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.91

**プリーティ・ロラクシャ・ナガヴェニ他2名**

宛先：

障害者権利委員会(CRPD)

人権条約課(HRTD)

国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)

パレ・ウィルソン - 52, パキ通り

CH-1201 ジュネーブ（スイス）

2022年6月13日

*Sub: Written Submission on Draft Guidelines on Deinstitutionalization, including in emergencies*

***題: 緊急時を含む脱施設化ガイドライン草案に関する提出文書***

私たちは、障害のある人が自立して生活し、地域社会に組み込まれる権利を支援するために、脱施設化ガイドラインの草案を作成する委員会のイニシアティブを歓迎します。人権弁護士および市民社会のメンバーとして、私たちは、ガイドライン草案の主要なパラグラフのいくつかについて、若干の変更案/コメントを提出します。

私たちの提案する変更／コメントは、私たちの提出書類の中で太字で反映されていることに留意してください。

よろしくお願いします。

**プリーティ・ロラクシャ・ナガヴェニ**

ランカスター大学（英国）博士課程（法学）研究員

レディング大学（英国）、法学修士（人権）

eメール： p.lolakshanagaveni@lancaster.ac.uk

**アムラニカ・ボラ**

REVA大学（インド）法学研究科 助教授

西ベンガル国立法律科学大学（インド、コルカタ）博士（法学）研究員

電子メール： [amlanika.bora@reva.edu.in](mailto:amlanika.bora@reva.edu.in)

**アミット・アナンド博士**

REVA大学（インド）法学研究科 助教授

博士（法学）、英国ランカスター大学（英国）

電子メール： amit.anand@reva.edu.in

***緊急時を含む脱施設化ガイドライン（案）に関する提出文書***

***注：提案された変更/コメントは、特定のパラグラフへの追加として太字で反映されている。***

*II. 施設収容を終了させる義務*

パラグラフ13

締約国は直ちに行動を起こし、個人に施設から出る機会を提供し、精神衛生法その他に基づくかどうかにかかわらず、条約第14条に沿わない立法規定によって認められた拘禁を撤回し、障害に基づく非自発的拘禁を禁止すべきである。 締約国は、新規入所や新しい施設、病棟の建設を一時停止し、また修理やメンテナンスを控えることにより、施設への新規入所を直ちに停止すべきである。**締約国は、義務として、地方レベルで1つ以上の当局を指定し、それぞれの中央／国家保健局と協議して、a.) 施設に収容されている女性および子どもを含む障害のある人の身体的および精神的健康についての調査を実施し、報告書を公表する（調査のためのデータを収集する間、締約国はそれぞれのデータ保護法を遵守し、匿名／秘密保持の権利および個人データのプライバシー保証の尊重を確保すべきである）、b. )公表された報告書に基づいて、施設に収容されているすべての障害のある人に身体的、精神的及び経済的支援を直ちに提供するための制度及びプログラムを策定する。この目的のため、締約国は、障害のある人、その代表組織及びその他の利害関係者（市民社会、研究者など）が計画及びプログラムの策定に有意義に参加できる、開かれた透明な協議の場も提供する。**

*III. 脱施設化プロセスの主要要素の理解と実施*

*脱施設化プロセス*

パラグラフ17

脱施設化は、障害のある人がどのように、どこで、誰と暮らすかについて、自律性、選択、コントロールを回復させることに焦点を当てた、相互に関連したプロセスから構成されている。**障害のある人が、どこで、誰と、どのように暮らすかを決定できる状況にない場合、個人の自律性、独立性、意志、好み、およびそのような個人の全体的な幸福を念頭に置いた意思決定プロセスにおいて、裁判所から支援を求めることができる。特に女性、少女、社会から疎外され弱い立場にある障害のある人に関しては、暴力、傷害、虐待、ネグレクトや怠慢な扱い、虐待、搾取に直面するリスクが高いため、この措置が重要である。**

パラグラフ18

脱施設化のプロセスは、施設の運営側や施設の維持に携わる人々によって進められるべきではない。第19条に違反するよくある誤り、例えば、施設の改修、ベッドの増設、「最も制限の少ない代替案」といった基準を精神衛生法に立法化し、人権侵害を永続させることを防止しなければならない。**締約国は、義務として、障害のある人の保護に関する既存の刑事立法を改正し、障害のある人から自ら選択する機会と自由を奪う強制的な施設収容の罪を犯した者に対する厳罰をそこに含めるべきである。**

