

子どもの権利委員会 一般的意見11号(2009年)

子どもの権利委員会

第50会期(2009年1月12日～30日)採択

CRC/C/GC/11

原文:英語

日本語訳:平野裕二(<http://www26.atwiki.jp/childrights/>)

先住民族の子どもとその条約上の権利

はじめに

1. 子どもの権利条約の前文で、締約国は「子どもの保護および調和のとれた発達のためにそれぞれの人民の伝統および文化的価値の重要性を正当に考慮」するとしている。条約に掲げられたすべての権利は、先住民族であるか否かに関わらずすべての子どもに適用されるが、子どもの権利条約は、先住民族の子どもへの具体的言及が多くの規定に含まれている、初めての中核的人権条約である。

2. 条約第30条は次のように述べている。「民族上、宗教上もしくは言語上の少数者、または先住民が存在する国においては、当該少数者または先住民に属する子どもは、自己の集団の他の構成員とともに、自己の文化を享受し、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」

3. さらに、条約第29条は、子どもの教育が、「すべての諸人民間、民族的、国民的および宗教的集団ならびに先住民間の理解、平和、寛容、性の平等および友好の精神の下で、子どもが自由な社会において責任ある生活を送れるようにすること」を目的として行なわれると規定している。

4. 条約第17条も、締約国は「マスメディアが、少数者集団に属する子どもまたは先住民である子どもの言語上のニーズをとくに配慮することを奨励する」として、具体的言及を行なっている。

5. 条約における先住民族の子どもへの具体的言及は、これらの子どもがその権利を全面的に享受するためには特別な措置が必要とされているという認識を示すものである。子どもの権利委員会は、条約締約国の定期報告書の審査において、先住民族の子どもを統一して考慮してきた。委員会の見るところ、先住民族の子どもは自己の権利の行使において相当の課題に直面しており、委員会はその総括所見においてその旨の具体的勧告を行なってきた。先住民族の子どもは、条約第2条に反し、保健ケアおよび教育へのアクセスを含むさまざまな分野で深刻な差別を経験し続けており、そのためにこの一般的意見を採択することが必要となったのである。

6. 先住民族の子どもやこれらの子どもが差別を受けない権利への対応においては、子どもの権利条約に加え、さまざまな人権条約が重要な役割を果たしてきた。とくに、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約(1965年)、市民的および政治的権利に関する国際規約(1966年)ならびに経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約(1966年)がある。

7. 独立国における先住民族および種族民に関する国際労働機関第169号条約(1989年)には、先住民族の権利を前進させる規定が含まれており、かつ、教育の分野における先住民族の子どもへの権利が具体的に強調されている。

8. 国連人権委員会は2001年に「先住民族の人権および基本的自由の状況に関する特別報告者」を任命し、これはその後2007年に人権理事会によって追認された。同理事会は、特別報告者に対し、先住民族の子どもの状況に特段の注意を払うよう要請してきており、特別報告者の年次報告書および現地訪問報告書に掲げられたいくつかの勧告では、これらの子どもの具体的状況に焦点が当てられている。

9. 2003年、国連・先住民族問題に関する常設フォーラムは先住民族の子どもと若者をテーマとする第2会期を開催した。同じ年、子どもの権利委員会は、恒例の一般的討議を開催して先住民族の子どもの権利について取り上げ、主として締約国を、しかし国連機関、人権機構、市民社会、ドナー、世界銀行および地域開発銀行も対象とする具体的勧告を採択した。

10. 2007年、国連総会は「先住民族の権利に関する宣言」を採択した。同宣言は、多くの分野で先住民族の子どもの権利に具体的に言及していることを含め、先住民族の権利に関する重要な指針を提供するものである。

目的と構成

11. 子どもの権利条約で規定されている先住民族の子どもの権利に関するこの一般的意見は、これまでに概観した法的発展および取り組みを参考にしたものである。

12. この一般的意見の第一義的目的は、各国に対し、先住民族の子どもとの関連で自国の条約上の義務をどのように実施したらいいかという点に関する指針を提供するところにある。委員会がこの一般的意見の基盤としているのは、先住民族の子どもとの関連で条約の規定を解釈してきた自らの経験である。さらに、この一般的意見は、先住民族の子どもに関する2003年の一般的討議後に採択された勧告をもととし、先住民族の子ども自身を含む関係者との協議のプロセスを反映している。

13. この一般的意見は、先住民族の子どもが自己の権利を全面的に享受できることを阻害する具体的課題について探求し、かつ、先住民族の子どもの権利の効果的行使を保障するために国がとる必要のある特別な措置を浮き彫りにしようとするものである。この一般的意見ではさらに、望ましい実践を奨励し、かつ先住民族の子どもを対象とした権利の実際の実施における積極的アプローチを強調しようとしている。

14. 条約第30条ならびに文化、宗教および言語の享受に対する権利が、この一般的意見の主要な要素である。しかしその目的は、先住民族の子どもとの関連で実施するさいに特段の注意が必要とされるさまざまな規定について探求するところにある。とくに重視されるのは、関連する規定同士の相互関係、とりわけ委員会が特定した条約の一般原則（すなわち差別の禁止、子どもの最善の利益、生命、生存および発達に対する権利ならびに意見を聴かれる権利）との関係である。

15. 委員会は、条約ではマイノリティの子どもおよび先住民族の子どもの両方に言及されていることに留意するものである。この一般的意見で言及している内容の一部はマイノリティ集団の子どもにも関連する場合があり、委員会は今後、マイノリティ集団に属する子どもの権利について具体的に述べた一般的意見を作成する可能性がある。

第30条と国の一般的義務

16. 委員会は、子どもの権利条約第30条と市民的および政治的権利に関する国際規約第27条との緊密なつながりを想起するものである。いずれの規定も、自己の集団の他の構成員とともに、自己の文化を享受し、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とくに定めている。ここで確立された権利は個人的権利でも集団的権利でもあるととらえられており、先住民族の文化における集団的伝統および価値を認めた重要な規定である。委員会は、先住民族同士で文化的権利を行使する権利が、伝統的領域の使用および当該領域の資源の利用と密接に関係する場合があること[1]に留意する。

