

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 12 日現在

機関番号：37111

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2015～2016

課題番号：15K21559

研究課題名(和文) 民主過程による先住民の権利保障の可能性 カナダの議論を参考にして

研究課題名(英文) The Democratic Protection of Aboriginal Right of Self-Government

研究代表者

守谷 賢輔 (MORIYA, Kensuke)

福岡大学・法学部・准教授

研究者番号：40509650

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,600,000円

研究成果の概要(和文)：民主過程による先住民の権利保障の可能性を、Nisga'a最終協定とヌナブト土地請求協定を手がかりに検討した。

どちらの協定も先住民法に基づく自治の実現を企図している。しかし、双方の自治政府の実態をみると、それを実現するのは容易ではない。様々な要因を指摘できるが、両者に共通するのは、先住民法とコモン・ローの内容の違いである。この課題を克服するための理論の提供(法多元主義)が今後の検討課題であろう。

研究成果の概要(英文)：I explored the backgrounds, structures and realities of two aboriginal self-governments, Nisga'a government and Nunavut territory. Nisga'a final agreement and Nunavut land claims agreement have schemes of self-governance by their own laws. But Nisga'a nation and Inuit have faced on much difficulties to realize it. Inuit and Nisga'a have common problem to overcome. It is difference between indigenous law and common law. I have to study legal pluralism to provide a basic theory to achieve self-governance.

研究分野：憲法学

キーワード：先住民 先住民の権利 憲法 カナダ 自治権 土地権

1. 研究開始当初の背景

国際社会において日本の先住民と認められているのは、アイヌと琉球の人々である。従来、日本政府は日本に先住民が存在することを認めてこなかったが、「先住民の権利に関する国連宣言 (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)」の採択を契機に、アイヌを日本の先住民と公式に認めるに至り、その後、「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」が開催された。有識者懇談会が提出した報告書は、「民族共生の象徴となる空間」がアイヌ政策の「扇の要」となる政策であると提言し、現在、こうした政策が実施されている。

しかしながら、こうした政策は、当事者であるアイヌの人々の意思や自治の観念を反映したものではない、との批判がある (吉田邦彦『アイヌ民族の先住補償問題 民法学の見地から』(さっぽろ自由学校「遊」、2012年))。

この問題の根底には、アイヌの先住民の権利の保障が確立していないことを指摘できる。すなわち、権利保障の基礎のない政策は、たとえ不適切なものであったとしても、当事者がそれに異議を申し立て、歯止めをかけることができないのである。

他方で琉球の人々は、日本政府によって先住民と認められてはいない。とはいえ、彼らはアイヌの人々とともに、国連世界先住民会議に代表団をおくり、自らの主張を世界に発信している。

周知の通り「沖縄戦」や多大な米軍基地の負担など、彼らの「自己決定」は置き去りにされている。喫緊の課題として、辺野古の基地建設を挙げることができる。これは、琉球の文化にとってきわめて重要な意味をもつ、ジュゴンをはじめとする豊かな自然と共存した彼らの自治を崩壊させる危険がある。しかし、先住民と認められていない琉球の人々は、これに抗する権利を有していない。

日本の憲法学説に目を向けてみると、日本国憲法のもとで集団の権利が保障されるか否かが主たる関心事となっている (市川正人「アイヌ新法と先住権」市川正人『ケースメソッド憲法 [第2版]』(日本評論社、2009年)、菊地洋「アイヌ民族の権利に対する2つのアプローチ 人権としての権利解釈と集団としての権利解釈の可能性」茨城大学政経学会雑誌第78号147頁(2008年)、佐々木雅寿「人権の主体 『個人』と『団体』の関係を中心に」公法研究第67号122頁(2005年)、高作正博「多文化主義の権利論『文化享有権』の可能性」上智法学論集第42巻1号173頁(1998年)、常本照樹「先住民族の権利」アイヌ新法の制定」深瀬忠一・杉原恭雄・樋口陽一・浦田賢治編『恒久世界平和のために 日本国憲法からの提言』(勁草書房、1998年)、横田耕一『「集団」の『人権』』公法研究第61号46頁(1999年)、吉川和宏「先住権の保障 アボリジ

ニとアイヌ民族」東海法学第14号197頁(1995年)など)。

確かに集団の権利の問題は先住民の権利保障を論じる際にきわめて重要な論点であるが、それだけでは不十分である。権利の根拠、内容、限界などを個別具体的に検討し、先住民の権利の輪郭を明らかにすることも必要である。

そこで申請者は、「訴訟による」先住民の権利保障の試みの意義と限界をカナダの議論を参考に研究してきた。なぜなら先住民を含むマイノリティは、マイノリティであるがゆえに民主過程で自らの「声」を政治の場に反映させることが極めて困難であり、権利保障を司法過程に求めざるをえないからである。

カナダ最高裁は狩猟漁業権の根拠、内容や限界を明確にしてきた。土地権 (aboriginal title) についても、その根拠、内容や限界を一定程度明らかにしているが、訴訟ではなく、先住民と政府間の交渉によって解決することを促している。自治権 (aboriginal right of self-government) についても、同様の見解を示している。このことは、裁判所の役割や能力の限界等に要因を求めることができる。