*資金と資源の配分*

パラグラフ 27

締約国は、施設の建設および改修のために公的資金を使用することをやめ、公的資金からの条約を遵守した投資を直ちに確保すべきである。**また、締約国は、NGOを含む民間団体が運営する施設が施設の改修に投資しないことを確実にし、住民の即時退所に注力すべきである。締約国は、障害のある人の保護に関する既存の刑事立法を義務として改正し、改築を含む施設への投資で有罪となった者に対する厳罰をそこに含めるべきである。**

パラグラフ30

締約国は、施設を退所する障害のある人に対して、退所後直ちに、日常品、現金引換券、コミュニケーション機器およびサービスに関する情報からなる包括的な補償パッケージを提供するべきである。このようなパッケージは、施設を退所する障害のある人が立ち直り、必要なときに支援を求め、ホームレスや貧困を恐れることなく地域社会で適切な生活水準を持つための基本的な保障、支援、信頼を提供するものでなければならない。**この目的のために、締約国は、障害のある人、その代表組織及びその他の利害関係者（市民社会、研究者など）が、障害のある人が他の者と平等に社会への完全かつ効果的な参加ができることを確保する住宅、支援及びサービスの選択肢を利用できるような制度及びプログラムの策定に有意義に参加できる、開かれた透明な協議の場も提供するものとする。さらに、締約国は、義務として、既存の法律および政策を見直し、募集、採用および雇用の条件、雇用の継続、キャリアアップおよび安全かつ健康的な労働条件を含むあらゆる形態の雇用に関するすべての事項に関して、障害を理由とする差別を禁止するための条約の原則に従った改革を直ちに実施すべきである。締約国は、障害のある女性に対する職場における性的嫌がらせ、搾取及び虐待とも闘い、性的嫌がらせの被害者である女性に救済を提供するための措置をとるものとする。この目的のために、締約国は、既存の政策および法律を見直し、女性に対する暴力と闘うための即時の改革を行わなければならない。これらの措置は、障害のある人が他の者と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを確保するために不可欠である。**

*脱施設化プロセスにおける障害のある人の代表組織を通じ*た*障害のある人の関与*

パラグラフ33

締約国は、第4条（3）及び第33条並びに一般的意見第7号に沿い、脱施設化プロセスのすべての段階において、障害のある人及びその代表組織、特に施設を退所する人及び施設収容からの生還者（survivors）及びその代表組織を緊密に関与させるべきである。

**[注：パラグラフ33を以下のように修正する]。**

**修正後のパラグラフ33**

**締約国は、特に障害のある人の利益のための計画及びプログラムの策定において、第4条（3）及び第33条並びに一般的意見第7号に即して、脱施設化プロセスのすべての段階において、開放的かつ透明な協議の場を通じて、障害のある人、特に施設を退所する人及び施設収容からの生還者並びにその代表組織及びその他の関係者（市民社会、研究者など）を緊密に関与させるものとする。**

*IV. 人間中心の、差別化されたアプローチに基づく脱施設化*

パラグラフ37

本ガイドラインが脱施設化プロセスにおいて家族の関与に言及する場合、これは障害のある人本人の明示的な同意がある場合のみでなければならない。委員会は、障害のある人のなかには、公的サービスを補完し、あるいはそれに代わるものとして、家族から支援を受けることを希望する者がいることを認識している。障害のある人が家族から支援を受けることを選択した場合、締約国は、家族が支援の役割を果たすために十分な金銭的、社会的、その他の支援を受けられるようにすべきである。**締約国は、障害のある人の家族を経済的に支援するすべての計画およびプログラムの適時かつ効果的な実施のための年間予算資金を割り当てるものとする。締約国は、障害のある人の家族に経済的支援を提供するための資金を廃止または流用してはならない。配分された資金を流用した役員に対しては、厳格な措置がとられる。このための法律を制定する。**国による家族への支援は、障害のある人が、受ける支援の種類およびその利用方法についての選択および管理する権利を十分に尊重してのみ提供されるべきである。家族への支援には、障害のある人のいかなる形態の短期または長期的な入所措置をも含んではならず、自立した生活及び地域社会へ包容される権利を実現することを可能にしなければならない。