[1] 自由権規約委員会・第27条に関する一般的意見23号 (CCPR/C/Rev.1/Add.5、1994年)、パラ3. 2、7、ならびに子どもの権利委員会・先住民族の子どもに関する一般的討議勧告 (2003年)、パラ4。

17. 第30条は否定的文言で表現されているが、にも関わらず、同条は「権利」の存在を認め、かつその権利が「否定されない」ことを要求している。したがって、締約国には、この権利の存在および行使が否定されまたは侵害されることのないよう保護されることを確保する義務があるのである。委員会は、締約国自身の行為 (立法機関、司法機関または行政機関のいずれによるものであるかは問わない) のみならず、締約国内の他の者の行為にも対抗するための積極的な保護措置が必要であるという点について、自由権規約委員会[2]と見解を一にするものである。

[2] 自由権規約委員会・第27条に関する一般的意見23号 (CCPR/C/Rev.1/Add.5、1994年)、パラ6. 1。

18. この文脈において、委員会はまた、先住民族の際立った文化、歴史、言語および生活様式を、国の文化的アイデンティティを豊かにするものとして、かつその保全を促進する目的で認識しかつ尊重するよう締約国に求めている点について、人種差別撤廃委員会も支持するものである[3]。

[3] 人種差別撤廃委員会・先住民族に関する一般的勧告23号 (1997年、A/52/18 Annex V 所収)。

19. 先住民族の存在は自己認識によって確定されるのであり、これは先住民族の存在について判断する基本的基準である[4]。先住民族がその権利を行使するためには締約国が先住民族を公式に承認しなければならないという要件は存在しない。

[4] 独立国における先住民族および種族民に関するILO第169号条約第1条2項。

20. 締約国報告書を審査してきた経験にもとづいて子どもの権利委員会が見るところによれば、多くの締約国は、条約上の自国の義務を実施するにあたり、先住民族の子ども権利およびこれらの子どもの発達の促進に対して十分な注意を向けていない。先住民族の子どもを保護するために立法および政策を通じてとる特別措置は、当該コミュニティと協議しながら[5]、かつ条約第12条で定められているとおりの協議のプロセスに子どもの参加を得ながら、とられるべきであると委員会は考える。委員会は、締約国の公的機関その他の機関が、文化的に適切であり、すべての当事者に情報の入手可能性が保障され、かつ双方向的なコミュニケーションおよび対話が確保されるような方法で、積極的に協議を行なうべきであるとするものである。

[5] ILO第169号条約第2条、第6条、第27条。

21. 委員会は、締約国に対し、条約の実施において第30条に十分な注意が向けられることを確保するよう促す。締約国は、条約に基づく定期報告書において、先住民族の子どもが第30条で定められた権利を享受できるよう保障するためにとられた特別措置についての詳しい情報を提供するべきである。

22. 委員会は、条約第30条に定められた文化的慣行は条約の他の規定にしたがって実践されなければならないのであり、子どもの尊厳、健康および発達にとって有害であると見なされる場合にはいかなる状況下でも正当化できないことを、強調する[6]。有害な慣行、とくに早期婚および女性性器切除が存在する

のであれば、締約国は、その根絶を確保するために先住民族コミュニティと協働するべきである。委員会は、締約国に対し、態度の変革を目的とした意識啓発キャンペーン、教育プログラムおよび立法を発展させかつ実施するとともに、有害な慣行を助長するジェンダー上の役割およびステレオタイプに対応するよう、強く促す[7]。

[6] UNICEF Innocenti Digest No. 11, *Ensuring the Rights of Indigenous Children*, 2004, p.7.

[7] 子どもの権利委員会・「思春期の健康」に関する一般的意見4号（2003年）、パラ24。

一般原則

(条約第2条、第3条、第6条および第12条)

差別の禁止

23. 第2条は、自国の管轄内にある子ども一人ひとりの権利を、いかなる種類の差別もなく確保する締約国の義務を定めている。差別の禁止は、委員会によって、条約に掲げられたあらゆる権利の実施にとって基本的重要性を有する一般原則のひとつに挙げられてきた。先住民族の子どもは、差別から自由である不可譲の権利を有する。子どもを差別から効果的に保護するため、差別の禁止の原則がすべての国内法に反映されること、ならびに、それが司法機関および行政機関を通じて直接に適用され、かつ適切に監視および執行されうること確保することは、締約国の義務である。効果的な救済措置が時宜を得て提供され、かつアクセス可能であるようにすることが求められる。委員会は、締約国の義務は公的部門のみならず民間部門にも及ぶことを強調するものである。

24. 以前に実施に関する一般的措置についての委員会の一般的意見5号で述べられたように、差別の禁止の義務は、各国に対し、権利を認めかつ実現するために特別な措置が必要となる可能性がある子ども個人および子どもの集団を積極的に特定することを要求している。たとえば委員会は、とくに、差別または潜在的差別が特定できるように細分化されたデータ収集の必要性を強調してきた。差別に対応するためには、さらに、立法、行政および資源配分の変更ならびに態度を変革するための教育上の措置が必要になる可能性もある[8]。

[8] 子どもの権利委員会・「実施に関する一般的措置」についての一般的意見5号（2003年）、パラ12。

25. 委員会は、多数の締約国報告書の審査を通じ、差別の原因となる状況を解消することおよびこのような子どもが他の子どもと平等な水準で条約の権利を享受できるようにすることを目的とした積極的措置を必要とする子どもに、先住民族の子どもも含まれることに留意する。締約国はとくに、先住民族の子どもが保健、栄養、教育、レクリエーションおよびスポーツ、社会サービス、居住、衛生ならびに少年司法の分野で文化的に適切なサービスにアクセスできることを確保するため、特別措置の適用を検討するよう促されるところである [9]。

