

アジア太平洋地域の
障害者雇用システムに関する研究

2003年9月

日本障害者雇用促進協会
障害者職業総合センター

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

アジア太平洋地域の障害者雇用 システムに関する研究

2003年9月

日本障害者雇用促進協会

障害者職業総合センター

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

まえがき

障害者職業総合センターは、「障害者の雇用の促進等に関する法律」に基づき、職業リハビリテーションに関する研究・開発、情報の提供、専門職員の養成・研修等を行うための総合的な施設として、日本障害者雇用促進協会によって運営されております。当センター研究部門では、職業リハビリテーションの各領域にわたる調査・研究を広く実施するとともに、その成果を調査研究報告書その他の形にまとめて、関係者に提供しております。

そのような調査・研究の一環として、雇用開発研究部門では、「アジア太平洋地域の障害者雇用システムに関する研究」（平成9年度～11年度）を実施いたしました。この研究では、アジア太平洋地域の障害者労働市場の動向及び職業リハビリテーション制度等の現状について、雇用関連法制・施策、雇用支援サービス・組織、障害者の就業・雇用実態等の視点から調査研究を行ってまいりました。

本資料は、この研究の成果として得られた知見をとりまとめるとともに、各領域における専門家の方々に執筆していただいたものです。ご多忙のところ原稿を執筆していただきました多くのみなさまに、心より御礼申し上げます。

平成14年には「アジア太平洋障害者の十年」が終了し、本年からは新たな目標が盛り込まれた「琵琶湖ミレニアム・フレームワーク」を掲げた第2期「アジア太平洋障害者の十年」が始まっております。本資料が、この新たな展開に向けて、関係者の方々の参考となり、わが国及びアジア太平洋地域各国の職業リハビリテーションと障害者雇用の発展の一助になれば幸いです。

2003年9月

日本障害者雇用促進協会
障害者職業総合センター
研究主幹 佐々木 恭造

〈執筆者とその分担（氏名の50音順）〉

（氏 名）	（所	属）	（担当部分）
青木 陽子	アジア視覚障害者教育協会	理 事 長	第3部第2章
石橋八千代	翻訳家		資料（共訳）
金 治憲	社会福祉法人国際視覚障害者援護協会	前 理 事 長	第3部第1章（共同執筆）
久野 研二	元マレーシア国際協力事業団専門家（社会開発福祉）		第2部第3章
工藤 正	日本労働研究機構	統括研究員	資料（共訳）
指田 忠司	障害者職業総合センター	研 究 員	調査の概要と本書の構成 第3部第3章（和訳） 第3部第4章
趙 源逸	筑波大学心身障害学研究科	博 士 課 程	第2部第1章
陳 麗婷	淑徳大学大学院社会学研究科社会福祉学専攻博士後期課程		第2部第2章
船場 専	元国立職業リハビリテーションセンター	主任研究員	第1部第1章～第3章、第5章
吉光 清	障害者職業総合センター	主任研究員	概要、第1部第4章
李 相秦	元大韓民国国立ソウル盲学校	教 師	第3部第1章（共同執筆）
梁 洲田	香港盲人輔導会リハビリテーション部	部 長	第3部第3章（英語原文）

謝辞

本研究では、本書を分担執筆していただいた方の他、以下に掲げる内外の専門家から情報提供及び助言をいただきました。ここに記して厚くお礼申し上げます。

朝日雅也、池田 勲、上野悦子、大曾根寛、澤邊みさ子、高木美子、高林昭子、野中由彦、松井亮輔、山田文典、吉泉豊晴（50音順、敬称略）

目 次

概 要	1
調査研究の概要と本書の構成	11
第1部 東南アジア4カ国における障害者対策と職業リハビリテーションの現状	15
第1章 フィリピン	16
1 政府の政策	16
2 障害者の概要	17
3 各種障害者に係る統計	19
4 職業リハビリテーション	23
第2章 マレーシア	26
1 政策・勧告	26
2 国内レベルおよび国際レベルでの実績	29
3 協力リンケージ	29
4 既存のリンケージの妥当性	32
5 「アジア太平洋障害者の10年の行動課題」の実施	32
6 障害者の状況	32
7 職業リハビリテーション	33
第3章 タイ	37
1 政府の政策とその実施	37
2 障害者の状況	42
3 障害者に関する統計	43
4 障害者職業訓練施設	44
第4章 インドネシア	48
1 法律、政府の政策	48
2 社会省におけるリハビリテーション政策	50
3 障害者の数的状況	52
4 障害者の職業リハビリテーションに関わる各種施設	52
5 障害別職業リハビリテーション施設の概要	54

第5章 東南アジア4カ国における状況について	59
1 法の整備	59
2 政策の実施	59
3 障害者の実態	60
4 リハビリテーション施設	60
5 障害者を取り巻く問題点	61
第2部 アジア諸地域における障害者雇用システムの現状と課題	63
第1章 大韓民国の雇用率制度と連携雇用制	63
1 はじめに	63
2 障害者雇用に関連した法律・政策	63
3 連携雇用制	65
第2章 台湾の障害者就業促進政策—台北市を中心として—	69
1 障害者就業関連法制と障害者の就業状態	69
2 台北市における障害者就業促進政策と組織	72
3 台北市における障害者就業促進プログラム	74
4 台北市の特徴	76
5 おわりに	77
第3章 マレーシアにおける障害者雇用システムの現状と課題	79
1 はじめに	79
2 障害者雇用に関する法制度：沿革と現状	79
3 職業リハビリテーション及び雇用支援サービスの実態	81
4 障害者の就業実態	85
5 障害者雇用を進める上での課題	86
6 まとめ	89
第3部 アジア諸地域における視覚障害者の雇用システムの現状と課題	91
第1章 大韓民国	91
1 視覚障害者の実態	91
2 統計数値が示す視覚障害者の実態	92
3 視覚障害者の教育程度	94
4 視覚障害者の福祉と雇用の概観	94

