

論文

インディアン再組織法再考 ―部族主義の起源として―

野口久美子

キーワード

アメリカ先住民 インディアン再組織法 ニューディール ジョン・コリア 先住民の自治

はじめに

アメリカ合衆国（以後、「合衆国」とする）におけるアメリカ先住民社会をとりまく環境は過去半世紀で大きく変化した¹⁾。一九六〇年代から七〇年代にかけての復権運動（いわゆる「レッド・パワー・ムーブメント」）以後、アメリカ先住民は、自らが直面する社会的、政治的「不正義」に主体性と戦略性を持って立ち向かってきた。その間、連邦政府の歴史的責任（連邦政府の後見的態度（guardianship）の問題）、博物館における非人道的展示、メディアや学問

における先住民描写のステレオタイプ化、保留地における核開発を巡る環境レイシズム、保留地で顕在化した部族主権に対する州政府の干渉など、二〇世紀に先住民が直面してきた「不正義」が、先住民自身によって次々と訴えられ、国家、地域、そして多様な先住民社会を巻き込んだ議論を展開させている。

こうした議論や実際の運動は、先住民の側からは、個人、コミュニティ（特に都市部に居住する先住民）、部族、さらには汎部族的組織（アメリカン・インディアン全国会議（National Council of American Indian）など）

を単位として展開されてきたが、こうした運動の目指すところは、先住民の部族主権の「奪還」、あるいはその「拡大」に他ならない。つまり、「不正義」を正すための個々の先住民の直接行動は、自分たちの帰属する部族が、その「国内国家」として当然獲得すべき諸権利を回復し、それに基づいた経済、政治的活動を行うことを目的としてきたと言えよう。これは、先住民であることが、「部族成員であること」、あるいは「部族との関連性を持つこと」と深く結び着く今日の先住民社会においては必然的結果である。

先住民運動で唱えられた部族主権は、先住民の生得権とされる一方、その内実は建国期以来の合衆国による先住民政策、あるいは先住民と合衆国関係の中で構築されてきた。そもそも、建国期から一八七七年にかけて合衆国は部族と条約を締結し、少なくとも外交上は部族を「国家」としてその主権を尊重してきた。一八三一年における最高裁判決では、部族を「国内の従属国 (domestic dependent nation)」と位置づけていることから分かる。後に先住民との条規締結政策が終了し、同化政策期に移行すると、部族のこうした法的地位は有名無実化された。しかし、二〇世紀以降、部族主権は、部族、連邦、州の管轄権のせめぎ合いの中で、再び二つの連邦法、つまり、部族の承認制度を確立した一九三四年のインディアン再組織法

(Indian Reorganization Act 以後、「再組織法」とする)と一九七五年の「インディアン自決及び教育援助法」を通して再構築されることになる。筆者は、部族主権を構築してきた先住民と合衆国との関係を「部族主義」(以下「」をはずす)と定義する。部族主義は建国以来の両者の共存を可能としてきた戦略的構造といえることができるであろう。

〈部族主義と個人主義〉

部族を復権の主体とする部族主義と、建国以来、合衆国史に底流する「個人主義」、さらにはそれが基盤となる同化政策との整合性はいかにしてつけられてきたのであろうか。さらに、部族主権の奪還を目指す先住民運動は、アメリカ先住民としての民族運動や、さらに一九八〇年代以降の南米、オセアニア、アフリカを含む地域で展開されたグローバルな先住民復権運動の中でいかに位置づけられるのだろうか。それは、以下の三つの具体的設問を生み出す。

①部族主義は合衆国史の中でどのような過程を経て形成されてきたのか。②連邦先住民政策上における個人主義と部族主義の接点はどこにあるのか。③一九八〇年代以降にグローバル化する先住民運動と部族主義とはどのように協調し、または齟齬を生じさせてきたのか。

〈本稿の視点〉

こうした三つの大問題を解明することを目指す筆者の研究の中でも、本稿では特に①の部族主義の形成過程について焦点を当てたい。具体的には、現代の部族主義が依拠する形式的枠組みを準備した一九三四年の再組織法の設立過程を整理し、歴史的文脈の中に位置づけると同時に、以後、同法が今日に至る部族主義の形成過程に与えた意義を検証する。以下、第一章では先住民の自治、教育、経済問題を扱う複雑な一括法である再組織法の内容、そして過去半世紀にわたる研究史を整理する。また第二章では再組織法の設立過程から部族主義が生み出される歴史的背景を、思想史と政策的文脈を踏まえて述べ、さらに第三章では三つの視点から、再組織法を今日の先住民・連邦関係史に位置づける。そして最後に、再組織法が現代の部族の復権運動に果たした役割と、残した課題を考察する。

第一章 インディアン再組織法

第一節 概要（抜粋訳は文末を参照）

フランクリン・D・ルーズベルト (Franklin D. Roosevelt) 政権下では、連邦議会第七三回第二期の会期中である一九三四年六月一八日、「インディアンの土地と

史苑（第七六巻第一号）

資源を保存し、開発すること、及び事業やその他の組織体を形成する権利をインディアンにも与えること、及びインディアンのために信用貸制度を設置すること、及び地方自治に関する一定の権利をインディアンに承認すること」を目的とした一つの法律が制定された³⁾。同法は、連邦議会への法案提案者であるモンタナ州上院議員、バートン・K・ウィーラー (Burton K. Wheeler) とネブラスカ州下院議員エドガー・ハワード (Edgar Howard) の名にちなんで、ウィーラー・ハワード法、あるいは再組織法と呼ばれている。

一八条から成る同法の内容は多岐にわたる。法学者である藤田尚則氏によれば、その具体的な内容は以下の一四項目に整理することができる。保留地の先住民個人に対する割り当て制度の廃止（第一条）、土地の信託期間の延長と、既存の割り当て地の譲渡制限の継続（第二条）、保留地に残存する余剰地の部族所有化（第三条）、土地と部族（部族法人を含む）の共有財産の売却、交換等の禁止（第四条）、購入、贈与、交換等による土地、水利権、地表権の部族資産への追加（第五条）、内務長官による森林地と放牧地の運営、管理（第六条）、部族の法人組織化の促進（年間二五〇、〇〇〇ドルの資金付与）（第九条）、部族と部族構成員の経済発展を目的とした年間一、〇〇〇、〇〇〇

ドルの付与（第一〇条）、職業訓練学校のため、年間二五〇、〇〇〇ドルの付与（第一一条）、インディアン政策業務への先住民の雇用促進（第二二条）、権利請求権と訴訟提起の権利の保障（第一五条）、内務長官による部族への部族憲法と条例制定権の付与（第一六条）、内務長官による部族法人設立のための特許状の発出（第一七条）、特別選挙の実施による本法の裁決（第一八条）。

第二節 研究史上における再組織法の評価

（一）同時代的評価

内務省インディアン局付きの政府弁護士であったセオドア・H・ハス（Theodore H. Hays）は、再組織法成立後およそ二〇年を経た一九五四年に、同法の成果を振り返って、「再組織法は民主主義の根幹である文化的多様性を尊重し、インディアンに…民主的に自らの運命を決定するという素晴らしい機会を提供した」として、同法下で提示された先住民の自己決定権を高く評価している。また一九三〇年代にインディアン局の応用人類学部門の責任者であった人類学者スキュダー・ミキール（Scudder Mekeel）も、再組織法は先住民に対する「間接支配」を徹底させ、先住民の文化保存とアメリカ社会への統合を両立させたとして評価する。同時代に優性をきわめたこうし

た評価に着目した場合、再組織法の制定者が先住民による賛否投票（特別選挙）を提示した同法第一八条と、部族議会の設立を扱った第一六条をその革新的点として注目してきたことが分かるであろう³⁴。

