

グアムのチャモロ土地信託法とその経緯・背景：先住民の土地権についての一考察

長島, 怜央

(出版者 / Publisher)

法政大学大学院

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

大学院紀要 = Bulletin of graduate studies / 大学院紀要 = Bulletin of graduate studies

(巻 / Volume)

65

(開始ページ / Start Page)

77

(終了ページ / End Page)

88

(発行年 / Year)

2010-10-31

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00006996>

グアムのチャモロ土地信託法とその経緯・背景

先住民の土地権についての一考察

社会学研究科 社会学専攻
博士後期課程3年 長島 怜央

1 はじめに

先住民の土地権は、広く知られているものでいうと、ニュージーランドでは1975年のワイタング条約法（ワイタング条約を問い直し、マオリに土地を返還するワイタング審判所を創設）、オーストラリアでは1976年のアボリジニ土地権法（北部準州のアボリジニの土地権を認める州法）などの法律によって認められ始めた。アメリカにおける1971年のアラスカ先住民権益措置法（パイプライン建設のために祖先の土地権原を消滅させる代わりに、先住民に金銭的補償や土地の所有権を与えた）もこれに含めていいかもしれない。その他にも土地権・自治権に関連した初期の法律には、カナダにおける1975年のジェームズ湾協定、アメリカにおける1975年のインディアン自決・教育援助法などがある¹。

これらのような土地権を含めた先住権は、個人的権利に対する集団的権利である。先住民を含めたマイノリティによる権利要求のなかで、アフーマティブ・アクションを受ける権利や土地権・自治権・言語権のような集団的権利は認められるようになった。それにともない、集団的権利は認められるべきかいなや、集団的権利はいかなる場合に認められるのかといった議論がおもに政治哲学者や法学者らによってなされてきた（Kymlicka 1995）。たとえば集団的権利に関する論者のひとり、いかなる集団が集団的権利を持つのかという正当性の問題を、土地、文化、正義の3つの要素に分けて整理する（Spinner-Halev 2000）。

しかしこれらの議論では、ある集団（先住民）の社会運動がいかなる背景のもとで、いかなる根拠に基づいて、いかなる集団的権利（先住権）を要求するのかといったことは、あまり関心を持たれてこなかった。先住民の土地権といってもさまざまであり、先住民コミュニティの数だけ土地権の種類（土地権の内容、正当性、意味づけ）はあるといえる。また同じ先住民コミュニティであっても、時代やコンテキストが変われば、土地権に対する認識も変わってくるであろう。

本稿は以上のような観点から、西太平洋にあるアメリカの非編入領土グアムにおけるチャモロ土地信託法（Chamorro Land Trust Commission、以下CLTC）を対象として、先住民の土地権について考察する²。これは1975年に制定されたチャモロ土地信託法（Chamorro Land Trust Act、以下CLTA）にもとづいて設置されたものであり、「ネイティブ・チャモロ」の資格をもつ申請者に「チャモロ・ホームランド」と呼ばれる土地の一部を貸与するという事業を行っている。チャモロとは、マリアナ諸島における先住民として認知されてきた人びとであり、より具体的にはおもに1898年のスペイン統治終焉までの住民にルーツをもつ人びとと一般的にみなされている。そのチャモロのみにかぎって土地を貸与するというCLTAは、チャモロの先住民としての権利、あるいはチャモロとグアムの土地との特別な歴史的關係を認めたものである。それゆえ、1975年に成立したCLTAは先住権を定めた法律としては先駆的なもののひとつであったといえる³。

CLTAはその論議を呼ぶ内容ゆえに長い間実行に移されないままとなっていたが、1990年代にチャモロ・ナショナルリストを中心とした住民の運動によって、再び脚光を浴びた。チャモロ・ナショナルリストのエインジェル・サントスはジョウゼフ・F・アダ知事（当時）にCLTAの実行、つまりCLTCの委員の任命等を行うように要求し、知事相手に訴訟を起こした。1992年3月にグアム最高裁のベンジャミン・J・F・クルーズ裁判官（当時）は、アダ知事に対し、CLTAを実行するか、しない場合はその理由を説明するように命じた。アダ知事は同年6月にCLTCの委員の任命を約束したが、CLTAの実行に消極的な姿勢は変わらず、クルーズ裁判官の催促を受けて翌1993年2月になって委員を任命し、CLTCの活動を開始させた。そしてさまざまな問題を抱えつつも、現在まで多くの「ネイティブ・チャモロ」たちが「チャモロ・ホームランド」を貸与されてきている⁴。

アダ知事がCLTAの実行に関してこのように躊躇していたのは、CLTAが人種差別的であるという理由でアメリカ合衆国憲法において違憲とされるのではないかという懸念があったからである。実際、1960年代半ば以降に実施されはじめたアフーマティブ・アクションに対して「逆差別」であるという非難の声が高まり、1970年代後半以降に連邦最高裁でアフーマティブ・アクションに関する判決が出されはじめるなど、特定のマイノリティやエスニック集団を優遇する制度・政策はアメリカ社会において物議を醸してきた。そしてCLTAに関するこのような懸念はアダ知事だけのものではなかった。とくに2000年に連邦最高裁でハワイ人の権利に制限的な解釈をしめたライス判決が出されてからは、グアムでもチャモロの権利に対するバックラッシュが勢いづき、CLTAの合憲性も粗上に載せられた。CLTAをめぐるこれまで展開されてきた議論は、アメリカによるグアムの植民地化に関する人びとのあいだの認識のずれを露呈させるものであり、考察すべき重要な対象である。しかし本稿はこの問題にこれ以上は立ち入らない。またCLTAやCLTCのはらむ問題についても積極的にとはりあげない。

