

**[翻訳] 「先住民族の人権と基本的自由に関する国連特別報告者報告：カナダの先住民族の状況」 (E/CN.4/2005/88/Add.3)**

その他のタイトル	[Translation] Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples and fundamental freedom of indigenous peoples, Mission to Canada
著者	スタベンハーゲン ロドルフォ, 角田 猛之
雑誌名	ノモス = Nomos
巻	49
ページ	89-118
発行年	2021-12-31
URL	<a href="http://doi.org/10.32286/00026406">http://doi.org/10.32286/00026406</a>

〔翻 訳〕

## 「先住民族の人権と基本的自由に関する国連特別報告者報告 — カナダの先住民族の状況」 (E/CN.4/2005/88/Add.3)

ロドルフォ・スタベンハーゲン (Rodolfo Stavenhagen)  
(角田 猛之訳)

訳者はじめに

本稿は、2001年から2008年まで「先住民族の人権および基本的自由に関する国連特別報告者」として多くの報告書を作成し、刊行しているロドルフォ・スタベンハーゲン (Rodolfo Stavenhagen) の ‘Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Rodolfo Stavenhagen Addendum Mission to Canada’ (E/CN.4/2005/88/Add.3) を訳出したものである。

訳者はすでに、先住民族の権利に関する国連特別報告者のジェイムズ・アナヤ (James Anaya) の ‘Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, James Anaya Addendum The situation of indigenous peoples in Canada’ (A/HRC/27/52/Add.2) を訳出して、本誌第48号に「先住民族の権利に関する国連特別報告者報告 — カナダの先住民族の状況」 (A/HRC/27/52/Add.2) として投稿した。アナヤはその「I. 序」において、「今回の訪問は、前任の特別報告者 [スタベンハーゲン] が2004年に行ったカナダ訪問とその報告に対する事後調査のためのものである。」と言及しているように、本報告書はアナヤの報告書に約10年先だって行われたカナダの先住民族の人権をめぐる報告書である。したがって — 訳出の時間的順序は逆になったが — 両者の報告内容を比較することで、カナダにおける10年間の人権状況の変化、進展と停滞 (?) を知ることが可能である。ちなみに、アナヤは10年後のカナダの人権状況全般についてつぎのようなネガティブな評価を下していることは注目に値する。「14. 法的枠組みが整備され、また国としての全般的な豊かさにもかかわらず、多くの点で危機的とも思える程度に先住民族がさまざまな人権問題に直面しているということを、整合的に理解することは困難である。さらにまた、連邦政府と先住民族の関係は悪化してきており、おそらくは — 2004年に前任の特別報告者がカナダを訪問した時以降に一定の改善がなされ、現状の改善という目標が両者のあいだで共有されているにもかかわらず — 悪化しているであろう。」

なお、本稿において本文中の [ ] 内は訳者の補足、\*は訳者の注である。報告書原本では目次は概要の後に配置されているが本翻訳では順序を逆にした。

## 目次

### 概要

### 序

- I. 訪問のスケジュール
- II. 歴史的背景：先住民族に対するあらたな政策
- III. カナダにおける先住民族の人権状況：優先すべき問題
  - A. 条約上の権利やその他の有意義な合意
  - B. 生活条件、貧困格差、先住民族への基本的な社会福祉
  - C. 土地問題
  - D. 天然資源管理と環境保全の展望と問題
  - E. 刑事司法における先住民族と刑事裁判をめぐる諸問題
  - F. 教育に対するニーズと政策
  - G. 自治制度
  - H. 先住民族の経済開発
- IV. 結論
- V. 勧告

- A. 政府への勧告      立法      貧困、社会事業、教育、健康      土地と天然資源  
人権の推進と保護      持続可能な経済開発      先住民族の  
女性      刑事司法における先住民族と刑事裁判をめぐる諸問  
題      先住民族に関する国際社会の政策
- B. 市民社会への勧告
- C. 国際社会への勧告
- D. 学界への勧告

## 概要

この報告書は2004年の人権委員会決議第62号 (Commission Human Rights resolution 2004/62) にしたがって提出されたもので、2004年5月21日から6月4日にかけて先住民 (indigenous people) の人権と基本的自由に関する特別報告者が、カナダ政府の招聘にもとづいてカナダを公式訪問した際の報告である。滞在中に特別報告者は連邦、州、準州 (territory) 政府や先住民族 (aboriginal peoples) の組織の代表、研究者、および、ノバスコシア、ケベック、マニトバ、オンタリオ各州とヌナブト準州の先住民コミュニティのメンバーなどと面会した。特別報告者は2003年5月にいくつかのファースト・ネーション (First Nations: インディアン (Indians)) のコミュニティを訪問した。そして、これらの訪問を通じて得た情報にもとづいてカナダの先住民族の人権状況に関する本報告書を提出する。

ファースト・ネーションやメティス (Métis)、イヌイト (Inuit) などをふくむ先住民族は、カナダの3000万人の人口の4.4%をしめている。1982年のカナダ憲法は、裁判所によって後に再確認された先住民族の固有の権利 (Aboriginal rights) と条約上の権利 (treaty rights) を認めている。近年いくつかの先住民の部族 (Aboriginal nations) が、土地請求権 (land claims) と自治に関するあらたな合意をめぐって連邦および州政府と協議を行ってきた。“Gathering Strength”

として知られている1988年のあらたな先住民族政策において、連邦政府はカナダと先住民族との関係をより強固なものにすることを確約した。

先住民がその他のカナダ人とカナダの繁栄を等しく分かち合うことを実現するために、カナダが尽力していることに特別報告者は大いに勇気づけられている。そしてこの目標達成にむけて連邦および州政府はきわめて多くのプログラムやプロジェクト、財政支援を行い、また教育や雇用、そして基本的な社会事業へのアクセスにおいて、現存する先住民とそれ以外の人びとのあいだの容認し得ないギャップを縮めるためにさまざまなことを試みている。

幸福や生活の質、そして開発などにかかわる経済的、社会的、そして人間としての指標は、先住民ではないカナダ人と比較してきわめて低い。貧困、幼児死亡率、失業、疾病率、自殺、刑事施設への収容、児童福祉施設での保護、女性の虐待被害、児童買春などすべてにおいて、カナダ社会のいかなる人びとよりも先住民が占める割合が高い。先住民の社会では教育、衛生基準、住宅事情、家庭の収入、収入を得る機会や社会事業へのアクセスなどにおいては、逆にその他の人びとよりも劣悪である。そして、カナダはそのようなギャップを克服しようとしてきていることはまちがいない。

植民地初期以来、カナダの先住民族は彼らの土地や天然資源、文化などを徐々に剥奪され、その結果、貧困と欠乏、政府への依存へと彼らを導いた。それに対して、彼らの権利を守り、土地や天然資源を取りもどし、またさまざまな機会の均等や自己決定権の獲得にむけた、断固とした、時には武力をもともなう社会運動が広まっていった。

先住民族は土地や天然資源に対する権利、彼らの固有の文化的アイデンティティとライフスタイル、さらには独自の社会組織を尊重することなどを要求している。カナダと先住民族のあいだでの現行の土地請求権合意（land claims agreements）は、社会の安定と将来への見通しを彼らに与えることを目的とし、また特定の一括賠償（compensation packages）と引きかえに先住民族の固有の権利を引き渡すこと——それはさまざまな法的議論や争いをひき起こしている——をふくんでいる。林業や狩猟、漁労などの土地をベースとした伝統的な生存活動の自由の保証を獲得することは、人権享受のための先住民族の主たる目的である。そしてそのことは、いまなおしばしば彼らが被っている差別やレイシズムをなくすことによってはじめて実現される。将来有望な開発計画を通じて、先住民がビッグビジネスを企画したケースもある。雇用や所得水準を高めるためにカナダのすべての先住民族コミュニティにそのようなチャンスを提供すべく、さらに多くのことがなされねばならない。

特別報告者は本報告書の最後の部分で、上で言及したさまざまなギャップを縮めることで先住民を支援し、これまでに先住民族が獲得してきた成果を強化することを意図したさまざまな勧告を行っている。そして、特別報告者はとりわけつぎのことがらを勧告している。すなわち、先住民族に関する王立委員会（Royal Commission on Aboriginal Peoples）の諸提案にそって、先住民族の権利に関する新たな法律が連邦及び州議会によって制定されること；独立国における原住民及び種族民に関する条約第169号（Convention No.169 of the International Labour Organization concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries：以下、ILO169号条約と略

記)を先住民族との協議のうえでただちに批准すること；つぎのことがらを、カナダ政府と先住民族のあいだの合意を表明する条文と精神において確立すること。すなわち、いかなる合意によっても、先住民族の固有の憲法上の権利は不可侵で譲渡もしくは放棄され得ないこと；あらたな自治合意の内容に関して評価がなされること；政府は健康管理、住宅、教育、福祉・社会事業の各分野における先住民族と非先住民族のカナダ人のあいだの人間開発 (human development) に関するギャップを縮めるための施策を集中して行うこと；先住民族のあいだで発症率が高い糖尿病や結核、HIV/AIDSの問題に取りくむこと；先住民族の自殺問題を社会問題として優先的に取りくむこと；一定のカテゴリーに分類されているファースト・ネーションの女性を差別的に処遇している現行法の規定の削除に政府が優先的に取り組むこと；人権法67条を削除すること\*；カナダ人権委員会はファースト・ネーションの人権の尊重に取り組むよう命ぜられるべきこと；刑事収監における先住民族の男女、児童の高い収監率を引き下げするためのあらゆる努力をなすべきこと、である。

\*カナダ人権法67条：“67 Nothing in this Act affects any provision of the Indian Act or any provision made under or pursuant to that Act.” ただし、すでに2008年に削除されている。

