CRPD第27条・一般的意見案へのコメント（2021年12月）No.４４



**障害者の労働と雇用の権利に関する一般的意見の作成準備にあたっての国連障害者権利委員会への提出文書**

カナダ人権委員会

2021年12月

**Submission to the Committee on the Rights of Persons with Disabilities**

**in preparation of the Committee’s development of the General Comment on the right of persons with disabilities to work and employment**

**December 2021**

CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION

**1. カナダ人権委員会**

カナダ人権委員会（CHRC）は、カナダの国家人権機関であり、国内人権機関格付け機構のグローバル・アライアンスから「Aランク」の認定を、1999年を初回として、2006年、2011年、2016年にも受けてきている。

CHRCは、1977年に国会によりカナダ人権法（CHRA）に基づいて設立され、人権の促進と保護を目的とする幅広い権限を有している。カナダ憲法は、人権に関する権限を連邦政府と州・準州政府の間で分担させている。CHRCは、CHRAに従って、連邦政府の部門および機関、クラウン企業（訳注　国が所有する企業）、先住民族自治区および連邦が規制する民間分野の機関に対する管轄権を有している。州・準州政府は独自の人権法を有し、州・準州が規制する部門に関する責任を負っている。

人権を促進し保護するためのCHRCの活動には、差別に関する不服申し立ての審査と可能な範囲での調停、不服申し立てを巡る訴訟における公共の利益の代表、権利保有者や利害関係者との協議による政策の立案と調査の実施、公的声明の発表、国会への特別報告が含まれる。CHRCは、カナダ政府および国内外のパートナーや利害関係者と協力して、カナダが加盟しているさまざまな人権条約に記されている権利と義務の履行を含め、人権の保護が継続的に前進するように努めている。

また、雇用平等法（Employment Equity Act: EEA）の遵守状況の監査も行っている。EEAの目的は、能力とは無関係な理由で雇用機会や利益をだれもが否定されないよう、職場における平等を実現し、女性、先住民、障害のある人、人種という4つのグループが経験したこれまでの歴史的な雇用上の不利益を見直すことである。

2019年、CHRCは、アクセシブル・カナダ法（ACA）、賃金平等法、国家住宅戦略法に基づいて、いくつかの新しい責任を担うことになった。また、CHRCは、国連障害者権利条約（CRPD）の第33条2に基づき、カナダ政府による同条約の実施を監視する機関として指定された。

建設的参加の精神に基づき、CHRCは、障害者権利委員会の「障害のある人の労働と雇用に対する権利に関する一般的意見」（一般的意見）草案の作成に向けて、以下の文書を提出することを希望する。この提出は、2021年3月に委員会の一般的意見案の概要の見直しのために委員会に提出した前回の書面に続くものである。

CHRCは、労働と雇用に関する第27条の実施に向けた締約国へのガイダンスを作成しようとする国連委員会の取り組みを歓迎し、支持する。我々は、国連委員会の検討のために以下のコメントを提供する。

**2. アクセシビリティと労働・雇用**

すべての障害のある人の労働と雇用における完全かつ平等な享受と参加を促進し、保護し、確保するために、一層多くのことがなされる必要があるという認識が、国内的にも国際的にも高まっている。CHRCは、第9条（アクセシビリティ）と第27条（労働と雇用）の間の相互関係が重要であると強く認識している。CHRCは、毎年、障害のある人から、雇用を含む日常生活のさまざまな場面におけるアクセシビリティの障壁に関する数多くの苦情申し立てを受けている。その中でも、雇用へのアクセシビリティは、カナダの多くの障害のある人にとって、依然として顕著な関心事であり、まだ完全には実現されていない権利であることは明らかである。

これまでカナダでは、通常、障害に関連するニーズに対応した職場にするための配慮を求めるときに、その責任は個人に委ねられてきた。しかしながら、2019年のACA成立により、カナダでは雇用やサービス提供における障害のある人の権利を促進・保護するための枠組みが変わりつつある。CHRCは、これらの変化が、まず第一にインクルーシブであることを重視し、雇用関連の障壁に対処するための受動的なアプローチ（reactive approach）から能動的なアプローチ（proactive approach）へと移行する重要な意識改革（culture shift）を促進するために役立つことを期待している。我々は、この改革は、国連委員会が一般的意見を起草するときに検討に値するのではないかと思っている。。

ACAは、職場も含めた制度的なアクセシビリティの問題に対処するためには、最初からインクルーシブにシステムを設計すべきであるという前提から出発している。それはCHRAとCRPDの権利ベースのアプローチを基礎とし、連邦政府の管轄下にある雇用主とサービス提供者に対し、すべての人、特に障害のある人が最高レベルのアクセシビリティを達成できるようにすることを目的として、アクセシビリティに対する障壁を特定・除去し、新しい障壁の発生を防止する積極策をとることを求めている。これには、物理的なインフラ、技術的な慣行、態度的な障壁に関連するものが含まれる。

ACAで義務として認識されていることは、規制対象に関してインクルーシブな空間、プロセス、制度を作る責任を、権利保有者ではなく規制された団体に負わせる。これは、配慮の前にまずアクセシビリティについて考えることを意味し、配慮を求めることが一般的ではなく例外的になるようにするためである。これにより、従業員やサービスを受けようとする人が、個別に便宜の提供を求めようとする必要がある事例を減らすことができるはずである。インクルーシブな職場やサービスを作るということは、人々が表現や行動を妨げられたり、抑制されたりすることなく、ありのままの自分でいられるような環境を作ることである。

**3. 提言**

CHRCは、第9条（アクセシビリティ）と第27条（労働と雇用）の相互の関連が、一般的意見でより一層重視されるようにすることを勧告する。国連委員会は、消極（受動）的から積極（能動）的へ、そして個別の配慮提供から一層広範なアクセシビリティの権利と万人のインクルージョンへと、考え方の転換をさらに進める機会を得ているのである。この一般的意見の完成版は、労働と雇用において障害のある人を排除する制度的障壁に対処するための積極的で一層インクルーシブな第27条の解釈となると期待する。

そのために、CHRCは、提示された一般的意見案に関する国連委員会の検討のために、以下のようなさらに具体的な提言を行う。

**提言**

1. 「規範的内容」の項では、以下のことを提言する。

a. 労働の権利に関する法的分析には、締約国が様々な能動的モデルを評価し、受動的モデルからの移行に留意できるよう、アクセシブル・カナダ法を含む現行のアクセシビリティ法制の概観を含めること、および

b. 27条1(i)の解釈(パラグラフ49と50)において、合理的配慮を、原則に対する例外と位置づけ、雇用主がアクセシブルな職場環境を率先して作り出すことを期待すべきであると指摘すること。例えば、アクセシビリティは配慮の前にまず考慮されるべきであり、配慮を求めることが当たり前ではなく、例外となるように留意すべきである。

2. 「締約国の義務」のセクションでは、差別的な法律や差別の防止を目的とした法律に関する現状での検討すべき点を補足し、広げるために、アクセシビリティに関する法律のパラグラフを追加することを提案する。このパラグラフでは、差別への対処の負担を権利保有者から国家に移すモデル転換も反映すべきである。これはパラグラフ65に追加し、内容を拡大することが可能である。

3. 「条約の他の特定の条項との関係」のセクションでは、アクセシビリティに関する独立したパラグラフ（パラグラフ82）が、アクセシビリティを完全参加のための手段としてだけでなく、人権として認めることを提言する。さらに、このパラグラフでは、アクセシビリティで対応すべき障壁の範囲（態度的障壁を含む）を明示する必要がある。

（翻訳：佐藤久夫、曽根原純）