

『地域政策研究』（高崎経済大学地域政策学会）第20巻 第1号 2017年8月 85頁～98頁

ニュージーランド法における環境権と先住民の権利 —モトゥヌイ・ワイタラ請求報告（Wai 6）を中心に—

玉 井 昇

Environmental Rights and Indigenous Rights under New Zealand Laws —Focusing on the Motunui-Waitara Claim (Wai 6)—

Noboru TAMAI

Summary

Nowadays, environmental issues are increasing globally and then a concept of “environmental rights” has emerged from a standpoint of human rights. In turn, “indigenous rights” are also argued as a relatively new human right and are gaining some recognition as a result of repeated references on international instruments. However, these rights have not been acknowledged as rights under inflexible positive laws and are still in the process of generation. Meanwhile, there are the cases in New Zealand which can have some consequences to environmental rights and indigenous rights under the environmental laws on resource management. The laws defined respective for the traditional Maori views on nature, “Kaitiakitanga,” which allowed Maori to enjoy the indigenous rights to conservation of their environment. These environmental policies of New Zealand, which stem positively from the indigenous perspectives and are also based on harmonization between nature and human beings, deeply identify with the concept of “sustainable development.”

Key Words: environmental rights, indigenous rights, environmental policies, New Zealand, Maori perspectives on nature

ニュージーランド法における環境権と先住民の権利

——モトウヌイ・ワイタラ請求報告 (Wai 6) を中心に——

玉井 昇

要 旨

環境問題が地球規模化する現在、人権論の観点からも「環境に対する権利」という概念が登場してきている。他方で、「先住民の権利」も比較的新しい人権として活発に論議されており、国際文書の中で繰り返し言及されてきた結果、一定の認知を受けつつある。しかし、これらの権利は、未だ確固たる実定法上の権利としては認められてはおらず、生成途上の権利に止まっている。一方、ニュージーランドでは資源管理に関する環境法の中で、環境権と先住民の権利について一定の帰結を導いていると思われる事例が存在する。つまり、同法は、環境政策の決定に際し、先住民マオリの伝統的な自然観「カイティアキタンガ」への配慮を規定している。その結果、マオリたちは自分たちを取り巻く環境の保全に対し、先住民の権利を享受することが可能となる。この先住民の観点から提起された自然と人間の調和に基づく同国の環境政策は、いわゆる「持続可能な開発」概念にも強く共鳴するものである。

キーワード：環境権、先住民の権利、環境政策、ニュージーランド、マオリの自然観

一、はじめに——問題の所在

今日の地球環境問題は、現代国際社会が直面した主要課題の一つとなっており、国連をはじめ様々な国際諸会議の中で地球規模での対応が検討されて久しい。さらに、国家間の政策的アプローチとは別の次元で、近年では人権論の観点からも論議がなされており、いわゆる環境権という概念も登場している。その中でも、国際法レヴェルにおける「環境に対する権利 (the right to environment)」は、一九七二年の国連人間環境会議において採択された人間環境宣言の中で、「良好な環境の享受は市民の権利」であると確認されている。¹⁾ 同権利は、その後の国際文書や学説の中で繰り返し言及され、その存在が認知されてきている。しかしながら、厳密な法源論の立場からは、確固たる実定国際法上の権利として未だ認められていないのが現状である。

また、「先住民の権利 (the rights of Indigenous Peoples)」をめぐる議論も、今日の国際人権論の中で一つのブームとなっている。先住民問題は国連においても活発に論議されてきており、一九九〇年の総会決議 (四五/一六四) において一九九三年が「世界の先住民年 (International Year of the World's Indigenous People)」とされた。²⁾ さらに一九九三年にウィーンで開催された世界人権会議の勧告に従って、同年の総会決議四八/一六三では一九九四年二月一〇日から始まる十年を「世界の先住民の国際十年 (International Decade of the

World's Indigenous People)」とする決議がなされた。³⁾ この結果、一九九三年以降、国連人権委員会や人権小委員会の場で同権利に関する論議がなされ、二〇〇七年に国連総会の場で「先住民の権利に関する宣言 (Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)」が採択された。同宣言の中で、文化、言語、雇用、健康、教育をはじめとする先住民の諸権利が確認された。⁴⁾ しかし、この「先住民の権利」にしても、その権利の存在自体が確認された段階にすぎず、環境権と同様に生成途上の権利に止まっている。

一方、環境権や先住民の権利は、近年国内法レヴェルでも活発に論議がなされている。たとえば、わが国においても環境権を求める市民訴訟が増加しており、一部学説の中にも肯定説が存在している。しかし、環境権そのものを直接的に肯定した判例は存在せず、他の新しい人権と同様になお生成途上にあることは言うまでもなからう。他方で、先住民の権利に関して言えば、いわゆる二風谷ダム事件に対する一九九七年三月の札幌地裁判決において北海道におけるアイヌの先住民性が肯定されており、同年五月にはアイヌ文化振興法も制定された。しかし、一口に先住民の権利といっても、アイヌのそれはせいぜい文化的側面に止まり、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド等の各国内法上認められつつあるような政治的、経済的な性質を帯びた権利とは明らかに異なるものである。⁵⁾

