

先住民の権利の推進

先住民族は地球家族の中で重要な位置を占めており、かれらの基本的権利の擁護と推進は国連の重要課題となっています。国連はすでに30年以上にわたり率先して、このような文化的に多様な人々の権利に関する国際的な基準を開発してきました。こうした努力の最先端にあるのが、ジュネーブの国際労働機関（ILO）と国連人権センターが召集し、精力的な活動を展開している作業部会です。

国連総会は1990年12月に決議45/164を採択し、1993年を「世界の先住民のための国際年」と宣言しました。「人権、環境、開発、教育、保健などの分野において、先住民社会が直面する諸問題の解決のための国際協力」を育むことを目的とするこの国際年は、先祖伝来の土地に対する権利の認知と地位の平等をめざす先住民族の闘いの歴史における試金石となっています。

世界には3億人以上もの先住民族が、北極圏からアマゾンやオーストラリアまで70カ国を越える国々に住んでいます。ペルーやグアテマラなどの一部の国では、人口の約半分が先住民族です。中国とインドには合わせて先住民1億5,000万人以上や部族民が住んでいます。ミャンマー（旧ビルマ）には1,000万人の先住民がいます。インディアン、アボリジニ、土着民、原住民、そして最初の民族などと定義されてきた先住民族は、極めて多様な文化的、民族的、宗教的背景をもっています。しかしこうした多様性とは裏腹に、かれらは等しく似通った困難に直面しています。

問題

外国による征服や植民地政策に始まり、国家の形成に至るさまざまな歴史的、政治的理由によって、先住民族の多くは自らの土地において劣悪かつ従属的な生活を強いられてきました。またこの数十年間、先住民族は開発における最も悲惨な局面の被害者であり続けました。その局面とは、ダムや灌漑プロジェクト、道路建設、鉱山の開発、5,000万の先住民が住む熱帯林の伐採といった環境破壊をいいます。その結果、先住民族は生活手段を奪われ、疾病に苦しめられてきました。ベネズエラのヤノマミの場合は、人口の30パーセ

ント以上が外部から持ち込まれたはしかや百日ゼキのために死んでいます。

また先住民族は奴隷にされたり、隷属状態や強制労働を強いられています。インドの部族民の大多数は貧困と定義される限界以下の生活を余儀なくされています。ロシア北部の先住民族の平均寿命は国民全体の平均より18年も短く、またオーストラリアのアボリジニの失業率は全国平均の5倍にも達しています。多くの場合、父祖の土地を追われ、伝統的な生活様式も破壊され、優勢な国民社会への適応を否定なく強いられてきた先住民族は、迫害、搾取、そして差別に直面しています。かれらの復権をめざす政治的機運は高まっているものの、先住民族は現在もかれらの天然資源とともにその文化的アイデンティティーを失いつつあります。中には滅亡の危機に瀕している先住民族もあります。

植民地支配後に先住民族が直面している問題に対する国際社会の認識は遅れていましたが、国連はその創立以来、先住民族の窮状に関心を抱き、かれらに関わる多くの問題に対処してきました。

国際的行動

先住民族のために最初にとられた大きな国際的動きは、国際労働機関（ILO）によるもので、1953年、先住民族が直面する問題について調査を終了し、1957年には先住および部族「住民」の権利の擁護をめざす第107号条約を採択しました。しかしこれらの措置は完全なものとは言えず、その後も先住民に対する迫害が続いたことから、ILOは条約の改正を迫られ、1989年に先住民と政府間の協議を促進する第169号条約を採択しました。この条約も、先住民族の先祖伝来の土地とその天然資源についての集団的所有権と個人的所有権の問題に触れています。

1971年、ILOの画期的な動きに追いつこうと、国連の「少数者の差別防止および保護に関する小委員会」が先住民族に対する迫害の実態全般について調査を勧告しました。この調査は、先住民族の「定義」、また差別の撤廃において非政府機関や国際機関の果たす役割など、広範囲に及ぶ問題を対象としました。同調査の結論および勧告は、先住民に対する人権侵害を明らかにしたいと願う国連の努力の結晶と言えます。この調査には非常に好意的な反応があり、これによって国連経済社会理事会（ECOSOC）が先住民の権利に関す

る青写真を作成する専門の機関の設置に権限を与えるに至りました。

先住民に関する作業部会

1982年には先住民族の権利に関する世界宣言を起草するとともに、かれらの人権を擁護し推進するために各国政府がとった政策の検証を目的として、「先住民に関する作業部会」が設立されました。この作業部会は5人のメンバーから成り、毎年行われる会議は先住民の代表や組織に公開されています。こうした会議への幅広い参加を促すために、国連総会は1985年に「先住民のための自発的基金」を設けました。この基金からの財政的援助によって、世界各地から先住民族の代表者がジュネーブに集まり、宣言の作成に寄与することが可能になりました。

