

# アメリカ法からみたミクロネシアの法的空間

——未編入領土の福祉格差と平等保護——

今泉 慎也

## はじめに

ミクロネシアは、他の太平洋島嶼地域と同様に、人の移動が顕著な地域である。現在、ミクロネシアには、「グアム」(Guam) とサイパン島を中心とする「北マリアナ諸島自治領」(Commonwealth of Northern Mariana Islands: CNMI, 以下、北マリアナ諸島) という2つのアメリカ領がある。グアムは、地理的な意味でマリアナ諸島の一部であるが、後述するように歴史的な理由から、別の構成単位となっている。いずれもアメリカ法上、「未編入領土」(Unincorporated Territory) に位置づけられ、「州」(State) とは異なる法的地位を与えられている (長島 2012)。他方、ミクロネシアには、アメリカとの間に「自由連合協定」(Compact of Free Association: COFA) を締結したパラオ共和国 (Republic of Palau, 以下、パラオ)、マーシャル諸島共和国 (Republic of the Marshall Islands, 以下、マーシャル諸島)、ミクロネシア連邦 (Federated States of Micronesia) の3つの独立国がある<sup>1)</sup>。これら自由連合協定国 (Free Association States: FAS) は、安全保障をアメリカに委ね、アメリカ軍による基地その他の施設のための領土の使用を認める一方、アメリカ政府の経済的財政的支援を受けている<sup>2)</sup>。ミクロネシアが

1) この他ミクロネシア地域の島嶼国として、ナウル共和国 (Republic of Nauru)、キリバス共和国 (Republic of Kiribati) がある。

2) ミクロネシア連邦およびマーシャル諸島が1986年に、パラオが1994年にそれぞれアメリカとの間で自由連合協定を締結し、独立した。これら3カ国との関係について、アメリカ側ではグアム、北マリアナ諸島と同じく、内務省島嶼局が所管している。

主としてアメリカの「未編入領土」とアメリカに安全保障を委ねる「自由連合協定国」で構成されているという事実は、この地域がアメリカにとって戦略上の高い重要性を有することを象徴する。

「未編入領土」や「自由連合協定国」の法的地位は、これまでアメリカが覇権国家として台頭するなかで植民地化された島嶼地域の住民の自決権、政治的地位の問題として取り上げられることが多かった。しかしながら、近年、未編入領土である島嶼地域がアメリカの一部であるにもかかわらず、アメリカ政府によって提供される医療・社会保障に格差が存在すること、ならびにそれが未編入領土という法的地位そのものに起因するという問題提起がなされている。また、アメリカ在住の自由連合協定国の市民（以下、COFA市民）についても、当初はアメリカ政府による公的医療扶助の受給資格が認められていたが、1996年の医療制度改革によりその受給資格が一部剥奪されるなど、福祉が課題として認識されるようになっていく。

近年、グアムにおける社会保障法（Social Security Act: SSA）に基づく障害者給付の受給資格をめぐる訴訟が注目を集めた。筋ジストロフィーを患う双子の姉妹のうち、ペンシルバニア州に住む姉が連邦政府による障害者給付を受給するのに対して、グアムに住む妹は障害者給付の受給を認められなかった。グアムは、連邦の障害者給付制度の対象外とされているためである。グアム地方裁判所は、原告の主張を認め、居住している地域により連邦の公的扶助を受けることができないことは憲法が定める平等保護（Equality Protection）に反するとして、違憲と判示した。それまで類似の事件においては、居住地による格差の存在を肯定する司法判断が示されていたので、この判決を未編入領土という法的地位から生じる諸問題を解決する画期的なものであると評価される（University of Hawai'i Law Review 2020）。

ある研究者は、未編入領土の住民のことを「ほとんど忘れられたアメリカ人」（Almost Forgotten Americans）と表現した（Lin 2019）。一世紀前に出された判決によって、不利な立場におかれたまま放置されている、という意味を込めた呼び方であろう。アメリカ人のなかにはプエルトリコやグアムが外国であると思いい、そこに住む人びとがアメリカ市民であることを知らない者がいるというから、あながち誇張ではないかもしれない。しかしながら、島嶼地域の人びとは決して

沈黙してきたのではない。本章でその一端を示すように、その法的地位から生ずる諸問題の解決を求める運動や訴訟が展開されてきたからである。

このような訴訟を通じて、福祉国家アメリカのなかで周辺化されたミクロネシアの住民や移住者が直面している社会保障の格差が可視化される一方、その背後にある未編入領土が抱える構造的な問題に焦点が当てられてきた。未編入領土という法的地位は、20世紀初頭の一連の最高裁判所判決によって生み出されたものであり、近年その見直しを求める議論がアメリカ法学において顕著となっている。本章は、人の移動と福祉格差の問題を素材に、アメリカ法の観点から、ミクロネシアという法的空間の特徴や課題を描き出そうとするものである。

本章の構成は、次のとおりである。第1節では、アメリカとの特別な関係を軸に、ミクロネシアにおける人の移動の特徴を整理する。第2節では、ミクロネシアのアメリカ領であるグアムと北マリアナ諸島に与えられている「未編入領土」という法的地位の経緯と特徴を整理し、それが島嶼地域の諸課題の原因となっていることを示す。また、近年、アメリカ法学で提起されている未編入領土の法的地位を問い直そうとする議論に着目する。第3節では、ミクロネシアなど島嶼地域が直面する1つの課題として、アメリカ政府が提供する医療および社会保障給付の格差の状況を検討するほか、アメリカ在住のCOFA市民の医療・社会保障の受給資格の問題についてもあわせて考察を行う。第4節では、グアムにおける障害者給付をめぐる訴訟を手掛かりとして、格差是正を求める根拠として主張される平等保護法理と島嶼地域の先住民が求める自決権および文化的権利の主張との間の緊張関係についての議論を紹介して、本章のまとめとする。

## 1

## ミクロネシアにおける人の移動 ——アメリカとの特別な関係を中心に——

アメリカ領であるグアムおよび北マリアナ諸島の住民は、現在ではアメリカ市民権を有し、当然のことながらアメリカの他の地域へ自由に移住することが可能であり、実際に、移住が進んでいる<sup>3)</sup>。たとえば、グアムの先住民「チャモロ人」

3) グアムでは、アメリカが領有を開始した1898年から1950年グアム組織法により民政に移管されるまで、アメリカ海軍による軍政が行われ、海軍は安全保障上の必要性を根拠に、グアムへの人の出入りを制限した。

(Chamoro)は、アメリカ諸州に約10万4000人(2018年推計値)が居住する(Office of the Governor 2019)<sup>4)</sup>。これに対して、グアムの総人口16万5000人のうちチャモロ人は6万1500人と推計されている。島外に住むチャモロ人の方が多いのである。

