

【論 文】

先住民族の権利と先住民族性 (Indigeneity) についての一考察 :

フィジーの事例から

中 村 尚 弘

1. はじめに

先住民族の権利(Indigenous rights)と先住民族性 (Indigeneity) については、法律学、国際政治学、社会学、文化人類学、地理学など多くの分野で議論されてきた。その対象は、カナダやアメリカ合衆国の先住民族、ニュージーランド/アオテアロアのマオリ、オーストラリアのアボリジニばかりでなく、南米・アジア・アフリカ諸国にまで広がっており、特に 2007 年 9 月の国際連合総会での「先住民族の権利に関する国際連合宣言」(以下、「国連宣言」)採択以降は、国連宣言が各国の文脈でどのように履行されるかが大きな関心を集めている (Pulitano 2012 : 10 ; 小坂田 2015 も参照)。「国連宣言」は、先住民族の権利に関する国際的な基準として、個人や集団の権利を定義し、その範囲は文化・伝統・習慣・政治参加・土地・資源利用・そしてアイデンティティにまでおよぶ。その一方で法的拘束力はなく、賛成票を投じた各国に先住民族の権利を実現・保護するための政策実施を要請する状態にとどまっている。小坂田 (2015 ; Anaya 2004 も参照) によればその履行状況はまちまちで、むしろ、「国連宣言」を履行しないことの正当化に力を注いでいるかに見受けられる国も少なくないようである。また、「国連宣言」では「先住民族性」についての定義はなく、「先住民族」と「民族マイノリティ」との違いも不明瞭で、誰が先住民族の権利を主張できるのかは不明確である (Pulitano 2012 : 11)。さらに、先住民族が少数民族であり、歴史的・構造的な抑圧の対象となっていることが前提、あるいは暗黙の了解になっていることも指摘されてきた (Kymlicka 2009 : 324)。しかし、アジアやアフリカ諸国では、歴史的な「先住の事実」にもとづいてほとんどすべての民族を先住民族としてとらえることも可能で、どの民族が歴史的・構造的な抑圧の対象となってきた「先住民族の権利」のような特別な政策や保護の対象となるのかは、北米やオセアニアの入植者国のように単純に理解することが困難である。したがって、このような文脈では、抑圧「する」側と「される」側の関係性に注意を払いつつ「先住民族の権利」が認定できるかどうか、どの民族が「先住民族性」を有しているのか慎重に考慮していかなければならない。

本稿での対象となるフィジーも、抑圧する民族とされる民族との関係性や「先住民族の権利」に関して、入植者国とは異なる文脈での議論を要する国の一つである。フィジーでは、イギリス植民地政府が間接的な統治をより効率的に行うための機関として大首長会議 (The Great Council of Chief, 以下 GCC) を設立し、「先住民族の利益の庇護者」として首長、特に首都スバの置かれたビチレブ島東部の首長に多大な権限が与えられた。そして、先住民族の土地所有・伝統習慣が保護されてきた。また、国土の約 87% は先住系フィジー人により所有されてきたが、その土地権は不可侵の権利としてイギリス植民地統治下で認められ、独立後は関係法令の改正に高いハードルを課すことにより憲法で保護されている¹。独立後の議会では民族議席が導入され、1990 年憲法では先住系の過半数議席が保障された。一方、Indenture System と呼ばれる労働制度のもとで、1879 年から 1916 年の間に約 6 万人

のインド人が砂糖きびプランテーションの労働者として移住させられ、先住系は土地を名目上所有・管理し、インド系は労働力となるという民族による役割分担が行われた (Hodge 2012 : 1153 ; Howard and Rensel 2012 : 482)。労働制度終了後もインド系の多くはフィジーに定住し、1947 年から 1989 年までは国の最大民族となり、経済成長にも貢献したが、植民地支配の遺産として政治参加からは阻害されてきた (Reeves, Vakatora, and Lal 1996 : 7-8)。1987 年にはインド系閣僚も多数参加する連立政権、1999 年にはインド系初の首相が総選挙により誕生したが、いずれも先住系のクーデターにより強制退陣させられた。その際には「先住民族の権利」の回復が先住民族主義者により訴えられ、一部ではインド系住民が暴力行為や嫌がらせの対象となった。その後、2006 年には、先住民族中心主義政策を取ってきた政権が「民主的」に再選される一方、「民族融和・多文化主義」を信奉する軍隊の先住系司令官がクーデターで政権を転覆、インド系住民は水面下で軍隊の行動を支持する一方、「クーデター」や「軍事政権」を批判する国際社会、特にオーストラリア・ニュージーランドが経済援助を停止し、英連邦からも資格停止処分を受けるという事態になった。

以上のような政治動向を念頭におきつつ、本稿では 1970 年独立後のフィジーにおいて、「先住民族の権利」がどのように主張・理解されてきたのか、憲法・先住民族主義者の言説・憲法委員会報告書・新聞記事などから探っていく。そして、先住系が政治権力をもつフィジーの文脈でどのような「先住民族の権利」が認められるのか、多数派としての先住民族が特別な権利を主張できるのかなど、「先住民族の権利」や「先住民族性」概念を再考するための一視点を提供したい。このような議論は、構造的・歴史的差別を解消する手段として無条件に賛美されがちな「国連宣言」や「先住民族の権利」の概念を各国の文脈に即して慎重に解釈・適用することを再確認するもので、これは筆者が他稿で行ってきたアイヌ民族の権利の日本の文脈での実現性にも関連するものである (中村 2014 ; 2015)。そして、「先住民族性」がヒンドゥー教と結びついており、非ヒンドゥーのマイノリティが原理主義者によりヘイトクライムの標的にされるインドの事例などとも関連するものである (Gomes 2013 : 11)。

