

**Discussion Paper No. 133**

**「先住民に関する国連作業部会」の動向と日本  
への意味合い  
- 第 22 会期の参加観察を中心に -**

**手島 武雅\***

\*九州女子大学文学部人間文化学科教授

名古屋大学大学院国際開発研究科客員研究員（2004年10月～12月）

# 「先住民に関する国連作業部会」の動向と日本への意味合い

## - 第 22 会期の参加観察を中心に - \*

手島武雅

### I. はじめに

国連の差別防止・少数者保護小委員会<sup>1</sup>（人権小委員会）の下に設置され、1982年に第1会期をもった「先住民に関する作業部会（WGIP）」は、設立当初から幾度となく政府側からの解体の企てを経験しながらも、組織としては、2004年夏の会議で22回目の会期をもつに至った。しかも、その規模は、初期の頃からは想像もできないほどに拡大してきた。本稿の前半では、主として筆者の20年にわたるオブザーバー参加による観察を通じてWGIPの変遷を辿った上で、2004年の第22会期の会議内容や運営実態の考察を通じてWGIPの存続意義と今後の課題を浮き彫りにしてみたい。また、後半においては、先住民族の権利宣言の作成作業が頓挫している状況で迎える「世界の先住民（族）の第2次国際10年（第2次国際10年）<sup>2</sup>」に向けてWGIPが摸索している新たな役割と、それが日本の先住民族の権利獲得運動にとってもつ意味合いを、第22会期に提出された横田委員とサーミ評議会（Saami Council）による共同作業文書の検討を通して考察してみたい。

### II. WGIPと「先住民族問題 (Indigenous Issues)」<sup>3</sup>の拡散

本題に入る前に、WGIPの沿革を見ておきたい。そもそも先住民族が「国連」に発言権を求めたのは国際連盟（League of Nations）の時代に遡る。アメリカとカナダの国境線によって分断された北米先住民族の連合、イロクォイ六国連合が、アメリカやカナダよりも古い政府を有しており、当然自分たちも“nations”の一員であるということを主張してスポークスマンをジュネーブに送ったことがある。この時、イロクォイの代表は国際連盟から門前払いを受けていた。

しかしながら、今日の国連における先住民族運動の直接的な端緒は、1970年代に求めることができる。1971年に国連人権委員会は、後にWGIPにおいて重要な意義をもつことになる、マルティネス コーボウによる「先住民に対する差別問題の研究」を認可した。それから6年後、ジュネーブの国連欧州本部において「南北アメリカにおける先住民差別」に

関する NGO 会議が開催された。この時、国際インディアン条約評議会（International Indian Treaty Council = IITC）という南北アメリカの先住民族組織が、先住民族の組織として初めて経済社会理事会の諮問資格を有する NGO として誕生した。WGIP 誕生の直接的契機は、この 1977 年の NGO 会議であるが、1981 年には「先住民族と土地」に関する NGO 会議も開かれている。

当時の先住民族がおかれていた「深刻かつ切迫した」窮状に対する国連の人権組織における関心の高揚を契機として WGIP が設立され、1982 年に第 1 回の会合を開くことになった<sup>4</sup>。国際労働機関（ILO）の取り組みとは別に、それまでの国連にとって、先住民族差別問題は関心の外、守備範囲の外に位置していた。国連に WGIP を設立させることによって、先住民族は閉ざされていた扉をこじ開け、それが再び閉ざされることのないように片足を突っ込んだ状態となったのが 1982 年である。IITC の名称にその関心が刻み込まれているように、アメリカ合衆国においては、19 世紀後半（1871 年）に連邦議会がインディアン諸国の条約締結権を一方的に廃止して、それまでの“inter-national”な関係を「国内問題」に変えて以来、インディアン諸国の政治的地位は司法分野においても徐々に貶められ、州より低い郡と同様の地位しか認められなくなってきていた<sup>5</sup>。そのような状況で、国内の政治過程に幻滅を抱いた先住民族は、国際過程において自決権や土地権の承認、条約の有効性の確認などを求めて運動を展開するようになった。特に、国際人権法の分野において、「先住民族差別問題」とは、市民的・政治的権利に関する国際規約第 27 条のマイノリティに関する権利ではカバーすることのできない問題、すなわち人権に関する二つの国際規約の第 1 条に明記されている民族自決権の問題であるとして、国連に足を運ぶようになった。

当時、各国政府は、「先住民族差別問題」の潜在的影響の大きさを懸念して、定義や用語の問題を持ち出して WGIP の活動を停滞させ、WGIP そのものを廃止してしまう企てが明白であった。1984 年の第 3 回会合の頃までは、WGIP の存在そのものの正当性を巡る激しい攻防が政府側と先住民族との間で展開された。この第 3 会期で、議長がノルウェーの人権小委員会メンバーのアスピョーン アイデからギリシアの、当時比較的保守的と見られていたエリカ E .ダイスに代わることとなったが、この会期を経て WGIP は、その存在基盤は依然脆弱であったとは言え、組織として確立したと言えよう。

第 3 会期の頃の先住民族代表の数は 40 人程度であり、出身は、主とし

て、南北アメリカと北欧であった。アジア・アフリカからの参加は、ほとんど無かった。会議は国連欧州本部旧館3階の小さな会議室で行なわれ、政府代表以外の非先住民参加者も僅かな数であった。先住民族代表同士でも、お互いを知らないことから生じる疑心暗鬼も存在していたし、政府代表からの参加妨害や監視、そして脅しにより、無事に自国に帰ることができるのかという不安も重なって、会議中だけでなく、夕刻の先住民族の準備会議でも非常にピリピリと緊張した雰囲気があった。部外者による写真撮影やテレビ用の撮影も議場の内外で禁じられていた。

この後、1985年から93年は、WGIPの活動の高潮期とも言える時期であった。この時期のWGIPの中心的活動は、先住民族の権利宣言の起草作業であった。WGIPには先住民族の人権状況の検討と新規準の作成という対になった権能が付与されているが、後者の規準作成作業が、実際、1985年に7項目の原則案の確認という形で始まった<sup>6</sup>。さらに1985年にWGIPは、先住民族の参加の資金的障害を軽減し、参加者の数と地理的な出身範囲を拡大して、当事者としての先住民族の声を直接反映させる目的で「先住民のための任意基金(VFIP)」設立の決議を採択し、87年からその運用を開始した。その後、特に1980年代末から90年代初期にかけて、冷戦の終結やゴルバチョフのペレストロイカの影響の下、WGIPへの参加者は、数と出身地域の両面で一気に拡大し始めた。日本のアイヌ民族を始め、ソ連の先住民族などが新たに参加するようになり、会議は数百人規模のものとなり、議場も欧州本部新館の大会議場へと移った。

こうした展開に対して、国連に組織的競争心を持つILOは、いち早く1988-89年にILO107号条約を改定し、169号条約を採択した。国際社会における先住民族のプレゼンスの拡大に加え、1992年という歴史的な節目も先住民族に有利に展開した。1992年と93年を巡る熾烈な闘いを経て、1993年が、妥協の産物とはいえ、「世界の先住民(族)の国際年」と指定され<sup>7</sup>、翌年末からは「世界の先住民(族)の国際10年(国際10年)」が開始された<sup>8</sup>。さらに、1993年には(前年に)先住民族の代表としてノーベル平和賞を受賞したリゴベルタ・メンチュエ・ツムが国連の親善大使として活動する一方で、ウィーンでは6月に「世界人権会議」が開催され、WGIPに翌月の第11会期の会合で「先住民(族)の権利に関する宣言」の起草完了を求める<sup>9</sup>など、先住民族の主張と要求の正当性が国際社会において前例がないほど高まった。このような国際環境の変化は、92年にこそ叶わなかったが、93年に権利宣言の起草を終えるための後押しとなった。これに加え、もちろん、ダイスというタフで、政

府を向うに回して強いリーダーシップを発揮することができた議長の存在があったことが特筆されねばならない。

この時期には、オーストラリアのマボ判決やブラジルの憲法改定の例のように、国連の外でも、権利宣言案起草過程に少なからず影響を受けた先住民族政策の見直しも行なわれた。そのような事例は翻って、WGIP過程の支援材料として相乗効果を及ぼすことにもなった<sup>10</sup>。

