〔翻　訳〕

「先住民族の権利に関する国連特別報告者報告
── オーストラリア訪問」（A/HRC/36/46/Add.2）

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

訳者はじめに

本稿は『ノモス』46号に続いて、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-Corpus）によって2017年に人権理事会に提出されたReport of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples on her visit to Australia（A/HRC/36/46/Add.2）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、本文中での［　］は訳者が付加した。

以下に翻訳する。

国連事務局によるまえがき

国連事務局は先住民族の権利に関する特別報告者の報告を謹んで人権理事会に送付いたします。特別報告者は、2017年３月20日から４月３日のオーストラリア訪問を通じて、アボリジニ（Aboriginal）とトレス海峡諸島民（Torres Strait Islander）がおかれている人権状況を調査した。

本報告書において特別報告者はつぎのことがらを調査した。すなわち、オーストラリア政府は先住民族政策において、先住民族の自決権（rights of self-determination）や実効性ある参加（participation）に対する権利を十分には尊重していないこと；健康、教育、そして雇用の分野において目標を達成していないこと；および、アボリジニやトレス海峡諸島民の過酷な拘禁やこどもの強制的引き離し（child removal）の状況を悪化させていること、などである。

したがって、それらの政策を全面的に転換することを国として最優先しなければならず、世代をまたぐトラウマやレイシズムがもたらすさまざまな帰結やその蔓延について認識し、対処されなければならない。

目　次

Ⅰ．序
Ⅱ．アボリジニとトレス海峡諸島民のおかれている状況
Ⅲ．国際的な人権文書と人権機関
Ⅳ．国内法と国内制度の枠組
Ⅴ．人権に関する主な懸案事項
A．憲法による承認、条約および真実委員会　B．レイシズムと人種差別　C．人権に関する法的枠組み　D．自決と参加　E．先住民族発展戦略　F．先住民族会議の資金拠出停止　G．格差是正戦略　H．健康に関するサービス　I．教育へのアクセス　J．失業と住宅の不足　K．強制的な所得管理　L．拘禁と刑事司法　M．こどもの強制的引き離し　N．盗まれた世代と賠償　O．女性への暴力　P．政治への参加　Q．土地の権利と先住民権
Ⅵ．結論と勧告
政府への勧告

Ⅰ．序

1．先住民族の権利に関する特別報告者は2017年３月20日から４月３日までオーストラリアを訪問、滞在した。滞在に際してさまざまなご支援を頂いたオーストラリア政府に感謝申し上げます。

2．滞在期間中に特別報告者は、連邦、州、テリトリー（準州）の高官や、議会議員、上下両院人権委員会（Parliamentary Joint Committee on Human Rights）、裁判所職員、オーストラリア先住民ナショナルコングレス（National Congress of Australia's First Peoples）、オーストラリア人権委員会、アボリジニやトレス海峡諸島民の広範囲にわたる組織や代表、そして彼らの権利獲得のために活動している市民社会の組織、等々と面会した。

3．特別報告者はウエスタンオーストラリア州、ノーザンテリトリー準州、クイーンズランド州、オーストラリア首都特別地域（Australian Capital Territory；以下、首都特別地域と略記）、ビクトリア州、ニューサウスウェールズ州などで会合をもった。また特別報告者は、先住民族が関心をいだいていることがらや優先事項などについて直接話を聞くために、ブルームやダーウィン、トレス海峡諸島を含む多くの先住民族コミュニティのメンバーと面談した。そしてまた、２か所の収監施設、すなわちパースのバンデュプ女性刑務所（Bandyup Women's Prison）とタウンズヴィレにあるクリーブランド青少年収容施設（Youth Detention Centre）そしてメルボルンのクーリ児童裁判所（Children's Koori Court）などを訪問した。

4．それらの施設の訪問に関して特別報告者はとくに、2009年に特別報告者の前任者がオーストラリアを訪問した際に提示した勧告（A/HRC/15/37/Add.4）[Promotion and protection of all

human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development Report by the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, James Anaya Addendum Situation of indigenous peoples in Australia］に関して ── 政府はそれらの勧告を実行するために十分なことを行っていないということにまずは気づきつつ ── どの程度進展がみられたかをチェックし、検討した。

Ⅱ．アボリジニとトレス海峡諸島民のおかれている状況

5．オーストラリア大陸本土の最初の住民、すなわちオーストラリア先住民（Aboriginal Australians）の歴史において、ヨーロッパの植民者がやってくる５万年以上前にさかのぼる、［スコットランド人のジェームス・クックが西部地域の領有宣言をした］1788年の植民地化の時点で、オーストラリアには75万人から100万人の先住民が住んでいたとされている。

6．英国の植民者は ── 先住民が土地所有の概念を有しない遊牧の民であったゆえに ── 「無主地」（“terra nullius”）と宣言した。彼らにとって伝統的な土地や食料、水資源の喪失は多くの場合に致命的であり、疫病によって弱体化していた先住民のコミュニティにとってはとくにそうであった。オーストラリア先住民の集団は土地と文化的、精神的に密接にむすびついていた。したがって、彼らが伝統的な土地から強制的に排除された場合、彼らの一体性や幸福を実現するために不可欠な文化的、精神的な活動が破壊されたのである。

7．植民地下においてオーストラリア先住民は、殺されたり強姦されたり、また強制労働のために奴隷にされた。オーストラリア中で虐殺が行われ、植民地化されていくなかで２千人の英国植民者と２万人のオーストラリア先住民が死亡した。[1)]

8．ヨーロッパの信条を教えこみ、また安価な労働力として利用することを目的とした同化政策の下で、先住民はミッション・ステーション（mission station）に送りこまれた。「盗まれた世代」（“Stolen Generations”）ということばは、政府や福祉団体、教会などによって、家族やコミュニティから強制的に隔離されて、施設や先住民ではない里親の下にとどめおかれたアボリジニやトレス海峡諸島民のこどもたちのことをさしている。強制移住は1800年半ばからはじまり、1970年代までつづいていた。

9．2008年に連邦政府はアボリジニとトレス海峡諸島民、とりわけ盗まれた世代に対して ── これまでの議会や政府によって制定された法律や政策によって被った悲しみや苦痛に対して ──

1）http://aiatsis.gov.au/explore/articles/first-encounters-and-frontier-conflict

公式に謝罪した。

10. 今日では先住民族はオーストラリアの全人口の３パーセント、およそ67万人が居住しているとされている。400以上のことなったオーストラリアの先住民族が暮らしていることが、祖先から受け継いできた言語の存在によって確認されている。ニューサウスウェールズ州とクイーンズランド州に最も多くの先住民族の人びとが暮らしている。アボリジニとトレス海峡諸島民はノーザンテリトリー［人口20万人のオーストラリア北部の準州（州から構成される連邦国家において州に準ずる構成主体ないし本土に編入されていない自治領的な地域）で首府はダーウィン］の人口の30パーセント占めており、先住民族の割合が最も高い。アボリジニとトレス海峡諸島民は、先住民族ではない人びとよりも都会から離れた地域に住むことを好み、先住民の多くは郊外の地域に居住している。

11. 生活の質を示すあらゆる指標において、先住民とそうでない人びととのあいだには大きな不均衡が存在し、先住民は社会的に不利な立場におかれている。[2)]オーストラリアの先住民は総じて、健康、教育、雇用そして住宅においてきわめて劣悪な状況におかれている。さらに、先住民以外の人びとと比較すると、両親にかまってもらえないこどもや、家庭内暴力の被害者に関する刑事司法制度において、圧倒的に先住民の人びと多くかかわっている。そしてそれらの指標の多くが、私の前任者［上で参照したジェームス・アナヤ］が訪れた2009年よりもかなり悪くなっていること、そしてまた、近年着手された先住民族のコミュニティ主導の新たな、そして有効な試みに関して、十分な資金が得られていないことを特別報告者は非常に遺憾に思っている。

Ⅲ．国際的な人権文書と人権機関

12. オーストラリアはほとんどの国際人権条約を批准している。しかしながら、さらにつぎのような条約をも批准すべきである。「移民労働者とその家族の権利の保護に関する条約」（International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families）、「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約」（International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance）、「児童との面接交渉に関する児童権利条約の選択議定書」（Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure）および「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約の選択議定書」（Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）などである。

2）www.abs.gov.au/aboriginal-and-torres-strait-islander-peoples 参照

13. 政府は2009年に批准した「拷問禁止条約」(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) に対する選択議定書を2017年の終わりまでに批准する意志を公式に表明している。

14. 2009年にオーストラリアは「先住民族の権利に関する国際連合宣言」(United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples) (以下、権利宣言と略記) を承認した。しかし、「原住民及び種族民条約、第169号」(International Labour Organization Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169)) は批准していない。

15. オーストラリアはいまなお「政治的市民的権利に関する国際規約」(International Covenant on Civil and Political Rights) (以下、市民権規約と略記) における、自由を剥奪された人びとに対する非人道的な扱いに関する第10条[「1　自由を奪われたすべての者は、人道的にかつ人間の固有の尊厳を尊重して、取り扱われる。; 2 (a)　被告人は、例外的な事情がある場合を除くほか有罪の判決を受けた者とは分離されるものとし、有罪の判決を受けていない者としての地位に相応する別個の取扱いを受ける。; (b)　少年の被告人は、成人とは分離されるものとし、できる限り速やかに裁判に付される。; 3　行刑の制度は、被拘禁者の矯正及び社会復帰を基本的な目的とする処遇を含む。少年の犯罪者は、成人とは分離されるものとし、その年齢及び法的地位に相応する取扱いを受ける。」]と、少年司法に関する児童権利条約第37条(「自由を奪われたすべての児童は、人道的に、人間の固有の尊厳を尊重して、かつ、その年齢の者の必要を考慮した方法で取り扱われること。特に、自由を奪われたすべての児童は、成人とは分離されないことがその最善の利益であると認められない限り成人とは分離されるものとし、例外的な事情がある場合を除くほか、通信及び訪問を通じてその家族との接触を維持する権利を有すること。」) に関して適用を留保している。それらを留保した結果、被告人を有罪判決を受けた人びとから分離するという義務、また、刑務所において少年を成人から分離するという義務をオーストラリアは承認していない。[3]国連人権委員会や児童権利条約委員会が留保を取り下げるようにくり返し求めているにもかかわらずいまなお継続されている。[4]

