

障害者政策研究の現状と今後に関する考察

寺島 彰¹⁾

A Discussion of Disability Policy Study in Present and Future

Akira Terashima¹⁾

要約：

わが国においては、障害者政策研究はほとんど行われていないにもかかわらず障害者施策が実施されているために、障害者制度が一貫性のない複雑なものになってしまっていると考えられる。このような問題点を解決するためには、障害者政策研究が発展していくことが必要である。本研究は、その基礎的研究として、文献レビューにより障害者政策研究の発展経過を明らかにするとともに、発展経過を「社会政策としての障害者政策研究」、「社会モデルによる障害者政策研究」、「市民権モデルによる障害者政策研究」の段階に分けて整理し、それぞれの研究について今後の方向性を検討した。

キーワード：障害者、障害者政策、社会政策、社会モデル、市民権モデル

1. はじめに

わが国では、障害者政策研究はほとんど行われていない現実がある。障害者施策の必要性、障害の定義のありかた、障害者施策の発展傾向、障害者施策の国民生活に与える影響、障害者施策の経済効果、障害者施策の理念等、障害者施策についてほとんど検討されていない。そのためにわが国の障害者政策は、一貫性のないつぎはぎだらけの複雑なものになってしまっている。

世界的にみれば、障害者政策は、disability policy という学問分野で大いに研究されている。わが国においても障害者政策研究が発展することで、障害者および日本という社会にとって望ましい障害者政策が発展していくことが期待されている。本研究は、その基礎的研究として、障害者政策研究の経過と現状を整理し、今後の方向性を検討することを目的とする。

2. 障害者政策に関する主要文献のレビュー

1965年、Esco Obermann^[1]は、米国の職業リハビリテーションの歴史を振り返ると共に現状の問題点をとりあげ、職業教育法にもとづき訓練されていた多くの学齢期の若者には教育方法の問題があり、一方、成人の障害者には社会的および心理的適応における複雑な問題があることを示した。例えば、職業を変えなければならないこと、新しい職業技術を習得しなければならないこと、また、医学上の問題と健康問題の両方を抱えていること、家族のために収入を維持することが大きな負担となっていることなどの問題である。

1969年、Nagi^[2]は、リハビリテーションに関する著作のなかで、障害は、個人や家族の問題であるとともに、公共の問題であると認識し、個人の危機（不幸）は、援助なしには対処することは不可能であるため、それに対処するための社会制度が必要であると示し、それを3つの主なカテゴリーに分類した。すなわち、①障害の補償のための制度、

1) 浦和大学総合福祉学部

Faculty of Comprehensive Welfare, Urawa University

②所得維持と経済的損失からの保護のための制度、
③障害者がより高いレベルの機能を回復することを目的とした介入制度である。

1970年、Safilios-Rothschild^[3]は、職業リハビリテーションに関連する要因について研究し、年齢があがればあがるほど、障害者が再び職業を得る機会は少なくなるために、40歳から45歳の年齢層は、リハビリテーションが成功する機会が極端に減少する問題のあることを確認した。

1976年、Monroe Berkowitz^[4]は、米国には、障害者政策にかかわるさまざまな制度があり、各プログラムは、特定の必要のある特定の障害者にサービスを提供するように設計されており、それぞれの適格性基準をもっているが、多くの制度があるにもかかわらず、ある障害者は、まったく受給できるプログラムがなく、一方で、他の障害者は、二つ以上の手当の資格をもっているという不公平があることを指摘した。

1981年、Rea^[5]は、障害保険についての技術的な内容について論じ、その前提として、外部からのなんらかの援助がなければ、事故または病気の犠牲者は、経済的困難に陥るため、それを補償すること（compensate）が必要であり、それは、保険のかたちで提供することが明らかに望ましいとしている。その理由として、事故による障害は、基本的に本人の責任で解決されるべきであり、また、保険にすることで予防効果も上がるとする。また、政府の介入なしでも市場で可能であるとする。

同年、Smith and Gebert^[6]は、障害保険に関する国際比較研究を行い、対象となった国々における障害保険は、障害のために経済的困難に陥った個人に対し直接的経済的補償を供給することと、リハビリテーションのような障害の効果を和らげるサービスという二種類の内容を含んでいるという。そして、障害保険の手当支給とリハビリテーションの関係や、その際の手当額の決定方法などについて言及している。

1983年、Oliver^[7]は、頸髄損傷者としての収容施設での経験をもとに、障害者に対する既存の考え方は、障害問題を個人に原因を求め、障害から発生すると仮定される機能的制限や心理的な損失から障害問題が生じるとみる医学モデルであると

し、そのモデルを批判した。そして、障害者問題の原因は、どんなものにせよ個人的制限などではなく、社会が適切なサービスを提供し、適切に障害者のニーズを社会が十分考慮することができなかったことが原因であるとする社会モデルを提起した。例えば、個人的偏見、制度上の差別、アクセスできない公共建物・公共輸送機関、分離教育、障害者に対する配慮のない職場環境等が社会的な要因の例であると考えられる。

