カナダにおける和解の歩み：

先住民族の権利に関する国連宣言の影響

永井文也（神田外語大学外国語学部　講師）

日本カナダ学会第50回研究大会

2025年9月21日　於・関西学院大学

本研究の背景と問題意識

＊「先住民族の権利に関する国連宣言（UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples）」の国連採択（2007年9月13日）とカナダの先住民族による国連活動

＊ カナダにおける先住民族の権利に関する国内法的な発展と、方向性として「和解（reconciliation）」というキーワード

… しかし、国内的な権利の議論に国連宣言は長らく入らなかった

⇨ 一方、2010年前後よりカナダ政府の国連宣言に対する姿勢の転換、また国連宣言に関する国内法の整備

……**この展開が和解に向けてどう進み、現状があり、可能性や課題を持つのか？**

カナダにおける先住民族の権利と和解、国連宣言

＊カナダにおける「和解」の歩みと権利回復

⇨ 1970年代より本格化する先住民族の権利回復の展開、最高裁判所なども先住民族の権利（憲法第35条1項）の「本質的な目的（fundamental purposes）」の1つと位置づけ（e.g. *R. v. Van der Peet,* [1996] 2 S.C.R. 507）

⇨ <u>「和解」を軸に議論される権利回復と先住民族と国家の関係性</u>

…… 相互に尊重に基づく関係性の構築し、維持するプロセスであり、ネイションとネイションの関係性に基づく（c.f. TRC 2015; MacIntosh 2014）、そして、「発見の法理（Doctrine of Discovery）」の放棄など（Lightfoot 2016, 181-2）

カナダにおける先住民族の権利と和解、国連宣言

＊ネイション間の関係構築・維持に基づく動的プロセスとしての和解

⇨ 和解に向けて、先住民族の法的な視点を参照しながら捉え直す可能性や裁判におけるオーラルヒストリーの導入（c.f. Hanna 2019; Newman 2005）

…….先住民族の土地権原の「それ自体に特有の（*sui generis*）」性質

＊しかし、カナダの国内法上の権利の課題として、<u>国家優位の枠組み、国家主権を前提とする構造、「発見の法理」の継続、部分的な先住民族法の導入などの課題</u>（c.f. Borrows 1997; 2015）

先住民族の権利と和解、国連宣言

⇨ このような状況において先住民族の国連宣言の可能性

……自己決定権（第3条）など、先住民族が生きる政治的な地位を交渉する権利を含み（c.f. Lightfoot 2021）、いくつか条文において先住民族法の視点を包摂（c.f. Christie 2019）

＊ 国連宣言と国内法、先住民族法の関係性（Borrows et al. 2019）、先住民族の主権に基づく多元的なナショナリズム（Morals and Nichols 2018）などの検討

…… 和解プロセスにおいて、国連宣言はどのような役割（とりわけ先住民族法の尊重に向けて）を担うのか、一定の議論があるが萌芽的 …… ダイナミックな展開の継続した現状把握と検討の余地

先住民族の権利をめぐる議論の発展と国連宣言

＊1970年代を転換期、先住民族の権利に関する条約プロセスの展開、1982年のカナダ憲法と先住民族の権利規定、さらなる裁判プロセスにおける権利をめぐる攻防などの展開

⇨ 一方で、1970年代より先住民族世界会議などにより国連活動も本格化、国連宣言の起草作業への参加、2007年に国連宣言の総会採択へ

…….. 国連宣言が国連宣言がカナダにおける先住民族の権利に関する議論の射程に入り始めたのは2010年前後以降 --- **なぜ？**

⇨ たとえば、2014年にカナダ最高裁が先住民族の土地権原が初めて領域的に認めた判決では、国連宣言は言及されず

先住民族の権利をめぐる議論の発展と国連宣言

＊2007年9月13日の国連宣言採択時、カナダは反対票を投じた4カ国の一つだったが、段階的に支持の姿勢へ

⇨ 2010年11月「支援の声明（Statement of Support）」のほか、2015年のトルドー政権時の各大臣に向けたマンデートレターなど

⇨ 2016年5月に完全な支持へ：「留保のない国連宣言の十分な支援者」であり、「カナダの憲法に沿う形で国連宣言を適用し実施する」立場

⇨ さらに、カナダ真実和解委員会の最終報告書（2015年）

94 の「行動の要求（Calls to Action）」…… とくに第43 番目の要求として「和解のための枠組み（the framework for reconciliation）」として全レベルの政府が国連宣言を実施することを要請