16. オーストラリア国内で認められている権利に関する記録が、普遍的・定期的レビュー (universal periodic review) として2015年11月に第2回目の審査を受けた。国内法とその適用によって権利宣言の諸目的が確実に実現されていると政府は主張しているが、その実現のための国内戦略をさらに強力に展開せよとの国際社会の勧告を受け入れてこなかった。[5]

---

3) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV4&chapter=4&clang=_en and https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src= TREATY & mtdsg_no=IV-11&chapter=4&clang=_en 参照

4) CRC/C/AUS/CO/4, para. 10; and CCPR/C/AUS/CO/5, para. 9参照

5) A/HRC/31/14, paras. 136.85-136.87; and A/HRC/31/14/Add.1, paras. 23-28 and 138参照

Ⅳ．国内法と国内制度の枠組

17. オーストラリア連邦憲法は1901年１月１日に発効した。人口統計から除外することによって、同憲法はあからさまに「土着の先住民」（“aboriginal natives”）［日本のアイヌ民族に関していえば、「北海道旧土人保護法」が規定する「旧土人」という用語に相当するのではないか］を差別していた。そのような規定は、1967年に行われた国民投票 ── 選挙民の90パーセントの国民が賛成票を投じた ── の結果排除された。そして国民投票においては、連邦政府は「特別法を制定することを必要とすると思われるあらゆる人種に属する人びとのために」立法を行うことができることを可能とするための憲法改正をも承認した。[6)]

18. ６つの州［ニューサウスウェールズ州・ビクトリア州・クイーンズランド州・南オーストラリア州・西オーストラリア州・タスマニア州］とふたつのテリトリー（特別地域）［首都特別地域・ノーザンテリトリー］はそれぞれ独自の議会と政府、法律を有している。さらに各州の憲法は先住民族の存在を承認する憲法を有し、またクイーンズランド州憲法はトレス海峡諸島民の存在を認める規定を有している。

19. オーストラリア政府評議会（Council of Australian Governments）は ── 連邦政府、州政府およびテリトリーの政府から構成され、首相が議長を務める ── 政府間機関である。その任務は、国家的な重要性を有することがらや、オーストラリアのすべての政府が協働することが必要なことがらを処理することである。[7)]健康や教育、雇用などにおいて先住民族が被っている不利益を削減するための「格差是正」（“closing gap”）戦略が2018年に評議会によって採用され、二大政党の支持を得ている。首相は議会に対してその戦略の進展状況について毎年報告を行っている。[8)]

20. オーストラリア人権委員会は、1986年のオーストラリア連邦人権委員会法（Australian Human Rights Commission Act 1986）と1975年の人種差別禁止法（Racial Discrimination Act）および1993年の先住民権原法（Native Title Act）にもとづく制定法上の責務を有する独立した国内人権機関である。アボリジニ・トレス海峡諸島民社会正義委員会（Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Commissioner）は、オーストラリアの先住民の人権の享受、行使にかかわることがらを監視し、議会において年次報告を行っている。[9)]特別報告者は2017年４月１日に、アボリジニ・トレス海峡諸島民社会正義委員会の委員を務めた最初の先住民族の女性であるジュン・オスカー（June Oscar）に会うことができた。

6）www.humanrights.gov.au/how-are-human-rights-protected-australian-law 参照

7）www.coag.gov.au/about-coag. 8 See http://closingthegap.pmc.gov.au/ 参照

8）www.http://closingthe gap.pmc.gov.au/ 参照

9）www.humanrights.gov.au/our-work/aboriginal-and-torres-strait-islander-social-justice 参照

21. 上下両院人権協議会が2011年の人権（議会審査）法（Human Rights（Parliamentary Scrutiny）Act）にもとづいて創設された。その主たる任務は、すべての法案や立法が、オーストラリアが批准している主要な７つの人権条約と矛盾していないかを検討し、その結果を議会に報告することである。[10]特別報告者は委員会のメンバーに会って彼らとつぎのようなことがらを話し合うことができた。すなわち、ノーザンテリトリーでの「より良き未来」（“Stronger Futures”）に関する法律の検討から明らかとなった重要なことがらや、人種差別禁止法に対する改正提案にかかわる調査などについてである。

Ⅴ．人権に関する主な懸案事項

A. 憲法による承認、条約および真実委員会

22. 特別報告者は、アボリジニとトレス海峡諸島民の権利について憲法による承認を推進するために、二大政党が2011年以来ともに支持していることを推賞している。

［たとえばカナダ憲法の「第一章　カナダの権利と自由の章典」第25条、「第二章　カナダの先住民の権利」はその既得権についてつぎのように規定している。「第25条　本憲章における特定の権利および自由の保障は、次の各号に掲げる権利および自由を含むカナダの先住民に関する本来の、条約上の、あるいはそれ以外の権利または自由を廃止し、もしくは制限するものと解釈してはならない。（a）一七六三年一〇月七日の女王布告によって承認された権利または自由、（b）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、もしくは先住民が取得するかもしれない権利または自由［本号は一九八三年憲法改正布告によって追加］；第35条「１　カナダ先住民の既存の本来的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、イヌイットおよびメティスの人びとを含むものとする。…３　本条の他の規定にかかわりなく、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。［３項および４項は一九八三年憲法改正布告によって追加］」（阿部照哉・畑博行『世界の憲法集』（第三版）（有信堂、2005年））］

全国の先住民族代表との一連の懇談会を通じて国民投票協議会[11]によって主導された協議が、そのような承認を推し進めていく際に主要な役割をになっている。特別報告者は国民投票協議会の共同司会者に会い、またケアンズで開催された協議に短時間ではあるが参加した。

23. 先住民族の憲法による承認は――オーストラリア先住民の歴史や文化遺産を尊重し、また、オーストラリアのナショナルアイデンティティにおいて彼らが一定の役割をはたしていること

10）www.aph.gov.au/joint_humanrights 参照
11）www.referendumcouncil.org.au/ 参照

の認識を通じて ── 彼らと和解するための鍵となる手法である。憲法改正が複雑な手続きを含んでいること（すなわち、国民投票と州での投票の双方において過半数の賛成を得なければならない）を承知の上で、10年近く政府の試みがだらだらとつづいている、と特別報告者はここで指摘しておく。というのも、2009年に特別報告者の前任者が訪問した時に政府はすでに、憲法による承認が必要であることを認識していたからである。

24. 先住民族は特別報告者に対してつぎのようなことがら、すなわち、政府との条約締結の交渉や、歴史を通じて押しつけられてきた構造的な無権限状態に関して、一般の人びとの認識を高めるために真実委員会を創設することを提案しているということを語っている。それらによって、オーストラリア社会におけるアボリジニとトレス海峡諸島民がはたす固有の役割を尊重し、彼らが権利を有していることを認識し、また、これまでの政策や実践が彼らのオーストラリア社会へのコミットメントをどれほどまでに制約し、抑制してきたかに気づくことに対して貢献するだろう。

25. ビクトリアとサウスオーストラリア、ノーザンテリトリーの各州政府はすでに、アボリジニとのあいだで条約交渉を行っていることを非常に好ましいこととしてここに言及しておく。

26. 特別報告者はオーストラリア訪問後に、「ウルルステートメント・オブ・ザ・ハート」（Uluru Statement of the Hear）［ウルルはオーストラリア大陸にある世界で２番目に大きい一枚岩。ただし、'of the Heart' は 'from the Heart' の誤記ではないかと思われる。本稿原注12と "What is a Makarrata? The Yolngu word is more than a synonym for treaty"（https://www.abc.net.au/news/2017-08-10/makarrata-explainer-yolngu-word-more-than-synonym-for-treaty/8790452：2020年９月11日アクセス）］として言及されている、2017年５月26日に採択された協議手続きの成果に関して情報を得た。それは、「ファーストネーションズの声」（"First Nations Voice"）を憲法で規定し、また、政府と先住民族とのあいだの ── アボリジニとトレス海峡諸島民の歴史に関して真実を語ることを含めた ──[12] 合意プロセスを監視するための「条約」（"*makarrata*"）委員会の創設を求めている［「Makarrta という用語はオーストラリアでの条約手続の別表現としてながいあいだ用いられている。ただし多くの人びとはウルルステートメント・フロム・ザ・ハートが５月に発表されて以来知るようになった。」（https://www.abc.net.au/news/2017-08-10/makarrata-explainer-yolngu-word-more-than-synonym-for-treaty/8790452）］。国民投票協議会は2017年６月30日に最終報告書を首相と野党党首に提出した。

12）www.referendumcouncil.org.au/sites/default/files/2017-05/Uluru_Statement_ From_The_Heart_0.PDF 参照

B. レイシズムと人種差別

27. 特別報告者の訪問している間に政府は残念にも、2014年以来２度目の人種差別法第18条Ｃの改正法案を提出することを決定した。上下両院人権協議会は同法案が言論の自由に対して不当な制約を課すか否かに関して徹底的に検討し、2017年２月に報告書を提出した。[13)]

28. また特別報告者は政府が国際人種差別撤廃デー（International Day for the Elimination of Racial Discrimination）の３月21日にその法案を提出することを決定したことに対してさらに失望させられた。改正提案においては、「侵害し、侮辱し、自尊心を傷つける」（“offend, insult, humiliate”）という文言が「困惑させる」（“harass”）という文言に変更されている。また、被害を被ったコミュニティのメンバーによってではなく、「オーストラリアのコミュニティの道理をわきまえたメンバー」（“reasonable member of the Australian community”）によって、すべての侵害行為が判断されるとしている。上院における法案審議においては先住民族の組織は排除されていた。結局法案は上院で否決されたが、それによってこの問題については決着がついたことを特別報告者は期待している。

29. 表現の自由と人種差別に対する保護のあいだでバランスを取ることが必要であることはもちろん認識している。しかしながら、特別報告者はこの問題に関する議論が、政府に対する先住民族の信頼を大きく損ねているということを強調しておきたい。そしてさらに、人種差別的な中傷は場合によっては許されることがあり、また、アボリジニとトレス海峡諸島民との和解を模索する政府の努力を侵害する危険をはらんでいるという不幸なシグナルを、その議論は一般の人びととメディアに対して発信してきてもいる。

