



〔翻訳〕 「先住民族の権利に関する国連特別報告者報告」 (A/73/176)

その他のタイトル	[TRANSLATIONS] 'Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples' (A/73/176)
著者	ヴィクトリア タウリーコープス, 角田 猛之
雑誌名	ノモス = Nomos
巻	46
ページ	85-113
発行年	2020-06-30
URL	http://hdl.handle.net/10112/00020431

〔翻 訳〕

「先住民族の権利に関する国連特別報告者報告」(A/73/176)

ヴィクトリア・タウリ-コープス (Victoria Tauli-Corpuz)

(角田 猛之訳)

本稿は、フィリピンの先住民族のリーダーのひとりで、自らも先住民族たる国際連合（以下、国連と略記）の「先住民族の権利に関する人権理事会特別報告者」(Special Rapporteur of the Human Rights Council on the rights of indigenous peoples) たるヴィクトリア・タウリ-コープス (Victoria Tauli-Corpuz) によって2018年に国連総会に提出された“Report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on the rights of indigenous peoples” (A/73/176) を訳出したものである。タウリ-コープスの経歴については、『関西大学法学論集』第69巻1号(2019年5月)掲載のヴィクトリア・タウリ-コープス、角田猛之訳「先住民族の権利に関する国連特別報告者報告」の「訳者「まえがき」」参照。

なお報告書原文では、以下の「概要」の前に‘Note by the Secretary General’、そして「概要」の後に「目次」が付されている。ただし本翻訳では、‘Note’は省略するとともに、目次は概要の前に配置している。また、訳文中で [] の部分は訳者による補足である。

以下において報告書本文を訳出する。

目 次

I. 序

II. 2017年と2018年の特別報告者の活動

- A. 先住民族に対する攻撃と犯罪化
- B. 協議と事前の自由なインフォームド・コンセント
- C. 孤立して暮らす先住民族と彼らとの初期の接触状況
- D. メキシコとグアテマラへの国別訪問
- E. 人権機関や国連機関、地域的な人権機構との通信と協働

III. 先住民族と自治

- A. 歴史的背景
- B. 先住民族と自治に関する国際的な法的枠組
先住民族の固有の制度の承認と国家の公的なことがらに参加する権利
先住民族の内部にかかわることがらやローカルなことがら
財源を確保するための方法と手段 集団的なディメンジョン
事前の自由なインフォームド・コンセント
- C. 自治と持続可能な開発のための2030アジェンダ
- D. 先住民族の自治の事例と国内レベルでの持続可能な開発
- E. 将来議論すべき主要領域
持続可能な開発 自治に関する理論と実践 国家との協働

管轄権のおよぶ範囲 文化に関する価値観と良き統治 自治への道
土地、領域、天然資源と事前の自由なインフォームド・コンセントに対する権利
外部からの圧力への適応

IV. 結論

概要

本報告は国連人権理事会指令33/12において、先住民族の権利に関する特別報告者に対して与えられた指令にもとづき国連総会に対して提出された報告である。この報告の第1章において、総会に対して以前なされた報告の概要を提示し、先住民族とその自治の問題について簡単にコメントした。

また今期の活動に関する第2章では、つぎのようなトピックにかかわる近年の問題に焦点をあてた。すなわち、犯罪化、協議と事前の自由なインフォームド・コンセント（以下、FPICと略記）、孤立状態にある先住民族と初期の接触、国別訪問、通信、等々である。先住民族と自治に関する部分においては、指令保持者によって記録されているいくつかの先住民族の自治システムを検討し、持続可能な開発という視点からみてそれらが有する有益な成果のいくつかに焦点をあてた。

I. 序

1. 本報告は国連人権理事会指令33/12において、先住民族の権利に関する特別報告者に対して与えられた指令にもとづき国連総会に対して提出された報告である。
2. 本報告において特別報告者は、国連総会に提出した報告（A/72/186）以後の活動状況を概観したのちに、「先住民族と自治」というテーマ、とりわけ持続可能な開発に関連して検討した。そして特別報告者はつぎの個別の問題に関する報告において先住民族の自治システムの問題に焦点をあて、またそれにかかわるベストプラクティスを推進し、国連加盟国に対して勧告をなすつもりである。

II. 2017年と2018年の特別報告者の活動

3. 特別報告者はその指令に従ってさまざまな活動に従事したがそれはつぎのような目的のためである。すなわち、(a) テーマ別の検討をおこなうこと；(b) 国別訪問をおこなうこと；(c) 政府や、先住民族の権利を侵害されていると申し立てているアクターと意見交換をおこなうこと；そして、(d) グッドプラクティスを推進すること、である。過去2年間で特別報告者が検討した重点領域と活動は以下のとおりである。

A. 先住民族に対する攻撃と犯罪化

4. 近年、土地や領域、天然資源に対する権利を有している先住民族に対して、それらの権利行使としての行為を犯罪化したりハラスメント、攻撃、脅威をあたえたりするといった懸念すべき事例が増加している。先住民族のリーダーやコミュニティのメンバーが、鉱山や農業関連産業、水力発電用ダムのような採取産業や投資プロジェクトに対して反対の声をあげた場合に、彼らに対して暴力が加えられるケースが増えてきている。それらのプロジェクトは一般に、土地や領域、天然資源に関して影響を被る先住民族の人びとのFPICをえることなしにおこなわれている。天然資源をめぐる国際的な競争が激しくなるなかで、自分たちの伝統的な土地を守ろうとする先住民族のコミュニティはさまざまな迫害を受けている。
5. そこで特別報告者は第39会期人権理事会への個別問題に関する報告において、先住民族の権利という視点にたってそれらのことがらを分析した。その報告ではとくに、先住民族の個人的および集団的権利に対するインパクトと、それらのインパクトを阻止し、保護するために集団的対策を進めることの必要性について検討した。報告書を準備している間に多くのアクターと幅広く協議するために、それらの問題に関する意見をネット上で公募し、その結果70を超える提案をえた。また、2018年3月と4月にジュネーブとニューヨークで協議会を招集した。

B. 協議と事前の自由なインフォームド・コンセント

6. FPICに対する権利を侵害されているという訴えとともに、特別報告者は先住民族からさまざまな報告を受けてきている。また特別報告者は、それらの権利を保護することが必要であるとの政府やプライベートセクターの意見を聞いており、またそれらの権利に関する注釈書や専門的助言を求める声もさまざまなアクターから特別報告者に寄せられている。
7. 特別報告者は2016年以来、国際労働機関（International Labour Organization：以下、ILOと略記）の「1989年原住民及び種族民条約」（169号）（Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169)（以下、ILO169号条約と略記））にもとづいて、事前協議に関する法律の制定を推し進めるために必要な手続きについて——2016年と2017年の法律案に関する注釈書を準備し、また政府によって発せられた招聘に応じて2017年に訪問したことをも含めて——ホンジュラス政府に助言した。また2018年5月のグアテマラを訪問中に、ILO169号条約に依拠して協議をおこなうことに関する法案が、国会のメンバーによって準備されているということを実況報告者は聞いた。さらに、グアテマラの憲法裁判所は国会に対して、おそくとも2018年5月までに先住民族との協議にもとづき彼らとの協議に関する法律を制定することを命じている。
8. ホンジュラスの法案に関する注釈書とグアテマラに対する特別報告者に与えられた指令にかかわる報告は、先住民族の権利に関する国際基準にもとづき——ただし、協議に関する法律の展開についてのそれらの国での現在の議論や手続きには、国際基準は十分には反映されていない

いと特別報告者は考えている——基本的な諸原理を検討している。そしてまたコロンビアやエクアドルでも同様な法的文書を検討しようとしているようである。

9. また特別報告者は、ILOがのべているようにILO169号条約を批准した国々においては、条約発効後ただちに完全に履行することが政府に義務づけられていることを強調してきた。¹⁾さらにまた、多くのラテンアメリカの国々においてそうであるように、各国が批准した人権条約はそれぞれの国の憲法と同等もしくはそれ以上の地位を付与された、「憲法上の一角」(“constitutionality block”)をしまっている。
10. また特別報告者は、協議を受けるべき先住民族の権利はそれ自体で単独の権利ではないことをも強調してきた。それとはまったく逆に、その権利は彼らが有する実体的権利、とりわけ彼らの自決権や土地、領域、そして天然資源に対する権利から生じているとともに、それらの権利を保護する権利でもある。これらの権利は、国際人権基準——たとえば、国連先住民族権利宣言(United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: 以下、権利宣言と略記)や地域内の人権システムにおける文書や判例——とともに、ILO169号条約に含まれているさまざまな義務に対応するものと考えられねばならない。それらの基準は、先住民族のFPICを確固としたものにするのが重要であることを強調している。特別報告者は、それらの基準が協議に関する立法を進めていく際に依拠される手続きや概念上の枠組みにおいて無視されていること、そしてまたILO169号条約を狭く解釈しようとしていることを非常に懸念している。
11. 上で言及した事例において、「協議に関する協議」(“consultation on consultation”)の合意がなされた手続きにおいて、先住民族は十分に参加していなかったということを特別報告者は認識している。このことは、先住民族が法案に対してなしうる提案の内容に関してのみならず、法律そのもののまさに合法性にも影響をおよぼしている。さらにまたこの事例においてはさまざまなアクターが、包括的で有意義な手続を十分にはおこなえないような、法的文書の採択のためのスケジュールを提示していた。
12. 特別報告者は、とくに政府と先住民族間の協議と同意に関する権利の性質と内容、そしてそれらの権利を実現するための方法が、さまざまなアクターのあいだできわめて多様であることをも認識している。多くの場合に、誠実な協議や先住民族のFPICを得ることなくはじめられたプロジェクトにおいて、厳しい対立や暴力が横行している場合にそのような多様性が生じて

