

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.49

**Human Rights Watch Submission to the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on the Draft Guidelines on Deinstitutionalization, including in emergencies**

**ヒューマン・ライツ・ウォッチより**

**緊急時を含む脱施設化に関するガイドライン（案）に関する障害者権利委員会への提出資料**

**July 2022**

ヒューマン・ライツ・ウォッチは、緊急時を含む脱施設化に関するガイドライン案に関して、障害者権利委員会（以下、委員会）に意見を提供する機会を得たことを歓迎する。ヒューマン・ライツ・ウォッチは、障害者の自立した生活と地域社会に含まれる権利に関する障害者権利条約（CRPD）第19条をさらに検討し、その実施に関する具体的なガイドラインを提供するという委員会の関心を強く支持する。

本投稿は、ヒューマン・ライツ・ウォッチがアルメニア、ブラジル、インド、インドネシア、カザフスタン、キルギスタン、ロシア、セルビアで行った調査や、障害者の自立生活権に関する継続的なモニタリングなどに基づいている。

本提出文書は、特に障害児の代替ケアプログラムの促進と強化、デイケアセンターとレスパイトケア、施設からコミュニティへの移行と脱施設化計画、障害者の拘束の廃止の必要性に焦点を当てている。

**障害児の代替ケアプログラムの推進と強化の必要性**

アルメニア、ブラジル、クロアチア、ロシア、セルビアにおいて、ヒューマン・ライツ・ウォッチは、貧困、医療関係者による障害のある子どもを手放すようにという親への圧力、遺棄、ネグレクト、地域の支援サービスの欠如、その他の理由により、障害のある子どもが家族から引き離されて施設に収容されていること、これらの子どもに対する家族ベースの環境での代替ケアプログラムが利用不可能であることを発見した[[1]](#footnote-1)。クロアチア、ブラジル、セルビア、ロシア、インドにおいては、家族からの分離が、障害のある子どもたちを長期間、あるいは生涯にわたって施設に収容することにつながっていることが分かった。

これらの施設での状況は悲惨なものである可能性がある。ヒューマン・ライツ・ウォッチは、ロシアなどいくつかの国で、障害のある子どもたちがしばしば、殴打や心理的暴力、強制的で不適切な医療処置、虐待的な身体拘束の使用、隔離、鎮静など、施設内において深刻なネグレクトや虐待に直面していることを記録した。これらの虐待は、子どもたちの身体的、知的、感情的、社会的な発達を著しく阻害する可能性がある。

ブラジル、ロシア、アルメニア、セルビアを含む一部の政府は、「ケアと治療」という名のもとに、支援ニーズの高い障害児を施設に入れることを正当化し、代替ケアプログラムや養子縁組の対象にこの子たちを含めていない。これは、障害に基づく差別と考えるべきである[[2]](#footnote-2)。

ヒューマン・ライツ・ウォッチの調査によれば、セルビアの脱施設化の取り組みでは、「重度障害」とみなされた子どもが取り残されている。このことについて政府の役人は、これらの子どものニーズは地域では満たせないと主張している。アルメニアでは、障害のない子どもの3つの孤児院の閉鎖または変更を政府が計画したが、障害児の孤児院の閉鎖または変更の計画はなかった。サポートニーズの高い子どもを含めた障害のある子どもを、家庭的な環境ではなく施設に閉じ込めることは、障害のある子どもに対する差別的な行為である。また、この行為は、相当数の障害のある子どもたちが施設で一生を過ごすことにつながる可能性がある。

委員会のガイドライン案は、締約国に対し、「すべての障害のある子どもが家庭生活を営む権利を確保する」（パラ43）ことを求め、「すべての障害のある子どものために、経済的およびその他の形態の支援付きの家族ベースの居場所が作られるべきである」（パラ46）と強調している。私たちの調査結果に照らし、我々は委員会に、家庭的な環境での代替ケアプログラムを推進し、すべての障害児が利用できるようにするよう各国に呼びかける、詳細な勧告を盛り込むよう提案する。各国政府は、里親や養子縁組を推進・実施する制度が、すべての障害のある子どもが障害のない子どもと同等に里親や養子縁組をされるよう、具体的な措置を講じていることを確認すべきである。各国は、支援ニーズの高い子どもが確実に里親や養子縁組などの代替ケアプログラムに含まれていることに特に注意を払うべきである。各政府はまた、すべての障害児を里親や養親制度に含めることを促進するためのアウトリーチや啓発キャンペーンを実施し、障害児の里親家族に支援やトレーニングを提供すべきである。支援の必要性の程度にかかわらず、すべての子どもは、家庭での生活を奪われない権利を有している。

