カナダ初回定期報告の審査にあたっての

人権委員会のパラレルレポート（事前質問事項後）（JD仮訳）

カナダ人権委員会

2017年2月

CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION

SUBMISSION TO THE COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES ON THE OCCASION OF ITS CONSIDERATION OF CANADA’S 1ST PERIODIC REPORT

FEBRUARY 2017

目次

1. カナダ人権委員会

2. 平等権に関するデータ（第5条）

2.1　障害者の平等権

2.2　人権に関する訴え

2.3　連邦管轄領域での雇用の平等

3. 雇用（第27条）

4. アクセシビリティ（第9条）

5. 教育（第24条）

6. 障害のある先住民

6.1　保留地でのサービスへの公平な助成

6.2　先住民の青少年の自殺率

7. 自由を奪われた人々（第14条）

7.1　連邦収監者

7.1.1　精神保健サービスの利用可能性

7.1.2　隔離処遇の使用

7.2　移民の被拘留者

8. 注意すべきその他の事項

8.1　トランスジェンダーおよびジェンダー多様性の人々

8.2　遺伝による差別

8.3　経済的および社会的状態の保護

9. 監視機構の指定の欠如（第33条2）

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る。 1999年にははじめて、2006年、2011年と2016年には再び、国家人権機関世界連盟（GANHRI）により「Aランク」と認定された。

CHRCは、1977年にカナダ人権法（CHRA）により国会によって設立され、人権を促進し保護するための幅広い任務を有している。カナダの憲法は、連邦政府と州・準州政府の間で人権問題の管轄を分けている。 CHRCは、連邦政府の各省庁、クラウン企業、先住民政府、連邦規制のある民間組織に対して、CHRAに沿った管轄権を有している。州・準州政府は、それぞれ独自の人権法規を持ち、州・準州の管轄領域を担当している。

CHRCはまた、雇用均等法（EEA）に基づく遵守監査を実施している。 EEAの目的は、能力に無関係の理由で雇用機会や利益提供を拒否されないように、また指定された4つのグループ、すなわち女性、先住民族、障害者および目に見える少数派（カナダ政府の用語で、アボリジニ以外の人種的または民族的少数派のこと：訳者）の人々の、歴史的な雇用面の不利益を是正することである。

CHRCは、苦情を調査し​​、公的声明を発表し、議会に特別報告を提出し、研究を実施し、政策を策定し、関係者と協議し、訴えの仲裁と訴訟において公益を代表することにより、脆弱な状況に置かれている個人の人権を促進し保護するために活動している。CHRCは、障害者権利条約（CRPD）に定められた権利と義務の履行を含め、人権の保護の継続的な進展を確保するためにカナダ政府と献身的に協力している。CHRCは建設的な関与の精神をもって、カナダの第1回定期報告の審査にあたってこの報告書を障害者権利委員会に提出する。

2.平等権に関するデータ（第5条）

2.1　障害者の平等権

2012年に、CHRCは障害者の平等権に関する報告書を公表した。このレポートは、www.chrc-ccdp.gc.ca/sites/default/files/rerpd\_rdepad-eng.pdfから入手できる。

この報告書の目的は、権利の平等の観点から、広く重視されているウエルビーイング（福祉）の7つの側面に関して、障害のある人と障害のない人の経験を比較することであった。それは経済的安定、教育、雇用、健康、住宅、正義と安全、政治的および社会的インクルージョンである。この報告書は、カナダ統計局が実施したいくつかの調査のデータを使用し、利用可能なデータから得られる統計的な描写をできるだけ包括的に提供する。

この報告書によれば、障害のある人は教育、雇用、経済的安定などの分野で他の人と同じ機会を得られないことがよくある。例えば、障害のない大人と比較した場合、障害のある大人は、

•大学の学位を得る割合が半分である。

•フルタイム雇用ではなくパートタイムにとどまる可能性が高い。そして、

•年間収入が少ない。

CHRCはまた、精神保健と平等権という新しい一連の報告書を作成している。この報告書は上記のウエルビーイングの次元での精神障害者の生活を見てゆく。このシリーズの最初の報告は気分障害のあるカナダ成人の教育の達成水準、雇用見通し、経済状態に焦点を当て2015年に発表された。またその報告書では医療ニーズと差別経験にも注目している。報告書はhttp://www.chrc-ccdp.gc.ca/sites/default/files/report\_on\_mood\_disorders\_0.pdfから入手できる。

