

特集 先住民族アイヌの 権利確立へ

6月6日、衆参両議院は全会一致で、アイヌ民族を先住民族と認めるよう日本政府に求める決議を採択しました。同日、内閣官房長官は、アイヌ民族が先住民族との認識のもと総合的な施策に取り組むとの談話を発表、そのための有識者懇談会が設置され、加藤忠・北海道ウタリ協会理事長もメンバーとなりました。当事者の粘り強い働きかけが功を奏し、国連先住民族権利宣言や北海道でのサミット開催にも後押しされて、アイヌ民族の先住民族としての権利確立への道筋がようやく見えてきたといえそうです。こうした状況を踏まえ、本特集では、アイヌ民族の権利確立に尽力して来られた方々に、アイヌ民族当事者としての思いや、世界各地の先住民族との連帯、国際人権基準に照らした現状や課題などについて、寄稿していただきました（編集部）。

「先住民族の権利に関する国際連合宣言」 採択の意味と課題

佐藤 幸雄（社団法人北海道ウタリ協会事務局長）

昨年9月13日、国際連合総会において「先住民族の権利に関する国際連合宣言（以下国連先住民族権利宣言）」が、賛成144、反対4、棄権11、欠席33（日本政府は賛成）で採択された。

反対のアメリカ、カナダなど4カ国は、すべて先住民族政策を先進的に実施している国々。棄権11は、ロシア、アゼルバイジャン、グルジアなど、ほとんどが賛成も反対もできない深刻な民族問題や政情を抱えた国々である。

このような反対・棄権の国々の国情などを勘案すると、この先住民族およびその個人の権利（民族自決権、文化享有権、教育・労働権、土地・資源権など）および自由などについて規定された権利宣言（前文24条、本文46条からなる）の理念が、法的拘束力はないものの、世界のほとんどの国々の大きな支持を得た国際人権基準、人権課題として認知されたものと理解す

ることができる。

北海道ウタリ協会では、国内において意見を述べる場がほとんどないことから、22年間継続して先住民族の人権に関する国際会議に出席し、国連人権システムを活用することによりアイヌ民族の抱えている諸課題（教育、労働をはじめとする生活状況や民族的アイデンティティの確立を含めた人権環境の改善など）、それを取り巻く社会や国政のあり方などに、問いを投げかけてきたところである。政府がアイヌを民族と認めたのはわずか17年前、アイヌ文化振興法が制定されてから、まだ11年しか経っていない。

この「国連先住民族権利宣言」採択と6月6日の衆参両院の国会決議を契機に、日本国民のおおのが持っている、寄って立つ歴史的、民族的な認識がどのようなものであるのか、それが国民共々に共有され、国家として整合性があるものであったのかどうか、「先住民族」というキーワードと、その権利内容に照らし合わせ、改めて考えていただきたいと思う。

とりわけ、アイヌ語復興を含めた口承文学やチャシに代表される遺跡などの考古学分野、近世、近・現代のアイヌを取り巻く法制史も含めた歴史学分野、また、学校教育でのこれら取り組みなどが現況で十分なのかどうか、さらには北海道や東アジアの歴史や文化の再検討などに関連して、新しい歴史観をつくり上げていく絶好の動機づけとなるのである。

北海道ウタリ協会が5月22日に行なった「アイヌ民族の先住権確立を求める国会請願アピール行進」。関東や首都圏に住むアイヌ民族の当事者団体も含め、総勢約400人が参加し、衆参議員会館前で請願書を各議員に手渡した。



これまでのアイヌと「和人」との不幸な歴史を顧み、公的差別を根絶し、アイヌ民族の人権進展とは何かを意識しながら、これからの日本のより良き姿をイメージするための、最も大切な機会が与えられたと認識していただきたいのである。

その後、採択された「国連先住民族権利宣言」には先住民族の定義が明記されていないことから、日本政府は6月24日付け鈴木宗男衆議院議員の質問趣意書に対する内閣答弁書において、次のような回答を提出した。

「宣言における『先住民族』とご指摘の国会決議における『先住民族』が同義であるか結論を出せる状況にはない」が、政府としては、国会決議で述べられているように、アイ

ヌの人びとは「日本列島北部周辺、とりわけ北海道に先住し、独自の言語、宗教や文化の独自性を有する先住民族」であると考えている――。

これが現時点での日本政府の見解であるが、日本における「アイヌ民族の位置づけ」については、今後、内閣官房長官が設置した「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」（8月11日初会合）で審議され、歴史事実に基づいた報告結果としてまとまることを大いに期待しているところである。

次の資料、〈北海道ウタリ協会が福田首相宛に送付した要望書〉は、読者の皆さんの参考に供するものである。ご一読いただきたい。

（さとうゆきお）

要 望 書

平素からアイヌ民族の生活向上関連施策の推進、アイヌ文化の振興について特段のご配慮を賜り、厚くお礼申し上げます。

北海道ウタリ協会は、昭和63年に「アイヌ民族に関する法律」制定を国に求め、平成9年には「アイヌ文化振興法」が文化施策に限定して制定されました。

しかし、「アイヌ民族に関する法律」の要望内容であったアイヌ民族の総合的な施策の確立については、「先住民族の権利に関する国際連合宣言（以下国連先住民族権利宣言）」が採択されていなかったことから「ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会（内閣官房長官諮問機関）」報告書においてアイヌの民族性と先住性は認めたものの、国における法制史や国際人権法に照らした先住民族に関する根本的な論議には入れず、いまだ国におけるその総合的施策検討の審議はなされておられません。