その前にやるべき作業として、そもそもCLTAがいかなる内容をもつ法律であるのか、その制定や実行要求において当事者たちはいかなる認識をもち、いかなる目的・意図をもっていたのかを整理しておきたい。CLTAという法律のもつ性質はけっして自明ではない。チャモロをいかなる存在ととらえることによってCLTAは正当化されようとしてきたのか、CLTAの制定と実行が要求されたのにはいかなる社会的背景があったのか。扱う資料による限界はあるが、これらを明らかにするのが本稿の目的である。

以下では、CLTAが「ネイティブ・チャモロ」や「チャモロ・ホームランド」をいかに規定しているかを確認したあと、CLTA制定の経緯とその背景、CLTA実行要求の背景をみていく。CLTA制定の経緯としては、セジャ湾問題（アメリカ海軍の弾薬用港湾移設計画と新たな土地接収からんだ問題）においてチャモロと土地の関係がいかに認識されていたかを明らかにする。CLTA制定の背景として1970年グアム社会、CLTA実行要求の背景として1990年グアム社会を、それぞれセンススを用いて概観し、本稿の課題に取り組みたい。

2 チャモロ土地信託法の内容

本節では前節でみたような経緯で制定されたCLTAがいかなる内容となったかを、グアム基本法のタイトル21第75章「チャモロ土地信託委員会（CLTC）」で確認する⁵。これは1975年の公法12-226によって定められたオリジナルのものから何度か修正がなされてきたものであるが、同法の核となる部分には変更はない。チャモロの土地権がいかなるものとして規定されたかを中心にみていきたい。

まずCLTAで借地人として対象となっているチャモロとはいかなる人びとをいうのであろうか。第75101節「定義」において、「ネイティブ・チャモロ」は「当局の徳やグアム基本法の制定によって合衆国市民となった人びとおよびそのような人びとの子孫」とされている。「当局の徳」とは、多くのチャモロは1950年のグアム基本法によって合衆国市民となったが、それ以前に合衆国市民となっていたチャモロもいることを指していると思われる。ではグアム基本法で合衆国市民となった人びとは誰か。グアム基本法は「1899年4月11日以後にグアムで生まれた住民、彼らの子供たち、1899年4月11日のスペイン・他の国籍のグアム住民に合衆国市民権を付与した」。これから排除されたのは「住民ではないフィリピン人（ほとんどが契約労働者）とグアム生まれではないが1950年にグアムにいる他の外国籍の人びと」である（Rogers 1995: 225）。1899年4月11日という日付は、アメリカによる統治の開始を基準とするということである。第2次世界大戦前まではほとんどのグアム住民が何世代にもわたってグアムで生活してきた先住民（native）であったことから、「ネイティブ・チャモロ」にこの規定が採用されたと思われる⁶。

第75102節「委員会」によれば、借地人のみならず、CLTCの5名の委員のうち少なくとも3名は「ネイティブ・チャモロ」でなければならない。そして委員全員が任命前に少なくとも3年居住のグアム住民でなければならない。またCLTCの行政局長も「ネイティブ・チャモロ」でなければならない。

つぎにいかなる土地が貸与されることになったのか確認しておきたい。CLTAは「ネイティブ・チャモロ」に「チャモロ・ホームランド」を貸与するとしている。「チャモロ・ホームランド」とは「本章の第75105節の規定のもとでチャモロ・ホームランドの地位を付与されたすべての土地」であるとされる。第75104節と第75105節によると、「チャモロ・ホームランド」はグアム政府有地のうちグアム政府に他の目的で使用されていない「利

用可能な土地」からなるが、他の土地制度などとの関連でいくつか例外があるということである⁷。

ではいかなる制約・条件でチャモロに土地が貸与されるのであろうか。第75107節「チャモロへの貸与」によると、サブシステムの農業・養殖業用には0.25～0.5エーカー、商業的農業・養殖業用には0.5～20エーカー、放牧用には1～20エーカー、住宅用には1エーカー以内である。さらに、第75108節「貸与の条件」では、その賃借料は1年間に1ドル、貸与期間は99年間とされている。

最後に、「チャモロ・ホームランド」として貸与されている土地の継承（相続）について、第75109節をみておきたい。結論からいえば、借地人が死亡した場合、借地人の親戚でかつ「ネイティブ・チャモロ」であれば、土地の利害（借地権）を継承することができる。この場合の親戚は、夫、妻、子供、兄弟・姉妹の男女やもめ、姪、甥とされている。継承者はあらかじめ借地人が指名し、CLTCに承認されていなければならない。借地人が死亡したときにそのような継承者がいない場合は、CLTCが借地人の親戚でかつ有資格者のなかから継承者を選出することになっている。しかしそういった親戚のいない場合は、その借地は未賃借地の地位に変更され、新たに他の「ネイティブ・チャモロ」に賃貸されることになる。そして耕作や建物の建設・増設といった土地の改良箇所や植えられた作物の価値が評価され、死亡した借地人の法的代理人に支払いがなされる。

3 チャモロ土地信託法制定の経緯

CLTAが成立した背景には、グアムにおけるチャモロの土地権への関心の高まりがあった。そのきっかけを作ったのがこれから概観するセジャ湾問題であり、その反対運動で中心人物であったポール・ボダリオは、セジャ湾問題が終結に向かうなかでCLTAの起草者となった。それゆえ、CLTAの背景理解のためには、セジャ湾問題とポール・ボダリオのこの問題への関わりについて確認しておくことが重要となるであろう。

表1 1950年グアムの土地所有

		(単位:エーカー)	
軍用地		49,128	34%
永久保有地		43,341	
取得済み・取得予定の私有地		24,278	
WWII戦前の政府有地		17,485	
返還要求される土地		1,578	
暫定保有地		5,787	
賃借中の私有地		4,352	
政府有地		1,435	
グアム政府有地		30,418	21%
政府使用地		815	
公有地		29,603	
私有地		64,454	45%
都市		2,600	
地方		61,854	