なお、本稿では、ヨーロッパの上陸以前からフィジー島に居住してきた民族の子孫を「先住系」と呼称し、*Indenture System* により強制移住させられたインド人の子孫を「インド系」と呼称する。宗教や生活習慣の違いから民族間婚姻がほとんど見られなかったため、フィジーにおいては血統による民族の境界は 21 世紀初頭においても比較的はっきりしている上、本稿での議論も 20 世紀後半の言説紹介が中心となるのでこのような呼称に格別の支障はないであろう。ただ、近年では韓国系・中国系の増加やインド系のみならず南太平洋周辺諸国からの定住者も含めて民族間婚姻が増えてきているので、今後民族アイデンティティが血統だけでは認識困難になることは想像に難くない。また、初期ヨーロッパ入植者と先住系との間の混血児が先住民族中心主義者からは「純粋な先住系」とみなされず、次節以降で触れる「格差是正措置」の対象からも除外されてきたことは触れておくべきであろう。なお、外国語文献の直接引用は全て筆者が訳した。訳は、逐語訳が極端にわかりにくくならないよう適宜意識している。

2. 先住民族性 (Indigeneity) の概念

先住民族性の概念を理解するにあたっては、英語圏での政治学・人類学の議論が参考に

なる²。Kidd and Kenrick (2011 : 93) および McCormack (2012 : 418) は、先住民族性が「規範的な先住民族性 (Criterial Indigeneity)」と「関係性的な先住民族性 (Relational Indigeneity)」として理解できるとする。規範的な先住民族性とは、「歴史的に他民族が移住してくるよりも早くからある一定の領域を占有し、生活基盤としてきた事実があり、文化的独自性が見られ、独自のアイデンティティが他民族や行政組織によっても認められ、さらに、歴史的に、あるいは現在でも被征服・差別・迫害・抑圧を経験している」ことである (McCormack 2012 : 418)。一方、関係性的な先住民族性とは、「一つの国家に二つ以上の民族が存在し、それぞれの民族が他の民族と異なるアイデンティティを有しており、その民族間で不平等な関係が存在する」ことである (Kidd and Kenrick 2011 : 108)。関係性的な先住民族性においては、どの民族がある一定の領域に歴史的に早くから居住してきたかよりも、民族間に不平等な関係性の存在することのほうが重要となる。例えばアフリカでは、ほぼ全ての民族がヨーロッパ植民者に対して規範的な先住民族性を有するが、国家が独立を果たした現在では、被抑圧を経験する民族は他のアフリカ民族、しばしば政治権力を握る多数派民族に対して先住民族の権利を主張しており、関係性的な先住民族性により文脈を把握せねばならない (Kidd and Kenrick 2011 : 94 ; Crawhall 2011 や Venkateswar and Hughes 2011 も参照)。タイは正式に植民地支配下におかれたことはないが、McKinnon (2011 : 146) によれば先住「高地」民族 (Highland People) とタイ国家政府との関係は入植者国における植民地政府と先住民族との関係に極めて類似しており、ここでも関係性的な先住民族性が見られる。台湾の状況はさらに複雑で、17世紀に中国本土から移住してきた農民の子孫が「先住民族」と主張する中で、それより前から定住していた民族の子孫が「台湾先住民族」としての文化権や参政権の保護を求めていかなければならないという事態になっている (de la Cadena and Starn 2007 : 6)。それゆえ、Venkateswar and Hughes (2011 : 10) はこのような被抑圧を経験する民族が国際的に認知されその人権が保護されるために、「国連宣言」など先住民族の権利を保護する国際的合意は、規範的な先住民族性にとらわれずより広く適用されるべきであると主張する。

逆に、Kymlicka (2009 : 324) は先住民族性の無批判な適用に慎重である。なぜなら、「先住民族性」の概念は自由民主主義の文脈から発展してきたものであり、特定の文脈に依拠した概念が、自由民主主義の根付いていない国家に常に適用できるとは限らないからである。北米・オセアニアの入植者国はまさにこのような自由民主主義国家であり、その上、植民者の子孫が政治権力の中枢を担い、さらには先住民族に歴史的な被抑圧の事実があるため、先住民族の権利を主張することは合理的であると考えられる。また、絶対的マイノリティである先住民族のために特別な権利を認めることが、その他多数の個人の権利を大幅に制限し、法の下での平等を著しく損うことにもならない。しかし、植民者が政治的支配を終焉させ独立を果たした国では、多数派の民族が「先住民族の権利」を濫用し、マイノリティを抑圧することもありえ、そのような場合先住民族の権利を主張することが社会的正義ではないばかりか社会不安につながる危険性もある (Kymlicka 2009 : 324)。その例は、初節でも触れた先住民族性が多数派のヒンドゥーと結びついているインドなどである。ここでは、マイノリティの非ヒンドゥーが、多数派の定義する「先住民族性」に合致しないので、歴史的な居住の事実にも拘らず先住民族であると認められない (Gomes 2013 : 11)。また、マレーシアでは、歴史的に居住してきた各民族やマレー系住民の規範的な先住民族

性は認められるが、先住民族が多数派であるため特別な権利を認めることが他民族共存に著しく害をもたらし、中国系やインド系住民の権利を制限することにもつながってくる（Gomes 2013 : 12）。

これらの例から言えることは、「先住民族性」の概念はしばしば極めて恣意的に用いられ、その定義から外れる「非先住民族」がむしろ被征服・差別・迫害・抑圧の対象になる危険性があるということである。そして、本稿の対象であるフィジーもそのような事例の一つである。