（二）一九七〇年代以降の評価

再組織法制定者の意図を肯定的に踏襲した同時代的評価は、再組織法の実際の施行過程やその運営状況についての具体的情報が蓄積された一九七〇年代以降、大きく修正されることになる。ここでは、同時代的評価を一部継承し、同法が部族政府を設立し、部族主権を強化した役割を、先住民社会の分裂を防ぎ、後の先住民運動の思想的地盤を準備したと評価する一方で、同法をむしろ同化政策上に位置づける見解が示されてきた³⁵。その理由は以下の点にある。まず、部族政府の設立を促した同法第一六条が、先住民に「西洋式」政治形態（「議会」「政府」「憲法」「多数決」など）を強要し、それを受け入れた部族の「伝統的」な政治形態を無視し、あるいは崩壊させたこと。また同じく同法第一六条は、元来「国家」としての法的地位を持つ部族を、連邦政府（内務省）に従属させる結果を招いたとする見解である。こうした点を踏まえ、歴史家グラハム・D・テイラー（Graham D. Taylor）は、再組織法の受け入れ投票

や運営過程は先住民の主体性を欠いており、各部族の部族政府はインディアン局の「傀儡政権」に過ぎないと結論づけている。⁶⁾

第一六条に対する批判はまた、法案制定者であるジョン・コリア (John Collier) の政策理念批判に発展した。特に応用文化人類学においては、「レッド・アトランティス」を夢みて先住民の「近代化」を阻止しようとするコリアの政策が、「理想主義的、非現実的」であったと評されている。再組織法第一六条を同化政策上に批判的に位置づけたこうした研究はコリアの思想的あいまいさを提示したローレンス・C・ケリー (Lawrence C. Kelley) の研究においても補強された。⁷⁾

一九九〇年から二〇〇〇年にかけては、同法の成立過程と政策者の理念に再度焦点を当てる法制史研究が出された。自身も先住民の法政治学者であるヴァイン・デロリア・ジュニア (Vine Deloria Jr.) とクリフォード・M・リトル (Clifford M. Lytle) の共同研究やエルマー・ルスコ (Elmer Rusco) らの研究は、再組織法に至る法案 (再組織法案) の修正過程に着目することによって、法制定者の描いた部族主権の形式が、当時の連邦議会の同化政策偏重の雰囲気や連邦政府の干渉を拒絶する先住民の反対意見の中で縮小を余儀なくされた過程を提示している。⁸⁾

(三) 部族史研究

二〇〇〇年代以降、先行研究の中で決定的に欠如していた再組織法に対する先住民の主体的反応についての研究が蓄積された。中でも、デロリアは一九三四年初頭にインディアン局が主催した先住民に対する再組織法案への公聴会の全議事録を公表した。再組織法の理念に共感する先住民の声とともに、議事録が明らかにしたのは、先住民社会の多様性と、同化主義者として、あるいは部族の法的地位を強調する条約主義者として、先住民が再組織法に向けた痛烈な批判であった。⁹⁾

並行して、近年は再組織法の適用過程を部族ごとに検討する部族史の蓄積もなされてきた。そこでは、思想史、政策史における再組織法の意義を越えて、現代の先住民社会の構築過程に果たした再組織法の具体的役割とその評価に焦点が当てられている。こうした検証の際、再組織法の意義は、再組織法を受け入れた、もしくは受け入れなかった部族によって大きな開きがあることを前提としなくてはならない。また、たとえ設立過程において「インディアン局の傀儡」と評されても、同法で設立された個々の部族政府の運営は多くの場合において部族成員の主体性に依拠してきた。つまり、再組織法に投票した部族、もしくは同法の下で部族政府を設立した部族の数だけ、その評価は多様で

ある。少なくとも、個々の部族の歴史的経験を分析せずして、再組織法の真の評価は定まらないと言えるであろう。¹⁰⁾

当然ながら、以上の先行研究は、同法が現代の先住民社会に果たした役割については十分に扱いきれていない。例えば再組織法は、その第一六条で部族憲法や部族政府を設立した集団に承認部族としての特権を与えた。さらに、以後の連邦先住民政策は、承認部族を政策上の基本単位とし、承認部族とその成員のみを対象としてきた。まさに再組織法は、現代の連邦先住民政策において「先住民とは誰か」を規定したと言えよう。

加えて同法は、一九二四年のインディアン市民権法の制定までに合衆国市民となっていた先住民が、承認部族という主権集団に帰属することを推進した。先住民の二重帰属体制を作り出したことは、再組織法が現代の先住民社会にもたらした決定的影響であると考ええる。

このように、同法下で規定された承認部族と合衆国との関係は、今日の部族主義の根幹を成し、その社会全体に大きな影響を与えた。同時に、再組織法は、以後、承認部族に帰属する先住民とそうでない先住民との経験上における決定的な差異をも作り出していくのである。

以下では、特に再組織法第一六条を中心に再組織法の制定過程を整理し、最終的には現代の先住民社会の中で同法

第一六条がもたらした重要な影響の一つである部族承認問題を考える糸口を提示したい。

第二章 再組織法の制定過程

再組織法第一六条はどのような歴史的文脈で制定されたのであろうか。以下では、まず思想史と政治史における先行研究を踏襲し、また一九二〇年代における先住民の実態調査の重要性に言及しながら、再組織法の成立過程について整理したい。

第一節 再組織法草案者としてのジョン・コリア

まずコリアの先住民改革理念に基づく思想史的背景をみていこう。¹¹⁾コリアはルーズベルト政権下でインディアン局長に就任し、再組織法案の立案に中心的役割を果たした。ここでは、コリアの政策理念について、社会福祉活動理念とマイノリティー統合理念という二つの観点に絞って整理する。

コリアは一八八四年、ジョージア州アトランタに誕生する。その人生に最も影響を受けた人物の一人としてコロンビア大学で教鞭をとっていたレスター・F・ウォード (Lester F. Ward) を挙げていることから分かるように、

コリアは世紀転換期、都市の社会福祉活動に深く傾倒していった。¹⁴⁾ ウォードは、貧困者と大量の移民の流入がもたらす多くの社会問題を抱えるアメリカ大都市の社会福祉に、連邦政府が積極的に介入すべきであると説いた。コロンビア大学在学中に従事した社会福祉活動の中でウォードと共有したコリアの問題意識は、フランスでのコミュニティ運動や労働運動に接し、より確固たるものとなった。工業化や個人主義(コリアは「利己主義」であるとしている)を偏重する社会に対し、「利他的」な相互扶助社会の構築を目指したこれらの運動の基本精神は、コリアを都市での社会改革運動に向かわせる大きな動機となった。コリアは、一九〇七年よりニューヨークの人民研究所 (People's Institute) に所属し、衛生、住居 (スラム)、教育問題に直面する都市の貧困者や移民の救済活動にあたることとなる。

コリアの活動は、世紀転換期の革新主義の流れを汲み、工業化や個人主義、弱者淘汰に帰結する社会進化論に異議を唱えた二〇世紀初頭の知識人の動きとしてとらえることが可能である。社会進化論が企業家らに受け入れられる一方で、こうした社会福祉活動は第一次大戦前夜までに大きな広がりを見せた。その主な舞台となった施設教会 (Institutional Church)¹⁵⁾ やセツルメントハウス¹⁶⁾ では、同

化教育を行いながらも、移民がアメリカ社会に持ち込んだ自文化を尊重することによって、各コミュニティでの相互扶助を助成し、民族意識と福祉を連携させる試みが行われた。コリアは、当時の社会問題を解く術として、移民や貧困者といった社会的弱者が、合衆国の法律、制度、公用語といった公的文化を受け入れ、主流社会に同化すべきであるとしながらも、私的文化である母語、民族意識、それに基づく共同体意識を保持する多元的社会の構築を目指した。¹⁷⁾