出典:Coote(1950)より作成

表2 1940・1950年のグアム自治体別の人口

	1940	1950
アガニヤ	10,004	791
アガット	1,068	4,654
アサン	656	3,093
バリガダ	875	11,532
デデド	1,196	6,333
イナラハン	1,076	1,497
マチャナオ	275	684
メリソ	866	1,085
ピティ	1,175	1,892
シナハニヤ	1,236	9,159
スメイ	1,997	6,131
タロフォフォ	456	914
ウマタック	430	580
ジーゴ	324	9,026
ゾニヤ	656	1,386
計	22,290	58,754

出典:Coote(1950)

セジャ湾問題の発端は、1969年にアメリカ海軍がグアムでの弾薬用港湾の移設先と移設のための新たな土地接収を明らかにしたことである。もともと海軍は1966年1月にグアム中西部のアブラ湾の弾薬用港湾を移設する案を出しており、1969年11月にその移設先を南西部のセジャ湾に決定したと発表したのである。しかしセジャ湾とその周辺の私有地を新たに接収する必要があり、それがグアムの知事、議員、市民、商工会議所、アメリカ本土の環境団体などを巻き込んだ大きな問題となった。グアムでは第2次世界大戦中・戦後に多く住民がアメリカ軍に土地を奪われ、連邦政府有地（国有地）は島の総面積の3分の2までのぼり、1950年以降は3分の1程度におさまっている（表1）。多くの住民がもどいた土地を離れ、新たな村に移ったため、グアム社会に劇的な変化が生じた（表2）。そうした過去があっただけに住民から新たに土地を接収することは容易なことで

はなかった。グアム経済開発局（GEDA）や商工会議所など島の経済界は港湾移設計画を歓迎したが、グアム科学教員協会や環境団体などはそれぞれ計画を阻止しようと動いた⁸。

ポール・ボダリオは1970年にグアム議会の議員となり、セジャ湾問題に関わることになる。グアム議会は移設計画発表後しばらくして反対の立場を鮮明にしていき、ポール・ボダリオはそのなかで主導的役割をはたしていく。彼はグアムのカルロス・カマチョ知事によるセジャ湾への移設受け入れに強く反対した。セジャ湾への移設が発表された当初は反対を表明していたカマチョ知事は、アメリカ連邦議会の計画賛成の明確化を受けて、立場を変更していた。そのかわりに、カマチョ知事は連邦政府との土地交換の交渉を進め、1972年4月にグアム政府・連邦政府間の土地交換協定に署名した。それに対しポール・ボダリオはグアム議会の同意なしでの協定締結は公法11-93に反するとしてグアム地裁でカマチョ知事を提訴したが、敗訴した。しかしポール・ボダリオは、グアム議会の同僚、グアム科学教員協会、地球の友、シエラ・クラブとともに、第9巡回裁判所に控訴し、第9巡回裁判所はグアム地裁の判決を破棄し、差し戻した。そしてセジャ湾移設を阻止するための決議をつぎつぎと出すなど、グアム議会も活発に動いた。そしてグアム議会と環境団体を中心とする反対運動の結果、海軍はセジャ湾での建設をあきらめ、最終的に別の軍用地に移設先を決めた。

なぜポール・ボダリオは海軍の港湾移設計画にこのように粘り強く反対したのであろうか。そしてその移設計画に反対するポール・ボダリオの動機はCLTAといかなる関連性をもっていたのであろうか。ポール・ボダリオがセジャ湾問題に関わるようになった経緯を知るために、まずは必要な範囲で彼の経歴について簡単に説明しておきたい。ポールは1930年にグアムで生まれた。彼の生まれたボダリオ家はグアムの上流階級に属し、両親ともにアメリカ本土で教育を受けている。父のB・J・ボダリオはカリフォルニアで大学教育を受けたあと、グアムの有力な政治家のひとりとなると同時に、実業家としても成功していた。そのような父の影響を受けたポールは兄のリカルド・ボダリオとともに、実業家と政治家の二足のわらじをはくことになる。ポールはスタンフォード大学で専攻は経済学、副専攻は太平洋諸島をおもなフィールドとする文化人類学者フェリックス・キーキングのもとで人類学を学んだあと、ハーバード大学で経営学修士を取得し、グアムに帰り実業家となった。

実業家の顔の一方で、ポール・ボダリオはアメリカ本土の大学で学んだ経験から、グアムとチャモロの歴史に大きな関心を抱いていた。そしてそのことが彼をセジャ湾問題へと向かわせたといえる。彼はアメリカの植民地主義に敏感であり、それがチャモロの文化やアイデンティティに深刻な影響をおよぼしているという認識を持っていた。ポールが危惧していたのは、チャモロは絶滅したとしてチャモロの存在を否定するアメリカの主張を、チャモロが内面化していくことであった。そういった状況が、アメリカがチャモロから土地を奪うことを容易にするとポール・ボダリオは考えたのである。彼のセジャ湾問題への関わりの根底にあったのは、アメリカの植民地主義が当時のグアムにおいて継続しており、そのなかでアメリカ軍の土地接収が生じてきたという歴史認識・現状認識である（Clement 2002）。

セジャ湾問題におけるポール・ボダリオらの活動はのちのグアム政治・社会に大きな影響をおよぼすことになる。そのひとつは数年後に非常に活発化していくチャモロの権利運動、チャモロ・ナショナリズムである。そしてもうひとつ、より直接的にセジャ湾問題がきっかけとなったのが1975年に制定されたCLTAなのである。CLTAの起草者が、セジャ湾問題でチャモロの土地の保護を訴えたポール・ボダリオであったことは、それらの強い関連性をしめしている。すなわち、アメリカの植民地主義によってチャモロが土地から切り離されるといふ不正義が生じてきたのであり、それへの対応策として考え出されたのがCLTAであったといえる⁹。

