

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.15

**カナダ人権委員会**

**緊急時を含む脱施設化ガイドライン案について**

**2022年6月**

# 1　カナダ人権委員会

カナダ人権委員会（CHRC: Canadian Human Rights Commission）は、カナダの国内人権機関である。国内人権機関世界連合（GANHRI: Global Alliance of National Human Rights Institutions）から、まず1999年に、つづいて2006年、2011年、2016年にも「Aランク」認定を受けている。

委員会は、1977年に*カナダ人権法*（CHRA）に基づいて国会によって設立された[[1]](#footnote-1)。これは人権を促進し、保護するための広範な権限を有する。カナダ憲法は、人権問題に関する管轄権を連邦政府と州政府または準州政府に分割している。委員会は、*カナダ人権法*に従って、連邦政府の省庁、クラウン・コーポレーション（Crown corporations　訳注　連邦あるいは州からの全額出資による企業）、先住民族政府、連邦政府が規制する民間団体を管轄する。州・準州政府は、独自の人権法制を定め、州・準州が規制する部門を管轄している。

人権を促進し保護するための委員会の取り組みには、差別の苦情を調査し、可能であれば調停すること、苦情訴訟において公益を代表すること、権利保有者や利害関係者と協議して政策を立案し調査を行うこと、公的声明を発表すること、国会に特別報告書を提出することなどが含まれる。委員会は、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、カナダが加盟するさまざまな人権条約に明記された権利と義務の履行を含め、人権の保護が継続的に進展するよう努めている。

また、*雇用平等法*（*Employment Equity Act：*EEA）に基づくコンプライアンス監査も行っている[[2]](#footnote-2)。EEAの目的は、能力とは無関係な理由で雇用機会や福利厚生を拒否されることがないよう、職場における平等を実現することであり、女性、先住民、障害のある人、被差別人種の4つの指定グループが経験してきた歴史的な雇用上の不利益を是正することである[[3]](#footnote-3)。

2019年、委員会は、*アクセシブル・カナダ法*（ACA）*、賃金平等法*、*国家住宅戦略法の*下で、いくつかの新たな責務を課された。また委員会は、国連*障害者権利条約*（CRPD）の第33条2項に基づき、カナダ政府による同条約の実施を監視する機関にも指定された。

建設的な関与の精神に基づき、委員会は、障害者権利委員会に対し、緊急時を含む脱施設化に関する委員会のガイドライン草案の策定に向けて、以下の書面を提出したい。

委員会は、脱施設化およびすべての障害のある人が自立して生活し、地域社会に含まれる平等な権利に関する第19条の実施に関して、締約国に対する指針を作成する委員会の努力を歓迎し、支持する。我々の提言は決して包括的なものではないが、現時点での障害者権利委員会の検討のために、以下の具体的な提言を提示する。

# 2　提言

**1) バリアフリー住宅へのアクセスに関する提言**

パラグラフ31、32、51

私たちは、ガイドラインが障害のある人のための適切な住居と適切な生活水準の提供を優先していることを心強く思っている。これは、私たちがカナダの権利保有者から聞いた優先事項を反映している。カナダのCRPD実施を監視する国家機構の役割として、私たちは一般市民を巻き込んだプロセスを実施し、カナダにおける障害のある人の3大懸念分野のうち2つが住宅と貧困であることを明らかにした[[4]](#footnote-4)。

住宅に関する特別報告者の報告「適切な生活水準への権利の構成要素としての適切な住宅、およびこの文脈における非差別の権利に関する報告」は、次のように指摘している：

施設収容は、障害が身体的疾患であると誤解された場合に、住居を得る権利の侵害がどのように起こるかを示す明確な例である。障害のある人を一般集団から排除し、隔離と極端な社会的統制に服させることは、彼らが「治療」や「ケア」を受けているという理由で合理化されている[[5]](#footnote-5) 。

私たちは、適切な住居を得る権利が他の人権と不可分であり、相互に依存していることを強調したい。これらの権利の享受は、障害のある人の生活経験の中核をなすものであり、尊厳のある生活、自律、参加、包摂、平等、多様性の尊重の中心をなす。

したがって、私たちは、脱施設化と、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（ICESCR: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）で理解されている適切な住居への権利との間に明確な関連性を持たせることを提言する[[6]](#footnote-6) 。また、適切な生活水準への権利の構成要素としての適切な住居、およびこれに関連する非差別の権利に関する特別報告者の報告を参照することを提言する。