30. 特別報告者は、アボリジニとトレス海峡諸島民に対する人種差別が蔓延していることに関する報告書を作成することが妨害されていると感じた。暴力犯罪や福祉を食い物にすること、貧しい親といったレッテルを貼ることから司法手続きにおける差別に至るまで、人種差別はさまざまなかたちで明らかになっている。先住民族出身の医者と患者は特別報告者に対して、医療分野における人種差別の経験や、そのゆえに非先住民族出身の医療従事者からは医療サービスを受けたくないことなどを語っている。「アボリジニ・トレス海峡諸島民ヘルスプラン」（National Aboriginal and Torres Strait Islander Health Plan）（2013-2023年）とその実行のためのプランにおいて、ヘルスケア実施にとっての大きな障害物として、組織的な人種差別が明らかとなってきている。[14)]アボリジニとトレス海峡諸島民への医療サービスを援助することは、健康に関する指標を改善し、疾病に打ち勝つためには不可欠である。非先住民族出身の医療専門家のあいだで、先住民の文化に対する認識を高めることも必要である。

13）www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Human_Rights_inquiries/FreedomspeechAustralia 参照

14）www.health.govt.au/natsship 参照

31. さらにまた、2世紀にわたる主流社会からの徹底的な周縁化から生じた遺物の存在を認識しないことからも、人種差別が生じてきている。主流社会で行われている教育では、アボリジニとトレス海峡諸島民の歴史や植民地化のインパクトに関して十分には教えられていない。社会－経済からの排除の認識と、先住民族に対する世代を超えたトラウマのインパクトは、和解にむけた努力を阻害しつづけている。アボリジニとトレス海峡諸島民が今日おかれている真の姿を知るためには、彼らの歴史に対する見方や ── 強制移住やこどもたちの主流社会への組みこみに基因する社会的紐帯の毀損や断絶をも含む ── 過去の政策や立法の帰結を知ることが必要である。

C. 人権に関する法的枠組み

32. オーストラリアは権利章典を有していない。国際的な人権にかかわるさまざまな責務と連邦法、州法、テリトリーの各法の整合性に関して、それらの法が直面している困難という視点からすると、より包括的な人権の法的枠組みによって先住民族の権利はより強く保護される、と特別報告者は考えている。

33. 各法のなかで州法レベルでの展開が ── とくに、首都特別地域の2004年の人権法と2006年のビクトリア州の人権と責務に関する章典を通じて ── 各法を先導していると特別報告者は考えている。そして2004年の人権法が権利宣言を参照しつつ、アボリジニとトレス海峡諸島民の文化享有権保護の規定を追加するために最近改正されたと聞いて勇気づけられた。

D. 自決と参加

34. オーストラリアが2009年に正式に権利宣言を承認した際に、政府はそのねらいとしてつぎのことがらを掲げている。すなわち、オーストラリアに居住する先住民族と非先住民族との過去の関係をリセットすること；過去の負の遺産を克服するために必要な信頼関係を築くこと；そして、力を合わせてオーストラリアの未来を形成すること、である。さらにまた、2018-2020年の国連人権理事会の理事国に立候補することを確約した際にオーストラリアは、権利宣言と世界先住民族会議（World Conference on Indigenous Peoples）の成果文書に盛り込まれているさまざまなことがらを実現することを誓約した。

［上の2018-2020年は、原文では「2018-2010」となっているが誤記である。以下は、在日オーストラリア大使館のHPの引用である（https://japan.embassy.gov.au/tkyojapanese/pr2017_tk23.html：2020年9月9日アクセス）「2017年10月17日　ジュリー・ビショップ外務大臣は2017年10月17日、以下の声明を発表した。［改行］オーストラリアは昨夜未明、国連加盟国による過半数の支持により、3年の任期で人権を促進、保護する世界の主要機関である国連人権理事会理事国に選出された。［改行］オーストラリアは、2018年1月1日より理事国を務める。また世界の人権保護、促進のために、他国や市民団体と緊密に協力する用意がある。理事会の取り組みに形を与え、国際的規則に根ざした

秩序を守るのは、オーストラリアの国益にかなう。基本的な人権や自由に敬意を表し、これらの要素を社会に組み込むことで、オーストラリアや世界はより安全に、安心して暮らせるようになる。［改行］オーストラリアは、2013－14年国連安全保障理事会非常任理事国を務めた時と同じ、原理に基づく、具体的で解決策を提示する姿勢を理事会にもたらすであろう。またインド太平洋地域ならではの見方を提示すると共に、太平洋地域の近隣諸国や他の小国の声が届くよう努める。［改行］人権理事会理事国の任期中、オーストラリアはジェンダー平等、表現の自由、グッド・ガバナンスと強固な民主主義体制、先住民の人権、確固たる国内の人権体制といった５つの主要分野に注力する。これらの問題を強調することで、広範囲に及ぶ体系的影響を徐々に有するような、具体的かつ賢明な形で人権を促進することができる。［改行］またオーストラリアは引き続き、世界的な死刑の廃止や宗教・信仰の自由、障がいを持つ人々やレズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、インターセックス（LGBTI）の人々の権利を支持していく。］

［世界先住民族会議：世界の先住民族による国際的連合体。1975年10月にカナダで開催された「第１回国際インディアン会議」の際に結成された。本部はカナダのオタワに置かれる。北アメリカインディアンやイヌイット、ラテンアメリカのインディオ、オーストラリア先住民（アボリジニ）、日本のアイヌなど、先住民族の政治的・経済的・社会的権利の保護、衰退しつつある固有文化の保持などを目的に活動を展開しており、「先住権」や先住民自身による「自決権」の確立を求めている。92年のコロンブスのアメリカ大陸到達 500周年，93年の世界先住民年などを機に、先住民族の権利、位置づけなどに対する見直し、問直しがされつつある。（https://kotobank.jp/word/ 世界先住民族会議-158025：2020年９月９日アクセス］

35. 自決は権利宣言の基本的要素で、先住民族は自らの政治的地位を自由に決定し、経済的、社会的、文化的な発展を自由に追求し（第３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。」（https://www.cais.hokudai.ac.jp/wp-content/uploads/2012/03/indigenous_people_rights.pdf：2020年９月９日アクセス）：以下の権利宣言の条文は全てこのサイトから引用］；彼らの内部的および地域的な問題に関することがらにおいて自立または自治（autonomy or self-government）する権利を有し、また彼らの自治的な活動にかかわる資金を調達する方法、手段を自由に選択する権利を有している（第４条［「先住民族は、その自決の権利の行使に当たり、その内部的及び地域的問題並びにその自律的活動を賄うための資金調達方法について、自律又は自治の権利を有する。」］）。さらにまた権利宣言は、先住民族は彼らの権利に影響をおよぼす可能性のあることがらに関する意思決定に参加する権利を有している（第18条［「先住民族は、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、その固有の手続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有する。」］）。

36. アボリジニとトレス海峡諸島民が直面している社会－経済的な困難の解決を目ざしたさまざ

まな政策をオーストラリアが採択した際に、先住民族の自決の権利と十分にして実効的な参加に対する権利がとくに注目されていた。それらのさまざまな政策の効果として、健康や教育、雇用などを「格差是正」戦略のターゲットとすることや、アボリジニとトレス海峡諸島民の異常な拘禁率やこどもに対する親の養育放棄の高い割合を是正することなどに貢献している。

E. 先住民族発展戦略

37. 2014年に政府が主導した「先住民族発展戦略」(“Indigenous Advancement Strategy”)において、アボリジニとトレス海峡諸島民に関するプログラムに対して5億3400万オーストラリアドル［2020年9月現在で1オーストラリアドル＝約76円］という規模の大幅な予算削減がなされた。そしてさらに、先住民族コミュニティにさまざまなサービスを提供する組織に対して競争入札とするように求めた。先住民族発展戦略はその実施を首相内閣省（Department of the Prime Minister and Cabinet）に集中させているが、その実施のプロセスは官僚的で融通が利かず、かなりの資源を無駄遣いしている。特別報告者がさまざまな地域を訪問するなかで、その戦略がひどい結果をもたらしているということをしばしば耳にした。

38. 先住民族コミュニティにさまざまなサービスを提供することにより、先住民族発展戦略はその主要な任務を効果的に実現した。第1回目の競争入札のうちおおよそ55パーセントの入札が、非先住民族系の組織によって入札された。したがって、アボリジニとトレス海峡諸島民よって運営されてもいないし、また彼らのコミュニティに基盤をおいてもいないマジョリティの人びとが運営する組織が戦略の残りの部分を実現することとなった。その結果多くの先住民族の組織は、健康や住宅、そしてリーガルサービスなどといった、かつては彼ら自身のコミュニティが提供していた基本的なサービスの提供を取りやめたり、大幅に縮小せざるを得ないという事態が生じてきている。先住民族のコミュニティに出入りしている非先住民族の運営する組織は、文化的に見て不適切なやり方でプロジェクトを実行した。そしてその結果、先住民族が主導するローカルな組織が自らの力量を高めることができなくなった。

39. その戦略は先住民族の組織に対して破壊的な影響を及ぼし、政府に対する彼らの信頼を大きく損ねた。それは権利宣言の中核を占める先住民族の自決と参加の原則に反し、また、アボリジニとトレス海峡諸島民にではなく政府の戦略へのコミットメントを明確に表明している。

40. しかしながら、先住民族関係担当大臣（Minister for Indigenous Affairs）は特別報告者との会合において、彼がローカルなプログラムの実現を先住民族主導の組織に委ねることの重要性を認め、また、政府の希望としては、すべての責任を先住民族の組織に委ねることであるとものべている。

41. しかしながら先住民族の組織の代表たちが――主要な政策や法律提案に関する協議の場から

彼らを排除するという形で ── 先住民族への報復がなされていると特別報告者に語るという、やっかいな事態に遭遇した。また予算のカットに関して、先住民族の主張を代弁し、リーガルサービスを提供している組織が狙い撃ちにされており、またさらに、資金に関する合意に盛り込まれた規定によって表現の自由が制限されていることを示す情報にも、特別報告者は非常に困惑させられた。人権擁護に関する前任の特別報告者は、2016年にオーストラリアを訪問した際にもわたしと同じような危惧を表明していた。[15)]

