

第3章 アメリカにおける障害者雇用施策の現状と課題

1 障害者雇用関連法の動向

アメリカにおける障害者雇用への政策的アプローチは、差別禁止法によるアプローチを特徴とし、1973年のリハビリテーション法(Rehabilitation Act of 1973, PL93-112: 以下「リハビリテーション法」と略す)及び障害をもつアメリカ人法(Americans with Disabilities Act of 1990, PL101-336: 以下「ADA」と略す)という2つの法律が大きな役割を果たしてきた。しかし、これらの法律、とりわけ大きな期待があった ADA の施行によっても、障害者の就業率向上の面ではあまり成功しておらず、著しい変化はみられなかった。また、社会の変化と多様な障害者のニーズに答えていくためには、こうした差別禁止によるアプローチ以外の他の政策手段が求められており、これらの法律以外にも関係法の改正が進められている(表3-1参照)。

本稿では、まず、障害者差別禁止法の内容を概観し、最近における ADA 改正をめぐる議論の動向をみた上で、1990年代後半からの関係法の改正とその施策のねらいについてみておきたい。

(1) 雇用分野における障害者差別禁止法

1) リハビリテーション法と ADA の比較

障害による差別禁止を規定した法律として、リハビリテーション法と ADA を挙げることができるが、まずこれらの違いについて触れておきたい。

第1は、立法目的の違いである。リハビリテーション法は、障害者を含むアメリカ国民に対してリハビリテーションサービスを提供するための基本的な法律であるが、ADA は障害者に対する差別的な取り扱いを包括的に禁止することを目的として制定されている。したがって、ADA では、雇用分野のみならず、公益事業、公共設備、電気通信など、障害者が社会参加していく上で関わりのある広範な分野について差別を禁止する規定が設けられている。

第2は、適用範囲の違いである。リハビリテーション法が連邦政府、連邦政府との契約締結者、連邦資金の受給者を規制対象としているのに対し、ADA は州政府、地方自治体、民間企業にまで範囲を拡大し、さらに公民権法下でも免除されていた連邦議会にも規制を及ぼしている。

第3は、権利の実現手段の面での違いである。リハビリテーション法では、1978年リハビリテーション改正法 505 条の創設により、501 条(連邦政府による雇用差別撤廃措置計画提出義務)、504 条(連邦政府からの財政的援助を受けている機関による差別禁止、差別撤廃措置及び合理的配慮義務)違反の場合の救済規定が定められたが、503 条(連邦政府契約企業による差別禁止、差別撤廃措置及び合理的配慮義務)については救済規定が設けられなかったことから、一般に訴権が否定されてきた。しかし ADA は、公民権法やリハビリテーション法 505 条による救済規定を採用していることから、障害者

自身が訴訟を提起し、裁判所にアクセスする道が広く用意された。

2) ADA の適用対象

次に、民間企業における雇用についてまで差別禁止の範囲を拡大した ADA の規定を例にとってその内容をみることにする。

規制対象：第 1 編(雇用)は、従業員 15 人以上の事業所における「有資格の障害者」(qualified individual with a disability)に対する雇用差別の禁止と合理的な配慮(reasonable accommodation)を義務づける。

対象障害者：以下のうちいずれか 1 つ以上に該当すれば「障害者」として認められ、ADA に基づく権利主張ができる。

①主要な生活活動(the major life activities)の 1 つ以上を著しく制限する身体的または精神的機能障害(impairment)があること、②機能障害の経歴があること、③そのような機能障害をもつとみなされること(3 条第 2 項)

このように、障害の種類を列挙せずに障害が定義されているのは、身体的・精神的障害となる特定の症状や疾病を列挙した場合、将来新たな障害が発生したときにこれを保障できないからである。

これら 3 つの要件については、雇用機会均等委員会(Equal Employment Opportunity Commission: 以下「EEOC」と略す)や司法省の施行規則でより詳しく規定されている。

3) ADA における「差別」概念

ADA によって禁止される「差別」には、以下のようなものがある(102 条)。

- ① 障害者を他者と区別して不利に扱うこと(disparate treatment)
- ② 明らかに他者と区別しなくても結果的に障害者に不利な効果をもたらす取り扱いをすること(disparate impact)
- ③ 合理的な配慮(reasonable accommodation)を行わないこと

ただし、③については、著しい困難や出費を伴う場合には「過度な負担」(undue hardship)であるとしてこれが要求されない。

なお、差別の客体に関して有資格障害者の他に、障害者にかかわる有資格者に対する差別も禁止していることは注目される(102 条)。たとえば障害児をもつ母親が、その子のために医療費がかかるとか、欠勤が多くなるなどの理由で雇用が拒否されることは、本人の障害ではないが、子どもの障害を理由とした差別であるとみなされる。

4) ADA の改正に向けた動き

全米障害者評議会(National Council on Disability: 以下「NCD」と略す)は、ADAをはじめとする障害者関係立法、障害者政策全般にわたって連邦政府に対して意見を述べることができる機関であるが、NCDは、1990年のADA制定後、その施行状況に関していくつかのレポートをまとめている。制定17年を迎えた2007年7月26日、NCD議長は以下のような指摘を行った。

- ① ADAには平等な機会の保障、完全参加、自立生活、そして経済的な充足という4つの目標があったが、前3者についてはある程度目標を達成してきたと評価できるが、経済的充足については、いまだ不十分である。
- ② 経済的充足という面で問題となるのは、雇用・就業分野における「差別」の解消が不十分であることを意味している。
- ③ NCDが過去20年にわたる連邦最高裁判所の判例19件を調査した結果、多数の事案で、ADAにおける「障害」の定義を限定的に解釈し、この法律によって保護を受ける対象を狭めていることが浮び上がってきている。すなわち、障害のある者が仮に訴え出た場合でも、当該障害者の障害は、ADA第3条第2項における「主要な生活活動」に影響を与えるものではないとして、当該障害者の請求を退けている例が多数みられるというのである。

こうした連邦裁判所の解釈姿勢に対して、障害者団体は、その都度抗議声明を出すなどして一般社会に訴えるとともに、連邦議会にも働きかけている。

連邦議会では、障害者団体のこうした動きを踏まえ、数年前からADAの改正を目指す動きがあり、2007年7月26日、ADA署名17周年の記念行事が行われる中、ADA改正法案(ADA Restoration Bill)が提出された(H.R. 3195)。下院では143議員が提案者に名を連ねており、ほぼ同様の案が提出された上院では、与野党共同の提案となっている(S.1881)。

この動きに対して、産業界を代表して全国商工会議所事務所が反対の意見書を公表したが、前述のNCD議長は、ADA改正法案を支持する旨を表明し、10月には下院の委員会に関係者からのヒアリングが始まっている。

法案の内容についてこれを詳細に述べることは難しいが、もし法案が通過してADAが改正されれば、これまで、補聴器によって障害程度が減じた場合(聴覚障害者)や、投薬によって障害程度が安定した場合(精神障害者、てんかん、糖尿病による障害者など)、いわゆる緩和事由(mitigating measures)がある場合にはADAにおける「障害」にあたらないとされていた事案について、ADAによる差別禁止の保護が及ぶことになるものと見込まれている。

(2) 労働力投資法

1998年の労働力投資法(Workforce Investment Act of 1998: 以下「WIA」と略す)は、地域の雇用創出や雇用促進を目的として、各地域に企業、行政、関係機関の共同による「労働力開発システム」を構

築した。障害者に対する職業リハビリテーションサービスについても、こうした「労働力開発システム」のもとに位置付けられることとなり、それに伴ってリハビリテーション法の改正も行われた。

WIA は、指定の「労働力開発地域」に、身近なところで求職者の職探しと企業の人材界集の双方に貢献する機関として「ワンストップキャリアセンター」(one-stop career center: 以下「ワンストップセンター」と略す)を設置することを義務づけ、これまでに大小約 5000 カ所が設置されている。

ワンストップセンターでは、障害がある人を含めて、全ての人が同様なサービスを受けられるユニバーサルアクセスを標榜しており、利用者は障害者も含めて、最初は全て同じ基礎コースで就職活動の仕方や、履歴書の書き方などの講習を受け、必要に応じて支援を受ける。その後、特に支援が必要な人に対して、重点コースが提供され、さらに、障害者には職業リハビリテーションサービス等との連携で支援が行われる。

このように、従来障害者雇用に関して地域の中核であった職業リハビリテーション機関は、ワンストップセンターの活動の一部として位置づけられたが、ワンストップセンターにおいて必ずしも障害者雇用の十分なノウハウがなかったことから、実際には職業リハビリテーション機関への自動的あっせんが行われることがあるなど、専門家相互の連携への課題が指摘された。

(3) 大統領タスクフォース

1998 年にクリントン大統領の命令により、労働長官を議長とし、教育省、保健福祉省、運輸省、社会保障庁、雇用機会均等委員会など 14 の関係閣僚レベルのメンバーからなる「成人障害者の就業に関する大統領タスクフォース」(Presidential Task Force on the Employment of Adults with Disabilities)が設立された。これは、ADA 施行後も障害者雇用率が伸び悩んでいることを踏まえ、障害者の雇用率を障害のない人の雇用率に限りなく近づけるために、徹底した政策の見直しと提言を行うことを目的としたものである。

このタスクフォースは、従来就業支援の対象とはなりにくかった生活保護給付(SSD)や社会保障障害保険(SSDI)の受給者、入居施設、通所施設、授産施設、日中活動プログラム、その他、失業あるいは最低賃金以下で働く隔離的状況に置かれている人たちを含めて、就業の課題を多面的に検討した。この包括的な検討により、すべての障害者の生活自立と就業支援に関連する連邦政府の政策、制度、サービスの内容が検討され、これらを省庁の壁を超えて利用者中心に提供するという提言につなげている。社会保障庁と労働省の連携による「労働チケット(Ticket to Work)」はその代表的なものである。

(4) 障害者雇用政策局

大統領タスクフォースによる関係省庁が連携した雇用政策の実行を継続するために、2001 年、労働省に障害者雇用政策局(Office of Disability Employment Policy: 以下「ODEP」と略す)が設置された。ODEP は、障害者の就業支援が社会全体の課題であり、省庁横断的であることから、大統領タスクフォースのネットワークを引き継いで、新たな政策の研究開発などのリーダーシップをとることを主な任務

としている。したがって、その役割は、障害者のニーズを反映し、関係機関の様々な制度やサービスを利用しやすくするように、連邦政府や州レベルで情報共有や調整を進めることである。

こうした機能を端的に示すものは、ODEP が中心となって運営している、障害者への連邦政府の総合的な情報提供サイト「DisabilityInfo.gov」の構成や運営である。このサイトでは、各省庁の制度やサービスが、省庁の壁を超えて利用者の視点から整理されている。個別情報は各省庁が提供するが、運営と全体調整は ODEP が行っている。

(5) カスタマイズ就業

カスタマイズ就業(customized employment)とは、2001 年の ODEP 創設と同時に打ち出された障害者就業支援の新しい政策である。これは、最新の研究や実践を踏まえた実験的なもので、ODEP が主導して全米 20 地域において 5 年間の実証事業が展開されており、今後、ワンストップセンターや地域の関係機関でその成果が活用されるという。

カスタマイズ就業は、これまでの障害者就業支援の現時点での集大成ともいえる全体的な理念と実践の体系であり、企業が障害者を雇用するのは慈善ではなく、その人の企業への実質的な貢献にあるとする、伝統的な障害者雇用の原則を踏襲している。その上で、1980 年代から実践されてきた援助付き雇用の発展を踏まえ、重度障害者であっても企業に実質的な貢献を可能にしようとするものである。そのためには、従来の職業リハビリテーションの枠組ではなく、ワンストップセンターが企業と障害求職者の個別的なマッチングを支援し、行政の縦割りを超えて各種制度を利用できるように調整する。こうしたサービスが求められるのは、従来就業が困難であった障害者の多くが、職業リハビリテーションだけでなく、教育、保健・福祉、交通、税、社会保障、起業、権利擁護、住宅、通信、法律などの多岐にわたる複合的な課題を抱えていることが多いためである。

また、従来、障害差別禁止との関係で議論されてきた「合理的配慮」についても、障害者と企業の双方にプラスとなる職場内支援の構築という側面を強調して、社会資源の有効活用を通じて企業負担を軽減し、その提供を促進するようにしている。

このように、カスタマイズ就業は、これまでの障害者雇用支援の集大成という側面をもつが、それは同時に「パラダイム転換」を意味し、これまでの関係分野の専門家や当事者の考え方と対立し、従来の制度やサービスの見直しが必要になる。したがって、こうしたパラダイム転換に抵抗やあつれきがあることは当初から想定されており、カスタマイズ就業が「実証事業」として実施されている理由もそこにある。こうした批判に対して、ODEP は具体的成果を通じてこの転換を推進しようとしている。各地で、これまで「働けない」と考えられてきた重度障害者が、最低賃金以上の一般の仕事に就けることが証明され始めていることで、地域の関係機関の認識も変化しつつある。

表 3-1 アメリカにおける障害者関連法の動向

1973 年	リハビリテーション法制定(501 条、503 条、504 条)
1978 年	リハビリテーション法改正(501 条・504 条違反の場合の救済規定として 505 条を創設。第 7 章に、自立生活のための総合サービスについての規定を設け、CIL を制度化。)
1986 年	リハビリテーション法改正(重度障害者のための援助付き雇用を規定)
1987 年	「公民権回復修正法 連邦政府の財政的援助を受けるプログラムまたは活動における差別を禁止。リハビリテーション法や年齢差別禁止法にも、同趣旨が及ぶ。
1990 年	「障害をもつアメリカ人法」制定 雇用分野への適用は 1992 年 7 月 26 日から。
1991 年	公民権法(PL102-166)―意図的な雇用差別について、陪審による審理・填補的損害賠償・懲罰的損害賠償を規定。ADA102 条違反の場合にも適用される。
1992 年	リハビリテーション法改正：障害者のキャリア選択権(インフォームド・チョイス)を確認。
1996 年	小企業保護法：小企業が行う障害者等の就労機会創設に対する税控除を規定。
1994 年	職業教育と雇用支援のユニバーサルサービスを目的とする「ワンストップキャリアセンター」設置開始。
1998 年	労働力投資法 労働力整備に関する諸システムの統合、改善を規定。 リハビリテーション法 ワンストップセンターに関連する規定の整備、508 条(機器のアクセシビリティ)の施行規則制定。
1998 年	成人障害者の雇用に関する大統領タスクフォース設置。
2001 年	障害者雇用に関する大統領委員会を労働省内に新設された障害者雇用政策局(ODEP)に統合。

