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.108

**ケニア国家人権委員会**

**緊急時を含む脱施設化ガイドライン案に関する一般的意見**

KENYA NATIONAL COMMISSION ON HUMAN RIGHTS

GENERAL COMMENTS ON THE DRAFT GUIDELINES ON DEINSTITUTIONALIZATION OF PERSONS WITH DISABILITIES, INCLUDING IN EMERGENCIES

2022年６月30日

ケニア国家人権委員会

レナナ通り　CVSプラザ 1階

P.O. Box 74359-00200　ナイロビ，ケニア

Tel: 254-20-2717908 /2717256/2712664　Fax: 254-20-2716160

Website: www.knchr.org Email: haki@knchr.org

**A.はじめに**

1. ケニア国家人権委員会(「KNCHR」または「国家委員会」)は、憲法第59条に基づいて設立された独立した国家人権機関であり、ケニア共和国における人権尊重の文化を促進するという幅広い権限を持っています。国家人権委員会の運営は、一般にパリ原則と呼ばれる独立した国内人権機関の設立と機能に関する国連パリ原則によって導かれ、国内人権機関世界連盟 (GANHRI)によってパリ原則を遵守する「A」ランク機関として認定されています。国家委員会はまた、アフリカ人権・人民の権利委員会に加盟しています。

2. 国家委員会は、その憲法上の任務、および国連障害者権利条約の実施を監視する特別な任務(第33条2)に従って、本コメントを提出します。

**B. 緊急事態を含む障害のある人の脱施設化に関するガイドライン草案についての一般的なコメント**

**ガイドラインの目的とプロセスについて**

I. ケニア国家人権委員会(KNCHRまたは国家委員会)は、障害者権利委員会による、緊急事態を含む、障害のある人の脱施設化に関する包括的なガイドライン草案の作成を**歓迎します**。このガイドラインは、障害者権利条約(CRPD)の第19条と完全に一致しており、障害のある人の自立生活と社会に包摂される権利に関する一般的意見5号と併せて読むことができます。

Ⅱ． 国家委員会は、施設収容が差別的であり、障害者権利条約(CRPD)の第12、14、15、16、17、19および25条に反しているにもかかわらず、ケニアを含む多くの締約国が引き続き障害のある人を施設に収容し、さらには新しい施設を設立さえして、障害のある人が自立して生活し、有意義に社会に包摂される機会を奪っていることを**懸念しています**。

III. ガイドラインの明確さと具体性: 国家委員会は、国家が取るべき実際の措置について、ガイドラインがあまり明確ではないことを懸念しています。そこにはたくさんの規範的内容が記されていますが、既存の一般的意見とCRPDの条項を繰り返したものが入っています。私たちは委員会に対し、方法論や記録されたベストプラクティスを含む、脱施設化を達成するために国家が取りえる実際的なステップに関する、簡素化されたロードマップの添付を検討するよう要請します。

**施設収容を終わらせる義務**

IV. 国家委員会は、委員会があらゆる形態の施設収容を終わらせる責任を国に負わせたことを称賛し、脱施設化の過程での貴重な資産である医療従事者を関与させ、協議し、理解させることを、ガイドラインが国に義務付けるよう、さらに強く**勧告します**。彼らはしばしば、障害のある人々の退所とケア計画について貴重な視点を提供し、彼らがこのプロセスに参加することで、仕事、専門職、または通常の作業課題を失うことに対する彼らの恐れを和らげるのに役立ちます。

**地域に根差した支援**

V. 国家委員会は、締約国に対し、地域社会に根ざした支援を含む、法的能力を行使する際に支援を受ける障害のある人の権利を保護する政策または法律を制定するよう**勧告します**。締約国の政策には、CRPD、その要素、および必要な法的保護に準拠したサービスを含めることが必要です。

**資金と資源の配分**

Ⅵ． パラグラフ27および28: 国家委員会は、施設の改修に公的資金を使用することの中止を締約国に断固として要求する文章を推奨します。この文章で表されたガイドラインは、地域ベースの生活形態への脱施設化と適切な支援サービスの提供への移行プロセスを想定していないようです。現実には、完全に自立した生活の実現と地域に根差したサービスへの移行は、一度に行われる事ではなく、段階的に行われる可能性が非常に高いです。したがって、私たちは、障害者権利委員会に対し、既存の施設の改築禁止を完全に削除することを検討するよう要請します（これは、移行を待っている人の権利をさらに侵害する可能性があります）。別の方法として、被害を悪化させる可能性のある絶対的な禁止ではなく、「思いとどまらせる」などの言葉を使用することを検討してください。ガイドラインは、明確で効果的な苦情解決プロセスを含め、移行期間中に障害のある人の権利が尊重されることを保証するための規定の作成が必要です。