F. 先住民族会議の資金拠出停止

42. 先住民族の全国代表団体たる「オーストラリア先住民会議」(National Congress of Australia's First Peoples) に対する2014年以降の政府による資金拠出の取りやめは、上で言及した政府のコミットメントに逆行している。広範囲の問題に関して先住民族が協議した2010年に同会議が創設されたが、その会議は先に参照した権利宣言の第18条「先住民族は、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、その固有の手続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」権利に依拠している。さらに権利宣言は第39条において、先住民族は「この宣言に含まれる権利を享有するため、国からの…資金的及び技術的な援助を受ける」権利を有すると規定している。

43. 政府はそれと連動する形で2013年に、首相に報告を行う「先住民族諮問委員会」(Indigenous Advisory Council) を創設した。諮問委員会は先住民族に関する各分野の専門家から構成されているが、メンバーが首相によって任命される委員会として、アボリジニとトレス海峡諸島民を代表するものではない。

44. 特別報告者はここで、2015年の国連への普遍的・定期的レビューにおいて承認したつぎのことがらを再度想起しておく。すなわち、「オーストラリア先住民会議のような先住民族コミュニティの団結力をもたらす先住民族の制度を引き続き支持する」、と。[16)]同会議が活動できるように財政的、政治的に支援することは、先住民族の権利の推進に対して政府がコミットしていることを示すためにもきわめて重要である。特別報告者はその訪問中に、会議に対する政府の支援が再度改善されたということを聞いた。しかし政府の支援は、会議がその任務を全うするためには不十分であることに懸念を抱いている。

45. 特別報告者はキャンベラで、首都特別地域のアボリジニとトレス海峡諸島民選出機関と会合を持った。その機関は、現在のところは、オーストラリア全州と特別地域のなかでは唯一の機関である。その機関は首都特別地域の政府と政策に係る問題について議論するために定期的に

15) www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20689&LangID=E 参照

16) A/HRC/31/14/Add.1, para. 28, in which Australia accepted the recommendation in para. 136.87 of A/HRC/31/14参照

会合しており、先住民族と政府との協働に関する優れたモデルケースである。

G. 格差是正戦略

46.「格差是正」戦略は約10年間つづいている。しかしながら、2017年の健康、教育、雇用に関する報告書において政府は[17]、格差を12年間で半減するとした７項目のターゲットのうち、わずかにひとつのターゲットについて是正措置を行っているにすぎないことを認めている。そして政府は、平均寿命、幼児死亡率、教育そして雇用を含めて６つのターゲットにおいて存在している格差を是正するか削減することが可能であるとは考えていない。アボリジニとトレス海峡諸島民は、めだった進展のないままにそれ以外のオーストラリア人よりも平均して10年寿命が短い。そして、ノーザンテリトリーでの先住民の平均寿命はオーストラリア全体でもっとも短く、非先住民族とのあいだには男性で16歳、女性で14歳の格差がある。

47. オーストラリアが過去20年間経済成長を遂げているにもかかわらず、社会的に不利な先住民族の立場が改善されていないことはきわめて嘆かわしいことである。「格差是正」のターゲットが改善されていないことが示しているように、現行の改善措置は明らかに不十分である。

H. 健康に関するサービス

48. 先住民族と非先住民族のあいだの健康にかかわる格差のほぼ三分の一は、社会的－文化的な決定要因によって説明されることができる。先住民族の45パーセント近くの人びとが身体的なハンディキャップを有しているか、あるいは長期にわたって不健康な状態にあることが2015年に報告されている。何世代にもわたるトラウマや人種差別が先住民族におよぼしているインパクトを理解することが、彼らの健康状態に応じて有効に対処するためには不可欠である。

49.「アボリジニ・トレス海峡諸島民健康プラン2013-2023年」（National Aboriginal and Torres Strait Islander Health Plan 2013-2023）を通じて、政府は先住民族の健康状態を改善しようとしている。そして特別報告者はそのプランが、権利宣言をベースとした人権に基礎をおくアプローチを採用していることをここに記しておく。[18]

50. この健康プランの実施計画が実行にうつされるためには、アボリジニとトレス海峡諸島民のリーダーシップを承認するパートナーシップに資金援助をしなければならない。オーストラリアの医療専門職の従事者を過去10年間にわたって拡大し、先住民族の健康に関する有益な専門的見解を保存してきた。それにもかかわらず、アボリジニとトレス海峡諸島民は国全体の医療従事者の１パーセントにも満たないゆえに、とうてい平等な状況とは言えない。したがって、

17）http://closingthegap.pmc.gov.au 参照

18）www.health.gov.au/internet/publications/publishing.nsf/Content/oatsih-healthplantoc~framework 参照

いま以上により多くの医療専門家を養成するための支援が必要である。

51.「先住民コミュニティによるヘルスサービス」（Aboriginal Community Controlled Health Services）は、文化的に配慮したヘルスケアの提供に関して大きな成功を収めている。しかしながら特別報告者は、その訪問中にさまざまな利害関係者からつぎのようなことがらに関する情報を得た。すなわち、遠隔地域への医療サービス提供のために利用可能な資源にはさまざまな点で不平等が存在すること、また、慢性病予防のようなコミュニティがになうべき主要なヘルスケア ── それは不可欠な任務である ── のための予算がカットされていること、などについてである。

52. 特別報告者はさらに、自らの無力さや固有の文化の喪失、そして命を守ることができないことなどについても、アボリジニとトレス海峡諸島民から話を聞いた。自殺率が驚くほど増加しており、非先住民族のオーストラリア人の２倍にのぼる。現在は自殺の流行状況であるとの話を特別報告者は聞いた。ウエスタンオーストラリア州のキンバリー（Kimberley）地区を訪問している間に特別報告者は、若者が組織し、運営している先住民の若者の自殺を防ぐためのプロジェクトについて調査した。そのような活動には支援が必要であり、また同様な活動が奨励されねばならないということをここで強調しておく。先住民族の文化と結びつけることの必要性を踏まえた、社会福祉と心の平安にむけた総合的なアプローチを採用することが、健康に関する指標を持続的に好転させていくためには不可欠である。

53. 先住民族が主導する健康に関する研究能力が高められてきたが、その能力はさまざまな政策形成に寄与しなければならない。アボリジニとトレス海峡諸島民が主導する専門的意見や専門職育成、研究に対する財政的、政治的な支援は、先住民族が直面している健康にかかわる不平等という格差是正にとって決定的に重要である。そしてそのような施策を継続的に実行していくためには、長期的な財政支援についての政府との合意が不可欠である。

I. 教育へのアクセス

54. 教育分野においても、とくに都会に住む児童と遠隔地に住む児童とのあいだで大きな格差が存在する。「アボリジニ・トレス海峡諸島民教育戦略」（National Aboriginal and Torres Strait Islander Education Strategy）が採用されているにもかかわらず、2014年と2016年のあいだの児童の登校率には有意味な変化はあらわれていない。特別報告者は児童の教育に関してつぎのような情報を得ている。すなわち、幼児期や小学校、中学校での教育に対する先住民族コミュニティのコミットメントは、過去10年間に、特に教育プログラムの編成や実施に関して後退していること、そして、先住民族の文化に関して適切な認識を有していない中央機関による意思決定が、先住民族の教育に関する政策と実践をなかみの薄いものにしてきている。

55. 先住民族の児童の両親やコミュニティが――たとえば、学校内に彼らのグループあるいはコミュニティが運営する教育委員会などの導入によって――学校教育にかかわることが必要である。教育に関して先住民族が過去に受けてきた差別に関するトラウマを踏まえたアプローチによって、何がそのようなコミットメントを阻んでいるのか、そして両親やコミュニティのコミットメントがそのような事態の改善にとって有益であることなどを明らかにすることができる。こどもがずる休みした場合に両親に科せられる金銭的なペナルティはつぎの理由から中止すべきである。すなわち、現在すでに貧困状態で暮らし、また狭い、ひどい住居に押しこまれ、家庭内暴力や慢性病、劣悪な食糧事情などにさらされている児童を、いまよりもさらに不利益な状況に追い込むことになるからである。以上のような処置がなされなければ、先住民族の児童、とくに遠隔地に住む児童は学校からドロップアウトするであろう。

56. 残念なことに先住民族の言語は貴重な財産ではなく教育に対する障害物と視られ、バイリンガルの教育プログラムは遠隔地のコミュニティの学校に押しやられている。そして遠隔地に中学校が存在しない場合、両親はこどもを家族やコミュニティ、地域から遠く離れた寄宿学校に送らざるを得ない。

J. 失業と住宅の不足

57. 雇用における機会均等は社会的に不利な先住民族の立場を克服するためには決定的に重要である。先住民族のオーストラリア人と非先住民族のオーストラリア人のあいだでのここ（2018年までの）10年間の雇用上の格差を半減するという、「格差是正」ターゲットを達成するための努力は不発に終わっているだけではなく、むしろ悪化の傾向を示している。オーストラリア全体の平均失業率は５ないし６パーセントであるのに対して、アボリジニとトレス海峡諸島民のオーストラリア全体の失業率は20.8パーセントにものぼっている。

58. 政府は2015年に遠隔地域における「コミュニティ発展プログラム」（Community Development Programme）を導入した。そのプログラムに登録している求職者の83パーセントはアボリジニとトレス海峡諸島民である。[19)] そのプログラムにおいて利用者は――予定していた仕事を休むことに対してペナルティが科せられ、給料がカットされると告知されている――杓子定規なコンピュータによる登録を強いられている。そのプログラムによって雇用を提供する組織は、働き方にかかわる戦略を当該コミュニティや特定個人の都合などに合わせることはめったにない。プログラムを利用する求職者でペナルティを科せられる割合は非先住民族出身の求職者のおよそ27倍に達している。これらの条件は、非先住民族の求職者に適用される条件よりも、先住民族にとって実際上は負担が重いので、差別的な条件である。

19）www.dpmc.gov.au/indigenous-affairs/employment/community-development-programme-cdp 参照

59. 多くの先住民族コミュニティにおいては適切な住宅が不足しており、低所得のゆえに狭くてひどい住宅に住まざるを得ない。特別報告者は［ノーザンテリトリーの州都の］ダーウィンの先住民族の居住地を訪問して、そこでのひどい状況 ── とくに基本的な衛生サービスが存在しないことに驚かされた。職を見つけられないという多くの人びとがいだく無力感と恥辱感の結果、貧困状態が固定化され、さらにまた、生活必需品とはまったくことなる［薬物などの］不法なものの入手のためにわずかな収入は浪費されてしまっている。ホームレスや過密住宅、ひどい住宅などの割合が高いことなどは、アボリジニとトレス海峡諸島民の健康にかかわる指標に大きく影響し、さらにまた、先住民族の児童保護施設や青少年拘束施設への入所率を非先住民族よりもはるかに押し上げている。

