

障害をもつアメリカ人法と障害者雇用

伊 藤 健 市

はじめに

障害をもつアメリカ人法 (Americans with Disabilities Act of 1990¹⁾、以下 ADA と略す) は、1990年7月26日、当時の大統領ジョージ・ブッシュ (George H. W. Bush) が署名し、施行された。当初より従業員15名未満の企業は適用を除外されており、同法の遵守期間は、従業員25名以上の企業は1992年7月26日まで、従業員15名以上の企業は1994年7月26日までと定められた。

この小論の目的は、ADAの施行により、アメリカの障害者雇用がどのように変化したのかを明確にすることにある。昨年(2002年)で従業員25名以上の企業への適用がちょうど10年を経過した。その意味で、ADAを検証し、評価するのに相応しい時期だと考えられる。この小論では、3つの研究・報告に依拠しつつ、ADAの障害者雇用への影響を分析した。それは一言で言えば、アメリカにおいて「恩恵としての雇用」から「権利としての雇用」がどの程度進展したのかを明らかにすることでもある。

本論に入る前に、ADA署名後にブッシュ大統領がホワイトハウス南庭園で行った演説によって、それまでの一連の差別禁止法との関連やこれまでにないADAの目的を簡単に見ておきたい。

ブッシュ大統領は、法律の作成に貢献した人々に賛辞を送った後、「3週間前私たちは独立記念日を祝いました。そして本日ここにもう1つの独立を祝うために集まりました。ずいぶん遅すぎた独立です。この歴史的な『障害をもつアメリカ人法』の署名は、すべての障害をもつ男性、女性、児童に対し、かつて閉ざされていた平等、独立、自由について、新しく輝いた時代への扉を開けるものであります」と、ADAが障害者の独立をもたらすものである、と高く宣言したのである。そして、「この歴史的な法律は、障害者の平等について包括的に宣言した世界で初めての法律です。世界で初めての。そしてこの法案通過により、わが合衆国は人権問題における国際的なリーダーとしての地位を確立」したとその価値を明らかにしている。

しかし、そこに至る道は平坦なものではなかった。「1964年の公民権法の成立は、権利を擁護する大きな第一歩となりましたが、障害者に対する隔離と差別は厳然として残り続けました。この隔離と差別は我慢のならないものであります。そして、本日のADAの制定は、すべてのアメリカ人が、自由そして幸福の追求という人生の基本的な保障を剥奪されない、という日の実現に向けて一歩われわれを近づけることになるのです。」(ここには、公民権法しか触れられていないが、ADAの先行法として1973年のリハビリテーション法 (Rehabilitation Act of 1973) の存在——それは公務員あるいは政府の仕事に関係する企業に障害者の雇用を求めたものである——を忘れてはならないであろう。

ADAの目的に関してブッシュ大統領はどのように述べていたのであろうか。「ADAは、その簡明さゆえに力強いものであります。それは、障害者が長い時間と労力をかけて求めてきた独立、選択の自由、自らの人生のコント

ロール、多様なモザイクをなすアメリカ社会の表舞台に対する完全で平等な融合への機会、などの基本的な保障」をもたらすもので、「ADAは法的には、障害者に対し基本的な公民権について、より幅広い保護をもたらすものであり、それは、われわれ全員が享受すべきアメリカン・ライフの果实を、障害者も公正にしかも正当に享受できることを保障」するものであるとしている。ここで言う保障の内容は、①雇用における有資格の障害者に対する差別禁止の保障、②レストラン、ホテル、ショッピングセンター、オフィスなどの公共的施設におけるアクセスの保障、③輸送機関におけるアクセスの保障、④言語および聴覚障害者に対する、障害のない人々と同等の電話サービスの保障、である。この小論との関係では、①の雇用保障が問題となる。

この雇用保障に関しては次のように述べている。「私は、実業界の方々にとくに話したいと思います。この法律の成否の鍵は、まさに皆さんの手に握られています。どうか未開発の潜在能力をもつすばらしい人的資源を活用してください。この人的資源が十分に活用されたなら、私たち全員が豊かになれるのです。」この法律はアメリカの実業界にとっても重要なものであります。思い起こしてください、皆さんの前にあるこの新しい労働力を。われわれの同胞の障害者の多くは、今雇用されておりません。彼らは働く意志があり、働く能力もあります。無尽蔵な人的資源があるのです。思い起こしてください。彼らは仕事に多様性と、忠誠さと、定着性をもたらす無尽蔵な人的資源です。求められているのはただ一つ、彼ら自身の能力を証明するチャンスを与えることであります。」

しかし、ADAの施行に関しては、「曖昧であるとか、費用がかかるとか、数限りない訴訟を産み出すとか言われています。しかし、私はここで、この法律はわが行政府とアメリカ議会が注意深く作り上げたものだと言うことを断言したいと思います。われわれは、とくにADAの施行時期については柔軟性をもって行うことを保障しています（この点は「はじめに」の冒頭で示した——伊藤）。また、起こり得る費用負担についても、慎重に配慮を重ね

て参りました」と述べているように、そこには一定の懸念があることも正直に告白していたのである。この点が現在問題となっており、この小論で取り上げる論者たちもこの点を指摘しているのである。

1 ADAについて

ここでは、この小論との関係でADAが、①障害 (Disability) をどのように規定しているのか、②どのようにして障害者の雇用を保障しているのか、③障害者の雇用に伴う費用をどのようにとらえているのか、という3点を考察しておきたい。

ADAで規定されている障害は、一般に考えられている障害——移動、視覚、聴覚といった機能の障害——よりも幅広いもので、健康障害 (health impairment) もカバーしている。ADAは第3項「定義 (Definitions)」の(2)で障害を次のように規定している。『障害』とは、個人に関する以下のような諸点を意味する。(A) 1つないしはそれ以上の主な生活活動を実質的に制限する身体的あるいは心的障害、(B) そういった障害の履歴、(C) そういった障害をもつと見なされること。』ここで言う「主な生活活動」とは、歩行、物の移動、物を見ること、音を聞くこと、息をすること、そして当然のことながら働くことを含んでいる。ところで、「所得および公的医療保険制度加入実態調査 (Survey of Income and Program Participation, SIPP)」によると、先に指摘した移動、視覚、聴覚といった機能障害をもつ一般に障害者と考えられている者は、表1に示されているように、障害をもつ人々の17・71%を占めているだけである。また、ADAの対象となっている心的障害者や薬物乱用者も10・30%を占めているにすぎない。ADAの対象とする障害者は、腰痛症 (23・70%) や心臓病 (10・40%) など、その他の障害

表 1 障害のタイプ

障 害	%
身体的な障害	43.20
腰痛	26.70
上下肢の損傷	12.80
視覚障害	3.10
聴覚障害	1.80
発作	1.40
-----	-----
心的な障害	10.30
情緒的・精神的障害	4.30
神経的障害	3.90
薬物乱用	2.10
-----	-----
その他の障害	33.10
心臓病	10.40
喘息	4.20
糖尿病	2.10
がん	1.60
高血圧症	1.40
腎臓・胃の障害	0.90
HIV・AIDS	0.10
その他	12.40
-----	-----
不 明	10.80

資料) 1986 through 1993 panels of the SIPP : Disability History Topical Modules.

出所) Thomas DeLeire, "The Wage and Employment Effects of the Americans with Disability Act," *The Journal of Human Resources*, Vol. 35. No. 4, Fall 2000, p. 700.

をもつ人々の方が圧倒的に多い(33・10%)のである。

A D A は、基本的に以下の2つの目的をもつ。1つは、公民権(市民権、Civil Rights)を擁護する一連の立法の伝統を継承しつつ、障害をもつ人々が

これまで排除されてきた雇用の領域で彼らの権利を保障することである。もう1つは、貧困撲滅政策と同様、障害をもつ人々に労働市場での機会拡大を図ることである。こういった2つの目的を達成するために、A D A の雇用条項(第1章「雇用(Employment)」)は、これまでにない特徴をもつものとなっている。

まず、A D A では、「有資格の障害者(qualified individuals with a disability)」の賃金や雇用に対する差別

的行為を禁じている。ADAにおける有資格の障害者とは、「必要な配慮 (reasonable accommodation) がなされるかなされないかにかかわらず、現在就いているあるいは就きたいと思っている職務に伴う基本的な機能 (essential functions) を遂行できる個人」(第101項(8))のことである。⁽¹⁾つまり、「必要な設備や作業環境などの配慮を伴う場合もそうでない場合も含めて、職務を遂行できる能力を持つている障害者」⁽⁴⁾のことであり、「雇用主が求める職責と職務を遂行する能力を持つている障害者」⁽⁵⁾のことである。そこには現従業員と求職者が含まれる。有資格の障害者がいる場合には、彼らを積極的に雇用しなければならぬし、障害の有無によつて賃金に格差を付けることも許されていない。こういったことで、障害をもつ人々の働く権利を保障するのがADAの精神である。言うまでもなく、アファーマティブ・アクション (積極的差別是正措置) である。

