・社会保障省を C/P 機関として、障害者の一般就労支援を支える持続可能な仕組みの構築を目指し、企業と障害者を結ぶジョブコーチ就労支援サービス制度の導入・制度化と財政措置の確立を支援した⁹²。求人障害者の就労フローを図 4 のように定めた。DPUB2 の狙いは、障害者のためのジョブコーチ就労支援サービスの実施を通じて、障害者の生計および社会参加を改善することにあった。単なるモデル事業にとどまらず、制度設計から法制度化、財政措置の確保、人的資源の育成、関係者の意識改革、関係者間の連携といった多面的要素を一貫して進め、持続可能な仕組みの構築を試みた。

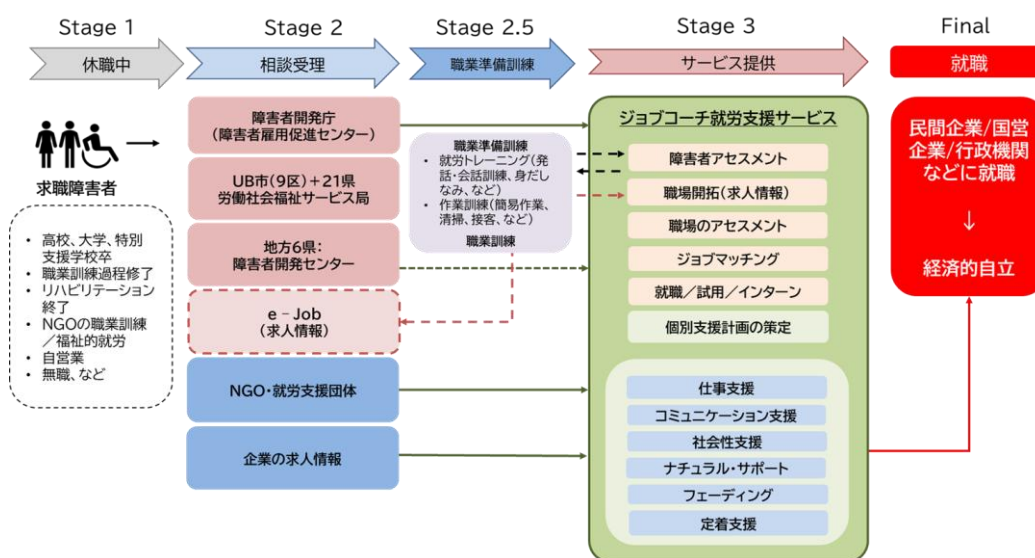


図 4 モンゴルの就労支援プログラムの障害者の就労フロー

出所：DPUB2 事業完了報告書

* 「ジョブマッチング」「ナチュラル・サポート」「フェーディング（フェイディング）」については、「本報告書で使われる言葉の説明」の「ジョブコーチ」参照

3-4-3. 障害者の就労促進に関する事業効果

(1) 障害者の就労実績の向上

DPUB2 の実施により、ジョブコーチ制度の整備と支援体制の基礎が構築され、一定数の障害者の就労が実現したことが大きな成果である。具体的には、次のような障害者の就労実績が報告されている（表 13 及び表 14 参照）。

- 事業実施期間中に累計 232 人の障害者がジョブコーチによる支援を受け、そのうち累計 151 人が就職に至った。

⁹² 日本のジョブコーチ就労支援サービスをモデルとした。出所：JICA（2024）「社会保障・障害と開発プラットフォーム ニュースレター2024年10月号」

- ・ 上述の 151 人全体の障害種の情報はないが、例えば、2023 年 6 月～10 月に就職した障害者の内訳は以下のとおり。

表 13 就労した障害者の内訳

身体障害	8 人
知的障害	5 人
視覚障害	2 人
聴覚障害	1 人
内部障害	1 人
その他	6 人
合計	23 人

出所：DPUB2 業務進捗報告書第 2 期

- ・ 2022 年 7 月～2023 年 6 月の就職率は 72.5%と高い水準を示しており、2023 年 7 月～2024 年 6 月は 60.0%とやや減少したが、半数以上の支援対象者の就職が実現している。
- ・ 雇用先には民間企業だけでなく行政機関も含まれており、2022 年 7 月～2023 年 6 月は民間企業 55 社・行政機関 22 機関、2023 年 7 月～2024 年 6 月はそれぞれ 40 社、4 機関だった。
- ・ 2024 年 1 月から 2024 年 10 月までにジョブコーチ就労支援サービスを利用して就職した障害者の 6 ヶ月定着率は 69%だった。
- ・ 2022 年 7 月～2024 年 6 月の一定期間の離職率は 52%だったが、2024 年 1 月～10 月は 30.9%に改善した⁹³。

表 14 DPUB2 によって実現した雇用実績

パイロット事業 実施時期	支援対象者	就職者数	就職率	離職率
2022 年 7 月～ 2023 年 6 月	138 人	100 人	72.5%	52.0%
2023 年 7 月～ 2024 年 6 月	85 人	51 人	60.0%	データなし ⁹⁴
2024 年 1 月～ 10 月*	192 人	110 人	57.3%	30.9%

出所：DPUB2 事業完了報告書及びエンドライン調査報告書の情報を基に調査チームが作成

注：エンドライン調査時である 2024 年 2 月～5 月に養成された 140 人のジョブコーチの支援成果は調査対象外となっており、上表よりも就職実績がさらに積み重なる見込みである。

⁹³ 離職率が高い原因として、職業斡旋を試みても、社会経験や就労経験不足から、企業で働く心構えや意識、基本的なビジネスマナー、コミュニケーション能力などが足りないとジョブコーチからは指摘されている。本調査の聞き取りからは、これは教育へのアクセスの低さや、若年層に対する職業教育や準備支援、インターンシップ制度が不在であり、支援が「入り口」から不足していることが挙げられる。また、その他にも、公共交通機関における物理的障壁、等、複合的な要因がある。詳しくは、3-4-6 (2) 「モンゴルの障害者就労支援に関するその他の課題」参照

⁹⁴ 障害者開発庁の人事異動やジョブコーチ担当官の退職などの影響を受け、2024 年はモニタリングが実施できなかった。出所：DPUB2 事業完了報告書

* はエンドライン調査時に実施した独自のアンケート調査結果。全ジョブコーチ 207 名のうち 88 人のジョブコーチから回答があった。

(2) 意識や行動の変化

本調査の結果、ジョブコーチ制度の導入によって、障害者本人、家族、企業、行政、社会といった階層で、行動や認識の変容などの変化が生じていることが確認された。DPUB2 の実施を通じて、障害者が支援を受けながら働く機会を得たことで、「自分にもできる」という自信が芽生え、経済的自立に加え、社会とのつながりが深まるなど、ポジティブな変化が生まれている。行動や認識の変更変化の内容については下表に示したとおりだが、こうした変化は、障害者のウェルビーイングの向上にもつながっていると考えられ、就労支援を重視する意義があるといえる。

表 15 ジョブコーチ制度の導入によって生じた関係者の行動や認識の変容

階層	確認できた変化
障害者	就労を通じて自己肯定感や自信が高まり、社会参加への意欲が向上。経済的自立のみならず、精神的な充足にも繋がっている。
家族	障害者が就労したことにより、家族も働けるようになり、世帯収入が 2 倍になった事例もあり、家族全体の生活の質が向上。
企業	障害者を支援対象ではなく「戦力となる人材」として捉える意識が芽生え、採用や配置の姿勢が変化。障害を公表していない社内の障害者も障害を公表しやすくなった。
行政官	ジョブコーチ研修などへの参加を通じ、「支援対象者としての障害者」から「労働市場の一員としての障害者」へと認識が転換。例:「ジョブコーチ研修を受けてから、障害者の就労を“人材”として捉えるようになった」
社会全体	「障害者は働けない」といった固定観念が払拭され、「適切な支援があれば誰もが働ける」という前向きな認識への転換が進行している。 (注:聞き取り対象者の認識)

出所：聞き取り調査の結果を基に調査チーム作成

3-4-4. 成果発現に影響を及ぼした要因

本事業では、上述したとおり、障害者の就労が促進された。これは「1. 徹底した事前調査に基づいた持続可能な障害者就労支援の構築」「2. ジョブコーチサービスの制度化と財政確保を戦略的にセットで進めた制度形成プロセス」「3. 広範な就労支援人材の養成と持続的な人材養成体制の構築」「4. 戦略的な意識啓発」といった複合的な要素を通じて達成された。

(1) 詳細な事前調査をベースに現地の体制に合致した障害者就労支援制度の構築検討

DPUB2 では、障害者就労支援の制度化や財源確保の可能性を見極めるため、事業開始当初から労働・社会保障省と障害者開発庁と密接に連携し、約 1 年をかけて既存の法制度や財源構造（助成金制度の原資となるものおよび補助金の有無）、専門職登録制度など人材制度について状況を把握・整理した。この背景には、モンゴルでは法定雇用率制度は存在したにも関わらず、

同制度が十分に運用されていなかったことや、就労支援サービスを担う専門人材も不足しており、就労支援サービスの制度導入に向けた詳細な現状把握が必要であった⁹⁵。

調査の実施に際しては、商工会議所との連携により、その企業ネットワークを通じて多くの企業にアクセスでき、アンケート調査の効率性が高まった。

現状把握調査の結果、障害者就労支援プログラム、法定雇用率制度と理学療法士や作業療法士などの専門職業登録制度がジョブコーチ制度の導入に活かせることがわかった。また、既存の企業からの納付金制度をジョブコーチ制度の財源として活用できる可能性が判明し、これを利用して助成金制度の設計・導入実現の見通しを立てた。

(2) ジョブコーチサービスの制度化と助成金制度構築(財源確保)をセットで追求するアプローチの採用

1) 制度化のための財源確保(サービスの有償化)

ジョブコーチ制度の導入・制度化にあたっては、安定的かつ現実的な財源の確保が不可欠である。これは、ジョブコーチを無償の「ボランティア」ではなく「有償の仕事」として位置付けることで、ジョブコーチの担い手を継続的に確保することにつながるためである。DPUB2では、この点を重視して、ジョブコーチ助成金制度の構築によって財源を確保することを目指し、事業の初期段階から「ジョブコーチサービスの制度化」と「助成金の構築・財源確保」をセットで追求する戦略的アプローチを採用した。財源確保では、前述のように既存の納付金制度を活用して助成金制度を構築することとした⁹⁶。

その結果、ジョブコーチ助成金制度が新設され、2022～2023年には延べ71団体96人のジョブコーチに対し、総額8億6300万モンゴル・トゥグルグ（以下「MNT」）（約3563万円）が支給された⁹⁷。助成内容は、ジョブコーチへの報酬補助以外にも、啓発活動、合理的配慮補助、ネットワーク会合関連費など、多岐にわたっている。専門家への聞き取りによると、プロジェクト終了後の本調査時点（2025年4月）でも、納付金制度を原資とする助成金が障害者開発庁を通じて交付されている。さらに、当初はジョブコーチに対する助成金の支給期間が6か月に限定されていたため、契約上の理由から実質的に活動できる期間も半年間に制約されていたが、2024年度から1年に延長されるなど、DPUB2終了後も行政主導でジョブコーチの支援体制が継続されている。

2) ジョブコーチ制度の国家制度化

財源の確保と同時変更で、ジョブコーチ制度の国家政策化も進められた。制度整備の変遷は表16のとおりであるが、特筆すべきはMLSPの省令A/208が2021年12月に発令され、ジョブコーチが新たな国家専門職として正式に登録されたことである。さらに、有償のジョブコーチ制度は試行的なモデルづくりにとどまらず、MLSPの大臣令として「就労支援事業計画を規

⁹⁵ 基本的な計画で案件を開始し、協力開始後1年以内に詳細な計画を策定する「二段階計画策定方式」による案件形成・実施の方法を採用した。

⁹⁶ JICA（2024）「モンゴル国障害者就労支援制度構築プロジェクト 事業完了報告書」

⁹⁷ 1 MNT = 0.041290 円（JICA2025年度8月精算レート）

制する統一ガイドライン」が2023年5月に発出され、政府予算に基づく公的制度として政策的に位置づけられた。同ガイドラインは、全国民の就労支援事業計画に関するガイドラインであり、そこに障害者の就労支援事業（具体的には「援助付き雇用」と「ジョブコーチ」）も公式にサービスの一環として新たに追加されたことが画期的であるといえる。また制度の構築、財政確保、国家の就労支援事業計画に障害者の就労支援サービスを組み込むことを同時に進めたことは、DPUB2終了後の制度運用に向けた基盤づくりとして重要な役割を果たしており、今後の制度の持続性にも寄与することが期待される。

表 16 ジョブコーチ制度整備の変遷

2021年12月	MLSP 省令 A/208 により、ジョブコーチが新たな国家専門職として正式に登録された。その際、日本の定義を参考に「企業と障害者の間に立ち、実質的な支援を行う者」としてその役割が明確化された。
2022年5月	障害者開発庁は運用基準である「ジョブコーチ就労支援サービスを規制するガイドライン」を作成し、MLSP が承認した。
2023年2月	MLSP より大臣令 A/16「就労支援事業計画を規制する統一ガイドライン」が発出。障害者の就労支援事業が追加され、助成金制度が新たに確立された。（法的根拠が確立）

出所：DPUB2 事業完了報告書の情報を基に調査チームが作成

ジョブコーチサービスの制度化と助成金制度構築（財源確保）が実現した背景には、事業のC/P 機関である MLSP と障害者開発庁の理解と協力、戦略的なリーダーシップと、それを支えた行政チームの主体的な働きかけもあった。制度化を担った行政職員たちは、「DPUB2 が終わっても活動を継続させるには、制度として法律に位置づけなければならない」という明確な危機意識を持ち、制度化に向けた責任を自覚していた。また、これ以外にも以下のような要因が、制度化と助成金制度の構築に間接的に貢献している。

- ・ 専門家が繰り返し「制度化と予算確保の必要性」について伝えていたこと。
- ・ マネジメントの下で活動した行政職員は、上層部に対して制度化の意義を丁寧に説明し、組織内の合意形成を支えたこと。
- ・ 当初、ジョブコーチ制度に消極的だった行政官も、ジョブコーチ入門セミナーや養成研修に参加し、障害者雇用支援の意義への理解を深め、主体的に制度化の活動に参画したこと。
- ・ 就労国家委員会でのキーパーソンへの説得、行政計画への活動の統合など、多層的な政策働きかけが効果的であったこと。
- ・ 日本やマレーシアでの海外研修において、政策の仕組みや運用を学ぶ視察や関係者との協議を通じて、モンゴルの行政官は障害者雇用政策（ジョブコーチ制度）を自国でも適用し得る可能性を実感し、その導入に強い意欲を持つようになったこと。
- ・ 障害者の就労促進に理解のあるトップマネジメントが事業終了まで交代しなかったため、障害者の就労サービスの実現化を継続的に推進できたこと。

事業期間中にモンゴル初の障害当事者の国会議員も誕生し、政治面でも障害分野への意識が高まったこと。

(3) 就労支援人材の確保と育成の仕組み構築

DPUB2 では、制度構築の重要要素として、就労支援を担う人材の育成も重視した。ジョブコーチの育成戦略として、ジョブコーチの人材確保、研修方法の確立（教材/資料の作成）、ジョブコーチ・ネットワークの構築を推進した。

1) ジョブコーチの人材確保

ジョブコーチの選定は、事業の成否を左右する要素である。制度導入の初期段階で、離職リスクが想定されたため、DPUB2 では、「多様な機関からの担い手を確保する」というアプローチを取り、担い手の数の確保に努め、行政や NGO だけでなく、職業紹介所、企業、教育機関・特別支援学校を含めた多岐にわたる機関に対してジョブコーチの候補者を募った。地方の候補者については、研修前にトレーナーが地方に出張し、障害の社会モデルやジョ

表 17 ジョブコーチの所属組織

所属組織	人数	UB 市(注)	地方
行政機関	66 人	13 人	53 人
NGO(障害者就労支援)	68 人	50 人	18 人
職業紹介所	19 人	15 人	4 人
企業	54 人	32 人	22 人
教育機関・特別支援学校	34 人	25 人	9 人
合計	241 人	135 人	106 人

出所: DPUB2 事業完了報告書の情報を基に調査チームが作成

注: UB 市=ウランバートル市

ブコーチの基本的な業務について 2 日間で教える事前研修を実施した。これにより、幅広い人材の確保とともに、適切な人材の選定にもつながった。その結果、16 人のジョブコーチ・トレーナーおよび 241 人のジョブコーチが養成された。また、そのうち地方では 106 人のジョブコーチが養成され、全国展開の基盤づくりも進んだ。

また、DPUB2 では担い手の量だけでなく質の面でも工夫している。具体的には、先行案件（DPUB1）や草の根技術協力事業及び教育案件⁹⁸からの人材を継承したことである。こうした JICA の他事業への関与を通じて、障害者の就労支援に関して知見があり、信頼できる人材の存在があったため、DPUB2 で制度を立ち上げる段階からジョブコーチ・トレーナーの候補を確保することができた。このため、ジョブコーチ・トレーナーを効率的かつ効果的に養成することができ、質の面でも成果に寄与した。これは、フェーズ 2 で援助付き雇用を円滑に導入できた要因の一つとなった。また、DPUB1 で理念を共有した市民団体や障害者団体⁹⁹が、DPUB2 では

⁹⁸ JICA「障害児のための教育改善プロジェクト（START）フェーズ 2」（2020 年 8 月～2024 年 1 月）のモデル学校の教員がジョブコーチ養成研修を受講し、その知識を障害児支援に活用することで、支援時間の短縮などの効果が確認された。

⁹⁹ モンゴル国モンゴル自立生活センター強化プロジェクト（草の根技術協力・パートナー型）（協力期間：2023 年 11 月～2026 年 11 月）。モンゴルでは、核となる制度設計を技術協力プロジェクトで、生活支援を草の根技術協力が担うという明確な役割分担がなされ、後方で育成された人材が企業啓発人材やジョブコーチとして活躍し、前者との連携が実現した。

助成金を受けるサービス提供者として継続的に参画し、制度の持続性を高める役割を果たしていると言える¹⁰⁰。

ジョブコーチ養成プログラムは、モンゴル政府により正式に承認され、2024 年 4 月には障害者開発庁の自主財源を活用して研修が実施された。こうした制度整備に伴う人材基盤の形成が一定程度進んだ点は、DPUB2 の重要な成果である。養成されたトレーナーの一部は政策形成にも関与し、2025 年度の就労促進プログラム・ガイドライン策定に参画するなど制度改善に貢献した¹⁰¹。ただし、2025 年に研修が実施されていないため、トレーナーの持続性については不明である。

「多様な担い手を確保する」というアプローチをとった結果、ジョブコーチの人数確保だけでなく、以下のような効果もみられた。

就労支援専門家の障害理解の向上：障害支援の経験が少なかった就労支援の専門家がジョブコーチ研修に参加したことで、障害就労支援に関する理解と啓発が大幅に促進された。特に、職業紹介所は全国に 60～70 ヶ所設置されているため、全国レベルの啓発効果が期待される。加えて、同所が有する企業ネットワークやキャリア支援のノウハウも今後活用することで、障害者就労支援の主流化を進める基盤となる可能性がある。

教育現場での活用：特別支援学校や職業訓練校に配置されたジョブコーチは、知的障害のある児童への指導やインターンシップ支援に習得したスキルを活かすとともに、企業訪問を行い受け入れ先の理解を促した。こうした取り組みの積み重ねにより、特別支援学校から一般就労するための新たなルートが開拓された。

当事者の実体験に基づく研修の質の向上と制度の周知：障害児の保護者（例、自閉症児の母親）がトレーナーを務めるケースもあり、当事者家族としての経験に基づき参加者に実体験を共有することで、研修内容に具体性と説得力を与えた。さらに、保護者ネットワークを通じてジョブコーチの制度周知にもつながった。

2) 研修方法の確立

日本やマレーシアでの海外研修を含む多層的な研修プログラムを通じて、実践的なスキルと指導力を備えたトレーナーの養成を行った。本邦研修前には事前セミナーを実施し、研修で重点的に学びたい内容の設定などを促した。これにより、研修中の視点が明確になり、現場視察や意見交換で得られる知見を自国の制度や現場課題と結びつけやすくなった。また、研修後も継続的な活動機会を提供することで、スキルの定着と活用を支援した。本邦研修・第三国研修は、「単なる視察」ではなく、制度・人材・政策構想力の育成ツールとして機能するように工夫した。

¹⁰⁰ ジョブコーチとしての経験から、若手障害者対象の「自立生活体験プログラム」を毎年実施するようになった（2～3 週間、約 20 名）。

¹⁰¹ トレーナー 2 人が 2025 年度の就労促進プログラム・ガイドラインの策定ワーキンググループに参画した。また、ジョブコーチからの現場の声を受けて、助成金制度の支援期間が 6 ヶ月から 1 年に延長された。障害者開発庁と契約を結んだジョブコーチの数は、1 年目は 27 団体 29 人、2 年目は 22 団体 29 人で、延べ 49 団体 58 人が契約したことになる（※両年にまたがって契約した団体・人材を含む可能性あり）。

教材資料の作成については、ビデオ教材、養成研修ハンドブック、ジョブコーチ養成研修実施マニュアルの教材 3 点セットを開発した。日本の教材の単なる翻訳ではなく、モンゴルの文化や制度に即した改訂を重視した結果、受講者だけでなく誰にとっても理解しやすい実践的な教材になり、学びの定着を促した。特に、教材作成については、「なぜ障害者が働くべきなのか」「なぜ就労支援が必要なのか」といった根本的な問いに対し、ILO や CRPD の国際基準やモンゴルの社会や企業の税制優遇措置など法制度に基づいて科学的根拠やエビデンスを示すことをねらいとし、日本人専門家とモンゴル人関係者が協働して作成された。

3) ジョブコーチ・ネットワークの構築

日本のジョブコーチ・ネットワークの事例を参考にし、ジョブコーチ代表らと対等な立場で話し合う意思決定機関（委員会）が設けられ、議長、事務局、委員（トレーナー枠、ジョブコーチ枠、企業代表枠、NGO 代表枠）をメンバーとするジョブコーチ・ネットワークが発足された。運営は障害開発庁が担う。このネットワークの主な機能は、モニタリングや優良事例・課題の共有であり、実践的な学びを通じてモンゴルのジョブコーチの能力向上が期待されている。特に、地方のジョブコーチは前例や先輩が不在でサービス提供に困難を抱えることが多いため、相互学習の場としてネットワークの存在は不可欠である。ネットワークの会合で、ジョブコーチの支援期間延長について議論され、その結果、当初 6 ヶ月であった期間が 12 ヶ月へ延長されるなど、制度改善に結びついた。

(4) 戦略的な意識啓発

モンゴルでは、社会全体や民間企業の障害者雇用に対する意識が低く、差別や偏見が生じていることや、納付金を収めていない企業が多かった。そこで DPUB2 では、企業啓発セミナーと好事例発信を中心とした広報活動に力を入れた。企業向けには、障害の社会モデルの理解を持つ障害当事者 37 人を企業啓発人材として養成し、全国 20 回のセミナーに 469 社から 743 名が参加した。法制度、合理的配慮、職場環境整備、支援制度など、実務に直結する内容が提供され、参加者からは高く評価された。

企業啓発セミナーは、直接的なジョブコーチサービス利用には必ずしも期待通りに結びつかなかったものの¹⁰²、障害者雇用への「初期的な関心喚起」や「自発的な行動変容」の契機としては一定の効果があった。例えば、参加企業の約 3 割（52 社）が研修参加や雇用促進に踏み出したり、鉱山会社と 160 社の下請企業の人事担当者を対象に企業啓発セミナーを実施したところ、研修後、参加者から「障害はビジネスと無関係と思っていたが、社会全体を見る必要性に気づいた」などのフィードバックがあった。さらに、既に障害者を雇用している企業が合理的配慮や職場改善の知見を共有する場ともなった。

本事業後半では、企業向け啓発セミナーを単なる情報提供の場にとどめず、ジョブコーチを同席させ、セミナーの最後に企業との個別面談の機会を設けた。これにより、障害者雇用に対する漠然とした関心を具体的な行動へとつなげ、ジョブコーチサービスの利用申込につながっ

¹⁰² コーエイリサーチ&コンサルティング & 国際開発センター（2024）「モンゴル国障害者就労支援制度構築プロジェクトエンドライン調査報告書」

たケースもあった。セミナーでは、冒頭で当事者による DET 形式で障害の基礎理解を共有し、その後に雇用促進の実務的内容を展開する構成としたことにより、企業側の理解と行動が促進され、障害者の就労・定着に実効性のある効果をもたらした。こうした取組の背景には、先行案件（DPUB1）での障害の社会モデル普及と DET 人材の養成がある¹⁰³。企業啓発を担った人材の多くは DPUB1 の DET ファシリテーター経験者であり、障害の社会モデルを深く理解していたことで、参加企業に対して説得力あるメッセージを届けることができた。

さらに、DPUB2 では、広報の専門家を配置して広報活動を強化した。専門家の活動として、障害者雇用の好事例の動画や記事を 40 本作成し¹⁰⁴、国営テレビ¹⁰⁵、ビジネス系サイト「ikon」¹⁰⁶や SNS¹⁰⁷のコミュニケーションチャンネルを活用して幅広い層への広報活動を実施した。また、発信された記事は JICA 公式ウェブサイトでも紹介され、日本国内における障害者雇用の理解促進にも資するものとなった。広報活動では、障害者を「支援対象」ではなく「適切な環境があれば働ける存在」として伝える点を重視した。こうした活動を通じて、以下のような効果がみられた。

- ・ 取材対象となった障害当事者の自己肯定感が向上した。
- ・ 広報された先行事例を見た企業がジョブコーチを新たに配置した。
- ・ 日本でも動画が流れ、モンゴルを支援したい日本の企業が現れた。
- ・ C/P が自身で動画を作成するようになり¹⁰⁸、その内容が障害の社会モデルに基づく内容に変化した。