3. フィジー独立後の政治情勢と「先住民族の権利」

3.1 独立から 1987 年クーデターまで

本節では、フィジーで 1970 年の独立以降、先住民族の権利がどのように解釈されてきたのか、政治情勢を概観しながら、憲法・憲法委員会報告書・政治家や先住民族主義者の発言をもとに分析する。フィジーでは 1970 年独立時に制定された憲法が 1990 年、1997 年と改定され、1997 年憲法が 2009 年に廃止された後 2013 年に新憲法が制定されているが、何れも政治的・歴史的背景や時の権力者の思想を反映したものとなっている。以下に見るように、独立以前から一貫して保護されてきたのは先住系の土地権であるが、民族議席の配分などには変化が見られる。なお、政治動向を概観するに当たっては、南太平洋大学図書館でビジネス雑誌 *Island Business* の 1990 年以降約 20 年分の関連記事に目を通して大まかに把握したが、本稿では以下の学術論文・書籍を中心に引用している（Robertson and Tamanisau 1988 ; Reeves, Vakatora, and Lal 1996 ; Lal 1997, 2000 ; Lal with Pretes 2001 ; Robertson and Sutherland 2001 ; Davies 2005 ; Fraenkel and Firth 2007 ; Norton 2012, 2015 ; Firth 2015 ; Ratuva 2015）。これらの文献と内容的には重なる部分が多いが、日本語では東裕による一連の著作が参考になる（例えば東 2010）。

1970 年 10 月 10 日、96 年間のイギリスによる植民地統治ののちフィジーは独立し、憲法が制定されたが、この 1970 年憲法がまず妥協の産物であった。というのは、その当時、フィジーの人口の過半数を占めていたのはインド系であり、フィジーへの経済的貢献も小さなものではなかった。それゆえ、独立直前にはフィジーを多民族国家と方向付け、議会制民主主義を導入することが議論されたのだが、これに危機感を抱いたのが先住系、特に首長を中心としたエリート層である（Reeves, Vakatora, and Lal 1996 : 6）。彼らは、インド系が議会で多数派となり、植民地政府の下で保護されてきた土地や資源に関する権利が失われることを恐れ、独立にも積極的ではなかった。しかし、イギリスは植民地政治の終焉へと向かって動いていたため、最終的に独立は避けられない見通しとなり、フィジー人首長とインド系との間で交渉が行われた（Reeves, Vakatora, and Lal 1996 : 6）。その結果、下院議会には民族議席が導入され、定数 52 のうち 22 は先住系から、22 はインド系から、そして残りの 8 はロトゥマヤその他民族から選出されることとなった。これにより、下院で総人口の多いインド系が多数派を占める危険性が回避された。そして、上院議員全 8 名は GCC により任命されることも憲法に盛り込まれた。先住系には政治的優位性が憲法の下で与えられたのである。その上、フィジーの首長は歴史的にビチレブ東部と西部で対立してきたが、植民地政府と結びつきの強かった東部に偏った議席の配分もなされた（Reeves, Vakatora, and Lal 1996 : 8）。

さらに 1970 年憲法では、植民地統治下から不可侵の権利として認められてきた先住系の土地権もそのまま保護された。その当時、フィジーには先住系の所有する土地管理を先住土地管理機構に一任する「土地管理機構法」や、管理方法は先住系の習慣・伝統に基づくものとして土地所有権の移管を制限することなどを定めた「土地管理法」など八つの先住系の利益を図る法律があったが、これらの法律の改定には下院・上院議員それぞれの 4 分の 3 の賛成が必要となることが憲法により規定された。下院の議席配分や上院議員が GCC により任命されることに鑑みれば、先住系に不利となる改定は実質不可能となるものであったといつてよい。その上、先住系と他の民族との関心が対立した場合は、先住系のそれが優先することも規定された。こうして、首相ラトゥ・マラ (Ratu Mara) のもと、先住系首長を中心としたアライアンス党が政権をとり、その体制は 1987 年まで続いた。

しかし、1987 年の選挙はその態勢に短期間ではあるが変化を与えるものとなった。ビチレブ島西部を基盤として 1985 年 7 月に結党されたフィジー労働党が、下院 52 議席のうち 37 議席を占めるにいたり、14 人の閣僚には 7 人のインド系、6 人の先住系、そしてその他 1 名が選出するなど他民族内閣を発足させ、首相にはティモシ・ババドラ (Timoci Bavadra) が任命された。ババドラは先住系ではあったが、初のビチレブ西部出身の首相となった (Robertson and Tamanisau 1988 : 1)。

この敗北を受け入れられなかったのが、一部のアライアンス党員と首長である。彼らは民族主義を訴える *Taukei* 運動を結成し、「先住民族の権利回復」を呼びかけていく。そして、民主主義は突如として「間違った土壌に根付いた外来種」として理解されるようになった (Robertson and Tamanisau 1988 : 100)。さらに、これらの先住民族主義者たちは、「フィジー経済はインド人にのっとられていて、フィジー人は道端のごみ拾いをさせられている」 (Robertson and Tamanisau 1988 : 101)、「キリスト生誕以前からインド人はもう金の価値を知っていて、あいつらはいつも商売のことで頭がいっぱいだ」 (Robertson and Tamanisau 1988 : 102) などと民族的偏見の強いプロパガンダをばらまいた。フィジー首長は連立政権に対する抗議行動を起こすよう国民に呼びかけ、アライアンス党員はインド系に対し選挙戦敗北の腹いせをするようになった (Robertson and Tamanisau 1988 : 65)。これにより、インド系への嫌がらせが続き国外流出も増え、その結果として、先住系人口が 1989 年に多数派となった。

しかし、先住民族主義者のプロパガンダを真に受けたり、1987 年選挙の結果をインド系の先住系に対する勝利と解釈したりすることは必ずしも適切ではない。というのは、1980 年代の政治・社会情勢を見ると、植民地支配の遺産として存在した富や権力の不平等な分配がアライアンス政権の先住系からの支持低下にもつながっていたからである。まずは、先住系の土地所有からえられる経済的利益の不平等な分配である。先住系の土地は共同所有となっており、その管理は先住土地管理機構 (Native Land Trust Board) により一括管理される。そして、先住土地法により定められたとおり所有権の移管も制限されており、所有者は維持するかリースするかの選択をすることになる。しかし、リース費の半分は先住土地管理機構と首長に分配され、残りが土地の名義人となっている個人に配分される (Robertson and Sutherland 2001 : 54)。したがって、首長以外の多数が土地所有から得られる経済的利益は非常に小さいもので、この構造は 2010 年に法律がリース費を平等に分配するよう改正されるまで続いた。