報告書によれば、社会経済的ウエルビーイングに関して、気分障害を有する成人は、それを有していない成人とほぼ同様には暮らしていない。たとえば、次のような傾向がある。

•家計所得が低い。

•主な収入源を政府の経済支援に依存している。

•住宅や食糧などへの基本的な生計費を支出することが困難である。

CHRCは、これらの報告書を委員会に提出し、その活動に役立つ情報となることを期待している。

2.2　人権の訴え

カナダ全土で、障害者からの差別の訴えは、他のどのグループからよりも多い。 2016年に、CHRCが受け取った訴えの60％が障害を理由にするものであった。

CHRCがカナダ法定人権機関協会（CASHRA）と共同で発表した最近の報告書、「平等と非差別に関する障害者の権利」によると、カナダでの差別の訴えのほぼ半分が障害に関連している。 2009年から2013年の間に、41,000件以上の差別の訴えが、カナダの管轄区域の人権委員会および裁判所に提出され、そのうち49％が障害を理由としていた。

障害のカテゴリーでは、精神保健に関する訴えが最も急増している。連邦管轄内では、例えば、2009年以降毎年CHRCが受けた障害に関連するすべての差別の訴えの約40％が精神保健に関連している。これらの数字に基づくと、精神障害のある人々は、雇用やサービスへのアクセスの面で大きな障壁に直面していることは明らかである。

## 2.3　連邦の管轄領域での雇用の平等

0%

2%

4%

6%

8%

10%

就労可能な障害者と就労中の障害者

労働人口全体の中での就労可能者

連邦規制対象の雇用主の中での割合

1.4 ポイントのギャップ

3.8 ポイントのギャップ

1992年から2014年にかけて、連邦による規制の対象となる雇用主によって雇用されている障害者の割合は2.7％から3.5％に増加したが、一貫して就労可能者の割合を下回っている。

しかし、障害者を特定するための調査方法が変更されているので、労働市場での就労可能者と実際の就労割合との間のギャップに改善が見られたのかどうか、判断することは困難である。

公共部門における障害者の割合は、1992年から2014年の間に3.1％から5.6％に増加したが、民間部門での割合は、同期間に2.5％から2.8％へと比較的一定していた。

1%

2%

3%

4%

5%

6%

障害者の割合　公共部門と民間部門

公共部門

民間部門

3.雇用（第27条）

障害のある人は、カナダでの雇用の獲得と維持において重大な不利益を経験し続けている。カナダ統計局は、障害者は障害のない人と比較して失業率が高く、労働力から外れている割合は2倍以上であると報告している。障害者の雇用率は47％であり、障害のない人の雇用率は79％である。

雇用されても、障害者はさらなる障壁に直面する。たとえば、2012年カナダ障害調査では次のことが報告されている。

・障害のあるパートタイマーの大人の約3分の1がフルタイムの雇用を望んでいるにもかかわらず、それを得ることができない。

・障害のある大人の3分の1以上が、彼らの障害が自分のキャリアの選択に影響を与えていると報告している。

・障害のある大人のほぼ半数（47.6％）が、障害が昇格や転職を困難または非常に困難にし、キャリア機会を制限していると報告している。そして

・職場での配慮を要請した障害のある大人の29.6％が、その配慮が得られなかった。

障害者が経験する不利益は、カナダ全域の人権委員会が受けた訴えにも反映されている。

連邦管轄区では、雇用における障害関連差別の数と割合が着実に増加している。 2009年以降、障害関連の訴えの84.9％が雇用分野であった。他のほとんどのカナダの管轄区域では、雇用分野における訴えの半分以上は障害関連で、アルバータ州では97.5％、ユーコンでは100％にも達している。

CHRCはまた、雇用における精神保健関連の障害にかかわる訴えの割合が着実に増加していることを知った。精神障害のある従業員が特殊で理解されにくい障壁に直面し続けていることを認識し、2016年3月、CHRCは、カナダの精神保健、雇用、人権に関する「迅速な話し合い(fast talk)」のために、政策開発へのアドバイスを求める行政担当者や専門家を招集した。 CHRCは、専門家から、精神障害のある従業員への差別や偏見が広まっている中で、特定のグループは特に不利な立場にあることを聞いた。そのグループには、他の障害に加えて精神疾患を経験した人、労働市場に入る前に精神疾患を経験した若者、外傷後ストレス障害に対処している移民と難民、適切な精神保健サービスにアクセスできない低所得者、先住民および遠隔地の人々が含まれる。

|  |
| --- |
| 勧告1：  カナダは、州・準州政府と協力して、障害者の雇用障壁に取り組むための具体的な戦略を策定する。この戦略には、インクルージョンを促進するための提案、および、障害者の雇用の障壁を生む職場文化に対処する提案が含まれるべきである。また、精神障害者が雇用面で直面している個別の課題に対処するための提案も含めるべきである。 |

|  |
| --- |
| 勧告2：  カナダは、連邦アクセシビリティ法とそれに伴う社会政策、プログラム、戦略の策定に際して、優先課題として障害者の雇用障壁に対処する。 |