**デイケアセンターとレスパイトケア**

ガイドライン案のパラ26において、委員会は、レスパイトケアを提供する施設やデイケアセンターは地域密着型サービスとは言えないと述べている。また、パラ75では、デイケアセンターの利用は「パターナリスティック（父権主義的）」であり、CRPDを遵守していないと付け加えている。

ヒューマン・ライツ・ウォッチがブラジルやカナダを含む国々で行った調査では、 レスパイトサービスは、特に施設から地域社会での生活形態への移行期に、子どもを含む障害者に重要な支援を提供し、施設収容や強制的な精神科医療の代替となりうることが示された。カナダにおいて、ヒューマン・ライツ・ウォッチはガースタイン・クライシスセンターでの取り組みを報告した。このセンターでは、急性の感情障害や精神的に危機的状況にある人たちがショートステイで利用するためのベッドをはじめとする、精神障害のある人たちのためのさまざまなサービスやサポートがボランティアベースで提供されている[[3]](#footnote-3)。

ヒューマン・ライツ・ウォッチがセルビアで行った調査では、デイケア施設やインクルーシブな学校がないために、親が子どもを施設に入れるしかないと感じていることが明らかになった[[4]](#footnote-4)。身体障害および知的障害のある12歳の女の子を持つシングルマザーのアナは、娘が一定の時間過ごすことのできる地域密着型のレスパイトサービスがあることで、シングルでフルタイム勤務の母親である自分が自宅で娘を育てられると語った[[5]](#footnote-5)。アナはまた、ヒューマン・ライツ・ウォッチに、自分が働いている間、娘が過ごせるデイケアセンターを探すのに苦労していることを語った：「デイケアセンターはどこも彼女を受け入れようとはしませんでした。彼女は多動すぎると言われました。私は1年半かけて、私が仕事に行っている間、娘が過ごせるような選択肢を求めましたが、うまくいきませんでした。3年前、他になにも方法がなく、施設に預けました。」[[6]](#footnote-6)

セルビアでの調査では、 いくつかのケースでは保護者の勤務時間中のサポートと居場所提供のため、また学校へのサポートサービスとして、デイケアセンターの整備が前向きな一歩として行われていることが分かった[[7]](#footnote-7)。こうしたデイセンターは、すでに家族と一緒に暮らしている障害のある子どもたちを幼稚園や学校に入れやすくするため、また、施設で暮らす子どもたちの家族再統合の促進することを主な目的として設置された。しかし、デイケアセンターが学校への入学の代わりとなったり、障害のある子どもたちをさらに隔離し孤立させるようなことになってはならない。

ヒューマン・ライツ・ウォッチは、ブラジルで里親や養子縁組をした家族が、子育てを支援するサービ スが十分でないことを理由に、子どもを施設に戻したケースを報告している。我々の調査から、障害のある子どもとその家族が必要としているサービスには、近隣の学校でのインクルーシブ教育、利用しやすい託児所、利用しやすい交通手段、医療ケア、関連するセラピー、さらに障害のある子どもの特定のニーズを満たすために家族を援助するための経済的支援が含まれることが分かった[[8]](#footnote-8)。

この種のサービスが大きな利益を提供し得ることを示す我々の調査結果に基づき、ヒューマン・ライツ・ウォッチは、ガイドライン草案におけるデイケアセンターとレスパイトサービスの定義を明確にするよう、委員会に要請する。私たちは委員会に対し、特に施設から地域社会への移行期において、そして他の選択肢の提供と並んで、障害者の自立した生活の促進を可能にする推奨される地域密着型サービスの中に、デイケアセンターとレスパイトサービスを含めることを検討するよう要請する。

私たちはまた、施設入所を防ぐために、障害のある大人と子ども、そしてその家族のニーズに取り組むよう、委員会から各政府に勧告するよう求める。それにはデイケアセンターやレスパイトケアを、利用しやすく、自主的な運営で、手ごろな料金で利用できるようにすることが含まれ、他の自立生活の選択肢と同等に開発されるべきである。