その上、1970年から1987年までのアライアンス政権の下、国民の生活水準はほとんど改善されなかった。特に先住系人口の多い非都市部ではインフラの欠如・貧困が深刻であり、首長の権力の大きい社会構造の下では、先住系フィジーの文化や伝統、言語がどのように開発計画に反映されていくのかなど、コミュニティや生活のために一般の先住系の声が反映されることもほとんどなかった。それは先住系のアイデンティティ喪失につながり、結果として1998年には受刑者の8割が先住系という統計となって表れている（Samisoni 2008 : 41）。さらに、フィジーの経済基盤となる砂糖きびプランテーション・観光・金鉱山が全てビチレブ西部に位置していたのに対し、植民地政府と深く結びついていたビチレブ東部の首長を利するよう東部に多く議席が配分されていたことから、西部国民のアライアンス政権に対する不満も蓄積していた（Robertson and Tamanisau 1988 : 5）。それに政治から疎外されていたインド系不満も合わさった結果が、1987年総選挙での西部を基盤としたフィジー労働党の躍進である（Robertson and Tamanisau 1988 : 32）。

したがって、先住民族主義者の言う「インド人」による国の乗っ取りは必ずしも的を得ていない。だが、フィジー労働党による植民地遺産の批判とババドラ政権による土地改革の提案は首長が保ってきた社会秩序の崩壊とみなされ、先住民族主義者がそこに民族的偏見を持ち込むことで先住系首長の特権の喪失を回避しようとしたと考えられる。首長権威の絶対化は以下のような言説でさらに正当化された。例えば、アライアンス党は「アライアンスが唯一の『真の』フィジーのための党である」と主張し、首長の権威に抗することは全て反フィジーであった（Robertson and Tamanisau 1988 : 33）。ある先住民族中心主義者も、「幾多の争いを乗り越えて人民を平和へと導く能力と実績に秀でた首長は生まれながらに指導的立場に立つ者である」と述べ、それは「神の思し召しにより作り上げられた制度である」とした（Robertson and Tamanisau 1988 : 32）。1987年総選挙運動期間中には、「首長はフィジー系とインド系との融和を導いているから、インド系の守護神でもある」と述べられた（Robertson and Tamanisau 1988 : 48）。

5月14日、先住民族中心主義運動に影響を受けた中佐シティベニ・ランブカ（Sitiveni Rabuka）が10人の兵士を引き連れて議会に足を踏み入れ、閣僚を人質にとり、第1回目のクーデターが起きた。5月22日、ランブカのクーデターは合法化され、アライアンスが政権に戻る。ランブカは後に、「民主主義は経済的優位性に満足していないインド人によって狡猾に持ち込まれたものだ」（Robertson and Tamanisau 1988 : 101）として自身の行動を正当化した。

ランブカとアライアンスが目指したものはもちろん首長政治の回復であったが、転覆されたババドラ政権への支持が西部を中心にアライアンスの予想以上に強く、アライアンスは次第にフィジー労働党との連立政権の可能性を模索するようになる。しかし、ランブカの目的は憲法改定であり、先住民族主義者もこのアライアンスの路線変更には怒りを向けた（Robertson and Tamanisau 1988 : 2）。結局、9月25日にランブカが2回目のクーデターを実行、今度はランブカ自らが首相の座につき、ここに軍事政権が発足した。

このランブカ率いる軍事政権の下で制定されたのが、先住民族主義の色濃い1990年憲法である。この憲法では、下院70議席のうち37議席が先住系に割り当てられ、その議会での多数派が保障された。議席は従来どおりビチレブ東部に多く配分され、大統領、首相、軍司令官、警察長官、長官、公共サービスや公共起訴の取締役部長は先住系から任命・選

出されることとなった。GCC には大統領を選出する権限が与えられた (Robertson and Sutherland 2001 : 81)。さらに、奨学金配分や公共施設、助成金、ビジネスライセンスを先住系に重点配分するための特別法も「格差是正」のもとに制定された。

3.2 1990 憲法から 1997 年憲法・2000 年クーデターへ

しかし、首長の特権重視と地方における生活基盤改善の遅れなどに起因する政権の支持喪失という構図は 1990 年代においても繰り返され、1990 年憲法へのインド系の不満も強かった。結局ランブカは 1990 年憲法の見直しと引き換えにフィジー労働党からの政権支援を探るようになった (Robertson and Sutherland 2001 : 109)。こうして 1995 年 7 月、憲法調査委員会が構成され 1996 年にリーブズ報告書を上奏、報告書の提案に基づいて 1997 年憲法が議会での全会一致の同意、GCC の承認も得て制定された。1997 年憲法における最大の変更は下院での一般投票の部分的導入であり、71 議席のうち、25 議席が一般投票、46 議席は民族投票となり、民族議席は 23・19 が先住系・インド系にそれぞれ配分された (残り 4 議席はその他民族)。そして、「格差是正」を目的とする先住系のための特別法は廃止された。なお、先住系の土地権などに関する 8 法は、改定に 4 分の 3 の賛成を必要とする地位をそのまま保全されている。

先住民族の権利をフィジーの文脈で検討するに当たり、リーブズ報告書の見解は非常に参考になる。報告書は、土地権と漁業権、それに付随した利益享受の権利を先住民族の権利として認めた一方、先住系の政治的な優位性は明確に否定した。その理由は、特別議席や自治など民族の政治的特権や特別な法的地位は、その民族が少数派で歴史的・構造的な抑圧を経験してきたときに考慮されるべきものであり、フィジー先住系の場合はむしろ政治権力を保持してきているのでそのような対象にはならず、オーストラリアのような入植者国の文脈で議論されるべきものでもないからである。そして、フィジーは多民族社会であるからそれを反映した政治体制を目指すべきであり、民族議席の導入は非生産的である述べた (Reeves, Vakatora, and Lal 1996 : 44-50)。