5	視覚障害者の就業実態	95
6	視覚障害者の易占業概要	96
7	視覚障害者と三療業	96
8	今後の展望と課題	99
第2章	中華人民共和国	101
1	はじめに	101
2	中国における視覚障害者の定義	101
3	中国における視覚障害者の人口	102
4	身障者手帳の交付による社会保障	103
5	中国における視覚障害者教育の実態	104
6	雇用支援政策としての盲人按摩師養成プログラム	108
7	事例報告	109
8	おわりに	110
第3章	香港	113
1	はじめに	113
2	視覚障害者雇用の進展	113
3	支援技術とは	114
4	視覚障害者のためのシステム	115
5	視覚障害者のための職業訓練の進展	117
6	結論	118
7	事例報告	119
第4章	タイ及びマレーシア	122
1	はじめに	122
2	タイにおける視覚障害者雇用と職業リハビリテーション	122
3	マレーシアにおける視覚障害者雇用と職業リハビリテーション	125
4	各国における課題とわが国の取り組み	128
資料		
	インドネシアにおける障害者のプロフィール1995年	131

概 要

第1部

「国連障害者の十年」(1983～1992年)、「アジア太平洋障害者の十年」(1993～2002年)を通じて、アジア地域における障害者対策、職業リハビリテーションは大きな進展を見せた。

しかし、これらアジア地域の障害者の現状、障害者の雇用システムや職業リハビリテーションに関する情報はまとめられてこなかったといえる。そこで、東南アジア4カ国(フィリピン、マレーシア、タイ、インドネシア)における状況を概観して、基礎情報として提供することを意図した。

第1章:「障害者のマグナカルタ」が1992年フィリピン共和国法7277号として調印された。このマグナカルタは障害者のリハビリテーション、自己開発、自立、社会のメインストリームへの統合、そしてその他の目標を提供する法律と定義できあがっている。障害者をフィリピン社会の一員とし、彼らの全面的幸福や社会的統合への国家の十分な支援、障害者の尊厳の主張と推進など、社会的統合を阻むあらゆる障壁の除去を目的としている。

社会福祉開発省に「全国障害者福祉委員会(National Council for the Welfare of Disabled Persons)」が置かれ、長期国内リハビリテーション計画の策定、すべてのプログラムおよびサービスを障害者が利用できるようにするための政府機関および民間団体の機能と活動の調整を行っている。

フィリピンの障害者数は、推定755,474人で、フィリピンの全人口の1%を占める。55%が農村地域に住んでいる。収入のある障害者は、推定230,124人で、フィリピンの障害者全体の30.5%を占めている。収入のある障害者の約49%が農林水産業に従事し、24%が基本的製造作業に従事している。無収入の障害者は、推定350,825人である。障害の種類別では、肢体不自由者が127,028人と、障害者全体の16.8%を占め、最大のグループになっている。聴覚障害者と視覚障害者は、各々11.2%、10.0%を占めている。最も少ないグループはろうあ者であり、障害者の2.9%である。

職業リハビリテーション法は障害者に職業リハビリテーションを受けさせ、民間の一般雇用に戻させることを規定して、当時の社会福祉局の指導のもと、国立障害者職業リハビリテーションセンター、地域障害者職業訓練センターとして、ダグパン市、セブ市、サンボアング市の3市に設置させた。

フィリピンにおける、職業リハビリテーションの概念も、単に障害者を訓練するだけではなく、永続雇用保障を確保できるようにするためのたゆまぬプロセスが重要であるとし、残存する能力を伸ばし、就業するため繰り返し訓練を受けて、生産技術と積極的な労働態度を獲得することに、より多くの関心が向けられている。

第2章:マレーシアにおける「ビジョン2020(Vision 2020)」に障害者対策の要点が示され、1990年の国家福祉政策(National Welfare Policy)において福祉と福利に全面的な取り組みが図られた。

緊急勧告(1997年)、短期的勧告(1998年～1999年)、長期的勧告(2000年～2002年)に基づいて対策が進められている。

1990年に政府は、障害者に関する諮問パネル（Advisory Panel）を設置し、その勧告に基づいて、「障害者の福利のための全国実施（委員会）（National Implementation for the Well-being of the Disabled）」が設置された。多くの分野における行動計画を策定するために、7の専門作業部会（TWG: Thematic Working Group）が設置された。

マレーシアでは、社会福祉局への障害者の登録制度によれば13万9千人という推計がある。

職業リハビリテーションセンターは、社会福祉局の運営するチェラス・リハビリテーションセンター（セラシゴール）を初めとして、労働訓練リハビリテーションセンター（セラシゴール）、身体障害者職業訓練センター（コタキナバル）、知的障害者のための訓練センター（ジョホール・バル）、成人男子・成人女子のためのセンター（セレンバン、トレンガヌ）、グルネイ訓練センター（グルネイ）、タマン・シナル・ハラパンセンター（テルメロー）が存在する。