こうして、今日人権論の中で主要テーマの一つとなっている環境権と先住民の権利は、国際法のレヴェルでも国内法のレヴェルでも、そ

それぞれの活発な論議にもかかわらず、依然として未成熟な権利であることには疑いない。しかし、そうした趨勢の中で、ニュージーランドでは、環境権や先住民の権利に関し、一定の帰結を見出すことが可能な事例がある。すなわち、それは同国内の環境法における先住民規定であり、ここには、環境権と先住民の権利についての議論を深化させる上で、一つの手がかりが提示されていると考えられる。したがって、本稿では、ニュージーランドの環境法制にそうした先住民規定を導入させる契機となった一九八三年のワイタングィ審判所による「モトウナイ・ワイタラ請求報告 (Wai 6)」とその後の法整備の動向に着目し、同事例の中から環境権と先住民の権利に関する一考察を行うものである。

二、モトウナイ・ワイタラ請求事件の概要

モトウナイ (Motunui) とワイタラ (Waitara) は、首都ウエリントン
の北西およそ二〇キロ、ニュージーランド北島西南部のタラナキ地方 (Taranaki District) にある小さな町である。ワイタラの中心にはワイタラ川が流れており、両町ともタスマン海に面するタラナキ地方の北部沿岸に位置することから、水資源に恵まれた地域である。他方、ニュージーランド有数の肥沃な平野が広がるタラナキ地方は、一八四〇年のワイタングィ条約以降マオリとパケハ (Pakeha)⁷⁾ によって土地をめぐる衝突が激化し、一八六〇年のタラナキ戦争の結果、多

くの土地がパケハによって収奪されていった。⁸⁾

しかし、パケハとの接触以前、同地域はマオリ諸部族が各々の支配領域であるロヘ (rohe) の中で、部族の管轄下、伝統的な生活を営んでいた。とくに、モトウナイとワイタラを伝統的に自部族の口へとしてきたのはテ・アティアワ (Te Aitanga) である。アティアワの人々は、彼らの口へに隣接した北タラナキ湾のおよそ五二キロにおよぶ岩礁を部族の食料調達地であるマヒンガ・カイ (mahinga kai) として保有してきた。そして、その漁場で捕れるカイモアナ (kaimoana) は、アティアワにとって重要な部族の財産、すなわちタオンガ (taonga) とみなされてきた。その伝統的なカイモアナの一例として、彼らの間でクク (kuku) と呼ばれるムラサキ貝の一種をはじめとする貝類、ウニ、タコ、カニ、エビ、海藻類のほか、数十種に上る魚類が挙げられ、それらは今日なおマオリの人々に食されている。⁹⁾

他方でカイモアナは、アティアワにとって食料としての重要性ばかりでなく、マオリの伝統的儀礼を行なう上で欠くことのできない存在であり、同時に文化的な意味での価値も有している。それは、第一に部族内のタンギ・フィ (tangihui) と、第二に部族外の訪問者をもてなすマナアキ (manaaki) の伝統に象徴される。つまり、タンギ・フィとは部族内の冠婚葬祭をはじめとする伝統的な集会であり、この儀礼を行なう上で、カイモアナは必要不可欠である。他方、マナアキとは部族外の訪問者に対して敬意を示す概念であり、マオリ全般に共有されている伝統的価値観である。¹⁰⁾ こうして、アティアワにとってのカイ

モアナは部族の誇りと威厳を象徴する存在であり、単に食料としての価値ばかりでなく、文化的な意味でもきわめて重要な存在である。換言すれば、モトウヌイ・ワイタラのカイモアナなくして、アティアワの人々はマオリの一部族として存在しえないのである。したがって、カイモアナの生育を支えるモトウヌイ・ワイタラの健全で良好な自然環境の維持と、そうした環境の中で伝統的慣習を保持することは、アティアワにとって部族存立の根幹に関わる重要事項と位置付けられる。

このように、カイモアナの生育を担う当該地域の水資源と岩礁はアティアワの最も重要なタオンガであることに疑いない。そのため、その保有は一八四〇年のワイタンギ条約第二条で明示的に保障されていると解することができる。すなわち、ワイタンギ条約の第二条は、英語版およびマオリ語版ともマオリ諸部族に彼らの財産権を保障した規定である。そのマオリ語版では、保障される財産としてタオンガ（貴重と思われるすべてのもの）の他に土地、村が列挙されているが、英語版ではタオンガとして土地、家屋 (Estates)、森林 (Forests) に加えて、「漁業権益 (Fisheries)」が明確に例示されている。¹¹⁾

しかしながら、二〇世紀に至ると、ニュージーランド全体の諸地域と同様にモトウヌイ・ワイタラでも産業が急速に発展し、人口も急増した。その結果、一九六〇年代以降の経済成長に比例して環境汚染も拡大し、モトウヌイ・ワイタラの水質汚濁はアティアワの伝統文化や慣習に悪影響を及ぼすようになった。すなわち、同地区において急増

した生活廃水および、とりわけ産業廃水に対し、行政と産業界による汚水浄化の対策が十分になされていなかった。そうした排水処理のシステムの欠陥がこの請求事件を生み出す背景にあったのである。