3-4-5. 事業の波及効果(インパクト)

(1) 本事業で構築された助成金制度が他分野へも普及

報告書によると、ジョブコーチに対する助成金制度の構築は、民間委託による福祉サービス提供の実効性を示すモデルとなり、介助者制度や手話通訳派遣制度などの他分野に助成金制度が初めて活用されるなど波及している。2024 年の総選挙後に発足した新政権も、福祉・就労支援の民間委託を推進する方針を掲げており、本制度がその先行事例として注目されている。

¹⁰³ DPUB1 では、ウランバートル市を中心に、障害の社会モデル・人権モデルに基づく社会参加促進体制の強化を目指した。DET を基盤とし、当事者の政策参加や行政・NGO 連携の強化にも注力した。その他、障害者白書の策定や障害統計の整備、アクセシビリティの改善などに取り組んだ。障害統計の整備では、ワシントン・グループの簡易質問票（Washington Group Short Set of Questions on Disability）を用いた調査と研修を実施し、2020 年国勢調査に正式採用された。複数の政府機関・NGO・国際機関が連携し、障害白書の作成や関係者の能力強化も進められた。障害者団体の能力強化では、本邦研修や勉強会を通じて若手リーダーを育成し、行政との協働が進展した。DET の全国展開では、ファシリテーター養成や普及フォーラムの設立を通じて、制度化に向けた基盤づくりが進められた。DPUB1 では、DET の普及を通じて、行政官の障害観が「できない」から「できる」へと転換され、障害に対する見方が「医学モデル」から「社会モデル」へと大きく転換された。

¹⁰⁴ 優良記事 32 事例、動画 8 事例

¹⁰⁵ 国営テレビ局と連携したコマーシャル制作（日本とモンゴルの雇用事例を対比）

¹⁰⁶ モンゴルで人気の大手オンラインメディア <https://ikon.mn/>

¹⁰⁷ ユーチューブ（YouTube）、フェイスブック（Facebook）など

¹⁰⁸ MLSP は、発信された記事や動画に触発されて自主的な広報活動を開始し、その一環として模倣的に動画制作を行うようになった。

(2) モンゴルの障害者就労に関して課題認識の深化と波及

DPUB2 を通じて、モンゴル国内における障害者就労支援に関する制度的・実務的な課題（例：職業準備性の向上支援の欠如、福祉的就労の不在、地方展開の限界など）への気づきが関係者の間で深まった。この気づきは、ハローワークで障害者求人の情報が一般公開されるようになるなど具体的な制度改善にもつながった。

障害者の就労課題は多様な課題を多機関で連携して解決する必要がある。そのため、関係者が構造的な課題に気づき、共通の問題意識を持つことこそが、政策改善に向けた第一歩となる。

また、DPUB2 は 4 カ国の中で唯一、他ドナー（アジア開発銀行。以下「ADB」）との相乗効果を想定し形成された。DPUB1 で作成された障害者白書や統計整備などの成果が ADB の関心を引き、モンゴル全体の障害支援環境の活性化につながった。その結果、ADB「障害者の包摂性及びサービス提供の改善プロジェクト（2018 年～2024 年）」では、ウランバートル市に障害者就労促進センターと、地方 6 県¹⁰⁹に障害児・者開発センターが建設された。DPUB2 は、地方のジョブコーチ養成研修や企業啓発セミナーをこれらの施設で実施するとともに、センター職員をジョブコーチとして養成した。こうして得られた知見は、センターのサービスにも活用されている。

3-4-6. 今後取り組むべき事項・課題

これまで述べたように、モンゴルで実施された DPUB2 の実施を通じて、ジョブコーチ制度が国家的取組として制度化され、納付金制度を活用した財源確保も実現できた。このようなポジティブな結果がみられる一方で、現時点では、同制度は、導入の初期段階に留まっており、今後は制度の定着化および MLSP の制度の運用能力を強化する必要がある。さらに、モンゴルの障害者就労支援に関する課題は、制度・人材・組織・社会・インフラの各側面にまたがっており、いずれか一つの介入では解決が困難である。継続して行政の能力強化や関係者の連携強化が重要となる。

(1) ジョブコーチ関連の課題

1) ジョブコーチの育成に関する課題

ジョブコーチの稼働率に関する課題も浮き彫りになった。本事業で育成された 207 人のジョブコーチのうち、2024 年 10 月時点で障害者開発庁と契約しているジョブコーチは 88 人とされるが¹¹⁰、契約外で活動している者も一定数おり、活動実態は把握しきれておらず¹¹¹、地方では助成金利用者が 2 人にとどまるなど活用が進んでいない。本調査では、活動が停滞しているジョブコーチを対象にフォーカスグループ・ディスカッションを実施し、ジョブコーチとして

¹⁰⁹ アルハンガイ県、ダルハンウル県、ドルノド県、ドルノゴビ県、ホブド県、フブスグル県

¹¹⁰ エンドライン調査で実施されたアンケート調査結果

¹¹¹ 「ジョブコーチ研修参加後、ジョブコーチとして活動していない人材」を対象にした本調査で実施したフォーカスグループ・ディスカッションの結果

活動したものの、人選上の課題や制度的・現場的な要因により活動を継続できていないことが明らかとなった。

- **人選の難しさ**：障害児の母親は預け先不足で活動継続が難しく、障害分野の経験が乏しい人材は自信を持てずに現場対応に困難を抱え、活動を躊躇・離脱。NGO 職員は、人員不足によりジョブコーチ業務と団体運営の両立が困難であった。「内容の重要性は理解しているが、本来の業務が多忙であり、ジョブコーチとして活動するのは現実的でない」といった声もあり、制度の担い手の確保とインセンティブ設計の必要性が示された。フォーカスグループ・ディスカッションでは、ジョブコーチに求められる人物像や必要なスキルについて¹¹²、「一定の障害者支援経験を持つ人材が望ましい」との声があった。
- **制度上の制約**：助成金の申請手続きの煩雑さ、謝金の低さ（時給 15,000MNT、約 620 円）¹¹³、契約条件の不安定さが活動継続を妨げている。特に「負担が大きい割に謝金が少なく無償同然」との声が複数あった。また、ジョブコーチ制度は新しく、制度や職種の認知度がまだ低いため、活動の必要性が理解されにくく、支援体制の不十分さや周囲の協力不足から、活動の継続が難しく、ジョブコーチ自身のモチベーション低下にもつながっていた。
- **ネットワーク機能の弱さ**：日本の事例を参考にジョブコーチ・ネットワークが設立されたが、組織トップの交代で活動が停滞し、学び合いや相談の場が不足している。
- **現場の過重負担**：企業側の理解不足や支援対象者の職業準備性の低さ、家族からの支援不足等の要因により、ジョブコーチが就労準備・職場定着支援・家族支援まで担い業務過多になる傾向が強い。モンゴルでは、公共交通機関のアクセシビリティの低さから、家族が職場までの送迎を担うケース、聴覚障害者の子に代わって親が職場との電話連絡を行う例も見られた。また、障害者本人からは「家族が働くことを応援してくれるから続けられる」との声が複数聞かれた一方で、家族の理解不足が就労や定着の妨げとなる例もあり、ジョブコーチからは「（職種や職場の場所などに関して）親の意向が強く、本人の希望が尊重されにくい」「自閉症や知的障害がある家族に対して『働くことは無理だ』と決めつける」「ジョブコーチを介助者と誤解される」という声があった。
- **ジョブコーチ養成プログラムの継続的な予算確保**：前述のように養成プログラムはモンゴル政府に正式に承認され、2024 年にはモンゴル政府予算で研修が実施された。しかし本調査を実施した 2025 年時点では、ジョブコーチ・トレーナーが作成した研修実施要領は障害者開発庁に提出されたものの未承認で、予算も未確保であった。今後の予算確保が懸念される。

2) 障害者雇用データ整備の課題

多くの就労成功事例がみられる一方、障害者雇用データの整備状況には以下のような課題があり、DPUB2 で実施されたエンドライン調査時には、事業期間中の成果や雇用統計の詳細情報

¹¹² ジョブコーチに必要な資質として、「忍耐力」「柔軟なコミュニケーション力」「支援を持続する意欲」「学び続ける姿勢」などが挙げられた。

¹¹³ 1 MNT = 0.041290 円（JICA2025 年度 8 月精算レート）

を把握することは困難であった。したがって、雇用された障害者の性別、障害種別、職種などは明らかになっていない¹¹⁴。

- 社会保険庁、統計局、障害者開発庁など各機関の統計に齟齬や漏れが見られ、制度的な統計基盤の不整合がみられる。
- 障害開発庁との契約外で活動するジョブコーチや企業内ジョブコーチの支援の実態は把握されておらず、非公式な支援や行政に届け出る必要がない場合は、就労実績の把握が困難である。

3) 全国展開の課題

地方では課題がさらに顕著である。助成金制度の利用実績は、2024 年は 2 名のみと極めて低く、普及戦略や人材配置の指針が整っていない。ジョブコーチとしての先輩や参考となる事例が少なく、基礎知識が不足した状態で活動を始めるケースが多い。制度や申請方法に関する情報も十分に届かず、利用が進まないほか、首都との距離や資源格差により、情報共有や相談の機会も限られ、ジョブコーチが孤立しやすい状況にある。

(2) モンゴルの障害者就労支援に関するその他の課題

法制度・政策

- 障害者手当と就労支援制度が連動しておらず、就労すると手当が減るため、就労意欲を下げている。
- 障害者雇用制度の納付率が低い。
- 若年層に対する職業教育や準備支援、インターンシップ制度が不在であり、支援が「入り口」から不足している。
- 障害者委員会は制度的には成果を上げているものの、実務運営は非効率で、政策形成につながる実質的議論が不足している。
- 民間企業にとって障害者雇用のインセンティブが不足している。

組織・体制

現地調査では、申請手続きの煩雑さや助成金額の少なさなどから申請を躊躇する声も聞かれる。ジョブコーチ制度は法律に明記され、形式的な持続性はあるが、実際の運用は人事・予算・行政官の理解に依存しているので、長官が交代になると政策が断絶されやすく、引き継ぎ文化の欠如が課題である。

経済・インフラ

職場に移動するための公共交通機関の物理的障壁や職場のインフラ整備の遅れ

¹¹⁴ 専門家への聞き取りによると、信頼できる統一データが存在しないことや、事業計画の指標にも含まれていないため、報告書で雇用者の障害種別や定着数を明示していないとのことであるが、支援対象の多くは知的障害者ではないかと考えられている。現状では、ジョブコーチの活動実態や契約状況は不明確であり、助成金を申請していない支援は公式に記録されないとのことであった（日本でもジョブコーチ研修修了者のうち、助成金を申請しているのは 1 割程度にすぎない）。

社会・文化

- ・ 障害者やその家族、企業に根強い偏見が存在し、特に地方では合理的配慮の考え方が浸透していない。
- ・ NGO や OPD は数的に多いが、組織力・代表性・政策影響力が低く、声が届きにくい¹¹⁵。ジョブコーチの重要性を十分に理解できていない OPD もある。

その他

地方では物理的インフラ、情報保障、教育・訓練機会が著しく不足しており、都市部モデルの移植が困難。また、モンゴルはスリランカ、ヨルダンと比較すると、国土が広く、移動コストが大きいため、全国展開に向けた活動予算も大きくなる。

3-4-7. 今後の類似案件への示唆/教訓

特に本事業に特徴的な教訓/示唆は以下のとおり。

(1) 多様な機関からの人材確保と地方展開に応じた支援設計の重要性

モンゴルでは、離職リスクや全国展開を見据え、多様な機関から幅広くジョブコーチ候補者を募って養成した。このアプローチは、制度普及・啓発効果、既存ネットワークの活用、地方展開の可能性といった利点をもたらした。例えば、障害支援経験の少ない職業紹介所（全国に60～70ヶ所）も関与することで障害者就労支援への理解が広がり、研修が継続されれば、既存の企業ネットワークやキャリア支援のノウハウを活かした将来的な地方展開の可能性が生まれた。

人材の多様性を活かしながらも、モンゴルのように福祉人材が不足する国では、障害を本来業務の対象としていない人材をジョブコーチとして養成することにメリットがある一方で、多様な背景を持つ人材活用には課題も見られた。本来業務が多忙な NGO 職員などは活動継続が困難であり、障害支援経験の乏しい人材は現場対応に課題を抱える傾向があった。また、障害児の母親などは介護・育児との両立が難しいケースがあった。特に地方では、助成金制度の利用実績が2024年時点で2名にとどまり、都市との活動格差が顕著であった。地方においては、ジョブコーチとしての先輩や参考事例が少なく、基礎知識が不足したまま状態で活動を開始するケースもある。ジョブコーチ制度や申請方法に関する情報も十分に届かず、利用が進まないほか、首都との距離やジョブコーチの数も少ないため、情報共有や相談の機会も限られ、ジョブコーチが孤立しやすい状況にある。

このため、障害者支援人材が不足している国においては、人材の多様性を確保しつつも、障害支援経験が乏しい人材には研修前に障害の社会モデルや基礎的な支援方法を説明する事前講義を設けるなどの補完的な準備をすることが重要と考えられる。また、ジョブコーチとして活動していくには、障害者就労には多様な事例があるため、専門的な人材から事例を継続的に

¹¹⁵ 約300以上登録されている。他方、実態がなく、活動を行っていない団体も多い。出所：JICA（2021）「国別障害関連情報モンゴル国」

学びながら実践を高めていく必要がある。したがって、そのように学ぶことのできる機会を提供することが極めて重要である。

また、モンゴルのように国土が広く地域格差が大きい場合には、地域ごとの状況に応じた人材育成アプローチを設計し、地方のジョブコーチが孤立しない体制づくりが求められる。

(2) 制度未整備国におけるジョブコーチの役割拡大と持続可能な多面的な支援体制づくり

モンゴルのように就労移行支援や福祉的就労の制度があるものの不十分である国では、ジョブコーチが就労準備、就職支援、職場定着支援、さらには家族支援まで一手に担わざるを得ない状況があり、業務過多になって辞めていくことが課題となっている。支援の難易度や負担の大きさは日本と比較しても高い¹¹⁶。また、障害者の職業準備性が日本より十分でないことも相まって、ジョブコーチの業務範囲は拡大しすぎるなど、日本との制度環境の違いが明確に表れている。このため、制度設計においては、こうした支援現場の実情を踏まえ、「誰が・どの段階で・どの支援を担うか」を整理し、行政とジョブコーチの役割を明確化し、就労支援以外の支援サービスの充実について関係機関との協力など協議していく必要がある。その上で、課題の解決の道筋を検討するために、行政とジョブコーチ間で継続的な協議の場を設けるなどの施策を導入することで、稼働率を増やせる可能性は高いと考えられる。

さらに、ジョブコーチの稼働率と定着を高めるためには、適正な報酬の確保、障害分野未経験者に対する基礎研修と実地研修（On-the-Job Training。以下「OJT」）の連動、ジョブコーチ同士のネットワークによる相互支援など、多面的な支援策を併せて検討することが求められる。福祉人材が不足する中では、障害に関する基礎知識がない人材も積極的に受け入れ、初歩から学べる障害理解を深める研修内容や福祉関係者との連携等が、長期的な人材定着に寄与すると考えられる。

(3) 多層的な意識変容アプローチ

障害者の一般就労支援の促進には、社会全体、企業、行政官など多層的に意識啓発していく必要がある。モンゴルでは、家族の理解と協力が障害者の就労や職場定着において重要な要因となっていることが確認された。このため、制度設計段階から家族の理解を促す啓発活動を組み込み、ジョブコーチ研修にも家族支援の重要性や具体的な関わり方を含めることが求められる。このような啓発活動は、一般就労を支援する制度の導入や利用拡大の観点からも必要不可欠である。

¹¹⁶ 日本では、職業準備性の向上は主に「就労移行支援事業所」が担い、ジョブコーチは企業に雇用された後の「職場定着支援」を主な役割とするなど、福祉と労働の役割分担が制度的に明確化されている。また、家族支援は日本のジョブコーチの中心的な役割ではない。一方、モンゴル等では制度が整っていない中で、ジョブコーチが就労準備から雇用後の支援、さらには家族支援まで幅広く担わざるを得ず、負担が大きいという実態がある。

また、企業の意識・行動変容についても、モンゴルでは、事業後半の企業向け啓発セミナーにおいて単なる情報提供にとどめず、ジョブコーチを同席させ、終了後に企業との個別面談の機会を設けたことで、ジョブコーチサービスの利用申込につながった。結果として、利用企業数の増加は当初の期待には届かなかったものの、セミナー参加企業の中から具体的な支援利用へ移行するケースが確認された。これは、「障害の社会モデル」に基づく意識啓発に加え、具体的な支援方法をその場で実感できる構成とすることが、企業の理解と行動を促進し、障害者の一般雇用の促進に繋がる可能性を示している。

Box3:プロジェクト中に苦勞した点

行政官への聞き取りによると、モンゴルでのジョブコーチ制度導入において、対象グループの設定や謝金額の決定は、極めて困難なプロセスであった。当初の制度設計段階から「主たる対象は知的・精神障害者としつつ、限定はしない」という方向で議論が進んでいた。現地では知的・精神障害者に特化してしまうのではないかと懸念もあった。その後、現地 OPD からの「全障害者を対象とすべき」という強い要請もあって、全障害者を対象とする方針が改めて確認された。

謝金額の設定では、日本など他国との比較から「なぜモンゴルは低いのか」といった批判もあったが、国内平均を上回る水準とすることで一定の妥当性を確保した。ただし、経済的制約や法制度の未整備もあり、制度構築には多くの困難が伴った。担当官の一人は「金額を決めるだけでも非常に苦勞した」と振り返っている。

3-5. スリランカ

スリランカにおける障害者の就労支援促進プロジェクト (ESPD)



案件の特徴

- ① 縦割りを越えた労働・福祉の連携による全国展開
- ② 既存人材・資源の活用による低コスト支援
- ③ 行政主導の現場密着型支援体制の構築(行政官と障害者の距離が近い)
- ④ 障害者と行政の対話の場の構築
- ⑤ 制度整備:就労支援ユニットの設置と ToR 改訂

3-5-1. 事業実施の背景

事業開始時の状況は以下のとおり。

労働市場・障害者雇用の状況

本事業開始当時（2021 年）、失業率は約 5%と標準的であったが^{xcii}、経済破綻と新型コロナウイルス感染拡大により多くの企業が操業の縮小や人員削減に踏み切る状況下であり^{xciii}、当時の現地関係者も障害者雇用の推進は極めて厳しい環境にあった¹¹⁷。障害者の就労率は依然として低く、企業側の理解不足や合理的配慮の欠如、社会的理解や期待の低さ、インフラ整備の遅れなど課題が山積していた。長期にわたる内戦や経済危機も影響し、障害者を含む貧困世帯の生活環境は困難を極め、就労支援制度の整備は喫緊の課題であった^{xciv118}。

行政の支援体制

政策面では、1988 年に公務員や公共企業に障害者 3%雇用を義務付ける通達第 27 号^{xcv}が発出されたが、履行状況の評価や監視体制は整備されず^{xci}、運用や監視の主体や障害者の雇用実態を統括する行政機能も不明瞭で遵守は限定的であった¹¹⁹。就労支援も一部の個別的・慈善的な取り組みにとどまっていた。国家障害者事務局（National Secretariat for Persons with Disabilities : NSPD）は、起業を希望する障害者への補助金支給制度や、民間企業に就労する障害者向けの雇用主への期間限定給与補填制度（2019 年に導入）を設けているが、選考プロセスの不透明さや予算規模の制約により、十分に機能しているとは言い難い状況であった。

¹¹⁷ DSS 行政官へのヒアリング（2025 年 5 月）

¹¹⁸ 雇用市場の回復が遅れる中、特に女性や障害者を含む脆弱労働者層が大きな影響を受けているとしており、経済的・社会的安定を大きく脅かす存在として位置づけられている。出所：ILO (2022) *The labour market implications of Sri Lanka's multiple crises* <https://www.ilo.org/publications/labour-market-implications-sri-lankas-multiple-crises>（2025/9/4 参照）

¹¹⁹ JICA 専門家へのヒアリング（2025 年 5 月）

JICA の実績と事業開始時の課題

スリランカにおける障害と開発分野の技術協力プロジェクトは、「インクルーシブ教育アプローチを通じた特別なニーズのある子どもの教育プロジェクト（REACH-SS）」（2019-2024）がある。障害者就労分野においては本事業が初の取り組みである。それ以前には、障害児・者支援分野において青年及びシニア海外協力隊員が派遣されたほか¹²⁰、2000 年から 2022 年にかけて草の根・人間の安全保障無償資金協力により 12 案件が実施された^{xvii}。

3-5-2. 事業概要

実施期間	2021 年 11 月-2025 年 11 月
実施機関	社会サービス局（DSS）
直接受益者	社会サービス局（DSS）、労働雇用局（DOME）
事業費	約 1.60 億円 ¹²¹
対象地域	スリランカ全土
上位目標	スリランカ政府によってインクルーシブ就労支援サービス ¹²² が促進される
プロジェクト目標	障害のある求職者と企業に対するインクルーシブ就労支援サービス実施体制が整備される
成果	1. インクルーシブ就労支援サービスの事業計画が策定される 2. 政府のイニシアティブによる連携活動がスリランカ全土で強化される 3. 民間企業のイニシアティブによるインクルーシブ就労支援サービスが実施される

事業の特徴

本事業は、社会サービス局（Department of Social Services。以下「DSS」）を C/P 機関として、労働と福祉の連携による一般就労促進プログラムの構築と制度化を目的とした。その狙いは、障害者に適した雇用機会の創出を通じて、社会参加と自立を支援することにあった。本事業の最大の特徴は、DSS と労働雇用局（Department of Manpower and Employment。以下「DOME」）の地方職員（社会福祉担当官（Social Service Officer。以下「SSO」）と労働担当官（Human Resource Development Officer。以下「HRDO」））がペアで障害者と企業を支援する仕組みを導入し、企業と障害者をつなぐ「橋渡し機能」を制度的に位置づけた点である。さらに、ジョブコーチ研修やステークホルダーミーティング等を通じて関係者の能力向上と意識啓発を図り、既存人材を活用することで、現場での新規人員配置や大規模な財政措置を伴わずに、財政的に厳しい状況下でも全国展開が実現した。

¹²⁰ 例えば、2008 年及び 2015 年に青年海外協力隊員が DSS に配属され、CBR プロジェクト支援に携わった。2022 年には、障害者の福祉と教育分野で派遣された。

¹²¹ 2025 年 9 月時点の実績

¹²² 「インクルーシブ就労支援サービス」とは、障害者のディーセント・ワークの機会を実現するために福祉サービス局が提供する雇用サービスのことであり、CRPD の基本原則に沿ったものである。

3-5-3. 障害者の就労促進に関する事業効果

(1) 障害者の就労実績の向上

本事業では、DSS と DOME という異なる部門の地方職員同士が企業と障害者をつなぐ役割を担い現場レベルで連携する体制が構築され、一定数の障害者の就労が実現したことが大きな成果である。具体的には、次のような障害者の就労実績が報告されている。

- 2025 年 8 月末時点で 719 名の障害者が就労に至り、488 社の企業・団体が新たに障害者を雇用した。成功事例の業種は、農業、産業（食品、衣料、その他）、サービス（ホスピタリティ、小売、交通、教育・社会、保健、その他）などとなっている。
- この新体制による枠組みは全国に波及し、340 ある郡のうち 219 郡で雇用に至った。
- クルネーガラ県（112 件）とマータラ県（84 件）は特に多くの雇用を創出し、地方での障害者雇用推進の好事例となっている。
- 当初、コロンボのような大都市部で就労が進むと想定されていたが、実際には地方での就労が増加し、コロンボでの就労は伸び悩んだ¹²³。

本事業は就労の数だけでなく雇用の継続性や裨益者の包摂性も重視し、以下のような成果があった。これらの詳細なデータ収集及び分析を通じ、スリランカ国内での障害者の就労促進と政策立案への根拠づけが行われており、他国の事例に比しても、対象事業によるモニタリング体制の整備が際立っている。

- 就労の定着：就労後 6 か月定着率は、2023 年の 60%から 2024 年には 68%へと上昇し、継続支援の効果がみられる。
- 障害種別の多様性：就労者のうち最も多いのは聴覚・言語障害者（40%）であり¹²⁴、知的障害者は 14%であった。他国（マレーシア、モンゴル、ヨルダン）と比較すると、知的障害者以外の障害種別の割合が高い傾向にあった。
- 年齢層の幅：最も多いのは 20 代（45%）であり、若年層の就労が進展し、30 代（21%）、40 代（12%）にも一定の成果があった。
- 女性障害者の雇用：就労者全体に占める女性障害者の割合が 3 割台であったことから、数値目標（全体の 40%以上）を掲げて女性障害者の就労支援を促進したところ、2023 年の 33%から 2024 年には 39.9%へと上昇した¹²⁵。プロジェクト期間を通した最終データは 36%となっている。

¹²³ 行政官への聞き取りによると、クルネーガラ県など成功事例の多い地域では行政官が多く配置されていることに加え、繊維工場など産業が集積していることが就労増の要因として挙げられた。他方、都市部で障害者の一般就労が進まない理由として、職場が遠方にある場合、通勤手段となる公共交通機関がアクセシブルではないこと、自動化や外注化により清掃などの低技能職の雇用枠が減少していること、また、ホワイトカラー職へのマッチングが進まないといった要因が挙げられた。

¹²⁴ 一部の県で聴覚・言語障害者の雇用が多い背景として、現地調査で訪問した企業がろう学校の隣に立地し、同校との長期的な関係を有していた事例が確認された。また、聞き取り調査で訪問した企業からは「聴覚障害者は雇いやすい（合理的配慮を提供する必要がない）」との企業側の発言も複数みられ、こうした要因が知的障害者に比べて聴覚・言語障害者の割合が相対的に大きくなっている可能性がある。