1984年、Havemanら^[8]は、1960年代後半以降、高度産業国家における現象として障害手当受給者と公的障害者制度の費用の著しい増加があり、1980年代までに、これらのプログラムに対する総支出は、公共支出の25パーセントまで達しているにもかかわらず、その原因については、明確にされていないことから、米国社会保障局の支援で、先進工業国8カ国を対象に、障害をもった労働者に対する公共サービスの最近の進展と発展のパターンを国際比較研究した。その結果、障害者政策の多くは1978年以後発展し、それに伴う費用は増大したことは明白であるが、それ以外の内容については、明確な結論は出なかった。

同年、Coudroglouら^[9]は、障害者制度は、人道主義的関心と労働市場に対する個人の関係によって方向付けられてきたために、障害者は、(a) 経済システムの外で、社会の慈善を受けるか、(b) 経済システムに対する過去の貢献者として、社会正義のために社会の支援を受けるかの2つの独立した制度が存在する。しかし、その歴史、管理制度および領域の違い、連邦の財政に対する競争的關係により、障害問題に対するアプローチを混乱させてきたという。そして、この問題を解決するための「社会サービスアドボカシーモデル」と「主流化モデル」という2つの行動モデルを提示している。

1986年、Berkowitzら^[10]は、障害を個人と社会に費用を押しつけるものであるととらえ、障害と労働市場に焦点をあて、経済的観点から障害者政策を検討している。その内容は、障害者の労働市場復帰の阻害原因、労災保険や社会保障障害保険（Social Security Disability Insurance）が企業に与える負担、障害者サービスに対する公的費用、職業変更に関する経済学的影響、連邦政府が契約事業

者に対して障害者に対する合理的便宜を提供することを強制していることの影響などを分析している。また、スウェーデン、オランダおよびアメリカの障害者制度にかかわる経済的比較も実施している。

1987年、Berkowitz^[11]は、米国の社会保障制度において重要な役割を果たしている社会保障障害保険の受給者が激増し、1970年代半ばと1980年代初めに社会保障財政が危機に直面したことから、障害保険に移行する障害者をいかに減らすか、また、障害保険受給者から労働者にいかに戻すかに関する方策について検討している。検討対象は、所得維持制度として、社会保障制度（Social Security）、労災補償（Workers' compensation）、社会保障障害保険（Social Security Disability Insurance）、職業リハビリテーション（Vocational rehabilitation）、自立生活（independence living）をとりあげている。

1988年、Mezey^[12]は、米国の社会保障障害保険についても、社会保険の要素、公的扶助の要素、市場保険的の要素の3つの要素があり、政策担当者間の対立とその力関係で政策が形作られてきたことを述べている。結果的には、社会保障障害保険は、障害による所得の喪失の全部または一部を代替しようとする所得維持制度となり、手当額は、障害前の所得との関連をもっている。対照的に、公的扶助は、障害前に所得にかかわらず、あらかじめ決められた所得レベルで個人を支えるようにデザインされているとされたという。

1989年、Percy^[13]は、アメリカの障害者施策の歴史をふりかえり、障害者施策の目的には、リハビリテーションサービス、所得援助、権利の保護という少なくとも3つの型に分類できるとする。また、一連のサービスは、障害者が障害の状態を克服できることを支援することに中心がおかれているという。障害者の権利を反映させるためには、法的な保護が必要であると主張し、独自の公共政策の実施に関する組織的な検証のための事例研究を中心としたフレームワークを提案し、現状の法律を評価している。対象としている領域は、障害者の権利、権利の実現、法律、法の施行、建築と公共輸送機関のアクセス、社会と高等教育へのアクセス、働く権利などである。

同年、Oliver^[14]は、産業社会においては、だれもが相互依存の環境で生きるにもかかわらず、障害者については、依存または独立の二分法がおこなわれている。その依存は、経済、政治、専門家その他の力によってもたらされる。福祉国家の危機によりこの依存を減らす必要性が生じたが、依存から脱却するには十分ではなく、唯一の方法は、利用者が選択し管理できるように国家はサービス基盤を整備することであるとする。この方法は、短期的には高価になるが、長期的にみれば、全員が相互依存している国家に住むという非常により幸福な環境をつくりだすのに寄与するとする。

同年、Wolfensberger^[15]は、すべてのサービスには、目的と「明確な機能」があるが、実際は、多くの場合最も力強いのは「潜在的な機能」であるという。これらは、微妙かつ間接的な仕方において成し遂げられるヒューマンサービスのまだ認められていない機能である。著者は、ヒューマンサービスがますます重要になったポストプライマリー生産経済において、ヒューマンサービス部門が、大量の依存者を創造し支えていると主張する。そのような社会では、依存している人や価値を下げられた人々が、他の人に雇用を与えるために必要であるのであり、社会の本当の意図は、このように隠されていると主張する。

