

筑波大学第三学群国際総合学類
卒業論文

「現代日本におけるアイヌ新法の位置付け」

2003 年 1 月

氏名：渡邊由香理

学籍番号：199901189

指導教官：関根久雄教官

目次

序章	1
1. 研究の背景と目的	1
2. 研究方法	
第1章 先住民問題と国際社会の取り組み	3
1. 先住民問題の基本認識	3
(1) 先住民問題とは何か	
(2) 先住民の定義	
(3) 先住権	
2. 各国の現状と国連における先住民問題の動向	5
(1) 各国の現状	
(2) 先住民に関わる条約・宣言と最新動向	
3. 日本における先住民問題とアイヌの人々	9
(1) 日本における先住民問題の認識	
(2) 「アイヌ」は民族か	
第2章 アイヌの人々の現在	13
1. (政府) と「アイヌ」の関係史	13
(1) 「蝦夷 (エゾ・エミシ)」から「アイヌ」へ	
(2) 江戸幕府の蝦夷地認識とその経営	
(3) 明治政府の同化政策	
(4) 戦後の動向	
2. ウタリ社会の現状	17
(1) 生活実態調査	
(2) ウタリ協会とアイヌの人々	
(3) アイヌの人々の海外交流と国際的な活動	
3. アイヌ文化の現在	23
(1) アイヌ文化の現在	

(2) 多文化社会、共生の理念とアイヌ文化	
第3章 アイヌ新法を巡る動き	29
1. アイヌ新法制定までの流れ	29
(1) アイヌ新法制定運動の背景	
(2) ウタリ協会の陳情書とウタリ問題懇話会の提言	
(3) 日本政府の対応とウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会	
(4) 立法案の成立と国会での審議	
2. 政府の対戦中民族問題認識・対応の変化	33
(1) 国際人権規約 B 規約第 27 条に関する定期報告	
(2) 日本政府の対アイヌ認識の変化	
3. アイヌ新法をめぐる議論	35
(1) 文化に限定された法律	
(2) 同化か自立か	
(3) 先住性、先住権をめぐる議論	
第4章 アイヌ新法の位置付けおよび先住権に関する語り	40
1. 文化伝承の現場から	40
(1) 財団の助成事業と文化伝承	
(2) 財団事業のあり方とアイヌ新法の改正	
2. 先住権とアイヌ新法	45
第5章 先住権の行方と新法の位置付け	49
1. 文化伝承におけるアイヌ新法の意義	49
(1) アイヌ新法による文化伝承	
(2) 文化伝承におけるアイヌ新法の意義	
2. 先住権の行方とアイヌ新法	51
(1) 「先住民族・アイヌ」とアイヌ新法	
(2) 日本における先住権の行方	

終章	53
1. 日本における先住権の成立条件	53
2. 結論	55
注釈	58
参考文献	59
英文サマリー	62
謝辞	

資料目次

資料 1	アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律（通称・アイヌ文化振興法）	64
資料 2	アイヌ文化振興法 付則	69
資料 3	アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律案に対する付帯決議	71

序章

1. 研究の背景と目的

近年、盛んに議論される民族問題の一つに、先住民と呼ばれる人々の問題がある。土地固有の民族であり、後に入植してきた人々によって土地を奪われ、生活を破壊されてきたという、先住民の側から見た歴史が広く認知されるようになるにつれ、先住民の自決権や文化復興について国際的に議論されるようになった。それは、近代国家という枠組の中で複数の集団が文化、または生活レベルにおいて互いに異なるという意識を持ちつつも、政治的には一つの国家内で共存していくということがいかに困難な問題であるかという事を端的に示している。

日本においては、主に北海道に先住していたと考えられているアイヌの人々の存在が、国際社会における先住民問題の議論の深まりの中で注目されるようになった。

本論では、先住民を内包する国の政府が実施する施策や、その背景にある対先住民政策・法律が、先住民、関係地方自治体の担当者などの様々な立場からどのように語られるのかを整理し、その位置付けを考察する。中でも「日本のアイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓蒙に関する法律」（以下、「アイヌ新法」と記す）を具体事例として取り上げる。

最終的には以上の考察を通じ、先住民と先住民を内包する国家が平和的な共存関係を結ぶうえで、当該国家の対内的な政策や法律が先住民の国内での位置付けに及ぼす影響について、主に人類学的視野から明らかにしたい。

2. 研究方法

本論では、文献による先行研究、各国政府や、日本国内の地方自治体が公表している文書、調査報告書、社団法人北海道ウタリ協会（以下、「ウタリ協会」と記す）の機関紙などの資料、また、北海道でのフィールドワーク及びインタビューを用いて研究を行う。

第1章では、アイヌ新法と重ねて議論される先住民族、先住権についての国際的な動向をまとめるとともに、日本における先住民問題の認識についても現状を述べる。第2章では、日本政府とアイヌの人々との関係を通史的に振り返ったうえで、アイヌ

の人々の現状を簡潔に整理する。第3章では、アイヌ新法制定までの経緯、日本政府の先住民認識およびそれへの対応の変化を整理し、アイヌ新法をめぐる様々な議論とともに、新法の意図や目的を説明する。第4章、第5章では、第3章の議論に加え、実際のフィールドワークやインタビューから得られたアイヌ新法の位置付けや先住権の行方に関する「語り」を考察する。終章では、第4章、第5章で得られた考察結果をもとに、日本におけるアイヌ新法の位置付け、ひいては先住民問題の展望について結論を述べる。

第1章 先住民問題と国際社会の取り組み

本章では、本研究の背景となる先住民に関する国際社会の議論と、各国国内の先住民が置かれている状況を概観し、本稿が対象とする先住民（族）、先住権についての定義付けを行う。

1. 先住民問題の基本認識

(1) 先住民問題とは何か

本稿の背景となる先住民問題とは、「近代国家の国家形成時に、その集団的権利を否定されて、一方的に統合され」[上村 1998 : 214]、現在、各国国内において「失われた」権利である先住権を求め運動している先住民（集団）と当該政府間の権利獲得／保障の問題である。1960年代末には、各国国内で独自に行われていた先住民の権利回復運動が国際的に連帯し始めた。現在では、よりグローバルな先住民運動も展開されている。また、国際的な議論の場では、国際人権法のカテゴリーの中で先住民、先住権の扱いについて、国連先住民作業部会などで研究がなされている。また、現在主張される先住権のなかに政治的自決権が含まれるのかどうか、という点も重要な論点とされる。また、環境保全、開発など様々な分野においても、先住民の生活様式などから、人間と自然とのかかわり方について学ぶべきものがあるとされ、注目を集めている。そのような事実から、先住民の人権問題に言及する際にも、環境保全や開発についての視点を含めて総合的になされなければ、先住民の状況を正確に把握することはできない。

(2) 先住民の定義

先住民という用語は、使う人や使われる文脈によってその意味する内容が異なる。また、現在、世界各国の先住民に関する国内法上の定義づけや取り扱いの態様は多様である[苑原 1993 : 8]し、現時点で国際的に合意された定義は存在しない。しかし、現在、自らを先住民と呼ぶ人々に対する所属国家内における処遇や、国際的な取り扱いについての議論が国際的な場で展開されている。なおかつ、それらの人々を先住民として包括的に定義づけるか否かに関わらず、彼らの伝統的社会や文化が、近代的な

国家システム、グローバルな資本主義経済との接触によって、存続の危機に瀕していることは事実である。その状況は、ヨーロッパ諸国が「新大陸」を求めて航海に乗り出した 16 世紀から変わることなく継続している。

先住民という名称が「彼ら自身(先住民)によって最も広範に受け入れられており、国連やその他の国際機関によって採用されている」[バーガー 1992 : 10]という事実にもとづき、ここでは、所属する国家に対し集団的な土地権や文化享有権を求め活動する人々を、先住民という用語を用いて表すことにする。また、引用文中に、先住民族という用語が用いられることもあるが、引用文に関してはそのままの表記を用いることとする。

(3) 先住権

先住権という用語に関しても、国際的な定義はおろか、国内に先住民であると主張する個人や集団を抱えていても、先住権の定義を持たない国が多い。1 部には先住民の存在を認め、その地位に付随する一定の権利を保障している国もある。しかし、それら権利も先住民自身が主張している先住権の一部に過ぎない。現在、先住民の組織をはじめ一般定期に想起される先住権の内容は次の通りである。

一般的に、先住権とは、公民権のほかに先住民族の構成員にのみ認められ、国民一般が享受しない特別な権利のことをいう。先住権には、土地権、自治権、教育権（民族の状況に対応した、自民族出身の教員による民族語での教育を受ける権利）、言語権（教育、行政サービス、裁判などにおいて、公的に民族語を使う権利）、生業権（最終・狩猟・漁撈などの伝労的な生業活動を行う権利）などの権利が含まれる[ヘンリ 1997 : 243]。

さらに、先住権は特定の先住民社会全体を対象とした集団に対する権利、また基本的人権として想定されている。一方、近代国際法体系では、基本的人権の対象は個人とされる。そのため、従来の国際人権法の枠組みのなかでの先住権の成立は難しい問題となる。

具体的には、先住権の内容に関し、先住民集団の慣習的な共有地に対する権利と、その土地やその土地の資源の管理権を前提とした自治獲得という点が重要視される。

けれども従来の法体系では、土地の所有権は個人に属すると規定される。このような相違があるため、土地の共有概念を背景にした集団的権利を認めることは非常に困難であると考えられるのである[バーガー 1992 : 24-28 ; ヘンリ 1998 : 242]。

また、先住民の権利への民族自決権の適用も大いに注目されている。

民族自決権には、国連憲章から複数の国連決議をへて設置された「植民地独立付与宣言履行特別委員会」という政治機構で扱う流れが存在した。これに対して、先住民の権利運動は、同じ民族自決権を原則としながら、これを人権の基礎と位置付けた「国際人権規約」を拠りどころにする「国連人権機構」とその国際人権法的アプローチのへと大きく流れを変えることになった[上村 1998 : 216-217]。そして、先住民集団を「自決原則を行使する人民」、つまりは一つの独立した民族とみなしうるのかについて議論が分かれている⁽¹⁾。また、国家からの分離独立ではなく、既存の国家内においての自決という意味の「内的自決」が、先住民の政治的自決権の範疇をめぐる議論の中で、提案されるケースもある[苑原 1993 : 10]。先住民は、自治・自決権を含めた様々な先住権は生得権であり、国家には先住権を与奪する権利はないと主張している。しかし、実状としては、先住民が居住する各国国内の法制度によって保障されない限り、いかなる権利をも行使することは困難である。すなわち、先住権は各国国内において請求され、法律的に保障されて初めて成立するもの[ヘンリ 1997 : 244]と考えるならば、たとえ国際的な議論の中で先住権が普遍的権利として認められたとしても、実際に世界各地に散在する先住民の権利実現は、当該国家の判断に委ねられることになる。

2. 各国の現状と国連における先住民問題への取り組み

(1) 各国の現状

先住民、先住権の定義や国際的に様々な分野で議論されている。一方、各国国内において先住民が置かれている状況、権利保障の是非は所属する国家の成立した歴史的経緯や、現在の社会的、経済的環境により異なる。

まず、「16 世紀の大航海時代にヨーロッパ列強が本格的な植民地経営をはじめることによって、『先住民』の歴史は開幕した」[ヘンリ 1998 : 235]といわれるように、近代国民国家体制のなかでの先住民問題は、ヨーロッパの列強をはじめとする国々の植民地主義政策に端を発している。

また、いわゆる、当時のヨーロッパ列強によって「発見」された「新大陸」である、現在の北米アメリカ、ニュージーランド、オーストラリアなどの国と、ヨーロッパ、植民地開放後のアジア、アフリカ諸国では、歴史的な条件により先住民に対する認識のあり方が異なる[上村 1995 : 225-230 ; 馬場 1994 : 87-88]。

先住権の実現を考える上で重要な点は、それらの権利の根拠、あるいは正当性をどこに求めるかということである。それは法的には、「権原」という言葉で規定される⁽²⁾。

例えば、旧イギリス植民地であるアメリカ、カナダの先住民は、比較的早くから国内法や憲法によって先住民として認められ、先住権の一部も保障されている。また、先住民の権原は、1763年の英王詔書に立脚すると考えられている。北米先住民の法的地位及び生活領域を保障し、いわば「先住民の権利章典」とも謳われるこの詔書は、旧イギリス植民地のその他の国でも、先住民政策の原点になっている。旧イギリス植民地においては、詔書だけでなく、イギリスのコモン・ローや、自然法概念によって先住民の権利回復運動・請求の法的根拠を提供している。

同じ旧イギリス植民地のオーストラリアの先住民、アボリジニは北米アメリカの国とは違い長い間同化政策にさらされてきた。オーストラリアに上陸したイギリス人が、この地を所有者のいない「無主の地 (Terra Nullius)」と解釈し、英国法の定める「植民地化に先だった先住民との協議と合意」という被植民者に対する植民者の義務は適応されなかった。そのため、アボリジニとオーストラリア政府との間に先住民の権限を定めた条約などは存在しない。1970年代に入り、オーストラリアとアボリジニが対等の国家であり、台頭の国家間で条約を締結すべきとの主張が起こり、首都にはアボリジニ大使館が設立された。1992年には土地回復を求めた「マボ判決」で司法により「無主の地」理論が否定され、アボリジニはその後、土地回復の政治運動に重点を置くようになった。1993年には連邦議会で、先住権の法制化という歴史的な意義をもつ「先住権原法」が可決された[新保 1995 : 167 ; 国立国会図書館調査立法考査局 1993 : 208-220]。

アジア、太平洋地域やアフリカ地域では、先住民が置かれる状況が今まで述べた国の場合とは異なっている。それらの地域において先住民は、多数派民族によって周辺少数民族として侵略あるいは一方的な国家統合を受けた。したがって、当該政府は先住民の存在を否定することが多い。

マレーシア、ボルネオ島のサラワクの先住民と呼ばれる人々は、1948年に当時のイ

ギリス植民地政府が全ての現世入りを政府所有とし、1958年に先住民の土地に対する権利を完全に消滅させるまで、伝統的な土地慣習法によって、その土地の利用を保証されていた。マレーシア政府は、1970年代以降、サラワクの先住民たちの慣習地において大規模森林伐採を行っており、先住民による反対運動が起こっている。現在、政府は、「持続可能な商業伐採、森林破壊を進める先住民の焼畑農業」という主張のもと、先住民の土地に対する権利要求を退けている[ホン 1989：1-106；国立国会図書館調査立法考査局 1993：320-334]。

現在、程度の差はあっても、各国で政治的自決権を含めた先住権を要求する先住民の運動が展開されている。そして、各々の運動の目標は、内包される国家から分離独立し、新たな国家を建設することに置かれる場合（バスク、クルドなど）と、現在所属する国家の枠内に民族自治を含む先住民の特別の法的地位獲得に置かれる場合（イヌイト、マオリ）に、大別できる。本稿で扱うアイヌの人々は、後者の場合に属する。しかし、いずれの場合にせよ、先住権の実現をはじめ、先住民の置かれた状況は国家という枠組みとの関係において厳しいものになっている。

（2）先住民に関わる条約・宣言と最新動向

本節では、先住民について言及した国際的な条約、宣言の主なものについて述べる。

国際法上、先住民の権利を承認した初めての条約は、1957年に採択されたILO第107号条約「独立国における先住民、種族民及び順種族民の保護と統合に関する条約」である。この条約は、先住民に対する国からの保護と人口全体への統合という同化主義を前提にしていた。そのため、1989年に、各国政府、先住民組織などの意見を踏まえ、改訂条約第169号条約「独立国における先住民及び所属民に関する条約」が採択されている。改訂条約では、国家の意思決定への先住民の主体的な参加に重点が置かれており、「同化から多様性へ」という、先住民の地位をめぐる認識の発展が反映されている。そして、現在、先住民の権利を特に対象とした国際文書の中で、条約として存在するのはこの2つだけである[苑原 1993：8-15；平松 2000：109]。

次に、1948年に採択された世界人権宣言の第17条には、「全ての者は単独で、又は他の者と共同して財産を共有する権利を有する。何人も、恣意的にその財産を奪われない」[山本 1999：56]と規定されている。これは先住民固有の権利として明記されているわけではない。しかし、国際法律委員会は、この条文の解釈に関して、「第17

条は普遍的な規準を課している。もし先住の人あるいは集団がかつて土地の財産権を享受し、それを一方的に剥奪されたならば、彼らの権利は侵害されたことになる。（中略）もし、その侵害が取り返しのつかないものならば、少なくともその当事者は補償を要求する道徳的な権利を持つ」[ホン 1989 : 288-290]と述べている。国際法の解釈においても、先住権としての土地権、財産権を考えると、個人を基本として成立している西欧型近代法体系の枠内だけで検討されるものではないと考えられている。[ホン 1989 : 288-290 ; 平松 2000 : 108]

さらに、国際人権規約（1966 年採択）の共通第 1 条では、「全ての人民は、自決の権利を有する。この権利に基づき、全ての人民は、その政治的地位を自由に決定し並びにその経済的、社会的及び文化的発展を自由に追及する」[山本 1999 : 57]ことが明記されている。この「人民」に先住民集団が相当するののかについては、未だ議論の域を出ていない。しかし、法的効力のある人権条約に、「個人的権利」としての人権の前提として「民族自決権」という「集団的権利」が実定法化され、あらゆる領域に適用される普遍的権利として明記された意味はきわめて大きい[スタベンハーゲン 1995 : 104-107]。また、B 規約（「市民的及び政治的権利に関する条約」）第 27 条には、少数民族の保護について「種族的、宗教的又は言語的少数民族が存在する国において、当該少数民族に属する者は、その集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し、自己の宗教を信仰しかつ実践し又は自己の言語の使用する権利を否定されない」[山本 1999 : 63]と規定される。先住民と少数民族とを同一視することには問題があるものの、伝統的な資源（とくに土地への権利）に多くを依存している先住民について、少数民族条項を用いてその権利を保護すべきである。または、先住民とその構成員に人権を含む何からの権利を認めるべきであるとの考え方が、27 条に関する一般意見（案）を検討した際に示されている[苑原 1993 : 17-19]。