国連宣言の支持から国連宣言法へ

＊連邦議会における国連宣言をめぐる議論の進展

⇨ Romeo SaganashによるC-262法案（2016年4月提出）

…….. 下院を2018年5月に通過したが、2019年6月に上院は通過せず廃案

＊しかし、2019年11月にブリティッシュ・コロンビア州における「先住民族の権利に関する宣言法（The Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act）」（DRIPA）

…. TRCの行動の要請により、和解のための枠組みとしての国連宣言

⇨ 2021年6月に連邦議会「先住民族の権利に関する国連宣言法（the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act）」（UNDA）

⇨ 2023年10月にはノースウェスト準州でも

ブリティッシュ・コロンビア州のDRIPA

＊第2条　本法の目的は以下のとおりとする。

(a) 宣言がブリティッシュ・コロンビア州の法律に整合されることを確認すること

(b) 宣言の実施に寄与すること。

(c) 先住民族の統治機関の承認を支持し、それらとの関係を発展させること

＊第3条：州法を国連宣言に整合（alignment）するよう政府に要請すること

＊第4条：国連宣言の目的を果たすため、先住民族との協議と協働から、行動計画を発展させ、実施すること

＊第5条：州法との整合性や行動計画の進捗を州政府が毎年報告を行うこと

＊第6・7条：州政府が、より幅広い先住民族政府と協定を締結し、法定の意思決定権限を共同で行使できるように柔軟性を持たせること

Government of British Columbia."Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act."
https://www2.gov.bc.ca/gov/content/governments/indigenous-people/new-relationship/united-nations-declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples

ブリティッシュ・コロンビア州のDRIPA

＊迅速な変化がすぐにもたらされないが、

法整備からほぼ6年が経つ現在までの間にいくつかの展開

ーたとえば、行動計画の策定　2022年～2027年の5年間

- 89の優先的な行動を含む主な4つの目的：

  ①自己決定権と生来的な自治の権利、②先住民族の土地権原と権利、③先住民族に特有の人種主義と差別の終結、④社会的・文化的・経済的なウェルビーイング

…… 関係省庁は先住民族との協議や協働に基づいた実践が求められる

ー州法についても徐々に修正

ブリティッシュ・コロンビア州のDRIPA

＊先住民族法的な視点も一定の導入、たとえば：

<u>行動計画　① 自己決定権と自治の生来的な権利</u>

・目標「先住民族は、**自らの制度、法律、統治機関、そして先住民族の共同体に関わる政治的・経済的・社会的な仕組み**を発展させ、維持し、実施することを含めて、自己決定権および自治権を行使し、これを十分に享受する権利を有しています。」

・州政府の認識「国づくり（ネーション・リビルディング）の取り組みは先住民族の取り組みであり、それは**先住民族の法的手続き、権利、文化、言語、プロトコル、伝統**および基準に従って行われ、**自由に選択された統治システムを表現し、構築し、強化し、実施する一環**として進められるものである」

・行動計画1.1「カナダ政府と協力し、ファースト・ネイションが設計し主導する新たな機関を設立し、ファースト・ネイションが**自らの法律、慣習、伝統に基づいて**国家や統治体制の再構築および境界問題解決に取り組む際に支援を提供する。」

裁判所による国連宣言に対する姿勢

＊裁判所は、DRIPAやUNDPが制定される以前から、カナダ政府の政治的な姿勢の変化などに言及しながら、国連宣言に関する一定の議論（*e.g. Nunatukavut Community Council Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2015 FC 981, paras.103-104; Ross River Dena Council v. Canada (Attorney General), 2017 YKSC 59, paras.301-311.）：

・カナダの法律に置き換わる場合や、実体的な権利を作り出すものではない

・カナダの国内法を解釈する際に参照される

……「カナダ人権裁判所（Canadian Human Rights Tribunal）」でも、 文脈的なアプローチの言及：「制定法の解釈に対する文脈的なアプローチ」および「カナダ法における人権の範囲と内容」の解釈を特徴づけるもの（*First Nations Child & Family Caring Society of Canada et al. v. Attorney General of Canada (representing the Minister of Indigenous and Northern Affairs Canada)*, 2020 CHRT 20, paras.151-2.）