*交差性*

パラグラフ38

締約国は、施設の入所者と退所者に対する差別、隔離、孤立、およびその他の形態の不当な取り扱いに取り組むために、交差的アプローチを採用すべきである。障害のある人個人のアイデンティティは多面的であり、障害は一つの特徴に過ぎないであろう。他の特性には、人種、性別、性自認、性的指向、性表現、多様なインターセックス（訳注　男女の身体的特徴を併せ持つ、あるいはどちらでもない生体構造を持つ人）、言語、宗教、民族、先住民、社会的出身、移民または難民、年齢、または機能障害グループ、その他の立場の人。これらは交差してその人の個人のアイデンティティを形成している。交差性は、すべての障害のある人の生活体験において重要な役割を担っている。**締約国は、開かれた労働市場における**障害のある人**の雇用などの活動の促進および教育において、特に主流から取り残された集団の**障害のある人**について、効果的な交差的措置を講じるものとする。締約国は、**障害のある人**を雇用する民間雇用主に対して、税制上の補助金を含むインセンティブを提供するものとする。締約国は、自営業の機会を創出するために、**障害のある人**の技能開発に焦点を当てるものとする。これらの措置は、**障害のある人**に対する否定的な態度、深く根付いた固定観念、および一般的な関心の欠如に取り組むために不可欠である。さらに重要なことは、これらのステップは、持続可能な開発の関連戦略の不可欠な部分として障害者問題を主流化するのに役立つということである。さらに、交差的アプローチは、障害のある人に対するさまざまなスティグマを特定し、克服し、障害のある人が社会の平等な構成員として参加できるよう支援する上で有益なものとなる。**

*障害のある子ども*

パラグラフ42

障害のある子どもにとって脱施設化は、家族生活をおくる権利の保護に向けられるべきである。子どもにとって、地域に包容される権利の中核は、家族のなかで育つ権利を伴うものである。したがって、子どもにとって「施設」とは、家族を基盤としないあらゆる居場所のことである。大規模・小規模のグループホームへの入所は、子どもたちにとって特に危険である。 締約国が施設のシステムを維持することを正当化または奨励する国際基準は、条約と整合していないため、改訂されるべきである。国際基準の条約への調和は、障害のある子どもたちの保護に不可欠である。**世界保健機関（WHO）の最近の報告によると、世界では、2歳から17歳の子どもの2人に1人が、毎年、性的虐待を含む何らかの暴力を経験していると推定されている。さらに、少なくとも1億2千万人の少女が、20歳までに何らかの形で強制的な性的接触を受けたと推定されている。しかし、少年を含む多くの性暴力被害者は誰にも打ち明けないため、実際の数はもっと多いと言われている。性的虐待は、子どもの権利侵害の中でも最も深刻な影響をもたらすものの一つであり、どこでも起こりうる。また、子ども、特に障害のある子どもは、家庭内で両親や他の家族から身体的・心理的虐待を受けたり、ネグレクトを受けたりするリスクがより高いことに留意すべきである。このようなシナリオにおいて、締約国は、脱施設化プロセスにおいて、障害のある子どもとの関係でどのようなステップを踏む必要があるだろうか？**

*V. 権利を保障する（enabling）法律と政策の枠組み*

*a.* *権利を保障する法環境の創出*

*i.* *司法へのアクセスの権利*

パラグラフ54

自立した生活及び地域社会への包摂の権利は、すべての障害のある人、特にジェンダーに基づく暴力を経験している、施設に入所または退所する女性と少女の、司法へのアクセスの権利と密接に関連している。施設に入れられた人を含めて障害のある人が司法にアクセスするための環境面、態度面、法律面、および手続き面の障壁は、すべての法的領域にわたって取り除かれるべきである。わかりやすい版（Easy Read materials）や平易な言葉のような手続き上の調整が図られる必要がある。締約国は、裁判所および法廷において法的地位を確保し、司法制度における障害のある人のための法的代理人を提供すべきである。締約国は、障害のある人が証言し、証人として立つ権利を認める法律と司法手続きを確保し、施設にいる人が施設内にいる間に警察に通報し、刑事告発を行う有効な権利を有することを保証すべきである。**特に、ジェンダーに基づく暴力（性的暴力を含む）に直面した、またはその危険性がある障害のある女性および少女の司法へのアクセスの権利に関して、締約国は、義務として、a.)障害のある女性および少女へのそのような暴力およびその影響を記録するための体系的データ収集を行う（データ収集中、締約国はそれぞれのデータ保護法を遵守し、匿名・秘密保持権および個人データのプライバシー保証を確保すべきである）； b.) 性的暴力の存続を可能にしている社会におけるジェンダーに偏った社会文化的規範などの構造的要因に対処する総合的な政策を開発する；c.）適切な保健および社会的保護の介入ができるように、性的暴力の被害者または被害者となりうる障害のある女性および少女を早期に特定することを可能にする効果的な監視メカニズムを開発する；d.) 障害のある女性および少女が容易にアクセスでき、司法へのアクセスを促進できる既存の機関を開発および強化する；e.) 被害者がトラウマを処理できるように、精神保健カウンセリングおよび治療センターを設置する。**