1) 2011年11月に開催された第282回ILOの首脳部での会合。ILO169号条約に対するコロンビア政府の違反の申し立てに応じて、2011年11月に開催されたILO首脳部の第282回会合(コロンビア労働連合によってILO憲章第24条にもとづいて申し立てられた(GB.282/14/3))。ILO, Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (2009), p. 66参照

いる。このようなことから、政府が先住民族との協議に関してすすめている法的あるいはその他のイニシアティブに対して、彼らは不信感をいだいているのである。

13. したがって協議に関する法的議論をはじめのまえに、先住民族の信頼を得るためにながしかなのことがなされねばならないと特別報告者は考えている。その意味で、先住民族と政府のアクターとのあいだで、協議に関連する国際基準の性質と内容についての対話が——それらをどのように実現するかについての先住民族の考えを考慮しつつ——なされねばならない。そして、先住民族の土地や領域、天然資源、文化や優先的に開発すべきことがらに関する彼らの権利を十分尊重し、保護することが不可欠だという、彼らの要望にも配慮しなければならない。特別報告者はとくに、現在なされている法的提案や議論のあり方について関心を有している。というのは、それらのあり方いかんによっては、暴力を伴っている状況下での現在の緊張をさらに高めるような新たな闘争の火種となるからである。

C. 孤立して暮らす先住民族と彼らとの初期の接触状況

14. 孤立状態で初期の接触状況のなかで暮らしている先住民族がきわめて脆弱な人権状況におかれていることに対して、国際社会はただちに手を差し伸べなければならない。そのような脆弱な状況は、彼らの人口が少ないことや疾病への免疫力の欠如による健康上の問題、そして自らの人権を守るために直面しているさまざまな困難なことがら、等々から生じている。
15. そのようなことがらに対する懸念から、特別報告者はアマゾンやグラン・チャコ (Gran Chaco) などの、孤立し初期の接触状況にある先住民族にかかわる国際的な人権に関する検討会議を招集した。2017年6月8、9日にリマで開催された会議はつぎのような機関によって組織された。すなわち、米州人権委員会 (Inter-American Commission on Human Rights)、国連高等弁務官事務所 (以下、OHCHR と表記)、南米 OHCHR 事務所 (Regional Office for South America of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights) および NGO や先住民族に関する国際作業部会 (International Work Group for Indigenous Affairs) である。その会議において提示された実態や討議の結論は、第39会期人権理事会 (A/HRC/39/17/Add.1) に提出された報告書において概要が提示されている。
16. OHCHR と米州人権委員会は、孤立し初期の接触状況にある先住民族に適用される人権基準の指針と概要に関する特別報告書を刊行した。そして報告書においてそれらの人びとの生存にとって重要なつぎのような諸原則を提示した。²⁾すなわち、自決権の表明としての非接触 (no

2) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay" (Geneva, 2012) および Inter-American Commission on Human Rights, Indigenous Peoples in Voluntary Isolation and Initial Contact in the Americas: Recommendations for the

contact) の原則、彼らの領域に踏み込まないこと、そして予防原則の適用などで、要するに先住民族の健康や福祉、人権などを害する恐れのあることは一切おこなわないことである。

17. 孤立し初期の接触状況にある先住民族を保護するために発せられている、いくつかのラテンアメリカの国ぐにで採用されている基準や特別法、処置にもかかわらず、指令保持者 (mandate holder) がえている情報は、先住民族は現在でも生命や自らの生き方、健康、文化、領域そして天然資源、等々に関して由々しき事態に直面していること示している。それらの脅威は、違法採掘をおこなう鉱山業者や組織犯罪者といった部外者のさまざまな活動によってのみならず、先住民族が依存し、生活の糧としている天然資源の採取やインフラ開発を認める政府の法律や政策などから生じているのである。とくに懸念されるのは、ブラジルやエクアドル、ペルーなどで孤立して暮らす人びととの接触の機会が増えていることである。
18. 作業会議で導かれた結論では、孤立し初期の接触状況にある先住民族の領域と環境を国際基準に従ってより強く保護することに努めることが強調されている。先住民族の土地や領域、天然資源に影響をおよぼす行為を国がおこなわないこととともに、それらを保護するための機構を強化するとともに、十分な人材と財源を投入してそれらの機構を整備することである。近隣の先住民族コミュニティやさまざまな制度、機構を——土地の境界区分や健康、偶発的なことから、早期警戒システム、紛争予防措置、などを含めて——彼らを保護するためのしくみを創設し、実行するための手続のなかに組みこむことが必要である。
19. さらにまた、健康や土地の権利、彼らに影響をおよぼすしくみや活動に関して事前の協議と同意を得ることなどに関して、初期の接触状況にある先住民族にむけられたさまざまな施策を展開し、十分に実施することが必要である。
20. 国境近くに居住する先住民族が直面している脅威に対処するためには、国内でのさまざまな施策を強化することとならんで、隣接する国ぐにが協働することが必要である。孤立し初期の接触状況にある先住民族に影響をおよぼす多くの領域とともに、合法・違法のさまざまな活動は国境を超えて彼らに影響を与えている。したがって政府や市民社会、境界にまたがる先住民族組織などが協働して行動することが必要である。

D. メキシコとグアテマラへの国別訪問

21. 2017年の国連総会への報告を提出して以来特別報告者は、2017年11月8-17日にメキシコ (A/HRC/39/17/Add.2) そして2018年5月1-10日にグアテマラ (A/HRC/39/17/Add.3) を、両政府の招聘を受けて訪問した。

22. メキシコは権利宣言の採択を含めて国際レベルでの先住民族問題への取りくみに関して重要な役割をになっている。また国内に関しては、メキシコ憲法第2条において、先住民族の政治参加を促進することで自治と自決に関する先住民族の権利を認めていることは重要な先進的取りくみである。しかしそれにもかかわらず、それらの取りくみを効果的なものとし、また先住民族が社会のなかで周縁化されている根本的な原因を解決するためには、さらなる努力が必要である。
23. メキシコを訪問した際に特別報告者は、先住民族が社会から排除され、差別されている深刻な状況を見聞した。また貧困に関して、非先住民族は貧困率が40.6%であるのに対して、貧困もしくは極貧状況の下で暮らしている先住民族が71.9%で、貧困率は極端に高い。また教育に関しても同様である。「持続可能な開発のための2030アジェンダ」(2030 Agenda for Sustainable Development: 以下、2030アジェンダと略記) [2015年9月25日に開催された第70回国連総会で採択された「我々の世界を変革する: 持続可能な開発のための2030アジェンダ」(Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) (<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>: 2020年3月22日アクセス)] の視点において、そしてだれひとり取り残さない (leaving no one behind) という視点からして、これらの不平等を解決するためにはより多くのことが取りくまれねばならない。
24. 採取産業やエネルギー、ツーリズム、農業関連産業やその他の部門での「巨大プロジェクト」(“megaprojects”) を推進している現在の開発政策においては、先住民族の人権に関して大きな課題が存在する。先住民族のFPICをえるための十分な協議をへないで、彼らが居住する土地や領域に対して投資プロジェクトを実行するという事例が増加している。それらのプロジェクトによって、先住民族の土地喪失や環境への有害な影響、社会的な対立、そしてそれらのプロジェクトに反対する先住民族のコミュニティメンバーを犯罪者とすること、等々の状況が進行している。さらにまた、そのような投資プロジェクトに関連して生じる人権侵害に対して訴えを提起しようとしても、先住民族は——裁判所から遠く離れていたり、ことばの壁、十分な法的アドバイスの欠如、不平を漏らした場合の報復、そして彼らを守るための適切なしくみの欠如、等々のゆえに——大きな困難に直面しているのである。
25. 特別報告者はグアテマラに関しても、国際レベルでの先住民族の権利の促進への取りくみに関して重要な役割をになっているということを承知している。しかしながらグアテマラは、国内レベルに関しては、それらの取りくみを実現するためのさらなる課題に直面している。先住民族はグアテマラの全人口においてマジョリティを占めてはいるが、彼らは政治的、社会的、文化的、そして経済的な生活面において平等な地位を有していない。土地、領域、天然資源を保障されておらず、また教育、フルタイムの雇用、ヘルスケア、政治参加や裁判などへアクセスが困難であることなどにおいて、先住民族は日常生活において構造的なレイシズムに直面し

ている。そして不平等さはますます増大してきている。約40%の先住民族が極貧状況にあり、子どもたちの半数以上は栄養失調の状態にある。

26. グアテマラにおける先住民族の周縁状況は、犯罪の不処罰や汚職、制度の脆弱さ、不平等、継続的な暴力と抑圧などを含む、歴史的で構造的な問題から生じている。1960年から1966年間の内乱状態において横行していた暴力とジェノサイドは、今日なお影響をおよぼしている。1966年の平和協定以来22年が経過しているにもかかわらず協定はほとんど守られていない。「先住民族のアイデンティティと権利に関する合意」(Identity and Rights of Indigenous Peoples)の実施率は19%にすぎない。平和協定が遵守されていないが故に——土地改革や先住民族の権限や裁判を承認すること、政治参加やバイリンガルでの異文化教育などを含め——多くの分野においてさまざまな施策をおしすすめることができない。とりわけ懸念されることは、土地、領域、天然資源に対する先住民族の権利を実現する法律やしきみが存在していないことである。
27. 特別報告者はとくに暴力や強制的な立ち退き、また自らの土地、領域、天然資源の権利を守ろうとする先住民族を犯罪者あつかいにするというような状況が、再度生じることを恐れている。グアテマラ訪問直後に何人かの先住民族リーダーが殺害されたことに特別報告者はとくに大きな衝撃を受けた。

