

〔トレンド〕

(米国)「リハビリテーション法修正(1992年)」について

中野善達

アメリカ合衆国における第102議会の第二会期に、すなわち1992年10月29日、「一般法律第102-569号1992年のリハビリテーションに関する法律修正」(P. L. 102-569 Rehabilitation Act Amendments of 1992) (以下、リハビリテーション法修正(1992年)と記す)が制定された。

リハビリテーションに関する画期的立法という評価を受けている恒久法「リハビリテーション法(1973年)」は、数次にわたる修正がなされているが、1992年の修正法は極めて大がかりな修正を行っている¹⁾。正式名称は「1973年のリハビリテーション法の諸プログラムを改訂し、拡大するため、ならびに他の諸目的のための法律」である。

修正の目的は次の7項目にまとめられる。(1)「障害をもつアメリカ人に関する法律(1990年²⁾)」(以下、ADAと略記する)の理念及び内容がリハビリテーション法(1973年)に反映されるようにする。(2)職業リハビリテーションシステムの機能改善、障害の重い人々への適切なアクセス、省庁間の関係・協力、企業や産業界、労働、人材養成などの役割及び協力や改善。(3)自立生活理念の実現促進：障害者のリーダーシップ：自立・生産性の増大、障害者をアメリカ社会の主流に統合及び完全にinclusionすること、自立生活センターのネットワーク化、自立生活サービス諸規定の改善。(4)個人レベル(個人文書化リハビリテーションプログラム)とシステムレベル(リハビリテーション対象者審議会の設立)で、対象者による選択と関与を高める。(5)アカウンタビリティと質を高める。(6)自由裁量によるプログラムを強化し、研究、デモンストレーション、研修・養成などを盛んにする。(7)用語を最新のものに改める。

この法案への署名に際し、Bush大統領は、2年少し前にADAに署名したこと、障害をもつアメリカ人に対する差別を終結させるためのこの法案に署名することを喜んでいること、障害をもつ方々が労働の場や地域社会に完全な統合を果たすことを念じていること、

を表明している³⁾。

1 リハビリテーション法修正(1992年)の概要

リハビリテーション法(1973年)の構成は次のようである。第一編：職業リハビリテーションサービス 第A章 一般的諸規定 第B章 基本的職業リハビリテーションサービス 第C章 革新及び拡大のための補助金 第D章 包括的サービスニーズ 第二編：調査・研究及び訓練 第三編：特別な連邦政府の責任 第四編：執行及びプログラム並びにプロジェクト評価 第五編：その他

これに対し、リハビリテーション法修正(1992年)は9編から構成されている。第一編：執行と職業リハビリテーションサービス 第A章 執行 第B章 職業リハビリテーションサービス 第二編：調査研究 第三編：訓練及びデモンストレーションプロジェクト 第四編：全米障害者問題審議会 第五編：権利及び権益擁護 第六編：障害者に対する雇用機会 第A章 障害者に対する地域サービス雇用パイロットプログラム 第B章 産業界とのプロジェクト 第C章 重度障害者に対する支援雇用サービス 第七編：自立生活サービス及び自立生活センター 第八編：特別なデモンストレーション及び訓練プロジェクト 第九編：他の諸法律への修正 第A章 ヘレン・ケラー・ナショナルセンター 第B章 他の諸プログラム

リハビリテーション法修正(1992年)は、時代の進展、障害者のニーズに適切に対応するため、従来の諸プログラム・諸プロジェクトの革新・拡大と共に、新しいプログラムやプロジェクト、諸機関の調整などを企図している。

修正法の立案にあたり、連邦議会は次の諸事実を認定している。

- (1) およそ数百万人のアメリカ人が、1または2以上の身体的もしくは精神的障害を持っており、こうした障害をもつアメリカ人の人数は増加しつつある。
- (2) 障害をもつ個人は、社会における最も不遇なグループの1つを構成している。
- (3) 障害は人として経験することの自然な一部であ

