# ラテンアメリカの先住民と国際的保護

## ——アイヌ新法への示唆を含めて——

石井陽一

はじめに
一　両大戦間のＩＬＯの先行業績
二　第二次大戦後の戦前継承期
三　一〇七号条約の新機軸
四　一六九号条約への道
五　一六九号条約にみる変化
六　アイヌ新法への示唆——むすびに代えて

### はじめに

先住民の労働条件の改善、先住民権の確立などに国際的保護を供与している国際機関にＩＬＯ（国際労働機関 International Labor Organization の略語）がある。ＩＬＯは、労働条件の改善を通じて社会正義を実現し、ひいては世界の永続する平和を確立する理念をその憲章の前文に標榜しているが、その一環として先住民の保護に先駆的な役割を果たしている。一九一九年のヴェルサイユ条約第一三編によって設立され、両大戦間、第二次大戦後を生き抜いて現

在に至っているので、最も息の長い国際機関であるといえる。

周知のとおり、この機関の大きな特色は、総会も理事会も加盟国の政府、使用者、労働者の三者構成代表によって運営されていることであり(憲章第三条第一項、第七条第一項)、従って先住民の代表が加わっているわけではないのだが、それでも先住民の保護に手を差し延べていることは、奇特である。ただ、ラテンアメリカ諸国の三者代表(後述のように三者揃わないこともあるが)のなかには、先住民もしくは先住民と白人の混血児である代表が加わっていたこともあろうことは想像に難くない。一七五のILO条約のうちの八、一八二のILO勧告のうちの三[1]が先住民の保護にかかわるものであるから、数として決して多いとはいえないが、そのなかで、一九五七年六月五日付の第四〇回総会で採択された「独立国における先住民ならびに他の種族民および半種族民の保護および同化に関する条約」と題する第一〇七号条約およびその改訂版である一九八九年六月七日付の第七六回総会で採択された「独立国における先住民および種族民に関する条約」と題する第一六九号条約は、労働条件の改善ばかりでなく、先住民のあらゆる問題を総括しており、とくに比重が高いものである。先住民はラテンアメリカばかりではなく、世界の各国各地に存在しているが、これらのILO条約には、ラテンアメリカの先住民問題への対処が意識されて規定されていると思われる箇所が結構多い。

本稿は、両大戦間のILOの先行的業績より書き起こし、第二次大戦後の第一〇七号条約に至る経緯、第一六九号条約への改訂の経緯、これら条約の主要条文とその背景の考証、一九九三年の「国際先住民年」を盛り上げるまでの国連の併行的な動きなどをトレースし、ラテンアメリカの先住民に対する国際保護効果の実情を把握することを目的とする。ただ、国際条約によるラテンアメリカ各国の国内立法の発展に対する創造的効果の検証については紙幅の制約上、本稿では立ち入らず、近い将来別の機会に譲りたい。

ところで、わが国にも先住民問題はある。社会党首班の現連立政権の下において、棚上げになっていたアイヌ新法

（案）にスポットがあたった。本年（一九九五）三月三〇日に、七人の有識者から構成されるウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会（官房長官の私的諮問機関）が首相官邸で初会合を開く運びになった。一年後をめどに新法づくりの答申をまとめるということである。(2)

しかし、従来からアイヌ新法（案）をめぐる動きのなかで、日本政府はＩＬＯ条約に対する認識が薄いようだ。ＩＬＯ条約や勧告のすべては労働省が仮訳しており、労働省編「ＩＬＯ条約・勧告集」（労務行政研究所、一九九三、第六版）のなかに収められており、原文と対照すると、全体的には練れた訳文と受け止めているが、後述のようにキーワードの訳語に混乱がある。それは仮訳ということで救われるが、本稿の末節は、このＩＬＯ条約がわが国のアイヌ新法（案）などの先住民問題に示唆を与えるものも取り上げ、何分の参考に供したい。

## 一　両大戦間のＩＬＯの先行業績

一九二一年にＩＬＯでは先住民労働者の就労条件に関する研究が始まっており、一九二六年にはＩＬＯ理事会が先住民労働者の保護のための国際的基準を作り出す目的で先住民労働条件にかかわる専門家委員会（Committee of Experts on Native Labour）を設置している。この委員会が次のような先住民労働者保護の条約や勧告の起草に貢献している。(3)

(1)　一九三〇年六月、ジュネーブで開催された第一四回ＩＬＯ総会で採択された「強制労働に関する条約（Convention concerning Forced or Compulsory Labour）」と題する第二九号条約は、公的な強制労働を全面的に禁止するものではないが、先住民社会に眼配りした条文を含んでいる。例えば、第二条で、兵役、独立国で通常公民の義務となっているような労務、刑務所内労働、天災時に強要される労務のほか、部落の利益のために公民の義務として部落民に

課せられる軽易な労務は、強制労働というカテゴリーから除外している。

また、第一一条で、推定年齢一八歳以上四五歳以下の健康な成年男子だけが強制労働の対象になり得ると年齢帯を指定しているが、部落単位で家族生活および社会生活に欠くことのできない強健な成年男子の数を維持できること、かつ徴用者数も部落全体の二五%を越えることができないというような歯止めもかけてある。(4)

本稿に関連するこの条約の批准国は、アルゼンチン、ブラジル、チリ、コロンビア、コスタリカ、キューバ、ドミニカ共和国、エクアドル、グアテマラ、ハイチ、ホンジュラスのラテンアメリカ二〇箇国のうちの一一箇国である。日本も昭和七年(一九三二)に批准している。(5)

強制労働そのものを廃止する条約は、第二次大戦後の一九五七年六月、ジュネーブ開催の第四〇回ＩＬＯ総会で採択された第一〇五号条約を待たねばならない。

(2) 次いで、一九三六年六月、ジュネーブで開催された第二〇回ＩＬＯ総会で採択された「特殊の労働者募集制度の規律に関する条約 Convention concerning The Regulation of Certain Special Systems of Recruiting Workers」と題する第五〇号条約では、始めて先住民労働者 (indigenous workers) という用語が使われた。indigenous workers を戦前は「土民労働者」と和訳した。この土民という邦訳語は、一九五七年の第一〇七号条約まで続いている。

第一条で現に締約国において先住民労働者の募集が行なわれている事情に着目し、その募集を規律するという目的を掲げ、第二条で、この条約における「募集」と「先住民労働者」の用語が定義される。一九三〇年代といえば、まだヨーロッパ諸国が中近東、アフリカ、アジアの各地に植民地を持っていた時代であるから、「先住民労働者」とは、締結国の植民地 (dependent territories) の先住民または本国の非自立先住民 (dependent indigenous populations) であるという定義になっている。