K. 強制的な所得管理

60. 強制的な所得管理（compulsory income management）を行うことは「ノーザンテリトリーの介入策」（“Northern Territory Intervention”）の特徴であり、またその継承者たる「より良き未来」（Stronger Futures）の立法化を通して存続している。このプログラムによって影響を受ける人の大半はアボリジニとトレス海峡諸島民である。前任の特別報告者は2009年に、そのような介入策が与えるインパクト、とりわけ政府が人種差別禁止法の適用を停止 ── そのことによりノーザンテリトリーでの先住民族に対する法的保護が停止された ── したことを批判している。

61. 人種差別禁止法は2010年12月に復活後、2012年に改正されて「より良き未来」という名称に変更されたが、懲罰的な処置は継続している。特別報告者がノーザンテリトリーを訪問中に、先住民族のコミュニティのメンバーは私につぎのようなことを語った。すなわち、強制的な所得管理や「失業対策のしごと」（“work for the dole”）スキーム（支払われる給与は平均報酬よりもかなりに低い）に服すること、そして、こどもが学校をずる休みした両親には罰金が課されることや福祉給付が減額されることなどに対して、先住民族がいかに恥辱に感じているかについてである。強制的な所得管理スキームの一環として福祉給付の支給が一部差し止められ、そのかわりに「ベーシックスカード」（“BasicsCard”）── カード所持者は特定の商品や特定の店での購入が制限される ── によって支給される。そのようなカードを所持することによって ── たとえば、店によってはカード所持者を一般の客とは別の列に並ばせる ── 恥辱感をもつということを、特別報告者はカードを使用している人から聞いた。

62. そのスキームを実施していくための行政上のコストは非常に大きいゆえに、かりに住宅改善にその費用を投資したならば、有効に活用することができるはずの資源が浪費されているということをも特別報告者は聞いた。

63. 2016年の「より良き未来」政策に関する審査報告書において上下両院人権委員会はその政策

を、「個人の自立と尊厳を奪い、人びとの私的、家族的な生活に踏み込む余計な政策」であると批判している。[20)]

64. 類似する事例として特別報告者は、コミュニティからの特定の要望に応じて創設されたふたつの「権限を付与されたコミュニティ」（“empowered communities”）のなかに、強制ではなく任意の所得管理のあり方を跡づけうるということにここで言及しておく。ノーザンテリトリーの強制所得管理スキームとはちがって、ローカルな先住民族コミュニティがこの政策立案に積極的に参加している。ただし、任意の所得管理のもたらすインパクトについては、現在の時点では十分には評価されていない。

65. 先住民族女性の一定の組織が所得管理政策を、食の安全や女性とこどもの安全に資するという理由から支持しているという情報も特別報告者は得ている。

L. 拘禁と刑事司法

66. 刑事司法と拘禁実務の問題はオーストラリア訪問中の主要な懸案事項であった。女性とこどもを含むアボリジニとトレス海峡諸島民の拘禁率の異常な高さは人権にかかわる由々しき問題である。先住民族は全人口の３パーセントにすぎないにもかかわらず、刑務所収容人口の27パーセントを占めている。拘置されているこどもの半数以上が先住民族のこどもである。ノーザンテリトリーやクイーンズランド州のクリーブランド青少年拘置センター（Cleveland Youth Detention Centre）のような拘置施設においては、驚くことに先住民族のこどもが拘置者の90パーセントを占めている。それは一見すると、刑事司法における人種差別への疑いをも引き起こしかねないほどである。

67. アボリジニとトレス海峡諸島民の人口は年々増加しており、先住民族の受刑者は2020年までには全受刑者の半数に達するとみられる。25年前に出された「先住民族の拘禁中の死亡に関する王立委員会」（Royal Commission into Aboriginal Deaths in Custody）において、拘禁率の処遇の改善のための包括的な勧告がなされているにもかかわらず、その間に先住民族の刑務所人口は倍増している。オーストラリアの刑務所で先住民族の受刑者が多い理由はさまざまである。刑務所は先住民族が長年にわたって直面してきた収奪や差別、世代間にまたがるトラウマなどの結果として、最後に行きつくところである。そして、それらに対する改善のための重要な一連の政策が、国と州による調査や王立委員会、検視官の報告、そして国際的な人権監視機関などによって提起されてきているにもかかわらず、現実の改善に必要な国や州の強い政治的意思が欠けているが故に、改善されない状態がつづいている。

20）http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Human_Rights/Committee_Inquiries/strongerfutures2/Final_report 参照

68. 近年の法律や政策は先住民族の拘禁率の急速な増加に対処しようとするものである。それらは彼らを明示的にはターゲットとしてはいないが、彼らが多くを占めていることによるインパクトは明らかである。たとえば、ノーザンテリトリーにおける令状なしの逮捕に関する法律は、警察の留置施設に占める先住民族の人びとの人数を劇的に押しあげている。というのは、彼らが罪を犯した場合や犯したことが疑われる場合には、その法律によって警察が数時間にわたって彼らを留置することが認められているからである。保釈に関する法律や政策は大半の州やテリトリーにおいてその適用がより限定的なものとなり、アボリジニとトレス海峡諸島民で再拘束される人数がきわめて増加してきている。必要的実刑判決法（mandatory sentencing law）の廃止が長年にわたって求められている ── とりわけウエスタンオーストラリア州において ── が、ずっと無視されている。「アボリジニとトレス海峡諸島民の拘禁に関するオーストラリア法改革委員会」（Australian Law Reform Commission into the Incarceration of Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples）による検討によって、拘禁の数を減少させるためにいかなる法改正が必要であるかを確定しなければならない。そしてそれを踏まえて、このような国家的危機 ── それは先住民族コミュニティに対して壊滅的なインパクトを与えている ── を阻止するために、政府がそれらの法改正にむけた行動を起こさねばならない。

69. アボリジニとトレス海峡諸島民の人びとのためのリーガルサービスの基金が2015年以来削減されているが、それは彼らに対して大きく影響している。というのは、彼らは ── とりわけ、英語を第一言語としていないことと識字率が低いゆえに必要なリーガルサービスを受けることができないことが多いからである。質が高く、先住民族の文化的な求めにも配慮したリーガルサービスを受けることができるということは、彼らの裁判へのアクセスを確かなものとし、拘禁率を押し下げるために決定的に重要である。そのゆえに、彼らへのリーガルサービス提供のための連邦予算のカットが、特別報告者の訪問につづいて2017年５月に撤回されたと聞いて喜んでいる。必要であるにもかかわらず受けることができないリーガルサービスについてのマッピング作業 ── それは、先住民族がおかれている不利な社会的地位を克服し、拘禁率を減少させるために必要なステップである ── は、現在においてもなお着手されていない。

70. 1991年の先住民族の拘禁中の死亡に関する王立委員会以来、拘禁中に死亡した先住民族は340人いる。そのうちの一定の死亡例は、拘禁者のケアを担当するスタッフの過失によって引き起こされている。その一例としては、2014年８月にウエスタンオーストラリア州の警察の留置所に収容後48時間以内に死亡した、22歳の先住民族女性ドゥ女史（Ms. Dhu）の場合である。彼女は十分な医療的ケアを受けておらず、また「職務規則に反し非人道的」[21] ── と検視官が指摘する ── 処遇を警察官から受けた。この件に関して特別報告者は、ドゥ女史の死因を調査しているウエスタンオーストラリア州の検視官裁判所職員と面会し、留置施設での同様な死を出さ

21）www.coronerscourt.wa.gov.au/_files/dhu％20finding.pdf 参照

ないために優先的に実行しなければならないことがらに関して重要な勧告を行った。州の検視官は民事上もしくは刑事上の責任に関する問題をとり扱わないので、ドゥ女史のような事件を含む類似のケースを調査することは重要である。

71. 政府がいまなお実行していない拘禁中の死亡に関する王立委員会の多くの勧告のひとつとして、全国規模での拘束告知サービス（custody notification services）の採用がある。それは不法な拘禁に対抗する最小限の安全弁として、親族が拘束されていることを近親者に告知することを義務づける制度である。そのような告知サービスは、コストがそれほどかからないにもかかわらず、現時点ではニューサウスウエールズ州と首都特別地域以外では実施されていない。

72. 上の事例において、ドゥ女史は罰金の不払いによって警察に留置された。ウエスタンオーストラリア州においては、多くの先住民族女性は無資力ゆえに罰金が払えず、その結果収監されている。特別報告者はパースにある女性刑務所のバンデュプ刑務所を訪問したが、そこでは拘禁者の48パーセントが先住民族の女性である。特別報告者はとくに、刑務所を出所後に居住するための住居を有していない先住民族女性について調査したいと思っていた。拘禁の結果、多くの女性たちは彼女らのこどもとの絆を維持し、こどもがすむところを確保することが困難となる。このような罰金の不払いに関する法律は、先住民族の女性に対して必要以上の悪影響をおよぼす法律の一事例である。

73. 先住民族の女性や少女はオーストラリア全体を通じて囚人人口の増加率がもっとも大きな人びとである。2017年 9 月のオーストラリア訪問において、女性に対する暴力の原因と結果に関して指摘したように、拘禁されている多くの女性と少女は家庭内暴力と性的虐待の被害者でもある。[22)]そのような被害を受けたことが分かっているにもかかわらず、性的暴行を受けた女性をサポートするサービスは拘禁施設では受けることができない。そのうえに2016年には、バンデュプ刑務所の予算はさらにカットされた。ジェンダーに配慮した施策であるためには、先住民族の女性と少女の拘禁率を引き下げることが不可欠である。さらにそのような施策は、彼女らとの協議の内容を基礎にして展開されなければならない。

74. アボリジニとトレス海峡諸島のこどもたちの拘禁率は、非先住民族のこどもたちの24倍である。特別報告者が訪問中にもっとも痛ましいと感じたことは、先住民族のこどもたちが拘禁されるのは日常茶飯事となっているということである。クリーブランド青少年拘置センターにおいて特別報告者は、12歳程度の何人かのこどもたちと面会した。そのうちの多くのこどもたちはすでに以前に何度か収容されており、多かれ少なかれ、家庭外のケアを経て収容施設にやってきている。したがって拘束されている大半のこどもは再拘束である。

