



CLAIR REPORT

アメリカン・インディアン —その過去・現在・未来—

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 096 (FEBRUARY 14, 1995)

Council of Local Authorities
for International Relations



財團
法人 自治体国際化協会

〒102 東京都千代田区九段南3-3-6 ニッセイ麹町ビル4階
TEL 03-3222-5381 FAX 03-3222-5399

目 次

序章	1
第1章 インディアンの歴史	3
1 インディアンの歴史－米国政府の政策の変遷－	3
2 現代のインディアン－インディアンとそれ以外の人々の意識の変化－	6
第2章 インディアンの現況	9
1 人口・地域分布	9
2 居留地と部族	12
3 インディアンの生活形態	13
4 インディアンの法的地位－米国民としての権利・義務－	14
第3章 インディアン・コミュニティの実態	17
1 部族政府	17
2 部族政府と連邦・州との関係	18
3 各種住民サービスの現状	20
第4章 インディアンの抱える諸問題	25
1 独自文化の継承	25
2 環境問題	26
3 産業振興	27
4 居留地内のカジノ経営	28
結び	32
参考文献	33

序 章

日本人にとって、アメリカン・インディアン（いわゆるインディアン）は、かつての西部劇のイメージの、粗野で原始的な生活を営んでいる人々という印象が平均的なものであり、彼らが、高度に文明化された米国社会において実際どのような生活をしているのか、という点についての理解は十分でなかったように思われる。このような状況は、他のアメリカ人にとっても程度の差こそあれあまり変わりがなく、いまもってかつてのイメージでインディアンを理解しているアメリカ人も少くない。

しかし、インディアンこそアメリカ大陸の先住民族(indigenous people) であり本来のアメリカ人(Native American) であることを想起するならば、米国の歴史上、彼らインディアンの果たしてきた役割は決して軽視できるものではなく、また、現在の米国を語る上でも、その存在を無視することはできない。

振り返ってみれば、既に、1980年代において、少数民族を社会的弱者として保護すべきであるという動きが先住民の問題にも広がり、国際労働機関（ILO）においては、先住者の権利一般に関する1989年の第169条約において彼らの労働の権利の保障を求めるに至っていた。

1990年7月にはエクアドルのキトで、第1回アメリカ大陸先住民族会議が開催され、南北アメリカにおけるインディアン等先住民族の権利と自治政府樹立を要求する宣言が採択された。

1992年6月、リオデジャネイロにおいて、地球サミットが開催された折には、「世界先住民族集会」も開かれたところである。

1992年10月、コロンブスの「アメリカ大陸発見」（この用語は今では差別的用語として不適切なものとされている）500年記念式典の動きに対しては、「発見」される以前から先住する民族を虐殺し、略奪する等の許し難い暴力を加えてきたヨーロッパ人を告発する動きが強まり、独自の集会やデモンストレーションが行われた。

1993年は、国連の「世界先住民族国際年」とされているが、こうした動きの中で、8月にアメリカ大陸に渡って来たローマ教皇ヨハネ・パウロ2世は、キリスト教徒のヨーロッパ人が過去500年にわたり加えてきた先住民族への迫害に対し、遺憾の意を表明されたところである。

こうした経過の中で、一般のアメリカ人や他の国民の間にもインディアンを初めとする先住民族に対する認識がようやく高まろうとしていることは歓迎すべきことといわねばならない。

従来「單一同族民族」から成るという誤った認識のもと、アイヌ民族迫害の歴史も全く知らない世代が大半を占める日本においても、先住民族の歴史を知ることは、これからの中東化時代に対応していく上でも不可欠のことであるのみならず、アメリカン・インディ

アンが日本人と同じアジア系人種の系列に属するともいわれている点を考えれば、ヨーロッパ人種から迫害されてきた彼等インディアンの運命は全く他人事とはいえない問題として関心を持つ意味もあるものと考えられる。

さらに、西欧的文明社会とは異質の価値観を持つインディアンが、現在どのように生活を営み、彼らを米国社会がどのように受け入れているのか、彼らのコミュニティである居留地は米国の行財政制度とどのような関わりを持っているのか、それらを紹介することは多様性の国である米国を理解する上での一助にもなり、ひいては異文化との共存というテーマに対する一つの手がかりを与えるものとも考えられよう。

なお、広義でのインディアンには、エスキモーやアルートなどアラスカの先住諸部族もそこに含まれ、各種統計においても同一のカテゴリーに含まれているが、彼らは、その文化、生活環境、歴史等がアメリカ本土のインディアンとは異なるため、特に断らないかぎり、主にアメリカン・インディアンに焦点を絞り記述の対象とした。

米国は多様性からなりたつ国家であるというのはよくいわれることであるが、実際様々な人種、文化、宗教、価値観が存在し、それがぶつかりあって国家としてのダイナミズムを作り出している国である。時に膨大なパワーを生み出し、時に想像を絶する苦悩と労力を必要とする社会であるが、そこには日本の社会がこれまで忌避してきた“異文化との共存”という理想とそれを実現するための努力が存在することを忘れてはならない。

第1章 インディアンの歴史

1 インディアンの歴史－米国政府の政策の変遷－

その成立前後から現在に至るまで、米国政府のインディアンに対する諸政策はまさしく糺余曲折の連続であった。ここでは、主として米国建国前後から1980年代に至るまでのそれら政策の変遷について述べてみたい。

当初、イギリス政府は北米大陸に植民地を拡大していくにあたり、インディアンとの対応について統一した方針はもたず、各植民地の自主性に任せていた。ところが18世紀なかばになってフランスがインディアンとの関係を深めていくことに危機感を抱いたイギリスは、1755年インディアンに対する統一した諸政策を打ち出した。それら諸政策には、悪質な交易者からインディアンを守る、条約によって境界を定める、七年戦争においてより多くのインディアンの取り込みを図る、毛皮交易において主導権を得る、といった目的が存在していた。

1763年、フランスとの七年戦争に最終的に勝利をおさめ、北米大陸の霸権を確立したイギリスは、同年ジョージ3世がイギリス植民地とインディアンの領土との境界をア巴拉チア山脈に定めるという宣言を行い、これまで曖昧であった新大陸の所有権について、はっきりとインディアンと入植者の区分けを行い、同時にインディアンの土地は条約や購入によらなければ侵されるものではないという方針を公式に示した。しかしながら、この境界はわずか5年で西方に移動することにみられるように、より広い土地を獲得しようとする植民者の流れはとめることができず、各地でインディアンとの摩擦が激化していった。

独立後も米国政府は、インディアン政策に関してはイギリス政府と同様の立場をとった。すなわち、各部族をそれぞれ独立した国家とみなし、その土地及び主権を尊重するというものである。

独立戦争終了後まもなくして、連邦政府は本格的に各インディアンとの条約の締結を開始した。1787年に定められた北西部条例には、インディアンの同意なくして彼らの土地及び財産を収奪してはならない、と定められていた。ところが、現実には、連邦政府は、戦争や不平等な条約によってインディアンから多くの土地を奪っていったのであった。やがて、フロンティア開拓の機運の高まりとあいまって、連邦政府はインディアン政策を公式にも転換していくことになる。

19世紀に入り、人々の領土拡大に対する欲求が高まるにつれ、連邦政府は、インディアンに土地を手放しミシシッピ川以西（主としてオクラホマ）に移住するよう求め、1830年には移住強制法が施行された。多くのインディアンはこの動きに対し抵抗を試みたが、政治的軍事的に優位にあった連邦政府や各州政府によって、当時東部及び南部にいた多くの部族が、長年住み慣れた土地を離れオ克拉ホマへの移住を余儀無くされた。

これら移住は形式的には条約による領土の交換という名目で行われたのであるが、実質的には強制移住による土地の強奪であった。なかでも、ノースカロライナからオクラホマまでの移動の過程でその3分の2を失ってしまったといわれるチェロキー族の「涙の旅」はこの移住政策がいかに苛酷なものであったかを物語る話として有名である。このような移住政策の根底には、「インディアンは西欧人と接して暮らしてはいけない。インディアンはインディアンだけの土地でくらすのが最良なのだ」という分離主義的考え方があった。

ところが、19世紀も後半になってくると、これまで未開の地であった中西部及び西部の諸地域へ入植者が積極的に進出していくようになり、西部諸地域のインディアンとの戦いが繰り広げられていくようになった。