4. アクセシビリティ（第9条）

アクセシビリティは、カナダの障害者にとって重要な懸案事項である。 CHRCは、毎年障害者から、建築環境、交通、技術、選挙過程など、日常生活の様々な面でのアクセシビリティにかかわる多くの訴えを受けている。

CHRCは、障害者のアクセシビリティとインクルージョンを扱う連邦法を策定するカナダ政府の約束を歓迎する。この法律の策定は、現在の制度的障壁に対処し、職場やサービスの提供においてアクセシビリティ要件を明確化する重要な機会である。

CHRCの見解では、新しい法律は次のようなものでなければならない。

1. CRPDに盛り込まれている権利を含む人権原則に基づく。

2.強制可能な基準を含み、法律に従っていないとの訴えを支援する仕組みを含む。

3.人権法を含む既存の法律と調和し、複数の管轄権限が存在する状況について明確化を図る。

4.特に建築環境と雇用の文脈で、ユニバーサルデザインの原則に基づく。

5.例外を避け、法律を遵守していない施設や製品を遵守させるための明確な指針を含む。

6. 雇用への障壁に優先課題として対処する。

7.障害のある女性や少女および男か女かに区別されない人、障害のある先住民を含む、特に脆弱な状況にある人の横断的な問題とニーズを扱う。

8.教育、失業、不完全雇用、支援とサービスへのアクセス、カナダの管轄地域にわたる障害者のためのサービスと支援の継続性など、障害者のための国家社会政策、プログラム、戦略によって裏付けられる。

CHRCは、政府が、連邦法を策定するプロセスを確実に協力的かつインクルーシブなものとする努力をしていることを賞賛している。CHRCは、プロセス全体を通じて、CHRCを含むすべての関係者との有意義な関わりが継続することを強く期待する。

|  |
| --- |
| 勧告3：  包括的な連邦アクセシビリティ法を速やかに策定し、制定することにより、カナダがリーダーシップを発揮すること。この法律は、CRPDに盛り込まれている権利を含む人権原則に基づき、障壁の除去とインクルージョンの促進に焦点を当てるべきである。 |

|  |
| --- |
| 勧告4：  カナダは、その全過程で、障害者および障害者を代表する団体の参加を確保することに特に注意を払いつつ、この法律を確実に関係者との協力の下で立ち上げる。 |

|  |
| --- |
| 勧告5：  カナダは、この法律が、包括的で適切なデータ収集、社会政策とプログラム、評価を含む適切なインフラによって裏付けられていることを確実にする。 |

5. 教育（第24条）

カナダの多くの障害学生は、教育機会に平等にアクセスできない。初等、中等および中等後教育のレベルで障害者の完全参加とインクルージョンを妨げる多くの障壁が存在する。

全体として、障害を持たない成人よりも障害のある成人の方が、著しく高い割合で「ハイスクール未満」が最終学歴であると報告している。また障害のある成人が、大学レベルの中等後教育を最終学歴としている割合は非常に低い。

障害者は学校環境の中で様々な障壁に直面していると報告している。たとえば、2012年カナダ障害調査では、次のように報告している。

・障害のある成人の3分の1以上が、障害のためにパートタイム学生となっていたと報告している。

・障害のある成人の4分の1以上が、障害の結果、教育が長期間中断されたと報告している。

・障害のある成人の約35％が、障害のために教育レベルを達成するのに時間がかかったと報告している。

・障害のある成人の約14％は、障害のために就学の時期を遅らせる必要があったと報告している。

・障害のある成人の約15％が、障害のために学校で学ぶための追加費用を払ったと報告している。

・障害のある成人の10％以上が、適切なサービスが利用できないため、入学のために地元の地域を離れねばならなかったと報告している。

・障害のある成人の約10％が、障害のために教育を中止したと報告している。そして

・障害のある成人の約15％が、障害のために通信講座を履修したと報告している。

これらの報告された構造的な欠点以外にも、障害のある多くの成人は教育の社会的障壁を経験したと報告している。この同じ調査では、障害者の1/3以上が学校で入学を拒否されたり排除されたと報告し、1/4以上が障害のために学校でいじめられたと報告している。

CHRCはまた、障害学生が直面している長年の障壁や新たな障壁について、市民団体およびその州・準州の団体から情報を受けている。これらの団体は以下を報告している。

・障害のある生徒が教室の環境で不十分な配慮しか利用できず、そのため時に生徒が適切な通学の交通手段にアクセスできず、選択したクラスに参加できず、介助動物を学校に連れて来ることができず、適切な条件でのテストへの回答ができない。