E. 人権機関や国連機関、地域的な人権機構との通信と協働

28. 指令内容の一部として特別報告者は、つねに政府やその他の利害関係者と通信をおこなうことを通じて、先住民族の権利侵害の申し立てに注意をはらっている。国連総会に直近の報告書を提出して以来、特別報告者は、経済的、社会的、文化的、そして市民的、政治的な権利侵害の申し立てに関連して、関係する20か国とその他のアクターに対して37の通信を送信した。³⁾
29. それらの通信のうちのいくつかに関しては、関係国などと有意義な対話をおこない、またその結果先住民族の権利に関して早々になんらかの対応がなされた。2018年1月に欧州委員会は、先住民族の権利に関する特別報告者とその他の特別報告者の求めに応じて、人権の実現状況に関する評価手続きを中断するとともに、ケニアのEmbobut フォレストでの気候変動プロジェクトを延期することを決定した。その決定の数日前に特別報告者は、ケニア政府と欧州委員会に対してつぎの緊急アピールをおこなった。すなわち、EUが資金提供しているプロジェクトにおいて、Embobut フォレストに居住する先住民族のSengwer を強制立ち退きさせたり危害を加えることを阻止するためのアピールである。
30. 特別報告者は、先住民族の人権にかかわるさまざまな機関や国連の機関、地域的な人権機構

3) 通信に関する報告については <https://spcommreports.ohchr.org/> 参照

とつねに共同して活動している。そのような協働の結果、特別報告者は「先住民問題に関する常設フォーラム」(Permanent Forum on Indigenous Issues: 以下、常設フォーラムと略記)や「先住民族の権利に関する専門家会議」(Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples: 以下、専門家会議と略記)の年次総会に参加し、積極的にコミットしている。2018年に特別報告者は、持続可能な開発に関するハイレベル政治フォーラム (high lever political forum)に参加し、だれひとり取り残さないというテーマに関する議論に積極的にコミットした。地域レベルでは特別報告者は、上で言及した米州人権委員会との協働の機会が増大している。

Ⅲ. 先住民族と自治

A. 歴史的背景

31. 先住民族は外からの武力によって植民地化されるはるか以前から、そしてポストコロニアルの国民国家が出現する以前は、複雑な自治のあり方を世界中で展開していた。先住民族の歴史を探ってみると、植民地化以前に集団相互に、そしてその隣人、さらには自然や彼らを取り巻くエコシステムとも関係しつつ統治をおこなうシステムが存在していた。先住民族の伝統的な世界観や価値観、規範、そして法、さらには彼らが有する権力の概念やリーダーシップのあり方などが、それらの統治システムのなかに組みこまれていた。
32. 大半の植民者や国民国家の支配者、そして独立闘争後に国民国家を立ちあげた者たちは、先住民族の統治システムを西洋のシステムより劣ったものとして誹謗し、破壊した。そしてまたそれらのシステムは、植民者が創設する新たな体制下での支配や権力の安定に対する脅威とみなされた。しかし先住民族の統治システムを壊滅させようとしたにも関わらず、多くの先住民族は植民地政府やポストコロニアルの政府とどのような関係に立つかについて自ら決定する権利を有していると主張した。今日においても先住民族のいくつかの統治システムは存在し、機能している。そしてそのようなシステムの多様性は、先住民族が経験した歴史的なコンテキストや経験、彼らによる自治をもとめておこなわれた闘争の力や粘り強さなど、さまざまな違いの結果生じたものである。
33. 本章では特別報告者は、以前公表した報告書や専門家会議、常設フォーラムでの成果（たとえば、A/HRC/18/42、A/HRC/15/35、E/C.19/2018/7）にもとづいて、先住民族とその自治というテーマを概観する。常設フォーラムの最近の国際的な専門家グループの参加者は、「グッドプラクとしての貴重な情報を提供し得る先住民族の自治と統治システムについての情報を収集することが必要」であることを承認した（E/C.19/2018/7）。したがって特別報告者はこのテーマをさらに探求することとした。「持続可能な開発目標」（Sustainable Development Goals: 以下、SDGsと略記）というコンテキストにおいては、先住民族の統治システムが、アジェンダ2030を実現することは先住民族にとって重要であり、また文化的にも適合しているというこ

とを、たしかなものとするに対してはたしうる役割を洗練することはさらに重要である。

B. 先住民族と自治に関する国際的な法的枠組

34. 先住民族の自治に関する権利は国際人権法と国際人権法学によって確立されている。本章では自治に関連する若干の主要概念に焦点をあてて重要な国際人権の枠組を概観する。⁴⁾
35. 先住民族の自治権は、自らの運命と自ら決定した開発をコントロールすることを可能とするものとして、自決権と密接に結びついている。2007年に採択された権利宣言の第3条は自決権を規定している [「第三条 先住民族は、自決の権利を有する。この権利に基づき、先住民族は、その政治的地位を自由に決定し、並びにその経済的、社会的及び文化的発展を自由に追求する。」: www.cais.hokudai.ac.jp/wp-content/uploads/2012/03/indigenous_people_highlights.pdf : 2020年3月22日アクセス。以下の権利宣言の条文の参照についても同じ]。自決権は自らの政治的地位を決定し、経済的、社会的、文化的な開発を自由に決定する権利であるがゆえに、先住民族の基本的権利と考えられている。⁵⁾ 先住民族の自決権は彼ら自身の文化に関する自決権であり、それは彼らのアイデンティティを取りもどし、独自の生き方をあと押しし、大地と再び一体化し、伝統的な土地を取りもどし、彼らの遺産を守り、独自のことばを復活させ、文化を明確にすること、等々に関する権利として描かれてきた。そしてそのすべてが、「先住民族にとって、自らの政治的、法的、そして経済上の環境に関して最終的な決定を下す権利として重要なもの」と考えられているのである。⁶⁾
36. 自決権は国際法上の基本的な原理で、国連憲章第1条(2) [「2 人民の同権及び自決の原則の尊重に基礎をおく諸国間の友好関係を発展させること並びに世界平和を強化するために他の適当な措置をとること。」] (https://www.un.org/charter/text_japanese : 2020年3月23日アクセス) および市民権規約と社会権規約の第1条 [「すべての人民は、自決の権利を有する。この権利に基づき、すべての人民は、その政治的地位を自由に決定し並びにその経済的、社会的及び文化的発展を自由に追求する。」] (https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/2b_002.html : 2020年3月23日アクセス)] に規定されている。若干の相違はあるものの、社会権規約委員会と人権委員会の双方が、先住民族に関係する——主として先住民族の土地の権利、経済にかかわる権利、そして独自の文化生活を送る権利——事例において規約第1条に

4) 自治と先住民族の参加に関する国際人権の枠組に関する概観については A/HRC/15/35 参照

5) Anaya, S. James, *Indigenous Peoples in International Law*, 2nd ed. (Oxford University Press, 2004); and Åhrén, Mattias, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System* (Oxford University Press, 2016).

6) Wiessner, Siegfried, "Indigenous sovereignty: a reassessment in light of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 41 (2008), p. 1176.

依拠している。⁷⁾

37. 権利宣言は自治権に関するいくつかの条文を含んでいる。第4条は、先住民族の内部の、ローカルな事項や自律的な財政手段に関する自治権を規定している。他方で第5条、18条〔「先住民族は、自己の手續に従って自己が選出した代表を通じて、自己の権利に影響を及ぼし得る事項に関する意思決定に参加し、並びに自己の意思決定のための制度を維持し、及び発展させる権利を有する。〕、20条、34条は、先住民族固有の決定機関と法的、経済的、文化的、そして社会的なシステムを維持し、強化し、発展させる権利を規定している。権利宣言全体にわたる問題ごとの条文は、彼ら自身の決定及び——教育（第14条）、健康（第24条）、文化・言語（第11、13、15、及び31条）、裁判（第34、40条）、政治参加（第18、19条）、経済開発（第20、21、23条）、土地、領域、天然資源（第25、28、30、32条）等々にかかわる——行政システムを維持する権利について詳細に論じている。

38. 権利宣言による承認とあわせて、社会、文化、宗教、およびメンタルな先住民族の価値観や慣行、そして「彼ら自身の制度や生活様式、経済開発を自らコントロール」することへの熱望等々については、ILO169号条約において承認されている。また条約は適切な手続きとりわけ先住民族を代表する制度（第6条、7条〔「1 関係人民は、その生活、信条、制度、精神的幸福及び自己が占有し又は使用する土地に影響を及ぼす開発過程に対し、その優先順位を決定する権利及び可能な範囲内でその経済的、社会的及び文化的発展を管理する権利を有する。更に、関係人民は、自己に直接影響するおそれのある国及び地域の発展のための計画及びプログラムの作成、実施及び評価に参加する。〕、15条〔「1 関係人民の土地に属する天然資源に関する関係人民の権利は、特別に保護される。これらの権利には、当該資源の使用、管理及び保存に参加するこれらの人民の権利を含む。2 国家が鉱物若しくは地下資源の所有権又は土地に属する他の資源に対する権利を保有する場合には、政府は、当該資源の探査若しくは開発のための計画を実施し又は許可を与える前に、当該地域の関係人民の利益が害されるか及びどの程度まで害されるかを確認するため、これらの人民と協議する手續を確立し、又は維持する。関係人民は、可能な限り、このような活動の利益を享受し、かつ、当該活動の結果被るおそれのある損害に対しては、公正な補償を受ける。〕〕を通じて、参加と協議にかかわる権利についての多くの重要な規定を含んでいる。（以上の訳文は、https://www.ilo.org/tokyo/helpdesk/WCMS_238067/lang-ja/index.htm：2020年3月23日アクセス）

7) 人権委員会は、たとえばオーストラリアは先住民族の自決権を十分に認めておらず、「先住民族に対して、彼ら自身の土地や天然資源に関してより強い決定権を保障することが必要」であるとしている。（A/55/40 (Vol. I), paras. 506-507). また社会権規約委員会は、カンボジアの保護林での土地——環境の悪化と先住民族の立ち退きの原因になっている——は、社会権規約第1条違反であると判断した。（E/C.12/KHM/CO/1, para. 15）さらなる事例に関しては、Saul, Ben, *Indigenous Peoples and Human Rights: International and Regional Jurisprudence*, (Bloomsbury Publishing, 2016), pp. 54 and 86参照

