脱施設化ガイドライン案への世界のコメント（2022年6月）　No.4

提出書類

緊急事態対応を含む脱施設化に関するガイドライン案に関する意見書

（国連障害者権利委員会宛て）

提出者

精神（psychosocial）障害と診断された男性

サポート

スロベニア共和国社会保護研究所

[Validity Foundation –精神障害者人権擁護センター](https://validity.ngo/)

2022年6月30日

　私は、精神障害と診断された男性です。過去に精神科病院に入院したことがありますが、地域でずっと暮らしてきました。

**要旨**

　私は何より、この案は、内容面、技術面、組織面、人的な面、物・財源面においてよく説明され、明確に述べていると思います。先見性のある計画策定については積極性を、脱施設化プロセスへの利害関係者の関与にはインクルージョンを、そして脱施設化プロセスのあらゆる段階では透明性を強調することが大切です。これらのプロセスでの締約国と利害関係者に課される幅広い活動は、特別なものであり、総合的で、要求が高く、説明責任があるものです。

　利害関係者が脱施設化のこれらの活動を実践するかについては、私は懐疑的です。締約国や施設化あるいは脱施設化をしようとする利害関係者が、新たな過剰規制を当てにしてしまい、多くの行政的、官僚的手続きを複雑化し、多くの言い訳を見つけ、自分たちが有利になるように動くだろうと思います。脱施設化における関係者のエンパワーメントは「棚上げ」され、脱施設化プロセスのすべての資源の計画策定と強化は、「政治的意思」または政策立案者に委ねられてしまいます。義務と行動は、往々にしてNGOとその社会保護プログラムに任されてしまうのです。

　障害のある人のエンパワーメントは、国家のやり方で進めるのではなく、内容、人材、組織、物･財源のあらゆる側面で取り上げられるべきであり、障害のある人の独自の活動と責任で行われるべきです。すべての段階において、障害のある人や団体の積極的な参加が必要です。

　「代表団体」と「障害当事者団体」の定義と役割を明確にすることが重要であると思います。

**II. 施設収容を終わらせる義務**

パラグラフ 4 から 13 まで

　スロベニアでは次のようなことが今でも起こっています。新型コロナウイルス感染症の状況は、緊急事態という理由によって入所施設の既存の問題をまさに悪化させました。実際にはほかにも、障害のある人はおろか障害のない人にも当然の権利の全体が減殺されたり、その行使が著しく制限されました。

　おもに、施設収容の痛ましい問題は、障害のある人の限られた法的能力が当局によって悪用されることが非常に多いことです。これは通常、障害のある人が不利になり、一般には隠されています。

　施設収容は、過去の悪しき慣習のために維持されることが多いです。そこには基本的な代替案である、あらゆる面から配慮した脱施設化が含まれていません。障害のある人は十分な力を持たず、物質的条件は不十分で不適切です。また、「まだやるべきことが残っている」調査、立法手続き、新しい住居（同じ施設文化をもった）の建設が必要ということが、脱施設化が遅くなる理由に利用されるのです。

III.**脱施設化プロセスのキーとなる要素を理解し、実施すること**

パラグラフ14-26

　個々人がプロセスにおける権利を行使し、入所施設、施設収容と脱施設化の構成要素やプロセスを決定することについては、あまりにも多くが施設収容を行う人に委ねられています。脱施設化のプロセスをになう新たな人物は存在しない、あるいは多数ではありません。ときには、決められたすべての機能を持つ支援は多くの行政的、官僚的手続きの対象となり、使命が失われます。そこでは障害のある人のエンパワーメントは奪われ、法的能力もなく、他のニーズもカバーされていません（物質的ニーズ）。

　スロベニア特有の長年の問題は、国のやるべきことが、地方自治体やNGOに任されてしまっていることです。国は、無料の取り組み（つまり、個別支援の権利行使の一形態としての追加的選択肢として）を除きすべての管理や実施を地方自治体やNGOに任せ、文字通り、国が提供すべき重要な活動・支援を押しつけているのです。

パラグラフ27-32

　スロベニアでは、障害のある人を入所施設から地域へ戻すことと、地域への統合のプロセス、そしてこれらすべての資金調達は、机上のものになっていて、多くのことが見落とされており、改善されません。