1993年に「先住民族の権利に関する国連宣言(案)」の起草をひとまず完了し、翌年、宣言案が人権小委員会を通過して人権委員会に上程されるのを見届けたWGIPは、その後、新たな役割の摸索を開始することになる。権利宣言を巡る先住民族と各国政府の「主戦場」は、人権委員会によって設立され、1995年に第1回会合をもった「先住民族の権利に関する国連宣言案に関する作業部会(WGDD)」<sup>11</sup>へと移ることになった。

その種は「高潮期」に蒔かれていたわけであるが、1993年頃を境に、遺産、条約、土地権、差別、多文化主義など、先住民族の権利に関連する研究やワークショップの報告書が次々と公表されるようになった<sup>12</sup>。WGIPは、この頃を境に、再び「専門家機関」としての役割へと戻り始めた。それと時期を同じくして、変化を遂げた環境の中で、その存在意義が再び問われ始めた<sup>13</sup>。

その後の10年は「世界の先住民(族)の国際10年」と重なり、ILO、WHO、UNESCO、UNHCR、UNICEF、WIPO、Habitatなど、国連システムのさまざまな専門機関や世界銀行(World Bank)グループのような国際金融機関が関与し始めることによって、「先住民族問題」が国際社会に急速に拡散してきた。国連の人権関係機関だけでなく、他分野の専門機関によるセミナーの開催や研究報告の公刊が、こうした拡散の現れであり、またそれを推進してもいる<sup>14</sup>。そして何よりも、2000年の「先住民族問題に関するパーマネントフォーラム(PFII)」の設立<sup>15</sup>と2001年の人権委員会による「先住民(族)の人権と基本的自由の状況に関する特別報告者」の任命<sup>16</sup>が、この分野における重要な出来事として特筆される。

しかし、皮肉なことに、こうした10年間の展開の過程が国際的に「先住民族問題」に正当性を付与する一方で、元々、国連組織の底辺に位置しているWGIPの実効力は少なくとも相対的に薄れ、会議そのものの儀式化、形骸化が顕著になってきていた。各国の現況の検討という権能は先住民族の代表が自由に意見を述べる場を提供するという意味で非常に重要であるが、97年には参加者が850人を超え、さらに98年以降は1,000人前後で推移してきており<sup>17</sup>、しかも権利宣言案起草が完了するまでは

10 日間組まれたこともある会期が当初の 5 日間に戻されることによって、参加者の発言の機会が大幅に制限されることになった。

### III. WGIP 第 22 会期に見る変化と課題

2004 年の WGIP 第 22 会期は、7 月 19 日から 23 日まで、例年通り、ジュネーブの国連欧州本部で開かれた<sup>18</sup>。今会期の WGIP 委員は 2003 年のメンバーと同じで、セネガルのギセー (El Hadje Guisse)、日本の横田 (Yozo Yokota)、キューバのマルティネス (Miguel Alfonso Martinez)、ルーマニアのモトック (Iulia Antonella Motoc)、イギリスのハンプソン (Francoise J. Hampson) の 5 人であった。

WGIP は、初日の午前、新任の人権高等弁務官 Louise Arbour (元カナダ最高裁判事) の開会の辞の後、マルティネス委員を 2002 年以來 3 期連続して議長に選出し、議題を採択した後、5 人の WGIP 委員だけの非公開協議に入った。その後の今会期の流れは、末尾の「WGIP 作業日程<sup>19</sup>」の通りである。

#### 1. 物理的制約と規律の要請

会期直前の週末に例年同様、世界教会協議会 (World Council of Churches = WCC) 本部の建物で開かれた先住民族の準備会議では、人権高等弁務官事務所 (UNHCHR) の担当者とマルティネス委員から、今会期は「前例のない参加者数」が見込まれているため総会議場が会場として充てられたとの報告があった。しかし、参加者の数は、多かったことは事実であるが、「前例のない数」とまではいかなかった。UNHCHR がまとめた 24 ページに及ぶ参加者リストから数えると、274 の政府および団体から 652 人の参加であった。前年の 871 人から 200 人以上の減少である<sup>20</sup>。一方で、大きな参加者数という傾向は止まっておらず、PFII や WGDD によって先住民族の人的・資金的資源が分散させられていることを考慮すれば、決して無視できない数である<sup>21</sup>。それは、WGIP の存在意義を高めていると同時に、現状では会議の実効性を減少させてもいる。

マルティネス議長は、冒頭の一般陳述では発言時間制限を 10 分としていたが、議題 4(a) では制限時間を 5 分とし、7 月 20 日の議題 4(b) では、政府代表も含めて、持ち時間を最大 4 分とした。それでも、2 日目 (20 日) の午前中が終わった段階で 21 人が陳述を終えたにも拘わらず、この議題だけでまだ 101 人が発言者リストに名前を載せていた。マルティネ

ス議長は、陳述を短くするように訴え、制限時間を3分とせざるを得なかった。

こうした制限時間の下で、彼は、陳述を終わらせるために木槌を打ち鳴らし続けることになった。明らかに、議長は、各参加者の陳述を傾聴するというよりも、時間を計ることの方に神経が行っているように見えた。こうして時間に急き立てられて機関銃のように早口で陳述を読むというのは、明らかに、先住民族のやり方ではない。当然、大半の先住民族参加者から不評を買うことになった。マルティネス議長自身は、WGIPが存続する価値があるとして存続の支持を先住民族の準備会議において明言しているが、この運営方法は自滅的である。恐らく自らそれを知覚したのであろう彼は、3日目から壇上の議長席横に赤い電光板を準備させ、それによって発言者に制限時間1分前を知らせようとした。しかし、発言者本人は準備した陳述を読んでいるため、壇上に目を向け続けてはいない！

他方、このような状況で、先住民族の一部の参加者の間では、明らかなターゲットがないままに陳述をただ発するだけという光景が目立っていた。まさに、「ディベート」の焦点が定まらないのである。国連で発言するということが、シンボリックな儀式的の行為になってしまっている一面が存在している。

マルティネス議長は、WGIPがその潜在的重要性を国連組織の内外に示し、かつ時間や資金的な資源の無駄遣いをしていないことも示すように、テーマに沿った議事進行と時間に対する規律を強調した。彼自身、時間に対する規律を厳格に守っていた。ダイス議長の時代を知る者にとって、午前と午後の会議がほぼ定刻に始まるのは「驚き」であった。かつては体調を理由にかなりルーズであったマルティネス自身が、今や厳しく規律を保っている。いわゆる「国連タイム」とか「先住民族タイム」遅れの理由は先住民族だけのせいではなかったがと言われる慣行の消滅である。喧騒をさけるために、会議場の中には陳述文書を置くためのテーブルも用意されてはいなかった<sup>22</sup>。

議場の規律を維持するために、テクノロジーも一役買っている。かつては、議長席の事務担当者に直接確認しに行ったり、掲示されたリストを見に行かねばならなかった発言の順番が、議長席後方の巨大スクリーンにプロジェクターで映し出されていた。しかし、このために会場が常に暗く、広い会場の中で発言者がどこに座っていて、どこから来たどのような人なのかを確認しづらいという欠点を生じさせていた。明らかに、

作業部会には総会議場は相応しくない。

会期の冒頭では、予め準備されていた議事進行計画表が全参加者に手渡され、3分間それに目を通す時間が与えられた。これもかつては口頭による説明だけであったものである。さらに最終日には、議長報告書に収める9つの要点を会場で配布した。翻訳がなかったり、一部の参加者だけに優先的に配布されていた報告書骨子が全員の目に触れるようになったことは、過去よりも民主的な運営が心がけられ、可能となったと言える<sup>23</sup>。

## 2. 参加者の変化 - アジア・アフリカの事態の深刻化

議場の様子で過去のWGIPと最も大きく異なる点は、参加者の出身地域であろう。かつて権利宣言の起草作業が活発であった頃、ダイス議長が政治的な支持を予期できた最も大きな勢力の一つはオーストラリアのアポリジニ集団であった。ニュージーランドのマオリも複数の集団が代表を派遣してきていた。こうした大きな規模の集団が参加しておらず、オセアニアからは極めて少数の参加者しかいないことには隔世の感があった。両国、特にオーストラリアの国内政策の変動が大きく影響していることは否定できないとはいえ、先住民族自身のプライオリティがWGIPに置かれていないことを物語っているようでもある。

このことは、アメリカとカナダの先住民族にも当てはまり、両国からの参加者も驚くほど少なかった。これは、両国の先住民族がジュネーヴのWGIPよりもニューヨークのPFIIに参加することを選択している結果を反映しているが、単にPFIIが地理的に近く、出入国にまつわる面倒もないというだけではなく、その組織上の力への期待感から生じている現象でもある<sup>24</sup>。