他方、域外からミクロネシアへの移住も顕著である。アメリカ市民は、アメリカ領であるグアムや北マリアナ諸島に自由に移住することができる。とくにグアムやマーシャル諸島などミクロネシアにはアメリカ軍の基地や施設が集中し、そのため、軍の要員や関連施設・企業での就労などを目的とする人の移動もある。さらに、ミクロネシアなどの島嶼国は一般に労働人口が少ないため、中国人やフィリピン人など、域外からの外国人労働者の動員がみられる。グアムの場合、初期にはアメリカ軍による基地建設やインフラ整備、台風被害に伴う復興事業が労働力を必要とした。また、島嶼地域における観光業や縫製産業の発展は、外国人労働者に強く依存していた(本書第6章参照)。域外からの移住は、すでに顕著なレベルに達している。たとえば、2020年の人口センサスによれば、グアムの総人口(軍住宅に住む者を除く)14万5932人のうち、グアム生まれは7万8831人とどまる。島外出身者6万7101人の出身地をみると、合衆国(他の島嶼地域を含む)が1万6677人、アジア3万8945人(うちフィリピン人が3万1058人)、オセアニア1万116人(ミクロネシア連邦が8609人と最も多く、マーシャル諸島、パラオが続く)である。このように、グアム、北マリアナ諸島からアメリカ諸州への移住が進む一方、グアム以外のアメリカやアジア諸国からの移民が増加している。その結果、島内におけるチャモロ人など先住民集団の数的優位がすでに失われている一方、フィリピン出身者などの新たな市民の政治的な発言力が相対的に高まりつつある。先住民集団にとっては、その固有の文化や権利を維持することが課題となっている。

ミクロネシアにおける人の移動を特徴づけるもう1つのパターンとして、自由連合協定国(FAS)からアメリカへの移住がある。COFA市民は、原則として自由にアメリカに入国し、生活し、就労し、教育を受けることができる。このため、

---

4) American Community Surveyで、自分のエスニシティを「グアム人またはチャモロ人のみ」(Guamanian or Chamorro alone)と回答した人の数。カリフォルニア州が約3万2000人で最も多く、ワシントン州約1万2000人が続く。ミクロネシアからの移住者の受け入れ先と考えられていたハワイ州は約4300人で、7位にとどまる。

COFA市民のアメリカへの移住が進んでいる。COFA市民の移住先には、地理的・文化的に近いグアムと北マリアナ諸島、さらにハワイ州が選ばれてきた。グアムに居住するCOFA市民は、2020年のセンサスによれば人口の6.8%になっている。COFA市民にとって、州と比べると就業機会や社会的インフラが劣るかもしれないが、グアムは自分たちの島から目と鼻の先にあるアメリカなのである。さらに、COFA市民の移住は、ハワイ州、アメリカ西海岸を中心に全米各地へと広がっている。アメリカ会計検査院 (U.S. GAO) によれば、アメリカ在住のCOFA市民は5万6000人 (2005~2009年調査) から、9万4000人 (2013~2017年調査) へと68%増加し、その半数がアメリカ本土に居住する (U.S. GAO 2020)。島嶼地域の景気悪化なども影響しているとみられる。アメリカ本土の州でもCOFA市民の集積が認められ、たとえば、アーカンソー州にマーシャル諸島出身者が多いことが知られている (Schwartz 2015)。

COFA市民の受け入れ先となっている州や地域においては、移住者が増えることによる医療、教育等の財政支出の増加が懸念材料となっている。2003年自由連合協定法は、COFA市民の移住により影響を受けた地域 (Affected Jurisdiction) として、ハワイ州、グアム、北マリアナ諸島、アメリカ領サモアを指定し、COFA市民の受け入れに伴う財政支出の増加を補填する。たとえば、2004~2018年には連邦政府からグアム、ハワイ、北マリアナ諸島に対して5億800ドルが配分されたが、これら政府は同期間において実際の関連する財政支出が約32億ドルであり、配分が十分ではないとの指摘がある (U.S. GAO 2020)。なお、法律上はアメリカ領サモアも助成対象となっているが、COFA市民の移住が少ないため、実際の配分は行われていない。

## 2 未編入領土をめぐる論争

### 2-1. 「未編入領土」とは何か？

次に、未編入領土の法的地位をめぐるアメリカ法上の議論をみてみよう。未編入領土とは、アメリカの領土であるが、いまだ連邦 (Union) に編入されていない地域をいう。アメリカが主権を有する島嶼地域のうち、居住者がいる次の5つ

の地域が未編入領土の議論の対象となっている。すでに述べたミクロネシアの①グアム、②北マリアナ諸島に加えて、ポリネシアの③「アメリカ領サモア」(American Samoa)、カリブ海の④プエルトリコ (Puerto Rico)、⑤USヴァージン諸島 (US Virgin Islands) である。単に「領域」(Territories) と呼ばれることも多い。1959年に州に昇格する前のハワイ、1946年7月4日に独立する前のフィリピンも同じ法的地位であった。

北マリアナ諸島を除き、これらは19世紀末から20世紀初頭にかけてアメリカが取得した領土である。1898年のアメリカスペイン戦争の結果、スペインはキューバの独立を認める一方、プエルトリコ、フィリピン、グアムをアメリカに割譲した。また、同年に、アメリカはハワイを正式に併合した。1900年には、アメリカは、イギリス、ドイツとの条約によって、アメリカ領サモアに対する領有権を確定させたほか、1917年にはデンマークからヴァージン諸島を購入した。これら島嶼地域の取得は、アメリカの帝国主義への転換点を示すものとされている。

各地域に共通するのは、初期にアメリカ海軍による統治が行われ、民政移管後、内務省の管理を経て、自治政府が創設された点である。プエルトリコを除き、連邦政府内では内務省島嶼局 (Bureau of Insular Affairs) がこれら地域を所管する。他方、アメリカが各地域を取得した経緯、関連する条約、憲法または組織法の規定、政治行政制度、連邦憲法の適用の程度といった点については、未編入領土のなかで差異がある (表4-1)。以下、各地域の概要をみてみよう。

プエルトリコについては、1900年に民政に移管され、議会および政府の長である常駐弁務官 (Resident Commissioner) が設けられた。1917年3月のJones-Shafroth Actによって、住民にアメリカ市民権を与えられた。1950年の法改正により憲法の制定が認められ、召集された憲法会議によって起草された「プエルトリコ自治領憲法」(Constitution of the Commonwealth of Puerto Rico) は、住民投票、アメリカ連邦議会および大統領の承認を経て、1952年7月25日に発効した。

グアムは、プエルトリコと同じ年にアメリカ領となったが、安全保障上の理由から、海軍による統治が長期化した。「1950年グアム組織法」(Organic Act for Guam) により民政へ移行し、住民にアメリカ市民権が認められた。隣の北マリアナ諸島自治領の成立を受けて、グアムでも政治的地位を見直す機運が高まった (小林 1994, 142-143)。1976年の法改正によりグアムに憲法の制定が認められた。

表4-1 アメリカの「未編入領土」の法的位置づけ

未編入領土	帰属	民政	市民権	組織法	憲法	議会代表
プエルトリコ	1898	1900	1917	1917	1952	1901
USヴァージン諸島	1917	1927	1927	1936	×	1972
グアム	1898	1950	1950	1950	×	1972
北マリアナ諸島	1975	(1947)*	1976	1976	1976	2008
アメリカ領サモア	1900	1951	×	×	1967	1978