[9] 先住民族の子どもに関する一般的討議（2003年）の勧告、パラ9。

26. 締約国がとることを要求される積極的措置のひとつに、先住民族の子ども差別が現に存在するまたはその可能性がある分野を特定する目的で細分化されたデータを収集することおよび指標を開発することがある。先住民族の子ども権利の享受に関わる欠陥および障壁を特定することは、立法、資源配分、政策およびプログラムを通じて適切な積極的措置を実施するために不可欠である [10]。

[10] 前掲勧告、パラ6。

27. 締約国は、先住民族の子ども差別に対処するために広報措置および教育上の措置がとられることを確保するべきである。条約第17条、第29条第1項（d）および第30条とあわせて解釈した場合の

第2条に基づく義務により、各国は、先住民族の子どもの権利、および、差別的な態度および慣行（人種主義を含む）の解消に焦点を当てた広報キャンペーン、配布用資料および教材（学校教材および専門家向け教材の双方）を発展させることを要求される。締約国はさらに、先住民族の子どもおよび先住民族ではない子どもが異なる文化、宗教および言語を理解しかつ尊重するための、意味のある機会を提供すべきである。

28. 委員会に提出する定期報告書において、締約国は、2001年の「人種主義、人種差別、外国人排斥および関連のある不寛容に反対する世界会議」で採択されたダーバン宣言および行動計画との関連で先住民族の子どもの差別に対処するためにとった措置およびプログラムを明らかにするべきである [11]。

[11] 先住民族の子どもの権利に関する一般的討議（2003年）の勧告、パラ12。

29. 特別措置の立案にあたり、締約国は、多面的な差別に直面している可能性がある先住民族の子どものニーズを考慮するとともに、農村部および都市部の先住民族の子どもが置かれている異なる状況も考慮に入れるべきである。女子が男子との平等を基礎としてその権利を享受することを確保するために、女子に対して特別な注意を払うことが求められる。締約国はさらに、特別措置において、障害のある先住民族の子どもの権利への対応が行なわれることを確保するべきである [12]。

[12] 障害のある人の権利に関する条約前文。国連・先住民族の権利に関する宣言（A/RES/61/295）第21条および第22条。

子どもの最善の利益

30. 先住民族の子どもに対して子どもの最善の利益の原則を適用する際には、特段の注意が必要である。委員会は、子どもの最善の利益は集団的権利としても個人的権利としてもとらえられていること、および、この権利を集団としての先住民族の子どもに適用する際にはこの権利が集団的文化権とどのように関連しているかについて検討する必要があることに、留意する。先住民族の子どもについては、本来対象とされるべき別個の検討が常に行なわれるわけではない。場合によっては、先住民族の子どもの特有な状況が、先住民族にとってのより幅広い関心事に関わるその他の問題（土地に関わる権利および政治的代表のあり方を含む）によって曖昧にされることもあった [13]。子どもの場合、集団の最善の利益を優先させることによって子どもの最善の利益をないがしろにしたりは侵害することはできない。

[13] UNICEF Innocenti Digest No. 11, *Ensuring the Rights of Indigenous Children*, 2004, p.1.

31. 立法機関を含む国の機関がある先住民族の子どもの最善の利益を評価しようとするときは、先住民族であるその子どもの文化的権利、および、これらの権利を自己の集団とともに集団的に行使する必要性を考慮することが求められる。先住民族の子ども一般に影響を及ぼす立法、政策およびプログラムに関しては、先住民族コミュニティが協議の対象とされるべきであり、かつ、先住民族の子ども一般の最善の利益を文化的配慮のある方法でどのように決定できるかのプロセスに参加する機会を与えられるべきである。このような協議には、可能なかぎり、先住民族の子どもの意味のある参加が含まれるべきである。

32. 委員会は、子ども個人の最善の利益と集団としての子どもたちの最善の利益が異なる場合もあると考える。子ども個人に関する決定、典型的には裁判所による決定または行政決定においては、第一義的関心事となるのは特定の子どもの最善の利益である。しかし、子どもの集団的文化権を考慮することは、その子どもの最善の利益を判断することの一部である。

33. 子どもの最善の利益の原則は、国に対し、自分たちの決定および行動が子どもの権利および利益にとってどのような意味合いを持つかを検討することによってこの原則を体系的に適用する立法制度、行政

制度および司法制度全体を通じ、積極的措置をとることを要求する [14]。先住民族の子どもの権利を効果的に保障するため、このような措置には、子どもの最善の利益について判断するにあたり集団的文化権を考慮することの重要性について、関連する専門職の研修および意識啓発を行なうことが含まれよう。

[14] 子どもの権利委員会・「実施に関する一般的措置」についての一般的意見5号（2003年）、パラ12。

生命、生存および発達に対する権利

34. 委員会は、人口比に照らして不相当に多くの先住民族の子どもの極度の貧困、すなわちその生存および発達に悪影響を及ぼす条件下で暮らしていることに、懸念とともに留意する。委員会はさらに、先住民族の子どもの乳幼児死亡率の高さならびに栄養不良および疾病の多さを懸念するものである。第4条は、締約国に対し、利用可能な資源を最大限に用いて、かつ必要な場合には国際協力を得て、経済的、社会的および文化的権利に対応するよう義務づけている。第6条および第27条は、生存および発達ならびに十分な生活水準に対する子どもの権利を定めている。国は、とくに栄養、衣服および住居に関して文化的に適切な物質的援助および支援のプログラムを提供することにより、親および先住民族の子どもの責任を負う他の者によるこの権利の実施を援助するべきである。委員会は、先住民族の子どもの十分な生活水準に対する権利を享受すること、および、これに関する措置が、進展を測定するための指標とあわせて、子どもを含む先住民族とのパートナーシップに基づいて発展させられることを確保するため、締約国が特別措置をとることの必要性を強調する。

35. 委員会は、子どもの発達とは「ホリスティックな概念であり、子どもの身体的、精神的、霊的、道徳的、心理的および社会的発達を包含するものである」という、一般的意見5号で述べた理解 [15] をあらためて繰り返す。条約前文は、とくに子どもの保護および調和のとれた発達に言及しながら、各人〔ママ、条約では「各人民」〕の伝統および文化的価値の重要性を強調している。先住民族の子どものコミュニティが伝統的生活様式を維持している場合、伝統的土地の使用は、子どもの発達および文化の享受にとって相当の重要性を有する。締約国は、生命、生存および発達に対する子どもの権利を可能なかぎり最大限に確保しつつ、伝統的土地および自然環境の質の重要性を緊密に考慮するべきである。

[15] 前掲。

[16] UNICEF Innocenti Digest No. 11, *Ensuring the Rights of Indigenous Children*, 2004, p.8.