一方、特に9・11事件以後、アメリカへの出入国に絡む問題も背後にあることは否めないが、アジアの先住民族は、概して、WGIPを上述の地域の先住民族よりも重要視している。さらに顕著な変化としては、アフリカからの参加者が増加しているということである。これは、1990年代後半から徐々に生じてきていたことではあるが、WGIPの開放性と地理的な距離、そして欧州諸国との歴史的関係を考慮すれば、今後も続く傾向だと思われる。ここでも「国際10年」の影響が強く現れており、この国連のプロジェクトは、アフリカ大陸にまたがる多様な先住民族を代表する市民社会の組織化をもたらした。1997年には、先住民族の指導者を国連や他の国際会議の場に送り込むことを主な役割とする「アフリカ先住



民族調整委員会」(Indigenous Peoples of Africa Co-ordinating Committee = IPACC)がその憲章を採択し、当初の地域的な小団体からもっと組織化され、統一された集団へと成長した<sup>25</sup>。四半世紀前にアメリカ大陸の先住民族を中心に始まったWGIPのプロセスが、先住民族の真のグローバルな参加を経験するようになってきたと言える<sup>26</sup>。

アジアやアフリカからの先住民族は、WGIPに対して高い期待を有している。今会期の課題は「先住民族と紛争解決」であったが、まさにアジア・アフリカの先住民族の置かれている状況は悪化しつつある。マルティネス議長自身が認めるように、先住民族は、開発、軍事化、周辺化、支配的国家と社会による自決権や土地権および伝統的権威の非承認などから生じる影響を直接的・間接的に被っており、それが紛争の原因となっている<sup>27</sup>。こうした事態は、アジアやアフリカでますます深刻化しており、両地域の先住民族が国連に解決を求めることは不思議なことではない。しかし、既述の通り、WGIP自身、国連組織の底辺にあって、独自でその期待に応え得る力は保持していないところに、現実とのギャップから生じるフラストレーションが存在している。例えば、マルティネス議長と直接対話できたWCCでの準備会議の席で、彼のプレゼンテーションを受けてネパールの先住民女性が、自国の惨状とアメリカの支援による「対テロ戦争」の影響に苦しむ日常的状況への緊急の解決策を求めた。マルティネスは、議長や国連に対する過度の期待を払拭するように告げるしかなかった。本会議の場でも、カメルーンのNGO(OCAPROCE)がWGIPにピグミー人の領土への訪問や調査団派遣を求め、また西パプア人を支援するNGOの国際ネットワーク(fPcN)がアナン事務総長に対して特別代表をインドネシアへ派遣して調査するように求める請願書を提出した<sup>28</sup>。

さらに、アジア・アフリカの先住民族にとって懸念材料となっているのが、1999年の「条約研究」においてマルティネスが採った「先住民族」に関する見解である。アジア・アフリカの先住民族の地位に関する彼の立場を問われて、マルティネスは、今回の報告でも同じ基準を用い、1999年の見解を変えてはいないと述べた。彼は、「先住民族問題」を普遍化することは分断的であり、問題を孕んでいると考えている。“indigenous”という言葉は排他的であり、植民地主義者の発明であるとも述べた<sup>29</sup>。しかし、こうした考え方自体が、皮肉なことに、今や紛争の一因ともなっている。そのような指摘が根強く存在することに対して、マルティネスは痺れを切らし、苛立ちを露わにした。

### 3. WGIP の「研究会化」

これと関連してもう一つ、ダイス議長時代のWGIPの運営と異なって目立った点は、WGIPの「研究会化」とも言うべき傾向とその延長線上にある政治的リーダーシップの欠如という課題である。筆者が参加した会議で記憶する限りにおいて、今会期ほどWGIPの各委員が発言したことはなかった。彼らは、今や「仕事をしている」という感じではあった。しかし、それは人権小委員会のメンバー、すなわち「専門家」としての「仕事」であり、WGIPがアカデミックなエクササイズの間になってしまっている感じである。過度とも思える褒め合いと「同僚意識」の発露ばかりが目立っていた。今もなお、多くの先住民族社会 圧倒的にアジア・アフリカの が、その日常生活に国際的な注目を喚起するためにWGIPに代表を送っている。しかし、それぞれ技術的・専門的に重要な議論は展開しているが、WGIPメンバーが議論する内容が、多くの先住民族の日々の生活の困窮や惨状に応えるものとなり得てはいない。4日目(22日)の議題5(a)「『自由で、事前の、かつ情報に基づく同意』概念に対する法的注釈」の下でのモトック委員とハンプソン委員のやり取りを聞いていても、国際法の専門家のアカデミックな議論としては美しかったが、残念ながら、現在のWGIPメンバーの中に、ダイスのようなリーダーシップを取り、政府や上位機関を動かすために働きかける政治的意志と手腕を持つものがあるのかという疑問を禁じえなかった<sup>30</sup>。

残念なことに、求心力をもったリーダーシップの欠如という問題は、先住民族や支援NGOにも当てはまる。国際人権法と国連過程に精通し、それを最大限に活用できるメンバーのWGIPへの参加が、確実に減っている。これは、そのような「熟練」代表が、前述のように、他の機関に参加するようになり、WGIPに参加しようとする後継者が、一部を除いては、育っていないことに起因しているように見受けられる<sup>31</sup>。

### 4. 政府によるWGIPの軽視

「高潮期」のWGIPと今会期のWGIPの相違としてもう一つ触れておきたいことは、各国政府代表部によるレセプションの数が極端に減ったことである。今会期中、アボリジニアート展とWGIPの初日に合わせたオーストラリア政府による議場の外の回廊での簡単なレセプションとポリビア政府の写真展に合わせたレセプションの二つだけであった。権利宣言の起草中は、会期が2週間あったこともあるが、こうした政府主催のレセプションは、政府代表が先住民族代表から情報を収集したり、先

住民族との「友好」関係構築の手段として行なわれていたが、先住民族にとっても、政府代表との対話や情報収集のための好機であった。各国政府も、こうした先住民族からの情報収集や「友好」関係構築の場を設定することに、もはや重きを置いていないか、あるいは、その段階は過ぎたと見なしているようである。

## 5. WGIP の意義と課題

以上の観察から浮かび上がるのはWGIPのディレンマと解決すべき課題であるが、それらに照明を当てることの本質は、WGIPの存続を否定するためではない。WGIPそのものの重要性は、消滅してはいない。まず何よりも、アフリカ諸国の先住民族が深刻な問題を抱え、それを提起するために新たに参加してきているという事実がある。これだけをとってみても、WGIPの存続は正当化されると考えられる。また、これは初期から言われていることであるが、WGIPは、先住民族が直接に参加できることによって、彼ら・彼女らが国際社会に向かって現状を報告し、不満を自ら表明することのできる数少ない場であるということである。等しく重要なことは、彼ら・彼女らがお互いの経験を共有し、情報を交換できる、やはり数少ない場であるということである。こうした場を国際社会に存続させることには、捨てがたい意義が存在している<sup>32</sup>。

「国際10年」のプログラムによって国連の専門諸機関による「先住民族問題」への取り組みは確かに増えてきた。しかし、現段階では、こうした諸機関による取り組みは、専門分化した技術的側面に、そして既存の法的・政策的枠組みの範囲内での活動に偏っている。WGIPの20年を超える経験と知識を無視して、白紙状態から摸索を始めた機関も少なくない。WGIPは、国連人権保障過程の立法機能の一部としての規準設定機能を強化し、「先住民族問題」に取り組む専門諸機関がその活動をチェックするための人権保障の参照枠組みを提供することによって、十分な存在意義を有するであろう<sup>33</sup>。現在ではこのような重要性の認識が既にある程度共有されているからか、筆者が初めて参加した第3会期にも「解体」論議が存在していたが、当時に比べて今会期は、はるかに楽観的な雰囲気は漂っていた。

一方でもちろん、既に述べてきたことから分かる通り、WGIPが改善していくべき課題も多く存在している。ひとつには、WGIPが90年代末のように大規模化の一途を辿るということは恐らくないにしても、参加者が数百人規模を下回るということは現時点では考え難い。他方、上部機