それにも拘らず、この間、先住民族主義者はその立場を崩していない。むしろ、1985 年から国連で議論され始めた「国連宣言」草案から、「民族自治」が先住民族の権利として認められるとの確信をえ、憲法調査委員会に対して圧力をかけている。1990 年に GCC によって結党された Soqosoqo ni Vakavulewa ni Taukei (以下 SVT) は、フィジー国民は 1990 年憲法体制の抜本的な改革に耐えられないだろうとも述べた (Robertson and Sutherland 2001 : 109)。

しかし、その後もランブカ政権への支持が大幅に回復することはなく、1999 年総選挙でフィジー労働党が勝利して連立内閣が発足、ランブカ政権は退陣した。この総選挙では、同国初のインド系首相マヘンドラ・チョードリー (Mahendra Chaudhry) が誕生し、土地制度を含む改革に取り組もうとした。しかし、1987 年に転覆されたババドラ政権が一定の支持を得続けたのと違い、チョードリーの拙速な改革は反政府運動を加速させ、特に土地改革計画は先住土地管理機構の猛反対にあった (Robertson and Sutherland 2001 : 9-10 ; Keith-Reid 1999 も参照)。さらに、インド系の首相は民族主義者には受け入れがたいものであった³。SVT は全国的な反政府運動を展開し、2000 年 4 月 21 日、先住民族主義者などに導かれた約 500 人の先住系が同国第二の都市ラウトカをデモ行進、4 月 28 日には首都スバでも

4000人以上の先住系によるデモがあった (Robertson and Sutherland 2001 : 10)。

そして5月19日、一民間人ジョージ・スペイト (George Speight) が数名の兵士とともに議会に踏み込み、チョードリー首相をはじめとする閣僚を監禁、ここに同国3回目のクーデターが起きた。スペイト (Speight 2000 : 152) は以下のように述べ、自身の行為を正当化した。

全世界に存在する先住民族の一員として、我々先住民族の関心と不安定な地位が「国連宣言」により特に注目されるようになった。実際、フィジー先住民族は脅威にさらされており、この脅威は憲法により選出された政権によってもたらされている、その上、憲法はフィジー先住民族に多大な不利益をもたらす法律をもたらすものでもある。

しかし、チョードリー政権の不評にもかかわらず、スペイトによるクーデターは、軍事、警察、そして先住系のいずれからも支持を得られなかった。というのは、前年にチョードリーにより破産宣告させられたスペイトの個人的な復讐としてその行動が理解されたためである。また、スペイトの祖父母の一人がヨーロッパ系であったことからスペイトは「純粋な」先住系とはみなされず、スペイト自身、先住民族の権利のための活動をしたこともなかった (Keith-Reid 2000 : 29 ; Robertson and Sutherland 2001 : 22)。結局、クーデターの7日後にボレンゲ・バイニマラマ (Voreqe Bainimarama) 率いる軍隊が介入しスペイトらを逮捕拘留、もと銀行家のライセニア・ガラセ (Laisenia Qarase) が暫定政府を発足させた。スペイトはその後死刑を宣告されている (後に終身刑に減刑) (Robertson and Sutherland 2001 : XVI)。

3.3 ガラセ政権下における先住民族主義体制と2006年クーデター

ガラセは2001年にSDL (Soqosoqo Duavata ni Lewenivanua, 以下SDL) 党を結党し、先住民族主義政策を推進した。ガラセにとっては先住系の議会での多数派が保障された1990年憲法体制が理想であり、国政を安定させる唯一の方法は、先住系と他民族との「経済格差」を解消することであった (Qarase 2004)。そのためには「先住系の保護者である首長」の権限が強化されなければならなかった。2000年7月13日、ガラセは「フィジー・ロトゥマ系の権利・利益の保護とその開発の進捗のための青写真」と題した計画を発表し、GCCの権限強化を図った (Qarase 2000)。また、先住系の公立学校への予算重点配分なども行われた⁴。

しかし、2000年のクーデター以降、バイニマラマに率いられた軍隊の姿勢は先住民族主義政策を支持してきた以前とは異なるものであった。多民族融和を信奉するバイニマラマはガラセの先住民族主義政策を批判し、また、政府機関内の汚職腐敗をも非難、次第に政府との対立を深めていく。バイニマラマは特に、ガラセが2000年のクーデターに加担した民族主義者に恩赦を与えようとした動きを腐敗と見て攻撃した (Ratuva 2007 : 36-41)。2006年選挙運動期間中には、インド系やその他の民族が、こうした軍隊の姿勢を「自分たちの権利を保護して腐敗を一掃する唯一の救世主」と見て次第に支持していく (Ratuva 2007 : 44)。また、バイニマラマも「先住系の政党だからという理由で投票するのではなく、政策が国民の利益になるのであればインド人でも中国人でも投票すべき」と述べている⁵。しか

し、2006年5月の総選挙では、非都市部の先住系から強い支持を得たガラセ SDL の圧勝となり、バイニマラマも SDL 政権を支援することになったが、それは必ずしもバイニマラマが政界の汚職腐敗一掃をあきらめたということではなかった。2006年9月、バイニマラマは、伝統的な漁場の所有権を政府から先住民族へ返還する「Qoliqoli 法案」と2000年クーデター首謀者の恩赦を図る「和解・受容・統合の推進法案」の撤回を要求、政府と軍の新たな対立が始まった (Ratuva 2007 : 27)。バイニマラマが海外渡航中に更迭を目論んだガラセの行動はバイニマラマを激怒させ、2006年12月5日、バイニマラマが独立後4回目のクーデターを実行、暫定政権を発足させた。2006年クーデターは、先住民族主義者が「先住民族の権利回復」を訴えて起こした過去3回のクーデターとは異なる性質のものとなった (Norton 2015 : 115)。