また、訓練を受けたが企業に雇用されなかった障害者を対象にした授産施設や視覚障害者、聴覚・言語障害者、知的障害児・者を対象とした施設もサービスを提供している。

第3章：タイ政府による障害者政策とプログラムは、機会が与えられれば、ほとんどの障害者が、自ら生計を立て、地元と国の経済に貢献し、社会における各々の持ち場を占めることを可能にする技能を習得できるという信念に基づいて、広範囲にわたる多様なアプローチを通して実施されてきた。

タイでは、1991年に障害者リハビリテーション法が制定された。障害者の権利には、適切かつ十分なリハビリテーションサービスを受ける権利および、公共部門と民間部門の機関から、経済的・社会的問題を解決するための支援を受ける権利が含まれている。

障害者リハビリテーション委員会は、リハビリテーション法に基づいて設立され、労働福祉、公衆衛生、教育、大学問題、予算局、医療サービス局の代表者と、6人のNGO代表者から構成され、政策と計画立案についての諮問機能を持つ。また、障害者リハビリテーション委員会事務所（OCRDP）も設立され、職業訓練と雇用に関連した、リハビリテーションサービスの提供に係る広範囲な機能を有している。

雇用割当制度もリハビリテーション法で規定されており、200人を上回る従業員を雇用する民間企業は、最初の従業員200人につき1人の障害者を雇用し、その後の従業員100人ごとに1%の障害者を雇用することを義務づけられた。雇用主が割当義務を満たさない場合には、障害者リハビリテーション基金に対する、一定の拠出金の支払いが要求される。障害を持った求職者の技能が、割当制度で指定された仕事で求められる技能と一致せず、この技能のミスマッチが雇用割当が満たされない原因となっていることが明らかになっている。

OCRDPは、バンコクに住む障害者を対象に、小規模の職業紹介サービスを提供している。労働社会福祉省の技能開発局も障害者の雇用促進部門を設置し、各地区事務所に配属された担当者が、障害者を含む、すべての求職者に対する職業紹介サービスの提供にあたっている。公共福祉局の職業訓練センターと、NGOが運営する職業訓練センターでも、センターの卒業生の就職援助を行っている。

障害者の雇用促進対策には、割当制度、事業主奨励金、職業紹介サービス、自営業の起業促進目的の

基金、職業訓練コースの修了生に職場を提供する目的で設立された作業所などがある。

公共福祉局とNGOのセンターで職業訓練を修了した障害者に、職場を提供するための作業所が、職業開発センター（Vocational Development Center）として、パケット（Pak Ket）に設立された。

公衆衛生省の全国公衆衛生財団（NPHF, National Public Health Foundation）が、タイの5歳以上の国民を対象として実施した調査によれば480万人の障害者が確認された。この調査で最も多かった障害の種類は、肢体障害または運動障害（57%）であった。これに次いで視覚障害（20%）、知的障害（10%）、聴覚障害（6%）、精神障害（5%）となっていた。

公共福祉局（DPW）は7つの障害者訓練センターを各地域で運営している。これらのセンターは、6～20の地域から構成される、地方の学区域をカバーしている。7センターでは婦人服仕立て、手工芸、漆器製造、革製品製造、縫製、タイプ技術、コンピュータのコースや、各種電気製品、テレビ、ラジオ、オートバイ、小型エンジンの修理、調髪業など、15の技能分野のコースが提供されている。

NGOが運営する全国の9つのセンターでも、職業訓練が実施されている。これらのセンターは、タイ政府から若干の資金提供を受けているが、一般に、その運営資金を自ら調達している。

教育省の監督下にある特殊学校でも、他の障害者グループに対する若干の職業訓練が実施されている。

第4章：インドネシアでは「国連障害者の十年」や「アジア太平洋障害者の十年」を契機として、障害者の福祉を向上させるための施策を講じる必要性が高まる中で、「障害者に関する法律」及び「障害者の福祉向上に関する政令」が制定された。

インドネシアにおいても、障害者雇用割り当て制度が導入されている。その内容は、「従業員100名につき雇用した障害者が1%以上となるよう公営企業及び民間企業は障害者を雇用しなければならない」というものである。それを履行しない場合の罰則も定められ、社会省、労働・移住省が障害者雇用促進を含む職業リハビリテーションを共同実施することになっているが、事業所団体や労働者組織と関わる領域は労働・移住省の管轄であり、法定雇用率制度の効果的運用もそこに掛かっている。

社会省は障害者を含むさまざまな困難を持つ人々に対する社会福祉施策を担当し、障害者のリハビリテーションにおいても、主要な役割を果たしてきた福祉施設（Panti Sosial、PANTI）を通じて事業の多くを実施してきた。各州政府の社会事務所（Dinas Sosial）では、障害者サービスのためのプログラムを実施している。その中には、リハビリテーションセンター利用者の紹介、地域のPANTIや訓練施設（Loka Bina Karya）利用希望者の選考、そして共同自営（Kelompok Usaha Bersama）開業のための機材供与などを行っている。

障害者の数的状況については1995年時点での推計、1998年の実態調査結果、2000年調査結果が明らかにされている。社会省とILOが2000年に共同で行った調査（マルクとアチェを除く）では、肢体障害者1,749,649人、視覚障害者1,852,569人、聴覚・言語障害者638,107人、知的障害・精神障害者823,364人、慢性病治癒者1,337,967人、計640万人余りであった。