上の 3 つを含め、現在は国際人権法の見地から、様々な条約及び宣言の内容が、先住民の生活や権利に関して適用されつつある。

一方、世界各地の先住民がマイノリティー一般としてでなく先住民としての固有の人権問題を抱えていると認識されるようになったのは、国連人権委員会の下部機関である人権小委員会（現「人権の促進と保護に関する委員会」）が先住民差別問題の特別報告者としてマルティネス＝コボを任命した 1972 年頃からである。提出された報告書中の提案を受けて、小委員会は先住民の権利に関する国際基準を作成するため、「先住

民作業部会」を設置した。先住民作業部会は国連の通常の会議と異なり、特別の資格がなくとも先住民団体に広くオブザーバーとして参加することを認めている。また、世界各地の先住民が毎年参集して、自らの共通の立場を集約する貴重なフォーラムを提供していると同時に、国内に相当数の先住民を抱える主な国のほとんどが、作業部会の議論に積極的に参加しており、国際的な公式な場で政府と先住民が自由に意見交換することを可能にしたという意味でも、大きな役割を果たしている。

さらに、作業部会は 1994 年に「先住民の権利に関する国連宣言」を小委員会に提出しており、この小委員会の草案について付託された人権委員会は、1995 年に草案を練り上げるための会機関作業部会を設置し、具体的な条文案の検討に入った。自決権の規定などについて、国側と先住民側との間で見解の違いがある中で、最終的な宣言の採択は 2004 年に予定されている[平松 2000 : 109-111]。

この宣言は、先住民の権利に関する様々な基準が盛り込まれるため、先住民にとっても、各国政府にとっても重要な意味を持つ宣言になるだろう。

3. 日本における先住民問題とアイヌの人々

(1) 日本における先住民問題の認識

総じて、国際社会における先住民への認識は徐々に高まってきており、カナダなど先住民政策の先進国と呼ばれる国々では、先住民の地位や権利に関する政策や法整備への取り組みが従来以上に活発に行われている。

また、グローバル化が進む現代社会において、国内経済や社会状況は国際的な枠組みや世論に少なからず影響される。それゆえに、先住民と所属国家の関係性も国際的な動向に左右される可能性を否定できない。よって、早急に（たとえ、それが非常に困難な作業であっても）国際社会における先住民の地位や権利、先住民と所属国家の関係や国内先住民に対する国家の義務が確立され、さらに普遍の基本的人権として、政治的自決権を含む集団の権利としての先住権が認定されることが望まれる。それらの実現によって先住民が置かれる状況にも、なんらかの変化が生じることになるだろう。けれども、一方では現時点における先住民の地位や権利の保障は、その所属する国家の（対先住民）政策や国内法制度に強く依存していることも明らかである。

そのような先住民を取り巻く環境に鑑みて日本の現状を考えると、先住民に関する研究はマイノリティの問題の一部を構成するにすぎないと見る傾向が圧倒的であり、

さらに、マイノリティ問題そのものを国際政治におけるマイナーな問題と捉えることが往々にしてある。そのような状況にあつては、先住民の問題は取るに足りない些細な問題として位置付けられやすい。したがって、当然、日本における先住民の権利に関する研究も、国際水準の先端に比較してはるかに遠い位置にあり、「研究が、というよりもむしろ、事実認識そのものがと言い換えたほうが良いかもしれない」[上村 1998 : 209]と指摘される。学問的な研究がそのような状態である上に、社会的・政治的な対応も、国内先住民としての可能性が十分に考えられる「アイヌ」の人々に対して積極性に乏しい。極端に言えば、1997 年に「アイヌ新法」が制定され、同化主義政策の髄ともいえる「北海道旧土人保護法」が廃止されて 5 年が過ぎた現在も、アイヌの人々は公式に先住民としての地位を認められておらず、彼ら独自の権利を保障する政策や法制度も存在しない。

結果として、1984 年以来、アイヌの人々の団体組織である北海道ウタリ協会が中心となって権利回復運動を展開してきていながらも、彼らは先進国の先住民のなかで、「文化的にはっきり区別のつく集団として生存していく可能性がもっとも低い人々」と評される状況にある[バーガー 1993 : 345]。

次章以下では、先住民問題の具体的事例として、日本の国内先住民であるアイヌの人々と日本政府との関係を中心に取り上げる。とくに、日本の先住民政策を表象するものとしてアイヌ新法を捉え、法律制定の背景やそれに基づく施策などを通し、日本社会におけるアイヌ新法の位置付けを考察する。

(2) アイヌは「民族」か

アイヌの人々が果たして 1 つの「(先住) 民族」であるのかということ、また、現在日本が固有の領土であると主張している北海道に先住していたと考えられるのかということは、彼らが先住民族として先住権を求めていく際に至極重要なポイントとして議論されている。この点に関しては学者の間でも意見が分かれる所である。

まず、1989 年 6 月現在の日本民族学会研究倫理委員会の見解によると、「民族」の規定は、「言語、習俗、慣習その他の文化的伝統に加えて、人々の主体的な帰属意識の存在が重要な要件であり、この意識が人々の間に存在するとき、この人々は独立した民族とみなされる」ものであり、アイヌの人々の場合も、「主体的な帰属意識がある限りにおいて、独自の民族として認識されなければならない」と、アイヌの人々の「民

族」としての地位を肯定している。

文化人類学的には「アイヌ」が一つの民族をなす（なしていた）ということは自明とされている、というのは、少なくともかなり最近に至るまで、アイヌがほぼ共通の言語と生活習慣を持ち、こうした共通性を根拠に「他者」から「われわれ」を分かち主観的意識を持っている（と想定される）人間集団である（あった）ことが、手にしうる文物と文字の記録から客観的にきわめて高い蓋然性を持って認定されるということである。「けれども、人類学者によるこのような外部からの認定がいい得るのは、このような民族についての語りが条件次第では十分に可能になるということではない」[内堀 1997：10-11]。

アイヌの人々にとってのこの条件とは、まさしく江戸時代末期から続く日本政府による同化政策や、社会的な差別によって生み出された現在の状況、またはそれらの状況を改善するために「先住権」を根拠に「政治的な民族」として自らの要求を主張していく必要性であるといえよう。

現在のアイヌの人々が以前から共通意識を持った「民族」であったのかどうかについてははっきりしたことはいえない。また、民族学会の見解に従って、「共通の帰属意識」をもとにその「民族」としてのまとまりを考えるにしても、ある程度のまとまりを持っている居住区以外は、全道各地あるいは東京周辺に散らばって暮らす現在のアイヌの人々が個々にどのような「自己認識」を持っているのかについて、全体を把握することは極めて困難である。けれども、「民族」という概念自体、非常に曖昧で常に流動的なものであることを考慮すると、「民族」としての位置付けが完全に可能ではないことが、日本の先住民として先住権を根拠に固有の権利を求めていく上で決定的な致命傷になるとは考えられない。

それよりもむしろ、日本が近代国家を形成する過程の中でアイヌの人々が編入される際、その手続きは正当なものであったのかという視点から、現在のアイヌの人々が求めている権利要求に日本政府が応えていくべきなのかどうかを考えることのほうが適切である。

江戸幕府が蝦夷島を直轄領とし、明治政府が北海道と改名して蝦夷島を日本の領土に編入した際に、アイヌの人々となんら交渉をもたず、特別な取り決めも結ばなかったことは史的資料から瞭然である。また、その後も強制的に同化させようと試みたことは十分に不当な行為に値する。そして、そのような形で和人の侵入以前から北海

道に居住し、自らのルール（慣習法）に基づいて生活していたアイヌの人々が、「先住者」として奪われた権利を主張することも決して無理な要求ではないと考えられる。

第2章 アイヌの人々の現在

1. 日本政府とアイヌの関係史

アイヌの人々の先住権を求める運動は、「民族」にもとづく政治的主張と考えられる。それらの運動が起こった背景には、近代国家への道を歩み始めた日本政府(江戸幕府、明治政府)の同化政策（あるいは植民地政策、蝦夷地[主に北海道]の内国化政策）が生んだ他の日本社会とアイヌの人々との非対称な関係が存在する。そこで、この節ではアイヌの人々と、現在彼らが先住権の交渉相手としている日本政府との関係を通史的に概観する。また、江戸時代、幕藩体制国家が現在の日本をほぼ支配していた頃、つまり日本の歴史区分でいう中世後期には、既に蝦夷地の内国化が本格的に始まっていたと考えられる。そのため、ここでは江戸幕府（特に末期）の対アイヌ認識や政策も含めて概観する。また、アイヌの人々の起源に関しては諸説がある。アイヌの人々が一体、いつ、どのようにして北海道を中心とする日本の北方の島々に生活するようになったのか、また、先史時代からそれらの地域に暮らしていた人々とどのようなつながりがあるのかについて、考古学的にはっきりしたことは判明していない。

(2) 江戸幕府の蝦夷地認識とその経営

近世に入って蝦夷島の南端には松前藩が成立し、松前藩は蠣崎氏が松前と改称したもので、豊臣氏について徳川幕府から蝦夷嶋各地域との交易の独占を保障され、その当時、日本以外に北東アジアとも交易があったと考えられるアイヌの人々の交易を制限するようになる。松前藩はその交易の利益を藩の財源としていた。家臣にアイヌの人々との交易場所（商場）で交易する権利を知行として与えた（商場知行制）自由な交易を制限され、各地に進出してくる和人（シャモ）商人の横暴への反発から、1669年にはシャクシャインの戦いと呼ばれるアイヌの人々の一斉蜂起が起きた。シャクシャインとの戦いに勝利した松前藩はその後も支配を拡大する。蝦夷島は渡島半島南部の和人地（松は得藩領）と、東西の蝦夷地に分かれるが、18世紀中葉には東蝦夷地は釧路からクナシリまで、西蝦夷地は宗谷まで、さらには南サハリンを北蝦夷地として掌握するに至った。ただし、場所の開設が直ちに松前藩領となったことを意味する

ものではなく、当初は対等な交易関係であったし、また場所の設定されなかった地域（主に内陸部）は、「依然としてアイヌ諸部族の自由な天地であった」[田村 1992:89]。

またその後は商人に漁場を請け負わせ、運上金を納税させるというシステムに変更された（場所請負制）。アイヌの人々との交易では飽き足らなくなった商人たちはアイヌの人々を労働力として使役するなど、直接的な漁場経営を強行するようになり、海岸部で商人たちとの交易に関わるアイヌの人々は次第に隷属的な立場に置かれるようになった。

1789 年にはクナシリ・メナシで蜂起が起こり、この戦いでは和人側にもアイヌ側にも多くの犠牲者が出た。これ以降大きな戦いは起こらず、この戦いがアイヌの人々の最後の武力抵抗であったともいえる。

18 世紀後半には、サハリン及び千島列島で、東進・南下するロシアとの接触が生じていた。この時期のアイヌ社会とその土地は南北から日本とロシアに挟撃され、分断と解体の危機にさらされていた。1792 年にはラクスマンが根室に来航し、この事態を重く受け止めた幕府は 1799 年東蝦夷地を直轄した。また 1806～7 年にかけて、蝦夷島周辺でロシアによる暴行・略奪事件が頻発し、幕府は前蝦夷地を直轄領とした。幕府直轄は 1821 年まで続いた。1855 年、幕府直轄が再開し、1853 年にはロシアとの日露和親条約、58 年には日露修好通商条約が成立する。しかし、「アイヌ社会の誰一人もこの分割の協議に与っていないし、同意していない」[田村 1992:91]。また、松前藩が蝦夷地の管轄を任されていたときはアイヌの人々に対して和風化、日本語を禁じていた。しかし、幕府の直轄地になった頃は、対外的な「アイヌの居住する所は日本固有の領土である」という認識を定着化させるために、進んでアイヌの生活習慣や刺青などの風俗を禁止し、和風化を強制するようになった。

以上のように、江戸時代の初期、中期にかけて蝦夷地は「異域」として意識されていたのに対し、ロシアや諸外国からの開国を迫られるようになると、対外的な国防のために内国化への動きが強まる。これは幕藩体制国家の秩序・対外意識がロシアの南下、蝦夷地接近によって大きく揺れ動いたことに起因する。

(3) 明治政府の同化政策

現在の北海道は、明治 2 年に「蝦夷島」から「北海道」と改称され、西欧的近代国家として出発した大日本帝国政府によって、日本の領土に編入された。勿論、それ以前

に江戸幕府がロシア南下を警戒し、蝦夷島を直轄領としたこともあったが、島の内陸部に進出し大規模開発を開始するとともに、以前からその地に暮らしていたアイヌの人々に対しても強制的に同化を進めていった点で、より本格的に蝦夷島周辺(北海道、樺太、千島)の取り込みが始まったといえる。明治政府は「アイヌ民族そのものを解体するかのように、伝統的生活習慣や信仰を禁止し、日本化を強制した」[田村 1992 : 95]。

アイヌの人々を最終的に日本社会に取り込み、決定的に独自の社会生活を崩壊させるに至ったのは、1899 年の北海道旧土人保護法だと考えられている。

北海道旧土人保護法が制定されるまでの明治政府による種種の規則や条例もアイヌの人々の生活を徐々に変更させていくことになり、彼らの生活は困窮し、社会は解体の一途を辿った。

1871 年、開拓史は戸籍法交付に際し、アイヌの人々を平民に編入すべき旨を布達し、1875 年ごろまでには、ほぼ全道のアイヌの人々が戸籍に記載された。

残存する資料によると、当時のアイヌの人々は、明治政府による北海道の大規模開発が行われるまでは主に漁撈と狩猟、採集により生計を立てており、土地との直接的なつながりの強い生活をしていたが、生活空間は個人が所有するのではなく集団で管理し、「自然は人間のものではなく、全ての動植物のもの、神が与えてくださるもの」と観念されていた。ところが、1872 年には「北海道土地売貸規則」と「地所規則」が公布されたことにより、北海道の土地は官用地ならびに、従前民間で拝借使用中の土地を除いた全てを、官において民間の希望者に売り払われることになった。さらに、以前からアイヌの人々が漁猟・伐木に使用してきた土地であっても、深山幽谷でない限りは全て日本人に分割し、その私有を認めるものであった。個人的土地所有の観念ないアイヌの人々に土地所有権を認めても、これを失う恐れがあったので、1877 年の「北海道地券発行条例」によって、アイヌの居住地は官有地に編入され、アイヌに与えるべき権利は保留され、彼らに代わってこれを保管するとともに、その進歩を待つて徐々に所有権を認めようという方針だった[中村 1990:327-329; 田村 1992:95]。

これらの措置はアイヌの人々の生活上の根拠を法的に否定するものであるが、北米インディアンのように明治政府とアイヌの人々の間には条約などが存在せず、明治政府による一方的処分であった。また、彼らの生活の基本であった漁業と狩猟については、移住してきた和人によってサケや鹿の乱獲がなされ、生活が段々と苦しいものに

なっていた。さらにこの頃は、生活の困窮に加え和人との接触による結核、梅毒などの伝染性疾患の蔓延により、アイヌの人々の人口は停滞している。

以上のような状況によって、北海道や帝国議会においてアイヌの人々を保護すべきという議論が持ち上がる。1893年には「北海道士人保護法案」が提出され、1899年に「北海道旧土人保護法（以下、「保護法」と記す）」として衆議院で可決されることになる。この法律の趣旨は、「北海道の旧土人すなわち「アイヌ」が、「同ジク帝国ノ臣民」でありながら、北海道の開拓にともない内地の営業者が北海道の土地に向かって事業を進めるにしたがって、「優勝劣敗ノ結果」生活の道を失うという情勢の下に置かれているのは、「一視同仁ノ聖旨」そぐわないため救済を与えるものである」と明確に示された。また、その骨子は、「農業を奨励して自活の道を講ぜしめるとともに、教育を施して同化向上を図らしめるところ」[中村 1990 : 332]にあったのである。

保護法には、当時のアイヌの人々に関して重要な問題であると考えられていた土地、授産、救済、教育、共有財産管理のそれぞれについてその方針が明記され、特に当時最も妥当だとされていた農業によって生活を確立維持させようとしていた。しかし、保護法によってアイヌに付与された土地は和人に与えられるものより規模が小さく、北海道開拓開始以降、和人に与えられた末に残った農業には適さない土地が多かった。また、その土地の相続や売買に対しても制限が設けられ、和人の土地所有者とは区別された。それは結果的に、アイヌの人々に対して「保護」ではなく、「不利な状況」を与えることになってしまった。本来の生業ではない農業も彼らの生活になじまず、結果的に土地の開墾は行われず、保護法の規定によって返還しなくてはならないこともままあったようである。勿論、積極的に農業やその他の職業に挑戦し生計を立てていたアイヌの人々もいる。しかしそのような人は、全体に対してそう多くの割合を占めるわけではなく、手続きを済ますことができても大半が土地を失い、自活の道を開けないままであったと考えられる。

保護法は制定以後、幾度かの改正をへて 1997 年まで存在した。改正はその時々々の社会状況やアイヌの人々の生活実態に適合するよう行われ、特に第2次世界大戦後、社会保障制度や公教育制度の拡充により、生活救済や教育に関する規定が削除され、今日、同法の規定のうち実際に機能しているのは、下付された土地の譲渡などにあたって北海道知事の許可を必要とすることと、共有財産の管理を定めた規定のみ[中村 1990 : 326]という状況になっていた。また、保護法に対する批判も北海道や北海道

アイヌ協会によって 1930 年頃からなされていたが、1980 年代に入ると同法の撤廃と同時に「アイヌ新法」を制定せよとの主張が北海道ウタリ協会から聞こえるようになり、撤廃は 1997 年のアイヌ新法制定に至るまで行われなかった。