3.4 バイニマラマ政権下での民族共生社会の実現への動きと2013年憲法

2006年クーデター以後、国際社会、特にオーストラリアとニュージーランドは軍事政権を認めず、早期総選挙の実施と民主主義の回復へと圧力をかける (Nadkarni 2010 : 6)。また、フィジーは英連邦からも資格停止処分を受けた。しかし、バイニマラマ政権が優先したのは民族融和・多民族社会の実現であり、そのためには民族議席のある現行憲法下で早期に選挙を実施するよりも、選挙制度改革が優先事項となり、総選挙は2014年まで延期することが決定された。そして、2007年に出された「変化と進捗のための人民憲章 (People's Charter For Change and Progress)」では、民族により分断された国勢を変革させていく方針が明確に打ち出された (Howard and Rensel 2012 : 491 ; Bhim 2011 も参照)。2009年に1997年憲法は廃止され、憲法委員会のもとで2012年8月から10月にかけて「フィジー諸島共和国の憲法を補完するための法的枠組み」として全国で公聴会が行われ、新憲法草案が2012年12月に出された。

新憲法を解説したガイ報告書でも、先住民族の権利に関する考え方が述べられている。1996年のリーブズ報告書と同じく、そこでは先住民族の政治的優越性が明確に否定されている。その理由として、「国連宣言」に述べられている先住民族の保護や民族自治・民族議席の可能性などは、先住民族がマイノリティである場合には意味を持つかもしれないが、先住民族が多数派で政治の中核にある場合にはそれらを主張可能かどうかは自明ではないからである (CC 2012 : 16)。さらに、ガイ報告書は先住民族の伝統文化を保護するために先住民族共同体に生活習慣を統御するための集団の権利を与えることにも否定的であった。なぜなら、現在においては約半数の先住系が都市部に居住して生活習慣も多様になっており、そのような先住系のアイデンティティを否定することは現実的ではなく、変化を受け入れている先住系の権利も守られねばならないからであり、さらに、このような伝統文化への過度の固執や GCC をはじめとする先住系の保護システムが近代経済への適応の足かせとなってきたことも指摘された (CC 2012 : 15)。また、「先住系とインド系の双方が貧困に苦しんでいる以上、生活改善は民族の問題ではなく国家規模での社会正義の問題である」と述べた (CC 2012 : 14)。新憲法案に盛り込まれた先住民族の権利は、土地権・先住言語の特別認知・開発に当たっての十全な説明のみであった。

しかし、バイニマラマ政権はこの憲法案を採用せず、政府や軍隊の権限を強めた2013年憲法を独自に制定した (Mishra-Vakaoti and Vakaoti 2014 : 89 ; Kirkby 2014 も参照)。そこ

では、先住系の土地権は保護の対象となったが、言語や文化については前文で先住系、ロトウマ系、インド系、その他の定住者の文化・習慣・伝統・言語が認識されると述べられたにとどまる。以前の憲法にあった先住系の関心の優先を謳う条項は盛り込まれず、民族議席は完全廃止され、全国投票区が導入された。なお、GCC は 2006 年クーデターの後、暫定大統領を任命することを拒否したためバイニマラマにより機関業務停止とさせられた上、最終的に 2012 年に廃止されていた (Nadkarni 2007 : 6)。バイニマラマによれば、GCC は「エリートのみを利する機関」であった⁹。

2014 年 9 月 17 日に新憲法の下で行われた総選挙では、バイニマラマの FijiFirst が過半数の議席を獲得、フィジーは議会制民主主義へと戻っている。FijiFirst が民族を超えて支持を得たのは、以前の政権が取り組んでこなかった国民生活の改善（小中学校の授業料無料化、地方での道路整備や電力供給など）に力を入れた結果でもあった (FijiFirst 2014)。

4. 先住民族の権利とは？

フィジーの事例からは、次の 2 点を指摘したい。まずは、先住民族性の概念のとらえ方である。第 2 節で規範的な先住民族性と関係性的な先住民族性について議論したが、フィジー先住民族の場合は、歴史的な先住の事実に疑義をさしはさむことは難しい。しかし、規範的・関係性的を問わず先住民族性を構造的・歴史的な被抑圧と結び付けて先住民族の権利を保護するのが「国連宣言」の一般的な理解であるのに対し、フィジーの独立後に被抑圧と結びつき、政治から疎外され、法の下での平等を享受してこなかったのは規範的先住性のないインド系である。したがって、フィジーの文脈では、先住民族性を入植者国のように非抑圧・差別・疎外などと結び付けて理解することからは一線を画さねばならない。もちろん、フィジーが後進国とされるのは世界規模での政治経済学的な視点から見ればイギリス植民地統治に起因しており、貧困も依然として大きな問題ではあるが、独立後に政権を担ってきたのは先住系であり、首長を中心とした政治の結果が経済的利益の不平等な分配であった。その観点からは、一般の先住系が首長により疎外されていたと言え、そのようなことは民族内部の問題であり他の民族のせいにするべき性格の問題ではない (Robertson and Tamanisau 1988 : 32)。さらに、ガイ報告書が述べるように先住系もインド系も等しく貧困にあえいできたのであるから、生活改善のための措置は必ずしも民族問題ではなく、国家規模で民族の垣根を超えて解決の求められる問題であろう (CC 2012 : 14)。