(出所) Lin (2019) その他資料を参考に、筆者作成。

(注) \*太平洋諸島信託統治領の一部として。

×は、未成立。

1977年の憲法草案は、カーター大統領による承認を得るまで至ったが、1979年の住民投票で否決された。グアムの先住民チャモロ人のグループが、憲法案に反対する運動を展開したためである。その後現在までグアムの憲法は成立していない。

USヴァージン諸島においては、1927年の組織法により、住民にアメリカ市民権が認められたほか、民政移管が行われ、最初の知事が任命された。知事の公選は1968年に始まり、1972年から議会の投票権のない代表を送っている。1976年の法改正に憲法制定が認められ、憲法起草の試みが数次にわたって行われたが、成立していない。

アメリカ領サモアは、1951年に内務省に移管され、1967年に憲法が制定された。アメリカ領サモア側は、伝統的な土地所有制度が認められないことを懸念し、アメリカ市民となることを拒否した。このため、アメリカ領サモアの住民は、アメリカ市民権を有さず、アメリカ法上、「市民ではない国民」(Noncitizen National) という特別の地位におかれている。

北マリアナ諸島がアメリカ領となった経緯は、他の未編入領土とはやや異なっている。1898年にスペインは、グアムを除くマリアナ諸島、カロリン諸島をドイツに売却した。第一次世界大戦時に日本軍がこれら地域を占領し、その後委任統治地域として日本が30年余り統治を行った（南洋群島）。第二次世界大戦時にアメリカ軍によって占領された後、これら地域は、「太平洋諸島信託統治領」(Trust Territory of the Pacific Islands: TTPI) として、1947年からアメリカの施政権のもとにおかれた。政治的地位に関するアメリカとミクロネシア側との協議は1969年から開始されたが、同じマリアナ諸島にあるグアムとの合併を望んだ北

マリアナ諸島は、1976年にアメリカと協約 (Covenant) を締結し、住民投票による承認を経て、正式にアメリカ領となった (小林 1994, 140-142)。しかしながら、グアム側の同意を得られなかったため、グアムとの合併は実現せず (小林 2006, 17-18), 目と鼻の先にあるにもかかわらず現在も別の政治単位となっている。1976年には「北マリアナ諸島自治領憲法」(Constitution of the Commonwealth of the Northern Mariana Islands) が採択され、1978年1月9日に発効した。

## 2-2. 「島嶼事件」再考論

アメリカ連邦憲法のなかに、未編入領土に関する明確な規定は存在していない。根拠とされる憲法第3条第2節は「連邦議会は、合衆国に直属する領土またはその他の財産を処分し、これに関して必要なすべての規定および規則を制定する権限を有する」と定めるにすぎない。「未編入領土」という法的地位は、1901年の「ダウنز対ビドウェル事件」(Downes v. Bidwell, 182 U.S. 244 [1901])<sup>5)</sup>におけるアメリカ連邦最高裁判所の判決 (とくにホワイト判事の個別意見) によって示され、その後に出された島嶼地域に関する一連の判決によって確立された。これらの判決は、「島嶼事件」(Insular Cases) と総称される。島嶼事件に含められる判決の範囲には議論があり、おおむね1922年頃までの判決とされる (Sparrow 2006)。未編入領土の法的地位が必ずしも明確でないのは、複数の判決によって定式化されてきたという歴史的な経緯がある。また、未編入領土の根拠となった島嶼事件について、法律学や法学教育の場でこれまで十分に検討されてこなかった、という指摘もある (Ramos 2015)。

それでは島嶼事件とはどのようなものであろうか。表4-2は、Ramos (2015) の整理に基づき、一連の判決によって示された定理を一覧にしたものである。その要点は、第1に、アメリカが取得した領土は、合衆国に編入されたものとそうでないものに分かれること、第2に、未編入領土には連邦議会が絶対的権限 (Plenary Power) を有すること、第3に、編入された領土には憲法がすべて適用されるが、未編入領土には連邦憲法のすべての規定が必ずしも適用されないこと、である。具体的に憲法のいかなる規定が未編入領土に適用されるかは、判例や立

---

5) アメリカが新たに取得したプエルトリコとの貿易について、関税法上の外国に当たると判示した。

表4-2 一連の島嶼事件によって示された法理

1. 合衆国は外国領土を取得する固有の主権的権利を有する。
2. 当該権利の当然の帰結として、合衆国政府は、かかる取得された領土を統治する権限を有する。
3. 合衆国憲法の領域条項は、議会に合衆国領土を統治する絶対的権限 (Plenary Power) を付与する。
4. 編入領土と呼ばれるものと未編入領土と呼ばれるものとの間に設けられる区別がある。
5. 編入領土は合衆国の不可分の一部とみなされるが、未編入領土は、合衆国の一部ではなく、単にその付属にすぎない。
6. 合衆国憲法のすべての規定が領土に適用されるわけではない。編入領土には適用されるが、未編入領土には適用されないいくつかの規定があり得る(たとえば、陪審裁判を受ける権利)。いずれの憲法規定が領土に適用されるかについての決定は、合衆国最高裁判所による。
7. 議会は、その絶対的権限に従い、合衆国管轄権のもとにある領域に対するすべての連邦法を拡張することを決定し得る。議会は、ある法律を適用し、他の法律を適用しないことを決定し得る。
8. 合衆国議会および連邦公務員の選挙における代表を含む合衆国のガバナンスに完全に参加する政治的権利は、州の居住者にのみ付与され、諸領土の住民には付与されない。
9. 未編入領土については、議会は、適切とみなすところに従い、当該領土を処分することができる。これは、(領土条項のもとでの議会の究極的権威を放棄することなしに) 自治のさまざまな形態を提供すること、当該領土を合衆国の政治共同体に編入すること、州として受け入れること、独立を与えもしくは他国に割譲することにより当該領土を除去することを含む。ただし、憲法上、議会はそのいづれかを行うことを義務づけられない。
10. 未編入領土を編入する決定は、もっぱら議会に属する。
11. ある領土の住民に合衆国の市民権を拡張することのみでは当該領土を編入する効果を有しない。
12. プエルトリコは、合衆国の未編入領土とみなされるべき。
13. 異なる理由を主張されているけれども、統一条項、輸出条項、現地裁判所において陪審による裁判を受ける権利は、プエルトリコには適用されない。憲法の他の条項は、適用され得るが、合衆国最高裁判所の決定しだいである。

(出所) Ramos (2015)の整理による(一部省略, 筆者訳)。

法に委ねられている。たとえば、これまでの訴訟では、選挙権、陪審を受ける権利、二重処罰の禁止、平等保護などの憲法規定の適用が論点となってきた。

未編入領土のもう1つの特徴は、そこに居住する市民が、連邦議会選挙および大統領選挙（選挙人）に投票することができないことがある。連邦憲法第1条第2節は「州に居住する市民のみが選挙人およびそれにより間接的に大統領に投票することができる」と定めるからである。それに代わり、未編入領土は、「投票権のない代表」(a Nonvoting Delegate) を下院に送ることを法律により認められている（プエルトリコについては「駐在弁務官」[Resident Commissioner] という呼称が用いられる）。代表は、委員会審議等に参加できるが、議員ではないので最終的な投票に参加することが認められていない（Lin 2019）。未編入領土が抱える諸問題の解決が進まない理由に、連邦議会に「投票権のない代表」しかいないため、議会に対する影響力がないこともある。