障害者の職業リハビリテーションに関わる施設には、総合リハビリテーションセンター3箇所と数州

にまたがる広域をカバーするリハビリテーションの基幹施設として、社会省が設置・運営してきた PANTIがある。多くの PANTIが州政府に移管された今後においては、社会省が運営する PANTIと州政府が運営する PANTIとが、それぞれの役割をどう分化させ、分担して機能を果たしてゆくかが課題となっている。

さらに、各州の中の郡レベルには、LBK(Loka Bina Karya)、YAYASAN(民間団体)設置の PANTI、障害者自身による共同自営の KUBE (Kelompok Usaha Bersama) などがある。

第 5 章：東南アジア 4 カ国における状況について、「法の整備」「政策の実施」「障害者の実態」「リハビリテーション施設」「障害者を取り巻く問題点」について概観した。

第 2 部

第 2 部では大韓民国、台湾、マレーシア各国における障害者対策、障害者の状況、障害者雇用促進に関わる制度が報告された。

第 1 章：韓国の障害者福祉政策は「アジア太平洋障害者10ヶ年行動計画（1993～2002）」等を契機に、一連の法的・制度的措置を通し、障害者福祉の向上が図られ、「障害者福祉発展 5 カ年計画」（1998～2002年）も策定された。

1990年度に制定された「障害者雇用促進等に関する法律」と1999年に改正された「障害者雇用促進及び職業再活法」によって、韓国の障害者雇用システムの特徴である「雇用率制度と連携雇用制」が導入された。

国家及び地方自治団体の長が所属公務員の定員のうち、障害者を 2/100以上雇用するように努めること（任意規定）と、障害者雇用の義務対象となる300人以上の常用労働者を雇用している民間事業体には、常用労働者のうち障害者を大統領令の定める「基準雇用率」（強制規定）が課された。しかし、効果が伴わず、1999年に改定された「障害者雇用促進及び職業再活法」では、国家及び地方自治団体も強制規定に変わり、障害者雇用義務の遵守を迫る多くの規定が整備された。

また、韓国で1996年度から施行された「連携雇用制」は、企業側が職業リハビリテーション施設に生産設備と原料・技術などを提供し、技術指導を行ったり、または下請けをさせることにより、これまで障害者を雇用しなかった場合納付する負担金を減免する制度である。連携雇用制を導入している職業リハビリテーション施設は正立電子、春江障害者勤労センター、ムグンファ電子で、3ヶ所の実践を通じて、事業体側には、連携雇用制に関する情報の不足と障害者雇用に対する認識欠如等が、国側には、行政手続きの複雑さ等が問題点として指摘された。

第 2 章：台湾では、1980年に「老人福利法」、「残障者福利法」及び「社会救助法」等福祉関係の法律が制定された。特に、「残障者福利法」（1980年）の成立により障害児教育をはじめ、福祉、医療、雇用等の具体的な保障が規定された。その後の法改正で、事業主に対して障害者の雇用を義務づける割当雇用制度が規定された。すなわち、50人以上の従業員を擁する公立の義務雇用対象企業・組織は従業員の 2%以上の障害者、従業員100人以上の私立の義務雇用対象企業・組織は 1%以上の障害者を雇用する

義務が規定され、未達成の場合、未達成障害者数に労働基準法で規定された最低賃金を乗じた金額＝代償納付金が「残障福利基金」として徴収され、各地方自治体の社会局（the Bureau of Social Affairs）に納付・管轄され、障害者の福祉政策の財源にされている。

また、1997年の「身心障害者保護法」では、重度障害者1人をダブル加算、障害者の職業リハビリテーション全体を含み、障害者の保護的就労と一般就労についても規定された。

障害者の就業率は一般の就業率に比較し5割程度にとどまり、就業の業種は第3次産業が最も多く55.94%であり、そのうち、社会サービス及び個人サービス業は17.95%、御売り、小売り、飲食業は17.41%を占めていた。第2次産業は39.28%であり、うち製造業に従事しているのは36.03%であった。

台北市は障害者雇用義務をもつ企業・組織数がほぼ全国の3割を占め、納付金の使用状況は全国の約3分の1である。豊富な財源を土台にし、障害者就業促進政策が全国で最も充実している地方自治体になった。とりわけ、2000年に「障害者就業資源センター」という組織を編成し、職業訓練をはじめ、雇用開発、創業補助、就業サービス員の専門知識の向上など障害者の就業促進にわたるトータルな政策実施に取り組み、効果をあげた。

台北市の取り組みから、障害者の雇用促進には、基金をいかに公正で適切に行うか、障害者就業問題に関する専門性を持った人材の養成が重要であり、今後の課題として、就業前の職能訓練、保護的雇用、雇用開発の政策から一般雇用への移行及び継続雇用の支援、そして、そのために、職業リハビリテーションを中心に各関係機関の連携を強化して、地域をベースとしたサービスの質を向上させることが示された。

第3章：マレーシアの障害分野の政策は“2020年展望（Viion 2020）”や「アジア太平洋障害者の十年行動課題」などを基礎としているが、障害者の権利に関するまとまった法律は無く、雇用促進法や職業訓練法なども制定されていない。

障害者福祉に関する政府諸機関の連携は関係省庁と専門職団体、NGOによって設立された「障害者分野検討アドバイザー協議会」が担当している。

障害者雇用に主な役割を担っている省庁は、福祉局、教育省、人的資源省である。福祉局は障害者の登録、職業リハビリテーション施設と作業所の運営、給与補填や自助具の支給などの雇用支援を行う。人的資源省・雇用局は民間部門における障害者雇用支援のための登録と斡旋、カウンセリングなどを行っている。教育省は学齢期の障害者（肢体不自由を除く）の職業訓練を行っている。