やがてフロンティアが減少していくにつれ、連邦政府は、インディアンは西欧文明と切り離されたところで暮らしていく、というこれまでの方針を転換せざるをえなくなり、インディアンに対し一定の土地（居留地）をインディアン本来の領土と交換で与え、そこに住まわせるという条約を各部族の間で押し進めていくことになった。インディアンにとって、これは土地の搾取以外のなものでもなかったが、有形無形の圧力により、多くの部族が居留地の中で生活するよう義務付けられていった。

また同時に、連邦政府もインディアンに対する関与を深めざるをえなくなり、実質的にインディアンの諸部族は連邦政府の枠組みに組み込まれていった（注1）。

居留地への移住が成果をあげるに連れ、居留地内のインディアンを“アメリカ人化”する同化政策が進められていくようになった。この動きは、西部開拓、強制移住や居留地への転住の過程で時の政府がインディアンに対し行ってきた、残虐、非道な行為に対する反省に基づくものでもあった。同化政策の主眼は、インディアンの教育におかれ、インディアンの子弟は居留地を離れ、西欧流の教育を受けるよう指導された。

教育と並び、同化政策において大きな役割を果たしたのが、1887年に制定された一般土地割り当て法（ドーズ法）である。この法は、インディアン社会に土地私有制度を導入し、これまでの狩猟中心の生活から農耕社会への転換を促すことを目的として制定されたものであった（注2）。

この法では、これまで各部族の共有財産として扱われていた土地を各人に分割所有させ、各人はそれらの土地の独占的使用権を得るというものであった。ところが、この法律はいくつか問題を含んでいた。元来狩猟民族であるインディアンが農民としてやっていくだけの技術の供与についてはまったく考慮されていなかったし、部族の共同所有という社会慣習を短期間で改めさせることも容易ではなかった。

一方この法により、これまで非課税であった居留地に税が課されることになり、インディアンの中には、自分たちの土地に課せられた税金を払うため、土地をアメリカ人に売り渡してしまうものが後を絶たなかった。1886年には1億4千万エーカーあったインディアンの土地が、ドーズ法廃止の1934年には5千万エーカーに減ってしまった。

同化政策の反省から、連邦政府は、土地割当制にかわって部族による土地の共同所有及び管理、インディアン独自の文化の保存、育成に力をいれるようになり、1934年これらの目標を実現すべく、インディアン再組織法(Indian Reorganization Act)が制定された。この法の骨子は3つある。

第1には、土地の割当をやめ、土地取引に対して原則禁止の立場をとったことである。

第2には、経済・教育の発展のため政府資金を貸与することとしたことである。

第3は、部族政府の設立など各部族に大幅な自治権を認めたことである。

そしてまた、これまでの政策がインディアンの意向を問わない一方的なものであったのに対し、この法律を受け入れるか否かの決定権がインディアンの側の自主性に委ねられていたことも画期的なことであった。ここに至り初めて連邦政府はインディアン及びその部族の存在価値を認め、その保護を行っていこうとしたのであった。

この他にも、1924年のインディアン市民権法によって形式上は全てのインディアンに米国の市民権が付与されたり、また1930年代から40年代にかけては、インディアンのロビー組織であるアメリカンインディアン全国評議会が設立されたりして、この頃はインディアンの地位向上が積極的に進められた時期であった。

ところが、第2次世界大戦、冷戦を経て、インディアン政策はまたしても転換することになる。国防支出の増大により、インディアンに対する予算が削られ、やがて連邦政府がインディアン政策から手をひく「管理終結」と呼ばれる一連の変化をもたらした。

1953年、連邦議会で「合衆国に保護されているインディアンの地位を終らせ、いくつかの部族は連邦政府の監督から解放する」という「管理終結」の決議が採択された。これによって、いくつかの部族は連邦政府の保護からはずれ、他の市民と同様に州政府の監督下で、州民として暮らすことを余儀無くされた。居留地の中で州法の適用を認めたり、インディアンの土地に対する課税制度も復活した。

これらその他にも管理終結政策のもとで、インディアンを居留地から都市へ移住させることを目的としたリロケーション政策が実行されていった。このような政策は居留地内の各部族の解体を促すものであったため、当然のごとくインディアン側の強い反発と世間の非難を浴び、1960年代後半には、管理終結政策は下火になっていった。

管理終結の動きが衰退するにつれ、かわって、1960年代の市民権運動の影響などを受け、インディアンの自決権を尊重する動きが活発になっていった。また1970年代から80年代初めのリベラルな連邦最高裁判所の判決はインディアンの地位向上に大きな役割をはたし、連邦政府は1975年インディアン自決及び教育援助法を制定し、この動きを後押しした。

この法によって、これまで連邦政府が行っていたインディアンに対する各プログラムをそれぞれの部族と契約を締結することによって、部族政府が直接管理、運営できるようになり、部族政府の自治権が大幅に拡大された。この時期は連邦政府の保護、監督の下で、

インディアンのより一層の政治的経済的自立を進める政策が具体的に実行されていった時期といえる。

1980年代のインディアン政策は、レーガン政権下でのインディアン関連（主として福祉部門においての）予算の削減という後退的要素はあったが、概ね70年代の傾向を引き継ぎ、連邦や州と部族政府の対等な政府間関係の構築、より一層の自治権拡大という方針に沿って展開されている。

2 現代のインディアンーインディアンとそれ以外の人々の意識の変化－

現在、米国政府の対インディアン政策は、インディアンの独自性の尊重、自治権の拡大という方向で進められているが、それでは、インディアン自身とインディアン以外の人々の意識には、以前に比べて変化がみられるのであろうか。ここでは、その意味で興味深いと思われる幾つかの事柄－映画やテレビで描かれるインディアンの姿の変化、コロンブス就航500周年、スポーツチームにおけるインディアン名称の使用－を取り上げ、人々の意識の変化をみてみたい。。

テレビや映画に描かれるインディアンの姿は、長い間不变のものであった。馬にまたがり、羽根のついた帽子をかぶって、正義の味方のガンマンを襲う憎い野蛮人、それがインディアンであり、またそれ以外のキャラクターはほとんど必要とされなかった。このようなエンターテインメントの分野における過剰なまでのインディアンのステレオタイプ化は、インディアンに対する誤解や偏見をより根強いものとし、今日でも多くのインディアンのイメージを規定する一因になっていることは否定しえない。

ところが、1991年にこれまでのインディアンのイメージを大きく覆す西部劇映画が製作された。それが「ダンス・ウィズ・ウルブス」である。この映画は、南北戦争当時の北軍の指揮官とスー族インディアンとの心の交流を描いた作品である。この映画がこれまでの西部劇と大きく異なっていたのは、インディアンを文明社会の敵としてではなく、ごくあたりまえの人間として描いたこと、白人は必ずしも正義の立場にあったわけではなく、迫害者でもあったことを訴えた点である。この映画は作品賞をはじめとして、その年の7部門のアカデミー賞を受賞し、また興業的にもヒットしたが、このような成功の要因の一つとして、米国民の間にかつての歴史観およびインディアンに対する考え方の変化が起こってきていたことがあげられるであろう。それを裏付けるように、その後製作された西部劇では、インディアンに対し、「ダンス・ウィズ・ウルブス」のようなスタンスをとる作品が多くなり、それが自然に観客の支持を得られるようになってきている。

1992年はコロンブスが新大陸へ到達してから500年目にあたる記念の年であった。これを祝すため各地で様々な大々的な催しが企画されたが、反面コロンブスとその後継者

であるヨーロッパからの入植者達がインディアンに対して行ってきた事柄を歴史的に見直そうという動きも同時に生じた。例えば、ロサンゼルスで行われたパレードには、インディアン出身の下院議員であるベン・キャンベル氏が参加し「1992年はインディアンに対する500年に及ぶ不公正で悲劇的な取扱いを嘆き悲しみ、米国政府に対してこの事実を主張し、インディアン以外の人々に我々の生活を知らしめる年である。」と発言し、コロンブス就航を単純に祝すという趣旨とは明確に異なる主張を行っている。このような動きにみられるように、コロンブス就航500周年は当初思われたよりインディアンの立場に配慮した形で祝されることとなった。そして、この一連の動きは多くの国民に、改めてインディアン問題の深刻さを認識させることとなった。

米国のスポーツチームの中には、プロ、アマを問わず、チームの名前やキャラクターにインディアンの名を冠したり、応援方法にインディアンの伝統的舞踊をとりいれているチームが少なくない。