近年、アメリカ法学においても未編入領土の法的地位またはその根拠となった「島嶼事件」について、その再検討を求める議論が提起されている。その背景には、いくつかの要因がある。

第1に、アフガニスタンにおける「テロとの戦争」において捕虜となり、アメリカ国外であるキューバ領にあるアメリカのグアantanamo (Guantánamo) 基地で拘禁されている者に、人身保護令状の適用や裁判所の管轄権の有無が問われた2008年のボウメディーン対ブッシュ事件 (Boumediene v. Bush, 553 U.S. 723 [2008]) の最高裁判所判決がある。この事件そのものは憲法の域外適用の問題ではあるが、それと対をなすようにみえるアメリカ領土でありながら、連邦憲法の規定のすべてが適用されるわけではない未編入領土の問題への関心を喚起した、という (Raustiala 2009)<sup>6)</sup>。

第2に、未編入領土におけるさまざまな課題が顕在化してきたことがある。台風（またはハリケーン）による災害の発生、プエルトリコの財政破綻、北朝鮮によるグアムに向けたミサイル発射等の動きのなかで、海外領の存在により関心が

---

6) 本事件については、たとえば、松本（2009）を参照。外国領土における連邦憲法の適用の議論と未編入領土における憲法の適用の制限との関係について、歴史的に関係がある判決とする見解もあれば、最高裁判所の判決のなかで島嶼事件に言及がないことから、両者の関連性が弱いとする見解もある (Raustiala 2009)。

向けられるようになった。ただし、未編入領土の問題が論じられる場合、プエルトリコが議論の中心となることが多いようである。プエルトリコの財政破綻の結果、連邦法によりプエルトリコを監督する委員会が組織されたことは、プエルトリコの自治を奪うものとして批判された。また、ハリケーン災害では、プエルトリコにおける低所得者層向けの扶助制度に財政的な制約が多いため、大量に発生した被災者の支援に十分に対応できなかったことが批判された。プエルトリコは他の未編入領土と比べて人口規模が相対的に大きく、地理的にアメリカ本土に近いことから移住者が多く、プエルトリコ系の法曹や法学者も多く生まれていることがこの問題に関心が集まる背景にあるだろう。

第3は、上記のような未編入領土の法的地位に起因する諸問題が顕在するなか、未編入領土の問題に取り組む研究者が増えてきたことがある。もともと当事者であるプエルトリコ、ハワイ、グアム等の大学や研究機関においてこの問題への関心が強いほか、ハーバード大学の研究者グループによる活動が顕著である。2013年に顕在化したプエルトリコ問題に関して、ハーバード大学が2014年に開催したシンポジウムの成果をまとめたNeuman and Brown-Nagin (2015)はその嚆矢といえよう。また、2017年にはハーバード大学が出版する*Harvard Law Review*誌が未編入領土の問題を取り上げ、19世紀末に同誌に掲載された諸論文が未編入領土に対する人種差別的な視点を定着させたという自己批判を行った (*Harvard Law Review* 2017)。アメリカスペイン戦争によって取得した新たな領土への憲法の適用をめぐる論争が、当時、誌上で行われたからである。この点は1900年の大統領選における1つの争点となり、反植民地主義を掲げる民主党候補は、「憲法は星条旗の後をついてくるのか」(Does the Constitution Follow the Flag?) というスローガンを掲げた。これは争点を極めてわかりやすい言葉で示したもので、研究書でもしばしば引用するものが多い。*Harvard Law Review* (2017) の整理によれば、当時の学説は大きく3つに分かれた。第1は、合衆国は、新たに取得された領土を含み、したがって憲法はそれら領土に適用される。第2は、合衆国は州のみをいい、新たな領土はそれに含まれず、議会がほぼ完全な支配権を有する。第3は、折衷説であり、ある領土は合衆国の一部とするために併合され得るのであって、その場合には憲法の一般的制限がすべて当該領土に適用されるが、他の領土は合衆国の一部とならないように取得され

得るのであって、その場合には憲法上の制約は普遍的に適用されないとした。1901年のダウズ事件が採用したのは、この第3説であり、「領土編入法理」(Doctrine of Territorial Incorporation)として定式化された。

同誌の自己批判は、これらの論争のなかで、島嶼地域の住民に対する人種主義的、侮蔑的な表現が用いられたことに向けられている。当時の論客たちは、プエルトリコやフィリピンの人民を「野蛮な」(savage)(Thayer 1899, 475), 「文明化していない」(half-civilized), 「無知で無法な」(ignorant and lawless)(Baldwin 1899, 415)と表現したのであり、その議論は太平洋島嶼地域の人民の人種主義的な見方を固定させた、と批判する (*Harvard Law Review* 2017)。

それまで北アメリカ大陸で獲得された領土は最終的には州として合衆国に受け入れられるものと考えられていた。ダウズ事件と一連の島嶼事件から生まれた領土編入理論は、アメリカスペイン戦争によって新たに取得した海外領土への連邦憲法の適用の可否に関する理論であり、それまでの新たな領土に対する考え方を転換し、アメリカが欧州列強のように海外の植民地を取得することができることを可能にするものであった (Sparrow 2006; Raustiala 2009; Neuman and Brown-Nagin 2015)。

以上のように、未編入領土の法的地位やその根拠となった島嶼事件の再考の必要性について問題提起がなされているけれども、抜本的な解決につながるような処方箋に合意があるとはいえないようである。むしろ、その改革は大統領、議会の政治的イニシアティブ、最高裁判所の司法判断などを要する困難なパズルとなっている (Ramos 2015)。そのため、未編入領土という法的地位の根本的な改革よりも、制定法などによる個別分野の問題解決を優先すべきという見解もある (Lin 2019)。障害者給付など公的扶助をめぐる訴訟は、個別分野における問題解決の試みの1つといえよう。

## 3 福祉国家アメリカから取り残された島嶼地域

### 3-1. 未編入領土における公的扶助制度の格差

次に、未編入領土と州との間で公的扶助制度にどのような差異があるのかみて

みよう。連邦制をとるアメリカでは、社会保障制度についても連邦政府と州政府が独立した（別々の）それぞれ権限を有している。連邦政府の役割は財政的負担やその指針の提示にとどまり、実際の運用は州政府に委ねられるものがある<sup>7)</sup>。Hammond（2021）の整理によれば、未編入領土における連邦レベルの主要な公的扶助制度の適用状況は表4-3のとおりである。ここでは、とくに医療扶助、食料扶助、障害者扶助の3つの分野の代表的な連邦の公的社会保障制度を取り上げる。