全文三二条のこの条約を概観すると、なんらかの経済開発計画の必要上大人数の先住民労働者が募集される場合と

募集地と労務地とが離れている場合を想定し、成年男子の転出が、所属共同体の政治・社会組織に悪影響を及ぼさないこと、成年男子の転出による人口の増減・出産率の低下、食糧の供給に負の影響を及ぼさないこと、未成年者を募集の対象より除外、先住民のボス（ラテンアメリカでいえばいわゆるカシーケと呼ばれる存在）が募集代理人にならないこと、募集人は政府による厳正な許可制をとること、募集人または使用者が労務地までの旅費および送還費用を負担すること、衛生状態がよく乗員過剰にならない輸送手段の確保、などがその内容である。

この条約の本稿関連批准国は、アルゼンチン、グアテマラ、日本である。因みに、全批准国が三三箇国であるから、ラテンアメリカの批准率は非常に低い。

(3) 一九三〇年代最後の先住民関係条約のひとつは、一九三九年六月、ジュネーブで開催された第二五回ＩＬＯ総会で採決された「先住民労働者の文書による雇用契約の規律に関する条約 Convention concerning The Regulation of Written Contracts of Employment of Indigenous Workers」と題する第六四号条約である。

この条約の要旨は、文書による雇用契約の絶対的必要記載事項を定め、公務員による契約条件の適法性、労働者の自由な意思による合意であるか否かのチェック、労働者の健康診断を受ける義務、最長労務期間と期間中の休暇の別途法定、他の使用者への契約の移譲に当っては労働者の自由意思による同意と公務員による契約の裏書が条件、出身地と雇用地が異なる場合の送還の費用は使用者が負担、その際使用者は衛生状態がよく乗員過剰にならない輸送手段を提供すること、などである。

この条約からＩＬＯ東京支局において当時のＩＬＯ総会議事録を閲覧することができた。

本稿関連国の採決参加状況、批准状況を示したのが**第1表**である。前述のように、ＩＬＯ憲章第三条第一項では「（前略）総会は各加盟国の四人の代表者で構成する。そのうちの二人は政府代表とし、他の二人は各加盟国の使用者及び労働者をそれぞれ代表する代表とする」と定められているが、ラテンアメリカの場合、資金力不足のためか、規定通

**第1表　先住民労働者の文書による雇用契約の規律に関する第64号条約の採決・批准状況**

| 国別 | 代表別 | 政府代表 | | | 使用者代表 | | | 労働者代表 | | | 批准 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 採決 | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | |
| アルゼンチン | | ○ | | | ○ | | | ○ | | | |
| ブラジル | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | |
| チリ | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | |
| コロンビア | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | |
| キューバ | | ○ | | | ○ | | | ○ | | | |
| エクアドル | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | |
| メキシコ | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | |
| パナマ | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| ベネズエラ | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | |
| グアテマラ | | 欠 | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |

○印は参加人員。各会期の Record of Proceedings (議事録) および注(5)の Lists of Ratifications より作表。第2表以下も同し。

りの代表を送っていない国がある。エクアドルの場合、毎回政府代表一名しか派遣していない。同じ国の三者代表が必ずしも足並みを揃えず、それぞれの立場から賛成、反対、棄権のいずれかを選択し、その結果を集計し、採否を決めるところにILO運営の特色があり、妙味があるのだが、ILO側も、実態としては三者揃わなくとも受け入れ、表決していることがわかる。また、グアテマラのように、一人も代表を送っていないが、国会が独自に批准している国もある。

全体として表決に参加した一〇一名の代表がすべて賛成票を投じ、この条約は採択された。ラテンアメリカ九箇国の代表も洩れなく賛成票を投じたのだが、批准した国は、批准総数三一箇国のうち、二箇国に過ぎない。コメントを加えれば、それはこれら諸国の国会の保守性を示すものといえよう。国会には、大地主の議員が勢力を持ち、近代的な工業を背景とした議員はほとんどいないというような事情も容易に想像できるのである。また、全体的には第二次大戦発生前の不穏な時代であったので、この年に批准した国はなく、批准・発効は第二次大戦後の一九四八年に持ち越されている。

第二五回ILO総会では、この条約のほかに「先住民労働者の

文書による雇用契約の最長期間に関する勧告 Recomendation concerning The Maximum Length of Written Contracts of Employment of Indigenous Workers」と題する第五八号勧告も採択されている。この第五八号勧告は、第六四号条約の第九条が最長労務期間および期間中の休暇の設定は別に定めるものとする、としていることに対応するもので、海陸による長くかつ多額の費用を要する旅行を伴わない雇用の場合、労働者が単身赴任のときは一年以内、家族同伴の場合は二年以内とし、海陸による長くかつ多額の費用を要する旅行を伴う雇用の場合、労働者が単身赴任のときは二年以内、家族同伴のときは三年以内とし、雇用期間一年以上の場合は一週間の有給休暇を与えること、などを勧告している。

言うまでもなく、ＩＬＯ条約は批准した加盟国を拘束するが、勧告に拘束力はない（ＩＬＯ憲章第一九条、第二〇条）。この条約と勧告の表題における「文書による雇用契約」について所感を述べるならば、ラテンアメリカ諸国の非識字率は高く、とくに先住民と黒人層に非識字者が多いので、国会が批准しても、実際問題として非識字者層は文書による雇用契約を結べないというのが実情である。皮肉なことに第六四号条約の批准国グアテマラはラテンアメリカのなかでも抜群に非識字率が高く、一九九〇年の国勢調査で一五歳以上の人口の四四・九％が非識字者である。もうひとつの批准国パナマは同じ年の非識字率が一一・九％[6]、二〇％前後の非識字率の国が多いラテンアメリカでは上等な方である。この条約の受益者の幅を拡げるためには、識字化教育の普及拡大が肝要であろう。

第二五回総会では、もう一つ「先住民労働者のための労働監督機関に関する勧告」と題する第五九号勧告も採択されている。先住民労働者の雇用に関する遵法性を管理するために労働監督機関の設置を勧告しているものである。

(4) 第二五回ＩＬＯ総会では、「先住民労働者による雇用契約の違反に対する刑罰に関する条約 Convention concerning Penal Sanctions for Breaches of Contracts of Employment by Indigenous Workers」と題する第六五号条約も採択された。