り、いかなるやり方でも、以下のような個人の権利を減じさせてはならない。(A) 自立的に生活すること (B) 自己決定を享受すること (C) 選択を行うこと (D) 社会に寄与すること (E) 有意義なキャリアを追求すること (F) アメリカ社会において、経済的・政治的・社会的・文化的・教育的メインストリーミングに十分に inclusion され、完全に統合することを享受すること。

(4) 障害をもつ個人の雇用増大は、個別訓練、自立生活サービス、教育サービス、支援サービスの提供によって、さらに適切な便宜の供与による統合された労働の場における有意義な雇用機会の提供によって達成される。

(5) 障害をもつ個人は、雇用、住宅供給、公共の施設・便宜、教育、輸送、通信、レクリエーション、施設入所、保健サービス、選挙投票、公共サービスといった重要な諸分野で様々な形の差別に絶えず出くわしている。

(6) 【障害をもつ個人に関する】国民の適切な目標には、障害をもつ個人に、以下のために必要な機関・機会・用具を提供するという目標を含んでいる。(A) 情報を提供された上での選択と決定を行うこと (B) こうした個人が、機会、社会への完全な inclusion と統合、雇用、自立生活、経済的・社会的自給自足を平等に実現すること。

このような事実認定を基盤として、リハビリテーション法修正 (1992 年) は以下のことを目的としている。

(1) 障害をもつ個人に、以下のことを通して雇用、経済的自給自足、自立、社会への inclusion と統合とを最大限にするような能力を与えること。(A) 職業リハビリテーションの包括的・協力的プログラム (B) 自立生活センター及びサービス (C) 調査研究 (D) 訓練 (E) デモンストレーションプロジェクト (F) 機会の平等の保障

(2) 連邦政府が障害をもつ個人とりわけ重度の障害をもつ個人の雇用促進にリーダーシップを発揮すること、ならびに、有意義で有利な雇用及び自立生活を送れるよう障害をもつ個人の希望を充足させるため州やサービス提供者を援助するのにリーダーシップを発揮するのを保障すること。

目的を具体化するための方針として、リハビリテーション法修正 (1992 年) は、連邦政府からの資金援助を受けるプログラム、プロジェクト、活動はすべて以下の原則と合致するやり方でなされなければならない

としている。

(1) 障害をもつ個人の人としての尊厳、情報を提供された上での選択に基づく個人的責任、自己決定、有意義なキャリア追求の尊重。

(2) 個人のプライバシー、権利、(アクセス可能なフォーマットの使用を含む) 平等なアクセスの尊重。

(3) 個人の inclusion、統合及び完全な参加。

(4) もしも障害をもつ個人が支援を要請・要望もしくは必要とするならば、両親、家族、保護者、権益擁護者もしくは認定された代理人が関与することの支持。

(5) 個人的及び組織的な権益擁護、ならびに地域社会の関与に対する支持³⁾。

2 リハビリテーション法修正 (1992 年) の成立経過

法律が制定されるまでの経過を表 1 にまとめて示した。下院法案の発議者 Owens 議員は、教育・労働委員会の教育専門小委員会委員長である。上院法案の発議者 Harkin 議員は労働・人的資源委員会の障害政策小委員会委員長で、共同発議者に労働・人的資源委員会の議員たちが超党派で名を連ねている。

聴聞会で見解を表明したのは以下の人々を含む、多数の組織代表者や個人である。全米障害者問題審議会議長 S. S. Parino、合衆国教育省リハビリテーションサービス行政部長 N. C. Carney、上院議員 K. Graham、国立障害・リハビリテーション研究所長 W. Graves、マサチューセッツ州リハビリテーション委員会委員長 E. Bartels、全米リハビリテーション協会事務局長 A. Tourigny、障害をもつ市民連合雇用・訓練特別委員会委員長 P. Marchand、全米自立生活審議会代表 B. O'Day、職業リハビリテーション経験者たち、家族と障害に関するピーチセンター副所長 H. R. Turnbull、トレース研究・開発センター長 G. C. Vanderheiden、全米ビジネス・産業・リハビリテーション協会事務局長 C. Harles ら。