表4-3 アメリカの連邦レベルの主要な公的扶助制度の未編入領土における適用状況

	医療扶助	食料扶助	障害者扶助
州/ワシントンDC	メディケイド ※権利/制定法上の 上限なし	SNAP ※権利/制定法上の 上限なし	SSI ※権利/制定法上の 上限なし
アメリカ領サモア	メディケイド ※制定法上の上限に よる比率	NAP ※定額補助金	なし
グアム	メディケイド ※制定法上の上限に よる比率	SNAP ※権利/制定法上の 上限なし	AABD ※制定法上の上限に よる比率
CNMI	メディケイド ※制定法上の上限に よる比率	NAP ※定額補助金	SSI ※権利/制定法上の 上限なし
プエルトリコ	メディケイド ※制定法上の上限に よる比率	NAP ※定額補助金	AABD ※制定法上の上限に よる比率
USヴァージン諸島	メディケイド ※制定法上の上限に よる比率	SNAP ※権利/制定法上の 上限なし	AABD ※制定法上の上限に よる比率

（出所）Hammond（2021, 1675-1676）。

7) 歴史的に連邦制と自由主義の考え方が、アメリカの社会保障制度の形成に影響を与えてきた。第1に、社会保障制度の制度設計や運営のあり方を考える場合において、連邦と州の権限の配分が対立軸となる。たとえば、連邦政府の権限および予算の拡大には州や州の連邦の権限の拡大を嫌う市民の側から警戒感が示されることが多い。また、連邦の制度であっても、実際の実施は各州に委ねられ、連邦は財政的な負担や指針を示すにとどまり、実際の運用にあたっては州に裁量を与えられることも多い。他方、自由主義を重視する伝統のもとでは、一般的に政府の介入に対する警戒感があり、社会保障制度の制度設計や運用においても、就労の促進が重視する傾向がある。

## (1) 医療扶助

よく知られているように、アメリカには全国民が加入する公的医療保険制度は存在せず、民間医療保険、とくに雇用主が福利厚生として提供するものが主流であり、移民も民間医療保険の加入が望ましいとされる(堀 2014, 141)<sup>8)</sup>。しかしながら、移住労働者でも大企業に勤務する場合には民間医療保険に加入する可能性が高い一方、非熟練の者などそのような機会が得られないことがあり得る。

アメリカにおいても、高齢者、障害者、低所得者層を対象とする公的医療保障制度が存在するが、実際に、それが移民にも適用されるかどうかが重要となる。連邦の公的医療保障には、①メディケア(高齢者、障害者等を対象とする公的医療保険。連邦政府に運営責任)、②メディケイド(低所得者層等を対象とする医療扶助プログラム。州政府に運営責任)、③CHIP(子どもに対する医療保険制度。1997年にSCHIPとして採用)がある。このうち、メディケアは、主として高齢者を対象とする掛金に基づく社会保険であり、企業で働く労働者は掛金の支払によって受給資格を得られる。移民にとっては、低所得者層等を対象とするメディケイドや子どもを対象とするCHIPが、セーフティーネットとして重要となる。一方、未編入領土におけるメディケイドには、州と比べて連邦からの補助の算定額に差があることが問題とされている。背景には、州の場合、すべて連邦予算によって補填されるのに対して、未編入領土では制定法上の上限(Statutory Cap)が定められているため、各地域政府は、その範囲内で収まるように給付水準を下げているという事情がある(Hammond 2021)。

## (2) 食料扶助

低所得世帯の食料購入を支援する「補助的栄養支援プログラム」(Supplemental Nutrition Assistance Program: SNAP)<sup>9)</sup>は、アメリカの連邦レベルの主要な支援策であるが、全米ではプエルトリコ、アメリカ領サモア、北マリアナ諸島のみが

---

8) 医療保険の高騰やリーマンショック後の景気後退で無保険者の拡大が社会問題化したことから、いわゆる「オバマケア」と呼ばれた2010年の医療制度改革では、民間医療保険中心という従来の構造を維持しつつ、保険加入の義務づけなどの国民皆保険の実現に向けた諸改革を行った。共和党トランプ大統領はオバマケアの停止を主張したが、維持されてきた。アメリカの医療制度については、天野(2013)、関(2013)、山岸(2014)、ジェトロ(2021)を参照。

9) SNAPについては、鈴木(2018)等を参照した。

SNAPから除外されている (Hammond 2021, 1670)。その代わりに、これらの地域には、「栄養支援プログラム」(Nutrition Assistance Program: NAP) が適用されている。SNAPの前身であるフード・スタンプ・プログラム (Food Stamp Program) は、プエルトリコでも実施されていたが、レーガン政権期の1981年包括予算調整法 (Omnibus Budget Reconciliation Act of 1981) により、NAPが適用されるようになった。これは主として財政支出削減のねらいがあったことによる (Hammond 2021, 1670)。NAPは1985年に恒久的な制度となり、アメリカ領サモア、北マリアナ諸島にも適用された。SNAPとNAPの重要な相違点は、SNAPがエンタイトルメント事業とされ、受給資格要件を満たす申請者はすべて受給できるのに対して、NAPは連邦からの定額補助金 (capped block grant) によって行われる点にある。NAPの場合、その財源内で対応できるように給付内容を決定せざるを得ない。つまり、基準を満たす者すべてが受給できるわけではないため、大規模な自然災害や景気悪化局面においてNAPが十分な支援を提供できなかったことが指摘されている (Hammond 2021, 1670-1672)。

### (3) 障害者扶助

もう1つの例は、社会保障法 (SSA) に基づく「補足的保障所得」(Supplemental Security Income: SSI) (1974年創設) である<sup>10)</sup>。SSIは、公的年金保険を補完し、自活できない者への給付を行うもので、連邦政府により直接執行されている。対象は、高齢者、視覚障害者および身体的・精神的な機能障害のあるその他の障害者である。なお、外国人については、市民よりも要件が厳しいが、認定移民 (合法的永住者、亡命者、難民など) と非認定移民の一部に受給資格が認められる一方、非移民 (Non-immigrant) には受給資格が認められていない (野田 2007, 133-134)。

グアム、プエルトリコ、USヴァージン諸島ではSSIプログラムがないが、それに代わって、各州ではSSIに置き換えられた従来の「高齢者または障害者扶助」(Aid to the Aged, Blind, or Disabled: AABD) (1963年創設、州が運用責任) が運用されている (Hammond 2021, 1673)。AABDは、プエルトリコとUSヴァージニア諸島では1950年から運用が始まり、1958年にはグアムでも実施されるに至

---

10) SSIについては、野田 (2007) 等を参照した。

った。1972年の法律でSSIが創設されたときに、上記の3地域はSSIから除外された（ただし、アメリカ軍で勤務する者の子については例外的に適用される）（Hammond 2021, 1674）。これに対して、北マリアナ諸島では、1976年にSSIが適用された（Hammond 2021, 1673）。他方、アメリカ領サモアではいずれの障害者扶助プログラムも存在しない（Hammond 2021, 1673）。

AABDについても連邦から資金が提供されるが、制定法により上限額が定められている。未編入領土は、制定法上の基準を満たすことを条件として、所得基準や給付水準を定めることができ、給付額の75%を連邦政府、25%を未編入領土が提供する。この給付については、インフレーション等が反映されない点が問題として指摘されている（Hammond 2021, 1674）。