これらの名称や応援方法は、インディアンの勇猛さ、雄々しさをチームカラーとして特徴づけるために用いられてきたが、近年それに対し、インディアンに対するイメージをステレオタイプ化し、差別を助長し、インディアンの自尊心を傷つけるものだという批判が向けられている。またチームの応援にインディアン部族の舞踊を取り入れていることに対し、宗教的意味合いを侮辱するものであるという声も起こっている。

このような批判を考慮して、幾つかのチームの中にはその名称や応援方法を変えたところもある。古くは、1970年代初めに、スタンフォードやダートマス大学がインディアンズというニックネームをそれぞれ「カーディナル」と「ピックグリーン」に変え、最近ではニューヨークのセントジョーンズ大がインディアンを模したマスコットの使用を取り止めている。

メディアに触れる機会の多いプロスポーツの分野では、アメリカンフットボールのワシントン・レッドスキンズや野球のクリーブランド・インディアンズなど、5つのチームがインディアンゆかりの名称をチームのニックネームにしたり、応援方法にインディアンの踊りを取り入れたりしている。これらの5つのチームでは、チームの名称はインディアンに対する尊敬の念に基づいて用いているものであり、差別的意味合いを含むものではない、としているが、応援方法を変えたチームもある。しかし、一部ジャーナリズムではこれらのニックネーム使用を一切控えるといった動きが出ている。また、これらのチームの本拠地を抱える州や自治体では、チームの名称に反対する政治的な動きも出てきており、今後この問題がどのような展開をみせるのか予断を許さないところである（注3）。

これらの事例にみられるように、かつて多くの米国民に無批判に受け入れられて来た事柄に対し、インディアンの側に立った見直しを求める声が起こっており、それが社会的に受容されるような土壌ができつつあると言ってよいであろう。その背景には、第2章で述べるインディアンの人口増加や、インディアン自身の権利意識の自覚、インディアン以外

の人々の考え方の変化などがみられる。いまだ伝統的、因襲的な考えに基づく誤解や偏見も根強いとはいえ、インディアンとそれを取り巻く人々の意識はかつてのそれとは確実に変化しつつあるものと見受けられる。

(注1)

1871年、連邦議会は、インディアン支出法（Indian Appropriation Act）を制定し、ここで、インディアン部族を「国家」とみなさず、インディアンを非外国人として取り扱うことが定められた。

(注2)

この当時、インディアンは伝統的な狩猟生活を放棄しなければならなくなっていたが、その最大の原因是バッファローの消滅にあった。肉は食料に、皮は衣服や住居に使用されるバッファローは、インディアンにとって貴重な生活の糧であったが、そのバッファローが白人の乱獲により消滅したことによって、インディアン自身の生活も変化を余儀なくされることとなった。

(注3)

1991年に行われた野球のワールド・シリーズでは、アトランタ・ブレーブス・ファンの斧をふりかざすような仕種（トマホークチョップ）で歌う応援歌がインディアンからの抗議を招いた。また同じ年に行われたアメリカンフットボールの決勝戦にワシントン・レッドスキンズが進出したが、出場したプレーヤーがテレビインタビューで、チームの名称を変えるべきであると発言している。これらを通じ今までインディアン問題に関心のなかった多くの人々にも問題意識を引き起こすこととなった。

第2章 インディアンの現況

1 人口・地域分布

1990年のセンサスによれば、イヌイット等アラスカ先住民を含めたインディアンの総人口は179万6千人で、米国民全体の、0.7%を占めている。この数値は、10年前の同調査に比べ、47万人、35.4%も増えており、インディアン人口が急激に増加していることがわかる。

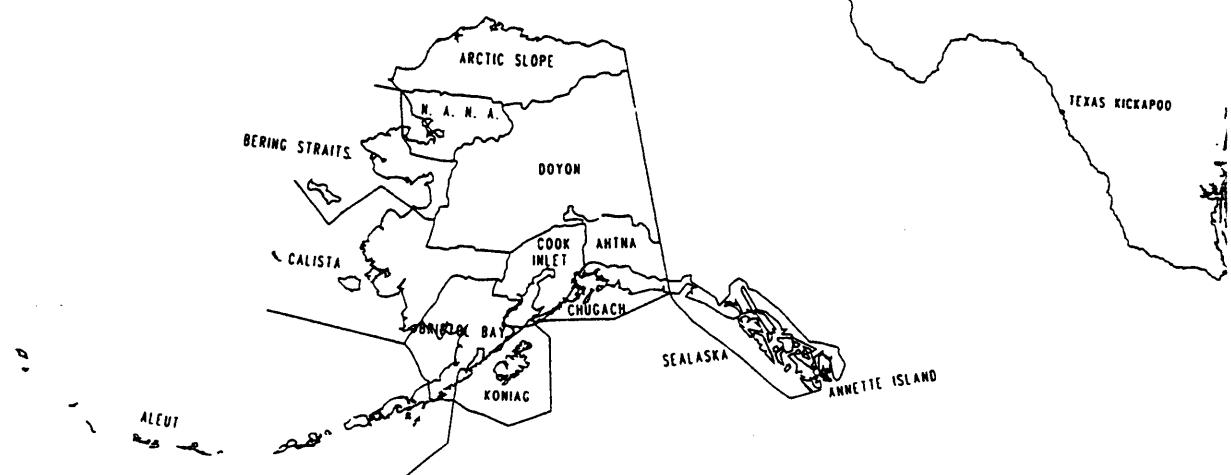
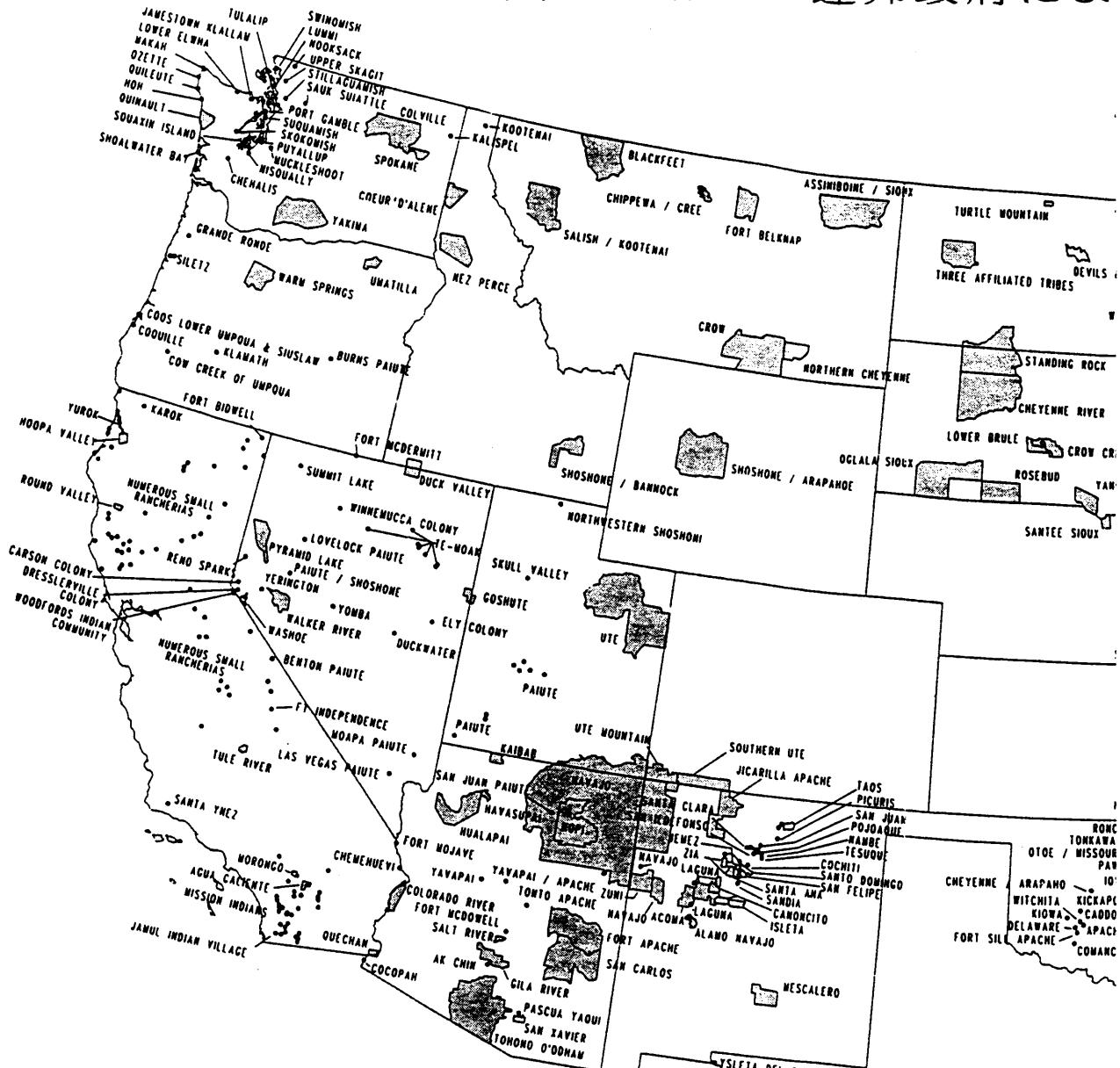
インディアンは他のエスニックグループと異なり、外部からの移住によって人口が増加することができないため、もっぱら自然増によるものとみなされるが、アイデンティティに対する意識の変化による要因もあるものといわれている。すなわち、これまで自らをインディアンとは称してこなかった人々が、自らのアイデンティティに自信をもってインディアンとして公表するようになった結果、インディアンの総人口が増えたというものである。

