CRPD第27条・一般的意見案へのコメント（2021年12月）No.２６

**ドイツBAG WfbMの意見**

（JD仮訳）

BAG WfbM（Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V.）は、ドイツのシェルタード・ワークショップの協会である。同協会は、その700の会員に雇用、職業教育、財務および法律問題に関連する事柄について専門的助言といったサービスを提供している。

　ドイツでは、シェルタード・ワークショップ（以下、ワークショップ）は、重度障害者が労働生活に参加できるようにする職業リハビリテーションのための高度に専門化された施設である。それらは、知的、精神的および重度で重複障害がある32万人以上の人びとに職業教育・訓練、労働機会および人としての発達上の支援を提供している。

**一般的見解**

　BAG WfbMは、一般的意見草案が、労働及び雇用の権利をさらに強化するよう政府に明確に求めているので、第27条に関する（委員会の）草案を歓迎する。実際のところ、わたしたちは、すべての人がその労働を自由に選び、受諾するインクルーシブで、アクセシブルな労働市場というビジョンを共有している。

　にもかかわらず、わたしたちはワークショップに関する（草案での）意見について非常に懸念している。何故なら、それらは、ワークショップ・モデルがきわめて多種類であること、ならびに、労働の世界の一部としてのワークショップ・サービスの重要性を考慮していないからである。

　ドイツのワークショップは、ドイツの社会制度で規制される、多くの重度障害者に対して彼らの労働への法的権利を保証する支援やサービス制度の一部である。それらは社会的企業（social enterprises）であり、同時に障害者が労働生活に参加できるようにし、それを支援する本人中心のサービスを提供する。BAG WfbMは、ワークショップが障害者に提供するサービスを、インクルーシブな労働市場づくりのための重要なツールと考える。そのサービスは、高度で、継続するサービス・ニーズがある人びとが取り残されないで、労働生活に完全に参加できるよう確保するのに最も重要である。

　現在のところ障害者には十分な職業機会がない。コロナ禍は、この状況をさらに悪化させるとともに、すでに競争的な労働市場をさらに競争的にさえしてきた。

　したがって、わたしたちは、ワークショップにより提供されるサービスは、重度の障害と継続的な支援ニーズがある人びとに対して第27条で示されている権利と、実際の生活における労働へのアクセスとの間のギャップを埋めるということを再度強調する。

　この意見のつぎの部分で、国連障害者権利委員会が第27条にかかる一般的意見草案の修正にあたって考慮するよう強く助言するドイツのワークショップ制度の実際についてあらためて指摘するものである。

**「保護雇用」（sheltered employment）が意味すること**

過去のワークショップの固定観念は、もはや当てはまらない。「シェルタード（保護された）」という用語は、まぎらわしく、もはや使われていない。ドイツにおける障害者のためのワークショップは、常時発展し、そのサービスを改善している。このことは、それらが提供する地域ベースのサービス、統合された職場、ジョブコーチ、個別職業紹介支援および他の多くのサービスが増えていることで証明される。一般的意見草案で求められている変換は、数年にわたり行われる、絶え間なく続くダイナミックなプロセスである。

**共同の成果**

このことに関連して、すべての関係ステークホルダーとの共同の成果は、ドイツのワークショップにより提供される高質のサービスのさらなる発展にとって重要な部分である。

　「わたしたちのことは、わたしたち抜きで決めてはならない」という原則に従って、ドイツのワークショップは、ワークショップ利用者のなかから、かつ、彼らによって選ばれたワークショップ評議会および女性代表を置くよう法律で義務づけられている。これらの代表組織は、ワークショップ・サービスの方向付けに参画している。それらの地域および全国代表者協会を通して、ワークショップ評議会および女性代表は、さらなるサービスの発展と政治活動にも参画している。

**シェルタード・ワークショップと健常者優先主義（ableism）**

ドイツのワークショップは、健常者優先主義の産物ではない。一般労働市場で十分な労働機会がないという事実は、まさに健常者優先主義の産物かもしれない。従ってワークショップは、現在の一般労働市場からくる健常者優先主義により被害を被る人びとのための、多くの支援制度のひとつである。

**フォーカス・グループ**

国連障害者権利委員会は、障害者法および政策では、障害者の多様性が考慮されなければならない、と主張している。わたしたちは、それに強く賛成する。しかし、一般的意見草案自体は、重要なグループを失念しているように思われる。

障害故に私的生活、労働生活ともに、継続的な支援ニーズを持つ人びとのグループがある。これらの人びとは、労働の権利からもっとも遠いように見える。これらの人びとが労働生活に参加するための機会は、増やされるべきであり、継続的な支援ニーズがない十分訓練された障害者さえ雇用することを望まない一般労働市場の企業に非現実的な要求をすることで、否定されるべきではない。

いわゆるワークショップのきわめて多様なコンセプトが評価される際には、障害者のとてつもない多様性も考慮されるべきである。

**間違った選択**

真の選択肢がないなら、選択はありえない。賛成である。しかし、ワークショップを廃止すれば、いまある障害者の選択肢を狭めることになるだろう。

**医学的アプローチ**

　ドイツのワークショップで就労する障害者は、法的には労働能力が全くないと考えられている。この概念は、支援サービスおよび経済的補償の受給資格の法的前提条件である。より欠陥志向でなく、より差別的でない言葉を選ぶという意図から、高度の支援ニーズがある人びとが、支援サービスや他の補償を求める資格を失う、といった事態をもたらすべきではない。

