

事業事前評価表

国際協力機構

人間開発部高等教育・社会保障グループ社会保障チーム

1. 案件名（国名）

国名：モンゴル国（モンゴル）

案件名： 和名：障害者就労支援制度構築プロジェクト

英名：Project for Promoting Employment of Persons with Disabilities

2. 事業の背景と必要性

（１）当該国における社会保障（障害）セクターの開発の現状・課題及び本事業の位置付け

モンゴル政府は、2009年に障害者権利条約を批准し、2014年3月には国連の「アジア太平洋障害者の権利を実現するためのインチョン戦略」が定める障害インクルーシブな開発目標の達成に取り組むことを決定した。これを踏まえ、モンゴルでは、2016年に「障害者権利法」が成立し、障害者に対する保健、教育、就労における差別の解消や、公共交通機関、道路、住宅、公共建築物のバリアフリー化等を進めることとした。しかしながら、その前提として国内での啓発や障害者の社会参加促進のための制度構築が不十分であったことからモンゴル政府からの要請を受けJICAは、2016年より、技術協力プロジェクト「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、DPUB）」を実施した。このプロジェクトにおいて障害者の社会参加促進と多様性に基づく共生社会の創造を目的とした障害平等研修（DET）の実施やモンゴルで初めてとなる「障害者白書」の作成・公表等を通じて、障害者の社会参加を促進する体制構築を進めた。

一方で、障害者が経済的・社会的に自立するための就労の促進については依然として課題が多く、労働法により「25名以上の従業員を雇用する企業や機関に対する4%以上の障害者の雇用」が義務付けられた。加えて、2017年1月には国家就労委員会決定により、障害者の完全な社会参加の機会を実現する政策として「障害者就労促進プログラム（以下、就労促進プログラム）」が策定された。就労促進プログラムでは、障害者の就労準備、就職のための仲介、自営業に携わる障害者への支援、起業・雇用訓練への包摂、経済的支援等、障害者の就労を支援する具体的な事業の制度設計が進められている。しかしながら、就労促進は十分に進んでおらず、モンゴル国内に約9万人いる生産年齢人口（15～64歳）に属する障害者のうち何らかの仕事についている障害者は、約24%に留まっており、企業に雇用されている障害者に限ると約9%である。就労している障害者の多くは家庭内生産活動や自営業等、不安定な就業形態となっている（2017年時点）。

企業での雇用が進まない原因としては、障害者には労働能力がないという差別や偏見を企業側が持っていること、就労意欲のある障害者が企業の情報にアクセスできないこと、多くの企業で障害者の就労に対する合理的配慮や職場環境整備がされていないことなどが挙げられる。

これらの課題の解決には、障害者の就労環境の整備を進めるとともに就労を希望する障害者の特性を把握しつつ企業につなぎ就労の促進・定着を支援する制度の構築が必要である。そこで本事業では、日本をはじめとする先進国で導入されている障害者の就労にかかる支援を行うジョブコーチ制度の導入を支援することを目指す。

(2) 社会保障（障害）セクターに対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置付け

我が国の対モンゴル国別開発協力方針（2017 年）では、「包摂的な社会の実現」を重点分野として掲げ、全ての国民が経済開発の恩恵を受けることができるよう、社会の状況に適合する保健医療水準の達成、基礎的社会サービスの質向上、障害者の社会参加・社会包摂の推進を支援するとしている。また、JICA 国別分析ペーパー（2017 年）においても「インクルーシブな社会の実現」を重点分野の一つとし、同分野の中で「障害者の社会参加・社会包摂の推進」を主体的に取り組むべき開発課題として据えている。さらに、JICA 社会保障・障害と開発グローバル・アジェンダ（課題別事業戦略）では、あらゆる開発に障害者が包摂されることを目指している。

本事業はこれら方針に合致し、また、障害者の生計向上や経済活動参加を通じて SDGs ゴール 8「持続的、包摂的で持続可能な経済成長と、万人の生産的な雇用と働きがいのある仕事の促進」（特にターゲット 8.5「障害者を含む完全就労の達成」）に直接貢献するものである。

本分野での協力については、DPUB の他、障害児の発達支援及び教育の改善を目的とした技術協力「障害児のための教育改善プロジェクト（START）」を実施している（2015-19 年にフェーズ 1、2020 年からフェーズ 2）。また、障害児センター等を通じた障害児の社会参加を促進する草の根技術協力事業「モンゴル障害児療育・教育支援及び療育関係者の育成事業（2016～2019 年）」を実施した。さらに、障害児・者支援、リハビリ分野の青年海外協力隊員を継続して派遣しこれら技術協力とも連携を図っている。