(4) 戦後の動向

戦後になると、「同化」についての方法論が政策レベルで議論されなくなる。

旧土人法施行以降、農業の奨励、医療・生活扶助・教育など様々な施策が実施される。しかし、それらの実施が不徹底なまま第 2 次世界大戦がはじまる 1935 年頃からは、暫時、実績そのものがなくなっていったことは既に述べたとおりである。戦後になり、日本は高度経済成長期を向かえ、アイヌの人々をめぐる生活環境も大きく変化した。農地改革によって給与地を返還しなくてはならなくなったことなどにより、生活が戦前にもまして困窮した者もあった。その結果、一般の日本人に比べ、経済面、教育面での格差が依然として大きく、北海道も、その福祉向上のための諸政策を実施するようになった。特に、1974 年からは国の支援も受けて前述のウタリ福祉対策を総合的な対策として 4 次にわたり実施することとなった。しかし、それらの施策によっても、生活格差や差別が解消したとはいえず、文化の継承、普及に関していえば、一般的な福祉政策であるこれらの施策では不十分であった。また、1969 年には、同和対策事業特別措置法が公布され、アイヌの人々に対する福祉対策が十分ではないとの認識がさらに強くなっていく。そのような中で、第 3 章で述べるようなアイヌ新法制定運動が展開されるようになる。

2. ウタリ社会の現状

(1) 生活実態調査

現在アイヌの人々がどのような生活をしているのか、その全体像を把握することは難しい。北海道は、1974 年から 4 次にわたり北海道ウタリ福祉対策を実施しており、第 4 次計画が平成 13 年度で終了した。その際、今後の施策の必要性や内容を検討し、14 年度以降も生活の向上を図るため引き続き施策を行っていくことになっている。

以上のような施策を検討する際の参考にするため、道では「北海道ウタリ生活実態調査」を過去数回実施している。そこで、平成 11 年に行われた同調査の結果からわかりうる範囲で、アイヌの人々の生活状況について述べることにする。資料は主に『北

海道ウタリ福祉調査 報告書』である。

この調査の目的は、「北海道におけるアイヌの人たちの生活実態を把握し、今後の総合的な施策のあり方を検討するために必要な基礎資料を得ること」[北海道 1999: 1]である。そのため、調査内容は人口、教育、雇用状況など経済的な内容に関する項目が多くなっている。

まず、調査の対象となるアイヌは、基本的に血筋、次には婚姻関係（生計が同じ家族）によって、対象化されるかどうかが決定的である。その一方で、アイヌであることを否定している場合は調査対象とはならないことになっている。つまり現在、行政によるアイヌの基準は「自分はアイヌである」という、主観にもとづくものである。また、近年、行政文書の中では、「アイヌの人たち」、「ウタリ」と表現することが一般的である。アイヌの人々自身も講演会や文献上などにおいて、自らをアイヌと呼ぶことが多いようである。しかしながら、その定義については、少なくとも行政の取り扱いの中では（独自に認定基準を設けている市町村などは別として）決められた客観的基準があるわけではない。実態調査を行っている北海道庁環境生活部の職員によると、「道としては、いわゆる自己申告の形を取っている。調査の中ではアイヌ人口は2万4千人という統計になっているが、誰が「アイヌ」なのかという”認定行為”は人権に関わるデリケートな問題なので、行政側が一方的に決め付けられるものではない」とのことであった⁽³⁾。また、白老アイヌ博物館の中村斎館長は「和人とアイヌを区別することは当たり前だ」としながらも、「現在の北海道では、区別が差別になってしまうため、行政としても区別できない状況にある」と述べている⁽⁴⁾。

また、「最近（6,7年前から）において、何らかの差別を受けたことがありますか」との質問に対して、715人の回答者中12.4%が「ある」と答え、「他人が受けたことを知っている」人は15.7%であった[北海道 1999: 44]。現在でもアイヌであると周囲に判断された場合に、それだけで差別の対象になりうるという状況が存在することを否定することはできない。また、差別される場面として、「学校」と答えた人が201人中93人であり、実に半数近い。ということは、年齢が若いうちに差別される可能性が高いということになり、自身のアイデンティティが確立しない時期にそのような体験をすることは、成長したとき、自らを「アイヌ」と対外的に公表することに対して抵抗感が生まれても無理はないだろう。

平成11年の調査では、アイヌの人口は73市町村に7,755世帯、23,767人となって

いる。この調査におけるアイヌの人口とは、上記の対象要件を満たす人について、各市町村が把握することのできた人口である。実数は 2~3 倍、さらには 10 倍と予想される。また、生活保護を受ける人の割合（保護率）は、前回(平成 5 年度)の調査よりも 1.6 ポイント減少しつつも、(アイヌの人々が居住する)市町村の保護率の 2 倍になっている。調査を行うたびに格差は徐々に縮小しているが、依然として生活状況の改善を図っていく必要があるとされる。

明治 32 年に制定された北海道旧土人保護法の中でも、教育に関する施策を実施することが定められていた。その結果、アイヌの人々の集落には国費支弁の小学校が 1911 年までに 21 校建設され、1916 年にはアイヌ児童の就学率は 96.6%に達したという。しかし、高校・大学への進学状況については平成 11 年度の調査においても、高卒者の進学率が 16.1%に対し、アイヌの人々が居住する市町村におけるそれは 34.5%である。単純に計算すると 2 分の 1 以下であり、格差は大きいと考えられる。また、高卒者の就職率は市町村が 23.9%に対して、アイヌの人々は 56.1%であるが、就職者の産業別内訳を見ると、第一次産業に従事する高卒者は市町村に比べ 5 倍、二次、三次産業は反対にアイヌの人々のパーセンテージは低い。アイヌの人々の就業状況について、「進学し公務員になるような人もいる一方で、季節労働者のような雇用条件で働き、生活が不安定なものもまだまだいる」という話も聞かれる⁽⁵⁾。

この実態調査はアイヌの人々全てを対象とするものであるとはいえないが調査に表れてくる数字だけをみても生活状況に改善の余地があることは否定できないといえるだろう。

(2) ウタリ協会とアイヌの人々

北海道には、アイヌの人々の最大規模の組織である社団法人北海道ウタリ協会がある。この協会の概要と、アイヌの人々の関わりについて簡単に述べる。

ウタリ協会は 1984 年、総会において「アイヌ民族に関する法律（案）」を決議して以来、国内での制定要求だけでなく、国連の「先住民に関する作業部会」に参加し先住民族の代表として意見を述べるなど、国際的な先住民運動にも積極的に関わっている。けれども、ウタリ協会の活動全体における目的はあくまで「(北海道に居住しているアイヌ民族で組織し)『アイヌ民族の尊厳を確立するため、その社会的地位の向上と文化の保存・伝承及び発展を図ること』」[ウタリ協会 2002：1]であり、先住権を根

拠に民族立法を求めていく以外にも、様々な活動を行っている。ウタリ協会の会員数は 4,682 人（家族を含めると 14,673 人）（2001 年現在）である。「北海道に居住するアイヌ民族」で構成されるという規定があるため、北海道外に暮らす人々は会員に含まれない。また、関東には関東ウタリ会という別の団体が存在し独自に活動を行っている。

ウタリ協会設立の経緯は、1946（昭和 21）年 2 月 24 日に設立総会が行われ、同 3 月 13 日に社団法人北海道アイヌ協会として認可された。その後活動が中断し、1961（同 32）年に北海道ウタリ協会と名称を変更して活動を再開した。またウタリ協会が活動をはじめた背景には、「15 世紀から 19 世紀中ごろまで、松前藩や交易における商人の横暴、搾取によりアイヌの生活が著しく圧迫された」[ウタリ協会 2002: 4]こと、「明治政府による植民地政策、大量移民によって、少数者になったアイヌ民族は伝統的な生活や生産の手段を失い、苦しい生活を強いられるとともに、いわれない多くの差別を受けた」[ibid 4]ことがあげられ、「近年では協会などが中心となって文化的、社会的、経済的な向上が図られるように活動を進めている」[ibid 4]。したがって事業内容をみても、社会的地位の向上に関する事業が一番初めにあげられており、各種貸付金の貸与、職業の確立及び教育の振興と続き、民族文化の保存・伝承及び発展は 4 番目の項目になっている。その点について、協会事務局の佐藤は、次のように述べている。

毎年総会で決められた事業をきちんと行っている。定款にある「社会的地位の向上」に必要なことを行っているので、特別力を入れている事業というのではない。例えば、国連の先住民作業部会に出席すること、先住権にもとづく法律の制定を要求することも定款に掲げた目的を達成するために必要なこととして行っている。ただし、近年の傾向として民族文化に関する事業が多くなってきているとはいえる⁽⁶⁾。

近年、アイヌの人々がマスコミに取り上げられるときは、文化振興に関すること、先住権に関することが圧倒的である。むしろ、その傾向はそのような活動がたとえ一部においてであっても認知され始めたことを示しているが、ウタリ協会の活動自体は、教育、文化保存、生活向上など単独では解決しえない問題に対し、的を一つに絞るのではなく、総合的に必要な事業を行っていると考えられる。先住権を根拠に法律制定

を求める運動もそのような状況を背景に活発になっているといえるだろう。

それでは、このような活動を行っているウタリ協会の存在意義はアイヌの人々にとってどのようなものであるか、とくにアイヌとしてのアイデンティティという視点から考えたい。

ウタリ協会は個人を会員とする社団法人であり、ウタリ協会に入会するということは、自分をアイヌだと自覚し、なおかつアイヌとして他の日本人との生活格差を解消し、文化を伝承し、社会的地位の向上を図っていくなどの活動に参加することの意思表示である。つまり、ウタリ協会への入会は、アイヌとしてのアイデンティティという側面から考えると、自分自身を社会の中で「アイヌ」として明確に位置付けることを意味する。ただし、実態調査からわかっているだけでも、アイヌの人々の人口は 2 万 4000 人余りであるのに対し、ウタリ協会の会員数は約 4,600 人程にとどまっている。このことは自身を「アイヌ」とであると自覚しながらも入会しない人もいるということを示している。

また、協会の家族を含めると、活動に関わっている、または少なくとも活動について何か知っている可能性のあるアイヌの人々は、1 万 4673 人となる。しかし、清水は、ウタリ協会が窓口となっている様々な貸付金を受けるためだけに入会する人もいることを示唆している[清水 2001 : 211]。さらに、会員には高齢者が多く、若年層が少ない。その事実も活動の継続という点から考えれば、十分な懸念材料になる。生活のために入会することについて、ウタリ協会千歳支部のある男性会員は筆者に次のように述べた。

支部の行事であるアシリチェプノミ（遡上してきたサケを迎える祭祀）への参加者は 100 人程度だが、会員の中でも「できるだけ『アイヌ』のことには関わりたくない」という人が多く、参加しない人もいる。それではなぜ会員になるのかというと、生活手当、住宅補助などが欲しいという理由でなる。中には、「でも、電話するときにはウタリ協会を名乗らないで欲しい。家族に知られたくないから」という人もいる。そして、必要な補助をもらい終わると脱会する。けれども、協会側（千歳支部側）も「やむにやまれぬ」行為ということで責められない。「きれいごと」ではない。貧しいことで自分に自信がなくなり、それで物事の裏に隠れるようになっていく。アイヌの問題の根本にはそんな悪循環がある⁽⁷⁾。

上にあげたような現象の背景の1つとして、北海道が実施するウタリ福祉対策がウタリ協会を窓口に行われてきたことがあげられる。また、貧しいことで自信をなくしているという状況は、自己のアイデンティティを考える際にも、「『アイヌ』でありたくはない、たとえ自覚していたとしても回りに知られたくない、という認識を生むであろうし、事実としてそのように考えている（考えていた）人々もいる[清水 2001 : 212-213]。

またウタリ協会では、独自にアイヌ語教室を開くなど文化伝承の活動も行っている。

現在、ウタリ協会は会員を中心としたアイヌの人々の社会的地位を向上させるという目的のもとで様々な活動を行っている。しかし、アイヌという自己認識のあり方から考えると、協会の活動や支部行事への参加は非常にセンシティブな問題であるともいえよう。また、社会的にアイヌであるというラベルを貼られたくないと考える人にとって、自分ではなくとも家族や親族など、自分とのつながりがある人間が協会の活動に参加することは、自分自身についてもアイヌであるという認識をもたれる可能性があり、ウタリ協会自体を否定的に受け止めている人も存在する。そのように状況を認識する限りにおいて、ウタリ協会に対するアイヌの人々自身の見解は多様であり、協会の存在がアイヌの人々全ての総意を受けて成り立っているものであるとは考えにくい。

(3) アイヌの人々の海外交流と国際的な活動

アイヌの人々の団体や個人による国際交流活動は、1970年代、アイヌ文化復興運動の高まりとともに活発化していった。具体的には、1977～1978年に中国の少数民族との交流活動、米国やカナダの先住民族との交流活動がたびたび実現している。当時はほとんどが文化交流であり、それぞれの地域における民族の権利保護の実態を垣間見る機会にはなったが、その実態と「アイヌ民族」の希望を「権利」という明確な形で考えるというまでには至らなかった[上村 1998 : 210]。文化交流活動はその後も続いており、ウタリ協会や各支部によるもの、地方自治体が単独で、または、他の団体と共同して行うもの、個人による交流など内容は多岐にわたる。例えば、アイヌの人々が今も多く居住する北海道胆振・日高管内の白老町は、1989年に「北方民族国際フェスティバル」、1994年には「先住民国際フェスティバル」を開催している。また、1997

年にアイヌ新法が制定されて以降は、(財)アイヌ文化推進・振興機構（以下、「アイヌ文化財団」と記す）の助成事業の一環として、アイヌ文化活動に携わる個人や団体が行う国際文化交流に対し一部助成がなされている。

1984 年、ウタリ協会の総会において「アイヌ民族に関する法律（案）」（以下、「アイヌ新法案」と記す）が採択されたことにより、国際交流の場面でも「日本の先住民・アイヌ」として、国際会議などの場で政治的な発言を行うなど、国際的な先住民運動へ積極的に関わるようになった。

3. アイヌ文化の現在と日本社会とのかかわり

本節では、ウタリ協会千歳支部のアシリチェプノミという行事の様子、北海道白老町の財団法人アイヌ民族博物館（以下、「アイヌ民族博物館」と記す）の運営状況、イオル再生構想に対する取り組みを通して、「アイヌ文化」が現在どのような状況に置かれているのかを検討する。また、日本における共生や多文化社会という理念と、アイヌ文化の関係性にも触れる。

(1) アイヌ文化の現在

1) アシリチェプノミ

ウタリ協会千歳支部は、12 年前から毎年、文化伝承活動の一環としてアシリチェプノミ（新しいサケを迎え入れる儀式）を行っている。当日配布されたパンフレットには、「全国各地からいらした皆さんに、本日はアイヌ民族の文化を理解し、共生していくための交流の場となるようお願いいたします」[ウタリ協会千歳支部 2002：1]と書かれている。パンフレットの文章からわかるように、支部内での文化伝承にとどまらず、外部との交流を通じ、アイヌ文化に対する理解を深めてもらうこともこの行事の目的として考えられている。

行事に参加する支部の会員は、男性・女性が同数程度（15～20 人）で、非アイヌの人々も少数ではあるが参加している。また、当日は教育文化庁、千歳市役所や市の教育委員会、新聞社などからの 20 名程度の招へい客、80 人程度の一般見物客が見守るなか、儀式が進められた。この儀式にはアイヌ語で儀式を取り仕切る司祭が必要であるが、司祭は非アイヌの研究者に依頼していた⁽⁸⁾。

行事の準備は主に休日を利用して行われる。直前の週末は朝 9 時から夕方近くまで、

儀式に使う道具や、会場設営、料理の下ごしらえを行っていた。筆者は、この行事に準備から参加し、インタビューを行った。以下ではインタビューをもとに、アシリチエップノミにみる文化伝承のあり方、問題点を整理する。

この行事は、アイヌ新法にもとづく助成を受けている。助成を受けられるようになるまでは、全ての予算を支部の会費によって賄っていた。助成金は現在、講師への謝礼金、招へい客の交通費、広告費、土地借用費用などに当てられている。助成を受けようになり、今までできなかった謝礼金の支払いや土地借用費用を払えるようになったことは大きいですが、必要経費を賄うには十分ではない。今後は千歳市の教育委員会から、文化伝承に対し助成を受けられるよう働きかけるつもりであるという。支部の役員たちは、様々な経費を助成金で賄うことにより、以前よりも経済的にしっかりした行事を行うことができるようになった、という認識を持っている。けれども、行事を継続するにあたっては他にも多くの課題がある。

まず、儀式にはサケが遡上する場所が必要である。現在は、農業用水の送水施設の一部を、管理人の好意によって借りている。けれども、いつ借りられなくなるのかわからないため、場所の確保には常に不安がある。また、儀式に使うサケも、毎年関係官庁に申請し、1匹〜円で買い取っている。申請をしなければ、北海道が認めているサケの捕獲可能本数は1団体につき5本であるという。また、申請をしても前日に捕獲された本数しか買い取ることができないため、100本申請しても18匹しかもらえなかった年もある。アイヌ新法による助成はその経費の援助のみであり、これらの問題については助成の範囲外である。そのため、支部が行事を行っていくためには、これらの問題を独自に解決しなくてはならない。

伝統的な生活儀式を実際に再現・復興することには、以上のような課題がついて回る。千歳支部の行事をみる限り、アイヌ新法によって実施される施策と、アイヌ文化の伝承にかかわる問題の間には依然として隔たりがあると考えられる。

2) アイヌ民族博物館

アイヌ民族博物館は1984年に設立されて以来、国内唯一のアイヌ文化だけを総合的に扱う博物館である。民族文化に関する有形・無形の資料を展示し、さらに調査研究、教育普及事業を総合的に行う社会教育施設として、様々な国際交流行事や修学旅行製の受け入れなどを行ってきた。しかし、入館者が減少している現在、開館収入のみで