VII. ガイドラインは、この目的に対する地方政府の役割も考慮に入れる必要があります（国の状況によって異なります）。そのため、地方自治体およびその他の下位レベルの政府の予算は、ガイドラインへの準拠を確保するために監視する必要があります。

**人間中心の差別化されたアプローチに基づく脱施設化**

VIII. 障害のある人の家族を支援することに関して、国家委員会は、ケニアの場合のように、重度の障害のある人のための現金給付(Cash Transfer for Persons with Severe Disabilities PWSD-CT)などの国のセーフティネットプログラムを高く**評価しています**。しかし、国家委員会は、受益者としてのこのプログラムおよび同様のプログラムへの登録が長い時間を要し、面倒で、悪用されやすいことを**遺憾に思います**。また、受益者が資金を受け取るまでに時間がかかり、それによってすでに悲惨な状況が悪化する可能性があります。国家委員会は、セーフティネットプログラムが障害のある人のニーズによりよく対応することを確実にするよう締約国に要求する規定を**求めます**。

IX. 国家委員会は、障害のある人に対する差別を終わらせる上での交差性の重要性を**認識しています**。これには、人種、年齢、性別、性同一性、性的指向、性表現、インターセックスの多様性、言語、宗教、民族、先住民または社会的出自、移民または難民の地位、年齢（訳注　重複して提示されている）、機能障害の種類など、障害以外の特性を見て考慮することが含まれます。

X. 国家委員会は、障害のある女性と少女がスティグマやジェンダーに基づく暴力を含む複数の差別にさらされるリスクがさらに高いという委員会の意見に**同意します**。したがって、ケニアおよび他の締約国に対し、行政、法律、および政策措置の完全な実施を通じて、この脆弱なグループの保護に向けた取り組みを**強化する**よう求めます。

XI. 国家委員会は、障害のある子どもが家族の環境（種類を問わず）で育つことを保証するという提案を**支持します**。したがって、締約国に対し、「承認された学校」（approved schools）やその他の施設にいる障害児の解放を促進するよう求めます。

**権利を保障する（enabling）法的および政策的枠組み**

**a) 権利を保障する法的環境の作成**

**司法アクセスの権利**

ⅩⅡ． ガイドラインは、刑事司法分野への関りを含め、（訳注　司法アクセスと）施設収容との因果関係を提供するには不十分です。

XIII. 法律扶助（legal aid　訳注　弁護士・司法書士の費用を援助することによって、「裁判を受ける権利」を実質的に保障する制度）は、特に社会的立場が脆弱な人々にとって、司法へのアクセスの重要な要素であり続けています。一部の国[[1]](#footnote-1)では、法律扶助は現在、死刑罪にのみ提供されているという慣習があります。法的支援がなければ、多くの知的障害者は刑事司法制度のなかにとどまってしまいます。これらの人々が適切な制度を活用するための合理的な配慮が提供されていないためです。わかりやすい版のサービスはなく、適応化された手続はなく、支援するための手続き的配慮はなく、ほとんどの法律扶助提供者は、基本的な障害のある人の権利の研修を受けていません。最後に、法律扶助が死刑囚にのみ提供されるという事実は、知的障害のある人を含む軽犯罪者が、保釈金/保証金または罰金によってあがなわれる犯罪であるのに、刑務所に入所させられてしまうことを意味します。これは法律扶助と合理的配慮の欠如によるものです。そのため、ガイドラインは、合理的配慮と法律扶助が脱施設化において果たす役割を認識する必要があります。また刑事司法制度で、すべての障害のある人への支援付き意思決定の提供を認める必要があります。

XIV. さらに、一部の国の刑法には、法廷で人が「精神不健全」（unsound mind）であると疑われる場合の精神鑑定を許可する条項が依然として含まれています[[2]](#footnote-2)。被告人は、「健全」と判断されるまで精神科施設に収容されます。未成年者と精神疾患のある人に対する「大統領の意向」(presidential pleasure)は、不確定な長い期間、残酷で品位を傷つける治療である強制的な投薬と施設収容を課します[[3]](#footnote-3)。これらの現実を考慮して、私たちは、ガイドラインに施設収容へのルートになっている刑法も含めるよう、ガイドライン草案の見直しを提案します。より具体的には、ガイドラインには、障害のある人を刑事司法制度から解放する（deinstitutionalize）ための、刑法を含むすべての法律の改正を求める呼びかけが含まれるべきです。

**平等と非差別の権利**

XV. 権利の実現を十分効果的に行うために、国家委員会は国に対し、禁止される差別の形態である障害のある人の施設収容を防止する積極的格差是正措置（アファーマティブ・アクション　訳注　格差を是正するために、優遇措置をとる行動）・政策を制定するよう**勧告します**。ここには障害のみを理由とする施設収容と、障害と他の理由と組み合わせによる施設収容が含まれます。

**b) 法的枠組みと資源**

**法律**

XVI. 国家委員会は、法的能力に関するすべての法律、障害関連法律、家族関連法律、医療関連法律、市民関連法律、子ども・成人・高齢者への社会的ケアと社会的保護の管理に関連する法律を、条約と整合させるために改正することを各国に**勧告します。**