4 チャモロ土地信託法制定の背景 1970年のグアム社会

CLTAは、グアムにおけるチャモロの土地との歴史的関係や、アメリカ軍による土地接収などの歴史的不正義を根拠としていることが、CLTAの内容や制定の経緯から判断できる。しかしながらそれらは単純に過去のことだけを問題としているわけではない。CLTAの起草者であるポール・ボダリオが、アメリカの植民地主義の継続的なグアムやチャモロへの影響を危惧していたように、CLTA制定当時やそれ以後のグアム社会やそこにおけるチャモロの状況が人びとの過去に対する意識に反映されてきたということも認識されなければならない。過去の不正義を問題とすることは、過去と現在をいかなる関連性のなかで結びつけるかということ、つまり現在に

おける歴史認識をつねにともなうのである。

そうであるなら、CLTAの制定時とCLTAの実行時のグアムとそこにおけるチャモロの状況について把握しておく必要がある。そこでまずCLTA制定時のグアム社会とチャモロの状況について、限定的ではあるが、1970年センサスをおもに用いながら明らかにしたい。

1970年のアメリカのセンサス局によるグアムのセンサスでは、「人種」や「エスニシティ」に関するデータは取られなかった¹⁰。そのため「チャモロ」というカテゴリーに含まれた人びとの数を知ることができない。参考のために1960年のセンサスをみると、人口67,044人のうちチャモロは34,762人であり、チャモロは人口の約51.8パーセントを占めていた。1980年には人口105,979人のうちチャモロは45,129人であり、チャモロは約42.6パーセント、複数回答した人も含めても45.9パーセントであった。ということはおそらく、1970年の時点でチャモロはグアム人口の半分を下回っていたであろう(表3)。

表3 グアムの人口構成の推移

	計	単数エスニシティ・人種					
		チャモロ	マイクロネシア・太平洋	フィリピン系	白人	その他	
1940	22,290 (100.0)		20,177 (90.5)		569 (2.6)	785 (3.5)	759 (3.5)
1950	59,498 (100.0)		27,124 (45.6)		7,258 (12.2)	22,920 (38.5)	2,196 (3.7)
1960	67,044 (100.0)		34,762 (51.8)		8,580 (12.8)	20,724 (30.9)	2,978 (4.4)
1970	84,996 (100.0)						
1980	105,979 (100.0)	94,839 (89.5)	45,129 (42.6)	2,226 (2.1)	22,447 (21.2)	8,442 (8.0)	
1990	133,152 (100.0)	120,203 (90.3)	49,935 (37.5)	6,509 (4.9)	30,043 (22.6)	19,160 (14.4)	
2000	154,805 (100.0)	133,252 (86.1)	57,297 (37.0)	11,742 (7.6)	40,729 (26.3)	10,509 (6.8)	

	計	複数エスニシティ・人種	
		チャモロとその他	アジア系とその他
1980	3,990 (3.8)	3,546 (3.3)	2,963 (2.8)
1990	12,877 (9.7)	7,713 (5.8)	7,449 (5.6)
2000	21,553 (13.9)	7,946 (5.1)	10,853 (7.0)

出典: U.S. Bureau of the Census (1941) (1953) (1963) (1972) (1984) (1992) と U.S. Census Bureau (2003) より作成

注: カッコ内の単位は%。1970年の「ethnic origin」や「race」についての統計はとられていない。1980年の「チャモロ」には「グアメニアン」を含めている。1980年以降、複数回答が可能になった。1980年は「白人」カテゴリーがないため、代わりに「ヨーロッパ系」を「白人」とした。そのためおそらく実際の「白人」よりも数が少なくなっている。「マイクロネシア・太平洋」はチャモロ以外の太平洋諸島系の人びとをまとめたものである。

「人種」や「エスニシティ」のデータの代わりに、1970年のセンサスでは「エスニック特性」という表が作成されているが、これは「出生地」と「出身国」をまとめたものにすぎない。しかし1970年当時のグアムにい

かなるバックグラウンドをもった人びとが生活していたかを把握するために参考にしたい。人口84,996人のうち、71,512人が「ネイティブ」、つまりアメリカ生まれである。その内訳をみると、海外領土生まれが47,472人（約55.9パーセント）、合衆国本土生まれが23,934人（約28.2パーセント）となっている。海外領土生まれとは、この場合はほとんどがグアム生まれということになる。そしてグアム生まれには白人やフィリピン系などさまざまな人種・エスニシティを含むので、チャモロの割合は1960年から1970年にかけてかなり減少したことがわかる（表4）。またこれには戦後一貫して続くチャモロのグアム島外、つまりアメリカ本土への流出（outmigration）も要因としてある（Bettis 1996）。

表4 グアム住民の出生地(1970年)

人口	ネイティブ		外国生まれ	
	海外領土 (a U.S. territory)	合衆国本土		フィリピン
84,996	71,512	47,472	23,934	13,484
100.0%	84.1%	55.9%	28.2%	15.9%

出典:U.S. Bureau of the Census(1972)より作成

注:「ネイティブ」には他に「プエルトリコ」というカテゴリーもあるがごく少数であるため省略した。

表5 外国出身者の入国年(1970年)

1930年 以前	1930- 1939	1940- 1949	1950年代		1960年以降				計		
			1950- 1954	1955- 1959	1960- 1964	1965- 1966	1967- 1968	1969- 1970			
22	20	837	1,255	804	451	11,350	1,647	1,081	2,950	5,672	13,848

出典:U.S. Bureau of the Census(1972)より作成

つづいて外国生まれの入国年についてみていきたい。1970年にグアムにいた外国生まれの13,484人のうち、1960年以降に入国したものが11,350人であり、84.2パーセントを占めている。すでにグアムを離れてしまった人びとや死亡した人びともいるため、これは単純な外国出身者の入国年ではないが、アメリカ政府による1962年の出入域制限措置の解除の影響がうかがわれる。出入域制限措置とはその地域への人の出入りを国籍を問わず軍が厳しく管理するものであり、それによってその地域の貿易ひいては商業を制約し、経済発展を妨げていた¹¹。またこれによって、アメリカ本土出身者や日本人といった非チャモロによる土地所有が増加し、観光開発が進み、地価が高騰した（Souder 1987: 218-25）。