36. 委員会は、ミレニアム開発目標（MDG）の重要性を再確認するとともに、各国に対し、先住民族の子どもの関連でMDGの全面的実現を確保するため、子どもを含む先住民族と交流するよう求める。

子どもの意見の尊重

37. 委員会は、第12条との関連で、自己の意見を表明する個人としての子どもの権利と、自分たちに関係する事柄についての協議に子どもたちが集団として関与できるようにする、集団的に意見を聴かれる権利との間には違いがあると考ええる。

38. 先住民族の子ども個人との関連では、締約国には、自己に影響を与えるすべての事柄について直接または代理人を通じて自己の意見を表明し、かつこの意見を子どもの年齢および成熟度にしたがって正当に重視される子どもの権利を尊重する義務が存する。この義務はいかなる司法上または行政上の手続においても尊重されなければならない。先住民族の子どもによるこの権利の行使を妨げる障壁を考慮し、締約国は、子どもの自由な意見表明を奨励する環境を提供するべきである。意見を聴かれる権利には、代理人を指名する権利、文化的に適切な通訳および意見を表明しない権利も含まれる。

39. この権利が集団としての先住民族の子どもたちに適用される場合、締約国は、このような子どもた

ちの参加を促進するうえで重要な役割を果たすのであり、このような子どもたちが自分たちに影響を与えるすべての事柄について協議の対象とされることを確保すべきである。締約国は、このような子どもたちの参加が効果的なものであることを保障するための特別戦略を立案するよう求められる。締約国は、この権利がとくに学校環境、代替的養護の現場およびコミュニティ班で適用されることを確保すべきである。委員会は、締約国に対し、条約実施のためのプログラム、政策および戦略を策定、実施および評価するために先住民族の子どもおよびそのコミュニティと緊密に協働するよう勧告する。

市民的権利および自由

(条約第7条、第8条、第13～17条、第19条および第37条(a))

情報へのアクセス

40. 委員会は、条約第17条(d)および第30条にしたがい、メディアが先住民族の子どもの言語的ニーズにとくに配慮することの重要性を強調する。委員会は、締約国に対し、先住民族の子どもが自分自身の言語によるメディアにアクセスできることを支援するよう奨励するものである。委員会は、先住民族の子どもが意見を聴かれる権利を効果的に行使できるようにするため、情報（自分自身の言語によるものを含む）にアクセスするこのような子どもの権利を強調する。

出生登録、国籍およびアイデンティティ

41. 締約国は、すべての子どもが出生後直ちに登録されることおよび国籍を取得することを確保する義務を負う。出生登録は無償であり、かつすべての人にとってアクセス可能であるべきである。委員会は、先住民族の子どもが先住民族ではない子供よりも出生登録されないままであることが多く、かつ無国籍となるおそれ大きいことを懸念する。

42. したがって、締約国は、先住民族の子ども（遠隔地に住んでいる子どもを含む）が滞りなく登録されることを確保するために特別措置をとるべきである。関係コミュニティとの協議後に合意されるべきこのような特別措置には、移動班を設けること、定期的に出生登録キャンペーンを行なうこと、またはアクセスしやすさを確保するために先住民族コミュニティ内で出生登録所を指定することなどが含まれる。

43. 締約国は、出生登録の重要性、および、出生登録の欠如が登録されていない子どもにとっての他の権利の享受に悪影響を及ぼす可能性について、先住民族コミュニティが十分な情報を提供されることを確保すべきである。締約国は、先住民族コミュニティが自分たち自身の言語でこの旨の情報を入手できること、および、関係コミュニティと協議しながら公的意識啓発キャンペーンが行なわれることを確保するよう求められる [17]。

[17] UNICEF Innocenti Digest No. 11, *Ensuring the Rights of Indigenous Children*, 2004, p.9.

44. さらに、条約第8条および第30条を考慮し、締約国は、先住民族の子どもが、その文化的伝統およびアイデンティティを維持する権利にしたがい、その親が選択する先住民族名を得られることを確保すべきである。締約国は、先住民族の親が自分の子どもに望みの名前を選べる旨を定めた国内法を設けることが求められる。

45. 委員会は、子どもがそのアイデンティティの要素の一部または全部を違法に剥奪された場合、そのアイデンティティを速やかに回復するために適当な援助および保護が提供されなければならないことを確認した条約第8条第2項に、各国の注意を喚起する。委員会は、締約国に対し、国連・先住民族の権利に関する宣言第8条を念頭に置くよう奨励するものである。そこでは、先住民族（子どもを含む）の民族的

アイデンティティを剥奪するいかなる行為をも防止し、かつそのような行為に対して救済措置を与えるための効果的機構が用意されなければならないと定められている。

家庭環境および代替的養護

(条約第5条、第18条(第1～2項)、第9～11条、第19～21条、
第25条、第27条(第4項)および第39条)

46. 条約第5条は、締約国に対し、親、または適用可能な場合には拡大家族もしくはコミュニティの構成員が、この条約で認められた権利を子どもが行使するにあたって、子どもの能力の発達と一致する方法で適当な指示および指導を行なう責任、権利および義務を尊重するよう求めている。締約国は、条約第3条、第5条、第18条、第25条および第27条第3項にしたがい、先住民族の家族およびコミュニティが子ども養育責任を果たすのを援助することによってこのような家族およびコミュニティの一体性を保護するために、効果的な措置がとられることを確保すべきである。[18]