委員会は、デイケアセンターやレスパイトサービスは、本当の意味での選択と同意なしには利用できないことを明示すべきである。このことは、自立した生活を送るための強固なシステムが存在することが前提であることを意味する。また、オプションとしてのデイケアやレスパイトサービスは、パーソナルアシスタンスなどの地域サービスを障害者が利用できるようにするための包括的な計画の一環として提供されるべきである。政府はまた、居住サービスプログラムのスタッフにCRPDの基準と精神についての研修を受けさせるべきである。

**施設から地域社会への移行と脱施設化計画**

すべての施設を閉鎖し、自立した生活というソリューションと地域密着型サービスに完全に移行するには時間がかかることを認識しているので、我々は委員会に対し、移行期間中の障害者の権利が尊重されることを保証するための具体的なガイドラインのセクションの追加を検討するよう要請する。これには、パラ90に記載されているように、完全な脱施設化を延期して施設にとどまっていたり、脱施設化の準備を進めている成人と子どもの権利が確実に尊重されることが含まれる。

私たちは委員会から各国政府に対し、罰、支配、報復、あるいは職員の都合による拘束や、同意のない投薬や明確な医療目的のない投薬、そしてネグレクトなどの、脱施設化移行期間中の施設における成人および障害児に対する虐待を、施設を組織的に監視することによって、防ぎ、是正するように呼び掛けることを要請する。

また、私たちは委員会に対し、障害者のコントロールやしつけの手段として、あるいはスタッフの便宜のための身体拘束や精神科治療薬の使用を終わらせ、代わりにデ・エスカレーション（訳注　心理学的知見をもとに言語的・非言語的なコミュニケーション技法によって怒りや衝動性，攻撃性をやわらげ，患者を普段の穏やかな状態に戻すこと）のための代替的な方法やスキルをスタッフに訓練するよう、各国政府に勧告するよう求める。各国政府はまた、施設に入所している人々、特に年長の子どもや成人のプライバシーを保護する方法を検討し、施設に入所しているすべての子どもたちが、主流の学校でのインクルーシブ教育に参加できるようにするための措置を講じるべきである。

完全脱施設化が実現するまでの移行期間中、各国政府は、栄養、健康、教育、余暇活動、自立生活に向けた訓練などのサービスが障害のある子どもや成人に定期的に提供されるようにすべきである。目標とする包括的な地域サービスが開発されるまでの間、短期的に政府は、リハビリサービス、医療サービス、セラピー、医療その他の専門家、その他のサービスなどの施設に集中している資源を、近隣の地域社会に住む障害のある子どもや大人、そしてその家族も利用できるようにし、彼らもそれらサービスのメリットを受けられるようにすべきである。

政府はまた、国の施設にいる障害のある子どもや成人が、報復のリスクを負うことなく虐待を報告できるような、利用しやすい手続きを保障すべきである。ここには、自分たちの権利と、違反が起きた際の苦情の訴えのための既存の仕組みについて、子どもを含む人々に知らせることが含まれる。政府はCRPD第13条に従って、苦情申し立て手続きや 審査手続きにアクセスするための、個人に合わせた調整と便宜を確保すべきである。

私たちは委員会に、完全な脱施設化を達成するために必要とされる具体的な手順を記載したセクションをガイドラインに追加することを求める。ここには、障害者団体や自立生活のためのさまざまなサービス提供者の緊密な参加を含む、すべての利害関係者を巻き込んだ、期限付きの包括的国家計画の策定が含まれる。この計画は、国内人権機関または障害者の権利の実施を監視する国内機構によって綿密に監視されるべきである。

**精神障害のある人々への手かせ・足かせ（拘束、**shackling**）**

ヒューマン・ライツ・ウォッチは、精神障害のある何十万人もの男性、女性、子どもたち（10歳という幼い子どもを含む）が世界60カ国で少なくとも一度は手かせや足かせをされ－そして鎖でつながれたり、狭い場所に閉じ込められ－たことがあると報告した[[9]](#footnote-9)。手かせ足かせは、Prayer camp（訳者注：アフリカの一部で見られる病気を治すための病院の代わりとなる宗教施設。鎖につながれたり、断食したりといった方法が用いられる）、伝統的あるいは宗教的なヒーリング・センター、国営あるいは民間の社会福祉施設で、拘束、罰、あるいは「治療」[[10]](#footnote-10)の一形態としてしばしば行われている。ヒューマン・ライツ・ウォッチはまた、いくつかの国の精神科病院において、手かせを付けられたり、鎖でつながれた証拠を発見した[[11]](#footnote-11)。国連の拷問に関する特別報告者は、手かせ・足かせは「国家以外の行為者によって、国家が把握している、あるいは把握すべき状況下で行われたとしても、明確に拷問に相当する」と指摘している[[12]](#footnote-12)。