コリアの政策理念形成過程の中で二点目に特筆すべきは、先住民社会に対する情緒的憧れである。社会改革者としての活動が、第一次大戦中の資金不足や一九一〇年代の反共主義的雰囲気の中で挫折した後、コリアはその活動の拠点を西海岸に移した。コリアは、アメリカ西部の先住民社会に「アメリカが積極的に保持すべき理想的社会」、つまり「レッド・アトランティス」を見出したのである。コリアはニューメキシコ州タオス・プエブロの先住民社会を、「現代社会が失ってしまった必要な能力」を持つ「理想的社会」であるとした。¹⁸⁾ その後、コリアはこうした先住民社会を「守る」べく、個人的親交のあったステラ・アトウッド (Stella Atwood) の誘いを受け、全米婦人クラブ¹⁹⁾ の現地調査員となった。

またコリアは一九二三年に、ニューヨークを拠点とするアメリカン・インディアン擁護協会（American Indian Defense Association）以後「AIDA」とする）を設立し、その初代会長として、機関誌『アメリカン・インディアン・ライフ（American Indian Life）』の執筆に携わった。AIDAはニューメキシコ周辺に拠点を置く作家、知識人、芸術家らによる協力を得て、インディアン権利協会（Indian Rights Association）と並び、先住民の権利問題に取り組む二大活動団体として、連邦インディアン政策にも影響力を持つまでに成長する。以後、都市問題に侵されていない、むしろアメリカ社会が「理想とすべき」先住民社会を保護しつつ、先住民をいかにして合衆国に統合していくのか、という点がコリアの活動命題となるのである。

コリアの先住民政策理論を考察するために、コリアが一九三〇年代に『アメリカン・インディアン・ライフ』に頻繁に投稿した「間接統治」理論に着目したい。イギリスのアフリカ植民地支配について述べた生物学者のジュリアン・ハクスレー（Julian Huxley）による「間接統治」理論は、支配者によって「承認された」被支配者の長が、中央政府の税制や法律という大きな政治的枠組みの範囲内で、独自の伝統と習慣に則った政治形態を維持し、人々を統治する仕組みを提示した。ハクスレーは、「間接統治」

と対比する「直接支配」として、国家が被支配者の社会を崩壊させ、その支配下に直属させる植民地政策を挙げている¹⁹。

コリアは、先住民を合衆国の直接統治下におこうとする世紀転換期から一九二〇年代の連邦先住民政策（同化政策）を批判し、先住民を部族単位で統治する間接統治を訴えた²⁰。コリアによれば、間接統治はまた、それに反対する先住民の自己決定権をも尊重しているとする。つまりコリアは、プエブロ族のように、部族文化や伝統的な社会形態を保持している先住民は間接統治に組み込む一方で、部族社会から離れてアメリカ社会への同化を望む先住民個人には、経済的、社会的な援助を施し、連邦先住民政策から除外することで、部族社会に止まるか否かの選択を、先住民に委ねるべきとしたのである²¹。

この間、つまり一九二〇年代から三〇年代におけるコリアの理念形成過程を辿ると、コリアの重要視した文化多元主義と自己決定権という二つのキーワードが浮かび上がる。とはいえ、間接統治はイギリスによるアフリカ植民地政策理論であると同様あくまでも合衆国への先住民統治理論として展開されたことは重要である。コリアは合衆国における先住民の政治的、社会的統合を前提としつつ、それを個人単位ではなく部族単位で、部族の主体性を伴って行

う政策を求めて声を上げていく。コリアにとり、それは「理想的」先住民社会を守る上で有効的な手段であった。再組織法第一六条は、先住民の部族社会を守りながら先住民の合衆国への統合を図った、コリアの先住民統合理論にその起源があると言えよう。

第二節 調査と報告書

再組織法が生み出された背景として十分に焦点が当てられていないのが、一九二〇年代から三〇年代にかけて実施された調査、報告である。一般に一九二八年のメリアム報告書の意義については言及されてきたが、同時期、先住民に関して行われた複数の調査については見過ごされてきた。以下では、再組織法の制定過程に影響を与えた調査、報告書について整理しておきたい。

まず、先住民社会に関する詳細な情報が欠如しているという問題意識は、コリアをはじめとする先住民のための福祉活動家、いわゆる「インディアンの友 (Friends of Indians)」に共有されていた。一九二〇年代までの先住民社会に関する調査は、インディアン局職員によって、管轄区(保留地とその周辺地域から成る連邦先住民政策の行政単位)ごとに行われていた。しかし、こうした調査は調査員の能力に左右され、また調査形態から情報分析方法に

至るまで統一されてはいなかった。そこで、一九二〇年代初期には、連邦先住民政策の成果を疑問視する人道主義者らが、連邦政府から独立した調査を開始し、その結果をそれぞれが属する団体の機関紙の中で随時報告した。インディアン権利協会、AIDAなどの全国的な活動団体に加え、アメリカ市民自由連合や全米婦人クラブなどが特別部署を設置している。こうした人道主義者らの独自の調査は、後の先住民政策改革者らが政策提言を行う際に、重要な情報を提供した。

一方、人道主義者らの働きかけによって、内務省も調査に乗り出した。一九二三年、当時の内務長官であるヒューバート・ワーク (Hubert Work) は「百人委員会 (One Hundred Committee)」と呼ばれる調査委員会を立ち上げている。一九二三年二月二日から二三日の二日間にわたって行われた同委員会の目的は「連邦政府の先住民政策に関して議論し、その代案を提示すること」であり、AIDA、インディアン権利協会、インディアン監督局 (Board of Indian Commissioners)、人類学者、宣教師、政治関係者、ジャーナリスト、軍関係者、西洋式教育を受けた先住民などが召集され、先住民知識人であるアーサー・C・パーカー (Arthur C. Parker) が議長を務めた。同委員会は当初画期的な試みに思われたが、同化政策を推奨する委

員の保守的な態度を受け、新たな政策提言を行うには至らなかった。²³⁾

またインディアン監督局が政府調査局とそれに付随する調査部門を立ち上げると、一九二六年七月一二日、ワーク内務長官は同局に先住民社会に関する現地調査を依頼した。調査は政府調査局のルイス・メリアム (Lewis Meriam) を責任者に、ロックフェラー財団からの資金援助を受けて、同年一二月から約一四ヶ月間、全米七五の管轄区、保留地、政府機関、病院、学校、各保留地において、インディアン局職員、宣教師、教師、さらに先住民自身を対象に行われた。当時、アメリカ先住民人口は三五万人で、それらの居住地が二六州に分散しているとされていたが、調査はそのうちの二二州の先住民をそれぞれ抽出して行われた。²⁴⁾

一九二八年、調査結果はブルッキングス研究所から『インディアン政策の問題 (The Problem of the Indian Administration)』として刊行された。同報告書は調査責任者の名前にちなんでメリアム報告書とも呼ばれている。メリアム報告書は、先住民の識字率の低さ、一般土地割り当て法 (後述) の失敗、先住民の貧困、社会崩壊の実態やインディアン局の腐敗を明らかにし、同化政策の問題を指摘した。そして報告書は土地割り当て政策の見直しやイン

ディアン局職員の質の向上など、先住民政策の効率化に向けた数々の提言を行った。²⁵⁾ コリアが「再組織法の起点」と評したように、メリアム報告書はその詳細な調査内容と科学的分析、示唆に富んだ提案などにより、インディアン局や各先住民福祉団体の活動に大きな影響を与えた。

一方で、ドナルド・クリックロウ (Donald Crichtlow) は、メリアム報告書の提言は、過去の先住民政策の「修正」を意味するにすぎず、急進的な変革を求めるコリアやAIDAなどから好意的に受け入れられたわけではなかった、と分析している。²⁶⁾ 例えば、同調査が行われるさなか、コリアは、連邦議会上院にて新たな調査委員会を立ち上げるべく働きかけを行っている。それは一九二七年一月一七日、ウィリアム・H・キング (William H. King) 上院議員 (ユタ州) によって提出された「連邦議会がインディアン部族の保護と文明化のために制定した諸法の影響と施行過程における先住民の状況について基本的調査を行う」ための提言 (resolution) に結実した。²⁷⁾ この調査はメリアム報告書で明らかになった諸々の問題点の解決に向けた具体的施策を検討するため、先住民政策関係者や先住民への公聴会形式をとっている。公聴会は、特にインディアン局による福祉、社会改革、健康に関する諸政策や同局の部族財産管理の適正を調査することを主な目的としていた。そこでは、時と