39. 自治と決定への参加に対する先住民族の権利は、その他の人権制度や人権条約機関の決定などを通じて承認されている。公的活動への参加の権利は、人種差別撤廃条約 (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) 第5条 [第2条に定める基本的義務に従い、締約国は、特に次の権利の享有に当たり、あらゆる形態の人種差別を禁止し及び撤廃すること並びに人種、皮膚の色又は民族的若しくは種族的出身による差別なしに、すべての者が法律の前に平等であるという権利を保障することを約束する。(a) 裁判所その他のすべての裁判及び審判を行う機関の前での平等な取扱いについての権利……。 (b)-(f) 省略 (https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinshu/conv_j.html: 2020年3月23日アクセス)] において規定され、同条約委員会の先住民族の権利に関する一般的勧告第23号 (1997年) においてさらに詳しくのべられている。条約批准国は先住民族に影響をおよぼす決定に関しては、先住民族が十分に参加できることを確保することが求められている。その他の重要な規定としては、市民権規約 (自決に関して第1条、公的活動への参加については第25条 [「すべての市民は、第二条に規定するいかなる差別もなく、かつ、不合理な制限なしに、次のことを行う権利及び機会を有する。(a) 直接に、又は自由に選んだ代表者を通じて、政治に参加すること。(b) 普通かつ平等の選挙権に基づき秘密投票により行われ、選挙人の意思の自由な表明を保障する真正な定期的選挙において、投票し及び選挙されること。(c) 一般的な平等条件の下で自国の公務に携わること。]、文化、宗教、言語に関するコミュニティの権利については27条 [「種族的、宗教的又は言語的少数民族が存在する国において、当該少数民族に属する者は、その集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し、自己の宗教を信仰しかつ実践し又は自己の言語を使用する権利を否定されない。])、女性差別撤廃条約 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) (女性の参加に関して第7 [「締約国は、自国の政治的及び公的活動における女子に対する差別を撤廃するためのすべての適当な措置をとるものとし、特に、女子に対して男子と平等の条件で次の権利を確保する。(a) あらゆる選挙及び国民投票において投票する権利並びにすべての公選による機関に選挙される資格を有する権利 (b) 政府の政策の策定及び実施に参加する権利並びに政府のすべての段階において公職に就き及びすべての公務を遂行する権利 (c) 自国の公的又は政治的活動に関係のある非政府機関及び非政府団体に参加する権利]、8条 [「締約国は、国際的に自国政府を代表し及び国際機関の活動に参加する機会を、女子に対して男子と平等の条件でかついかなる差別もなく確保するためのすべての適当な措置をとる。]) (https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/josi/3b_002.html: 2020年3月23日アクセス)、そして、子どもの権利条約 (Convention on the Rights of the Child) (決定に参加する子どもの権利については12条 [「1 締約国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする。2 このため、児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる。』) www.unicef.or.jp/about_unicef/about_rig.html: 2020

年3月23日アクセス；以下の第30条も同じ）、先住民族のこどもについては第30条〔「種族的、宗教的若しくは言語的少数民族又は原住民である者が存在する国において、当該少数民族に属し又は原住民である児童は、その集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し、自己の宗教を信仰しかつ実践し又は自己の言語を使用する権利を否定されない。』）、等々である。⁸⁾

40. 権利宣言とその他の人権文書や決定において確定された重要な基準について以下で概観する。

先住民族の固有の制度の承認と国家の公的なことがらに参加する権利

41. 先住民族は彼らに固有の決定制度を維持する権利と、とくに彼らに影響をおよぼすことがらに関して国やその他のアクターの決定手続きに参加する権利を有している。これらの権利はいずれも自治に関して決定的に重要である。このような二面性は第5条を含む権利宣言のいくつかの条文に盛り込まれている。すなわち第5条は、先住民族は「希望するときには、国の政治的、経済的、社会的及び文化的生活に十分に参加する権利を保持しつつ、独自の政治的、法的、経済的、社会的及び文化的制度を維持し、及び強化する権利を有する。」と規定し、また第18条は、「その権利に影響を及ぼしうる事柄についての意思決定に、その固有の手續に従って自ら選んだ代表を通じて参加し、並びにその固有の意思決定制度を維持し、及び発展させる」権利を先住民族は有すると規定している。

42. さらに権利宣言の第20条〔「1. 先住民族は、その政治的、経済的及び社会的制度又は機関を維持し、及び発展させる権利、その生存及び発展のための自己の手段が与えられることが確保される権利並びにそのあらゆる伝統及び他の経済活動に自由に従事する権利を有する。2. 生存及び発展のための手段を奪われた先住民族は、公正かつ公平な救済を受ける権利を有する。』と34条〔「先住民族は、人権に関する国際的な基準に従い、自己の機関の構成並びに独自の慣習、精神性、伝統、手續、慣行及び、司法上の制度又は慣習が存在する場合には、それらを促進し、発展させ、及び維持する権利を有する。』〕は、彼ら自身の政治的、経済的、社会的なシステムや制度を維持、発展させる権利、および、彼らの固有の慣習、精神性、伝統、手續、慣行、そしてさらに存在している場合には、国際人権基準に依拠しつつ裁判制度や慣習を発展させる権利を詳細に規定している。

43. 権利宣言第19条〔「国は、先住民族に影響を及ぼすおそれのある立法上又は行政上の措置をとり、及び実施する前に、当該先住民族の自由な、事前の、かつ、情報に基づく同意を得るため、当該先住民族自身の代表機関を通じて、当該先住民族と誠実に協議し、及び協力する。』〕にもとづく国の決定への参加に関しては、先住民族に影響をおよぼす立法上、行政上の措置を採用し、実行する前に、FPICを得るために彼らの代表機関を通して国は彼らと誠実に協議をおこ

8) Saul (2016), chap. 2.

ない、協働しなければならない。さらにまた人権委員会は、先住民族コミュニティのメンバーは、独自の文化に影響をおよぼす経済活動にかかわる決定手続きに参加する権利を有していることをも強調している。さらに委員会は、決定手続きへの参加は「単なる協議ではなく、コミュニティメンバーのFPIC」を求めるものとして、実効性あるものでなければならないと指摘し、たんなる協議を上まわる参加の権利を強調している。⁹⁾

先住民族の内部にかかわることがらやローカルなことがら

44. 権利宣言第4条は「内部的及び地域的問題」(“internal and local affairs”)に関する自治について規定している。自治がおこなわれる部門はさまざまであるが、「内部的及び地域的問題」という表現は、主権国家が有する外交や軍事・安全保障のような分野は除外されていると読むことができる。¹⁰⁾土地や領域、天然資源との先住民族の固有の結びつきを考えるならば、ここでいう自治は典型的には領域ごとのもので、一定の領域内においてのみ効力を有する決定にかかわるものである。¹¹⁾教育や健康、文化、言語、裁判、経済開発、土地、領域、天然資源の管理(権利宣言第37条以下)といった権利宣言の具体的な問題ごとの条文は、いかなることがらが「内部的及び地域的問題」と考えられているかを明らかにしつつ、先住民族が有するさまざまな制度の役割を規定しているのである。

財源を確保するための方法と手段

45. 先住民族の自治システムにおける財政と行政サービスの提供の問題は自治の実践において不可欠の問題である。「自治機能を行うための財源を確保するための方法と手段」にかかわる自治の権利は、権利宣言第4条[第4条 自治の権利「先住民族は、その自己決定権の行使において、このような自治機能の財源を確保するための方法と手段を含めて、自らの内部的および地方的問題に関連する事柄における自律あるいは自治に対する権利を有する。】が規定しているが、それは実効的な自治をおこなうためには十分な財源が必要であることを反映している。自治をおこなうための財源確保の能力は、国家による十分な財政的支援と経済開発をどの程度自由におこなうのかにかかっている。同じくILO169号条約は、——「適切な場合には」(“in appropriate cases”)政府は必要な財源を提供すると規定しているだけではあるが——政府は先住民族に関するさまざまな制度や企画を十分に展開し得る手段を確保しなければならないと規定している(第6条)[「1 この条約の適用に当たり、政府は、(a) 関係人民に直接影響するおそれのある法的又は行政的措置が検討されている場合には、常に、適切な手続、特に、その

9) Poma vs. Peru (CCPR/C/95/D/1457/2006, para. 7.6).

10) International Law Association, The Hague Conference (2010): Rights of indigenous peoples — Interim Report (2010), p. 13; and Daes, Erica-Irene A., “The concepts of self-determination and autonomy of indigenous peoples in the draft United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples”, St. Thomas Law Review, vol. 14 (2001), p. 267.

11) International Law Association (2010), p. 13.