関から新たな任務を負わない限り、また国連の財政事情が好転しない限りそれは難しい話だが、会期が5日間を超えることもなさそうである。加えて、最先端科学や、今会期に見られるような、「未来学」とも言える分野と先住民族との関係など、WGIPの検討事項が増えている<sup>34</sup>。「反人種主義世界会議」以降、人種主義との闘いのプラオリティが規準設定から人種主義撲滅のための行動に移っている状況で、この問題への取り組みも重要であったが、残念ながら、今会期にはほとんど議論はなかった<sup>35</sup>。

このような状況で、WGIPがいかに効率よく仕事をするかということだけでなく、その権能の強化やPFIIとの機能の分担および連係の強化が図られねばならないだろう。WGDDこそ、本来は、早急に権利宣言を成立させ、消えて行くべき存在であるにも拘わらず、それはCANZUS+Jを中心とする国々が政治的に巻き返すために後ろ向きの解釈を練り上げる場と化している。WGIPは、各国・地域の現況の検討に加え、上述したように、前向きに国際社会の規準を練り上げる場として、それが持つ立法的機能すなわち規準設定機能の強化と実践を目指すべきである<sup>36</sup>。

当面、先住民族の側としては、近年、実際的有効性が低下していると思われる全体および地域ごとの会期前・会期中の「コーカス(準備会議)」をさらに有効に活用する手立てが必要となろう。それぞれが事前に準備してきた陳述だけでなく、少なくとも地域ごとの共通項を探り、共同声明を活用することである。共同声明を活用することで発言時間を短縮するという方法は、今会期、特にアジアとアフリカの先住民族がかなり率先して採っていたが、これをもっと推進する必要がある。それを行なう過程で、WGIPの役割の再確認、地域ごとの問題の共有、コミュニケーションの活発化、ネットワーク化などが強化されるであろう。

既に述べた通り、国連の会議のみならず、「先住民族問題」の拡散とともに、先住民族に関わる国際会議は頻繁に世界のどこかで開催されており、全てに参加してフォローすることは、財政的に、そして仕事をもつ者には時間的にも不可能に近くなっている。実際、人権小委員会に対応を求め、その決定に影響を及ぼそうとすれば、WGIPに参加後、人権小委員会まで残って活動することが必要となるが、それが可能な先住民族代表はごく限られた数である。担当を分担するだけの人材を有するか、フルタイムの担当者を充てられるだけの資源をもつ組織化された集団でなければ、こうした国際レベルでの動きに常時対応していくことは、ますます困難になりつつある。既にその傾向は見られるが、さまざまなセミ

ナーやワークショップに毎回同じような顔ぶれが並ぶことになる。一方で、彼ら・彼女らが参加できなければ、各機関の会議などは、先住民族の参加抜きで行なわれることになりかねない。こうしたWGIPの外で進行するさまざまな出来事に関する情報の共有とコミュニケーションの向上が先住民族の間で不可欠であるが、WGIPの正規の会議時間内の報告だけでは明らかに不足しており、準備会議をこの目的のために現在以上に活用していく必要がある<sup>37</sup>。

WGIPのメンバーには、専門的・技術的な議論だけでなく、先住民族の切迫した問題を積極的かつ率先して吸い上げ、小委員会メンバーとしての専門的・外交的力量とネットワークを使いながら、人権小委員会の調査機能など、上位機関の権限を最大限に活用して、いかに目の前の緊急な課題に対処するかということを念頭においた、アクティビズムが求められる。実効を上げない限り、WGIPとて先住民族からも信頼を損ないかねない。そうなれば、WGIPは存続の真の危機を迎えるであろう。

#### IV. 規準設定活動への新たな取り組み<sup>38</sup>

今会期、WGIPの新たな役割と方法の摸索として、ひとつの興味深い文書が提出された。横田委員とサーミ評議会による先住民族の遺産に関する共同文書である。既に述べた通り、WGIPの「現況の検討」任務の下での今会期の主要テーマは「先住民族と紛争解決」であったが、もう一つの任務である「規準設定」の下で「先住民族の遺産保護に関する原則と指針の草案の提出と検討」が行なわれた（議題5(b)）。このための「指針」と題する作業用文書が、横田洋三委員とサーミ評議会によって共同提出された（「横田・サーミ文書」）<sup>39</sup>。議題5(b)に割かれた時間は、4日目（22日）朝の「先住民族の日」と「国際10年」の祝典を挟んで、3日目（21日）の夕刻に約40分、4日目の午前中に1時間15分という短いものではあったが、この文書の内容、作成方法、そして先住民族の好意的な反応から、WGIPおよび人権小委員会の規準設定任務への新たな取り組みの姿勢が伺えただけでなく、WGDDにおける閉塞感の下でわずかながらも希望を感じさせるものであった。さらに、「先住民族の遺産」という課題は、かつて北海道ウタリ協会も遺骨返還問題などに関して報告を行なったことがあるように、日本の先住民族政策にとっても重要な意義をもっている。

「先住民族の遺産保護」という課題に関しては、WGIPの前議長である

エリカ・イレーヌ・ダイスが人権小委員会の特別報告者として1995年に最終報告書を作成し、遺産保護のための原則と指針、さらには国連機関の間の協力を検討する技術会議の開催などを提案していた<sup>40</sup>。しかし、人権委員会は、ダイス提案を9年間「放置」したままであった。2000年に遺産保護の指針に関する国連セミナーが開催され、これを機に、ユネスコや生物多様性条約に関する機関、世界貿易機関、世界知的所有権機関(WIPO)などの国連機関が、「伝統的知識」、「伝統的文化表象」、「文化遺産」などに関する問題に注目を寄せるようになってきた。これも既述の「先住民族問題」の拡散の一部である。それでも、これらの機関の活動は、ダイスおよび国連セミナーの原則・指針案に十分な配慮を示すものとはなっておらず、人権や他の面での先住民族の関心事を必ずしも考慮してはいない。

このように、「伝統的遺産」保護に関する最近の国際的な展開について概観した後、横田・サーミ文書は、先住民族の「文化遺産」保護のための新たな国際法文書と機構の必要性を論じ、「先住民族の文化遺産の保護が先住民族の権利、自決権のみならず、特に土地権と文化権の保護に密接に繋がっていることは明白であり、このことは、この遺産の保護のための権利基盤をもつ法文書を練り上げることの重要性を強調している」と結んでいる<sup>41</sup>。

横田・サーミ文書は、最後に、WGIPに対する4点の勧告を挙げている。すなわち、原則・指針案を基に先住民族の文化遺産保護のための指針を作成すること、将来、多国間条約へと発展させる可能性を開くために、これを法文書の形で行なうこと、国連諸機関の仕事を人権に基づくアプローチを確実にしながら統合する包括的な保護体制の構築を要請すること、国連諸機関間の協力を促進する方法に関する技術的セミナーの開催を検討することである<sup>42</sup>。

会議においても、横田委員は、上述の包括的なアプローチによる権利基盤をもち、かつ実効性のある国際法文書を作成する必要性を再度強調した後、先住民族共同体によって所有されている先住民族の文化遺産は先住民族の慣習法に従って保護されるべきであり、ハンプソン委員も指摘したように、人類の共通遺産と先住民族の遺産を混同してはならないと述べた。また、利益の共有に関しても、先住民族の伝統と規則に基づく「自由で、事前の、情報に基づく同意」が基本であるという点でハンプソン委員と意見を一致させた<sup>43</sup>。

モトック委員とフィリピンのテブテバ基金(Tebtebba Foundation)と

の共同作業<sup>44</sup>もそうであるが、この横田委員とサーミ評議会の共同作業は、人権小委員会およびWGIPの歴史においては画期的なこととして評価できよう。議長報告書においても、この二つの共同作業は、WGIPメンバーと先住民族との新たな協力方法の事例として、その意義が強調されている<sup>45</sup>。壇上の議長の隣に両担当者が座って発言する光景を見ると、先住民族代表の発言に対する蔑みの空気がまだまだ漂っていた初期の頃とは隔世の感があった。

こうした状況で、先住民族の側においても、あくまでも権利宣言を目標におきながらも、別の側面からの攻勢をかけるべく、新たな戦略を練る必要性が感じられ、それが実行に移されてきているものと思われる。権利宣言が阻止されるのであれば、その構成部分を個別的に精緻化し、勝ち取っていくという方法である。その一つが、ここで取り上げた「文化遺産」を巡るアプローチにあるのではないだろうか<sup>46</sup>。