パラグラフ33-35

　利害関係者がプロセスから排除されていることに注意することが重要です（サービス提供者、...彼らは自分たちの利益を持っている。パラグラフ33）。（訳注　パラグラフ33ではなく，34の誤りと思われる．「34．・・・サービス提供者、・・・その他の利益を有する者が、脱施設化に関する意思決定プロセスに影響を与えることを防ぐべきである。」）

**IV. 人を中心に据え、それぞれに合ったアプローチに基づいた脱施設化**

（訳注　ガイドライン案では，「Ⅳ.障害のある人の尊厳と多様性に基づいた脱施設化」となっており、表現が違う。以下同様に案の原英文とは違う節タイトルになっているものが多いが，ここではこの人の英文の訳にしておく．）

パラグラフ36-50

　障害のある人の脱施設化のためのアプローチと明確なプロセスおよび条件には、プロセスを障害のある人に合ったものにするために、あってはならないことと満たされるべきことが設定されます。(案では)これらはかなりよく明確にされています。問題は、社会が障害のある人のことに気づき、彼らと生き、積極的な関係者になるように、どのように人々をエンパワーするかということです。また、プロセス全体において物質的財政的にかかわってくれる障害のない人も、その能力に関わらず重要な参加者であり、彼らをエンパワーメントすることも重要です。国による意思決定は、多くの行政的な障壁、官僚的な手続きにとらわれ、施設収容の視点が根強いです。ピアとその支援団体のエンパワーメントは、ピアサポートを提供するための人的資源とモノ・場所確保のために必要です。

　障害のある人の家族は、大人同士の関係においても、未成年者や子どもとの関係においても、いわゆる「家族制度的な考え方」、視点、活動の重要な要素となりえます。重要な要因は、法的能力、エンパワーメント、そして誰が意思決定を行うかです。障害のある人に隔離、汚名、差別、損傷などの害を与えることなく調和させて、家族が苦しまないようにするとも、あらゆる面で重要です。

**V. 法的・政策的枠組みの提供**

パラグラフ51-60

　このなかで、特に強調されているのは、障害のある人を制限する障害の種類とその特異性を仲介する定義であると思います。法的あるいは立法的方策が制定され、そして、法律、規制、宣言、その元となる宣言的・規制的な源はしばしば数え切れないほどあります。ここで、これらすべての枠組みの「選択」は、誰が、何のために行うのか、という疑問が生じます。規制が過剰になり、規制の具体的な必要性がない状態では、古いものや不適切なものが取り壊され、新しいものはまだ使えず、「筆舌に尽くしがたい混乱」が起こります。ここから抜け出すために行われるのが、超官僚化です

パラ61～64

支援のネットワークや脱施設化拠点ができる際、次のような疑問が出てきます。

* 今現在ピアサポートの団体がどれだけあるのか
* どれだけの声が施策に反映されているのか
* ピアサポートの発展の可能性は何か、これらの組織やその他すべての組織がどの程度利用可能で、障害のある人が地域に平等に溶け込むための力をつけるという目的にかなうのか

この文脈では、脱施設化、訓練、力量向上、完全性確保のための活動を行うスタッフのエンパワーメントと業務能力が特に重要です。

パラグラフ65-66

　次のような疑問が出てきます。

* 戦略や行動計画がどこまでニーズに対応しているか
* 障害のある人やそのコミュニティの声をどこまで聞いているか

　　というのは、政策立案者が戦略も行動計画も恣意的に決定してしまうことや、政治的意思が全くない、学際的（複合的）専門家の支援や枠組みが見落とされたり乱用されるという特徴があるからです。

**VI. インクルーシブな地域支援サービス、システム、ネットワーク**

パラグラフ67-71

　一般的に、障害のある人は、特に入所施設での経験を持つ人たちの支援ネットワークが非常に貧弱です。彼らはまた、装備やエンパワーも非常に不十分であるため、これらのネットワークを立ち上げ、それを拡大・強化するために、障害のある人のセルフトレーニングやエンパワーメントに特別な注意を払う必要があります。

パラグラフ72-82

　障害のある人の実際のニーズから生まれるはずの支援サービスが、開発されず、乏しく、放置されています。他方で、障害のある人のニーズとは関係なく、彼らに矯正を求める「外部監察（審査）」があり、監査自体が、状況の改善、ネットワーク全体のより良いエンパワーメントにほとんど貢献せず、人々へのサービスを遠ざけることさえあるのです。このような状況に加え、人的、物的、財政的支援がありません。支援活動は、適切で専門的なものとして開発・認識されておらず、また財政的評価も不十分で、「あらゆる面で無料のボランティア活動」に委ねられています。