2 障害者の雇用・就業状況

(1) 障害のある人々の定義

アメリカには、統一した「障害」の定義はなく、近年、障害のある人々の雇用に関わり「障害」をいかに定義するかが議論を呼んでいる。雇用における障害の定義については、①伝統的な障害の定義でもある身体あるいは精神上の医学的所見に基本的に依拠する方法、②労働における不能(*incapacity*)に焦点をおいて経済的な概念で障害を定義する方法、③個々人の特性や環境を包括的に捉え、その相互作用を強調する、より広範な社会政治的な障害の定義の方法、があげられる。そして、障害のある人々への従来の対応を変える、障害に関わる権利の新たな概念として、第三の定義が注目を集めている⁽¹⁾。

アメリカ合衆国商務省の統計局 (Bureau of the Census) は、障害のある人々の雇用や就業状況について多くの基礎的な情報を収集・分析する。(2)で後述する障害のある人々の統計に関わる全米の基礎的な調査 (CPS 調査や SIPP 調査等) は、人が障害を有すると判断する独自の基準をそれぞれに定めている。同時に、統計局も障害の定義は全体として、1970 年には第一の定義が中心であったが、今日は第三の捉え方になってきていること、これには WHO (世界保健機関) の ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health: 国際生活機能分類) が大きな影響を与えていると述べている⁽²⁾。これら捉え方の変化により、障害のある人々を支えるプログラムの目的は、給付や手当の付与から、自立支援と社会のあらゆる側面への参加の促進へと変化してきているのである。

1990 年に制定された「障害のあるアメリカ人法 (ADA: Americans with Disabilities Act、以下 ADA)」は、障害のある人々の雇用にあたり、“いかなる適用対象事業体 (雇用主、雇用斡旋機関、労働組織、労使合同委員会) も、応募手続、従業員の採用や解雇、給与、報酬、昇進、業務訓練、及びその他の雇用条件や処遇及び特典に関して、有資格の障害のある人を障害ゆえに差別してはならない”と謳う(102 条 (a))。この ADA における「障害」の定義と、1973 年のリハビリテーション法における「ハンディキャップ」の意味は本質的に同じであると捉えられる⁽³⁾。リハビリテーション法(505 条)ではリハビリテーションサービスの対象者を、①主要な生活活動 (身辺処理、肢体の運動、歩行、視覚、聴覚、言語、就労等) の 1 つ以上を相当に制限する身体的または精神的損傷がある者、②そのような損傷の記録がある者、③そのような損傷を持つとみなされる者、としている。重度に障害がある者とは、切断、関節炎、自閉症、失明、火傷、がん、脳性麻痺、膀胱繊維症、聴覚障害、外部外傷、心臓病、片麻痺、血友病、肺疾患または呼吸器障害、知的障害、精神疾患、多発性硬化症、筋ジストロフィー、骨格筋異常、神経異常 (含、脳卒中、てんかん)、脊髄損傷による対麻痺・四肢及びその他の異常、鎌状赤血球貧血、学習障害、末期腎臓疾患のために、さまざまな長期的サービスを必要とする者を指す。

ADA のもとでの雇用における差別の禁止は「有資格の障害のある人」を対象にする。ADA108 条(8)によると、この「有資格の障害のある人」とは、“合理的配慮(*reasonable accommodation*)”を得て、又は得ずして、本人が希望する職位の本質的な職務遂行が可能なる者”である。「合理的配慮」には、障害のある人が既存の設備を容易に使用できるようにすることや、仕事の割当変更、パートタイムや変型労

働時間制、空席ポストへの配置転換、設備機器の導入や改良、朗読者や通訳者の配置等が含まれる。また、医学上の検査や健康診断の実施も、薬物検査や一定の要件下での医学的検査（すべての従業員への健康診断等）を除いて、ADA では差別の対象とされる(102 条(c))。

行政機関あるいは独立行政法人で働く特定の障害のある人について、EEOC(雇用機会均等委員会：雇用に関する機会均等・差別禁止を定めた法を執行する独立委員会)は、聴覚障害、盲、四肢欠損、部分・完全麻痺、痙攣性障害、知的障害、精神障害、四肢または脊椎に影響を与える遺伝的・身体的症状のある者と定義する。

(2) 障害のある人々に関わる公的資料と統計

障害者を認定する方式をとっていないアメリカにおいて、障害のある人々の数を日本と同様に把握することは困難である⁽⁴⁾。アメリカでは障害のみに特化した統計はなく、商務省統計局による全米の主要な複数の世帯調査の障害に関わる設問部分等が、アメリカの障害に関する公式統計として目的に応じて参照される。その他、アメリカ労働統計局(BLS: the Bureau of Labor Statistics)等をはじめとする公的機関も、ニーズに即して障害の統計に関与し、情報の収集・分析を行っている。これら各々の調査において障害のある人を導き出す基準は、前述のように必ずしも一様ではなく、それぞれの調査が障害のある人々とその就業状況を、設定された障害の程度や種類、及び、年齢層、性別、学歴等を含むさまざまな角度から示している。

これらの統計に基づく、近年の主要な障害に関わる公的な報告書・概要書は、表 3-2 に示される。公的な調査以外に、米議会等で頻繁に使用される資料として N.O.D.(the National Organization on Disability, 全米障害者協会／評議会)とハリス社(Harris Interactive Inc.)による、「N.O.D/ハリス調査（以下、ハリス調査）」がある。(5) の障害のある人々の雇用・就業状況等で参照するハリス調査は、障害のある人々の就業率や生活意識等について時代を追って明らかにしている。アメリカの障害者の雇用・就業状態を含む健康と障害に関わるその他さまざまな調査は、統計局の公式ホームページ上で読むことができる⁽⁵⁾。

表 3-2 障害に関わる公的な報告書・概要書

2006 年	「障害のあるアメリカ人：2002 年(Americans with Disabilities:2002)」 (SIPP に基づく)
2000 年	「障害とアメリカの家族：2000 年(Disability and American Families: 2000)」 (Census 2000 に基づく) 「障害の現状：2000 年(Disability Status:2000)」(Census 2000 に基づく)
1997 年	「障害のあるアメリカ人：1997 年(Americans with Disabilities:1997)」 (SIPP に基づく)
1994-5 年	「障害のあるアメリカ人：1994-95(Americans with Disabilities:1994-95)」 (SIPP に基づく) 「国勢調査概要：アメリカ人の 5 人に 1 人に障害が影響(Census Brief: Disabilities Affect One-Fifth of All Americans)」(SIPP に基づく)
1991-2 年	「障害のあるアメリカ人：1991-92 年(Americans with Disabilities:1991-92)」(SIPP に基づく) 「障害のあるアメリカ人：統計概要(Americans with Disabilities: Statistical Brief)」 (SIPP に基づく)
1985-6 年	「日々の活動における個別支援の必要：受け手と支援者(the Need for personal Assistance with Everyday Activities: Recipients and Caregivers)」(SIPP に基づく)
1984-5 年	「障害の機能的制限、健康、保険適用：1984/85(Disability Functional Limitation, and Health Insurance Coverage: 1984/5)」(SIPP に基づく)

アメリカ合衆国統計局ホームページより筆者が作成
(<http://factfinder.census.gov/hhes/www/disability/publications.htm>)

アメリカの障害の状況を把握する公的かつ主要な調査として、①ACS 調査(the American Community Survey)、②Census (the Decennial Census of Population and Housing : 10 年毎の人口・世帯調査)、③SIPP 調査 (Survey of Income and Program Participation)、④CPS 調査(the Current Population Survey)の 4 調査をあげることができよう。

統計局の資料及び工藤(2006)によると、上記 4 調査の各々の特徴は次のとおりである⁽⁶⁾。

1) ACS 調査

- ・1990 年代から試行され始めた調査で、2000 年からデータの公表を始めた。人口把握のみでなく、

人口統計、住居、社会、経済統計を明らかにする。

- ・10年ごとに実施するセンサスの一部として50万世帯から情報を収集し、2005年からはサンプル数を80万世帯に増やした。
- ・郵送、電話、インタビュー方式で実施され、回収率は95 - 97%と非常に高い。
- ・州別を含む約7000の地域別の情報がある。
- ・21歳から64歳を労働年齢期(working age)と捉えている。
- ・障害の定義としてICFの概念を使用し、ADAの定義と類似している。
- ・2003年に障害関連、雇用・経済状態の設問を若干変更したことにより、調査結果に変化がある。

2) CPS 調査

- ・毎月5万世帯を対象に、統計局と労働統計局が共同で実施する、50年の歴史のある調査である。
- ・1980年以来、毎年3月の特別調査で16歳～74歳のうち「健康上の問題や障害により働くことができない、あるいは仕事上でその質量が制限されている」など7つの質問項目のうち1つでも該当する人を「職業生活上の障害者(work disability)」として把握する。さらに、7つの質問項目のうち、65歳以下のメディケア（高齢者・障害者医療保障）やSSI（Supplemental Security Income: 補足的保障所得／付加所得保障）の受給有等の4つの質問項目において該当する人を、「職業生活上の重度障害者(severe work disability)」と定義する。

3) Census（センサス／人口センサス）

- ・10年ごとに実施され、1970年代以降は質問項目を大幅に変更しつつ、障害のある人々の情報収集を継続している。
- ・最新の2000年調査では、2つの質問6つの項目から障害の状態を6つに分類し、1つでも該当した人を障害のある者とする。
- ・Censusの障害の定義・範囲は、CPS調査の定義・範囲よりかなり広い。

4) SIPP 調査

- ・サンプル調査で、州単位のデータはない。
- ・障害の定義は、ADAに類似しており、広い。障害のある人とは、見る、聞く、入浴あるいは簡単な家事に困難がある、あるいはアルツハイマーや自閉症などの特定の状態にある人を指す。重度に障害のある人とは、全く動くことができない、あるいは生活の多くにおいて支援が必要、あるいは調査が示す重度の状況のうちひとつ以上を有する人である。
- ・障害の状態についてはとくに詳細な情報がある。

(3) 障害のある人々の全数と職業上の障害がある人々の数・構成比

統計局は 2006 年 5 月、SIPP 調査(2002 年)をもとに編集した報告書「障害のあるアメリカ人(Americans with Disabilities)」を公表した⁽⁷⁾。これによると、自らを障害者であると申告するアメリカ人は、施設に入所する障害者を除いて約 5,120 万人おり、うち 3,250 万人に重度の障害があった。この数値は、アメリカ全人口の 18.1%に何らかの障害があり、うち 11.5%が重度であることを意味する。同 SIPP 調査では、障害は、コミュニケーション、身体、及び精神・知的の 3つの領域に区分される。2,600 万人が一領域の障害を有しており(うちコミュニケーションが 270 万人、身体が 189 万人、精神・知的が 44 万人)、1,420 万人が 2つの領域にわたる障害を有している(コミュニケーションと身体が 780 万人、コミュニケーションと精神・知的が 65 万 1 千人、身体と精神・知的が 580 万人)、440 万人が三領域にまたがる障害を有するとされる。

この発表以前の、ブッシュ大統領の演説(2001 年)を初めとする近年の連邦政府の主な公文書の多くは、すべてのアメリカ人が人生の過程で障害のある人となる可能性が高いことに言及しつつ、アメリカの障害のある人々の数を人口の 20%を占める 5,400 万人とする。加えて 2,500 万人の家族介護者と、1,000 万人の支援者や介護者の存在に触れている⁽⁸⁾。ハリス調査による報告書(2004)も、アメリカの障害のある人々の数を 5,400 万人と記している⁽⁹⁾。

統計局が 2003 年に公表した Census 2000 に基づく「障害の状況：2000」⁽¹⁰⁾では、アメリカで何らかの長期にわたる制約あるいは障害を有する人は、刑務所、施設に居住する人を除いて 2000 年に 4,970 万人いた。これは 2 億 5720 万人(当時)の市民の 5 人に 1 人に及ぶ 19.3%を占めるに至っている。

同調査によると、障害の出現率(Disability Prevalence)は年齢、性別、人種・民族、あるいは地域で異なる。障害を有する率は、両性ともに年齢が上がるごとに高まる。65 歳以下では男性・男児が高く、65 歳以上では女性の方が高い。また、自らを白人とする者(ヒスパニックとラティーノを除く)の障害の出現率は平均年齢が高いにも関わらず 18.3%であり、その他の 19.3%より低い。人種・民族ごとに見ると、黒人とアメリカインディアン及びアラスカ原住民の障害の割合が 24.3%と最も高く、アジア人の 16.6%が最も低い。太平洋諸島民は 19.0%とアジア人より若干高く、ヒスパニックを除く白人と同様の数値であった。ヒスパニックの率は、20.9%と全体より高い。2、3 の人種が混ざった人たちは平均年齢が低いにも拘らず、障害を有する率は高く 21.7%であった。障害のある人の数は南部に多く、その 5 人に 2 人が南部に住んでいる。州では平均年齢が高いウエストヴァージニアで、障害の出現率も 24.4%と最も高く、アラスカとユタの 14.9%が最も低い。行政区で見ると、ケンタッキー、ウエストヴァージニア、ヴァージニアの炭鉱地域の障害の率が集中して高い。

労働年齢期(15 歳あるいは 16 歳～64 歳)にある障害者の全数及び、障害の程度や性別ごとの数、その構成比(障害の出現率)は、最新の調査結果である SIPP(2002 年)及び ACS 調査(2005 年)⁽¹¹⁾によると表 3-3、表 3-4 のとおりである。SIPP 調査(表 3-3)では、15 歳から 64 歳の 15.1%、21 歳から 64 歳の 15.5%、25 歳から 64 歳の 16.3%に何らかの障害があるとする。ACS 調査(表 3-4)で

は、対象年齢を16歳から64歳とし、障害の種類別に出現率を明らかにしている。同年齢層において何らかの障害がある者の割合は12.1%で、職業生活上に障害がある者の割合は6.8%である。

表3-5が示すCPS調査(2006年)⁽¹²⁾は、16歳～74歳までの「職業生活上に障害のある者」に焦点を当て、その実数や出現率を、11に分けた年齢層別、障害の程度別、性別ごとに明らかにする。同調査によると、職業生活上に障害のある者の割合は16歳から64歳全体では11.6%、25歳から64歳全体では11.8%であった(同、非重度4.1%・重度7.5%、同、非重度3.3%・重度8.5%)。同年齢の男性を見ると、10.2%及び11.6%(同、非重度3.0%・重度7.2%、同、非重度3.4%・重度8.2%)で、女性は10.5%及び12.0%(同、非重度2.9%・重度7.7%、同、非重度3.2%・重度8.8%)であった。

加えて、Census2000(2000年)に基づく報告書(「障害の状況:2000」)は、16歳から64歳の1,787万人の11.9%である213万人が、仕事の能力になんらかの影響を与える状況があると答えている。

表3-3 労働年齢期にある障害者の実数及び構成比 —SIPP調査(2002年)より

(千人)