1991年、Leonard^[16]は、障害者政策が直面する問題の多くは、障害を不変かつ明白な状態とみなすという過度の単純化から起こるとする。障害者は、働くことができるにもかかわらず、障害とは働けないことであるという単純な定義を用いて、社会保障法障害年金の受給者率の増加を招いているという。障害を決定することは、単純なあるいは間違いのないプロセスではなく、行動に影響を及ぼす誘因は、さまざまでありそれを考慮すべきであるとする。

同年、Donald^[17]は、1990年に成立した米国障害者差別禁止法（ADA：Americans with Disability Act）について、ドイツの障害者政策との比較により分析している。すなわち、ADAは、国の予算を伴わない命令制度であるため、一見すると社会にコストをかけないと思われるが、実は、障害者に対する便宜を図ることにかかる費用は、違う肌の色の人や別の性の人に対する便宜より費用がかか

るため、企業にコストをもたらし、その企業の製品の消費者にコスト強いることが重要な問題であると指摘している。また、それに加えて、社会の非効率性のコストももたらし、さらに、ADAは、雇主と従業員の契約の柔軟性を失わせることになり、結果的には、障害者の雇用に関して否定的な結果が大きくなると主張する。

同年、Weaver^[18]は、本来、安いコストで障害者の福祉を向上させるためには、命令による制度よりも意欲向上中心のアプローチのほうが本当に有効であるにもかかわらず、1990年に、ADAが成立したことで、意欲向上中心のアプローチは、権利を基礎としたアプローチにとってかわられたとする。市場の考え方からすれば、障害者を雇う際に合理的便宜を提供すれば、それは、コスト増とみなされる。その結果、アメリカのビジネスは、ADAによって重荷を負わされたことになり、経済成長の阻害要因になる可能性が高い。ADAは、障害のある労働者や求職者の心身の制限に対する「便宜」を提供する義務を雇用主に押し付けたために、差別禁止規定と合いまって、市民権の手法をゆがめてしまうと主張している。

1992年、Albrecht^[19]は、医学的状态、社会からの逸脱の形式、あるいは、政治的又は少数グループ問題から障害を捉えるのではなく、障害は、「障害ビジネス」の産物であると考え、「生態学的なモデル (Ecological Model)」と名づけられたこのモデルでは、現代米国の、工業化とそれに続くヒューマンサービス部門の成長、そしてより最近のアメリカの障害者運動による「障害者の権利」の政治的問題化が組み合わさって、「障害」と「リハビリテーション」が数百億ドル産業になり、それが、障害者の社会的定義を構築するというものである。彼は、障害は、個人の損傷と「障害のある環境 (disabling environment)」の両方によって構成されるとする。

1993年、Bickenbach^[20]は、現状では、生医学的モデル (Biomedical Model)、経済的モデル (Economic Model)、社会政治的モデル (Social-Political Model) という3つの非常に直感的な障害モデルが存在し影響を与えており、ともに展開し、時期に応じてあるものが優勢になったり時には別のものがそうなりしている。しかし、これら

のモデルは、障害者が社会環境との相互作用的概念であることを無視しており、さらに規範的な構成要素を持たないために核となる概念に収束することが難しいという。そこで単独で障害の概念を正当化し機能する規範的基礎が必要であるとし、そのような規範的基礎として、平等 (Equality) の概念を主張した。

同年、Swainら^[21]は、障害者の自立を妨げる社会的障壁について取り上げた。障害者に対する一般の人々の態度、障害者調査の不備、医学・心理学などの専門家の対応、障害の定義、介護システムの不備、障害者の権利を保障しない社会制度などを障壁としてとらえ、社会モデルに基づき、さまざまな社会的障壁の存在を分析している。

1996年、Aartsら^[22]は、オランダの障害手当受給者が、1970年代に爆発的に増え始め、1993年までに、労働年齢 (16歳から64歳) のオランダの市民の10人に1人が、また、55歳から64歳の高齢の労働者のほぼ40パーセントが、障害者として障害者手当を受け取るにいたり1994年に福祉改革が実施されたのであるが、1987年社会福祉改革の何が問題であったのかを、合衆国、イギリス、ドイツ、スウェーデンとの国際比較において検討している。その結果、他国と比較すると非常に寛大な認定基準とチェック機能がこのような事態を招いたとしている。

同年、Barnes^[23]は、障害研究については、構造的機能主義と逸脱理論が堅く結びついたアメリカ型アプローチと、マルクス・エンゲルスの唯物理論に強く影響されたイギリス型のアプローチがあるが、これらの研究は、障害者に対する抑圧という価値観と信念に基づいており、文化の役割を過小評価しているという考えから、文化と障害者に対する圧迫の関係を社会政治学的に考察している。その結果、西洋文化における『完全な体』という神話と物質的および文化的勢力の間の相互作用により障害者に対する偏見が文化的に構築されており、人間の違いを認め、尊重し、賞賛する文化の創造することに社会学者は貢献するべきであると主張する。