ここからADAのもつもう1つの特徴が出てくる。ADAは「有資格の障害者」を雇用するための「必要な配慮」を雇用主に求めることで、彼らの雇用機会の拡大を図っている。この「必要な配慮」とは、「従業員によつて使われている既存の設備を、障害者も容易に利用できるものにし、また障害者の使用に適したものにする」と(第101項(9)(A))で、具体的には「職務の再編成、パートタイム勤務もしくは勤務日程の変更、空席の職位への再配置、設備もしくは装置の新規購入あるいは改造、試験や教育訓練教材もしくは教育訓練の方針の適切な調整あるいは変更、有資格の朗読者や通訳の提供、そして障害をもつ人々のための他の同様の配慮」(第101項(9)(B))を指している。雇用機会均等委員会 (Equal Employment Opportunity Commission, EEOC) の実施要覧 (Enforcement Guidance) には、「休暇」も含まれている。⁽⁶⁾

ここで言う職務の再編成 (job restructuring) とは、パートタイム職務への変更とか在宅勤務を可能にするといったことである。こういった点は、雇用の際に職務を定めて採用することのない日本企業の雇用慣行ではたいした

問題ではないと受け止められるかもしれない。「職務の再編成」や「空席の職位への再配置」といったことは言葉の上では簡単なように受け止められるが、職務の厳格な範囲とその遂行能力を基準に採用するアメリカ企業では、実施に移す際には様々な問題が発生する可能性を孕んでいる。例えば、「空席の職位への再配置」に関しては、その対象となる資格を有するのか、雇用主が空席を探さねばならない期間はどれくらいなのか、とつた問題を伴っている。だが、ここで最大の問題となるのは、「設備もしくは装置の新規購入あるいは改造」といった費用を伴う配慮である。ADAのもとでは、職場にある段差や階段、車椅子用のトイレや障害者向きの設備がないことを理由に障害者の雇用を拒否できないのであり、有資格の障害者が出た場合にはそういった設備を整えなければならないのである。つまり、どの程度までが「必要な配慮」と見なされるのかが大きな問題となる。

この点を先の実施要覧で見よう。それによれば、「一般的に、配慮とは、障害をもつ人々が均等な雇用機会を享受できなくしている仕事の環境あるいは物事の慣習的なやり方における何らかの変更」のことである。それには3つのカテゴリーがある。①有資格の障害者である求職者が希望する職といたくてもそうできなくしている求職手順の変更または修正、②障害者が現に就いている、あるいは希望している職が慣習的に遂行されている仕事の環境あるいは仕事の方法もしくは仕事場の変更または修正、それらには有資格の障害者とその職の基本的な機能を遂行できなくしている、③適用事業体の障害をもつ従業員が同じ場所にいる他の障害のない従業員が享受しているのと同じ給付金・手当や特典の享受を妨げている事柄の変更または修正、である。

こういった必要な配慮は、有資格の従業員、有資格の求職者に適用されるが、彼らがパート労働者であろうとフルタイム労働者であろうと、そして試用期間であっても適用される。また、障害をもつ従業員・求職者は、配慮が必要なことを雇用主に伝えねばならないのである。当然のことながら、必要な配慮とは見なされない変更または修

正もある。雇用主は、職の根幹にかかわる責務といった基本的な機能を除外する必要はない。基本的な機能を遂行できない障害者は、A D Aでは有資格の障害者とは見なされないからである。また、雇用主は生産基準 (production standard) —— 質的あるいは量的 —— を下げるよう求められることもない¹⁰⁾。ただ、障害のある従業員がそういった生産基準を満たし得るようにする配慮の提供が求められるだけである。ただし、雇用主が望めば、基本的な機能を除外したり、生産基準を下げることは支障ない。また、義足・義肢、車椅子、眼鏡、補聴器、およびそれらに準ずるものの提供も必要ない。ただし、温水ポットや冷蔵庫といった個人向けのものであっても個人のニーズよりも職務との関連で設計されたり求められたりするのは必要な配慮と見なされる¹¹⁾。以上を踏まえて、必要な配慮と見なされないものは、「重大な支障 (undue hardship)」という項を立てて規定している。

「重大な支障」とは、「次のパラグラフ (B) に述べられている要因から見て、著しい困難または出費を伴う行為を意味」(第101項 (10)(A)) している。パラグラフ (B) の内容は、「適用事業体に重大な支障をもたらすかどうかを判断する際に考慮されるべき要因」(第101項 (10)(B)) であり、以下の4点からなる。(i) A D Aで必要とされる配慮の性格と費用。(ii) 必要な配慮の提供に関係する施設あるいは施設群に要する総資金、そういった施設で雇用される人数、支出や資金への影響、あるいはそういった配慮が施設の運営に及ぼす影響。(iii) 適用事業体の資本金総額、従業員数から見た適用事業体の事業規模、施設の数・種類・所在地。(iv) 適用事業体の従業員の構成・編成・機能を含めた事業の種類、適用事業体における当該施設の地理的な孤立性、管理上の関係、会計上の関係。内容的には以上のように規定されているが、その実際の金額は、個々のケースつまり訴訟によって判断されるのである。

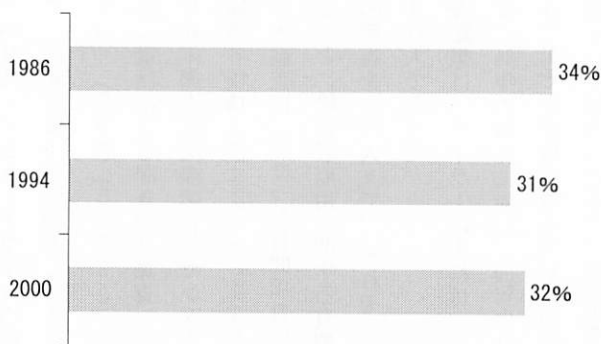
2 アメリカにおける障害者雇用の実態

(1) ハリス・インターアクティブの調査

まず、世界規模で市場調査（マーケット・リサーチ）やコンサルティング活動に従事しているハリス・インターアクティブ（Harris Interactive）が、1986・1994・2000年に行った障害をもつ人々を対象とした調査結果（電話による聞き取り調査）を取り上げよう。同社のハンフリー・テイラー（Humphrey Taylor）によると、1986年調査は国際障害者センター（International Center for the Disabled）のために、94年と00年の調査は全米障害者機構（National Organization on Disability、以下NODと略す）のために行ったものであった。これら3つの調査は、異なった質問項目のもとで実施されたため、全項目について時系列に評価することはできないが、幸いなことに障害者雇用に関する質問は共通のものであった。調査対象は18〜64歳という労働力人口に該当する年齢層の障害をもつ人々で、それぞれの調査のサンプル数は、86年調査が703人、94年調査が660人、00年調査が640人であった。

調査結果は、テイラーによれば「パラドキシカル」なものであった。というのも、18〜64歳層で働いている者の割合は、86年の34%に対し、00年には32%とそれほど変化していないのに対し（図1参照）、「2つの非常に異なった動き」がその背後に潜んでいたのである。この点をテイラーは、「90年のADAの制定のもとで、さらには90年代の好況にわく経済のなかで、（障害者雇用数に——伊藤）ほとんど増加が見られなかったことは驚きであるとともに、失望させるものであった」と述べている。さらに、この文章に続けて彼が指摘している点は、非常に興味深い論点を提示している。彼は次のように語る。「しかしながら、データは、変化がなかったことが2つの食い違う動き

図1 18～64歳層の障害者で働いている者の割合



出所) The Persistence of Low Employment Rates for People with Disabilities. (<http://www.ilr.cornell.edu/ped/dep/2001PolicyInstitute.html>).