<表2-1> 米国の人種別人口構成 (1990年 単位:千人)

人種名	総人口	総人口比(%)
白人	188,300	75.7
黒人	29,273	11.8
ヒスパニック	22,354	9.0
アジア	6,988	2.8
インディアン	1,796	0.7
総計	248,711	

(Statistical Abstract of the United States 1994)

インディアンがどの地域に多く住んでいるかは、居留地の有無に密接に関連している。主としてカリフォルニアなどの西部州とオクラホマ州に多数のインディアンが居住しているが、これらの州は、歴史的にも多くの部族が住んでいた経緯があったり、大小の居留地が州内に数多くある。特にオ克拉ホマ州は、最初の移住政策の目的地とされたという歴史的背景から、最も多くのインディアンが住んでいる。



って認定されている部族と居留地
(1991年10月現在)



(American Indians Today : 1991)

<表2-2> インディアン人口の多い州（1990年現在）

州名	インディアン人口（州人口比：%）
オ克拉ホマ	252,420 (8.0)
カリフォルニア	242,164 (0.8)
アリゾナ	203,527 (5.6)
ニューメキシコ	134,355 (8.9)
ワシントン	81,483 (1.7)

(U.S. Bureau
of the
Census)

（注）インディアンの人口にはヒスパニックとの混血も含まれるため、全州合計数は前記179万6千人より多い。

2 居留地と部族

（1）居留地(Indian Reservation)

居留地とは、連邦政府等によって、インディアンのために留保されている土地を総称して呼ぶ言葉である。居留地内では、通常の土地と異なり州政府の権限は一部例外を除き及ばない。歴史的にみると、多くの居留地は、米国政府が西部への開拓を進めていく過程で、インディアンが本来もっていた領土を、条約や議会の法令などによって取り上げた代償として提供された土地である。

現在連邦政府の認定する居留地の総数は300で、33の州に存在している。中でも最大のものは、ユタ、アリゾナ、ニューメキシコの3州にまたがり、1千4百万エーカーもの広さを誇るナバホ居留地である。州別にみると、カリフォルニア州は州内に最多数の居留地を持ち、その数は95にものぼる。またアリゾナ州は、全州面積の実に27%が居留地である。

居留地はインディアンのための土地であるが、居留地に留まって生活するかどうかは、完全にインディアン個々人の自由とされている。ただし、居留地を離れ、都市に住む場合には、インディアン総務局 (Bureau of Indian Affairs:BIA) の行う各種プログラムの対象からははずれてしまう。

また、居留地の中には、その一部がインディアン以外の人間の私有になっている部分もある。その多くは、ドーズ法時代に外部の人間がインディアンから購入した土地である。全居留地のおよそ半数に、このようなインディアン以外の人々の私有地がある。

居留地の他にインディアンは、インディアン総務局の承認を得て、獲得した財産（信託財産）を所有しうる。

(2) 部族(Tribe)

かつてインディアンの部族は一つの地域にかたまって住み、コミュニティを形成していた。その当時はインディアン・コミュニティ＝單一部族であった。ところが、米国政府の移住政策により、何箇所かの居留地に強制的に移住させられたインディアンの中には、近隣の部族同士互いに交わったり、同一部族が離れて住むようになったものもあった。

また交通手段の発達は部族同士の交流を促し、一つのインディアン・コミュニティが複数の部族によって構成されることも珍しくなくなった。

現在も、ある地域のインディアン・コミュニティを表す意味で部族(Tribe) という言葉を用いる場合は多く、本稿も専らその意味で使用しているが、民族学的に純粹な單一部族からなりたっていることはまれで、通常は中心的な部族の他に複数の少数部族が含まれていることが多い。

連邦政府によって認定されたそのような部族は、31州で318にものぼる。これらの部族はその自治組織である部族政府を持ち、連邦政府に対して政府対政府としての関係をもっている。多くの部族は居留地内にあるが、居留地をもたない部族もある（注1）。

各部族の規模は多岐にわたっており、人口14万人あまりを擁するナバホがある一方、メンバーがわずか数十名という小部族も存在する。

3 インディアンの生活形態

現在のインディアンの生活形態は、大きく分けて2種類に分けられる。部族の一員として生活するインディアンと都市に住むインディアンである。

居留地やその近辺に住み、部族の一員として生活を送っているインディアンの多くは、部族政府のメンバーであり、その部族の文化、風習に則った生活を営んでいることが多く、他の米国市民とは伝統、価値観、生活習慣等が大きく異なっている。といっても、ほとんどの部族は、伝統的行事の時以外は洋服を身にまとい西欧式の住居に住んでいるというよう、多かれ少なかれ近代的文明と融合した生活形態をもっており、それらを完全に拒絶している部族はほとんどない。インディアン総務局によれば、現在居留地及びその近辺に住むインディアンは95万人と推定されている。

一方、管理終結政策の始まった1950年ごろから、居留地を離れ、主として都市に住むインディアンが目だって増加するようになり、この傾向は管理終結政策が終了した後も続いている。このようなインディアンの多くは出身部族との結び付きも弱くなり、連邦政府がインディアンに対して行う各種プログラムの対象からはずれ、基本的に米国に住む他の市民と同様の扱いを受けるようになった。

インディアンの高学歴化が進むにつれ、都市に定住するインディアンも多くなっており、

それについてインディアンであるという意識の稀薄化も問題になっている（第4章参照）。しかし、そのような中にあっても、年に一度の集会には出身部族の居留地に帰って来たり、退職後に居留地に住んだりするインディアンも依然として多数にのぼる。

4 インディアンの法的地位－米国民としての権利・義務－

(1) 市民権

米国内で生れたアメリカンインディアンは、連邦憲法の保護下にある米国民である。

すべてのインディアンに米国の市民権が認められたのは、1924年のインディアン市民権法によってであるが、連邦政府との条約や土地分割法（25年の信託期間の後、市民権が与えられた）、非インディアンとの結婚、第1次世界対戦時の功績などにより、それまで、全インディアンの3分の2が既に市民権を得ていた。

またすべてのインディアンは州の住民であり、居留地に住むインディアンで一定の要件を満たすものが部族政府のメンバーとされている。

(2) 選挙権

インディアンは他の米国市民と同様、連邦、州、地方政府の選挙権をもっているが、部族のメンバーであれば、部族政府の選挙権ももっている。

かつていくつかの州においては、インディアン市民権法施行後においても、“インディアンは連邦政府の庇護という特殊な状況下にあり、選挙権を与えるのは適切ではない”、“居留地内に住んでいれば州に住んでいることにはならない”といった理由でインディアンに対する選挙権が否認されてきたが、連邦最高裁の判決の影響などにより、1962年のニューメキシコ州を最後に、全州でインディアンに対する選挙権が認められるようになった。

(3) 納税

インディアンは、他の米国民と同様納税の義務を持っているが、インディアンのもつ特殊な事情により、その取扱いが次のとおり異なっている。

①部族政府の所得は州や連邦等の所得税の対象にはならない。

②居留地内での収入や信託財産によって得られた収入は、たとえ個人の所得であっても、所得税の対象にならない。

③居留地内では、州の売り上げ税は免除される。

④居留地やインディアンの信託財産は固定資産税が免除される。

また、部族政府は、その部族政府のメンバーに対し、税を課する権限を有しているが、

実際に税を課している部族は少ない。

(4) インディアン・コミュニティにおける連邦、州、部族政府の法の適用

インディアン・コミュニティ内において、紛争や犯罪が発生した場合、連邦、州、部族政府のうちどこの法律が適用されるかという問題は、現在においてもいまだに理論的に確定されておらず、不明確な部分も多いが、一般的に次のようにいわれている。