## 序

1. 特別報告者に対して指令を発した2001年4月24日の人権委員会2001年決議第57号に従いましたカナダ政府の招聘を受けて、特別報告者は2004年5月21日から6月4日までカナダに滞在した。
2. 特別報告者はカナダ政府、とりわけインディアン問題・北方開発省 (Indian and Northern Affairs Canada: 以下、INACとする) による招聘と協力に対して、そしてファースト・ネーション会議 (Assembly of First Nations) の支援と時間を割いて有益な情報を提供していただいた多くの先住民族の組織や人びとに対して感謝申し上げたい。
3. 3000万人のカナダ人口中130万人すなわち4.4%が先住民で、彼らは憲法においてインディアンとイヌイト、メティスと規定されている。\* 彼らは614のファースト・ネーション (インディアン) コミュニティをふくむ52の部族 (nations) すなわち文化集団からなっている。

\*1982年カナダ憲法第35条：「第35条 1 カナダの先住民の既存の本来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 本法における「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スの人びとを含むものとする。；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

4. かつて自由に暮らしていた先住民はカナダのすべての州と準州に居住しているが、多くの先住民は人口が集中する現在の首都の地域に居住している。1982年憲法が先住民の固有の権利と条約上の権利を認め、裁判所はその後そのような憲法による承認を再確認している。
5. 先住民がその他のカナダ人とカナダの繁栄を等しく分かち合うことを実現するためにカナダが尽力していることに対して特別報告者は大いに勇気づけられている。そしてこの目標達成にむけて連邦および州政府はきわめて多くのプログラムやプロジェクト、かなりの財政支援を行っている。また、教育や雇用、そして基本的な社会事業へのアクセスに関して、現存する先住民とそれ以外の人びとのあいだのギャップを縮めるためにさまざまなことを試みている。先住民が直面している人権の実現という課題にかかわる本報告書の内容は、さまざまな資料から得た情報や、連邦、州、準州の諸機関や先住民コミュニティ、そしてその他の先住民、人権、市民権にかかわる組織のリーダーや代表との意見交換に依拠している。

## I. 訪問のスケジュール

6. 特別報告者はノバスコシア、ケベック、ヌナブト、マニトバそしてオタワを訪問し、連邦と州の政府機関と協議を行った。その際、主としてつぎの人びとと協議した。INAC 副大臣のマイケル・ホーガン（Michael Horgan）氏と何人かの彼の同僚；安全保障・危機管理省副大臣（Assistant Deputy Minister of Public Security and Emergency Preparedness (PSEP)）チャantal・バーニア（Chantal Bernier）氏；法務副次官（Assistant Deputy Attorney-General）エリザベス・サンダーソン（Elisabeth Sanderson）氏；そして、カナダ文化遺産庁長官（Director General of Canadian Heritage）、カナダ国立公文書館（National Archives Canada）、枢密院事務局（Privy Council Office）、カナダ外務省（Foreign Affairs Canada）、カナダインディアン寄宿学校問題省（Indian Residential Schools Resolution Canada）、カナダ保健省（Health Canada）、およびその他の省庁の多くの官僚、等々である。
7. 州に関してとくにノバスコシアでは、先住民問題副大臣と INAC 副地区事務局長、ヌナブトでは準州政府の副大臣や官僚と協議した。そしてケベックでは先住民問題省とその他の州政府の省庁の官僚と協議を行った。
8. 特別報告者はミックマック族（Mi'kmaq）、モホーク族（Mohawk）、クリー族（Cree）、オジブウェー族（Ojibway）、アルゴンキン族（Algonquin）、ヒューロン族（Huron）、イヌイットそしてメティスなどのコミュニティを訪問した。さらに、ファースト・ネーション会議や先住民族議会（Congress of Aboriginal Peoples）、メティス部族評議会（Métis National Council）お

よびカナダ先住民女性協会（Native Women's Association of Canada）、その他の組織を訪問した。

9. 特別報告者はカナダ人権委員会のメンバーや、いくつかのNGO、研究機関のメンバーとともに、ウエイン・ロード（Wayne Lord）氏、ウイルトン・リトルチルド（Wilton Littlechild）氏、そして先住民族問題に関する常設フォーラム（United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues）のメンバーとも協議を行った。

## II. 歴史的背景：先住民族に対するあらたな政策

10. 先住民族のおかれていた状況は、原住民（native population）とヨーロッパからの移民とのあいだの植民地化の最初期の関係から導かれたもので、彼らの諸権利は近代の多くの基本的な法的文書から生じている。その文書とは、たとえば1763年の国王布告で、その布告の内容は1世紀後の1876年のインディアン法によって立法化された。政府はこの法律によって、政府が任命したインディアン代理人（Indian Agent）を通して保留地（reserves）に居住するインディアンの生活全般を管理する権限を付与されている。先住民は植民地化開始後の数十年の間に、先祖代々伝統的に保有してきた大半の土地を失い、[集団としてではなく]個人としてカナダ社会への同化を強いられてきた。
11. インディアン法は何度か改正されたが廃止されることはなかった。インディアン法は保留地に居住するインディアンが自治を行っていないかぎり、彼らの地位を決定づける法的枠組みであり続けている。先住民族の固有の権利の承認に関しては、1982年の憲法第35条がカナダの先住民族の「既存の固有の権利および条約上の権利」を承認し、確認している。そしてその権利には、土地や自治、経済的な自立に対する固有の権利がふくまれている、と先住民族は主張している。1982年憲法にはカナダ権利・自由憲章（Canada's Charter of Rights and Freedoms）もふくまれている。
12. 王立先住民族委員会（Canadian Royal Commission on Aboriginal Peoples：以下RCAPとする）は1996年に最終報告書を提出したが、それはこれまでにだされたカナダの先住民族の状況に関するもっとも詳細な報告書である。そこでの勧告は、先住民族とカナダ政府の指令との関係に影響をおよぼしてきた積年の問題への解決の道筋を示している。カナダ政府は、“Gathering Strength” と呼ばれている先住民アクションプラン（Aboriginal Action Plan）を1998年に立ち上げて、それらの問題に取りくんできた。そのプランは先住民の生活の質の向上と自給自足を促進することを目的とした、長期的視野に立った広範囲にわたる政策を提示している。
13. 今日、全国に2,787箇所、3万1771km<sup>2</sup>のファースト・ネーションの保留地（インディアン集団

すなわちバンドが使用、占有するために留保された土地)が存在する。

14. さらに1975年から2004年の間に50万km<sup>2</sup>ちかくの土地が、土地に対する包括的請求権 (comprehensive claims) 手続きを通じて先住民族集団の直接管理の下に組みこまれた。そして移住と都市部の拡張の結果、カナダの先住民の半分以上が都市部に居住しているとされている。
15. イヌイトやメティス、非登録インディアン (non-status Indians) で保留地に居住するファースト・ネーションに対する連邦政府の責任は、INACと連邦メティス・非登録インディアン連携局 (Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians) が負っているが、州政府もさまざまな責任を分担している。多くのバンドやコミュニティは現在でも彼ら自身の保留地を獲得するために尽力している。

### Ⅲ. カナダにおける先住民族の人権状況：優先すべき問題

16. カナダの先住民族の人権が如何なる状況にあるのかは、地理的条件や社会-文化的な多様性のみならず、公共政策や国家とさまざまなカテゴリーの先住民族との関係を規律する法律、司法管轄権の複雑さなどにも依存している。
17. カナダ人権委員会は先住民の社会的、経済的状況にかかわる問題を、カナダが直面しているもっとも重要な人権問題であると考えている。人権委員会は、カナダ人権法第67条が規定しているように、インディアン法の下でのファースト・ネーションの人権状況を監視することを命じられていないが、たとえば先住民族雇用優先政策のような特定の施策を政府に求めている。ただし、カナダはILO169号条約を現在のところ批准していない。
18. 公的に承認されたさまざまな組織や機関、すなわちファースト・ネーション会議や先住民族議会、メティス部族評議会、イヌイト健康・福祉協会 (Inuit Tapiriit Kantami)、そしてカナダ先住民女性協会などとならんで、地域や地方の部族長、その他が構成する評議会、等々が先住民族 [の意見や利害関係] を代表している。

#### A. 条約上の権利やその他の有意義な合意

19. 先住民族の特別な権利の一部は、19世紀から20世紀の間に政府とインディアン部族が締結した1から11までの番号が付された条約と、その他の条約において承認されている。1973年以降に締結された土地請求権合意は、「現代的条約」 (“modern treaties”) と呼ばれている。これらの条約はファースト・ネーションの一定の権利を承認してはいるが、つぎのように考える先住民のリーダーもいる。すなわち、それらの条約は——多くの現代的条約の条文自身が確認しているように——一定の賠償金と引きかえに先祖伝来の先住民族の固有の権利を消滅させるため



の枠組みを生みだしている、と。\*

\* イヌイットと1993年の土地請求権合意：「カナダには、世界のイヌイット（彼らのイヌクティトゥット語で“人々”を意味する）のおよそ4分の1が住んでいます。そのほとんどは大陸北岸沿いや東西4000キロ、北極諸島に点在するおよそ40の小集落です。1960年代、イヌイットの人々を定住させる政策が実施されたため、季節により移動していた人々が定住し、その生活は大きく変わりました。1970年代には、自治と土地請求権の確立をめざす運動が始まり、1993年にカナダ政府との間で土地請求権合意が締結されました。これは、土地35万km<sup>2</sup>（うち3万6000km<sup>2</sup>は鉱業権を含む）、14年かけて支払われる140億カナダドル超の補償金、土地・資源の管理運用に関する決定への参加保障をイヌイットに与えるものでした。この合意により1999年4月、旧ノースウェスト準州が分割され、新しくヌナブト準州が誕生しました。ヌナブトとは、イヌクティトゥット語で「私たちの土地」を意味し、人口の85%をイヌイットの人々が占めています。自治は実現したものの、高い失業率、薬物・アルコール依存や自殺などが問題になっています。[改行] カナダのイヌイットはまた、グリーンランド、アラスカ、ロシアのイヌイットと共に、北極全体に関わるさまざまな重要問題に対処する国際機関、イヌイット北極圏会議を組織しています。」([https://www.amnesty.or.jp/human-rights/topic/minority/minority\\_canada.html](https://www.amnesty.or.jp/human-rights/topic/minority/minority_canada.html)：2021年8月27日アクセス)