マレーシア政府が把握している障害者雇用の実態は、政府・公共機関での雇用者数と人的資源省・雇用局の斡旋数のみである。1990年から98年6月までに斡旋した総数は3,309人であった。

政府・公的機関においては少なくとも定員の1%を障害者雇用するというものがあり、1990年、人的資源省は民間部門においても少なくとも1%を障害者雇用とすることを目指し、「雇用における障害者雇用機会・就職促進全国委員会」を設立し、雇用推進キャンペーンを行っている。

障害者の職業リハビリテーションサービスは、福祉局および州政府福祉局、教育省、そしてNGOが所管する施設で実施されている。福祉局は主に肢体障害者を対象とするチェラスとバンギの二つのセン

ターを、サバ、サラワクの両州は各々独自に職業リハセンターを設立している。教育省には聴覚障害者の職業中等・高等学校が1校ある。また、ペナン州の特殊教育校には職業コースも設立されている。これに加えて、11の中等・高等職業訓練校において視覚・聴覚、及び知的障害者が学んでいる。

視覚障害者の職業リハビリテーションはNGOが中心的役割を担っている。知的障害者においては、教育を主な活動とするNGOが多かったが、近年、職業訓練や斡旋へとサービスの拡大や転換を行っているNGOも増えている。

福祉局が設立・運営している作業所はダヤ・クラン作業所 (Benkel Daya Klang) 1ヶ所だけである。他に15作業施設が主に封筒製作や縫製などに従事している。障害者の就労を支援する制度としては、福祉局が行う賃金補助や小規模事業支援給付金、自助具の支給、低賃金障害者、小規模事業助成金がある。

第3部

第3部では、大韓民国、中華人民共和国、香港、タイ及びマレーシアの諸国における視覚障害者の雇用システムの現状と課題についての報告を掲載した。

第1章：韓国には視覚障害の定義が、障害者の福祉を目的として定められているものと特殊教育を目的として定められているものの2つがあり、実態調査結果も、互いに異なった基準を使用したため、各々の機関で示した視覚障害者の実態を比較できない。

概要として、視覚障害者は0.515% (在宅障害者0.528%) で約223,000人 (在宅障害者222,000) いて、6級が最も多く、4級が2番目に多い。障害の程度が最も重い1級が3番目に多いことが見られた。

福祉関連法令として1970年に「社会福祉事業法」、1973年には「看護補助員、医療類似業者及び按摩師に関する規則」1984年には「社会福祉事業基金法」が制定され、大きな役割を果たした。

「障害者雇用促進等に関する法律」と施行令は、労働部に障害者の雇用促進のため樹立した基本計画並びに障害者の雇用促進に関する重要事項を審議する障害者雇用促進委員会を置き、韓国障害者雇用促進公団を設立して、雇用情報の提供、職業紹介、調査研究、適応訓練、障害者職業生活相談員の養成・研修・適性検査、職業指導評価などの事業を行うと同時に、障害者職業訓練院並びに障害者標準事業所を運営し、障害者技能競技大会など、関連事業を行うようにした。

韓国での視覚障害者に特徴的なのは易占業と三療業である。易占業は史実もあり、民間でも占いやおまじないをして悪運と厄などを避ける風習が続いているので存続している。

三療業における按摩と鍼灸は別の様相が見られる。按摩業は総督府済生院盲啞部 (現国立ソウル盲学校の前身) の設立と同時に始まり、按摩師免許が交付されるようになった。しかし、終戦の翌年、廃止されたが運動によって資格制度を復活させることができ、按摩業は最も多くの視覚障害者が従事する職業である。一方、鍼灸は鍼灸按摩に関する法律制定後に、新規鍼免許制度が中断されたため、盲学校ではカリキュラムで鍼教育を行いながらも鍼師免許を交付出来ず、視覚障害鍼灸師に関する法令の制定がいまだに行われていない。

一般の大学を卒業した視覚障害者たちは、盲学校の教員、視覚障害者福祉機関従業員など合わせて百数十名に達している。

三療業と易占業を除いた就業では、農・漁民と自営業者が割合に多く、専門管理職に従事するものは2.1%しかいない。その他は単純職に従事している。

終戦後に13校の盲学校が設置され、盲教育も普及されたことにより、全国の諸大学を卒業した人たちが前記盲学校の教員になり、また数こそ少ないが学位を取得して大学教授の地位を得たものもいる。

第2章：中国では、一次資料の収集段階から致命的なデータ不足により、調査研究にあたって大きな制約を受けざるを得なかった。

中国における視覚障害者には「身体障害者手帳」の交付が義務づけられている。4つの等級—全盲1級（0.00～0.02）、全盲2級（0.02～0.05）、弱視1級（0.05～0.1）、弱視2級（0.1～0.3）—に区分される。

「5,164万人の障害者があり、その内の755万人が“視覚になんらかの障害を持つ”。」とされていたが、統計資料としての信憑性を疑わざるを得ない。1997年に中国中央盲人協会の活動報告書で「中国にはおよそ6千万人の障害者があり、その内の877万人が盲人である。」とされた。

中国政府による身障割引制度が導入されており、生活費の一部を占める交通費の自己負担額を軽減させ、視覚障害者の外出意欲を高めた。しかし、現在の法律では“貧困家庭”でないかぎり、国からの公的な援助を受ける権利は保障されていない。身障者手帳および身障割引サービスの導入は視覚障害者全体を含む公的な支援策の“第一歩”に過ぎない。