¹²⁵ 女性の就労に関しては、シンハラ語圏とタミル語圏で状況が異なり、タミル語圏の方が状況が厳しいことから、タミル語圏の女性障害者の就労成功事例を使ったビデオを作成し、意識啓発を図っている。

- 雇用形態と給与：69%が社会保障制度に加入していないインフォーマル雇用であり、社会保障制度（被雇用者準備基金（Employees' Provident Fund - EPF）/被雇用者信託基金（Employees' Trust Fund - ETF））¹²⁶の加入率は約 31%にとどまった。給与は 2023 年の 22,502 スリランカ・ルピー（Sri Lankan Rupees. 以下「LKR」）（約 1 万 1120 円）から 2024 年は LKR24,664（約 1 万 2188 円）へと上昇した¹²⁷。

（2）意識や行動の変化

上記のような実績の積み重ねにより、障害者本人・家族・企業・行政側の間で「障害者が働くことの価値」や「障害者の社会参加」の重要性への理解が深まり、体制整備の効果が表れていることが調査から確認された。調査を通じて、こうした意識変容が本事業の効果であると同時に、事業の成功を支えた重要な貢献要因ともなっている（詳しくは 3-5-4 (4)「関係者の意識と行動の変容」参照）。

3-5-4. 成果発現に影響を及ぼした要因

本事業は、事業実施期間中に全国で 700 人近く（2025 年 8 月末時点）の就労事例を達成するという大きな成果に繋がった。そのように多くの障害者雇用を排出した要因として、(1) 徹底的な現場調査とアセスメントに裏打ちされた、実態に即した計画作り、(2) 労福連携プログラムの制度化、(3) 人材確保と育成の体制構築、(4) 関係者の意識と行動の変容、(5) ピアサポートおよび当事者と行政の対話の場の創設、といった複合的な要素が重要であった。

（1）徹底的な現場調査とアセスメントに裏打ちされた、実態に即した計画作り

スリランカでは、障害者の一般就労については統計情報が整理されておらず、正確な実態が把握できていなかった。そこで、本事業では、詳細計画策定調査の実施前に約 1 年をかけて調査を実施し、地方も含めた障害者就労の実態や課題を丁寧に分析した¹²⁸。その結果、現実的な目標設定と制度設計が可能となった。

¹²⁶ 「被雇用者準備基金」（EPF）は、退職金制度に相当する積立型の年金基金。スリランカの民間労働者は、EPF に加入して退職後に年金が受給できる。社会保険料は積立金として給与の 8% を労働者、12% を使用者が負担。「被雇用者信託基金」（ETF）は、失業や退職後の補償を目的としている。スリランカに雇用保険はない。労働者の負担はなく、使用者は給与の 3% を ETF の労働者の口座に拠出、労働者はその総額と利息分を受け取ることが出来る。出所：国際労働財団「2023 年度スリランカの労働事情」<https://www.jilaf.or.jp/news/20230727-2476/>（2025/9/4 参照）

¹²⁷ 1LKR = 0.494130 円（JICA 為替レート 2025 年 8 月）で計算

¹²⁸ コロナ禍の影響で当初予定されていた詳細計画策定調査の実施が困難となったため、JICA は例外的な対応として、初年度に限定的な範囲で事業を開始し、現地の状況確認と協議を進めながら案件の計画づくりを行った。その後、約 1 年後に正式な詳細計画策定調査が実施され、事業全体のスコープや実施体制が再定義された。ベースライン調査では、障害者本人、家族、企業、行政官など多様な立場から情報を収集し、中央だけでなく地方にも足を運び、地域差や格差を把握した。調査項目としては、①障害者の就労状況の定量把握、②制度・サービスの現状と課題、③関係機関のニーズ（障害当事者・家族・当事者団体、労働・福祉行

調査の結果、福祉サイドの人材層が質・量で圧倒的に不足しており、マレーシアの CBR センターや NGO 及び日本での福祉作業所¹²⁹と呼ばれるような支援機関は官民含めてもマレーシアの 8 分の 1 から 10 分の 1 程度しかないこと、財政危機下で必要な予算確保は現実的でないこと、また、SSO は 1 人当たり 500～1000 世帯を担当し多忙を極めることなどから、日本やマレーシア、モンゴルのような政府主導の訪問型ジョブコーチ制度の導入は難しいと判断された。一方で、SSO と HRDO の職員数が十分に配置されており、現場レベルでは、SSO と HRDO の間で障害者情報や企業情報を共有するなど、労働行政と福祉行政の連携が一部で見られたとの報告もある。しかし、プロジェクト側の評価では、プロジェクト以前には多くの郡事務所において障害者就労支援にかかる体系的または実質的な連携は限定的であった。加えて、中央レベルにおいては、両省間の実質的な連携は確認されていなかった。上記のような状況を踏まえて、労働行政と福祉行政の連携を活用し、企業と障害者の橋渡しの役割を、ジョブコーチのような人材の新規育成ではなく既存行政官に担わせる（労福連携プログラム）、また、企業側の人材については企業在籍型のジョブコーチを育成するという現地の状況に沿った形で就労促進の枠組みが設計された。同時に、DSS と DOME は全国に支所が存在するため、本事業の全国展開を当初から見据えた計画とした。

調査の実施に際しては、商工会議所との連携により、その企業ネットワークを通じて多くの企業にアクセスでき、アンケート調査の効率性が高まった。

本事業で実施した詳細調査は、DSS にとって前例がなく、その調査結果は大きな関心を集め、本事業への理解促進につながった。さらに、事業を進める中でモニタリングの重要性が認識され、効率的かつ質の高い社会サービスを提供していくには正確なデータが不可欠であるという理解が醸成された。加えて、調査に基づく実態的な計画策定と C/P との議論は、関係者の理解と合意形成を促し、制度導入の受容性と事業全体の実効性を高める重要な要因となった。

(2) 労福連携プログラム(Linkage Creation Program:LCP)の制度化

1) 制度化の概要

本事業では、現場調査を下に、福祉分野において障害者や家族の状況を把握する DSS の SSO（社会福祉担当官）と、企業や雇用情報に強みを持つ DOME の HRDO（労働担当官）が「二人一組」となってチームを組み、企業訪問、マッチング、フォローアップサービスを公的サービスとして提供できる支援体制を構築

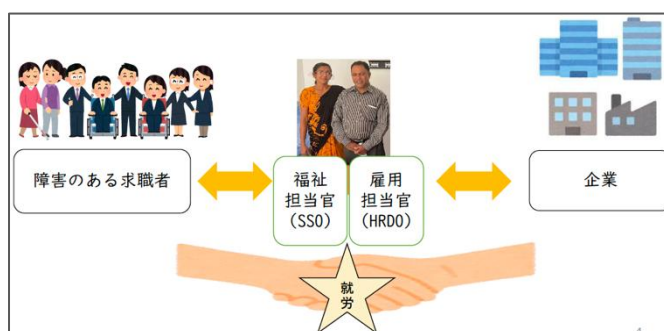


図 5 労福連携プログラム イメージ図

政、民間企業（雇用実績あり/なし）などを調査した。なお、この「二段階計画策定方式」による案件形成・実施の方法は現在も必要に応じ選択できる方式として継続している。

¹²⁹ 「福祉作業所」は、現在の日本の制度上は「就労継続支援 A 型事業所」または「就労継続支援 B 型事業所」と呼称する。

した（図 5）。労福連携プログラム（Linkage Creation Program：LCP）と名付けられたその支援体制は、DSS が実施主体となり、本省・県・郡の三層構造で運営される¹³⁰。DSS と DOME がパートナーシップを組んで制度化を進めた結果、労福連携プログラムが DSS と DOME の年間活動計画に組み込まれ、国家制度の一部としての政策的な位置付けが明確になった。さらに、特筆すべき成果としては、LCP の持続的な運用体制として、DSS 内に就労支援ユニット（Employment Support Unit）を新設することに成功した。その設置は、行政官のプロジェクトチームへの配属に始まり、増員要請やプロジェクト活動を通じた経験の蓄積を経て、正式に ESU として承認されたものである。その後、ESU メンバーが自立して役割を果たせるよう、日本人専門家は段階的に ESU メンバーへの支援を縮小し、フェードアウトしていった。就労支援ユニットは、中央政府における実務・政策連携及び全国展開の要となっている¹³¹。財政の確保としては、本調査を実施した 5 月時点で、就労支援ユニットの人員配置や活動予算の確保に向けた財務省との調整も進められている。このような就労支援ユニットや財政確保の動きは、本事業終了後の労福連携プログラム運用に向けた基盤として重要であり、労福連携プログラムの持続が期待できる。

このように制度化が実現したことで、障害者雇用に対する政策的関心が高まり、民間セクターにおける障害者雇用率の義務化に向けた政策提言が国会に提出され、現地調査時（2025 年 5 月）の段階では審議中であった¹³²。

2) 制度化が実現した要因

このような労福連携プログラムの制度化が実現した重要な要因として、以下が挙げられる。

- ベースライン調査結果を踏まえてデザインされた労福連携プログラムの実効性を検証するため、まずガンバハ県とコロンボ県の 2 県で試行した¹³³。C/P と協議を経て全国展開が決まり、2 県での経験を基に全国 25 県に拡大されたこと。
- パイロットの実施を通じて DSS と DOME の役割分担が明確になり、その後の DSS と DOME 間の覚書（MoU）の締結により制度的に裏付けられ、両機関の共同体制が公式に位置付けられたこと。
- SSO と HRDO の役割が、LCP、SIHINA および ESU に関する決裁文書に明記された。その上で、DOME 側では HRDO の ToR に LCP 等にかかる業務を追記した。DSS 側では「決裁文書に記載していることで十分」と判断され、SSO の ToR には追記されなかった。また、業

¹³⁰ 本省・県・郡の役割は、本省の就労支援ユニットが県からの報告を確認・管理し、労働行政と福祉行政による合同会議を実施する。県事務所は各郡の進捗をモニタリングし、本省との連絡や広域調整を担い、全郡の担当者を集めて進捗会議を開催する。郡事務所は SSO と HRDO が連携し、情報共有、求職者と企業のマッチングやフォローアップを行う。

¹³¹ 就労支援ユニットは、事業の戦略策定、実施、成功事例の共有やモニタリングを行う県レベルの SSO/HRDO 合同会議運営（3 ヶ月ごと）、地方の SSO/HRDO への研修、就労前訓練センターの設置・規制、統計管理、表彰イベントの実施、活動予算の確保、マッチング支援やキャリアカウンセリングの調整など、多岐にわたる機能を担う。

¹³² ただし、公的セクター向け雇用率と同様に、所管組織などは決定されていない。

¹³³ パイロット活動を計画していた段階ではスリランカ全土で燃料不足が深刻な状況にあり、遠方への出張手段確保が難しい状況であったため、C/P と相談の上で首都圏のみでパイロット活動を実施することとした。出所：JICA（2022）「スリランカ国障害者の就労支援促進プロジェクト詳細計画策定調査報告書案」

務目標（例. 行政官 1 人に付き年間 2 件の就職支援件数）を設定することで責任と義務を明文化したこと。これにより、障害者就労支援が各行政官の職務目標として明確に位置付けられ、その達成が求められるようになった結果、行政官の障害者就労支援へのモチベーション向上にもつながった。

- 2022 年 11 月の R/D 改訂版の署名に先立つ協議議事録（Minutes of Meeting：M/M）の段階で、DSS 内に就労支援専門部署である就労支援ユニットを設置し、同ユニットに専門性の高い行政官を最低 5 名配置することを前提条件として明記したこと。実施体制を事前に明文化することで、制度化の確実性を担保し、政府が強いコミットメントを示した点に意義があった。

上記以外にも以下のような要因が、制度化の実現に間接的に貢献している。

- スリランカ国内の成功事例や、日本での研修や成功事例の視察を通じて、行政官に「自国でも実現できる」という意識が芽生え、本省のトップマネジメント層が労福連携プログラム導入に強い意欲を示すようになった。結果として、障害者就労促進の重要性を理解し、自らのネットワークや経験を活用して関係者に働きかけ、積極的に取り組む姿勢を示した。
- JICA の継続的な関与や現地参加、モニタリング、迅速な対応により、現場と密接につながり、現実的な改善に繋がった。
- 三者調整が頻繁に行われ（DSS、DOME、JICA）、制度設計や運用に関する合意形成が迅速かつ円滑に進められた。その結果、各部局間の信頼関係が強化され、制度化に必要な政策的支援やリソース配分も確保されることとなった。
- スリランカでは、就労実績の虚偽報告が課題であった。職員が成果件数を優先し、実際には定着していない事例を就労者数として計上するケースが見られたためである。本事業では、入念なデータチェックを行い、正確なモニタリングの重要性を繰り返し指導し、データの信頼性を向上させた。これにより、事業の信頼性にも繋がり、制度化を後押しする要因となった。
- 福祉（DSS）と労働（DOME）の行政官がチームとなって企業と障害者の橋渡しをすることのメリットが関係者に広く認識された。本調査では、以下のようなメリットが確認された。
 - **役割補完と信頼性の向上**：HRDO の労働知識と SSO の福祉知識を組み合わせることで、企業への説明がより包括的となり、行政全体に対する信頼性が高まった。両者の連携により、単独では難しい課題にも対応でき、質の高い支援が実現した。
 - **行政の本気度・熱意の伝達**：SSO と HRDO がチームで企業訪問を行うことで、行政の本気度や熱意が伝わり、企業との関係構築につながった。
 - **職員の学びとモチベーションの維持**：SSO と HRDO のペア訪問は互いの説明方法を学び合う機会となり、孤立感の軽減や精神的支えにもなって職員のモチベーション維持に寄与した。「二人でやることでお互いが心の支えになっていた」との証言も得られている。

このように、スリランカにおける労福連携プログラム制度化は、単一の施策によってではなく、丁寧な事前調査に基づく現実的な制度設計、行政間の役割分担の明確化、責任と評価の仕

組みの導入、組織体制の事前整備（後述）、そして関係者間の信頼醸成といった多層的な仕掛けの積み重ねによって実現した。さらに、トップマネジメントのコミットメントや JICA の伴走的な支援、データの信頼性確保、福祉と労働の協働による現場実践が相互に作用し、制度化を後押しした。

（3）継続的な就労支援を担う人材確保と育成の仕組み作り

本事業では、事業開始後に策定された就労促進の枠組みに沿って、行政機関と民間の双方で障害者支援を担う人材の確保と育成の仕組みづくりに取り組んだ。行政機関における人材育成、民間における人材の確保と育成を以下に示す。

1) 行政機関における人材確保と育成

■中央：専門部署「就労支援ユニット」による中核人材の確保と育成

既述したように、M/M の段階で、DSS 内に就労支援専門部署である就労支援ユニットを設置し、同ユニットに専門性の高い行政官を最低 5 名配置することを前提条件として明記した。その結果、制度的に障害者就労支援に特化した「専門職ポスト」を新規で確保する仕組みが整った。就労支援ユニットの専門員として実際に配置されたのは 4 名であるが¹³⁴、プロジェクト活動を通して事業計画の立案、就業支援に関する地方・民間企業・市民社会等への働きかけ・サポート能力を身に付け、就労支援ユニットの中心メンバーとして就労支援を牽引している。障害者就労支援に特化した専門職は、専門業務に専念し、全国巡回支援・助言・研修指導を担当する。さらに、就労支援ユニットにホットラインを設け、日常的なモニタリング連絡や事例相談といった業務を就労支援ユニットの専門家と共に行うことで、形式的な研修ではないものの、地方行政官への OJT 的な支援が継続的に行われている。また、DSS と DOME から 10 名ずつの予備人材を選抜・育成し、異動リスクに備えた知識継承体制も整備された。

■行政官の能力強化

就労支援ユニットメンバーを含む行政官に対しては、本邦研修や専門家との OJT 及び月例の専門研修が実施され、データ収集・運営能力、広報戦略と実践、合理的配慮に関するファシリテーションスキル、アクセシビリティチェック力、労福連携プログラムと SIHINA（本事業で設立された障害者の対話の場、後述）の活動のファシリテーション力およびモニタリング力などが体系的に強化された。就労支援ユニット職員のヒアリングでは、実務

このプロジェクトを通じて、初めて仕事が楽しいと感じ、障害者の雇用成功事例を見て感動した。障害者への説明や対応を実際に経験することで、具体的なノウハウや手法を習得でき、非常に有意義であった。業務としてやらなければならないが、どうしていいかわからなかったからやりたい仕事にはなっていなかった。専門家と一緒に支援活動を行う中で、さまざまなノウハウを身につけて、やっていて楽しいと感じるようになった。今は、この仕事がやりがいとして感じている。（行政官）

スキルが向上し経験を積むことで、業務の進め方がわかり、やらされ仕事からやりがいを感ずる職務への転換が起きたという。本邦研修では、日本の就労支援政策の黎明期、民間企業との

¹³⁴ 配置された行政官 4 名のうち、DSS が配置しているのは SSO3 名、DOME は DSS と DOME の MoU を根拠に HRDO1 名を配置している。

連携や啓発活動のあり方、障害者同士の対話の重要性などについて学ぶ機会が提供された。これらの学びは現地での実践に生かされており、例えば本邦研修を契機として新たに立ち上げられた SIHINA を通じて障害当事者間の対話の場を設けるなど、研修の成果が具体的な形で業務に反映された。

■SSO/HRDO 合同会議と巡回支援による地方での人材の育成と横展開

SSO と HRDO それぞれが障害者の就労支援の役割を担っていたが、知識や経験は乏しく、障害者の一般雇用に対して強い抵抗感を示す職員もいた。そこで本事業においては、中央の就労支援ユニットの専門職による定期的な巡回支援や OJT が実施され、直接的な助言とカウンセリング、事例の共有を通じて、地方行政官のスキル向上と意識変容が促進された。シンハラ語・タミル語で研修教材を用意し、全国の労働担当官・社会福祉担当官の研修を実施した。また、県庁で 3 ヶ月に 1 回開催される SSO/HRDO 合同会議の場で、現場でうまくいった取り組みが他県・郡にも共有されることで、成功のノウハウが横展開され、行政職員の知識とモチベーション向上に寄与した。合同会議では、概ね、初回会議で SSO と HRDO の役割整理と情報収集を行い、2 回目以降は、マッチング方法や合理的配慮の検討、成功事例の共有が行われている。今後（他県・郡からの異動ではなく）、新規に配属された担当官がいれば、就労支援ユニットの職員が個別に研修を提供することになっている。

2) 民間における人材の確保と育成¹³⁵

ジョブコーチ人材の確保

ジョブコーチとなる人材の確保については、ベースライン調査で約 8 割の企業が「関心あり」と回答したものの、実際に研修に参加したのは 300 社中わずか 20 社にとどまった。このことは、少なくともスリランカにおいては、企業の関心の高さの表明が必ずしも実行意志を伴わないことを示している。企業の意識調査は、現状理解には有用だが、ジョブコーチ人材特定のための取り組みとしては適していない可能性がある。

ジョブコーチ人材をどこに求めるかを検討する際には、地域における企業や工場の多寡や軽作業などの需要の高い業種かどうかといった大きな基準の次に、対象とする企業の規模と研修のターゲットの検討も重要となる。スリランカでは、研修参加者の多くが上級職層であったため、多忙でジョブコーチ活動が困難だったことや、研修対象が主に大企業だった一方で、実際の成功事例の多くが中小企業で見られたことから、研修対象企業として就労に意欲的な優良企業を見極めることが重要となる。

今回の調査では、障害者を雇用している優良企業の傾向や特徴を把握した(Box5 参照)。社会包摂などの企業理念や経営者のリーダーシップが強い企業であることは、特に重要なターゲッ

¹³⁵ 事業開始当時、プロジェクト・デザイン・マトリックス (Project Design Matrix。以下「PDM」) のプロジェクト目標では民間企業だけでなく公的機関への就職が対象と記載されていたものの、政府予算の逼迫により 2021 年から公務員の新規採用が停止していることから、事業では民間サイドでの就労機会に焦点を絞らざるを得なかった。

トの基準となることがわかった。企業在籍型のジョブコーチの研修を実施する場合、こういった企業が対象となる可能性がある。

Box4: 障害者を雇用している優良企業の特徴

- **企業理念に人権や公平性を掲げている企業**
企業のミッションに人権や公正な取引などを謳っている企業は障害者雇用にも積極的になる可能性がある。Selyn Export 社はフェアトレード認証企業であり、「差別なく機会を与える」という企業ポリシーが障害者雇用と自然に一致している。
- **経営層の理解とリーダーシップがある企業**
トップマネジメントが障害者雇用に対して理解と支持がある企業。Selyn Export 社、Uswatte 社、Miami Garments 社の経営者の「誰にでも雇用機会を与えるべき」とのメッセージがプロジェクトへの参加を後押しした。
- **CSR・ESG 目的ではなく、自然な支援文化を持つ企業**
CSR や ESG (Environment (環境), Social (社会), Governance (ガバナンス)) といった外部評価や企業イメージの向上を障害者雇用の目的としていない企業。Uswatte 社は「支援は自然に行うもの」という価値観を持って取り組んでいる。
- **障害者雇用の長い歴史と地域とのつながりがある企業**
Uswatte 社は創業当初からろう学校とのつながりを持ち、視覚・聴覚障害者の雇用を継続。近年は本事業を契機に SSO・HRDO との連携を再開した。
- **「まず一人雇ってみる」といった積極的な採用姿勢を持つ企業**
“まず一人雇ってみる (Recruit one and see)” の姿勢で、障害者雇用に柔軟かつ前向きに取り組む姿勢が見られる (例: Uswatte 社)。

■ジョブコーチ人材の育成

スリランカでは NGO や親の会などの民間サイドの福祉支援主体が乏しく、ジョブコーチ制度を担う実践団体の層が形成されていなかった。このため本事業では、訪問型ではなく、企業
在籍型ジョブコーチの育成を試み、マレーシアからトレーナーを招聘し、民間企業の人事担当者向け研修 (4 日間) を実施した。27 人が修了し、8 人がトレーナーに選定されてジョブ
コーチ指導者研修が実施された。現地調査時点で実際に障害者支援と雇用につなげたのは 1 人のみであった。このジョブコーチは、障害者を雇用した経験を通じて理解が深まり、「今後も障害者を継続的に雇用したい」という前向きな意欲を示したものの、全体としては活動継続に苦戦した。

苦戦した背景には複数の要因があった。一つは、ジョブコーチ業務が KPI やキャリアパスに位置付けられず優先度が低いこと、業務負担の増加、外部委託の方が効率的とする企業側の考えなどがあった。マレーシアから講師を招いた企業向け研修については、有意義であったとの評価がある一方で、いくつかの課題も指摘された。企業側からは「DSS 職員が同席していなかったため、研修後に継続的に相談・連携できる体制が整わず、フォローアップにつながりにくかつ

た」との声があった。これに対してプロジェクト側は、第一回研修からアシスタントを同席させてフォローアップ体制を整えていたが、企業からの反応や実績は限定的であったとみている。また、DSS 職員は英語力の制約からマレーシア人講師の研修を十分に受講できなかった背景もある。さらに、研修内容については、マレーシアの制度事例が多く盛り込まれ、スリランカの実情に即しておらず実用性に欠けるとの指摘もあった。これらに加え、トレーナー人材の層の薄さや参加者の適切性、企業側のインセンティブ不足といった制度・環境要因も、研修成果が十分に活用されなかった背景として大きく影響していたと考えられる。

(4) 関係者の意識と行動の変容

障害者の就労支援においては、関係者が障害の社会モデルや人権モデルを理解することが不可欠であり、意識変容は重要な基盤となる¹³⁶。事業開始当初は「障害者の一般就労はスリランカでは困難」と考えられていたことから、本事業では、成功事例の可視化（動画など）、全国での表彰イベントの開催、事例を共有するためのSSO/HRDO

意識転換は不可欠だが、初めから響く人は少ない。「障害者は喜捨の対象」という仏教的価値観が根強く、障害の社会モデルや人権の話を一方向的にしても伝わりにくい。実際に一緒に仕事をし、目に見える結果を見せ、気づきを共有する中で、実践の中で少しずつ考え方が変わっていった。(専門家)

合同会議やステークホルダーミーティング、本邦研修、当事者同士の対話（ピアサポート）などを通じて、下表で示すように多層的な意識変容が促進された。

表 18 確認された各関係者の意識変容

障害者本人や家族	就労経験を通じて、障害当事者の自信や自己肯定感が高まり、精神的安定や社会参加意欲の向上が確認された。「働く自信がついた」「生活が安定した」「人生が変わった」「社会とつながっていると感じる」などの声からも、精神的ウェルビーイングや生活の質の改善が見られた。一方で、一部には一般就労への不安から在宅自営業を希望する傾向もあり、当事者・家族への継続的な意識啓発が課題として浮上した。特に女性障害者の場合、家族の理解と支援が就労の鍵となっており、スリランカでは保護者同伴でのジョブフェア参加など、家族の役割の重要性が明確に示された。
企業	障害者雇用を経験した企業からは、「障害者も学び、成長できる存在である」「個々の特性に応じた育成が重要」といった意識変化が見られた。ある企業では、身体的特徴に応じた業務配分を行うなど ¹³⁷ 、障害特性に配慮した実践が行われていた。また、一部の企業からは、継続雇用への前向きな意向や、障害者の紹介や研修実施において行政との連携を希望する声もあり、企業の受け入れ体制が徐々に強化されている様子が伺えた。
行政	本事業が始まった当初、スリランカ中央政府内には、過去の障害者の雇用促進事業の失敗経験から、本事業に対して懐疑的な見方があったが、JICA の支援により、現場職員に「障害者雇用支援の道筋(何をどう実施すべきか)」が具体的に示され、行動変容が促された ¹³⁸ 。例えば、中央政府内においては、「最初は職業訓練が必要だと思っていたが、実際には環境の調整が重要であると気づいた」といった声も聞かれており、個別の経験や