運営される経営状況は厳しい。「寄付金制度の導入など、まったく新しい制度を求めなければならぬのではないか」との考えが浮上するほど、運営改善も楽観視できない状況にある⁽⁹⁾。

また、アイヌ民族博物館では屋外の施設でアイヌの古式舞踊や伝統儀式などの催しも常時開催されている。それらはアイヌの人々のスタッフによって行われている。それらのスタッフの給料も、開館収入によって賄われる。博物館や観光地で、古式舞踊などを披露しながら生活する人々は「観光アイヌ」と呼ばれる。以前は、観光で生計を立てるアイヌの人々に対してアイヌの人々内部からの批判もあった。しかしながら、明治政府以来の同化政策により、生活文化も伝統芸能も全て禁止されたアイヌの人々の文化伝承を考えるうえで、「観光アイヌ」の存在意義は小さくないものと考えられる。

白老町役場ウタリ対策室の久慈参事は、アイヌ民族博物館の運営状況に鑑みたアイヌ文化伝承の現在について、次のように語る。

入客数が減少していることで、観光によって文化を成り立たせることが困難になってきている。踊り手の給料も入場料によって払われるため、入客を増やせば自分たちの収入も増えるという縮図になっている。入客を増やすためには、観光客受けするような踊りをする必要がある。けれども、一方では、若い学芸員なんかは、文化をそのままのかたちで守らなくてはならないというジレンマもある。今は労働基準法も変わり、踊り手を減らすことは難しい。結局、入客もないのだけれど、アイヌ文化も守らなくてはいけない、その辺が難しい。そういう状況の中で、最終的にどこがアイヌ文化を守るかということ、やっぱり国がやるしかないのかな。それが課題で、今、アイヌ文化を守るということは、曲がり角に来ているんですよ⁽¹⁰⁾。

アイヌ民族博物館の関係者は、道内への観光客の減少や博物館の運営が低迷することにより、以前から担ってきた文化伝承の役割を果たせなくなっているという危機感を持っている。また、観光、つまり仕事としての踊りと自分のための踊り、文化を伝承するための踊りとのバランスを保つことも難しくなり、若手のアイヌの学芸員もジレンマに陥っている。アイヌ文化伝承の責任を誰が負うのか、それはアイヌ文化が直面する課題の1つであるといえる。

3) イオル再生構想

現在、アイヌ文化の振興・普及のために、アイヌの人々が暮らしていた生活空間を再現するという構想への取り組みが行われている。この構想は、もともとアイヌの人々に対する施策を考えるため、官房長官の私的諮問機関として設立された「ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会（以下、「有識者懇談会」と記す）」の報告書の中で施策の柱として提示されていた。有識者懇談会が提示した4つの主な施策のうち、3つはアイヌ新法による事業として実施されている。現在までの構想にかかわる主な動向としては、北海道が具体的な基本構想を国に提出し、平成15年度の国土交通省の予算にイオル再生構想に関する調査費が計上されたことがあげられる。

北海道が提出した具体的な構想を検討した際、実際のイオル再生地候補も決定された。なかでも、北海道白老町は中心的な役割を期待される中核イオル候補に決定し、独自に整備構想を練るなどまちを挙げて構想に取り組んでいる。このようなイオル再生構想も、アイヌ文化の伝承との関わりにおいて、次のように認識されている。

北海道でも開発が進行し、自然破壊によってアイヌの伝統的な織物や道具を作成する際に必要な材料を入手することが年々、困難になっている。それは、アイヌ文化の衰退の一因と考えられる。生活空間を再生することにより、必要な木を植えたり、材料を採取することが容易になる。けれども、イオル再生の目的は生活空間を再生だけではなく、アイヌ文化への理解を促進することにも焦点が当てられている。アイヌ文化をどう広めていくか、どれだけの比重をおき調査研究していくか、ということを考える必要がある。また、アイヌの生活文化を再生する意義や、アイヌ文化を振興するための方法を問われることになる。結局、アイヌ文化をどう守っていくか、誰が責任を負うのかという課題がイオル再生構想にも課せられている。

アイヌ文化は歴史的な経緯や、それにもとづく現在の状況により、その存続が以前にもまして危ぶまれている。そのような条件のもと、文化伝承活動は様々な課題に直面している。アイヌ新法や、新法によって実施される施策がアイヌ文化の伝承に果たす役割については第4章のインタビューもあわせて、第5章で考察を加える。

(2) 多文化社会、共生の理念とアイヌ文化

近年になって日本では、理念としての共生や多文化主義が一部のマスコミや言論界を賑わしている。花崎は、そのような現象について、「そのブームは、商品に美的な陰影を加えるイメージとしての『共生』を流通させることであって、共生が含み持つ共苦の側面、現実の矛盾と現場で格闘して関係や構造を変革する側面を切り離す作用を伴っていた」[花崎 1998 : 6]と指摘する。この花崎の文章は、少なくとも日本政府のアイヌ文化に対する姿勢を的確に表しているといえる。

アイヌ新法は、アイヌの人々が要求した民族の誇りと自立にもとづいた日本社会とアイヌの人々との対等なパートナーシップについては何も触れず、ただ「アイヌ文化の振興」によって「日本社会がより豊かになる」という目的にのみ立脚して制定された。法律によって限定された中での文化活動がアイヌ文化の継承にどれほどの意味を持つのか、申請し許可が下りた活動にだけ補助がなされるという仕組みでは誰でもがアイヌ文化に関わるということは難しいし、目に付きやすい、いわばプロ的な活動に支援が行きがちで、日常生活の中で実践されようとしているアマチュアの文化には目が届きにくくなる[奥田 1997 : 331-332]。また、特定の文化が保護され、振興されなくては存続できないという状況を果たして「多文化社会」と呼ぶのか、さらには、その法律にもとづいて実施される施策の範囲内での文化伝承や振興・普及が果たして、日本の多文化化や共生の実現にどれだけ寄与するのかについて疑問が付される。

けれども、限定的であるにしろアイヌ文化が国家の施策によって振興されることにより、アイヌ文化を取り巻く状況が変化しないとも限らない。アイヌ文化の伝承が一定の確立した方法のもとで行われるという状況が実現したならば、次のような動向を生み出す可能性は大いに考えられる。

アイヌ民族の側からの歴史認識を発展させることは、これまでの日本の歴史認識への鋭い批判を発展させることでもあるし、アイヌ民族にとって、自民族の文化の発展は、もともとの要求である日本政府の謝罪と民族としての権利の承認を含む政治的に自由な空間の拡大の要求を伴うだろう[花崎 1998 : 17]。

現行のアイヌ新法をアイヌの人々と日本社会との関係を改善する第一歩と考える立

場からは、もうすでにアイヌ新法の改正が求められている。花崎がいう共苦の側面を、日本政府が認めるときは必ずやってくるであろう。

第3章 アイヌ新法を巡る動き

1. 新法制定運動と制定までの流れ

(1) アイヌ新法制定運動の背景

1997年にアイヌ新法が制定されると同時に、先述した旧土人保護法と旭川市旧土人保護地処分法が廃止された。アイヌ新法制定と、上記2つの法律の同時廃止が求められた背景には、1968年に、北海道庁が北海道開拓記念100周年を記念して行った行事の際に、「アイヌ民族の先住の歴史にも、明治以来の同化政策に関してもまったく言及することがなかった」[花崎 1998:17]ことがきっかけとなり、「民族的自覚」[*ibid* 17]が高まり始めたこと、それが引き金となり「失われた民族の尊厳と権利の回復を求める運動」が次第に発展したという一連の流れが存在する[*ibid* 17]。さらには、戦後の高度成長によりアイヌの人々がそれ以前よりも生活に不安感を抱くようになったこと、1969年に「同和対策事業特別措置法」が公布され、アイヌの人々に対する福祉対策が遅れていると感じるようになったことから「民族意識が行為として表現される」[河野 1998:164]ようになったという指摘もある。

(2) ウタリ協会の陳情書とウタリ問題懇話会の提言

ウタリ協会では、1979年に設置された特別委員会において、様々な課題のうちの1つとしてアイヌ新法の制定に関する問題に取り組み始めていた。その結果、1984年5月に行われた定例総会にて、アイヌの人々に対する新しい法律の制定を求めていくことを満場一致で決議し、新法の制定とともに北海道旧土人保護法を廃止することを北海道および中央政府に求めていくこととなった。上村は、ウタリ協会による「アイヌ新法案」は客観的には法律案の体裁になってはおらず、あえて述べればアイヌ民族からの「提言」にとどまっていたと述べる[上村 1998:211]。一方でそれを差し引いても、「アイヌ新法案」は当事者によって自らの議論の中から丁寧に作成された結果、様々な意味において国際的に通用する重要な要素を内包していたと評価している[*ibid* 211]。この評価にもあるように、新法制定に熱心に取り組んだアイヌの人々は、やがて国連先住民作業部会やその他の国際会議などにも積極的に参加し、政治的な発言を述べるようになった。

同年 7 月に、横路北海道知事（当時）、北海道議会議長に提出された陳情書には、「アイヌの民族的権利の回復を前提にした人種的差別の一掃、民族教育と文化の振興、経済自立対策など、抜本的かつ総合的な制度を確立する必要があるという基本的な考え方」[ウタリ協会 1984：4]に立脚した新法制定要求であることが明記されている。また同時に「アイヌ新法案」を作成している。

陳情を受けて、横路知事は同案の検討をアイヌ関係者および法学者を含む学識経験者で構成されたウタリ問題懇話会に諮問した。同懇話会は、新たな法的措置の必要性だけではなく、その後のウタリ福祉対策のあり方を総合的に検討することを含めアイヌ関係者および様々な有識者を構成員として設置された。しかし、実際には新法制定に関する問題に多くの時間が割かれたようである。

同懇話会は先住民族法に関する国内の研究の蓄積がほとんどない中で手探りの審議を続け、1988 年 3 月には法案の内容を整理したうえで、アイヌ新法の実現を提言した。その内容とは、①差別を解消するための権利宣、②人権擁護活動の強化、③アイヌ文化の振興、④自立化基金の創設、⑤民族問題の審議機関の新設、の 5 点である。ウタリ協会のアイヌ新法案では、国会と地方議会における民族特別議席の設置が含まれていたが、選挙権の平等に関する憲法 14 条、44 条と、国会議員は全国民の代表であるとする 43 条 1 項に抵触する疑いがあるという理由で、同懇話会の提言からは外された。また、同懇話会の報告は、北海道旧土人保護法と、旭川市旧土人保護地処分法が今日その存在意義をほとんど失っていることを指摘し、新法制定と同時に廃止することを重ねて提言している。さらに、同懇話会は、新法制定の有力な根拠に「先住権」を挙げている。

ここでいう先住権とは、「土地・資源及び文化に対する権利ならびに政治的自決権を含む先住民族が有する複合的権利」であり、アイヌの人々が北海道における先住民族であることは、歴史的事実としても、また法的にも（旧土人保護法の目的が、アイヌを同化させることだったことから、北海道に土着する異民族としてのアイヌの存在を認めたことを意味する）承認されるとして、アイヌ民族の先住権の実現としての「アイヌ新法」を実現させるべきだとしたのである[常本 1997：2-3；中村 1990：16-17]。

なお 1986 年に、当時の中曽根首相の「単一民族国家」発言に端を発し、国会では「旧土人」という法律条文中の表記が問題となった。自民党から議員立法として「旧土人」の表記を「ウタリ」に変更するよう法案が提出されているが、ウタリ協会は「小

手先の名称変更では基本的問題の解決とならない」として反対するという出来事があった。この一連の出来事を契機に、新法制定運動がさらに活発化していった。

(3) 日本政府の対応とウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会

北海道議会はウタリ問題懇話会からの提言を受け全会一致で決議し、それにもとづいて横路知事は政府に新法制定の要望を提出した。これを受けて政府は、1989年12月に内閣官房内閣内政審議室が所管する新法問題検討委員会を設置し、検討を行うこととした。同委員会は、関係9省庁の課長級からなる検討委員会であり、1990年1月にその第一回目の会合が開かれている。実質的には、内政審議室の担当審議官が中心となって作業を進められた。同委員会では、「先住権は現行法の中に直ちに見出されるものではなく、かえって、自立化基金などアイヌのみを受益者とする施策は平等原則に抵触する恐れがあること」、「土地権の主張と憲法29条の問題などがある」という見解を示し、現行国内法体系を前提とした検討は遅々として進まなかった。

新法制定に関する動きが進展し始めたのは、検討委員会設置の5年後、1994年のことであった。以前よりアイヌ新法の推進を標榜していた社会党の村山委員長を首相として連立内閣が誕生し、アイヌ人口の多い北海道旭川市の市長の経験をもつ五十嵐広三が時の官房長官に就任したことが大きな弾みをついけた。さらには、同年8月に萱野茂氏が社会党の参議院比例代表選出議員として、アイヌの人々としては初の国会議員に選出されたことも、アイヌ新法への取り組みを大きく前進させた要因の一つといえる。五十嵐官房長官は、連立与党の「アイヌ新法検討プロジェクトチーム」の要望に応える形で、「ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会（以下、「有識者懇談会」と記す）」が設置された。同懇談会は、憲法学、民族学などの専門家と北海道知事など計7人で構成され、伊藤正巳・元最高判事を座長に選出し、一年間の期限付きで審議を行った。

96年4月、後任の梶山官房長官に提出された報告書は、基本的にアイヌの人々の現状を見極め、政策ニーズを検討し、必要な施策を積み上げていくというものであった。報告書の中で、アイヌの人々は、①北海道に先住していたこと（先住性）が明らかであること、②民族としての独自性を保持していること、③アイヌ文化の存在が日本の文化多様性・豊かさの証しであること、世界が共有すべき財産であること、④明治以降のどうか背策によってアイヌの人々の社会や文化の破壊が進行したことを認めている

[有識者懇談会 1996 : 4]。同報告書は、ウタリ福祉対策が実施されてきた間も、生活環境などに向上が見られるが、なお格差や差別があり、またアイヌ文化の継承、普及に関する施策が不十分であると指摘している。また、先住権をはじめ、国連などにおける議論の動向を見守る必要はあるが、日本における新しい施策の展開については、我が国の実情にあった判断をするべきであるとしている。そのほか、新しい施策の展開についても基本的な考えを提言しているが、その考え方に基づいた施策は、可能な限り新たな立法措置によって実施すべきものであるとした。「こうして、有識者懇談会は、アイヌが北海道における『先住』の『民族』であることを認めたが、国際的な意味での先住民族であるかの判断は避け、また社会経済的な自立のための施策を盛り込むこともしなかった」[常本 1997 : 3-4]。結局、同懇談会は先住権を正面から謳うことはなかったが、報告直後から立法作業に入ることが予定されていたため、その時点では直ちに具体化できる内容のみを盛り込むという具体的なアプローチを取った[常本 1997 : 4 ; ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会 1996]との指摘もある。しかし、アイヌ新法制定までは実に 13 年の年月が費やされており、先住権や先住民に対する調査が十分に行われてこなかったのかどうか、疑問が残る。

(4) 立法案の成立と国会での審議

ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会が 1 年間の検討をへて提出した報告書をベースにして、政府は、内政審議室と北海道開発庁を中心に立法作業を開始し、1997 年 3 月に取りまとめを終えた。法案は、萱野議員への敬意と政治情勢を考えて参議院先議とされ、4 月 4 日内閣委員会で審議された。委員会における質疑の中で、政府はアイヌの人々が独自の文化をもつ少数民族であることと、その「先住性」については認めた。しかし、「先住権」に関しては、国連における議論も収斂するほどには至っていないという状況であり、慎重に検討する必要があるとするにとどまった。

最終的に同委員会は原案を全会一致で可決し、さらに 5 つの付帯決議を行った。これは法案からもれた懇談会からの報告書の内容を補うものであった。付帯決議には、「アイヌの人々の人権の擁護と啓発に関して、『人種差別撤廃条約』の批准するなど、所要の施策を講ずるよう努めること（中略）アイヌの人々の『先住性』は、歴史的事実であり、この事実も含め、アイヌの伝統に関する知識の普及及び啓発の促進に努めること」[ウタリ協会 2002 : 72]などが含まれている。

この後、衆議院における審議の後、5月14日公布、7月1日施行、そして同法附則により、北海道旧土人保護法が廃止されることとなった。

2. 政府の対先住民族問題認識・対応の変化

アイヌ新法制定を巡って最も注目されるべき論点は、アイヌの人々の「先住性」を認め、「先住権」に基づいた「先住民族 アイヌ」に対する特別な法律になりうるかどうか、であったといえる。ウタリ問題懇話会の提言の中で、アイヌ新法は「先住権」に基づくものであるべきだとされたことに始まり、アイヌ新法制定運動が13年もの歳月を経て法律制定にたどり着く間に、日本においても徐々に先住民族や先住権についての関心が高まり、アイヌの人々自身もそれらの文脈にあてはめて日本の中での自分の存在を議論するようになった。しかし、この「先住性」や「先住権」を巡る議論が、アイヌ新法の成立をより難しいものにしてきたことも否めない。日本政府は現在まで、「先住権」や「先住民族」について積極的な見解を示してきてはいない。それは第1章の中で述べたように、「先住民」という概念が、日本をはじめアジア地域に存在しなかったことにも起因している。ここでは、国際人権規約B規約にもとづく日本政府の定期報告から、日本政府の認識の変化を見ていく。

(1) 国際人権規約B規約第27条に関する定期報告

はじめに、国際人権規約B規約第27条には「種族的、宗教的または言語的少数民族（原文では *minorities*）が存在する国において、当該少数民族に属する者は、その集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し、自己の宗教を信仰しかつ実践しまたは自己の言語使用する権利を否定されない」と規定されている。さらにその第40条では、この規約で認められた権利の実現のためにとった措置などについて国連に報告を提出することを求めている。第27条は先住民に限定した規定ではないが、定期報告の中では先住民に関する報告も義務付けられている。