・障害のある学生のための特別支援の予算が減り、教室での教育補助者の利用が困難となり、クラスの規模が拡大している。

・教室での精神障害や学習障害への配慮が不十分なことを訴える件数が増えており、今後の検討が必要な新たな問題であることを示している。これらの障害に対処するためのサービスへのアクセスはしばしば不十分であり、かなりの遅れが生じている。

・カナダ各地の行政管轄区域では、障害者向けの専門教育センターが閉鎖されている。すべての障害学生を公立学校に完全にインクルードすることを支持する人もいるが、障害のある学生のための適切な配慮はこれらのセンターの外にはないと主張している人もいる。例えば、ろう者や難聴者の団体の多くのメンバーが、多くの公立学校での手話サービスへのアクセス不足を指摘し、これらの閉鎖に反対している。

|  |
| --- |
| 勧告6：  カナダは、州・準州の政府と協力して、障害者の教育への障壁に取り組むための具体的かつ特別の戦略を策定する。この戦略には、インクルーシブな学習環境を育成し、いじめに対処するための提案が含まれるべきである。 |

6. 障害のある先住民

CHRCは、カナダの先住民族の現状を、今日カナダが直面している最も緊急な人権問題の一つとして認識している。カナダの先住民は、教育、雇用、水、食糧、住居などの基本的ニーズへのアクセスにおいて、依然としてかなり不利な立場に置かれている。この中には、障害のある先住民が含まれる。

6.1　保留地でのサービスへの公平な助成

多くの先住民コミュニティは、十分な住宅、安全な飲料水、質の高い教育やその他の社会サービスへのアクセスがないまま、全国各地に今も存在し続けている。先住民は、政府の資金が地域社会のニーズに応えられていないと主張し、保留地でのサービスが不十分な主な理由として、しばしば資金不足を挙げる。

国会指名の独立したポストのカナダ会計検査院長官は、サービスレベルの明確性の欠如、法的基盤の欠如、適切な資金調達メカニズムの欠如、地元でのサービス提供を支援する組織の欠如を含む構造的障壁を指摘した。そして、この障壁のために先住民コミュニテイへの公共サービスの提供が厳しく制約され、保留地の生活条件の改善を妨げているとした。

先住民族の権利に関する特別報告者、ジェームス・アナヤ（James Anaya）は、2013年10月のカナダ訪問の報告書で、懸念事項として保留地でのサービス予算を指摘した。同氏は、「先住民の権利と重要なニーズ、および多くの先住民社会の地理的遠隔性」に留意して、カナダ政府が「保留地の内外で、教育、保健、児童福祉分野を含む先住民族へのサービスのための十分な資金提供」を行うこと、また「これらのサービスの質は、他のカナダ人に提供されたものと少なくとも同等」とすることを勧告した。

CHRCは、保留地外での同じサービスのための州/準州の資金と比較して、保留地で提供される連邦政府のプログラムとサービスへの資金が不公平で差別的であるとするいくつかの訴えを受けてきた。 2016年1月の画期的な判決で、カナダ人権裁判所は、児童福祉サービスのための連邦政府のプログラムと資金は、先住民の児童および家族に対して差別的であるとした。

障害のある先住民のための特定のサービスに関連しているため（障害に関わる差別はCHRCが取り扱える事項であるので：訳者）、保留地での障害者支援と特別支援教育サービスの利用と資金に関する訴えを受けている。

|  |
| --- |
| 勧告7：  カナダは、障害のある先住民を含む先住民社会の人々のためのサービスが、平等かつ適切であることを確実にするための具体的かつ特別の戦略を策定する。 |

6.2　先住民の青少年の自殺率

国連・経済的社会的文化的権利委員会への第6回定期報告で、カナダは、10〜19歳の先住民の自殺率がカナダのその他の若者の4.3倍高く、またイヌイットの地方では11.6倍にも達し、その大半を男性の死亡が占めているとした。「真実と和解委員会」の最終報告書によると、保留地で生活する先住民の青少年は、非先住民の若者よりも自殺で死亡する確率が5倍から6倍高い。

なぜこうなっているのか、多くの多面的な理由がある。例えば、植民地主義の遺産、寄宿学校制度の残存効果、児童福祉サービスが提供される方法、そして様々な構造的問題がすべてこの状況に寄与している。そのような構造的問題の1つは、先住民族の若者に対する精神保健サービスの利用のしにくさである。CHRCは、先住民族の若者の間でこれらのサービスへのニーズが明確にあるにもかかわらず、不公平な方法でしか提供されていないことを懸念する。

|  |
| --- |
| 勧告8：  先住民の若者の自殺率に対処するための具体的かつ特別な戦略を開発すること。この戦略は、その枠組みの重要な部分として和解を据えるべきであり、保留地での精神保健サービスの利用しやすさと妥当性など、社会的および構造的問題に対処するための提案を含めるべきである。 |