の結果であることを示しており、それが実際には2つの動きを多かれ少なかれ相殺していたのである」と。ここでテイラーの言う86年から00年にかけての2つの動きとは、以下のようなものを指している。

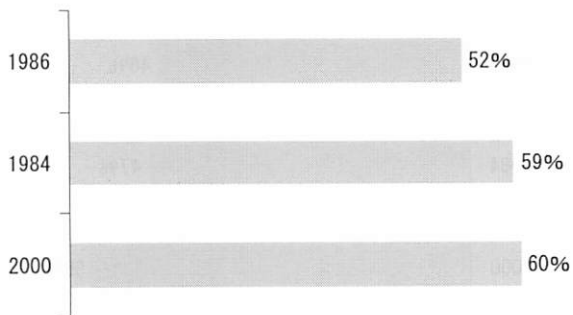
① 18～64歳の障害をもつ人々のなかで、その障害の程度が非常にあるいはいくぶん重くなつたと語る者が52%から60%に増加し(図2)、それに伴って、働けると答えた者が71%から57%へと減少した(図3)。

② 18～64歳の障害をもつ人々で働けると答えた者のなかで、実際に働いていた者の割合が、46%から56%に増加していた(図4)。

こういった2つの動きは、別の言い方をすれば、それまでの調査と比べて00年の調査では、より重篤な障害をもつ人々が増えていて、その人たちは働けなかったが、働ける障害者のなかで実際に働いていた者がそれまでよりも多かつた、ということになる。

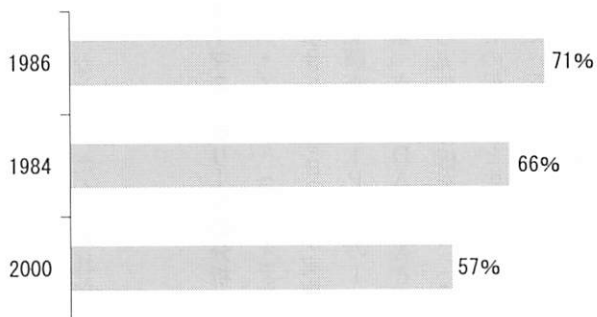
以上のことからテイラーは、「重篤な障害と、その障害が働くことを困難にしている人々の割合が増大し、ADAや逼迫した労働市場といった有望な利点を無効にしまったのである。そう

図2 18～64歳層の障害者で障害の程度が重くなったと答えた者の割合



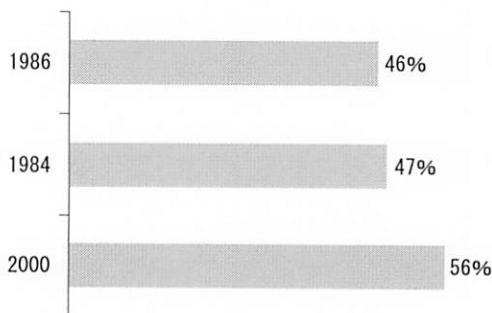
出所) The Persistence of Low Employment Rates for People with Disabilities. (<http://www.ilr.cornell.edu/ped/dep/2001PolicyInstitute.html>)。

図3 18～64歳層の障害者で働けると答えた者の割合



出所) The Persistence of Low Employment Rates for People with Disabilities. (<http://www.ilr.cornell.edu/ped/dep/2001PolicyInstitute.html>)。

図4 18～64歳層の障害者で働けると答えた者で実際に働いていた者の割合



出所) The Persistence of Low Employment Rates for People with Disabilities. (<http://www.ilr.cornell.edu/ped/dep/2001PolicyInstitute.html>).

でなければ、働いている障害をもつアメリカ人の割合は全体に増加していたはずである。あるいは別の言い方をすれば、もしADAがなく、あるいは失業がもっと高いレベルにあったとすれば、障害をもちながらも働いている人々の割合は低下していたのを知ることになっていたかも知れないのである」と結論づけている。

(2) トーマス・デリーの分析

トーマス・デリー(Thomas DeLore)は、社会保障庁(Social Security Administration)が実施する所得及び公的医療保険制度加入実態調査(SIPP)の1986年から1995年のパネル調査に基づき、ADAと障害者雇用および障害者の受け取る賃金に関する実証的分析を行い、「障害をもつ人々の雇用率が、障害のない者の雇用率と比べて、ADAの制定以降下落したことを」⁽¹³⁾を指摘している。

まず、デリーのADA観——とくに雇用関連条項についての——を見ておくことが有益であろう。彼は、「ADAの雇用に関連する諸条項は、差別を禁止し、雇用主に仕事上での配慮(Job

accommodation)を提供するよう強制することで、障害をもつ人々が直面していた雇用障壁を取り除く目的で施行された¹⁴⁾とする。だが不幸にも、「ADAは障害をもつ労働者を雇用する際の費用を増大させたことで、同法が想定したのではない受益者を害するという意図しない結果をもたらしてしまった¹⁵⁾」のである。ここで彼の言う「意図しない結果」とは、障害をもつ人々のなかの雇用者数減少と障害をもつ労働者を採用することの躊躇を指している。その原因を彼はどのように考えているのであろうか。ADAの目的、とくに雇用に関連する諸条項の目的は、障害者の置かれている劣悪な状況——収入の少なさ、所得の低さ、公的補助を受ける機会の小ささ、そして何よりも18歳層の労働力人口のなかで、障害のない人々の95%が働いているのに対し、障害をもつ人々（全労働力人口の約10%）の59%が働いていないにすぎない——から生じる格差を縮小することにある。そのため、「ADAは雇用に對し、障害をもつ人々を職場に融合させる目的で均等な雇用機会、同一の賃金と昇進、そして『必要な』仕事上の配慮を提供するよう要求¹⁶⁾」している。このなかの均等な雇用機会や同一の賃金は、アメリカ史のなかで、公民権（市民権）にかかわる諸立法で追求されてきた内容であり、なじみ深いものである。それに対し、勤務日程の調整、設備や機械・装置の改良といった仕事上の配慮は、ADA独特のものである。

この仕事上の配慮が障害をもつ人々の雇用を支援するか妨害するかが、ADAが成功するか失敗するか、つまり障害をもつ人々の雇用を拡大できるか縮小するか、にかかわってくる。障害をもつ人々は働きたがっているが、その障害が生産性に限界を課すことでそうはできないと考える。さらに、差別や障害をもつ人々の仕事に配慮することがもたらす利益に対する雇用主の無知が、雇用機会を削減している。こういった状況下では、「企業に對し、仕事上の配慮を強制することが障害をもつ人々の雇用機会を拡大する¹⁷⁾」結果をもたらす。一方ADAは、先に見たように障害をもつ人々を雇用する際に新たな費用負担を求める。そこでは、「ADAのもとで要求されている多くの配慮

は、企業にとつては純費用を表しており、企業が採用する障害をもつ労働者の数を引き下げることになる。」¹⁸さらに、ADAのもとでは人的資本に対する特別の投資の労使分担ができないのである。というのも、ADAは障害をもつ人々に対する同一賃金を求めているからである。結局のところ、ADAは障害をもつ労働者に対する仕事上の配慮は増やすであろうが、同法を満たすための費用は雇用を引き下げ、意図した効果が達成されないこととなる。

では、デリールの分析によって、①雇用にどういった影響があったのか、②賃金に対する影響はどうであったのか、③障害をもつ人々のどのグループにどういった影響があったのかを見てゆこう。

デリールが実証的分析に利用しているデータは、SIPPのパネル調査であったことはすでに触れた。このパネル調査は、通常6〜9回行われるインタヴューのなかで、収入、労働時間、収入以外の所得源泉（譲渡やさまざまな政府プログラムからの受け取り金）などの他に、障害と雇用に関するこれまでの経緯を尋ねている。この調査は1984年に始まるが、デリールが使っているのは1986〜95年という、ADA施行年（1990年）を挟む10年間である。表2は、障害者であると自己申告した男女の比率を示している。平均すると10%以上が自己申告し、その比率は増え続けている。表3からはいくつかの点が指摘できる。まず収入と所得である。障害者の収入1万2568ドルに対し、そうでない者は2万6790ドル、所得はそれぞれ1万8423ドルと3万376ドルと、その格差は歴然としている。先にも示したが、障害のない者の95%が雇用されているのに対し、障害者は59%であり、しかも労働時間に大差はないのに、時間賃金は障害者がそうでない者の82・4%であった。この点は、「障害をもつ人々が労働市場にある障壁に直面しているという見解と一致しているが、こういった結果は障害が労働者の生産性を引き下げているという見解とも一致している。」¹⁹そのほか、この表3からは、障害者でない者と比べて、障害をもつ人々の教育水準が低いこと、ブルーカラー職についている機会が多いこと、平均年齢が高いこと、民間製造企

表2 自己申告による障害者の割合

	Men	Men and Women
All years	10.82	10.64
1986	9.63	9.52
1987	10.17	10.06
1988	10.48	10.16
1989	10.50	10.06
1990	10.47	10.27
1991	10.87	10.47
1992	10.74	10.63
1993	11.41	11.29
1994	11.34	11.38
1995	11.56	11.59

資料) 1986 through 1993 panels of the SIPP : Disability History Topical Modules.

出所) Thomas DeLeire, "The Wage and Employment Effects of the Americans with Disability Act," *The Journal of Human Resources*, Vol. 35. No. 4, Fall 2000, p. 698.