このように、司法の謙抑的な姿勢がみられるものの、最高裁がこうした説示を示すことができるのは、カナダには確認訴訟という訴訟形態があるからである。

これに対して日本には、こうした訴訟形態がなく、訴訟で争うことのできる具体的な事件が存在しない場合、権利問題が扱われることはなく、土地権や自治権に関する判断を求めること自体が極めて困難である。

アイヌや琉球の人々は、そうした困難に直面している。司法過程による権利保障の試みは、このような限界がある。

他方で日本において、民主過程による権利保障の可能性が論じられている。特別議席が憲法上許容されうるかという論点がそれである (上田伝名「アイヌ民族の特別議席について」(1993); 奥野恒久「多文化主義と民主主義論」貝沢耕一他編『アイヌ民族の復権』(2011)など)。

だが、特別議席のみを検討することは不十分であると考えられる。特別議席が認められたとしても、先住民の「声」が反映される「量」は僅かであるうえに、先住民が求めているものの中に立法権及び行政権を含む自治権があることからすると、先住民の権利の問題を大局的な視点から捉えることができない。

この点で樋口陽一が、先住民を含むマイノリティに関する諸問題を提起するにあたり、自治制を含む地域的分権を挙げていることが興味深い (樋口陽一「マイノリティの憲法上の権利 地域的分権を含む」法律時報第71巻12号(1999年)。これは先住民の自治の保障の制度化及び民主過程による権利保障の可能性を示唆している。

また日本政府も批准している国連先住民

の権利宣言は、先住民の自治権の保障をその一内容としている。集団の権利の承認の留保や法的拘束力の有無は別としても、日本政府は、これを誠実に遵守する義務を負っている。したがって公式に先住民と認定されているアイヌの人々はもとより、琉球の人々の「権利」主張をまったく無視することは許されず、先住民の権利宣言の「趣旨」に照らして、政策の立案や遂行がなされなければならない。

2. 研究の目的

これらを考察するにあたり参考になるのは、先住民の権利問題の論議が盛んなカナダの議論である。上記のとおり、多くの訴訟で先住民の権利が問題とされてきたが、そこには既述の限界もある。そこで政府と先住民が協定を結ぶことで自治権の保障がなされてきている。これは、司法過程による権利保障を補完しかつ克服する民主過程による権利保障の試みといえよう。

政府とマイノリティである先住民が協定を結ぶ背景及びプロセス、協定による自治権の保障の程度及び限界、自治の実態等、検討に値する数多くの論点がある。これらを検討することを通じて、民主過程による権利保障の意義と限界を明らかにできると考える。

これらを考察するには、フィールドワークに基づく研究に従事している文化人類学者の議論が非常に有益であろう。例えば、大村敬一「自然=文化相対主義に向けて アイヌの先住民運動からみるグローバリゼーションの未来」文化人類学第75巻1号(2010年)、岸上伸啓『カナダ・イヌイットの食文化と社会変化』(世界思想社、2007年)、スチュアートヘンリ・富田虎男編『ファースト・ピープルズの現在 北米』(明石書店、2005年)が参考となる。

というのは、これら諸論点に関する法学及び憲法学の先行業績がほとんどないこと、

先住民を含む広い意味でのマイノリティ研究は、法学的アプローチのみでは限界があり、学際的研究が不可欠であることにある。つまり、判例等の官製資料に基づき研究を行う法学的アプローチだけでは、当事者の「声」を汲み取り理論化することが困難であるところ、文化人類学はフィールドワークを通じて先住民の「声」を発信し続けている。このように本研究を遂行するには文化人類学からの知見を取り入れることが不可欠である。この点は、カナダ先住民法研究が、法学及び文化人類学等との学際的な研究が当然視されていることから理解できよう。

3. 研究の方法

協定を締結している先住民の数が多いため、検討対象を2つに絞って研究を進める。1つは、Nisga'a ネーションの自治政府である。もう1つは、実質的にイヌイットの自治政府であるヌナブト準州である。

それには以下の理由がある。Nisga'a ネー

ションの自治政府は、先住民と政府との対立が特に激しいブリティッシュ・コロンビア州内に位置する。同州での自治権の保障は、他の州と比べると、公共社会を分裂させ紛争を生じさせる危険性が高い。かかる論争的な地域での自治政府の保障の内容や実態などは、特に参照に値する。また、Nisga'a ネーションの自治政府は、民族を指標として設立され、その構成員はNisga'a ネーションの人のみであるという、いわゆるネーション・モデルの自治政府である。下記でみるヌナブト準州とは異なるモデルであるがゆえに、比較対象としても適切である。

ヌナブト準州は、民族という属性に基づき設立されたものではなく、人口割合を勘案したうえで、実質的にイヌイットが自治を営むことを可能とすることを企図している。それゆえにNisga'a ネーションの自治政府とは異なり、ヌナブト準州の構成員はイヌイットだけではない。こうしたタイプの自治政府は、public government モデルと呼ばれる。