同年、Jane Campbellら^[24]は、第二次世界大戦後の英国障害者運動の経験を明らかにした。その内容は、社会的背景、障害者運動の基礎となった

要素、障害者自身の組織の成立、障害者の十年における国際的協力、障害者に対する個人と団体の意識を変えたその運動の与えた衝撃、障害者運動の今後、障害者という少数グループを広範な運動にまで組織化できた成功の要因、障害者運動の評価などを述べている。

1997年、Reno^[25]らは、米国のメディケア、メディケイド、社会保障障害保険、労災補償などの障害手当を労働年齢にある慢性病患者と障害者が一般労働市場に復帰するためにどのように活用すればよいかに焦点を当てている。特に労働市場との関係を強調しており、労働市場の発展が一般的に不利な労働者と特に障害もつ労働者の復帰を促進するという考えを示している。具体的には、米国の障害手当制度が職業復帰のための意欲を阻害しているのか、障害者の職業復帰を促進するために障害手当をどのように運営すればよいか、リハビリテーションの促進に障害手当をどう活用すればよいかなどについて検討している。

同年、Johnson^[26]は、ADAの施行により障害者政策に新たに提起された問題を提示している。その内容は、ADAを求める障害者は、中高年、成人期に発症した障害者のほうが圧倒的に多いために、このような障害者に対する対応を検討する必要があること、障害者雇用は費用対効果から考えて本当に望ましいものなのか、差別を最小限にすることにより彼らの市民権を守るよりも、障害者の所得喪失と医療費を最小にしようとする方が役立つのではないかと、ADAと平行して存在する障害者制度の受給資格は適切かどうか、などさまざまな関連事項についても検討される。

同年、Johnson^[27]は、医学リハビリテーションモデルと市民権モデルの分類を提案した。医学リハビリテーションモデルは、医学的な介入により、健康と機能を回復させようとし、もし、完全な回復ができず損傷が永続した場合には、その制限を補うための個人の能力を高めるために職業リハビリテーションサービスを提供するというものである。また、市民権モデルは二つあり、ひとつは、身体的・精神的な損傷が生産性を制限することがあることを認めるが、損傷のある人が、雇用に際して評価されなければならないのは、彼らの生産性であって損傷の存在でないと考えるものである。

また、もう1つの市民権モデルは、障害者が生産するものの市場価格にかかわらず、雇用される権利を持っていることを意味する。著者は、前者の考え方を支持している。

1998年、Oliver^[28]は、発展しつつある障害者運動についてその文化的衝撃と障害者全体に与える影響について考察している。その内容は、基本的に、障害は公共政策によって定義されるものであり、障害者が障害者の定義を決定するプロセスから締め出されないようにすることで、自立生活の理念を発展させるための闘争が可能になるという。そして、この考え方に基づき、障害者の定義、障害者数、自立生活の思想を促進のための闘争方法など具体的な主張を展開している。

同年、Russell^[29]は、過度の「自由市場」イデオロギーの普及により、企業が政策をコントロールしているために、「福祉と医療の水準は低下し、福祉の受給者が狭められ、少数の富裕層に富が集中し、労働者の大量の解雇、職業の不安を増大させるなどの弊害がおこっており、その状況を評価し改善するには、障害と障害政策（過去、現在、未来において）が、有効なツールとなるとする。すなわち、障害者が生きられる社会は、この企業社会の対極にあり、障害者運動によって世界資本と企業国家によって後退させられてきた、労働者の権利と、市民の権利をとりもどし、民主主義を守ることができる。そして、失われつつある社会契約を取り戻すことが必要であるとしている。

1999年、Drake^[30]は、政策は力の行使であり、その社会の支配的なグループの意思が反映されているという考えから、障害者の悲劇モデルに基づき構築された現在の障害者政策を、障害は物理的および社会的環境の結果生じるものであるという権利モデルの考えに基づくものに変更するための方策について議論している。この政策モデルによれば、国家には市民すべてに対する責任があり、非障害者のために非障害者がデザインした社会と環境が障害者を障害者たらしめていることから、障害者が日常生活の多くの領域から排除されている差別状況を改善できるためには、社会に存在する社会的・物理的な障壁を除去することのみが必要であると考えた。

同年、Priestley^[31]は、英国の「Derbyshire Coalition of Disabled People (DCDP)」という障害者の全国組織が、コミュニティ・ケアに関して、政府や地方自治体の社会サービス局との交渉で経験した価値観の対立について、なぜ、そのような対立が起こるのか、その対立が障害者政策にどのように影響するのかを検証している。彼は、政策変化をもたらすためには、障害者の結束が必要で、社会運動による効果的な自助組織が障害者解放の必要条件であること、障害者の自助組織による社会モデルの提示により障害者政策は変わることなどを主張している。