7. 自由を奪われた人々（第14条）

7.1　連邦収監者

CHRCは、連邦に拘禁された人々から、矯正施設で障害関連のニーズが適切に配慮されていないとする訴えを引き続き受けている。 CHRCは委員会に、精神保健サービスの利用可能性と精神障害のある受刑者を管理するための隔離処遇の使用についての、2つの関連する問題を強調したい。

7.1.1　精神保健サービスの利用可能性

連邦の被拘禁者の中の精神保健問題が拡大してきていることは引き続き大きな懸念事項である。上院の法・憲法問題常任委員会で矯正捜査官室（OCI）は2009年に、「入所時に重大な精神保健問題を抱える犯罪者の出現率は過去5年間で倍増している。連邦刑務所は国内最大の精神科患者の収容施設となっている」と報告した。2008年〜2009年の年次報告書では、OCIは、連邦犯罪者の11％が精神保健上の重大な診断を受けており、20％以上が入所時に精神科の処方薬を服用していたと指摘した。これらの数字は、以来ずっと増加し、OCIは2014〜2015年の年次報告書で、カナダの刑務所では精神保健問題の出現率は一般市民の2-３倍に達しているとしている。

犯罪者集団の間での精神保健問題の出現率を考えると、精神障害のある犯罪者の人権が尊重されるように、連邦刑務所内で適切な保健医療サービスとプログラミングを行うことが不可欠である。しかし、CHRCは、OCIの報告書のように、そのようなサービスが利用できない、または利用可能な場所が少ないことを懸念している。

CHRCは、精神障害のある犯罪者に対するサービスの欠如が矯正の場面で大きな影響を及ぼしていると懸念している。精神障害のある受刑者は、精神障害の代わりに「行動上の問題」を持つと不適切に識別される可能性があり、精神保健ケアではなくよりきびしい保安区分への組み込みにつながる。これには、ジェンダー多様性のアイデンティテイや表現を、病理的な指標として不適切にラベル付けすることが含まれる。トランスジェンダーの受刑者に関するデータは、収集や分析が困難であり、このデータ不足によって、トランスジェンダーの受刑者に関する独立した分析やそのプログラミングの改善に関する勧告はできないし、CHRCや公的領域で考慮される訴えの範囲外とされてしまう。

さらに、OCIは次のように指摘している。

アクセス可能な精神保健サービスが全面的に不足しているということは、これらのサービスを必要としている犯罪者が、その症状や行動に対応するための準備が整っていない状態に置かれることを意味する。あまりにも多くの場合、精神保健上の問題は、施設の規則違反、職員やその他の犯罪者とのけんか、そしてしばしば自傷行為に至るまで悪化する。あまりにも多くの場合、これらの犯罪者は個人的安全のために隔離または保護拘禁に置かれる。...矯正環境では、精神障害のある犯罪者は、施設生活の規則を常に理解したり、従ったり、適切に合わせるわけではない。...その障害に関連する不合理で衝動的で強迫的な行動によって、職員または他の受刑者と口頭または身体的に対立することがあり、しばしば施設の罰則および長期の管理的または懲戒的隔離につながる。

|  |
| --- |
| 勧告9：  カナダは、精神保健ニーズが確認されていながら投獄に至る人の数が増えていることに対処する具体的かつ特別な戦略を策定すること。この戦略には、トランスジェンダーの受刑者の満たされていないニーズに関するより良いデータの収集、および投獄に至ることを包括的に防ぐための地域や他の社会的支援へのアクセスを改善する提案が含まれるべきである。 |

|  |
| --- |
| 勧告10：  カナダは、連邦の精神障害のある囚人に対する治療とプログラミングの能力と有効性を高めるための具体的かつ特別な戦略を策定する。 |

7.1.2　隔離処遇の使用

連邦刑務所制度を規制している矯正および条件付放免法（CCRA）は、「独房監禁」という言葉を明示的には使っていない。この法律は、懲戒隔離と隔離処遇の2つの「隔離」形態を規定している。 CHRCは、この連邦法によって定義された隔離は、国際人権制度で定義されている独房監禁と等しいことが多いという見解である。

CHRCは、精神障害のある受刑者を管理するために隔離が使用される可能性があると懸念している。 OCIによって発表された最近の統計報告によると、隔離処遇の受刑者は一般受刑者の2倍の確率で自傷と自殺未遂の経歴をもち、精神保健問題をもつ割合が31％高い。

研究によれば、長期隔離は、とくに不眠、幻覚、精神病、自傷を含む精神障害をすでに持っている受刑者に、有害かつ永続的な心理的および身体的影響を及ぼし得ることが示されている。それはまた精神障害を発症させる可能性がある。隔離されている受刑者は、リハビリテーションプログラムの利用が隔離中に制限される傾向があるため、さらに悪影響を受ける可能性がある。