## V. おわりに - 「第2次国際10年」に向けて

「国際10年」は、象徴的にも、その終了を画するイベントもなく終了してしまった。そして、2005年1月から「第2次国際10年」が開始された。

1997年に「アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律（アイヌ文化振興法）」が成立した際に、北海道ウタリ協会は、同法がアイヌ民族の権利に全く言及していないという欠陥を指摘しながらも、一定の受容方針を示し、権利問題をその後の国連での検討の成果に委ねることで先送りしてきた。しかしながら、WGDDおよび人権委員会では「国際10年」の間に権利宣言を最終化することができなかった。国連の人権保障過程の内外で、多くの政府が単に時間稼ぎだけではなく、先住民族の権利に対する巻き返しを図ってきている。先住民族にとって、これからの「第2次国際10年」に成果を勝ち取るためにも、戦略の練り直しと運動の再編が重要な課題となっている。

この国においては、当初から指摘してきたことであるが、「アイヌ文化振興法」によって、先住民族の権利獲得という観点からは、さらに入り組んだ危機の段階へと突入した。主として、北海道ウタリ協会が「アイヌ文化振興法」を受容し、日本における先住民族の政治的・法的地位の問題が表舞台から消えてしまっていることで、権利問題の議論も停滞を余儀なくされてきた。アイヌ民族の政治的・法的地位問題を提起する可

能性を持つものとして、現在進行中の「アイヌ民族共有財産裁判」があるが、裁判所の対応は、まさに政治の反動化を反映するかのよう、行政追隨的であり、独立した判断を下せないでいる。原告団に対する北海道ウタリ協会による組織としてのバックアップは全面的であるとは言えず、一般のアイヌ民族の間でもまだ支援が十分に広がっているとは言えない。「第2次国際10年」に自らの政治的・法的地位とそれに由来する権利の問題をどう提起して行くのか（あるいは現状維持策で行くのか）、アイヌ民族の課題であり、議論が期待されるところである<sup>47</sup>。

一方で、同じく「アイヌ文化振興法」を境に、決して各種の資源を豊かに持っているとは言えない非先住民族の支援N G Oも、それぞれの活動の焦点が地理的に、そして争点的に分散してしまっている。地理的・地域的拡散の背景には、世界的な問題として「先住民族問題」が認識されるにつれて、それぞれ個人や団体の関心対象地域における「先住民族問題」に光が当てられるようになってきたことがある。活動の分野的には、広く日本社会における文化への関心が高まる中で先住民族の文化への関心も高まってきた。しかしながら、こうした国内外の先住民族の文化に焦点を絞って取り組まれる活動は、「先住民族問題」を狭義の「文化問題」として捉える傾向がまだまだ強く、そのような活動を推進する市民や研究者のグループには、横田・サーミ文書が捉えるような形で「文化」を広義に、土地や資源に対する権利、法制度の問題などとの関係で捉えているものは少ない<sup>48</sup>。皮肉なことと言おうか、今や日本政府によって推薦された人権小委員会の専門家委員が、文化遺産の保護は先住民族の自決権や土地・資源に対する権利、そして法制度の承認と不可分の関係にあると明言しているのである。

この10年間で、「先住民族問題」を研究テーマとする研究者や機関にも広がりが見えてきた。しかし、研究と運動の統合という観点から見た場合、精力的に活動を展開する者も徐々に増えてはいるが、全体的には大きな進展が見られたとは言い難い。「先住民族」に関連するテーマを研究している研究者の数と出版は確かに増加したように見えるが、残念ながら、その大半は先住民族の権利獲得や日本社会の変革を目指しているという状況ではない<sup>49</sup>。他方、かつてN G Oで運動を行っていた者が大学や研究所などに職を得て、中堅的な立場に就いている者も増えてきた。しかし、昨今の大学改革の波に揉まれて忙殺される中で孤軍奮闘したり、大学組織の中で「周辺」的位置にあって、改革の中に「先住民族問題」を取り込むことなど非現実的とあしらわれ、苦悩・苦闘している



者もいる。そうした状況で、先住民族の権利獲得運動を実践的立場から支援し得る次世代の研究者を育成できる環境が整ってきたとは言えない<sup>50</sup>。

以上からも分かるように、この国においては、政府や政治家は言うに及ばず、先住民族組織、支援市民組織、研究者が「第2次国際10年」にどのように対応していくのかという青写真が皆無と言っても過言ではないほど、対応が遅れた状況である。再度原点に戻って、運動を担う者と研究を担う者の育成を図り、両者を接合していくためのコミュニケーションの場とネットワーク化をいかに可能にしていくかが真剣な検討課題として再認識されなければなるまい。同時に、本稿の考察と関連して一つだけ挙げておくとすれば、WGIPによる先住民族の権利内容の精緻化と確立に向けた新たな規準設定活動の取り組みに積極的に関与していくことが重要であろう。

表 1 WGIP 議事日程

<u>予定</u>	<u>実績</u>
<p><u>7月 19 日 (月)</u></p> <p><u>午前</u></p> <p>人権高等弁務官による開会の辞</p> <p>1. 議長選出</p> <p>2. 議題採択</p> <p>11:30-13:00 WG 委員の非公開会議</p> <p><u>午後</u></p> <p>3. 議事運営予定の決定</p> <p>4. 進展の検討</p> <p>(a) 一般討論</p>	<p><u>7月 19 日 (月)</u></p> <p><u>午前</u></p> <p>同左</p> <p><u>午後</u></p> <p>同左</p>
<p><u>7月 20 日 (火)</u></p> <p><u>午前</u></p> <p>4(a) 一般討論の継続</p> <p>(b) 主要テーマ</p> <p>「先住民族と紛争解決」</p> <p><u>午後</u></p> <p>(b) 主要テーマの継続</p> <p>(第9会議室での分科会)</p> <p>(c) 「グローバル化と先住民族」</p>	<p><u>7月 20 日 (火)</u></p> <p><u>午前</u></p> <p>同左</p> <p><u>午後</u></p> <p>(b) 主要テーマの継続</p> <p>(第9会議室での分科会)</p>
<p><u>7月 21 日 (水)</u></p> <p><u>午前</u></p> <p>5. 規準設定</p> <p>(a) 「自由で、事前の、かつ情報に基づく同意」概念に対する法律的注釈</p> <p><u>午後</u></p> <p>1. 規準設定継続</p> <p>(b) 先住民族の遺産保護に関する原則と指針の草案の提出と検討</p>	<p><u>7月 21 日 (水)</u></p> <p><u>午前</u></p> <p>(b) 主要テーマの継続</p> <p><u>午後</u></p> <p>4(c) 「グローバル化と先住民族」</p> <p><u>17:18 ~</u> 5. 規準設定</p> <p>(b) 先住民族の遺産保護に関する原則と指針の草案の提出と検討</p>

7月22日(木)

午前

9:00-10:30 世界の先住民(族)  
の国際デーと国際10年の祝典

6. その他

(c) 国際10年の活動回顧

午後

(c) 国際10年の活動回顧(継続)

(a) 先住民族の課題の領域にお  
ける他の国連機関との協力

(b) 「反人種主義世界会議」のフ  
ォローアップ

7月23日(金)

午前

(a) 他の国連機関との協力(継続)

(b) フォローアップ(継続)

(d) 「任意基金」の現状

(e) 先住民族の権利宣言案

午後

(f) 環境的理由のために消滅の  
恐れのある国家・領域の先住民族  
の人権状況

7. 議長による勧告と結論の要点  
提示

7月22日(木)

午前

9:00-10:30 世界の先住民(族)  
の国際デーと国際10年の祝典

4(b) 「先住民族の遺産保護」継  
続

12:11~

5. 規準設定

(a) 「自由で、事前の、かつ情報  
に基づく同意」概念に対する法律  
的注釈

午後

(a) 「自由で、事前の、かつ情報  
に基づく同意」概念に対する法律  
的注釈(継続)

17:10~

6. その他

(c) 国際10年の活動回顧

7月23日(金)

午前

(c) 国際10年の活動回顧(継続)

10:39~ (a) 他の国連機関との  
協力

11:18~ (b) フォローアップ

11:42~ (d) 「任意基金」の現状

12:03~ (e) 先住民族の権利宣  
言案

12:45~ &

午後 16:12-16:46

(f) 消滅の恐れのある国家・領  
域の先住民族の人権状況

7. 議長による勧告と結論の要点  
提示(17:50閉会)

---

\* 本稿は、2004年10月28日に名古屋大学大学院国際開発研究科における「国内研究員セミナー」で「『先住民に関する国連作業部会』の四半世紀と日米の先住民族政策」と題して行なった報告に加筆・修正を行なったものであるが、元々内容的に2つの独立し得る内容を結合していたために、1本のディスカッションペーパーとしてはぎこちなさが残るものであった。従って、本稿では、後半の「日米の先住民族政策」を削除し、それについては他日を期すこととした。