⇨ ただし、憲法解釈にも影響しうるのかという点では一定の姿勢の相違

協議の義務とFPICをめぐる議論

＊「協議の義務（duty to consult）」とFPIC（「Free, prior and informed consent）自由で事前の情報に基づいた同意」

＊「協議の義務」（*Haida Nation v. British Columbia (Minister of Forests)*, 2004 SCC 73）

⇨ 和解のプロセスとして位置づけ（para.32）、先住民族の権利や土地権原の存在可能性に関する知識を政府側が持ち、その行為が悪影響を及ぼすと考えられる際に生じる（para.35）

…… その内容は、状況により異なるが、同意の義務はなく、むしろ意義のある協議のプロセスに対する責務（para.42） …… <u>手続き的な義務</u>

⇨ 協議の義務に関するスペクトラムにおいて、その権利および潜在的な侵害が先住民族にとって極めて重要であり、しかも金銭的補償では回復し得ない損害の危険が高い場合など … 「深い（deep）」協議が求められうる（para.44）

協議の義務と同意

＊同意を求める場合も

⇨ たとえば、1997年のデルガムークゥ裁判のカナダ最高裁の判決

先住民族の土地権原の領域において、協議の義務は常に生じ、多くの場合、それは単なる協議をはるかに超え、非常に深ものであり、場合によっては、先住民族の「完全な同意（full consent）」が必要とされることすらある(*Delgamuukw v. British Columbia*, [1997] 3 S.C.R. 1010, para.168)

⇨ あるいは、2014年のチルコーティン裁判の最高裁判決

先住民族の土地権原の土地を利用しようとする政府やその他の者は、権利保持者から「同意（consent）」を得なければならない（*Tsilhqot'in Nation v. British Columbia*, 2014 SCC 44, para.76）

…… しかし、いくつかの条件を満たせば、制限も可能 （para.77）

協議の義務とFPIC

＊FPICは同意を強調、国連宣言におけるその規範的な基盤ものとして、第32条2項（Barelli 2012, 11）

⇨ その議論の中心は同意を「得るため協議する（consult in order to obtain）」という表現の解釈

…… 常に国家に同意を得ることを求めているという解釈はされないが、単なる参加や協議の権利を意味せず、自己決定権（3条）や、土地や資源、領域の保有と管理の権利（第26条）などと合わせて解釈されなければならない

国連宣言第32条2項

国家は、特に、鉱物、水または他の資源の開発、利用または採掘に関連して、彼／女らの土地、領域および他の資源に影響を及ぼすいかなる事業の承認にも先立ち、先住民族自身の代表機関を通じ、その自由で情報に基づく合意を得るため、当該先住民族と誠実に協議かつ協力する。

協議の義務とFPIC

＊過程ではなく「結果」の強調

⇨ 国連人権条約機関：同意を「模索する（seek）」だけではない、自己決定権も念頭に先住民族は**同意を差し控えることができなければならない**（Doyle 2015, 130-131）

…… EMRIPはさらに、 先住民族のFPICを得る義務を意思決定プロセスに単に関与するものではなく、**その結果を決定する権利** （UN Doc. A/HRC/18/42, 17 August 2011, Annex, para.34.）

⇨ 拒否権ではないが、合意を形成することを目的として、**「相互に満足した合意」、および合意に向けて誠実に協働**するための対話を作るよう設計 （UN Doc. A/HRC/12/34, 15 July 2009, paras.46-49.）

国連宣言第32条2項

国家は、特に、鉱物、水または他の資源の開発、利用または採掘に関連して、彼／女らの土地、領域および他の資源に影響を及ぼすいかなる事業の承認にも先立ち、先住民族自身の代表機関を通じ、その自由で情報に基づく合意を得るため、当該先住民族と誠実に協議かつ協力する。