## 第2表　先住民労働者による雇用契約の違反に対する刑罰に関する条約第65号の採決・批准状況

| 国別 | 代表別 | 政府代表 | | | 使用者代表 | | | 労働者代表 | | | 批准 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 採決 | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | |
| アルゼンチン | | ○○ | | | | 欠 | | ○ | | | |
| ブラジル | | ○○ | | | | ○ | | | ○ | | |
| チリ | | ○ | | | | ○ | | ○ | | | |
| コロンビア | | ○○ | | | | 欠 | | 欠 | | | |
| キューバ | | ○○ | | | | ○ | | ○ | | | |
| ドミニカ共和国 | | ○ | | | | 欠 | | 欠 | | | |
| エクアドル | | ○ | | | | 欠 | | 欠 | | | |
| メキシコ | | ○○ | | | | 欠 | | ○ | | | |
| パナマ | | ○ | | | | 欠 | | 欠 | | | ○ |
| ベネズエラ | | ○ | | | | 欠 | | 欠 | | | |
| グアテマラ | | 欠 | | | | 欠 | | 欠 | | | ○ |

## 第3表　先住民労働者の雇用契約の最長期間に関する第86号条約の採決・批准状況

| 国別 | 代表別 | 政府代表 | | | 使用者代表 | | | 労働者代表 | | | 批准 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 採決 | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | |
| ボリビア | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | |
| ブラジル | | 欠 | | | 欠 | | | ○ | | | |
| チリ | | 欠 | | | 欠 | | | ○ | | | |
| コロンビア | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | |
| キューバ | | ○○ | | | ○ | | | 欠 | | | |
| ドミニカ共和国 | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | |
| エクアドル | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| ハイチ | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | |
| メキシコ | | ○○ | | | 欠 | | | 欠 | | | |
| パナマ | | ○○ | | | 欠 | | | ○ | | | ○ |
| ペルー | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | |
| ベネズエラ | | 欠 | | | 欠 | | | ○ | | | |
| ウルグアイ | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | ○ |

その第一条における先住民労働者の定義は第六四号条約のそれと同様であり、契約の違反としては、労働者による労務の不履行、義務の怠慢または勤勉の欠除、労働者の脱走などが挙げられ、その第二条において、雇用契約の違反に対する刑罰の漸次的かつ速やかな廃止が求められている。そのほかの条文は手続的な規定になる。

全体的には賛成票九五、反対票二二で採択されたが、本稿関連の一〇箇国では、政府代表は賛成票を投じ、使用者代表が出席した三箇国は反対票を投じ、労働者代表が出席した五箇国は、反対票を投じたブラジルを除き、賛成票を投ずるという配分になっている。雇用契約の労働者による不履行に対し刑罰を課さない方向に進むという内容の条約に使用者が反対票を投じたのは、使用者の論理としては当然かも知れない。なお、批准総数三三箇国のうち、前例と同様グアテマラ、パナマの二箇国が第二次大戦後批准、発効はやはり一九四八年である。

## 二　第二次大戦後の戦前継承期

傾向として、両大戦間のＩＬＯの先住民へのかかわりは、先住民労働者の労働条件の改善に限られていた。それは、ＩＬＯの本来の守備範囲からいえば当然のことである。第二次大戦後も暫くはこの路線を継続する。

一九四七年六月、ジュネーブで開催の第三〇回ＩＬＯ総会で採択された「先住民労働者の雇用契約の最長期間に関する条約」と題する第八六号条約は、前節で触れた一九三九年の第五八号勧告を条約に格上げし、若干内容を膨らませたものである。即ち、この条約の適用除外例を設け、文書によると口頭によるとを問わずすべての雇用契約において最長労働期間を義務付けたほかは、最長労働期間の定め方は前記の勧告のそれを踏襲している。

本稿関連国における採決・批准状況は、いずれの国も三者代表が揃わないままの採決への参加であるが、批准国は、前二例でも批准しているパナマに加え、エクアドル、ウルグアイが加わり、三箇国になった。

**第4表　先住民労働者による雇用契約の違反に対する刑罰の廃止に関する条約第104号の採決・批准状況**

| 国別 | 代表別 / 採決 | 政府代表 | | | 使用者代表 | | | 労働者代表 | | | 批准 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | |
| ブラジル | | ○○ | | | ○ | | | ○ | | | ○ |
| チリ | | ○ | | | ○ | | | ○ | | | |
| コロンビア | | ○○ | | | 欠 | | | ○ | | | ○ |
| コスタリカ | | ○○ | | | 欠 | | | ○ | | | |
| キューバ | | ○○ | | | ○ | | | ○ | | | ○ |
| ドミニカ共和国 | | ○○ | | | ○ | | | ○ | | | ○ |
| エクアドル | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| グアテマラ | | ○○ | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| メキシコ | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | |
| ペルー | | 欠 | | | ○ | | | ○ | | | |
| エルサルバドル | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | ○ |
| ウルグアイ | | ○○ | | | ○ | | | ○ | | | |
| パナマ | | 欠 | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| 日本 | | ○○ | | | ○ | | | ○ | | | |

一九五五年六月、ジュネーブで開催の第三八回ＩＬＯ総会で採択された「先住民労働者による雇用契約の違反に対する刑罰の廃止に関する条約 Convention concerning the Abolition of Penal Sanctions for Breaches of Contract of Employment by Indigenous Workers」と題する第一〇四号条約は、一九三九年の刑罰に関する第六五号条約よりも一段と廃止のトーンを高め、雇用契約の違反に対する刑罰が自国内に存在する場合は例外なく直ちに廃止の措置をとること、直ちに廃止することが実際的でないと考えられたときは、いかなる場合も漸進的に廃止する措置をとることを義務付けるものである。

本稿関連国の採決参加・批准状況は、ブラジル、チリ、キューバ、ドミニカ共和国、ウルグアイの六箇国は三者代表が出揃い、出席した限りの代表は賛成票を投じており、批准も批准総数二六箇国のうち、ブラジル、コロンビア、キューバ、ドミニカ共和国、エクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、パナマの八箇国に達した。日本も批准はしていないが、この種の条約に始めて三者代表が出席し、賛成票を投じている。一体にＩＬＯによる先住民の国際的保護に対する認識が高まってきたといえる。

## 二　一〇七号条約の新機軸

一九五五年の第一〇四号条約までは先住民の労働条件の改善という域を出ていないが、前述の一九五七年の第一〇七号条約および関連する第一〇四号勧告以降は、土地の権利、教育条件の改善、先住民の伝来の慣習法の尊重などに至るまでＩＬＯによる保護の幅が広がってきている。例えば、土地に対する権利は、土地をなんらかの形で支配する自営農の権利であり、雇用者被雇用者間の関係にかかわるものではない。