してインディアン局に対する辛辣な批判が展開され、過去の先住民政策に対する責任問題が追及された。

一九二八年一月から一九四三年八月にかけて行われた公聴会には全国各地から多くの先住民や先住民政策関係者が招集され、最終的には、その記録が四一項目、計二三、〇六九頁にもわたる「アメリカ・インディアンの状況調査報告 (Survey of Conditions of American Indians)」としてまとめられた。⁽²⁸⁾ しかしながら、メリアム報告書を補足する目的を持って行われたこうした調査も先住民政策の実態把握に終始し、政策面における新たな提言の発信には至っていない。むしろ、同調査はメリアム報告書と同様、連邦議会、さらにはアメリカ社会に、先住民の貧困とインディアン局の弊害を詳細に伝える役割を果たしたと言える。

一九二〇年代にアメリカ全土で開催された以上の調査や公聴会が暴き出したのは、連邦政府による同化政策の失敗と、その結果としてもたらされた先住民の貧困である。また、先住民社会のさらなる多様化も明らかとなった。プエブロ族のような部族社会がある一方、成員が土地の売却や都市移住によって減少し、その体制維持が困難な先住民社会、さらには同化した先住民も存在していた。以後、コリアによって法制化される再組織法案は、こうした先住民社

会の貧困を救済しつつ、一方で部族社会を保護しながら、多様な先住民社会をいかに統治していくかを重要課題としていたのである。

とはいえ、一九二〇年代から三〇年代にかけての調査報告は、実際には先住民の視点と地域的多様性への視座が十分ではなかったと言えるであろう。連邦議会上院での公聴会は、こうした視座を補う役割も果たすものとされたが、いずれの報告書も特定の地域の先住民（例えばカリフォルニア先住民など）の詳細な実態調査を欠いていることは確かである。実際の先住民の同化程度やその社会的多様性への視座は、再組織法でも大きく見落とされている点である。

第三節 ニューディール期の到来

最後に、再組織法の制定過程を政治史の中で検討する。同法成立の直接的な引き金となったのが一九三三年、ルーズベルトの大統領就任と、インディアン局人事の一新であった。一九二〇年代から三〇年代にかけての調査で明らかとなったように、貧困状況にある先住民は、経済的弱者の救済を掲げる後のニューディール政策の対象とされた。ルーズベルト政権では、当時 AIDA の成員であったハロルド・イッキース (Harold Ickes) が内務長官に任命され、その強い推薦によって、コリアがインディアン局長に就任した。

それまでインディアン局長職は、党派的人事とされるか、特に過去半世紀は、同化政策を強く後押しするインディアン権利協会からの選出が常態化していた。コリアの局長就任は、インディアン政策改革を急務と捉える連邦政府の方針を最も端的に表しているであろう。²⁰⁾

第一節で確認したコリアの多元主義的理想と部族の自己決定権の尊重という目的は、第二節で確認したような各種調査結果を受け、具体的な改革案として再組織法案に含まれることになる。同法案はコリアが一九二八年から一九三三年までに練り上げてきた諸改革案が基礎となっている。以下では、コリアによる改革案がどのような政策過程を経て再組織法に含まれるに至ったのか、特に同法第一六条が作られた過程について、やや時代を遡りつつ一九二〇年代以降の動きを四つの段階に分け、整理してみたい。

(一) メリアム報告書から四つの書簡へ

メリアム報告書以後、先住民政策に対するそれまでの活動を評価されたコリアとAIDA代表、マシュー・K・スニフエン (Matthew K. Sniffen) は、当時のインディアン局長、チャールズ・J・ローズ (Charles J. Rhoads)

とヘンリー・スキヤッターグッド (Henry Scattergood) の依頼を受け、先住民政策改革案を作成した。それは、一九二九年一月二日にローズとスキヤッターグッド両局長から内務長官への「書簡」という形式で連邦議会に提出されている。その概要は以下の通りである。

- 一、先住民の土地の灌漑設備に対する支払い義務について
- 二、部族が所有する天然資源、土地等の管理問題について

三、先住民のための特別請求委員会の設置について

四、灌漑設備の土地開発局管轄下への移行について²¹⁾

四つの手紙には、再組織法につながる二つの提言が含まれている。一点目に、先住民の所有地の減少と貧困化をもたらした土地政策の施行を見直すこと、二点目に、部族の所有地や天然資源といった先住民の財産を、部族法人を設立することにより共有化することである。ここでは部族を単位とした共有財産制による先住民の経済基盤の盤石化が意図されているといえよう。コリアは、部族による財産の共有化がインディアン局による先住民への後見的态度を縮小させ（よってインディアン局の圧政から開放し）、同時に保留地での経済活動の活性化を促すとしている²²⁾。コリアは後にその自伝において、部族単位での自活案を含めたこ

の書簡が「再組織法に含まれる改革案の重要な要素を含んでいる」とし、それが連邦議会に提出された一九二九年一月二二日は「インディアン政策の歴史的転換点」として⁽⁸⁾。

(二) 部族會議法案

一九三二年、コリアは部族會議法案 (Tribal Council Bill) を作成した。コリアはこの時点ではじめて、先住民が憲法を制定し、部族會議を設立するという、後の第一六条の素案を提示している。同法案は、コリアが AIDA の活動を通して友好関係を築いていたリン・フレイジャー (Lynn Frazier) 上院議員 (ノースダコタ州) によって、同年二月五日に連邦議会に提出された。同法案には、先住民が内務省からの承認を受け、部族會議を設立できると、保留地に居住している成人の二五パーセント以上の請願がインディアン局に提出された場合、インディアン局長は六〇日以内に憲法委員会委員九名を選出するための選挙を開催し、草稿された憲法案は六〇日以内に保留地内會議にかげられることなどが提案された。

またコリアは同法案の審議の中で、こうした部族會議には「主権国家」としての権限を有する既存の部族と同等の権利が与えられるべきであると主張した。つまり新たに部

族會議を設立した部族は、過去に連邦政府と条約締結を行った「国内の従属国」としての部族と同等であるとしたのである。コリアは、条約締結がすでに終了していた一九三〇年代、先住民を特定の政治形態にあてはめることで、部族成員の復権を法的に確立しようとした。

しかしながら、AIDA の代表として、インディアン局や連邦議会に働きかけた二度にわたる提案は、先住民の同化政策路線を維持しようとする連邦議会内部の保守的動きの中で、実際に施行されることはなかった。先住民の経済的、政治的組織化は、アメリカ社会への先住民の同化と逆行する行為と考えられていたのである。

(三) 再組織法案

ニューデイル政権下で自身がインディアン局長に就任したのを好機とし、着任翌年の一九三四年二月、コリアは以上の改革案を含めた先住民政策案を作成した。後に再組織法案として連邦議会に提出された改革案の概要は以下の通りである。

一、先住民は保留地成員の四分の一以上の請願があった場合、内務長官の許可を得て自治政府を組織し、成員条件、連邦政府からの割り当て資金の用途、保留地職員の採用、さらに部族財産の管理等に関する権

限を持つ。

二、ドーズ法を廃止し、割り当て地は部族が管理する。さらに部族の経済活動資金として回転資金二〇〇、〇〇〇ドルを連邦政府が提供する。

三、インディアン局において先住民の雇用を促進させるための高等教育（奨学金制度の充実など）とその伝統的文化育成のための教育を促進する。

四、連邦裁判所と先住民の伝統的司法制度を融合させたインディアン問題裁判所を設立し、先住民による自決権を司法の場でも尊重する。³³⁾

再組織法案は結果として四八ページにもわたり、複数のテーマを扱った一括法案となった。同法案からは、コリアが当初、部族に司法権を含めたより広範囲の自治権を認めようとしていたことが分かる。