[18] 先住民族の子どもの権利に関する一般的討議(2003年)の勧告、パラ17。

47. 締約国は、先住民族の家族およびコミュニティと協力しながら、先住民族の子ども(里親託置および養子縁組の手續中の子どもを含む)の家族状況に関するデータを収集すべきである。このような情報は、先住民族の子どもの家庭環境および代替的養護に関わる政策を文化的に配慮された方法で立案するために活用することが求められる。子どもの最善の利益ならびに先住民族の家族およびコミュニティの一体性を維持することは、先住民族の子どもに影響を及ぼす発達プログラム、社会サービス・プログラム、保健プログラムおよび教育プログラムにおいて第一義的に考慮されるべきである。[19]

[19] 前掲。

48. さらに、国は常に、先住民族の子どもが代替的養護に措置されるいかなる事案においても子どもの最善の利益の原則が至高の考慮事項とされることを確保し、かつ、条約第20条第3項にしたがい、子どもの養育に継続性が望まれることについて、ならびに子どもの民族的、宗教的、文化的および言語的背景について正当な考慮を払うべきである。家庭環境から分離される子どものなかで先住民族の子どもが過度に多い締約国では、代替的養護の対象とされる先住民族の子どもの人数を減らし、かつその文化的アイデンティティの喪失を防止するため、先住民族コミュニティと協議しながら、とくに対象を明確にした政策措置を策定することが求められる。具体的には、先住民族の子どもがコミュニティ外へ措置されるときは、締約国は、その子どもが自己の文化的アイデンティティを維持できることを確保するために特別措置をとるべきである。

基礎保健および福祉

(条約第6条、第18条(第3項)、第23条、第24条、
第26条および第27条(第1～3項))

49. 締約国は、すべての子どもが到達可能な最高水準の健康を享受し、かつ保健ケア・サービスにアクセスできることを確保しなければならない。先住民族の子どもは、とくに保健ケア・サービスが劣等であるためまたは保健サービスにアクセスできないために、先住民族ではない子どもよりも健康状態が悪いことがしばしばある。委員会は、締約国報告書の審査に基づき、これが先進国にも開発途上国にも当てはまることに懸念とともに留意するものである。

50. 委員会は、締約国に対し、到達可能な最高水準の健康の享受に関して先住民族の子どもが差別され

ないことを確保するために特別措置をとるよう促す。委員会は、先住民族の子どもの死亡率が高いことを懸念するとともに、締約国には、先住民族の子どもの保健サービスに平等にアクセスできることを確保し、かつ栄養不良ならびに乳幼児、子どもおよび妊産婦の死亡と闘う積極的義務があることに留意するものである。

5 1. 締約国は、先住民族の子どもの保健ケア・サービスに養育にアクセスできることを確保するために必要な措置をとるべきである。保健サービスは、可能なかぎりコミュニティを基盤とし、かつ関係民族と協力しながら計画および運営することが求められる [20]。保健ケア・サービスが文化的配慮を備えたものであることおよび当該サービスに関する情報が先住民族の原語で利用可能とされることを確保するため、特別の考慮がなされるべきである。農村部および遠隔地もしくは武力紛争地域に居住している先住民族、ならびに、移住労働者、難民または避難民である先住民族を対象として保健ケアへのアクセスを確保することに、特段の注意を払うことが求められる。締約国はさらに、障害のある子どものニーズに特別な注意を払い、かつ関連のプログラムおよび政策が文化的に配慮したものとなることを確保するべきである [21]。

[20] ILO第169号条約第25条第1項および第2項。

[21] 子どもの権利委員会・「障害のある子どもの権利」に関する一般的意見9号（2006年）。

5 2. 先住民族コミュニティ出身の保健ケアワーカーおよび医療スタッフは、伝統的医療と通常の医療サービスとの懸け橋として機能することによって重要な役割を果たすのであって、地元の先住民族コミュニティのワーカーの雇用が優先されるべきである [22]。締約国は、通常医療が先住民族コミュニティによってその文化および伝統に目配りしたやり方で活用されることを可能にするため、必要な手段および訓練を提供することによってこのようなワーカーの役割を奨励することが求められる。この文脈において、委員会は、伝統的医療に対する先住民族の権利についてのILO第169号条約第25条第2項ならびに国連・先住民族の権利に関する宣言第24条および第31条を想起するものである [23]。

[22] ILO第169号条約第25条第3項。

[23] 国連・先住民族の権利に関する宣言 (A/RES/61/295) 第24条および第31条。

5 3. 国は、先住民族の子ども、家族およびそのコミュニティが、栄養、母乳育児、産前産後のケア、子どもおよび青少年の健康、予防接種、感染症（とくにHIV/AIDSおよび結核）、個人衛生、環境衛生ならびに農薬および除草剤の危険性など、健康および予防ケアに関わる問題についての情報および教育を受けることを確保するために、あらゆる合理的措置をとるべきである。

5 4. 思春期の健康に関して、締約国は、性および生殖に関する情報およびサービス（家族計画および避妊法、若年妊娠の危険性、HIV/AIDSの予防ならびに性感染症（STI）の予防および治療に関するものを含む）に先住民族の青少年がアクセスできるようにするため、具体的戦略を検討するべきである。委員会は、締約国に対し、この目的のため、HIV/AIDSと子どもの権利に関する一般的意見3号（2003年）および思春期の健康に関する一般的意見4号（2003年）を考慮に入れるよう勧告する。

[24] 子どもの権利委員会・「HIV/AIDSと子どもの権利」に関する一般的意見3号（2003年）および「思春期の健康」に関する一般的意見4号（2003年）。

5 5. 一部の締約国では、先住民族の子どもの自殺率が先住民族ではない子どもよりも有意に高い。このような状況にある締約国は、影響を受けているコミュニティとの協議の後、予防的措置のための政策を立案および実施し、かつ、先住民族の子どもの精神保健ケアに対して追加的財源および人的資源が文化的に適切な方法で配分されることを確保するべきである。根本的原因を分析しかつそれと闘うため、締約国は先住民族コミュニティとの対話を確立および維持することが求められる。

教育、余暇および文化的活動 (条約第28条、第29条および第31条)