なお、当日ご参加下さり、貴重なご質問・ご意見を述べて下さった教員ならびに学生の皆さんに感謝致します。

<sup>1</sup> 現在は、人権の促進と擁護に関する小委員会 (Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights) に改称されている。

<sup>2</sup> 総会決議 59/174 (20 Dec. 2004)。

<sup>3</sup> “indigenous issues”は、「先住民族が直面する課題」あるいは「先住民族に関わる争点(や問題)」として使用されるが、表記が長くなるので本稿では敢えて「先住民族問題」とした。この言葉は、決して、先住民族に問題の発生原因があるという古い見方で使用しているものではない。

<sup>4</sup> 人権小委員会決議 2 (XXXIV)、人権委員会決議 1982/19、経済社会理事会決議 1982/34。

<sup>5</sup> 拙稿「合衆国の対インディアン政策 - 特にその連続性」『アメリカ研究論集』第3号 (1987年4月)。

<sup>6</sup> 拙稿「国連における先住民族解放運動」『現代の理論』第224号 (1986年4月)。その後の起草過程については、拙稿「『国連先住民族権利宣言』の動向と課題 - 作業部会最終草案の分析を通して - 」『現代世界と人権 6: 国際人権基準と国際連帯』(反差別国際運動日本委員会、1994年) 所収および同「国連『先住民族権利宣言』の動向と課題」『国際人権』第5号 (1994年) を参照されたい。

<sup>7</sup> 「国際年」については、拙稿「先住民(族)の国際年(一)・(二)」『社会教育』第445号・第446号 (1993年5月・6月) を参照されたい。

<sup>8</sup> A/RES/48/163(1993)。「国際10年」については、その後の一連の決議も参照されたい。 < <http://www.unhchr.ch/indigenous/documents.htm> > で

---

一覧表が得られる。

<sup>9</sup> U.N. Doc. A/CONF.157/23, II, B, 2, para. 28. 但し、この時、現在でも生きている権利宣言案の名称中の“peoples”が“people”と言及されたことには注意が必要であり、先住民族にとっては「後退」であった。

江橋崇（監修）、世界人権会議 NGO 連絡会（編）『NGO が創る世界の人権 - ウィーン宣言の使い方』明石書店、1996年、248 - 279 ページに「ウィーン宣言及び行動計画」の邦語訳が収められている。

<sup>10</sup> 実際、過去四半世紀の国連の活動が各国政府の政策や司法判断、さらには各国の先住民族運動の戦術に及ぼした影響には、本稿の範囲をはるかに超える膨大なものがある。この波及効果の綿密な研究は、これからの一つの課題であろう。

<sup>11</sup> 人権委員会決議 1995/32 (1995)、経済社会理事会決議 1995/32 (1995)。

<sup>12</sup> 次のサイトの、特に研究報告のリストを参照されたい。  
<<http://www.unhchr.ch/indigenous/documents.htm>>

<sup>13</sup> 「ウィーン宣言及び行動計画」は、93年に権利宣言の起草を終えることを求めると同時に、人権委員会に対してWGIPの権能を状況に合わせて更新することを勧告し、総会に対しては後にPFIIとして結実する常設フォーラムの設立を提案していた。U.N. Doc. A/CONF.157/23, II, B, 2, paras. 29 and 32.

<sup>14</sup> 国連体系内の専門諸機関の人権に関する活動の調整を高めることは「世界人権会議」の課題の重要な一部を成しており、「ウィーン宣言及び行動計画」は、専門諸機関にそれぞれの活動を強化するための協力を求めた。さらに、同会議は、人権高等弁務官の設置を検討するよう、総会に勧告している。U.N. Doc. A/CONF.157/23, II, A, esp. paras. 1 and 18.

各専門機関の具体的な活動例については、それぞれのウェブサイトを参照されたい。

また、1993年を境とする変化については、上村英明『先住民族の国際10年』が生み出した希望、現実、そして幻想 - 日本から次の10年のける権利回復運動の可能性をみる - 、上村英明（監修）、藤岡美恵子・

---

中野憲志(編)『グローバル時代の先住民族 - 「先住民族の10年とは何だったのか」 - 』(京都、法律文化社、2004年)、243-47も参照されたい。

<sup>15</sup> 経済社会理事会決議 2000/22。注 11 のウェブサイトも参照されたい。

<sup>16</sup> 人権委員会決議 2001/57。以後の人権委員会決議と特別報告者の報告書の一覧は、注 11 のウェブサイト参照されたい。日本語の文献として、ロドルフォ・スターヴェンハーゲン(拙訳)「先住民(族)の人権と基本的自由に関する特別報告者」、前掲『グローバル時代の先住民族』16-23 ページがある。

<sup>17</sup> 苑原俊明「環境・土地・開発めぐり論議 - 第 15 会期国連先住民作業部会参加報告」、上村英明「教育と言語、そして先住民族の権利 - 第 16 会期先住民作業部会に参加して」、上村英明「第 17 回『国連先住民作業部会』参加報告」、上村英明「第 18 会期国連先住民作業部会参加報告」、大城尚子「第 19 回国連先住民作業部会の報告 - 先住民族と開発の権利」、長谷川由希「第 20 会期国連人権小委員会先住民作業部会報告」、木村真希子「第 21 回国連先住民作業部会に参加して」『先住民族の 10 年 News』(順に)第 38 号(1997 年)、第 47 号(1998 年)第 59 号(1999 年)、第 69 号(2000 年)、第 77 号(2001 年)、第 88 号(2002 年)、第 98 号(2003 年)。

なお、上記以外の参加者を含め、1993 年～2004 年の日本からの WGIP 参加者による報告一覧は、先住民族の 10 年市民連絡会のホームページ <<http://indy10.at.infoseek.co.jp>> にて得られる。

<sup>18</sup> これに先立ち、前週の 15、16 日の 2 日間、「先住民のための国連任意基金」と「先住民(族)の国際 10 年のための国連任意基金」に関するセミナーが開催された。U.N. Docs. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/8 and 9. See also U.N. Doc. E/CN.4/2005/2 (E/CN.4/Sub.2/2004/48), p. 39 para. 4, p. 40 para. 12, and p. 45 para. 15.

日本語による同セミナーの簡潔な報告は、内田誠「先住民基金と先住民 10 年基金」『先住民族の 10 年 News』第 107 号(2004 年 9 月)を参照されたい。

<sup>19</sup> “Work programme”のオリジナルは、<

---

<http://www.ohchr.org/english/issues/indigenous/groups/sessions.htm> > で得られる。「議事日程（実績）」は、筆者の傍聴ノートに基づいて作成した。

<sup>20</sup> 今会期の内訳は、政府 = 48 + パチカン市国 : 63 人 + 3 人、国連機関 = 8 : 12 人、IGO = 1 (EU) : 1 人、ECOSOC NGOs = 24 : 116 人、先住民族 NGOs = 171 : 345 人、その他 (研究者、学生、ボランティア、等) = 21 : 112 人である。WGIP 報告書 (E/CN.4/Sub.2/2004/28, p. 3, para. 3) によると、認証状を出した参加者は 651 人ということであり、上記の数字には重複者が 1 名入っていると思われる。本稿を執筆の時点で、参加者リストがオンラインで入手できず、再確認不能であった。2003 年の参加者数は、U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/22, p. 3, para. 3 による。

<sup>21</sup> 特に 2004 年は、人権委員会、PFII、WGIP、人権小委員会に加えて、秋には WGDD が 2 回開催された。これ以外にも、本文で述べたように、ここ数年、国連の人権部門や専門機関による専門家会議や先住民族自身によく国際会議が多数開かれている。

<sup>22</sup> 予算緊縮の煽りであろうか、マルティネス議長自身が閉会の辞で不満を露わにしたように、会議場に飲料用の水も配備されていなかった。

<sup>23</sup> “WGIP 2004, Elements for the conclusions and recommendations of the 22<sup>nd</sup> session of the Working Group on Indigenous Populations, Chairman’s comments.”