さらに、ワイタラでの排水システムの欠陥により、マオリを中心とした地元住民の不満が高揚する中、加えて一九八一年二月、ワイタラ川河口から北東にわずか一キロほどしか離れていないモトウヌイの地で新たな海洋排水計画が発表された。この計画は、ニュージーランド合成燃料会社 (Synthetic Fuels Corporation)（通称シンガス (Syngas)）が、同地に独自の海洋排水管を敷設してモトウヌイの海に工場廃水を排出するというものであった。そのため、この合成燃料工場から人体と生態系に対してはるかに有害な影響が懸念される重金属が環境に放出されうるといふ危機感が高まっていた。事実、たとえば従前のシンガス工場では冷却塔の錆び止めとしてクロム酸塩 (Chromate) が使用されており、モトウヌイの工場にも導人が計画されていたのである。¹²⁾

以上のように、ワイタラで明らかになった環境汚染と、モトウヌイでの新計画に、マオリの意思が何ら反映されていないことに対してアティアワの人々の不満は最高潮に達した。こうして、廃水をめぐるワイタラとモトウヌイにおける行政と産業界の不十分な対応は、ワイタンギ条約で保障されているところの伝統的権利の侵害であるとし、一九八一年六月二日、同地区におけるアティアワの漁業権に対する保障を求めて、ワイタンギ審判所へ申立がなされたのである。¹³⁾

三、ワイタンギ審判所報告の要旨

そもそも、ワイタンギ審判所は、一九七五年のワイタンギ条約法 (Treaty of Waitangi Act) の規定に基づいて設立されたニュージーランド独自のユニークな「司法的機関」の一つである。その役割は、マオリによって提出された政府に対する不服申立を、一八四〇年にイギリスとマオリ諸部族の首長間で締結されたワイタンギ条約の規定に基づいて今日の状況下で解釈し、政府に勧告をなすことである。¹⁴したがって、ここでは便宜的に「司法的機関」として言及したが、厳密な意味での法の裁判所ではなく、いわゆる国連の国際司法裁判所 (ICJ) のように、その権限は条約の原則的な解釈や調停に関する勧告をなすに止まる。その意味で、ワイタンギ審判所の勧告には、形式的な意味での法的拘束力はない。しかし、それでもなお、これまでの慣行をみる限り、その勧告は政府によって充分尊重されており、その意味で政治的あるいは道義的拘束力を越えた一定の法的効果を期待しうるものになっている。¹⁵ここで取り上げたモトウヌイ・ワイタラ請求報告 (Wai 6) は、一方でそうした一連の審判所諸報告の中で最も初期的な事例の一つであり、他方ではマオリ請求に対する具体的な解決策が政府に勧告された最初の主要報告と位置付けられている。¹⁶同請求に対する証言聴取は、ワイタラのマヌコリヒ・マラエを中心に開催され、最終的に一九八三年三月一七日に報告書が完成された。その要旨をまとめれば

以下ようになる。

① 審判所による事実認定 (findings)

同請求を取り扱った審判所は、アティアワ、ワイタラ行政当局、関係企業、政府機関によってなされた証言、提出された証拠書類、および現地調査等の結果、以下の八項目を事実認定した。

- (イ) この請求で言及されている岩礁と川は、テ・アティアワの一部のハプウ (hapu) の重要な伝統的漁場を構成している。¹⁷
- (ロ) そのハプウたちは、次の二つの観点から悪影響を受けている。すなわち、第一に当該岩礁とそこに生息する海洋生物が水質汚濁によって有害な影響を受けている。そして、第二に、とりわけワイタラの河口付近の汚染状況は深刻であり、今後さらなる汚染拡大の危機に瀕している。¹⁸
- (ハ) モトウヌイ付近の岩礁は、計画されている合成燃料工場の海洋排水システム建設によって有害な影響を受けることが予想される。¹⁹
- (ニ) モトウヌイ・ワイタラ地区のさらなる成長と発展の帰結として、当該河川と岩礁のさらなる汚染を防止する方策が開発計画の中で充分検討されていない。他方で、海洋漁業資源について規定する現行法ならびにその資源を管理、開発するための現行のメカニズムにおいても、マオリの権益 (interest) に対する認識が不十分である。²⁰

- (ホ) ワイタンギ条約は、マオリが彼らの漁場を使用する際、マオリを保護し、同時に開発に付随する悪影響からマオリを保護することを政府の責務としている、と解される。²¹⁾
- (ヘ) ワイタンギ条約は、漁場においてマオリの権益が優先(priority)されるよう保障することを政府に義務付けていると解される。しかし、そうした観点からの適切な優先がマオリに対して確保されておらず、あるいは現行の関連法規の下では優先できない状況にある。²²⁾
- (ト) ワイタンギ条約は、マオリの漁場に対し法的認可 (legislative recognition) を与えること、ならびに最も関係の深いハプウに管理権 (rights of control) を付与することを政府の責務として²³⁾ いる、と解される。
- (チ) この問題に対し、政府と当該マオリたちが、双方が容認できる実行可能な解決策(practical solutions)を模索するために、条約の文言の厳格な適用を改め、柔軟に運用することを協議し同意したことは、ワイタンギ条約の精神と解釈になら相反するものではない。アティアワの人々は同請求の中で可能な限りの妥協を容認しており、審判所の勧告もそうしたマオリの寛容な精神を反映するものである。²⁴⁾