宣言の草案作りが最終段階にきた現在、作業部会は先住民族の人権推進をめざす地球規模の活動の中心となりつつあります。作業部会の1991年の会合には多数の政府のオブザーバーを含む500人以上が参加し、国連組織における人権に関する催しとしては最大規模となりました。年次会議に出席する先住民組織は、アボリジニおよび島民法律サービス全国組織（オーストラリア）、クリー大評議会（カナダ）、全国インディアン青年評議会（アメリカ）、北欧サミ評議会（フィンランド）、世界先住民族協会、世界先住民族評議会などです。

作業部会は先住民族の文化的、宗教的財産の所有権とその管理に関する調査を進めており、このような権利を擁護するよう勧告しています。さらに1989年以来、条約や先住民族と政府間の二国間取り決めが持つ潜在的な有用性についても調査を開始しました。1995年には最終報告書の完成が予定されています。

先住民族の権利に対する永続的でしかも相互に受け入れ可能な国際基準を確立しようと努力する中で、作業部会は多くの微妙な問題にも注意を払ってきました。1988年には先住民族組織からの要請に応じて、「先住の住民」（“indigenous populations”）という用語を「先住民族」（“indigenous peoples”）に置き換えました。集団的権利も強調されるようになりました。また1988年には宣言案の22原則が提示され、すべての関係者から歓迎されました。もっとも、民族自決権、集団的土地所有権、条約の意義など特定の問題については多少不

適当な面があるとの指摘があり、原則の一部修正も検討されています。

複雑多岐にわたる先住民族問題に対する一定不変の解決策はないという信念から、国連は先住民族が平等と差別からの解放を獲得し得る最も実現可能な方法として、自律と自治を推奨してきました。先住民族の意欲と政府の利害との均衡を探るという微妙な仕事の性格上、作業部会の歩みは決して速いとは言えませんが、「世界の先住民の国際年」である1993年の終りには、先住民族の権利に関する実行可能な世界宣言の草案が完成するものと期待されています。

専門家会議

作業部会が草案を準備する上で、先住民族に関連する特定の問題を調査してきたさまざまな国連専門家会議から貴重な貢献がありました。

1988年10月には、人種主義や人種差別と闘う国際的活動の調整に焦点をあてた「人種主義と人種差別に関する世界協議」がジュネーブで開催されました。この会議では、特に先住民族が被ってきた民族的差別と人種差別に重点を置き、各国政府による状況の改善と先住民族の人権擁護のために法的措置を講じる必要性が強調されました。

1991年9月にはグリーンランドのヌークで、「先住民族の自治計画活動に関する各国の経験を検討する国連専門家会議」が開かれました。会議には、政府代表、先住民組織、国連特別機関などが参加しました。会議に出席した専門家は、先住民族は自律と自治の権利、自己認定権を含む民族自決の権利を有しているとして、これらの権利の実現に向けて多くの勧告を提言しました。

また1992年5月にはチリのサンティアゴで、「先住民族による持続可能で環境に健全な自主開発に関する技術会議」が開かれました。世界で最も壊れやすい生態系は、持続可能で環境にやさしい資源管理や土地活用を行ってきた先住民族の先祖伝来の土地にあるという点で、参加者の意見が一致しました。会議では専門的知識の共有が計られ、作業部会に有益な情報が提供されました。

宣言案の内容

作業部会は1991年のジュネーブにおける年次会議で、宣言案の第一読会を行いました。会合の終わりにエリカ・イレヌ・ダイス議長兼報告担当者は「私たちの宣言案は、対立の図式ではなく、協力と相互理解の上に築かれなければならない」と述べています。

宣言案の序文は、「すべての先住民族は自由であり、国際基準に基づく尊厳と権利において平等である」こと、そして「速やかにその権利と独自性を尊重し、推進しなければならない。特に土地、領域、資源に対するかれらの権利は、かれらの政治的、経済的、社会的構造のみならず、かれらの歴史、哲学、文化、精神その他の伝統に根ざしている」ことを確認しています。また序文は、先住民族の人権や基本的自由はしばしば剥奪され、その結果、土地や領域、また資源を失ってしまったと強調しています。

宣言案の本文は、先住民族が直面する問題を網羅しています。それによると、先住民族は国連憲章と国際人権法にうたわれている「人権と基本的自由の全面的かつ効果的な享受」の権利と、自律と自治の権利を本質的部分とする自決の権利を有しています。

また本文は続いて、先住民族は民族の抹殺から保護される権利、固有の民族的・文化的アイデンティティーを保持し促進する権利、自らの言語を使用する権利、先祖伝来の土地および領域を所有し管理する権利、没収された土地に対する補償を受ける権利、かれらに影響を及ぼす開発プロジェクトについて協議を受ける権利、領土内および地域問題に関する自治の行使の権利、そして「国家の政治的、経済的、社会的、文化的生活に差別を受けることなく、他のすべての市民と同等の立場で参加する権利」を有している、と宣言しています。

先住民族にとって、国連は人権獲得への希望の光ではありますが、目標を達成するためには建設的な対話と解決策の実行という、参加国の政治的意志が不可欠です。1993年を「世界の先住民の国際年」とすることで、先住民族に対する差別の撤廃とかれらが直面する問題の解決に向けて、国際的な理解と協力の一層の促進が期待されています。