昨年9月、国連において、賛成多数により「国連先住民族権利宣言」が採択され、去る1月21日、福田総理大臣は、衆議院本会議の鳩山議員の質問に「アイヌの人々については、現在のところ先住民族に関する国際的に確立した定義がないこともありまして、先住民族かどうか結論を下せる状況にはありませんが、……」と答弁しておられます。

国連やILOでは、これまでアイヌ民族が先住民族であると認識されており、広く援用されているコボ報告等の定義によってもアイヌ民族は疑うべくもなく先住民族に該当いたします。また、我が国政府の下記公式文書や司法判決においてもこのことは明らかであり、さらに、宣言採択の際に反対票を投じた4カ国については、定義いかに関わらず、すでに積極的な先住民族の権利についての施策を行っているところです。

これらの事実を踏まえ、福田総理大臣におかれましては、アイヌ民族を「国連先住民族権利宣言」の当該先住民族と認め、早急に、盛り込まれた権利を審議する有識者懇談会を官邸に設置し、その社会的・経済的地位の向上のため法的措置による総合的な施策が確立されるよう、特段のご配慮をお願いいたします。

記

- 『大日本古文書 幕末外国関係文書之三』P.389～409、1853（嘉永6）年
・ロシアとの領土交渉の主張を、「アイヌは蝦夷人のことにて、蝦夷は日本所属の人民なれば、アイヌ居り候ところは即ち日本所領に候」などとした。
- 『外国人の土地所有権に関する法律』1910年
・国際条約改正の都合から、『外国人の土地所有権に関する法律』を制定し、日本国内における外国人の土地所有を許可する国内法の整備を行った。政府は、帝国議会における法案審議で、北海道が台湾、樺太（サハリン）同様日本の植民地である旨を明言し、同法の適用除外地域とした。
- 『膾炙獣保護条約』1911年
・米、露、カナダ（当時イギリス領）と日本との間で結ばれた国際条約において、「アイヌ」を「アリユート」や「インディアン」などと同じく『土人（aboriginesまたはnative）』と位置づけ、それらと同等の狩猟権を認めている。
- 札幌地裁『二風谷ダム訴訟』1997年、国際人権規約B規約第27条に規定される先住民族であるとし、その「文化享有権」を認め結審した。

平成20年3月22日

日本国総理大臣 福田康夫 様

北海道ウタリ協会 理事長 加藤 忠

アイヌ民族と先住民族の権利

——国会決議と国際人権規準

上村 英明(市民外交センター／恵泉女学園大学)

アイヌ民族・先住民族国会決議と有識者懇談会

2008年6月6日に国会は全会一致で、「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」を採択した。立法府である国会が、行政府である政府に対して、アイヌ民族を先住民族とするよう「求めた」決議である。歴史的であることは後述するが、もともとの決議案が「アイヌ民族を先住民族とする決議」であったことを考えれば、日本の統治機構の、とくに先住民族の人権問題に関する構造の問題が明確に理解されるだろう。教科書をなぞるだけだが、国民の代表から構成される国会議員によって政治の内実を決定するのは本来立法府の仕事である。これに対し行政府は、立法府の決定を執行するための機関として存在し、その意味でいかなる官僚も国民を代表するものではない。であれば、この20数年、先住民族に関する国際的に広く受け入れられる定義がないとして、アイヌ民族が先住民族であるかどうかの判断を避けあるいは「サボってきた」行政府に立法府が突きつけるべき決議は、やはり「アイヌ民族を先住民族とする決議」であったはずである。しかし、こうした民主主義の原則から外れた名称を使わざるを得なかった理由は、立法府がアイヌ民族に対する具体的な権利保障に取り組んでこなかったからであり、こうした立法府の怠慢と行政府の専横が先住民族をはじめとする人権侵害の土台であることを深く認識する必要がある。

それでも、政府は同日の町村信孝官房長官談話で、アイヌ民族を先住民族として、2007年9月に国連総会で採択された「先住民族の権利に関する国連宣言」(以下、先住民族権利宣言)に沿って、政策の見直しを行なう「有識者」による懇談会の設置を明らかにし、7月1日には、8名の有識者懇談会委員を発表した。アイヌ民族を含まない7名の有識者によって懇談会を構成するという当初の政府方針に対して、この段階で、委員1名が増員され、その1名に加藤忠・北海道ウタリ協会理事長がアイヌ民族委員として選任された。この有識者懇談会は、1年以内での答申作成を目標に