56. 条約第29条は、すべての子どもの教育の目的が、他の目標のなかでもとくに、子どもの文化的アイデンティティ、言語および価値ならびに自己の文明と異なる文明の尊重を発展させることを志向するべきであると定めている。さらなる目標には、すべての諸人民、民族的、国民的および宗教的集団ならびに先住民族出身者の間の理解、平和、寛容、性の平等および友好の精神の下で、子どもが自由な社会において責任ある生活を送れるようにすることも含まれている。教育の目的はすべての子どもの教育に適用されるのであり、締約国は、これらの目的がカリキュラム、教材の内容、教授法および政策に十分に反映されることを確保するべきである。締約国は、さらなる指針として、教育の目的に関する委員会の一般的意見1号 [25] を参照するよう奨励される。

[25] 子どもの権利委員会・「教育の目的」に関する一般的意見1号（2001年）。

57. 先住民族の子どもの教育は、その個人としての発達およびコミュニティの発展にも、より幅広い社会へのこのような子どもの参加にも寄与する。良質な教育は、先住民族の子どもが、個人的利益のためにかつコミュニティの利益のために経済的、社会的および文化的権利を行使および享受することを可能とする。さらに、人権の保護の向上のために政治的政策プロセスに影響を与えるべく市民的権利を行使する子どもの能力も強化される。このように、教育に対する先住民族の子どもの権利を実施することは、個人のエンパワーメントおよび先住民族の自決を達成する不可欠な手段である。

58. 教育の目的が条約と一致することを確保するため、締約国は、条約第2条に掲げられたあらゆる形態の差別から子どもを保護することおよび人種主義と積極的に闘うことについて責任を負う。この義務は、先住民族の子どもとの関係でとりわけ妥当するところである。この義務を効果的に実施するため、締約国は、カリキュラム、教材および歴史教科書において先住民族の社会および文化が公正に、正確にかつ豊かな情報とともに描写されることを確保するよう求められる [26]。文化的および伝統的服装の利用の制約のような差別的慣行は、学校現場では回避されるべきである。

[26] ILO第169号条約第31条。国連・先住民族の権利に関する宣言 (A/RES/61/295) 第15条。

59. 条約第28条は、締約国が、平等な機会に基づいて初等教育が義務的なものとされかつすべての子どもに対して利用可能とされることを確保しなければならない旨、定めている。締約国は、中等教育および職業教育がすべての子どもにとって利用可能でありかつアクセスできるようにすることを奨励されている。しかし実際には、先住民族の子どもは先住民族でない子どもよりも就学する可能性が低く、かつ中退率および非識字率も依然として高い。ほとんどの先住民族の子どもは、教育上の便益および教員の不十分さ、直接間接の教育費負担、および、第30条にしたがった文化的対応済みの二言語カリキュラムの欠如を含むさまざまな要因により、教育へのアクセスを減殺されている。さらに、先住民族の子どもは学校現場で差別および人種主義に直面することがしばしばある。

60. 先住民族の子どもが先住民族ではない子どもと平等な立場で教育への権利を享受できるようにするため、締約国は、そのための一連の特別措置がとられることを確保するよう求められる。締約国は、先住民族の子どもによる教育へのアクセスを向上させることをとくに目的とした政策およびプログラムを実施するため、対象を明確にした金銭的、物質的および人的資源を配分するべきである。ILO第169号条約第27条で定められているように、教育上のプログラムおよびサービスは、関係民族の具体的ニーズに対応するため、当該民族と協力しながら策定および実施することが求められる。さらに、政府は、先住民

族が自分たち自身の教育機関および教育施設を設置する権利を認めるべきである（ただし、当該機関が、これらの民族との協議に基づき権限のある公的機関が定めた最低基準を満たすことを条件とする）[27]。国は、先住民族コミュニティが、教育の価値および重要性ならびに就学に対するコミュニティの指示の重要性を認識することを確保するため、あらゆる合理的な努力を行なうよう求められる。

[27] ILO第169号条約第27条。

61. 締約国は、先住民族の子どもが暮らしている場所で学校施設に容易にアクセスできることを確保するべきである。必要であれば、締約国は、教育目的のラジオ放送および（インターネットを基盤とした）遠距離教育プログラムのようなメディアの活用を支援し、かつ、遊動生活の伝統を実践している先住民族のために移動学校を設置することが求められる。学校の年間スケジュールは、文化的慣行ならびに農繁期および儀式の期間を考慮に入れ、かつこれらに合わせることを追求するべきである。先住民族コミュニティから離れた寄宿制学校は、先住民族の子ども、とくに女子の就学をためらわせる可能性があるため、締約国は必要な場合にしかこれを設置するべきではない。寄宿制学校は、文化的に配慮された基準を遵守し、かつ定期的監視の対象とされるべきである。また、自分のコミュニティ外で暮らしている先住民族の子どもが、当該民族の文化、言語および伝統を尊重するやり方で教育にアクセスできることを確保するための試みも求められる。

62. 条約第30条は、先住民族の子どもが自分自身の言語を使用する権利を定めている。この権利を実施するためには、子ども自身の言語による教育が必要不可欠である。ILO第169号条約第28条は、先住民族の子どもが、国の公用語を自由に操れるようになるための機会を提供される以外に、自分たち自身の言語で読み書きを教えられなければならないことを確認している [28]。二言語のおよび文化横断的カリキュラムは、先住民族の子どもの教育にとって重要な基準である。先住民族の子どもの教員は、可能なかぎり先住民族コミュニティから採用され、かつ十分な支援および訓練を与えられるべきである。

[28] ILO第169号条約第28条。

63. 条約第31条に関して、委員会は、スポーツ、伝統的ゲーム、体育およびレクリエーション活動への参加に多くの積極的利益があることに留意し、締約国に対し、先住民族の子どもがこれらの権利の効果的行使を享受することを確保するよう求める。

特別な保護措置

(条約第22条、第38条、第39条、第40条、第37条(b) および(d)、
第30条ならびに第32～36条)

武力紛争における子どもおよび難民の子ども

64. 締約国報告書の定期的審査を通じ、委員会は、武力紛争の状況または国内不安の状況では先住民族の子どもがとりわけ被害を受けやすい立場に置かれるという結論に達した。先住民族コミュニティは、天然資源のために狙われている地域、または遠隔地にあるため国以外の武装集団の本拠地となっている地域に居住していることが多い。他に、先住民族コミュニティが、複数の国の紛争の対象となっている国境または辺境の付近に居住している状況もある。[29]

[29] UNICEF Innocenti Digest No. 11, *Ensuring the Rights of Indigenous Children*, 2004, p.13.