雇用状況はいかなるものであったか。労働力人口25,274人のうち9,878人がアメリカ軍に入隊しており、それを除いた民間労働力は15,396人である。そのうち雇用者は15,245人、失業者は151人である。失業率は約1パーセント弱と低い。

雇用者の産業別構成もみておきたい。22,112人の雇用者のうち、農林水産業はわずか157人であり、第1次産業従事者の雇用者全体に占める割合が0.7パーセントという低さである。これは第2次世界大戦中・戦後のアメリカ軍による大規模な土地接収が直接的に引き起こした結果である（表1・表2）。これとは対照的にかなりの割合を占めているのが、行政の4,622人、建設業の3,661人、教育の2,285人（公立の小・中・高校、大学は2,000人）、製造業1,374人（そのなかでもっとも多いのは自動車・他の輸送車の733人）、ビジネス・サービスの1,142人、あとは運輸業や小売業などである。行政と教育の従事者の多さは、連邦政府（アメリカ軍）・グアム政府あるいは公立学校で働く公務員の多さを表している。建設業に関しては、アメリカ軍や観光産業に関連した建設や公共事業の多さと直結している（表6）。

1970年センサスは人種・エスニシティの統計をとっていないため、当然のことながら人種・エスニシティ別の産業別従事者の統計はないが、政府関連の仕事、つまり公務員や基地労働者にはチャモロが多く、建設労働者にはフィリピン人が多いと一般に言われており、増加する移民は建設労働に吸収されたと考えられる。いずれにせよ、戦後に近代化・都市化・アメリカ化・多文化化が急速に進行し、とくに1960年代以降それが顕著で

あったということがわかる。セジャ湾問題が生じ、CLTAが制定された1970年代前半は、このような急速な社会変動をグアムの人びとが経験しているさなかであったといえる。

表6 グアムにおける産業別就業者数(16歳以上)の推移

	1950	1960	1970	1980	1990	2000
総数(16歳以上の雇用者)	18,671	17,208	22,112	32,692	52,144	57,053
農林水産業(鉱業)	1,189	420	157	281	513	296
鉱業	38	33	12		55	.
建設業(鉱業)	6,269	5,257	3,661	3,050	8,023	5,532
製造業	401	502	1,374	1,606	2,302	1,155
卸売業	244	283	337	754	1,584	1,948
小売業	1,593	2,036	3,357	6,545	9,959	7,558
運輸・通信業、公益事業	2,750	1,197	1,950	3,333	5,603	4,319
情報						1,540
金融・保険・不動産業	85	153	543	1,565	2,767	3,053
ビジネス・修理サービス	362	206	1,460	1,185	2,010	
パーソナル、娯楽、レクリエーション・サービス	1,066	892	856	2,106	4,953	
芸術、娯楽、レクリエーション・宿泊、フード・サービス						10,278
専門・関連サービス	943	1,669	3,783	6,403	8,677	4,277
教育	(449)	(986)	(2,285)		(4,291)	
教育・保健・社会サービス						8,412
その他サービス						2,158
行政	3,556	4,455	4,622	5,850	5,698	6,527

出典:U.S. Bureau of the Census(1953) (1963) (1972) (1984) (1992)とU.S. Census Bureau(2003)より作成

注:鉱業は1980年には建設業、2000年には農林水産業に含まれている。1980年の教育は把握できなかった。

5 チャモロ土地信託法実行要求の背景 1990年のグアム社会

CLTA制定の17、18年後の1990年代前半に、チャモロ・ナショナリストたちはCLTAの実行を要求し、訴訟を起こした。そのときの原告の弁護士マイケル・フィリップスによれば、制定時のリカルド・ボダリオ知事がCLTAの委員を指名したが、グアム議会によって承認されなかったために、CLTAは実行されないままとなっていた(Phillips 1996)。実行要求の中心にたっていたのはチャモロ・ナショナリストのエインジェル・サントスであった。サントスはアメリカ空軍の兵士であったが、アメリカ軍基地による水質汚染と自身の娘の死との関連性を疑い、チャモロ・ナショナリストとしての活動を開始した。サントスの祖父の土地がアメリカ軍により接収されたままであったことや、移民の大規模な流入によって危機感をかりたてられていたことなどもあり、サントスは土地の返還要求の運動を展開していく(長島 2009)。その活動のひとつがCLTAの実行要求であったのである。1975年のCLTA制定時のポール・ボダリオらと同様に、サントスは、アメリカ軍による土地接収という過去の不正義が正されておらず、そのうえアメリカの植民地主義が現在まで継続し人びとを抑圧しているという認識をもっていた。そこで本節では、1990年代前半のCLTA実行要求時のグアム社会とそのなかでのチャモロの状況を概観し、CLTA実行要求の背景の一端を把握したい。

1990年の人口は133,152人で、1970年から156.7パーセント増加した。そのなかで「チャモロ」の単数回答に含まれた者は49,935人(37.5パーセント)、「チャモロ」とそれ以外の複数回答に含まれた者を含めると57,648人(43.3パーセント)となる。グアムの総人口の急増とチャモロの割合の低下という流れがさらに進行したということがわかる(表3)。

出生地をみると、グアム生まれが63,504人、グアム外生まれが69,648人となり、グアム外で生まれた人びとが過半数となっている(表7)。また1990年にグアムにいたグアム外出身者のなかで1980年以降にグアムに来た者

が52,343人と75.2パーセントも占めている(表8)。さらに親の出生地もみてる。父の出生地がグアムであるとしたのは48,013人、母は51,628人であった。自分はグアム外生まれだが親はグアム生まれであるとか、両親のうちの片方がグアム外生まれであるという者の数によるが、グアムに代々住んでいる人びとの割合が急速に減少しているということがわかる。1970年と同様に、グアム外からの急速な人口流入の一方で、グアムからアメリカ本土への人口流出が顕著である。