(3) 他の援助機関の対応

アジア開発銀行（ADB）は、2018 年 4 月～2022 年 10 月の期間、障害の早期発見やアクセシビリティ改善に加え、障害者の就労促進を目的とした「障害者の包摂性およびサービス提供の改善プロジェクト」を本事業と同じ労働社会保障省をカウンターパートとして、ウランバートル市及び 6 県で実施している。本

事業の実施にあたっては、支援内容の重複を避け、相乗効果を生み出すべく、ADBの事業と連携して本事業を進める。なお、モンゴルでの障害と開発分野の協力に関して、2014年10月にJICAとADBで連携を進める旨の合意文書を結んでおり、同文書に基づき、事業の計画及び実施段階でADBとの連携を図る。

3. 事業概要

(1) 事業目的：本事業は、モンゴルにおいて、ジョブコーチ就労支援サービスを立案し、人材育成、教材/資料作成、ネットワーク形成、事業実施のための仕組みを形成することにより、ジョブコーチ就労支援サービスの実施を図り、もって障害者雇用促進にかかる事業の発展、並びに障害者の生計及び社会参加の促進に寄与するものである。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

モンゴル全土

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：労働社会保障省、障害者開発庁、関係する障害者団体、企業
最終受益者：就労を希望する障害者

(4) 総事業費（日本側）

約4億円

(5) 事業実施期間

2021年2月～2025年1月（約48ヶ月）

(6) 事業実施体制

労働社会保障省／Ministry of Labour and Social Protection

人口開発政策実施調整局・障害者開発課、就労政策実施調整局・就労
職場支援課

障害者開発庁／General Authority for Development of Persons with
Disabilities

政策実施局

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

- ・ コンサルタント 合計約92P/M（業務実施契約：業務主任者／労働政策1、副業務主任／障害者就労支援、労働政策2、援助付き雇用／職場適応援助者（ジョブコーチ）、民間連携／職業紹介、調査分析／プロジェクトモニタリング、広報啓発、障害と開発）
- ・ 障害のある専門家の介助者
- ・ 第三国専門家（マレーシア）
- ・ 短期研修：本邦研修及び第三国研修（マレーシア）等
- ・ 機材：プロジェクトの実施に必要な機材（パソコン、コピー機等）

- ・ プロジェクト実施にかかる費用

2) モンゴル国側

- ・ 労働社会保障省と障害者開発庁のカウンターパートの配置
- ・ プロジェクト事務所のスペースの提供(水道、電気施設込み)
- ・ 活動に参加する労働社会保障省職員の人件費、モンゴル国内の移動にかかる経費等
- ・ 本事業で形成される事業の法制度への位置付け等、国会提出に向けた議員との調整
- ・ プロジェクトで支援する就労事業をモンゴルで実施するために必要な予算案の作成、予算の調整・確保

(8) 他事業、他開発協力等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

本事業におけるジョブコーチ就労支援サービスを特別支援学校の卒業生にも活用してもらい就労促進につなげるべく、START プロジェクトと特別支援学校での就職支援について意見交換を行い制度設計に活かす。これにより、将来的に就職を希望する特別支援学校の生徒に対する包括的な支援が期待できる。

2) 他の開発協力機関等の援助活動

既述のADB 事業によって設置されるウランバートル市の障害者就労促進センター、及び地方6県の障害者開発センターに、本事業で育成されるジョブコーチを配置するなどの連携が想定されるが、連携・役割分担の詳細についてプロジェクトの中で確認を行う。

(9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

1) 環境社会配慮

- ① カテゴリ分類：C
- ② カテゴリ分類の根拠：本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月公布)上、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

2) 横断的事項：特になし。

ジェンダー分類：【対象外】(GI)(ジェンダー主流化ニーズ調査・分析案件)
<分類理由>本事業は、ジェンダー主流化ニーズに関する検討がされたものの、ジェンダー平等や女性のエンパワメントに資する具体的な取組を計画するに至らなかったため。

(10) その他特記事項：特になし。

4. 事業の枠組み

(1) 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。

指標及び目標値：

- ・ ジョブコーチ就労支援サービスを利用して 1 年間に就職した障害者数が 200 人以上
- ・ ジョブコーチ就労支援サービスを利用して雇用した企業数が年間 60 社以上
- ・ ジョブコーチ就労支援サービスを利用し就労した障害者の定着率（6 か月）が 60%以上
- ・ 育成されるジョブコーチが年間 40 名以上

(2) 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。

指標及び目標値：

- ・ ジョブコーチ就労支援サービスを利用して 1 年間に就職した障害者数が 100 人以上
- ・ ジョブコーチ就労支援サービスを利用して雇用した企業数が 1 年間 30 社以上