20. ファースト・ネーションのなかにはそのような解決を受け入れるファースト・ネーションもある。しかし、協議によってなされた合意によって憲法上承認され、確認された彼らの権利を手放すことは受け入れられないと考えるファースト・ネーションも存在する。政府当局者は特別報告者に対して、あらたな条約は権利の消滅をふくんではいないと明言している。ところが、特別報告者と会談した多くの先住民族のリーダーたちは、現代的条約は実際上彼らの権利の「放棄」(“release”)したがつて消滅へと導いていると考えている。カナダの第4回定期報告(CCPR/C/79/Add.105)\*の結論部分において人権委員会はつぎのように勧告している。すなわち、先住民族の固有の権利を消滅させるやり方は市民的及び政治的権利に関する国際規約(International Covenant on Civil and Political Right：以下、市民権規約と略記)第1条に反するゆえに採用されてはならない。そして、人権委員会のこの勧告に特別報告者は完全に賛同する。

\* CCPR/C/79/Add.105：“Consideration of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant Concluding observations of the Human Rights Committee Canada” (<https://undocs.org/CCPR/C/79/Add.105>：2021年8月27日アクセス)

21. 近年、これらの問題に関する法解釈を求めて最高裁にもちこまれた結果、ランドマークとなる一定の判決がさまざまな分野における先住民族の固有の権利の内容を明確なものとしてきている。それにもかかわらず、政府によるこれまでの判決の遵守を求めて提訴しなければならない、と先住民族コミュニティは再三にわたって政府を批判している。したがって、ほとんど終

わりのない、しかも大きな犠牲をとまなう訴えの提起へといたるので、当事者たちはより効率的な解決策を見いだそうとしているようである。取りうる代替手段としては、たとえば先住民族にかかわる条約上、憲法上の権利を立法化することであろう。この方向にむけたひとつのステップが、2004年10月に上院に提出されたファースト・ネーション政府承認法（First Nations Government Recognition Act (Bill S-16)）である。

22. カナダの先住民族にとってもっとも重要な自治の問題に関して、1995年に—— 現行憲法の枠組み内における固有の自治権を一般的に承認することをベースとした——「固有の権利政策」(Inherent Right Policy)をカナダ政府は公表した。自治に関する合意の主たる目的は、先住民族、連邦・州・準州の各政府が行使する立法権の内容を明確化し、予測可能なものとするところである。しかし、ファースト・ネーションは提示された立法権の内容に関してなお懐疑的なスタンスをくずしていない。

23. 連邦・州・準州の各政府と先住民族集団のあいだでの合意が彼らに利益をもたらすこともあるが、しかし両者の交渉力の不均衡ゆえに連邦もしくは州政府に有利な方向に傾きがちである。このことはとくに、憲法によって承認され、確認されている土地と天然資源に対する先住民族の権利を長期にわたって放棄もしくは消滅させることに関してあてはまる。たとえば、ラブラドル土地請求権合意（Labrador Land Claims Agreement）において、イヌイトはラブラドル・イヌイト特別地（Labrador Inuit Lands）以外の土地に対する先住民族のすべての固有の権利を譲渡することになっている。しかし、カナダ最高裁の過去30年間にだされた40以上の先住民族の固有の権利に関する判決によって、政府と原告たる先住民族集団のあいだの交渉力の不均衡の問題が救済されてきている。

24. 近年、カナダは437の先住民族コミュニティとおおよそ72個所の高原をめぐって協議を行っている。ブリティッシュ・コロンビア州、ユーコン準州（Yukon）、ノースウエスト準州、ケベック州、ラブラドルにおいて、包括的な土地請求権とあわせて自治に関して協議がすすめられている。大草原を有する州（Prairie provinces）やオンタリオ州、ケベック州の一部などにおいては、協議は自治に絞ってなされている。協議は通常、連邦・州もしくは準州と先住民族コミュニティか部族の三者間で行われている。

25. カナダの北方に居住する大半のイヌイトはつぎの土地請求権合意のうちのいずれかひとつにコミットしている。すなわち、1984年の北極西部にかかわるイヌビアルイト最終合意（Inuvialuit Final Agreement (1984)）、ラブラドル・イヌイト土地請求権合意（Labrador Inuit Land Claims Agreement）（ただし、2003年の協議からはじまったがなお最終合意にいたっていない）、そして1993年のヌナブト土地請求権合意法（Nunavut Land Claims Agreement Act）および、1999年にあらたにヌナブト準州を生み出したヌナブト法（Nunavut Act）である。

26. ノーザンケベック (Northern Quebec) のクリー族とイヌイットが1975年に締結したジェイムズベイ・ノーザンケベック合意によると、“La Paix de Braves”として知られているさらなる合意がケベック州とジェイムズベイのクリー族とのあいだで2002年に締結されている。その合意によると、ケベック州がになっていた社会-経済的な責務が、経済開発、森林、鉱山業、および水力発電を管理するいくつかの合同評議会を設立することによってクリー族に移転された。ただし、元々の合意がその履行のための具体的な計画を伴っていなかったため、現在、連邦政府もケベック州とジェイムズベイのクリー族とのあいだでの履行協議にコミットしている。
27. 四半世紀におよぶ協議を経て連邦政府とブリティッシュ・コロンビア州、ニスガファースト・ネーション (Nisga'a First Nation) 政府とのあいだで — 5,500人の人びとに適用され、2000km<sup>2</sup>のナス盆地 (Nass Valley) への土地権をカバーする — ニスガ最終合意 (Nisga'a Final Agreement) が2000年に発効した。条約上の自治規定によって — 現行の州法を遵守しつつ司法権と天然資源の管理の規定をふくむめて — 自らの問題を処理する権限を有している。
28. 1975年以來の現代的条約を締結した先住民族は土地請求権合意連合 (Land Claims Agreement Coalition) を形成している。連合は連邦政府に対して、合意の対象たる社会-経済的および開発にかかわる目的を完全かつ実質的に履行することを求めている。その際連合は連邦政府に対してつぎのように警告している。すなわち、合意の当事者たる先住民族の状況が合意成立後も実質的に改善されないような事態がつづくならば、合意の締結に至っていない先住民族はかりに合意したとしても無駄であると判断して、問題解決を求めて提訴するかその他の道を選ぶであろう、と。
29. 現行法上の枠組みのなかには、一連の権利が適用されるさまざまな下位の категорияが存在する。すなわち、ファースト・ネーションは登録インディアン (status) と非登録インディアン (non-status Indian) に分類され、さらに前者は保留地居住者と保留地外居住者に区分されている。メティスとイヌイットは土地と領有権 (territorial rights) — ただし、現行法によって彼らの部族メンバーのすべてには平等に権限を付与されていない — を請求している。登録インディアンもしくは非登録インディアンと、登録インディアンと認定されていないファースト・ネーションのメンバーか、もしくは、自らを先住民と自認している認定されていないメティスもしくはイヌイットなどは、これらのさまざまな法的な下位 category に付随しているさまざまな権利のいわばはざまに位置している。カナダのほとんどの先住民 — その多くは都市部に居住している — は、登録インディアンとしては認定されておらず、したがってインディアン法と INAC の管轄権の下には組み込まれていない。そのゆえに、彼らはしばしば「忘れ去られた人びと」 (“the Forgotten People”) 呼ばれている。
30. 人権上の特殊な問題がインディアン法に依拠した登録インディアンに関して存在する。それ

はたとえば、インディアン女性がインディアンではない男性と結婚した場合、そのこどもや孫などが保留地居住に必要なメンバーシップを喪失するという問題である。この非常にデリケートな人権上の問題は——先住民族のリーダーによると、さらにあらたな分類と同時に懸念を生み出すことになった——1985年のインディアン法改正法（Bill C-31, section 6）によっては十分な解決は与えられなかった。

31. 同様な問題は、保留地に居住するインディアン女性に対して一定の状況の下で否定されている、婚姻にかかわる不動産に関しても発生する。カナダ先住民族女性協会が特別報告者とともにこの問題を提起した。それを受けてINACが問題解決のためのいくつかの試みを行ったが、多くのファースト・ネーションの女性たちにとっては依然として状況は改善されていない。したがって特別報告者は、連邦政府がその問題に早急に取り組むことが必要であると考えている。

32. メティスは憲法によって先住民として承認されているが、彼らは現代的条約あるいは合意を通じて権利を獲得することはできない。2003年のポーリー事件判決（Powley）\*のような多くの判決によって、メティスの先住民族としての固有の権利が認められてきている。RCAPは他の先住民族と同様に部族としての基礎に依拠してメティスを処遇すべきこと、そしてさらに、メティスがその他の先住民族と同じように部族として承認する手続きをただちに進めるように連邦・州・準州の各政府に対して要求している。そのことによって、彼ら自身の政府の権限や自らの土地の範囲、過去の不正義によって彼らが被った損害の賠償、先住民族としての固有の権利、その他の政府とのあいだの財政的な取り決め、等々が明確になる。

\*メティスの先住民族としての固有の権利とポーリー事件判決：「ポーリー事件はメティスの先住民族としての固有の権利に関する最初の重要な事件である。ポーリー事件判決は「ポーリーテスト」（“the Powley Test”）を提示したが、そのテストは、メティスの固有の権利の内容のみならずそれらの権利を誰が保持するのにかに関する基準を提示した。同判決は狩猟に関するメティスの権利を提示したものであるが、法律専門家やメティスのリーダーたちは、ポーリー事件判決は、先住民族としてのメティスの権利が将来承認される有益な手がかりとなるみている。」  
“indigenousfoundations.arts.ubc.ca” ‘Powley Case’ ([https://indigenousfoundations.arts.ubc.ca/powley\\_case](https://indigenousfoundations.arts.ubc.ca/powley_case): 2021年8月27日アクセス)

## B. 生活条件、貧困格差、先住民族への基本的な社会福祉

カナダの先住民族の生活条件 [以下の33. までの記述は報告書原本では表になっている]  
先住民族の生活水準は過去50年間に向上してきたが、現在でも先住民ではない人びとの水準とは大きな隔たりがある。RCAPの報告書によると [先住民ではない人びとと比較して]：