た者はA D Aの影響をほとんど受けていなかった(1・7%)のに対し、生来の障害者は9・1%が雇用されない確率をもっていた。④少なくとも障害者として10年の経験をもつ者(11・4%)と10年未満の者(8・6%)が雇用を失う確率の差はそれほど顕著なものではなかった。⑤身体的・心的な障害をもつ者の雇用される確率はそれぞれ低下(8・9%と8・5%)したが、それ以外の障害の場合は影響を受けなかった。図6は、賃金の推移を見た

業で働く機会が多いこと、といった点も指摘できる。さて、本題の雇用である。図5は、1986～95年の障害をもつ人々とそうでない人々の雇用率の推移を示している。デリールによれば、障害をもつ人々の雇用率の低下は同期間に7・2%——ただし、図からもわかるように低下はA D A施行後に生じている——に達していた。その内容をより詳しく見たのが表4である。この表から以下の5点が指摘できる。①民間製造部門で障害をもつ人々が雇用される確率はA D A施行後10・8%低下し、民間非製造部門の8・6%を上回っていた。②ブルーカラー職についていた障害をもつ人々が雇用され続ける確率は10・8%低下し、管理職では11・1%、ホワイトカラー職では比較的安定して4・5%であった。③就業中に障害を受け

表3 パネル調査の要約

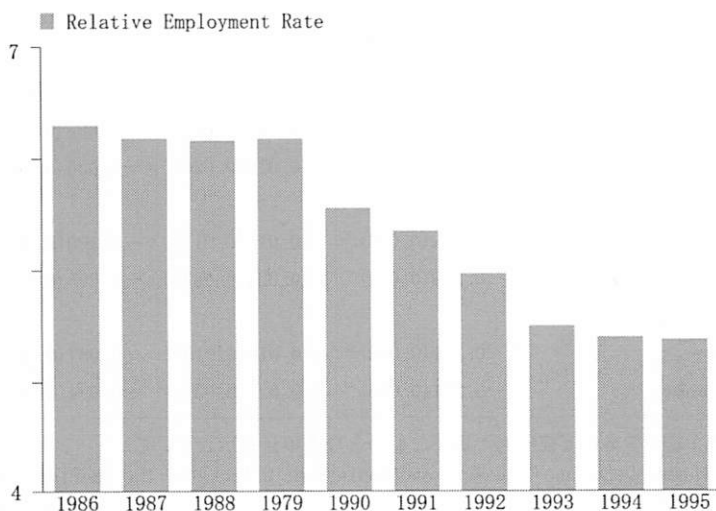
	Men with Disabilities	Men without Disabilities
Percent employed	59	95
Hours (conditional on working)	41.4	44.0
Annual income	\$ 18,423	\$ 30,376
Annual earnings	\$ 12,568	\$ 26,790
Hourly wage (conditional on working)	\$ 8.55	\$ 10.38
Age	44.89	39.32
Percent nonwhite	16.93	17.52
Percent high school graduate or less	62.97	47.53
Percent any college education	37.03	52.47
Percent in managerial occupations	16.21	28.28
Percent in white-collar occupations	33.07	29.64
Percent in blue-collar occupations	50.72	42.08
Percent in private manufacturing industries	33.45	30.39
Percent in private nonmanufacturing industries	57.27	58.43
Percent in government sector	7.28	11.18
Percent with physical disability	43.20	—
Percent with mental disability	10.30	—
Percent with other type of disability	33.10	—
Percent with work-related injury	42.20	—
Percent disabled 10 years or longer	23.60	—

資料) All data from the 1986 through 1993 panels of the SIPP. Data come from the core data files, the employment history topical modules, and the disability history topical modules.

出所) Thomas DeLeire, "The Wage and Employment Effects of the Americans with Disability Act," *The Journal of Human Resources*, Vol. 35. No. 4, Fall 2000, p. 699.

図5 雇用率の推移 (1986~1995年)

障害をもつアメリカ人法と障害者雇用



一七

出所) Thomas DeLeire, "The Wage and Employment Effects of the Americans with Disability Act," *The Journal of Human Resource*, Vol. 35. No. 4, Fall 2000, p. 702.

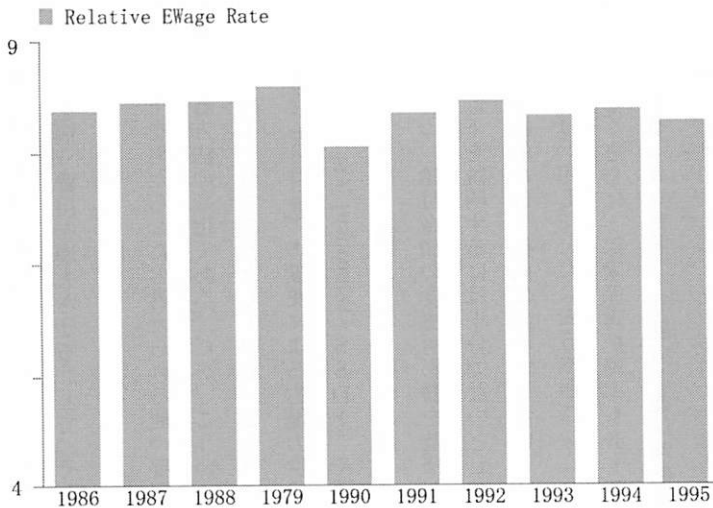
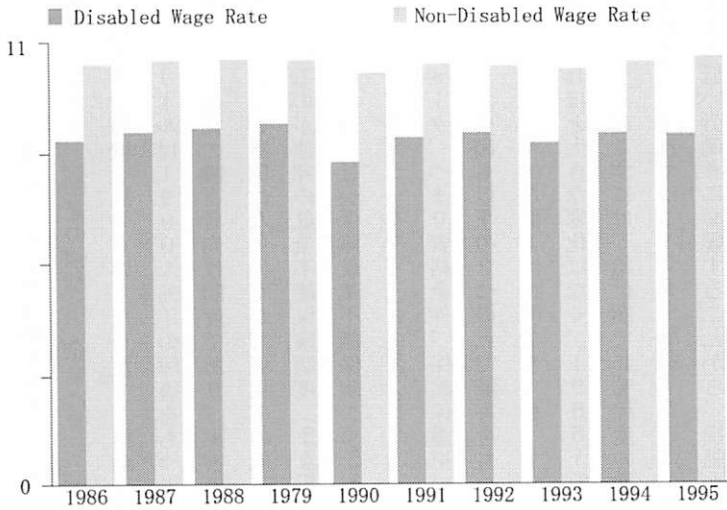
表 4 項目別にみた雇用率低下の確率

	Disabled	Post-1989	Post-1989×Disabled
Industry			
Manufacturing	-0.196 (0.003) *	-0.029 (0.020)	-0.108 (0.027) *
Nonmanufacturing	-0.202 (0.003) *	-0.014 (0.019)	-0.086 (0.019) *
Government	-0.090 (0.003) *	-0.014 (0.022)	-0.043 (0.028) *
Occupation			
Blue collar	-0.216 (0.003) *	-0.012 (0.021)	-0.108 (0.027) *
White collar	-0.196 (0.003) *	-0.025 (0.022)	-0.045 (0.027) *
Managerial	-0.104 (0.003) *	-0.024 (0.021)	-0.111 (0.028) *
Source of disability			
Work-related injury	-0.262 (0.002) *	-0.019 (0.020)	-0.017 (0.023)
Not a work-related injury	-0.180 (0.002) *	-0.019 (0.016)	-0.091 (0.020) *
Length of disability			
Less than 10 years	-0.186 (0.002) *	-0.019 (0.016)	-0.086 (0.020) *
Greater than 10 years	-0.145 (0.002) *	-0.019 (0.021)	-0.014 (0.027) *
Disability type			
Physical	-0.180 (0.002) *	-0.019 (0.016)	-0.089 (0.020) *
Mental	-0.399 (0.002) *	-0.019 (0.051)	-0.085 (0.062)
Other	-0.260 (0.002) *	-0.019 (0.020)	-0.036 (0.024)
Education			
College	-0.132 (0.003) *	-0.015 (0.017)	-0.100 (0.022) *
High school or less	-0.229 (0.004) *	-0.024 (0.027)	-0.095 (0.033) *
Race/ethnicity			
White	-0.171 (0.002) *	-0.019 (0.015)	-0.087 (0.020) *
Nonwhite	-0.251 (0.005) *	-0.022 (0.031)	-0.094 (0.038) *

注) *は5%であれば統計的に重要なものとなる項目を示している。

出所) Thomas DeLeire, "The Wage and Employment Effects of the Americans with Disability Act," *The Journal of Human Resource*, Vol. 35. No. 4, Fall 2000, p. 702.