協議の義務とFPIC：DRIPAをめぐる近年の展開

＊DRIPAやUNDP等から協議の義務の解釈における国連宣言の参照

Gitxaala v. British Columbia (Chief Gold Commissioner), 2023 BCSC 1680

- 先住民族との協議を経ることなく自動的に登録できるブリティッシュ・コロンビア州の鉱物権の登録制度は、協議の義務に違反

……. <u>DRIPAに基づく国連宣言に整合性を持たないことも主張</u>

⇨ 裁判所は、BC州鉱物資源保有法（Mineral Tenure Act）における鉱物権登録手続きには協議の義務が必要であり、現在はこれに違反と判事

カナダ最高裁判所も、2024年に多数意見として国連宣言についてその連邦法に言及しながら「カナダ法に導入された（brought into Canadian law）」などの理解（*Dickson v. Vuntut Gwitchin First Nation*, 2024 SCC 10, para.117）

協議の義務とFPIC：DRIPAをめぐる近年の展開

＊協議の義務に対する国連宣言との整合性に対する姿勢は？

⇨ DRIPAは国連宣言を国内法として州法に導入しているとは言えず、適切にDRIPA第3条の解釈は「司法審査可能な権利（justiciable rights）」も生じていない（para.43）

⇨ DRIPAにより国連宣言は国内法に入った訳ではなく、実体的な権利は認められず、法的拘束力のない国際法のままである（paras.469-470）

……. また、司法審査可能な権利を生じない点について、国連宣言と州法の「整合性（consistency）」を裁判所は判断できる能力はあるが、<u>DRIPA第3条はそれを裁判所に判断するよう求めている訳ではない</u>（paras.485-491）

協議の義務とFPIC：UNDAをめぐる近年の展開

Kebaowek First Nation v Canadian Nuclear Laboratories, 2025 FC 319

カナダ原子力研究所に対して、オンタリオ州チャークリバー（Chalk River）研究所で近地表処分施設（Near Surface Disposal Facility）の建設を許可するカナダ原子力安全委員会（Canadian Nuclear Safety Commission）の決定に対する異議申し立て

⇨ この施設の建設予定地はKebaowek ファースト・ネイションの伝統的な土地

…… UNDPに基づき国連宣言を踏まえて**当該ネイションの同意が必要**、また協議の義務を満たすため、国連宣言とUNDPに特徴づけられるように「深いレベル」での協議をしなければならないと主張（para.3）

⇨ 裁判所は、委員会は**国連宣言、とくにFPICやUNDPを考慮しなかったことが誤りだった**などと判断（paras.226-229）

協議の義務とFPIC：UNDAをめぐる近年の展開

＊カナダ最高裁判所の判決（*Reference re An Act respecting First Nations, Inuit and Metis children, youth and families*, 2024 SCC 5）を参照しながら：

- 国連宣言が新たな法や法律上の義務を作り出すものではなく、法律上規定された義務を政府側が充足しているのか決定するのに適用される**「解釈の視点（an interpretive lens）」**であること（para.76）
- 条約と同様の形での法的拘束力はないが、 国連宣言はUNDAを通じて**「カナダの成文法上の法的枠組み（Canada's positive legal framework）」**に導入された （paras.78, 80）

⇨ 憲法第35条の権利についても国連宣言と整合する形で解釈することは、UNDAの前文での規定に示された目的と合致（para.81）

協議の義務とFPIC：UNDAをめぐる近年の展開

＊では、国連宣言は「解釈の視点」として、協議の義務の解釈においてどう機能するのか？
（paras.124-125, 133, 138-140, 177, 183）

・国連宣言は「**文脈的なファクター（a contextual factor）**」であり、国連宣言、そのFPIC概念から、「**より一層重いかつより強固な（an enhanced and more robust）」プロセス**が必要

・和解の精神と、国連宣言を含めて継続的に発展するカナダの法的枠組みと整合する協議プロセスを確保するため：

ー先住民族の権利保持者の視点、つまりKebaowekの要請や提案を受けて、**その先住民族法、知識、慣行を尊重**して、**それ基づいてプロセスを修正し、形作るよう「相応の努力（reasonable efforts）」を払う**こと

ーFPICは拒否権ではなく**相互合意を見つけることに向かうように確保する**こと

＊

まとめと結論

- 国連宣言は、既存のカナダ国内法上の先住民族の権利枠組みを相対化し、拡張や再定義する可能性 …….. カナダによる支持、カナダ真実和解委員会、DRIPAやUNDAの制定などから様々な変化から、新たな実体的な権利を生じないが解釈のツールに