- 平均寿命は短く、疾病率は高い；
- 家庭内暴力からアルコール依存にいたる人権問題が多発；

- 高校を卒業するこどもはすくなく、専門学校や大学の卒業生はさらにすくない；
- 先住民族の住居は粗末で、雨漏りし、多くの家族が同居；
- 先住民族コミュニティの水と衛生施設は多くの場合不十分；
- 有職者はすくなく、多くの人が刑事施設に収監

出典：www.ainc.gc.ca/ch/rcap/ [2021年8月22日現在アクセス不可]

33. 国連開発計画（United Nations Development Programme）が公表している2003年の『2003年人間開発報告書』（Human Development Report 2003）で扱われている174か国中、カナダのスコアは0.937ポイントで第8位にランク付けされている（1999年は1位であった）。ただし、そこでの人間開発指数（Human Development Index（HDI））は先住民族に関しては登録インディアンを対象としている。しかし、特別報告者がカナダの先住民族組織から得た情報によると、[登録インディアン以外の先住民族を排除することで、カナダの社会実態よりも] 相当低いスコアであることが隠べいされており、それらを考慮すると実際のランクは48位になるということである。そしてカナダ自身も先住民の社会-経済状況を示す主要な指標が先住民以外のカナダ人よりもかなり低いということは認識している。
34. カナダ社会開発評議会（Canadian Council on Social Development）によると、貧困はとくに都市の先住民族が直面している緊急度のもっとも高い問題のひとつで、先住民族のこどもの60%が貧困線以下の状況におかれている。ウィニペグ市（Winnipeg）では都市部の先住民世帯の80%が貧困線以下の収入しか得ておらず、その割合は先住民世帯以外の割合よりもかなり高い。
35. 大半のファースト・ネーションとイヌイットは（1000人以下の）あちらこちらに分散している小さなコミュニティに居住している。83%の人びとは年間を通して主要な道路にアクセスできるが、18%の人びとは保健サービスが受けられない孤立地域に居住し、かつその地域の20%は上下水設備が十分に整っていない。土地請求権手続きによっては貧困問題と関連する積年の問題は早期には解決されていない。しかしながら、先住民族に関する社会的、経済的な指標は徐々にではあるが改善されてきている。
36. 先住民が直面している大きな問題のひとつは住宅問題であるが、ファースト・ネーションに関しては主としてINCAがその問題解決の責任をおっている。大改修が必要な先住民の住居の数はそれ以外のカナダ人住居の2倍である、とRCAPは報告している。保留地では1万3400棟が大改修、そして6000棟がただちに建て替えが必要である。先住民の住宅には多くの家族が同居しているのが一般的で、水道水が引かれていない家庭は先住民以外のカナダ人家庭の90倍にのぼっている。また保留地内では1万世帯以上で水道管が施設されておらず、彼らのコミュニティのうちの4分の1のコミュニティの水道設備は標準以下である。そして約55%の人びとは

住居の半分が居住に適さないコミュニティに居住している。特別報告者はマニトバ州の [クリー族の] ピミチカマク (Pimicikamak) のいくつかのコミュニティを訪問して、多くのメンバーの住宅が (破損、有害なカビ、暖房設備不在、漏水、等々で) カナダ全体の標準以下のものだということを直接に見聞することができた。

37. 他方、政府とファースト・ネーションのあいだで、十分な家の改築資金を政府が提供することを約束する合意が結ばれることもある。これは特別報告者が訪問したミスティシニ (Mistissini) の事例で、住居の移転に対して相当な金額を受領したというまれな事情によって比較的豊かなコミュニティの事例である。しかし、先住民族の住宅に関するニーズを10年以内に充足することをめざしたRCAP提案は、現在の改築のペースではどうも実現されそうにない。
38. 現在のヌナブトの公営住宅はカナダ中でもっとも老朽化し、狭く、密集している。また住宅不足が著しく、それはイヌイットの人びと、とりわけ子どもたちの健康に悪影響をおよぼしている。今後の5年間で3500棟の住宅が必要であると見積もられている。
39. イヌイットの健康状態はその他のカナダ人の状態よりもはるかに悪い。平均寿命は他の人びとよりも10年短く、かつ多くの健康指標はさらに悪化してきている。彼らの伝統的な食事のあり方を変えたことが健康問題、とくにメンタルヘルス上の問題、すなわち、ストレスの増大、季節性感情障害、不安感、自殺、などを引き起こしている、と北極事情に関する研究は示している。住宅、教育、健康、自殺などの問題は危機的水準に達しているにもかかわらず、連邦政府はそれらに取りくんでいないことに対してイヌイットのリーダーたちは非常に憂慮している。
40. RCAPはカナダの先住民族の健康状態は悲劇的であり危機的であるとべている。カナダ保健省の報告では、登録インディアンとその他のカナダ人のあいだの平均寿命の差は6.4年である。ほぼすべての病気が先住民族のあいだでより多く発症している。たとえば、結核は彼ら以外の人びとの6倍、心臓疾患は1.5倍、糖尿病は4倍である。糖尿病の高い発症率は、先住民のライフスタイルと食習慣の急速な変化が関係している、と特別報告者は多くのコミュニティの住人から聴いた。あらたな AIDS の事例は先住民族のあいだで急速にひろがっており、また、先住民族の子どもと若者の主要な死亡の原因は自殺である。深刻なそれらの社会問題の解決のためには、あらゆるレベルにおける長期的、総合的な対策を行うことが必要である。ちなみに、ヌナブトの自殺率は全国民の10倍に及んでいる。
41. 家庭内での虐待と暴力も深刻な問題である。しかしそれらの問題は、先住民族のコミュニティが自己決定権を喪失し、先住民の家庭が子どもたちへの影響力を失ったときから現れはじめたさまざまな問題のごく一部に過ぎない。その解決策のひとつが、社会的、情緒的、精神的な抑圧を受けた人びとを施設治療するためのヒーリングロッジとヒーリングセンターをコミュニ

ティ内に設けることである。児童福祉は先住民自身がなうことをもっとも強く求めている分野のひとつである。さまざまな先住民のこどもの福祉向上のための組織が存在するが、その多くは登録インディアンのためにカナダ中にINACが設立した組織である。マニトバでは15歳未満のマニトバ人口の内21%が先住民族のこどもであるが、そのうちの78%が児童福祉施設（Child and Family Services）に収容されている。

### C. 土地問題

42. カナダは先住民族に対して、さまざまな歴史的な理由から彼らの土地と天然資源に関して一定の責任を負っているという認識の下で、RCAPは彼らに「故郷」（“home”）と呼ぶにふさわしい十分な土地と天然資源を政府に要求した。ここでいう「ふさわしい」とは、物理的、社会-経済的な空間というだけでなく、文化的、精神的な意味づけを有する空間である。さらにまた伝統的な狩猟、罨猟、経済的な自立に必要な資源などを採取し、利用することを承認すること、および自治のための十分な資金の捻出に貢献すること、などを意味している。ただし、一定の進展はあるもののそれらの目的達成にはいたっておらず、未だ道半ばであると特別報告者は聴いている。
43. 長年のあいだにファースト・ネーションは大半の先祖伝来の土地を失っており、現在の保留地はもともと彼らが保有していた土地のごく一部にすぎない。したがって、すべての包括的な和解においては、ヌナブト合意におけるように土地と統治の権利が同時に解決されなければならない。
44. 包括的土地権請求合意は、広範にわたる権利、義務、および利害関係の内容を明確に提示している。そしてそこには、土地所有権や狩猟・漁撈権、土地・天然資源の管理への参加、財産的保障、天然資源からの利益配分、経済開発プロジェクト、等々がふくまれている。1973年以来、カナダの全国土の約40%におよぶ合計16の包括的土地請求権合意が締結され、また現在9州と3準州において60以上の協議が継続中である。
45. ファースト・ネーションは裁判によってではなく特別請求（Specific Claims）を通して政府と協議している。約1300の請求中115件は現在協議が継続中であるが、444件はすでに解決している。また38件は、ファースト・ネーションに再審理のための手続きを提供した、インディアン特別請求権委員会（Indian Specific Claims Commission）で審理がなされている。ファースト・ネーションは17億カナダドルを超える金銭を受領し、またさらにおおよそ35億エイカーの土地を取得することが可能である。しかし現在のペースで行くと、未解決の請求を解決するためにはさらに何世紀も必要であること、またそれらの解決内容は、政府や先住民族以外人びとが所有している土地と天然資源の価値のほんの一部にすぎないことなどを先住民族は批判している。

46. 公式の保証はそれとはことなり、またノーザンケベックとノースウエスト準州（Northwest Territories）をのぞいてではあるが、先住民の利用のために提供された土地はきわめてわずかである。北緯60度以南の先住民の土地（主としてインディアン保有地）は、カナダ全土の1%のさらにその2分の1にすぎない。メティスの土地請求権はアルバータ州の一部を除いて真剣には取り扱われていない。その結果、彼らは自らの土地や天然資源を有しておらず、国内法上の手続きにおいて彼らの憤りを表明する手段はまったく存在していない。また、土地の配分を受けていない部族も存在し、さらにまた人口とさまざまなニーズの増大に応じてファースト・ネーションがより多くの土地と天然資源を要求するための手続きはほとんど存在しない。またさらに、先住民の請求が承認され、決着するに先だって、当該土地の天然資源が採取しつくされてしまっていたという事例も存在する。それらに対して取りうる解決方法は、地域的な条約委員会と先住民の土地と条約を審理対象とする審判所を設立すること、というRCAPの勧告に特別報告者は賛同する。

#### **D. 天然資源管理と環境保全の展望と問題**

47. 特別報告者は先住民から森林や漁業にかかわる問題についてさまざまな苦情を聴いた。天然資源に関する権利が多くの場合に政府のさまざまな命令においては承認されておらず、当局はしばしば先住民の固有の権利の行使を制限する法律を適用している。