表7 グアム住民の出生地(1990年)

人口	国内生まれ		外国生まれ					
	グアム	合衆国本土	アジア			太平洋諸島		
			フィリピン	韓国		北マリアナ	ミクロネシア諸国	
133,152	63,504	28,010	33,351	24,545	3,585	6,572	2,020	4,285
100.0%	47.7%	21.0%	25.0%	18.4%	2.7%	4.9%	1.5%	3.2%

出典:U.S. Bureau of the Census(1992)より作成

表8 グアム外出身者の来島年(1990年)

1960年 以前	1960- 1969	1970年代			1980年以降				計	
		1970- 1974	1975- 1979		1980- 1984	1985- 1986	1987- 1988	1989- 1990		
2,168	4,143	10,994	5,248	5,746	52,343	8,768	6,251	15,011	22,313	69,648

出典:U.S. Bureau of the Census(1992)より作成

表9 1990年グアムにおける「エスニック・オリジンまたは人種」別の産業別就業者

(単位:%)

	総数	チャモロ	ミクロネシア系	フィリピン系	他のアジア系	白人
16歳以上雇用者数	52,144	18,925	2,809	15,116	5,551	5,294
		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
農林水産業	513	0.1	2.7	0.9	0.5	0.9
建設業・鉱業	8,078	7.9	16.9	19.5	43.6	7.6
製造業	2,302	4.4	5.2	5.2	1.4	4.7
卸売業	1,584	2.8	3.4	3.4	2.6	2.4
小売業	9,959	14.8	24.4	23.7	22.2	14.7
運輸・通信業、公益事業	5,603	14.9	9.3	6.9	7.3	9.5
公益事業	1,123	4.3	0.6	1.1	0.3	0.5
金融・保険・不動産業	2,767	6.2	2.8	4.6	4.4	5.2
ビジネス・修理サービス	2,010	4.0	5.5	3.2	3.2	3.9
パーソナル、娯楽、レクリエーション・サービス	4,953	6.1	16.7	14.1	7.7	6.9
ホテル・モーテル	3,137	3.0	12.6	10.8	4.3	2.9
専門・関連サービス	8,677	19.6	9.5	12.5	5.3	32.3
教育	(4,291)	11.6	3.9	4.5	2.0	15.8
行政	5,698	18.3	3.7	5.8	1.8	12.0

出典:U.S. Bureau of the Census(1992)より作成

表10 1989年グアムにおける「エスニック・オリジンまたは人種」別の所得

(単位:ドル)

	全体(15歳以上)	チャモロ	フィリピン系	日系	韓国系	白人
中央値	13,895	14,364	12,483	22,171	16,593	15,757
平均	18,007	17,987	15,767	29,405	19,729	21,432

出典:U.S. Census of the Bureau(1992)より作成

つぎに雇用状況についてみていきたい。労働力人口66,138人のうち、アメリカ軍に入隊している者が11,952人

である。民間労働力人口54,186人のうち、失業者は2,042人であり、失業率は3.8パーセントとなっている。では産業別就業者数はどうなっているか。小売業が9,959人、建設業が8,023人、行政が5,698人、教育サービスが4,291人、ホテル・モーテルを含むサービス業が3,829人、運輸業が3,522人となっている。1970年センサスと比較すると、小売業とパーソナル・サービス（ホテル・モーテル）が増加している。1970年以降の観光産業の急速な発展がここに反映されていると考えられる（表6）。

1990年センサスでは「エスニック・オリジンまたは人種」別の労働力人口と産業別就業者数をみることができる。まずは労働力人口のほうをみてみよう。失業率が平均より高いのは、チャモロ（4.7パーセント）、ミクロネシア地域出身者（6.0～12.3パーセント）、黒人（6.8パーセント）。平均より低いのは、フィリピン系（2.4パーセント）、白人（3.2パーセント）となっている。入隊者の割合をみると、白人が57.6パーセント、黒人が78.4パーセント、フィリピン系が4.6パーセント、チャモロが1.9パーセントとなっている。つまり、グアムの白人や黒人の多くはアメリカ軍の兵士であり、グアムが任地なのである。

つぎに「エスニック・オリジンまたは人種」別の産業別就業者をみてみよう。従事者数をもっとも多かった小売業は、フィリピン系の23.7パーセント、チャモロの14.8パーセント、白人の14.7パーセントが就いていた。鉱業・建設業は、中国系の59.2パーセント、韓国系の56.4パーセント、フィリピン系の19.5パーセント、チャモロの7.9パーセントが就いていた。観光産業の発展にともなう1980年代以降のホテル等の建設ラッシュにあわせて、中国系や韓国系の人びとが建設労働者としてグアムにやってきたということが表れている。専門・関連サービス業は、白人の32.3パーセント、チャモロの19.6パーセント、フィリピン系の12.5パーセントが就いていた。医療・法律・教育・工学・建築といった専門サービス業は白人の比率が高いということである。最後に行政は、チャモロの18.3パーセント、白人の12.0パーセント、フィリピン系の5.8パーセントが就いていた。やはりグアム政府・連邦政府に多く雇用されているのはチャモロであるといえる。このようにして、「エスニック・オリジンまたは人種」ごとにまったく異なる産業別就業者の構成となっていたということがわかる（表9）。

最後に「エスニック・オリジンまたは人種」別の所得も確認しておこう。表にはないがミクロネシア系の人びとの所得がとくに少なく、あとは表のとおりに日系（日本人）と白人の所得がとくに高い。チャモロとフィリピン系でいえば、チャモロのほうが少し高い。いずれにせよ島外からやってきた人びとがグアムにおいてかなりの影響力を保持しているといえるであろう（表10）。

6 おわりに

本稿はCLTAそれ自体の内容はもちろんのこと、1975年のCLTA制定の経緯・背景や1990年代のCLTAの実行要求の背景について整理することによって、グアム社会において、そしてチャモロにとって、CLTAがもってきた意味を浮かび上がらせようとした。最後に、以上のことをまとめつつ考察する。