ヌナブト準州の自治の保障内容や実態などを検討することで、Nisga'a ネーションの自治政府との比較が可能となる。それによって、ネーション・モデルとpublic government モデルのそれぞれの意義と限界をみるができるであろう。

また、ヌナブト準州は「国家」である州とは異なり、連邦の管轄下にあることから、日本への示唆を得るにあたり、連邦制国家と単一制国家との違いを州の場合ほど意識する必要がないという利点を挙げることもできる。

上記の2つの自治政府を素材に、協定を締結した背景、統治構造、権利保障の程度、限界及び実態そして両者の類似点と相違点を解明することを試みる。これらを踏まえ、カナダにおける民主過程による自治権の保障の意義と課題を明らかにしたい。

4. 研究成果

ヌナブト準州はヌナブト土地請求協定(land claims agreement)により、北西準州を分割して設立された。協定の締結までに30年ほどの歳月が費やされた。

イヌイットが協定の締結の交渉に乗り出す契機は、1971年にアラスカ先住民がアメリカ合衆国と協定を結んだことにある。アラスカ先住民の活動をみたことで、イヌイットはインスピレーションを得たわけである。

イヌイットは数度にわたり交渉するが、合意に達しなかった(なお、土地請求協定の交渉とは別に、インディアン法の適用をしないことを求める交渉も行っていった)。

しかし1982年憲法の制定により先住民の権利が明記されたことが大きな転換点となった(その後の憲法修正により、土地請求協定が定める権利が先住民の条約上の権利に含まれることが明確化された)。

もっとも、協定の締結がすぐ実現したわ

けではない。例えば、交渉を行う窓口が複数の省にまたがり一本化されていなかったことや、政府の側に真摯に取り組む姿勢が乏しかったことがある。しかしながらイヌイットは、メディアを利用して世論を味方につける戦略を自覚的に選択した。従来、カナダの先住民は訴訟で争うことが主流であった。また、オカ事件(1990年)のように武力衝突を伴うものもあった。これらとは異なる道を選択したことが、協定の締結を早めた要因とみる者もいる。

ヌナブト準州の統治構造は、先住民法(イヌイット法)に基づく自治を可能にすることを企図している。しかしながら、先住民法に基づく自治は、様々な要因で実現がきわめて困難な状態にある。

1つには、コモン・ローと先住民法の内容の違いが大きく、理解が得られないことが挙げられる。例えば何らかの犯罪を犯した場合、コモン・ローにおいては刑務所への収容という刑罰が科されることになる。これは「個人の責任」という観点から説明されよう。しかし先住民法からすると、犯罪を犯した者の「個人の責任」ではなく「コミュニティの責任」とみる。すなわち、コミュニティに何らかの問題があったがゆえに犯罪が生じたと考えるのである。

イヌイットに対する教育、とりわけ高等教育が十分に行われていないことや、先住民法に基づく自治を教える教育者の過小さを克服することが課題である、とも指摘される。

また、環境問題が要因となり海洋生物が減少し、イヌイットの伝統的な漁業を行う自治を阻害している場合もある。加えて、同化政策によって伝統的な生活様式ではなく、都市に居住するイヌイットは、元の生活様式に戻るといった選択肢を有していない。彼らは、都市での先住民法に基づく自治を要求している。しかしヌナブト準州には観光資源が少ない等、財源の確保という観点からも困難な状況にある。

こうした現状はあるものの、もともと先住民法に基づく自治のための機構ではないヌナブト準州野生生物管理委員会(Nunavut Wildlife Management Board)の委員にイヌイットがいることで、先住民法に基づく自治の一側面が反映されているとの指摘もある。これは、先住民法に基づく自治の多様なアプローチがありうることを示唆している(他の例として、土地利用計画委員会や環境影響評価委員会の委員の任命権をイヌイットが有していることなどが挙げられる)。

Nisga'a ネーションの自治政府も、財源の問題、そして先住民法に基づく自治の困難に直面している。Nisga'a ネーションの自治政府は、立法権と行政権を有しているが、司法権は有していない。先住民法とコモン・ローの内容の矛盾や衝突があった場合、最終的には「カナダの裁判所」が事案を解決することになる。Nisga'a ネーションに限らず、他の

先住民集団からも、かねてから先住民法への無理解が問題とされており、Nisga'a ネーションが抱えている問題は、カナダ先住民の問題として一般化できるように思われる。カナダ先住民法学の1つの大きな潮流として、法多元主義(legal pluralism)の研究が精力的に進められており、この課題を克服する試みとして注目される。法多元主義が先住民の権利問題を論じる際の基本的な理論を提供し、それが、いわゆる近代法に及ぼす影響を及ぼし、「カナダ法」にどのような「変容」をもたらすのかが、今後の重要な研究課題であると考えられる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

守谷 賢輔 (MORIYA, Kensuke)

福岡大学・法学部・准教授

研究者番号：40509650