障害をもつ人々の雇用に関する大統領委員会議長 J. Dart は、聴聞会で次のような指摘をしている。「1990 年 7 月 26 日は、4300 万人の障害をもつアメリカ人にとって、自立と市民的権利を獲得する新時代の幕開けとなった。ADA が掲げた目標は、障害をもつ市民を、これからの労働の場に対して準備するのを援助するリソースなしでは実現し得ない。こうした準備の主要な力は州や連邦政府の職業リハビリテーションプログラムであったし、これが継続されていくであろう。しかし、過去 50 年以上にわたり、このプログラムとは事実

(米国)「リハビリテーション法修正(1992年)」について

表1 リハビリテーション法修正(1992年)の成立過程

1991年		
9月26日	下院	教育・労働委員会の教育専門小委員会 聴聞会を開催
11月11日		同上
12日		同上
1992年		
2月20日		同上
3月6日		同上
5月11日		同上
6月24日	下院	H. R. 5482提出 発議者Major R. Owens (民主党)
30日	上院	労働・人的資源委員会の障害政策小委員会 聴聞会を開催
7月8日	下院	教育・労働委員会 承認
24日	上院	S. 3065提出 発議者Tom Harkin (民主党) 共同発議者Kennedyら超党派の16名
29日	上院	労働・人的資源委員会 承認
8月3日	上院	本会議・労働・人的資源委員会委員長の報告
10日	下院	本会議 教育・労働委員会委員長の報告、審議、H. R. 5482通過
11日	上院	本会議 S. 3065審議 通過
12日	上院	本会議 H. R. 5482を修正付で通過
10月2日	下院	本会議 両院協議会報告に同意
5日	上院	本会議 同上
29日		大統領署名 成立

表2 議会予算局による経費推定

会 計 年 度		金額の単位：100万ドル				
		1993	1994	1995	1996	1997
直接出費						
	サービス及びデモンストレーション プロジェクト	8	8	9	9	9
	ヘレン・ケラーセンター 訓練	*	*	*	*	*
	1	1	1	1	1	
	国立障害・リハビリテーション研究所	6	6	6	6	6
	小計 権限レベル	15	16	16	16	17
	推定出費	11	14	15	16	16
裁量権を認めた経費						
	革新・拡大の補助金	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
	地域リハビリテーションプログラム	3	3	3	3	3
	総合的リハビリテーションセンター	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
	モデル移行補助金	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
	地域サービス雇用	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
	全米障害者審議会	2	2	2	2	2
	アクセス委員会	3	3	3	3	3
	教育省、俸給と出費	1	1	1	1	1
	小計 権限レベル	9	9	10	10	10
	推定出費	7	9	9	10	10
	総 計 権限レベル	24	24	25	26	27
	推定出費	18	23	25	26	26

(1)：各プログラムの詳細が示されなければ推算が不可能

上、数百万人にのぼる障害をもつアメリカ人を自尊と自給自足へと導くドアを閉じたままであった。リハビリテーション法の再権限化を行う時期が近付いたいま、障害の程度いかんにかかわらず、働きたい個人の労働への準備のニーズに応えることを可能にする、包括的法律へとリハビリテーション法を鍛え直すための最も創造的な思考が必要とされている。」彼は、ADAが約束していることを顕現化するには強力なりハビリテーション法が必須であると主張した⁴⁾。

上院の通過法案と下院の通過法案には不一致点が多数あり、両院の合同協議会で検討が行われた。両院協議会報告書⁵⁾によると、実に269項目(1項目中に4つも5つも件数がある場合も見られる)について協議が行われている。ほとんどの場合、上院の修正案を下院が受け入れ、下院法案の該当箇所を撤回している。

例えば、法律の略称について下院は「職業リハビリテーション、雇用及び自立生活法(1992年)」を提起したが、上院側に反対され、上院側に同調している。また、法律の対象者数についても、下院はADAと同じ4300万人の障害をもつアメリカ人としていたが、数百万人の障害をもつアメリカ人という上院案を受け入れている。