  ⇨ 和解という、先住民族社会とカナダの主権との折り合いとして、ネイションとネイションの間の関係性の構築のプロセスに対する示唆

  ⇨ DRIPAの行動計画で明示されたような、あるいは協議の義務の国連宣言に基づく解釈アプローチで尊重されたような、**国際法や国内法とも異なる先住民族の法や権限、知識、慣行など統治主体としてより広く尊重される動き**の展開

  …… 和解という動的プロセスに対するさらなる概念的・実効的な展開に対する継続的な検討の必要性

参考文献①

- Abell, Jesse. “Gitxaala v British Columbia: B.C. mineral claim system breaches the duty to consult.” Olthuis Kleer Townshend LLP: https://www.oktlaw.com/gitxaala-v-british-columbia-b-c-mineral-claim-system-breaches-the-duty-to-consult/
- Abell, Jesse et al. “Kebaowek First Nation v Canadian Nuclear Laboratories: Opportunities and Challenges as the Federal Court helps UNDRIP take shape in Canadian law.” Olthuis Kleer Townshend LLP: https://www.oktlaw.com/kebaowek-first-nation-v-canadian-nuclear-laboratories-opportunities-and-challenges-as-the-federal-court-helps-undrip-take-shape-in-canadian-law/
- Barelli, Mauro. 2012 “Free, Prior and Informed Consent in the Aftermath of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Rights: Developments and Challenges Ahead.” *International Journal of Human Rights* 16(1): 1–24.
- Borrows, John. 1997 "Wampum at Niagara: The Royal Proclamation, Canadian Legal History, and Self-Government." Michael Asch ed. *Aboriginal and Treaty Rights in Canada: Essays on Law, Equality and Respect for Difference*. Vancouver: UBC Press, pp.155-172.
- Borrows, John. 2015 "The Durability of Terra Nullius: Tsilhqot’in Nation v British Columbia." *UBC Law Review* 48(3): 701—742.
- Borrows, John, Larry Chartrand Oonagh E. Fitzgerald Risa Schwartz, eds. 2019 *Braiding Legal Orders: Implementing the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. McGill-Queen's University Press.
- Christie, Gordon. 2019 "Implementation of UNDRIP within Canadian and Indigenous Law: Assessing Challenges." In John Borrows Larry Chartrand Oonagh E. Fitzgerald Risa Schwartz, eds. *Braiding Legal Orders: Implementing the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. McGill-Queen's University Press, pp.199-206.
- Doyle, Cathal M. 2015 *Indigenous Peoples, Title to Territory, Rights and Resources: The Transformative Role of Free Prior and Informed Consent*. London and New York: Routledge
- Hanna, Alan 2019 "Reconciliation through Relationality in Indigenous Legal Orders." *Alberta Law Review* 56 (3): 817—840.

参考文献②

- Lightfoot, Sheryl R. 2016 *Global Indigenous Politics: A Subtle Revolution*. Routledge.
- Lightfoot, Sheryl R.2021 "Decolonizing Self-Determination: Haudenosaunee Passports and Negotiated Sovereignty." *European Journal of International Relations*. 27(4): 971-994.
- MacIntosh, Constance, 2014 "*Tsilhqot'in Nation v. BC*: Reconfiguring Aboriginal Title in the Name of Reconciliation." *UBC Law Review* 47(1): 167－210.
- Morales, Sarah and Joshua Nicholas. 2018 "Reconciliation beyond the Box: The UN Declaration and Plurinational Federalism in Canada." Centre for International Governance Innovation. https://www.cigionline.org/static/documents/documents/6Degrees%202018%20WEB.pdf (accessed on 14 September 2025).
- Newman, Dwight G.2005 "*Tsilhqot'in Nation v. British Columbia* and Civil Justice: Analyzing the Procedural Interaction of Evidentiary Principles and Aboriginal Oral History." *Alberta Law Review* 43: 433-449.
- Reynolds, Jim. 2018 *Aboriginal Peoples and the Law: A Critical Introduction*. UBC Press.
- TRC (The Truth and Reconciliation Commission of Canada) , 2015 "Honouring the Truth, Reconciling for the Future Summary of the Final Report of the Truth and Reconciliation Commission of Canada." https://ehprnh2mwo3.exactdn.com/wp-content/uploads/2021/01/Executive_Summary_English_Web.pdf (accessed on 14 September 2025)