**2）交差性に関する提言**

パラグラフ38

　交差性の認識と考慮は、脱施設化に関するガイダンスの重要な要素であり、それが含まれていることを嬉しく思う。障害のある人には、彼らの経験を形成してきた様々な交差するアイデンティティや生活状況がある。このような経験の多様性を認識することで、このガイドラインに対するより包摂的なアプローチが可能になるので、脱施設化をめぐるあらゆる取り組みにこの情報を提供することが、十分に考慮されなければならない。

私たちは、特にカナダの先住民族の経験に注目したい。カナダには、先住民族の子どもたちを家族、文化、アイデンティティから組織的に引き離すなど、制度化された子どものネグレクト、虐待、差別の長く暗い歴史がある。寄宿学校制度の遺産は、先住民の生活の多くの側面に大きく影を落としており、カナダの先住民コミュニティの幸福に有害な影響を与え続けている。寄宿学校のこうした影響や、癒しの支援やサービスの欠如は、児童福祉制度や矯正制度のような現代の他の施設における世代を超えた施設化につながっているという研究結果もある[[7]](#footnote-7) [[8]](#footnote-8) [[9]](#footnote-9)。障害のある人を含む先住民族は、この両方の種類の施設に極端に多く収容されている。

先住民の子どもはカナダの全児童の7.7％を占めるが、里親のもとにいる子どもの半数以上を占めている[[10]](#footnote-10)。2019年、障害のある人の権利に関する前特別報告者は、カナダでは障害のある多くの先住民の子どもが、先住民のコミュニティに適切な支援サービスがないためにしばしば家庭から引き離され、家族やコミュニティから離れた長期ケア施設に送られ、文化的に適切でないサービスを受けていると報告した。この特別報告者はまた、離別のリスクを恐れて、親族の障害状況を報告しない家族もいることを明らかにした[[11]](#footnote-11)。

2020年、連邦政府の拘置所における先住民の過剰収容率は「歴史的な最高値」に達し、先住民はカナダの一般人口の5％に過ぎないにもかかわらず、30％を突破した[[12]](#footnote-12)。さらに2019年、矯正調査官事務所（OCI: Office of the Correctional Investigator）は、連邦政府に収監されている先住民女性の97％が精神保健上の障害と診断され、92％が中程度から高度の薬物乱用にともなうニーズがあると見出した[[13]](#footnote-13) 。

私たちは、寄宿学校、刑務所、里親ケアなどの施設収容に関して、障害のある先住民族のユニークな経験を考慮してガイドラインを作成することを提言する。より具体的には、私たちは、先住民族の施設収容の歴史についての具体的な認識を含むように、「交差性」のセクションを拡大することを提言する。

**3) 施設収容に関する提言**

パラグラフ14

委員会は、連邦刑務所において、障害のある拘留者、特に精神保健上の障害のある拘留者の割合が増加し続けており、カナダの刑務所では、一般人口よりも精神保健上の問題の出現率が高いことに注目している[[14]](#footnote-14)。これらの事実は、委員会が拷問禁止委員会に対して強調してきた、深い懸念を抱かせる報告の文脈に合致するものである。これは、最近の刑務所の人口増加は、もっぱら人種的、民族的、文化的に多様な囚人の構成比の増加によってもたらされており、先住民の囚人など特定のグループの状況はさらに悪化しているというものである[[15]](#footnote-15)。

精神保健面の障害のある人たちは、矯正施設内で最も脆弱な集団の一つである。2021年6月、カナダの矯正調査官事務所（OCI）は、矯正施設には深刻な精神保健状態を管理するための適切な能力、資源、インフラが不足しており、その結果、多くの受刑者がその症状や行動に適切に対応するための設備が整っていない環境に収監され、しばしば精神保健の障害を悪化させたり増幅させたりしていると指摘した[[16]](#footnote-16)。委員会は、OCIが表明した懸念を支持する。

全体として、精神障害のある受刑者に対するサービスの欠如は、矯正施設において広範囲に影響を及ぼす。例えば、精神障害のある受刑者は、精神障害ではなく「行動上の問題」を持っていると不適切に認定され、精神保健ケアではなく、より高いセキュリティ分類（訳注　警備保持のレベルの分類）を課される可能性がある[[17]](#footnote-17)。OCIはまた、利用しやすい精神保健サービスが全体的に不足しているため、アフリカ系（Black）や先住民の犯罪者を含む多くの犯罪者が、彼らの症状や行動に適切に対応するための設備が整っていない環境で収監されていることを繰り返し指摘してきた。その結果、彼らの精神保健上の問題は、施設の規則違反、職員や他の犯罪者との口論、そしてしばしば自傷行為に至るまで悪化する[[18]](#footnote-18)。