3 修正の主要点

- (1) 障害をもつ個人 (individual with disability)：リハビリテーション法における handicap をもつ人をディスアビリティをもつ人とした。また、ディスアビリティをもつ人である「障害をもつ個人」の中には、以下を含めないことが明示された。①同性愛者及び両性愛者。②身体障害に由来するものでない服装倒錯、性倒錯、小児愛、露出症、窃視症、性同一性障害、もしくは他の性行動障害を持つ者。③強迫性賭博症、窃盗癖、もしくは放火癖を持つ者。④現在の薬物の違法な使用に由来する精神活性物質常用障害をもつ者。

これらの明示は、障害をもつアメリカ人に関する法律(1990年)との整合性を保つためである⁶⁾。

- (2) 地域リハビリテーションプログラム：このプログラムは、障害をもつ個人に職業リハビリテーションを直接提供したり、あるいは提供を促進するプログラムであり、その拡充が望まれていた。この法律では、そのプログラム内容を次のように規定した。
- (A) 医学的・精神医学的・心理的・社会的・職業的サービス (B) 補綴や矯正のための装置・用具のための検

査、フィッティング、訓練 (C) リクリエーション療法 (D) 理学療法、作業療法 (E) スピーチ、言語、聴こえの治療 (F) 積極的な行動管理を含む精神医学的・心理的・社会的サービス (G) 適格性 (eligibility) と職業リハビリテーションニーズを決定するためのアセスメント (H) リハビリテーション工学 (I) 職業訓練、職業紹介、職務維持サービス (J) 特異な障害の評価やコントロール (K) 盲である個人に対するオリエンテーションサービスと移動サービス (L) 長期雇用 (M) 心理社会的リハビリテーションサービス (N) 支援雇用サービス及び維持サービス (O) 職業リハビリテーションにとって必要な際の家族へのサービス (P) 個人的援助サービス (Q) 上記サービスに類似したサービス

- (3) 自立生活サービス：中核となるサービスとその他の具体的な諸サービスとで構成される。

自立生活中核サービス — (A) 情報・相談サービス (B) 自立生活技能訓練 (C) ピアカウンセリング (他の障害をもつ人達とのカウンセリングを含む) (D) 個別及び組織的権益擁護

自立生活サービス

(A) 自立生活中核サービス

(B) その他の諸サービス①心理的サービス、心理療法的サービス、関連サービスを含むカウンセリングサービス ②地域社会での集団生活に関するサービスを含む、住宅もしくは宿舎を確保することに関連するサービス及び、(障害をもつ個人のための適切な便宜並びに、障害をもつ個人が使用・占有する空間の改変を含む) 家屋改造サービス ③リハビリテーション工学 ④移動訓練 ⑤認知・感覚障害をもつ個人への生活技能訓練、通訳サービス、朗読サービスを含むサービス及び訓練 ⑥付添い人サービス、こうしたサービスを行う人材養成・訓練を含む個別的援助サービス ⑦適切な住居、リクリエーションの機会、接近・利用可能な輸送、他の支援サービスを認定するための調査、指示、その他の活動 ⑧本法の下で利用可能なりハビリテーション及び自立生活のサービスに関する、利用者に情報を提供するプログラム。とりわけ、本法の下でのプログラムではこれまでサービスを受けていない、もしくは不十分なサービスしかを受けていない少数集団や他の障害をもつ人々対象のもの ⑨地域社会で生活したり、地域社会の活動に参加するのに必要な教育や訓練 ⑩支援された生活 ⑪輸送、こうした輸送に関する相談や援助を含む ⑫身体的リハビリテーション ⑬治療的措置 ⑭必要とされる補綴・措置・用具の提