もう一点は、政権の中枢を担う先住民族、あるいは多数派である先住民族の主張できる先住民族の権利とは何かである。もちろん、フィジー先住民族に歴史的な先住の事実がある以上、先住民族と名乗ることに問題はない。しかし、「国連宣言」に述べられた各種の権利を主張することに著しい弊害はないのであろうか。民族主義者は議席の確保や予算優先配分を主張して実際に実行し、一時は政治的優越性も憲法で保障されたのだが、憲法委員会は先住民族の政治的特権や保護制度に否定的であった。そして、現政権もフィジーが多民族国家であることを念頭に民族主義者を押さえつけて法の下での平等を重視、国内情勢の安定に結び付けてきている。フィジーの場合、土地権は現行憲法でも認定・保護され、憲法委員会報告書でも重要な先住系の権利として記された。ここにはインド系の目立った反対も見られないことから、フィジーでの先住民族の権利は土地の集团的所有の権利に限定していくのが現実的ということになるのであろう。

今後、フィジー情勢はどのように推移し、先住民族の権利はどのように理解されていくのであろうか。現実にバイニマラマ政権下で国政は安定してきているが、懸念もある。その一つは、バイニマラマが「2013年憲法は先住民族の権利を保護している」と繰り返してきた一方 (Naleba 2014 : 6 ; Swami 2015a, 2015b)、先住民族の権利が何でそれがどのように守られているのかは現政権によって明確に説明されていないことである。現在でも非都市部では、首長やメソジスト教会の先住系に対する影響力が強く、2014年の総選挙でも FijiFirst よりも SDT から党名を英語名とした SODELPA の候補者がむしろ強い支持を得たように、保護を求める姿勢が強い (Ratuva 2015 : 143)。また、GCC の廃止を「先住民族の権利の侵害」と見る向きもある (Kate 2015 : 5)。さらに、筆者が傍聴した 2015 年 10 月の憲法フォーラムでは、聴衆から「伝統的な治療法が憲法に記されていないから、先住民族の権利が守られていない」という趣旨の発言があった。フィジー・タイムスが 2015 年 4 月に行った街頭調査では、先住民族の権利が地方の先住系コミュニティのインフラ整備・投資ととらえられる傾向が見受けられる⁷。このような見解に反論することは有識者ならば難しいことではないであろうが、重要な点はフィジー国民の間で先住民族の権利に対する理解の浅さを非難することではない。それよりも、2000 年以前のクーデター時に見られたようなプロパガンダに惑わされないように、多文化主義、国民の平等を標榜する政権がフィジーにおいて先住民族の権利とは何か、理解向上を図っていくことが必要な作業であろう。

Merlan (2009 : 316) が述べるように、「国連宣言」の対象は普遍的で、全世界の先住民族に適用されることを仮定している。しかし、先住民族による先住民族の権利の要求や実現が著しく非先住民族の権利を侵害するものにならないか、また、多数派の先住民族に概念が濫用される恐れがないかどうか、そのための監視機関は必要ではないのか、「国連宣言」を議論してきた国際社会がそのような事態を想定していたかどうかなどはまだ議論が必要なようである (Kymlicka 2009 : 325 を参照)。フィジーの場合、「先住民族の権利」を濫用されないための監視プロセスがうまく働かず、独立後約 35 年の間国家情勢を不安定にする一因となってきたといえる。2006 年以降は、国内での監視プロセスが何とか機能するようになったが、それがクーデターにより誕生した軍事政権によるものであり、国際社会、とりわけオーストラリアやニュージーランドが民族主義政策を推進してきた政権の回復を求め、軍事政権は「選挙で民主主義的に選ばれていない」という理由で圧力をかけていたのはなんとも皮肉である。

謝辞

適切な助言をくださった査読者の方に御礼申し上げます。また、東裕氏の著作をご紹介くださった会員の若林和夫氏に一礼申し上げます。

注

- 1 : 先住系が所有する国土の割合は資料により 84% から 87% の間でばらつきがある。87% は、先住土地管理機構によるものである。URL: <https://www.tltb.com.fj/>
- 2 : 筆者の専門とする地理学では入植者国の先住民族が事例研究のほとんどを占めていることもあり、「先住民族性」は本節の以下で紹介する「規範的先住民族性」に即して理解される傾向が強い。
- 3 : Fijilive.com 1999 年 10 月 3 日
- 4 : なお、Lal (2007 : 145) によれば予算が重点配分されないインド系の公立学校でも生徒の過半数

が先住系であることは珍しくなかったという。

5 : Fijilive.com 2006年3月9日

6 : *The Fiji Times* 2015年3月18日

7 : *The Fiji Times* 2015年4月16日

参考文献

Anaya, S.J.

2004 *Indigenous Peoples in International Law: Second Edition*. Oxford University Press.

Bhim, M.

2011 Stifling opposition: An analysis of the approach of the Fiji government after the 2006 coup. *State society and governance in Melanesia discussion paper* 1-24.

Constitution Commission, The (CC),

2012 *The Explanatory Report of the 2013 Draft Constitution by the Constitution Commission*. The Constitution Commission.

Crawhall, N.

2011 Africa and the UN declaration on the rights of indigenous peoples *The International Journal of Human Rights* 15(1) : 11-36.

Davies, J.E.

2005 Ethnic competition and the forging of the nation-state of Fiji *The Round Table* 94(1) : 47-76.

de la Cadena, M. and Starn, O.

2007 Introduction. In, de la Cadena and Starn (eds), *Indigenous Experience today* (1-30). Berg.

FijiFirst,

2014 *Our manifesto*.

Firth, S.

2015 The Fiji election of 2014: Rights, representation and legitimacy in Fiji politics *The Round Table* 104(2): 101-112.

Fraenkel, J. and Firth, S.

2007 *From election to coup in Fiji: The 2006 campaign and its aftermath*. ANU E Press.

Gomes, A.

2013 Anthropology and the politics of Indigeneity *Anthropological Forum: A Journal of Social Anthropology and Comparative Sociology* 23(1): 5-15.

東 裕

2010 『太平洋島嶼国の憲法と政治文化—フィジー1997年憲法とパシフィック・ウェイ』成文堂.