以上のことからわかるように、未編入領土について統一的な制度が定められているわけではない。実際には州と同様に連邦の社会保障制度が適用される地域がある一方、連邦政府からの財政的な配分が抑制され、または州とは異なる（しばしば給付水準の低い）制度が適用される地域、さらには制度が存在しない地域もある。また、州と比較して、未編入領土に対する連邦からの財政的な資金配分にはいくつかの差異がある。第1に、州においてはエンタイトルメント事業、つまり資格を満たせば当然に給付が行われるのに対して、未編入領土には、一定の上限（キャップ）が定められている。第2に、州については連邦政府が全額負担するか、あるいは計算式に従って連邦政府の負担額が定められているのに対して、未編入領土については、定額交付（Block Grant）または州よりも交付額の低い計算式が適用されるなど、その給付水準に財政面でも制約がある（Hammond 2021）。当該地域の政府は、予算の範囲内で給付を制限せざるを得ない。

このような未編入領土における公的扶助の格差が設けられている合理的な理由は明確でなく、財政支出を抑えるために意図的に維持されているとの指摘もある。こうした格差は、法律によって生まれているのであり、議会が動くことによって解消することが可能なものである。その解消が進まないことを島嶼地域の議会への発言力が低いことと結びつける見方もある。

なお、新型コロナウイルス感染症感染拡大への対応として、2021年以降、アメリカ政府は、太平洋島嶼地域を含めて社会保障の給付水準の引き上げを行っている。これらの見直しの影響については、本節の検討では反映されていない。

## 3-2. アメリカ在住のCOFA市民における公的扶助受給資格の問題

### (1) アメリカ在住のCOFA市民の受給資格

COFA市民は、アメリカへの移住、就労、教育等が広く認められているが、教育や技能研修の水準には差があるため、アメリカ国内に居住するCOFA市民のなかには非熟練の仕事につく者が多いと指摘される。さらに、これら市民を多く受け入れてきたハワイ州では、ホームレスのなかでCOFA市民が占める比率が高いことが示されており、社会的セーフティネットとして公的扶助制度をこれら市民に適用することの必要性が高い。

すでに示したように、アメリカの未編入領土であるグアム、北マリアナ諸島などの島嶼地域においては、アメリカの連邦の公的扶助制度の適用や受給資格に格差があるが、アメリカに居住するCOFA市民の公的扶助の受給資格にも大きな課題が生じている。当初はCOFA市民にも公的医療扶助等の受給資格が認められていたが、クリントン政権期に制定された「個人責任および就労機会調整法」(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996: PRWORA) は、「非移民」(Non-immigrant) の受給資格を否定し、COFA市民も連邦政府が提供するメディケイドなどの受給資格を失うこととなったからである。

アメリカ会計検査院 (U.S. GAO 2020) によれば、アメリカに居住するCOFA市民の連邦政府が提供する社会保障制度の受給資格の状況は表4-4のとおりである。なお、表4-3で確認した未編入領土における公的扶助制度については、現金または現物給付を内容とするもののみを検討したが、ここでは公的保険制度など広い範囲の公的社会保障制度を含む。

低所得者層への食料支援であるSNAP、子どもへの支援であるCHIP、メディケイドなど重要性の高い連邦レベルの公的扶助プログラムの受給資格が認められていないことがわかる。とくに、低所得者層等を対象とする公的医療扶助制度であるメディケイドの対象となっていない点が大きな課題となっている。ただし、高齢者等を対象とする公的医療保険であるメディケアなど掛金の支払いを条件とするものは対象となっている。

表4-4 連邦レベルの社会保障制度のアメリカに居住するCOFA市民の受給資格

公的社会保障の種類	受給資格
(1) 老齢, 生存(配偶者)および障害保険 (Old Age, Survivors, and Disability Insurance)	○
(2) 補足的保障所得(Supplemental Security Income: SSI)	×
(3) メディケイド(Medicaid)	×
(4) 緊急メディケイド(Emergency Medicaid)	○
(5) メディケア(Medicare)	○
(6) 子ども健康保険プログラム(Children's Health Insurance Program: CHIP)	×
(7) 貧困家庭一時的援助(Temporary Assistance for Needy Families: TANF)	×
(8) 補助的栄養支援プログラム (Supplemental Nutrition Assistance Program: SNAP)	×
(9) 全国学校昼食/朝食プログラム (National School Lunch Program/School Breakfast Program)	○
(10) 住宅都市開発賃貸支援 (Housing and Urban Development rental assistance)	○
(11) 連邦緊急事態管理庁個人世帯プログラム(Federal Emergency Management Agency Individuals and Households Program)	×
(12) 患者保護および手頃な価格ケア法に基づく医療保険取引所への加入 (Enrollment in Patient Protection and Affordable Care Act [PPACA] exchanges)	○
(13) PPACA財政支援(Financial assistance through PPACA exchanges)	○

(出所) U.S. GAO (2020, 12) より筆者作成。2019年11月現在。

## (2) 州法による補完

アメリカ在住のCOFA市民は、「個人責任および就労機会調整法」(PRWORA)によってメディケイドなどの受給資格を失ったが、同法は各州がその予算でCOFA市民等に公的扶助制度などを適用することを認めている。実際に、いくつかの州はこの規定に基づき、COFA市民等に対する公的扶助をおこなってきた。

太平洋島嶼地域という共通性があるハワイ州のほか、西海岸のオレゴン州、ワシントン州などが支援プログラムを維持している。また、民間団体による支援活動も行われている。しかしながら、州による福祉の補完には制約もある。ハワイ州は、ホームレスのなかでCOFA市民の比率が高いという構造的問題を抱えていたため、州の負担でCOFA市民のメディケイドの受給資格を認める政策をとった。リーマンショック等の財政悪化から2010年になってその対象者で給付水準の低いハワイ基礎医療というプログラムへと移行した (Serrano 2014, 1379)。これに対して、COFA市民はクラスアクションを提起し、この措置は外国または人種的出自に基づいており、「保護平等法」(Equal Protection Act) に違反すると主張した (Serrano 2014, 1379)。この裁判は、一審の連邦地方裁判所では勝訴したものの、控訴審では、州政府から控訴された住民側は、主張の力点をアメリカによる植民地化と加害行為に対する救済を求めるものへと変更し、その損害を賠償する道義的および法的な責任が連邦と州にあると論じた (Serrano 2014, 1380)。裁判所はこの主張を取り上げることなく、「ハワイは、議会が自由連合諸国居住者のための連邦基金を取り消したことによって残されたギャップを埋めるいかなる憲法上の義務を負わない」と判示し、州政府側の勝訴となった (Serrano 2014, 1381)(コラブ対フィンク *Korab v. Fink*, No. 11-15132, 9th Cir. 2014)。

アメリカ在住のCOFA市民に対する連邦政府の公的扶助の受給資格の復活や拡充を求める声は強いが、いまだ成功していない。上記の訴訟にみられるように、COFA市民への公的扶助の適用を求める論拠としては、憲法が保障する平等保護を基礎とするもの、COFA上の義務として、アメリカ政府は、COFA市民に医療を提供すべき義務を負うという主張がある。なかでもマーシャル諸島は、アメリカの核実験による健康被害を受けた者の請求権を一括する形でCOFAが締結されたという経緯があり、アメリカにおける公的医療保険加入資格は当然の権利であると主張する (Serrano 2014)<sup>11)</sup>。