48. たとえば、オンタリオ州のアニシナベ部族（Anishinaabe Nation）は、産業廃棄物と非先住民が運営する企業による不十分な森林管理の結果、水や魚、野生生物が高濃度の水銀によって汚染され、地域住民が深刻な健康被害を被った。部族長は、「土地や人びとの健康は多国籍企業の利益率や株式の価値よりも重重」であること、そして、コミュニティが求めているのは完全なパートナーシップと彼ら自身の持続可能な開発という視点に立った天然資源の管理である、と主張した。そして、一定地域のすべての樹木を伐採することなど、アニシナベの部族法に反する活動に人びとや資材がかかわることをやめさせるために、2002年11月にグラシー・ナロウ部族（Grassy Narrows）は道路の封鎖という実力行動にでた。

49. 1980年代末までに、皆伐、大水、ダムや貯水池による水深の変動、そして魚や狩猟動物の枯渇などから、ケベック州バリアーレイクのアルゴンキン部族は、抵抗運動と道路封鎖という平和的なキャンペーンを組織した。その後彼らは連邦政府と州政府との三者間で、天然資源の権利にかかわる決定に際しては地域住民がかならず参加することを約した三者協定を締結した。バリアーレイクの住宅改修資金を政府が提供したにもかかわらずコミュニティの生活環境は劣悪なままで、住宅事情はなお悪く、貧困と失業率が非常に高い。そして、コミュニティ内部の分裂によって当局との交渉がさまたげられ、合意はなお完全には履行されていない。

50. 食用と社会的、儀礼的な目的のための漁業に対する先住民の——環境保全以外のあらゆる



漁業資源の利用に優先する——固有の権利が存在することを宣言したふたつの画期的な最高裁判決（スパロウ（Sparrow）とマーシャル（Marshall））をうけて、影響を被る34のファースト・ネーションのうち30部族との合意にもとづいて漁業海洋省（Department of Fisheries and Oceans）が漁業を管理することを決定した。そしてさらに、22のバンドと長期的な漁業合意を締結し、交渉はなお継続中である。特別報告者はノバスコシア州インディアン・ブルック（Indian Brook）のミックマックのある漁師のコミュニティを訪問した。政府の漁業認可に関する規則が漁業に対する固有の権利を承認した最高裁判決に従っていなかったため、ミックマックの漁師と政府とのあいだで争いが生じ、訴訟に発展した。RCAPは賢明にも、彼らの権利を行使しているに過ぎない先住民族を連邦政府は敵対者としてあつかうのではなく、最高裁判決が認めている先住民族の固有の権利を保護すべきであるとしている。そして特別報告者は、政府が先住民族に敵対的に対処するとすればそれは国際人権法にも反していると考えている。

51. 環境への先住民族の関心は広範囲におよんでいる。北極のエコシステムは深刻な地球温暖化の影響にはとくに脆弱で、それはイヌイットのコミュニティの食料供給や健康、生活スタイルなどに大きく影響している。イヌイット極地会議（Inuit Circumpolar Conference）議長でヌナブト族のセイラ・ワット・クルーチェ（Sheila Watt-Cloutier）はつぎのように宣言している。「われわれはたった1世代のあいだに『氷河時代』（‘ice age’）から『宇宙時代』（‘space age’）へと移行した。…イヌイットの人権は人類が招いた気候変動の結果脅かされている。われわれが氷河の上で狩りをできず、獲物を食べることができないとすればもはや生きてゆけない。」そしてさらに、残留性有機汚染物質（Persistent Organic Pollutants）に言及しつつつぎのように付け加えた。「イヌイットの子どもが汚染されるとすれば、それは北極が汚染されていることを意味し、ひいては地球が汚染されていることを意味している。」特別報告者は、セイラ・ワット・クルーチェのこれらのことばに表明されているきわめて深刻な懸念を彼とともに共有している。そして、そのような環境変化がはらむ北極の住人にとっての人権上の意味を十分に理解し、極北の世界で生じているこの問題に対してカナダ政府とすべての国連加盟国が早急に共同行動を起こすことの必要性に気づくことを期待している。

#### **E. 刑事司法における先住民族と刑事裁判をめぐる諸問題**

52. 先住民族の人権がどのような状況にあるのかについてはしばしば刑事司法との関係で評価されている。カナダ最高裁は「刑事司法制度に遍在する差別」（“systemic discrimination in the criminal justice system”）について認定している（2002年8月にだされたサスカチュワン大学法学部、カナダ先住民法センター（Native Law Center of Canada, College of Law, University of Saskatchewan）による特別報告者への報告書）。ファースト・ネーション・メティス委員会（Commission on First Nations and Métis Peoples）とサスカチュワン司法改革（Justice Reform of Saskatchewan）の最終報告書においてつぎのように指摘されている。「ファースト・ネーションとメティスが直面している問題——と、彼らが刑事司法と闘っている理由——は、教育と

健康、そして経済開発の各分野における「連邦政府の政策の」失敗が根本原因である。」（『希望にむけたレガシー：変革のためのアジェンダ』（Legacy for Hope - An Agenda for Change）第1巻（2004年6月）1頁）先住民族が有している固有の法は憲法によって承認され、それを踏まえて最高裁により確認されていると彼らは主張している。しかしそのことは、政策のなかにとりこまれたり広範な実践とはいまだになっていないし、立法化もなされていない。そのような事態を受けて先住民センターは、先住民族担当司法長官（Aboriginal Attorney-General）のポストを創設することを提案している。

53. 先住民族コミュニティの犯罪率の高さは数多くの研究において指摘されている。彼らの検挙率は全国平均のはほぼ2倍で、刑事施設への収容率は4倍近い。1995年のカナダ司法統計センター（Canadian Centre for Justice Statistics）によると、カルガリー（Calgary）では先住民族の起訴率は5倍以上、サスカトゥーン（Saskatoon）では10.5倍、そしてレジヤナ（Regina）の12倍である。カナダの全人口の4.4%を占めるに過ぎないにもかかわらず、先住民族の犯罪者は連邦全体の受刑者の17%になっている。マニトバ、サスカチュワンおよびアルバータの各州においても先住民の犯罪者はきわめて多い。

54. 先住民に対して行われているとされる警官のひどい扱いに対する多くの苦情を特別報告者は聴取した。たとえばサスカチュワン州において、都市に住む何人かのインディアンが市の郊外で凍死しているのが発見された。警官に捕まって虐待を受け、拘束中に人里離れた道路に放置された、と生きて帰ってきた何人かは証言している。彼らは薄着で酒気を帯びていた。これらの一連の流れは俗に「スターライト・ツアー」（“starlight tours”）と呼ばれている。特別報告者はマニトバで、ウィニペグの都市に住む先住民族への警官の暴力と虐待のいくつかの事件に関する書面と報告書を入手したが、そのなかにはレイシストや警官の差別的言動によるものもあった。オンタリオ州においても、死にいたる事例も含めて警官による多くの虐待事例が報告されている。それらの事例のいくつかに関しては調査委員会が開かれ、そのうちのすくなくとも1件において警官が起訴されている。

55. ファースト・ネーション・メティス委員会とサスカチュワン司法改革は、多くのファースト・ネーションとメティスの人びとは刑事司法を信頼していない、と指摘している。一定の改善はみられるものの、先住民の刑事施設への収容率があいかわらず高いという現実、刑事司法が依然として改善されていないことを示している、と委員会は指摘している。そして委員会は最終報告書でつぎのようにのべている。「警官のなかにはがまちがいなくレイシストが存在し、それがサスカチュワン州に居住する先住民の警察への不信感と意見対立の風潮を生みだしている。」報告書が提示した122の勧告のなかで、人種主義的な態度を示す警官の再訓練プログラムの実践と、ファースト・ネーションとメティス出身の警官を積極的に採用することを委員会は求めている。

56. カナダ先住民女性協会とその他の組織は、おおよそ500名の先住民の女性が殺害されるか、15年以上行方不明であると報告している。また政府の資料によると、暴力に起因する先住民女性の死者数はその他のカナダ人女性の5倍にのぼっている。これらの報告の多くは警察内部の人種差別と女性差別の存在、および、刑事収容施設における先住民女性の過剰な収容率に対して警鐘を鳴らしている。異常に多くの先住民女性が連邦の刑事収容施設に収容されている。彼女らはカナダの全女性人口の3%を占めるに過ぎないが、たとえば2003年には連邦刑事収容施設の女性収容者の29%にのぼっている。彼女らは他の囚人から隔離されて収容されたり、同房の収容者からの虐待の危険にさらされている。連邦裁判所で有罪判決を受けた女性 [を啓発するための] 先住民プログラムが必要と思われる。
57. これらの問題への対処にあたって——先住民が刑事司法に関してかかえている問題解決にむけた政府の適切な責務の履行のための——先住民刑事司法戦略 (Aboriginal Justice Strategy (AJS)) がたちあげられた。このプログラムは、刑事司法において占める過剰な先住民人口の問題や、さまざまな決定プロセスでの先住民の関与の欠落、そして刑事司法における [先住民とそれ以外のカナダ人のあいだに存在する] 文化的差異への理解の欠落、等々に対処するためのものである。同じく、先住民刑事司法学習ネットワーク (Aboriginal Justice Learning Network (AJLN)) が、現行の刑事司法制度と先住民のコミュニティとのあいだの対話の推進役として創設された。さらに、その他のプログラムにおいてもあらたな社会的アプローチが必要であることが強調されている。
58. 先住民のコミュニティのなかには自らの刑事司法制度を積極的に活用しようとしているコミュニティも存在する。たとえば、モホーク族評議会がアクエサンス司法省 (Akwesasne Department of Justice) を創設したが、それは裁判所、執行猶予、仮釈放、先住民のための裁判実務、調停、コミュニティ・センテンス、立法開発サービスなどに関する業務を担当している。
59. 土地権を求めてデモをしていた武器を所持していない3人に向けて警官が1995年に発砲したイッペワシュでの事件から9年後に、そのうちのひとりのダドリー・ジョージ (Dudley George) の死亡をめぐる状況を調査するために、オンタリオ州政府は——違法で恣意的な処刑に対する国連の特別報告者と人権委員会が組織することを求めた——糾問委員会を組織した。先住民をもふくめたさまざまな人びとから構成されたこの委員会を創設したことはすばらしいことである。しかしカナダ政府 (「インディアンと彼らに留保された土地」) に対して憲法上の排他的な責任を有し、また、チペワ (Chippewa) の保留地全体に対する1942年の武器没収がデモをひき起こしていた) は、つぎの理由から糾問委員会の委員になることを拒否している。すなわち、その委員会は「インディアンの土地」をふくめて、連邦の管轄事項に関しては管轄権を有しないこと；にもかかわらず、当該事件に関する関係資料は委員会に提出したこと、である。これはきわめて不当なスタンスであって、ファースト・ネーションの保留地から生じる連邦政府の収