第1回目の報告は1980年10月27日に提出され、第27条に関して「自己の文化享有し、自己の宗教を実践しまたは自己の言語を使用する何人も我が国法によって保証されているが、本規約に規定する意味での少数民族は我が国には存在しない」と報告されている。

第2回目は1986年12月24日に提出され、同じく第27条に関しては「我が国にお

いては、自己の文化を享有し、自己の宗教を実践し、または自己の言語を使用する何人の権利も否定されていない。本条との関係で提起されたアイヌの人々の問題については、これらの人々は、独自の宗教及び言語を保存し、また独自の文化を保持していると認められる一方において、憲法の下での平等を保障された国民として上記の権利の享有を否定されない」と述べている。

1度目と2度目の報告を比較すると、「ひとしく同じ政治社会体制が適応されていること」を理由に同規約に規定された少数民族はいないとする立場から、「第27条との関係において提起された」アイヌの人々の存在は認めた上で、かれらも日本の憲法に平等を保障された「日本国民」であり、第27条にいう権利を否定されなかったところに違いがある。しかし、依然として「第27条での権利を侵害された少数民族は日本に存在しない、という立場は維持されている」[中村 1990 : 15]。

再び5年後の1991年には、第3回目の報告が提出されている。この報告の中では、「本条との関係で提起されたアイヌの人々の問題については、これらの人々は、独自の宗教及び言語を有し、また文化の独自性を保持していること等から本条にいう少数民族であるとして差し支えない。これらの人々は、憲法の下での平等を保障された国民として上記権利の享有を否定されていない」とし、初めてアイヌの人々を少数民族としても支障がない、という表現が出てくる。さらに、北海道におけるウタリ福祉対策にも触れ、「日本政府は、北海道庁が進めているウタリ福祉対策に協力し、これを円滑に推進するため、1974年政府部内に『北海道ウタリ対策関係省庁連絡会議』を設置し、関係行政機関の緊密な連絡のもとにウタリ福祉対策事業関係予算の充実に努めている」と述べた。

1997年6月16日、アイヌ新法制定の年、には第4回報告が行われている。アイヌの人々に関する施策として、(a) 北海道ウタリ対策、(b) ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会について言及している。(a)に関しては、「第3回報告で述べたとおり、北海道庁が進めている右施策に協力し、これを円滑に推進するため、関係予算の充実に努めている」。(b)についてはまず、懇談会設置の経緯を説明し、ついで懇談会の報告書に「中世末期以降の歴史の中で、和人との関係で我が国固有の領土である北海道に先住していたと認められるアイヌの人々の固有の事情に立脚し、アイヌ語や伝統文化の保存振興等のため、今後可能な限り立法措置を含め特段の措置を講じること及びこれに伴ない北海道旧土人保護法などを廃止することが望ましい旨」[有識者懇談会

1996 : 13]が述べられ、政府は、この報告書を尊重し、その内容の詳細を検討の上、適切に対処する旨態度表明しているとの見解を示している。

一方、定期報告を受けた人権規約委員会は日本の第4回報告に対して、審査と最終見解を採択し、その中でアイヌの人々に対する差別について「委員会はアイヌ先住民族少数者の人々について、言語及び高等教育における差別、ならびに先住地に関する権利が認められていないことに懸念を有する」と述べた。

(2) 日本政府の対アイヌ認識の変化

以上のように、日本政府は第1回目の1980年から4回の報告書を出しているが、アイヌ人々に対する認識は、「第27条でいうところの少数民族であるとして差し支えない」とする程度に留まっている。また、第4回目の報告の中で言及されたように、日本政府は有識者懇談会の報告にもとづいて新たなアイヌの人々に対する施策に取り組んできた。しかし、アイヌ新法制定の過程においても、付帯決議にアイヌの人々の「先住性」が記載されるに留まり、アイヌの人々の先住民族としての地位や先住権に關しての議論を避ける傾向にある。したがって、「先住民族 アイヌ」固有の権利を、先住権を根拠として認めて欲しいとする関係者の要望と、日本政府の認識はかけ離れたものになっているといえる。

3. アイヌ新法を巡る議論

(1) 文化に限定された法律

現在のアイヌ新法は、当初ウタリ協会が要望した内容とは大きく異なり、「アイヌ文化」のみを対象にした法律である。社会経済対策が省かれ、文化振興についてだけの法律になったことに対し、当然批判も聞かれた。けれども、当事者であるウタリ協会は内部での反対意見を調整し、「アイヌを民族としてとらえ、アイヌ文化の振興によってアイヌ民族の誇りが尊重される社会を作るとするもので、同化政策からの明らかな転換を示したその意義は大きなものとして考える」[先駆者の集い 1997]とし、最終的にこの法律を受け入れた。

まず、このことについての肯定的な考えを示している常本は「アイヌ新法の意義と先住民族の権利」という文章のなかで以下のように述べている。アイヌ新法は文化振興と伝統普及の施策に的を絞っているという点で、多くの問題を積み残しているが、

これまで民族対策というものに全く経験も実績ももっていない日本としては、まず、大方の国民のコンセンサスが得やすい問題から手を付けていくというやり方を採ることにも、やむをえない面があるのかもしれない。さらには先住民の権利保障に関しての先進国で、不景気を背景に先住民族への特別施策に対する反動が市民レベルで表面化していることを挙げ、先住民法の後発国の日本としては「前車の轍」を踏まぬよう進んでいくべきであると、アイヌ新法をある程度プラス評価するような記述がみられる[常本 1997 : 5]。

一方、上村は「概念規定があいまいで政府の管理権限が大きい新法」と法律全体を批判したうえで、有識者懇談会の報告では「北海道開拓以降に行われた同化政策の誤りを認め、これによって否定された権利の回復としてアイヌ文化の振興や発展を位置付けた」のに対し、アイヌ新法では「歴史的経緯に関しては完全に削除されてしまった」ことから、「なぜアイヌ文化を振興するのかについての根拠は極めてあいまい」なものになったと指摘している。そのうえ、具体的な施策を実施する際に、国が強権を持っている「文化管理法」であるとの論を取り上げ、「その比喩は本質を見誤ってはいない」としている。実際にアイヌ新法の規定通りに文化振興などが行われれば、「日本政府が振興されるべきアイヌ文化の内容を一方的に決定しても、この法律に違反しない」ほど、国や地方自治体が管轄権を握る事項が多いからである[上村 1997 : 26 - 27]。これでは、対象が文化に限定される、されないということ以前に、文化振興の目的やその意義についても十分な検討がなされたのかどうか疑問が残る。

(2) 同化か自立か

次に、アイヌ新法は先述した国内での動向および国際的な動向のなかで、「『アイヌ新法』制定の問題は、日本が、『先住民の同化から自立へ』という道を選ぶのか、それとも、『単一民族国家』としてアイヌの同化を進めていく道を選ぶのかという選択に関わっている」[中村 1990 : 17]という意味でも注目を集めていた。それは取りも直さず、日本政府がアイヌの人々をどのように位置付け、どのような政策を行うのかが問われたということになる。けれども、13条からなる条文を見る限りではアイヌの人々の位置付けや彼らに対する基本的統治原理に関する具体的な記述はみられない。

この点について花崎は、「近代日本国家が行ってきた政策の歴史についての総括、反省、謝罪にもとづいて、先住少数民族アイヌに対する政策原理を改める内容が盛られ

た法であったか」という点を吟味し、第1条に掲げた目的及びその説明文を読む限りにおいては、「その過去の国家の行為を反省して従来の統治原理を変えるのか変えないのか、という原理のレベルでの態度表明がまったくない」と評している。また、アイヌ文化や法律にもとづく業務内容に関しての規定があるにも関わらず、「肝心のアイヌ民族についての定義はどこにもない。近代日本国家との関係において、アイヌとはどのような集団とみなされてきたのか、今それをどう定義し直すのか、アイヌ自身が主張しているように、(中略)先住民族であると認めるのかどうか、といった本質的な問いについては一切答えていない」と批判している。さらには、アイヌ新法にみる文化観についても、「政治的権利としての『先住権』を無視しておいて、『我が国の多様な文化の発展』への寄与を目的とすることは、アイヌ文化も日本文化の一要素であると包摂し、ナショナリズムに少し違った模様の装飾をほどこした新しい衣装をまとわせることにほかならない」と批判を重ねている[花崎 1998 : 12 - 17]。花崎の見解に従えば、現行のアイヌ新法によって日本政府による明確な態度表明はなされていない、もしくは意図的に避けられたとも考えられるし、アイヌ新法を制定することによって、「同化か自立か」という政府の統治原理が切り替えられたとはいえない。

(3) 先住性、先住権をめぐる議論

第2節に述べたように、アイヌ新法をめぐっての議論の中で最も注目を集めたのは、アイヌの人々を「先住民族」として認めるのか、さらには「先住権」を認めるのかという2点である。先述のように、政府は国際的な場でもアイヌの人々を「少数民族」として差し支えないとしているし、アイヌ新法の目的を説明するなかでも「固有の文化を発展させてきた人々」とであると述べている。けれども、結局、政府は最後までアイヌの人々を「先住民族」としては認めず、「先住権」に関しても同様であった。一連の法案審議の過程でも、政府の曖昧な姿勢について「今まで政府が少数民族に対する位置付けも十分な施策もないままに今回こういう形で法案をつくるということについては非常に問題がある(風間参議院議員)」[内閣委員会会議録第6号 1997 : 4]との意見が述べられている。そのうえ、国会での議論の結果も付帯決議の一つとして、「アイヌの人々の「先住性」は、歴史的事実であり、この事実を含め、アイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発の推進に努めること」と「政府の適切な措置」を求めるにとどまった。

元参議院議員の萱野氏をはじめ、付帯決議に含まれたことだけでも意義があるとの認識を持っている人もいる。しかし、国際的な動向に比すると、「先住性」はどちらが「先」に住んでいたかどうかの事実確認であり、アイヌの人々に「特別」の権利を認める直接的根拠とはならない[上村 1997 : 24-25]とされる。

当時の梶山官房長官が法案を国会に提出する際、「法案に先住性を記載するには、法制上、技術的に難しい面があった」と述べていることから、法案を検討する際にも先住権などに関わることは度外視されていたのではないかということが推測される。

また、先ほどと同じ審議のなかで、萱野議員が「先住性について、過日、橋本総理も記者団に話されたように、アイヌ民族の先住性は歴史の事実なのであり、仮に法律上なじまないとしても社会的にはこれを認め合う、また行政行為としてもこれを認め合うことが大切なのではないのでしょうか」[内閣委員会会議録第6号 1997 : 8]と述べている。その発言からは、アイヌ新法をきっかけにアイヌの人々を取り巻く環境が変化することを期待している様子が伺える一方で、現状では法律に先住性や先住権などといったことを記載することが困難であり、アイヌ新法にこだわらず引き続き政府や行政との交渉が必要であるとの認識を示しているようにも取れる。

そのような議論を背景に、公布直後の新聞には『「先住性」欠落に批判も』『反省欠落 問われる具体策 先住性示さず文化に限定』[毎日新聞；北海道新聞]などの見出しが躍った。

さらにアイヌ新法は、アイヌの人々を「先住民族」として初めて認めた「二風谷ダム裁判」の判決と対比して、そのあいまいさを批判される。

この裁判は北海道平取町二風谷のアイヌ二人がダム建設のために強制収容された「アイヌの聖地」の返還を求めて、北海道収用委員会を訴えたものである。97年3月27日、新法成立のおよそ1週間前に下された判決は、「国際人権規準を基礎においた歴史的な判決」と評されるほど明確な論拠を提示し、アイヌの人々が先住・少数民族であり、強制収容は憲法に違反する行為であると認めたのである。

論理構成が明確になった最大の原因として、その基本に、国際法あるいは国際人権法が援用されたことが指摘される。そして、その論理構造によって、国際人権法と憲法に照らして先住・少数民族の権利が存在すること、同時にこの権利は『公共の利益』と優劣を争いうるほど重い価値であることを司法当局が始めて認定することになった。また、「人の生きざま・自然環境との共生・その精神文化などを含む空間の総体」とし

ての文化という考え方を採用したことにも意義があると評価されている[上村 1997 : 25-26 ; 保谷野 2002 : 80 萱野他 1999]。この判決の内容は、「先住性」という言葉の記載だけでも議論がまとまらなかったアイヌ新法とは大きくかけ離れている。

これらのように、アイヌ新法に関しては法律そのものについてだけでなく、アイヌの人々の位置付けや、日本政府の認識や政策の見直し、先住民問題との関わりにおいて様々な角度・視点から議論されてきた。第 4,5 章では、これらの議論にウタリ協会関係者や関係官庁の担当者などのインタビューを加えて、アイヌ新法の位置付けと日本における「先住民問題」の行方についての「語り」を考察したい。

第4章 アイヌ新法と先住権に関する語り

アイヌ新法が制定されてからおおよそ5年が経過している。その間、アイヌ新法に規定される指定法人、「財団法人アイヌ文化振興・推進機構（以下、「財団」と記す）」が北海道に設立され、主務省庁の認可を受けて、アイヌ文化の振興やアイヌの伝統に関する知識の普及・啓発のための事業を多岐にわたり実施している。平成12～14年度には国が設置した「アイヌ文化等施策推進会議（以下、「推進会議」と記す）」の委託により、ウタリ協会が財団事業の見直しのための意識調査を行った。ウタリ協会は、会員にアンケート調査を実施、協会内の意見を取りまとめたうえで、事業全体の見直しを含めた提言を財団に提出している。（註 入れる アンケート調査について）

また、ウタリ協会は2002年11月末に、国連で先住民のための特別報告委員を務めるスタベンハーゲン（農業経済社会学者）が日本を訪問した折、北海道へ招き、アイヌの人々の現状を視察してもらう機会を設けている。

本章では、財団事業やアイヌ新法に関する関係者のインタビュー、北海道でのフィールドワークによって得られた資料を通して、ウタリ協会をはじめとするアイヌの人々、行政関係者によるアイヌ新法の語られ方を整理する。とくに、文化伝承という視点からの語り、先住権や先住民族という概念を用いての語りに着目する。

1. 文化伝承の現場から

現在のところ、財団主催のアイヌ文化普及啓発セミナー参加や、財団の助成事業による活動資金や研究費の助成などを通して、様々な団体や個人がアイヌ新法と関わっている（註をつける財団の事業に関して）。財団の助成事業は、アイヌ文化の伝承などに関わる活動をしているすべての人を対象とする。元財団職員の話では、「アイヌの人々の個人や団体が財団事業によって助成を受けている割合は全体の1～2割程度」であるという。振興法の目的を考えると間口が広いことは目的にかなっているが、アイヌの人々にとっては必ずしも納得のいく状況ではないようだ。文化伝承が誰のために行われ、アイヌ文化が誰に伝承されていくべきだと思えるのか、アイヌの人々の間でも意見が分かれるところである。以下では、実際に文化伝承活動に携わる人々へのインタビューをもとに、アイヌ新法の語りを整理する。

(1) 財団の助成事業と文化伝承

ウタリ協会千歳支部では、平成 14 年度にアシリチェップノミという支部行事に対し、財団の助成を受けている。

この行事に対する助成は、国内文化交流助成という事業の枠内で行われている。助成の趣旨は、「アイヌ文化の伝承者などを招へいし、アイヌ語や伝統的民族舞踊、木彫りなどを学習・鑑賞・体験しようとする事業に対して経費の一部を助成し、アイヌ文化の理解を促進する活動を援助する」[財団のあらまし 2002: 13]ことである。ここでいう「理解を促進する活動」は、一般にアイヌ文化を普及・啓発するというアイヌ新法の目的に照らし、アイヌの人々のみに限定されない日本に暮らすすべての人々を対象とした活動であると想定するのが妥当である。けれども、助成を受けたアシリッチェップノミについて、千歳支部の関係者は以下のように述べている。

アシリチェップノミは国内文化交流助成事業の助成を受けているが、これは文化の伝承ということに対して助成が出ている。つまり、市民に広くアイヌの生活儀式を見てもらうこと、見てもらって、参加してもらう、アイヌ文化を知ってもらうことが目的であり、それに対して助成が出ている。一方で、本来の、魚をとって暮らしていた頃の儀式では、神のみにその（祈り・感謝の）声が聞こえればよかった。支部会員の中にはそのような昔のアイヌの人々がやっていたとおりの儀式を再現したい、「見世物」にはしたくない、という人もいる。けれども、そのような文化の伝承は、事業の趣旨を正しく理解しているとはいえない⁽¹¹⁾。

上記の発言から、支部行事に関わるアイヌの人々やその他の関係者の間で、文化伝承の対象をどう捉えるのかという認識が異なっていることが推測できる。つまり、アイヌ新法の目的にもとづく文化伝承は、広く一般市民を対象としたものであるのに対し、あくまでアイヌ文化はアイヌの人々に最優先に伝承されるべきだと思える人も存在するということである。財団事業見直しのための調査結果においても、助成対象について、「アイヌに優先して欲しい」「多くのアイヌの人たちが、実践的に取り組めるような事業にしていきたい」という意見がみられる。けれども、助成の対象をアイヌの人々に優先していくと、アイヌ文化を広く普及・啓発していくというアイヌ

新法の目的にそぐわない事業になる可能性もある。このような意識には、独自の法律を制定するよう求めてきたアイヌの人々の意図と、アイヌ新法の主旨が異なっているという事実が反映されている。

また、20年来、アイヌ文化の伝承に携わる74歳の女性は、財団事業について次のように語る。

以前はアイヌの事(アイヌ文化に関わる活動)をするのにずっと貧乏をしながら、商売も投げ、借金もある状態で活動していた。それに比べたら、財団の事業によって助成がでるようになったので、いくらかはまし。けれども、財団の助成事業は、制限が多くてその分使いづらい。事業でやれることと、自分のやりたいことが違う。(アイヌ新法が制定されるまで)皆でやってきて、それから一段落したみたいない感じにいるけれども、それは決していいことではない。もっと頑張って、アイヌ新法に肉付けし、アイヌである人がみんな(アイヌ文化について)知る機会を作って欲しい。そして、現在のアイヌ新法でも「アイヌの人々が誇りをもって暮らせる社会」という目標を掲げているのだから、学校教育の中でも「人間が人間を差別して貶めて暮らすのは間違い」ということを(子供たちが)知る機会を作って欲しい⁽¹²⁾。