② 審判所による勧告 (recommendations)

以上の八項目に集約される事実認定を受けてワイタンギ審判所は、

- 次の五点を実行可能な現実的解決策として、政府機関に対し勧告した。²⁵⁾
 - (イ) 政府はモトウヌイにおける海洋排水システムの建設計画を中止させること。²⁶⁾
 - (ロ) 当面の対応として、政府はワイタラ市の海洋排水システムを利用して合成燃料工場からの排水を行なうよう、ワイタラ市議会と仮協定の締結を模索すること。²⁷⁾
 - (ハ) 当該地域の開発、インフラストラクチャーの整備およびそのサービスの提供を目的とした中間計画を策定するために、政府は地域計画調整特別対策本部を創設すること。²⁸⁾
 - (ニ) 創設される当該特別対策本部は、第一に欠陥のあるワイタラ市の海洋排水システムの改善に着手し、長期的には陸上廃水浄化設備の導入を検討すること。²⁹⁾
 - (ホ) マオリの重要な漁場の確保 (reservation) と管理(control)のための立法、および現在起草中のものも含め、一般的な法規の中でマオリの漁場に対する認知を高めるため、ないしはマオリの漁場を侵害する恐れのある開発計画の監査 (assessment) と管理(control) に関する現行規定を改善し、多方面での修正をおこなうために、各省庁の代表で構成される特別委員会を設立すること。³⁰⁾

四、審判所報告の成果と環境法制に対するマオリ タンガ規定の導入

以上概観してきたモトウヌイ・ワイタラ請求に対するワイタンギ審判所の勧告は、その後続く政府の対応の中で充分尊重されている。すなわち、同請求の最重要懸案事項であったモトウヌイの新海洋排水システム建設計画は、上述の事実認定(イ)を受けた勧告(イ)に従って中止された。そして、モトウヌイでの新たな汚染を防ぐべく、勧告(ロ)のようにワイタラの排水システムの利用が検討された。また、勧告(ハ)および(ニ)に基づき、従来のワイタラ海洋排水施設はその欠陥が改善された。さらには、モトウヌイからの新たな廃水をも処理するための「モトウヌイ・ワイタラ汚水浄化施設 (Motunui-Waitara Sewerage Treatment Plant)」が新たに建設された。このグレードアップされた浄化施設は、科学的検証に基づき、従来のものよりもさらに陸から遠く離れた沖合に排水するための長距離排水管を備えている。⁽¹¹⁾この結果、ワイタラ川河口付近の水質汚濁と、懸念された将来に対する海洋汚染の拡大は、飛躍的に解消された。⁽¹²⁾

こうして、先住民マオリの観点から環境問題を解消する契機となった同勧告とその積極的な成果は、一九八〇年代にニュージーランド各地で高揚しつつあった環境問題に対する意識をさらに向上させる大きな原動力となった。モトウヌイ・ワイタラ請求報告に続いて一九八四

年にはカイトウナ川請求報告 (Kaituna River Claim Report : Wai 4) が発表された。この請求をなしたナティ・ピキアオ (Ngati Pikiao) の人々は、彼らのマヒンガ・カイであり、同時に部族の伝統と威厳が織り込まれたロトルア湖の汚染問題とその対策として浮上していたカイトウナ川への排水計画の中止を求めた。ここでも、最終的にワイタンギ審判所の勧告を受けて当該自然環境とマオリの伝統に配慮した新たな排水計画が策定されるに至った。⁽¹³⁾さらに、一九八五年のマヌカウ請求報告 (Manukau Claim Report: Wai 8) でも同様に、水質汚濁に関わる環境問題が争点となった。この請求も近隣部族の伝統を象徴するマヌカウ湾の干潟が、オークランド国際空港のための干拓事業と大都市オークランドからの大量の排水によって損なわれていたことに起因していたのである。⁽¹⁴⁾

以上のようなモトウヌイ・ワイタラ請求を源流とする一連の環境請求において、マオリたちはニュージーランドの自然環境に対する「カイティアキ (Kaitiaki)」すなわち「管理者ないしは番人」としての役割を実行したといえる。さらに、マオリ請求とは無縁のところでも、たとえば首都ウェリントンで行なわれた廃水の浄化と排水のシステムの改善のように、各地で環境保全に対する意識が高揚し、特段の配慮がなされるようになった。ここにもマオリの自然観の中での人間の役割、すなわちカイティアキタンガ (Kaitiakitanga) の概念が大きく影響を及ぼしたといえよう。⁽¹⁵⁾

さらに、モトウヌイ・ワイタラ請求報告において先述の事実認定(二)

から(D)を受けた勧告(ホ)にみられるように、当該地域に限らず国内全般に対する長期的視野での勧告もなされた。つまり、これは自然環境の管理と開発に対する監査を目的とした制度と法体系の改善である。この対策は、その後が続いたカイトゥナ川請求およびマヌカウ請求を受けて政府によって着手された。その最たる事例が旧「土壌水質保全法(The Soil and Water Conservation Act)」の見直しである。この改善点は、同法が西欧的な「単一文化的(monocultural)」視点で構成されていること、すなわち、マオリの自然観に関する規定の欠缺が確認されたのである。その結果、政府は一九八六年に環境省を発足させると同時に、資源管理法改正(RMLR: Resource Management Law Reform)に着手した。実際に、RMLRのプロセスの中で、マオリはその当事者の一員となった。具体的には環境省所轄のマルフェヌア理事会(Maruwheenua Directorate)がマオリとの協議を繰り返し、そのつどマオリの自然観に基づき専門的知識を環境省に提供したのである。³⁶⁾