XVII. 国家委員会は、既存の地域に根差したサービスの詳細な把握（mapping）の必要性に**同意し**、そのサービスの利用可能性、アクセシビリティ、手頃な価格、受容性、および適応性を確保するための計画を立てるために、国が十分な資金を割り当てる必要があることを強く**勧めます**。

XVIII. 国家委員会は、関連するサービスを提供する人材の必要性を認識し、脱施設化に着手する前に、障害のある人の指示の下で既存の人材を（訳注　地域に根差した）サービス提供者に転換する実現可能性を検討し、必要な報告を提供するよう各国に**勧告します**。

**包摂的地域支援サービス、システム、ネットワーク**

XIX.障害のある人の支援サービス、支援機器、および所得支援へのアクセスは、通常、国家機関への登録に結び付けられていることに留意し、登録プロセスがしばしば複雑で面倒で時間がかかるという事実を考慮して、国家委員会は、障害のあるホームレスや障害のある移民を含む、障害のある人の登録を促進または容易にする義務が締約国にあるとするよう権利委員会に勧告します。

**他の人と平等にメインストリームのサービスにアクセスする**

XX. 国家委員会は、施設収容の根本原因、すなわち、アクセスできないメインストリームサービスに対処することが、施設収容を確実に終わらせるための鍵であることに**同意します**。国家委員会は、その任務に沿って、差別なくすべての人に人権を実現することが、脱施設化を成功させるために不可欠であることを**繰り返します**。

XXI. 国家委員会はまた、家族、友人、その他の信頼できる人物が、本人の意志と嗜好に従って、個別化された脱施設化計画の策定に関与するよう求めることを支持します。国家委員会は、CRPDの第7条(3)および子どもの最善の利益の原則に沿って、**障害のある子ども**が個別化された脱施設化計画の策定に**有意義な方法で**関与するよう、パラグラフ92に追加することを**勧告します**。これは、障害のある子どもがどこでどのように暮らしたいかについての意見が十分に考慮されていないことが多いという事実を考慮したものです[[4]](#footnote-4)。

XXII. 国家委員会は、施設を離れる人に他者と平等に包括的な健康管理を保障する義務を締約国に課したことを**支持します**。国家委員会は、精神保健ケアが施設化と直接関係していることに注目して、ガイドラインが精神保健ケアを特に強調することを**提案します**。委員会は、締約国に対し、**精神保健ケアに十分な資金を提供する**よう義務付けるべきであり、この分野に対してはほとんどの締約国で著しく資金提供不足であることに留意すべきです。

**分類されたデータ**

XXIII. 国家委員会は、あらゆる種類の施設における障害のある人の分類されたデータの収集に関するガイドラインの規定を歓迎します。国家委員会は権利委員会に対し、脱施設化に関して収集されたデータへのアクセスを許可されるべき団体の中に、国内人権機関を明示的に含めるために、ガイドラインのパラグラフ126を修正するよう**求めます**。

**脱施設化プロセスの監視**

XXIV. 国内委員会は、条約第33条の国内実施および監視のメカニズムが果たす重要な役割を認識しています。私たちは、ガイドラインのパラグラフ132に、締約国がこの監視の実施を中央連絡先によって行う規定を含めることを**勧告します**。緊急時に、障害のある人の権利を効果的に保護および促進し脱施設化を監視するために、国家委員会は権利委員会に対し、ガイドラインのパラグラフ136の下で、締約国が国内人権機関とその職員をサービス提供者として不可欠なものとして認識し、分類することを勧告するよう**要請します**。これは、Covid-19の期間中、国が職員と施設の一部を不可欠なサービス（essential services）を提供するものとして分類し、24時間体制で活動できるようにしたため、移動の制限や夜間外出禁止令の対象とならなかったことを背景にしています。

**国際協力**

XXV. 国家委員会は、障害のある人の脱施設化を達成する上での国際協力の重要性を**認識しています**。したがって、CRPDの締約国に対し、進捗状況を実地に見ることと報告を受けるために訪問してくれることを権利委員会に要請するなど、脱施設化プロセスの監視に権利委員会を定期的に関与させることを**強く求めます**。

(翻訳：佐藤久夫、岡本 明)

1. 例えばケニアでは、国家法律扶助法および2003年障害者法のもと、法律に抵触する障害のある人はあらゆる問題で法律扶助を受ける権利があるにもかかわらず、法律扶助は死刑囚（訳注　死刑囚のみ）に提供されています。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 例えば、ケニア法の刑事訴訟法（第75章）第162から164条。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 例えば、ケニア法の刑法（第63章）第25条、刑事訴訟法（第75章）第166条を参照。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 国連児童基金「障害のある子どもの脱施設化： ユニセフが国の改革努力に関与するための技術指針」Hellen Jones (2019), [https://www.unicef.org/eca/media/13271/file 25](https://www.unicef.org/eca/media/13271/file%2025)頁参照 [↑](#footnote-ref-4)