この転機となったのは、ＩＬＯの目的を拡大した、一九四四年五月、フィラデルフィアで開催の第二六回ＩＬＯ総会の際に採択されたフィラデルフィア宣言である。フィラデルフィア宣言はＩＬＯ憲章の附属書になっている。

第一〇七号条約の前文には、この条約の締結理由の一つとして「フィラテルフィア宣言が、すべての人間は、自由及び尊厳並びに経済的保障及び精神的発展を追求する権利をもつと確認していることを考慮し」（労働省仮訳による。）という宣言の要約を第一に掲げている。次いで、多くの独立国にはその国の共同社会(national community)に同化していないが故に他の構成員(other elements of the population)並みに進歩の利益を受けていない先住民(前述のように当時の労働省の邦訳語は「土民」)、種族民、半種族民が存在していること、これら住民(these populations)の生活条件の改善のために継続的に努力すると共に進歩の利益を受けることを妨げて来たすべての要因への対処が人道的かつ関係国の利益としても望ましいこと、国連、ユネスコ、ＦＡＯ(国連食糧農業機関)、ＷＨＯ(世界保健機関)などの協力を得た、この問題に関する国際規準の設定が、関係住民の保護、当該国の共同社会への漸進的同化(progresive integration)の促進、生活・労働条件の改善を容易にすること、などが考慮されている。

前文に引き続き、全文が八部三七箇条より構成され、第一部(第一条～第一〇条)では一般原則が定められる。条約の適用者を定める第一条は一種の定義条項とみてよいと思う。

労働省仮訳をもっと砕いた抄訳にすれば、独立国における種族民または半種族民(tribal or semi-tribal populations)でその国の共同社会の通常の構成員よりもレベルが低く、全面的または部分的に自らの習慣、伝統、法に支配されている構成員、それから独立国における種族民または半種族民で、征服または植民をうけた時に先祖伝来の土地に居住していた住民の子孫であるために先住民とみなされ、現在の所属国の制度に従うよりも征服または植民時代の社会的、経済的、文化的制度に従って生活している構成員である。そして半種族民とは、種族的特性を失っていく過程にあるが、まだ所属国の共同社会に同化されていない集団であり、これらの三者を以下で「関係住民」と包括的に略称する。

政府は関係住民を保護し、漸進的に同化を押し進め、法の下の平等の享受、社会的、文化的発展の促進、生活水準の向上を図る活動を行うが、その活動の第一目的は個人の尊厳の育成、個人の有用性の向上、発意の助長にあり、また共同社会への同化を促進する方法として強制を加えてはならない(第二条)という歯止めをかけている。

ここにもフィラデルフィア宣言の趣旨がとり入れられている。また全体的に保護と同化が太い線として貫かれている。条文の表現にはややくどい反覆もあるが、関係住民がその社会的事情の故に一般的法律上の利益を受けられないときの特別保護措置(第三条)、関係住民の同化促進にあたって、関係住民の価値観や制度への配慮、生活や労働の新しい条件に適応するに当っての困難の緩和(第四条)、関係住民の保護と同化の促進に当っては、住民とその代表者の協力を要請、住民の発意を育成、住民の間における選挙制度の確立(第五条)、関係住民の居住地域の経済開発計画の立案に当ってはその生活条件と労働条件の改善、教育水準の向上を優先(第六条)、関係住民の権利と義務を定めるに当っては住民の慣習法を配慮(第七条)、共同社会の利益と国の法制と合致する範囲内において刑罰に関する関係住民の慣習に留意(第八条)、関係住民に対する個人的役務の強制を禁止(第九条)、予防拘禁の不当適用に対しては特別に保護、一般法の刑罰適用に当っては関係住民の文化的発達の程度を考慮(第一〇条)などの総則的な条項が列挙される。

第二部は土地(第一一条〜第一四条)であり、まさにこの第一〇七号条約が打ち出した新機軸である。とくにラテン

アメリカの場合、先コロンブス時代より関係住民の間では原始共産制的な共同体による土地の総有制が維持されており、スペインの植民地時代は総合地権の発給によりその総有制を保護する配慮もあったが、独立後のフランス民法の模倣による私有財産制の導入、契約、公証、登記などの制度的確立に伴ない、非識字者が多く、ましてや西欧型私法を理解できないまま、関係住民は合法的に土地を収奪されたという歴史がある。植民地時代に副王から交付された総合地権を対抗要件として総有制を守った例もあるが(7)、この土地に関する第二部は、関係住民にとって大きな支えになる筈である。

即ち、関係住民が伝統的に占拠する土地に対する所有権は、集団的であると個人的であるとを問わず認めなければならない(第一一条)。国の安全保障、経済開発、住民の保健のための国内法による場合を除き、その自主的な同意なしには、その居住地域から移転させられない。止むを得ない公用収用の場合は十分な補償を受けうるようにする(第一二条)。土地所有権、土地使用権の譲渡に当っては、それに関する関係住民の慣習があるものは、国内法令の範囲内で尊重しなければならない。外部の一般市民が関係住民の土地の所有または使用を獲得する場合もその慣習を利用することとし、関係住民の法律の知識の欠除につけ込まないような措置をとらねばならない(第一三条)。国の農地計画への対等の参入、また将来の人口増加のために必要な土地の追加供与も確保することができるようにする(第一四条)。なお、関連する第一〇四号勧告では、関係住民は地下資源の所有権に関し、かつその資源の開発に対する優先権について一般国民と同一の待遇を受けるべきであると補足している(第四条)。

第三部は、募集および雇用条件(第一五条の単条)にあてられ、募集および雇用条件で一般の労働者に対して与えられている保護を得ていないときは効果的な保護を与える特別の措置を執ること(第一項)、一般の労働者との間に差別待遇のないように次のことに関してできる限り努力することとしている。即ち、(a)雇入(熟練労働への雇入を含む)、(b)同一価値の労働に対する同一賃金、(c)医療扶助、社会扶助、業務災害の防止、労働者災害補償、労働衛生および住宅、

(d)団結権、すべての合法的組合活動の自由、使用者との労働協約の締結権。

第四部は、職業訓練、手工業、農村工業(第一六条～第二〇条)にあてられ、職業訓練における一般市民と変わらない機会均等(二一条)、とくに関係住民が伝統的に適性を示してきた職種への訓練を授けることのできる特別訓練施設の提供、ただし、同化の過程の進度に応じ、一般市民に提供する施設に転用(第一七条)、手工場と農村工業は、関係住民の生活水準の向上、生産・販売の近代的方法に適応するように奨励しなければならないが、関係住民の文化的遺産は保存すると共にその芸術的素質や特有な表現方式の改善をはかること(第一八条)などが求められている。伝承的手工業および農村工業の価値に眼配りしながらも、近代文明への同化とそれによる伝統的なものの改善を促すあたりに微妙な表現を使っている。