代表的団体を通じて、これらの人民と協議する。(b) 関係人民が選挙による制度並びにこれらの人民に影響を与える政策及び計画に責任を有する行政機関及び他の機関に、意思決定のすべての段階において、少なくとも地域の他の住民と同じ程度で、自由に参加することができる手段を確立する。(c) これらの人民自身の制度及び発意を十分に高める手段を確立し、また、適切な場合には、このために必要な財源を提供する。]]。

集団的なディメンジョン

46. 自決権にもとづく先住民族の自治の権利は集団的権利である。この権利は先住民族の集団的権利を明確化し、洗練する権利宣言において確立されている。

47. 2016年に採択された「アメリカ先住民族権利宣言」(American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)もまたその第4条において、自治に対する先住民族の権利が集団的権利であることをつぎのように規定している。すなわち、先住民族はその生存、幸福、民族としての一體的な発展にとって不可欠の集団的権利を有していること、とりわけ国家は「先住民族のつぎのような権利、すなわち、集団的活動；司法的、社会的、政治的、経済的なシステムもしくは制度；固有の文化；自らの信条を表明し、実践すること；自らのことばを使用すること；そして、彼らの土地、領域、天然資源、等々に対する権利を承認し、尊重しなければならない。」

48. 1981年の「アフリカ人権憲章」(African Charter on Human and Peoples' Rights)は個人と集団の権利に言及している。すなわち、各国政府の活動に自由に参加するすべての市民の権利(第13条)と、彼ら自身の天然資源を自由に処分する集団的権利(第21条)である。「アフリカ人権憲章委員会」(African Commission on Human and Peoples' Rights)と「アフリカ人権裁判所」(African Court on Human and Peoples' Rights)は、先住民族の集団的権利に関する国際基準に従ってアフリカ人権憲章のいくつかの規定に関する解釈を提示している。

事前の自由なインフォームド・コンセント

49. 上で論じた協議とFPICに対する権利は自治をおこなうためには不可欠である。国家やその他のアクターの決定が先住民族の領域や社会、統治システム、したがって先住民族の内部にかかわることがらやローカルなことがらに関するすべてのことがらに影響をおよぼす状況においてはとくに不可欠である。

C. 自治と持続可能な開発のための2030アジェンダ

50. 2030アジェンダは、つぎの10年間の世界の開発の導きとなる開発枠組として、先住民族が参加し、彼らに影響をおよぼす開発にとってきわめて重要である。「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」[前文 このアジェンダは、人間、地球及び繁栄のための行動計画である。これはまた、より大きな自由における普遍的な平和の強化を追求ものでもあ

る。我々は、極端な貧困を含む、あらゆる形態と側面の貧困を撲滅することが最大の地球規模の課題であり、持続可能な開発のための不可欠な必要条件であると認識する。[改行] 今日我々が発表する17の持続可能な開発のための目標（SDGs）と、169のターゲットは、この新しく普遍的なアジェンダの規模と野心を示している。これらの目標とターゲットは、ミレニアム開発目標（MDGs）を基にして、ミレニアム開発目標が達成できなかったものを全うすることを目指すものである。これらは、すべての人々の人権を実現し、ジェンダー平等とすべての女性と女兒の能力強化を達成することを目指す。これらの目標及びターゲットは、統合され不可分のものであり、持続可能な開発の三側面、すなわち経済、社会及び環境の三側面を調和させるものである。[改行] これらの目標及びターゲットは、人類及び地球にとり極めて重要な分野で、向こう15年間にわたり、行動を促進するものになろう。』（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>：2030年3月23日アクセス）。2030アジェンダの実現が先住民族の伝統や価値観、そして開発の道筋などに文化的にも適合し、依拠しているということを確かなものとするために、先住民族の自治システムは不可欠の役割をになうことができる。先住民族の経済的、社会的、環境的、そして文化的な幸福は、そのシステムによる決定が彼ら自身によって、そして彼らの文化的価値観や規範を促進するようになされるならば、実現される機会がより大きくなるだろう。

51. 特別報告者がすでに指摘したように、先住民族を取り残さないためには2030アジェンダは、一方においては、社会の主流を占める開発の試みから先住民族が利益をえることができるように差別的あつかいをなくし、また他方においては、自らが決定した開発を追求する権利を確実に尊重することが必要である（A/69/267）。彼らの固有の生活様式や伝統、文化そして歴史的な開発のプロセスを前提とするならば、先住民族に利益をおよぼす開発は社会の主流たる開発とは同じものではない。

52. 差別の克服と自ら決定した開発を確かなものとするというふたつの目的は、SDGsの実現に先住民族が確実にコミットすることによってのみ実現されうるものである。先住民族の決定手続きとその実現に参加する能力を最大化する開発プログラムは、先住民族以外のアクターによってコントロールされたプログラムよりも優れていることを示す証拠が存在する。「アメリカインディアンの経済開発に関するハーバードプロジェクト」（Harvard Project on American Indian Economic Development）による研究は——統治形態や天然資源の管理、経済開発、ヘルスケア、そして社会サービスの提供などのさまざまな分野において——外部の決定者によるプロジェクトよりも多くの成果を生み出す、先住民族が運営するさまざまな開発プロジェクトが存在することを明らかにしている。環境保全（A/71/229）や以下で概観する事例が示しているように、その他の分野においても同様なことが示されている。

53. 2030アジェンダは人権に依拠した枠組であり¹²⁾、そこでは先住民族に直接に言及されている。すなわち持続可能な農業を通じて飢餓を撲滅すること（目標2 [飢餓を終わらせ、食料安全保障及び栄養改善を実現し、持続可能な農業を促進する]）、そして教育の平等な機会の確保（目標4 [すべての人々への包摂的かつ公正な質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する]）を含んでいる。それにもかかわらず、2030アジェンダの採択に先だって先住民族は、権利宣言に規定されている自治と自決の権利を含むより強力な権利の承認を主張していた。さらにまた彼らは、先住民族の文化的、集団的なあり方に対するより強力な承認をも要求していた（A/69/267）。¹³⁾

54. 2030アジェンダには自治に関する直接の言及はないが、先住民族の参加にかかわるいくつかのエントリーポイントが存在する。アジェンダにおいて国家はその実現に関して先住民族に権限を与え、また目標実現の進展の状況をレビューすることなどである（国連総会決議70/1、パラグラフ23、25、52、および79）。そのようなフォローアップとレビューを導く原理は、参加と説明責任にもとづきオープンで包括的、参加型で透明でなければならないとともに、人権尊重と最も貧困で脆弱な人びとに特化した人間中心でジェンダーに配慮したものでなければならない（同上、パラグラフ74）。国内レベルでは、国は進展状況の定期的で包括的なレビューをおこなうことが奨励されており、その際先住民族が参加することが歓迎される（同上、パラグラフ79）。2015年に2030アジェンダが採択されて以来、先住民族が差別されることなくアジェンダの実現に参加し、コミットし、そして利益をえることを確実なものとし、また実現に際して先住民族の人権に適切に配慮すべきことを国々には再確認している（国連総会決議70/232、71/178、72/155）。

55. さらにまた目標16 [持続可能な開発のための平和で包摂的な社会を促進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供し、あらゆるレベルにおいて効果的で説明責任のある包摂的な制度を構築する] は、持続可能な開発にむけた安全ですべての人びとを包括した社会を推進し、すべての人びとに正義の実現へのアクセスを提供し、あらゆるレベルにおいて実効的で、説明責任を有し、包括的な制度を構築することを目的としている。実効的で説明責任を有しまた透明性を有する制度の展開に関する目標16.6 [あらゆるレベルにおいて、有効で説明責任のある透明性の高い公共機関を発展させる]、そしてすべてのレベルで応答性を有し包括的で参加を促し、人びとを代表する決定に関する16.7 [あらゆるレベルにおいて、対応的、包摂的、参加型及び代表的な意思決定を確保する] は、先住民族の自治と参加の権利にかかわっている。

12) 2030アジェンダの169のターゲットのうち92%が人権にかかわり、また73のターゲットが権利宣言に述べられている規定と強く結びついている。（Danish Institute for Human Rights, The Human Rights Guide to the Sustainable Development Goals database. Available at <http://sdg.humanrights.dk>）。

13) OHCHR / Secretariat of the Permanent Forum on Indigenous Issues, “Indigenous peoples’ rights and the 2030 Agenda”, briefing note (September 2017).

56. 先住民族は2030アジェンダの展開のプロセスと初年度における——国内での実施枠組とハイレベル政治フォーラムを通してのグローバルなレビュー手続を含む——実現にかかわるレビューに先住民族が積極的に参加している（E/C.19/2018/2）。
57. 国内およびローカルなレベルでのSDGsの実現状況と、ハイレベル政治フォーラムでの国別報告、とりわけ任意におこなわれる国別の検討プロセスについて先住民族は自らモニタリングをおこなっている。また彼らは目標の進展度をはかる指標を確立する際に依拠すべき視点として人権をもちいることを提案している。
58. 先住民族だけではなくさまざまな人びとのためにも役立つように目標を実現するためには、実施状況のモニタリングやレビューにおいて先住民族の自治と決定プロセスがどのように強化されるべきかを探求しなければならないと特別報告者は考えている。たとえば2018年のレビューのもとでの目標の実現においては、先住民族の統治システムの役割とその強固さが非常に重要であろう。¹⁴⁾
59. 土地と天然資源の管理に関する先住民族の伝統的知識と実践は、土地や天然資源の利用に関する慣習法とともに目標15〔陸域生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林の経営、砂漠化への対処、ならびに土地の劣化の阻止・回復及び生物多様性の損失を阻止する〕と直接に結びつくものである。それは土地と結びついた生活様式であって、領域内のエコシステムの保護と復元、持続可能な利用や持続可能な森林の管理、砂漠化や土壌劣化、生物多様性消失への対策の推進、等々を含んでいる。先住民族の領域や地域と、高度な生物多様性と生き生きとした森林とが相関関係にあることを示す多くの証拠が存在する（A/71/229）。¹⁵⁾先住民族は世界の土地の22%を占めているが、80%の世界の生物多様性は彼らの土地と領域のなか見いだされる。このような相関性は、主として先住民族の土地や領域、天然資源との関係を規定している彼らの統治システムと慣習法によって説明されることができるといえる。土地と天然資源を集団的に所有し、管理をすることに関することながらこれらの慣習法の必須の構成要素である。
60. 持続可能な消費と生産のあり方を確保することについての目標12〔持続可能な生産消費形態を確保する〕もまた先住民族の統治と結びついている。先住民族の文化規範や価値観に対する分析において、互酬性（reciprocity）と彼らの文化への一体化、とりわけ先住民族と自然あるいは母なる大地との関係と先住民族以外の人びととの関係がその中核であることがわかる。それらの価値観は慣習法のなかに反映されている。そしてそれは、森林から生まれる木材とはこ