CHRC（Canadian Human Rights Commission　カナダ人権委員会）は以前、連邦政府によって刑を宣告された女性の大多数が精神障害を抱えているという事実にもかかわらず（訳注　「事実にもかかわらず」ではなく「事実から」の誤記と思われる）、この（精神保健サービスの不足の）問題は女性のために指定された施設において特に深刻であると指摘した[[19]](#footnote-19)。このような女性たちは、最大限の警備がされた施設に収容される可能性が高く、かなりの人数が慢性的、反復的な自傷行為や自殺行為を行っている[[20]](#footnote-20)。

「刑務所への直行路（pipeline to prison）」と、精神障害のある人を含む特定の人々の過剰収容率の根底には、複雑に交差する要因が横たわっていることに注意することが重要である。これらの要因には、歴史的な不利益、制度的・組織的な人種差別、植民地化と寄宿学校制度、差別と暴力、不十分な住居や教育・雇用機会の欠如を含む社会経済的格差、適切で文化的に配慮された保健医療サービスやコミュニティ・サービスの欠如や支援などが含まれる。その他の要因としては、先住民、人種差別を受けた人々、精神障害のある人、ホームレス経験者など、特定のグループに対する過剰な取り締まりも挙げられる。

私たちは、これらのガイドラインに、精神障害のある人を含めて障害のある人を収容する施設としての刑務所に特に焦点を当てることを提言する。

(翻訳：佐藤久夫、岡本　明)

1. 入手先：laws-lois.justice.gc.ca/PDF/H-6.pdf. カナダの人権法は憲法の一部ではないが、その性質上「準憲法的」とみなされる。他のすべての法律は人権法と矛盾しないように解釈されなければならない。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 入手先： laws-lois.justice.gc.ca/PDF/E-5.401.pdf。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 委員会は、「目に見えるマイノリティ」と「アボリジニ」という用語はますます時代遅れになってきているため、カナダの法律やカナダ統計局の調査データにおける公式な用法を反映させるためにのみ使用していることに留意する。他の用語（先住民や人種差別など）を使用できる場合、当委員会はこれを支持する。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 入手先： <https://www.chrc-ccdp.gc.ca/en/resources/infographics> [↑](#footnote-ref-4)
5. 入手先：<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F72%2F128&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> [↑](#footnote-ref-5)
6. 入手先： <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> [↑](#footnote-ref-6)
7. 入手先： <https://fpcfr.com/index.php/FPCFR/article/view/105/169> [↑](#footnote-ref-7)
8. 入手先： <http://www.kanikanichihk.ca/wp-content/uploads/2017/07/Incarcerated-Aborginal-Parents-and-Their-Children.pdf> [↑](#footnote-ref-8)
9. 入手先： <https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1396&context=jlsp> [↑](#footnote-ref-9)
10. 入手先： <https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1541187352297/1541187392851> [↑](#footnote-ref-10)
11. 入手先： <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/348/81/PDF/G1934881.pdf?OpenElement> [↑](#footnote-ref-11)
12. 入手先： <https://www.oci-bec.gc.ca/cnt/comm/press/press20200121-eng.aspx> [↑](#footnote-ref-12)
13. 入手先： <https://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/annrpt/annrpt20182019-eng.pdf> [↑](#footnote-ref-13)
14. 入手先：<https://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/annrpt/annrpt20142015-eng.pdf> [↑](#footnote-ref-14)
15. 入手先： <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCAT%2fIFR%2fCAN%2f45205&Lang=en> [↑](#footnote-ref-15)
16. 入手先： <https://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/annrpt/annrpt20202021-eng.aspx> [↑](#footnote-ref-16)
17. 入手先： <https://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/annrpt/annrpt20202021-eng.aspx> [↑](#footnote-ref-17)
18. 同 [↑](#footnote-ref-18)
19. OCI年次報告書2017-2018 p.85。入手先： <https://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/annrpt/annrpt20172018-eng.pdf>; また、OCI 年次報告書 2016-2017ページ 14。入手先： <http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/index-eng.aspx> [↑](#footnote-ref-19)
20. OCI年次報告書2017-2018（p.87）。入手先： <https://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/annrpt/annrpt20172018-eng.pdf> また、OCI年次報告書2016-2017（p.62）。入手先： <http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/index-eng.aspx> [↑](#footnote-ref-20)