	15歳～64歳		21歳～64歳		25歳～64歳	
	実数	構成比(%)	実数(千人)	構成比(%)	実数	構成比(%)
該当年齢の人口合計	188,484	100	164,362	100	149,031	100
障害者	28,478	15.1	25,597	15.5	24,350	16.3
非重度	10,434	5.5	8,705	5.3	8,217	5.5
重度	18,044	9.6	16,892	10.3	16,133	10.8
非障害者	160,006	84.9	138,766	84.4	124,681	83.7

注：下記資料のTable 2及びTable 5より該当部分を抽出の上、筆者作成。15～64歳の数値については、15歳以上の数値から65歳以上の数値を筆者が差し引いて算出。

資料出所：U.S. Census Bureau, Americans with Disabilities: 2002, May 2006

表3-4 労働年齢期の障害の特徴別による数及び構成比 —ACS調査(2005年)より

	合計	誤差	男性	誤差	女性	誤差
16歳～64歳の人口	188,041,309	+/-35,238	92,647,138	+/-30,554	95,394,171	+/-25,786
何らかの障害を有する者	12.10%	+/-0.1	12.00%	+/-0.1	12.20%	+/-0.1
感覚上の障害を有する者	2.80%	+/-0.1	3.30%	+/-0.1	2.40%	+/-0.1
身体上の障害を有する者	7.20%	+/-0.1	6.70%	+/-0.1	7.70%	+/-0.1
知的／精神上の障害を有する者	4.50%	+/-0.1	4.50%	+/-0.1	4.50%	+/-0.1
自立(自己介護)上の障害を有する者	2.00%	+/-0.1	1.80%	+/-0.1	2.20%	+/-0.1
外出上の障害を有する者	3.00%	+/-0.1	2.60%	+/-0.1	3.40%	+/-0.1
職業生活上に障害がある者	6.80%	+/-0.1	6.60%	+/-0.1	7.10%	+/-0.1

注：下記資料より該当部分を抽出の上、筆者作成。

資料出所：U.S. Census Bureau, 'S1801. Disability Characteristics', 2005 American Community Survey: 2005

表 3-5 職業生活上に障害のある者の年齢別の実数及び構成比（含、男女別） - CPS 調査(2006 年) より

(千人)

全体 (男女)	当該年齢の 人口	職業生活上に障害のある者					
		合計		非重度		重度	
		実数	構成比 (%)	実数	構成比 (%)	実数	構成比 (%)
16歳～24歳	36,821	1,566	4.3	493	1.3	1,073	2.9
25歳～34歳	39,132	2,376	6.1	722	1.8	1,654	4.2
35歳～44歳	42,842	3,683	8.6	990	2.3	2,693	6.3
45歳～54歳	42,707	5,610	13.1	1,533	3.6	4,077	9.5
55歳～64歳	30,969	6,741	21.8	1,940	6.3	4,801	15.5
65歳～69歳	10,231	2,390	23.4	1,441	14.1	949	9.3
70歳～74歳	8,323	2,094	25.2	1,438	17.3	656	7.9
16歳～74歳	211,024	24,461	11.6	8,558	4.1	15,903	7.5
16歳～64歳	192,470	19,977	10.4	5,679	3.0	14,298	7.4
25歳～64歳	155,649	18,411	11.8	5,186	3.3	13,225	8.5
65歳～74歳	18,554	4,484	24.2	2,879	15.5	1,605	8.7
男性							
16歳～24歳	18,586	848	4.5	258	1.4	576	3.1
25歳～34歳	19,509	1,144	5.9	371	1.9	773	4.0
35歳～44歳	21,119	1,719	8.1	469	2.2	1,250	5.9
45歳～54歳	20,896	2,681	12.8	739	3.5	1,942	9.3
55歳～64歳	14,856	3,322	22.3	1,051	7.1	2,272	15.3
65歳～69歳	4,782	1,141	23.9	734	15.3	408	8.5
70歳～74歳	3,743	818	24.5	647	17.3	272	7.3
16歳～74歳	103,502	11,760	11.4	4,268	4.1	7,492	7.2
16歳～64歳	94,976	9,700	10.2	2,888	3.0	6,812	7.2
25歳～64歳	76,390	8,866	11.6	2,630	3.4	6,237	8.2
65歳～74歳	8,526	2,060	24.2	1,380	16.2	680	8.0
女性							
16歳～24歳	18,235	732	4.0	235	1.3	497	2.7
25歳～34歳	19,622	1,233	6.3	351	1.8	882	4.5
35歳～44歳	21,723	1,964	9.0	521	2.4	1,443	6.6
45歳～54歳	21,810	2,929	13.4	794	3.6	2,135	9.8
55歳～64歳	16,104	3,419	21.2	890	5.5	2,529	15.7
65歳～69歳	5,449	1,249	22.9	707	13.0	541	9.9
70歳～74歳	4,580	1,176	25.7	792	17.3	384	8.4
16歳～74歳	107,522	12,701	11.8	4,290	4.0	8,411	7.8
16歳～64歳	97,494	10,276	10.5	2,791	2.9	7,485	7.7
25歳～64歳	79,259	9,545	12.0	2,556	3.2	6,988	8.8
65歳～74歳	10,028	2,425	24.2	1,499	14.9	925	9.2

注：下記資料の Table 1 より該当部分を抽出の上、筆者作成。

資料出所：U.S. Census Bureau, Current Population Survey, 2006 Annual Social and Economic Supplement: 2007

(4) 障害のある人々の就業者数・就業率等

SIPP 調査(2002 年)は、仕事 (work) 上の“制限”に関わるいくつかの間を設定する⁽¹³⁾。同調査に基づく「障害のあるアメリカ人(2006 年)」によると、労働年齢期にある 16 歳から 64 歳人口のうち 1 億

884 万人の人々が、心身あるいはその他の状況により仕事に制限があると考えている。そのうち 9.4% である 1,740 万人の人々の“制限”は、同調査の障害の定義には当てはまらず自動的に障害のある人々であるとは受け止められない。さらに SIPP 調査は、「職場」及び「家庭」における仕事という、2 種の仕事に関してその制限を問う設問を、障害と仕事を取り巻く状況の補足的把握として設定する。これによると、16 歳から 64 歳人口のうち 1,180 万人(6.4%)が、職場で働き続けること、あるいは職に就くことが難しい。1,820 万人(8.3%)は一定の家事労働を行うことが難しく、うち 520 万人 (28.6%) は家事の遂行が困難である。

25 歳から 64 歳の人々の、職業生活（雇用）と障害の出現の関係について見ると、障害のない人々の 2.3%が、長期にわたり継続する身体あるいは精神的な状況による就業上の制限があり、1.0%は就業が困難であると答えている。軽度・中度の障害がある人々の 5 分の 1 は就業に制限があり、5.7%は就業が困難であった。重度の障害のある人々は、職業生活上でより困難を見出している。これらの人々のうち約 6 人に 1 人 (15.8%) が就業は無理ではないが制限されるとする一方で、半数以上の人々(55%)が、就業は困難だと報告している。就業に制限や困難を見出すことは障害の定義の一部ではないために、同調査の結果として、これらすべての人が自動的に障害者であると見なすことはできない。

「何らかの障害がある人々」の実際の就業状況に焦点を当てると、表 3－6 が示すように、障害がある 21 歳から 64 歳の半数以上(55.9%)が、調査の前の 12 ヶ月間に何らかの就労をしていたことがわかる。障害のない人の 88.2%が何らかの職に就いていたのに対して、重度の障害のある人は 42.5%、軽度・中度の障害者の 82%であった。障害のない人々の中位収入は 2 万 5,000 ドルで、軽度・中度の障害者の中位収入は 2 万 2,000 ドル、重度障害者は 1 万 2,800 ドルだった。あわせて、調査前の 12 ヶ月の間、障害のない人々の 52.6%はフルタイムで働いていたのに対して、軽度・中度の障害者のフルタイムの割合は 43.6%、重度では 12.8%であった。同時期の失業率は、障害のない人で 11.8%、中度・軽度の障害のある人で 18.1%、重度の人で 57.5%であった。

表 3－6 21 歳から 64 歳までの障害のある人々の就業者数・就業率及び収入—SIPP 調査(2002 年)から

	人 数 (千人)	就業者数 (千人)	就業率 (%)	中位収入 (\$)	平均収入 (\$)
21歳～64歳の人口	164,362	136,714	83.2	24,160	31,840
障害者	25,597	14,313	55.9	17,150	23,034
非重度	8,705	7,136	82.0	21,980	27,733
重度	16,892	7,177	42.5	12,781	18,363
非障害者	138,766	122,401	88.2	25,046	32,870

注：下記資料の Table5 から抜粋の上、筆者作成。

資料出所：U.S. Census Bureau, Americans with Disabilities: 2002, May 2006

重度の障害がある 21 歳から 64 歳の 1,690 万人のうち 730 万人がメディケアと SSI、あるいは公的年金

金を受給していた。950 万人はこれら給付の対象外であった。メディケアや SSI あるいは公的年金の対象外の人々のうち 645 万人は、1 万 5,000 ドルの中位収入で就業していた。先の 730 万人のうち 13.9% がメディケアか SSI、あるいは公的年金を受け、3,700 ドルの中位収入を得る仕事に就いていた。

上記のように全体として、障害のある人は障害のない人に比べて、個人収入が低く、世帯あたりの収入が低い。個人収入及び世帯収入に焦点を当てると、25 歳から 64 歳の障害のない人々のうち個人収入が 2 万ドル以下の人の割合は 39.3% で、世帯収入が 2 万ドル以下の割合は 12.3% であった。一方、軽度・中度の障害のある人々の同割合は、順に 47.6% 及び 18.3% であった。さらに重度障害のある人々では、2 万ドル以下で暮らす人々の割合は 76.6% (個人収入) 及び 37.8% (世帯収入) であった。障害のない人による世帯の約 5 分の 1 (25.7%) は、8 万ドル以上の世帯収入があるのに対して、軽度・中度の障害のある世帯では 18.1%、重度では 9.2% がこれに該当する。また、25 歳から 64 歳の障害のない人々の 7.7% が貧困状態にある一方、中度・軽度の障害のある人々の 11.2%、重度の障害のある人々の 25.9% が貧困であった。

次に、2005 年の ACS 調査は、16 歳から 64 歳の障害のある人々の就業者数と就業率を、障害の種類及び性別ごとに表 3-7 のように示す。同調査によると何らかの障害のある者の全体の就業率は 37.5% で、障害のない者は 74.4% であった。男性は女性よりすべてのカテゴリーで就業率が高く、感覚上の障害のある者、身体上の障害がある者、知的・精神上的の障害がある者の順で就業率に低下傾向があることがわかる。

表 3-7 16 歳から 64 歳までの障害のある人々の就業者数と就業率—ACS 調査 (2005 年) から

	合計	誤差	男性	誤差	女性	誤差
16歳～64歳人口	188,041,309	+/-35,238	92,647,138	+/-30,554	95,394,171	+/-25,786
何らかの障害がある者	22,790,299	+/-89,803	11,130,352	+/-56,512	11,659,947	+/-55,925
被雇用者(employed)	37.50%	+/-0.2	41.10%	+/-0.3	34.20%	+/-0.2
感覚上の障害がある者	5,310,142	+/-42,618	3,054,203	+/-29,009	2,255,939	+/-26,444
被雇用者	47.20%	+/-0.4	52.00%	+/-0.5	40.70%	+/-0.6
身体上の障害がある者	13,606,356	+/-71,024	6,236,494	+/-39,285	7,369,862	+/-46,424
被雇用者	31.80%	+/-0.2	33.40%	+/-0.3	30.50%	+/-0.3
知的／精神上的の障害がある	8,398,104	+/-48,509	4,135,685	+/-30,429	4,262,419	+/-30,656
被雇用者	28.70%	+/-0.3	31.10%	+/-0.4	26.30%	+/-0.3
障害のない者	165,251,010	+/-89,170	81,516,786	+/-61,024	83,734,224	+/-62,626
被雇用者	74.40%	+/-0.1	80.80%	+/-0.1	68.20%	+/-0.1

注) 下記資料より該当部分を抽出の上、筆者作成。

資料出所) U.S. Census Bureau, 'S1801. Disability Characteristics', 2005 American Community Survey: 2005

2006 年の CPS 調査は、16 歳から 74 歳までの職業生活上に障害のある者の労働市場への参加率、全体の就業率、フルタイム就労率、失業率を、11 に分けた年齢層、障害の程度、性別、さらには職業生活上に障害のない者との比較のもとに明らかにする (章末の表 3-8 参照)。これによると、職業生活上に障害のある 16 歳から 64 歳までの全体の労働市場参加率は 25.8%、就業率は 22.4%、フルタイム就業率は 14.0%、失業率は 13.1% である。職業生活上に重度の障害がある者の、同割合は、10.1%、8.3%、

3.0%、18.4%であり、職業生活上に障害のない者の同割合は、80.7%、76.8%、63.1%、4.8%であった。

さらに同 CPS 調査は、16 歳から 74 歳までの職業生活上に障害のある者の数と就業経験、及び平均収入についても、11 に分けた年齢層別、障害の程度別、性別ごとに明らかにしている（章末の表 3－9 参照）。同調査には、職業生活上の障害のある者と雇用に関して、学歴別のデータもある。

上記 3 調査に加えて、2000 年の Census である「Census 2000」では、障害のない 16 歳から 64 歳人口のうち 18.6%である約 3,300 万人が何らかの障害を抱えているとする。このうち Census によると、障害のある 1,040 万人の男性と、820 万人の女性が就業する。同労働年齢期にある障害のない男性の就業率は 79.9%であるのに対し、障害のある男性の就業率は 60.1%と低い。障害のない女性の就業率は 67.3%で、障害のある女性の就業率は 51.4%である。また、世帯主に障害のある世帯の就業率は、全世帯及び世帯主に障害のない世帯よりも低く、各々の数値は、53.5%、80.7%、85.1%となっている。世帯主に障害がある家庭に焦点を当てると、世帯主に感覚障害がある場合の就業率は 58.7%、身体障害がある場合は 39.3%、精神・知的障害がある場合は 34.2%である。また、同調査によると、障害のない人々の収入は 2 万 3,700 ドルで、軽度の障害のある人は 2 万 500 ドル、重度の障害のある人は 1 万 3,300 ドルと、障害のある人々の収入は障害のない人々に比べ低い。障害のある働く人々の 34%は、できる仕事の範囲あるいはできる仕事の量が限られていた。障害のある働く人の 5 人に 1 人は、就労の継続、あるいは職を見つけることに困難があった。障害は貧困と関連し、2000 年に障害のある 870 万人は貧困であり、これは障害のない人の 10.6%に対して、17.6%とかなり高い結果となっている。