22）www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21243&LangID=E 参照

75. オーストラリアでは10歳以上のこどもに刑事責任を科していることは非常に問題であって、それは刑事責任年齢の国際基準を下まわっている。このことはさらに、ダイヴァージョンやコミュニティプログラム、さらにクリーブランド青少年拘置センターのような安全な施設にこどもを収容することがおこなわれていないことから、事態をより悪化させている。拘禁施設のすべての職員は先住民族の文化に配慮したケアに関して訓練を受けなければならない。そして、施設の規律はきびしく、たとえば施設のプールに時間超過して滞在するというような軽微な違反に関しても懲罰を課していることも問題である。

76. 裁判官を含むさまざまな情報提供者が特別報告者に語っているように、こどもがはじめて犯す犯罪は大半の場合に軽微で、非暴力的なものである。したがって、そのような場合であっても、社会復帰のためにではなく懲罰のためにこどもを拘束することはまったく不当である。アボリジニとトレス海峡諸島のこどもたちは、すでに貧困であることによっていわば罰を受けており、大半の場合に、彼らをかりに拘禁するならば、暴力と世代をまたぐトラウマ、貧困そして犯罪の悪循環に永久に陥るだろう。特別報告者が面会したいく人かのこどもたちは、自分たちの将来にまったく希望を持っていないことに驚かされた。

77. 児童権利条約委員会（Committee on the Rights of the Child）は過去20年間に、──特別報告者もすでに何度も勧告したように──オーストラリアは刑事責任年齢を引き上げなければならない。こどもたちが拘束されるのは最後の手段としてのみであって、先住民族のこどもたちのケースはそれには該当しない。そのようなこどもたちをも拘束することが一定のコミュニティにおいてあたりまえのこととなっているゆえに、こどもたちが罪を犯すのは拘束されない結果であると考える親もいるほどである。したがって、こどもを拘束することはあくまでも例外であって通常のことではないようにするために、さらなる努力をしなければならない。

78. アボリジニとトレス海峡諸島のこどもたちが拘禁される場合には、尊重と尊厳をもって遇されなければならない。「ノーザンテリトリー州におけるこどもの保護と拘禁に関する王立委員会」（Royal Commission into the Protection and Detention of Children in the Northern Territory）における調査では、拘禁中に先住民族のこどもに対して行われる暴力的な身体検身や催涙ガス、目隠し、長時間の隔離などを含むさまざまな虐待について言及されている。

79. バンデュプ刑務所とクリーブランド青少年拘置センターの両施設において勾留されている者と既決囚がともに収監されており、それは自由権規約第10条（２）［「２(a) 被告人は、例外的な事情がある場合を除くほか有罪の判決を受けた者とは分離されるものとし、有罪の判決を受けていない者としての地位に相応する別個の取扱いを受ける。(b) 少年の被告人は、成人とは分離されるものとし、できる限り速やかに裁判に付される」］に関して重大な問題を提起するということに特別報告者は言及した。さらに特別報告者は、先住民族の拘禁者で認知症を発症し

ている者に対して、そのための医療的なサポートをまったく行っていないことをも発見した。そして特別報告者は、17歳のこどもたちがクイーンズランド州において成人用の刑務所に収容されていることを知って大きな懸念を抱いている。

80. 特別報告者はオーストラリアが「拷問廃止条約選択議定書」(Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) を2017年末までに批准するという最近の発表を歓迎する。議定書は、すべての拘禁施設を政府からは独立して常時監視する国内システムを構築することを求めており、オーストラリアにとって不可欠な施策である。特別報告者は「ウエスタンオーストラリア州収容監視事務所」(Office of the Inspector of Custodial Services in Western Australia) を訪問した。その組織はその他の州や特別地域のための優れたモデルとして ── 警察署における留置においても ── 同様な組織が創設されるべきである。

81. 現状では、十分にして文化に配慮したヘルスサービスが拘禁施設には存在していないゆえに、今後、先住民族の健康に関する専門家を職員として採用することでそのような事態を改善すべきである。そしてさらに特別報告者は、より多くのアボリジニとトレス海峡諸島出身の警察官や法律専門家、刑務所職員などを訓練し採用するために尽力すべきことを勧告している。そして、施設のすべての非先住民族出身のスタッフは、先住民族の文化に対する配慮に関して訓練を受けなければならない。

82. 拘禁し、処罰することから、社会復帰と社会への再統合へとその重心を移行することが緊急の課題である。人びとを拘束することは多大のコストを納税者に負わせている。たとえば、こどもの拘禁には年間17万ドルから20万ドルが必要であると特別報告者は聞いた。そのような財源は、犯罪の予防や社会への再統合に配分されるべきである。その点に関連して特別報告者は、しばしば「正義への再投資プログラム」(justice reinvestment programmes) として言及されている ── 特定のコミュニティにおける犯罪原因に的を絞ることを意図した ── ローカルなダイヴァージョンの試みを調査した。シドニー郊外のレッドファーン (Redfern) で行われている「予断のない白紙」プロジェクト ("Clean Slate Without Prejudice Programme") の調査を行った。そのプログラムは、先住民族の組織が警察と協働して運営され、過去数年間の犯罪率をかなりに押し下げることに貢献している。ダイヴァージョンプログラムは、ローカルコミュニティと協議しつつ全国で同様な試みが行われたならば、拘禁率を相当におしさげるであろう。

83. 特別報告者はメルボルンのコーリ児童裁判所 (Children's Koori Court) に大きな感銘を受けた。その裁判所の手続きにはコーリコミュニティの長老と尊敬を受けている人びとが参加し、拘禁率と常習犯を減らすことを目的としている。文化に配慮したそのような手続きが他の管轄圏にも拡大されたならば、常習犯罪を大きく減少させることができるだろう。

84. 特別報告者は、2016年12月に「オーストラリア政府協議会」(Council of Australian Governments）が発行した報告書たる「刑務所から職場へ」(“Prison to Work”）に言及しておく。その報告書は社会への再統合のための貴重な提案を行っており、出所後に常習犯となる率を抑えるために、とくに雇用、住宅、福祉の分野において、罪を犯した先住民族が十分で文化的に配慮したサービスを必要としていることを強調している。この報告書に依拠して、連邦、州、特別地域の各政府が具体的な行動を展開すること、そしてこれらの提案を実現するための予算を配分することを、特別報告者は推奨した。

85. 特別報告者は、先住民の人びととコミュニティに対して津波が壊滅的な結果をもたらしたこと、そしてその影響として拘禁率が上昇したという話を聞いた。拘禁の問題は、オーストラリア法改革員会がアボリジニとトレス海峡諸島民の拘禁率の調査を行った2016年の同委員会の要求事項にも含まれていたように、国家的な懸案事項であることを連邦政府は認識している。しかしながら、先住民族の加重拘禁問題が実務において問題とされ、継続的に監視されないかぎり、健康や教育、雇用の分野における格差の是正はかぎられているだろう。アボリジニ・トレス海峡諸島民と市民社会の組織による「記録を塗り替えよう」連合（“Change the Record” coalition of Aboriginal and Torres Strait Islander and civil society organizations）は、拘禁状況をすみやかに改善するための具体的な施策作成のための優れた青写真を提供している。[23)]

86. 拘禁に関する問題は州の管轄であるという政府の主張はまったく受け入れがたい。それはアボリジニとトレス海峡諸島の人びとの拘禁問題がはらむ、国家的な危機の影響をさらに悪化させるものである。国際法上の人権にかかわる責務を保障するのは、まさに連邦政府の責任であるということを特別報告者は強調しておく。「格差是正」戦略のなかに刑事司法に関する目標を組み入れ、国家的な行動プランを実現に移すことによって拘禁問題の危機に立ち向かうことが必要である。

M. こどもの強制的引き離し

87. 先住民族のこどもたちは彼らの家族から徐々に強制的に引き離されている。盗まれた世代や無力化、構造的な貧困などから生じてきた、長年にわたる世代をまたぐトラウマのインパクトが――アボリジニとトレス海峡諸島の人びとの経験のなかに――こどもの保護という名の下でのさまざまな介入を思い起こさせている。離別から生じる親子のあいだのどうしようもない悲しみの感情と、このことが精神病や物質乱用とむすびつく割合が高いこと、等々について特別報告者は先住民族の人びとからさまざまな話を聞いた。

88.「帰宅」(“Bringing Them Home”）と題された報告書が出された1997年（本報告92パラグラ

23）https://changetherecord.org.au/the-solutions 参照

フ参照）の時点では、アボリジニとトレス海峡諸島のこどもが、自宅外でのケアを受けているこども全体の20パーセントを占めていた。そして2016年までにはその数字は36パーセントにまで上昇した。そして、アボリジニとトレス海峡諸島のこどもの自宅外ケアの割合は、非先住民のこどもの10倍以上である。

89.「アボリジニとトレス海峡諸島民のこどもの在宅原則」（Aboriginal and Torres Strait Islander Child Placement Principle）が1983年につぎのことを目的として導入された。すなわち、自宅外ケアの阻止を通じて、彼らのアイデンティティを強化、維持させること、こどもを家族のもとに戻すこと、先住民族の文化のなかで生活させること、そしてアボリジニとトレス海峡諸島の人びとの家族やコミュニティが、こどもの保護に関する意思決定に参加することができるようにすること、等々である。しかしながら、それにもかかわらず、先住民族の自宅外ケアの割合はそれ以後も増加し、危機的なレベルにまで達した。2016年の時点ではアボリジニとトレス海峡諸島の人びとのこども ── 彼らが自宅外ケアにならないためにこどもの保護施策が創設された ── の66パーセントしか家族や親族、コミュニティにおいて生活していなかった。つまり、政府は在宅原則の実現に失敗したのである。

90. こどもをどのように保護するかについての意思決定において、アボリジニとトレス海峡諸島の人びととその家族、そしてコミュニティがコミットすることはきわめて重要である。以前にコミュニティ主導で行われていた家族への援助金支給のための介入プログラムは ── 自宅外ケアを避けるための努力をすることなしに ── 親がこどもの保護施策にはじめから頼ろうとすることを阻止するだろう。