大多数の視覚障害者にとって、盲学校は彼らを“労働市場へと送り出す機関”として重要な役割を担っている。“盲学校および弱視学級の増設が就学率の上昇につながった”一方で、各盲学校が学費（寮費を含む）を値上げしたために、“不就学を余儀なくされている貧困家庭の子女”が増えてきた点は問題である。

盲学校で高等部保健理療科を設置しているのは27校で、盲学校以外にも、例えば雲南省や山東省などでは数十個所に中等職能開発センター（主に按摩師の養成）を、また北京・天津・南京・吉林などでも数十個所に高等職能開発訓練センター（主な講座は、推拿（スイナ）、ピアノの調律、コンピューター、英語）を設けて人材の育成にあたっており、全国にはこのような施設が401個所に設けられている。按摩師の数が、現在では2万人に増大し、按摩治療を行う病院や治療院は15,000個所に及んでいる。

長春大学、南京中医薬大学、新疆中医薬大学および北京連合大学が按摩業の資格を得るための学科を設置して、修了に際し“大專”の学位を与えている。しかし、按摩で生計を立てるためには、まず国家試験に合格して「按摩師」もしくは「按摩医師」の資格を取得せねばならず、「大專」は大学の“卒業証明書”に過ぎないのである。

1992年に障害者の雇用に関する法律が制定され、各雇用団体ともそれぞれ1.5%の障害者採用枠を設けることが義務づけられた。しかも採用方法については、視覚障害者の雇用を進めるため「“盲人一人”イコール“他の身障者二人”」との規定がもりこまれている。その結果、1987年の調査では23.6%だっ

た盲人の就業率が、現在では46.8%まで上昇し、特に上海・広州・深川などの経済開発地域ではすでに90%に達しているとされ、障害者雇用促進法の効力が強調されている。視覚障害者の就業状況について5つの事例が紹介され、他の職種（事務系職種）に対する職業斡旋の必要性が検討された。

第3章：香港においては、1998年現在、20歳から59歳までの労働年齢にある視覚障害者人口は約21,000人と推定されている。視覚障害者の失業率は今でも非常に高く、憂慮されている。

香港及び中華人民共和国では、視覚障害者の雇用は技術革新に伴い拡大してきた。

香港盲人輔導会（HKSB）は1956年に設立され、職業訓練の提供と視覚障害者の雇用支援を主たる目的としてきた。当初、HKSBは箒づくりと造花のコースから始まり、工場を開設し、100人以上の盲人を雇用してボタンやチョーク、木製のクレタなどを製造した。さらに、電話交換コースを開講し、電話交換は長い間視覚障害者にとって一般的かつ成功した職業となった。60年代の終わりから70年代の初めになるとデクタフォンコースが実施された。1986年にはピアノ調律と修理技術の要請コースを開設した。

1971年、HKSBは盲人によるマッサージを推進しようと1年間の訓練コースを開講した。

1978年、HKSBはポクフーラム盲人職業訓練センターを開設し、電話交換、車体修理、木工品、建具、家具製造、縫製、金属加工及び機械工場の訓練コースを提供した。

視覚障害者の就業職種の調査では、占い師、楽器演奏指導、布教活動、縫製の工場労働、タグのファイル、金属作業など、電話交換、タイプ及び秘書業務、事務所の受付、メッセンジャー、指圧及びマッサージ、ピアノ調律、点字製作、電話案内業務、呼び出しサービス、郵便の分類（弱視者）、ソーシャルワークの指導、翻訳、情報技術、事務管理職、テレマーケティングなどが見られている。

コンピュータは大企業、中小企業を問わず用いられており、これによって視覚障害者の情報アクセスが大幅に改善され、情報の入手がかつてのように特別な過程ではなくなり、視覚障害者は特別に開発されたソフトウェアやハードウェアを用いてコンピュータ・システムを利用して、自分で情報を活用できるようになっている。

視覚障害者の標準的中国語コンピュータ・アプリケーションの使用を可能にする中国語コンピュータ・インタフェース、すなわち音声点字アクセス（ASAB）開発のプロジェクトが進められており、これが完成すれば職場や学校における中国語の文書の処理能力が大幅に高められることになる。特に、英語のコンピュータ・アプリケーションを使用する能力が、視覚障害者向けの事務系職種を直接的に増やすこと、それらの業務における管理職や管理者への昇進に役立つことは明らかである。また、飛躍的な進歩をもたらす技術が、視覚障害者が晴眼者の同僚や顧客から渡される印刷物や手書きの図面を実際に読みとるといふ分野で達成されると期待され、それらによって雇用の機会は大幅に増えるであろう。ここでは5つの事例も紹介されている。

第4章ではタイ及びマレーシアの状況が報告され、最後にアジア地域に共通する課題が考察された。

タイ公衆保健財団（Thai Public Health Foundation）の調査によると、約96万人（約20%）が視覚障害者とされている。しかし、障害者としてのIDカードを持ち、登録された障害者約28万人のうち、視

覚障害者は3万人である。

タイの視覚障害者関連サービス組織として、タイ視覚障害者財団 (Foundation for the Blind in Thailand)、キリスト教視覚障害者財団 (Christian Foundation for the Blind)、コールフィールド視覚障害者財団 (Caulfield Foundation for the Blind)、視覚障害者雇用促進財団 (Foundation for the Employment Promotion of the Blind)、タイ盲人協会がいろいろな施設を運営している。また、タイ視覚障害者協会 (Thailand Association of the Blind) が、視覚障害者の全国組織として指導的な役割を果たしている。