¹³⁶ スリランカでは、障害を過去の罪に対する罰とみなす文化的な思想が根強く、「障害者を助ける」といった慈善的、チャリティ精神でサービスが提供されている。また、仏教文化の影響で障害者に恵を与えると徳を積むという考え方がある。

¹³⁷ 例えば低身長に従業員に対してミシン作業が困難であることを踏まえ、綿詰め作業といった適性に応じた業務を柔軟に割り当てるなど。

¹³⁸ 例えば、マータラ県の HRDO 職員は「2005 年の着任以来、業務の一環として脆弱者層に含まれる障害者を支援すべきであると理解していながらも、一度もジョブハンティングを実施したことがなかった」と述べた。

	実践を通じた意識の変化が生まれている。「環境を整えば働ける」という障害の社会モデルへの転換も、現場レベルでは徐々に広がりを見せている。
--	---

出所：聞き取り調査の結果を基に調査チーム作成

本事業で採用された意識変容のための主なアプローチは、1) 成功事例の可視化と共有、2) 表彰イベントや合同会議の活用、3) 本邦研修であったが、いずれも現場職員の動機づけに一定の効果を上げていた。

1) 成功事例の可視化と共有

初期段階で生まれた雇用の成功事例が「モデルケース」として他の障害者や企業にも肯定的な影響を及ぼした¹³⁹。就職している障害者の姿がロールモデルとなり、他の障害者のモチベーション向上につながった。また、障害者雇用に取り組む企業が、行政が主催する啓発セミナー等で自社の経験を話すことで、障害者を雇用したことのない企業に「できるかもしれない」という思わせる波及効果を生み、模範的な取り組みとして認識された。

2) 表彰イベントや SSO/HRDO 合同会議の活用

プロジェクトでは、就労事例を創出した行政官、企業、働き始めた障害者を対象とした表彰イベントを開催し、関係者のやる気向上に寄与した。従来、公式の場で業績を認められる機会はほとんどなかったため、地方での表彰イベントにおいて JICA 所長が行政官に直接激励を伝えたことも、地方行政員にとって励みとなった。さらに、定期的実施される SSO/HRDO 合同会議で成功事例が他郡にも共有されたことで、成功のノウハウが横展開され、「やらされ仕事」から「やりがいのある仕事」へと意識の変容につながった。

3) 本邦研修

本邦研修は、関係者に気づきを提供し、意識変容の要因となっていた。例えば、日本が障害者の就労支援を開始した頃の課題やその解決策、障害者同士の対話の重要性などについて学ぶ機会が提供されたことで関係者に気づきを提供し、感銘を受けた参加者が具体的な活動に繋がった。具体的な研修の中身と彼らの気づきを促した要因については「(5) ピアサポートおよび当事者と行政の対話の場の創設」参照。

(5) ピアサポートおよび当事者と行政の対話の場の創設

本事業で設立された障害者同士の対話の場「SIHINA」は、日本で訪問した就労障害者のアフターファイブ活動（通称「ドリーム」）¹⁴⁰に感銘を受けたスリランカの行政官の発案により実現した。「こうした場こそスリランカに必要な」との強い思いから、行政官は帰国後に関係者を巻き込み、当事者主体のネットワークを立ち上げた。SIHINA では、就労経験のある障害者

¹³⁹ スリランカの場合、初期成果が出るまで約3ヶ月かかった。

¹⁴⁰ 「ドリーム」は、神戸障害者就業・生活支援センターが実施している働く仲間が集える場所。「学校を卒業して働き出したら、気軽に話せる相手がいらない」「困ったことはどう相談したらいいのかわからない」「場所が変わったり、知らない相手だったりすると緊張して話せない」など、いろいろな悩みがある方が集える場となっている。出所：しごとサポート中部 <http://www.kobe-shuro.jp/publics/index/21/>（2025/9/4 参照）

と、これから就労を目指す障害者が対話を重ね、経験の共有や励ましを通じたピアサポートが提供されている。参加者からは「就労への不安が軽減された」「一歩踏み出すきっかけになった」といった声も寄せられている。こうしたピアサポートは不安の軽減にとどまらず、モチベーションの維持にも寄与し、結果的に就労定着率の向上につながる可能性があることが示唆された。また、行政職員も同席することで、障害者の生の声を直接吸い上げる機会が創出され、行政と障害者の信頼関係の構築にも寄与した。障害者自身が進行役を担うなど、当事者主導で安心して意見表明できる場となっている事例もある。こうした取り組みは、行政によるエビデンスベース型政策形成の実践を促し、支援の質的改善や制度づくりへの新たな一歩として位置づけられる。

(6) 外部要因

本事業の成果発現には、いくつかの外部要因も好影響を与えた。

まず、企業によっては通勤や輸送の支援、さらには寮の提供が行われており、これが障害者の職場定着を後押しする要因となっていた。物理的な移動手段や住環境の確保は、特に地方在住の障害者にとって就労継続の重要な条件であり、企業側のこうした支援は定着率の向上に大きく寄与したと考えられる。また、Box5 に記載のとおり、フェアトレード認証企業へのヒアリングからは、フェアトレード基準や「多様性・公平性・包括性（Diversity, Equity, and Inclusion : DEI）」、無意識の偏見（アンコンシャス・バイアス）の是正といった、グローバルな規範や潮流の影響も障害者の就労促進の追い風となっていることが明らかになった。特に輸出企業や国際認証を取得している企業にとって、これらの価値は企業経営上の重要な柱となっており、障害者の一般就労を進める追い風となった。こうした国際的な規範の浸透が、（一部の）企業の障害者雇用への積極的な姿勢を後押しする土壌を形成していたといえる。

3-5-5. 事業の波及効果(インパクト)

(1) 障害者支援の深化と包括的アプローチへの転換

本事業を通じて、関係者の間に、障害者支援の「接続性」や「包括性」の重要性への理解が広がった。従来、就労支援は本人対応にとどまる傾向があったが、家族や地域社会全体に波及する支援の必要性が認識され、支援対象が広がる契機となった。具体的には、地方においては幼少期からの就学・職業訓練の連続的支援や、日常生活動作の自立支援、結婚といったライフイベントへの配慮が重要であるとの気づきが共有され、マータラ県ではすでにそうした支援の実践が始まっている（以下、「マータラ県での具体例」参照）。また、中央レベルでは、民間企業に対する3%の障害者雇用義務化に関する政策提案が進行するなど、制度面への波及の兆しも見られる。これらの動きは、今後の地域社会全体の意識変容と行動変容を促す基盤となりうる。

マータラ県での具体例：マータラ県では、DSS と DOME 職員が自発的に工夫を凝らして取り組み、制度的枠組みを超えた柔軟な対応が進められた。具体的には、既存予算の工夫による訪

問活動の推進¹⁴¹、地元企業への成功事例の共有依頼、SNS やウェブ媒体を活用したマッチング精度向上、さらには企業と障害者双方の意欲を高める新規イベントの実施などが挙げられる。障害者の結婚相談に応じ、成婚に至った例もあった¹⁴²。このように、自発性と創意工夫を持つ地方行政職員の存在は、本事業の現場定着と持続的効果を支える重要な要因となっている。さらに、CBR の活動が再評価・強化され、行政と地域資源の連携が進展した。

(2) 他ドナーや企業ネットワークへの波及の兆し

セイロン商工会議所によると、JICA 事業を通じて得た知見や考え方（例えば合理的配慮の重要性や企業の意識変容を促すアプローチや行政との連携の仕組み）を、ILO やドイツ国際協力公社（GIZ）といった他ドナーのプロポーザルに反映させたことにより、新たな国際連携の機会に繋がった。また、本事業の成果を契機に、同商工会議所では障害者の職業訓練や就労移行を促進するためのインターンシップ機会の創設計画や、障害者雇用に積極的な企業を評価・奨励するための表彰制度の導入など、企業による障害者就労支援の枠組みを制度的に強化する動きが見られた。障害者の就労機会の拡大に向けた官民連携の裾野が一層広がる可能性も示唆されている。また、本案件の好事例を見て、DSS と連携したいドナーを惹きつけた。

3-5-6. 今後取り組むべき事項・課題

本事業を通じて一定の成果が得られた一方で、制度の深化や持続性の確保に向けて、現地調査や既存文献から明らかになった課題は以下のとおり。

(1) 支援人材の量的・質的強化への課題

人材の確保と定着については、就労支援ユニットが設置されたことにより専門部署は確保されたものの、配置人数は限られており（現在 4 名）、業務が特定の職員に集中しやすい状況が続いている。また、行政職員の異動サイクルが早く、専門性の継続性に課題があり、新任職員への引き継ぎや再教育にも相応の労力と時間を要する。また、人材育成については、初期研修の整備により一定の基礎知識は共有されたが、現場での多様なケース対応や、政策立案に必要な分析・調整スキルといった「より高度な専門性」を継続的に磨く仕組みは不足している。本邦研修などの研修活動は参加者から高く評価されたものの、研修機会は中央レベルに限られる傾向があり、地方行政官には十分に提供されていない。実務を担う現場からは、地方への研修機会の拡充を求める声が挙がっている。

¹⁴¹ 企業や障害者を訪問するために必要な交通費費用を HRDO 所属部署のリサーチセクション予算から柔軟に捻出した。

¹⁴² 既存研究によると、多くの障害者が「障害者は結婚しにくい」という社会の見方を内面化し、自信喪失や相手からの拒絶への恐れを強めている。特に女性障害者は、男性より結婚の機会が少なく、より強い差別や偏見に直面している。これらは、就労機会や「母親・家庭人」としての評価にも影響しており、研究者は否定的態度を改める緊急性を指摘している。そのため、マータラ県の事例のように、結婚に関する支援や成功事例は、本人や家族の生活の質の向上に直結する重要な成果といえる。出所: Harvard Law School on Disability "The Right to Marry" <https://hpod.law.harvard.edu/news/entry/right-to-marry> (2025/9/4 参照)

(2) 社会保障制度の改善

障害者に支給される福祉手当が、就労意欲を下げる一因となっており、制度設計上の重要な課題となっている。マータラ県では、障害者 71 人中 40 人が職場に定着しなかった理由として「福祉手当の方がいい」と考える傾向が報告された¹⁴³。

(3) その他、複合的な課題

他にも複合的な課題が存在している。以下のような課題が確認された。

法制度・政策

- ・ 障害者雇用に関する法定雇用率のモニタリング体制の不備、民間企業への法定雇用率制度の未整備
- ・ 合理的配慮を行わないことが差別に該当する旨の明文化が不十分
- ・ 企業の積極的取組を促す制度的仕組みの弱さ（税制優遇や雇用促進策などインセンティブの不十分さ）
- ・ 社会保障制度への包摂率の低さ（就労障害者のうち約 30%のみ加入）
- ・ 企業研修や定着支援を継続的に支える制度基盤の脆弱さ
- ・ エビデンスに基づく政策形成の基盤整備（C/P によるデータ収集・活用促進が必要）

組織・体制

- ・ 支援人材の育成・継承体制の脆弱性（公的セクターの人材の高齢化、知見の継承策の不足、職員の能力差）
- ・ 就労支援者の精神負担・バーンアウトリスク
- ・ データ管理体制の不十分さ（就労者の定着状況の把握不足）
- ・ 企業側の受入体制の不備（スーパーバイザーによる支援不足、人事・管理職への研修制度化の遅れなど）
- ・ 大学・教育機関との連携不足（人材育成やインターンシップ機会の不足）
- ・ 行政サービスにおける地方言語対応の不足（例. タミル語）による雇用支援現場でのコミュニケーションの障壁

経済・インフラ

- ・ 経済不況による企業・行政双方の障害者雇用への投資余力の減少
- ・ 公共交通機関や道路などインフラの未整備による障害者の通勤や就労継続が困難
- ・ 障害者の交通費負担の大きさ（経済的負担）

¹⁴³ 専門家からの情報によると、福祉手当は予算制約のため受給者枠が限られており、多くの郡で受給待ちリストが存在する。一度就労して受給対象から外れると、離職後に再受給できない可能性があるため、就労をためらう事例が少なくない。障害給付は、受給者が就労をためらい長期的に給付に依存する「罠 (trap)」となっており、また、制度自体も恒久的障害を前提に設計されているため、一時的な障害や就労意欲のある受給者に対応できず、多くの国で自己矛盾を抱えていると指摘されている。出所： Pearson, M., & Prinz, C. (2022). *Challenging the disability benefit trap across the OECD*. In A. Roulstone & C. Barnes (Eds.), *Working Futures? Disabled People, Employment Policy and Social Inclusion* (pp. 135–152). Bristol University Press. <https://doi.org/10.46692/9781847421432.011>

- ・ 都市部（例：コロombo）における、企業ニーズに合わせた業務開拓・促進の必要性

社会・文化

- ・ 障害者やその家族において、就労への意欲が低い場合がある
- ・ 障害者に対する根強い偏見や「障害者は喜捨の対象」という宗教的影響
- ・ 企業内における障害特性や合理的配慮に関する知識不足による適切対応の困難さ
- ・ OPD の課題（アドボカシー活動やプログラム実施に関する専門性の不足、意思決定プロセスへの参加は限定的、OPD 間の連携の不足^{xcviii}）

3-5-7. 今後の類似案件への示唆/教訓

特に本事業に特徴的な教訓/示唆は以下のとおり。

(1) 現場の現状と課題に対応した解決策に取り組むことの重要性

スリランカでは、本事業をととして、先方政府が障害者の現状を把握し、現場を踏まえて制度・政策を設計するというプロセスを経験したことで、中央省庁の職員が初めて現場の課題を直接知る機会となり、現場の実態の把握と現場の課題解決を政策・制度化することの重要性を学んだ。

本事業では、コロナ禍という制約下において、詳細計画策定調査の実施前にベースライン調査を実施し、既存制度・人材・地域体制に即した事業設計を行った。その結果、日本やマレーシアの訪問型ジョブコーチではなく、既存の地方職員（DSS と DOME）をペアで活用し、障害者と企業をつなぐ役割を行政内に組み込む体制を構築した。新規人員の養成に頼らず、既存人材の活用を制度化した点は、人的・財政的リソースが限られる他の途上国でも有効性が高い可能性がある。当初、DSS では本事業で実施したような徹底した現場調査を前提にしたボトムアップ型の計画は前例がなく、上層部からは現場の改善では成果が見えにくいとの懸念もあった。しかし、成功事例を定量（雇用数・定着率）と定性（当事者・企業の声）の両面でデータ化し、政策提案に活用することで、組織内の信頼と合意形成を実現した。結果として、DSS 行政官の異動先でも応用されるなど、個人レベルでの能力強化にもつながった。中央政府が現場を訪れ直接学ぶ機会の提供は、制度の実効性向上に不可欠である。

(2) 障害者就労に関する専門部門と専門職員の設置による障害者の就労促進アプローチの有効性

スリランカでは、障害者就労促進のための組織的な取り組みが弱かったため、本事業では、雇用支援に特化した専門ユニットを設置し、中央だけでなく地方の職員の能力強化を支援した。専門部門を設置して専門職を配置したことで、組織全体の障害者就労の専門性と意欲を高めることができた。専門部署と専門職を配置して、障害者の就労を主流化するアプローチは、障害者の就労支援の体制が脆弱な他の途上国においても、有効である可能性がある。

(3) 福祉・労働行政官の連携によるメリット

実効性の高い障害者の就労支援を行う上では、現場で効果的に企業へアプローチすることが非常に重要である。スリランカでは、福祉（DSS）と労働（DOME）の行政官が連携し、企業との継続的な対話や同行訪問などを実施した。その結果、企業の安心感と行政への信頼感が生まれ、制度の円滑な運用に寄与した。一般的に、福祉関係の行政機関は企業への指導や勧告を行うことはあるが強制力は弱い¹⁴⁴。他方、労働関係の行政機関は、企業に対して直接的な法的な拘束力があるため企業に対して影響力が強い¹⁴⁵。このため、企業を管轄する労働省とサービス提供者を所管する福祉省が揃って訪問することは大きなインパクトを持った。さらに、この連携体制は、従来の縦割り行政を乗り越え、既存の行政人材と地域ネットワークを活用して構築されたものであり、新規の人員配置や大規模予算を必要とせず、財政制約のある状況下においても実施可能であることを示している。

(4) 企業の人材育成

企業在籍型のジョブコーチを育成する際には、ジョブコーチ業務が KPI やキャリアパスに組み込まれず優先度が低下する場合、企業において人材の評価制度やキャリア形成に位置付ける仕組みが不可欠である。候補者が活動を継続できる条件を事前に調査し、制度面から支える必要がある。また、外部委託を好む企業ニーズを踏まえ、内部人材育成と外部サービス活用の両面を検討することが望ましい。研修については、現地の制度・文脈に即した実用性を重視し、行政機関が関与して継続的な相談体制を整えることが重要である。さらに、今後の研修設計では「内容の工夫」に加えて、「参加者の適切な選定」「障害者を雇用する利点の明示」が不可欠である。また、実際の成功事例の多くが中小企業で見られたことから、研修対象企業として就労に意欲的な優良企業を見極めることが重要となる。

(5) 行政官と障害者の対話の場の構築の重要性

CRPD では、政策策定過程において当事者との対話の構築が重要とされ、障害者委員会などの設置が勧められている。しかし、委員会が形骸化したり、毎回同じメンバーだけが参加したり、障害者の声を直接行政が聞く機会となりづらいことがある¹⁴⁶。本事業で設立された障害者同士の対話の場「SIHINA」は、一義的には、就労経験のある障害者と、これから就労を目指す障害者が経験を共有し、励まし合うピアサポートの活動であるが、その場に行政職員が同席することで、障害者の生の声を直接聞き、行政と障害者の信頼関係の構築や課題解決の場としても活用されている。こうした、障害者の直面する課題を吸い上げる場の創設は、他の事業においても有効である可能性がある。

¹⁴⁴ ベースライン調査では、公務員や公共企業における障害者 3%雇用率制度が存在するものの、制度の履行状況に関する評価はほとんど行われておらず、運用や監視の主体や障害者の雇用実態を統括する行政機能も不明瞭であることが確認された。

¹⁴⁵ 労働省などは労働法や雇用関連の法律に基づいて企業に義務を課し、守らせる権限を持っているため、企業に対する影響力が強い

¹⁴⁶ 調査者のブラジルでの調査結果から。出所：JICA（2025）「ブラジル国インクルーシブな保健医療サービス向上プロジェクト詳細計画策定調査報告書」

第4章 4 カ国の横断分析

第3章では、調査対象とした4カ国で実施された障害者就労支援事業の調査結果を国別に概観した。その結果、いずれの国においても、障害者の就労実績が向上したことが確認された。特に、就労がより困難とみなされていたり、JICA 事業実施前はほとんど就労支援が実施されていなかった知的障害者や女性障害者の就労実績向上に貢献した。この成果の背景には、ジョブマッチング¹⁴⁷や職場適応支援、就労支援人材による定着支援といった実質的なサービスが形成され、さらに、マレーシア、モンゴル、スリランカにおいては、それを制度・財政措置を含む事業の仕組みとして整備したことが、インクルーシブ就労の実現に大きく寄与していると考えられる。そこで、第4章では、4カ国に共通するこの仕組み整備に貢献した重要な要素を抽出し、以下の6点に整理した。

- (1) 障害者就労支援の制度設計に資する詳細な事前の情報収集
- (2) 障害者の一般就労を支援する人材の確保と育成の仕組みづくり
- (3) 多様な関係機関との連携
- (4) 障害者就労支援における企業や NGO とのパートナーシップ構築
- (5) 雇用主の障害者雇用に対するポジティブな意識変容を促すアプローチ
- (6) 日本の協力の特徴

本章では、調査対象4カ国でレビューした結果を横断的な視点で上記6つのポイントそれぞれについて整理し、JICA の今後の事業計画に資する事項を議論する。

4-1. 制度設計に向けた詳細な事前情報収集

今回の調査で、事業で取り組む制度やサービスの設計に必要な詳細情報を事前に十分把握しておくことが非常に重要であることが確認された。例えばモンゴルでは、事業初期に制度面・財務面での実現可能性を見極めて計画を策定するため、1年近くをかけた調査が実施され、既存の法制度、財源や予算確保の見通し等が精査された。その結果、既存の法定雇用率制度や納付金制度が、ジョブコーチ制度導入の制度的裏付けと財源として機能しうることが確認できたことから、ジョブコーチ就労支援サービスの制度化が実現した。スリランカでは、コロナ禍の影響により、詳細計画策定調査の実施前に調査を実施し、障害者就労における実態や課題を丁寧に分析した。その結果、福祉分野の人材層が質・量で圧倒的に足りていないことから、日本やマレーシア、モンゴルのような訪問型のジョブコーチ制度の導入は難しいと判断された。一方、労働行政と福祉行政が現場レベルで連携していることがわかり、現場の福祉・労働行政官の連携による就労促進の枠組みが検討・実施された。その結果、事業実施期間中に労福連携により全国で719件の就労事例を達成するという大きな成果に繋がった。また、スリランカの

¹⁴⁷ 「障害のある人の特徴」と「職場の特徴」の最適な組み合わせ（ベストマッチ）を作り出すことを指す。
出所：酒井大介「アセスメントとジョブマッチング」 DPUB2 ジョブコーチ入門セミナー用パワーポイント資料

C/P はベースライン調査のような詳細な調査に基づく事業実施の経験がなかったため、その調査結果は大きな関心を集め、事業への理解促進に寄与するという副次的な効果もあった。

新たな就労支援制度の持続性確保には、財源と法制度上の裏付け¹⁴⁸が必要不可欠であり、特に、訪問型のジョブコーチ事業を持続的に運営するためには相応の財源が必要であることから、事前に制度化と財政面の実現可能性を精査する必要がある。

障害者の就労支援の公的な制度やサービスを導入する場合、全国でその恩恵を受けられるようにする必要がある。調査対象国では概して地方は雇用機会が少なく、交通インフラなどの整備も不十分である。さらに、教育機会や支援技術へのアクセスも限られており、障害者に対する差別も根強い。そのため、サービス提供が雇用機会の多い大都市に限定されると、都市と地方間の格差を拡大する恐れもある。他方、ジョブコーチを全国一律に導入するには、十分な人材の確保と育成、政府による支援制度の試行・確立など、一定の準備期間が必要になると予想される。マレーシアではフェーズ 1 で制度を確立し、フェーズ 2 で全国に設立されている CBR センターを活用して、制度の定着と地方展開を図った結果、全国でのサービス提供が実現した。モンゴルでは、地方も視野に入れて制度導入を勧めたが、地方展開は途上にあり、地理的条件（国土の広さ）及び地方と都市のリソースの格差も大きな制約となっている。ヨルダンでは、全国の障害連絡担当官にジョブコーチ研修を実施することで、全国展開を図った。一方、スリランカでは訪問型ジョブコーチを導入せず、既存の全国に配置されている社会福祉・労働部局の職員を活用することで、事業開始から数年で全国展開を実現した。各国で事情は大きく異なることから、事前調査において全国展開に必要な体制やリソース、人材の有無、地方の産業構造や労働市場の状況や予測を十分検討した上で、全国展開の可否を検討し、事業計画に反映することが重要と考えられる。

さらに、4-5 で示すとおり、障害者の就労には、労働、福祉、交通、教育、保健、など他分野における連携を視野に入れた各分野における障害者支援の現状と課題なども詳細に調査することが求められる。

4-2. 障害者の一般就労支援を担う人材確保と育成の仕組みづくり

4-2-1 支援の担い手に合わせた効果的な人材の確保・育成のアプローチ

障害者の一般就労支援サービスの提供には、行政官、企業内担当者、NGO スタッフなど障害者の一般就労支援を担う人材の確保と育成の仕組みづくりが重要である。対象案件では、障害

¹⁴⁸ 日本でジョブコーチが導入された当時（1990 年代後半～2000 年代初頭）はバブル経済崩壊後の「失われた 20 年」と呼ばれる経済成長低迷期にあったが、それでも当時 GDP は約 5.1 兆米ドル、一人当たり GDP は約 32,423 米ドル（1998 年）と世界有数の規模で、社会福祉制度も充実しており、制度導入を支える基盤となった。

者と企業との「橋渡し役」となるジョブコーチや行政官の育成に取り組んだため、ここでは就労支援人材の確保と育成について重要な点を検討する。

4 カ国では、就労支援の主な担い手は、①行政官、②企業、③NGO 等の民間団体であった。

①の行政官について、行政官の役割はそれぞれの国の事情や公務員の所管業務によって異なっている。財源の乏しいスリランカでは障害者の就労支援の役割を通常業務に加えて、担当する行政官（福祉担当官と労働担当官）の能力強化を図り、両者の連携により低コストでインクルーシブ就労を実践した。マレーシアでは C/P（社会福祉局）に加えて、他省庁（人的資源省、保健省、教育省等）の人材も幅広く育成したことで、支援の対象範囲が広がるとともに、継続的な支援提供が可能となった。モンゴルでは行政官はジョブコーチとしての役割は担わず、代わってジョブコーチ養成研修実施や入門セミナー開催に参画し、その重要性を理解したことが、ジョブコーチを公的なサービスとして開発・定着させることにつながった。スリランカでは、制度定着のための取組みとして言語・民族面での多様性への配慮も重要であることから、シンハラ語とタミル語で研修教材を用意し、全国の労働担当官・福祉担当官の研修を実施しており、新規に配属された担当官へは、本省の就労支援ユニットの職員がどちらかの言語で個別に研修を行う体制を整備している。このように、行政官の役割がそれぞれの国によって異なっているため、各国に合った関与方法を検討する必要がある。