この結果、一九九一年に全四三三条におよぶ「資源管理法(The Resource Management Act)」が完成した。概して、同法は、資源としての自然環境を将来の世代が永続的に利用できるよう確保していくことを主たる目的としている。ここには、前世代と現世代を育んでいくれた自然を、次世代のために失うことが無いよう管理し世話をしていくといった太平洋島嶼民特有の自然観と保有の概念が織り込まれている。³⁷⁾そして、各条文の中にもマオリの視点が盛り込まれており、まさ

に西欧的なパケハと、太平洋島嶼民たるマオリとの双方の視点から再構築された「二文化的(bicultural)」な法体系となっている。このように、マオリの視点が反映された資源管理法上の諸規定の中で、ここでとくに注目したいのは、マオリの自然観カイトゥアキタンガと関連する以下の条文である。³⁸⁾

第二条(解釈) (一)この法律において別段の言及のない限り、「カ

イトゥアキタンガ」とは保護(guardianship)の履行を意味し、資源に関して言えばその資源そのものの性質に基づく管理(stewardship)の価値体系をも含んでいふ。

第六条(国家的重要事項) 自然および天然資源の使用、開発、及び管理に際し、この法に従ってその職務と権限を履行するすべての者は、この法律の定める目的を達成するために以下の国家的重要事項を認識し、配慮しなければならない。

(e) (タオンガ) マオリ及びマオリの文化と、各々の先祖伝来の土地、水、空間、墓地並びにその他のタオンガとの関係

第七条(その他特段の重要事項) 自然および天然資源の使用、開発及び管理に際し、この法に従って職務と権限を履行するすべての者は、この法律の定める目的を達成するために、以下の点に特段の配慮をなさねばならない。

(a) カイトゥアキタンガ

第八条(ワイタンギ条約の尊重) 自然および天然資源の使用、開発

及び管理に際し、この法に従って職務と権限を履行するすべての者は、この法律の定める目的を達成するために、英語版およびマオリ語版ワイタング条約双方の掲げる原則を考慮しなければならない。

こうして、自然環境の使用、開発および管理を行なう当事者は、第六条の規定によりマオリの文化とタオング、さらに第七条と第二条によってマオリの自然観カイティアキタンガを配慮しなければならない。そして、そもそもそうしたマオリの文化ならびに自然観尊重の根本的な法源であるワイタング条約への考慮が、前条の規定を補完するように第八条に規定されていると解釈することができよう。

さらにRMIRのプロセスの中で一九九一年の資源管理法から派生的に生み出された政策施行計画文書 (Planning Documents) では、各地方における行政と現地マオリとの協働を確保するために、以下の規定を設けている。⁽³⁹⁾

第六一条 (二) a ii 地方及び地区評議会は、各イーウィ (iwi) すなわち当該部族の環境関連文書に配慮しなければならない。

第七四条 (二) b ii 各自治体による環境計画策定において、その重要事項は当該地域の部族機関 (iwi authorities) から承認を得なければならない。

こうして、同資源管理に関する実体法規定の中でカイティアキタンガの概念が具現化され、マオリが彼らの伝統的な自然観を保持することが保障されている、と捉えることが可能になる。さらに、具体的な環境政策を推進する地方行政のレベルでも、その手続法上各地のマオリ部族に対し、環境政策決定への参画が保障されたのである。

五、おわりに―帰結としての「環境権」と「先住民の権利」

以上の考察から明らかのように、テ・アティアワのマオリたちが起こしたモトウヌイ・ワイタラ請求と、それに対するワイタング審判所の報告は、今日のニュージーランド環境法制の変革に大きな影響を及ぼしたといえる。また、同請求においてマオリの観点から追及された環境汚染解消の果実は、単に彼らの先住民としての伝統的権利を一部回復させたことに止まらない。つまり、他方では彼らの伝統的な自然観が、西欧的な開発論理の結果生じた現代の環境問題の中で再認識され、重要視される足がかりとなったのである。そして、一九八三年に完成した同請求報告におけるマオリの自然観の尊重は、同様の水に関する環境問題を扱った一九八四年のカイトウナ川請求、一九八五年のマヌカウ請求報告の中で繰り返し確認された。さらに、ワイタング審判所によって、西欧的自然観に基づき、単一文化的に構成された環境法制の再検討が政府に勧告された。その後、政府によって実行された

検討作業には、マオリタンガがインプットされ、一九九一年の資源管理法下ではマオリの自然観と西欧的自然観の双方の視点が織り込まれた二文化的环境法制が成立した。この結果、同法の規定下で、マオリは環境分野において一八四〇年のワイタンギ条約を源流とする彼らの伝統的権利を再保障されたのである。