以上は全米の代表的な 4 調査による、障害のある人々と就労に関わる最新のデータである。前述のように、アメリカにおける障害のある人々の就労者数や就業率の把握は、障害者数の把握が困難なことと同様に難しい。こうしたなか、1990 年代後半からの CPS 調査等における障害のある人々を特定する設問の欠如や測定方法等の不足への認識が高まりを受けて⁽¹³⁾、各調査では障害のある人々を捉える新たな手法についてさまざまな検討を行っている。アメリカにおける障害者の就業や就業率を測る有効で正確な測定方法の確立については、後述する障害のある成人の雇用に関する大統領のタスクフォース(1998 年～2001 年)が、労働統計局 (BLS) と協力して就業(雇用)率測定法 (ERMM) 作業部会を立ち上げ調査研究を行うなどの試みも進めている。

(5) 障害のある人々の雇用・就業状況等 ―ハリス調査(2004 年)⁽¹⁴⁾ より

上記の全米の公的な調査とその結果に基づく報告書の他に、アメリカの障害のある人々の雇用・就業状況を把握する資料として、ハリス調査による報告書が広く受け入れられている。以下では 2004 年に実施された最新のハリス調査のなかでも、特に障害のある人々の雇用及び就業状況に関わる調査結果に焦点を当て、これを概観する。

1) ハリス調査とその目的

N.O.D. (全米障害者協会／評議会) の指揮の下、ハリス社と共同で、N.O.D.は障害のある人々の生

活の質を評価する調査を、過去 18 年にわたって 5 回行い（1986 年、1994 年、1998 年、2000 年、2004 年）、これを公表している。2004 年調査は、2004 年 5 月 7 日から 28 日に実施された。ハリス社は、調査方法（質問項目やデータ収集等）や分析など、同調査のすべてにおいて責任を有する。また同調査は、アメリカンエクスプレス、Astra Zeneza, Milbank Foundation for Rehabilitation, Charles Stewart Mott Foundation, NEC Foundation of America, Health Policy & Disability Center, University of Iowa College of Law から後援を得ている。

調査は、生活の質や水準の確保において重要な雇用をはじめとして、収入、教育、保健医療、交通へのアクセス、社会化、レストラン利用、宗教的催しへの参加、政治的参加、生活上の満足度といった 10 の指標を対象とする。2004 年の調査は、これら 10 の指標に加えて、障害のある人となない人の、日々の生活における補助的なテクノロジーの使用の有無も明らかにしている。

2004 年の調査の主な目的は、次のとおりである。

- ① 10 の指標において、障害のある人となない人の 2004 年時点での差異を測定する
- ② 2000 年、1998 年、1994 年、1986 年の調査と比較して、障害のある人となない人の差異がどのように変化したかを明らかにする
- ③ 今後の進展へ向けた方法のベンチマークを提供する
- ④ 特に今日の環境に見合った、生活の質を測定するための新たな方法を検討する

調査に基づく報告書は、障害のあるアメリカ人に ADA が与えた影響や、障害のある人々が共有するアイデンティティ、ライフスタイルの変化、施設へのアクセス、障害のある人々への公衆の態度、障害のある人々の職業訓練センターの利用や資産の保有等においても最新の状況を提供する。

2) ハリス調査のサンプル

2004 年の調査対象は、18 歳以上の障害のある 1,267 人、障害のない 988 人であった（一世帯あたり 1 人が調査対象上限数）。障害のある人のうち 109 人は視覚障害者で、120 人は聴覚障害者であった。1,038 人はその他何らかの障害を有していた。障害のためにインタビューに直接答えられない場合には、質問に答えるのに最も適任と考えられる同世帯の代理人が選定された。全調査のうち 14% は代理人によるものである。雇用に関する調査は、労働市場における主たる年齢である、18 歳から 64 歳までの年齢に限定された。

3) ハリス調査における障害の定義・性質・程度

調査の対象となった障害のある人々は、施設外で生活する人で、次の要件を満たす者である。

- ・ 仕事や学校、家事あるいはその他の活動への完全な参加を妨げる、健康上の問題あるいは障害があること
- ・ 視覚、聴覚、言語障害といった身体上の障害や、精神あるいは知的な障害、学習障害などの障害

があること

- ・本人が障害があると自身を捉えていること、あるいは、他人がその人に障害があると捉えていること

調査は電話で行われ、聴覚障害者に対しては、オンラインでのインタビューが実施された。質問紙は人口統計上の設問を含む 63 項目から構成される。一人当たりの調査時間の平均は障害のある人で 21 分、障害のない人で 16 分であった。

障害のある人々を対象とした、性別、年齢、収入を含む人口統計上の分類、障害の程度（軽度、中度、重度等）、障害の性質（身体、精神・知的、学習等）、障害の出現した年齢、社会保障の受給の有無等の分類に基づく分析も実施された。これによると、調査対象の障害のある人のうち 30% が、その障害が生まれつき、あるいは青年期までに発生したと述べている。この数値は 1986 年調査の 20% より多い。約 4 分の 1（24%）の人は、障害が 20-39 歳までの比較的若い時期に起こり、また、27% は 40-55 歳の中年期に、20% は 56 歳以降に発生したとする。これらの数値は前回の調査（2000 年）に近い結果となっている。障害のある人の多く（53%）は、その障害を軽度、中度、重度、非常に重度に分けると、自身の障害を重度（33%）あるいは非常に重度（20%）であると捉えている。

4) 雇用・就業に関する調査結果

・就業率

障害のある人々の労働市場での就業率は障害のない人と比べて、フルタイム及びパートタイムを合わせてもかなり低い。障害のある人の就業率は 35% であり、障害のない人は 78% である。就業におけるこの 43% の差は、今回の全調査項目のなかで最も大きな差異を示しており、これは収入や保健医療等の分野における差異の要因ともなっている。

さらに今回及び過去の調査でも、障害の程度が重くなると、就業率も減少することが示された。軽度の障害のある人々の就業率は 70% で、非常に重い障害のある人々の 8% に比べ、8 倍以上となっている。しかし、軽度の障害がある人々の就業率も、障害のない人々に比べると低い。人々が雇用されない理由は、通学、退職、求職中、仕事を見つけることができない等、さまざまである。この「仕事を見つけることができない」という最後のカテゴリーにいる人々が、公的に「失業者」と見なされるべき人々である（軽度の障害者の 11%、中度の障害者の 19%、重度の障害者の 18%、非常に重度の障害者の 25%）。調査対象者の就業していない理由を考慮するとき、同調査での就業の割合はその他の大規模な調査の割合と同様となっている。しかしながら失業率は、働いていない人の割合のみを単純に見て導くものではない点に留意すべきと報告書は述べている。

就業率や障害の有無におけるその差異は、人口統計上の性質にも拠る。例えば、高等学校を卒業した人のうち、障害のない人の就業率はフルタイム及びパートタイムを合わせて 74% である一方、障害のある人の就業率は 19% である。対照的に、カレッジを卒業した人を見ると、障害のない人の 8 割以

上（82％）が何らかの形で働いており、また、障害のある人のうちの半数以上（54％）も働いている。

障害のある人となない人の就業率の差異は、年齢が上がると共に開く傾向にある。18歳から19歳までの若者については、その差は20％（ポイント）で、そのほかの年齢群における差よりも小さい。この事実からは、これらの年齢の若者が労働市場に入る時期に ADA や IDEA（the Individuals with Disabilities Education Act：障害児教育法）（1975年制定、その後1990年、1997年、2004年などに改定を繰り返している）の導入や改正があり、雇用に関する限り、これら法政策の好影響も示唆され得ると同調査の報告書は指摘している。

・失業

障害のある人となない人の間の就業率における差異や、フルタイムあるいはパートタイムの就業率は、非就業の理由の一部を説明するにすぎない。現在の自分自身の雇用状況を“事業所・ワークショップ・自営によるフルタイム就労”、“事業所及び自営によるパートタイム就労”、“失業”、“引退(退職)”、“家事手伝い”、“その他”から選定してくださいという設問がある。これによると、自身の状況を「失業中」と表現する障害のある人の割合は19％で、障害のない人の9％に比べ2倍以上多くなっている。その他、未就労の理由に「引退（退職）」があり、障害のある人の16％及び障害のない人の4％がこのカテゴリーに位置づけられた。雇用状況として、障害のある人で10％、ない人で7％の人が、家事手伝いをあげている。

これらに示される数値は、障害が雇用において重要な意味を持つことを明白に示す。全体として就労はしていないものの、就労を希望する障害のある人々は7割近く（67％）に達し、これらの人々は障害や健康上の問題のために就労ができないと答えている。加えて、障害の程度が重くなるほど、労働市場に参入する障壁も高くなる。非常に重度の障害のある失業者（69％）や、何らかの重度障害のある失業者(69％)は、中度の障害がある失業者(56％)や軽度の障害がある失業者（45％）に比べて、より仕事をしたい旨の意見を表明する傾向にあることもわかった。

就労を希望して、就労が可能となった者は、ADA による保護の利益を得た者である。しかし、彼らは低所得者となりやすい。障害のある就業者のうち40％は、年間収入が15,000ドル以下で、これは障害のない人々の一般的な収入の26％である。この低所得者に分類される人の学歴は低い傾向があり、障害のある人全体の高校中退率が21％なのに対して、これらの人々の中退率は28％となっている。就労可能で就業を希望するにも拘らず、それを妨げるのは、身体的、論理主義的、あるいは社会的な要素が絡み合う複合的な状況にある。この状況下にある人で、交通がその問題であると認識する人は40％に達し、これは障害のある人一般の30％より高い数値になっている。同時に、一般の障害のある人々(56％)よりもこれらの人々（62％）が、障害が自身の可能性を存分に引き出す妨げになっていると感じる傾向も明らかになっている。

・雇用上の差別

職場で何らかの差別を受けた経験があると答える障害のある人々の割合は、2000 年の 36%から、2004 年には 22%に大きく減少した。一方、最も見受けられる雇用における差別とは、未だに障害のために職を提供されないことにある。就職における差別を経験した人の割合は、2000 年の 51%から 2004 年の 31%へと縮小した。以上を含め、雇用上の差別を経験した人の割合は、2000 年と 2004 年の調査を比較するとほぼすべての項目で少なくなった。これらの結果は、使用者の認識や ADA への認知、及び、障害者のための職場環境の向上により、障害のある人々の雇用の機会が改善されつつあることを示すものである。

・法政策への認識とワンストップセンターの利用

障害のある人 (42%) も障害のない人 (41%) も同様に、雇用、教育、訓練を支援する WIA (Workforce Investment Act : 労働力投資法／労働力基盤整備法) (1998 年)や同法において創設されたワンストップセンターを認知している。障害のある人を対象とするワンストップセンターの活動が、障害の有無によらず同等に認知されていることがわかる。一方、ワンストップセンターについて聞いたことがある障害のある人々のうち 4 分の 1 (26%) 及び、障害のない人のうち 22%が実際にこれらのサービスを利用したにすぎない。いずれにしても、障害のある人々を対象とし始めたばかりであるワンストップセンターや、障害の有無に拠らない法制度への認知度が目を引くと報告書は述べている。

・雇用に関する全体的な傾向

アメリカにおける 18 歳から 64 歳の障害のある人々の就業率は、1986 年から 1994 年にかけて低下した (1986 年 34%、1994 年 31%)。その後、障害のある人々の就業率は 1998 年には 29%にまで低下し、2000 年には 32%、2004 年には 35%と順に上昇した。この上昇の理由の多くは、軽度及び中度の障害のある人々の就業率が増加したことによる。上昇の理由の一部は ADA にも依拠するといえる一方、経済の変化や技術の向上といった雇用に関わる他の要因もその理由であると考えられる。これら双方が、従来になかった労働の場を近年になり生み出したのである。ADA における包括的な努力は、若い人々が早い段階でキャリアを積むことに貢献しつつある。若者の間の障害のある人となない人の差も未だ大きい (20%/ポイント)、世代別にみるとこの差は若年層で最も小さい。これは、若い人々の生涯にわたる専門的な能力開発の実現や、社会全体の生産性を増すという利益に結び付くのである。

以上のように、2004 年のハリス調査はアメリカの障害のある人々の雇用・就労状況を、障害のない人々との比較のなかで明らかにする。概観すると、アメリカにおける障害のある人々の就業率や就業状況は過去 18 年にわたっていくらか改善したといえる。しかし、障害のない人々と比較してその状況は多くの場合に非常に不利である。既述のように、障害のある人となない人の就業率の差は 43%と全調査項目のなかで最も大きく、また、自身を失業者と捉える障害のある人の割合は、障害のない人の 2 倍いる。そ

して、この失業者のうち 73%が就労を希望し、就労できない理由として 70%の人が障害をあげた。また、就労しないその他の理由のうち 8%も障害と関連性を持っており、このなかには就労による所得補助の喪失を恐れる人も 2%含まれる。これら状況のなかで、障害によって就労上の差別を感じたことのある人が、特に 2000 年から 2004 年にかけて大きく減少している点や、障害のある若年層の人々の就労に改善が見られる点が、アメリカにおいて注目されている。

また、ハリス調査に加えて、Presser と Altman(2002)の論文は、障害のある人々の雇用・就業状況に関わり新たな情報を提供する⁽¹⁵⁾。これによると、アメリカ経済の 24 時間の移動傾向が強まるなかで、障害のある人もない人もその比率の差なく、アメリカの働く人の 5 分の 1 が夜勤やローテーションを含む何からの交代勤務に就いている。障害のある人々となない人々の間の賃金格差等が指摘され、また昼間に働く障害のある人々の時間給が障害のない人々に比べて低い一方で、これら交代勤務に就く障害のある人々に限って、その収入は障害のない人々と同額とされるのである。

3 連邦政府による障害者雇用施策の動向—New Freedom Initiative の展開を中心に

(1) 連邦レベルの障害者雇用施策⁽¹⁶⁾

アメリカは 1990 年の ADA の成立をはじめとして、障害のある人々の雇用における差別禁止について先駆的な法施策を導入してきた。その施策の力点は、保護よりも、むしろ自由競争や機会均等の実現にある。この流れのなかで、ADA の導入から 10 数年を経た後、連邦レベルの障害者雇用施策の動向は差別禁止法制と、単に雇用における差別的な扱いを禁止する取り組みを越えて、新たな方向へ進みつつある。この方向性は、ADA の中心的概念である“合理的配慮(reasonable accommodation)”と“過度の負担(undue hardship)”の内容の具体化、障害のある人々の就業支援という目的に向けた関係省庁や機関の効果的な連携の促進、ブッシュ大統領による“New Freedom Initiative(以下 NFI)(2001)”の導入に示される⁽¹⁷⁾。