65. そのような状況下にある先住民族の子どもは、死亡、強姦および拷問、強制避難、非自発的失踪、残虐行為の目撃、ならびに、親およびコミュニティからの別離という結果をもたらす、自己のコミュニティに対する攻撃の被害者となってきたし、そのような被害を受けるおそれに直面し続けている。軍隊およ

び武装集団が学校を攻撃対象とすることによって、先住民族の子どもは教育へのアクセスを否定されてきた。さらに、先住民族の子どもは軍隊および武装集団によって徴用され、時には自分自身のコミュニティに対してさえ残虐行為を行なうことを強要されてきている。

66. 条約第38条は、締約国に対し、人道法の規則の尊重を確保すること、文民を保護すること、および、武力紛争の影響を受けている子どもをケアすることを義務づけている。締約国は、敵対行為において先住民族の子どもが直面するリスクに特段の注意を払い、かつ、関係コミュニティと協議しながら最大限の予防措置をとるべきである。先住民族の領域における軍事的活動は可能なかぎり回避されるべきであり、委員会は、この点に関わって、国連・先住民族の権利に関する宣言第30条を想起する [30]。締約国は、18歳未満の先住民族の子どもの徴兵を要求するべきではない。締約国は、武力紛争への子どもの関与に関する選択議定書を批准しかつ実施するよう奨励される。

[30] 国連・先住民族の権利に関する宣言 (A/RES/61/295) 第30条。

67. 武力紛争への徴用の被害を受けた先住民族の子どもに対しては、家族およびコミュニティへの再統合のために必要な支援サービスが提供されるべきである。条約第39条に一致する形で、締約国は、あらゆる形態の搾取、虐待、拷問または他のあらゆる形態の残虐な、非人道的なもしくは品位を傷つける取扱いもしくは処罰、または武力紛争の被害を受けた子どもの身体的および心理的回復ならびに社会的再統合を促進するために、あらゆる適当な措置をとらなければならない。先住民族の子どもの場合、このような対応は、子どもの文化的および言語的背景を正當に考慮しながら進められるべきである。

68. 避難民または難民となった先住民族の子どもに対しては、文化的に配慮したやり方で特別な注意を向けかつ人道的援助を提供するべきである。安全な帰還ならびに集団的および個人的財産の回復を促進することが求められる。

経済的搾取

69. 条約第32条は、すべての子どもが、経済的搾取から、かつ危険がありもしくはその教育を妨げ、またはその健康または身体的、心理的、精神的、靈的、道徳的もしくは社会的発達にとって有害となるおそれのあるいかなる労働に就くことから、保護されるべきであると定めている。加えて、ILO第138号条約（最低年齢条約）および第182号条約（最悪の形態の児童労働条約）は、一方で廃止が必要とされる児童労働と、他方で子どもによって行なわれる容認可能な仕事（先住民族の子どもが生計手段を獲得する技能、アイデンティティおよび文化を習得できるようにするための活動を含む）とを峻別するための要素を掲げている。児童労働とは、子どもからその子ども時代、潜在的な可能性および尊厳を奪い、かつその身体的および精神的発達にとって有害な労働のことである [31]。

[31] ILO, Handbook on Combating Child Labour among Indigenous and Tribal Peoples, 2006, p.9.

70. 子どもの権利条約の諸規定は、薬物の不法な製造および取引における子どもの使用（第33条）、性的搾取（第34条）、子どもの人身取引（第35条）、武力紛争における子ども（第38条）に言及している。これらの規定は、ILO第182号条約に基づく最悪の形態の児童労働の定義と密接に関連するものである。委員会は、先住民族の子どもが、人口比に照らして不相応に貧困の影響を受けており、かつ、児童労働、とくに奴隷制、債務労働、子どもの人身取引（家事労働を目的とするものも含む）、武力紛争における使用、買春および危険な労働のような最悪の形態の児童労働で使用されるおそれがとくに高いことに、重大な懸念とともに留意する。

71. 先住民族の子どもの間で生じている搾取的児童労働を（他のすべての子どもの場合と同じように）

防止するためには児童労働に対する権利基盤アプローチが必要であり、またこのような防止は教育の推進と密接に関連している。先住民族コミュニティで生じている搾取的児童労働を効果的に解消するため、締約国は、教育を妨げている既存の障壁、ならびに、学校教育および職業訓練に関わる先住民族の子どもの具体的権利およびニーズを特定しなければならない。そのためには、教育の重要性および利益に関して先住民族のコミュニティおよび親との対話を維持するために特別な努力を行なうことが必要である。搾取的児童労働と闘うための措置をとるためには、さらに、子どもの搾取の構造的な根本的原因の分析、データ収集ならびに防止プログラムの立案および実施が必要となる。これは、締約国が財源および人的資源を十分に配分し、かつ先住民族のコミュニティおよび子どもと協議しながら進めなければならない。

性的搾取および人身取引

72. 第20条の規定とあわせて考慮されるべき条約第34条および第35条は、国に対し、子どもが性的搾取および虐待から、ならびにいかなる目的による誘拐、売買または取引からも保護されることを確保するよう求めている。委員会は、貧困および都市への移住の影響を受けているコミュニティに属する先住民族の子どもが性的搾取および人身取引の被害者となるおそれが高いことを懸念するものである。若い女子、とりわけ出生時に登録されなかった女子はとくに被害を受けやすい。先住民族の子どもを含むすべての子どもの保護を向上させるため、締約国は、子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する選択議定書を批准しかつ実施するよう奨励される。

73. 国は、子どもを含む先住民族コミュニティと協議しながら防止措置を立案し、かつその実施のために対象を明確にした財源および人的資源を配分するべきである。国は、侵害のパターンの記録および根本的原因の分析も含む研究を基盤として防止措置を立案することが求められる。