益に関して今後行われる調査の有用性を減ずるだろう。

## F. 教育に対するニーズと政策

60. カナダの先住民族は彼らの家族や文化、アイデンティティを大きく破壊した植民地下の教育システムの残滓を克服しようといまなお努力している。こどもたちはつねに、先住民を統制し、同化させるための公的な戦略のターゲットになってきた。幾世代にもわたって先住民族のこどもたちが家族やコミュニティ、伝統的な土地から引き離され、学ぶことを強制された寄宿学校は、彼らに対して甚大なダメージを与えた。彼らは自分たちが知っている唯一のことばを話すことを禁じられ、家庭や文化遺産、ひいては先住民族としての存在そのものを否定するように教えこまれた。そしてその結果、彼らは多くの先住民族のコミュニティや人びとが有している政治、文化、経済にかかわるあらゆる遺産を消滅させることに貢献するように強いられた。
61. カナダはインディアン寄宿学校令（Indian Residential Schools Resolution）にもとづくプログラムを通して、幾世代にもわたって先住民族の家族が寄宿学校制度によって被ってきた不正への償いを試みている。寄宿学校での粗末な食事や虐待などの被害を受けた犠牲者によって、カナダ政府に対する1万2千件をこえる法的請求が長年にわたって提起され、また裁判外紛争解決によって処理されたものもある。カナダはこの問題解決のために——かりに犠牲者に対する包括的な金銭賠償が、幾世代にもわたってこどもたちが被ってきたことばや文化の喪失に対する十分な応答になっていないとしても——きわめて多くのことを行ってきた。先住民のインフォーマントの多くは特別報告者に対してつぎのようなことを語っている。すなわち、寄宿学校を経験した結果、コミュニティでの生活を特徴づける彼らの文化やアイデンティティ、子育ての機会などを失ってしまったことによって、世代をまたいで深い悲しみを被ってきたこと、そしてそれらを失ってしまった結果、若者のあいだでの高い自殺率をひき起こす主要な原因のひとつとなっていること、である。
62. 保留地での学校教育は連邦政府がになっているが、その他の先住民族コミュニティでは州と準州の政府の責務である。ケベック州では9つの先住民族のことばが各コミュニティ内の学校で教えられることができるが、保留地外に居住するインディアンはフランス語か英語で教育を受けている。ジェイムズ・ベイ合意は、ノーザンケベックのクリー部族とイヌイットに対して先住民族の学校運営と教師養成に対する特別の権限を与えている。また、ミックマク部族は1990年代後半から独自の教育を行う権限を有している。その他の先住民族コミュニティは同様な制度を求めて政府との協議を継続中である。
63. ヌナブト準州においては成人の半分以上が高校を卒業しておらず、その卒業率は全国平均よりかなり低い。その結果、失業率が高く、以前から推測されていたようにイヌイットは行政サービスの恩恵を受けていない。フルタイムで学校に通っているのは学齢期の児童の40%のみで

ある。ヌナブトの8千人以上の児童の96%はイヌイットで、学校ではイヌクティト語（Inuktitut language）が教えられているが、イヌクティト語を教育言語とする学校は存在せず、またイヌクティト語によるカリキュラムでの13年間の無償教育（K-12 Inuktitut curriculum）も存在しない。教育は州政府の管轄に属し、連邦の責務ではない故に、ヌナブト準州は先住民族の教育のために公布される連邦のいかなる資金をも受領していない。

64. エドモントン（Edmonton）の学校に関する報告書は、マイノリティと先住民族の学生はしばしば人種差別の被害を被っているとしているが、他方では、ウイニペグにおけるある研究は、先住民族の学生は学校制度において周縁化されていると指摘している。その他の研究によると、カナダの学校では先住民〔の歴史や実態その他に〕関してはほとんど教えられておらず、その結果、卒業生たちは先住民族に関する正確な知識はほとんど有していない。ただし、多くの州政府は先住民族の教育問題に熱心に取り組んでいるということにここでは言及しておかなければならない。

65. 教育相が管轄する「教育に関する作業部会」（National Working Group on Education）はファースト・ネーションの教育は危機的状況にあると報告している。いくつかの優れた例外を除いて、彼らに固有の教育制度や教育の責任、目標・目的などは存在しない。そして多くの場合、先住民族教育への政府の投資はそれ以外の教育との比較で相当不均衡である。しかし、遠隔地にあるコミュニティのニーズが十分に満たされ、ファースト・ネーションに固有の文化が積極的な学習環境のなかで教えられているようないくつかの成功例も存在している。先住民族の学生に対して大学レベルの高等教育を展開しようとする試み、たとえば、カナダファースト・ネーション大学（First Nations University of Canada）やイカルイト（Iqaluit）にあるヌナブト北極カレッジ（Nunavut Arctic College）、あるいは海外からの学生も学んでいる「ニスガ英知の家」（Nisga'a House of Wisdom）などが設立されている。

66. 連邦政府のカナダ文化遺産省は、専門的、制度上・財政上の資源提供を通じて、真のパートナーシップと相互理解にもとづいて先住民族のさまざまな組織やコミュニティ、文化・言語などを支援している。そして連邦政府は先住民族の言語と文化を保存し、再活性化し、促進するためのアプローチの一環として、先住民族言語・文化センター（Aboriginal Languages and Cultures Centres）を設立することも決定している。

## G. 自治制度

67. 1982年の憲法第35条に規定されている先住民族の固有の権利として自治権を承認するカナダの政策は、1995年の先住民族の生得権政策（Inherent Right Policy）において具体化されている。その政策には自治に関する実践的で実行可能な合意に焦点をあてつつ履行していくためのアプローチもふくまれている。現在、自治制度と合わせて包括的な土地請求権についても協議

がなされることも可能である。

68. これらの制度はつぎのようなさまざまな統治機構を包括している。すなわち、ヌナブトとノーザンケベックのイヌイットの政府や、若干の管轄事項のみに限定した分野別の自治合意、そしてさらに——先住民族のための法廷を設立するニスガの憲法や条項をふくむ——ニスガ合意 (Nisga'a Agreement) のようなより複雑なものもある。

69. 責任の移譲に関してカナダ会計検査院長 (Auditor General of Canada) は、INAC の活動内容には相当に改善の余地があると報告している。INAC は——カナダが国際人権法上コミットしている、土地権請求権の精神もしくは広範囲に及ぶ社会-経済的な諸目的ではなく——土地請求権の履行計画上の文言にしたがうことのみにもっぱら力点をおいているにもかかわらず、合意内容は十分には履行されていない、と院長は考えている。小さな、孤立したコミュニティでは自治権を十分には行使し得ないゆえに、「部族」(‘nation’) と呼ばれるに値する規模を有する集団によって行使されなければならない。したがって、自治権を求める集団はみずからを部族として再構築する必要がある、と RCAP は勧告している。

70. ユーコン準州の14のファースト・ネーションのうち9のファースト・ネーションは、連邦政府と州政府とのあいだで土地請求権と自治に関する合意を締結している。また、ノースウエスト準州では、7の先住民族集団の内4つが土地権請求合意を締結したが、そのうちのいくつかは自治権合意も伴っている。カナダの北方地域の統治態様に変化することを通して、カナダの政治構造は1世代もしないうちに大きく変化した。しかし、国有の土地と天然資源 (石油、ガス) は政府が管理し、連邦法の規制に服している。

71. 第3条約においてアニシナベ部族代表議会 (Grand Council of the Anishinaabe Nation) は、独自の立法権限を求めて連邦政府と協議することを望んでいた。彼らは——自分たちの生活に影響をおよぼすことがらをほとんどあるいはまったく管理できないことに不満を持ちつつ——インディアン法にもとづく政府からの施し物や厳しい規制に依存し、制約される度合いを縮小したいと考えている。しかし現実には、協議の進展状況に幻滅し、連邦政府が誠実に彼らと協議することを強く求めている。

72. コミュニティの運営や天然資源をめぐる問題をめぐる党派的対立によって、コミュニティのメンバーと政府の担当者とのあいだであつれきが生じているコミュニティもある。特別報告者はカネサタケ (Kanesatake) のモホーク部族のコミュニティで、1990年のオカ危機 (Oka crisis) (土地請求権問題に対する抵抗から軍事介入にまで発展した) におけるような孤立状態に陥るのではないかと人びとは恐れている、ということをコミュニティのメンバーから聞いた。相互に敵対している当事者たちは解決を求めているが、モホーク族のリーダーたちは対立がこれか