手かせ足かせは、最もひどく、古めかしく、原始的な形態の身体拘束であることから、我々は委員会に対し、この非人道的な慣行を廃止するよう各国政府に勧告をすることを依頼するとともに、パラ14に言及されているPrayer campを含む、手かせ足かせが行われている場所を参照に加えるよう求める。

(翻訳：宮澤明音、佐藤久夫)

1. Human Rights Watch, *“Once You Enter, You Never Leave”*: *Deinstitutionalization of Persons with Intellectual or Mental Disabilities in Croatia*, September 23, 2010, https://www.hrw.org/report/2010/09/23/once-you-enter-you-never-leave/deinstitutionalization-persons-intellectual-or;Human Rights Watch, *Abandoned by the State: Violence, Neglect, and Isolation for Children with Disabilities in Russian Orphanages*, September 15, 2014, https://www.hrw.org/report/2014/09/15/abandoned-state/violence-neglect-and-isolation-children-disabilities-russian; Human Rights Watch, *“It Is My Dream to Leave This Place”: Children with Disabilities in Serbian Institutions*, June 8, 2016, https://www.hrw.org/report/2016/06/08/it-my-dream-leave-place/children-disabilities-serbian-institutions; Human Rights Watch, *“When Will I Get to Go Home?”: Abuses and Discrimination against*

*Children in Institutions and Lack of Access to Quality Inclusive Education in Armenia*, February 22, 2017, https://www.hrw.org/report/2017/02/22/when-will-i-get-go-home/abuses-and-discrimination-against-children-institutions. [↑](#footnote-ref-1)
2. Human Rights Watch Letter to Senator Lidice da Mata, “Brazil: Reject Bill Undermining the Rights of People with Disability, Establish Special Multi-stakeholder Legislative Commission”; Human Rights Watch, *Abandoned by the State*; Human Rights Watch, *“It is My Dream to Leave This Place*.” [↑](#footnote-ref-2)
3. Human Rights Watch, *Canada Program Leads the Way in Addressing Mental Health Crises: Supportive Community Response, Rather than Law Enforcement*, December 2, 2021, https://www.hrw.org/news/2021/12/02/canada-program-leads-way-addressing-mental-health-crises. [↑](#footnote-ref-3)
4. Human Rights Watch, *“It is My Dream to Leave This Place”*, https://www.hrw.org/sites/default/files/report\_pdf/serbia0616web\_0.pdf, p. 38. [↑](#footnote-ref-4)
5. Human Rights Watch Interview with Ana (pseudonym), Serbia, November 28, 2015. Serbia report pp. 38-39. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibid. [↑](#footnote-ref-6)
7. Human Rights Watch, *“It is My Dream to Leave This Place”*, pp. 42-43. [↑](#footnote-ref-7)
8. Human Rights Watch, *“They Stay Until They Die”: A Lifetime of Isolation and Neglect in Institutions for People with Disabilities in Brazil*, May 23, 2018, https://www.hrw.org/sites/default/files/report\_pdf/brazil0518\_web2.pdf, p. 56. [↑](#footnote-ref-8)
9. Human Rights Watch, *Living in Chains: Shackling of People with Psychosocial Disabilities Worldwide*, October 6, 2020,https://www.hrw.org/sites/default/files/media\_2020/10/global\_shackling1020\_web\_1.pdf. [↑](#footnote-ref-9)
10. Ibid., p. 37. UNHRC, Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, Catalina Devandas-Aguilar, A/HRC/40/54, January 11, 2019, https://undocs.org/en/A/HRC/40/54 (accessed July 4, 2022). [↑](#footnote-ref-10)
11. Ibid., p. 38. [↑](#footnote-ref-11)
12. UNHRC, Follow up report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on his follow-up visit to the Republic of Ghana, Session 31, A/HRC/31/57/Add.2, February 25, 2015, https://undocs.org/en/A/HRC/31/57/Add.2, para. 72. [↑](#footnote-ref-12)