14) 2018年の検討でのゴールはゴール6（上水と下水）、7（入手可能で正常なエネルギー）、11（持続可能な都市とコミュニティ）、12（責任の伴う消費と生産）、15（生活）、そして17（充足とグローバルパートナーシップの方法）である。

15) World Resources Institute and the Rights and Resources Initiative 参照

となる換金作物や家畜など以外の産物（ブラジルナッツや籐、キノコ、など）へのアクセスのあり方や、市場に持ちこまれる生産物の利用方法を規律している。先住民族のコミュニティによっては、遺伝子組み換え作物や有毒な殺虫剤、農薬などの使用が先住民族の伝統的な組織によって規制され、それらの科学技術の環境への負荷や社会的インパクトに関して一連のキャンペーンがおこなわれているところもある。遊牧や牧畜、漁業、とくに焼き畑農業のような先住民族の生活様式などについて先住民族の組織が統制し、魚の取りすぎを禁止し、牧草についても適度に消費するためのルールが確立されている。またとくに気候変動の影響、すなわち洪水、干ばつ、ハリケーン、砂漠化などのゆえに、食糧供給の安定に関する問題が多く先住民族の統治システムの主要な問題として取りくまれている（A/HRC/36/46）。

61. 2030アジェンダの各国での実現状況のレビューを特別報告者がおこなうことで、各国や先住民族にとって有益な指針を提供できるであろう。2005年以來の特別報告者の国別報告での分析は、当該報告書での勧告の76%がSDGsの169のターゲットのなかのひとつに直接関係するものである。¹⁶⁾またさらに、先住民族に関連する勧告が普遍的・年次的レビュー（universal periodic review）の第2サイクルで評価された際、同様な傾向がみられ、勧告の68%がSDGsと関連していた。¹⁷⁾

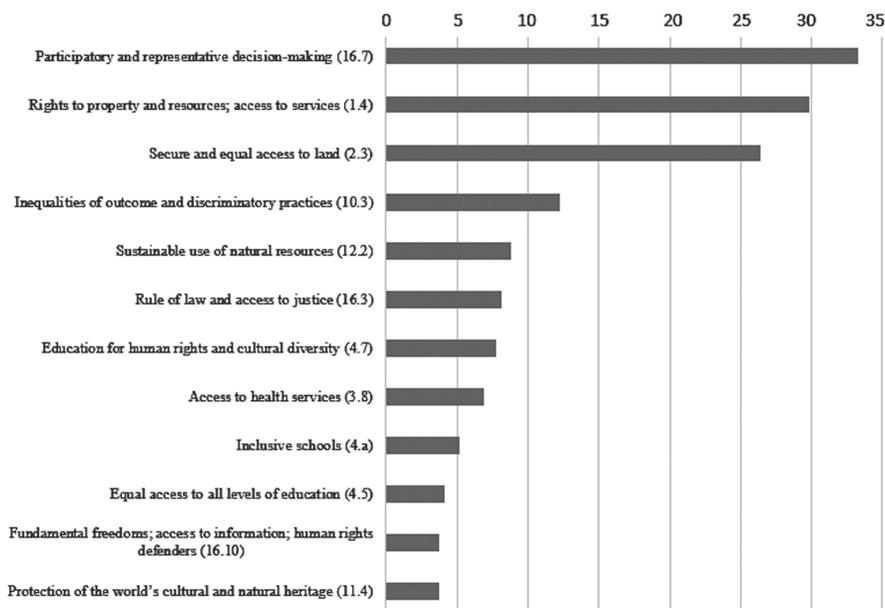
62. さらにまた、2005年以來特別報告者によって公表されてきた国別報告書での、SDGsのいくつかと関係しうる580の勧告からは明確なパターンが観取される。すなわち、応答性を有し包括的に参加を促し、人びとを代表する決定に関する目標16.7がもっとも密接に関連している。関係するすべての勧告のうち33%がその目標と関連している。その分析は、先住民族の土地、領域、天然資源に対する権利の重要性を強調しており、また平等な所有、基本的サービス、技術、経済的資源への権利に関する目標1.4 [2030年までに、貧困層及び脆弱層をはじめ、すべての男性及び女性が、基礎的サービスへのアクセス、土地及びその他の形態の財産に対する所有権と管理権限、相続財産、天然資源、適切な新技術、マイクロファイナンスを含む金融サービスに加え、経済的資源についても平等な権利を持つことができるように確保する]に関する勧告の29%、そして以下の図で示されているように、安定した土地の権利に関する目標2.3 [2030年までに、土地、その他の生産資源や、投入財、知識、金融サービス、市場及び高付加価値化や非農業雇用の機会への確実かつ平等なアクセスの確保などを通じて、女性、先住民、家族農家、牧畜民及び漁業者をはじめとする小規模食料生産者の農業生産性及び所得を倍増させる]に関する勧告については26%が関連している。¹⁸⁾

16) 2005年以來特別報告者が作成してきた国別報告書からの764の勧告の分析にもとづいている。ひとつの勧告はひとつ以上のSDGsのゴールと結びつくことがある。764の勧告中580がいくつかのターゲットと関係している。その分析はデンマーク人権研究所と共同しておこなった。

17) <http://upr.humanrights.dk> も参照

18) デンマーク人権研究所と共同で分析した。

Sustainable Development Goal targets with the highest percentage of links to recommendations of Special Rapporteurs on the rights of indigenous peoples since 2005
(Percentage of total linked recommendations)



Note: The percentage shares are provided in relation to the sum of all recommendations of Special Rapporteurs on the rights of indigenous peoples in their country reports since 2005 that have been linked to at least one of the 169 Sustainable Development Goal targets. A recommendation may be linked to more than one target and hence show up several times in the analysis.

63. この図に示されている割合は、先住民族の人びとにとって、とりわけ土地、領域、天然資源の権利に関して、自治と参加が重要であることを示している。先住民族の自治システムは、2030 アジェンダが地域レベルでどのようにして実現されるべきかを導き、決定するきわめて重要な役割をはたすことができる。

64. 持続可能な開発のための先住民族自身の戦略を強化することは、彼ら自身の経済的、社会的、文化的な権利を実現するカギであるのみならず、持続可能な開発を実現し、気候変動に適用するためのグローバルな努力において不可欠な役割を演じることができる。上で言及したように、世界の生物が多様な大半の地域は先住民族の伝統的な土地や領域のなかに存在している。さらにまた、持続可能な農業や種の多様性、エコシステムの管理、生物多様性の維持、そしてとりわけ気候への適応、等々に関する彼らの伝統的知識と実践という財産は、グローバルコミュニティ全体にとって有益である (A/HRC/36/46、A/71/229)。

D. 先住民族の自治の事例と国内レベルでの持続可能な開発

65. 本節では現存する多様な先住民族の自治システム、制度、しくみを概観し、それらが持続可能な開発にどのように貢献しうるかを示すために、先住民族の自治のいくつかの事例を概観する。

66. 上で指摘したように先住民族の完全な自治に関する事例は現在のところは存在しないが、以下で提示する事例は、彼ら自身の運命と開発プロセスに対するコントロールをより強力に推進していく方向に向かっていることを示すものということができる。ここで扱っている事例は主として特別報告者がおこなったこれまでの国別訪問や調査で得た情報、そして本報告の準備過程で得たさまざまな意見、そして先住民族や政府と対話をつづけ、現存する自治の実践について記録、文書化をさらに進め、そしてそれらにもとづいて各国政府に対して勧告することを目的としている。
67. 先住民族の大半の自治システムは何世紀にもわたって彼らのコミュニティに存在し、現在でもさまざまな決定や紛争解決、そしてコミュニティのメンバーとともにコミュニティ外の人びととの交流に関してその指針を提供する伝統的な制度である。多くの場合にこれらの制度は慣習法や成文法、紛争解決、そして裁決のしくみを含んでおり¹⁹⁾、国家によって承認されたものもあればそうでないものもある。ここ数十年の間に先住民族の議会や委員会、組織を含む現在も機能している多くの形態の制度が、自決や先住民族の内部にかかわることがら、ローカルなことがらに関する自らのコントロールを求める声に対応するかたちで、多くの場合に国家と協働して展開してきている。また、伝統的な形態と現代的な形態のハイブリッドな自治モデルも存在する。
68. 自治の形態には、その歴史や制度的な構造、管轄地域、法的な基礎、国家との協働、そして先住民族が直面してきた具体的な経験や課題などに応じてさまざまな相違が存在する(A/72/186)。先住民族が土地や天然資源、領域と独自のかたちで結びついている結果、彼らの多くの自治システムはそれぞれの固有の領域をベースにして組織されている。さらにまた先住民族が特定の分野、たとえば文化や言語、健康や教育などに関してますます自らが運営し、参加するようになってきている。²⁰⁾
69. 自治の問題と関連するのは参加の問題、すなわち先住民族が望むならば公的なことがらに積極的に参加するという問題である。完全な市民権を求めて戦わねばならなかったという長期にわたる闘争の歴史を忘れることなく、今日では大半の先住民族は選挙権を有し、かつ選挙に参加している。そうであるとはいえ、選挙権を実際に行使するという観点からして、先に言及した社会における構造的な周縁化と、とりわけ彼らの存在に対する社会的認知と正式登録の欠如といった、さまざまな障害がなお存在している。さらにまた、個人の選挙権は先住民族による自治を安定させるには十分ではない。国政にかかわることがらやその決定機関に関しては、彼ら自身の制度を通して集団的に参加するためには、彼らに適した場が必要である。国政に関し

19) Anaya (2004), p. 153.

20) Åhrén (2016), p. 142.