らも続いていくことを強く憂慮している。

#### H. 先住民族の経済開発

73. 先住民の平均年収はそれ以外のカナダ人よりもかなり低い。失業対策のための先住民向けのアフーマティブ・アクションが行われているにもかかわらず失業率は依然として高く、若者の人口増加に合わせて過去10年間ではむしろより悪化している。多くのカナダ人の平均的な雇用率と同じくらいに引き上げるためだけでも8万以上のしごとが必要であると推定されている。さらにまた、先住民の現在の雇用レベルを維持するためには、今後20年間に22万5千のしごとを増やすことが必要である。彼らの雇用状況を改善するためにはさらに多くのしごとを必要としているのである。
74. 先住民族や多くの支援者にとって、憲法によって固有の権利を保証されているにもかかわらず、土地や天然資源を利用、収益し、かつ自由に処分することが一体なぜできないのかを理解することは困難である。おそらくこのことが、ファースト・ネーション、メティス、イヌイトの人びとの経済を発展させることに対する主たる障害物であろう。[歴史的な過程において]土地を喪失したことで、天然資源の自由な利用、収益に対するさまざまな政府の制限によって、彼らは徐々に連邦政府と州政府が提供する支援に依存するようになっていった。そしてその結果、先住民とその他のカナダ人とのあいだの生活水準を示す指標において大きなギャップが存在するに至っているのである。
75. 連邦政府は先住民の企業家との協働によるあらたなビジネスの掘り起こしを、彼らのコミュニティの経済発展の起爆剤のひとつとするためにさまざまな支援を行っている。先住民の多くが個人起業家およびコミュニティによるビジネスの管理者として、さまざまな分野でのビジネス・スキルをマスターする能力を有している。近年多くのビジネスがたちあげられてきている。先住民のほぼ10%が事業の経営権あるいは自営からの収入を得ていると話しており、それはとくにここ10年、とりわけ女性のあいだで顕著に増加している。
76. カナダ北部での鉱山業、とりわけダイヤモンド、そしてパイプラインの展開にともなう石油・ガス採取などといった、大規模な経済活動の枠組みに適した企業活動への取り組みがさかんになっている。パイプラインの施設からさまざまな影響を受けているノースウエスト準州に居住する大半の先住民族集団は、土地請求権合意によって獲得した天然資源の管理や自然環境問題に言及している。しかしその他のケースにおいては、ローカルな先住民族コミュニティがパイプラインから利益を得ているか否かはあきらかではない。
77. 過去10年間で先住民族が立ち上げたあらたなビジネスの件数はその他のカナダ人のビジネスの105%に達している、とINACは報じている。あらゆる経済分野にわたって先住民族がになっ

ているビジネスは2万件にのぼっている。2003年から2004年に北極地域において、ファースト・ネーションとイヌイトのコミュニティは経済開発基金としておおよそ600万カナダドルを受領した。コミュニティはそれらの事業を通じて地域の航空会社を運営し、森林の管理、伐採と木材加工などに携わっている。またそれらは、食料雑貨店や食料配給ネットワーク、モーター、ホテル、ボーリング場、ゴルフコース、その他多数をも経営している。

78. 顕著な成功例としては、1990年に7つの部族評議会が共同で設立した会社である「マニトバ部族評議会投資集団」(Tribal Councils Investment Group of Manitoba)で、健康管理や飲み物の製造・販売、小売店、銀行業務、航空産業、レストラン、金融、等々を経営している。

79. ノバスコシアのメンバートウ・ミックマクファースト・ネーション (Membertou Mi'kmaq First Nation) は、鉱業、石油・ガス、漁業、林業、小売りやさまざまな有償サービスなどの分野に関して、公私双方のセクターとの有益なパートナーシップのかたちでコミュニティが出資した事例のひとつである。特別報告者はそのコミュニティを訪問して保留地で建築中の産業パークの施設を見学し、またコミュニティのメンバーへのあらたな雇用と収入の機会の提供について、リーダーから話を聞いた。部族長のテランス・ポール (Terrance Paul) は、それらは全メンバーが所属し、利益がコミュニティに直接にもたらされる会社として組織されたと語っている。20世紀の最後の四半世紀にメンバートウ部族の保留地人口が約300名から1000名を超えるまでに増加した。また部族の土地が65エーカーから350エーカーに拡張され、さらにまた、住居は56棟から218棟に急増した。その目標は、さまざまな開発計画をともなった「ファースト・ネーション発展モデル」(First Nation Progression Model) に依拠しつつ、政府の施しへの依存から抜け出すことである。

80. INAC は、先住民族コミュニティのための経済開発プログラムにおいてビジネスアプローチを採用した。その目的は、触媒的な役割をになうさまざまなレベルの政府機関と協働して、コミュニティと民間の事業活動とのパートナーシップを促進することである。地域ごとのさまざまな環境に応じて、先住民が個人個人で企業活動から利益を受けている場合や、先住民族コミュニティ全体として事業にコミットし、集団的に利益を得ている場合もある。ただし、先住民族のコミュニティのすべてがグローバル・エコノミーから利益を得ているわけではないし、実際にはそのほとんどの部族にとってそれは不可能である。利益を得ているコミュニティとそうではないコミュニティの双方を訪問することを通じて、特別報告者は、先住民族が持続可能な経済開発を実現する際にいかなる困難に遭遇するのかに関して、一定の認識を得ることができた。特別報告者はさらに、政府のすべての部署が経済開発に関して尽力すべき責務を負っていると考えており、また、開発に当たっては人権を中心に据えた——とりわけ大半の先住民が現在享受している状況を踏まえることで——彼らの利益をその開発目的とすることをすべての当事者に望んでいる。



81. ブリティッシュコロンビア州のシュティカ (Sutikalh) の St'at'imc 部族のコミュニティは、環境破壊をもたらし、その独自の文化とアイデンティティに関してコミュニティを分断する可能性のある大規模な開発を行うことに対して大きな懸念を有している。あるリーダーはつぎのように語った。「わたしたちの大地を害することは拒否する。…しかし残念ながら、すでに大きな危害が加えられている。…そしてさらにわたしたちの貴重な多くの歴史が失われるだろう。…樹齢100年の木々や天然の医薬品、クロクマの自然生息地…すべてのハックルベリーの畑、みんな消失してしまった…汚染水やごみなどによる汚染が原因で…」Lillooet 近郊の先住民コミュニティは、その地域での大規模なリゾート施設の建設計画を拒否した。計画に反対した活動家は、彼らがさまざまなことから苦しめられ、虐げられてきたことに対して苦情を訴えていた。同じくセクエプマク (Secwepemc) は特別報告者に対して、リゾート開発によって生じる土地の乱開発に反対したことを理由として彼らに加えられた虐待について苦情を訴えた。

82. マニトバのクロスレイクのピミチカマク部族は、彼らの亜寒帯の森林環境や水、伝統的な経済、生活様式に大きな影響をおよぼす — 彼らとの協議や合意がないままに1970年代にたちあげられた — 大規模な水力発電のプロジェクトに長年にわたって反対してきた。ピミチカマクの族長は特別報告者に対してつぎのように語った。「過去25年以上にわたってわれわれは、漁労、狩猟、罨猟をベースとした安定した経済状況に対して大きな損失を被ってきた。おおよそ85%の人びとが失業し、貧困のなかで暮らしている。生きていくうえに不可欠なわれわれの自然環境は危険で死を招くものに変化してしまった。そのような絶望的な状況から、カナダではもっとも自殺率の高い地域になっている。」特別報告者は2003年の訪問時にクロスレイク全体のひどい住宅事情と貧困を直接に観察することができた。クロスレイクのコミュニティは米州人権委員会 (Inter-American Commission on Human Rights) に苦情を申し立てている。

83. カナダの先住民はカナダ国民の幸福を十分には享受していないこと、多くの先住民コミュニティの状況は「恥ずべき」 (“shameful”) のものであることが、2004年の議会開院式の勅語において表明されたことで特別報告者は大いに勇気づけられている。カナダの目標は、先住民の子どもたちが経済的に自立し、より良き生活のなかで個人およびコミュニティとして真の経済的な好機を得るために、より良き人生へのスタートをきることである。これらの目標は2004年の連邦政府の予算にとりわけつぎのようなかたちで反映されている。すなわち、先住民の人的資源の開発、都市部の先住民戦略、メティスの狩猟権、ファースト・ネーションの統治のための独立的センター設立、等々である。2004-2005年における先住民に対する連邦政府のプログラムの拡大計画のための予算は88億1千カナダドルであるが、先住民はつぎの点について批判している。すなわち、これらの予算の多くが連邦政府の官僚によって運用されていること、また、土地が著しく不足するなかで連邦政府への依存を助長していること、さらには、土地収奪と寄宿学校問題に対する未解決の請求を解決するために費やされている、と。

#### IV. 結論

84. 先住民族が直面している人権問題を解決しようとするカナダの意図はつぎのようなことから  
のなかに見て取れる。すなわち、先住民族以外の人びととの人権擁護におけるギャップを縮め  
ることに尽力し、また彼らの生活水準や人間開発・経済開発指標を近い将来大きく改善するこ  
とを目的としたプログラムやプロジェクトを立ちあげていることなどである。
85. しかし、これまで進展してきたにもかかわらず、不平等な経済的、社会的権利の現状や、憲  
法上の先住民族の権利と条約上の権利の実効的な承認のスピードの遅さ、そして持続可能な経  
済と社会-政治的発展を実現するために不可欠な土地と天然資源の再配分のペースの遅さ、等々  
に対して先住民族が大きな懸念をいだくのは当然であると特別報告者は考えている。
86. 先住民とその他のカナダ人とのあいだにおいて存在し、高い貧困率や貧弱な健康、教育、住  
宅、福祉サービスなどの結果をもたらしている不平等の問題に対して、最大限注目されなけれ  
ばならない。それは先住民が直面しているもっとも深刻な問題のひとつである。
87. あらたな働き口が開拓されてきていることが一定の指標によって示されているものの、先住  
民の失業率はなおきわめて高く、現在の経済事情のなかで十分な解決が図られていない。経済  
開発の機会がさまざまな先住民族コミュニティに開かれてきていることは心強いことではある。  
しかし深刻な失業問題は、大半のファースト・ネーション保留地およびイヌイット、メティス  
そして都市部に居住する先住民族にかざられている。
88. 刑事司法において先住民が異常に高い割合を占めており、そこでの人種差別的処遇がきびし  
く批判されている。先住民族のための刑事裁判にかかわる多数の試みが連邦、州そして地方レ  
ベルで行われているが、それらの政策がどの程度実効性をもって実施されているかはあきらか  
ではない。
89. 先住民族教育に関しては、連邦政府と州政府から必要な支援を受けていない結果、学校から  
の高い離脱率と、低い教育達成度、低レベルの教育内容などの問題を生じている。カナダにお  
ける多文化教育のすぐれた実績にもかかわらず、先住民族の文化は教育資源やカリキュラムの  
なかには十分には反映されていない。
90. 先住民族女性の固有のニーズは長年にわたって無視されてきた。すなわち、婚姻にかかわる  
不動産の規制は保留地に居住する女性に不公正な影響を与え続けている。また、改革が必要な  
高い自殺率、売春、そしてこどもの福祉の問題などは、保留地のみならず都市部に居住する先  
住民族女性にとっても大きな懸案事項である。