研究によると、一般的な受刑者集団からの隔離により、女性は男性よりも深く影響を受けていることが示されている。女性は隔離を、拒絶、放棄、不可視、そしてその存在の否定として受けとめる傾向がある。女性が刑事司法制度に関わる状況は（男性とは）大きく異なり、しばしば暴力と貧困の背景を伴っている。

2007年に女性受刑者のアシュリー・スミスが連邦拘禁中に死亡した後、死因審問が行われた。陪審は2013年に、CSC（カナダ矯正サービス局）に対して、隔離の使用を削減し、隔離プロセスの管理と監督を改善し、「期限を定めない」の独房監禁を廃止し、長期隔離を15日以内に制限するよう勧告した。 CHRCは、政府が陪審の勧告の一部を実施する意向を示していることを認識しつつ、現時点ではほとんど実施されておらず、悲劇的な結果を伴っていることを残念に思っている。そして2016年7月6日には、別の女性受刑者であるテリー・ベイカーが、アシュリー・スミスが死亡した施設で独房監禁されている間に自死した。ベイカーの記録には、精神保健上の懸念が明確に示されていた。

連邦の矯正施設では、隔離の使用、特に隔離処遇の使用を、大きな問題点としてとらえなおす必要がある。

CHRCは、精神障害のある受刑者を管理するために隔離を使用することは不適切であり、決して許可されるべきではないという立場をとっている。このような障害のある受刑者やその代理人が、安全に関連する理由で隔離を要求しているという報告があることは承知している。しかし、CHRCは、このような状況は、精神保健サービスの欠如と、現在の矯正施設内で利用可能な隔離の代替策の欠如を露呈するものであり、これらの個人は治療施設に収容されるほうが適切だと考える。

CHRCは連邦の女性受刑者の圧倒的多数が過去のトラウマに悩まされ、精神保健ニーズが確認されていることをふまえ、連邦刑務所での女性の隔離措置の使用を直ちに停止するよう政府に要請した。

|  |
| --- |
| 勧告11：  カナダは、精神障害のある受刑者を管理するために隔離を使用することをやめる。 |

|  |
| --- |
| 勧告12：  カナダは、連邦刑務所における女性の隔離の使用を即時に一時停止する。 |

7.2 移民の被拘留者

毎年、カナダの国境管理局（CBSA）の指示により、刑を執行されていない何千人もの移民がカナダに拘留されている。このような拘留は多様な理由でなされる。過去の犯罪の結果として拘留された人もあれば、逃亡の危険がある、身元が確認できない、または他の理由で公共への危険が考えられるために拘留されている人もいる。またこれらの人の中には、精神障害のある人もあれば、拘留の結果として精神障害をもつようになった人もいる。移民のかなりの部分は、入国管理センターではなく、犯罪者を対象とした施設に収容されている。その理由は、精神保健問題が問題とされ、時にはかなりの期間にわたるため、その管理が困難であることである。これらの被拘禁者は、限られた精神保健サービスしか利用できない。

カナダの多くの市民団体はこの慣行に懸念を表明している。 CHRCは、とくにトロント大学法学部のヒューマン・ライツ・プログラムが発行した「私たちは権利がない：カナダにおける精神保健問題を抱える移民の恣意的投獄と残酷な扱い」という2015年の報告書に注目したい。この報告書は、国際人権基準に照らしてこの状況の分析を行い、この拘留と関連する拘束が、残虐で非人道的で劣悪な扱い、精神障害を理由とする非差別、そして実質的な救済の権利にかかわる国際人権法に違反すると結論づけている。30の勧告には次のものが含まれる。

・拘留に関する事項を監督し調査する独立機関を創設する。

・被拘留者の精神保健サービスへの日常的アクセスを確保するための十分な資金提供。そして

・精神病や脆弱な移住者の確認を支援するためのCBSA事務所によって用いられるスクリーニングツールを作成する。

CHRCは、これらの組織によって示された懸念を共有し、その勧告をそのまま強く支持する。 CHRCは、カナダ国境管理庁法の改正法である法案S-205に関連して、2016年5月の国家安全保障および国防常任委員会に出席し、拘置所の状況に関する懸念を強調し、この状況に対する独立した監督と監視を主張した。

しかし、監督と監視以外にも、カナダに拘留された移民の人権保護には大きな問題がある。

カナダにいるすべての個人はカナダの権利と自由憲章の保護を利用できるが、拘留された多くの移住者は、適切にその権利を主張し要求することができない。その理由は、彼らがこれらの権利が何であるかを意識していないことと、裁判所を通じてこれらの権利を主張するための法的援助を含む必要な資源が不足していることである。

