

【アメリカ】アメリカ先住民墓地保護・返還法新規則の制定

専門調査員 海外立法情報調査室主任 ローラー ミカ

* 2023年12月、インディアン部族等の遺骨の返還等について定めるアメリカ先住民墓地保護・返還法の新規則が制定された（2024年1月12日施行）。

1 背景

(1) アメリカ先住民墓地保護・返還法

1990年制定のアメリカ先住民墓地保護・返還法（以下「返還法」）¹は、連邦機関及び連邦資金を受領している機関（以下「博物館等」）²の管理下にある先住民の遺骨や副葬品等の、連邦承認インディアン部族（アラスカ先住民を含む。）とハワイ先住民組織（以下「部族等」）³への返還等について定めている⁴。これらの遺骨や副葬品等を所有又は管理する博物館等は、返還法に基づきその目録（inventory）等⁵を作成し、現存の部族等との文化的関連性（cultural affiliation）の有無を判断する。そして、所定の手続に従い、返還を求める該当部族等に文化的関連性の認められる遺骨や副葬品等を返還する⁶。

(2) 遺骨等返還の現状

法制定後、返還は進捗した一方、未だ返還されていない遺骨や副葬品等が多い。返還法制定以降報告のあった遺骨 208,698 体のうち、目録が完成し、連邦官報への掲載までの一連の手続が完了したのは 48%であり、残り 52%は未了である。また、「付随する副葬品」（2,619,951 点）については 29%が手続未了である（2023年9月現在）⁷。手続完了後、返還が可能となる。

2 新規則の概要

2022年10月、連邦内務省は、返還法の新しい規則案を公表、2023年12月6日、最終規則が公表された（連邦官報掲載同13日。2024年1月12日施行）⁸。新規則は、部族等との協議、部

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024年1月10日である。

¹ Native American Graves Protection and Repatriation Act, P.L. 101-601, November 16, 1990, 25 USC 3001 et seq.

² スミソニアン博物館は同法の対象外である（25 USC 3001(4)(8)）。世界最大級の遺骨収蔵数（部族等以外の遺骨も含む。）を有する同博物館は、別の法律（National Museum of the American Indian Act, P.L. 101-185, November 28, 1989）の下で遺骨や副葬品の返還を実施し、法制定から現在までに 5000 体以上を返還したとしている。2023年8月にワシントンポスト紙が同博物館の遺骨収集の負の歴史を大きく報じた。Lonnie G. Bunch III, “The Smithsonian collected human remains. This is how we will reckon with our dark inheritance,” *Washington Post*, August 21, 2023.

³ 25 USC 3001(7)(10)。なお、返還法に基づき子孫（個人）への返還が行われる場合もあるが、本稿ではこれも含め、部族等と表記する。連邦承認部族（574 部族）については次の資料に一覧が掲載されている。Department of the Interior Bureau of Indian Affairs, “Indian Entities Recognized by and Eligible to Receive Services from the United States Bureau of Indian Affairs,” *Federal Register*, vol.89 no.5, January 8, 2024, pp.944-948.

⁴ 連邦又は部族の土地における遺骨や副葬品等の発掘・持ち去り、偶然の発見についても規定する（25 USC 3002）。

⁵ 遺骨及び「付随する副葬品」については目録（25 USC 3003）、「付随しない副葬品（対応する遺骨が博物館等の管理下でないもの）」、神聖物、文化遺産の品については概要書（25 USC 3004）が作成される。返還までの手続も両者間で異なる（新規則 43 CFR 10.9, 10.10）。

⁶ 25 USC 3005。同法の背景と概要は次の論文等も参照（2010年規則に関する記述内容は、今回の新規則により廃止されている。本稿 2(2)及び後掲注(9)参照）。中村尚弘「アイヌ民族の遺骨返還への課題—アメリカ合衆国との比較を通じて—」『北海道民族学』13号, 2017, pp.32-35. <https://hes.official.jp/images/kaishi_pdf/13/13-03nakamura.pdf>

⁷ U.S. Government Accountability Office, “Native American Priorities: Protection and Repatriation of Human Remains and Other Cultural Items,” *Snapshot*, GAO-24-106870, October 2023.