合理的配慮と過大な負担の内容の具体化では、障害のある人々への個別的な配慮や環境整備、社会資源の活用を前提とした事業主の社会的責任に関わる社会的コンセンサスの形成が課題となっている。これを受けて EEOC は、2002 年に「障害のあるアメリカ人法 (ADA) に基づく合理的配慮及び過度の負担に関わる EEOC 施行ガイダンス」を通知した⁽¹⁸⁾。また、連邦政府は 1998 年に、労働省長官を委員長とし、その他関係閣僚メンバー、EEOC 委員長や N.O.D.議長等 16 人が参加する“障害のある成人の雇用に関する大統領タスクフォース(PTFEAD: Presidential Task Force on Employment of Adults with Disabilities, 以下タスクフォース)”を設立した。タスクフォースの目標は、障害のある人の就業率を障害のない人の就業率に相当する水準まで引き上げることにある。タスクフォースはこれまでの施策の見直しや新たな提言を行い、これを中間報告書(第一次報告 1998 年、第二次報告 1999 年、第三次報告 2000 年)と最終報告書(2001 年)にまとめた⁽¹⁹⁾。そして関係省庁の連携を促すその活動を通じて、提言の制度政策化に着手しているのである。

同時期である 2001 年 2 月 1 日には、ブッシュ大統領により、障害のある人々の生活の全局面への完全な参加の促進を目指す NFI が公表された。NFI は、ADA をその基盤として、補助的かつユニバーサルにデザインされた技術の利用の促進や、雇用や教育機会の拡大、日々の地域生活におけるアクセスの向上、及び、ADA の実効性の強化によって、社会のすべての場への障害のある人の完全な参加を促す包括的なプログラムを提示する。タスクフォースはアメリカの障害のある人々への現施策の課題やこれに対応する提言を示す。また、NFI はこれに関わり、アメリカの連邦レベルの障害者雇用施策を含む新たな障害者施策を明らかにする。以下では、この NFI が 2001 年以降いかに展開しているかを概観し、アメリカの連邦レベルの障害者雇用施策の動向を把握することとしたい。

(2) NFI の障害者雇用施策に関わる内容

NFI は、障害のある人々への新たな施策として、①支援技術やユニバーサルデザイン技術の利用の増加、②障害のあるアメリカ人の教育機会の拡大、③障害のあるアメリカ人の労働市場への統合／参加の 3 点を重点施策分野として掲げた⁽²⁰⁾。その背景には、ADA のもとで障害のある人々への差別が連邦法違反とされた後も、障害のある人々の失業率は 70%前後で改善されたとはいいがたく、また、アメリカの障害のある人々の社会への完全な参加が確保されていない状況がある。障害者雇用施策（労働の場への参入）の軸としては、在宅勤務の拡大、“労働チケット”（TWWIIA: Ticket to Work and Work Incentives Improvement Act of 1999：労働チケット及び勤労奨励促進法／勤労促進奨励法）（1999 年）の速やかな実施、ADA の完全な施行、革新的な交通手段の改善をあげ、それぞれについて具体的な法施策を提案した。

NFI の一環として、2001 年 6 月には“障害のある個人に対する地域に根ざした選択肢（Community-Based Alternatives for Individuals with Disabilities）”として、大統領令 13217 号が署名された。これにより、連邦政府各機関（司法省、保健・福祉省、教育省、労働省、受託都市開発省、社会保険庁）が、障害のある人々への地域に根ざしたサービスの利用を改善する目的で、政策や計画に対する評価を実施し、同サービスの拡大において州政府を支援することが約束された。その後、同命令の執行にあたり、全米で障害のある人々が直面する地域社会生活における障壁の査定や、障壁の除去に向けた報告書の作成、及び、障害のある人々の意見を汲み取るさまざまな取り組み（会議等の開催）が着手されている。ADA 制定後 12 年の記念式典(2002 年)では、NFI との関わりでブッシュ大統領が、障害のあるアメリカ人の労働の場へのアクセス向上を目的とする、交通上の追加的サービスを提供する競争的な補助金と、障害のある人々の自立生活を妨げる、交通上の問題を革新的に解決し得るパイロットプロジェクトへの、1 億 4,500 万ドルの予算拠出を議会に求めている。

(3) NFI の経過報告

2004 年 3 月、ホワイトハウスの国内政策委員会は、“障害のある人々のための NFI の経過報告書(New Freedom Initiative: a progress report 2004)”⁽²¹⁾ を公表した。同報告書は、障害のあるアメリカ人の

労働力への統合／参加の進展状況について、次のようにまとめている。

ADA の施行後 10 数年以上が過ぎても、重度の障害のある人々の失業率は依然高い。障害のある人々の労働市場への参加を促す施策として、以下のことを実施する。

- ・ 障害のある個人がテレワークに必要となる技術を購入できるよう、2,000 万ドルの資金を確保する
- ・ 障害のある被雇用者の課税収入から、在宅勤務に使用するコンピューターやソフト等の機器や備品を差し引く提案を支持し続ける
- ・ 労働チケットのプログラム目標を達成し、障害のある社会保障や SSI の受給者で就労を希望する者が、雇用に関わるサービスを選択できるようにする
- ・ ADA における取り組みを活発化し、特に小規模事業所の事業主への働きかけをはじめとして、連邦の各機関が障害のある人々の雇用を促進する革新的な取り組みを実施する
- ・ 障害のある人々への社会保障や SSI 制度に現存する、就労へのディスインセンティブ(阻害要因)を除去するための、デモンストレーションプロジェクトに資金を保障する

さらに連邦の機関は、障害のある人々の機会均等を促進する次の活動を行う。

- ・ 雇用省とその他の機関は、障害のある人々の雇用関連サービスを提供する各地域のワンストップキャリアセンターの能力向上に努める
- ・ 雇用省と EEOC は有資格の障害のある人々の採用や雇用継続のための、使用者の最良の実践（ベストプラクティス）の推進に努める
- ・ 連邦政府が障害のある人々の雇用主のモデルとなるよう、人事局（the Office of Personnel Management）及び、その他連邦機関がこれに努める
- ・ 複数の行政機関が、障害のある人々や雇用主に対して、ADA のもとでの障害のある被雇用者や障害のある人々の権利と責任を教える活動を支援・補完する

（４）NFI と雇用機会均等委員会（EEOC）⁽²²⁾

EEOC は、NFI の雇用に関わる目標の達成において主導的な役割を担う。EEOC は NFI の一環として、①障害のある人々が働く小規模事業者（特に 15～100 人の従業員規模）や、障害のある自営業者のためのフリーワークショップの実施⁽²³⁾、②障害のある人々や使用者のさまざまなイベントへのアウトリーチスピーカーの無償派遣、③障害のある人々の雇用を促進する企業のリーダーシップ会議の共催、④ EEOC といくつかの州（2005 年には、メリーランド、ヴァーモント、ワシントン、フロリダ）とのパートナーシップに基づく、州政府による障害のある人の雇用促進への支援と再検討⁽²⁴⁾、の 4 プロジェクトを実施している。

(5) NFI と労働省障害者雇用政策局 (ODEP) ⁽²⁵⁾

アメリカ労働省は、障害者雇用政策局 (ODEP: the Office of Disability Employment Policy) を、議会の承認を得て 2001 年に設置した。これは、障害のある人々の労働市場への完全な参加を確保するには、連邦レベルの政策が必要との認識が形成されたことによる。ODEP の任務は、障害者雇用政策や障害のある人々の雇用に影響を与える実践を推進する、連邦レベルにおける指導的役割である。前述のタスクフォースの活動の満期終了を受けて、ODEP はその任務を引き継ぎ、これを拡充すると共に NFI をサポートする位置づけにある。

ODEP は NFI に関わり現在、9つのプログラムと NFI 賞の授与 (助成金あるいは請負仕事の提供) を行っている。プログラムとその内容は以下のとおりである。

- ① 連邦政府の障害に関連する情報や資料の提供 (DisabilityInfo.gov)
- ② 障害のある学生が、興味のある仕事に実際に携わる障害者と組になって就労への備えを学ぶ“障害指導日 (Disability Mentoring Day)”とその活動の実施
- ③ 2004 年 7 月の大統領命令 13347 号、“障害のある人々の緊急事態への備え (Individuals with Disabilities in Emergency Preparedness)” に呼応した、障害のある人々が障害のない人と同様に地域や職場において心配なく安全とを感じるための、緊急事態に備える取り組みの実施
- ④ 使用者が有資格の障害のある人を探し採用することを支援する、全米の無料の電話及び電子情報である“使用者への支援及び斡旋ネットワーク (EARN: the Employer Assistance and Recruiting Network)” の設置と運営支援 (EARN は 2001 年 3 月よりサービス提供開始)
- ⑤ さまざまな障害のある学生が、科学、数学、技術の仕事に興味を抱く機会を提供する、“高等学校／高等技術プログラム(HS/HT: the High School/High Tech Program)” の実施
- ⑥ 障害のある人々への仕事の場に関わる情報 (技術的支援、資金、就労に関わるサービス) を無料で提供する、“仕事の場ネットワーク(JAN: Job Accommodation Network)” の実施
- ⑦ ODEP が議長となり 6 つの連邦行政機関と共催する、“連邦部門における障害者雇用の展望 (Perspectives on Employment of People with Disabilities in the Federal Sector)” と呼ばれる年一度の会議の実施 (連邦政府の障害のある人々の雇用問題に携わる代表者が参加)
- ⑧ 障害のある人々による小規模事業や自営の開始に関わる専門的な援助や、一般の小規模事業の起業のための財政支援プログラム等の紹介
- ⑨ ODEP と国防省による“労働力斡旋プログラム (Workforce Recruitment Program)” の実施 (このプログラムでは両機関が障害のあるカレッジの学生に対して、カレッジを通じて夏季あるいは場合によってフルタイムの就労体験を提供し、また、各学生の資格をデータベースとする。1996 年以降は、公的部門だけでなく民間部門の使用者も同データベースの利用が可能)

ODEP による NFI 賞は、障害のある成人や若者の就労の機会を増すことを目的に、2002 年から毎年授与されている ⁽²⁶⁾。賞は、障害のある人々の雇用や職場環境、NFI の目的に沿った革新的あるいは試

験的な取り組みを行った非営利団体、小規模事業所、企業、個人に贈られる。受賞団体・個人は、各々の団体・個人による申請とその後の審査によって競争的に決定される。2006年3月までに、既に6,100万ドル以上の助成金（あるいは相当の請負仕事）が授与されている。

【注】

- (1) Bureau of Labor Statistics: Précis, Disability and Employment, 「Monthly Labor Review」, vol.126, No.1, (2003)
- (2) <http://www.census.gov/hhes/www/disability/overview.html>
- (3) 日本弁護士連合会人権擁護委員会(編):『障害のある人の人権と差別禁止法』, p153, 明石書店(2002)
- (4) 池田昂: アメリカにおける障害者雇用対策, 諸外国における障害者雇用対策, 「障害者職業総合センター資料シリーズ」, No.24, p58 (2001)
- (5) <http://www.census.gov/hhes/www/disability/datacollection.html>
- (6) 工藤正: アメリカの人口調査からみた障害者の就業, 「障害者職業総合センター研究紀要」, No. 2 (1993), 及び <http://www.census.gov/hhes/www/disability/overview.html> の US CENSUS BUREAU - HOUSEHOLD SURVEYS 等参照
- (7) U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration, U.S. Census Bureau : Americans with Disabilities (2002, 2006)
- (8) 例えば, President George W. Bush: 'New Freedom Initiative', February (2001) 春名由一郎、東明貴久子: 米国における障害者雇用への社会的支援の動向に関する資料, 「障害者職業総合センター資料シリーズ」, No.34 (2005)等を参照
- (9) National Organization on Disability:『N.O.D./Harris 2004 Survey of Americans with Disabilities』, p 8, Harris Interactive Inc (2004)
- (10) U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration, U.S. Census Bureau:Disability Status:2000,(C2KBR-17),(2003)
- (11) <http://www.census.gov/hhes/www/disability/2005acs.html> 等における ACS の調査結果及び報告書を参照。
- (12) <http://www.census.gov/hhes/www/disability/disabcps.html> における CPS 調査結果等を参照
- (13) U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration, U.S. Census Bureau (2006), 前掲書, pp 5 - 10
- (14) National Organization on Disability(2004), 前掲書
- (15) Presser,H.B., Altman,B.: Work shifts and disability: a national view,「Monthly Labor Review」, vol.125, No.9 (2002)
- (16) 障害に関わる連邦政府の包括的な情報については <http://www.disabilityinfo.gov/digov-public/public/DisplayPage.do%3fparentFolderId=500> を参照
- (17) http://www.workworld.org/wwwwebhelp/new_freedom_initiative.htm や <http://www.hhs.gov/newfreedom/>、春名由一郎、東明貴久子: 米国における障害者雇用への社会的支援の動向に関する資料, 「障害者職業総合センター資料シリーズ」, No.34 (2005)等を参照
- (18) 春名他 (2005), 前掲書, 「II. ADA に基づく合理的配慮及び過度の負担に関する雇用機会均等委員会施行ガイダンス」 pp95-14
- (19) タスクフォース (PTFEAD) とその活動、及び、4つの報告書については <http://www.workworld.org/ptfead.html> 参照
- (20) President George W. Bush: New Freedom Initiative, February (2001) (春名他 前掲書 pp151-169) 及び <http://www.whitehouse.gov/news/freedominitiative/freedominitiative.html> を参照
- (21) The White House Domestic Policy Council: New Freedom Initiative: a progress report 2004, (2004)
- (22) EEOC と NFI については <http://www.eeoc.gov/initiatives/nfi/index.html> を参照
- (23) EEOC: The Americans with Disabilities Act: A Primer for Small Business (2004)等を参照
- (24) 詳しくは、EEOC: Final Report on Best Practices for the Employment of People with Disabilities in State Government (2005)を参照
- (25) <http://www.dol.gov/odep/>参照
- (26) NFI 賞と実際に授与された組織やその活動内容については、<http://www.dol.gov/odep/newfreesom/awards.htm> 参照

【「1 障害者の雇用関連法の動向」に関する文献】

池田 昶： アメリカにおける障害者雇用対策,諸外国における障害者雇用対策,障害者職業総合センター資料シリーズ No.24,pp.54-64(2001)

ソートン・P,ラント・N,池田 昶 (訳)： 18 カ国における障害者雇用政策：レビュー No.10 (アメリカ合衆国) 1999 年訳 (1997)

http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/resource/other/z00011/z0001110.htm#2_01

マック・A・プレイヤー著,井口博訳,石黒一憲/アメリカ・ビジネス法研究グループ企画監修： アメリカ雇用差別禁止法(第三版)』(アメリカ・ビジネス法シリーズ 10) 木鐸社, (1997)

春名由一郎： 米国の障害者雇用の現状と課題,世界の労働,第 57 巻第 7 号,pp.2-10 (2007)