しかしながら、たとえ法的前提条件が実際には健常者中心主義を反映しており医学アプローチに従っているとしても、これはワークショップで提供される実際のサービスには適用されない。

　それらは逆に、もっぱら本人を中心としたものであり、人権アプローチに従って、障害者の技能や適性に焦点をあて個人の自己決定を考慮している。

**合理的配慮**

ワークショップは、障害者に対して合理的配慮を提供する専門家である。労働プロセスの適応は、たとえば、特別で個別の器具を作る、特定の職場が構造的に再設計される、あるいは一定の環境がつくられる、ということを意味する。障害者、とくに高度の支援ニーズのある人びとの労働生活への参加を保証するために、これらのサービスが必要とされる。これらのサービスは、本人がどこで働いても、ワークショップにより提供されうる。

**インクルーシブ教育およびインクルーシブな職業訓練へのアクセス**

職業教育分野でのドイツのワークショップ・サービスは、ドイツの教育制度の重要な一部である。個々の障害者が働く性能や能力を個別に開発したり、高めたり、あるいは、回復させることを目標に、多くの異なる技能の訓練が行われる。これは、参加者の、人としての発達を促進すること、専門的な生活技能を組織的に開発すること、および彼らをワークショップの就労部門または一般労働市場での労働生活に向け準備することにより、行われる。ホリスティック（全体論）教育の概念によれば、各参加者の職業的行動能力は、本人中心の方法で形成され、発展される。これには、さまざまな措置が含まれる。何故なら、提供されるサービスの範囲は、個人の技能に応じてできるだけ広く、かつ、障害の種別および重さが配慮されなければならないからである。

　職業教育から労働への移行を可能し、かつ、平易化し、他の者と平等に能力および技能の証明書をあたえるため、ドイツのワークショップは、地域の工芸・貿易・商工会議所と協働している。

**同一価値の労働に対する同一報酬への権利**

ワークショップは、そのサービスを発展・洗練する一方、ドイツの現行法も変化している。障害者をエンパワーしたり、個別に合理的配慮を提供したり、選択肢を提供するため、「労働のための予算」（Budget for Work）、「職業訓練のための予算」（Budget for Vocational Training）、いわゆる「他のサービス提供者」、包摂企業およびその他といった障害者に新たな機会を提供するため、多くの法的革新が行われてきた。

　ワークショップにおける報酬の問題は、何年にもわたって議論されてきた。現行法は、ワークショップが障害者に十分な報酬を提供することを可能にはしていない。法律を緊急に変える必要がある。2019年にドイツ政府は、現行法を評価し、ワークショップにおける障害者の現在の経済状況を改善するための改革プロセスを開始した。ワークショップと障害者の代表組織は、この改革のプロセスに参加している。共通の目標は、労働により生計を立てる機会への権利の行使を達成することである。このプロセスの結果として、障害者がサービスおよび追加の経済的補助金への現在の法的請求権を失わないことが、きわめて重要である。

**新技術のインパクト**

さらにデジタル化が進む世界において、重度の障害および労働の世界で高度の支援ニーズがある人びとを支援するうえで、技術へのアクセスとそれらを活用することを可能とすることは、きわめて重要である。デジタル化は、以前は不可能だった職務を遂行するといった新たな可能性につながるだけでなく、技術ならびに（それと）組み合わせた学習アプローチの活用を通して、職業教育・訓練の新たな方法にもアクセスできるようになる。さらに障害者の支援付き意思決定や自己決定が強化される。

　コロナ禍により、障害者、サービス提供者およびサービスにとってのデジタル化への必要性がさらに強調されてきた。立地による影響を受けないサービス提供がさらに重要となり、ワークショップ・サービスにとって不可欠となろう。

**結論**

いわゆるワークショップには、様々なモデルがある。そのモデルおよび概念は、国ごとに異なっていることから、それらを比較することは不可能である。しかし、異なる制度を比較するには、施設の名称からではなく、常に個人からはじめなければならない。その結果わかることは、ドイツのワークショップは、とくに重度障害がある人びとのグループに労働の機会を提供しているということである。これらの人びとは、多くの他の国では、労働にはアクセスできず、そのかわりにデイ組織（デイセンター）あるいは在宅となっている。

　それに加え、ドイツのワークショップは、障害者権利条約第27条の遵守に向けての継続的な移行プロセスにある。それらは連携してシームレスに機能し、互いに深くかかわりあうシステムを産み出している、多くのサービスの一つである。障害者が自由に、自己決定方式で決めることができるのであれば、そこで提供される各サービスは、職業リハビリテーション・システムの重要な一部である。

　障害者権利条約第27条に関する一般的意見は、、ワークショップのサービスが第27条に関する義務を完全に遵守し、障害者が真の選択ができるようにし、かつ、保証するよう、締約国が既存の法制度を改正することを奨励すべきである。もし、ワークショップおよびそこでのサービスが、第27条の原則を完全に遵守すれば、第27条で述べられている労働の権利と現実の生活での労働へのアクセスとの間にある、重度の障害と継続的な支援ニーズがある人びとにとってのギャップを埋めることになる。

（翻訳：松井亮輔、春名由一郎）