四 連邦議会審議

再組織法案は上院議会審議（二月二七日）、インディアン議会（Indian Congress）三月二日から三月二四日、四月二三日から二四日）と下院議会（二月二二日）の期間中に大きな修正を余儀なくされた。公聴会では、メリアム報告書の刊行以後、先住民政策の急進的な改革を求める

コリアや一部の連邦議員と、同化政策を基礎とする旧来の連邦先住民政策を支持する側の議員のとの大きな対立がみられた。

まず下院議会では、法案に含まれた部族政府の設立に対して、先住民のアメリカ社会への同化の障害となることに加え、内務長官の権限と連邦政府の後見的立場の永続化につながるとする強い反対意見が寄せられた。また部族政府の運営資金や回転資金などの活動資金を連邦政府が捻出することに對し、国庫の過剰な負担と先住民の資金管理能力への疑念も示されている。さらに土地割り当て制度の廃止についても、先住民の合衆国市民権、財産権を侵害しているとする批判が根強く展開された。³⁴⁾

この間、一九三四年には史上初めてインディアン局主権による先住民への全国的な法案公聴会であるインディアン議会も開催されている。公聴会は一九三四年三月から五月にかけて計一の地域で開催され、一一の先住民グループの代表が参加した。³⁵⁾ インディアン議会でも、再組織法案は先住民からの強い反発を受けることになった。部族政府の設立に対する賛成意見も見られる中で、先住民からは、法案が難解であり、詳細な検討が必要であるとす意見、また、連邦政府に対する不信任や同化政策の尊重、国家に従属しない部族主権の存在などを理由に、明確に法案を批判する意

見も出された。³⁷⁾

また上院でも下院の議論と重複している点に加え、特に部族政府に対する内務長官の権限の大きさや、部族に司法権を認めたインディアン問題裁判所の設置案が問題となった。法案提出者であるホイラー上院議員でさえ、資金面、機能面において、同裁判所の設置は不要かつ不可能であると述べている。

コリアは約三か月に及ぶ公聴会での反発を受け、法案を大きく修正し、最終的には一八条に及ぶ修正案を作成した。ここでは、法律に対する先住民の拒否権が認められ、すでに割り当てを受けた個人所有地の継承行為が承認されることに加え、インディアン問題裁判所設立案が削除され、そして、各部族政府に割り当てる予算額が大きく減額されることになった。概して、修正案では部族政府を基盤とする部族の自治、自活権が大幅に縮小された。最終的に、法案はルーズベルトの大統領令によって成立をみたのである。

以上、再組織法の設立背景を、コリアの政策理念からみる思想史的背景と、先住民の実態調査、そしてニューディール政策を見据えた政策史的背景を示しながら整理してきた。先住民の自己決定権の尊重と部族単位での先住民の間接統治を目指すコリアの先住民統合理論を含めた全一八条の再組織法は、弱者救済の機運が高まったルーズベルト政

権下におけるニューディール諸法の一つとして制定された。同法は、先住民に拒否権を認め、また部族政府の機能も大幅に縮小した妥協案である。しかし結果として、内務長官の監督下において先住民が部族政府を設立し、それを自治、自活の単位とする、現在の部族主義体制の基礎が構築されたのである。

第三章 現代の先住民社会における再組織法の意義、再考

以上の再組織法の制定過程を踏まえ、現代の部族主義に再組織法が果たした役割について考察すると、以下の三点を挙げることができるであろう。

第一節 ドーズ法の廃止と保留地の保護、拡大

まず第一点目に、再組織法は一般土地割り当て法 (General Allotment Act) が制定された一八八七年以降、半世紀にわたって継続されてきた先住民保留地の割り当て制度に終止符を打った。法案作成者である下院議員、ヘンリー・L・ドーズ (Henry L. Daws) の名をとってドーズ法とも呼ばれている同法は、大統領に対して、保留地に居住する先住民に法律内で規定された単位一家長に一六〇エーカー、一八歳以上の単身者に八〇エーカー、そして

一八歳未満の孤児に八〇エーカーの土地で保留地を単独で所有できる権限を付与することをその主な内容とする。³⁸ 同法は、先住民保留地を分配し、先住民を独立自営農民にして自活を促すこと、そして連邦政府の先住民政策を終了し、先住民を州、準州の管轄下に置くことを目的とした。さらに、割り当て後に残った保留地は、当時続々とアメリカ西部に押し寄せる開拓者に開放されることになった。一般土地割り当て法に具体化された土地政策は、寄宿学校を基盤とする先住民への教育政策と並んで、一八八〇年代から一九二〇年代にかけての合衆国の先住民に対する強制的な同化政策の二大柱となった。

メリアム報告書での指摘からも明らかのように、一般土地割り当て法はその本来の目的を達成させることはなかった。まず、多くの保留地が農業地には不向きな不毛な土地であったことに加えて、たとえ土地の割り当てを受けても、税金の未払いや土地の売却などにより土地を手放す先住民が続出したためである。一方、土地割り当て政策の過程で生み出された広大な余剰地は、公有地となるか、開拓者に開放され続けた。結果として、先住民への割り当て地と保留地の両方が急速に減少すると同時に、土地を失った先住民は貧困状態に陥った。また、土地の減少に伴い、元来、保留地を基盤として維持されてきた先住民の慣習や部族社

会そのものが、崩壊の危機に瀕することになった。相互扶助体制をとる部族社会の崩壊は、先住民の貧困を一層加速させたと言えよう。

再組織法は一般土地割り当て法を廃止することで、保留地の減少と土地の個人所有化を差し止めたことに加え、新たに保留地の土地を買い戻す連邦予算を準備した。これにより、保留地の土地の減少に終止符が打たれ、また、わずか二七五、〇〇〇エーカーとはいへ、歴史上初めて、保留地の土地面積が回復したのである。³⁹ こうした保留地が、以後の部族自治の確立に必要な地理的基盤を提供したことは確かである。部族単位の自活を目指す試みは、連邦と部族の契約関係の構築を定めた「インディアン自決及び教育援助法」にも引き継がれ、今日の先住民社会の経済活動の基盤を作り出した。

第二節 先住民の自己決定権の尊重

同化政策期には、土地の割り当て政策の適用を受けなかった先住民も多数存在した。それは、同政策が最終的には保留地の減少と部族文化、慣習の破壊につながると予期し、保留地の個人所有に反対した先住民や、保留地自体が農業用地に不向きであり、自活するのに十分な割り当て地を確保できない保留地の先住民などである。メリアム報告書で

も指摘されたように、二〇世紀初頭の先住民社会は、保留地面積と部族社会、慣習等において明らかな多様性を有していた。それはとりもなおさず、土地割り当て政策をはじめとする、過去半世紀にわたる同化政策の適用・受容度合いの差異を示している。土地割り当て政策は、部族間、もしくは保留地間における先住民の土地保有率の差異や、その結果として、経済状況、社会状況の差異をも生み出していったのである。再組織法案は、こうした先住民社会をいかに間接統治するか、という命題を帯びていた。

そこで、同法で取り入れられたのが先住民の「自己決定権」である。再組織法は「成人インディアンの過半数がその適用に反対した場合は、(全項目について)適用されることはない(第一八条)」とし、まず、同法の適用が先住民の住民投票に委ねられた。投票は、再組織法設立以後一年以内に、内務省インディアン局の管轄官の指揮下において保留地、部族、もしくはそれに準じるコミュニティ単位で行なうと定められた(後に一年延長)。再組織法の受け入れ投票は二五八集団が実施し、そのうち一八一部族(二一九、七五〇人)が賛成、七七部族(八六、三六五人)が反対を表明した。こうした結果は、再組織法が適用された先住民の多様性を考慮すれば当然の結果であり、それ自体が先住民の自己決定権の行使に他ならない。再組織法は