CLTAはいかなる性格をもった法律と考えられるであろうか。それはチャモロの先住権あるいは先住民としての土地権を定めたものといえるのであろうか。CLTAの法文ではindigenous people（先住民）やindigenous right（先住権）といった文言は出てこない。チャモロの「権利」や「権原」についても直接書かれていない。これについては当時の先住民運動の状況をまず考えなければならない。indigenousは国際的な先住民運動のなかで1970年代以降に自称として積極的に用いられ、多用されていく¹²。グアムでも1980年代初頭にはチャモロの運動のなかで用いられていた。またそもそも、ハワイ人を対象としたハワイアン・ホームズ委員会法をモデルにしたゆえに、「ネイティブ・ハワイアン」と同様に「ネイティブ・チャモロ」としてnative（ネイティブ）が用いられたと考えられる。そういったことから実質的にCLTAはチャモロのネイティブとしての特別な権利を認めたものであるという意味で、先住権あるいは先住民の土地権を規定したものと考えてもよいであろう。

CLTAのチャモロにとっての意味は何か。それはまずチャモロを対象とする根拠と関係している。CLTAは「ネイティブ・チャモロ」を対象とするとし、その「ネイティブ・チャモロ」を法的・歴史的に定義している。その定義は第2次世界大戦前にグアムで生活していたチャモロとその子孫と同等のものである。法文のなかで言及はされていないが、アメリカ軍による土地接収という過去の不正義が、チャモロが先住民としてCLTAの対象となる根拠になっているとみることができる。

実際にCLTAの起草者であるポール・ボダリオには、アメリカの植民地主義と土地接収がチャモロの生活を根

底から変容させ、チャモロを抑圧してきたということが認識されていた。そしてアメリカ海軍の弾薬用港湾の移設と新たな土地接収の計画の発表とその後の論議のなかで、アメリカ軍による過去の不正義の問題が、けっして過ぎ去ったものではなく、その後もグアム社会に構造的な影響をおよぼし続けてきたということが、まさに差し迫った事態として認識されたのである。

1970年のグアムは急激な社会変動のさなかにあり、フィリピン人などの外国出身者の急増による多文化化と、グアムの人口の半分をおそらく下回るほどのチャモロの比率の減少が、セジャ湾問題やCLTA制定において決定的であった。そして1990年代前半にCLTAの実行がチャモロ・ナショナリストらによって要求されたということから、1990年のグアム社会の状況についても本稿で概観した。産業別就業者をみると、チャモロは行政や専門・関連サービス（教育など）だけで4割近くを占めていた。所得に関しては、ミクロネシア系だけでなくわずかではあるがフィリピン系よりも高く、チャモロが全体としてはとくに経済的に困窮しているというわけではないということがわかった。しかし、白人や日本人（日系）と比べると明確に差があり、フィリピン系にも追い上げられている状況は、もともとグアムに住んでいたチャモロにとっては大きな問題であったと考えられる。またそういった階層的な問題にくわえ、グアム社会の急速な変容がチャモロの多くの人びとにとって大きな不安要素となっていたといえる。1990年には観光産業の急速な発展もあって、多文化化はさらに進行していた。とくにグアム外出身者が過半数となっていたということは、1990年グアム社会の大きな特徴といえるであろう。

CLTA制定時のポール・ボダリオやCLTA実行要求時のエインジェル・サントスの言動に見られるように、CLTAによって規定されたチャモロの土地権はチャモロの被ってきた不正義（アメリカ軍による土地接収と連邦政府による政治的支配）とチャモロの文化によって正当化された。そしてそれはグアムの急速な人口変容、つまり非チャモロとグアム外出身者の急増や、非チャモロによる経済的支配によって、より差し迫ったものと認識されたのである。

本稿は非常に限定された資料に依拠して以上のことを考察してきた。チャモロの土地権がどのように正当化され、意味づけられてきたかについてももう少し説得力のある議論を展開するためには、CLTAに関わってきたその他の多くの人びとを対象に含めた本格的な調査が必要であろう。また最初にも述べたが、CLTAに規定されたチャモロの土地権に対する非チャモロを中心とする人びとによるバックラッシュについて明らかにすることも今後の課題として残されている。

[注]

- 1 これらのいわゆる入植社会国家の先住民は、自国での先住権獲得の運動と同時に、1970年代に先住権獲得のためのトランスナショナルなネットワークを形成し、国際社会にも影響をおよぼし始めた。
- 2 アメリカにおけるグアムの位置づけ、政治的地位については長島（2009）を参照。
- 3 しかし注意を要しておきたいのは、グアム議会のメンバーにおいてチャモロが多数派であったということ、CLTAがチャモロに土地を返還するものではなかったということである。土地の返還は1999年に設置されたグアム先祖伝来地委員会（Guam Ancestral Lands Commission）によって行われている。
- 4 CLTCのウェブサイト（<http://www.cltcguam.org/>, June 3, 2010）を参照。
- 5 グアム基本法はグアム司法センターのウェブサイト内（<http://www.guamcourts.org/CompilerofLaws/gca.html>, June 3, 2010）で閲覧可能である。
- 6 CLTAの内容（目的、構成、用語）がこのようになったのには他にも理由がある。CLTAは1921年ハワイアン・ホーム委員会法といういわゆるハワイ人を対象としたホームステッド法をモデルにしてつくられたのである。しかしながらハワイアン・ホーム委員会法がアメリカ連邦政府で制定されたものである一方で、CLTAはグアムの法律であるという違いは小さくない。本稿ではこれらについて論じる余裕はないが、ハワイアン・ホーム委員会法における「ネイティブ・ハワイアン」の血による定義の問題等についてはKauanui（1999）を参照。
- 7 CLTA制定はグアムにおいて新たな土地制度が導入されたということの意味する。「チャモロ・ホームランド」は実際にはグアム政府の土地であり、ただ「ネイティブ・チャモロ」のみが借地権を有するというにすぎない。しかしながら、もとをたどれば、それは自分たちの土地であった。植民地支配のなかでの土地政策によ