図6 賃金の推移 (1986~1995年)



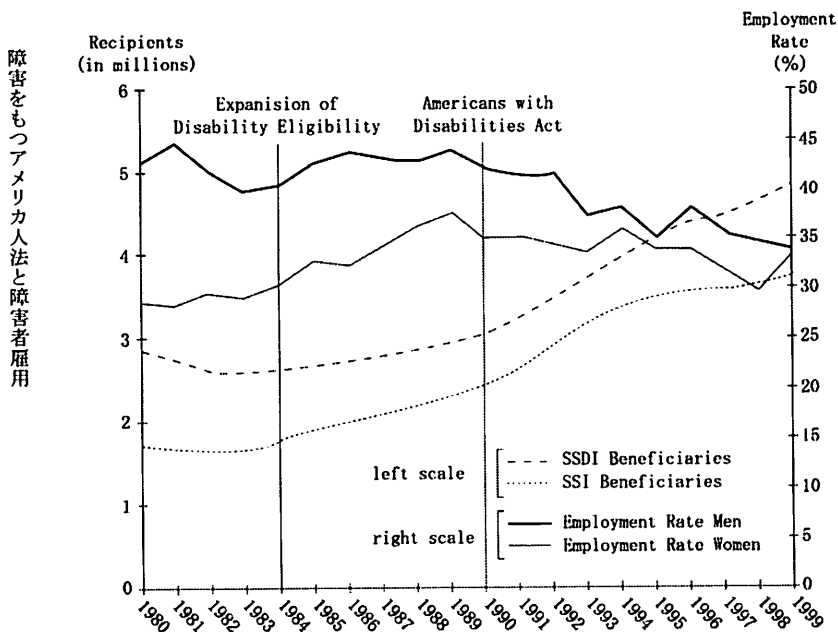
障害をもつアメリカ人法と障害者雇用

出所) Thomas DeLeire, "The Wage and Employment Effects of the Americans with Disability Act," *The Journal of Human Resource*, Vol. 35, No. 4, Fall 2000, p. 706.

ものであるが、ほとんど変化はなく、障害の有無による格差も是正されていなかったことがわかる。こういった点を踏まえてデリールは、「ADAは障害をもつ人々に対して労働市場での機会を拡げるといふその目標の達成に失敗した」⁽²¹⁾のであり、「配慮の強制は、企業に対し、障害をもつ人々を雇う費用を増大させることで、そういった多くの人々に大きな障壁を課すものとなった」と結論づけている⁽²²⁾。

次に、デリールは1990～95年の障害をもつ人々の雇用率低下をもたらしたと考えられる他の要因の分析に移る。1つは、連邦の障害者向け制度であり、障害の程度を測定する方法の変化である。だが、こういった要因は、残念ながら詳しい展開はないのだが、雇用率の低下を説明するには不十分であるとしている。2つ目にデリールが注目しているのが連邦の就業不能保険制度 (disability insurance program) の変更による労働力供給量の減少である。具体的には、社会保障就業不能保険 (Social Security Disability Insurance, SSDI) や連邦補足的保障所得 (Supplemental Security Income, SSI) への加入者の増加である (図7参照)。それには、就業不能保険制度のパラメータ、つまり資格条件、保険保護拒絶率 (Denial Rate)、給付金額の変更も影響を及ぼしていた。だが、こういった要因も以下の3つの点で障害をもつ人々の雇用率低下を説明するには十分でないとしている。①そういった要因は一時的な低下は説明できても、1990年以降の継続的な低下傾向は説明できない。②就業不能給付金額にそれほど大きな変化はなく、1986～93年の給付額はほぼ一定していた (表5参照)。7.2%という雇用率低下を引き起こすには、給付額で45%程度の増加が必要である⁽²³⁾。さらに、保険保護拒絶率も89～92年に5%下落しているが、これでは7.2%を説明するには小さすぎたのである (表6参照)。③就業不能保険制度の変化は、技能水準の低い労働者に影響することから、技能水準の低い労働者ばかりでなく、それ以外の労働者でも起こっている雇用率の低下を説明できない。以上のことから、障害をもつ人々の雇用率の低下はADAが原因だとしている⁽²⁴⁾。

図7 障害給付受給者数と障害者雇用の推移 (1980~1999年)



出所) Richard V. Burkhauser and Mary C. Daly "U.S. Disability Policy in a Changing Environment," *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 1 (Winter 2002), p. 217.

表5 SSIの給付金額

	Benefit Rate	Eligibility Level
1974	284	4,795
1978	273	4,796
1980	253	4,792
1984	302	4,792
1986	307	4,795
1988	299	4,796
1990	295	4,796
1991	299	4,796
1992	301	4,796
1993	300	4,796

資料) U.S. Congress, House Committee on Ways and Means(1994).

出所) Thomas DeLeire, "The Wage and Employment Effects of the Americans with Disability Act," *The Journal of Human Resources*, Vol. 35, No. 4, Fall 2000, p. 702.

表6 保険保護拒絶率の推移 (1960-1993年)

	Applications (in thousands)	Awards (in thousands)	Denial Rate
1960	418.6	207.8	50%
1965	532.9	253.5	52%
1970	868.2	350.4	60%
1975	1,285.3	592.0	54%
1980	1,262.3	396.6	69%
1982	1,020.0	298.5	71%
1984	1,035.7	357.1	66%
1986	1,118.4	416.9	63%
1988	1,017.9	409.5	60%
1989	984.9	425.6	57%
1990	1,067.7	468.0	56%
1991	1,208.7	536.4	56%
1992	1,335.1	636.6	52%
1993	1,425.8	635.2	55%

資料) U. S. Congress, House Committee on Ways and Means(1994).

出所) Thomas DeLeire, "The Wage and Employment Effects of the Americans with Disability Act," *The Journal of Human Resources*, Vol. 35. No. 4, Fall 2000, p. 710.

最後に、デリールが結論として述べたことを記しておきたい。「以上の結果は、ADAの雇用の強制、それは企業に対し企業内の全障害者に仕事上の配慮を提供するよう求めるものであるが、このADAの雇用の強制が障害をもつ人々の労働市場における機会拡大を効果なきものとしているのである。とくに、以上の結果は、こういった強制が企業に対し、障害をもつ人々を雇うことを費用のかかるものにし、そのことから結局は障害をもつ人々の雇用の減退したのである。」⁽²⁶⁾

(3) アセモグリユーとアングリストの分析

アセモグリユーとアングリスト (Daron Acemoglu and Joshua D. Angrist) も ADA 施行後の雇率低下を指摘している。彼らはデリールと違い、人口動態調査 (Current Population Survey, CPS) のデータを用いることで、この雇率低下の実相を示し、その背後にある要因に迫ろうとしている。

まず、アセモグリュエーらのADA観を見ておこう。彼らは、「ADAは雇用主に、障害者に対する必要な配慮の提供を求め、賃金決定、採用、解雇の際の障害者に対する差別を禁止している」と理解している。そして、「ADAの擁護者は、同法が障害者の生産性を向上させることと、差別をなくすことで障害をもつ労働者の労働市場での命運を改善することを望んでいる」のに対し、反対者は「職場を障害者に適合させるのは高くつくだろうし、配慮やADA関連訴訟の費用は雇用に関する効果に重大な否定的影響を及ぼすかも知れない」と、賛否両論があることを指摘する。その上で、彼らの研究の目的は、「ADAが実際に障害者の経済的な状況を改善したのかどうかを検証すること」にあるとしている。

アセモグリュエーらが使っているのは、3月期のCPSである。その理由は、CPSの所得補填によって障害者が確認でき、とくに3月期のデータは企業規模、理論的な議論やADAの規則遵守や賞罰条項を数値で示す変数に関する情報が含まれているからである。また、雇用機会均等委員会(EOC)のデータもADA関連訴訟に付随する労働市場変数の推移を明らかにするために用いている。

アセモグリュエーらは、「CPSのデータは、賃金の変化は伴っていないものの、ADA施行後21〜39歳層の男性障害者の相対的な雇用の低下を示している。障害をもつ労働者のこのような相対的な雇用状況の悪化は、男性は1993年、女性は1992年に始まっており、ともにADA施行の初年度および第2年度に生じていた。こういった結果は、障害者の雇用におけるADA施行前の動向や就業不能保険(disability insurance)や連邦補足的保障所得(SSI)から給付を得ている人々の増加と照合して確認しても変化はなかった」のであって、これらの事実は、「ADAは21〜39歳層の障害をもつ労働者の雇用を引き下げた」と結論づけている。ただ、40〜58歳層は若干複雑な様相を呈しており、「40〜58歳層の男性障害者の雇用はADA施行後低下しているものの、同年齢層の女性障害者

に対する影響をはつきりと示す証拠はない³²⁾としている。さらに、「おそらく、小規模企業はADAの対象から除外され、大規模企業はADA関連の諸費用を容易に吸収できたことから、障害者の雇用は中規模企業でより大きく低下していた³³⁾と指摘している。また、「ADA関連の差別訴訟が数多く発生していた州では、雇用を妨げる効果が大きかった³⁴⁾」のである。一方、障害者の離職率(separation rates)には明確な減少は見られなかった。この点は、ADAの否定的な影響が、「不当な解雇(wrongful termination)に対する訴訟の脅威よりも配慮に要する費用のせいであったことを示唆している³⁵⁾」のである。ここで言っている不当は解雇とは、免職(discharge)、再雇用の失敗(failure to rehire)、停職(suspension)、あるいはレイオフ(layoff)を指している。最後に、ADAは障害のない労働者に否定的な影響を与えておらず、「ADAの意に添わない結果は、保護されるべきグループに限られていたことを示している³⁶⁾」のである。