こうして、今日のニュージーランド国内法において、部分的にせよ、先住民の権利が実定法上の権利として保障されていると解することができる。事実、彼らの伝統的文化と地縁的なタオングアの保障は「資源管理法」によって確保されている。先の本トウヌイ・ワイタラ請求をはじめとする一連の環境請求のように、政府機関や産業界がマオリの伝統に配慮せずに環境政策を遂行すれば、それは条約義務の不履行となり、結果として法的救済を求めることが可能になる。したがって、ここで保障された「先住民の権利」とは、彼らの伝統や文化が尊重され、維持されていく権利であり、あるいは後に移住してきた者たちによつて収奪された財産を返還させ、場合によっては補償を請求する権利となる。一方、概して今日まで世界の様々な地域で高揚している先住民の権利とは、国内法のレヴェルであれ国際法のレヴェルであれ、こうした伝統文化の保存や回復、あるいは財産権の保障の二点に力点がおかれ、その確保を先住民が要求する構図になっている。この点からしても、ニュージーランドの環境法分野では、この二側面がすでに確保されていると捉えることができよう。

しかし、むしろ本稿で重視したいのは、このニュージーランドの事

例を通してみえるように、単に先住民文化の尊重や法的救済の要求といった意味での消極的な側面だけではない。それよりも、むしろ先住民の視点から発掘されたより積極的な意味での「環境権」の性質である。ワイタンギ条約の下で、マオリは現在なお独自の自然観の中で生きる事が保障されている。ポリネシア人を祖先とするマオリたちは、前述のように太平洋の小さな島々での脆弱な環境の中、子孫たちが滅ぶことのないように自然を管理・保護する価値観と、それに基づく社会規範意識を継承してきた。彼らにとつては、自然との調和の中で生き、自然環境を失うことのないように世話をするのが人間、すなわちカイティアキの存在であり、その実行がカイティアキタンガとなる。つまり、カイティアキとして、雄大なニュージーランドの自然環境を管理し保護していくカイティアキタンガの実践が、マオリに保障されているのである。換言すれば、自然と人間の調和の中で生きるカイティアキタンガの実行が、ここでいうところの「環境権」の享受となるのである。さらに、この「環境権」はなにもマオリに限定された権利に止まらない。現にマオリの申立とは無縁のところで行なわれたウエリントンでの環境政策に見られるように、パケハも含めたすべてのニュージーランド人が享受できる権利に昇華されていく可能性を内在している。今日、ニュージーランドが環境先進国として最先端を行く一つの要因として、マオリの視点から提案され、国家の環境政策の形成に参画していくことを可能にしたこの「環境権」の存在を指摘することができるのではないか。

最後に、マオリの自然観に基づくカイティアキタンガの実践としての「環境権」は、今日の地球環境法およびその政策を考察する上で普遍的な妥当性を獲得する可能性についても言及しておきたい。というのも、ここで注目したいのが、現在の地球環境分野でのスローガンの一つになっている「持続可能な開発 (sustainable development)」である。この「概念」は、国連をはじめとする国際的な諸会議の中で繰り返し言及され、広い支持を集めている。そして、こうした観点から開発を履行していくということは、いわばマオリのいうカイティアキタンガの実践と強く共鳴することになる。また、一九七二年の国連人間環境宣言がいうところの「市民の権利としての良好な環境の享受」という視点も、まさに本稿でいうところのカイティアキタンガに基づく「環境権」に相当するものであろう。今日の人権論において環境権および先住民の権利に関する論考は、国際法レビューにおいても各国国内法レビューにおいても一つのトレンドになっているが、依然として実効的な権利としての帰結を導き出せずにいる。この混沌とした論考の中に、ニュージーランド・マオリのような、より明示的かつ積極的な意味での「先住民の権利」と「環境権」のアナロジーを、普遍的に注目されるべき一つ事例として提起することで本稿の締めくくりとしたい。

(たまい のぼる・高崎経済大学地域政策学部非常勤講師)

〈関係マオリ語用語解説〉

- ・イーウィ (iwi)：部族を指す。ここで取り上げたテ・アティアワは一つのイーウィにあたる。
- ・カイティアキ (Kaitiaki)：自然との調和の中での人間、すわなち自然環境の保護者、管理者、世話人。
- ・カイティアキタンガ (Kaitiakitanga)：カイティアキの役割、すなわち保護、管理、世話。
- ・カイモアナ (Kaimoana)：魚介類、甲殻類、軟体水棲動物等の海産物、いわゆるシーフード。
- ・クク (kuku)：ムラサキ貝の一種。
- ・タオンガ (taonga)：マオリの各部族が保有する土地、水資源、鉱産資源、その他伝統的生活を営む上で重要とみなされているもの。
- ・タンギ・フィ (tangihui)：マオリの伝統的儀式の総称であり、葬儀をはじめとした冠婚葬祭、その他の各種集会。
- ・パケハ (pakeha)：マオリ人以外の人種。伝統的にはヨーロッパ人。
- ・ハプウ (hapu)：マオリ部族 (iwi) の中でさらに枝分かれたグループ。準部族。
- ・ファナウ (Whanau)：拡大家族集団。一般的には、いくつかのファナウが集まり一つのハプウが形成され、いくつかのハプウの集まりがイーウィになる。
- ・マナアキ (manaaki)：部族外の訪問者に対する敬意を示す概念。ホスピタリティ、もてなし。