第五部は、社会保障と保健(第一九条、第二〇条)にあてられ、関係住民に対する社会保障制度の漸進的拡大(第一九条)、関係住民のために、社会的、経済的、文化的発展に関する一般的措置と並行して、適当な保健施設の提供(第二〇条)の配慮を求めている。

第六部は、教育と伝達手段(第二一条～第二六条)にあてられているが、とかく甲論乙駁的な議論を招く分野である。関係住民に対する教育の機会均等(第二一条)、関係住民の経済的、文化的同化の程度に応じた教育計画の策定(第二二条)、関係住民の児童には、その母語(mother tongue)で、それが実行不可能なときは、所属集団が最も使用する言語で読み書きを教えなければならないが、母語または土着言語(vernacular language)から国語(national language)または公用語(official language)への漸進的移行の措置を執ること、その一方で母語または土着言語を保存するための措置もできるだけ講ずること(第二三条)、共同社会への同化の一助ともなるような初等教育の実施(第二四条)、部外者、特に日頃関係住民と直接に接触する一般人の偏見を取り除くような教育的配慮(第二五条)、関係住民に労働と社会福祉に関する権利義務関係を理解させるために、その社会的文化的特性に即した措置を執ること、その措置をとる

ために、翻訳書と関係住民の言語による大量伝達の形式を利用すること、などが求められている。

第七部は、行政（第二七条の単条）にあてられ、この条約に定める事項に責任をもち、計画を執行し、発展させる所轄官庁の設置、を要請している。そして計画とは次のものを指す。(a)関係住民の社会的、経済的、文化的発展のための適切な措置を立案、(b)権限ある機関に立法などを提案、(c)前記の措置の適用の監督、である。

ラテンアメリカの先住民人口を擁する若干の国には、なんらかの形でインディオ保護庁、インディオ問題審議会というような所轄官庁がすでに設置されている。しかし、概して評判は芳しくない。予算の大半は職員の人件費に使われているとか、先住民に対して家父長的な温情で接するので、かえって対等性が失われるというような評判を現地で耳にした。現状ではこのＩＬＯ条約第二七条の内容を十分に満たす官庁ではないようだ。

占めの第八部は一般規定（第二八条～第三七条）にあてられ、条約の実施上の措置は、国情を勘案して柔軟性を持たせること（第二八条）、この条約の規定の適用は、他の条約と勧告が関係住民に与える利益に影響を及ぼすものではない（第二九条）と念を押している。

第三〇条から第三七条までの最終条項は、ＩＬＯ条約の最終条項統一に関する第一一六号条約の七箇条とその部分改正の一五九号条約を準用することになる。この統一条約の特色は、ＩＬＯ加盟の二箇国が批准し、事務局長がその批准書を登録した日から一年後に条約の効力が発生すること（第四条二項、一五九号条約第二条一項）、原条約の全部または一部を改正する条約を新たに採択する場合には、改正条約に別段の規定がない限り、(a)加盟国による改正条約の批准は、改正条約の効力発生を条件として、当然に原条約の廃棄を伴う。(b)加盟国による批准のための原条約の開放は、改正条約が効力を生ずる日に終了すること（第六条第一項）、原条約を批准した加盟国で第一項の改正条約を批准していない国については、いかなる場合にも、原条約の形式および内容で引き続き効力を有すること（第六条第二項）、などである。とくに第六条は、この一〇七号条約の一部を改正した第一六九号条約との関連で重要なポイントである。

**第5表　先住民ならびに他の種族民および半種族民の保護および同化に関する107号条約の採決・批准状況**

| 国別 | 代表別 / 採決 | 政府代表 | | | 使用者代表 | | | 労働者代表 | | | 批准 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | |
| アルゼンチン | | ○ | | | ○ | | | 欠 | | | ○ |
| ボリビア | | 欠 | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| ブラジル | | ○ | | | ○ | | | ○ | | | ○ |
| チリ | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | |
| コロンビア | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | ○ |
| コスタリカ | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | ○ |
| キューバ | | ○ | | | ○ | | | ○ | | | ○ |
| ドミニカ共和国 | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | ○ |
| エクアドル | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| グアテマラ | | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | |
| ホンジュラス | | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | |
| ハイチ | | 欠 | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| メキシコ | | ○ | | | | | ○ | ○ | | | ○ |
| パナマ | | 欠 | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| パラグアイ | | 欠 | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| ペルー | | ○ | | | ○ | | | ○ | | | ○ |
| エルサルバトル | | ○ | | | | | ○ | ○ | | | ○ |
| ウルグアイ | | ○ | | | ○ | | | 欠 | | | |
| 日本 | | | | ○ | | | ○ | ○ | | | |

本稿関連国の採決・批准の状況は、**第5表**が示しているように、国の数でも代表者数でも従来より活気を呈している。賛成一七九票、反対八票、棄権四五票で採決されたが、本稿関連国の代表は、メキシコ、エルサルバドルの使用者代表、日本の政府代表と使用者代表が棄権したほかは、全員賛成票を投じている。批准は、批准総数二七箇国のなかで、アルゼンチン、ボリビア、ブラジル、コロンビア、コスタリカ、キューバ、ドミニカ共和国、エクアドル、ハイチ、メキシコ、パナマ、パラグアイ、ペルー、エルサルバドルの一四箇国、即ち半数余がラテンアメリカである。二箇国の批准の段階で発効するのだが、発効は一九五九年六月になった。批准国が二七箇国に達するまでには、五〇年代、六〇年代が各一一箇国、七〇年代が四箇国、最後は一九八六年のイラクというように、国会段階の批准には時代的なずれがあり、結構手間取っている。

## 四　一六九号条約への道

新機軸を打ち出した第一〇七号条約だが、その同化促進路線に対して公私の機関からの反駁も出て改訂への国際的気運が醸成されるに至った。第一六九号条約への道程を辿ってみる。

一九六六年の国連総会で採択された二つの国際規約、「経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約」と「市民的および政治的権利に関する国際規約」は、それぞれの第一条が「すべての人民は、自決の権利を有する」で始まり、ことに後者の第二七条は「種族的、宗教的または言語的少数民族が存在する国において、当該少数民族に属する者は、その集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し、自己の宗教を信仰しかつ実践し、または自己の言語を使用する権利を否定されない」[8]と定めている。第一〇七号条約の第六部には先住民の土着言語の保存にもわずかに配慮を示してはいるが、どちらかと言えば、国語、公用語への同化促進の方が強く出ている。