以上のアセモグリュールの結論は、ADA施行後障害者の雇用率が低下したとする先に見たデリールの結論とほぼ同じである。ただし、いくつかの点で相違がある。まず第1にアセモグリュールの結論では、ADA施行後の1992年と93年のみ雇用率の低下が見られたとしていること、第2にCPSのデータを利用していること、第3にSSIや就業不能保険の受給者が増加した点の確認にいくつかの方法を使っていること、そして最後に、企業規模と州による障害者雇用の実態の違いを雇用率低下という結論を強固にするために使っていること³⁷⁾である。

アセモグリュールの結論を、彼らが使っているCPSのデータによりながら確認しておこう。彼らが対象としているのは、労働力人口である21～58歳層の男女である。障害をもつ労働者は、3月期のCPSにおける所得補填が、「回答者は、働かれなくなるもしくは働ける職種・期間を制限する健康上の問題あるいは障害をもっておられますか」という質問で確認されていることから、このCPSで障害者の実態が把握できるとしている。そして、「ADA

が雇用水準に及ぼす影響は、労働週 (weeks worked) に関するデータを確認することで評価できる」としている。彼らが使っているデータは、1988〜97年に公表されたものであり、87〜96年の実態を示している。表7は、その2年ごとの結果を示したものである。この表から読みとれるのは、障害のない労働者と比べて、障害をもつ労働者の方が年齢が高く、白人である可能性が低く、教育水準も低いこと。そして何よりも、働いている男性労働者の割合が、21〜39歳層の障害のない人々は88%前後で一定しているのに対し、障害をもつ人々は90年以降低下していること。最後に、障害のない21〜58歳層の男性労働者が平均で年間45週以上働いていたのに対し、同年齢層の障害をもつ男性労働者は平均で20週未満であったことである。しかも、働いていた場合、賃金はかなり低かったのである。また、図8は、労働週の変遷を図示したもので、aは21〜39歳層、bは40〜58歳層である。この図からは、21〜39歳層の障害をもつ労働者の労働週が92〜93年に低下し、同年齢層の女性の場合は92年から低下していたことがわかる。40〜58歳層の男性も92〜93年に低下しているが、逆に女性はその間に増加していたのである。

では、アセモグリュールはこういった雇用水準の低下や労働週の減少の原因をどのように考えていたのであろうか。彼らがまず着目したのが、デリールも取り上げていたSSI受給者の動向であった。アセモグリュールも、「障害をもつ労働者の労働市場に影響する最近の重大な展開は、就労不能年金とSSIの受給者数の増加である」としている。言うまでもなく、一定期間働いた後で有資格となった障害者が受け取るのが就労不能年金であり、職歴のない障害者はSSIを受給する。こういった制度の適用者数の増加は、障害をもつ人々の雇用の低下を説明するのである。図9は、SSIと老齢・遺族・障害年金 (Old Age, Survivors, and Disability Insurance, OASDI) のなかの障害者の変遷を図示したものである。89年以降かなり増加していることが見て取れる。CPSは、OASDIと就労不能年金を区別していないが、この図のサンプル者の年齢が65歳以下であることから、その給付の大部分

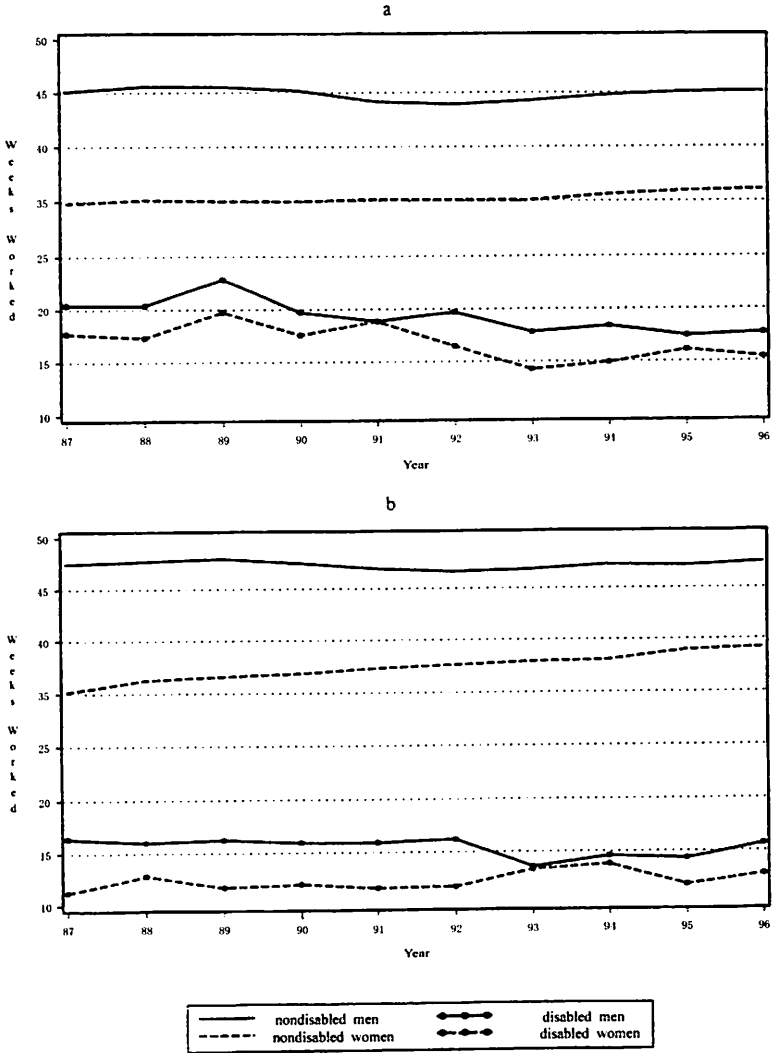
表7 人口動態調査の結果 (1988~1996年)

	1988		1990		1992		1994		1996	
	Disabled (1)	Nondisabled (2)	Disabled (3)	Nondisabled (4)	Disabled (5)	Nondisabled (6)	Disabled (7)	Nondisabled (8)	Disabled (9)	Nondisabled (10)
A. Men Aged 21-39										
Age	31.1	29.9	31.2	30.0	31.4	30.1	31.5	30.3	32.0	30.4
White	.82	.86	.79	.84	.77	.84	.76	.83	.75	.83
Post-high school	.27	.48	.27	.47	.26	.50	.28	.53	.33	.53
Working	.42	.88	.44	.89	.39	.86	.35	.87	.35	.88
Weeks worked	20.4	45.1	22.8	45.6	18.8	44.1	17.8	44.2	17.4	45.1
Weekly wage	368.0	446.9	317.5	436.9	329.7	421.2	324.7	426.6	294.1	421.5
SSI or DI	.29	.004	.27	.003	.32	.01	.32	.003	.37	.004
Observations	1,059	21,532	996	21,853	1,063	21,254	1,050	19,683	770	16,492
B. Women Aged 21-39										
Age	30.8	29.9	31.3	30.0	31.2	30.2	32.1	30.3	31.9	30.4
White	.77	.83	.80	.82	.79	.82	.77	.81	.76	.81
Post-high school	.25	.46	.28	.47	.32	.52	.35	.56	.39	.57
Working	.37	.70	.38	.71	.34	.70	.27	.71	.30	.72
Weeks worked	17.7	34.6	19.8	35.0	18.8	35.1	14.2	35.1	16.1	35.9
Weekly wage	234.3	295.5	243.5	298.2	253.2	297.8	240.1	303.5	250.5	304.0
SSI or DI	.25	.01	.23	.01	.26	.01	.32	.02	.32	.02
Observations	932	23,967	927	24,022	963	23,445	995	21,761	881	18,262
C. Men Aged 40-58										
Age	49.7	47.9	49.3	47.6	48.9	47.6	49.3	47.6	49.0	47.6
White	.79	.88	.82	.87	.83	.87	.81	.86	.80	.86
Post-high school	.25	.45	.23	.49	.29	.55	.32	.58	.34	.57
Working	.34	.92	.31	.93	.31	.90	.26	.91	.27	.91
Weeks worked	16.4	47.5	16.2	47.9	16.0	46.9	13.6	46.9	14.3	47.2
Weekly wage	461.3	636.7	408.8	626.8	401.7	612.1	424.6	619.9	422.4	586.1
SSI or DI	.33	.01	.33	.01	.35	.01	.39	.01	.40	.01
Observations	1,387	13,743	1,491	14,133	1,533	14,558	1,579	14,267	1,429	13,109
D. Women Aged 40-58										
Age	50.2	47.9	49.9	47.7	49.3	47.6	49.5	47.6	49.3	47.7
White	.78	.86	.79	.86	.79	.85	.76	.85	.77	.85
Post-high school	.20	.36	.19	.39	.27	.47	.28	.51	.30	.53
Working	.23	.70	.23	.73	.22	.74	.24	.76	.23	.78
Weeks worked	11.2	35.1	11.7	36.5	11.6	37.3	13.3	37.9	11.3	38.9
Weekly wage	231.1	333.1	246.7	344.7	245.8	354.4	278.8	364.7	257.3	369.9
SSI or DI	.27	.01	.27	.01	.31	.01	.33	.02	.35	.02
Observations	1,384	14,726	1,518	15,345	1,579	15,504	1,699	15,665	1,650	14,026

出所) D. Acemoglu and J. D. Angrist, "Consequences of Employment Protection? The Case of the Americans with Disabilities Act," *Journal of Political Economy*, Vol. 109, No. 5 (Oct., 2001), pp. 926-927.