同年、Marks^[32]は、医学モデル対社会モデルに関する議論よりも、実践のための分析方法の確立が必要であり、障害の社会モデル、現象学、ポスト構造主義を統合した手法として精神分析を提案した。精神分析は、医学と社会の両方に足を置いており、両者に挑戦し、社会の構造、個人との関係、意識されない動機づけに関する理解を統合できるという。

同年、Mackelprang^[33]らは、障害を概念化するモデルとして道徳モデル (Moral Model)、医学モデル (Medical Model)、社会／少数派モデル (Social/Minority Model) の3つの組み合わせモデルを提起した。道徳モデルは、障害を道徳的なあやまちや罪に起因する欠陥ととらえ、医学モデルは、障害を個人に存在する医学的問題とみなされる。社会／少数派モデルは、障害者を少数派グループとみなし、障害問題は障害者個人にあるのではなく、障害者が適応できない環境と、障害のない人々の否定的態度の中に存在するとする。

同年、Olkin^[34]は、社会／少数派モデルを活用した心理療法を提案した。すなわち、障害をもって社会で生きるという観点から診断治療という方法ではなく、社会の障害者に対する態度がどのように構築されるか、それにどのように対応するか、また、家族支援のあり方などについて言及している。

2000年、Dropping^[35]らは、障害政策における対応の違いを分析するためのフレームワークとして、市場主導、動機優先、統合優先、選択優先、戦い優先の5つのモデルを区別した。各々のモデルは、手当やサービスを提供する制度や労働市場へ

の参加傾向をもとに理念的に分類された。

同年、Salkever^[36]は、経済学的研究の新たな展開として障害者政策を市場原理に基づき計量経済学的手法により研究を行った。例えば、障害者手当受給者の自己報告におけるバイアスを計測し、障害者手当の申請に対する公共政策の影響に対する効果を推論するとき、労働制限についての自己報告は信頼性が低く、とりわけ、若い未婚の学歴が低い男性の黒人の手当申込者において労働制限をオーバーに報告することなどの結論を提供した。

同年、Cooper^[37]は、法学の分野から、障害者の権利を強化するために、法律がどう支援できるのかについて、障害者の権利に対する国民の考え方の変化から考察している。特に、弁護士、アドバイザー、ソーシャル・ワーカー、セラピストなど障害をもたない『支援の専門家』の役割とのかかわりが強調されている。

2001年、O'Brien^[38]は、障害者の雇用政策を歴史的に区分すると、障害者を正常化 (ノーマライズ) しようとした時期、議会により障害者の働く権利が擁護された時期を経て、法律制度により後退させられている時期にあると主張する。すなわち、障害者をリハビリテーションによって正常化することが目的であった初期の雇用支援が、連邦議会の圧倒的多数により ADA が通過したことで、権利運動の全面的支援が期待されたが、雇用主の法廷への訴えと連邦司法当局のリハビリテーションの全人間理論のために、その雇用支援が弱体化したと主張する。

2002年、Bresli^[39]らは、障害者差別禁止法について法律学の立場から言及した。その内容は、権利教育、世界の障害者差別禁止法の比較、障害者差別禁止法の構造、法律の運用、ADA の理念、障害者差別禁止法、ADA の教訓など広範な内容を含む。

2003年、OECD^[40]は、OECD 加盟の20カ国を対象に障害者を労働市場に導くための、障害者政策を分析した。その結果を、補償のための政策と統合政策の2つの次元に分けて整理している。補償のための政策は、障害者手当の給付など所得移転の受動的な政策であり、統合政策は、職業斡旋などの能動的な政策である。

3. 考察

3.1 障害者政策研究の発展の経過と現状

これまで障害者政策研究の発展過程は次のように整理できると考える。

(1) 社会政策としての障害者政策研究(1960年代～)

公共政策研究の一環として障害者を全面に押し出した政策研究が現れたのは1960年代であると考えられる。その関心は、障害者の所得維持と経済的損失からの保護やリハビリテーション支援の方法にあった。例えば、1965年の Esco Obermann^[1]の職業リハビリテーションの研究、1969年の Nagi^[2]のリハビリテーション支援制度の研究、1970年の Safilios-Rothschild^[3]の職業リハビリテーションの成功要因の研究がある。また、1976年の Monroe Berkowitz^[4]の障害者手当についての研究は、1970年代末におこったオイルショックやオランダの障害者手当政策の失敗に影響を受けて、障害者に対する社会保障費支出を削減する方法について研究したものである。