連邦の重要犯罪法(Major Crimes Act)が規定する殺人、誘拐など14の犯罪については、コミュニティ内で犯した犯罪であっても、連邦法によって裁かれる。それ以外の犯罪については、被害者が同部族のインディアンである場合は部族法が、外部の人間である場合は連邦法が適用される。外部の人間がインディアンに対して行った行為については、連邦法が適用される。

民事法については、その紛争の当事者がインディアンかそうでないか、紛争の目的となる権利や財産がインディアン・コミュニティの中にあるかどうかによって、適用される法律は異なってくる。簡略化して図示すると以下のようになるが、実際の適用は紛争の形態に応じて定まることが多く、一概にはいえないことに注意を要する。

<表2-3> 一般民事紛争の場合の州法、部族法適用の有無（注2）

原 告	被 告	紛 争 地	適用される法律
インディアン	インディアン	居留地内外	部族法 部族法か州法（同権限）
非インディアン	インディアン	居留地内外	部族法 州法、部族法も可能
インディアン	非インディアン	居留地内	部族法、部族法が許せば州法
非インディアン	非インディアン		州法

(American Indian law in a nutshell)

ただし、いくつかの州においては、1953年に制定された「Public Law 280」によって、州内のインディアンに関する連邦の権限が広範に州政府に移されている（注3）。アラスカ、カリフォルニア、ミネソタ、ネブラスカ、オレゴン、ウィスコンシンの6州の居留地では、一部を除き、刑事法、民事法とともに州の法律が適用される。

(注1)

オクラホマ州のチェロキー部族は、米国内でも最大規模を誇り、連邦政府にも認定されている部族であるが、オ克拉ホマが州に昇格した時、すべての居留地は州政府によって消滅させられてしまったという歴史的経緯もあり、彼らには居留地がない。オ克拉ホマ州には同様に居留地をもたない部族が数多く存在する。

(注2)

この表中には、親族関連の訴訟は含まれない。また、訴訟当事者が複数の州の住民からなる場合は連邦法が適用される。

(注3)

この法は、管理終結政策が全盛であった1953年に制定されたが、その後インディアン、州政府双方の反対にあい、州は法適用の権限を連邦に再移管しうるという改正がなされ、60年代以降、これらの権限は再び連邦に移行していく傾向にある。なお、「Public Law 280」は、これら6つの州以外にもノースダコタなど10の州で、州政府がその及ぶ権限を決定できるとしているが、1968年の改正によって、この権限を行使するには、部族政府の同意が必要となった。これらの州の中にはフロリダのように6つの州と同様の権限を持っているところもあれば、アリゾナのように水資源に関する汚染にのみ州法を適用するとしている州もある。

第3章 インディアン・コミュニティの実態

インディアン・コミュニティにおいては、インディアンがどのように暮らし、どのような行政サービスを受けているのか、インディアンの自治組織である部族政府がどのように機能しているのか、といった点について、部族政府と連邦、州等との関係、各種行政サービスの実情を、サウスダコタ州の2つの部族、クローキリークとローアーブルーの例をとりあげて説明する。

1 部族政府(Tribal Government)

インディアンの各部族は、その統治組織として部族政府を組織している。部族政府は、州とは独立し行政を執行する自治体である。すべての部族には、インディアンであるメンバーがいるが、メンバーになる資格は、部族により異なっている。部族政府は通常居留地内におかれ、居留地やその近辺に住むメンバーに対し行政サービスを提供するが、前述のように居留地をもたない部族もあり、その形態は多様である。

インディアンは古くから各部族毎に統治組織をもっていたが、多くの場合それらは祭政一致を基本とする原始的なものであった。その後、インディアンに対する移住政策、同化政策が展開されていた19世紀全般を通じ、部族主義的思考が次第に排除されるとともに、伝統的政府は消滅するか、その機能を失っていった。

このような流れは、1934年のインディアン再組織法(Indian Reorganization Act)の制定によって大きく転換することになった。同法は、インディアンが成文憲法に基づき近代的政府を組織することを認めた法律であるが、同法に基づく政府を組織するか、伝統的形態の政府をそのまま踏襲するかは、各部族の意思によって決められ、強制されるものではないこととされた。

当時、連邦政府に認定されていた258の部族のうち181の部族がインディアン再組織法を受入れ、ほとんどの部族が伝統的政府ではなく、西欧式の政府を選んだが、その背景には、当時多くの伝統的政府は実質上消滅していて、新しい形態を採用した方が都合がよかったという事情があったといわれる。

部族政府の形態としては、次のようなものがあげられる。

- ・ 代表型…憲法に基づき部族のメンバーが政府指導者を選出する
- ・ 代表・伝統折衷型…部族のメンバーが主要な政府指導者を選出するが、特定のポストについては、部族の伝統的リーダーが就くことになっている。
- ・ 評議会型…通常の事務は部族政府が行うが、彼らには意思決定権限はなく、重要事項は、部族評議会を招集し、そこで投票によって決する。
- ・ 祭政型…最も伝統的な政府の形態で、司祭が政府指導者を選出する。これは、伝統的政府に近い。

サウスダコタ州の2つの部族、ローアーブルー部族とクロークリーク部族の居留地は、サウスダコタ州の州都ピアから60マイルほど離れたところに近接しており、互いの居留地はミズーリ川によって仕切られている。両部族は、どちらもスー族の一派であり、歴史的にも文化的にも似通ったものをもっているが、違いは、ローアーブルー部族がインディアン再組織法に基づく憲法によって政府を組織しているのに対し、クロークリークはインディアン再組織法によらない独自の憲法によって政府を組織している点である。

しかし、実質的な政府構造には、両者間に大きな違いはなく、ともに公選によって選ばれた部族政府評議員(Tribal Council Member)の構成する評議会が最高の意思決定機関として司法、行政、立法を司っている。それぞれの評議会は5名の評議員に1名の議長(ローアーブルー部族)、6名の評議員に1名の議長(クロークリーク部族)によって構成されており、議長を含む評議員の任期はどちらも2年である。また、それぞれの評議員には主担当となる業務が決まっている。

<表3-1> ローアーブルー部族・クリーク部族の人口、面積(1990年現在)

部族名	人口	メンバー数	居留地面積(エーカー)
ローアーブルー	1,123	994	130,239
クロークリーク	1,756	1,538	125,483

(U.S. Bureau of the Census)

2 部族政府と連邦・州との関係

(1) 連邦政府との関係—インディアン総務局(Bureau of Indian Affairs:BIA)

連邦政府の機関の中で、インディアン行政の中心的役割を果たしているのは、内務省(Department of Interior)にあるインディアン総務局である。インディアン総務局は1824年に陸軍省の一機関として作られたが、1849年、内務省の創設に伴い、同省に移管され今日に至っている。

インディアン総務局は、全米に12の地域事務所(Area Office)を持ち、さらに下部組織として居留地に109あまりの出張所(Agency)を持っている。現在これら全体で、12,900人の職員が働いており、そのうち84%がインディアンあるいはアラスカ先住民である。インディアン総務局職員の採用にあたって、インディアンを優遇する旨が議会によって定められているためであるが、この優遇措置については、政治的理由によるものであり差別にはあたらない、という連邦最高裁判所の判断が示されている(1974年Morton vs. Mancari)。

インディアン総務局の年間予算は約15億ドル（1991年度）である。それらは、インディアンの生活の向上のため、教育や各種社会保障、あるいは警察取締などの様々なプログラムに使われている。

<表3-2>インディアン総務局予算（1991年）（単位 百万ドル）

予算項目	予算額 (%)
教 育	554.5 (35)
社会保障及び警察取締等	338.9 (22)
建 設	167.6 (11)
天然資源	139.7 (9)
管理的経費	112.0 (7)
施設管理	94.2 (6)
信託地管理	74.7 (5)
そ の 他	86.8 (5)
合 計	1,568.4 (100)

(American Indians Today; 1991)

インディアンのための諸施策を行っているインディアン総務局に対しては、批判も多い。同局の行う各種施策は保護行政的色彩が強く、それが逆に部族政府のインディアン総務局依存体質を引き起こしているという批判がある一方、インディアンの側からは、同局の官僚的体質がインディアンの自立を妨げており、部族政府が自らの裁量を発揮できる範囲を拡大すべきである、という要求も出されている。