但し、このことは、議場での問題がなくなったということの意味しているわけではない。例えば、マルティネス議長自身が「言語グローバルゼーション」と不満を漏らしたように、「国連言語」特に英語の支配的優位性と押し付けの問題は消えてはいない。

<sup>24</sup> これに対応する政府の動きに若干触れておこう。1980 年代末の ILO107 号条約の改定を経て、特に湾岸戦争後、アメリカが表舞台に出始め、その影響力が WGIP や WGDD で感じられるようになった。1995 年に始まった WGDD では、CANZUS (カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、アメリカの頭文字を取った造語) と揶揄される非公式グループがアメリカ政府代表を中心に形成され、先住民族の権利宣言に対して否定的

---

な動きを開始した。日本政府は、このグループと同調してきた。

アメリカが WGDD で非常に活発に動き始めたことに加えて、1996 年のオーストラリアでの保守党への政権交代により、国内のアボリジニ政策が急激に反動化したことが、WGIP と WGDD 双方へのアボリジニ代表の参加を減少させ、その影響力も低下させた。WGIP 今会期のアボリジニ参加者の激減も、同国政府の政策変化と無関係ではない。今会期、Foundation for Aboriginal and Islander Research Action (FAIRA) の Les Malezer は、アボリジニの文化遺産保護のためのオーストラリアの国内法は、鉱物資源産業の利益を保護するために作られていると指摘しながら、同国政府が、会議場のすぐ外でアボリジニの芸術展を主催しているにも拘わらず、アボリジニの WGIP 参加のための支援を拒否し、自国の政府代表も出席せず、VFIP への抛出も拒んでいるという矛盾を最高形態の帝国主義ではないかと問い質した。(“Item 5(b): Protection of the Heritage of Indigenous Peoples,” p. 2.)

初期の WGIP では自国の名前が挙がる度に神経質に反応していたアメリカ政府は、WGDD ではネガティブに活発であるが、WGIP の今会期には、参加者リストに載ってはいるものの、代表の姿はなく、発言もしなかったように、WGIP の活動を全く無視する策に出ていた。CANZUS+J (= 日本) の国々こそが先住民族の権利宣言の採択に対する障害として存在しており、「先住民族と紛争解決」の最大の障害となっている。

日本政府も今会期、議事を傍観するだけで、一度も発言を行なわなかった。これには、北海道ウタリ協会の沈黙もかなり影響していると言わざるを得ない。

WGDD の経過をコンパクトに概観するには、次を参照されたい。相内俊一「『正念場』を迎えた〈世界宣言〉の制定作業と萱野茂議員の活躍

」、苑原俊明「先住民族の権利宣言草案作業部会第 2 会期に参加して」、相内俊一「先住民族権利宣言」作業部会参加報告 - アイヌ民族の若者たちが活躍」、拙稿「第 4 回『先住民族権利宣言』作業部会報告」、相内俊一「『権利宣言』案は今どうなっているのか」、拙稿「国連人権委員会『先住民族権利宣言』作業部会第 6 会期報告」、相内俊一「『人権委員会「先住民族権利宣言」検討作業部会』第 7 会期報告」、小林純子「先住民族権利宣言のゆくえ」、平野恵嗣「第 10 会期先住民族権利宣言作業部会報告」『先住民族の 10 年 News』(順に)第 21・22 号(1996 年)、第 31 号(1997 年)、第 40 号(1997 年)、第 51・52 号(1999 年)、第 61・62・64 号(2000 年)、第 71・73 号(2001 年)、第 82 号(2002 年)、第



---

99号(2003年)、第111号(2005年)。

また、細川弘明「オーストラリアにおける先住権復活をめぐる1995年以降の状況」『先住民族の10年 News』第90号(2002年12月)、6-9ページも参照されたい。

<sup>25</sup> Nigel Crawhall, “The Rise of Indigenous Peoples Civil Society in Africa 1994-2004,” *Indigenous Affairs* (IWGIA) 3/04.

<sup>26</sup> 一方で、今でもなお初参加という集団の中には「権利宣言」について全く知らないと準備会議で述べたラテンアメリカからの参加者もいたが、WGIPの門を叩いている。今会期目立っていたもう一つの地域に中東がある。イラン南西部のアフワズ人(Ahwaz、アフワーズとも表記される)やメソポタミア地方のアラム人(Arameans)が初参加であった。(但し、どちらの代表団もアメリカやオランダに在住して人権活動を行っている人々で構成されていた。)前者は、“Statements by Mr. Karim Banisaid-Abdian, head of the Indigenous Ahwazi-Arab Delegation”と資料、並びに<<http://www.ahwazstudies.org>>を参照。特に日本との関係においては、3日目に報告された、国際石油開発株式会社(略称:インペックス=INPEX)が開発に関与している油田を巡るイラン政府と同地域の先住民族の歴史的・法的所有権の争いが注目される。後者は、“The exclusion and discrimination of the Indigenous Aramean people of Mesopotamia (Aram-Naharaim)”(oral statement read out on July 21, 2004)および<<http://www.aramnahrin.org>>を参照。

ビザの取得以前に、まず大半が、居住国政府発行のパスポートを所持しておらず、PFIIのみならずWGIPにも直接参加できないでいる民族も存在する。例えば、タイ、ミャンマー(ビルマ)、中国、ラオスにまたがって居住するアカー(Akha)民族もそうである。Matthew McDaniel(The Akha Heritage Foundation/Akha Governing Council)による陳述と資料(“Akha Alert,” Vol. 1 No. 4 (June 2004)および<<http://www.akha.org>>を参照。

<sup>27</sup> U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/2, esp. pp. 5-15. See also, E/CN.4/Sub.2/2004/28, p. 8, esp. paras. 30 and 31.

<sup>28</sup> 今会期、アジア・アフリカの具体的な事例として提起された他の問

題の一部には、次のような課題がある。ハンプソン委員も「人類に対する犯罪、そして恐らくジェノサイド」が行なわれている焦眉の状況（E/CN.4/Sub.2/2004/28, p. 7, para. 27）として関心を寄せたコンゴ民主共和国におけるピグミー人に対する殺戮、および同国（Pacifique Mukumba-Isumbishoによる2日目の陳述）やカメルーン（Nicole Okala, “Communication by the OCAPROCE International NGO on the Theme of Indigenous Peoples and Conflict Resolution”）におけるピグミー人の貧困と疎外、周囲の市民からの差別的偏見、環境破壊、共同体の連帯の崩壊と誠実さの消滅といった状況での自己と文化の喪失。エチオピアのオロモ（Oromo）民族やナミビアのリホボス共同体（Rehoboth Baster）による、先住民族の慣習法や言語、さらには存在そのものの否定と生存のための日常的闘いという現状での「紛争解決」の困難（2日目のTarekegn ChimidiとYvo Peetersによる報告）。WGIPの歴史のほぼ3分の2を占める15年間の内戦のために今回国連の会議に初参加したというソマリア南部のベナディール民族（Benadir、ベナーディール=Benaadirとも表記）に対する、和解過程における、政府間開発機構（IGAD）の蔑視と権利の非承認、武装勢力に対する国際諸機関による正当性付与、そして他地域からの武装勢力の占領下で10年以上にわたって続く日常的な人権侵害（4日目のAbdulaziz Hagi Mohamed Hussein, Benadir-Watchの陳述）。西アフリカのサハラ中央部のトゥアレグ（Tuareg）民族が直面する、鉱物資源の争奪による政治権力の分権化という和平プロセスの停滞化の可能性と「対テロ戦争」の一環としてのアメリカの軍事施設の構築（Survie Touaregue-Temoust et al., “Declaration of the Tuareg Delegation at the 22<sup>nd</sup> Session of the UN Working Group on Indigenous Peoples: The Tuareg and globalization” presented on July 21, 2004）。（注25も含め、民族名については、梅棹忠夫（監修）、松原正毅・NIRA（編集）『世界民族問題事典』平凡社、1995年；ロンE・アシャー、Ch・モーズレイ（編）『世界民族言語地図』東洋書林、2001年；他を参考にした。）

アジアに関しても、ネパール、ビルマ、インド、フィリピン、バングラデシュ（チッタゴン丘陵地帯）、タイ、インドネシア、パキスタンなどの先住民族から類似した問題が提起された。アフリカにおいてと同様に、アジアでも共通すると見られることは、9・11以降の「対テロ戦争」の下での軍事的介入と警察権力による監視の強化による人権侵害の増加と、多国籍企業や国際金融・開発援助機関の現地政権との「協力関係」による支配と抑圧の固定化によって、各地で先住民族が「生存のための苦闘」