11) この訴訟において住民側は、自由連合協定において、「医療ニーズを含め、ミクロネシアの人びとが受けた損害を認め、合衆国はその損害を修復することを約束した」こと、そして「合衆国とその領域において『居住を確立する』ためにほとんど無制限の渡航を島嶼住民に認めるのと引き換えに、合衆国にこの地域における完全な軍事的支配を与えた」のであって、アメリカはいまだその責務を果たしていない、と主張した (Serrano 2014)。自由連合協定をめぐるマーシャル諸島の政治過程については、黒崎 (2013) を参照。

#### 4-1. 格差是正の基盤としての平等保護

アメリカ連邦最高裁判所は、多くの事件において島嶼地域における社会保障制度の格差の存在を肯定する判決を出している。たとえば、社会保障法による障害者給付を受給しながら、ニューヨークで働いていたプエルトリコ出身のA氏が、故郷のプエルトリコに戻ったところ、受給資格を否定された上、帰国後に受領した給付金の返還訴訟を提起された。その請求の根拠とされた規定は、合衆国以外に居住する場合は受給資格を失うというものであった。その理由として社会保障法の適用上、プエルトリコは合衆国ではないという点が強調された (Hammond 2021, 1641)。

これに対して、すでに紹介したグアムに居住する双子の妹によって提起された訴訟では、グアム地方裁判所の判決ではあるが、平等保護理論を適用し、居住地の違いによる格差は違法であるとし、原告の主張を認める判断を示した。上記のプエルトリコの事件とグアムとの事件で結論が異なった理由には、前者は州とプエルトリコとの比較であったのに対して、グアムでは北マリアナ諸島とが比較対象とされたことにある。1976年にアメリカ領となった北マリアナ諸島は、その交渉過程でより多くのメリットを勝ち取り、SSAに基づく障害者給付の認定を受けた。本件に関して留意すべき点として、グアムでは1950年組織法のなかで、連邦憲法修正第14条の平等保護条項の適用が明文化されており、その適用に疑問の余地がなかったことがある (1950年グアム組織法)。裁判所は合理性基準を用いて、グアムと北マリアナ諸島との間に差異を設けることに合理性があるかどうかを検討し、平等保護条項に違反すると認定したのであった。

#### 4-2. 平等保護原則と文化的権利は対立するか

上記の判決は平等保護理論の適用による公的扶助の格差の解消の可能性を示したものであり、その結論は一般的には望ましいものと考えられている。しかしながら、グアムなどの島嶼地域の先住民集団 (Indigenous Groups) による文化保存や権利の主張と平等保護の間には、いまだ緊張関係があるという議論が存在す

ることに注意が必要である。

逆説的ではあるが、文化的権利を擁護しようとする立場からは、未編入領土を生み出した島嶼事件が、文化的権利の砦になっているとさえ主張されている。たとえば、グアムにおいては、チャモロ土地信託法 (Chamorro Land Trust Act) に基づき設置されたチャモロ土地信託委員会 (Chamorro Land Trust Commission) により、伝統的な土地所有が維持され、それらの土地のリースがチャモロ人に対してのみ認められた。チャモロ人女性と婚姻し、チャモロ人に留保された土地に住んでいたアフリカ系アメリカ人男性が、妻の死後、立ち退きを強いられた2017年の事件 (合衆国対グアム *United States v. Government of Guam*, Civil Case No. 17-00113 [D. Guam Dec. 21, 2018]) で、裁判所は、連邦の公正住宅法 (Fair Housing Act) に違反する人種的差別であると判示した (Villazor 2018, 127-128)。

これに対して、北マリアナ諸島の場合、アメリカ領になった際に締結された協約のなかで平等保護条項の適用が定められている。北マリアナ諸島憲法の土地所有に関する条項の改正について、投票権を北マリアナ諸島の現地民の子孫に限定する規定が問題になった事件で、裁判所は平等保護に違反すると判示した。他方、北マリアナ諸島の伝統的な留保地をめぐる訴訟については、裁判所は平等保護条項の適用を認めつつも、北マリアナ諸島がアメリカ領となった際の交渉において、伝統的な土地保有の維持が認められなかったならば合意に至らなかったであろう、という理由で伝統的土地所有 (非先住民に対する差別) を容認する判決を下した。これは、政治的権利と土地所有では異なる基準をとったものと考えられている (Villazor 2018, 143)。

他方、島嶼事件に依拠し、憲法規定の適用を認めないことで、島嶼地域側の文化的主張を認める判決もある。未編入領土の1つであるアメリカ領サモアは、アメリカ市民権を取得することを選ばず、そのため、そこで生まれた者は「非市民的国民」(Non-citizen National) という独特の法的地位が認められている。ユタ州に居住するアメリカ領サモア出身者が憲法の市民権条項 (Citizenship Clause) を根拠に、自分が生まれながら権利としてアメリカ市民権 (Birthright Citizenship) を有すると主張した訴訟において、裁判所は、2015年の判決で市民権条項のアメリカ領サモアへの適用を否定し、原告はアメリカ市民権を有しない

と判示した（トゥアウア対合衆国 *Tuaua v. United States*, 788 F 3d 300, D.C. Cir. 2015）。また、裁判所は、政治指導者を通じて表明されたサモア人民の願いに従うものであると説明した。

この判決について、植民地主義的または人種主義的なものとして捉えられてきた島嶼事件を、逆説的に先住民集団の文化保存のためのものとして読み替えていこうとするものと評価する立場もある (*Harvard Law Review* 2017)。これに対して、Villazor (2018) は、島嶼地域の先住民集団の文化的、政治的な主張の擁護のためには、「島嶼事件」の活用には問題があり、むしろ、本来の平等保護理論の枠組み内での島嶼地域の先住民集団の文化的または政治的な主張が保護されるべきとする。たとえば、グアムのように平等保護条項がある地域では、その適用の可能性が認められる可能性が高いからである。

この議論に加えて、Villazor (2018) は、もう1つの問題として、アメリカン・インディアンと太平洋島嶼地域の先住民の違いを指摘する。Villazor (2018) は、アメリカン・インディアンに対する優遇措置や文化的権利保護のための立法について、裁判所は平等原則の例外としてその効力を認める立場をとっており、それが島嶼地域（とくに太平洋）の先住民集団に拡張されるのであれば、島嶼事件を持ち出さなくとも、文化的権利の擁護が可能であると主張する。それは、裁判所は、アメリカン・インディアンが「連邦により承認された部族」(Federally Recognized tribes) であり、その自治を強化するという政治的目的があるとして、そのような法律を是認してきたことによる。その一方で、太平洋島嶼地域の先住民集団は、「連邦による承認」を受けておらず、また、実際にはその途を断たれている。ハワイに関する訴訟であるが、ハワイ先住民の子孫を優遇する規定を含む選挙法の効力が問題になった訴訟において、裁判所は、ハワイの先住民にはアメリカン・インディアンのような立場が認められないと判断した。本判決では太平洋島嶼地域の先住民集団が主権的な存在として法的承認を得られることによって、平等保護理論のなかで独自の立場を認められるべきであると論じられている (Villazor 2018, 141)。