って人びとの土地との関係性が大きく変容し、また人びとが生活を営んできた土地が政府（アメリカ軍）によって接収されるなかで、歴史的・政治的な規定によって資格を有する人びとが、共同所有とまではいえないが、一定の土地を使用する権利を共同で保持できるようになったのである。土地や土地制度をめぐる政治的な過程をこれにみるることができる。杉島編（1999）にはこういった土地をめぐる「歴史のもつれあい」を考察した諸論文が所収されている。

- ⁸ セジャ湾問題とポール・ボダリオの関わりについてはおもにClement（2002）に依拠している。
- ⁹ CLTAの成立は1970年代に行われた土地賠償請求運動との違いを考えると興味深い。第2次世界大戦中・戦後のアメリカ軍による土地接収に対して、1970年代に展開された土地の賠償請求運動については長島（2010）を参照。
- ¹⁰ 1970年になぜ「人種」や「エスニシティ」の分類が調査されなかったのか、筆者は把握できていない。推測の域を出ないが、もしそれが意図的なものであるとすると、フィリピン系が急増する一方でチャモロの人口比率が半分を下回り始めたということが関係しているかもしれない。ところで、アメリカ領となつてからのグアムのセンサスには1901年と1910年の海軍政府によるものがあるが、連邦政府によるものは1920年以降取られはじめた。1930年には「カラーまたは人種」、1940年、1950年、1960年には「人種」、1980年には「エスニシティ」、1990年には「エスニック・オリジンまたは人種」、2000年には「エスニック・オリジンおよび人種」として、チャモロの数が把握されている。センサスの政治的側面については、青柳編（2004）を参照。
- ¹¹ 出入域制限措置は、1941年2月のフラクリン・ローズヴェルト大統領の行政命令8683に端を発し、戦後も効力を失わず、1962年8月のジョン・F・ケネディ大統領の行政命令11045まで続いた。
- ¹² indigenousという用語はそれ以前から使われていたのであり（たとえば第2次世界大戦以前のILOの勧告・条約）、コンテキストの変化はあったが用語・概念の連続性があることに注意されたい（内堀2009: 79-83）。

[文献]

- 青柳真智子編，2004，『国勢調査の文化人類学 人種・民族分類の比較研究』古今書院。
- Bettis, Leland, 1996, "Colonial Immigration in Guam," The Political Status Education Coordinating Commission, *Hale ʻta, Issues in Guam ʻs Political Development: The Chamorro Perspective*, Agana, Guam, 102-18.
- Clement Jr., Michael R., 2002, "The Sella Bay Ammunition Wharf Controversy 1969-1975: Economic Development, Indigenous Rights and Colonialism in Guam," Unpublished Master ʻs Thesis, University of Guam.
- Coote, Robert K., 1950, *A Report on the Land-use Conditions and Land Problems on Guam*, Bureau of Land Management U. S. Department of the Interior.
- Kauanui, J. Kēhaulani, 1999, " 'For Get ' Hawaiian Entitlement: Configurations of Land, ' Blood ', and Americanization in the Hawaiian Homes Commission Act of 1921," *Social Text*, 17(2): 123-44.
- Kymlicka, Will, 1995, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford: Oxford University Press. (= 1998, 角田猛之・石山文彦・山崎康仕監訳 『多文化時代の市民権 マイノリティの権利と自由主義』晃洋書房.)
- 長島怜央, 2009, 「非自治地域グアムの政治的地位問題 チャモロ・ナショナリストによる『自己決定』と『主権』の追求」『アジア・アフリカ研究』49(3): 81-101 .
- , 2010, 「グアムにおけるアメリカ政府への戦後補償要求 1970年代～1990年代初頭のパトリオティズムとの関わりを中心に」『季刊戦争責任研究』67: 54-63 .
- Phillips, Michael F., 1996, " Land," The Political Status Education Coordinating Commission, *Hale ʻta, Issues in Guam ʻs Political Development: The Chamorro Perspective*, Agana, Guam, 2-16.
- Rogers, Robert F., 1995, *Destiny ʻs Landfall: A History of Guam*, Honolulu: University of Hawai ʻ i Press.
- Souder, Paul B., 1987, " Guam: Land Tenure in a Fortress," Ron Crocombe ed., *Land Tenure in the Pacific*, Third Edition, Suva, Fiji: University of the South Pacific, 211-25.
- Spinner-Halev, Jeff, 2000, " Land, Culture and Justice: A Framework for Group Rights and Recognition," *The Journal of Political Philosophy*, 8(3): 319-42.

杉島敬志編, 1999, 『土地所有の政治史 人類学的視点』風響社.

U.S. Bureau of the Census, 1941, *Sixteenth Census of the United States 1940, Guam: Population; Agriculture*, Washington, D.C.: United States Government Printing Office.

, 1953, *U.S. Census of Population: 1950, Vol. II, Characteristics of the Population, Parts 51-54, Territories and Possession*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

, 1963, *U.S. Census of Population: 1960, Vol. I, Characteristics of the Population, Part 54-57, Outlying Areas*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

, 1972, *Census of Population: 1970, General Population Characteristics, Guam, PC(1)-B54*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

, 1984, *1980 Census of Population, Vol. 1, Characteristics of the Population, Guam, PC80-1-C/D54*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

, 1992, *1990 Census of Population and Housing, Social, Economic, and Housing Characteristics, Guam, CPH-6-G*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

U.S. Census Bureau, 2003, *2000 Census of Population and Housing, Social, Economic, and Housing Characteristics, PHC-4-Guam, Guam*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

内堀基光, 2009, 「『先住民』の誕生 Indigenous People(s)の翻訳をめぐるパロディカル試論」窪田幸子・野林厚志編 『『先住民』とはだれか』世界思想社, 61-88.