②の企業については、4 カ国で民間人材（企業内の人材や一般・個人）を対象にジョブコーチの育成を図り、マレーシアとモンゴルでは、ジョブコーチの養成を行うジョブコーチ・トレーナーも育成した。マレーシアとヨルダンでは企業内の人材がジョブコーチとなる「企業在籍型ジョブコーチ」が NGO 所属のジョブコーチと同様かそれ以上に障害者の就労に貢献した。企業の人材育成については「障害者の就労場所と想定される業種と連携して人材育成を行う」「組織内で意思決定ができる管理職レベルの人材に研修に参加してもらう」「企業に在籍型ジョブコーチ・トレーナーが講義を行う」「企業の業務内容に合わせた研修内容にする」等、研修講師・参加者の人選や内容の工夫が効果を上げた。また、企業がパートナーとして参画することで、障害者の就労・定着支援だけでなく、ジョブコーチが企業の視点を踏まえた就労支援が可能になった。加えて、企業を対象とした意識啓発の観点からも貢献するなど副次的な効果も大きかった。一方、ヨルダンやスリランカでは、育成したジョブコーチやジョブコーチ・トレーナーが、離職、他業務の業務過多、上司の無理解や指示なし、所掌業務に位置付けられていない等の理由により活動していない事例が少なくなかった。この2カ国はいずれも厳しい経済状況に直面しており、特にスリランカでは経済危機の影響が顕著であり、失業率が高く¹⁴⁹、障害

¹⁴⁹ 経済成長率や失業率といったマクロ環境は、ジョブコーチ制度を含む就労支援モデルの成果や持続性に影響を及ぼすことが、既往研究から示唆されている。EU 諸国の研究では、精神障害者を対象にした援助付き雇用（IPS：individual placement and support）の効果は、GDP 成長率が2%未満のような厳しい場合に下がる傾向が報告されている。また、失業率が低い地域ほど成果が良好であることが報告されている。出所：Modini M, Tan L, Brinchmann B, Wang MJ, Killackey E, Glozier N, Mykletun A, Harvey SB. “Supported employment for people with severe mental illness: systematic review and meta-analysis of the international

者雇用企業に優遇措置等のメリットもなく、CSRに基づく雇用が限定的といった共通点があり、法制度面や労働市場面での課題の影響が予想される。法定雇用率制度等、障害者雇用を促進する法制度の実効性の強化が必要である。

③の NGO 等の民間団体については、ジョブコーチによる援助付き雇用を推進した 3 カ国では、NGO を重要なパートナーとして積極的にジョブコーチの養成が行われた。マレーシアでは全国に設立されている CBR センターの職員をジョブコーチとして育成・活用することで、障害者の就労支援の全国展開が可能となった。モンゴルの民間の職業訓練校では、ジョブコーチ養成研修後、障害者の就労支援方法が効率的になり、就労支援時間が短縮できるようになった。ヨルダンでは 1 団体ではあるが、ジョブコーチの数を大幅に増やして正規職員として雇用して全国に配置し、これまで 400 人以上の障害者の就労を支援するなど、積極的にジョブコーチの知識やスキルを活用している事例が明らかになった。NGO で育成したジョブコーチ人材が活動を継続していない場合、多くが離職や多忙が要因ではあるが、その他「活動への財務支援/職員としての待遇の安定性の課題」「上司の理解/指示がない」「障害理解の不足による不安」「メンタルヘルス面やフォローアップの不在による意欲の低下」などが挙げられた。多くの NGO は離職率が高いことから、継続的な人材育成体制の構築や、NGO 上層部の意識啓発、ジョブコーチ間のネットワーク構築によるフォローアップ等が重要と考えられる。

4-2-2 研修による効果的な能力強化方法

障害者についての知識や経験がない人材の育成については、基礎知識を学ぶ機会の提供と OJT による実践と知見の獲得が非常に効果的であった。マレーシア、ヨルダン、モンゴルではジョブコーチ養成研修を、ヨルダンでは障害者就労ハンドブックを活用した研修を、スリランカでは就労支援に関する研修を実施することで障害理解やインクルーシブ就労に関する理解を深めた。スリランカでは、まず福祉担当官と労働担当官に障害分野の基礎知識（障害種ごとの特徴や支援のポイント）や障害者就労の課題、合理的配慮について研修を行い、数カ月後に 2 回目の研修で、OJT による企業訪問の結果をもとにうまく行った要因と行かなかった要因、行かなかった場合のフォロー方法を学習した。また、県郡の労福の担当官を集めた合同会議で他の行政官による成功事例を通じて、就労支援のノウハウを共有した。

本邦研修や第三国研修（マレーシア）は、自国に合ったサービスのあり方を検討する上で重要な機会となっていた。障害者雇用の現場やその制度、工夫、自国への適用方法を学ぶのに効果的であり、モンゴルでは第 3 章で示したとおり「単なる視察」ではなく、制度・人材・政策構想力の育成の機会となるよう工夫されていた。特に、本邦研修の効果は大きく、障害者の一般就労に対して懐疑的であった C/P の対応が大幅に肯定的に変化し、また、日本の取り組みを自国に適した形で新しく導入する（スリランカ）といった成果が見られた。またマレーシア研修では、公的な制度が日本ほど整備されていない国での実践事例を学ぶことで、自国に近い現

evidence" (2016) *Br J Psychiatry*. 2016 Jul; 209(1):14-22. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27103678/> (2025/9/4 参照)

実的なモデル構築につながり、自国への応用が具体的になったとともに、異なる事例（日本・マレーシア）からの比較学習が制度設計に有効であった（モンゴル）。

4-2-3 ジョブコーチ制度定着のための取組みと共通する課題

（1）ジョブコーチ制度定着のための取組み

各国では、それぞれのアプローチで、ジョブコーチ制度の定着のための取組みを行った。マレーシアでは、トレーナーの離職を想定して、ジョブコーチ・シニアトレーナーを育成し、ジョブコーチとトレーナー合計で 1765 人を育成した。またジョブコーチ研修は政府の毎年の予算に組み込まれている。モンゴルでは、16 人のトレーナーを養成し同時に、大臣令の発布で、政府によるジョブコーチ養成研修プログラムと同カリキュラムの公式な認証に成功した。これにより、政府が承認した団体であればこの 16 人以外でもジョブコーチ研修ができることになった。他方、ヨルダンでもジョブコーチ・トレーナーを育成したが、ジョブコーチ研修の公的な位置づけと予算確保ができず、事業終了後は不定期な要請に応じたボランティアベースでの提供に留まっている。以上の点から、制度の定着には、一定数以上のトレーナーとジョブコーチの人材プールが必要であり、さらに、全国展開や安定的に予算を確保するためには、ジョブコーチの公的な認定や制度化が有効であると言える。

なお、(2)で示すとおり、研修が制度化されたマレーシアやモンゴルでも制度上の課題や離職率の高さなどの問題が残っており、制度の中身と運用体制の質（待遇、キャリアパス、現場での職務との整合性など）を絶えず改善していくことが研修の制度の定着化に重要である。

（2）3 カ国に共通するジョブコーチ制度の課題

ジョブコーチ制度の全国展開や予算化などの成果が生まれている一方で、ジョブコーチ制度の導入を試みた 3 カ国に共通する人材確保や育成の課題も見つかっている。今後同様の制度導入を試みる場合は、以下の点についても対策を検討することが望まれる。

- **低い待遇・報酬・インセンティブによる悪循環**

低い待遇・報酬・インセンティブに起因して、ジョブコーチとしての活動を停止したケースが多い。このため、育成しても定着せず、継続的な人材育成が必要となっている。

- **ジョブコーチの過重負担**

障害者への支援サービスが乏しい国では、本来なら行政が担うべき様々な役割（例えば障害者向けの求人開拓や企業への啓発、生活面のサポートなど）までジョブコーチが担っている状況が見られ、ジョブコーチの過重負担となっている。

- **知見共有の仕組みの機能不全**

人材の定着や学びの促進という観点から知見共有のニーズは高いが、そうした機能を期待されたジョブコーチネットワークは 3 カ国全てで機能不全または持続性に課題がある。今後の類似案件においては、効果的な改善策(あるいはジョブコーチネットワークとは異なる知見共有の仕組みやプラットフォームのあり方)の検討が求められる。

- **ジョブコーチの孤立とメンタルヘルスの課題**

一人で活動しているジョブコーチからは、障害者の就労に対する企業や家族の偏見が根強く、障害者に対する求人も少ない中で、問題に直面した時に相談できる同僚がおらず、孤立感や無力感が高まるなどメンタルヘルス面での支援の必要性が指摘された。

- **障害についての基礎理解がないジョブコーチの抱える課題**

モンゴルでは、福祉人材が不足する中で障害に関する基礎知識がない人材（職業紹介所職員等）も積極的に受け入れた結果、障害者就労支援への理解が広がり、啓発効果が生まれた。一方で、障害分野（特に知的障害・精神障害）の知識不足からジョブコーチとしての支援に自信がなく、活動していない事例も報告された。

(3) 留意点:就労支援アプローチなどの差異による裨益者への影響の差異

対象国の現地調査では、就労・定着しやすい障害種として施設・設備の改修や大きな合理的配慮が必要とされない（と考えられている）聴覚障害が挙げられ¹⁵⁰、最も就職が困難な障害種として知的障害を挙げられることが多かった。「第3章 各国の調査結果」に既述のとおり、各国の対象事業では多様な障害種が裨益しているものの、採用した就労支援アプローチによって、被益者の多い障害種に違いがみられた。知的・精神障害者の支援に強みがあるジョブコーチによる就労支援を採用したマレーシアとヨルダンでは、知的障害者（マレーシアでは学習障害者）が裨益者全体の半数近くまたはそれ以上となっている。一方、労福連携による就労支援を採用したスリランカでは、聴覚・言語障害者（44%）が最も多くなっていることから、採用アプローチにより裨益する障害種別に差が出る可能性が示唆されている。この差異はアプローチの違いだけでなく、対象となる障害者や就労先の特定・選定方法、地域性、雇用先の業種や規模など、他の要因にも影響されている可能性がある。

マレーシア、ヨルダン、モンゴルでは事業開始時点で知的障害者への就労支援はほとんど実施されておらず、知的障害者の就労は困難とみなされていた。その状況下で JICA の支援によって対象国の多数の知的障害者が裨益し、就労事例を積み上げた意義は大きい。一方で、「誰一人取り残さない」ためには、就労支援人材の育成時に、様々な障害種の事例を研修内容に反映する、あるいはマレーシアのように障害種に特化した NGO・OPD を育成する等の工夫を通じて、障害種別によって取り残される障害者がでないよう留意する必要がある。

¹⁵⁰ なお、現地調査では手話通訳を配置している企業はほとんどなく、調査時に手話通訳を伴って聴覚障害者が発言する姿を、雇用主が興味深そうに見ていたことが印象的であった。このことは、聴覚障害者の就労においても合理的配慮が不可欠であるにもかかわらず、その必要性に対する認識が十分に浸透していない現状を示している。

4-3. 多様な関係機関との連携

4-3-1. 多様な関係者との連携

対象事業では、障害者の就労・定着支援に関わる多様な組織と連携して事業を進めた(表 19)。今回の調査では、C/P 以外の様々な組織との連携が支援対象の拡大と持続性の確保、就労支援に繋がる波及効果の発現に有効であることが明らかになった。また障害者や OPD の事業への参画促進により、障害者就労・定着の促進等、様々な効果が観察された。また、障害者の就労課題は雇用分野に限定されず、通勤のための交通アクセス改善、インクルーシブ教育の充実、支援技術へのアクセス、医療・職業リハビリテーションの質の向上やアクセスの確保等、関連省庁を含む幅広い関係者と横断的に連携し、事業に参画してもらうことも重要である。

表 19 対象案件に参加した障害者の就労・定着支援の関連機関

	関連機関名
4 カ国共通	・ 労働担当省庁 ・ 社会福祉・障害担当省庁 ・ 企業(上司、同僚、人事、研修担当、労働安全衛生担当、社内看護師等)
複数国共通	・ 地方自治体(マレーシア、スリランカ) ・ 障害者支援を行う NGO/OPD(マレーシア、モンゴル、ヨルダン) ・ 教育省、特別支援学校(マレーシア、モンゴル) ・ 職業訓練校(マレーシア、ヨルダン、モンゴル) ・ 商工会議所(ヨルダン、モンゴル、スリランカ)
1か国のみ	・ CBR センター(マレーシア) ・ 労災保険機構(マレーシア) ・ 保健省、精神病院(マレーシア) ・ 障害者権利高等評議会(ヨルダン) ・ 職業紹介所(モンゴル)

出所:調査結果を基に調査チームが作成

4-3-2. 事業実施をととして実現した組織間の連携

マレーシアでは、幅広い分野の関係者を積極的に巻き込み、例えば労災保険機構による労災障害者の就労支援や精神病院による精神障害者への就労支援等にジョブコーチのスキルが活用され、各機関の独自予算によって就労支援を継続している。モンゴルやスリランカでは、企業ネットワークを持つ商工会議所を対象事業に巻き込んだことで、そのネットワークを活用して、事前調査時に多くの企業を対象に効率的な調査が実施できた。また、スリランカでは、商工会議所のスタッフがジョブコーチ研修を受けたことにより、障害者就労への理解が深まり、商工会議所における障害者の職業訓練や就労移行を促進するためのインターンシップ機会の

創出や、障害者雇用に積極的な企業を評価・奨励する表彰制度の導入など、企業による障害者就労支援の枠組みを制度的に強化する動きが見られた。特に、障害者団体や政府機関に限らず、商工会議所のような新たな担い手が参入し、活動を開始した点は意義が大きい。これまで関心が低かった組織間の連携は容易ではないが、対象事業への協力をとおして連携が始まり、それが持続していることは、C/P に高く評価されている（マレーシア、スリランカ）。

モンゴルでは就労支援を専門とする職業紹介所もジョブコーチ養成研修に参加したことで、障害者就労支援への理解が広がり、啓発効果が生まれた。しかし、障害分野（特に知的障害・精神障害）の知識が不足していたため、ジョブコーチとしての支援に自信が持てず、活動していない事例も報告された。障害支援の経験が少ない組織を巻き込む場合は、障害理解を深める研修や福祉関係者との連携など補完的な措置が必要と考えられる。

4-3-3. 障害者や OPD の参画促進

CRPD の第 32 条では、開発における取り組みにおいて、障害者が受益者あるいは実施者として計画策定や活動実施を含む一連のプロセスへ参加することを原則としている。対象事業においても意識啓発やピアサポート、制度設計等を通じて積極的に障害者の事業への参画を促した結果、以下のとおり様々な効果が確認された。

- ・ **制度設計**：モンゴルでは、ジョブコーチ制度導入に際し、当初から知的・精神障害者を主対象としつつも特定の障害に限定しない制度とする方向で議論が進められていた。その後、現地の OPD の要請も踏まえ、最終的に全障害者を対象とする方針で制度が設計された。
- ・ **ピアサポートによる就労・定着促進**：ヨルダンでは、障害者をピアカウンセラーとして育成し、そのピアカウンセリングを受けた障害者が自信を回復することで就労を検討するようになった。また、被雇用障害者は就業上の不安や懸念、あるいは情報を他の障害者と共有することで職場での定着に繋がっている。スリランカでも、既に就労している障害者と就労していない障害者へ交流の場を提供することで、前者は感情や情報の共有から職場定着に繋がるとともに、後者にとってはロールモデルとして機能し、障害者やその家族に対して就労の意識向上に繋がっている。
- ・ **意識啓発や就労支援への参画と経済的エンパワメント**：マレーシア、モンゴル、ヨルダンでは、障害者を DET ファシリテーターや企業啓発人材、ピアカウンセラーとして育成し、有償での事業への参加を促した。これは非障害者への意識啓発と障害者の経済的エンパワメントとなり、事業終了後も DET ファシリテーターやピアカウンセラーとして有償で社会参加している事例が報告されている。マレーシアでは事業終了後 10 年が経過しているが、DET は社会や企業の意識啓発に効果的と認識され、様々な機関が独自予算で DET の実施を継続し、DET ファシリテーターが活躍している。さらに、マレーシアやモンゴル、ヨルダン¹⁵¹では、OPD の当事者スタッフがジョブコーチ養成研修を受けて、ジョブコーチとして

¹⁵¹ ヨルダンは対象事業の成果ではなく、JICA の課題別研修（「地域に根差した就労支援による障害者の経済的エンパワメント」）に参加したヨルダンの民間の職業訓練機関の事例。

活躍している。その他の当事者の参画方法としては、プロジェクトスタッフとして事業運営に参加、行政官として対象事業への協力、合同調整会議（JCC）へのオブザーバー参加等の参加形態が確認された。

OPD の参加で当事者の声を事業に反映することには成功しているが、マレーシア以外の対象国では、「OPD の数や質、連携が不十分」「代表的な団体が存在しない」「政府と対話するためのプラットフォームが存在しないか、十分に機能していない」ことから、当事者の声が政府の政策決定に反映される仕組みは不十分であった。障害者およびその代表組織の意義ある関与は、就労に限らず障害主流化には不可欠であることから、調査の時点で代表的な OPD やその活動状況、OPD 間の連携状況、政府との政策対話の状況等についても調査するとともに、必要に応じて他スキーム（課題別研修や JOCV 派遣等）と組み合わせるなどして、OPD の能力強化や対象事業への参画方法の検討も重要である¹⁵²。

4-4. 障害者就労支援における企業・NGO とのパートナーシップ構築

4-4-1. 企業と NGO をパートナーとすることの重要性

障害者の一般就労を促進するには、障害者を雇用する企業と障害を理解して障害者や家族を支援する NGO との連携が重要である^{xcix}。3 カ国では、下表で示すとおり、それぞれが強みを活かして効果を上げていた。

表 20 企業及び NGO との連携内容

企業との連携事例	
マレーシア	企業を重要なパートナーと位置付けて、本邦研修に招聘、ジョブコーチ講師を育成し、企業向け啓発活動に際しては必ず企業の人材を含めた。この他、「企業が参加しやすい研修設定（短い研修日数・テーラーメイドの内容等）」「企業との連携促進のための数値目標設定」などの多様な取り組みを行うことで、企業の障害者就労支援の意識啓発が進んだ。
ヨルダン	行政機関が繊維産業組合と連携し、会員企業に対して 2 度のジョブコーチ養成研修を行い、意識啓発と人材育成を行った結果、民間企業に就労した障害者の 73%が繊維産業に就労するという大きな成果に繋がった。
NGO との連携事例	

¹⁵² OPD 設立支援が、障害者のサービスアクセス、コミュニティ参画、生活の質（QoL）に実質的かつ有意な改善をもたらし、低コストで導入可能な有効な介入パッケージであるという研究結果がある。低・中所得国初のランダム化による定量的エビデンスといえる。出所：Grills, N.J., Hoq, M., Wong, C.P. et al. (2020) "Disabled People's Organisations increase access to services and improve well-being: evidence from a cluster randomized trial in North India" *BMC Public Health* 20, 145 (2020). <https://doi.org/10.1186/s12889-020-8192-0>（2025/9/26 参照）

マレーシア モンゴル ヨルダン	訪問型ジョブコーチを就労支援アプローチの一つとして採択し、NGO を実施パートナーとして位置づけて本邦研修に招聘し、ジョブコーチやジョブコーチ・トレーナーとして育成した。
マレーシア	それぞれの障害種(視覚障害、学習障害等)に特化した NGO がジョブコーチのスキルを身に着けたことで、対象の障害のある求職者に対して、よりの確な支援が可能となった。
モンゴル	就労支援を行っている NGO を巻き込んだことで、本事業への参加を通じてジョブコーチでは支援できない課題(就労移行支援の不足)に気づき、独自に就労移行支援プログラムを開始するなどの波及効果が見られた。

4-4-2. 具体的な連携方法

具体的な連携の方法としては、マレーシアとヨルダンでは行政が研修の計画立案と実施、参加団体との調整を担い、NGO が当事者支援と家族への働きかけを担い、企業が雇用受け入れや職場での定着支援という機能を分担した。こうした連携の効果として、マレーシアでは、NGO が企業の視点を学ぶことで就労支援の効果を高め、ヨルダンでは事業終了後も官民連携による意識啓発と研修が実施されるといった事例があった。

4-5. 雇用主や行政官の障害者雇用に対する意識変容を促すアプローチ

4-5-1. 障害の社会モデルへの転換

障害者の一般就労の促進には、就労に関わる関係者が「(職業訓練を受けないと) 障害者は働けない」といった固定観念から「適切な支援や環境を整備すれば、障害者は働ける」という障害の社会モデルへの意識転換が重要であり、一般就労を支援する制度の導入や利用拡大の観点からも必要不可欠である。対象国において、事業開始当初、C/P である行政機関においても障害者の就労に対する偏見は少なくなく、就労にはまず職業訓練が必要との認識が強かった。

そのため、4 カ国ではいずれも行政官や雇用主である企業に対して以下の取組みを行った。

- **マレーシア**：DET（障害平等研修）の実施や援助付き雇用の導入を行い、関係者の認識を障害の医学モデルから社会モデルへと転換させた。この意識変化がジョブコーチ支援プログラムの設置を後押しした。
- **ヨルダン**：DET の内容を取り入れた啓発活動を実施し、特に障害の社会モデルの説明を重視した結果、7 割以上の雇用主がアクセシビリティの向上、合理的配慮の提供、またはジョブコーチサービスの利用を通じて障害者を雇用した。
- **モンゴル**：先行案件で DET を実施しており、C/P が既に障害の社会モデルを十分理解していたことから、援助付き雇用を円滑に導入できた。
- **マレーシア・モンゴル・スリランカ**：障害者の就労事例を早期に創出・共有することで関係者の意識変容を促した。

以上、3カ国ではDETが意識変容に効果的を発揮し、DETを実施しなかったスリランカにおいても、行政官が実際の就労事例を学ぶことで、地方の行政官からも「適切な支援を行い、環境を整備すれば、障害者は働ける」との発言が繰り返し聞かれるほどに障害の社会モデルの理解が進んだ。

さらに、日本やマレーシアでの研修で障害者雇用の現場を視察したことも、「（知的障害者でも、重度の障害者でも、あるいは医療機関においても）障害者は働ける」という大きな気づきに繋がった。特にマレーシアでの研修では、日本ほど障害者就労支援サービスが充実していない同じ途上国での取組みを見て、参加者に自国への援助付き雇用導入の自信を与えた。加えて、意識啓発を行ったことで、障害のある行政官の増加による行政サービスの包摂性の改善（マレーシア）や、家族の意識変容による他の女性家族（母や姉等）の就労促進（ヨルダン）など、様々な波及効果が確認された。

4-5-2. 企業を障害者就労支援サービス利用につなげる啓発活動の工夫

意識啓発によって企業の意識が変わっても、具体的な雇用・就労支援サービスの利用につながらなければ、その後の障害者の雇用や定着には結びつきにくい。結果として、職業準備性の高い障害者だけが雇用されるリスクも高まる。そこで、対象案件では企業向けセミナーや研修において、障害の社会モデルの理解促進と障害者就労支援サービスの周知を組み合わせる効果あげた。例えばマレーシアでは、DETに参加した企業に就労支援サービス（ジョブコーチサービス）の活用方法や免税制度等優遇措置の紹介を行った。モンゴルでは、企業啓発セミナー単独ではあまりジョブコーチサービスの利用には繋がらなかったが、同セミナーにジョブコーチを同席させて面談の時間を設けたところジョブコーチサービスの申し込みに繋がった。スリランカでは、障害理解の深い福祉行政官と企業の状況を理解している労働担当官が一緒になって意識啓発と就労支援の提案を行うことで、企業を説得することができた。またヨルダンでは、被雇用障害者が自身の権利を理解しておらず離職に繋がるという課題が指摘されており、対象国の中で唯一、雇用主と併せて障害のある求職者や被雇用障害者向けに労働法が定める障害者の権利や労働条件に関する意識啓発を行い、障害者の権利擁護に繋がった事例があった。

このように、障害の社会モデルに基づく意識啓発だけでなく、企業の行動を促すための具体的な内容を併せて紹介することで、障害者の就労と定着につながった。また、雇用主と障害者に対して労働法や労働条件など労働者の権利について啓発することは、障害のある従業員の定着やウェルビーイングの向上にとっても重要である。

4-6. 日本の協力の特徴

学術的にも未だ援助付き雇用に関する低・中所得国での実践事例が限定的である中で、JICA はおそらく援助機関として最初に低中所得国及び高中所得国¹⁵³に援助付き雇用による障害者の就労支援を導入し成果をあげてきた。日本ほど障害者の就労支援制度が整備されていない国々において、日本の制度をそのまま導入するのではなく、その国に合った制度を C/P とともに検討し、日本の就労支援の人材、ノウハウや経験を活用して導入し成果を上げてきたことが一つ目の特徴である。マレーシアでの事業実施以降は、同国での人材や知見も JICA の財産として、他の途上国での障害と就労案件に活用されてきた。

本調査を通じて確認された 2 つ目の特徴として、JICA は事業期間を通じて、長期的な形で専門家による「伴走支援」を継続し、現場の安定運営を支えたことが各国で確認された。C/P との緊密な連携と対話による課題への柔軟な対応、本省だけでなく現場レベルでの丁寧な能力強化、政府の内部から政府の役割を支援することが高く評価されていた。例えば、モンゴルやスリランカでは、事業計画策定時は JICA 専門家が現地に密着して緊密な連携に基づいて支援することで、課題を丁寧に掘り下げ、C/P が納得しやすい提案が可能となった。