*iii. 身体の自由および安全の権利*

パラグラフ56

身体の自由と安全の権利は、自立した生活及び地域社会への包摂の権利と深く関連している。「精神病又は障害」に基づく強制的な関与や治療を含む、障害に基づく自由の剥奪または身体の自由と安全に対する他の制限を認めるすべての法的規定は廃止されるべきである。刑事手続きに適用される保護手段、後見制度および他の形態の代理意思決定制度、および子どもを含む精神科入院の規定は廃止されるべきである。締約国は、障害のある人が恣意的に拘禁されている場所を離れるための緊急支援を提供しなければならない。**締約国は、義務として、障害のある人の自由と安全の権利を奪うことで有罪となった者に対する厳罰を含むよう、障害のある人の保護に関する既存の刑事立法を改正すべきである。**

*iv. 平等と無差別への権利*

パラグラフ57

締約国は、障害を理由とする施設収容が、それ単独でも、または他の理由と組み合わせても、禁止されている差別の形態に等しいものであると法律で認めるべきである。**締約国は、義務として、既存の刑事立法を改正するか、新たな刑事立法を成立させ、障害を理由とする施設収容を厳しく罰するべきである。**

*b.* *法的枠組みおよび資源*

*i.* *立法*

パラグラフ60

条約に沿ったものにする必要のある法律には、法的能力を規定する法律条項、**刑法、労働法、**障害者法、家族法、健康（医療）法、民法、子ども・大人・高齢者のための社会的ケアの提供を規定する法律、社会的保護に関する法律などがある。このような法律は、条約と委員会の一般的意見に沿って見直されるべきである。精神保健法における障害のある人の施設収容を認める規定は廃止すべきである。

*iv. 支援システムの新しい要素を特定する*

パラグラフ 63

締約国は、次のことを行うべきである：

(a)障害のある人への支援におけるギャップと、開発すべき新しいサービス体制の必要性を特定する。

(b)パイロット・プロジェクトを開発し、導入し、評価するために障害のある人の団体と協議する。

(c) 幅広い支援の仕組みやサービスが地域社会に存在し、支援の必要性が高い人、音声言語によるコミュニケーションに代わる手段を用いる人など、すべての障害のある人が自らの支援を計画し指示できるようにする。

(d) 障害のある人の意志と好みに応える支援サービスを開発する。

(e) 支援の選択と管理において、支援を必要とする可能性のある人などの障害のある人が、真の選択を持ち、条約に適合しないサービスの中から選択することを義務付けられないようにする。

**(f）条約に準拠した新しいサービスの仕組みを開発する目的で、締約国又は他の組織（公認の非政府組織を含む）が利用／活用する資金を提供する。**

*VI. 包摂的地域支援サービス、システム、ネットワーク*

*a.* *支援システム／ネットワーク*

パラグラフ70

支援者、支援サークル、支援ネットワークは、障害のある人本人によってのみ選択されるものであり、司法や医療機関、家族、サービス提供者などの第三者によって選択されるものではない。支援者は、障害のある人の意思や希望を尊重しなければならない。障害のある人の意思に反し支援者を選任してはならない。**しかし、障害のある人が支援者、支援サークル、支援ネットワークを選ぶことができない場合など、稀な状況においては、本人の意思や希望が変化する可能性があることを尊重するなど、個人の自律性や自立性に配慮した上で、司法当局の指導を求めることができる。**（訳注　原文では太字表示はなかったが、訳者がガイドライン案と比較し、追加部分を太字にした。）

（翻訳：佐藤久夫、岡本明）