少年司法

74. 条約第37条および第40条は、国の司法制度内および当該司法制度との相互作用における子どもの権利を確保するものである。委員会は、先住民族の子どもの拘禁件数が人口比に照らして不相応に高いことが多く、かつ一部の事例ではその原因が司法制度および（または）社会の内部から生ずる組織的差別である可能性があること [32] に、懸念とともに留意する。このような高い拘禁率に対応するため、委員会は、締約国が条約第40条第3項に注意を向けるよう促すものである。同項は、国に対し、刑法に違反したとして申し立てられ、罪を問われ、または認定された子どもを、適当な場合には常に司法的手続によらずに取り扱う措置をとるよう求めている。委員会は、少年司法における子どもの権利に関する一般的意見10号（2007年）および総括所見で、子どもの逮捕、勾留または収監は最後の手段として以外には用いてはならないことを一貫して確認してきた [33]。

[32] 子どもの権利委員会・「少年司法における子どもの権利」に関する一般的意見10号（2007年）、パラ6。

[33] 前掲パラ23。

75. 締約国は、先住民族による伝統的な修復的司法制度の立案および実施を、これらのプログラムが条約に掲げられた諸権利、とくに子どもの最善の利益にしたがうかぎりにおいて支援するため、あらゆる適切な措置をとるよう奨励される [34]。委員会は、少年非行の防止のためのコミュニティ・プログラムの発展を奨励する「少年非行の防止に関する国連指針」[35] に対し、締約国の注意を喚起するものである。締約国は、先住民族と協議しながら、先住民族の子ども、その家族およびコミュニティのニーズおよび文化を考慮した、コミュニティを基盤とする政策、プログラムおよびサービスの発展を支援しようと努めることが求められる。国は、先住民族が発展させかつ実施するものも含む少年司法制度に対し、十分な資源を提供するべきである。

[34] 先住民族の子どもの権利に関する一般的討議（2003年）の勧告、パラ13。

[35] 少年非行の防止に関する国連指針（リャド・ガイドライン）（1990年）。

76. 締約国は、条約第12条にしたがい、子どもに影響を与えるいかなる司法手続または刑事手続においても、直接にまたは代理人を通じて意見を聴かれる機会をすべての子どもが有するべきであることを想起するよう促される。先住民族の子どもの場合、締約国は、必要なときは通訳者が無償で提供されること、および、子どもが文化的に配慮されたやり方で法的援助を保障されることを確保するための措置をとるべきである。

77. 法執行および司法府に関与する専門家は、先住民族の子どもおよび他の特定の集団のために特別な保護措置をとる必要性も含め、条約およびその選択議定書の規定の内容および意味に関する適切な研修を受けるべきである。[36]

[36] 子どもの権利委員会・「少年司法における子どもの権利」に関する一般的意見10号（2007年）、パラ97。

締約国の義務および条約の実施の監視

78. 委員会は、締約国が、子どもの権利条約を批准したことにより、その管轄内にあるすべての子どもに対して条約上のすべての権利の実現を確保するための措置をとるよう義務づけられていることを想起するよう促す。尊重しかつ保護する義務は、各締約国に対し、先住民族の子どもの権利の行使が、立法機関、司法機関もしくは行政機関による締約国のいかなる行為からも、ならびに締約国内の他のいかなる主体もしくは人の行為からも、全面的に保護されることを確保するよう要求するものである。

79. 条約第3条は、締約国に対し、子どもに関するあらゆる行動において子どもの最善の利益が第一義的に考慮されることを確保するよう求めている。条約第4条は、締約国に対し、自国の利用可能な資源を最大限に用いて条約を実施するための措置をとるよう要求している。第42条は、締約国はさらに、子どもおよびおとなが条約の原則および規定に関する情報を提供されることを確保するよう要求される旨、定めている。

80. 先住民族の子どもを対象として条約の権利を効果的に実施するため、締約国は、条約にしたがって適切な立法を採択する必要がある。先住民族の子どもが先住民族ではない子どもと平等な水準で自己の権利を享受できることを効果的に確保するため、一連の分野で十分な資源が配分されるべきであり、かつ特別措置がとられるべきである。先住民族の子どもの権利が実施されている度合いを評価する目的でデータを収集および細分化しかつ指標を開発するため、さらなる努力を行なうことが求められる。文化的配慮のあるやり方で政策およびプログラム展開の取り組みを発展させるため、締約国は、先住民族コミュニティと、かつ先住民族の子どもたちと直接、協議するべきである。先住民族の子どもとともに活動している専門家は、子どもの権利の文化的側面をどのように考慮すべきかについて研修を受けることが求められる。

81. 委員会は、締約国に対し、適用可能な場合には、先住民族の子どもの権利の実施およびこの点に関わる特別措置の採択についての情報を、委員会に提出する定期報告書によりよい形で統合するよう求める。さらに委員会は、締約国に対し、監視プロセスに先住民族が積極的に参加できるようにするため、条約およびその選択議定書ならびに報告プロセスに関する情報を翻訳し、かつ先住民族コミュニティおよび先住民族の子どもの間で普及するための努力を強化するよう要請するものである。さらに、先住民族コミュニティは、条約を、自分たちの子どもの権利の実施を評価するための機会として活用するよう奨励される。

82. 最後に委員会は、締約国に対し、条約ならびに他の関連の国際基準（ILO第169号条約および

国連・先住民族の権利に関する宣言など)に基づき、先住民族の子どもに対して権利基盤アプローチをとるよう促す。先住民族の子どもの権利の実施が効果的に監視されることを保障するため、締約国は、先住民族コミュニティとの直接の協力を強化し、かつ、必要なときは国連機関を含む国際機関の技術的協力を追求するよう、促される場所である。先住民族の子どものエンパワーメント、および、文化、宗教および言語に対する先住民族の子どもの権利の効果的行使は、人権法上の義務と調和しかつこれを遵守する文化的に多様な国の、欠かせない基盤である。