また、連邦先住民政策を拒否するという先住民の決定権をも許容し得るものであったといえるであろう。

再組織法は、その適用が先住民の自由意志に委ねられたという点において歴史的意義は大きい。実際、同法は個別部族ごとに適用されたが、多い場合には一つの部族(もしくは保留地)で三度(第一六条、第一七条、第一八条)の投票が実施された。一方、第一八条による賛否投票の結果は、再組織法に反対する先住民の多さをもまた露呈した。反対者は土地割り当ての継続を求め、また再組織法がアメリカ社会との隔絶を促進することを批判し、一方では、先住民に対する連邦法の適用自体に拒絶を表明して、反対票を投じた。

また、投票に際して、先住民が複雑な一括法であった再組織法の内容を十分に理解できていたのかという点については議論が分かれる。当時、先住民社会において英語の識字率は依然として低く、通訳を通してインディアン局とやりとりを行う部族も多かった。それは、先住民の意見や情報を誘導したインディアン局の後見的立場(部族憲法作成時の「ひな形」の存在などに明らかである)に対する批判の声を高めることになる。

第三節 連邦承認部族の誕生 — 「部族政府」と「部族憲法」—

藤田氏によれば、合衆国の公式記録において、部族に対する「承認 (recognition)」の概念は建国期から存在した。ただし、当初、その語は部族の存在を「知る」、あるいは「認識する」と意味するにすぎなかった。それに対し一八世紀末以降は、特に裁判記録等において、「連邦政府が公式に部族主権を有する『国内の従属国』として先住民の存在を認める」という法学的意味を持つようになった。その際の部族承認の条件とは、主に合衆国との条約締結行為である。一八七七年に条約締結制度が廃止されるまでに合衆国が結んだ先住民条約は三六七件に上り、その締結相手である部族こそが連邦承認部族とされたのである⁽⁴⁾。しかし、一八七七年から一九四三年の間の同化政策期、部族と連邦政府との「合意」によって新たな承認が行われたわずかな例外を除いて、連邦先住民政策の中で新たな部族承認は行われていない。再組織法は、再びその形態と承認条件を定め、かつ部族の地位を内務省に従属させることによって、二〇世紀型の部族承認制度を復活させたのである。

再組織法は内務長官の指揮下において、特定の先住民コミュニティが部族憲法と部族議会を設立する権利を有すること（第一六条）、また第一六条を適用した部族が、同

じく内務長官の指揮下において部族法人を設立する権利を有することを定めている。こうした両条項の適用過程においても、インディアン局の後見的立場を確認することが出来るよう。しかし同様に重要なことは、両条項の適用過程において、連邦政府は当該コミュニティを連邦先住民部族として「承認」し、その成員に対して連邦政府からの各種サービス（土地購入資金の付与や教育、医療費の援助など）を行うという仕組みを導入したことである。

これはコリアによる間接統治体制を実現する上で、必要不可欠な仕組みであったと言えよう。再組織法体制では、連邦政府がどのような集団を「部族」と見做すかという大きな命題を背負っていたため、部族規定を明確化することが求められたのである。そこで再組織法第一六条は、部族を再組織する条件を提示した。第一六条に提示された部族憲法、部族議会といういわば「西洋式」政治体制は、先住民の「伝統的」な社会形態ではない。つまり、再組織法は、元来の部族組織を、再組織法型部族に「作り変える」ことを条件に、先住民を連邦承認部族として承認する仕組みを構築したことになる。またこうした承認制度は、一方で、元来「国内の従属国」としての法的地位を持つ既存の部族の地位と矛盾している。再組織法を受け入れ、また連邦の承認を得た先住民は、主権国家としての地位を連邦法の下

で「妥協的」に維持するという、非常に複雑な状況に置かれることになったのである。こうした環境は、部族の法的地位に対する司法と行政の解釈の乖離をもたらし、一九三七年までに再組織法第一六条の条件を満たして部族憲法を作成したのは六五の集団である。つまり、再組織法では六五の連邦承認部族が誕生したことになる。

一方、再組織法型部族の設立と連邦政府の承認制度は、部族内の自己決定過程、リーダーシップ、価値観に修正を迫り、部族内分裂を深め、連邦政府からの支援を期待しつつ、連邦政府への依存をより常態化する結果となったことは否めない。こうした矛盾は、例えば一九七三年、サウスダコタ州パインリッジ保留地で展開されたウンデッドニー占拠事件で露呈することになった。

再組織法によって再開された合衆国による部族承認は、第二次世界大戦から一九六〇年代にかけての連邦管理終結(Termination)政策期において再び休止することになる。しかし、レッド・パワー・ムーブメント以後、連邦政府からの支援を求めて声を上げた先住民活動家らの働きかけもあり、一九七〇年代、部族承認制度は復活した。現在の連邦承認部族数は五六五に上る。再組織法制定当時、合衆国が承認していた部族は二六六であることから、再組織法以後、連邦承認部族が持つ特権を求め、約三〇〇の部族が承

認を受けてきたことになる。

以上の三点を総括すれば、再組織法は先住民のアメリカ社会への同化と同時並行的に進められた脱部族化から、先住民の自己決定権を尊重し、土地基盤の回復と部族単位での自治と自活を目指す部族化へと方針転換を図った一九三〇年代の連邦先住民政策の試金石であるといえよう。それは連邦政府による承認制度を再構築し、多くの連邦承認部族を作り出したが、一方で、先住民は、連邦先住民部族としての特権と引き換えに、その「伝統的」政治、社会形態の変容を迫られたのである。

結びにかえて 再組織法と現代の先住民社会

最後に、再組織法は、連邦承認部族が持つ自治権を背景とする保留地での経済的特権をも生み出したことに言及しておこう。連邦承認制度は、先住民の自治権を行使した際の経済的特権(州政府からの不干涉、保留地における州税免除等)と結びついた。例えば、保留地における先住民カジノ産業である。元来、合衆国におけるカジノ産業は州権の規制下でありながら、部族はその自治権を行使できる保留地内でカジノ経営を行ってきた。一九七〇年代末、カリ

フォルニア州の保留地で開始された先住民カジノ産業は、現在では全国各地の先住民保留地を取り込む、一大産業へと発展した。現在、約半数の連邦承認部族がカジノ経営を行い、カリフォルニア州では大きな経済発展を遂げた部族が多数存在する⁴³。保留地における自治権を背景とした経済発展によって、アメリカ社会における連邦先住民部族の発言権は高まりつつあると言えるであろう。

一方、連邦承認部族の経済発展はまた、「承認されていない部族（非連邦承認部族）」の存在を浮き彫りにした。特定の先住民を「部族化」し、一方で、連邦先住民部族の成員のみを先住民とみなす連邦政府の態度は、『忘れさられた部族 (Forgotten Tribes)』の中でマーク・ミラー (Mark Miller) からの挑戦を受けている。現在、非連邦承認部族は合衆国内で三〇〇あると見積もられており、さらに、連邦政府による「承認待ち」をしている部族は少なくとも二〇〇にのぼる。ミラーは、連邦承認制度を「先住民を規定し、分類する最も辛辣な方法」と述べ、連邦政府の規定次第で部族の「正当性」が判断される現状を嘆いている。それは承認制度から漏れた非承認部族や、いわゆる「都市インディアン」に対する視線をアメリカ社会のみならず、先住民の間でも忘却させ、ゆがめざるを得ないであろう。