矢島理絵： アメリカの障害者政策,障害者政策の国際比較 (竹前栄治編) ,明石書店 pp.69-90 (2002)

AAPD: July 26 Press Conference to Unveil ADA Restoration Act (July 25, (2007)

AAPD: NCD Urges Congress to Support ADA Restoration (JFA Daily, 9/13/07), (2007)

Glazier, R.: One-Stop Shopping and Vocational Rehabilitation, American Rehabilitation , Autumn, pp.8-15 (1999)

表 3-8 職業生活上の障害と労働市場における位置づけ・就業率・失業率

(含、障害の程度及び男女別) - CPS 調査(2006 年)から

(千人)

職業生活上に障害のある者							職業生活上に障害のない者						
全体(男女)	人数	%				失業率	人数	%				失業率	
		労働市場内	被雇用者(employed)		労働市場外			労働市場内	被雇用者(employed)		労働市場外		
		合計	フルタイム				合計	フルタイム					
16～24歳	1,566	30.1	23.2	9.9	69.0	25.1	35,255	60.4	54.0	28.1	39.6	10.6	
25～34歳	2,376	37.5	30.6	20.6	62.5	18.3	36,755	85.3	80.9	70.1	14.7	5.1	
35～44歳	3,683	29.6	26.5	17.1	70.4	10.4	39,159	88.4	85.0	74.7	11.6	3.9	
45～54歳	5,610	26.4	23.2	15.0	73.6	12.0	37,097	90.0	87.2	77.3	10.0	3.0	
55～64歳	6,741	18.0	16.5	10.0	82.0	8.3	24,228	76.5	74.5	63.1	23.5	2.6	
65～69歳	2,390	9.8	9.2	3.2	90.2	6.5	7,841	33.0	32.2	20.7	63.0	2.4	
70～74歳	2,094	6.5	5.8	1.5	93.5	11.8	6,229	20.4	20.0	10.1	79.6	2.3	
16～74歳	24,461	22.6	19.7	11.8	77.4	12.8	186,563	76.7	73.0	59.6	23.3	4.7	
16～64歳	19,977	25.8	22.4	14.0	74.2	13.1	172,494	80.7	76.8	63.1	19.3	4.8	
25～64歳	18,411	25.4	22.4	14.3	74.6	11.8	137,238	85.9	82.7	72.1	14.1	3.8	
65～74歳	4,484	8.3	7.6	2.4	91.7	8.5	14,070	27.4	26.8	16.0	72.6	2.3	
職業生活上に重度の障害のある者													
16～24歳	1,073	19.9	14.3	4.3	80.1	28.3							
25～34歳	1,654	20.1	15.7	7.3	79.9	21.7							
35～44歳	2,693	12.4	10.3	4.0	87.6	16.6							
45～54歳	4,077	7.7	6.4	2.3	92.3	17.5							
55～64歳	4,801	5.3	4.8	1.4	94.7	9.1							
65～69歳	949	0.7	0.3	(-)	99.3	(B)							
70～74歳	656	0.8	0.2	(-)	99.2	(B)							
16～74歳	15,903	9.2	7.4	2.7	90.8	18.8							
16～64歳	14,298	10.1	8.3	3.0	89.9	18.4							
25～64歳	13,225	9.3	7.8	2.9	90.7	16.7							
65～74歳	1,605	0.7	0.2	(-)	99.3	(B)							
職業生活上に障害のある男性							職業生活上に障害のない男性						
16～24歳	834	30.5	22.5	8.5	69.5	26.1	17,752	63.5	56.1	32.6	36.5	11.6	
25～34歳	1,144	42.0	35.0	25.4	58.0	16.7	18,366	94.2	89.3	82.8	5.8	5.2	
35～44歳	1,719	31.3	29.0	20.4	68.7	7.4	19,400	96.7	92.8	88.8	3.3	4.1	
45～54歳	2,681	28.1	24.4	18.0	71.9	13.0	18,215	96.1	92.8	88.5	3.9	3.4	
55～64歳	3,322	21.0	19.1	13.1	79.0	9.1	11,543	83.8	81.4	74.0	16.2	2.8	
65～69歳	1,141	12.2	11.2	4.9	87.8	7.8	3,641	38.8	37.6	27.0	61.2	3.1	
70～74歳	918	9.9	8.8	3.0	90.1	11.2	2,825	26.9	26.3	14.7	73.1	2.1	
16～74歳	11,760	25.1	22.0	14.6	74.9	12.5	92	83.6	79.3	70.1	16.4	5.1	
16～64歳	9,700	28.1	24.5	16.8	71.9	12.8	85,276	87.4	82.9	73.8	12.6	5.2	
25～64歳	8,866	27.8	24.7	17.6	72.2	11.4	67,524	93.7	89.9	84.6	6.3	4.0	
65～74歳	2,060	11.2	10.1	4.1	88.8	9.2	6,466	33.6	32.7	21.7	66.4	2.8	
職業生活上に重度の障害のある男性													
16～24歳	576	18.4	13.6	2.6	81.6	26.0							
25～34歳	773	19.0	15.4	7.4	81.0	19.0							
35～44歳	1,250	11.3	9.3	3.8	88.7	13.0							
45～54歳	1,942	7.5	6.2	2.7	92.5	18.3							
55～64歳	2,272	5.2	4.6	1.9	94.8	11.7							
65～69歳	408	0.5	(-)	(-)	99.5	(B)							
70～74歳	272	1.8	0.4	(-)	98.2	(B)							
16～74歳	74,192	8.9	7.3	2.9	91.1	18.1							
16～64歳	6,812	9.7	8	3.1	90.3	17.4							
25～64歳	6,237	8.9	7.5	3.2	91.1	15.7							
65～74歳	680	1	0.1	(-)	99	(B)							
職業生活上に障害のある女性							職業生活上に障害のない女性						
16～24歳	732	31.7	24.1	11.4	68.3	24.1	17,503	57.4	51.9	23.6	42.6	9.6	
25～34歳	1,233	33.3	26.6	16.2	66.7	20.2	18,389	76.3	72.6	57.4	23.7	4.9	
35～44歳	1,964	28.0	24.3	14.2	72.0	13.3	19,759	80.3	77.4	60.8	19.7	3.6	
45～54歳	2,929	24.8	22.1	12.1	75.2	10.9	18,881	84.1	81.9	66.4	15.9	2.6	
55～64歳	3,419	15.0	14.0	7.0	85.0	7.1	12,685	69.8	68.2	53.3	30.2	2.3	
65～69歳	1,249	7.6	7.3	1.7	92.4	4.7	4,200	27.9	27.5	15.2	72.1	1.4	
70～74歳	1,176	3.9	3.4	0.4	96.1	(B)	3,404	15.1	14.7	6.2	84.9	2.5	
16～74歳	12,701	20.3	17.6	9.3	79.7	13.1	94,821	70.0	66.9	49.4	30.0	4.3	
16～64歳	10,276	23.7	20.5	11.2	76.3	13.5	87,218	74.2	70.9	52.7	25.8	4.4	
25～64歳	9,545	23.1	20.2	11.2	76.9	12.3	69,715	78.4	75.7	60.1	21.6	3.5	
65～74歳	2,425	5.8	5.4	1.0	94.2	7.3	7,604	22.2	21.8	11.1	77.8	1.8	
職業生活上に重度の障害のある女性													
16～24歳	497	21.6	15.0	6.2	78.4	30.6							
25～34歳	882	21.0	16.0	7.1	79.0	23.9							
35～44歳	1,443	13.3	10.7	4.3	86.7	19.2							
45～54歳	2,135	7.9	6.6	1.9	92.1	16.9							
55～64歳	2,529	5.3	4.9	1.0	94.7	6.8							
65～69歳	541	0.8	0.5	(-)	99.2	(B)							
70～74歳	384	0.1	0.1	(-)	99.9	(B)							
16～74歳	8,411	9.4	7.6	2.6	90.6	19.4							
16～64歳	7,485	10.5	8.5	3.0	89.5	19.3							
25～64歳	6,988	9.7	8.0	2.7	90.3	17.5							
65～74歳	925	0.5	0.3	(-)	99.5	(B)							

注) 下記資料の Table2 より該当部分を抽出の上、筆者作成。(B)は 75,000 以下、(-)は0あるいは0に近い数値。

資料出所) U.S. Census Bureau, Current Population Survey, 2006 Annual Social and Economic Supplement: 2007

表 3－9 障害の有無と就業経験及び平均収入（含、障害の程度及び男女別） - CPS 調査(2006 年)から

(千人)

	職業生活上に障害のある者						職業生活上に障害のない者					
	全労働者			年間を通じフルタイム労働者			全労働者			年間を通じフルタイム労働者		
全体(男女)	人数	平均収入	標準誤差	人数	平均収入	標準誤差	人数	平均収入	標準誤差	人数	平均収入	標準誤差
16～24歳	528	9,366	512	107	20,923	1,300	22,458	13,582	186	7,919	23,696	192
25～34歳	1,003	19,389	810	389	32,928	1,570	31,741	34,411	245	23,084	39,967	282
35～44歳	1,260	22,568	735	508	35,715	1,138	34,767	46,096	336	27,110	52,645	403
45～54歳	1,750	25,458	774	711	39,612	1,195	33,578	50,670	418	26,767	57,117	498
55～64歳	1,580	25,386	881	576	43,785	1,829	19,320	48,242	525	14,317	56,190	639
65～69歳	337	27,975	5,578	71	(B)	(B)	2,938	43,436	2,187	1,531	63,675	3,828
70～74歳	189	20,920	8,192	23	(B)	(B)	1,511	31,353	1,832	592	49,870	4,128
16～64歳	6,646	22,698	510	2,386	37,755	708	146,313	39,698	166	101,319	49,327	216
16～64歳	6,120	22,462	384	2,292	37,788	709	141,863	39,709	164	99,196	49,102	211
25～64歳	5,592	23,699	413	2,185	38,615	735	119,405	44,623	188	91,277	51,306	227
65～74歳	526	25,442	4,633	94	36,944	4,984	4,450	39,332	1,575	2,123	59,825	2,995
職業生活上に重度の障害のある者												
16～24歳	208	7,957	655	35	(B)	(B)						
25～34歳	365	12,461	741	122	21,072	1,398						
35～44歳	418	15,242	997	112	30,322	2,581						
45～54歳	501	16,651	1,035	130	33,961	2,737						
55～64歳	451	16,021	1,002	86	33,424	3,089						
65～69歳	32	(B)	(B)	7	(B)	(B)						
70～74歳	13	(B)	(B)	(-)	(B)	(B)						
16～74歳	1,988	15,508	891	492	29,129	1,199						
16～64歳	1,942	14,483	447	485	28,731	1,191						
25～64歳	1,734	15,266	491	450	29,463	1,269						
65～74歳	45	(B)	(B)	7	(B)	(B)						
職業生活上に障害のある男性						職業生活上に障害のない男性						
16～24歳	259	9,550	712	62	(B)	(B)-	11,693	15,434	336	4,631	24,625	257
25～34歳	494	22,337	1,302	220	36,371	2,396	17,320	39,147	405	13,824	43,032	430
35～44歳	621	26,818	1,168	280	39,849	1,539	18,727	55,665	552	16,104	59,838	612
45～54歳	892	29,704	1,091	394	43,899	1,650	17,526	63,347	719	15,248	67,570	795
55～64歳	890	31,907	1,404	390	49,606	2,519	10,029	60,787	868	8,065	67,407	1,010
65～69歳	204	38,297	9,046	52	(B)	(B)	1,594	58,706	3,902	923	80,970	6,207
70～74歳	115	28,368	13,366	21	(B)	(B)	878	40,235	3,030	377	60,226	6,298
16～74歳	3,476	27,661	884	1,418	42,048	1,030	77,767	48,217	281	59,172	56,512	338
16～64歳	3,156	26,947	604	1,345	42,364	1,034	75,295	48,088	276	57,873	56,097	328
25～64歳	2,897	28,505	645	1,284	43,462	1,070	63,602	54,091	314	53,242	58,835	352
65～74歳	319	34,722	7,534	72	(B)	(B)	2,472	52,148	2,744	1,299	74,958	4,780
職業生活上に重度の障害のある男性						職業生活上に障害のない女性						
16～24歳	98	8,735	1,109	17	(B)	(B)						
25～34歳	141	12,959	1,202	51	(B)	(B)						
35～44歳	188	15,579	1,458	50	(B)	(B)						
45～54歳	253	19,244	1,650	68	(B)	(B)						
55～64歳	233	18,107	1,492	52	(B)	(B)						
65～69歳	22	(B)	(B)	4	(B)	(B)						
70～74歳	6	(B)	(B)	(-)	(B)	(B)						
16～74歳	942	18,027	1,769	242	31,701	1,790						
16～64歳	913	16,100	713	238	31,669	1,809						
25～64歳	815	16,985	780	221	32,462	1,924						
65～74歳	29	(B)	(B)	4	(B)	(B)						
職業生活上に障害のある女性						職業生活上に障害のない女性						
16～24歳	269	9,188	735	45	(B)	(B)	10,765	11,571	133	3,288	22,387	283
25～34歳	508	16,520	954	170	28,465	1,756	14,421	28,723	219	9,258	35,391	276
35～44歳	638	18,434	863	229	30,663	1,611	16,039	34,922	312	11,007	42,121	403
45～54歳	858	21,046	1,072	317	34,276	1,666	16,053	36,829	348	11,519	43,279	445
55～64歳	690	16,982	755	186	31,596	1,660	9,291	34,701	518	6,251	41,718	606
65～69歳	133	12,109	1,740	19	(B)	(B)	1,344	25,319	933	608	37,446	1,355
70～74歳	74	(B)	(B)	2	(B)	(B)	633	19,048	985	216	31,777	2,134
16～74歳	3,171	17,258	424	968	31,465	830	68,546	30,032	146	42,147	39,239	199
16～64歳	2,964	17,686	444	946	31,282	832	66,569	30,232	148	41,323	39,305	202
25～64歳	2,695	18,533	479	901	31,712	862	55,804	33,832	170	38,035	40,767	216
65～74歳	207	11,118	1,247	21	(B)	(B)	1,977	23,310	712	824	35,963	1,150
職業生活上に重度の障害のある女性						職業生活上に障害のない女性						
16～24歳	110	7,265	739	18	(B)	(B)						
25～34歳	224	12,148	941	71	(B)	(B)						
35～44歳	229	14,966	1,363	62	(B)	(B)						
45～54歳	248	14,007	1,211	62	(B)	(B)						
55～64歳	218	13,788	1,303	34	(B)	(B)						
65～69歳	9	(B)	(B)	3	(B)	(B)						
70～74歳	7	(B)	(B)	(-)	(B)	(B)						
16～74歳	1,046	13,238	563	250	26,638	1,583						
16～64歳	1,029	13,048	555	247	25,901	1,533						
25～64歳	919	13,741	610	229	26,576	1,635						
65～74歳	16	(B)	(B)	3	(B)	(B)						