また、対象 4 カ国の中で最初に実施されたマレーシア案件において、長期専門家は「援助付き雇用」が専門ではなかったことから、日本の NPO 法人「ジョブコーチ・ネットワーク¹⁵⁴」の専門家が「短期専門家」として、技術的な観点からマレーシアの 3 案件を通して長期的に支援したことで、日本の援助付き雇用の知見がマレーシア案件に活かされた。この際、「ジョブコーチ・ネットワーク」は「短期専門家」の派遣だけではなく、「本邦研修」の受け入れ先も担ったことで、「短期専門家」としての知見が「本邦研修」の内容に活かされる等の相乗効果を上げた。さらに、マレーシアの支援を通じて得た知見と学びが、今回の対象国も含めた他国への支援にも活かされた¹⁵⁵。

¹⁵³ 世界銀行は、世界の国を低所得国（一人あたり国民総所得（GNI）が 1,145 ドル以下）、低中所得国（GNI が 1,146 ドル～4,515 ドル）、高中所得国（GNI が 4,516 ドル～14,005 ドル、高所得国（GNI が 14,005 ドル超）の 4 つの所得グループに分類している。出所：世界銀行 <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>（2025/9/26 参照）

¹⁵⁴ NPO 法人「ジョブコーチ・ネットワーク」は、日本において障害のある人の就労支援の情報発信、ネットワーク作り、人材養成を目的に 2006 年に設立された。出所：<https://jc-net.jp>（2025/9/4 参照）

¹⁵⁵ 長期専門家によると、日本のようにハローワークが存在せず、ジョブコーチが多様な役割を果たす必要がある国での支援方法が、マレーシア案件以降の対象国に加えて、中国やタイ、コスタリカやコロンビアなど、他の国々での支援においても活用されている。

第5章 提言

本章では、4カ国の事例調査から得られた成果と課題を踏まえ、JICAが今後の障害者のインクルーシブ就労支援で重視すべき方向性を提案する。日本の協力はこれまで、制度づくり、人材育成、社会意識の転換、省庁間連携の促進など、現地の状況に即した支援を長期的かつ伴走型で提供し、制度の定着に寄与してきた。この強みをさらに発揮するためには、制度が持続的に機能するための基盤づくりと、現場の実行力を高めるための具体的方策を両輪として推進することが重要である。以下に示す方策は、相互に関連し合い、組み合わせて実行することで、より効果的かつ持続可能な障害者就労支援の実現に資する可能性がある。

1

丁寧な現状把握(アセスメント)を通じた当該国の状況に適したサービスの検討

最適な「橋渡し役」を国ごとの条件に応じて特定し、精度の高いアセスメントを通じて制度設計に反映させる

障害者の一般就労支援においては、企業と障害者を効果的に結び付ける最適な「橋渡し役」を、各国の制度的・社会的条件を踏まえて特定し、その人材の確保や育成方策を制度設計段階から検討することが重要と考えられる。特定の職種や制度導入を前提とせず、公的サービスとしての位置付けや全国展開時の公平性確保を含めて検討することが望ましい。

その上で、制度設計の基盤となるのが、制度が現実機能し得るかを見極める事前アセスメントである。アセスメントでは、通常実施されている障害者の就労関連情報の収集にとどめず、実施主体・方法・制度設計の具体的な内容と法制度化及び予算上の裏付けを含む実現可能性の判断を行い、判断結果をPDMや事業計画に反映させる。また、JICAと先方機関がある程度時間をかけてアセスメントを行うプロセスをとおして、C/Pに対して制度設計の妥当性や必要性を理解してもらう機会となるだけでなく、JICAに対する信頼感と協力姿勢を強化し、結果として事業の合意形成や円滑な実施を後押しする上でも有効と考えられる。アセスメントが1回の調査では難しい場合、二段階計画策定方式（基本的な計画で案件を開始し、協力開始後1年以内に詳細な計画を策定する方式）などで実施することで、上記の目的に合った精度の高い情報収集と設計につながる可能性がある。この調査は、事業開始前の準備にとどまるものではなく、事業の一環として実施されるものであり、そのプロセス自体が制度設計の妥当性を高め、相手国との合意形成や信頼醸成に資する点に意義がある。より高い精度のアセスメントを実施するためには、外部有識者の活用も含めた実施方法を事前に検討することが望ましい。

さらに、今回の4カ国比較調査から、全国展開を実現する鍵として「段階的展開¹⁵⁶」「制度設計」「省庁間連携」であることが示唆された。ただし、これらの要素のうちどれがより強く全国展開に寄与するかは国や状況により異なる。全国展開は、他案件においても重要なテーマであるため、JICAがさらなる調査を実施することが望ましい。このような知見の蓄積は、今後の案件形成における制度設計や地方展開戦略の質を高める上で有効である。

事前調査での情報収集項目（案）については別添資料3参照。

2

多分野のプレイヤーとの戦略的な連携

労働×福祉、労働×交通、労働×教育、労働×保健などの横断的支援を
計画段階から連携させる仕組みを導入する

障害者の一般就労支援には、直接的な雇用支援に加え、介助、移動、教育、医療、家族支援など生活全般を支える多分野の支援との一体的推進が必要である^c。他分野との連携に関しては、事業設計段階から、役割分担を明確化し（誰が・何を・どの段階でどう連携するか）、関係者の活動や意向を把握したうえで計画に反映し、詳細計画時に既存資源の活用や協力量を確認することが効果的であると考えられる。想定される連携形態には、労働×教育（特別支援学校教員への就労支援の方法の指導、教育省や大学との障害学生インターン制度導入¹⁵⁷）、労働×保健（就労希望者に必要な支援技術の特定（ニーズ評価）と、その利用・入手支援、作業療法士による就労支援）、労働×福祉（労福連携、障害年金受給者の就労との両立に関して制度の見直し）、労働×交通（通勤を支援するため、バスや鉄道などの公共交通のアクセシビリティ改善や運転手への意識啓発）などがある。モンゴルでは、核となる制度設計を技術協力プロジェクトで、生活支援は草の根技術協力事業、と明確な役割分担をし、後方で育成された人材は、企業啓発人材やジョブコーチになるなど、前者との連携が実現した。

このような他分野との連携は、低・中所得国に共通する課題解決には重要であり、日本の強みである「関連機関との連携」を発揮できる分野でもある。省庁連携には意識啓発や人材

¹⁵⁶ 「段階的展開」とは、障害者就労支援のような新しい制度やサービスを導入する際に、十分な人材育成や制度試行の準備期間を経て、徐々に地域を広げながら制度を全国へ浸透させていく過程を指す。調査対象国においても、マレーシアではフェーズごとに制度確立と展開を行ったのに対し、スリランカでは既存の職員ネットワークを活用することで短期間で全国展開が可能となるなど、展開速度やプロセスの設計は国ごとに大きく異なっていた。

¹⁵⁷ アメリカのコネル大学の研究では、障害者にインターンシップを提供する企業は、そうでない企業に比べて、障害者を継続的に雇用する可能性が約5.7倍高いことが明らかになっている。出所：Erickson, A. et al (2014) "Disability-Inclusive Employer Practices and Hiring of Individuals with Disabilities", *Rehabilitation Research, Policy, and Education*, v28 n4 p309-328 <https://eric.ed.gov/?id=EJ1048461> (2025/9/4 参照)

育成のための予算、調整のための人員等のリソースが必要にはなるが、連携が促進できればその裨益効果・持続性を大きく高めることが期待される。

一方で、特に残された課題として、すべての対象国で交通インフラの未整備による物理的アクセスやインクルーシブ教育へのアクセスが障害者の就労・定着の大きな障壁として挙げられており、喫緊の課題となっている。こうした課題への対応は、各国の状況によって異なり、就労支援事業と他セクターとの連携の中で一定の対応が可能な場合もあれば、関連分野での別途の取組が必要となる場合もある。そのため、事前調査で得られた情報を JICA 内部（本部・事務所）で共有し、関連部署を計画段階から巻き込み、共同設計・共同実施あるいは個別支援を検討することが、障害の主流化の推進に資すると考えられる。

3

法定雇用率や差別禁止法など法制度の実効性強化

法制度の実効性を高めるため、具体的な実施手法・監視方法を強化する

調査対象 4 カ国はいずれも法定雇用率制度を有しており¹⁵⁸、障害者雇用に関する法的保護は各国で着実に整備が進んでいる。しかし、第 3 章の各国の「今後取り組むべき事項・課題」に既述のとおり、運用面には依然課題が多く、法制度の存在だけでは障害者雇用の拡大や定着には直結しない。したがって、制度の実効性を高めるため、具体的な実施手法や監視方法を強化する支援が求められる¹⁵⁹。特に、法定雇用率制度及び差別禁止法の具体的な実効性をどのように高めているかについて、事前調査の段階で当該国の事例を収集・分析することが望ましい。

また対象国では、障害者と企業をつなぐ「橋渡し役」となる就労支援人材の育成、企業向け啓発などの導入により一定の成果が得られた。今後は、こうした人材育成支援の継続や、企業雇用状況の監査や制裁強化、合理的配慮のガイドライン作成と費用補助、苦情処理・調停制度の整備に加え、透明性の高いモニタリング体制や独立した監視メカニズムの構築など、多角的な支援を組み合わせることで、関連する法制度の実効性と持続性を一層高めることが望まれる。また対象国では、当事者の声が政府の政策決定に反映される仕組みが不十分であったことから、法制度の実効性を強化するプロセスにおいては、OPD の主体的及び全面的な関与の支援に加え、OPD の能力強化や対象事業への参画方法の検討、OPD と行政との間で政策対話を定期的かつ制度的に行う仕組みを構築または強化することも重要となる。

¹⁵⁸ ただし、スリランカでは公官庁のみに雇用率義務が課されており、民間企業には適用されていない。

¹⁵⁹ Heymann (2021) は、193 カ国の雇用法制度を比較分析し、障害者雇用の権利を保障するためには法制度の制定だけでなく、実施と執行、そして監視・モニタリングの強化が不可欠であると指摘している。

出所：Heymann et al (2021) *A Comparative Overview of Disability Related Employment Laws and Policies in 193 Countries* <https://disabilityinclusiveemployment.org/wp-content/uploads/2021/05/heyman-2021.pdf> (2025/9/4 参照)

4

就労支援人材の育成と継続的な能力強化

多様な就労支援人材を戦略的に育成し、研修・待遇改善・ネットワーク化を通じて継続的に活躍できる仕組みを構築する

就労支援制度の定着・拡大には、行政官、企業内人材、NGO 職員など多様な担い手の確保と育成が不可欠である。ジョブコーチやトレーナーなど障害者の就労支援を担う人材の確保と育成は重要であり、当該国での人材育成の制度づくり、OJT、本邦研修や第三国研修等に加えて、このような人材の待遇改善、インセンティブ提供、知見共有の仕組み構築、キャリア開発などもプロジェクトの活動として内部化できるか検討するべきである。特に企業の参画は、障害者の就労・雇用促進に加え、就労支援事業への企業の視点の反映や同業他社への啓発等、便益は大きく重要である。地方では、研修機会の拡充や孤立する支援者へのメンタルヘルス配慮など、特別な取り組みも求められる。本邦研修は制度・人材・政策構想力を高める場として、第三国研修は制度整備が自国に近い国から現実的モデルを学び比較検討できる場として有効であるため、ニーズに合わせて戦略的に活用することが望ましい。また、研修効果を高めるため、事前に課題を整理し、研修で得たい知見を明確化して臨むこと、研修後はネットワーク化や合同会議等による知見共有、アクションプランのフォローアップを行い、モメンタムと人的資源を継続的に維持していくことが重要である。

また就労支援人材育成において、採用するアプローチ（ジョブコーチの育成や労福連携等）により裨益しやすい障害種別に差が出る可能性がある。可能な範囲ですべての障害種が包摂できる方法（研修内容での多様な障害種別の反映や障害種に特化した NGO や OPD の広範な育成等）を検討することが望ましい。

5

障害の社会モデルの理解促進と具体的な支援方法の提示による企業啓発

意識変容と具体的な行動を結び付けるツール活用と対象別アプローチを展開する

障害者の一般就労支援には、「適切な支援や環境があれば障害者は働ける」という障害の社会モデルへの転換が不可欠である。しかし、意識変容だけでは雇用や定着にはつながりにくい。障害の社会モデルは、職場環境や社会制度に存在する物理的・情動的なバリアの除去、支援技術や補装具の提供、職場改造などの環境整備を含むものである。したがって、企業や行政に対しては、ジョブコーチや合理的配慮の提示に加え、支援技術の活用、建物や職場のアクセシビリティ改善など具体的な方法を示すことが重要である。

各国の事例では、DET の実施や成功事例共有による障害理解促進と、ジョブコーチ活用や合理的配慮などの実務的支援手法を組み合わせた啓発が有効であった。企業向けには、従業員の理解促進、職場コミュニケーション改善（特に聴覚障害者）、健康管理（肢体不自由・内部障害者）、生活課題対応（知的障害者）など具体的に企業に求められる取組みや配慮事項を示すことが効果的である^{ci}。こうした内容は企業の関心を引きやすく、行動変容や制度活用を後押しする。

さらに、対象者や目的に合った啓発方法の選択と複合的な活用が鍵となる^{cii}。4 カ国の事例では、目的や対象者に応じて複数の方法を組み合わせ、制度理解や職場改善行動の促進に寄与していた。例えば、行政官や企業には、DET 研修や障害の社会モデルの説明を組み込んだセミナーで意識を変え、合理的配慮導入を後押しした。ジョブコーチ養成研修で就労支援人材を育成し、成功事例の動画や現地見学、事例集の共有で「適切な支援や環境があれば障害者は働ける」という認識を根付かせた。導入を目指す配慮事項の先行事例を視察することも自社への導入への自信や意欲を高めた。家族向け説明会を組み込むことで本人・世帯の就労意欲を喚起することができた。また、当事者による語りや交流イベント、ピアカウンセリングは就労に不安を抱える障害者に対してロールモデルを通じた意識啓発として機能した。

6

障害者の労働者としての権利遵守と包括的モニタリング

就職率だけでなく、労働条件や権利遵守状況を把握する

障害者の一般就労支援の促進においては、就職率の向上だけでなく、労働者としての権利が適切に守られているかをモニタリングすることも重要である¹⁶⁰。「就職率」や「就職した障害者の数」といった定量的な指標のみが注目されると、賃金、就業時間、雇用形態、昇進・昇給の機会など労働者の権利遵守が軽視されるリスクがある¹⁶¹。このため、事業実施中のモニタリング項目としては、就職率、定着率/離職率などに加え、業種、雇用形態、就業時間

¹⁶⁰ 障害者は、雇用されていても低賃金やパートタイムでの雇用、インフォーマル部門での就労、不安定な雇用、劣悪な採用条件（長時間労働など）といった脆弱な雇用形態に置かれる可能性が高い。正式雇用の場合でも、管理職に登用される可能性は他の人々より低い。したがって、CRPD では、障害者雇用のモニタリングにおいて、単に就職率などの数値を追うだけでなく、労働者としての権利が実質的に保障されているかを確認することの重要性を強調している。具体的には、差別禁止、合理的配慮の提供、安全で健康的な労働条件、公正な待遇や昇進機会といった権利の履行状況を含めて点検することを各国に求めている。出所：Ananian, S., & Dellaferrera, G. (2024). *Employment and wage disparities between rural and urban areas*. ILO Working Paper (No. 107). <https://www.ilo.org/publications/employment-and-wage-disparities-between-rural-and-urban-areas> (2025/9/4 参照), 「CRPD 第 27 条 労働及び雇用に関する一般的意見」

¹⁶¹ 既存報告書では、障害のある労働者は、非障害者に比べて一貫して低賃金であることが示されている。出所：Global Disability Summit (2025) *Global Disability Inclusion Report: Accelerating Disability Inclusion in a Changing and Diverse World* <https://www.globaldisabilitysummit.org/wp-content/uploads/2025/03/GIP03351-UNICEF-GDIR-Full-report-Proof-4.pdf> (2025/9/4 参照)

や職場環境、給与・待遇、保障加入の有無など労働法に照らして障害のある労働者の権利が守られているかモニタリングする必要がある。また、性別、年齢、障害種別等、属性によって不当な差別を受けていないか、非障害者同様に昇進の機会が得られているかも確認する必要がある。スリランカではこうした指標を活用し、課題の可視化とフォローアップの重点課題の特定につなげた。こうした多面的なモニタリングは、障害者に関する労働統計の不足を補い¹⁶²、単なる雇用促進にとどまらず、雇用の質を高め、権利保障と持続的な雇用改善の両立を可能にする。

さらに、企業や障害者には労働法や有給休暇、キャリア形成やリーダーシップの機会等、労働者の権利についての理解促進を行う必要がある。ヨルダンでは、雇用主と合わせて被雇用障害者に対して労働法・労働条件に関する意識啓発を行った結果、障害者の権利擁護に繋がった事例があった。

7

事業終了後のフォローアップ体制の確立

継続的モニタリングと知見共有の仕組みを組織的に整備する

障害者就労支援の成果を持続させるには、事業終了後も C/P の取組状況を定期的にフォローアップし、制度運用の停滞や課題の再浮上を防ぐことが重要である。就職率や定着率などの量的成果だけでなく、制度運用の質や関係機関の連携状況、支援人材の配置・活動状況を確認し、必要に応じて助言や追加的な技術支援を行うべきである。フォローアップは、事業で導入した仕組みが現場で機能し続けるかを検証し、改善点を特定する機会でもある。これにより、現地の自立的な制度運営を促進し、JICA 支援の効果の長期的な維持・発展につながる可能性がある。さらにこうしたフォローアップにより育成した人材の南南協力への活用も可能となる。

手法としては、SNS やウェビナーを活用した C/P 機関や関係者間のネットワーク維持(例：過去案件で育成した人材の国際的活用を視野に入れた JICA によるフォローアップ)、知見や共有の継続、JICA 事務所への定期報告義務化などが例として挙げられる。

¹⁶² 障害者の就労に関する課題の一つとして、多くの国で障害の有無で分けた労働統計が不足しているため、障害者が直面する実態を把握することが困難である点が指摘されている。出所：Asian Productivity Organization (2025) *Enhancing Disability-Inclusive Employment Policies In Asia: Challenges, Good Practices, And Policy Recommendations* https://www.apo-tokyo.org/wp-content/uploads/2025/05/Enhancing-Disability-Inclusive-Employment-Policies-in-Asia_PUB.pdf (2025/9/4 参照)

また、モンゴルとスリランカはまだ事業が終了して間もなく、採用したアプローチの適切性を今後検証する必要がある。したがって、今回のような案件レビュー調査を今後実施し、成果の持続性と残された課題を検証することが望ましい。

8

人材と知見の横展開と南南協力の戦略的推進

過去案件の人材・教材を国際的に活用し、低・中所得国同士のピア・ラーニングを促進する

マレーシアの事例から、JICA が各国で育成した人材や開発した研修コンテンツは、単一案件内で完結させるのではなく、横展開と南南協力的活用を見据えた設計や運用が可能であり、効果も費用対効果もあると考えられる。特に、制度導入の初期段階にある国においては、同じく JICA 支援を受けた先行国の関係者や事例が、導入に向けた心理的・技術的ハードルを下げる上で有効であった。JICA としても、過去に育成した人材や教材を、国を越えて共有し活用することで、持続的な障害者就労支援の広がりにも貢献できる可能性がある。そのためには、例えばピア・ラーニングを促進する教材の提供（障害と開発ウェブサイトで他国の教材、報告書、セミナー資料、事例紹介などダウンロードできるようにする等）などの取組みが有効であると思われる。

さらに、横展開と南南協力を推進する上では、女性障害者の就労支援に関する知見の国際的共有も重要である。対象事業の支援によって、男性障害者よりは未だ低い割合であるものの、女性障害者の就労が促進された。女性障害者は、職場での性的ハラスメントや移動の安全性確保、これらの不安要因による家族の反対、育児や在宅ケアの負担など、特有の課題を抱えている。女性障害者の就労・定着支援は世界的な課題であり、関連する知見の収集・活用を積極的に行うことで、他国や他ドナーによる支援にも資する可能性がある。

また、日本のパートナー団体・ネットワークが途上国に長期的に、あるいは複数国・複数案件に継続的に関わることで、日本側の就労支援に関わる人材は現地状況への理解を深め、実践的な知見を蓄積・循環させることが可能となった。その結果、日本側の専門性が高まり、各国の制度設計や事業実施に適した支援モデルの提案や修正が行いやすくなる。こうした蓄積されてきた日本の知見を横展開や南南協力に還元する仕組みを戦略的に構築できれば、障害者就労支援分野における日本の比較優位性の強化に資すると考えられる。

9

労働行政の巻き込みの重要性

労働行政の役割と責任を明確化し、制度化と実効性を担保する

障害は歴史的に、主に慈善や福祉の枠組みで扱われてきた^{ciii}。CRPD の成立を契機に社会・人権モデルへの転換が進んでいるものの、法制度は依然として慈善・福祉的枠組みに基づいており、その結果、障害者の就労支援も福祉行政の管轄に置かれる国が少なくない¹⁶³。障害者就労の促進においては、本調査の 4 カ国のように、福祉行政のみならず労働行政を確実に巻き込む必要がある¹⁶⁴。福祉担当省庁は生活支援や補助金交付等に強みを持つ一方、企業に対する法的拘束力や監督権限を欠く場合が多い。これに対し、労働省は労働基準監督官等を通じて企業を監督・指導する権限を有し、雇用政策や法令遵守を担保できる強制力を持つ。労働省の関与は、障害者雇用率制度や合理的配慮義務等の実効性を高め、企業側のコンプライアンス意識を引き上げる上で有効と考えられる。さらに、労働市場全体の施策や統計、職業紹介等の既存制度を活用でき、障害者雇用を一般雇用政策の一部として位置づけることができる。したがって、事業設計段階から労働省の役割と責任を明確化し、制度化や持続的運用の枠組みに組み込むことが、障害者雇用の定着と拡大に寄与する可能性が高い。

¹⁶³ 例えば、バングラデシュでは、障害に関連する開発課題はすべて社会福祉省の所管下にある。その結果、教育省、女性子ども省、青年スポーツ省、通信省、ICT 省など他の省庁は、それぞれの年次開発計画において障害を横断的な開発課題として扱っていない。出所：Asian Productivity Organization (2025)

¹⁶⁴ ILO も、労働行政が障害者の雇用、雇用維持、再就職支援において法的・制度的枠組みの整備に不可欠な役割を担い、企業の対応を支援する義務があることを明記している。出所：ILO (2001) *Code of Practice on Managing Disability in the Workplace* <https://webapps.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb282/pdf/tmemdw-2.pdf> (2025/9/4 参照)

別添資料

1. 関連統計

対象 4 カ国の統計データ

	マレーシア	ヨルダン	モンゴル	スリランカ
総人口 ^{civ} (2024)	33,557,670 人	11,552,880 人	3,524,790 人	21,916,000 人
障害者人口	761,368 人 (2025) ^{cv165}	651,396 人 (2015) ^{cv}	106,169 人 (2021) ^{cvii}	1,617,924 人 (2012) ^{cviii}
総人口に対する 障害者率	11.1% (2019) ^{ci}	11.1% (2015) ^{cx}	3.4% (2022)	8.7% (2012) ^{166cxi}
世界銀行分類(2023)	高中所得国	低中所得国 ¹⁶⁷	高中所得国	低中所得国
GDP per capita (US\$) (案件開始時/最新) ^{cxii}	4,924 (2004) 11,867 (2024)	4,065 (2017) 4,618 (2024)	4,001 (2020) 6,692 (2024)	3,342 (2022) 4,516 (2024)
GDP 成長率 (案件開始時/最新) ^{cxiii}	6.8% (2004) 5.1% (2024)	2.5% (2017) 2.5% (2024)	-4.6% (2020) 4.9% (2024)	-7.3% (2022) 5.0% (2024)
失業率 ^{cxiv} (案件開始時/最新)	3.54% (2004) 3.8% (2024)	18.1% (2017) 18.0% (2024)	6.6% (2020) 5.5% (2023)	5.0% (2021) 6.0% (2023)
障害者の失業率	1.7% (2014)	9.9% (2015) ^{cxv}	6.1% (2017) ^{cxvi}	29.1% (2012)
労働参加率 ^{cxvii} (最新)	69.3% (2022)	40.1% (2023)	49.7% (2022)	60.5% (2023)
労働力人口(15 歳以上)における障害者の 就労率	23% (2012) ¹⁶⁸	16.1% (2014) ^{cxviii}	16% (2023) ^{cxix}	データなし

¹⁶⁵ 社会福祉局に登録されている障害者の人数。

¹⁶⁶ 5 歳以上の障害者が対象

¹⁶⁷ 事業実施期間中（2017-2020）は高中所得国。

¹⁶⁸ 社会福祉局に登録されている障害者の就労率。

2. 法・政策

対象 4 カ国の障害者及び障害者雇用に関する法制度・政策は下表のとおり。

障害者及び障害者の雇用に関する法制度・政策(対象4カ国)

	マレーシア	ヨルダン	モンゴル	スリランカ
CRPD 批准年	2010 年	2008 年	2008 年	2016 年
法制度	障害者法 2008	障害者権利法 2017 雇用法 2010	障害者権利法 2016	障害者雇用法 2007 障害者の権利保護 法 1996
関連国 家政策	障害者のための行 動計画 2016-2022 障害者のインクルー シブ就労と管理に 関する政策 2025	人権に関する包括 的国家計画 2016- 2025 国家雇用戦略 ¹⁶⁹	障害者の雇用促進 プログラム 2021	障害のための国家 政策 2013
障害者 雇用の 履行義 務 (法定 雇用率 制度)	公的機関の障害者 法定雇用率は1%以 上 民間企業に対して 法定雇用率を義務 付ける法律はない CXX	25 人～50 人の政 府・非政府機関は最 低1人、50人以上の 機関の法定雇用率 は4%以上	25 人以上の従業員 がいる企業や組織 の障害者法定雇用 率は4%以上	公的機関の障害者 法定雇用率は3%以 上
上記制 度の不 履行の 場合の 罰則規 定の有 無(納 付金制 度)	無 ^{CXXi}	有 罰則規定はあるが、 運用されていない。	有 不足する障害者一 人あたり、毎月以下 の納付金を納める 必要がある ¹⁷⁰ 。	無 管理監督している 機関はない
障害者 雇用企 業への	障害者の賃金に対 して倍額の税控除	無	障害者を 12 ヶ月以 上継続して雇用した 場合の雇用奨励金、	最大2年間の給与 半額補助制度 ¹⁷²