て先住民族に割り当てられた議席が存在することはめずらしいことではない。さらにまた、さまざまな省の内部での特別の部署や先住民族問題についての議会特別委員会、特任の検察官事務所、対話機関のような合同機関など、先住民族に特化した国内制度が設けられている国もある（A/72/186）。権利宣言第18条が規定しているように「意思決定への参加権と制度の維持「先住民族は、自らの権利に影響を及ぼす事柄における意思決定に、自身の手続きに従い自ら選んだ代表を通じて参加し、先住民族固有の意思決定制度を維持しかつ発展させる権利を有する。」、先住民族が自らの代表を通じて決定手続に参加することを確保する制度のもとでは、先住民族と国とのあいだの対話を促進する重要な役割をそれらのことがらははたすことができる。

70. 特別報告者やその前任者によるこれまでの国別報告においては——先住民族が固有の文化や伝統、価値観を有していることを深く理解しつつ——先住民族のさまざまな統治システムがどのようにして広範な公的サービスを、しばしば外部のアクターによるよりも効果的に提供しているかを示すいくつかの事例を概観している。

71. カナダの連邦政府が実施している先住民族の自治政策の成果と問題点に関する A2011 のアセスメント（A2011 assessment）は、自治をおこなっているカナダの先住民族は教育上の効果と雇用に関して優れた成果を享受している、と結論づけている。²¹⁾ 自治に関する固有の権利は1982年のカナダ憲法の第35条のもとで先住民権（aboriginal right）と考えられている〔第35条「カナダ先住民の既得権の確認」：「（1）カナダ先住民の既存の本来の権利および条約上の権利は存在する先住民としての権利および条約上の権利はこれにより承認かつ確認する。（2）本法において「カナダの先住民」とは、カナダのインディアン、イヌイトおよびメティを含むものとする。（3）1項における条約上の権利は、明確に土地請求紛争解決のための合意によって現在存在しているか、もしくは先住民が同じような方法で取得するかもしれない権利または自由を含む。（4）本条の他の規定にかかわらず、1項に掲げる先住民の権利および条約上の権利は、等しく男性および女性に保障される。」（阿部照哉・畑博行編『[[第三版] 世界の憲法集]』（有信堂、2005年）138頁）]。その自治規定は、連邦政府と州政府、ファーストネーションズ、イヌイトあるいはメティスの人びととのあいだでの近代の条約あるいは土地請求に関する合意などにおいて取り決められたもので、それらは典型的には社会、経済開発や土地、天然資源、歳入や条約体制下での権限などの分野をカバーしている。しかしながら、ファーストネーションズの多くにおいては、条約や土地請求合意に関する交渉は成立しておらず、したがって自治に関してもなおかぎられた権利しか有していない現状であることに注意しなければならない（A/HRC/27/52/Add.2）。

21) Indian and Northern Affairs Canada, Evaluation of the Federal Government's Implementation of Self-Government and Self-Government Arrangements (2011).

72. 先住民がみずから統治することによって、優れた経済開発の成果を上げることに貢献することが可能である。エネルギー部門に関して、アメリカのアラスカ、コロラド、モンタナ、ニューメキシコ、ノースダコタ、オクラホマ、テキサス、そしてユタ州などにまたがって居住する多くの部族の起業家的活動によって、豊かな石油やガス、風力、ソーラー、水力発電や地熱などを活用し、先住民によるエネルギー産業が確立されている。ニューメキシコ州に居住する連邦公認の部族たるピカリス・プエブロ（Picuris Pueblo）は、部族をまたぐ機関と連邦政府との協働事業により MW ソーラーパネルの建設に携わっている。ピカリス・プエブロはそのソーラーパネルによって、ソーラー発電のみによって電力を供給しているアメリカでは最初の部族で、その結果25年の耐久年限を上まわる約650万ドルを節約することができる。グレート・プレーンズ（Great Plains）のスーの7部族（seven Sioux tribes）の共同事業たる Oceti Sakowin 電力局は、2ギガワットの発電能力を有する最大の風力発電開発プロジェクトのひとつとなり、それを通じて7部族は電力へのよりよいアクセスとインフラ整備のためのプロジェクトを企画している。これらの事業のあり方は、統治プログラムを支える重要な収入源という意味でのベストプラクティスの実例であるとともに、収入や雇用を創出し、土地や水、聖なる場所を保護することにもなる。さらにそれらは、部族が政治的な主権を行使することで、経済上の主権をサポートするためにどのようにエネルギー資源の開発を手がけることができるかをも示している（A/HRC/36/46/Add.1）。

73. 環境保全に対して先住民が貢献しているいくつかの優れた事例がある。たとえば、オーストラリア政府が出資している先住民のプログラムは、彼らの土地との結びつきを支え、文化的な知識の伝播を奨励し、専門職のポストを提供し、そして同時に環境保全にも貢献している。保護された地域を創設し、共同で管理することによって、伝統的な所有者は彼らの慣習的な慣行を享受しつづけることが可能となり、また同時に環境保全と雇用の機会を提供するのである（A/HRC/36/46/Add.2）。

74. 先住民の諸制度は紛争予防や秩序維持、紛争解決にも重要な役割をはたしている。1995年以来メキシコのゲレロ州のコミュニティ警察は、先住民の慣習と慣行に従って秩序維持、裁判、再統合などの役割をはたしており、それらによってあきらかに暴力行為や処罰を免れる事例が減少している。先住民の規範システムを無視することを立法によって導き、またコミュニティ警察のメンバーによる刑事訴追への懸念も存在するなかで、ゲレロ州は2011年にコミュニティ警察を立法によって承認した。

75. マレーシアの連邦憲法はサバ（Sabah）とサラワク（Sarawak）の先住民に特化した規定を有しており、そのなかには彼らの慣習法を承認する規定も含まれている（A/72/186）。先住民の裁判所はすべての当事者が先住民である場合には、婚姻、離婚、養子、後見、幼児の保

護、その他を含む、慣習法や慣習違反の事件に対する管轄権を有している。²²⁾先住民族の裁判管轄権を承認することは、彼らの自治権の尊重にむけた重要なステップではあるが、そのための十分な財源を確保することやスタッフの訓練、文書保存、そして法実務のあり方、等々のさまざまな課題に直面している。

76. ブラジルではいくつかの先住民族集団は、Amapá の Wajãpi や Pará の Mundurucu によって展開された協議と FPIC に関する手続きを確立している。またその他の部族では、Maranhão の Ka'apor によって創設された先住民族の森林警備隊を通じて居住領域を守っている。これらの事例は、先住民族がどのようにして、とりわけ違法な侵入を防ぐために自分たちの領域に対する管理をおこなおうとしているのかを示している。しかしながら、1988年の憲法が先住民族に特化していくつかの先進的な規定——たとえば、先住民族は「社会的な機関や慣習、言語、信条、伝統などとともに、彼らが伝統的に占有する土地に対する固有の権利を承認」されねばならない——を含んでいるにもかかわらず、そのような先住民族主導のイニシアティブをサポートし、協働するために、国はさらにさまざまなことごとをおこなわなければならない (A/HRC/27/52/Add.3)。

77. ペルーでは1993年の憲法第89条のもとで、小作人や先住民族のコミュニティの法的人格が承認されており、また自治によって彼ら自身の組織やコミュニティワーク、土地の自由な使用、処分、そして行政的なことごとをおこなうことが承認されている (A/HRC/27/52/Add.3)。また、彼らの領域を管轄する自治政府を創設しようとしている先住民族もいる。これらの事例においては、数年にわたる協議手続きを経て2015年に、文化的な伝統やペルー人のアマゾン (Peruvian Amazon) を守り、発展させる目的で「Wampis Nation の自治領域政府に関する法律」(Statute of the Autonomous Territorial Government of the Wampis Nation) を勝ち取った Wampis people が含まれている。その法律において彼らはペルーとの国境を承認し、Wampis people と同じ権利義務を有するペルー市民でもあることが確認されている。Wampis Nation は国の行政上の機関を組み入れ、それらとさまざまな問題に関して協働することを模索している。たとえば、Wampis Nation は違法な鉱物の採掘を監視するためのエネルギー・鉱物省——違法な採掘活動に実効的に対応し、監視を続けることが可能となる——を含む、さまざまな政府の機関と緊密に協働している (E/C.19/2018/7)。

78. ナミビアでは「伝統的機関に関する法律」(Traditional Authorities Act) において、伝統的

22) Limbu, Shankar, "A glimpse of the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples focusing on free, prior and informed consent in Asia", "Implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: the role of the Permanent Forum on Indigenous Issues and other indigenous specific mechanisms (article 42)", (New York, 25-27 January 2017) をテーマとした国際的な専門家グループに提出されたペーパー。

なコミュニティに対するリーダーシップを国が承認している。ナミビアの大きなサン族の集団 (San groups) はつぎのような権利を有する伝統的な組織を有することが認められている。すなわち、慣習法を執行する権利や、彼らのコミュニティの「文化や言語、伝統、伝統的価値観」を守り、発展させる権利、さらに文化的な場や芸術作品、伝統的な儀式を保存する権利、等々である。承認された組織は、彼らの文化に従ってその機能をはたすための資金を政府から支給されている。しかしながら実際には、その他の集団に比して人口が少なく、またサン族の組織は共有地を管理する権限を有していないゆえに、それらの伝統的組織はコミュニティを実効的に管理するに際してさまざまな課題に直面している (A/HRC/24/41/Add.1)。

79. さらにまた、自治と統治に参加する能力の高まりによって、先住民族がどのようにして彼らと国とのあいだでの協働と対話をすすめているかを示すいくつかの事例が存在する。