注) 下記資料の Table3 より該当部分を抽出の上、筆者作成。(B)は 75,000 以下、(-)は 0 あるいは 0 に近い数値。

資料出所) U.S. Census Bureau, Current Population Survey, 2006 Annual Social and Economic Supplement: 2007

第4章 イギリスにおける障害者雇用施策の現状と課題

1 障害者雇用関連法制の動向

(1) 障害者（雇用）法

1944 年、障害者（雇用）法（the Disabled Persons (Employment) Act）が制定された。同法の中で、障害者の任意登録制度、登録障害者の割当雇用制度、障害者雇用担当官（Disablement Resettlement Officer）、保護雇用サービスを公的に保障するレンプロイ（Remploy）等が規定された。

障害者（雇用）法では、20 人以上の労働者を雇用する事業主に対して、登録障害者を全従業員の 3 %（法定雇用率）以上雇用することを義務付けた。実雇用率が法定雇用率を下回っているとしても、そのこと自体は法律違反とはならない。しかし、障害者が退転して欠員が生じた場合、事業主は登録障害者以外を雇い入れてはならない。もし適当な登録障害者がいない場合には「許可証」が発行され、この雇い入れ制限は適用されない。また、法定雇用率を下回っている場合には、正当な理由が無ければ登録障害者を解雇してはならない。この雇用割当制度の専門行政官として障害者雇用担当官が各地の職業紹介機関に配属された。

(2) 障害者差別禁止法の制定と割当雇用制度の廃止

障害者（雇用）法で規定された割当雇用制度については、障害者登録制度がうまく機能していない、雇用率未達成企業に納金や罰金等の制度がないなどの問題があり、その効果については長年疑問視されてきた。政府は調査や事業主への働きかけを何度か実施したが、効果はあがらなかった。何度も制度の廃止が検討されたが、実現に至るまでにはなかなか至らなかった。

1979 年に設置された障害者対策委員会は広範な差別の存在を認め、対策として包括的な反差別法規を導入する必要があると 1982 年に勧告した。しかし、当時の保守党政府は労働市場に新たな規制を導入することを望まなかった。勧告を実施するよう政府に求める市民運動が起こり、彼らの考えを支持する国会議員によって、数多くの法案が議員立法として提出されたが、ほとんど政府の裁量によって票決も採らずに審議未了となってしまった。

1993 年に提出された「障害者公民権法案」は数多くの支持者を獲得し、成立するかと思われたが反対派から 90 件もの修正案が提出され、会期内の成立は不可能に終わった。しかし、最終的には、政府は自ら障害者差別禁止法案を提出した。

割当雇用制度は障害者差別禁止法の雇用規定が発効される 1996 年 12 月に廃止された。

(3) 障害者差別禁止法

1995 年の障害者差別禁止法（Disability Discrimination Act : DDA）は雇用、商品、サービスの提供、土地や商品の購入及び賃借に関係することで障害者を差別することを違法としている。2001 年には適用

範囲に教育分野も加えられた。

同法は第2条において、事業主が募集や採用、訓練、昇進、解雇等において、他に適当な理由もなく障害者をその障害ゆえに他の者よりも不利に扱うこと (less favourable treatment) を違法としている。ただし、障害者に対するその不利な取扱いが特定の場合において不可欠かつ重要であれば、差別とはみなされない場合もある。

雇用に係る協定や建物の物理的特徴が、非障害者と比べて障害者に重大な不利益を及ぼしている場合、雇用者に「妥当な調整 (reasonable adjustment)」を行うことが義務付けられている。例えば、建物の適切な改造や障害者の職務の一部を他の従業員に振り替えること、勤務時間の変更、リハビリ等のために勤務時間内の休暇を認めること、マニュアルの修正などを例として挙げている。

障害者差別禁止法は当初、20人未満の企業を適用の対象外とした。1998年12月に「20人未満」を「15人未満」と変更する施行令が出され、さらに2004年10月には15人未満の従業員をもつ雇用主も適用の対象となった。

もし障害のある従業員が不当に扱われていると思ったなら、又は雇用主が妥当な調整を行っていないと思ったなら、そしてそのことについて雇用主に訴えても改善されなかったら、障害者はその申し立てを雇用裁判所に訴えることができる。不服審査の申し立てがなされたら、助言・調停・仲裁サービス (Advisory, Conciliation and Arbitration Service) の調停サービスが利用できる。調停官は障害者と雇用主が和解できるように支援する。雇用裁判所を通しての救済は最後の手段としてなされる。

障害者差別禁止法はさまざまな方面から批判を受けた。特に障害者団体から必要不可欠と考えられていた「救済機関」の役割を果たすべき全国障害者委員会 (National Disability Council) の権限の弱さが批判的となった。政府は全国障害者委員会を諮問委員会と位置づけ、独自に調査を行ったり、差別に関する通知を発したり、障害者個人に助言する権限を与えなかった。

全国障害者委員会を「救済機関」的性格を持つ組織へと改組させようという動きは根強く、同委員会は自身の第1回目の勧告として、救済機関としての「障害者権利委員会」 (Disability Rights Commission) を設置するよう政府に勧告を行い、それに従い、全国障害者委員会をさらに強制力をもった執行・救済機関としての役割を重視する「障害者権利委員会」に2000年を目途に発展的に改編することが決められた。

「1999年障害者権利委員会法」が公布され、2000年4月には「障害者権利委員会」が設立された。同法によると、障害者権利委員会の持つ責務とは、障害者差別を除去し、機会均等を促進し、政府に勧告することを目的としている。また、障害者権利委員会は、障害者と雇用主にその権利と義務に関する情報提供と助言を行う独立機関であり、雇用主がその責務を果たすように指導するとともに、違法な差別が行われないよう公的な調査を実施できることになっている。

2 障害者雇用の状況

(1) 障害者雇用施策の対象

障害者差別禁止法第1条において、障害は「通常の日常生活を遂行するために必要な能力に対し、重大かつ長期にわたる悪影響をもたらす身体的又は精神的機能障害」と定義されている。この場合、長期間は少なくとも12ヶ月継続するかその見込みがあるか、又はその人の残り終生に渡り影響があることを意味する。「機能障害」は四肢に障害のある者のほか、視覚や聴覚のような感覚に影響を及ぼす身体的機能障害、学習障害や自閉症・そううつ病などの精神的機能障害、また喘息や糖尿病のような疾病を持つ患者などが含まれる。「通常の日常生活」は、移動や排泄、学習若しくは理解する能力、身体的な危険を認識する能力など、定期的に多くの人が行う通常の活動を指すが、労働は含まれないこととされている。

(2) 障害者雇用の状況

イギリスでは、労働力調査（Labour Force Survey）が毎年四半期ごとに実施されている。

2001年秋期の調査結果によると、労働力年齢者の中で障害がある者の比率は19.3%（7,121,000人）である。そのうち就業者は3,410,000人（労働年齢障害者の47.9%。ちなみに非障害者の就業率は81.2%）、失業者は591,000人（労働年齢障害者の8.3%。非障害者の失業率は4.1%）、非就業者は3,401,000人（労働年齢障害者の47.8%）である。

障害別の就業状況をみると、聴覚障害や皮膚障害・アレルギーは70%弱の就業率である一方、精神障害は1割程度、さらに神経症や学習障害も2割程度しか就業していないことがわかる。

年齢別にみると年齢が高くなればなるほど、障害者が全労働年齢者に占める割合が高くなる。

障害者に関するデータを全労働者のデータと比較すると、近年少しずつではあるが、障害者の就業状態は改善されていることがわかる。

表4-1 障害者の就業状態

	障害者 ①又は②	①DDA 該当 障害者	②労働制約の ある障害者	障害者 合計	非障害者
労働年齢者（千人） 男 16～64 歳 女 16～59 歳	4,408	1,427	1,287	7,121 (19.3%)	29,761 (80.7%)
就業者（千人） 対労働年齢者比	31.4%	81.5%	67.0%	3,410 47.9%	24,180 81.2%
失業者（ILO 定義）（千人） 失業率	11.9%	3.2%	9.0%	591 8.3%	1,217 4.1%
非就業者（inactive）（千人） 非就業者割合	64.3%	15.9%	26.4%	3,401 47.8%	4,363 14.7%

資料出所：2001年秋季労働力調査

表 4－2 労働年齢にある障害者の就業状態

(1) 就業率

(%)

	労働制約のある障害者	DDA 該当の障害者	全労働者
1998 年秋季	37.8	40.3	73.9
1999 年秋季	39.2	41.9	74.3
2000 年秋季	38.8	42.2	74.5
2001 年秋季	39.2	43.5	74.6
2002 年秋季	40.5	45.3	74.8
2003 年秋季	40.3	44.9	74.7
2004 年秋季	40.5	46.8	75.0
2005 年秋季	40.2	46.4	74.6

(2) 失業率

(%)

	労働制約のある障害者	DDA 該当の障害者	全労働者
1998 年秋季	13.1	10.1	6.3
1999 年秋季	13.2	10.0	5.9
2000 年秋季	11.4	8.0	5.4
2001 年秋季	10.8	8.0	5.2
2002 年秋季	10.2	7.4	5.3
2003 年秋季	9.4	7.3	5.0
2004 年秋季	9.5	6.6	4.8
2005 年秋季	11.0	8.1	5.2

(3) 非労働力率

(%)

	労働制約のある労働者	DDA 該当の障害者	全労働者
1998 年秋季	56.5	55.2	21.4
1999 年秋季	54.9	53.5	21.2
2000 年秋季	56.2	54.1	21.4
2001 年秋季	56.0	52.7	21.5
2002 年秋季	54.9	51.1	21.2
2003 年秋季	55.5	51.6	21.4
2004 年秋季	55.3	49.9	21.4
2005 年秋季	54.8	49.6	21.4

資料出所：労働力調査

3 障害者雇用施策の動向

(1) 担当行政機関

2001年6月に第2次ブレア政権は政府省庁の所管する業務、組織などを一部変更した。障害者雇用行政を担当していた教育雇用省は教育技能省（Department of Education and Skill）に改編された。その際、雇用と障害者に関する政策及びプログラムは、やはり2001年6月に社会保障省を再編成した雇用年金省（Department of Work and Pension）に移行された。雇用年金省は雇用と給付に関する政策を統一的に管轄し、できるだけ多くの人が働けるように支援する一方で、働くことができない人も支援している。また、給付エージェンシー（Benefits Agency）と雇用サービス庁（Employment Service）が統合され、2つの事業体に置き換えられた。ジョブセンター・プラス（Jobcentre Plus）と年金サービス（the Pension Service）である。ジョブセンター・プラスは、労働年齢にある人々が仕事に移行できるように、また、受給資格のある給付に移行できるように支援するものである。障害者の雇用支援サービスもジョブセンター・プラスを軸に提供されている。年金サービスは特に高齢者を対象としたサービスを提供している。

障害者はすべての人が利用できる通常のサービスを利用できる。しかし、障害者ゆえに専門的な援助が必要なときは、専門的なサービスも用意されている。

(2) 障害雇用アドバイザー

障害者の雇用に関して専門的なアドバイスや助けが必要だとジョブセンター・プラスのアドバイザーが判断すると、障害者雇用アドバイザー（Disability Employment Adviser、以下「DEA」とする。）を紹介してくれる。

DEAは障害者と障害者を雇用する雇用主の両者に支援を提供している。DEAによるサービスには以下のようなものがある：

- ・障害者が仕事を探すときの支援
- ・訓練についてのアドバイスと情報の提供
- ・適切な仕事の機会についての情報の提供
- ・障害者が利用できる専門的な支援についてのアドバイス

雇用評価（後述）、職業準備プログラム（後述）、職業導入制度（後述）など

- ・職業紹介サービス
- ・障害のシンボルである「two ticks」を採用している雇用主についての情報の提供

1) 雇用評価

DEAは以下の事柄について障害者と面談し、当該障害者の能力と適性を明確にするために雇用評価（Employment Assessment）を行う：

- ・当該障害者の技能や能力
- ・これまでの職業経験
- ・最も適した仕事についての合意

評価の一部として、多くの職業に共通するよう現実的な作業を実際に行うこともある。

評価結果をもとに、当該障害者と DEA は雇用目標を設定し、それを達成するためのアクションプランをたてる。アクションプランには訓練や職業準備プログラム（後述）も含まれる。雇用評価は給付に影響しない。評価に参加するための交通費を申請できる。

2) 職業準備プログラム

障害者が長期の疾病や失業の後、仕事に復帰するとき、職業準備プログラム（Work Preparation）は必要な支援を提供する。

職業準備プログラムは以下のような支援をする：

- ・最も適した仕事のタイプの明確化
- ・作業環境での作業経験の提供
- ・新しい技能の獲得
- ・自信の形成

このプログラムの期間は通常約6週間であるが、場合によっては13週又はそれ以上延長することができる。プログラム提供事業者が用意した場所か、地域の実際の職場でプログラムを受けることができるが、ときには訓練施設内で提供されることもある。

3) 職業導入制度

職務導入制度（Job Introduction Scheme）は、障害者に支払われる賃金や特別訓練のような雇用支援関連の費用を補助するために、最初の6週間に助成金を支払う。雇用主は当該障害者に通常のレートで賃金を支払う。特別な事業がある場合は、この6週間という期間を延長することができる。

職務導入制度は、当該障害者がフルタイムかパートタイムの仕事で、助成金が終了しても最低6ヶ月はその雇用が継続することが期待できる仕事に就いている（又は就職しようとしている）場合に利用できる。

(3) 職業アクセス

職業アクセス（Access to Work）は、障害者が仕事上で、又は仕事を始めるときに生じる、障害に起因する実際的な困難に対処する経費を補助するものである。例えば、

- ・聴覚に障害がある人のための手話通訳者（communicator）
- ・視覚に障害がある人ための仕事上の朗読者（reader）
- ・学習障害のある人のための特別のコーチ

- ・障害による困難を除去・軽減し、仕事がスムーズになされるための特別の装置
- ・公共交通機関を利用できない人の特別の通勤費

の費用の支払いである。

職業アクセスのアドバイザーが障害者と雇用主を補助する。また、アドバイザーの紹介でより専門的な組織からのアドバイスを受けることもできる。

通常、支援ワーカーを用意したり、必要な装置を購入する責任は雇用主（自営業の場合は障害者本人）にある。助成金は雇用主から請求される。

職業アクセスより得られる補助の総額は、雇用されている期間、必要な支援の種類、自営業か否か、などによって異なる。新しく仕事を始めるときや自営業の場合、また1人の雇用主のもとで働いている期間が6週間以内であるとき、職業アクセスは費用の最大100%までを補助する。また、雇用上の状態がどうであれ、支援ワーカー（手話通訳者や朗読者など）による支援、通勤費、面接時の手話通訳支援の費用の最大100%までを補助できる。