パラグラフ83-87

支援機器と障害のある人に合った社会的支援が利用可能であり、障害のある人のための資金は国家と地方の予算から提供されなければなりません。また、支援団体やピア団体にも資金を提供して、脱施設化支援、自立生活、サービス提供者や支援の種類・形態を独自に選択する可能性を生み出し、それを実現する必要があります。現在、施設経験のある障害のある人の「ケア」は、「空白地帯」であり、NGOとその社会福祉プログラムに委ねられているのが実情です。介護サービスは、障害者のニーズから遠い状態であり、国家にとって迷惑な存在となっています。

**VII. 他の人と平等なメインストリームサービスへのアクセス**

パラグラフ88-104

　脱施設化計画とその実施は、包括的で、事前に準備され、実行可能でなければなりません。障害のある人は、地域で生活する前に脱施設化活動に参加し、それに関与し、十分な訓練を受け、地域で生活する力を養うことが必要です。これらはすべてパラグラフ9３で述べられていることですが、出口と入口の環境も同様にエンパワーされ、計画や目的、活動に合致していることが重要なのです。統合ケア、ケアの共創、実施についても、事前に準備し、実際の日常生活の中で統合され、実現可能なものでなければなりません。

　しかし多くの場合、これは机上のものになっています

**VIII. 紛争を含む危険な状況や人道的緊急事態における脱施設化計画の制定**

パラグラフ105-112

　紛争を含む危険な人道的緊急事態が、多くのことを制限、削減、中断し、人権を厳しく制限します。いまあるニーズを制限する思考と活動を生み出すという事実は、例えば新型コロナウイルス感染症の事態を見ても明白です。したがって、事前に計画し情報を得た総合的ケアは、原因の形態と種類、危険で緊急な人道的事態の発生に応じて、障害のある人のニーズに沿ったものでなければなりません。

**IX. 救済、賠償、補償**

パラグラフ113-121

　障害のある人、その代表団体（誰が代表者であるかを決定し、誰が代表者であるかをどのように決定するのか-非常に微妙な領域と決定）は、法的保護の定義と実施の両方に関与しなければなりません。それは国内および国際レベルでの真実委員会の設立にも適用されます。重要なことは、その過程で、障害のある人が注目され、守られ、尊重されることです。事実、これらの手続きは極めて複雑であり、官僚的・制度的制約に大きく左右されてしまい、その中で、いかなる補償、物的・非物的損害に対する補償も変わります。

X. 細分化されたデータ

パラグラフ122-127

　施設収容に関するデータは分散しています。収集、加工、再分散の方法論は、その有用性と必要性に応じて、収集された個人データや機密データの収集、セキュリティ、利用の安全性の特別な保護を確保し、権限のないところに無差別に漏えいして不正利用されないようにすることが必要です。

**XI. 脱施設化プロセスの監視**

パラグラフ128-136

　脱施設化プロセスを監視するためには独立した透明なシステムとプロセスが必要であるのと同様に、データの悪用につながりかねないリスクから適切に保護され、その結果、障害のある人の権利の行使を妨げることができなければなりません。

　ここで、「代表的な組織」（representative organisation）と「障害のある人を代表する組織」（representative organisation of persons with disabilities）という用語がこれらの規定で使われています。どちらも脱施設化のプロセスを保護、保障、共同創造することが想定されています。しかし両者の使用は、いつ、なぜ、どちらが正当化され、権限に応じて存在するかしないかという混乱を引き起こします。この混乱の問題は、障害のある人の司法的保護とその司法的代表の全体像に関してとくに指摘されています。

**XII. 国際協力**

パラグラフ137-142

締約国は、脱施設化のすべての段階において、障害者及び障害者を代表する団体とのオープンで直接的な協議プロセスを確保しなければなりません。脱施設化資金の経済的かつ目的にかなった使用を含め、国際協力も必要です。良い実践と悪い実践のプラットフォームを確立すること、そして何よりも、何が良い実践で何が悪い実践なのかを定義することが必要です。

注：この投稿で示された意見は、インタビューを受けた一個人のものであり、当事者が協議プロセスに参加することを可能にしたヴァリディティ財団（Validity）の意見を必ずしも反映するものではありません。

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　（訳　2023年4月： 尾上裕亮、岡本 明、佐藤久夫）