図8 労働週の変遷 (1987~1996年)

障害をもつアメリカ人法と障害者雇用



出所) D. Acemoglu and J. D. Angrist, "Consequences of Employment Protection? The Case of the Americans with Disabilities Act," *Journal of Political Economy*, Vol. 109, No. 5 (Oct., 2001), p. 930.

図9 OASDIとSSIの変遷(1987~1996年)



出所) D. Acemoglu and J. D. Angrist, “Consequences of Employment Protection? The Case of the Americans with Disabilities Act,” *Journal of Political Economy*, Vol. 109, No. 5 (Oct., 2001), p. 937.

は就労不能年金と見なせるのである。⁹⁰⁾この図は、「21〜39歳層の障害をもつ男性で就労不能年金を受給されている者の割合が、88年の33%から96年には42%に増加⁹¹⁾」していたことを示している。だが、「SSIと就労不能年金の受給者の増加は、障害をもつ人々の雇用率を4・5%近く引き下げたと推計できるが、その同じ時期の障害をもつ人々の雇用率低下である7%（88〜96年の労働週における3・5週減）よりはまだ低い⁹²⁾」のである。つまり、「SSIと就労不能年金の受給者数の増加は、ADA後の障害をもつ人々の雇用減のすべてを説明するものではない⁹³⁾」のである。

次にアセモグリューらが着目した要因は、ADAに伴う費用である。ところが、「残念なことに、ADAに伴う費用の十分な推計値がないことから、我々の計算は経

験に基づく推計」でしかない。彼らによると、1993～97年の平均訴訟件数は1千人の障害をもつ従業員に対して12件であった。その14%はEEOCに告訴され、そこで解決されていた。それに要する費用は、平均で1件当たり1万5千ドル強であった。⁵⁵ 95～97年には、約5万6千件の雇用差別が連邦裁判所に持ち込まれていたが、それはEEOCに提訴されていた件数(24万5千件)の23%であった。⁵⁶ 彼らは、以上の数値と、裁判にまで持ち込まれた場合のコンドンとゾルナ(David Condon and Stan Zolna)の21万ドルという推計値⁵⁷、および先のEEOCの1万5千ドルという数値を使って裁判費用を推計している。ADA関連でEEOCに提訴された最高推計値は、 $0.23 \times 210,000 + 14 \times 15,000$ で5万4千ドルとなる。これから、障害をもつ従業員1人当たり1年間に $56,400 \times 12/1,000$ つまり6050ドルという最高の場合の推計値が得られる。⁵⁸ これは、1週当たりになると12ドルとなる。⁵⁹ それと必要な配慮に要する23ドル(アセモグリュエーラの推計は、1つの配慮に対する「仕事上の配慮に関するネットワーク」(Job Accommodation Network, JAN)の97年度の推計値930ドルを障害をもつ従業員が職についている期間10か月として計算したもの)を合計すると35ドルという1週間当たりの費用が得られる。障害者の週当たりの給与収入が91～92年に365ドルであったことから、ADAは障害をもつ人々を雇用する費用を最高で約10%程度引き上げたことになる。⁶⁰

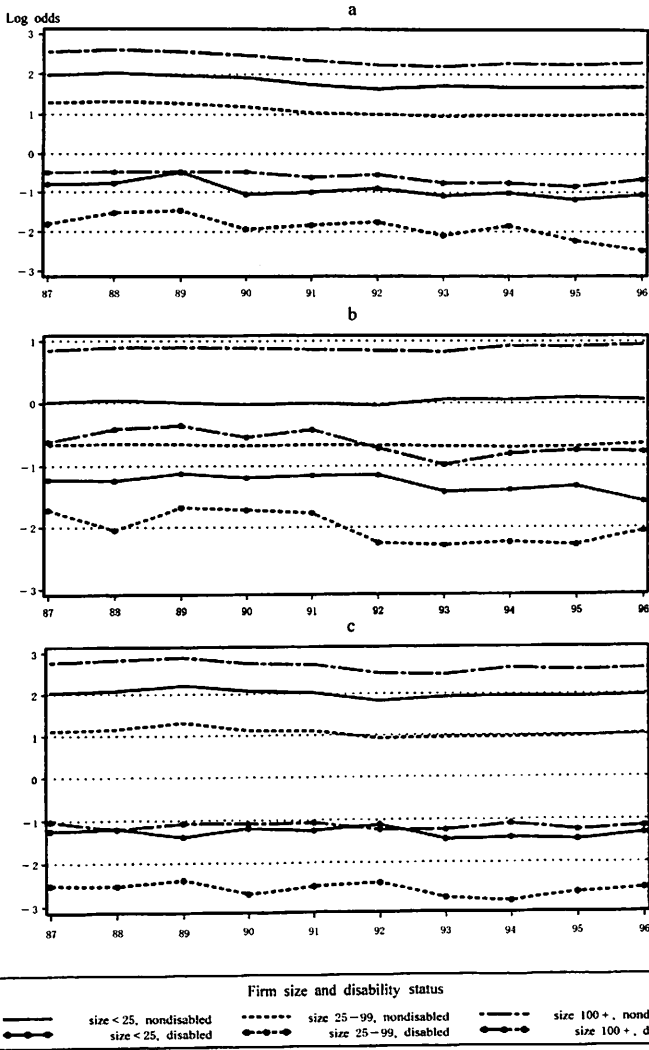
最後に、1992年以後の障害をもつ人々の雇用の減退はADAによってもたらされたとする仮説を検証するために、アセモグリュエーラは企業規模別に見た雇用パターンを分析している。すでに触れたように、ADAは従業員数15人未満の企業は適用を除外されている。また、94年7月までは従業員25人未満の企業も適用除外であった。さらに、これも先に指摘したが、小規模企業はADA関連の費用を吸収できないことから、ADAは小規模企業の雇用により大きな影響を及ぼすと考えられていた。CPSは、従業員数を1～24人(小規模企業)、25～99人(中規模

企業)、100人以上(大規模企業)の3つに分類している。図10は、企業規模と障害者の年齢・性別で雇用動向を見たものである。92年以降、全年齢層の障害をもつ男性労働者と21〜39歳層の障害をもつ女性労働者の雇用率が、中規模企業で低下していることがわかる。また、21〜39歳層の障害をもつ女性では、大規模企業でも低下が見られている。

以上のことから、アセモグリューらは、次のように結論づけている。まず事実として、ADA施行後1年経った93年に、21〜39歳層の障害をもつ男性労働者の雇用が、絶対的にもまた障害のない人々との比較でも減少し、同じような減少は92年に21〜39歳層の障害をもつ女性労働者にも見られた。こういった雇用動向は、就業不能年金やSSIへの加入率の増加だけでは説明がつかず、残された要因はADAであり、その点はADAの影響を受けやすい中規模企業における障害をもつ労働者の雇用の減退という事実によっても裏付けられたのである。以上の若年層の動向とは対照的に、40〜58歳層の障害をもつ女性の雇用はまったく低下していない。これは、40歳以上の労働者は雇用における年齢差別禁止法(Age Discrimination in Employment Act)ですでに差別が禁止され、さらに女性に対しては公民権法の第七章の保護が追加されているからである。これらのことから、「必要な配慮に要する費用はそれほど不当な解雇に対する訴訟費用よりも大きい」という事実が、必要な配慮に要する費用が少なくとも雇用主にとっては訴訟の脅威よりも重要であったことを示唆⁵¹⁾しているのである。

図10 企業規模別、年齢・性別の障害者雇用の変遷（1987～1996年）

障害をもつアメリカ人法と障害者雇用



出所) D. Acemoglu and J.D. Angrist, "Consequences of Employment Protection? The Case of the Americans with Disabilities Act," *Journal of Political Economy*, Vol. 109, No. 5 (Oct., 2001), p945.