91. アボリジニとトレス海峡諸島の人びとの家族におけるこどもの自宅外ケアの人数は、2035年までにはほぼ3倍になるだろうと予測されている。したがって至急対策が立てなければならない。事態を監視するためには、各州、特別地域の「先住民族児童委員」（Aboriginal children's commissioner）や国内のさまざまな連携機関が重要な役割をはたすことができる。先住民族のトップの位置を占める組織と協議しつつその対策を推進することが、アボリジニとトレス海峡諸島の人びとのこどもの自宅外ケアが突出して多いという状況をなくすための、国を挙げての戦略と考えられねばならない。

N. 盗まれた世代と賠償

92. 2017年は「帰宅」報告[24)]が刊行されて20周年の年である。「盗まれたこどもたち」に関する報告書は、アボリジニとトレス海峡諸島の人びとのこどもの強制的な引き離しはいわば集団虐殺であって、国際法上は賠償がなされるべき人道に対する罪（crime against humanity）を構成

24）http://healingfoundation.org.au./bth20/ 参照

する、と結論づけている。強制的な引き離しは文化的な結びつきを断ち、家族や社会構造を破壊し、先住民族コミュニティを社会的に不利な状況に押しとどめ続ける要因を成す、世代をまたぐトラウマを生み出した。家族のなかで暮らすことができない制度の下におかれ、したがって親としてのスキルを身に着けることができない状況にある先住民族においては、過去になされていたこどもの強制的引き離しの実践と現在のそれとはむすびついている。特別報告者は、３世代にわたって家族から引き離され、施設で暮らしたこどもの事例を聴取した。

93. 盗まれた世代に対する賠償スキームがニューサウスウエールズ州とサウスオーストラリア州において実施され、タスマニア州ではすでに賠償金が支払われたことを特別報告者は歓迎する。そしてさらに、オーストラリア人権委員会が支持している「帰宅」報告書における勧告、すなわち損害賠償を含む十分な補償が、盗まれた世代政策の下で被害者に確実に支払われるための総合的な国のしくみが確立されねばならないという勧告を、ここにくり返しておく。

O. 女性への暴力

94. ジェンダー、人種そして階級を理由としたアボリジニとトレス海峡諸島民の女性に対する差別は、構造的、制度的に増幅されて存続しつづけている。差別問題に対処するための文化に配慮した施策が存在しないこととともむすびついて、そのような女性差別は先住民族の女性に対する暴力をも生み出している。非先住民族女性と比較して先住民族の女性が暴行によって死亡するケースは10倍以上、暴力が原因で入院するケースが32倍になっている。

95. しかもそれらの数字は、90パーセント以上の事例が報告されていないゆえに実際の数字を反映していない。そして、報告されないということは ── 女性が信頼し、文化的に安全なサービスを受けることができるような先住民族コミュニティ主導のプログラムの重要性を強調するにもかかわらず ── 現行制度を女性が信頼していないという問題ともかかわっている。先住民族の家庭内暴力の阻止のためのリーガルサービスにおいては、他の手段がないためにそれに助けを求める30-40パーセントの女性が望みをかなえてもらえないということを聞いて、特別報告者は非常に困惑した。したがって特別報告者は、それらのリーガルサービスに対してさらなる財政的支援と女性からの需要に応じた支援をなすべきであることをここに指摘しておく。

96. 家庭内暴力はホームレス、貧困、拘禁、健康そしてこどもの強制的引き離しなどの問題とオーバーラップする、領域をまたぐ懸案事項である。したがって、トータルな視点で取り組まなければ家庭内暴力は悪循環を引き起こし、関連する問題に対する努力を無に帰してしまうだろう。2016年に政府は、「女性・こどもへの暴力抑制第３次行動プラン」（Third Action Plan of the National Plan to Reduce Violence Against Women and Their Children）を立ち上げたが、そのなかでアボリジニとトレス海峡諸島の女性とこどもを優先するものとしている。そして特別報告者は、女性への暴力に関する特別報告者のつぎの見解に賛同する。すなわち、アボ

リジニとトレス海峡諸島の女性への暴力の抑制のための国の行動が必要であり、その際には、先住民族女性やその他の関係者との密接な協議に依拠して展開されるべきである。

P. 政治への参加

97. 現時点では、アボリジニとトレス海峡諸島民の50パーセントしか選挙名簿に登録していない。［原文では ‘electoral role’ となっているが ‘electoral roll’ の誤植である］これは一部には選挙人資格、すなわち住所を有することと、懲役３年以上の有罪判決を受けた場合の選挙権剥奪という要件によるものであるが、それらの要件は先住民族の選挙権に対してきわめて大きな影響を及ぼしている。[25)]特別報告者はオーストラリア選挙管理委員会の担当者から、先住民族の選挙民の数を増大させるための施策について聴取した。しかし特別報告者は、アボリジニとトレス海峡諸島民の政治への参加権行使の促進を優先事項として、先住民族のコミュニティおよび組織と協議した上でそれらの施策を強化しなければならないということをここで強調しておく。

Q. 土地の権利と先住民権

98. 世界中の他の先住民族と同様に土地に対する権利はアボリジニとトレス海峡諸島民のアイデンティティと経済発展にとって中核となる権利である。2017年は ── オーストラリアのコモンローは先住民族の伝統的な土地に対して彼らが有している先住民権を承認していると判示した ── 先住民族の権利にとってランドマークをなしているマボ（Mabo）判決が出されて25周年の年である。そしてその判決によって、先住民の権原を確定する手続きを定めた1993年の「先住民権法」が制定された。オーストラリアの国土の約30パーセントがアボリジニとトレス海峡諸島民が権原を有するものとして認められているが、ほとんどの場合に単に「非排他的な」（“non-exclusive”）権利が認められているに過ぎない。オーストラリアのテリトリーのさらに27パーセントが先住民権請求に服するが、その手続きはきわめて長期間を必要としている。

99. 先住民権法にもとづく請求が認容されるためにはつぎの２点、すなわち、請求者が当該地域と断絶なく結びついていること、そして、彼ら自身の伝統的な法と慣習を維持しつづけていることの２点を証明しなければならない。しかしこのような証明は、歴史的に強制移住させられ、剥奪政策を被ってきたことからきわめて困難で、請求者にはおおきな負担となる。そしてさらに特別報告者は、先住民権請求と連邦、州、特別地域レベルの土地権の双方に適用可能な、複雑でオーバーラップする法体制が存在している、ということをも指摘しておく。そして、土地に対する請求に関する専門的見解を有した先住民族の法律専門家があまり存在しない。そのことは、権利行使を求める先住民族コミュニティにとって不利な状況になっている。

100. アボリジニとトレス海峡諸島民は長年にわたって ── たとえば、先住民権請求を解決し、あ

25）https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/australia 参照

るいは彼らの土地に対する開発活動から利益を得るために ── 「先住民族の土地の使用に関する協定」（Indigenous Land Use Agreements）について交渉を行ってきている。いくつかの協定案では、非常に問題のある案もある一方で、あまり問題は無く、先住民族コミュニティに対して相当の利益をもたらすものもある。

101. 2017年２月２日のマックグレイド（*McGlade*）判決において連邦裁判所は ── 協定が有効であるためにはすべての先住民権の請求者が署名しなければならないとすることで ── 法的な不確定要因をもたらした。そこで政府は先住民権法の修正法案を提出することで対応した。2017年６月14日に通過した同法案は、マックグレイド判決以前に交渉をはじめ、登録を終えた協定を ── かりにすべての請求者によって署名されていなくとも有効とした。その点に関して特別報告者は、「自由で事前の、十分な情報が与えられた上での合意の原則」（principle of free, informed and prior consent）（以下、PFIC と略記）は、すべての同意を要求していないということをここで想起しておく。さまざまなタイプの協定が存在し、なかには先住民権に関して広範囲の結果をもたらし、またすべての先住民権を放棄する結果を導くようなものも存在する（マックグレイド事件におけるように）。

102. 特別報告者は、キンバリーを含むいくつかの地域の保護地の共同管理に関する情報の提供に感謝する。保護地域の創設と共同管理は、その土地の伝統的な所有者が彼らの慣習的な営みを行うことを可能とするとともに、先住民族に対して保護地や雇用の機会を提供している。さらに特別報告者は、政府が基金を提供している先住民森林警備隊員プログラム（indigenous rangers' programme）が大きな成果を上げていることに勇気づけられた。そのプログラムは、先住民族と土地との結びつきをバックアップし、森林に関する文化的知識の伝達を奨励し、技能労働者の雇用を提供し、そして同時に環境保全にも貢献している。[26)]

103. 訪問中に特別報告者は、先住民族の土地が保護地域内にあることを宣明することを彼らが望んでいるにもかかわらず、行政側がそれを阻害しているということを先住民権の請求を認められた人から聞いた。そこで特別報告者は、アボリジニとトレス海峡諸島民が請求する場合には、保護地域の拡大を促進するように当局に推奨している。そして特別報告者の勧告に従って、保護地域への連邦の追加基金が配分されるようになったということを知って喜んでいる。

Ⅵ. 結論と勧告

104. 政府はアボリジニとトレス海峡諸島民の社会－経済的な不利な地位を改善するためのさまざまな政策を採択してはいるが、それらの政策は彼らの自決権と実効的な参加の権利を十分には

26）www.dpmc.gov.au/indigenous-affairs/environment/indigenous-rangers-working-country 参照

尊重していない。そのようなさまざまな政策の不備が相まって、「格差是正」戦略における健康、教育、雇用などの分野における目標が達成できておらず、また、アボリジニとトレス海峡諸島民における拘禁率の高さやこどもの強制的引き離しなどが生じている。したがって、これまでの政策の全面的な見直しが国家の優先事項とされねばならず、また世代をまたぐトラウマや人種差別がもたらす諸帰結とその除去の必要性を認めた上でその対策に取り組まなければならない。アボリジニとトレス海峡諸島民はオーストラリア社会における彼らに対するさらなる理解と彼らが社会に積極的に参加することを希求している。