供 ⑮個別及び集団の社会的サービス及びリクリエーションサービス ⑯障害をもつ青年を対象とした、自己認識や自尊感情を助長し、権益擁護や能力増進技能を発達させ、キャリア選択を探索させるよう特別に考案された諸技能を発展させる訓練 ⑰子供対象のサービス ⑱障害をもつ個人の自立性、生産性、生活の質を高めるのに実質的にプラスとなるリソース、訓練、カウンセリングあるいは他の援助を提供するために計画されたほかの連邦・州・地域プログラムの下でのサービス ⑲将来において、類似したサービスのために本法の下で援助される個人のニーズを低減させるのに適切な予防的サービス ⑳障害をもつ個人への理解と社会への統合を高める、地域社会の障害、障害をもつ個人への認識を深めるプログラム ㉑必要であり、本法の規定と矛盾しない他のサービス

(4) 省庁間障害問題調整審議会：州レベルでも連邦政府レベルでも、障害問題に関与する諸機関の連絡・調整の緊密化、組織化が図られることになった。連邦政府レベルの審議会には以下の諸機関の代表者が参加することが定められている。教育省、保健・ヒューマンサービス省、労働省、住宅・都市開発省、運輸省、インディアン問題部、平等雇用機会委員会、建造物・輸送障壁排除委員会、人材マネージメント部その他である。

(5) 全米リハビリテーションサービス委員会：職業リハビリテーション、自立生活、支援雇用、調査・訓練やその他のプログラムの性格、サービスの質の適切性などを調べ、大統領と議会に報告書を提出するための、委員15名からなる委員会が発足することになった。この委員会による報告及び勧告は、大統領及び議会が尊重し、実現に努めることが約束されている。委員会は1995年1月30日までに中間報告を出し、1997年1月30日までに最終報告を提出することとされた。

(6) 用語の改訂：ADAその他との整合性・適切性という点から、多くの用語が最新のものに改められた。その一部を記すことにする。

handicaps → a disability (disabilities), individuals with handicaps → individuals with disabilities, handicapped student → student who is an individual with a disability, nonhandicapped students → students who are not individuals with disabilities, the blind → individuals who are blind, adult blind → adults who are blind, deaf individ-

uals → individuals who are deaf.

(7) 他の諸法律への修正：障害をもつ個人への技術関連援助法(1988)の修正、障害者教育法における重度情緒障害(seriously emotionally disturbed)の名称変更に関する検討の命令⁷⁾などがあるが、ここでは特にアメリカ・ヘレン・ケラーセンター法の修正について触れておく。盲聾者(individual who is deaf-blind)の定義が修正され、これまでより一層の精緻化・正確さが図られた⁸⁾。

アメリカ合衆国における障害者リハビリテーションの法的整備、とりわけADAとの関連、ADAの理念・方針の具体化の推進のための取り組みに目を見張ると共に、その内容の具現化の実際に、さらに注目を続けていきたい。

注

- 1) United States Code Congressional and Administrative News. West Publishing Co.によると、リハビリテーション法(1973年)は分量が46頁であるのに対し、リハビリテーション法修正(1992年)は145頁と、頁数で3倍強になっている。
- 2) P.L. 101-336 Americans with Disabilities Act of 1990. 中野善達・藤田和弘・田島 裕(1991)：障害をもつアメリカ人に関する法律～翻訳・原文・資料～。湘南出版社。
- 3) Weekly Compilation of Presidential Documents, Vol. 28, No. 44, November 2, 1992. これのOct. 29の項。
- 4) Senate Report (Labor and Human Resource Committee) No. 102-357, Aug. 3, 1992.
- 5) House Conference Report No. 102 973, Oct. 1, 1992.
- 6) 上記2)の第511条。
- 7) P.L. 98-199 Education of The Handicapped Act Amendments of 1983 制定の際検討がなされた。中野善達(1993)：アメリカ合衆国の「特殊教育及び関連サービス」対象の検討。筑波大学リハビリテーション研究, 2(1), 11-22. このたびの検討については、Federal Registerに文書によるコメント要請が告示された。
- 8) 中野善達(1993)：アメリカ合衆国の盲聾者～政府の対応と実態～。聴覚言語障害, 21(4), 174-182.