(3) 成果

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。

成果 2：ジョブコーチ就労支援サービスの実施に必要な資源（人材の育成、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。

成果 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。

成果 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。

(4) 主な活動：

- 1-1 就労支援の概念について、短期専門家及び国別研修等を通じてモンゴル側と共有する。
- 1-2 調査計画に関し関係機関より得たコメントを分析する。
- 1-3 調査を実施する（コロナ禍の影響の有無も確認する）。
- 1-4 ADB が実施中の障害者就労に関する案件の情報収集を行い、本案件との分担及び連携について提案する。
- 1-5 調査結果を分析する。
- 1-6 調査結果をレポートにまとめる。

- 1-7 レポートをもとに事業計画案を策定する。
- 1-8 レポート及び事業計画を関係機関に共有する。
- 2-1 ジョブコーチ入門セミナーを実施する。
- 2-2 ジョブコーチ・トレーナーを育成する。
- 2-3 ジョブコーチ養成研修の教材を作成し、研修プログラムを確定する。
- 2-4 ジョブコーチを育成する。
- 2-5 ジョブコーチ・トレーナーの養成の仕組みを定める。
- 3-1 ジョブコーチ就労支援サービス実施のために、毎年必要な予算確保や制度構築について検討する。
- 3-2 ジョブコーチ就労支援にかかるパイロットプロジェクトを実施し、サービスの内容、方法、対象、ジョブコーチの TOR などを検討する。
- 3-3 パイロットプロジェクトでジョブコーチ就労支援サービスを提供する委託先機関に対する助成金提供の方法や制度を試行・検討する。
- 3-4 パイロットプロジェクトのモニタリングを通じジョブコーチ就労支援サービスの事業モデルを構築する。
- 3-5 構築・実施されたジョブコーチ就労支援サービスの評価・修正を行う。
- 4-1 モンゴル社会において障害者の就労を促進するための広報戦略を策定する。
- 4-2 企業啓発セミナーを実施する。
- 4-3 企業啓発人材を育成する。
- 4-4 企業啓発研修の教材を作成し、研修プログラムを確定する。
- 4-5 障害者雇用の優良事例を発信する。
- 4-6 障害者雇用・納付金セミナーを開催する。

5. 前提条件・外部条件

- (1) 前提条件：モンゴル政府の政策が変わらない
- (2) 外部条件：2022 年以降さらに新型コロナウイルス感染状況が悪化し、日本・モンゴル側双方の投入と活動が妨げられない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

(1) 類似案件の評価結果

障害者の就労支援を行ったマレーシア国「障害者の社会参加支援プロジェクト（2009～2012 年）」において、DET による社会モデルの促進・啓発と合わせて、具体的な支援体制として援助付き雇用の導入を図ったことで、障害者の社会参加への理解と雇用数の増加の双方が進んだと評価されている。

また、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（2017～2020 年）」は、上述のマレーシアのプロジェクト

トで育成したマレーシアの人材を活用して、効率的な援助付き雇用の事業形成が行われた。他方、ヨルダンでは政府による予算のコミットが得られにくい状況にあったため、財務面での持続性に課題が残ったと評価されている。

(2) 本事業への教訓

D PUB においても DET を数多く実施し、現在もモンゴル政府により継続して実施されている。ジョブコーチ就労支援サービスの広報にあたっては、DET 受講企業への広報を強化するとともに、DET の場を通じたジョブコーチ就労支援サービスの啓発の機会の提供を検討する。

予算面については、本事業は上述のヨルダンのプロジェクトと同様に、ジョブコーチ就労支援サービスの事業形成がプロジェクト目標になっている。そのため、モンゴル政府による予算を含めた事業化へのコミットが必須となる。詳細計画策定調査において、本プロジェクトで形成する事業を既存の就労促進プログラムに組み込むことにより、労働社会保障省の一般予算と障害者雇用率未達成企業から徴収される納付金からなる障害者就労促進基金から、本事業に必要な予算が支出される方針であることを確認した。プロジェクト期間を通じて予算執行を継続的にモニタリングする。

7. 評価結果

本事業は、当国の開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力方針に合致し、モンゴル国の障害者に対するジョブコーチ就労支援サービスの形成を通じて、モンゴルの障害者就労の促進に資するものである。SDGs ゴール 8「持続的、包摂的で持続可能な経済成長と、万人の生産的な雇用と働きがいのある仕事の促進」に貢献すると考えられること、障害者権利条約第 27 条「労働及び雇用」が求める労働についての障害者の権利実現の保障及び促進に資するものであることから、事業の実施を支援する必要性は高い。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

事業完了 3 年後 事後評価

以 上