さらには、上記のような財団事業の現状に対する認識から、アイヌ新法の真意について、次のような話も聞かれた。

アイヌ新法制定の運動は、もともと生活向上を目指していた。ところが現行のアイヌ新法は内容がすり替り、文化の振興に焦点が当てられている。財団の助成事業によって、もともと一生懸命文化伝承活動をやっていた人は、例えば、アイヌ語講座の講師や手伝いをすることによって、助成を受けることができるようになった。それらの活動者たちはともすれば、アイヌ新法に満足してしまうかもしれない。それはあくまで1部の人にはしか当てはまらない。しかし、そのことによって、以前から熱心に活動していた人々の気持ちが満たされ、政府に対する生活向上を求める運動が沈静化することもありうる。行政が文化に着目したのは、そこに狙いがあるのではないか。けれども、アイヌ新法と生活向

上が結びついていない以上、満足してはいけない。自分たちの生活を向上させるためにもっとシビアに求めたほうがいい⁽¹³⁾。

財団事業とアイヌの人々の生活向上を結びつけたいというアイヌの人々の願いは、財団事業見直しについての意識調査の結果にも表れている。調査結果には「生活の保障がなくては参加しづらい。収入の道を考えて欲しい」「今後、経済的効果が盛り込まれる事業にしていきたい。」「講師の手当てのみ支給するのではなく、事業参加者の手当てを支給することが重要である。無支給のままでは参加者が現状の一途をたどると思われる」という意見がみられる。

財団事業の目的は、アイヌ文化を振興・普及することである。そのため、事業のなかには、アイヌ語の口承伝承者の育成なども含まれている。けれども、その事業の講師を引き受ける人も、受講者も生活のために各々仕事を持っているため、事業に参加している間の経済的な保障を必要としている。日常生活と文化伝承活動との両立という問題はアイヌ新法制定以前から文化伝承に関わる際の大きな障壁であった。けれども、この問題はアイヌ新法による施策によって解決されてはいない。

そもそもアイヌ新法自体がアイヌの人々の生活向上を目的としていないため、この問題は本来、財団事業の見直しのなかには含まれない課題である。けれども、アイヌの人々にとっては、財団事業を通して生活と文化伝承活動の両立という課題を実現していくことが、今ある現実的な手段であるとも考えられる。

(2) 財団事業のあり方とアイヌ新法の改正

現行のアイヌ新法では、アイヌ新法にもとづく施策は唯一の認定法人である財団によって行われなくてはならない規定である。さらに、財団は主務官庁である国土交通省と文化庁の監督のもと運営されている。現在、ウタリ協会は独自に文化伝承事業を実施している。そして、ウタリ協会が財団の事業に申請し、その助成を受けることは可能であっても、前記の財団事業に対する規定により、ウタリ協会と財団が別個に行っている類似事業（アイヌ語講座など）を共同で行うことはできない。けれども、ウタリ協会の秋田理事長は財団の事業とウタリ協会との関係について、次のように語る⁽¹⁴⁾。

平成9年によく制定されたアイヌ新法であったが、蓋を開けてみれば、監督官庁は国土交通省、施行機関として財団が設立された。ウタリ協会は蚊帳の外だった。アイヌ新法はアイヌ民族が13年もかけてできた一番の生命線であるのに、今は財団とウタリ協会は人格が違うから、それぞれ別個に活動している。財団とウタリ協会は密接な関係で、いわば車の両輪としてやっていくべきである。

また、秋田理事長は、財団事業を利用するアイヌの人々が1部に偏っていると指摘し、施策実施の方法を含めたアイヌ新法改正の必要性を主張している。

アイヌ新法ができて、財団が設立されたけれども、趣旨の徹底がなされていないために、非常に助成利用者が偏っている、ということが全道のアイヌの不満である。趣旨の徹底を図るためには、ウタリ協会も財団も協力して、どんな小さな支部でも財団の趣旨をしっかりと身につけて、事業を活用できるようにしなければならない。それをしなくては、何のためのアイヌ新法、財団なのかわからない。事業の実施も、趣旨の徹底もまだまだ中途半端である。助成が1部の人に偏っている状況は断じて許されない。これからが正念場である。現在は、法律の足りない部分や改善点も見えてきて、それに向けて取り組もうという時期である。予算不足を指摘する声も聞かれるが、足りないなら足りないで、薄く広く実施しなければならない。

また、財団による助成の対象についても、本来要求してきたような生活向上のために事業枠を変更・拡大することができるよう改正することが望まれていると語る。

今あるアイヌのなかには、仕事もなく、非常に苦しい生活を強いられているものもある。財団の助成も、そのような人々のために使えるようにしてほしい。「われわれは食べていけない。文化法ができたけれども、文化では食べていけない。せめて最低限、生活を向上させるために必要な施策をしてほしい」という一般のアイヌの声を、ウタリ協会の総会など、監督官庁の役人や代議員などの目の前で訴えなくてはならない。協会幹部がいくら訴えたところで、説得力がない。一般のアイヌの声を反映した意見を述べていることを示していかななくてはならない。

ウタリ協会の総会には、北海道知事や国土交通省の担当者をはじめ、様々な行政関係者も出席する。また、国会議員など政界の要人も毎回招待されている。秋田理事長は、そのような条件があるにもかかわらず、総会に参加する支部の代表者たちからなかなか、アイヌ新法改正の必要性を訴える声があがらないことを、ウタリ協会内部の問題としてあげている。アイヌ新法制定後、イオル再生構想以外に、アイヌの人々に対する政策についての議論が新聞の紙面を賑わすことはあまりない。今後、どのように生活向上施策の必要性を公に示していくかが課題とされている。

また、当初ウタリ協会が提出したアイヌ新法案では、日本国内に居住する全てのアイヌの人々に対する社会経済施策を行うことも必要施策のなかに含まれていた。ところが、有識者懇談会の報告の段階で、社会経済施策は、北海道が実施するウタリ福祉対策を継続することが望ましいとされ、アイヌ新法からは省かれた〔有識者懇談会 1996：7-8〕。けれども、北海道のウタリ福祉対策は道外在住のアイヌの人々は適応されない。道外のアイヌの人々に福祉が行き渡らないことも問題の一端としてあわせて指摘されている⁽¹⁵⁾。

2. 先住権とアイヌ新法

アイヌ新法制定によって、アイヌの人々を「先住民族」と認め、「先住権」を根拠としてアイヌの人々が要求する教育、文化、社会経済的な様々な施策を行っていくことが明記されるかどうかということは、新法制定運動に参加してきたアイヌの人々の最大の関心事であった。けれども、1997年に制定されたアイヌ新法は、文化に限定した法律であり、アイヌの人々の要求を満たすものではなかった。そのような経緯から、アイヌ新法は、日本の中での先住権の扱われ方という問題やアイヌの人々の先住民としての認知の問題と結び付けられて語られる。

ウタリ協会札幌支部の阿部一司支部長は、現行のアイヌ新法について、アイヌの人々を先住民族として認めず、先住権を根拠としないという点を批判し、次のように語る⁽¹⁶⁾。

アイヌ新法というのは元参議院議員の萱野茂さんが称したように、「若芽」である。私たちは 1984 年に 6 つの事（アイヌの人権宣言、自立化基金、教育・文化施策などを含む）を要求した。今のアイヌ新法は私たちが要求していた 6 項目の

うち 6 分の 1 も満たしてはいない。先住権を根拠とした、もともと要求していた法律を作ることが私たちの考え方だ。だから、アイヌ新法の制度の面で助成金云々といっているけれど、私たちにとっては全く論外、これは日本の国のための法律でアイヌのための法律ではない。

私たちは、2004 年、国連総会において先住民の権利に関する国連宣言が採択されると同時に、アイヌ新法を変えていくという考え方を根底に持っている。

さらに続けて、アイヌ新法制定の経緯やその内容について、以下の点を指摘する。

「アイヌ新法は誰が決めたか」これは日本人が決めたんですね。日本の学者先生や日本の国が法律を全部作って、「おまえたちこれでどうだ」って感じですよ。だから、私たちは 1996 年に有識者懇談会の答申が出たときに、「冗談じゃない、こんなもの飲めるか」と、反対したの。先住権の 1 つも入ってますか、とね。

このアイヌ文化振興法を利用するのはアイヌだけではありません。日本の国の誰でも利用できる。日本という国には、たくさんの民族がいるのは事実だから、その 1 つであるアイヌ民族に対しても、アイヌ新法に規定されるような文化を自分たちでしっかりやりなさい、がんばんなさい、そうすることは日本の民族にとって、日本の国にとって良いことだ。発想はそこにあるのです。だから、そういう意味で作られた 1997 年の法律は、アイヌのための法律ではないのです。日本の国のための日本人のための法律なんです、アイヌ新法は今。そうではなくて本当の意味のアイヌ民族のための法律、自分たちが自分たちのことをやる、そのための法律になっていない。だから、早く改正されなければいけない。

さらには、アイヌ新法の中で扱われる文化の内容や、アイヌの人々の文化伝承と日本政府の政策とのかかわり方についても、以下のように語る。

アイヌ新法でいう文化というのは、歌や踊りだとか、刺繍、木彫り、こんなものしかない。アイヌ語教室も少しやっているけれどもね。本当の意味の文化ってそういうことではない。例えば、広辞苑を引くと、文化とは「人間が自然に手をくわえてできたもの・心両面の成果、衣食住をはじめ、技術、学問、道徳、宗教、政

治、生活様式、生活形成の様式、内容をふくむもの」と書いてある。そうすると、文化というのは歌や踊り刺繍や木彫りだけですか。先ほどいったようなことが文化でしょう。ところが、歌ってなさい、踊ってなさい、木彫りしてなさい、では文化になりますか。しかも、それは日本の国が私たちに押し付けるものではないですね。

そして、以上のようにアイヌ新法を批判し、当初からの要求を達成しようとする根拠として「先住権」を掲げる。

これだけ話す根拠は何かといえば、2004年の先住民の権利に関する世界宣言をはじめとして、今国際的にいわれている「先住権」です。「先住権」とは、1つは土地に対する権利。2つ目は、その土地にある資源の権利。3つ目は自分たちの文化を、伝統的な文化を維持し、発展させていく権利。4つ目は自決権、民族自決権ともいうけれども。そのような権利を持つためには、まず、日本の中で自分たちをアイヌ民族として、アイヌのことはアイヌが決めるんだってことを認知してもらわなくてはならない。

ウタリ協会の秋田理事長も、先住民の権利に関する世界宣言採択後の日本政府の動向に注目する。

1960～1970年代、世界の大国は同化政策があたりまえだと思っていた。しかし、少数派の文化・言語を奪うのは間違っている。1980年代に入り、そのような考え方が主流になったことにより、少数民族に対する同化政策を掲げたILO第107号条約が改正された。しかし、改正後の169号条約に日本政府はいまだ批准していない。ところが、先住民の権利に関する世界宣言は、ILO169号条約批准の有無に関わらずILOの基準を下回ってはいけないということが条文に明記されることになっている。アイヌ新法のなかにも、世界の情勢が変わった時々、それに対応するべきということが書いてある。もちろん、（宣言について検討がなされている国連先住民作業部会では）多国籍大企業、各国政府、先住民の代表で話し合っているから、（先住民側の主張は）みんな外されるけど、2004年に国連総会で採択

された折には、その権利宣言を軸にして、再出発しなくてはならない⁽¹⁷⁾。

日本政府による先住権の認定とアイヌの人々の今後の課題について意見が聞かれるのはウタリ協会の会員からだけではない。アイヌの人々の日常生活に深く関わる北海道平取町役場のウタリ対策担当者も、次のように述べている⁽¹⁸⁾。

アイヌの人々はアイヌ新法制定運動のなかで、アイヌ民族として先住権を訴えてきた。しかし、現在の日本において、アイヌの人々の先住民としての位置付けはどうなっているのか。アイヌの人々というのは、先住していた人です。明治期、交易しながら生活していたところに、開拓団（和人）が入ってきて、生活を奪われた。同化政策のなかで、締め付けられ、差別・貧困を経験し、一方では、給与地を与えられ、勸農政策が進められた。そういう状況の中で、生活、教育、文化などに対する国家（日本政府）の責任を追及してきた。先ほどいったような過去を鑑みた政策を求めてきたにもかかわらず、日本の国は先住権を認めていません。アイヌの人々の声は、日本政府になかなかうまく届かない。他方、司法の判決では平成9年に二風谷裁判（アイヌ文化に追い討ちをかけるダム建設に反対し）で先住権が認められた。アイヌ文化振興法では、付帯決議で先住性が認められたのみです。それでは今後どうするのか、まず、アイヌの人々の生活を世界の人々に認めてもらうことから始めなくてはいけない。国連先住民の10年というのがあって、2004年の先住民宣言をして、日本政府がどう対応するか、きちんと対策が行われるかが注目されている。

現在までのところ、日本政府は先住民の存在を認めず、先住権に対しても同様の姿勢をとり続けている。また、日本国内においてもメディアが先住民の世界会議の様子を大々的に取り上げるようなことはなく、総じて一般の意識も高まる気配はない。したがって、先住民としての認知を求めるアイヌの人々の取り組みは依然として厳しい状況に置かれている。

第5章 先住権の行方と新法の位置付け

本章では、第4章で整理したアイヌ新法と先住権についての語りからアイヌ新法の位置付けを考察する。とくに、現在のアイヌ文化の伝承におけるアイヌ新法の意義、また、日本における先住権の行方とアイヌ新法とのかかわりという視点から考察を試みる。

1. 文化伝承におけるアイヌ新法の意義

(1) アイヌ新法による文化伝承

1960年代まで、アイヌの人々はその他の先住民と同じように滅びゆく民族として認識されてきた。そのため、アイヌ文化は博物館に展示する飾り物、ディスプレイする対象として主に非アイヌの研究者によって研究されてきた。しかし、1970年代にアイヌ文化復興運動が展開されるようになると、博物館に保存・展示される先祖の遺品、遺骨を自らの手に取り戻そうという動きがみられるようになる。博物館から奪われた文化を取り戻し、生きた文化を継承するという認識がアイヌの人々の間に生まれたのである。

現在、アイヌ文化に携わるアイヌの人々の間には、生活儀式や伝統芸能（アイヌ語の口承歌謡、刺繍、工芸品）を復元するとともに、そこにアイヌの精神文化や価値、自然観などを読み取ろうとする意識が存在する。また、文化伝承者の高齢化が憂慮され、緊急に伝承者を養成する必要性が生じている。そのような状況があるなかで制定されたアイヌ新法は、アイヌ文化や伝統などの振興・普及を目的に掲げ、アイヌ文化にかかわりをもつ個人や団体に様々な助成を行っている。またその事業内容は多分に、アイヌ文化の伝承という要素を含んでいる。けれども、アイヌ新法が想定する「伝承」のあり方とその対象は、アイヌの人々のそれと必ずしも一致しないことは、筆者の行ったインタビューやフィールドワークの結果からも明らかである。

アイヌ新法は、アイヌ文化やその伝統を一般に広く伝承することを目的としているが、それはある意味で文化を見世物にするという要素が発生する。アイヌ文化に対する知識がまったくない一般市民に理解してもらうためには、はじめてでもわかりやすい構成の儀式にするため手順を簡素化し、パフォーマンス性の高い踊りを踊る必要が

でてくる。しかし、アイヌの人々のなかでも、アイヌ文化に精通している人は本の一握りである。アイヌの人々自身もアイヌ文化を学ばなくてはその習得ができない状況にあって、簡素化、単純化を優先した文化伝承を行うことは、文化伝承そのものが断片化されてしまう危険性をはらんでいる。そのため、アイヌの人々に優先した文化伝承事業を求める声が絶えないのである。

また、ウタリ協会千歳支部が毎年催しているアシリチェップノミという行事では、司祭を非アイヌの研究者に依頼し、参加者は行事当日に手ほどきを受けながら、儀式を執り行っている。年に一度だけ行事の手順や司祭の祝詞を聞いたところで、全てを覚えきれはらずはなく、行事を主催する支部のなかで儀式を執り行う技能が伝承される可能性はきわめて小さい。財団の助成事業では、アイヌ語学習、口承伝承者の育成など、儀式を執り行うために必要な技能を、それぞれ別個の事業として実施している。財団の事業を利用し、アシリチェップノミに必要な技能を修得するためには、それぞれの事業に申請し、許可を得て助成を受けなくてはならない。そのような助成のあり方では、総合的に1人の人間がアイヌ文化を学び、身に付けるために膨大な時間を必要とすることになる。財団事業を自分がやりたい文化活動が一致しないという声が聞かれるのは、このような事業のあり方による。

以上のように、現在のアイヌ新法の範囲内での文化伝承は、アイヌの人々が望むものとは性質の異なったものであるとの認識が示されている。

(2) 文化伝承におけるアイヌ新法の意義

北海道白老町のアイヌ民族博物館の例が示すように、観光のなかでの文化伝承という、一見アイヌ新法とは関わりのない視点からも、アイヌ新法の意義を問うことができる。

アイヌ民族博物館では開館収入が減少し、財政再建の道を探っている。その状況は、博物館に踊り手として雇われている、いわばアイヌの古式舞踊などのプロともいえる人々が、仕事として文化を伝承するという文化伝承のあり方にも影響を及ぼしている。お金がなくては生きていけないため、観光客受けする内容の演目を踊る必要がある一方で、見世物にしたいくないというジレンマを抱える踊り手や学芸員も存在する。観光のなかでの文化伝承の存続が以前よりも難しくなるなか、関係者の間ではアイヌ文化は「文化伝承の曲がり角」にたっているという危機感が持たれている。また、危