現在の先住民運動は連邦承認部族の特権を求め、連邦先

住民部族の復権と表裏一体の関係に終焉されるようになった。こうした部族主義は、いわば、部族に属さない先住民の復権、もしくは、部族と国外の先住民の連帯、さらに、先住民の歴史的経験を、部族的境界を越えて、人口移動、植民地主義、グローバルゼーションといった大きな文脈で捉える学問的試みの一つの大きな障害となつているのかもしれない。今後は、冒頭に述べた残り二つの課題とともに、部族主義と現代の先住民復権運動の可能性と限界についてさらなる検討を加えていきたい。

〈インディアン再組織法―抜粋訳〉⁴⁵

インディアンの土地と資源を保存し、開発すること、及び事業やその他の組織体を形成する権利をインディアンにも与えること、及びインディアンのために信用貸制度を設置すること、及び地方自治に関する一定の権利をインディアンに承認すること、又はその他の目的のための法律。

第一章

連邦議会に参集したアメリカ合衆国上院、及び下院は以下の通り定める。以後、インディアンとの条約、もしくは同意、連邦議会の条例、行政命令、購入、もしくはその他の手段により設立され、保持されたすべてのインディアン保

留地内の土地は、いかなるインディアンに対しても個々に割り当てられることはない。

第二章

いかなるインディアン土地における現行の信託期間、及び土地の譲渡に関するいかなる規制も、連邦議会により他の規定がなされるまでは、本法律により延長され、継続されるものとする。

第一六条

同一の保留地に居住する全てのインディアン部族、若しくは部族群は、その共同事業を遂行するための機関を組織する権利を有し、部族の成人成員もしくは当該保留地に居住する成人インディアンによる多数決投票による承認によって有効とされる憲法および付則を制定し得るものとする。この場合、内務長官が規定した規則及び行規則に基づき、内務長官によって後任され、及び施行される特別選挙が行われるものとする。前記の批准を得て内務長官により承認された当該憲法及び付則は、同一の選挙人により、及び前記した規定と同一の方法で実施される投票手続きを踏むことにより廃止できるものとする。憲法及び付則の改正は、当初の憲法及び付則と同一の方法で承認され、及び裁可さ

れ得るものとする。

現行の法により認められた全インディアン部族もしくは部族議会に付与された全ての権限に加えて、当該インディアンによって採択された憲法は、当該部族もしくは当該部族議会に以下の権利と権限を付与するものとする。内務長官の承認を条件とする法律顧問を雇用すること、弁護士を選任及び手数料を徴収すること、部族の同意を得ずに行われる部族の土地若しくは土地の有する利益またはその他の部族の資産について、売却、処分、賃貸、若しくは負債を防止すること、連邦政府、州政府及び地方公共団体と交渉すること。内務長官は、予算局及び合衆国議会への当該概算の付託に先立って、当該部族もしくは当該部族議会に、部族の利益を目的とするすべての予算の見積もりや連邦事業について助言するものとする。

第一七条

内務長官は、成人インディアンの少なくとも三分の一の請願によって当該部族に法人を設立するための特許状を発行できるものとする。但し、当該特許状は保留地に居住する成人インディアンの多数決の投票による特別の選挙で承認されることにより有効となる。当該特許状は、法人組織化

された部族にあらゆる土地種目、すなわち動産及び不動産の購入、贈与による取得、遺贈、あるいは、所有、維持、管理、経営、及び処分をする権限を付与するものとする。またかかる権限には、特定の土地を購入し、それと引き換えに、法人の財産にかかる諸利益を交付する権限をも含む。さらに当該特許状は、合衆国法に抵触しない範囲において、臨時的に法人事業を運営する権利を付与するものとする。但し、保留地の境界内に含まれるいかなる土地も一〇年間の期間を越えて、これを売却し、抵当権を設定し、又は賃貸する権限は認められない。発出されたいかなる特許状も、合衆国議会が制定した法律による場合を除いて、無効とされ、または返還されることはない。

第一八条

本法は、内務長官により正式に命じられた特別選挙において、成人インディアンの多数が、その適用に反対を投じたいかなる保留地にも適用されないものとする。本法の通過後及び承認後一年以内に、三〇日の告示期間後、秘密投票により実施される選挙を施行することが、内務大臣に義務として課される。

第一九条

本法では、「インディアン」という用語は、現在、連邦の管轄権の下で承認されたインディアン部族の成員であるすべてのインディアンの血統者、一九三四年六月一日現在で、あらゆるインディアン保留地の現行の境界内に居住していた当該成員の子孫である全ての人、及び二分の一、もしくはそれ以上のすべてのインディアンの血統者を含むものとする。本法の目的のために、エスキモー及び、アラスカのその他の先住民は、インディアンと見做される。本法において用いられる「部族」という用語は、あらゆるインディアン部族、組織化されたバンド、プエブロ、又は保留地に居住するインディアンを意味すると解釈されるものとする。本法において用いられる「成人インディアン」という用語は、いかなる場合においても、二一歳に達したインディアンを意味すると解釈されるものとする。

註

- (1) 本書ではNative American, American Indianの訳語として「アメリカ先住民」tribeの訳語として「部族」を用いる。
- (2) Francis P. Prucha, *The Great Father-The United States Government and the American Indians*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1984, p.169.
- (3) 48 United States Statute, 984.
- (4) Theodore H. Hass, "The Indian Reorganization Act in Historical Perspective," in Williams H. Kelly (ed.), *Indian Affairs and the Indian Reorganization Act: The Twenty Year Record*, Tucson, University of Arizona Press, 1954, p.24; Scudder Mekeel, "An Appraisal of the Indian Reorganization Act," *American Anthropologist*, 46, no.2, 1944, pp. 209-217; ニューヨーク州期にはインディアン局内に応用人類学部門が設立された。同時期の先住民政策に人類学者が果たした役割については重要である。
- Lawrence L. Kelly, "Anthropology and Anthropologists in the Indian New Deal," *Journal of History of the Behavioral Science*, 16, no.1, 1980; Graham D. Taylor, "Anthropologists, Reformers, and the Indian New Deal, 1933-1945," *Prologue-The Journal of National Archives*, 7, 1975, pp.151-162; David Marden, "Anthropologist and Federal Indian Policy Prior to 1940," *Indian Historian*, 5, 1972, pp.19-26; Felix Cohen, "Anthropology and the Problem of Indian Administration," *Southwest Social Science Quarterly*, 18, 1937, pp.171-180.
- (5) Kenneth R.Philp, *John Collier's Crusade for Indian Reform, 1920-1954*, Tucson, University of Arizona Press, 1977; 鶴丹裕典「アメリカ・インディアンへの自意識の多様性」, 柳井大三郎他編『アメリカの多民族体制——「民族」の創出——』(東京:大修出版会, 二〇〇〇年)「二四——二六五頁」。
- (6) Graham D. Taylor, *The New Deal and American Indian Tribalism: The Administration of Indian Reorganization Act, 1934-45*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1980, p.150.
- (7) Lawrence C. Kelly, *Assault on Assimilation: John Collier and the Origins of Indian Policy Reform*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1983.
- (8) Elmer Ruseo, *A Fateful Time: The Background of Legislative History of Indian Reorganization Act*, Reno, University of Nevada Press, 2000; Vine Deloria Jr. and Clifford M. Lytle, *The Nations Within: The Past and Future of American Indian Sovereignty*, New York Pantheon Books, 1984.
- (9) Vine Deloria, *Minutes of Indian Congresses*, Norman, University of Oklahoma Press, 2004.
- (10) 部族史としてWilliam J. Bauer Jr., *We Were All Like Migrant Workers Here: Work, Community, and Memory on California's Round Valley Reservation, 1850-1941*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 2009; Thomas Biolsi, *Organizing Lakota: The Political Economy of the New Deal on the Pine Ridge and Rosebud Reservations*, Tucson, University of Arizona