この領域の研究は、1981年の Rea^[5]の障害保険についての技術的研究、Smith and Gebert^[6]の障害保険の国際比較研究、1984年の Haveman ら^[8]の障害者に対する費用の国際比較、1986年の Berkowitz ら^[10]の障害者政策の社会的負担についての研究、1987年の Berkowitz^[11]の社会保障障害保険脱却に関する方策についての研究、1988年の Mezey^[12]の米国の社会保障障害保険の成立に関する研究、1989年の Percy^[13]の障害者政策の目的に関する研究など、1980年代にさらに発展した。

1990年代になると社会保障費の高騰に対する危機感が増し、特に先進国では、この領域に関する研究が数多く行われた。特に目立つのは、個人の研究者のみではなく、国際機関の参加や国際的な協力による研究が増えていることである。また、研究方法についても、それまでは、単純な費用の積算や費用対効果の分析にとどまっていたものが、計量経済学的手法も用いられるようになったことである。例えば、1991年の Leonard^[16]の社会保障障害年金に関する研究、1996年の Aarts ら^[22]のオランダ障害手当に関する研究、1997年の Reno^[25]らの障害者手当と職業復帰の関係に関する研究、1998年の Russll^[29]の社会契約に関する研究、同年

Salkever ら^[36]の障害者手当に対する計量経済学による分析、2003年の OECD^[40]の障害者を労働市場に導くための国際比較研究などがある。

(2) 社会モデルによる障害者政策研究(1980年代～)

1981年の国際障害者年と1983年から1992年の国連障害者の十年により障害者の社会参加が促進されるなかで、1983年の Oliver^[7]の社会モデルの提起により、医学モデルを批判した社会モデルの研究が発展する。1984年の Coudrogrou^[9]の「社会サービスアドボカシーモデル」と「主流化モデル」、1992年の Albrecht^[19]の「生態学的なモデル」、1993年の Bickenbach^[20]による平等モデル、同年 Swain ら^[21]による社会モデルに基づく社会的障壁に関する分析、1996年の Barnes^[23]によるアメリカ型アプローチとイギリス型のアプローチに関する研究、1996年 Olkin^[34]の社会／少数派モデルを活用した心理療法、1999年 Priestley^[31]による価値観の対立についての研究、1999年の Marks^[32]による精神分析モデルの研究、2000年の Dropping ら^[35]による市場主導、動機優先、統合優先、選択優先、戦い優先の5つのモデルなどの研究があげられる。

(3) 市民権モデルによる障害者政策研究(1990年代～)

英国で生まれた社会モデルが米国の障害者の自立生活運動(IL運動)と結びついて新たな展開を迎えた。IL運動は、1970年代はじめにカリフォルニア州の非常に重度な障害のある学生たちが中心になった運動で、①障害者のニーズを最も知っているのは障害者自身であり、②障害者のニーズは、多様で総合的なプログラムによって最も効果的に満たすことができ、③障害者は、その住んでいるコミュニティの中でできるだけ統合されるべきであるというものであった。この運動が社会モデルを取り入れ、障害者を社会の少数派としてとらえ、アフリカ系アメリカ人や女性と同様の公民権保障の観点から障害者の権利を保障しようとする流れがおこった。1990年の障害者差別禁止法(ADA: Americans with Disability Act)は、その理念が実現されたと考えられている。そして、その領域の研究がはじまった。

これらの研究には、1990年の Donald^[17]の ADA とドイツの障害者政策との比較、同年の Weaver^[18]の ADA と雇用意欲に関する研究、1996年 Johnson^[26]の ADA の障害者雇用に与える影響に関する研究、

同年 Johnsons^[27]の市民権モデルの研究、1998年の Mackelprang^[33]の社会／少数派モデルの研究、1999年の Drake^[30]の権利モデルに基づく障害者政策に関する研究、同年 Cooper^[37]の法学の立場からの研究、2001年の O'Brien^[38]の法律制度による障害者政策後退の主張、2002年 Bresli^[39]の法律学の立場からの障害者差別禁止法研究などがあげられる。

3.2 今後の障害者政策研究の方向性

本稿では、障害者政策研究の歴史的流れを、社会政策としての障害者政策研究（1960年代～）、社会モデルによる障害者政策研究（1980年代～）、市民権モデルによる障害者政策研究（1990年代～）に区分・整理した。このような流れの背景には、先進諸国が高齢化社会を迎え、高齢障害者にかかる経費を削減したいという政策決定者側のインセンティブと、障害者の社会参加の進展に伴い、就労や社会的自立をしたいという障害当事者側のインセンティブが作用していることが考えられる。

政策決定者側は、できるだけ障害者が社会参加し、できれば労働力として貢献して欲しいと考えているし、また、障害者が参加する社会の方が社会政策的にも健全な社会であると考えている。また、障害当事者側も、障害者の生活の質の向上のためには、社会参加を推進すべきであると考えており、社会参加の推進は、一致しており、この点では、ますます、社会参加は進むであろう。