80. 2009年以来グリーンランドの自治政府と議会が——とくに防衛と外交政策に関してはデンマーク政府が統制しているが——内部のことがらすべてに関して自治権を有するようになった (A/72/186)。デンマーク議会と、国民投票で75%のグリーンランド人が賛成した自治モデルは、1970年代にはじまったグリーンランド人によるさらなる自治権獲得にむけた活動の成果である。大部分の政治的、社会的、経済的な内部に關することがらについて権限を有する地方議会と公的統治機関の創設 (1979年) によってホームルールが認められていた。しかしながら表層資源に対するさらなる管理や、国際法に依拠してグリーンランドとデンマークのあいだで新たな交渉をおこない得る集団として承認されること、そして現行自治モデルの実現、等々を求めている。そしてそのようなプロセスがグリーンランド人自身によってはじめられ、デンマーク政府と平和裏に交渉がおこなわれたという点において非常にユニークである。²³⁾

81. ニュージーランドではマオリが1867年以来——議会でのマオリの議席は無視されてきたが——さまざまな選挙制度を通じて議会でのマオリの代表の地位が保障されている。1993年の選挙法は、マオリ選挙人名簿に登録されているマオリの人口に比例してマオリ議席が与えられるようになった。この代表制において、さまざまな問題に関する国の決定に参加し、影響を与えることのできる重要な機会をマオリに提供した。さらにまたその制度は、ワイタンギ条約 (Treaty of Waitangi) によって創設されたものと解釈されている、政府とマオリのあいだでの対話とパートナーシップをおしすすめた。さまざまなイニシアティブやマオリの参加をおしすすめようとするのが地方政府の活動の明確な目的であるにもかかわらず、地方政府におけるマオリ代表を実現することはさらに困難である (A/HRC/18/35/Add.4)。

82. サーミ (Sami) 議会はノルウェー (1989年)、スウェーデン (1992年)、フィンランド (1995

23) Submission received in 2018 from an expert of the Permanent Forum on Indigenous Issues

年)に創設された代表機関で、とくに彼らにかかわることがらに関してサーミの人びととの協議を推進するために設けられた。²⁴⁾それぞれの国におけるサーミ議会のモデルはことなっており、各国のサーミ議会法や憲法によってそれぞれに規定されている。それらの規定においてサーミとその自治がさまざまなかたちで承認されているが、そのいくつかは最近になって修正された。サーミ議会はサーミの代表機関として承認され、また彼らに影響をおよぼすことがらに関して彼らの意見を代表する能力を有するにもかかわらず、特別報告者とその後任者はつぎのようなことがらに関して懸念を何度か表明してきた。すなわち、彼らが国の執行機関であり、かつサーミを代表する選挙で選ばれた機関であるという二重の機能を保持していることを前提として、その議会の決定権限は限定的なものであること、そして彼らがさまざまな困難な課題に直面していることである (A/HRC/18/35/Add.2、A/HRC/33/42/Add.3)。

83. コンゴの「先住民族の権利の促進と保護に関する法律」(Promotion and Protection of the Rights of Indigenous Populations, No.5-2011)は、健康や教育、雇用、文化および土地と領域の各分野において、先住民族が彼らの文化に適した開発を推進する規定を含んでいる。さらにその法律は、先住民族の土地や天然資源に影響をおよぼす措置に関して、そしてまた「彼らに影響をおよぼすすべての立法上、行政上、あるいは開発プログラムもしくはプロジェクトの検討、定立、実施」の前に、直接的、間接的に先住民族と協議をおこなわなければならないと規定している。その法律は先住民族が参加する協議を通して成立したものである (A/HRC/18/35/Add.5)。

E. 将来議論すべき主要領域

84. 前節では、先住民族が自治をおこない、決定に参加するための権利の強化にむけて取られてきたステップのいくつかの事例を概観した。先住民族の完全な自治はなお実現してはいないが、以上のステップは先住民族の権利の承認の進展によって彼らがいかなる利益を得ることができるのかを明確に示している。先住民族の権利と自治に関して、さらにその意味を検討し、議論すべきいくつかのトピックを以下で提示する。

持続可能な開発

85. 本報告書であつまっている多くの事例は、さまざまな望ましい目標のなかでもとりわけ先住民族による自治が、持続可能な開発や自決、紛争の緩和、環境保全に対していかに貢献しているかということをも含めて、彼らが自らのシステムや制度を通じて自治をおこなう能力を高めてきていることを示している。先住民族の自治を徹底的に分析することによって、彼らの自治のシステムをいかにして実現しうるかや、それらに関するさまざまな経験、課題などを詳細に

24) ノルウェー、スウェーデン、フィンランドに加えて、ロシア連邦（そこでは彼らは非政府機関を通じて代表されている）に約2000人のサーミ人が居住している。

記録することが可能となる。

自治に関する理論と実践

86. 先住民族の自治システムが公式に承認された事例はいくつか存在する。しかしながら多くの場合に、統治に必要な十分な権限が欠如していることや資源の不足、統治システムの運用に必要な資金獲得ができないこと、あるいは必要な資金を創出する経済活動をおこなえないこと、等々のゆえにさまざまな課題に直面している。先住民族が自治をおこなう能力を獲得することや自らの教育や経済、健康にかかわるシステムを構築することは彼らの自治を成功に導くための主要なファクターである。したがって、そのような能力を獲得した先住民族は彼らの経験を他の先住民族と共有しなければならない。

国家との協働

87. 先住民族の自治システムが成功するか否かということにとってもっとも重要なことは、彼らが存在すること自体に対する国家の認識と、先住民族と国家との協働である。このことは、国と先住民族の組織とのあいだでの細かな点にわたる分業と、社会的サービスの供給や裁判システム、安全、等々の分野における共同責任というかたちで協働することなども関連している。もうひとつの主要な関心事は、伝統的な先住民族の統治システムと国家の分権化された制度との相互の関連である。伝統的な先住民族の統治システムがもちいられなくなり、それにかわって機能上類似する国の機関がもちいられる場合には明らかに一定のリスクが存在する。また同時に、伝統的な統治システムが公的な政府のシステムに組みこまれるならば、それらは彼ら自身の目的や彼らを代表する者とはみなされない。また伝統的な組織が政治的な道具とされるというリスクも存在する。

管轄権のおよぶ範囲

88. 先に検討した事例が物語るように、先住民族がコントロールしうる領域はきわめて多様である。それは広範な領域的な自治から、典型的には文化や教育、裁判、健康のような特定分野での統治に参加することにまでおよんでいる。「ローカルなことがらや内部にかかわることがら」においていかなる自治権が存在しているかについてさらなる検討が必要である。

文化に関する価値観と良き統治

89. 先住民族の統治システムを導く固有の文化に関する価値観を記録することによって、それらがたとえば合意を獲得し、コミュニティ内での紛争を処理するというような事例においてどのように機能するかについて、よりよい理解と尊重を提供することができる。そのような作業において、たとえば先住民族の統治システム内における女性やその他のマイノリティグループの代表の現状に関する統治のあり方が検討されなければならない。

自治への道

90. 先住民族と国が彼らの自治権を承認し、推進するために協働してきたプロセスから学んだ教訓にもとづいて、将来さらに研究をすすめることでより推進すべき自治にむけたステップを記録することができる。そのような基本的な第一歩は、先住民族と彼らの独自の制度や機関の存在を承認することである。そのような承認においては、彼らに対する制限的な立法を廃止し、官僚的な登録のやり方を削減することなどが含まれているが、それらはなお課題としてのこされている。

土地、領域、天然資源と事前の自由なインフォームド・コンセントに対する権利

91. 自治の権利は、土地、領域、天然資源の利用や運用に関して、先住民族がどのように自らの判断を優先しうるかということによって具体的に示される。またこのことは、先住民族の土地、領域、天然資源に影響をおよぼすプロジェクトや政策において、彼らがどのようなかたちで協議をもとめられ、またFPICがどのようにして実現されるかということをも含んでいる。したがってこの分野は特別報告者にとって主要な検討すべき分野で、先住民族の土地、領域、天然資源に対する権利を保障し、十分な協議と同意——「協議に関する協議」手続きへの参加の推進をも含めて——を確かなものとするためにより多くのことがなされねばならない。

外部からの圧力への適応

92. 先住民族自身の統治システムからすれば外部からの要素——典型的には土地の侵害や経済開発プロジェクト、気候変動、先住民族を犯罪者あつかいすることなど——が有するインパクトに関して、さらに検討することが必要である。

IV. 結論

93. 以上の検討から、先住民族の代表システムや彼らの文化や価値観、伝統などに依拠して決定することなど、彼らの統治システムは何世紀にもわたって生き続けてきたことが明らかとなった。そしてそれらは、現在でもなお世界中の数百万の先住民族の生活において不可欠の役割をはたし、先住民族の権利、とりわけ自決と開発に関して決定する権利を確保するために決定的に重要なファクターである。

94. 先住民族の統治システムはさまざまなサービスを提供し、彼らの幸福や権利を確かなものとするにおいて、外部のアクターよりも優れていることが示されてきた。さらにそれらは、紛争を緩和し、気候に適応し、環境保全や自然の保護、文化的に適合した社会的サービス、経済発展、そしてその他の多くの良き成果を生み出すことに貢献している。

95. 2030アジェンダにおいては、SDGsの実現において先住民族の制度や代表を通じて先住民族

を組みこむことは、開発のイニシアティブが成功し、彼らを取り残されないことを確かなものとするためには不可欠である。国別訪問の報告書と特別報告者のこれまでの勧告は、権利宣言やその他の人権文書に沿って、国内レベルで先住民族の利益になるように2030アジェンダを実現するための有用な指針を提供することができる。

96. 本報告において特別報告者は、先住民族とその自治というトピックに関して、さまざまな統治システムを探り、主要な勧告を提示するために、先住民族と国との協議を通じて概観しようと試みた。国と先住民族は、とくに先住民族の自治権に関する課題を克服するためのグッドプラクティスと解決策を提示することによって議論に積極的に参加することが求められている。