機感のなかから、誰が最終的に文化伝承の責任を負うのかという問いが投げかけられている。

アイヌ新法は、最終的にアイヌ文化を振興することにより、日本の多様で豊かな文化に寄与することを目的としている。目的自体は、アイヌの人々の要望に答えるものではない。けれども、アイヌ新法の規定により政府レベルでアイヌ文化振興のための基本方針が策定され、それにもとづく施策によってアイヌ文化の伝承が行われていることも事実である。そのような現状は、観光の現場から発せられる、文化伝承の責任を誰が負うのかという問いに対する1つの答えを提示するものである。

アイヌ新法は、アイヌの人々のみを対象にする法律ではない。しかし、職業として文化を伝承することが困難となってきた一方、一般のアイヌの人々にとっても日常生活と文化伝承活動への参加の両立がいまだ課題とされる現在において、アイヌ新法による財団の助成事業がアイヌ文化の伝承に貢献する可能性を否定することはできない。

現在のアイヌ新法の範囲内で実施される財団の助成事業については、アイヌ文化の伝承に果たす役割が懸念されるところではある。しかしながら、政府の施策によってアイヌ文化が振興されること自体は、今後のアイヌ文化の伝承において重要な役割を果たす可能性も十分にある。アイヌ文化の伝承という文脈におけるアイヌ新法の意義は、アイヌ新法の今後のあり方に依存する。また、そのあり方も今後のアイヌ新法の改正や財団事業の見直しがどのように行われるのかによって方向性が変わってくる。現状ではアイヌ新法は、アイヌの人々にとって意義があるものになっているとはいいがたい。その点において、アイヌ新法はアイヌ文化の伝承と日本政府の施策とのかかわり方を提示するものさしであるといえる。結局、現時点で文化伝承におけるアイヌ新法の意義を見定めることは困難であろう。

2. 先住権の行方とアイヌ新法

(1) 「先住民族・アイヌ」とアイヌ新法

アイヌ新法では、アイヌの人々が誇りをもって暮らせる社会を実現すること目標に掲げている。誇りをもって暮らせる社会ということばが何をさすのか、アイヌ新法の条文から読み取ることはいできない。けれども、結局、そのような社会を実現するためには、アイヌの人々に対する施策のあり方や、日本社会のなかでのアイヌの人々の位

位置付けを明らかにすることが重要である。

現在まで、日本政府は国際的な場で、アイヌの人々は少数民族であることを認めながらも、日本の他の国民と等しく、日本国憲法に規定された人権を享受する日本人であることには変わらず、憲法の範囲内で自文化を享有する権利を妨げられないとの認識を示している。しかし、翻って日本国内では、政府のそのような認識とは裏腹に、アイヌの人々の中から、アイヌの人々に対する政府の曖昧な認識を改めさせようとする声も聞かれる。

アイヌ新法が文化に限定した内容であること、アイヌ新法を通じて先住民としての認知や先住権を根拠とした様々な権利の認定がなされなかったことに対し、現在もその改正と認知が求められている。そのような意識がアイヌの人々にみられる限りにおいて、日本政府は引き続き見解を示していく必要がある。また、アイヌの人々や行政関係者の間で、2004年の先住民の権利に関する世界宣言後の日本政府の動向が注目されていることも、アイヌの人々の根本的な要求が実現されていないという事実に立ち返って受け止められなくてはならない。

ウタリ協会札幌支部の阿部支部長が語ったように、「先住民族・アイヌ」にとってのアイヌ新法は「若芽」であり、「先住民族・アイヌ」と日本政府との新たな関係の第1歩として積極的に位置付けられる場合もある。けれども同時に、先住権を根拠とした権利が明記されない、先住民としてのアイヌに対する法律ではない現行のアイヌ新法は、「先住民族・アイヌ」の自立を確立するという語りにおいては、無価値に近い位置付けをなされることさえある。

日本政府による先住権の認定という問題とのかかわりにおいて、アイヌ新法はアイヌの人々の当初の要求を実現する足がかりに過ぎないと認識される。つまり、現代日本社会におけるアイヌ新法の位置付けは、日本における先住権の行方と深く関係しているといえる。

(2) 日本における先住権の行方

現在、日本社会に暮らすアイヌの人々の権利は、当然、日本の憲法や様々な法律に規定される諸権利に等しい。そして、日本国憲法の条文のなかに先住権の文字を探することが不可能であるように、日本社会では先住権は認められていない。その原因は、明治政府以降の日本において先住、後住という事実関係は重要視されず、日本が領有

宣言をした土地に暮らす人々は全て日本の国籍に編入され、日本国民として登録されたという経緯にもとめることができる。

上記のような経緯により明治以降の日本社会に組み込まれたアイヌの人々は、マオリにとってのワイタング条約や、アメリカインディアンにとっての英王詔書のように、権利を求め交渉する際の根拠を提示する材料を何も持たない。しかしながら、ウタリ協会の関係者からは、アイヌ新法制定以後も引き続き日本社会における先住民としての認知を追求し、国際的な先住民運動にも積極的に参加していく意向が示されている。

アイヌの人々や、先住権に対する認識を曖昧にしたままアイヌ新法を制定し、アイヌ文化の伝承の一端を担う施策を実施する日本政府の選択は、結果的にアイヌの人々に対して政治的交渉の窓口を開いたといえる。なぜなら、アイヌ新法が制定されたことにより、先住民としての認知と先住権を根拠とした権利の確立を求めるアイヌの人々は、アイヌ新法を材料として政府を交渉の席に着かせることが可能になったからである。

結局、日本政府はアイヌ新法を制定することによって、今まで表立って議論されることのなかったアイヌ文化の伝承に対する責任の所在や、ひいてはアイヌの人々と日本社会とのかかわりを考え直なくてはならない状況を自ら作り出してしまったといえよう。

今のところ、日本のなかで先住権を主張しているのは主にアイヌの人々である。したがって、日本における先住権の行方は、アイヌの人々が先住民として認められるかどうかという問題に大きくかかわっている。また、アイヌ新法は、今後、法律の改正や法律にもとづく施策内容の見直しによって、先住権の1部である文化享有権を保障する法律となる可能性がある。そのような可能性を考慮すると、日本における先住権の行方とアイヌ新法の今後の動向は分かちがたく結びついている。

終章

本論の目的は、先住民を内包する国の政府が実施する施策や、その背景にある先住民政策・法律の語られ方を整理したうえで、その位置付けをし、当該国家の対内的な政策や法律が先住民の国内での位置付けに及ぼす影響について、主に人類学的視野から明らかにすることであった。終章では、第5章までの考察結果をもとに、この目的に対する結論を述べる。

1. 日本における先住権の成立条件

当初、ウタリ協会が決議したアイヌ新法案は、あくまでそれまでの日本政府のアイヌの人々に対する同化政策や、同化政策によって他の住民とアイヌの人々の生活に経済的社会的格差が存在することを踏まえて、アイヌの人々に対する特別立法が必要であるとの趣旨にもとづき作成されている。当時の野村理事長がウタリ協会が編纂した「アイヌ史 活動史編」の刊行に寄せた前文の中で、

北海道ウタリ協会は、近年になってから「アイヌ民族に関する法律」を求めるにあたり、アイヌ民族を日本の先住・少数民族として認めよと政府に訴えていますが、そもそも、アイヌ民族自らが先住あるいは少数民族と言い出したわけではありません。「和人」「ロシア人」との相対的な関係において、むしろ多数者の側からの意味合いで表現され、使われたものなのです[北海道ウタリ協会 1994:1]。

と述べているように、もともとは、極めてアイヌに特有の状況と現在までの日本政府の対応に鑑みて、それに見合う対策を講ぜよとの要望であったと考えられる。

むしろ、アイヌ新法案を総会決議した後、内外による検討をへて、先住権を根拠とした先住民としての権利を求めていくという意味合いが生じた、強くなったと考えることが妥当である。アイヌの人々はそのような過程を通過しながら、自らを先住民として積極的に認識するようになったといえる。換言すれば、アイヌの人々が先住民になったのは、ここ20年以内のできごとであるということだ。そのような見方でアイヌの人々の運動を捉えたと、先住権についての国際的な議論を後ろ盾に話し合いを進め

ていこうとするほど、返って日本政府ひいてはここ 100 年間の和人とアイヌの人々との関わりの中で起こってきた出来事の反省や、その反省にもとづく施策、法律を求めるといふ当初の意味合いがかすんでしまっている感も否めない。そのような意味において、今は、日本におけるアイヌの人々の位置付けを再考し、状況を改善するという問題意識を問い直す時期にさしかかっているといえる。

日本政府は国際的に先住民の定義が曖昧であることを理由に先住民や先住権の認知を回避し、そのうえでアイヌの人々は国際的に議論されている先住民には当てはまらないという見解を示している。ウタリ協会が 1984 年に新法制定運動を開始してからすでに約 20 年が経過し、1997 年にアイヌ新法が制定されるも、日本政府の見解は大して変化していない。確かに、アイヌの人々と日本政府の関係を先住民と当該政府との問題として捉え、基本的人権として先住権を根拠とした集団的権利の保障を求めていくことは、現在の国際社会の動向に照らして妥当であるといえるかもしれない。

けれども、ヘンリがいうように、「先住民の法的地位と権利は国別の法伝統と文化・社会的状況に応じて個別的に審議され認定され成立するもの」[ヘンリ 1998:252]で、「先住権があるかないかということは問題ではなく、先住権を成立させるかさせないかということが問題」[ibid 254]なのであり、「先住権を含めて、どの権利をも成立させるのは、権力を握っているマジョリティ社会である」[ibid 254]とするならば、アイヌの人々と日本政府との関係も、国際的な議論とは別に、両者間の固有の問題としてその方向性を模索するべきである。そのような認識のもとにたって初めて、日本における先住権の行方がみえてくるのではないだろうか。

また、そのような認識にもとづいて考えるならば、曖昧ではあってもアイヌの人々を他の日本人とは異なった存在として認める日本政府の認識を示唆している点で、アイヌ新法は日本における先住権成立の可能性をはかる判断材料として位置付けられる。

そして、日本の現状を考慮したうえでアイヌの人々に対する施策を検討した場合、アイヌ文化の振興や普及を通じ、アイヌの人々の民族的な誇りが尊重される社会を実現することが、関係者の間にあるいわゆる「先住権」をめぐる様々な要望に今日日本という国として具体的に応える道[有識者懇談会 1996:7-8]であるとするなら、アイヌ新法を通じてこそ、日本における先住権が実現されることになる。

先住権にもとづく諸権利をもとめて制定された法律の内容が文化振興に限定したも

のになる程度の認識しか日本政府にはないという事実を認め、日本国内の一般的な認識から離れた議論をせず、現在与えられている条件（アイヌ新法）をもとにアイヌの人々と日本政府とに固有の先住権を成立させることによって、アイヌの人々の要求を実現させることが具体的な選択肢であると考えられる。

2. 結論

さて、本論の目的に対する結論は以下の通りである。

まず、当該国家の政府が先住民に対し何らかの政策を講じることは、どのような認識にもとづくかは別として（同化か共生か、など）、特別な対応を必要とする集団を内包しているということを当該国家が認めたことを意味する。当該政府が先住民に対する政策を何も講じないということは、その存在をないものと認識しているということに等しい。例えば先住権を主張したくとも、主張する相手としての当該政府が先住民の存在を認めなければ、交渉することもできないのである。現在は、国際的な議論が各国の先住民の活動を後押しするような風潮も生まれている。けれども、日本を含むアジア・太平洋地域やアフリカ地域では、依然として先住民の存在を認めない国が多い。それらの国に内包される先住民は、当該政府によって存在を無視され、先住権を主張することもままならない。つまり、当該政府が政策を講じ、先住民に対する法律を制定するという行為によって、当該国家における先住民の位置付けが明らかにされることになる。

また、「日本は単一民族である」など、その国家の歴史的経緯にもとづき流布している様々な言説が、それらの政策や法律の方向性を左右することもある。本論で取り上げた日本におけるアイヌ新法も、結局は日本社会のなかでアイヌの人々がどのように認識されているのかにもとづき位置付けられる。日本では、いまだに単一民族論が一般に受け入れられており、政治家の発言の節々にもその言説の陰がのぞくことがしばしばである。そのような条件のもとで制定されたアイヌ新法は、極めて曖昧なアイヌの人々の日本社会における位置付けを如実に物語ったものになっている。

今日、先住民問題に関する先進国においても、その国家の主権に優越して先住民の権利を認めるものはない。したがって、当該政府の対先住民政策や先住民に対して制定された法律によって、当該国家内での先住民の法的地位が明らかにされる。

よって、当該国家における対先住民政策や先住民に対して制定された法律は、当該

国家内での先住民の位置付けを反映したものであるといえる。結局、それらの政策や法律によって示された国内での法的地位を基準として、当該政府との関係性を改めていく作業が、当該国家と先住民に固有の先住権を成立させることにつながるのであるといえよう。

注

- (1) 国連では、政治的自決権の主体を示す *peoples* という表現を避けて、*populations* という言葉を用いている場合もある。
- (2) 「権原」(*title*) という法律用語は、ある財産(特に不動産)を享有する権利の発生原因、またその権利の正当性を立証する根拠を意味する。つまり、単なる所有権そのものではなく、所有権が生じる原因、および、所有権から派生する諸々の権利を包括する概念である。「先住権原」という用語には、ある日 T 人が特定の土地と固有のつながりを持って生活していたという事実こそ、のちに入植者によって占有されたその土地について、その人々(先住民族)が、たとえ証文がなくとも、自分たちこそ本来の領有者であると主張する法的根拠足りうる、という考え方が反映されている[細川 1994 : 42]。
- (3) 2002 年 11 月 12 日に、筆者が北海道庁環境生活部総務課アイヌ施策推進室の長浦氏に対して行った聞き取り調査による。
- (4) 2002 年 11 月 23 日に、筆者が北海道白老町の財団法人アイヌ民族博物館を訪れ、館長の中村斎氏に対して行った聞き取り調査による。
- (5) 2002 年 9 月 10 日に、北海道千歳市蘭越にあるウタリ生活館を訪れ、ウタリ生活相談員の高田幸道氏に対して行った聞き取り調査による。
- (6) 2002 年 11 月 13 日に筆者が北海道札幌市にあるウタリ協会の本部を訪れて、事務局の佐藤幸雄氏、阿部範幸氏に対して行った聞き取り調査による。
- (7) 2002 年 9 月 2 日に行われたウタリ協会千歳支部のアシリチェップノミの見学のため、準備期間(8 月 25,31、9 月 1 日)と当日の 4 日間フィールドワークを行った際に、参加していた男性会員から聞き取りした結果による。
- (8) ウタリ協会千歳支部の石辺支部長は司祭として儀式を執り行うことができたが、都合が悪く欠席していたため、研究者に依頼したようである。
- (9) (4) に同じ。
- (10) 2002 年 11 月 22 日に筆者が北海道白老町役場を訪れ、生活環境課参事の久慈幸男氏に対して聞き取り調査を行った。
- (11) 2002 年 11 月 11 日に再び、北海道千歳市蘭越のウタリ生活館に、ウタリ生活相談員の高田幸道氏を訪れた際の聞き取り調査による。
- (12) 2002 年 11 月 12 日に、北海道千歳市蘭越在住のアイヌ文化伝承者中本ムツ子氏を訪ねて行った聞き取り調査による。
- (13) (11) に同じ。
- (14) 2002 年 11 月 19 日、ウタリ協会の理事長を務める秋田春蔵氏を訪問し、聞き取り調査を行った。
- (15) (14) に同じ。
- (16) 2002 年 11 月 24 日、筆者がウタリ協会札幌支部の阿部一司支部長に行った聞き取り調査による。
- (17) 筆者が調べたところによると、アイヌ新法の中にそのような表記はみられないが、付帯決議のなかには、「アイヌの人々の人権の擁護と啓発に関しては、『人種差別撤廃条約』の批准、『人権教育のための国連 10 年』などの趣旨を尊重し、所要の施策を講ずるよう務めること」とされている。秋田氏が指摘したのは、このことだったと考えられる。
- (18) 2002 年 11 月 25 日、筆者が北海道平取町を訪れ、ウタリ協会平取支部の支部長川奈野惣七宅で、川奈野氏と町役場町民課ウタリ対策室の山岸俊紀室長に聞き取り調査を行った。

参考文献

上村英明

- 1995 「『国際先住民年』とアジア・太平洋の先住民族」解放出版社編『アジアの先住民族』 pp.222-238、解放出版社。
- 1997 「二風谷ダム判決とアイヌ新法の大きな距離」『週刊金曜日』5(16)：24-27。
- 1998 「日本の先住民族問題と国際政治」越路正巳編『21世紀の主権、人権および民族自決権』 pp.209-224、未来社。

内堀基光

- 1997 「民族の意味論」青木保他編『岩波講座 文化人類学 5 民族の生成と論理』 pp.3-38。

河野本道

- 1998 「現代のアイヌ民族」清水昭俊編『周辺民族の現在』 pp.152-168、世界思想社。
- 1999 「『アイヌ』—その再認識」北海道出版企画センター。

菊池勇夫

- 1994 『アイヌ民族と日本人』朝日新聞社。

国会図書館調査立法考査局

- 1993 『外国の立法』紀伊国屋書店。

札幌学院大学人文学部

- 1997 『アイヌ文化の現在』札幌学院大学人文学部。

清水強志

- 2001 「ウタリ社会における『統合』とディスタンクション」松本和良・江川直子編『アイヌ民族とエスニシティの社会学』 pp.209-233、学文社。

新保満

- 1995 「『無人の大陸』の神話を打ち破る」解放出版社編『アジアの先住民族』 pp.167 - 88、解放出版社。

スタベンハーゲン、R.

-
- 1995 『エスニック問題と国際社会』加藤一夫監訳、お茶の水書房。(This volume is a translation of The Ethnic Question: Conflicts, Development and Human Rights. Tokyo, New York, Paris: the United Nations University Press.)