一九七〇年代、国連のNGO（非政府組織）小委員会がジュネーブのナシオン宮で人種問題に関する会議を四回開催している。三回目までは、アフリカのアパルトヘイト、ヨーロッパの移民労働者の差別問題、南アフリカの政治犯などが議題であったが、一九七七年九月開催の四回目の会議の議題は、両アメリカにおける先住民の差別問題であった。この会議には世界中の五〇以上のNGOから二五〇名の代表、オブザーバーが参加しているが、米州からは、アルゼンチン、ボリビア、カナダ、チリ、コスタリカ、グアテマラ、エクアドル、メキシコ、ニカラグア、パナマ、パラグアイ、ペルー、スリナム、米国、ベネズエラの先住民の代表も参加している。国連の場に先住民の声が届いたのはこれが最初である。この会議では自由な自決権の要求をめぐって議論が展開している。最後に国連に対して六項目の勧告を送っているが、そのうちの一項目は、ILO第一〇七号条約を同化至上主義から真に先住民の為になる保護の路線に切り替えるための見直しを要請している。

第五回(ラテンアメリカの先住民にとっては第二回)の国連NGOの会議は、一九八一年ジュネーブで、先住民と土地に関するNGO国際会議というテーマで開催された。(9)

この会議では、世界の先住民の代表がその土地との関係のデータを討議のため提供した。ラテンアメリカからはチリのマプチェ族、ボリビア、ペルーのインディオ代表がその個有の土地哲学を披露し、それに基づく自決権を主張する。「インディオの哲学と土地」と題するマプチェ族代表の主張を要約すると(1)悠久な人類の歴史のなかで、恒常的なもののひとつは、人間と自然環境との関係である。人間の特徴のひとつは社会的に生存することであり、それぞれの人間のグループは、生き残るためになんらかの形で自然環境とのかかわりを持ってきた。一体にインディオは、その周囲にある自然環境、とくに土地との関係に独特のイデオロギーをもってきた。土地は豊饒の象徴であり、生存の手段であるから、何人もその用益を私物化できない。そこでエコロジーとの調和を図りながら、共同体という形で総有してきた。(2)それにひきかえ、ヨーロッパからの植民者は私的利益を得るがために、涸渇するまで自然資源を利用した。この個人主義的かつ破壊的なイデオロギーは先住民にも移植が試みられた。その結果は自然環境が破壊された上に、先住民を疎外と被差別の境遇に置くことになった。(3)一八八三年以降、チリの土地法は一群の先住民共同体に「恩恵地権 Título de Merced」を交付する一方で個人地権も認めるという両面作戦で臨んだ。その結果マプチェの共同体の分解を招いたが、とくにその傾向を加速したのが一九七三年の軍事政権発足以降である。軍事政権は個人主義のイデオロギーの体制でチリ社会を変革しようとした。極貧の原因は二千余のマプチェ共同体にありとみなし、その分解を急務と判断し、共同体の居住者への個人地権交付を認めた。その結果、一九八〇年までに二二三の共同体の三万七九九六ヘクタールの土地が七〇八七の個人地権に分割された。共同体の分割は構成員の零細小農(minifundio)化につながった。対外開放政策と相俟って、営農作物の市場価格は下落し、また高金利政策で借金の負担が重くのしかかり、より貧窮化しただけである、というようなものである。ペルーのインディオの代表も環境との共生、伝統的

な共同体による土地の総有制を自讃することにおいてマプチェの主張と軌を一にしているが、特にその一節で「われわれ先住民は、土地が結合の源泉であるという理由で共同体意識の承継者である」「われわれインディオ人民は、抵抗の戦いを挑み、われわれの共同体の土地の回復のために戦っている。何故ならば、土地に結合した人民として、われわれはわれわれを自由にすることができ、政治的に自決でき、われわれの社会的経済的発展の提案者であり得る」と自決権とも結び付けている。(10)

これらの主張には、第一〇七号条約第一条の「独立国における種族民または半種族民でその国の共同社会の通常の構成員よりもレベルが低く、全面的または部分的に自らの習慣、伝統、法に支配されている構成員」という一節への反駁、とくに環境との調和においてはむしろ優れているという自負がにじんでいる。

この会議の国連への要望事項は六項目あるが、第一項は自決権の国際的認知、第二項は国際先住民年の設定であり、それが一九九三年に実現したことになる。(11)

国連、ユネスコあたりからも第一〇七号条約の改訂要請が出て、ILOは先住民も加えた専門家委員会を設置し、一九八九年六月、ジュネーブ開催の第七六回ILO総会に第一六九号条約の草案を上程した。

## 五　一六九号条約にみる変化

一六九号条約は前文と九部四四箇条から構成される。

前文には、世界人権宣言、経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約、市民的および政治的権利に関する国際規約、差別の防止に関する多くの国際文書を想起、一九五七年以降に国際法に起った発展と先住民と種族民の状態の発展を踏まえ、同化主義的な方向付けを軌道修正する必要を考慮、一般市民と対等の基本的人権の享受、アイデ

ンティティの尊重、文化的多様性、生態学的調和への先住民の貢献に留意するなどの起草理由が列挙され、それにあたっては国連、FAO、UNESCO、WHOのほか米州インディオ協会の協力(今後も含めた)を得ていること、この条約は一九五七年の一〇七号条約を改正する国際条約の形式をとること、などが書き加えられる。[12]

第一部は一般政策(第一条〜第一二条)にあてらる。先ず第一条の用語が変わった。一〇七号条約の住民(population, 西語では población)が一六九号条約では人民(peoples, 西語では pueblos)に変わった。専門家委員会に参加した先住民代表が、populations は単にグループ分類を指すが、peoples は自らのアイデンティティを持ったグループという言外の意味があることを主張したためということである。[13] また「種族民または半種族民でその国の共同社会の通常の構成員よりもレベルが低く…」というくだりは削除された。半種族民という用語も同化の過程を示すので削除された。全体的に同化という単語が新条約からは消えた。

それらを除く第一条第一項のa号の種族民b号の先住民の範囲の決め方は一〇七号条約のそれにほぼ準ずるが、第3項に先住民または種族民であるという自己認識が条約を適用する集団を決定する基準として挙げられている。所感を加えれば、どこの国の先住民にもアイデンティティ固守型と脱アイデンティティ型の生き方があり、そのいずれを選択するかは個人の自由であるから、自己認識の有無は条約の適用上重要な点である。ことに混血も進んでいるので、外見上は先住民の識別が段々と困難になっている。