- Press, 2002; Steven J. Crum, *The Road on Which We Came: A History of the Western Shoshone, Salt Lake City*, University of Utah Press, 1994 (斎藤省三訳『アメリカ先住民: ウェスタン・シヨーンの歴史』《明石書店 二〇〇一年》); Bryon Nelson Jr., *Our Home Forever: The Hupa Indians of Northern California*, Salt Lake City, Howe Brothers, 1988.
- (11) ショーン・コリアに関する研究は Philip と Kelly による卓越した二著を含め、七〇年代後半から八〇年代前半にかけて集中的成果が出されている。本稿ではこれらの成果に、コリアの自伝『*American Indian Life*』連邦議会でのコリアの証言を一次史料として用いる。
- (12) ウォードはウィリアム・G・サムナー (William G. Sumner) の社会進化論に対して、人間は自然の摂理に支配されるのではなく、理性的な「自然の主人」となって社会的弱者を積極的に救済すべきであると説いた。桐生望「社会進化論の持つ歴史的意義―社会学者 W. サムナーと L. ウォードを中心に」『関東学院大学文学部紀要』五〇号、一九八七年、リチャード・ホフスタッター『アメリカの社会進化論思想』(研究社、一九七三年)。
- (13) John Collier, *From Every Zenith: A Memoir and some Essays on Life and Thought*, Denver, Sage Books, 1963, pp. 71-99.
- (14) 貧困地区にて教育文化活動を行う教会活動。
- (15) セツルメントハウスでは、主に高等教育を受けた人々が都市のスラムに居住し、地区の生活改善に努めた。その数は、一八八三年の大不況後に大幅に増加し、一九八六年には七四、一九〇五年には二〇〇に達した。そこは改革運動家らの養成所、情報交換所としての役割も果たした。
- (16) Kelley, *Assault on Assimilation*, p. 43.
- (17) John Collier, *On the Gleaning Way*, Chicago, Sage Books, 1962.
- (18) 全米婦人クラブのカリフォルニア支部の責任者であったアトウッドは、特に先住民問題に取り組むため、一九二二年、同クラブ内にインディアン委員会を設立した。Stella Atwood, "The Case for the Indians," *Survey*, 9, October, 1922, pp. 7-11; Pucha, *Great Father*, pp. 708, 936.
- (19) ハクスレーは「間接支配」が英国統治下の一八世紀初頭に誕生し、オランダ統治のジャバにおいて同様の支配形体が採用されてきたとする。John Collier, "Africa View and Indian," *American Indian Life*, 18, July, 1931, pp. 31-32.
- (20) *Ibid.*
- (21) *Ibid.*
- (22) Helen H. Jackson, *A Century of Dishonor: The Classic Expose of the Plight of the Native Americans*, 1881, reprint, New York, Dover Publications, Inc, 2003.
- (23) *House Document*, no. 149, 68th Congress, 1st session, Serial 8273, 1924; John Collier, "The Red Slaves of Oklahoma," *Sunset*, 52, 1924, pp. 90-100.
- (24) 調査を担当したのはメリアムをはじめとして、経済、医学、農業、法律の分野の専門科家一〇名である。調査員の中には唯一の先住民としてヘンリー・ロー・クラウン (Henry Roe Cloud) も含まれている。Donald Critchlow, "Lewis

- Meriam, Expertise and Indian Reform.” *The Historian*, 43, no.4, 1981, pp.328-329.
- (25) Lewis Meriam, *The Problem of the Indian Administration*, Baltimore, John Hopkins Press, 1928.
- (26) Crichtlow, “Lewis Meriam, Expertise, and Indian Reform.”
- (27) U.S. *Congressional record*, 69, 1927, p.786.
- (28) “Survey of Conditions of the Indians in the United States,” *Hearings before the Committee on Indian Affairs*, United States Senate, 70th Congress, 1st session, Pursuant to S. Res. 79, 1928 to 78th Congress, 1928-1943.
- (29) Lawrence C. Kelly, “Choosing the New Deal Indian Commissioner: Ickes vs. Collier,” *New Mexico Historical Review*, 44, 1974, pp.268-288.
- (30) *Hearings on S.2103*, 76th Cong., 3rd sess., 1940, p.24.
- (31) 同法条に關しては Rusco, *Fateful Time*, pp.127-136.
- (32) *Hearings on S.2103*, 24.
- (33) U.S. Congress, House, Subcommittee on Indian Affairs, “Readjustment of Indian Affairs,” *Hearings on H.R. 7902*, 73rd Cong., 2nd sess., 1934; U.S. Congress, Senate, Subcommittee on Indian Affairs, “To Grant Indians Living under Federal Tutelage the Freedom to Organize for Purpose of Local Self-Government and European Enterprise,” *Hearings on S. 2755*, 73rd Cong., 2nd sess., 1934.
- (34) コリア率いるインディアン局は、ニューディール諸法が續々と成立した第七三議会中に再組織法案の提出に踏み切った。 *Hearings on S. 2103*, pp. 24-29.
- (35) *Hearings on H.R. 7902*, p. 62.
- (36) 野口久美子「インディアン再組織法案審議に見るインディアン・アイデンティティの多様性：インディアン議会議事録の検討をかりに」『史苑』第六五・二〇〇五年、一一九—一四四頁。
- (37) *Hearings on HR. 7902*, pp.195-199.
- (38) Prucha, *Great Father*, pp. 666-673.
- (39) *Ibid.*, pp.872-87.
- (40) Theodore Hass, *Ten Years of Tribal Government under I.R.A.*, Chicago, United States Indian Service, 1947.
- (41) 藤田尚則『アメリカインディアン法研究(一)：インディアン政策史』(北樹出版、二〇一三)、五七一頁。
- (42) 阿部珠理『アメリカ先住民：民族再生に向けて』(角川学芸出版、二〇一五年(第二版))、一〇五頁。
- (43) 野口久美子「拡大する『母なる大地』—土地の信託化を巡る先住民カギノ経営のポリテイクス」『同志社アメリカ研究』第四九号、二〇一三年、六五—八五頁。
- (44) Mark E. Miller, *Forgotten Tribes: Unrecognized Indians at the Federal Acknowledgement Process*, Lincoln, University of Nebraska Press, 2004.
- (45) 訳中ではアメリカ先住民を「原文に沿って「インディアン」(Indian)」と表記する。一九三六年五月一日と一九三六年七月二六日に制定された連邦法によつて「再組織法の基本的内容は」それぞれアラサカ準州(当時)の先住民とオクラホマ州の先住民に適用された。 *Act of May, 1, 1936*, Stat. 1250; *Act of June 26, 1936*, 49Stat. 1967.

(明治学院大学国際学部専任講師)

A Re-examination of the Indian Reorganization Act – Its Influence on Native American Tribalism after 1934.

NOGUCHI, Kumiko

As part of the author's long-term research project on Native American Tribalism and its impact on Pan-Indian movements, as well as world-wide Indigenous movements since the 1980's, this paper takes a historical perspective on the combined effects of legislative, political, and philosophical backgrounds that contributed to reshaping Native American Tribalism (NAT) under the Indian Reorganization Act (IRA) of 1934.

NAT, in its current interpretation, is a federal-Indian relationship upon which groups, recognized by both Native American and government entities, seek access to political, cultural, and social empowerment. NAT is based on inherent tribal sovereignty which is entrusted under federal law and guaranteed through a system of tribal recognition.

This paper primarily focuses on the legislative process of the IRA to analyse its influence on the NAT following its enactment, as well as on contemporary Native American society as a whole.

This article consists of the following chapters. Chapter One unfolds the contents of the IRA which is the package act dealing with issues such as tribal councils, constitutions, education, economic development, and membership. Chapter Two analyses the historical background of the enactment of the IRA to focus on the policy of its principal author, John Collier, and the process of his drafting of the 16th provision of the IRA, which is the cornerstone of his reform policy. Chapter Three positions the IRA in federal/Indian relations following the New Deal Era which can be defined as the turning point for NAT for subsequent years.

Finally, this examination discloses the rules as well as the shortcomings of the IRA relative to the NAT and contemporary tribal sovereignty in the 21st Century.