1人の雇用主のもとで6週間以上働いており、特別な装置や改造を必要としているときには、費用が300ポンドから1万ポンドまでは300ポンドを超えた分の最大80%、1万ポンドを超えた場合には最大100%まで補助を受けることができる。費用の分担については、事業主と職業アクセスのアドバイザーの間で合意がなされる。支援は最大3年間提供される。

（4）職業訓練

1）一般の職業訓練

2001年4月には Learning and Skills Council がスタートした。これは大学以外の英国全体のすべての人に対する教育と労働ベースの訓練について責任を負う機関である。

- ・就労に基づく学習（Work Based Learning for Adults）

このプログラムは、通常25歳以上で6ヶ月以上失業している人に、さまざまな職業訓練と労働経験を組み合わせて提供し、仕事に復帰させることを目的としている。内容はプログラムに参加している個々人のニーズに合わせて組み立てられる。このプログラムに参加するには求職者手当以外の給付を受給している必要がある。

障害者の場合、18歳から24歳でも、また失業期間が6ヶ月に満たなくてもこのプログラムに参加する資格がある。

このプログラムを受けている間、受給中の給付は継続して受給できる。さらに10ポンドの訓練手当が支給され、交通費等も支給される。

2）専門的な職業訓練関連のサービス

障害者向けの専門的な職業訓練サービスの情報はジョブセンターを通じて提供される。

- ・成人障害者のための施設内訓練 (Residential training for disabled adults)

施設内訓練は長期に失業している障害者が職に就いたり、現在の仕事を継続したり、自営業を始めたりできるようにするためのものである。このプログラムは、地域内に他に適したプログラムがない場合に提供される。

訓練は障害者が利用しやすい環境を整えた施設内で行われる。障害問題に専門的な知識をもつスタッフがコースを教えている。

プログラムは個々の訓練ニーズに合わせたものである。それは職業指導、職業経験、職業訓練（就労に基づく）、資格取得等の組み合わせになっている。

この訓練を受ける資格があるのは、①身体的、感覚的障害や学習障害があつて、②18歳から63歳で、③地域で適切な訓練を受けられない人である。

訓練コースの長さはニーズによって異なるが12ヶ月は超えない。訓練プログラムのなかには聴覚障害、視覚障害のある人向けに特にデザインされたものもある。

施設内訓練ユニットより訓練期間中の手当、施設利用料（交通費も含まれる）が支給される。

（5）障害者関連の給付

障害者が申請できる主な給付は以下のとおりである。

- ・障害生活手当 (Disability Living Allowance)

65歳未満の重度の障害者が、障害や疾病によって必要となる介護又は移動介助の経費を補うための無拠出で非課税の手当である。

- ・付き添い手当 (Attendance Allowance)

65歳以上の疾病や障害があり、介助を要する状態になって6ヶ月以上経過した人に支給される手当である。通常は所得や預貯金の額に関係なく支給される。

- ・就労不能給付 (Incapacity Benefit)

疾病や障害のために働けないと考えられる障害者に給付される。給付額は年齢及び傷病の期間によって異なる。

- ・労災障害給付 (Industrial Injuries Disablement Benefit)

特定の職場で罹患した特定疾患、あるいは職場での事故で障害を負った人に対する給付である。

（6）障害者のためのニュー・ディール

労働党ブレア政権の労働政策の基本方針を示したものが、1998年5月に発表されたホワイトペーパー「職場における公正 (Fairness at Work)」である。保守党政権時代に規制緩和の名の下で後退していった労働者保護について、法制的整備等が唱えられている。主な政策として、若年失業者、長期失業者解消を目的としたニュー・ディール政策が1998年4月より実施されている。これは、面接や就職アドバイス等の実施により就職支援を行うものである。公共職業紹介機関であるジョブセンターが大きな役割

を果たしている。

「障害者のためのニュー・ディール」(New Deal for Disabled People)は、障害関連、保健関連の給付の受給者を有給雇用へ移行させるよう支援するプログラムである。就労不能給付、障害者生活手当(求職者手当を受給しておらず、週に16時間以上の有給雇用に就いていない場合)等の給付を1つ以上受けている人がこのプログラムに参加することができる。

このプログラムは、障害者と仕事をした経験がある職業仲介業者(Job Broker)のネットワークを通じて提供される、ボランティアなプログラムである。仲介業者によって提供されるサービスは異なる。プログラム参加者は、自分にあった仲介業者を選ぶことができる。

仲介業者による支援内容には以下のようなものがある：

- ・技能と能力の把握の支援
- ・求職活動の支援
- ・面接の準備
- ・障害者の技能・能力と雇用主のニーズのマッチング
- ・障害者に訓練ニーズがあるかどうかを明らかにし、特別な支援を提供するために、地域の訓練提供事業者と協働する
- ・地域の求人情報
- ・仕事を始めてから最初の6ヶ月間の支援

職業仲介業者は、仕事を困難にしているバリアについてもよく理解している。それは例えば、移動の問題や自信の不足などである。これらの問題についても障害者を支援する。

(7) 重度障害者への雇用対策

1) 保護雇用から援助付き就労へ

一般雇用に就くことが困難な重度の障害者のために、実際の職場と類似した形態をもつ保護雇用の職場(sheltered workshop)が用意されている。保護雇用の対象者は、一般労働者と比べて30~80%の生産性をもつと認定された障害者であった。保護雇用の実施主体は、地方自治体や民間団体、そして政府の全額出資によるレンプロイ(Remploy Ltd.)である。

1980年代までは保護雇用の職場とそこに従事する障害者の数は増大していた。しかし、1980年代終盤頃から、保護雇用に従事する人数は減少し始めた。減少の原因の1つは、政策が援助付き就業制度(Sheltered Placement Scheme)に移行した結果である。援助付き就業制度は重度障害者のための一般雇用への移行促進プログラムである。このプログラムに参加する障害者はスポンサー(地方自治体か非営利組織)に雇用される。仕事を提供するのはホストと呼ばれる事業主である。当該障害者は、同じ仕事をする非障害者と同額の賃金を受け取る。ホストである事業主は当該障害者の生産性に見合った額を当該障害者に支払い、その額と実際障害者が受け取る額の差額を、スポンサーを通じて政府が支払う。

2) レンプロイ

レンプロイ (Remploy Ltd.) は 1946 年に障害者 (雇用) 法に基づいて政府によって設立され、最大の保護雇用提供者に成長した。現在は、ジョブセンター・プラスを通じて雇用年金省によって支援されている非政府公組織体 (Non-Department Public Body) であり、援助付き就業制度であるワークステップ (WORKSTEP) プログラムの最大提供者となっている。

2005 年時点でレンプロイは自身で所有している職場 (サービス業及び製造業) で約 5,700 人の障害者を雇用している。また、インターワーク制度 (レンプロイが運営している援助付き就業と同様の制度) で 3,500 人の障害者の雇用を支援している。さらに、援助付き就業ではない障害者で、現在就業中の 2,800 人を支援している。また、1,246 人がレンプロイの支援で一般雇用に就いた。⁽¹⁾

3) ワークステップ (WORKSTEP)

援助付き就業プログラムである。この雇用プログラムは複雑なバリアに直面している障害者に支援を提供する。また、雇用主にも実地的な支援を提供する。

ワークステップは小規模の店から全国規模の企業にいたるまでのさまざまな組織を通じて、仕事の機会を提供する。障害者は非障害者と同じような仕事をし、同じ賃金を得ることができる。仕事を始めるときには、ワークステップ提供事業者は当該障害者を職場の管理者と同僚に紹介し、仕事がスムーズに進むようにする。また、障害者と雇用主の同意を得て当該者が仕事のやり方を学び、それを向上させるための必要な訓練や支援を受けられるようなプランを策定する。

ジョブセンターはワークステップを行うために、地方自治体やボランティア団体、レンプロイとパートナーシップを結んでいる。

4 今後の展望

(1) 福祉改革と障害者雇用政策

労働党ブレア政権は政策の方向性として「第三の道」を掲げている。第三の道は、第 1 に市場経済、労働市場の柔軟化を前提としながらも、そこから排除された人々を社会に復帰させることを政策の主眼としている。その中心が「福祉から雇用へ」政策である。第 2 に、政治制度については分権化を重視している。第 3 に、欧州統合に積極的である。

1998 年、福祉改革についてのグリーンペーパー「わが国の新しい抱負：福祉への新しい契約」(New ambitions for our country: A New Contract for Welfare) が発表された。これは「第三の道」の政策方針を明らかにしたものである。具体的には、不平等の拡大と多数の貧困者の存在を確認したうえで、社会保障支出給付の増大を問題にし、給付受給から労働への移行を促進する環境づくりを進めるために、システムの改革の必要性を指摘した。そして、改革は国家と市民の新たな契約であると表明した。

政府は“すべての人に機会を”(opportunities for all)をスローガンに、給付のみが福祉ではないとして、積極的支援として“働くための福祉”を政策化した。その戦略の一つとして、労働年齢にある人々に対する雇用と給付の両方を取り扱う新しい機関—ジョブセンター・プラスを創設した。また、就労機会創出のプログラムとしてニュー・ディールを開始した。

障害者のためのニュー・ディールの利用率はまだ低い、障害者の雇用率はわずかながら改善されつつある。現在、働きたいと考えている障害者は100万人いるが、彼らは働いていない。⁽²⁾ 政府はこのことを大きな機会損失であるとし、さらに障害者の雇用支援を積極的に進めようとしている。

2003年7月より7つの地域でパイロットプログラム「雇用への道」(Pathways to Work)が開始された。これは障害者の「生物学・心理学・社会学的モデル」に基づいており、就労不能給付申請の初期段階で、訓練を受けた専門の個別相談員が面接を行い、仕事ができるよう支援を行っている。

(2) ソーシャル・ファーム

2001年、貿易産業省(Department of Trade and Industry)が『ソーシャル・エンタープライズ成功の戦略』(Social Enterprise: a strategy for success)を発表した。この中で、ソーシャル・エンタープライズは「基本的に社会的な目的を持ったビジネスで、事業で得られた利益は、株主や事業主の利益を最大限に増やすためではなく、主にその社会的な目的のために、ビジネスあるいはコミュニティに再投資される」⁽³⁾と説明されている。イギリスのソーシャル・エンタープライズにはさまざまな種類があり、消費者信用組合、協同組合、ソーシャル・ファーム(Social Firm)、慈善事業を行う出先機関などが含まれる。

ソーシャル・ファームは、その収入の半分以上を売上によって確保し(つまり、政府の助成金によって収入を得ているだけのところではない)、そして従業員の4分の1以上は障害者あるいは弱者である企業体である。ソーシャル・ファームで働く従業員は、各自の生産能力に関わらず、仕事に応じた賃金や給料を支払われる。ソーシャル・ファームは市場指向(経済性)と社会的使命とを結びつけることを目標としている。

障害のある従業員の雇用環境を支援しながら、仕事に見合った賃金を支払う、という点で、ソーシャル・ファームは援助付き就業制度と同じ目標をもっているが、援助付き就業には政府からの補助金が支払われるのに対し、ソーシャル・ファームはビジネスによる収入の確保を主眼としているところが異なる点である。ソーシャル・ファームの在り方は、福祉と経済の協調をめざすブレア政権の方針とも合致している。

ソーシャル・ファームはまだそれほど多くはないが増加しつつある。より社会的に包括された障害者雇用の形態として、今後が期待される。

【注】

- (1) レンプロイのホームページ
- (2) National Employment Panel: 『Able to Work – Report from Employer Working Group on Disability』, p7, (2005)
- (3) (財) 日本障害者リハビリテーション協会、日英高齢者・障害者ケア開発協力機構日本委員会：障害者のための社会的な仕事と雇用の創出, 「日英セミナー報告書」, p85 (2005)

【参考文献】

- (財) 自治体国際化協会：イギリスの障害者制度改革—障害者差別禁止法と民間組織運動—, 「Clair Report」, 第214号 (2001)
- 松井亮輔：イギリスにおける障害者雇用対策, 諸外国における障害者雇用対策, 「障害者職業総合センター資料シリーズ」, No.24 (2001)
- National Employment Panel: 『Able to Work – Report from Employer Working Group on Disability』 (2005)
- 仲村優一、阿部志郎、一番ヶ瀬康子：『世界の社会福祉年鑑 (各年版)』, 旬報社
- 日英高齢者・障害者ケア開発協力機構日本委員会 (財) 日本障害者リハビリテーション協会：障害者のためのソーシャルインクルージョン, 「日英セミナー報告書」 (2004)
- 日英高齢者・障害者ケア開発協力機構日本委員会：世界の障害者インクルージョン政策の動向—ソーシャル・ファームの経営と障害者支援活動—, 「国際セミナー資料」 (2006)
- 日本障害者雇用促進協会障害者職業総合センター：英国における障害者差別禁止法 (仮訳), 「障害者職業総合センター資料シリーズ」, No.15 (1997)
- 日本障害者雇用促進協会障害者職業総合センター：欧米諸国における障害者の雇用政策の動向, 「障害者職業総合センター調査研究報告書」, No.21 (1999)
- (財) 日本障害者リハビリテーション協会、日英高齢者・障害者ケア開発協力機構日本委員会：障害者のための社会的な仕事と雇用の創出, 「日英セミナー報告書」 (2005)
- Thornton, P. et al.: 『Employment Policies for Disabled People in Eighteen Countries: A Review』, Social Policy Research Unit, University of York (1997)
- 澤邊みさ子：障害者雇用支援サービス, 欧米諸国における障害者の就業状態と雇用支援サービス, 「障害者職業総合センター調査研究報告書」, No.28 (1998)
- 杉野昭博：対人社会サービス (3) —障害者—, 『先進諸国の社会保障 1 イギリス』 (武川正吾・塩野谷祐一), 東京大学出版会 (1999)
- 田中香織：イギリスの障害者政策, 『障害者政策の国際比較』 (竹前栄治・障害者政策研究会), 明石書店 (2002)
- 「障害者についての Directgov (政府の情報とサービスについてのサイト)」

<http://www.direct.gov.uk/DisabledPeople/fs/en> (2006 年 1 月 20 日取得)

英国統計局 (National Statistics) 「労働力調査・時系列データ (Virtual Bookshelf - Labour Force Survey Historical Quarterly Supplement)」

http://www.statistics.gov.uk/onlineproducts/lms_hqs.asp#lma (2006 年 1 月 20 日取得)

レンプロイ (Remploy) ホームページ

<http://www.remploy.co.uk/> (2006 年 1 月 20 日取得)