・マヒンガ・カイ (mahinga kai) : 陸上ばかりではなく、川、湖、海なども含めた食料調達地。

・マロヘ (marae) : マオリの諸部族が各々有する伝統的集会所。

・ロク (rohe) : 部族の支配領域。土地ばかりではなく、海などの食料調達地にも及ぶ。

・マオリタンガ (Maoritanga) : マオリの世界観、マオリの視点、マオリの価値観。

*なお、この邦語訳は Ryan, P.M., *Te Papakupu Reo Māori o Enei Wā a Reed* (『書を邦語訳せよ』『リーズ社現代マオリ語辞典』, Auckland: Read Books, 1995) を参照せよ。

註

- (1) *Yearbook of United Nations* 1972 (vol.26), New York: Office of Public Information, p.319.
- (2) *The General Assembly Official Record*, Forty-fifth Session, 18 December 1990, pp.277-278.
- (3) See: *Report of the World Conference on Human Rights*, Vienna, 14-25 June 1993 (A/CONF.157/24, part I), Chapter III.
- (4) *The General Assembly Official Record*, Forty-eighth Session, 21 December 1993, pp.281-282.
- (5) *The General Assembly Official Record*, Sixty-first Session, 13 September 2007 (A/RES/61/295), Official Document System of the United Nations: <https://documents.un.org/> (2017/05/15).
- (6) なお、アイヌとオーストラリア、カナダの先住民の権利に関する比較研究として、拙稿「英語論文『Comparative Thoughts on Indigenous Rights between Japan, Australia and Canada』国際関係研究 (日本大学国際関係学部国際関係研究所、第二三巻1号 (二〇〇二年十月)、二七頁～四六頁)。
- (7) マオリ語の「パケハ (Pakeha)」は、一般的にはマオリからみたマオリ以外の人々を意味するが、本稿では、特にことわりの無い限り、イギリス系の移民およびその子孫たちを言及する狭義の意味で用いている。なお、「パケハ」を含め、以下本文において使用しているマオリ語に関しては、本文末の関係マオリ語用語解説を参照された。

(8) See: *The Taranaki Report-Kaupapa Tuatahi (Wai 143)*, Wellington: Waitangi Tribunal, June 1996, pp.107-135.

(9) *Report of the Waitangi Tribunal on the Moutunui-Waitara Claim (Wai 6)*, Wellington: Waitangi Tribunal, March 1983, pp.7-8.

(10) *Ibid.*, p.8.

(11) *Te Tiriti o Waitangi*, paper distributed by the Project Waitangi, Wellington: P.O. Box 825, and *Te Tiriti o Waitangi: te tikanga o na kupu*, paper distributed by Department of Communications of the Waitangi Tribunal (注: *Te Tiriti o Waitangi* は「ワイタンギ条約」の「マオリ語表記」、*Te Tiriti o Waitangi: te tikanga o na kupu* は「ワイタンギ条約—文意の解釈」を意味する)。

(12) *Report of the Waitangi Tribunal on the Moutunui-Waitara claim (Wai 6)*, *op.cit.*, p.25.

(13) *Ibid.*, p.65.

(14) *Te Ropū Whakamana i te Tiriti o Waitangi*, paper distributed by the Communications Management Office, Waitangi Tribunal, Wellington: Waitangi Tribunal (注: 「マオリ語Repu」組織や機関を意味する「Whakamana」は権限や権威を意味する「Whakamana i te Tiriti o Waitangi」) とする。つまり、ここでは「ワイタンギ条約」によって権限を与えられた機関」となる。つまり、ここでは「ワイタンギ審判所」を指し、現在のニュージーランドでは一般的に「ワイタンギ審判所」のマオリ語表記として用いられている)。

なお、モトゥヌイ・ワイタラ請求が提出された一九八一年当時、一九七五年のワイタンギ条約法により請求対象の不遡及適用が規定されていた。すなわち、ワイタンギ審判所で勧告をなす請求は同条約法成立後の一九七五年以後のものに限られていた。その点で、本稿で取り扱ったモトゥヌイ・ワイタラ請求は、とくに一九七〇年代末に深刻になったワイタラ河口周辺の環境汚染と、一九八〇年代初めに計画されていたモトゥヌイの合成燃料工場設立に付随する将来の環境汚染への懸念が焦点であったため、審判所の管轄権の範囲内であったことに疑いはなく。

しかし、ワイタンギ条約の不履行に関するマオリ訴訟の大半は、一八六〇年代のマオリ戦争後に発生したものを中心に歴史的な事件が多くを占めていた。そのため、戦後の国際的な人権尊重の潮流と世界的な先住民運動に比例して高揚してきたマオリの不平等解消に対する根本的な解決には至らなかった。そこで一九八五年の改正ワイタンギ条約法ではワイタンギ審判所が審議できる訴訟の範囲を条約締結の一八四〇年当時まで遡及的に拡大した。この結果、ワイタンギ審判所は今日残るマオリ訴訟のほとんどすべてをカバーする超えたが、二〇世紀末までに提出された請求は大小あわせて総計八七〇を超え、(「Waitangi Tribunal, *Te Ropū Whakamana i te Tiriti o Waitangi*, 25 Years of Service 1975-2000.」, *Maria*, no.36, October-November 2000, pp.38-43)。