（2）その他の連邦政府部局

インディアン総務局のほか、連邦政府の多くの部局が、インディアンのための各種プログラムを行うようになっている。保健福祉省(Dept. of Health & Human Services)や教育省(Dept. of Education)、住宅都市開発省(Dept. of Housing & Urban Development)にも、インディアン関連の部局が存在する。

（3）州政府との関係

インディアン行政を取り扱う権限はすべて連邦政府に属し、州政府と各部族政府との間に法的な上下関係は存在せず、「Public Law 280」該当州などの例外を除き、部族政府は州政府の管轄下におかれることはない。このことは州政府と部族政府との間の諸問題を考えるうえで非常に重要な点である。

ところが、今日様々な分野で、州政府と部族政府あるいはインディアンとが共同して対処しなければ解決しえないような問題が発生している。ゴミの埋め立てや危険廃棄物処理等に関する環境問題、カジノ問題、産業や観光の振興などについて、双方の話し合いの必要性が高まってきた事情を反映して、政府内に、インディアン政策を総合的にコーディネートする部局を持つ州も多くなっている。1993年現在、40の州において、インディアン関係の部局の設置ないし担当者の配置がなされている（注1）。

ローアーブルー、クローキリーク両部族政府のあるサウスダコタ州では、インディアンの広報、インディアン諸部族に対する州や連邦のプログラムへの参加指導、助言を与えるため、知事室内にインディアン室(Office of Indian Affairs)を設けており、そのトップであるコミッショナーは知事の任命によって選ばれている。

また、州政府と部族政府の関係の緊密化に伴い、ニューメキシコ、オクラホマ、サウスダコタなどの州では、それぞれの州の州議会議員になっているインディアンも多い。全米州議会連盟（NCSL）によれば、現在少なくとも13の州で32名にのぼるインディアンの議員があり、同胞インディアンのための各種政策を積極的に州政府に働き掛けている。

3 各種住民サービスの現状

（1）教育

初等教育については、インディアンの子弟には学校選択の際、通常、居留地内の学校、公立の学校、私立の学校という、3つの選択肢がある。現在インディアンの子弟のうち7割は、他の市民と同様に、公立や私立の学校に通っており、居留地内の学校に通っているのは少数派である。インディアンの子弟が公立の学校に通う場合、インディアン総務局は、その校区に財政的援助を行っている。

居留地内の学校は、もともとはインディアン総務局によって運営されていたが、1972年のインディアン自決及び教育援助法によって、部族政府がインディアン総務局と施設の使用等について契約を締結し、実際の運営を行うことができるようになった。

<表3-3> インディアン（アラスカ先住民を含む）子弟の学校別生徒数（小学校）

（1980年現在 単位：人）

学校名	部族政府 運 営	BIA運営 (全日制)	BIA運営 (全寮制)	他の公立学校	私立学校
生徒数	2,427	8,634	6,536	42,515	3,427

(U.S. Bureau of the Census)

ローアーブルー部族では、居留地内にある小学校、中学校、高校共にインディアン総務局が管理運営を行っている。同地には、それらの他に部族政府の運営するコミュニティカレッジもあり、高等教育の充実が図られている。現在全米で22の居留地に同様なコミュニティカレッジがあり、7,000人の学生が学んでいる。ローアーブルー部族の小学校では、彼らの部族の言葉ラコタ語も教えられている。

クロークリーク部族には、居留地内に小学校と中学校があるが、その運営は部族政府が行っている。担当者によれば、予算や教育カリキュラムの設定などについて部族政府独自に決められるメリットがあるという。

<クローカリーク部族の小学校>



初等教育以外でも、インディアン総務局は、15,000人のインディアンの大学生に対する奨学金プログラムや、カンザス州にあるハスケル短大とニューメキシコ州にあるサウスウェスタン工芸学校の二つの高等教育機関の運営等も行っている。

また教育省内にあるインディアン教育室(Office of Indian Education)は、インディアン総務局とは別に、インディアンに対する各種教育プログラムを行っている。

(2) 医療サービス

部族政府に対する医療サービスは、かつてインディアン総務局の所管であったが、1955年に連邦政府の保健福祉省内に、インディアン保健サービス局(Indian Health Service: IHS)が設置され、そこで一括しておこなわれるようになった。インディアン保健サービス局は全米に12の地域事務所(Area Office)を持ち、それらはさらに136のサービス区(Service Unit)に分けられ、区域内の医療サービスについての業務を行っているが、その機能は、カウンティや市の保健局がその地域の総合保健施策を行うのに似ている。

それぞれのサービス区は、その区域内にいくつかの病院や、保健所、診療所などの医療施設を持ち、多くの場合、それらは居留地の中かその近辺に置かれている。インディアン保健サービス局のプログラムの実施を含め、これら医療施設の運営は各サービス区が行っているが、136の内約半数にあたる58のサービス区は部族政府によって管理、運営されている（残りはインディアン保健サービス局が管理）。医療施設では、疾病等の治療の他、各種予防医療、救急医療、公衆衛生指導、リハビリテーションなど幅広い医療、保健サービスをおこなっている。また、個人への治療の他にコミュニティとしての医療水準の向上のための医療行政を実施している。

<表3-4> インディアン保健サービス局の医療施設

	保健サービス局管理	部族政府管理
病院	43	7
外来用診療所等		
保健所(Health Center)	66	89
診療所(Health Station)	51	64
診療所(アラスカ先住民)		173

(Indian Health Service)

インディアンの健康水準は、下表のとおり飛躍的に向上しているが、依然として問題も多い。米国全体と比較した場合、インディアンが受けている医療サービスは依然として十分とはいえないほか（注2）、多くの医療スタッフが慢性的人手不足の中、劣悪な労働条件下で勤務しており、それらスタッフの充実と労働条件の改善も不可欠といわれる。その他アルコール依存症への対処、AIDSの予防の努力など、医療サービス面でもまだまだ解決しなければならない問題も多い。

<表3-5> インディアンの死亡率の低下（原因別）

—1955年を基準にした場合の減少率—

死亡要因	死亡率減少割合（%）
幼児死亡	85
遺伝性障害	91
肺炎インフルエンザ	71
結核	96
胃腸病	86
先天性奇形	57
事故	56

(Indian Health Service)

(3) 住宅

かつて、インディアンの多くはそれぞれの部族ごとに独自の様式を持つ住居に住んでいた。現在においても伝統的住居を使用している部族もあるが、多くのインディアンは居留地内に西欧式の住居を建て、そこに住むことが多くなっている。

居留地内の住宅の状況は決して良好とはいえない。例えば、居留地内の住宅のうち実に4分の1が水道等の配管が不十分で、水道やトイレの使用に支障があるといわれ、また、16%の住宅に電気が通っていないといわれている。部族政府やインディアン総務局にとっても、インディアン用住宅の整備は緊急の課題である。

インディアンに対する住宅の整備は、インディアン住宅援助法に基づき、連邦政府の住宅都市開発省内にあるインディアン住宅局(Indian Housing Division)が行っている。インディアン住宅局は居留地内の住宅の建築を手掛け、実際の管理運営はインディアン総務局か、あるいはインディアン総務局が部族政府と契約を結び、行っていることが多い。多くは賃貸住宅であり、所得に応じてそれぞれの世帯が家賃を支払っている。

<居留地内のインディアン用住宅—ローアーブルー部族—>



(注1)

これらの州の中には、居留地のない州もみられるが、広くマイノリティ政策の一環として、インディアン政策が取り扱われている。

(注2)

人口10万人当たり医師数、看護婦数は全米平均でそれぞれ208人、672人であるのに対し、居留地内ではそれぞれ96人、251人と大幅に下回っている。

ローアーブルー部族では、居留地内の診療所にわずか2名の医師が配置されているのみであるため、重病患者は、60マイル離れたピアーにいかなければ治療が受けられない状態にある。

第4章 インディアンの抱える諸問題

第1～3章において、インディアンの過去及び現在を概観してきたが、本章では、今後インディアンにとって重要になってくると思われる諸問題をとりあげる。

1 独自文化の継承

インディアンの教育水準は、ここ20年もの間に飛躍的に向上した。1980年代に入ると居留地内の児童の就学率は90%をこえ、インディアン子弟の多くが、幼い頃から他の米国市民と同じように公立学校へ通い、他の米国市民と同じ科目を学習できるようになった。また1960年代にはわずか2,000人だった大学在籍者数は、80年代には30,000人をこえ、文字どおり飛躍的に高学歴化が進んだといえる。