---

を強いられていることである。一例だけ挙げておこう。

タイのアカー民族に対する軍、警察、森林省などの政府機関による殺害、土地収奪、強制移住、留置場での虐待などの人権侵害、外国の宣教師による宗教、言語、その他の文化の破壊、妊婦への予防接種の強行に対するWHOの沈黙。こうした人権侵害の背後には、アメリカが支援する「麻薬（撲滅）戦争」があり、また、イラク戦争の陰で外の世界から知られることなく静かに進められている裁判なき処刑による「粛清」の犠牲者は、2003年以來「2274人」に及ぶとされている。こうした情報の提出者である McDaniel は、1503 手続きによる請願を国連に提出したことで、2004年4月にタイ政府によって国外退去させられた。このような状況下で、アカー人自身がWGIPに参加することは、極めて危険なことである。彼は、スーダンやルワンダの例に言及しながら、「タイのアカー民族は、議論が起こる前に飢え死にしなければならないのでしょうか。調停や保護を得るために、彼ら・彼女らは誰のところへ行くべきなのでしょう。」と国連の無対応を批判し、行動を求めた。（注25の資料および South Asia Indigenous Women Forum の Stella Tamang、Lawyers' Association for Human Rights of Nepalese の Shankar Limbu、Chin Human Rights Organization の Kenneth Van Bik、Cordillera Peoples Alliance の Joan Carling らの2日目と3日目の陳述、Bangladesh Indigenous Peoples Forum などの複数の組織を代表する Devasish Roy, "Agenda Item: 4(b) Indigenous Peoples and Conflict Resolution"、Friends of Peoples Close to Nature (fPcN), "Papua Petition"、Joji Carino, Tebtebba Foundation, "Review of Developments: Globalisation and Indigenous Peoples"、Asian Indigenous Peoples' Caucus, "Indigenous Peoples and Conflict Resolution"、他を参照。合わせて、前掲『グローバル時代の先住民族』第6章、中野憲志「対テロ戦争と先住民族」も参照されたい。）

<sup>29</sup> WCCでの準備会議における質疑応答の中での発言。マルティネスの「条約研究」は、U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1999/20。また、そのフォローアップとして開かれた国連セミナーの報告書（E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/7, esp. p. 5, para. 11）も参照されたい。

<sup>30</sup> 個人的な「印象」にすぎないが、今会期の議論を傍聴していてひとつの希望を感じ得たのは、自国政府に対しても歯に衣着せぬ発言を行っていたハンプソン委員であった。人権小委員としての経歴は浅く、国

---

連の人権保障過程での影響力は未知数であるが、筆者が意見を交わした一部の「古参」の先住民族代表も同じような印象を受けていた。

<sup>31</sup> 先住民族の若者に対する人権分野での実務訓練プログラムとして1997年から開始されたインターンシップの修了者から、今後WGIPで活動する指導者が出てくることが期待される。

<sup>32</sup> これは、先住民族にとっての直接的な意義というよりも、むしろ間接的あるいは副次的と言うべきであろうが、WGIPの存在はヨーロッパの若者たちのボランティア活動経験を通じた人権教育にも大きな貢献をしている。毎年、IWGIA、doCip、IncomindiosなどのNGOで多数の若者たちが、先住民族の国連その他での活動の裏方として支えている。こうした活動によって、ヨーロッパには「先住民族問題」への関心の裾野が広がっている。

<sup>33</sup> 次の文書も参照されたい。Incomindios, “The Working Group on Indigenous Populations (WGIP), An Indispensable Institution: An Analysis of the Values and Visions of the WGIP” (Zurich 9/2002).

<sup>34</sup> 末尾の「議事日程」を参照されたい。See also U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/CRP.1.

<sup>35</sup> Les Malezer, “Item 6(b): Follow-Up to the World Conference Against Racism, Xenophobia and Related Intolerance” (Statement submitted to the 22<sup>nd</sup> Session of the UNWGIP on July 22/23).議長報告書には「多くの先住民参加者が憂慮を表明した」とあるが、この議題に費やされた時間は30分未満であった。末尾の「議事日程(実績)」およびE/CN.4/Sub.2/2004/28, pp. 17-18。

<sup>36</sup> ハンプソン委員は、WGIPが存続する場合、20年を超える変化を反映する形で制度的な手直しが必要であると指摘した。この手直しについては、最終的には他の上位機関での承認が必要であるとしても、まずWGIPそのもので、先住民族の参加が保証された形で検討される必要がある。一方、2005年の人権委員会では、同委員会の過度の政治化停滞に業を煮やしたアナン事務総長が「人権理事会(Human Rights Council)」の

---

設立を提案し、WGIPのみならず、国連の人権部門全体の再編が急務として浮上している。大きな変化が、もっと上のレベルから起こりそうである。WGIPの将来も、この人権機関の再編計画に盛り込まれて行くのか否か、あるいは、どのように盛り込まれて行くのか。本稿ではカバーし切れないが、今後注目すべき点である。

<sup>37</sup> 議題の過密状態は、2005年の第23会期にも変わりそうにない。U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2004/48 (E/CN.4/2005/2), p. 44, para. 11. 報告書のページ数さえ制限される現在の国連の財政状況からみて困難を承知した上で述べると、10日が無理であれば、7日間から8日間の会期を要求することを試みても良いのではないだろうか。

<sup>38</sup> 本節は、拙稿「先住民族の遺産に関する横田委員・サーミ評議会共同文書と日本の先住民族政策についての意義」『先住民族の国際10年News』第110号(2004年12月)を簡約化したものである。

<sup>39</sup> U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/5.

<sup>40</sup> U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1995/26.

<sup>41</sup> E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/5, p. 8, para. 29.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 8, paras. 30-33.

<sup>43</sup> 但し、ハンブソン委員は、条約や宣言よりも採択が容易で短期的に効果が出やすいガイドラインの作成が望ましいと考えている。See also E/CN.4/Sub.2/2004/28, pp. 15-16.

<sup>44</sup> 議題の「規準設定」作業の下では、先住民族の土地や天然資源に影響を及ぼす開発に対する先住民族の「自由で、事前の、かつ情報に基づく同意の概念に関する法律的注釈」も議論された。これは、モトック委員とテプテバ基金の共同作業による暫定報告書(E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/4)を基に行なわれた。

<sup>45</sup> E/CN.4/Sub.2/2004/28, p. 21, para. 109.

---

<sup>46</sup> 「自由で、事前の、かつ情報に基づく同意の概念」の確立を目指す動きについても同じことが言えよう。「先住民族の権利に関する国連宣言案」では「自由でかつ情報に基づく同意」が定型の表現として収められているが、今や先住民族の間では「事前の」が必須の条件として言及され、世界銀行の政策の評価などにおいても基準の一つとして適用されている。Joji Carino, “Review of Developments: Globalization and Indigenous Peoples” and a letter signed by the Saami Council and other indigenous peoples organizations “To: Board of Directors, World Bank Group” (July 19, 2004). See also E/CN.4/Sub.2/2004/28, pp. 13-14.

<sup>47</sup> 「国際10年」の間の、特に「アイヌ文化振興法」以降の日本における行政、政党、司法、メディア、大学などの対応と変化、および沖縄における展開については、前掲『グローバル時代の先住民族』の上村英明による終章、特に231-43ページを参照されたい。

<sup>48</sup> 但し、ここでの指摘は、例えば、先住民族の絵画や音楽、民具の展示などを通して先住民族の世界観や生活様式、また歴史などに対する理解や知識を一般市民が養うことは、ひいては先住民族の権利獲得運動の支持基盤を広げ、先住民族の権利を社会に導入する際に必要な受け皿を拡大することにつながるという見解を否定するものではない。

<sup>49</sup> 大半が未刊行で手にしてはいないが、宣伝用パンフレットを見る限り、綾部恒雄（監修）『講座 世界の先住民族 - ファースト・ピープルズの現在』（全10巻）明石書店、2005年は、日本における「国際10年」の成果の一つであろう。しかし、筆者には、小林純子と全く同じ感想を禁じえなかった。すなわち、「執筆者のほとんどが大学の教員である。こんなに先住民族のことを発信できる先生がいたのだろうかと思い、ならば彼ら/彼女らが、大学で取り上げ、社会にも発信していれば、この10年間の先住民族に対する人々の意識はもう少し変わっていたのではないだろうか、ふと思った。」（『先住民族の10年News』第113号、13ページ。）

<sup>50</sup> 上村が紹介する苫小牧駒澤大学の試みは、成功が望まれる価値ある例外と言えよう。前掲『グローバル時代の先住民族』242ページ。