⁸ Department of the Interior Office of the Secretary, “Native American Graves Protection and Repatriation Act Systematic

族等の伝統知識を尊重することを強調するとともに、遺骨や副葬品等の返還を促進することを意図した従来規則からの変更を行っている。

(1) 部族等との協議等の尊重

規則冒頭の目的規定 (43 CFR 10.1(a)) に、返還法及び規則が「[目録等作成、文化的関連性の特定、返還の各手続過程において博物館等に] 部族等との協議を義務付けていること、部族等の伝統知識の尊重を要請していることが明記された。また、注意義務規定 (43 CFR 10.1(d)) が新設され、遺骨や副葬品等の展示、利用、研究を許可するに当たって博物館等が、部族等の、自由意志による、事前の、十分な説明を受けた上での同意を取得する義務等が規定された。一方、返還法が遺骨と副葬品等を併せて「史料 (cultural items)」と定義 (25 USC 3001(3)) していることへの部族等からの批判に対処し、規則では「史料」は副葬品等であると定義 (43 CFR 10.2) し、各規定の記述において「史料」に代えて「遺骨又は (及び) 史料」を用いている。

(2) 文化的関連性の定義の見直し

従来規則では文化的関連性が認められなかった遺骨を「文化的に特定できない (culturally unidentifiable)」遺骨と称し、この遺骨について (付随する副葬品については任意)、博物館等が遺骨の由来する土地の部族に返還を打診すること、さらにその他の部族や連邦承認以外の部族への返還も可能とすることが規定されていた (旧 43 CFR 10.10(g), 10.11)。新しい規則では「文化的に特定できない」の概念は削除された。そして、文化的関連性の定義 (43 CFR 10.2) において、同関連性は「[略] 又は遺骨若しくは史料の地理的位置若しくは入手経緯により合理的に」特定することができると規定して、文化的関連性を特定する過程の一環に地理的な由来情報の検討も含まれる形に簡潔に整理し (43 CFR 10.10(a)から(d))、この枠組みに基づき、一連の手続が定められた⁹。

(3) 法令違反となり得る場合の拡大

従来規則は、法令違反 (failure to comply) の定義を置き (旧 43 CFR 10.12(b))、同定義に列挙されている違反を行った、連邦機関を除く博物館等に民事制裁金を課していた。新規則ではこの違反となる場合を列挙した規定が削除され、返還法又は規則中の遺骨又は副葬品等返還に係る条文 (43 CFR 10.8 以下) のいずれかの規定に違反した場合、民事制裁金の対象となり得ることとされた (43 CFR 10.11)。

(4) 目録更新の義務付け

目録完成通知の連邦官報による公表 (43 CFR 10.10(e)) が 2024 年 1 月 12 日より前に行われていない、目録記入済みである遺骨又は付随する副葬品について、2029 年 1 月 10 日までに、部族等との協議を含む手続を経て、目録を更新することが博物館等に義務付けられた (43 CFR 10.10(d)(3))。

(5) 一連の手続過程の明確化

博物館等に義務付けられ、また部族等が参画する返還までの一連の手続について、段階を追って時系列に、期限とともに規定することにより、規制要件が明確化され、関係当事者の利便性向上が図られている。

Processes for Disposition or Repatriation of Native American Human Remains, Funerary Objects, Sacred Objects, and Objects of Cultural Patrimony," *Federal Register*, vol.88 no.238, December 13, 2023, pp.86452-86540.

⁹ 新規則においても文化的関連性が認められる部族等が存在しない遺骨と付随する副葬品の扱いについての規定が置かれているが (43 CFR 10.10(k))、連邦承認以外の部族への引渡規定は削除された。連邦承認部族から強い反対意見があることが主な理由とされている。 *ibid.*, p.86505.