ところが、高等教育を修了した若者たちの受け皿となるべき就職先が居留地内には皆無であるため、多くの優秀なインディアンの若者は必然的に職を求め、都市へ転出し、そこに住み着くようになった。

このような高学歴化や都市への定住化は、インディアンの教育や生活水準を向上させるのに役立った反面、他の米国市民との融合化を促し、その結果としてインディアンとしてのアイデンティティの稀薄化という問題を生じるようになった。

実際に、インディアンの若者の中には部族固有の言語を全く話せなかったり、独自の文化を知らず、伝統的行事にも参加したがらないものが増えてきている。これに対し、部族政府も居留地内の小中学校などで自分達の固有の言語を教えたり、コミュニティカレッジ等で講座を開設したりして、独自文化の継承に努めている。また若者の居留地への定住を促進するため、居留地内の産業振興にも力を注いでいるが、まだ十分とは言えない状況にある。このあたりの事情は、日本の過疎コミュニティにおける地域文化の継承と担い手の確保という問題にも相通じるものがあるが、インディアンにとっては、自分達の文化の喪失は、部族の存在意義の喪失につながりかねない由々しき問題であるという点で大きく異なっている。

一方、米国政府として、インディアン独自の文化を尊重するという風潮は、70年代から80年代を通じ、徐々に確固たるものとなっていました。1978年には、上下両院の共同宣言として、「インディアンの宗教活動の自由に関する宣言」が出され、連邦政府がインディアンにとっての伝統的宗教の重要性を認め、その活動を否定するような考えは一切否定するという方針を公式に表明した。また、1990年には、インディアン固有の言語の価値を認め、連邦政府がその保護及び継承を推進するという「先住民言語法」が制定された。

かつて、インディアンは白人によって“消え行く民”と呼ばれていた。19世紀には、

西欧文明がアメリカ大陸全土を覆いつくし、野蛮人であるインディアンは教養のある文化的な西欧人に教化されやがて消滅していくだろう、と本当に信じられていたのである。そして、連邦政府の度重なる同化政策等によって、インディアンは幾度も自らの文化やアイデンティティ崩壊の危機に瀕してきたが、彼らは決して消滅しなかった。現在若者の中にみられる文化やアイデンティティに関する危機は、これまでのインディアン以外からの圧力と異なり、インディアン自身の内側に起因する問題といえ、より複雑な側面を持つということは否定できないが、米国建国から数えても200年以上にもわたる偏見、迫害に耐えてきたインディアンの文化やアイデンティティは簡単に消滅するものではないであろう。現にインディアン人口の急激な増加にみられるように、インディアンにとって、自らがインディアンであることは、まだまだ大きい意味を持っているのであり、また、年老いたら部族に帰って生活したいと考えている若いインディアンや、都市に住んでいても伝統的行事には参加したいというインディアンも多数いるのである。ただし、若年層の意識の変化や米国内の状況によって、インディアンの諸文化も変わっていくことも避けられないであろう。

2 環境問題

いまや環境問題は、あらゆる規模のコミュニティにおいて最も関心が深まっている分野といえるが、自然との調和を目指すインディアンの伝統的思想は、今日環境保護意識の高まりの中で、あらためて評価され、連邦や州の政策にも生かされてきている。

ワシントン州をはじめとする5つの州を流れるコロンビア川流域のインディアン諸部族では、古くから漁業が盛んであったが、1987年、このコロンビア川の自然を守るために、連邦政府と5つの州政府、流域の13の諸部族は、共同で「コロンビア川流域野生保護公社」(Columbia Basin Fish & Wildlife Authority)を設立し、コロンビア川の浄化に努めている。自然保護のために連邦、州、部族が一体となって活動している好例である。

核廃棄物などの輸送に関しても、いくつかの州で、連邦政府、州政府そして部族政府の協力関係のもとに政策が実行されている。例えば、1985年ウィスコンシン州にあるモノミニ一部族は、連邦環境省(Environmental Protection Agency)、ウィスコンシン州天然資源局の協力で、居留地内における危険廃棄物の管理等のルール作りを行った。

連邦環境省は、環境保護政策を進めていく上で、インディアン諸部族との協力を一層推進する必要があるという認識の下に、対インディアン政策の見直しを行っており、部族政府の行う環境施策に対する補助金の増加、居留地の調査研究費の増加などを提唱している。

他方、このような友好的な連携とは異なった形で環境問題が展開しているところもある。殊に、居留地内での廃棄物処理に関しては、いくつかの州政府と部族政府の間であつれきが生じている。例えば、ニューメキシコ州のメスカレロ・アパッチ部族は州政府の反対に

もかかわらず、居留地内に使用済み核燃料貯蔵地を建設するための調査を始めることを許可している。この他にも、居留地内に廃棄物処理場を建設しようとして州政府の反対にあっている部族もある。

廃棄物処理によって得られる収入を期待する部族政府と、近隣住民の保護のためそれを規制しようとする州政府の対立的構図となっているため、居留地を州政府の規制対象とするかという部族政府の自治権の問題ともあいまって、その解決は、容易なものではないといわれている。

3 産業振興

居留地内の主な産業は、地域によって異なるが、農業、観光、石炭やウランなどの鉱物資源、釣り、狩猟などにかかるライセンス料などであり、その状況も地域、部族政府によって様々であるが、多くの居留地は他の地域と比べ一般的に貧しい状況下に置かれている。

1986年のインディアン総務局の調べでは、居留地のインディアンの実に40%が貧困状態にあるといわれている。また、1991年の調査では、居留地内の失業率はじつに45%にも達している。このような状況下においては、部族政府にとって、インディアンの経済的自立、雇用の確保のため産業の振興が何よりも増して重要になってくる。

産業振興は、もっぱら州政府の所管事項であり、州政府には、その点ノウハウの蓄積も多いため、部族政府と州が連携して、居留地の経済開発に力を入れているところも多い。サウスダコタ州には、州内及び近隣に分布している11の部族の居留地の産業振興をはかる非営利団体「United Sioux Tribe Corporation」がある。

主に、産業振興に関するロビー活動や企業誘致、職業訓練に対する補助金交付などの業務を行っており、その経営は連邦や州政府からの補助金等によって賄われている。また、ミシガン州には、インディアンのビジネスを支援する「American Indian Business Development Consortium」が州政府の働き掛けで4年前に設立され、現在までに25以上のインディアンの事業に援助を行っている。ニューメキシコ州には、経済開発局内に居留地の産業振興を専門に担当する職員があり、また州政府は、1993年に、インディアン総務局と共同で、州内の居留地の経済状態に関する調査を行い知事に報告している。

これら州政府と部族政府の連携事業の他、インディアン総務局においても産業振興プログラムが実施されているが、多くの居留地が遠隔地にあり、消費地となる大都市から離れていること、インディアンに対する偏見や無理解がいまだに根強いことなどから思うような成果は上がっていない。最大の問題は、居留地に経済資本の基盤がまったくといっていいほどないことであり、その克服のため、カジノ経営に乗り出し、実績を上げている部族も多い。

4 居留地内のカジノ経営

カジノ問題は、産業振興問題の一つであるが、部族政府、州政府に与える影響が大きく、いまや米国内の部族政府全体を巡る最大の政治問題の一つともなっている。

居留地におけるカジノ経営は、1978年、フロリダ州のセミノール部族が民間のゲーム業者と共同で自分たちの居留地の中にbingoセンターをつくったことから始まった。フロリダ州内では、一部例外を除きギャンブルは禁止されていたので、州政府はセミノール部族のカジノ経営を禁止しようとしたが、セミノール部族は自治権を主張し、結局この紛争は連邦裁判所に持ち込まれた。

連邦裁判所は、セミノール部族の自治権を尊重し、州政府の言い分を退ける判決を行った。さらに、カリフォルニア州と同州内のカバゾン部族の間で争われた同様のケースに対し、連邦裁判所は、この問題に対する部族政府の権限をより明確に判示した。それは、州内においていかなる形であれ、同様のギャンブルが認められているような場合、州政府は部族政府が居留地内において行うギャンブルに対し規制をすることはできないというもので、州政府が居留地内で行うカジノの経営を規制することはほとんど不可能になった（注1）。