(15) ワイタンギ審判所の勧告に関する一七の論考として、拙稿博士論文「平和的生

- 存権の実証的研究―オセアニアの事例を通しての演繹的視座―、日本大学国際関係研究所、二〇〇二年、二九九頁～三〇四頁。
- (16) “Waitangi Tribunal, Te Rōpu Whakamana i te Tiriti o Waitangi, 25 Years of Service 1975-2000”, *op. cit.*; モトウメイ・ワイタラ請求報告は、一九七八年の Wait 1: 「漁業規則に関する P. ハウケおよびその他 ナティ・フアトウア による請求報告 (Claim by JP Hawke and Others of Ngati Whata Concerning the Fisheries Regulations Report)」および Wait 2: 「フエマヌ・パ電力発電所請求報告 (Watau Pa Power Station Claim Report)」に続き、一九八〇年代最初に、全体三番目にまとめられた。一九七八年の Wait 1 および Wait 2 は、一般的観点から見れば取り立てて特筆されるような結論を提示するには至らなかったため、非重要報告 (minor report) と捉えられている。それに対し、モトウメイ・ワイタラ訴訟報告は、後に続くマオリの漁業権並びに環境的請求を導く初の重要報告 (major report) となったのである。
- (17) *Report of the Waitangi Tribunal on the Motunui-Waiara Claim (Wai 6)*, *op. cit.*, p.53, and also the finding results from the factual context referred in pp.6-13 of the same report. なお、この裁判はマオリの審判所はママトリノオタラウノ (Otaraua) / ナティ・ラウノティ (Ngati Rahiti) を挙げており。
- (18) *Ibid.*, and also the finding results from the factual context referred in pp.21-30 of the same report.
- (19) *Ibid.*, and also the finding results from the factual context referred in pp.25-29 of the same report.
- (20) *Ibid.*
- (21) *Ibid.*, and also the finding results from the interpretations referred in pp.50-51 of the same report.
- (22) *Ibid.*
- (23) *Ibid.*, pp.54-55.
- (24) *Ibid.*
- (25) この点に関して、一九七五年のワイタンギ条約法第六条三項は、請求された権利侵害の除去ならしはそれに対する補償、もしくは将来同様の侵害が発生することを抑制する行動を政府に対して勧告する権限を規定している (The Treaty of Waitangi Act, Section 6 <3>, 1975)。
- (26) *Report of the Waitangi Tribunal on the Motunui-Waiara Claim (Wai 6)*, *op. cit.*, p.58.
- (27) *Ibid.*
- (28) *Ibid.*, p.59.
- (29) *Ibid.*
- (30) *Ibid.*, p.62.
- (31) Te Rōpu Whakamana i te Tiriti o Waitangi, *Te Manutukutuku 52*, Mahuru/Whiringa-a-Nuku, (September/October), 2000, p.1.
- (32) 拙稿論文「現代環境問題とマオリの自然観―カイティアキタンガ・ニュージーランド環境政策に対するマオリの役割―」、太平洋学会誌、第九二号 (第二六巻一頁、二〇〇三年一〇月)、三九～四〇頁。
- (33) 拙稿論文「カイトゥナ山訴訟 (Wai 4) の論点と今日的動向」、日本ニュージーランド学会誌、第十二巻 (二〇〇四年)、三三～三五頁。
- (34) Garth Cant, “The Waitangi Tribunal and the Resource Management Act: Recognising the role of Kaitiaki in environment and management,” paper presented at IAG/NZCS Conference, Hobart, Australia, 1997, p.3.
- (35) 実際にウエリントンでの排水システムの改善は、モティヌイ・ワイタラ請求に鼓舞された (inspired) 結果、実現したとみなされている (*ibid.*)。なお、カイティアキおよびカイティアキタンガの概念に関しては、Mere Roberts, Waerere Norman, Nganeko Minihnick, Del Wihongi and Carmen Kirkwood, “Kaitiakitanga: Maori perspectives on conservation,” *Pacific Conservation Biology*, vol.2 no.1 (1995), pp.7-20, in addition to *ibid.* および前掲拙稿論文「現代環境問題とマオリの自然観―カイティアキタンガ：ニュージーランド環境政策に対するマオリの役割―」を参照。
- (36) Garth Cant, *op. cit.*, p.4.
- (37) 太平洋島嶼諸民の自然観と保有の概念に関する一考察として、拙稿論文「太平洋島嶼国における土地保有の法概念―伝統と文明の対立から調和にむけて―」、大学院論集 (日本大学大学院国際関係研究所)、第九号 (一九九九年)、五～一九頁。
- (38) Ministry for the Environment, *The Resource Management Act: Kia Maitirira a Guide for Maori*, Wellington, 1992, pp.34-35. なお、条文の邦語訳については、平松敏「ニュージーランド『資源管理法』(RMA)の改正論議世界で最も進んだ環境法の問題点」、青山法学論集、第四五巻三号 (小沼進一教授追悼号、二〇〇三年一月)、一二七～一二八頁の先行研究も併せて参考にした。
- (39) *Ibid.*, and also Garth Cant, *op. cit.*, p.5.