第二条以下で、種族民と先住民を包括する略称は関係人民(the peoples concerned)になる。

関係人民の法の下の平等、社会的文化的経済的発展を期する第二条は、その手段としての同化促進を除けば、趣旨は変わらない。関係人民の人権および基本的自由の享受の保証(第三条)、必要に応じ、関係人民の人身、制度、財産、労働、文化および環境を保護するために特別の措置をとること(第四条)、条約の適用に当たり、関係人民の価値観、慣行、制度などは元の状態で尊重(第五条)、などは同化促進を除いたために表現に変化はみられるが、趣旨としては

大きな変更ではない。新たな追加は、第六条一項のａ号で「関係人民に直接影響するおそれのある法的または行政的措置が検討されている場合には、常に適切な手続、特にその代表的団体を通じて、これら人民と協議する」である。そして同条第2項で「この条約の適用に当たって行われる協議は、誠実にかつ状況に適する形式で、提案された措置についての合意または同意を達成する目的のために行われる」（労働省仮訳による）と協議の意味に重味を添えている。

ＩＬＯのＪ・Ｒ・エルナンデス・プリードは、この第6条の新設は、新条約を裏付ける新しい哲学の具現であり、同化志向、家父長的温情主義が過去の歴史的遺物として追放されたことを意味するものであると解説する。(14)

そのほか、大きな改正点は第二部の土地である。一〇七号条約の第一一条は第一三条になっているが、「関係住民が占拠する土地」は「関係人民が占有している土地もしくは地域」というように、「地域」という概念が加わった。それは共同体として総有している土地は、地域の全体的環境を包括する地域という概念の方がより適している場合があるからであり、その旨が同条の第二項に加わった。

また土地に属する天然資源に関する関係人民の権利保護は、前述のように、一〇七号条約のなかには該当規定がなく、関連する第一〇四号勧告の第四条で言及していたが、それが一六九号条約の第一五条に格上げされた。同条第二項で国家が鉱業権を握っている場合には、国家自らが探査、開発を実施、または許可を与える前に地域の関係人民の利益が害されるか、またはどの程度害されるかを確認するために関係人民と協議する手続を確立すること、関係人民ができるだけ活動の利益を享受するようにするが、損害を受けることがあれば公正な補償を受けること、などが配慮されている。

第三部の募集と雇用の条件では、第二〇条（旧一五条）に追加された第三項で関係人民の対等性を期するための措置が木目細かく列挙されているが、例えば同項の(b)号では、関係人民の労働者が特に殺虫剤または他の有害物質にさらされることによって健康を害する労働条件のもとに置かれないこと、が求められている。所感を加えれば、ラテンア

**第6表　独立国における先住民および種族民に関する第169号条約の採決・批准状況**

| 国別 ＼ 代表別 採決 | 政府代表 | | | 使用者代表 | | | 労働者代表 | | | 批 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | 賛成 | 反対 | 棄権 | |
| アルゼンチン | | | ○ | | | ○ | 欠 | | | |
| ボリビア | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | ○ |
| ブラジル | | | ○ | | | ○ | | | ○ | |
| チリ | | | ○ | 欠 | | | ○ | | | |
| コロンビア | ○ | | | ○ | | | ○ | | | ○ |
| コスタリカ | | | ○ | ○ | | | ○ | | | ○ |
| キューバ | ○ | | | ○ | | | ○ | | | |
| エクアドル | ○ | | | 欠 | | | ○ | | | |
| グアテマラ | | | ○ | 欠 | | | ○ | | | |
| メキシコ | ○ | | | ○ | | | ○ | | | ○ |
| ニカラクア | ○ | | | ○ | | | ○ | | | |
| パナマ | ○ | | | 欠 | | | 欠 | | | |
| パラグアイ | 欠 | | | 欠 | | | 欠 | | | ○ |
| ペルー | | | ○ | 欠 | | | | | | |
| エルサルバドル | | | ○ | | | ○ | | | ○ | |
| ウルグアイ | | | ○ | ○ | | | ○ | | | |
| ベネズエラ | | | ○ | 欠 | | | ○ | | | |
| 日本 | | | ○ | | | ○ | ○ | | | |

メリカの場合、関係人民の労働者といえば、ペオンといわれる農業労務者が圧倒的に多いので、実情に即した配慮になる。

第五部の社会保障および保健において、第二五条(旧第二〇条)の第二項は、「保健サービスは、可能な範囲において、地域社会を基盤とする。これらのサービスは、関係人民の協力を得て、計画し、運営し、ならびにその伝統的な予防措置、治療方法および薬剤とともにその経済的、地理的、社会的および文化的条件を考慮する」(労働省仮訳)ということになったが、保健上、西洋医学と伝統的な現地医学との融合を狙ったものとして興味深い。

第六部の教育および伝達の手段においては、同化後退が目立つ。第二七条(第二二条)は、教育計画は、関係人民との協力により開発、実施され、かつその歴史、知識、技術、価値体系、ならびに社会的、経済的、文化的願望を組み入れることに変わった。第二八条三項で、関係人民の固有の言語を保存し、その発展と活用を促進するための措置をとることにな

ったが、同条二項の方では、関係人民が国語または公用語を自由に操れるための適切な措置をとるという歯止めをかけて、実をとっている。

概要このような改正条約だが、採決・批准状況はどうか。賛成三一九票、反対一票、棄権四九票で採択されたが、**第6表**が示すように本稿関連国の採決はかなり割れている。**第5表**と比べると足並みに乱れがみられる。批准の方は批准総数が六箇国、ノルウェー、メキシコ、コロンビア、ボリビア、コスタリカ、パラグアイの順で批准しているが、前述の統一最終条項によりノルウェー、メキシコの二箇国が批准して一年後の一九九一年九月五日に発効している。しかし、同じ統一最終条項により一〇七号条約を批准し、一六九号条約を批准しなかった国には引き続き一〇七号条約が有効であり、それはアルゼンチン、ブラジル、キューバ、ドミニカ共和国、エクアドル、エルサルバドル、ハイチ、パナマ、ペルーの八箇国になる。

一六九号条約の方が最新ではあるが、国民の均一性を志向する国民国家としては、先住民のアイデンティティに過度に寛容な新条約には、採決段階でも批准段階でも躊躇するものがあるのであろう。