Hodge, P.

2012 A progressive authoritarianism? The case of post-2006 Fiji *Third World Quarterly* 33(6) : 1147-1163.

Howard, A. and Rensel, J.

2012 Ethnicity, nationality, and the rights of indigeneity: The case of Rotumans in Fiji *Social Identities: Journal for the Study of Race, Nation and Culture* 18(4): 481-493.

Kate, T.

2015 Obey the chief. *The Fiji Times* 24 May: 5.

Keith-Reid, R.

1999 Land: Chaudhry's number 1 problem: Why some Fijians want theirs back *Islands Business* October: 19.

2000 How Speight pushed too far: The rise and fall of a hostage taker *Islands Business* August: 29-31.

Kidd, C. and Kenrick, J.

2011 Mapping everyday practices as rights of resistance: Indigenous peoples in Central Africa. In, Venkateswar and Hughes (eds), *The Politics of Indigeneity: Dialogues and Reflections on Indigenous Activism* (77-112). Zed Books.

Kirkby, C.

2014 The Bill of Rights in the 2013 Constitution. In, Citizens' Constitutional Forum (eds), *Fiji in Transition: Towards a Sustainable Constitutional Democracy* (41-61). Citizens' Constitutional Forum.

国際連合

2007 「先住民族の権利に関する国際連合宣言」

URL: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/en/drip.html>

Kymlicka, W.

2009 Comments *Current Anthropology* 50(3): 323-325.

Lal, B. V.

1997 *A Vision for Change: A.D. Patel and the Politics of Fiji* ANU E Press.

2000 *Fiji before the Storm: Elections and the Politics of Development* ANU E Press.

Lal, B. V. with Pretes, M.

2001 *Coup: Reflections on the Political Crisis in Fiji* ANU E Press.

McCormack, F.

2012 Indigeneity as process: Māori claims and neoliberalism *Social Identities: Journal for the Study of Race, Nation and Culture* 18(4): 417-434.

McKinnon, K.

2011 Being Indigenous in northern Thailand. In, Venkateswar and Hughes (eds), *The Politics of Indigeneity: Dialogues and Reflections on Indigenous Activism* (145-171). Zed Books.

Merlan, F.

2009 Indigeneity global and local *Current Anthropology* 50(3): 303-332.

Mishra-Vakaoti, V. and Vakaoti, P.

2014 Understanding the 2013 Constitution: A perceptions survey. In, Citizens' Constitutional Forum (eds), *Fiji in Transition: Towards a Sustainable Constitutional Democracy* (63-104). Citizens' Constitutional Forum.

Nadkarni, D.

2007 The regime swats its gadfly *Islands Business* May: 6.

2010 Engaging with Fiji: Another opportunity lost *Islands Business* August: 6.

中村尚弘

2014 「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」報告書に関する論考の比較検討」『北海道民族学』10: 67-76.

2015 「2010年「北海道外アイヌの生活実態調査」とアイヌ民族の社会調査・政策推進への課題」『北海道民族学』11: 1-14.

Naleba, M.

2014 Constitution debate *The Fiji Times* 14 July: 6.

Norton, R.

2012 'A pre-eminent right to political rule': Indigenous Fijian power and multi-ethnic nation building *The Round Table* 101(6): 521-535.

2015 The troubled quest for national political leadership in Fiji *The Round Table* 104(2): 113-125

小坂田裕子

2015 「先住民族の権利に関する国連宣言」の実施に向けた国際的努力と課題」『中京法学』49 311-343.

Pulitano, E.

2012 Indigenous rights and international law: An introduction. In, Pulitano (ed), *Indigenous Rights in the Age of the UN Declaration* (1-30). Cambridge University Press.

Qarase, L.

2000 Blueprint for the protection of Fijian and Rotuman rights and interests, and the advancement of their development. Presentation to the Great Council of Chiefs by the Interim Prime Minister, Mr Laisenia Qarase on 13 July.

2004 A vision for Fiji: National harmony and prosperity for all: Prime Minister Laisenia Qarase's statement on his official visit to New Zealand. *Fiji Business Magazine* May.

Ratuva, S.

2007 The pre-election 'cold war': The role of the Fiji military during the 2006 election. In, Fraenkel and Firth (eds), *From Election to Coup in Fiji: The 2006 Campaign and its Aftermath* (26-45). ANU E

- Press.
- 2015 Protectionism versus reformism: The battle for Taukei ascendancy in Fiji's 2014 general election *The Round Table* 104(2): 137-149.
- Reeves, P., Vakatora, T. R., and Lal, B. V.
1996 *The Fiji Islands: Towards a United Future: Report of the Fiji Constitution Review Commission.* Parliament of Fiji Parliamentary Paper No. 34.
- Robertson, R. and Sutherland, W.
2001 *Government by the gun: The unfinished business of Fiji's 2000 coup* Pluto Press.
- Robertson, R. T. and Tamanisau, A.
1988 *Fiji Shattered Coups* Pluto Press.
- Samisoni, M. T.
2008 Thoughts on Fiji's third coup d'état. In, Lal and Pretes (eds), *Coup: Reflections on the Political Crisis in Fiji* (39-46). ANU E Press.
- Speight, G.
2000 Confidential draft and statement of 22 May 2000. In, Lal, with Pretes (eds), *Coup: Reflections on the Political Crisis in Fiji* (147-153). ANU E Press.
- Swami, N.
2015a Rights question *The Fiji Times* 12 February: 6.
2015b Education reforms, PM: iTaukei not victims, It's a lie *The Fiji Times* 15 April: 1-3.
- Venkateswar, S. and Hughes, E.
2011 *The Politics of Indigeneity: Dialogues and Reflections on Indigenous Activism* Zed Books.

(なかむら・なおひろ／フィジー・南太平洋大学地理・地球科学・環境学科)