しかし、その背景にある理念の違いが、今後の障害者政策に影響を与えると考えられる。従来の社会政策としての障害者政策に、社会モデルや市民権モデルを取り込んでいく流れは、すでに始まっている。

英国では、ブレア政権が「第三の道」として社会モデルを取り込んできている。すなわち、障害者雇用は、企業の責任であるとしてソーシャル・エンタープライズを推進してきている。これは、福祉的企業の形態として、利潤を株主や企業主に分配するのではなく、企業活動に再投資するというものであり、一般企業には、ソーシャル・エンタープライズの創設と福祉団体には、それへの移

行を求めている。

また、米国は、ADAにより、民間の事業主に障害者雇用のほとんどの責任をもたせている。すなわち、企業主が障害者や国から訴えられることを避けるために障害者を雇用するという司法制度を活用した方式で障害者の雇用を促進するものである。

これらの政策は、Oliverが提唱した社会モデルとはかなり違った印象であるものの、社会が障害者の社会参加に責任をもつという意味では、新しいタイプの社会モデルであると考えられる。すなわち、従来の社会モデルでは、障害者の社会参加を保障する責任は、国や地方自治体などにあるという考え方が主流であったが、これらの新しい社会モデルは、障害者の社会参加を保障する責任は、国や地方自治体に限らない社会全体、特に企業に責任をもたせている。

このような考え方は、理想的には間違っていないとも考えられるが、企業活動と障害者政策の融合が可能かどうかは今後の動向を注目する必要がある。障害者が市場に簡単に参加できるのであれば、これまでもそのような努力はされてきたし、実現されてきたはずである。障害者の生産性を高めずに雇用を促進するとすれば、それは、企業に負荷をかけるだけで、所得移転の方法として企業を活用しているにすぎない。このような意味で、「社会モデルによる障害者政策研究」と「市民権モデルによる障害者政策研究」は、経済学からの研究の発展が予想される。

また、「社会モデルによる障害者政策研究」に関しては、障害学が世界的にその地位を確立しつつあり、特に社会学の領域での発展が予想される。ただし、障害者運動との関係がどうなるかは、不明である。また、「市民権モデルによる障害者政策研究」については、ADA研究を中心に、米国を中心に法学の分野で発展していくことが予想される。さらに、「社会政策としての障害者政策研究」に関しては、年金、手当、福祉、リハビリテーション、就労などの領域での研究も積み残しており、この領域でもさらに発展していくと思われる。

参考文献

- [1] C. Esco Obermann, *A History of Vocational Rehabilitation in America*, Minneapolis: T. S. Denison and Company, 1965
- [2] Nagi, Saad Z., *Disability and Rehabilitation: Legal, Clinical and Self-Concepts and Measurement*. Columbus: Ohio State University, 1969
- [3] Constantina Safilios-Rothschild, *The Sociology and Social Psychology of Disability and Rehabilitation*. New York: Random House, 1970
- [4] Monroe Berkowitz, William C. Johnson, and Edward H. Murphy, *Public Policy toward Disability*. New York: Praeger, 1976
- [5] Samuel A. Rea, jr, *Disability Insurance and Public Policy*. Toront: University of Toronto Press, 1981
- [6] Richard T. Smith and Alfred J. Gebert, *Social Policy Issues in Invalidity Programs: Cross-National Perspectives*, Gary L Albrecht ed. *Cross National Rehabilitation Policies: A Sociological Perspective*. London: SAGE Publications, 1981
- [7] Mike Oliver, *Social Work with Disabled People*. Basingstoke: Macmillan, 1983
- [8] Robert H. Haveman, Victor Halberstadt, Richard V. Burkhauser, *Public Policy Toward Disabled Workers: Cross-National Analyses of Economic Impacts*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1984
- [9] Alikí Coudroglou and Dennis L. Poole, *Disability, work, and social policy Models for social welfare*, New York: Springer Publishing, 1984
- [10] Monroe Berkowitz and M. Anne Hill, ed., *Disability and the Labors Market: Economic Problems, Policies, and Programs*, New York: ILR Press, 1986
- [11] Edward D. Berkowitz, *Disabled Policy: America's Programs for the Handicapped A Twentieth Century Fund Report*, New York: Cambridge University Press, 1987
- [12] Susan Gluck Mezey, *No longer disabled: the federal courts and the politics of social security disability*, Westport: Greenwood Press, 1988
- [13] Stephen L. Percy, *Disability, Civil Rights, and Public Policy: The Politics of Implementation*, Tuscaloosa and London: University of Alabama Press, 1989
- [14] Mike Oliver, *Disability and Dependency: A Creation of Industrial Societies?* in Len Barton ed., *Disability and Dependency*, 6-22, London. New York. Philadelphia: Falmer Press, 1989
- [15] Wolf Wolfensberger, *Human Service Policies: The Rhetoric Versus the Reality* in Len Barton ed., *Disability and Dependency*, 23-41, New York. Philadelphia. London: Falmer Press, 1989
- [16] Jonathan S. Leonard, *Disability Policy and the Return to Work*, in Carolyn L. Weaver, ed., *Disability and Work: Incentives, Rights, and Opportunities*, 46-58, Washington, D.C.: AEI Press, 1991
- [17] Richard V Burkhauser Donald O., *Lessons from the West German Approach to Disability Policy* in Carolyn L. Weaver, ed., *Disability and Work: Incentives, Rights, and Opportunities*, 85-93, Washington, D.C: AEI Press, 1991
- [18] Carolyn L. Weaver, *Incentives versus Controls in Federal Disability Policy* in Carolyn L. Weaver, ed., *Disability and Work: Incentives, Rights, and Opportunities*, 3-17, Washington, D.C: AEI Press, 1991
- [19] Gary Albrecht, *The Disability Business*, London: Sage, 1992
- [20] Jerome E. Bickenbach, *Physical Disability and Social Policy*, Toronto: University of Toronto Press, 1993
- [21] Swain, J., Finkelstein, V. French, S. and Oliver, M. *Disabling Barriers-Enabling Environments*, London: Sage, 1993
- [22] Leo J.M. Aarts, Richard V. Burkhauser, Philip R. De Yong, ed., *Curing the Dutch Disease An International Perspective on Disability Policy Reform*, England: Avebury Ashgate Publishing Ltd, 1996
- [23] Colin Barnes, *Theories of disability and the*