CHRAは、拘留中に適切なサービスを提供しないことを含めた差別的行為に対処するための、よりアクセスしやすい方法を拘留者に提供することができる。しかし、CHRAにカナダで起こっている状況や慣行について訴えを申し立てるためには、カナダに「合法的に存在する」か、一時的に出国していてもカナダに帰国する権利がなければならない。合法的な存在に関する疑問がある場合（拘留されている移住者の場合非常に多い）、CHRCはこの問題を移民、難民および市民権を担当する大臣に委ねることを義務づけられており、その移民の地位の問題が大臣によってその移民の利益に沿う形で解決されるまでは、この訴えの処理を進めることはできない。

CHRCはこれまで様々な機会に、これらのCHRAの規定の廃止を要求し、最近ではカナダの第6回定期報告書の審査に際して国連人権委員会へのCHRCの提出文書の中でそのことを求めた。

CHRCは、人権制度が入国管理活動を損なうべきではないという懸念を理解し、それに同意する。しかし、合法であるか否かにかかわらずカナダに在住するすべての人にとって、人権保護が（入国管理制度の正当な運営に干渉しない方法で）利用可能であるべきであるという見解を有している。

|  |
| --- |
| 勧告13：  カナダは、移住者が必要なすべての精神保健サービスを利用できるようにする。 |

|  |
| --- |
| 勧告14：  カナダは、移民の拘留に対する独立した監督と監視を確実にするための体制を確立する。 |

|  |
| --- |
| 勧告15：  カナダは、移民の被拘留者がカナダに住む他のすべての人と平等に人権保護にアクセスできるようにする。 |

8. 注意すべきその他の事項

8.1　トランスジェンダー（性同一性障害）およびジェンダーの多様な人々

CHRCはCHRAの禁止された理由のリストに「性同一性または性表現」を加えることを提案する政府法案C-16を歓迎し、支持する。これは、他の多くのカナダの州および準州の管轄区域でのこれらの理由の追加に続くものである。

CHRCは、トランスジェンダーとジェンダーの多様な人々は精神病理学的に扱われるべきではなく、トランスジェンダーまたはジェンダーの多様性は、それ自体は障害でも精神病でもないとの立場をとっている。CHRCは、トランスジェンダーとジェンダーの多様な人の自殺を含む精神的健康が、排除、差別、嫌がらせ、暴力の経験とより密接に関連していることを示す最近の研究を承知している。

しかし、重要な保健サービスや社会サービスを利用するために、トランスジェンダーとジェンダーの多様な人々は、しばしば医学モデルに従わなければならない。このモデルは、自らが精神障害や障害を持っていることを宣言することを求める。偏見を減らし、性とジェンダーの多様性を認識し、トランスジェンダーとジェンダーの多様な人々が保健ケア、医療サービスおよび社会的支援（ジェンダー確認措置を保障すること、および彼らが社会で人権を行使できるようにすること）を利用できるようにするために、この医学モデルは変更されなければならない。

CHRCは、人口推計を改善し、トランスジェンダーの人々の健康と人権との強い関連を確認する新しいデータと研究を歓迎する。トランスジェンダーの健康に関する世界専門家協会（WPATH）のケア基準に合致させつつ、世界保健機関（WHO）が診断マニュアルの中でトランスジェンダーの人々への偏見をなくす取り組みを進めていることを歓迎する。このWHOの取り組みには、国際疾病分類の抜本的改正でトランスジェンダーが精神障害とみなされるべきでないことを確実にすることの検討や、代替策の検討の推進が含まれる。

CHRCはさらに、カナダおよび外国におけるジェンダーのアイデンティティおよび表現に基づく権利の保護のための次のような新しい展開を歓迎する。

・カナダで、性別の情報が重要でない文書や身分証明書から性別を削除したり、自分で認めたジェンダーでの文書を入手しやすくする取り組みの進展。

・国連人権理事会の性的指向と性同一性に関する独立した専門家の任命。

・LGBTQ2I問題に関する首相特別顧問の任命。そして

・WHOでのジェンダーの多様性を精神病理化しない取り組みや、WPATHでのジェンダーアイデンティティに関するデータ収集を改善する取り組みなどの国際的な進展。

|  |
| --- |
| 勧告16：  カナダは、（必要な場合には、障害や精神病の診断を得るように求めることを止めるなど）差別的でない方法で、トランスジェンダーとジェンダー多様性の人が、性的肯定的な医療および社会サービスにアクセスできるようにすることを保証する。 |

8.2　遺伝による差別

CHRAは、実際の障害または思いこみによる障害に基づく差別を禁止している。「思いこみによる障害」には、将来、障害を発症する可能性が高いとの考えに基づく差別が含まれる。このようにCHRCは、遺伝的特徴に関する差別の申し立てを受け入れる管轄権を有しているが、それらは障害のような別の理由に関連している場合に限られる。 CHRCはこれがあまりにも狭いアプローチであり、さらなる保護が必要であるという立場をとっている。カナダは、遺伝情報の収集、使用、共有に関する特別な法的枠組みを持たない数少ない国の一つである。