91. 先住民の固有の権利がいかなる地位を有しているかについて明確化されていないことから、とくに土地に対する権利をめぐる論争と訴訟がひき起こされている。近年の土地請求権と自治に関する合意は、それらの問題に対して安定性と予測可能性をもたらすことを目的としている。しかし、それらの合意において、先住民に一定の権利を「放棄する」(“release”)ことを求める条項が挿入されていることが懸念されている。すなわち、公式には否定されてはいるが、この条項はかつてとられた「消滅」(“extinguishment”)政策の言いかえに過ぎないのではないか、という懸念である。したがって、十分な土地と天然資源を保持することに加えて彼らの固有の権利が確実に「消滅しない」ことが強く求められている。
92. ファースト・ネーションの保留地内の現在の居住地は将来の人口増加と開発のためには不十分であり、拡張されなければならない。メティスがかかわる未解決の土地請求権は長年にわたって無視されているゆえに、最優先で解決されねばならない。先住民コミュニティの(水、漁場、森林、狩猟採取、などの)天然資源の利用に対するさまざまな規制は、憲法で承認された先住民の固有の権利の行使を制約している。したがってそれらを完全に保証するために連邦と州の法律を早急に改正することが必要である。
93. 包括的土地請求権と自治について(ヌナブトあるいはジェイムズベイなどのように)合意を締結することは、先住民が怠っている未解決の人権問題の解決にとって重要な一里塚である。人権に関するコミュニティを苦しめている多くの憤りを彼ら自身が解決することはない。しかし彼らは、それらを解決しようとするさらなる政治的意思や、憤りに対処する機構、実効的な紛争解決メカニズム、あらゆるレベルでのより厳重な監視手続き、等々を強く求めている。
94. 地球温暖化や環境汚染の影響はカナダ北部の先住民の生活ととくに関係が深い。近年の寒帯気候影響アセスメント(Arctic Climate Impact Assessment)が示しているように、国内のみならず国際的にも緊急に注目されることが必要な人権問題である。
95. 先住民の文化とアイデンティティは長年にわたる歴史的プロセスのなかで破壊されてきており、その負の遺産は今日でも大きな影響をおよぼしている。1982年の憲法第35条は、先住民の固有の権利と条約上の権利を享受しうる基本的枠組みを確立している。しかしそれらの権利の内容に関する解釈と立法措置は立ち遅れている。先住民はその他のカナダ人とおそらく将来的には同等な生活水準をえることができるであろう。しかし、自己決定権をふくむ人権の十分な享受は、彼らにとって不可欠な土地と天然資源が確実に享受されることを踏まえて再編成されたコミュニティと部族の枠内においてはじめて獲得され得る。

## V. 勧告

96. 以上の検討を踏まえて特別報告者は以下のように勧告する。

### A. 政府への勧告

#### 立法

97. 連邦政府の議会と州政府の立法部はRCAPの提言にそって先住民族の権利に関するあらたな立法を行うこと；INACのような先住民族問題をあつかう行政機関の組織とその機能が人権と参加型の開発アプローチに適合していること；先住民の権利と利益を保護する現存の条約を完全に履行したうえでさらに更新し、カナダ社会全体の利益と条約内容を調和させること。

98. 政府と議会は先住民族と協議のうえでILO169号条約およびその他の建設的な条約をただちに批准すること。

99. 先住民と政府のあいだのすべての合意における文言とその精神において、人権擁護の観点からつぎの2点を明確に確定すること。すなわち、両者の合意内容がいかなるものであれ先住民族の憲法上の固有の権利は譲渡できず、消滅させられないこと；および先住民族はいかなる形式や文言によってもそれらの権利の譲渡という結果をとまなうことがらに合意することを求められないこと。

100. 自治に関するあらたな合意の効果を評価する際には、政府の自治政策の成果と問題点を客観的に評価できるように、先住民族自身と政府から独立した法律、経済、その他の専門家によって評価がなされること。

#### 貧困、社会事業、教育、健康

101. 政府は健康管理、住宅、教育、社会福祉・社会事業などの分野における先住民族と先住民族以外のカナダ人とのあいだの人間開発指数のギャップを縮めるための施策を強化すること。

102. 寄宿学校問題への賠償手続において、その問題が引き起こした世代を超えた文化喪失の問題と、若者の高い自殺率や家庭崩壊などの社会問題とのあいだの相関関係にとくに着目すること。

103. 文化に敏感で質の高い先住民教育を保障し、すべてのレベルの学校からの離脱を減らし、卒業生の数と質を高めるためにすべての政府機関が合意内容の実行に着手すること。

104. 先住民族の言語をもちいた彼らの文化にかかわる教育がすべてのレベルの学校において推進され、教育政策のひとつの目標とされること、および、とりわけ教育と訓練に関するヌナプト

合意第23条の内容が優先目標として履行されるべきこと。

105. RCAPが勧告しているように、先住民族コミュニティにおける十分な住宅供給が優先目標であると宣言され、かつ、十分な融資、投資、その他の資源ができるかぎり迅速に問題解決のために提供されなければならない。

106. 先住民の糖尿病、結核、HIV/AIDSの高い発症率という深刻な問題を解決するために緊急の対策をとること；および、さまざまな公共事業や保養施設などが先住民族の自殺問題を社会問題として優先的に取りくむこと。

#### 土地と天然資源

107. ファースト・ネーション、イヌイット、メティスの社会的、経済的、そして文化的な生存と幸福を確保するために、彼らのコミュニティが有している有効利用可能な土地と天然資源を拡大するための法律を制定し、有効な措置を行うこと；および、RCAPが勧告しているように、各地域の条約委員会と先住民族土地・条約審判所を設立すること。

#### 人権の推進と保護

108. カナダ人権委員会は、インディアン法に関する憤りをふくめて人権侵害に関するファースト・ネーションの苦情を受け付けることを可能とすること；および、人権委員会をふくめてさまざまな組織から一貫して求められ、2003年にはカナダ政府も原則として同意しているように、カナダの人権法第67条を廃止すること。

\*カナダ人権法第67条の廃止：報告書冒頭の「概要」の\*で言及したように、この勧告に従って廃止されている。

109. 先住民族の人権の促進と保護に対して連邦、州および準州の政府がそれぞれ負っている責任の履行のための権限が、すべてのレベルにおいて人権が実効性をもって保護されるように再度明確化し、連携させること。

#### 持続可能な経済開発

110. 先住民族は、彼らの居住地域や準州、もしくは彼らの生活環境に影響をおよぼすいかなる開発計画やプロジェクトの計画・立案、実行に関しても、ILO169号条約が規定しているように、それらの担当者と事前に協議を行い、かつ積極的に協議に参加すること；および、政府と関係私企業はこれらの計画やプロジェクトのすべての段階において、影響を被る先住民のニーズと利害関係を考慮すること。

111. ある期間内に特定の目的を達成しようとしているコミュニティや準州、より広範な地域経済に居住する先住民の雇用創出を継続し、またそのために教育・訓練を施すことに関しては、市場の力のみに委ねられるのではなく社会政策上の目的と考えられるべきこと。

#### 先住民族の女性

112. 保留地内の婚姻にかかわる不動産への法的保護が存在しないことによってファースト・ネーションの女性が不利な地位におかれていることに対して、連邦政府は優先的にその解決に取り組むこと。

113. とくに都市部に居住する先住民族女性と少女への虐待と暴力に対して、特別な組織を創設して、格別の配慮をなすこと。

#### 刑事司法における先住民族と刑事裁判をめぐる諸問題

114. あらゆるレベルにおける刑事収容施設での先住民族の男女と児童の過度の収容数を、目に見える程度に削減させるためにさらなる努力をなすこと；および、先住民族専用の代替的な刑事制度、機構が公式に承認されるとともに、それらに対して先住民族コミュニティの十分なコミットを推進すること。

115. カナダ政府は国内の憲法上の責務と国際人権法上の義務の双方を履行しつつ、早急にイッペワシュ糾問委員会のメンバーの一員に加わること。

#### 先住民族に関する国際社会の政策

116. 先住民族に関する国際人権法の分野に関して、カナダは先住民族のための任意基金と国際10年（International Decade）への継続的で高額の寄付国として指導的な役割をにない続けること；そして、さまざまなカナダの先住民族組織が要求し、国際組織によって期待されている、国連の先住民族権利宣言草案の採択へと導くより建設的な指導的役割をになうこと。

#### B. 市民社会への勧告

117. さまざまなレベルの市民組織は、ヴィジブル・マイノリティが被っているのと同じような、先住民族への偏見やレイシズム、不寛容、そしてスティグマなどと闘うための共同行動をとること。

118. カナダの諸政党はカナダ国内の先住民族の個人の権利とともに集団としての権利をも承認すること。

119. マスメディアはレイシズムや差別、不寛容、社会からの排除などにかかわる問題に関する一

般の人びとの教育を支援するために、カナダの先住民が人権に関していかなるニーズや期待を有しているかについて、バランスのとれた平等主義的な見方を提供すること。

### **C. 国際社会への勧告**

120. 国際的なコミュニティとりわけ北極評議会は、北極の住民に対する地球温暖化と環境汚染の人体への影響に関して緊急の行動をとること。

### **D. 学界への勧告**

121. カナダの研究所や研究者は同様な活動を行っている世界のさまざまな組織と連携して、先住民の人権促進に資する研究や研究者養成能力を強化することによって、先住民問題に関する研究関心と研究活動を継続し、拡大すること。