## 六　アイヌ新法への示唆——むすびに代えて

最近アイヌ新法(案)にスポットがあたったのは、昨年(一九九四)一〇月七日の参院本会議で社会党の青木薪次議員がアイヌ新法づくりについて質問し、村山首相が鋭意検討中という趣旨を回答されてからであろう。

政府内のアイヌ新法検討委員会は六年も検討してきたそうだが、この問題の争点は「先住民族」をどう定義するかにあるようだ。昨年一一月二四日、アイヌ民族初の国会議員である萱野茂参院議員がアイヌを「先住民族」と認めるかどうか質問したのに対し、「『先住民族』という言葉が国際的にも明確でなく、難問である」という従来の政府見解

の繰り返しだった由である。(15)

筆者は、ＩＬＯ一〇七号条約、一六九号条約の第一条は、適用範囲を定めるものだが、実体的には定義条項と理解している。従って「国際的に不明確」というのは腑に落ちない。ＩＬＯ条約の労働省訳が、土民、原住民であり、最近の用語ではそれが先住民になっていることに一因があるかも知れない。

また、一〇七号条約にせよ、一六九号条約にせよ、決して批准国が多くないということも「国際的に不明確」ということの理由なのかも知れない。現にわが国は、**第5表**、**第6表**にみるように、政府代表、使用者代表は、一〇七号条約、一六九号条約の採決時に棄権しており、労働者代表が賛成票を投じている。国会は全く批准を考えていない。つまり、政府、財界、国会は先住民を認めず、労組は認めているということになろう。アイヌ新法（案）が日の目をみるとすれば、社会党首班の現在においてであろう。

昭和五九年（一九八四年）北海道ウタリ協会起案のアイヌ新法（案）の内容は、北海道の領有権と土地の所有権を剥奪された経緯とその非難、日本語を強制されたことへの非難に始まり、基本的人権の擁護、国会および地方議会における民族議席の確保、教育・文化において、アイヌ子弟教育にはアイヌ語学習の計画的導入、大学教育においてアイヌ語、アイヌ民族文化、アイヌ史等の講座の開設、農業・漁業・林業・商工業等については、北海道旧土人保護法による下付地の差別的所有権の廃止と地域農業形態に即応する適正経営面積の確保、漁業・林業・商工業等についても適切な政策の確立、就業機会の拡大、民族自立化基金の設定、審議機関の設置などが盛り込まれている。

民族議席、民族自立化基金を除けば、ほぼＩＬＯ条約と重なり合う内容である。アイヌ新法は時期的には一〇七号条約と一六九号条約の間で起案されているが、新法制定にあたってはＩＬＯ条約、とくに一六九号条約を踏まえる必要がある。

第一に、適用範囲を明確にする必要がある。とくにわれわれもアイヌ民族も人種的には同じモンゴロイドであり、

身体的特徴はほとんど変わらないので、自己意識の有無ということに識別のポイントが置かれるであろう。

一六九号条約第六条の先住民団体への重要事項の協議という精神は新法においても生かされてよいであろう。

言語問題はアイヌ語一本化はいずれにせよ無理であり、一六九号条約ですら、土着言語ばかりでなく、国語、公用語のマスターも重要視していることを勘案すべきであろう。

新法制定に併行して一六九号条約を批准すれば、わが国の国際的評価も高まるであろう。

（1）条約、勧告の総数については、「ＩＬＯジャーナル」一九九五年一、二月号、ＩＬＯ東京支局、による。条約の名称のなかに「先住民労働者」を掲げた第六四号条約、第六五号条約、第八六号条約、第一〇四号条約、第一〇七号条約、第一六九号条約に限定すれば全部で六、内容的に先住民問題を取り扱っている第二九号条約、第五〇号条約を加えると八、になる。

勧告の方は、第五八号、第五九号、第一〇四号と、全部で三である。

（2）一九九五年三月二七日付読売新聞記事、同年三月三〇日付朝日新聞夕刊記事。

（3）International Labour Conference 75th Session 1988 Report VI (1), Partial revision of the Indigenous and Tribal Populations Convention,1957 (No. 107), International Labour Office (Geneva, 1987) p. 1.

（4）本稿におけるＩＬＯ条約と勧告の原文については、International Labour Organisation, International Labour Conventions and Recommendations 1919-1991 Volume 1 (1919-1962) Volume 2 (1963-1991), International Labour Office (Geneva, 1992). 邦訳文については、労働省編「ＩＬＯ条約・勧告集」第六版（労務行政研究所、一九九三）による。

（5）批准状況については、International Labour Conference 81st Session 1994 Report III (part 5)., Lists of Ratifications by Convention and by country (as at 31 December 1993, International Labour Office (Geneva, 1994) による。

（6）Agencia EFE, Anuario '93 Iberoamericano (Madrid, 1993), p. 233, p. 299.

（7）拙稿「インディオ、『土地は非売品』◇メキシコの共同体、古証文が総有制守る◇」、一九九四年一二月八日付日本経済新聞「文化」欄所載。

（8）「ＩＬＯ条約・勧告集」付録に所載の正式の訳文による。

(9) Araceli Burguete Cal y Mayor & Margarito Xib Ruiz Hernández, Hacia Una Carta Universal de Derechos de Los Pueblos Indígenas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Derechos Indígenas en La Actualidad", (Universidad Nacional Autonoma de México, 1994) pp. 118-121. 所収。

(10) El Indígena y La Tierra-Conferencia de Ginebra 12-18 de Septiembre 1981-(Mundo Shuar, Quito, 1983) pp. 11-19, pp. 25-31.

(11) この時代の労働省仮訳は一〇七号条約までの「土民」から「原住民」に変わる。今の時点で翻訳するならば、間違いなく「先住民」(外務省訳語)であろう。邦訳語が、土民→原住民→先住民と三転しているのに対し、原語の indígenous は一九二〇年代以来不変である。

(12) 米州機構(OAS)の専門機関(在メキシコ・シティー一九五三年設立)。英語名は Inter-American Indian Institute. 西語名は Instituto Indigenista Interamericano. 先住民人口を擁する米州の一七箇国が加盟。労働省仮訳では汎アメリカ・インディアン協会となっているが、汎アメリカの場合は Pan-American であり、第二次大戦後の米州機構の下で設立された Inter-American とある機関は、外務省訳語の「米州」の方が適切であろう。一〇七号条約の前文にはこの機関の記載はない。

(13) ILO Conference 75th Session 1988 Report VI (1), ibid, p. 31.

(14) J. R. Hernández Pulido, El Convenio Número 169 de La Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, ibid, p. 166.

(15) 一九九四年一一月一四日付読売新聞記事。