¹⁶⁹ 対象期間は 2011-2020 年だが、本調査時点で更新されておらず、労働省のウェブサイトでは単に国家雇用戦略として（対象期間には言及せず）紹介されている。出所：労働省 「国家雇用戦略」 https://mol.gov.jo/EN/Pages/National_Employment_Strategy（2025/9/2 参照）

¹⁷⁰ ウランバートル市、オルホン県、ダルハンオール県：最低労働賃金の 50%、その他の県：最低労働賃金の 30%

¹⁷² 申請プロセスが不透明な上、十分な予算が割り振られていないため一般に浸透していない。出所：JICA（2022）「スリランカ国障害者の就労支援促進プロジェクト詳細計画策定調査報告書案」

	マレーシア	ヨルダン	モンゴル	スリランカ
助成制度や税制優遇措置等	施設改修費用への税金還付 障害者雇用に係る研修助成金 ^{cxxii}		職場における配慮を行なった場合の助成金、障害者が設立した企業への職場確保支援 ¹⁷¹ 、小口資金貸付	
障害者への就労支援制度	起業を希望する障害者への補助金支給制度 ^{cxxiii}	無	職業準備支援 ¹⁷³ 、職場紹介サービス ¹⁷⁴ 、小口資金貸付、起業支援研修、販売及び職場賃料助成 ¹⁷⁵ 、職業訓練 ^{cxxiv}	起業を希望する障害者への補助金支給制度
ジョブコーチサービスに関する助成金の有無	有 対 NGO/CBR:ジョブコーチの活動に対する助成金 ¹⁷⁶ 対企業:ジョブコーチ研修実施やジョブコーチ導入に対する助成金	無	有 ジョブコーチを申請した NGOs や団体に 対する助成金	無

¹⁷¹ 障害者が設立した企業及び全従業員の 50%以上が障害者である企業に対して、障害者数に応じて平均給与と同額を一定日数分助成する（障害者開発庁）

¹⁷³ 専門技能習得、社会復帰支援、職場体験、職場でのコミュニケーション方法や職場ルール、労働安全性に関する知識の向上、及び職業相談を行い、労働市場情報に関する総合的な支援を提供（民間団体へ委託）

¹⁷⁴ 障害者の希望を考慮しながら就労移行や面接の支援を行う。手話通訳者の備上あり（ウランバートル市の労働社会福祉サービス局及び障害者開発庁）

¹⁷⁵ 小規模事業を経営する障害者の製品販売を支援及び、職場の賃料を助成する（労働社会福祉サービス局）

¹⁷⁶ ジョブコーチの活動費は所属 NGO・CBR ではなく、ジョブコーチ個人に対して支払われる。

3. 事前調査項目(案)

事前調査項目（案）は、障害者就労支援に関する事前調査での収集項目の整理案である。これらの項目は、本調査の聞き取り結果およびマレーシア・ヨルダン・モンゴル・スリランカ各国のベースライン調査項目、ならびに CRPD 第 27 条「労働と雇用」に関する一般的コメント¹⁷⁷を参考に取りまとめたものであり、今後の調査設計に資することを目的としている。報告書の本文でも述べたように、低・中所得国においては法制度が存在しても十分に機能していないことが課題である。したがって、事前調査においては、制度と現場の乖離、データの不完全さ、人材の質的水準といった点に特に留意して情報を収集することが重要である。

下表では、各テーマに関して「調査項目」「収集例」「案件形成との関連性」を整理した。これは、今後類似の調査を行う際の参考となるとともに、収集した情報の案件形成への活用方法を具体的に示すことを目的としている。これらの調査項目を通じて、障害者の一般就労の課題を分析し、必要な支援策を検討する際に活用できる。

調査項目		収集例・留意点	案件形成との関連性
マクロ環境・背景			
1. 労働市場 動向	—	失業率、中長期的な経済成長の見込みと促進・阻害要因、労働市場の需要と供給 ¹⁷⁸ および将来予測、労働人口の規模・構成 ¹⁷⁹ 、教育水準・職業スキル、雇用慣行、地域特性、女性や障害者など脆弱層の労働参加状況、一般労働者の求職プロセス及び民間人材紹介会社の活動状	・ 失業率：都市部・農村部・若年層別 ・ 中長期的な経済成長の見込み：政府の国家開発計画、中央銀行・世界銀行・IMF の成長予測、産業別の成長見込みなど ・ 雇用慣行：平均雇用期間、採用経路（紹介・親族関係、公共職業安定所、民間紹介会社など） ・ 障害者の労働市場への参加を評価する最良の方法は、生産年齢人口に占める就業者の割 ・ 経済成長や雇用需要の見通しを踏まえ、障害者の雇用拡大が見込める産業・職種を特定 ・ 労働市場の需給構造や一般労働者の求職行動を把握することで、障害者の就労支援を既存の制度や仕組みにどのように組み込むかを検討

¹⁷⁷ CRPD 委員会の一般的コメントの位置付け：条約だけでは一つの分野について（例えば教育など）、その考え方や政府がやるべき取り組みについて詳しく説明できない。したがって、一般的コメントは、委員会が特定の分野について詳しく説明する内容となっている。

¹⁷⁸ 情報源としては求人情報（公共職業安定所・民間求人サイト）や ILO や商工会議所の労働市場調査など

¹⁷⁹ 労働力人口、生産年齢人口（Working age population）ともいう。

		況、昇進・評価制度の有無、労働生産性 ¹⁸⁰ 、労働組合へのアクセス	合を測定し、その数値を障害者と非障害者の間で比較すること¹⁸¹ ・ 障害者がこれらの制度や仕組みにどの程度アクセス可能であるかを分析することが重要。特に、求職プロセス、民間人材紹介会社のサービス、労働組合への参加機会など、一般労働者にとって当然とされる制度や機会が障害者にとっても等しく利用可能か	
2. 障害統計	—	・ 全国規模の障害者の実態調査の有無、障害の定義 ・ 障害者の就労率・失業率・定着/離職率、障害者対象職業訓練校卒業生の雇用状況、就労している障害者の属性、主な就労分野、雇用形態、職位、障害者を雇用している企業数、就労の質、社会保障加入率	・ 障害者の就労率・失業率・定着/離職率：非障害者と比較して格差の度合いを確認 ・ 障害者の属性：年齢、性別、障害種別¹⁸²、居住地等。障害種別については、どの障害特性がどの職場・職種とマッチしているか等を確認。 ・ 主な就労分野：障害種別ごとの職種傾向、障害者を多く雇用している産業の特定。職種傾向については、最も就労が困難な障害者の属性（障害種別、ジェンダー、地方など）、障害者全体に占める割合を確認。 ・ 雇用形態：正規／非正規の割合など ・ 就労の質：所得水準・賃金格差・福利厚生（休暇や退職金など）	・ 雇用促進の必要性・緊急性を数値で裏付け、改善目標や成果指標を設定（例：就労率の改善目標） ・ 統計の可視化を通じて政策提言や啓発の根拠資料に活用 ・ 統計の入手可能性・信頼性（統計管理）の確認 ・ 対象とすべき企業・産業を選定し、案件で優先的に働きかける方向性の検討に有効

¹⁸⁰ 労働生産性とは、投入した労働量に対する産出量の割合。障害者雇用を直接測る指標ではないが、事前調査における参考指標となり得る。特に、産業別の労働生産性の水準を把握することで、障害者雇用が比較的進めやすい分野や、企業側が抱く「生産性低下」への懸念の背景を理解する一助となり得る。参考：

<https://www.hitachi-solutions.co.jp/wsi/column/c022.html>（2025/9/4 参照）

¹⁸¹ 就労年齢にある多くの障害者は、求職者として登録されていないため、失業率には通常反映されないため。出所：UN Flagship Report on Disability and Development 2024

¹⁸² 障害種の定義が各国で異なることに留意。例えば、ヨルダンでは、「知的障害」と「精神障害」を区別せずに使っているという指摘があった。マレーシアでは「知的障害」ではなく、「学習障害」を使用している。

			・ 社会保障加入率：年金・医療・雇用・失業保険など。障害者の所得保障額が、障害に伴う「追加的な費用」を考慮しているかに留意する ¹⁸³ 。	
制度・政策枠組み				
3. 行政		関連行政と役割 ¹⁸⁴	関連行政と役割の収集例：所掌業務、組織体制、根拠法、人員体制、役割分担、地方自治体と中央政府の役割分担と調整状況／指揮命令体制、予算規模・内訳、予算獲得・配賦の仕組み、研修体制等	行政の役割分担と予算規模・体制を確認し、制度化・全国展開に向けた必要な合意形成プロセスを確認
	他機関協働状況	労働・福祉・教育など部門横断の協力体制の有無と実効性、各省庁・機関で障害者雇用に関わる部署・職員、民間企業・他省庁・NGO など関連機関と行政との連携状況	各省庁は、障害専門ユニットを設置しているかも確認	労働行政と福祉行政の連携状況を確認し、案件内で強化すべき協力体制を検討
4. 関連制度・政策	法制度と政策枠組み	CRPD の批准に基づく国内法整備状況、障害者雇用促進関連法・政策の施行状況、法定雇用率制度・納付金制度（政府及び民間）の有無・運用、障害者登録制度の有無	・ 関連法は、例えば、障害者権利法や差別禁止法、アクセシビリティ基準も確認 ・ 各法制度の有無に加え、実施状況・実効性も確認する。また、合理的配慮の無提供を差別と認識しているかどうかを確認 ^{cxxv}	現行法制度の実効性（活用されていない／効果が限定的なものは何か）を検証し、活用・強化すべき制度を特定。既存制度を活用・強化するのか、新設・導入を図るのかを判断

¹⁸³ 障害者が非障害者と平等な社会参加をするためには、支援技術や医療・介護サービス、交通などの追加的な支出を必要とし、それを無視すると実態に即した所得保障が行えないためである。研究では、追加的な費用を加味すると障害者の貧困率が倍増する例も報告されている。また、必要な額は障害の種類によって異なることに留意する。出所：Global Disability Summit (2025) *Accelerating Disability Inclusion in a Changing and Diverse World. A Multi-stakeholder Report for the Global Disability Summit 2025*

¹⁸⁴ 特に労働行政の役割（労働省内のマッピング）および福祉行政との連携、また、労働省が企業の所在・業種・規模を含む情報をどの程度把握しているか、また企業リストを保有しているかを確認する。

		とその実効性 ¹⁸⁵ 及び就労支援サービスとの連動状況、啓発など	・障害者登録は任意か義務か ・啓発：企業、家族、障害者、社会全体に対する全国的キャンペーンや意識啓発プログラムの有無、実施状況とその成果。企業向けに雇用主への合理的配慮や障害雇用促進のための研修が実施されているかを確認^{cxxvi}	
5. 支援サービス	就労関連	既存の就労支援サービス事業やプログラムの概要、福祉的就労、職業訓練の有無と内容、カウンセリングサービスの有無、企業へのインセンティブの有無、障害者への労働安全衛生対策の実施、政府による NGO へのサービス受託実績の有無、支援金の提供など	・職業訓練の内容：一般向け／障害者専用 ・現行の職業支援サービス事業やプログラムの概要収集例：福祉的就労、（公共職業安定所や NGO による）就労相談・職業紹介・マッチング、ジョブコーチ・サービスなど ・企業へのインセンティブ収集例：税制上の免除・優遇措置や補助金など ・既存の支援サービスの利用状況やモニタリング方法も確認 ・支援金は就労支援金・手当、起業支援金等	既存サービスの有無・利用状況を分析し、プロジェクトで導入・強化・拡充する具体的支援（例：ジョブコーチ配置、企業と障害者を橋渡しする人材への研修）を設計
	就労以外	社会保障手当、支援技術、介護者サービス、手話通訳、自立生活支援、CBR、デイケアサービス、公共交通機関利用カードの発行、税控除、入所施設など	・社会保障手当は、障害年金など所得保障、介護支援金など¹⁸⁶ ・手話通訳者の育成など、関連サービスの担い手の育成の現状も確認する（人数、待遇、養成体制など）	

¹⁸⁵ 障害者登録は、雇用や教育、社会福祉などのサービスを受けるための入り口となる。障害者として登録されていないために、サービスを受けられない障害者もいる。出所：UNICEF (2024) *Policy Brief Promoting Inclusive Disability Registration in the Philippines*

¹⁸⁶ ヨルダンやスリランカでは、就労（または就労して定着）すると障害年金の給付が停止される制度上の仕組みが、障害者本人の就労意欲を削ぐ要因となっていた。

担い手の仕組み・活動				
6. 就労支援に必要な人材確保と育成	—	・ 障害者の就労支援に必要なスキルをもつ人材の種類、サービス提供内容・需要に対する供給の量・質のギャップ、サービス提供に対する対価・報酬・インセンティブ、人材評価の仕組み、キャリアパス ・ 研修・資格制度など人材育成の仕組みと能力付加の内容、障害者の職業能力を把握・評価ができる人材の有無、育成実績、資格の有用性、研修・資格制度の予算	・ 人材育成の仕組み：講師、教材、受講生の概要 ・ 障害者の職業能力を把握・評価ができる人材の有無：例えば、福祉作業所や理学療法士・作業療法士などの専門職	・ リソースの洗い出しにより、「既存制度の活用可能性」「新規育成の必要性」「分野横断的なリソース連携」を確認する。 ・ 案件で新規あるいは追加的に育成すべき人材の種類や数を特定。また、既存の研修制度や資格制度の活用可否を判断。 ・ 不足があれば新規育成プログラムやプログラムの改訂を設計し、福祉・労働・教育・保健などの他分野人材の活用を検討。 ・ 案件のキーとなる人物（講師等）の特定
7. 企業	—	雇用経験の有無・成功／失敗体験とその要因、雇用後の支援体制、雇用に関するインセンティブ（優遇税制や助成金等）の活用状況	・ 支援体制：合理的配慮の提供状況、ジョブコーチ、相談窓口の有無、定着の状況、昇進などキャリア向上のための機会の提供^{cxxvii}、企業内担当者、外部の相談機関の有無などを確認 ・ 合理的配慮の実施状況：勤務時間の調整、業務内容の変更など ・ 労働組合へのアクセス：障害者が上司や人事と定期的なアセスメントを実施しているかを確認^{cxxviii} ・ インセンティブ活用状況：制度の認知度についても調査する	企業のニーズを把握し、支援策の検討

8. NGOs・OPDs・他ドナーの活動	—	・NGOs、障害者団体(OPD)、親の会、産業団体、他ドナーの活動状況 ・行政との連携状況	障害者団体が障害者就労を推し進めたいと思っているかを	利用可能な既存リソースを把握し、誰をどのように巻き込むかを明確化し、巻き込み計画を策定
認識・態度				
9. 障害者の一般就労への認識	社会全体	社会全体の障害者の一般就労に対する認識	—	社会全体を対象とした啓発活動や相談支援プログラムの設計
	雇用主	障害者雇用に対する認識・理解度	認識・理解度:障害者雇用に関する偏見、期待、誤解の有無とその内容	雇用主の認識や成功・失敗事例を分析し、企業向けの啓発活動や研修設計の戦略を策定
	家族・介護者	家族の障害者就労に関する期待・不安・偏見及び役割	家族の役割:職場までの送迎、生活支援など	家族や介護者を対象とした啓発活動や相談支援プログラムの設計
	障害者	・本人の一般就労への認識・態度 ・就労にあたり参照した情報源	休職中の障害者と既に雇用されている障害者の双方に関する情報を収集することが必要。 就業している障害者については、労働者としての権利(福利厚生など)が十分に周知されているか	障害者を対象とした啓発活動や相談支援プログラムの設計
横断的要素				
10. 地域差と多様性	地理的・人口的格差	地方と都市の格差、地域ごとの障害者雇用率・支援体制の差、紛争地域や離島等でのアクセス格差	—	・地域別の雇用率や支援格差を分析し、案件の対象地域の選定の検討に活用 ・支援が届いていない地域を明確にし、公平性を高めるための方策検討
	ジェンダーと交差性	女性障害者の就労状況と障壁、トランスジェンダーや少数言語話者、難民・移民などの複合的マイノリティへの支援状況	—	女性障害者や複合的マイノリティの状況を把握し指標(例:女性障害者雇用率改善)の設定を検討。多様性に対応した包摂型アプローチを案件に反映

	障害種別	障害種別の就労状況と障壁および支援状況	障害種別:身体、視覚、聴覚、知的、心理社会など	障害種別の状況を把握し、指標の設定を検討。多様性に対応した包摂型アプローチを案件に反映
11.関連分野の障害関連施策・活動状況	—	労働、福祉、社会保障、保健、教育、交通など異なる分野における障害関連の施策・活動の状況	異なる分野における障害関連の施策・活動の状況 行政、関連法制度・政策、既存の支援サービスの状況 交通:移動手段や施設のバリアフリー、通勤手段のバリア 教育:特別支援学校やインクルーシブ教育へのアクセス、インターンシップの機会 保健:支援技術のニーズ評価とアクセス、医療・職業リハビリテーションサービスへのアクセス、デイケアや CBR へのアクセス 社会保障:障害者年金などにおける障害者の扱いなど	・教育・保健・社会保障・交通等の他分野の状況を確認し、就労支援に関するギャップを特定 ・合同調整委員会(JCC)のメンバー選定、活動の選定、本邦研修の内容の選定などに反映

出所

- ・ 本調査の聞き取り結果
- ・ マレーシア フェーズ 2 ベースライン調査項目
- ・ ヨルダン ベースライン調査項目
- ・ モンゴル DPUB2 ベースライン調査項目
- ・ スリランカ ベースライン調査項目
- ・ CRPD 第 27 条「労働と雇用」に関する一般的コメント

<https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/crpd-cgc8-general-comment-no-8-2022-right-persons> (2025/9/4 参照)

4. 障害者就労支援の工夫

(1) ジョブコーチ/就労支援担当官の工夫		
就 労 支 援	雇用主への 説得方法	- 成功事例の共有 - 同業他社における障害者就労の成功事例の共有(ヨルダン、マレーシア) - 障害者就労の成功事例と課題を解決策とともに共有(ヨルダン) - 就職面接時に、同じ障害種を有する就労に成功している障害者に同行してもらい、雇用主の懸念を払拭(マレーシア) →就職している視覚障害者が同行して職場でどのように仕事をしているか雇用主に説明すると雇用主が安心したケースもある。 - 無給または有給のインターンシップの提案・実施(マレーシア、スリランカ、ヨルダン) - インターンシップ制度は雇用主と障害者の双方に有益。雇用主にとっては障害者就労への理解を深め、自社の業務にどのように適応できるかを事前に確認できる点で有益である。障害者にとっては、実際の職場環境を体験し、自らの適性や課題を把握するとともに、実務経験を通じて就労意欲とスキルを高める機会となる。 - まずは少ない人数で試験的に雇用することを提案(スリランカ) - 少人数の雇用から始めて「障害者でも働ける」を実感してもらう。
	家族への説 得方法	- 女性障害者の就労支援(ヨルダン) - 家族向けの説明会や個別面談で、家族からのすべての質問に回答 - 女性障害者の就労事例を共有 - 男性家族による職場の事前確認(場合によっては上司との面談) - 女性従業員の多い職場の紹介や家族の安全意識から軽作業・自宅から近い職場の紹介 - 福祉手当の受給は就労より有利と考える傾向があることから、就労を含む社会参加を前向きに捉えるように働きかける(スリランカ)

(1) ジョブコーチ/就労支援担当官の工夫		
	その他	・ 家族による企業訪問の機会を設ける(スリランカ) ・ 最初は軽度の障害者から雇用主に紹介して、雇用主の信頼と自信を獲得(マレーシア) ・ 障害者に対して履歴書の書き方や面接について指導(ヨルダン)
定着支援		・ 無償でのジョブコーチ支援提供をアピール(マレーシア、ヨルダン、モンゴル) ・ 無償で障害に関する知識を深める研修を提供(ヨルダン、マレーシア) ・ 既に就労している障害者同士の交流の機会を設定(4カ国) ○ 被雇用障害者が不安や懸念等の感情や情報を共有することで、定着に貢献。 ・ 指示された業務が上手くこなせない場合、他の業務に配置転換。必要に応じて複数回繰り返し、本人に適した業務を確定(スリランカ)

5. 援助付き雇用やジョブコーチに関する参考文献一覧

<ジョブコーチ>

- 小川 浩（2001）「重度障害者の就労支援のためのジョブコーチ入門」
- Hiroshi OGAWA, et.al. (2012) *Introduction to Job Coach: Promoting Sustainable Employment of Persons with Disabilities*, MPH Publishing, Kuala Lumpur
https://apcdfoundation.org/sites/default/files/2023-07/1.%20Introduction_to_Job_Coach_English.pdf
 （英語）
https://apcdfoundation.org/sites/default/files/2023-07/2.%20Introduction_to_Job_Coach_Malaysian.pdf
 （マレー語）
- Kenji KUNO, et. al. (2012) *Job Coach Handbook: A Practical Guide to Job Coaching*, MPH Publishing, Kuala Lumpur
https://apcdfoundation.org/sites/default/files/2023-07/3.%20Job_Coach_Handbook_English.pdf
 （英語）
https://apcdfoundation.org/sites/default/files/2023-07/4.%20Job_Coach_Handbook_Arabic.pdf
 （アラビア語）
https://apcdfoundation.org/sites/default/files/2023-07/5.%20Job_Coach_Handbook_Chinese.pdf
 （中国語）
https://apcdfoundation.org/sites/default/files/2023-07/6.%20Job_Coach_Handbook_Myanmar.pdf
 （ミャンマー語）

<援助付き雇用>

- World Association for Supported Employment (WASE) (n.d.) *Handbook: Supported Employment*, International Labour Organisation (ILO), n.p.
https://ilo.primo.exlibrisgroup.com/discovery/fulldisplay/alma994869293402676/41ILO_INST:41ILO_V2 （英語）
- 「援助付き就業ハンドブック」（日本語）
https://ilo.primo.exlibrisgroup.com/discovery/delivery/41ILO_INST:41ILO_V2/1246929760002676

<インクルーシブ就労>

- ESCAP (2021) *Disability at a Glance 2021: The Shaping of Disability-Inclusive Employment in Asia and the Pacific*, ESCAP, Bangkok
<https://www.unescap.org/kp/2021/disability-glance-2021-shaping-disability-inclusive-employment-asia-and-pacific>

6. 本文出典

-
- i 発達障害ナビポータル “一般就労と福祉的就労”
https://hattatsu.go.jp/supporter/labour/support_for_employment/term_concept/welfare-employment/ (2025/9/2 参照)
- ii Inclusive Disability Employment ウェブサイト “Inclusive Employment”
<https://pfp-idefellowship.org/about-fellowship-in-us/inclusive-employment/> (2025/8/18 参照)
- iii 小川 浩 (2001) 「重度障害者の就労支援のためのジョブコーチ入門」
- iv 障害者職業総合センター 職業リハビリテーションに関する研究
https://www.nivr.jeed.go.jp/research/report/houkoku/p8ocur0000000wfl-att/houkoku03_02.pdf (2025/8/18 参照)
- v 厚生労働省 (不明) 「雇用政策研究会報告書概要 人口減少・社会構造の変化の中で、ウェル・ビーイングの向上と生産性向上の好循環、多様な活躍に向けて」
<https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/001389997.pdf> (2025/8/18 参照)
- vi JICA (2015) 「課題別指針：障害と開発」
- vii 政府広報オンライン (2025) 「事業者による障害のある人への「合理的配慮の提供」が義務化」
<https://www.gov-online.go.jp/article/202402/entry-5611.html> (2025/8/18 参照)
- viii WHO (2024) *Global Report on Assistive Technology* (日本語)
<https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/354357/9789240049451-jpn.pdf> (2025/8/18 参照)
- ix 厚生労働省 “障害者の就労支援対策の状況”
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_40524.html (2025/9/2 参照)
- x 厚生労働省 “障害者の就労支援対策の状況”
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_40524.html (2025/9/2 参照)
- xi UNESCWA ウェブサイト “Organizations of persons with disabilities (OPDs)”
<https://www.unescwa.org/sd-glossary/organizations-persons-disabilities-opds> (2025/8/18 参照)
- xii JICA (2015) 「課題別指針：障害と開発」
- xiii 同上
- xiv Quinn, G., & Degener, T. (2002) *“Human rights and disability: The current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability”*. Geneva, Office of the High Commission for Human Rights.
<https://digitallibrary.un.org/record/477534?v=pdf> (2025/9/2 参照)
- xv 障害平等研修フォーラム “障害平等研修とは”
https://detforum.org/?page_id=829 (2025/8/18 参照)

-
- ^{xvi} 重泉敏聖 (2022) 「職業準備性とアセスメント」
<https://www.rehab.go.jp/College/japanese/kenshu/2022/pdf/PGC-3-a.pdf> (2025/8/18 参照)
- ^{xvii} 高齢・障害・求職者雇用支援機構 (2024) 「就業支援ハンドブック」
<https://www.jeed.go.jp/disability/data/handbook/om5ru8000000azsi-att/q2k4vk000001pxen.txt> (2025/9/4 参照)
- ^{xviii} 高齢・障害・求職者雇用支援機構「職業準備性ピラミッド」
<https://www.jeed.go.jp/location/chiiki/yamanashi/q2k4vk00000360vz-att/q2k4vk000003b0yc.pdf> (2025/8/18 参照)
- ^{xix} 小川浩 (2021) 「障害者総合支援法と障害者雇用促進法などについて」 DPUB2 本邦研修用パワーポイント資料、2021 年 10 月 18 日
- ^{xx} 酒井大介「アセスメントとジョブマッチング」 DPUB2 ジョブコーチ入門セミナー用パワーポイント資料
- ^{xxi} ILO ウェブサイト「ディーセント・ワーク」<https://www.ilo.org/ja/regions-and-countries/ilo-%E3%81%AB%E3%81%A4%E3%81%84%E3%81%A6/%E3%83%87%E3%82%A3%E3%83%BC%E3%82%BB%E3%83%B3%E3%83%88%E3%83%BB%E3%83%AF%E3%83%BC%E3%82%AF> (2025/8/18 参照)
- ^{xxii} 厚生労働省“法定雇用率制度”
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/jigyounushi/page10.html#01 (2025/8/18 参照)
- ^{xxiii} 厚生労働省ウェブサイト「公務部門における障害者雇用に関する制度」
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000144972_00012.html
- ^{xxiv} ILO (2019) *Promoting Employment Opportunities for People with Disabilities - Quota Schemes - Volume 2*
- ^{xxv} 高齢・障害・求職者雇用支援機構 (令和 6 年) 「就業支援ハンドブック」
<https://www.jeed.go.jp/disability/data/handbook/om5ru8000000azsi-att/q2k4vk000001pxen.txt> (2025/9/4 参照)
- ^{xxvi} WHO (2022) *Global report on health equity for persons with disabilities*
<https://www.who.int/publications/i/item/9789240063600> (2025/8/18 参照)
- ^{xxvii} World Bank (2023) *Disability Inclusion*
<https://www.worldbank.org/en/topic/disability> (2025/8/18 参照)
- ^{xxviii} *Global Disability Inclusion Report (2025) Accelerating Disability Inclusion in a Changing and Diverse World. A Multi-stakeholder Report for the Global Disability Summit 2025*
<https://www.globaldisabilitysummit.org/wp-content/uploads/2025/03/GIP03351-UNICEF-GDIR-Full-report-Proof-4.pdf> (2025/8/18 参照)
- ^{xxix} Tefera B et al (2018) “Education, Work, and Motherhood in Low and Middle Income Countries: A Review of Equality Challenges and Opportunities for Women with Disabilities”, *Disability and Rehabilitation*, 40(18), 2154–2164.