3 結論と今後の課題

以上見てきたように、テイラーは障害者雇用はそれほど変化していないとし、その理由をより重篤な障害者の増加とそれ以外の障害者の雇用の増大という2つの動きに求めていた。そして、ADAがなければ障害者雇用は低下していたと結論づけている。一方、デリールとアセモグリュールは、ADA制定後、障害者雇用はADAが原因となつて低下していると結論づけていた。彼ら三人が根拠としたのは、いずれも必要な配慮に伴う雇用主の費用負担であった。果たして彼らの主張通りであろうか。

ここでは、「仕事上の配慮に関するネットワーク（JAN）」が調査した必要な配慮に要する費用を見ておこう。大統領障害者雇用委員会（President's Committee on Employment of People with Disability）のもとに置かれたJAMは、アメリカ労働省の障害者雇用政策局（Office of Disability Employment Policy）のサービスの1つとして運用され、1982年の創設以来、職場におけるさまざまな配慮に関するアイデアを提供してきている。その一環として、必要な配慮に要する費用の調査も行っている。

JANによれば、「仕事上の配慮は通常高価なものではなく、その71%は500ドル未満⁽²⁸⁾」である。JANはまた、「障害をもつアメリカ人に関するNODとハリス・インターアクティヴの94年の調査（N.O.D. Harris Survey of American with Disability）を利用して、「障害をもつ人々の69%は、彼らの仕事の遂行に何ら特別な設備を必要としない⁽²⁹⁾」ともしている。とくに、前者の費用の側面を、99年7月30日の時点のデータ（Accommodation Benefit/Cost Data）で確認しておこう。

このデータは、JANが定期的に行っている郵送による調査（電話あるいはeメールでJANから情報を得た相

談者のなかからランダムに抽出)のなかの、「必要な配慮はおおよそどれくらいの費用が掛かりましたか」という質問に対する705の回答として提供されている。それによれば、まったく費用が掛かっていないが20%、1〜500ドルが51%、ここまでのところで先の500ドル未満は71%となる。その後、501〜1千ドルが11%、1001〜1500ドルが3%、1501〜2千ドルも3%、2001〜5千ドルが8%であり、5千ドル以上は4%であった。また、92年10月以降(ADAの実質的施行開始年)の平均値(mean cost)は943ドル、中央値(median cost)は250ドルで、直近の四半期はそれぞれ1242ドルと250ドルであった。次に、JANに相談したことでどういった利益が得られたのかを聞いた867の回答を見ておこう。最も多いのが、「有資格の従業員を雇用したり、繋ぎ止めることができた」とする56%、次いで「労働者の生産性が上がった」とする54%、その後「労働者災害補償や他の保険費用を節約できた」とする38%、「新入社員の教育訓練費が不要となった」とする31%が続いていた。⁵⁵⁾

では、こういった評価を金額で示せばどれくらいになるのか。まったく価値がないとしていたのは4%であったのに対し、それ以外は表8のようであった。1992年10月以降の平均値は3万2607ドル、中央値は1万ドルであり、平均値を使って必要な配慮に用いた1ドルから企業が得た利益を計算してみると34・58ドルとなり、中央値の場合は40ドルとなった。直近の四半期は、平均値が2万6783ドルで、1ドル当たり25・65ドル、中央値が6500ドルで、1ドル当たり18・57ドルであった。⁵⁶⁾

必要な配慮に要した費用を補ってなおあまりある以上の結果からも、ADAが求める必要な配慮が障害をもつ人々の雇用率を引き上げた最大の要因であったとするデリールやアセモグリュールの短絡的な主張には疑問符をつけざるを得ない。

表8 「必要な配慮」から得られた利益の評価額

1～ 2,500	ドル	22%
2,501～ 5,000		15
5,001～ 7,500		6
7,501～ 10,000		9
10,001～ 15,000		9
15,001～ 20,000		8
20,001～ 50,000		20
50,001～100,000		5
100,000 以上		2

出所) <http://www.jan.wvu.edu/media/States/BenCosts0799.html>

では、現象的に見られている障害者雇用の低下をどう解釈するかである。ADA制定後の障害者の雇用を分析する際には、彼らと違って、まず障害のない人々の雇用がどのように変化したのかを明らかにしなければならぬであろう。彼らの分析にはこの視点がまったく抜け落ちている。障害のない人々の雇用は90年代に入って大きく変容している。その第1の特徴は、転職の増加である。⁵⁷⁾ 第2には、非典型雇用の増加である。⁵⁸⁾ 第3に、そういった労働市場の変容を支える人材ビジネスの隆盛である。なかでも、派遣会社やPEOsと呼ばれる共同雇用に代表される新たな働き方の提供である。⁵⁹⁾ 第4に、在宅勤務(SHO、テレワーキング)の増加である。

障害のない人々の雇用を支えているのはこういった多様な働き方である。この多様な働き方が障害をもつ人々に影響を与えていたのかどうか。もし与えていたとするなら、それはどういったプロセスを経て影響を与えていたのか。多様な働き方は、障害者雇用の見地からはどのように評価されるのか。こういった点の解明が筆者の次の課題である。

【注】

(一) ADAの正式名称は、「障害に基づく差別の明確で包括的な禁止を設定する法律 (an act to establish a clear and comprehensive

- prohibition of discrimination on the basis of disability)」である。
- (2) "Remarks on Signing the Americans with Disabilities Act of 1990." <http://busnlibrary.tamu.edu/papers/1990/90072600.html> なお、訳文は八代英太・富安芳和編『ADAの衝撃』(学苑社、1991年)を参考にさせていただいた。
- (3) ADAの訳に関しては、斎藤明子訳『アメリカ障害者法(全訳)』(現代書館、1991年)があるが、この小論ではあくまでも参考にさせていただいただけで、基本的には筆者が訳している。
- (4) (5) 調一興「雇用の問題と職業リハビリテーション」『ADAの衝撃』(学苑社、1991年、105ページ)。
- (6) (7) (8) (9) (10) (11) *Enforcement Guidance: Reasonable Accommodation and Undue Hardship Under the Americans with Disabilities Act.* <http://www.eeoc.gov/doc/accommodation.html>
- (12) 以下の論述は、ハンフリー・テナーの“Employment Trends of People with Disabilities 1986-2000”に基くところ。これは2002年にローネル大学のリハビリテーション・リサーチ・センター・トレーニング・センター(Rehabilitation Research and Training Center)のThe Persistence of Low Employment Rates for People with Disabilitiesを発表されたものである(<http://www.ilr.cornell.edu/ped/dep/2001PolicyInstitute.html>)。
- (13) Thomas DeLeire, "The Wage and Employment Effects of the Americans with Disability Act," *The Journal of Human Resources*, Vol. 35, No. 4, Fall 2000, p. 694.
- (14) *Ibid.*, p. 693.
- (15) *Ibid.*, pp. 693-694.
- (16) (17) (18) *Ibid.*, p. 694.
- (19) *Ibid.*, p. 699.
- (20) *Ibid.*, p. 701.
- (21) *Ibid.*, p. 705.
- (22) *Ibid.*, p. 708.
- (23) (24) *Ibid.*, p. 709.
- (25) *Ibid.*, p. 711.

- (26) (27) (28) (29) D. Acemoglu and J. D. Angrist, "Consequences of Employment Protection? The Case of the Americans with Disabilities Act," *Journal of Political Economy*, Vol. 109, No. 5 (Oct., 2001), p. 916.
- (30) (31) (32) (33) (34) (35) *Ibid.*, p. 917.
- (37) *Ibid.*, pp. 917-918.
- (38) *Ibid.*, p. 925.
- (39) *Ibid.*, p. 935.
- (40) (41) (42) *Ibid.*, p. 936.
- (43) *Ibid.*, pp. 936-937.
- (44) *Ibid.*, p. 937.
- (45) (46) *Ibid.*, p. 939.
- (47) D. Condon and S. Zolna, "Stakes on the Rise of EPL Insurance," *Nat. Underwriter Property & Casualty—Risk and Benefit Management*, 101 (Sep. 15, 1997).
- (48) (49) D. Acemoglu and J. D. Angrist, op. cit., p. 939.
- (50) *Ibid.*, p. 940.
- (51) *Ibid.*, p. 950.
- (52) (53) <http://www.ian.wvu.edu/media/JANFacts.html>
- (54) (55) (56) <http://www.ian.wvu.edu/media/States/BenCosts0799.html>
- (57) 『*変化の激しい社会と労働者の権利を保障しよう*』 Paul Osterman, *Securing Prosperity—The American Labor Market: How It Has Changed and What to Do about It*——, Princeton University Press, 1999. 伊藤健市他訳『アメリカ・新たな労働市場へのナリオ』(仮題)「ネルズ」書房、2000年刊行予定)。
- (58) 詳しくは、伊藤健市他編『アメリカ企業のヒューマン・リソース・マネジメント』(税務経理協会、2002年)を参照のこと。
- (59) 詳しくは、伊藤健市「人材ビジネスの新展開——PEOsを中心に——」(伊藤健市他編「前掲書」を参照のこと)。