105. 特別報告者はアボリジニとトレス海峡諸島民が彼らのコミュニティを支援するための新たな施策を展開しようとする、力強い精神とコミットメントにとくに感銘を受けた。過去何十年にもわたって先住民族主導の団体が設立され、広範囲にわたって拡がりをみせ、貴重なノウハウを展開してきた。2016年に「レッドファーン・ステイトメント」が、先住民族の全セクターから選出された最高位の組織によって発せられた。そのステイトメントは6つの優先的な分野と勧告を表明し、雇用、健康、刑事裁判、暴力の防止、身体的なハンディキャップ、こども、家族などの問題をカバーし、そしてまた、アボリジニとトレス海峡諸島民が直面しているさまざまな重大な問題に取りくむように、政府との新たな対話を呼びかけている。

106. 特別報告者は公衆衛生や住宅、教育、こどもの保護、環境保全、刑事司法などを含むさまざまな分野で、先住民族主導の施策が実行されてきたことを観察してきた。そしてそれらの分野はすべて、彼らの生活における有意義な変化をもたらす効果を有している。先住民族の組織と協議し、財政的に支援し、共同するならば、政府は先住民族の権利の実現に対して大きな進展をもたらすことができる。

政府への勧告

107. 制度的、法的な枠組みに関して特別報告者は政府に対して以下のことがらを勧告する：

(a) 憲法典での「先住民族の声」と条約交渉と真実の語り委員会の創設を含めて、国民投票評議会が提示した提案を政治的に重く受けとめ、なにがしかの行動を起こすこと。それらの施策はオーストラリアの先住民族との関係をリセットするためにはきわめて重要である；

(b) アボリジニ・トレス海峡諸島民社会正義委員会のさまざまな勧告の実行に際して彼らと密接に協同し、しかるべき配慮を行うこと；

(c) 人権に関する上下両院委員会の法案に関する詳細な報告書で示された勧告、およびノーザンテリトリー州の「より良き未来」立法（2016年）の検討、さらには、人種差別法改正（2017年）に関する調査に対してしかるべき配慮を行うこと；

(d) 人権（議会審査）法（2011年）の人権の定義のなかに権利宣言を組みいれること；

(e) 先住民族の権利を推進するための二大政党の共同での先住民族に関することがらを管轄する上下両院委員会を創設すること；

(f) 権利宣言の諸規定を踏まえた、連邦憲法内に組みこまれた包括的な権利章典と人権法を制定すること。

108. 自決と参加に関して特別報告者は政府に対して以下のことを勧告する：

(a) 先住民族発展戦略と格差是正戦略の目標を、アボリジニ・トレス海峡諸島民社会的正義委員会とナショナルコングレス、先住民族助言評議会、および関係する上位の先住民族の組織と協議の上で改定すること；

(b) 収監率やこどもの強制的引き離し、女性に対する暴力を抑制するという目標を加えて、「格差是正」戦略を見なおすこと；

(c) 連邦と州の管轄権のあいだの共同関係をみなおして、連邦と州のレベルの協働を強化し、その進展状況を有効に監視するために、データ収集方法を改めること；

(d) 先住民族が自決権行使の能力を高めるために、ローカルなプログラムの実行の責任を先住民族主導の組織に移すこと；

(e) 先住民族会議の基金を復活させ、政府が同会議と協議するために定期的な会合を開催すること；

(f) 先住民族とのパートナーシップのもとで、権利宣言と世界先住民族会議成果文書の内容を実現するための国家的な戦略を練ること；

(g) 権利宣言の規定、とくに自決と参加、およびFPICに関して公務員を訓練すること。

109. ヘルスサービスに関して特別報告者は政府に対してつぎのように勧告する：

(a) 国が作成した「アボリジニ・トレス海峡諸島民ヘルスプラン」を実現するために彼らのリーダーシップを盛りこんだ政府とのパートナーシップに資金を提供すること；

(b) 先住民族の組織たる「先住民族コミュニティヘルスサービス」をより強力に支援し、先住民族出身の医療専門家を訓練すること；

(c) 非先住民族出身の医療専門家に対して文化的なことがらの認識に関して強制的に訓練を行うこと；

(d)「アボリジニ・トレス海峡諸島民の精神衛生・社会的・情緒的な福祉のためのプラン」をいったん終了して、再度資金を供与し、従来よりもさらに文化に配慮した有効な方法で世代間にわたるトラウマに対する改善を図ること；

(e) 先住民族主導で健康に関する研究に対して持続的で長期にわたる支援を行うこと。

110. 教育に関して特別報告者は以下のように政府に対して勧告する：

(a) 教育政策の展開と、文化的に配慮しバイリンガル教育を提供するためのカリキュラムの実行に関して、先住民族のコミュニティと協議すること；

(b) 先住民族の児童のトラウマを認識した教育へのアプローチ、すなわち ── 貧困状況にあるこどもをさらに不利な立場におくことになる金銭的なペナルティを科すのではなく ── 児童の

登校を妨げている要因を見いだし、彼らの登校を促すように両親や家族を支援するといったアプローチを実践すること；

(c) アボリジニとトレス海峡諸島民の歴史や彼らに対する植民地化のインパクトに関することがらをカリキュラムに確実に組みこむために、多数派たる非先住民族に合わせたカリキュラムを全面的に見なおすこと。

111. 雇用に関して特別報告者は政府に対してつぎのことを勧告する。すなわち、コミュニティ発展プログラムを先住民族コミュニティとの協議のうえで改定すること、差別的で懲罰的な施策は廃止すること、遠隔地域における失業スキームを、プラスのインセンティブを与えることや長期の雇用を創出するといった方向で再編成すること、などである。

112. 住宅に関して特別報告者は政府に対してつぎのように勧告する：

(a) 先住民族の組織やコミュニティとの協議のうえで、適切な住宅戦略を展開し、遠隔地や地方、都会などにおけるさまざまな住宅の取得可能性を拡大するための施策を行うこと。アボリジニとトレス海峡諸島民が都会に移住するのではなく、彼らの固有の土地に居住できるように住宅支援を行うこと；

(b) こどもが同居している家族の住宅に関する問題点を見いだして対策を講じ、住宅の不備がこどもを家庭外のケアに送り出す危険をはらんでいる場合には早急に対応すること。

113. 拘禁と刑事司法に関して特別報告者は政府に対してつぎのように勧告する：

(a) 拷問禁止条約の選択議定書をただちに批准し、常時、拘禁施設を監視するための独立した国の防止メカニズムを創設すること；

(b) オーストラリア政府評議会を通じて、国全体の問題としてアボリジニとトレス海峡諸島民の拘禁危機の問題に対処するための行動プランを採択すること；

(c) アボリジニとトレス海峡諸島民の拘禁問題に関するオーストラリア法改革委員会と、ノーザンテリトリー州の青少年の収容に関する王立委員会の勧告を実行すること；

(d) 令状なしの逮捕と必要的実刑判決法を廃止し、罰金の滞納に関する法律を適用すれば差別となるゆえに、同法律を廃止すること；

(e) アボリジニとトレス海峡諸島民の拘束中の虐待や死亡に関して調査し、民事上、刑事上の責任を明確にし、また損害賠償支払いの責任は州が負うことを明確にすること；

(f) リーガルサービスの提供を受けていない人びとに関する国全体のマッピングを行い、アボリジニとトレス海峡諸島民に対してリーガルサービスを提供するための十分で長期的な基金を創設すること；

(g) すべての州と特別地域に対して拘束告知サービスを導入すること；

(h) 精神衛生上のサービスを含めて、文化に配慮した適切な医療上のケアがすべての収容施設で受けることができるようにすること；

(i) 国際基準に従って刑事責任年齢を10歳から少なくとも12歳に引き上げること。またこどもの拘束は最後の手段であること；
(j) 児童権利条約への保留を撤回し、いかなる児童も成人と一緒に拘束されないこと；
(k) 収容施設の全職員に文化に配慮したこどものケアに関する訓練を受けさせること；
(l) 現在存在するダイヴァージョンと司法の再生プログラムについて全面的な評価を行い、ローカルなコミュニティと協議のうえで特定の分野に関してよりよい対策を講じること；
(m) ビクトリア州のコーリ裁判所をモデルとした文化に配慮する裁判手続きを国中の他の裁判管轄にも拡大すること。

114. こどもの強制的引き離しに関して特別報告者は政府に対してつぎのように勧告する：
(a) こどもたちが児童保護制度に委ねられることを阻止するために、不登校の親を罰するのではなく、コミュニティ主導での早期の阻止プログラムによって家族に一定の援助を行うこと；
(b) アボリジニとトレス海峡諸島民のこどもの多数が家庭外ケアに委ねられることを防止し、アボリジニとトレス海峡諸島民のこどもの家庭養育原則の実施状況を監視するための国家的戦略を立てること；
(c) 面会交流に関する児童権利条約の選択議定書を批准すること。

115. 盗まれた世代とその賠償に関しては特別報告者は、損害賠償金を含む十分な賠償が「盗まれた世代」政策の犠牲者に対して履行されるための総合的な機構を政府が設立することを勧告する。

116. 女性に対する暴力に関して特別報告者は、政府が先住民族女性との密接な協議の下で、アボリジニとトレス海峡諸島民の女性への暴力に関する特別行動プランを設けることを勧告する。

117. 政治的参加に関して特別報告者は政府に対して、先住民族組織と協議のうえで ── 彼らの政治的参加権行使を改善するための施策として、先住民族の選挙人の数を増大させるために ── 選挙管理委員会による施策を優先的な施策とすることを勧告する。

118. 土地の権利と先住民権について特別報告者は政府につぎのように勧告する：
(a) 連邦、州、特別地域の各レベルでの先住民権請求に適用可能な、重複した法体制を見なおすこと。その際、土地の継続的な占有に関する証明を要求していない権利宣言に合わせること；
(b) いかなる先住民権法の改革においても、すべての利害関係者との十分な協議を行うこと；
(c) アボリジニとトレス海峡諸島民のコミュニティが土地の権利の請求に、十分な法的知識を有しつつ参加が認められるように、先住民権に関する専門的見解を有する法律家を養成すること；
(d) アボリジニとトレス海峡諸島民が要求する場合には保護地域を拡大すること；

(e) 保護地域と先住民森林警備隊員プログラムの共同管理は賞賛すべきベストプラクティスの事例として、それへの支援を続けること。

〔付記〕

本研究は2019年度関西大学研究拠点支援経費において、研究課題「法の支配と法多元主義」として研究費を受け、その成果を公表するものである。