苑原俊明

- 1993 「先住民と政治的自決権」『八千代国際大学紀要 国際研究論集』6(1): 2-41。

田村貞雄

- 1992 「内国植民地としての北海道」大江他編『岩波講座 近代日本と植民地 1 植民地帝国日本』pp.87-99、岩波書店

常本照樹

- 1997 「アイヌ新法の意義と先住民族の権利」『法律時報』69(9): 2-5。

中村睦男

- 1990a 「アイヌ特別立法の成立とその展開」杉原泰雄他編『平和と国際協調の憲法学』pp.325-345、勁草書房。

- 1990b 「『先住民の同化から自立へ』の道を選択する」『法学セミナー』44(4): 14-17。

花崎皋平

- 1998 「共生の理念と現実」佐伯胖・黒崎勲編『岩波講座 現代の教育 5 一危機と改革一 共生の教育』pp.3-25、岩波書店。

バーガー、J.

- 1992 『世界の先住民族』真実一美他訳、明石書店。(Julian Burger, 1987, Report from the frontier. Ltd. in UK and Cultural Survival Inc. in USA: Zed Books.)

平松紘・申恵丰・ジェラルド・P・マクリン

- 2000 『ニュージーランド先住民 マオリの人権と文化』明石書店。

スチュアートヘンリ

- 1997 「先住民運動—その歴史、展開、現状と展望—」青木保他編『岩波講座 文化人類学 6 紛争と運動』pp. 231-255、岩波書店。

- 1998 「先住民が成立する条件」清水昭俊編『周辺民族の現在』pp.235-263。

(社)北海道ウタリ協会

- 1994 『アイヌ史 活動史編』北海道出版企画センター。

細川弘明

- 1994 「アボリジニーの先住権をめぐる新たな状況 —マボ判決、先住民権原法、

保谷野初子

- 2002 「アイヌ民族への“償い”の言葉に代えた歴史的判決」『法学セミナー』47(3): 77-80。

ホン、E.

- 1989 『サラワクの先住民 消えゆく森に生きる』北井一・原後雄太訳、法政大学出版局。(Evelyne Hong, 1987, *Natives of Sarawak: Survival in Borneo's Vanishing Forests.*)

吉川和宏

- 1995 「先住権の保障—アボリジニとアイヌ民族—」『東海法学』14: 197-240。

山本草二

- 1999 『国際条約集』有斐閣。

【参照資料】

- 『報告書』1996 ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会。
- 『アイヌ民族に関する新法問題について—資料編—』1988 ウタリ問題懇話会。
- 『平成13年度 財団の活動』2001 財団法人アイヌ文化振興・研究推進機構。
- 『財団のあらまし』2002 財団法人アイヌ文化振興・研究推進機構。
- 『北海道ウタリ協会のあらまし』2002 (社)北海道ウタリ協会
- 『アイヌ文化振興法関連事業フォローアップ検討資料』2001 (社)北海道ウタリ協会。
- 『先駆者の集い 合本復刻』2002 (社)北海道ウタリ協会
- 『アイヌ民族を理解するために』1990 北海道環境生活部総務課アイヌ施策推進室。
- 『北海道ウタリ生活実態調査 報告書』1999 北海道環境生活部。

英文サマリー

The sense of “The AINU Shinpou” in modern Japanese society

The purpose of this thesis is to analyze and develop the way the internal policies and the legislation exert influence on the coexistent relations between indigenous peoples in the modern states.

From the beginning of 1980s, the discussion about the rights of the indigenous peoples became the issue in the international society, as the public came to know and understand their historical background, which they have been deprived their lands, losing their traditional life styles, and destroyed community systems under the control of invaders. In the discussion, they focused on the right of former inhabitants in terms of political self-determination, repossession of the lands and recovery of their traditions.

Now the working group of indigenous populations (WGIP) arranges “Universal Declaration on Indigenous Rights”. The declaration will be adopted at the UN general assembly in 2004.

The series of these events shows a contradiction of the system of modern nation-state. It reveals that it must be difficult for several groups who have different cultural and ethnic backgrounds to coexist in harmony within modern nation system.

In the case of Japan, the AINU people are known as indigenous people who mainly inhabit in Hokkaido district. Affected by such an international trend, a new act was established in Japan, which called “AINU Shinpou” in 1997. It aims at promoting and popularizing of traditions and culture of the AINU among Japanese citizens. However the act is criticized by the AINU people, some scholars, advocates of human rights.

Therefore, taking this act for instant, this thesis examine the effect of the domestic policies and the laws of the concerned states for indigenous peoples, the concerned governments, district officers who are in charge of dealing with the issue of indigenous peoples, mainly from a standpoint of anthropology.

謝辞

はじめに、計画性のない筆者の論文執筆に対し、忍耐強くご指導くださった担当教官、関根久雄先生に改めてお礼申し上げます。

本論を執筆するにあたり、色々な方にお世話になった。とくに、北海道でのフィールドワークやインタビューの際には、多くの方のご厚意によって、大変貴重なお話を伺うことができた。石辺勝行支部長をはじめとするウタリ協会千歳支部の方々、同会本部事務局の佐藤幸雄氏、阿部範幸氏、秋田春蔵理事長、平取支部の川奈野惣七支部長、平取町役場ウタリ対策室長の山岸俊紀氏、北海道庁環境生活部アイヌ施策推進室の長浦氏、田中氏、アイヌ文化振興・研究推進機構の谷氏、白老町生活環境課の久慈幸男氏、財）アイヌ民族博物館館長の中村斎氏に厚くお礼申し上げる。

なかでも、千歳市ウタリ生活相談員の高田幸道氏には 2 回にわたる北海道滞在中、度重なる筆者の相談に快く応じてくださったことを改めて感謝申し上げます。

北海道での聞き取り調査の間、和人であると自覚する筆者が、アイヌの人々について何らかの発言し、「研究の対象」とすることに対し、少なからず罪悪感を覚えた。それは、自分の「ルーツ」がどこにあるかは別として、自分が侵略した和人社会の側に属しているという意識を持っていたからである。そのような意識を持ちつつも、この論文を最後まで書き終えることができたのは、調査にご協力くださった方々の、インタビューに対する真摯な対応と、温かい励ましに応えたいという思いがあったからである。

現在、アイヌの人々が求める先住民としての地位と権利を実現するためには、少なからず多数者である和人社会の世論を動かすことが重要であり、現実として和人とアイヌの人々が協力しなくてはその実現は不可能である。けれども、日本における先住民問題に対する認識は、決して高いとはいえない。そのような状況にあって、現在まで、そして、これらもアイヌの人々の権利回復へ向けて活動される様々な方々の今後のご活躍を心よりお祈り申し上げます。

2003 年 1 月

渡邊由香理

【資料 1】

アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律

(通称・アイヌ文化振興法)

公布・平成 9 年 5 月 14 日法律第 52 号

【目的】

第1条 この法律は、アイヌの人々の誇りの源泉であるアイヌの伝統及びアイヌ文化（以下「アイヌの伝統等」という）が置かれている状況にかんがみ、アイヌ文化の進行並びにアイヌの伝統等にかんする国民に対する知識の普及及び啓発（以下「アイヌ文化振興等」という）を図るための施策を推進することにより、アイヌの人々の民族としての誇りが尊重される社会の実現を図り、あわせて我が国の多様な文化の発展に寄与することを目的とする。

【定義】

第2条 この法律において「アイヌ文化」とは、アイヌ語並びにアイヌにおいて継承されてきた音楽、舞踊、工芸その他の文化的所産及びこれらから発展した文化的所産をいう。

【国及び地方公共団体の責務】

第3条 国は、アイヌ文化を継承する者の育成、アイヌの伝統等に関する広報活動の充実、アイヌ文化の振興等に資する調査研究の推進その他アイヌ文化の振興等を図るための施策を推進するよう努めるとともに、地方公共団体が実施するアイヌ文化の振興等を図るための施策と推進するために必要な助言その他の措置を講ずるよう努めなければならない。

2 地方公共団体は、当該区域の社会的条件に応じ、アイヌ文化の振興等を図るための施策の実施に努めなければならない。

【施策における配慮】

第4条 国及び地方公共団体は、アイヌ文化の振興等を図るための施策を実施するにあたっては、アイヌの人々の自発的意思及び民族としての誇りを尊重するよう配慮するものとする

【基本方針】

第5条 内閣総理大臣は、アイヌ文化の振興等を図るための施策に関する基本方針（以下「基本方針」という）を定めなければならない。

2 基本方針においては、次の事項について定めるものとする。

- 1 アイヌ文化の振興等に関する基本的な事項
- 2 アイヌ文化の振興を図るための施策に関する事項

3 アイヌの伝統等に関する国民に対する知識の普及及び啓発を図るための施策に関する事項

4 アイヌ文化の振興等に資する調査研究に関する事項

5 アイヌ文化の振興等を図るための施策の実施に際し配慮すべき重要事項

3 内閣総理大臣は、基本方針を定め、又はこれを変更しようとするときはあらかじめ、北海道開発庁長官及び文部大臣その他の関係行政機関の長に協議するとともに、次条第一項に規定する関係都道府県の意見を聴かなければならない。

4 内閣総理大臣は、基本方針を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表するとともに、次条第一項に規定する関係都道府県に送付しなければならない。

【基本計画】

第6条 その区域内の社会的条件に照らしてアイヌの文化の振興等を図るための施策を総合的に実施することが相当であると認められる政令で定める都道府県（以下「関係都道府県」という）は、基本方針に即して、関係都道府県におけるアイヌ文化の振興等を図るための施策に関する基本計画（以下「基本計画」という）を定めるものとする。

2 基本計画においては、次に掲げる事項について定めるものとする。

1 アイヌ文化の振興等に関する基本的な方針

2 アイヌ文化の振興を図るための施策の実施内容に関する事項

3 アイヌ文化の伝統等に関する住民に対する知識の普及及び啓発を図るための施策の実施内容に関する事項

4 その他アイヌの文化の振興等を図るための施策の実施に際し配慮すべき重要事項

3 関係都道府県は、基本計画を定め、又は変更したときは、遅滞なくこれを北海道開発庁長官及び文部大臣に対して提出するとともに、公表しなければならない。

4 北海道開発庁長官及び文部大臣は、基本計画の作成及び円滑な実施の促進のため、関係都道府県に対し必要な助言、勧告及び情報の提供を行うよ

う努めなければならない。

【指定等】

第7条 北海道開発庁長官及び文部大臣は、アイヌの文化の振興等を目的として設立された民法（明治29年法律第89号）第34条の規定による法人であつて、次条に規定する義務を適切かつ確実に行うことができると認められているものを、その申請により、全国に通じて一に限り、同条に規定する義務を行う者として指定することができる。

2 北海道開発庁長官及び文部大臣は、前項の規定による指定をしたときは、当該指定を受けたもの（以下「指定法人」という）の名称、住所及び事務所の所在地を公示しなければならない。

3 指定法人は、その名称、住所又は事務所の所在地を変更しようとするときは、あらかじめ、その旨を北海道開発庁長官及び文部大臣に届け出なければならない。

4 北海道開発庁長官及び文部大臣は、前項の規定による届出があつたときは、当該届出に係る事項を公示しなければならない。

【義務】

第8条 指定法人は、次に掲げる義務を行うものとする。

1 アイヌ文化を継承する者の育成その他のアイヌ文化の振興に関する業務を行うこと。

2 アイヌの伝統等に関する広報活動その他普及啓発を行うこと。

3 アイヌ文化の振興等に資する調査研究を行うこと。

4 アイヌ文化の振興、アイヌの伝統等に関する普及啓発又はアイヌ文化の振興等に資する調査研究を行う者に対して、助言、助成その他の援助を行うこと。

5 前各号に掲げるもののほか、アイヌ文化の振興等を図るために必要な業務を行うこと。

【事業計画等】

第9条 指定法人は、毎事業年度、総理府令・文部省令で定めるところにより、事業計画書及び収支予算書を作成し、北海道開発庁長官及び文部大臣に提出しなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 前項の事業計画書は、基本方針のないように即して定めなければならない。

3 指定法人は、総理府令・文部省令で定めるところにより、毎事業年度終了後、授業報告書及び収支決算書を作成し、北海道開発庁長官及び文部大臣に提出しなければならない。

【報告の徴収及び立ち入り検査】

第 10 条 北海道開発庁長官及び文部大臣は、この法律の施行に必要な限度において、指定法人に対し、その業務に関し報告をさせ、又はその職員に、指定法人の事務所に立ち入り、業務の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

2 前項の規定により立ち入り検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があったときは、これを提示しなければならない。

3 第 1 項の規定による立ち入り検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

【改善命令】

第 11 条 北海道開発庁長官及び文部大臣は、指定法人の第 8 条に規定する義務の運営に関し改善が必要であると認めるときは、指定法人に対し、その改善に必要な措置を講ずべきことを命ずることができる。

【指定の取り消し等】

第 12 条 北海道開発庁長官及び文部大臣は、指定法人が前条の規定による命令に違反したときは、その指定を取り消すことができる。

2 北海道開発庁長官及び文部大臣は、前項の規定により指定を取り消したときは、その旨を公示しなければならない。

【罰則】

第 13 条 第 10 条第 1 項の規定による報告をせず、若しくは偽装の報告をし、又は同項の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、若しくは同項の規定による質問に対して陳述をせず、若しくは虚偽の陳述をした者は、二十万円以下の罰金に処する。

2 法人の代表者又は代理人、使用人その他の従業者が、その法人の業務に関し、前項の違反行為をしたときは、その行為者を罰するほか、その法人

に対して同項の刑を科する。

【資料 2】

アイヌ文化振興法付則

【施行期日】

第 1 条 この法律は、公布の日から起算して 3 月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

【北海道旧土人保護法等の廃止】

第 2 条 次に掲げる法律は、廃止する。

1 北海道旧土人保護法（明治 32 年法律第 27 号）

2 旭川市旧土人保護地処分法（昭和 9 年法律第 9 号）

【北海道旧土人保護法の廃止に伴う経過措置】

第 3 条 北海道知事は、この法律の施行の際現に前条の規定による廃止前の北海道旧土人保護法（次項において「旧保護法」という）第 10 条第 1 項の規定により管理する北海道旧土人共有財産（以下「共有財産」という。）が、次項から第 4 項までの規定の定めるところにより共有者に返還され、又は第 5 条の規定により指定法人若しくは北海道に帰属するまでの間、これを管理するものとする。

2 北海道知事は、共有財産を共有者に返還するため、旧保護法第 10 条第 3 項の規定により指定された共有財産ごとに、厚生省令で定める事項で公告しなければならない。

3 共有財産の共有者は、前項の規定による公告の日から起算して 1 年以内に、北海道知事に対し、厚生省令で定めるところにより、当該共有財産の返還を請求することができる。

4 北海道知事は、前項に規定する期間の満了後でなければ、共有財産をその共有者に対し、返還してはならない。ただし、当該機関の満了前であっても、当該共有財産の共有者のすべてが同項の規定による請求をした場合には、この限りではない。

5 第 3 項に規定する期間内に共有財産の共有者が同項の規定による請求をしなかったときは、当該共有財産は、指定法人（同項に規定する期間が満了した時に、第 7 条第 1 項の規定による指定がされていない場合にあっては、北海道）に帰属する。

6 前項の規定による共有財産が指定法人に帰属したときは、その法人は、当該帰属した財産をアイヌ文化の振興等のための業務に要する費用に充てるものとする。

【地方自治法の 1 部改正】

第 4 条 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）の 1 部を次のように改正する。
別表第 3 第 1 号（49）を次のように改める。（49）削除（北海道開発法の 1 部改正）

第 5 条 北海道開発法（昭和 25 年法律第 126 号）の 1 部を次のように改正する。第 5 条第 1 項に次の 1 号を加える。

7 アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に

関する（法律平成 9 年法律第 52 号）の施行に関する事務（同法第 5 条の規定に基づく内閣総理大臣の権限に属する事項に関する事務を除く）を処理すること。

【文部省設置法の一部改正】

第 6 条 文部省設置法（昭和 24 年法律第 146 号）の 1 部を次のように改正する。第 5 条中第 103 号を第 104 号とし、第 100 号から第 102 号までを 1 号ずつ繰り上げ、第 99 号の次に次の 1 号を加える。

100 アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統に関する知識の普及及び啓発に関する法律（平成 9 年法律第 52 号）の施行に関する事務で所掌に属するものを処理すること。第 13 条中「第 103 号まで」を「第 104 号まで」に改める。

理由

アイヌの人々の誇りの源泉であるアイヌの伝統及びアイヌの文化の置かれている状況にかんがみ、アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する国民に対する知識の普及及び啓発を図るための施策を推進する必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

【資料 3】

アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律案に関する付帯決議

平成 9 年 4 月 4 日参議院内閣委員会決議

平成 9 年 5 月 7 日衆議院内閣委員会決議

政府は、アイヌの人々が置かれてきた歴史的、社会的事情にかんがみ、アイヌ文化の振興等に関し、より一層国民の理解を得るため、次の事情について適切な措置を講ずべきである。

1 アイヌの人々の民族としての誇りが尊重される社会の実現に資するため、アイヌ文化の振興等の施策の推進に当たっては、アイヌの人々の自主性を尊重し、その意向が十分に反映されるように努めること。

1 アイヌの人々の民族としての誇りの尊重とわが国の多様な生活便科の発展を図

-
- るため、アイヌ文化の振興に対しては、今後とも一層の支援措置を講ずること。
- 1 アイヌの人々の人権の擁護と啓発に関しては、「人種差別撤廃条約」の批准、「人件教育のための国連 10 年」等の趣旨を尊重し、所要の施策を講ずるよう努めること。
 - 1 アイヌの人々の「先住性」は、歴史的に事実であり、この事実も含め、アイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発の推進に努めること。
 - 1 現在、行われている北海道ウタリ福祉対策に対する支援の充実に、今後とも一層努めること。