- origins of the oppression of disabled people in western society, in Len Barton ed., *Disability and Society: Emerging Issues and Insights*, Longman Sociology Series, 43-60, New York: Longman Publishing, 1996
- [24] Jane Campbell and Mike Oliver, *Disability Politics: Understanding our past, changing our future*, London: Routledge, 1996
- [25] Virginia P. Reno, Jerry L. Mashaw and Bill Gradison, *Disability-Challenges for Social Insurance, Health Care Financing, and Labor Market Policy*, New York: Brookings Institution Press, 1997
- [26] William G. Johnson ed., *The Americans with Disability Act: Social Contract or Special Privilege?*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Volume 549, January 1997
- [27] William G. Johnson, *The Future of Disability Policy: Benefit Payments or Civil Rights?* in William G. Johnson ed., *The Americans with Disability Act: Social Contract or Special Privilege?*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 10-23, Volume 549, January 1997
- [28] Michael Oliver and Cohn Barnes, *Disabled People and Social Policy: From Exclusion to Inclusion*, United Kingdom: Pearson Education Limited, 1998
- [29] Marta Russell, *Beyond Ramps Disability at the End of the Social Contract: A Warning from an Uppity Crip*, London: Common Courage Press, 1998
- [30] Robert F. Drake, *Understanding Disability Policies*, Basingstoke: Macmillan Press Ltd, 1999
- [31] Mark Priestley, *Disability Politics and Care*, London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers, 1999
- [32] Deborah Marks, *Disability controversial debates and psychosocial perspectives*, New York: Routledge, 1999
- [33] Mackelprang R.W. and Salsgiver R.O., *Disability: A Diversity Model Approach in Human Service Practice*, Pacific Grove: Brooks/Cole Publishing, 1999
- [34] Rhoda Olkin, *What Psychotherapists should know about Disability*, New York: Guilford Press, 1999
- [35] Dropping, J., B. Hvinden and W. Van Oorschot, "Reconstruction and reorientation: Changing disability policies in the Netherlands and Norway", *European Journal of Social Security*, Vol. 2/1, Kluwer Law International, The Hague, pp. 35-68, 2000
- [36] David S. Salkever and Alan Sorkin ed., *The Economics of Disability*, Connecticut: JAI press, 2000
- [37] Jeremy Cooper ed., *Law, Rights and Disability*, Jessica Kingsley London: Publishers, 2000
Smart, J., *Disability: Society, and the Individual*, Gaithersburg: Aspen Publishers, 2001
- [38] Ruth O'Brien, *Crippled Justice The History of Modern Disability Policy in the Workplace*, Chicago: University of Chicago Press, 2001
- [39] Mary Lou Breslin and Silia Yee eds., *Disability Rights Law and Policy: International and National Perspectives*, Ardsley: Transnational Publishers, Inc., 2002
- [40] OECD, *Transforming Disability into Ability: Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People*, OECD, 2003

Abstract

The public system for persons with disabilities has been confused and mosaic with lack of continuous disability policy study. It is necessary to develop disability policy study in order to solve such problems. This study made development process of disability policy study clear by a literature review as the fundamental study, and divided development process into three stages, “Disability policy study as social policy”, “Disability policy study as social model”, “Disability policy study as civil rights model” and discuss the future direction of each study.

Key Words: persons with disabilities, disability policy, social policy, social model, civil rights model