<表4-1> インディアン賭博規制法によるギャンブルの類型及び規制内容

	ギャンブルの種類	規制の内容
クラスI	部族の行事等の時などに行われる社交的ゲーム	インディアン賭博規制法の対象外。 部族内の規律のみで行える。
クラスII	bingo、富くじ、ポーカー	インディアン賭博規制法の対象であり、連邦政府の賭博委員会の監督を受ける。 州政府の規制は及ばない。
クラスIII	クラスI、クラスII以外のすべてのギャンブル（ブラックジャック、ビデオゲーム、スロットマシン、競馬等）	インディアン賭博規制法により、部族政府は州政府とカジノ運営の内容について協定を結ばなければならない。 部族政府はその協定を連邦政府の賭博委員会に提出し、カジノ開設の承認をえる

この判決と前後して、カジノを民間と共同あるいは自ら経営する部族は増え続けたが、このような動きに対し、連邦議会の中にも、なんらかの規制を行うべきではないかという意見が起り、1988年インディアン賭博規制法(Indian Gaming Regulatory Act)が制定された。

インディアン賭博規制法は、ギャンブルを3種類に類型化し、居留地内でギャンブルを行う場合の手続きについて定めたものである。これにより、部族政府が居留地内にカジノを経営する場合、一定の条件のもとに州政府も関与できるようになった。

クラスⅢに属するギャンブルを行うカジノを経営している部族、あるいは州政府とカジノの設立について協定をすでに締結している部族は、1993年6月現在で20州76部族にのぼり、カジノ総数は150に達するといわれている。

居留地のギャンブルはいまや60億ドル産業となっており、なかでも、コネチカット州のマッセンタケットピクワ部族は毎月2千6百万ドルもの売り上げを計上し、6,000名の従業員を持つ近隣コミュニティを含めた地元の一代産業となっている。

現在なお、多くの部族政府が州政府とカジノ設立に関して交渉を行っており、今後もカジノを設立する部族政府は増え続けていくと予想されるが、各部族政府が先を争うようにカジノ経営に走ることに対する批判も多い（注2）。

<表4-2> 居留地内でのカジノ経営が認められている州（1993年7月現在）

一つの部族だけにカジノ経営が認められている州	複数の部族にカジノ経営を認めている州 ：（）は部族数
オレゴン、ネバダ、ニューメキシコ、オクラホマ、アイダホ、モンタナ、ネブラスカ、ミシシッピ、コネチカット、ニューヨーク	ミネソタ(22)、ウィスコンシン(11)、ワシントン(8)、サウスダコタ(6)、カリフォルニア(5)、ノースダコタ(4)、アイオワ(3)、アリゾナ(3)、コロラド(2)、ルイジアナ(2)

(National Indian Gaming Association)

<コネチカット州マッセンタケットピクワ部族のカジノ>



これまでカジノが部族及び部族政府にもたらした経済的效果は、雇用の創出をはじめとして、計りしれないものがある（注3）。しかも、多くの部族政府は、カジノで得た利益を子弟の教育や住宅の充実、インフラの整備など社会資本の充実にあてている。何人かのインディアンにインタビューしてみたが、ギャンブルは、決して産業振興の最良の方法ではないが、経済資本の全くない現状においては、経済の基礎をつくるため必要であるという意見が示された。

いずれにしても、加速度的な普及が物語るように、いまや多くのインディアンにとってカジノ経営は貧困から脱却するための新たなる希望とみられ、その経済的恩恵から、カジノはインディアンにとっての“ニューバッファロー”であるともいわれているが、問題点をかかえていることにも注意する必要があろう。

(注1)

一部都市においてギャンブルを公認しているネバダ州、ニュージャージー州はもとより、チャリティのために教会が年に幾度か主催する「ラスベガス・ナイト」を認めている州や、競馬、ドッグレース等を行っている州は、居留地内での同様のギャンブルを規制することはできないという連邦裁判所の判断が示されている。

(注2)

ギャンブルはコミュニティの荒廃を引き起こす、安易にギャンブルに頼ると収入が安定しない、現在部族政府以外でもカジノを認める自治体は増えており、このままでは過当競争になる、インディアンの場合のみ独自の手続きを認めることは法の下の平等に反する、というような批判がある。また、一部部族では、内部でカジノの利益を巡る争いも起こっている。

(注3)

カジノを建設する場合、カジノそのものその他に、レストランやバー、時にはモーテルなどの施設もあわせて建設するのが普通であり、それら全体の雇用創出効果はかなり高いといわれる。

結 び

インディアンに関する多くの問題は、建国後200年を経てなお解決の途上にある。インディアンの多くはいまだに貧しく、居留地内の衛生状態も不備なところが多い。一步居留地を出れば、インディアンに対する差別は根強く、雇用という点では居留地の内外を問わず大変厳しい状況にある。また逆に、生活の都市化とアイデンティティの喪失という新たな問題も持ち上がっている。カジノの経営は、いまのところインディアンに富をもたらしているが、今後過当競争やインディアン自身がギャンブル中毒に陥るという危険性もはらんでいる。総じてインディアンをとりまく環境は依然として厳しいものがあるといえよう。

このような現状に鑑み、米国においては、必死に状況を改善しようと努めている部族政府に加えて、連邦政府や州政府も引き続き同じ米国民としてインディアンを受入れ、異なる文化、価値観の共存し得る社会を実現しようとしている姿がみられるところであり、一般の人々の意識も先住民族に向けられ始めていることは大いに歓迎すべきことであるが、異文化との共存をグローバルな課題として達成していくためにも、アメリカン・インディアンを含めた先住民族に対する理解と認識を更に深めていく必要があるものと思われる。

参考文献

- "Native Americans" (CQ Researcher: May 8 1992 Vol. 2 No. 17)
- "The Nations Amidst the States" (STATE LEGISLATURES: March 1992)
- "American Indians Today, 1991" (United States Bureau of Indian Affairs)
Micheal H. McCabe
"Midwestern State-Tribal Relations: The Search for Common Ground"
(A Report of Midwestern Legislative Conference)
- Jack Utter "AMERICAN INDIANS Answers to Today's Question"
- Francis Paul Prucha "THE INDIANS IN AMERICAN SOCIETY"
- Pam Greenberg & Judy Zelio
"States and the Indian Gaming Regulatory Act"
(State Legislative Report Vol. 17 No. 16)
- Kathleen Sylvester "Indians Bet on The Lure of the Dice"
(Governing: July 1993)
- Philippe Jacquin "La Terre des Peaux-Rouges"
(邦訳『アメリカ・インディアン－奪われた大地』)
- 清水知久著 『米国先住民の歴史』
- 中尾健一著 『アメリカ西部史』
- 富田 虎男著 『アメリカインディアンの歴史』

「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

NO	タ イ ル	発刊日
第96号	アメリカン・インディアン -その過去・現在・未来-	1995/ 2/14
第95号	ロンドンの分散(Decentralisation)政策と都市開発	1995/ 1/20
第94号	フランスの学校教育における「日本」	1995/ 1/20
第93号	大韓民国地方行財政の概要	1994/12/15
第92号	シンガポールの住宅政策	1994/12/ 1
第91号	欧州文化都市制度	1994/ 9/19
第90号	1994年英国統一地方選挙と欧州議会議員選挙	1994/ 8/ 1
第89号	英国における多民族社会の中の学校教育	1994/ 6/20
第88号	アメリカの学校給食	1994/ 6/20
第87号	現代フランス都市計画の手法(2)	1994/ 5/30
第86号	現代フランス都市計画の手法(1)	1994/ 5/30
第85号	フランス・アキテーヌ州の沿岸リゾート整備	1994/ 5/27
第84号	地方公務員のための「イギリス憲法入門」	1994/ 5/23
第83号	統一ドイツと財政調整 -連邦制財政システムは生き残れるか-	1994/ 4/15
第82号	アイルランド -国の仕組みと地方自治-	1994/ 3/25
第81号	イングランドの地方団体と住宅政策	1994/ 3/15
第80号	内側から見た英国	1994/ 3/15
第79号	英国の地方団体構造改革の動向	1993/12/24
第78号	英国社会保障の現状及び今後の動向	1993/10/15
第77号	イングランドとウェールズの水道	1993/10/15
第76号	フランスの高齢者福祉(2)	1993/ 9/30
第75号	フランスの高齢者福祉(1)	1993/ 9/30
第74号	英国の1993年統一地方選挙	1993/ 8/31
第73号	コントラクト・シティ	1993/ 7/30
第72号	英国における地方議員と地方行政	1993/ 7/20
第71号	ロンドンの地方団体について	1993/ 7/12