視覚障害者の就業として、宝くじ販売で約2,000人の視覚障害者が働いていることが特徴的だが、他に、電話交換、タイ式マッサージ、コンピュータ・プログラマ、教師、工場労働、農林漁業への従事が見られた。

雇用対策として、1991年に、障害者リハビリテーション法 (Rehabilitation Act for Disabled Persons) が制定され、雇用率制度が採用されている。200人以上の従業員を雇用している企業は、少なくとも1人以上の障害者を雇用する義務を課されており、この義務に違反した場合には、罰金を支払い、それが障害者リハビリテーション基金に積み立てられる仕組みになっている。

マレーシアにおける視覚障害者は、政府が障害者として把握している登録障害者が80,000人、うち視覚障害者は14,000人である。しかし、登録についての啓発が不十分なことなどで、実数と大きくかけ離れていると考えられる。

視覚障害者関連サービス組織として、マレーシア盲人協会 (Malaysian Association for the Blind)、セント・ニコラス・ホーム (St. Nicholas Home) が各地に施設を設置してサービスを提供している。また、サバ盲人援護協会 (Sabah Society for the Blind)、サラワク盲人援護協会 (Sarawak Society for the Blind) に、視覚障害当事者団体であるマレーシア盲人協会 (Society of the Blind Malaysia) を加えて、視覚障害関係5団体の相互の調整を図る組織として、マレーシア全国盲人関係団体協議会 (National Council for the Blind Malaysia) がある。

視覚障害者の代表的な職業分野を概観すると、電話交換、速記タイプ、教師、コンピュータ・プログラマ、マッサージ、農業分野であった。

最後に、アジア諸国に共通する課題を取り上げて考察した。(1)アジア諸国においては、障害者の登録制度が未整備であり、各種サービスの対象者の把握と、サービスの有効な提供ができていない(2)コンピュータ化の進展に伴い、視覚障害者の雇用にもさまざまな変化が生じているが、視覚障害者のコンピュータ・アクセシビリティを高める技術開発をさらに進めるとともに、その利用技術の普及を通じて視覚障害者の働ける場を広げていく方向で、積極的な取り組みが行われなければならないと考える(3)ベトナム、インドネシア、カンボジアなどASEAN (東南アジア諸国連合) 加盟諸国では、マッサージが今後有望な職種として浮上してきている。この点視覚障害者によるマッサージ就業の歴史が長い東アジア諸国における経験が活用される可能性が極めて高いと考えられる。

調査研究の概要と本書の構成

1 調査研究の概要

本研究においては、アジア太平洋地域の障害者労働市場の動向及び職業リハビリテーション制度等の現状について、雇用関連法制・施策、雇用支援サービス・組織、障害者の就業・雇用実態等の視点から把握、分析するとともに、わが国における最新の動向についても把握、分析を行うことを目的として調査研究を実施した。

○関連文献等の情報収集・分析：主として、中国、台湾、香港、韓国、インドネシア、マレーシア、タイ、ニュージーランド及びオーストラリア等のアジア太平洋地域各国諸地域における関連資料を収集したが、欧米先進諸国における雇用・職業リハビリテーションに関する関連資料も併せて収集・分析した。

○専門家ヒアリング：アジア太平洋地域における障害者の一般的状況、同地域の障害者雇用・職業リハビリテーションに関する専門家が極めて少ないことから、わが国を訪問した行政官や研究者、実践家、わが国に滞在して研究活動を行っている外国研究者、また長年国際協力事業団（JICA）の研修生を受け入れ、内外の障害者事情について精通している実践家などにコンタクトをとりながら、以下のような専門家ヒアリングを実施した。

・1997年7月28日(月)

「アメリカ合衆国における職業リハビリテーション・システムの再構築と職業リハビリテーション研究の動向等について」

フレドリック・K・シュローダー博士（アメリカ合衆国教育省リハビリテーション部長）

・1997年10月2日(木)

「ネパール王国における職業リハビリテーションの現状と課題」

ラクシュミ・ナラヤン・プラサド博士（全国身体障害者福祉委員会副委員長、ネパール盲人福祉協会顧問）

・1998年3月20日(金)

「障害者福祉とリハビリテーションの日韓比較研究の概要」

「韓国の成人期障害者の福祉・雇用・研究関連組織について」

鄭 鐘和氏（日本社会事業大学大学院博士課程在学）

・1998年12月22日(火)

「アジア太平洋地域における障害分野の動向—国際協力の視点から—」

上野悦子氏（財団法人日本障害者リハビリテーション協会国際部次長）

・1999年10月4日(月)

「オーストラリアにおける障害者雇用支援サービス」

ノエル・ページ氏（Work Scopes：地域の障害者雇用支援センター所長）

また 比較モデルとしての欧米先進国の雇用システム及び開発援助に関する情報の収集、分析の一環として、ヨーク大学のP. ソーントンとT. ラントがまとめた『18カ国における障害者雇用政策』を素材として、各国の状況について専門家から報告を受ける「欧米先進諸国の雇用システムに関する報告会」を以下のように実施し、その結果を『欧米諸国における障害者雇用政策の動向』（資料シリーズNo21、障害者職業総合センター、1999）としてとりまとめた。