CHRCは、CHRAの差別禁止理由のリストに「遺伝的特性」を追加する議員提案法案S-201の再提出されたことを高く評価する。この法案は上院での成立後下院で審査中である。

CHRCは、CHRAの改正法案を検討する上院および下院の委員会に、改正支持の立場で参加した。この改正案に対するCRRCの立場は、カナダ人を自分の遺伝情報が意向に反して使用されるリスクから保護すること、遺伝的差別の訴えを（現状のように、障害のような他の差別の根拠と結びつけることなく）CHRCに持ち込めるようにすること、および、カナダの人々はすべて、誰であってもその遺伝素質がどうであっても、同じように扱われる権利があることを明確にすること、である。

|  |
| --- |
| 勧告17：  カナダはCHRAの禁止される差別理由のリストに「遺伝的特徴」を加える。 |

8.3　経済的および社会的立場の保護

カナダが委員会への報告書で認めているように、障害者は不釣り合いに高い割合で貧困に直面し続けている。障害のある女性は、障害のない女性と比較して、低所得状態にある割合が2倍高い（20％対10％）。障害のある男性も、障害のない男性に比べて低所得の状態で暮らしている割合が高い（17.6％対9％）。

貧困状態で暮らす障害者は、社会的および経済的に不利な立場にある。このような様々な不利益状態の相互的作用が、彼らをカナダで最も脆弱な社会的グループの1つとし、偏見、生活状態の劣悪さ、そして差別の対象としている。例えば、障害のある女性は、障害のない女性と比較して、補助を受けた住宅に住む割合が2倍以上であり（26％対11.3％）、また障害のある男性が補助を受けた住宅に住む割合も障害のない男性の2倍である（18％対9％）。

カナダのすべての州/準州は、それぞれの人権法の中で経済的または社会的理由による差別を認めている。しかし、CHRAはこれを認めていない。

CHRAが社会的または経済的地位を理由とする差別を認定できないと、実際の経験（その特徴の総体）が現在の列挙された理由には明確にはあてはまらないような、不利な立場に置かれた人が人権保護の谷間に落ちる可能性がある。適切な差別禁止理由の追加は、障害などのCHRAですでに認識されている他の差別理由と、経済的および社会的不利益とが重なり合う状況を認識する手段を提供するという点で、差別の現実をよりしっかりと反映し対処する可能性を生み出す。

したがって、CHRCは適切な差別理由の追加を支持する。国連・経済社会文化権利委員会は、カナダの第6回定期審査の総括所見で、CHRAの禁止される差別理由に社会的条件を含めるよう勧告した。この勧告をフォローアップするためにカナダがどのような措置を採ろうとしているかは明確ではない。

|  |
| --- |
| 勧告18：  カナダは、経済的および社会的地位に関連する差別から人々を守るため、CHRAに適切な理由を追加する。 |

9.　監視機構の指定の欠如（第33条2）

委員会への報告でカナダは次のように述べた。「第33条（2）に基づくカナダの枠組みは、いくつかの要素から構成されている。それには、政府の報告および広報活動、連邦・州・準州の人権委員会および審判所、裁判所、公的後見人及びオンブズマン、カナダ全土の市民団体が含まれる。これらのメカニズムを合わせると、条約に定められた権利を促進、保護、監視する役割を果たす。カナダ人権委員会からの、条約の監視機能の実施機関としての指定を受けてもよいという申し出を慎重に検討した上で、カナダは第33条（2）に基づく義務を履行するために、既存のメカニズムを維持し、これに依存することができると判断した。」

CHRCはこの立場に同意せず、第33条（2）に基づく義務を履行するために、カナダはパリ原則の要件を考慮して、この役割を果たすための少なくとも1つの独立した監視メカニズムを指定すべきであると主張する。この見解は、カナダの人権委員会を代表する団体であるCASHRAによって共有されており、CASHRA はCHRCを国家監視の仕組みとして指定するようカナダに要請した。

CHRCはこの役割を引き受ける意思がある。しかし、効果的であるためには、この自立的な仕組みが、障害者やその代表団体との有意義な協議を含む方法で活動できるよう、十分な資源の提供が必要であることを強調する。

|  |
| --- |
| 勧告19：  カナダは、CRPD第33条（2）で要求されているように、独立した国家監視機関を直ちに指定する。そしてこの機関には、障害者やその代表団体との有意義な協議を含む方法で活動するために、十分な資源を提供する。 |

（翻訳・佐藤久夫、曽根原純）