-
- <https://www.cogitatiopress.com/socialinclusion/article/view/1206> (2025/8/18 参照)
- Khayatzaideh-Mahani, A., Wittevrongel, K., Nicholas, B., & Zwicker, J. D. (2020) *"Prioritizing barriers and solutions to improve employment for persons with developmental disabilities"*, Disability and Rehabilitation, 42(24), 3432–3444.
- <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/30856355/> (2025/8/18 参照)
- Ananian, S., Dellaferrera, G. (2024) *A study on the employment and wage outcomes of people with disabilities* (ILO Working Paper 124). Geneva: International Labour Office.
- <https://www.ilo.org/publications/study-employment-and-wage-outcomes-people-disabilities> (2025/8/18 参照)
- Ebuenyi L D et al (2018) *"Barriers to and facilitators of employment for people with psychiatric disabilities in Africa : a scoping review"*, Disability and Rehabilitation, 40(2), 198–201.
- <https://ajod.org/index.php/ajod/article/view/833/1580> (2025/8/18 参照)
- xxx UNESCWA (2022) *Persons with disabilities: Labour market perceptions survey Jordan*
- https://e-inclusion.unescwa.org/sites/default/files/resources/persons-disabilities-labour-market-perceptions-survey-jordan-english_0.pdf (2025/8/18 参照)
- xxxi Ananian, S., Dellaferrera, G. (2024) *"A study on the employment and wage outcomes of people with disabilities"*. ILO Working Paper 124. Geneva: International Labour Office, 2024.
- https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-08/WP124_web.pdf (2025/8/18 参照)
- xxxii 同上
- xxxiii ILO (2022) *New ILO database highlights labour market challenges of persons with disabilities*
- <https://ilostat.ilo.org/blog/new-ilo-database-highlights-labour-market-challenges-of-persons-with-disabilities> (2025/8/18 参照)
- xxxiv Mehdi Abid, Ousama Ben-Salha, Karim Gasmi, Nasareldeen Hamed Ahmed Alnor (2024) *"Modelling for disability: How does artificial intelligence affect unemployment among people with disability? An empirical analysis of linear and nonlinear effects"*, Research in Developmental Disabilities, Volume 149
- <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/38663333/> (2025/8/18 参照)
- xxxv Foundation ONE and ILO Disability and Business Network (2022) *Making sure that people with disabilities are not left out of the digital world of work*
- <https://disabilityhub.eu/sites/disabilityhub/files/easy-to-read-version.pdf> (2025/8/18 参照)
- xxxvi Goodall et al (2022), Ebuenyi L D et al (2018), Tefera B et al (2018)
- Moriña and Bbaigiotti (2022) *"Inclusion at university, transition to employment and employability of graduates with disabilities: A systematic review"*
- <https://ideas.repec.org/a/eee/injoed/v93y2022ics0738059322000979.html> (2025/8/18 参照)
- Wong J, Su H, Kudla A, Munsell EGS, Ezeife N, Crown D, Trierweiler R, Capraro P, Tomazin S, Park M, Heinemann AW (2024) *"Facilitators and barriers to employment for people with physical*

-
- disabilities: A cross-sectional study*". *Work*. 79(4):1673-1684.
<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/38905070/> (2025/8/18 参照)
- UNDP (2023) *Fostering Disability Inclusion and Business Integrity in ASEAN*
<https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-07/undp-rbap-disbility-inclusion-and-business-integrity.pdf> (2025/8/18 参照)
- World Bank (2021) *Digital Jobs for Youth with Disabilities*
<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/565921617169495313/digital-jobs-for-youth-with-disabilities>
(2025/8/18 参照)
- Mavindidze E et al (2023) "Supported employment interventions for workplace mental health of persons with mental disabilities in low-to-middle income countries: A scoping review", *PLoS One*, 18(9), Article e0291869.
<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/37733732/> (2025/8/18 参照)
- Bialik K et al (2022) "Barriers to employment for people with intellectual disabilities in low- and middle-income countries: Self-advocate and family perspectives", *Journal of International Development*, 34(5), 988-1001.
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/jid.3659> (2025/8/18 参照)
- OECD (2022) *Disability, Work and Inclusion*
https://www.oecd.org/en/publications/disability-work-and-inclusion_1eaa5e9c-en.html
(2025/8/18 参照)
- ILO (2024) *A study on the employment and wage outcomes of people with disabilities*
https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-08/WP124_web.pdf (2025/8/18 参照)
- xxxvii UNOHCHR ホームページ
<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crpd> (2025/8/18 参照)
- xxxviii The Professional Fellows Program on Inclusive Disability Employment "Inclusive Employment"
<https://pfp-idefellowship.org/about-fellowship-in-us/inclusive-employment/> (2025/8/18 参照)
- xxxix ILO (2015) "ILO and disability inclusion"
https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_emp/%40ifp_skills/documents/publication/wcms_407645.pdf (2025/8/18 参照)
- xl 工藤 正 (2008) 「障害者雇用の現状と課題」
<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2008/09/pdf/004-016.pdf> (2025/8/18 参照)
- xli 同上
- xlii UNESCAP (2021) *Disability at A Glance 2021: the shaping of disability-inclusive employment in Asia and the Pacific*

<https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/DAG2021-Final.pdf>

(2025/8/18 参照)

^{xliii} ILO (2015) *ILO and disability inclusion*

<https://www.ilo.org/publications/ilo-and-disability-inclusion> (2025/8/18 参照)

^{xliv} Hunt, X., Saran, A., Banks, L. M., White, H., & Kuper, H. (2022). *Effectiveness of interventions for improving livelihood outcomes for people with disabilities in low-and middle-income countries: A systematic review*. *Campbell Systematic Reviews*, 18(3), e1257.

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/36913195/> (2025/8/18 参照)

Saran A, White H, Kuper H (2020) "Evidence and gap map of studies assessing the effectiveness of interventions for people with disabilities in low-and middle-income countries". *Campbell Systematic Reviews*. 2020;16(1):e1070.

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/37131970/> (2025/8/18 参照)

Tripney J et al (2019) "Employment supports for adults with disabilities in low- and middle-income countries: A campbell systematic review." *Research on Social Work Practice*. 2019;29(3):243-55.

https://www.researchgate.net/publication/318598001_Employment_Supports_for_Adults_With_Disabilities_in_Low-_and_Middle-Income_Countries_A_Campbell_Systematic_Review

(2025/8/18 参照)

^{xlv} Mavindidze E et al. (2023) *Supported employment interventions for workplace mental health of persons with mental disabilities in low-to-middle income countries: A scoping review*. *PLoS ONE* 18(9): e0291869.

<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0291869> (2025/8/18 参照)

Cook et al. (2006). "Effects of local unemployment rate on vocational outcomes in a randomized trial of supported employment for individuals with psychiatric disabilities" *Journal of Vocational Rehabilitation* 25. 71-84.

https://www.researchgate.net/publication/228343024_Effects_of_local_unemployment_rate_on_vocational_outcomes_in_a_randomized_trial_of_supported_employment_for_individuals_with_psychiatric_disabilities (2025/8/18 参照)

^{xlvi} 小川 浩 (2001) 「重度障害者の就労支援のためのジョブコーチ入門」

^{xlvii} 同上

^{xlviii} Saad Hassan, S. H. (2015). "Effectiveness of Job Coaching from The Perspective of Emotional Intelligence and its Effect on Job Satisfaction and Organisational Commitment Among Employees with Disabilities" A dissertation as part of fulfilment for a master degree in the field of industrial and organisational psychology, Faculty of Social Sciences and Humanities, National University of Malaysia.

Yeo, S.L., Ogawa, H., Gan, G.W.C., Saad Hassan H.S., Pang, J.C. (2019) "Development of supported employment in Malaysia" No. 29, pp. 837-844, International Journal of Human Culture Studies 内で引用

https://www.researchgate.net/publication/338780641_Development_of_supported_employment_in_Malaysia (2025/8/18 参照)

^{xlix} Learning and Work Institute (2019) *Evidence review: Employment support for people with disabilities and health conditions*. What Works Unit, Learning and Work Institute.
<https://learningandwork.org.uk/wp-content/uploads/2020/04/WWU-Evidence-review-Employment-support-for-people-with-disabilities-and-health-conditions.pdf> (2025/8/18 参照)

^l 厚生労働省 「障害者を雇い入れた場合などの助成」
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/shougaisakoyou/shisaku/jigyounushi/intro-joseikin.html (2025/8/18 参照)

^{li} 春名 由一郎(2018) 「共生社会に向けた障害者就労支援—分野横断的課題—」
<https://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/sh18020403.pdf> (2025/8/18 参照)

^{lii} 小川浩 (2021) 「障害者総合支援法と障害者雇用促進法などについて」 モンゴル本邦研修用パワーポイント資料、2021 年 10 月 18 日

^{liii} 厚生労働省 (2024) 「令和 6 年 障害者雇用状況の集計結果」
<https://www.mhlw.go.jp/content/11704000/001357856.pdf> (2025/8/18 参照)

^{liv} 同上

^{lv} 星加・西田 (2021) 「労働市場内の包摂性の評価に関する研究 —日本の障害者雇用に焦点を当てて—」 <https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/archive/bun/bun203/bun203l.pdf> (2025/9/4 参照)

^{lvi} JICA (2015) 「課題別指針：障害と開発」

^{lvii} JICA (2022) 「グローバル・アジェンダ 9. 社会保障・障害と開発」
https://www.jica.go.jp/Resource/activities/issues/social_sec/ku57pq00002cyac5-att/social_sec.pdf (2025/8/18 参照)

^{lviii} JICA (2015) 「課題別指針：障害と開発」

^{lix} 同上

^{lx} 同上

^{lxi} 障害平等研修フォーラム https://detforum.org/?page_id=829 (2025/8/18 参照)

^{lxii} Vaessen et al. (2020) *Evaluation of International Development Interventions: An Overview of Approaches and Methods*. Independent Evaluation Group. Washington, DC: World Bank.
<https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/Evaluation/files/MethodsSourceBook.pdf> (2025/8/18 参照)

-
- lxiii Centre for Evaluation "Process Evaluation"
<https://www.lshtm.ac.uk/research/centres/centre-evaluation/process-evaluation> (2025/8/18 参照)
- lxiv World Bank *Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate)* [Data set]. World Development Indicators. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS> (2025/8/18 参照)
- lxv JICA (2012) 「マレーシア国障害者の社会参加支援サービスプロジェクト（フェーズ 2）詳細計画策定調査報告書」
- lxvi Tiun Ling Ta et al. (2011) "*Employment of People with Disabilities in the Northern States of Peninsular Malaysia: Employers' Perspective*", p80, 22(2), 79–94, CBR and Inclusive Development <https://dcidj.uog.edu.et/index.php/up-j-dcbrid/article/view/40/39> (2025/8/18 参照)
- lxvii JICA (2012) 「マレーシア国障害者の社会参加支援サービスプロジェクト（フェーズ 2）詳細計画策定調査報告書」
- lxviii 同上
- lxix <https://docs.jpa.gov.my/docs/myppsm/PPSM/UP/Pelantikan/532/> (2025/8/18 参照)
- lxx Yeo, S.L., Ogawa, H., Gan, G.W.C., Saad Hassan H.S., Pang, J.C. (2019) "*Development of supported employment in Malaysia*" No. 29, pp. 837-844, International Journal of Human Culture Studies
https://www.jstage.jst.go.jp/article/hcs/2019/29/2019_837/_pdf (2025/8/18 参照)
- Yusop, S. Z., Yassin, M. H. M., & Nordin, M. N. (2023) "*Exploring the Role of Job Coaches in Career Transition Programme for Students with Special Needs*", *International Journal of Academic Research in Business & Social Sciences*, Vol 13, Issue 12
https://kwpublications.com/papers_submitted/7940/exploring-the-role-of-job-coaches-in-career-transition-programme-for-students-with-special-needs.pdf (2025/8/18 参照)
- lxxi Ministry of Health Malaysia (2022) *Guideline for Implementation of Supported Employment Program for People with Mental Illness in MOH Facilities*, Medical Development Division
- lxxii 同上
- lxxiii Yusop, S. Z., Yassin, M. H. M., & Nordin, M. N. (2023) "*Exploring the Role of Job Coaches in Career Transition Programme for Students with Special Needs*" *International Journal of Academic Research in Business & Social Sciences*, Vol 13, Issue 12
https://kwpublications.com/papers_submitted/7940/exploring-the-role-of-job-coaches-in-career-transition-programme-for-students-with-special-needs.pdf (2025/8/18 参照)
- lxxiv UNESCAP (2021) *Disability at A Glance 2021: the shaping of disability-inclusive employment in Asia and the Pacific*
<https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/DAG2021-Final.pdf> (2025/8/18 参照)

-
- lxxv Yeo Swee Lan (2019) *"My Journey Creating a Diverse and Inclusive Workforce"* Gamuda
<https://gamuda.com/2019/06/my-journey-creating-a-diverse-and-inclusive-workforce/blog/>
(2025/8/18 参照)
- lxxvi UNESCAP (2023)
- lxxvii Malaysia Department of Skills Development (2017) *Persons with Disabilities (PWDs) Job Coaching*, National Occupational Skills Standard.
<https://www.dsd.gov.my/en/service/national-occupational-skills-standards-noss> (2025/8/18 参照)
- lxxviii Yeo, S.L., Ogawa, H., Gan, G.W.C., Saad Hassan H.S., Pang, J.C. (2021) *"Human resource development for supported employment in Malaysia- Verification of the job coach training program-"* No. 31, pp. 300-322, *International Journal of Human Culture Studies*, Yusop, S. Z., et al (2023), Yusop, S. Z., et al (2024) *"Job Coach Development in Career Transition in Malaysia"* *International Journal of Academic Research in Business & Social Sciences*, Vol 14, Issue 8
- lxxix 同上
- lxxx Yusop, S. Z., et al (2023), Yeo, S.L et al (2019),
Asri, M., Amin, R. S. Y. (2020). *Kajian Peluang Pekerjaan Orang Kurang Upaya (OKU) di Malaysia*. Kementerian Pembangunan Wanita (Study on Employment Opportunities for People with Disabilities (OKU) in Malaysia), Keluarga & Masyarakat Malaysia (KPWKM)
- lxxxi World Bank *Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate)* [Data set]. World Development Indicators. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS>
(2025/8/18 参照)
- lxxxii UNESCWA and League of Arab States (2014) *Disability in the Arab Region; An Overview*, JICA (2016) 「ヨルダン・ハシェミット王国 障害者の経済的エンパワメント及び社会参加促進プロジェクト詳細計画策定調査報告書」内で引用
- lxxxiii UNESCWA (2022) *Persons with disabilities: Labour market perceptions survey Jordan*
https://e-inclusion.unescwa.org/sites/default/files/resources/persons-disabilities-labour-market-perceptions-survey-jordan-english_0.pdf (2025/8/18 参照)
- lxxxiv World Bank Gender Data Portal
<https://genderdata.worldbank.org/en/home?year=2019> (2025/8/18 参照)
- lxxxv UNESCWA (2022) *Persons with disabilities: Labour market perceptions survey Jordan*
<https://www.unescwa.org/publications/persons-disabilities-labour-market-perceptions-survey-jordan> (2025/8/18 参照)
- lxxxvi JICA (2017) 「専門家業務完了報告書（詳細情報）：障害問題アドバイザー」（内部文書）
- lxxxvii JICA (2020) *"Project Completion Report: Project for Economic Empowerment and Social Participation of Persons with Disabilities"*
<https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/1000045948.pdf> (2025/8/18 参照)

-
- ILO (2021) *Interim Evaluation Report: Better Work Phase III in Jordan*
https://betterwork.org/reports-and-publications/better_work-jordan-interim-performance-evaluation/ (2025/8/18 参照)
- lxxxviii JICA (2020) *“Project Completion Report: Project for Economic Empowerment and Social Participation of Persons with Disabilities”*
<https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/1000045948.pdf> (2025/8/18 参照)
- lxxxix Christine Sargent (2021) *“Disability Rights in the Middle East: Opportunities and Obstacles”*
Current History 1 December 2021; 120 (830): 346–352.
<https://doi.org/10.1525/curh.2021.120.830.346> (2025/8/18 参照)
- JICA (2017) 「専門家業務完了報告書（詳細情報）：障害問題アドバイザー」（内部文書）
- xc World Bank *Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate)* [Data set].
World Development Indicators.
- xcii Montsame ウェブ記事 (2024) 「労働市場の人手不足、約 30 万人！」
<https://www.montsame.mn/jp/read/336792> 2024 年 2 月 2 日付 (2025/8/18 参照)
- xciii World Bank *Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate)* [Data set].
World Development Indicators.
- xciv ILO (2022) *The labour market implications of Sri Lanka's multiple crises*
<https://www.ilo.org/publications/labour-market-implications-sri-lankas-multiple-crises>
(2025/8/18 参照)
- xcv ILO ウェブ記事 (2023 年 2 月 9 日付) *ILO extends short-term income generation support to the most vulnerable to navigate ongoing economic challenges*
<https://srilanka.un.org/en/218505-ilo-extends-short-term-income-generation-support-most-vulnerable-navigate-ongoing-economic> (2025/8/18 参照)
- xcvi Ministry of Public Administration (1988) *Providing Employment for the Disabled*, Circular No.27/88
[https://pubad.gov.lk/web/images/circulars/1988/E/27-1988\(e\).pdf](https://pubad.gov.lk/web/images/circulars/1988/E/27-1988(e).pdf) (2025/8/18 参照)
- xcvii Global Disability Fund (2025) *Situational Analysis on the Rights of Persons with Disabilities in Sri Lanka Country Brief*
<https://globaldisabilityfund.org/new/wp-content/uploads/2025/05/srilanka-country-brief.pdf>
(2025/8/18 参照)
- xcviii JICA (2022) 「スリランカ国障害者の就労支援促進プロジェクト詳細計画策定調査報告書案」
- xcix Global Disability Fund (2025) *Situational Analysis on the Rights of Persons with Disabilities in Sri Lanka Country Brief*
<https://globaldisabilityfund.org/new/wp-content/uploads/2025/05/srilanka-country-brief.pdf>
(2025/8/18 参照)

-
- ^{xcix} Pérez, V., Alcover, C. M., & Chambel, M. J. (2015). *Job attitudes among workers with disabilities: The importance of family support in addition to organizational support*, *Work*, 51(4), 817–826
<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/24962307/> (2025/9/4 参照)
- ^c Global Disability Summit (2025) *Accelerating Disability Inclusion in a Changing and Diverse World. A Multi-stakeholder Report for the Global Disability Summit 2025*
<https://www.globaldisabilitysummit.org/wp-content/uploads/2025/03/GIP03351-UNICEF-GDIR-Full-report-Proof-4.pdf> (2025/8/18 参照)
- ^{ci} 高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター (2012) 「企業に対する障害者の職場定着支援の進め方に関する研究」
"https://www.nivr.jeed.go.jp/research/report/houkoku/p8ocur0000000ppj-att/houkoku107.pdf (2025/8/18 参照)
- ^{cii} Nagtegaal et al. (2023) *Why Do Employers (Fail to) Hire People with Disabilities? A Systematic Review of Capabilities, Opportunities and Motivations*. *Journal of Occupational Rehabilitation*, 33(3), 363–383.
<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10172218> (2025/8/18 参照)
- ^{ciii} Asian Productivity Organization (2025) *Enhancing Disability-Inclusive Employment Policies In Asia: Challenges, Good Practices, And Policy Recommendations*
https://www.apo-tokyo.org/wp-content/uploads/2025/05/Enhancing-Disability-Inclusive-Employment-Policies-in-Asia_PUB.pdf (2025/8/18 参照)
- ^{civ} World Bank *Population, total* [Data set]. World Development Indicators.
<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL> (2025/8/18 参照)
- ^{cv} Department of Social Welfare (2025) *"Disabled Persons Registration Statistics by State and Category Until 31 July 2025"*
https://www.jkm.gov.my/uploads/content-downloads/file_20250815100635.pdf (2025/8/18 参照)
- ^{cvi} The Government of Jordan (2021) *The Reality of Disability "Functional Difficulties" in Jordan, based on the data of The General Population and Housing Census 2015*
- ^{cvi} コーエイリサーチ&コンサルティング & 国際開発センター (2024) 「モンゴル国 障害者就労支援制度構築プロジェクト エンドライン調査報告書」
- ^{cvi} Department of Census and Statistics (2012) *Census of Population and Housing*
http://stateminsamurdhi.gov.lk/web/images/content_image/pdf/statistics/population.pdf (2025/8/18 参照)
- ^{cix} Institute for Public Health (IPH), National Institutes of Health, Ministry of Health Malaysia. (2020). *National Health and Morbidity Survey (NHMS) 2019: Vol. I: NCDs – Non-Communicable Diseases: Risk Factors and other Health Problems*

https://iku.gov.my/images/IKU/Document/REPORT/NHMS2019/Report_NHMS2019-NCD_v2.pdf (2025/8/18 参照)

^{cx} Department of Statistics *The Reality of Disability (Functional Difficulties) in Jordan*, based on the data of General Population and Housing Census 2015

http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/population/ (2025/8/18 参照)

^{cx}_i Department of Census and Statistics (2012) *Census of Population and Housing*

http://stateminsamurdhi.gov.lk/web/images/content_image/pdf/statistics/population.pdf (2025/8/18 参照)

^{cx}_{ii} World Bank *GDP per capita (current US\$)* [Data set]. World Development Indicators.

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> (2025/8/18 参照)

^{cx}_{iii} World Bank *GDP growth (annual %)* [Data set].

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG> (2025/8/18 参照)

^{cx}_{iv} World Bank *Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate)* [Data set].

<https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS> (2025/8/18 参照)

^{cx}_v Handicap International (2023) *Disability & Social Protection in Jordan*

https://www.hi.org/sn_uploads/document/Briefing-Paper_Jordan-Disability-Social-Protection_September-2023_Final-Version.pdf (2025/9/2 参照)

^{cx}_{vi} UNESCAP <https://www.maketherightreal.net/data/2017/indicator-12>

^{cx}_{vii} World Bank *Labor force participation rate, total (% of total population ages 15+) (national estimate)* <https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.NE.ZS> (2025/8/27 参照)

^{cx}_{viii} JICA (2016) 「ヨルダン・ハシェミット王国 障害者の経済的エンパワメント及び社会参加促進プロジェクト詳細計画策定調査報告書」

^{cx}_{ix} UNDP (2024) *From Isolation to Inclusion: Delgermaa's Journey to Inclusive Employment*

<https://www.undp.org/mongolia/stories/isolation-inclusion-delgermaas-journey-inclusive-employment> (2025/8/18 参照)

^{cx}_x 外務省 (2019) 「海外情勢報告：東南アジア地域にみる厚生労働施策の概要と最近の動向（マレーシア）」 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/20/dl/t5-03.pdf> (2025/8/18 参照)

^{cx}_{xi} 同上

^{cx}_{xii} Human Resource Development Fund (2019) “HRDF Human Capital Report: Issue Feb 2019/1”

^{cx}_{xiii} Government of Malaysia (n.d) Mendapatkan Bantuan OKU (Support for Persons with Disabilities) <https://www.malaysia.gov.my/portal/subcategory/1057> (2025/9/2 参照)

^{cx}_{xiv} コーエイリサーチ & コンサルティング・国際開発センター (2021) 「DPUB2 ベースライン調査報告書」

^{cx}_{xv} CRPD 第 27 条 労働と雇用に関する一般的コメント

^{cx}_{xvi} 同上

^{cx}_{xvii} 同上

^{cx}_{xviii} 同上