・1999年1月18日

「欧米主要国の障害者雇用政策と日本の課題」

松井亮輔氏（北星学園大学）

池田 昴氏（障害者職業総合センター）

高木美子氏（アビリティーズ総合研究所）

工藤 正氏（障害者職業総合センター）

澤邊みさ子氏（障害者職業総合センター）

山田文典氏（国立職業リハビリテーションセンター）

指田忠司（障害者職業総合センター）

大曾根寛氏（愛知県立大学）

○わが国における現状の分析とその紹介、ネットワークの形成：アジア太平洋地域における障害者雇用システムの動向を考える場合、これら対象国・地域の状況を把握するとともに、わが国の状況についても関連資料を収集・整理することは不可欠である。とりわけ、関係諸国との間では、わが国の状況に関する資料や情報を提供することも極めて重要である。

そこで、日本障害者雇用促進協会がアジア各国において実施してきた‘障害者雇用促進国際セミナー’の開催国の推薦に基づいて選抜した専門家を対象として実施された‘海外職業リハビリテーション専門家研修’、並びにインドネシアのチビノンにおける国立障害者職業リハビリテーションセンターのカウンターパートの来日研修において、本研究を担当した工藤正主任研究員及び指田忠司がわが国の状況に関する講義を行うとともに、各国における状況について情報を収集した。また1998年7月から9月まで、工藤正主任研究員が、JICAからインドネシアの国立障害者職業リハビリテーションセンター研究部に専門家として短期派遣され、現地スタッフに対して講義を行うなど、研究上の交流を図るとともに、人的ネットワークの形成にも努めた。

2 本書の構成

本書は、上記のような調査研究活動の成果をとりまとめる目的で、本研究を遂行する過程でコンタクトのあった各国の障害者雇用システム、職業リハビリテーションに関する研究者、実践家などの専門家の方々をお願いして、分担執筆していただいたものである。

第1部では、東南アジア4カ国（フィリピン、マレーシア、タイ及びインドネシア）における障害者対策と職業リハビリテーションの現状について、国立職業リハビリテーションセンターの船場専主任研究員が、本研究の共同研究者として分担執筆した（2000年5月）。

なお、インドネシアに関する第4章については、2002年3月から本年7月までインドネシア共和国社会省職業リハビリテーション政策アドバイザーとして勤務し、本書編集の最終段階で着任した吉光清主任研究員が、現地で得られた知見をもとに大幅に加筆・修正し、最新の状況を紹介するものとなっている。

第2部では、アジア諸地域（大韓民国、台湾及びマレーシア）における障害者雇用システムの現状と課題について、各国・地域の状況に精通した研究者・専門家の方々に分担執筆していただいた。

第1章及び第2章については、わが国の大学院に在籍し、母国とわが国の制度や状況との比較研究を行っている趙源逸氏（筑波大学）と、陳麗婷氏（淑徳大学）に、それぞれ独自の視点から執筆していただいた（2002年1月）。

第3章については、2000年当時、JICA専門家（社会開発福祉）としてマレーシアに滞在していた久野研二氏に、障害者雇用と職業リハビリテーション、雇用支援サービスの状況について、総合的な視点から執筆していただいた（2000年1月）。

第3部では、他の障害と比べ、アジア太平洋地域でも各国・地域間で交流の歴史が長い視覚障害に焦点を絞って、アジア諸地域（大韓民国、中華人民共和国、香港、タイ及びマレーシア）における視覚障害者の雇用システムの現状と課題について、各国・地域の状況に精通した専門家に分担執筆していただいた他、本研究を担当した指田忠司が英文原稿の翻訳と分担執筆を行った。

第1章は、大韓民国の状況全般について、李相泰氏（元大韓民国国立ソウル盲学校教師）と、金治憲氏（社会福祉法人国際視覚障害者援護協会前理事長）に共同執筆していただいた（2000年4月）。

第2章は、天津市で視覚障害者を対象に日本語教育を行っている青木陽子氏（アジア視覚障害者教育協会理事長）に、中国の視覚障害者教育と按摩業の状況を中心に執筆していただいた（2000年4月）。

第3章では、英国の制度の影響を受けながら、教育・福祉・雇用サービスを発展させてきた香港の状況について、梁洲田氏（香港盲人輔導会リハビリテーション部長）に執筆していただいた（2000年5月）。

第4章は、タイ及びマレーシアの状況について、2002年10月、大阪で開催されたアジア太平洋ブラインド・サミット会議における報告なども参考にしつつ、指田忠司が執筆を担当した（2003年3月）。

巻末の資料は、工藤正主任研究員が、1998年7月から9月まで、インドネシア共和国の国立障害者職業リハビリテーションセンターにJICAの短期専門家として派遣された際に入手した、インドネシア共和国社会省/社会福祉情報センター、1997年発行の資料“PROFIL PENYANDANG CACAT DI INDONESIA TAHUN 1995”（「インドネシアにおける障害者のプロフィール1995年」）を、石橋八千代氏と共同で翻訳したものである。

最後に、本書の編集作業に手間どり、発行が大幅に遅延したため、本書には原稿を提出していただいてから3年以上経過してしまった部分も含まれている。執筆者のみなさまにはたいへんご迷惑をおかけ

し、心よりお詫び申し上げる次第である。

幸いなことに、執筆いただいた原稿は、いずれもある時点における高度な専門的見地から書かれたものであって、それぞれの論稿の資料的価値は高いと考えられる。しかし本書の今後の資料的価値に鑑み、各執筆者から原稿を提出していただいた時期について、上記のように（ ）内に明記させていただくことで、その時間的落差の証左とさせていただきたい。