## おわりに

### ——アメリカ法からみたミクロネシアの法的空間——

本章では、アメリカ法からみたミクロネシアが、未編入領土と自由連合協定国（FAS）という特別の法的地位を与えられた国および地域で構成され、それが人の移住のあり方や移住先での生活に大きく影響していることを示した。また、グアムなど島嶼地域をアメリカが取得してから一世紀以上が経過し、未編入領土の法的地位やそれに起因するさまざまな問題をアメリカ国内において再検討する機運が生まれていることを紹介した。しかしながら、抜本的な変更は強い政治的なイニシアティブを必要とし、これらの議論を通じて明確な処方箋が描かれるまでには至っていないように思われる。（具体的には）障害者給付など、個別分野における訴訟を通じた問題状況の改善を求める動きが続いている。

これらの議論においては、アメリカという国のなかでの差別の解消という視点で語られることが多く、また、憲法が保障する平等保護が事態の打開のための基盤の1つとなると期待されている。ただし、平等保護の強調は、島嶼地域の先住民集団の固有の文化および利益を維持しようとする立場とときには相容れないことがあり得るという問題も提起されている。それゆえに憲法が部分的にしか適用されない未編入領土という地位をいわば逆手にとって、伝統的ないしは文化的な利益を擁護しようとする主張がある。これに対して、島嶼地域の先住民集団が主権的な存在としてアメリカ法のなかで明確な法的承認を得ていないことにこそ問題の根源がある、とする見解も出てきている。この点は今後の裁判をみていく1つの鍵となりそうである。その一方で、島嶼地域の先住民集団がおかれている状況の変化は進んでいる。島嶼地域でも島外からの移民が増加し、民族的な人口構成が変化し、それが政治社会に影響していることが知られている。外から来た新たな住民にとって、あるいは島出身であるが島外での生活が長かった人びとにとっては、文化的な権利よりも、他の州と同様の福祉サービスを受けることがより重視されるかもしれない。こうした緊張関係が法廷で争点となる事例が、今後も増えるであろう。

## [参考文献]

### 〈日本語文献〉

- 天野拓 2013.『オバマの医療改革——国民皆保険制度への苦闘』勁草書房.
- 小林泉 1994.『アメリカ極秘文書と信託統治の終焉——ソロモン報告・ミクロネシアの独立』東信堂.
- 2006.『ミクロネシア独立国家への軌跡——見つけた島々の30年』太平洋諸島地域研究所.
- 黒崎岳大 2013.『マーシャル諸島の政治史——米軍基地・ピキニ環礁核実験・自由連合協定』明石書店.
- ジェトロ 2021.『米国における医療保険制度の概要』ジェトロ・ニューヨーク事務所海外調査部 ([https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/\\_Reports/01/01168598c658e4b0/20210019.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/01168598c658e4b0/20210019.pdf) 最終アクセス日: 2021年8月25日).
- 鈴木栄次 2018.「米国におけるSNAP-Ed (補充的栄養支援プログラム教育)の現状と課題について」『農林水産政策研究所 [主要国農業戦略横断・総合] プロ研資料』(6) ([https://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/180300\\_29cr06\\_03.pdf](https://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/180300_29cr06_03.pdf) 最終アクセス日: 2022年12月27日).
- 関ふ佐子 2013.「アメリカ」加藤智章・西田和弘編『世界の医療保障』法律文化社, 171-191.
- 長島怜央 2012.「海洋帝国アメリカにおける国民統合——ハワイとグアムを中心に」宮島喬・吉村真子編『移民・マイノリティと変容する世界』法政大学出版局, 199-227.
- 野田博也 2007.「アメリカの補足的保障所得 (SSI) の展開——就労自活が困難な人々に対する扶助の在り方をめぐって」『海外社会保障研究』(160): 130-135 (<https://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/18529309.pdf> 最終アクセス日: 2022年1月11日).
- 堀真奈美 2014.「アメリカ——オバマ政権における医療改革と公私役割のあり方」西村周三・京極高宣・金子能宏編『社会保障の国際比較研究——制度再考にむけた学際的・政策科学的アプローチ』ミネルヴァ書房, 141-165.
- 松本哲治 2009.「人身保護令状による救済と『テロとの戦争』」『近畿大学法科大学院論集』(5): 109-134.
- 山岸敬和 2014.『アメリカ医療制度の政治史——20世紀の経験とオバマケア』名古屋大学出版会.

### 〈英語文献〉

- Baldwin, Simeon E. 1899. "The Constitutional Questions Incident to the Acquisition and Government by the United States of Island Territory." *Harvard Law Review* 12(6): 393-416.
- Hammond, Andrew 2021. "Territorial Exceptionalism and the American Welfare State." *Michigan Law Review* 119(8): 1639-1694.
- Harvard Law Review* 2017. "Developments in the Law - The U.S. Territories." *Harvard Law Review* 130(6): 1616-1727.
- Lin, Tom C. W. 2019. "Americans, Almost and Forgotten." *California Law Review* 107(4): 1249-1302.
- Neuman, Gerald L. and Tomiko Brown-Nagin eds. 2015. *Reconsidering the Insular Cases: The Past and Future of the American Empire*. Cambridge: Human Rights Program, Harvard Law School.

- Office of the Governor (Guam) 2019. *2018 Guam Statistical Yearbook*. Guam: Bureau of Statistics and Plans, Office of the Governor.
- Ramos, Efrén Rivera 2015. “The Insular Cases: What is There to Reconsider?” In *Reconsidering the Insular Cases: The Past and Future of the American Empire*, edited by Gerald L. Neuman and Tomiko Brown-Nagin, Cambridge: Human Rights Program, Harvard Law School, Chapter 2: 29-37.
- Raustiala, Kal 2009. *Does the Constitution Follow the Flag?: The Evolution of Territoriality in American Law*. New York: Oxford University Press.
- Schwartz, Jessica A. 2015. “Marshallese Cultural Diplomacy in Arkansas.” *American Quarterly* 67(3): 781-812.
- Serrano, Susan K. 2014. “The Human Costs of ‘Free Association’: Socio-Cultural Narratives and the Legal Battle for Micronesian Health in Hawai‘i.” *John Marshall Law Review* 47(4), 1377-1400.
- Sparrow, Bartholomew H. 2006. *The Insular Cases and the Emergence of American Empire*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Thayer, James B. 1899. “Our New Possessions.” *Harvard Law Review* 12(7): 464-485.
- University of Hawai‘i Law Review 2020. “A Reckoning for ‘Rational’ Discrimination: Rethinking Federal Welfare Benefits in United States-Occupied Islands.” *University of Hawai‘i Law Review* 43(1): 265-300.
- U.S. GAO (United States Government Accountability Office) 2020. “Compacts of Free Association: Populations in U.S. Areas Have Grown, with Varying Reported Effects.” Report to the Chairman of the Committee on Energy and Natural Resources, U.S. Senate. GAO-20-491 (<https://www.gao.gov/assets/gao-20-491.pdf> 最終アクセス日: 2021年9月9日).
- Villazor, Rose Cuison 2018. “Problematizing the Protection of Culture and the Insular Cases.” *Harvard Law Review Forum* 131(6): 127-152.

©Shinya Imaizumi 2023

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示-改変禁止4.0国際」の下で提供されています。  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/deed.ja>