月1回ペースで開催されるが、8月11日には第1回の会合が開かれ、憲法学を専門とする佐藤幸治・京都大学名誉教授が座長に選出された。

国連改革から生まれた新しい国連人権機構の中での作業

6月6日の国会決議には、いくつかの間違いや不十分な点があることを否定しないが^(注)、国連における人権保障活動に対する敬意がアイヌ民族のそれを含めて明示されている。具体的には、先住民族権利宣言を含む国際人権規準の遵守、国際人権条約の監視機関の勧告などの尊重であり、これを前提として人権の普遍性の観点から、日本政府に先住民族としてのアイヌ民族政策への改善を求めた形を取ったことは歴史的である。

今回の国会決議は、その中で、決議採択の背景に2007年9月の先住民族権利宣言の採択(日本政府はこれに賛成票を投じた)と2008年7月というその直後に開催される予定であった「G8北海道・洞爺湖サミット」を掲げているが、厳密に言えば、それだけが国際社会における背景ではない。

重要なものの1つは、2008年5月に行なわれた国連人権理事会の「普遍的定期審査(UPR)」で日本の人権状況が審査対象となったことである。UPRは、2005年に史上最大の国連改革が始まり、人権委員会の廃止の後、人権理事会が2006年に創設されるとその改革の目玉になった新制度で、すべての国連加盟国の人権を理事会自らが4年に1度のローテーションで審査しようとするものである。具体的なあり方を模索しながら、2008年3月から具体的な実施に移されたが、5月の審査では、日本政府に対して、多くの人権問題が指摘された。もちろん、その中ではアイヌ民族の権利を先住民族権利宣言に従って見直すこと、そのための話し合いを模索することなどが勧告された。実質的な意味では、この勧告を国会決議の下敷きとみることもできる。そして、この勧告に対して6月に日本政府が行なった回答では、土地権や教育権など

(注) 上村英明「アイヌ国会決議 過去の要求に政府は応えよ」(『朝日新聞』2008年6月26日朝刊「オピニオン」欄)を参照。

具体的な項目には意味のある言及がなかったものの、官房長官談話に従った政策立案に努力していくことが確認された。

次回のUPRは、4年後の2012年を待たざるをえないが、国連人権機構の改革のプロセスが具体化する中、権利宣言採択と同じ流れで先住民族の権利は間違いなく強化されている。2008年3月には、先住民族に関する特別報告者がそれまでのロドルフォ・スターベンハーゲンと交代したが、新しい特別報告者ジェームズ・アナヤは、先住民族出身の国際法の専門家である。また、2006年に人権委員会とともに廃止された人権小委員会と先住民作業部会(WGIP)も、それぞれ2008年7月には人権理事会諮問委員会、またこの10月には先住民族に関する専門家機構として再スタートする。専門家機構は、WGIPと同じく5名の委員から構成されるが、今回先住民族が自ら委員となることが可能となり、5名の委員のうち、4名が先住民族出身となった。先住民族自身が委員を務める国連機関としては、2002年に設立された「先住民族問題に関する常設フォーラム(PFII)」(以下、常設フォーラム)が2008年4月に第7会期となったが、委員の半数を占める先住民族委員も3期目を迎え、国連組織としての安定感を増すとともに、先住民族権利宣言の採択を受けてますます活動を活性化させることだろう。有識者懇談会の議論は、こうした国際機関の監視のもとで行なわれることの認識がまず、政府にもまた委員にも不可欠である。

国際人権条約の監視機関の活性化とアイヌ民族の権利認定

常設フォーラムや専門家機構の構成から考えれば、有識者懇談会の委員構成で8名中1名がアイヌ民族の代表に過ぎないことは、改善されたとはいえきわめて問題であり、まさに国際規準に適合していない。さらに問題は、国会決議が再三、先住民族権利宣言に準拠する政策の見直しを求め、官房長官談話もこれを受け入れたにもかかわらず、先住民族権利宣言に関する専門家が有識者懇談会には誰もいないことである。国際法の専門家としては、安藤仁介・京都大学名誉教授(世界人権問題研究センター所長)が選任されたが、長年規約人権委員会の委員であったこと

でもわかるように、実質的な専門は自由権であり、まして先住民族の権利をテーマとする論文を書かれたこともないだろう。本当に質の高い議論ができるかどうかはおおいに疑問だが、このプロセスを国際的に監視する制度としては、人権理事会や経済社会理事会の新たな下部機関と別に、人権条約の監視機関がある。国会決議の指摘の通りである。

これら人権条約の監視機関は、UPRが包括的人権状況を扱う手続きであるのに対し、個別のテーマを掘り下げるといふ点では、人権機構改革の中で改めてその役割が注目されている。そうした中、日本政府報告書の審査を再活性化していることにも注意を向けるべきだろう。例えば、前回第4回目の審査を1998年に行なった国際人権規約・自由権規約(ICCP)に基づく規約人権委員会での第5回目の審査が10月15-16日にジュネーブで予定されており(編注:本誌P.12-13記事を参照)、この審査では、委員会の質問リストを見ても、アイヌ民族の権利問題が取り上げられることは明らかである。さらに、人種差別撤廃条約(ICERD)に基づく第3・4・5・6回日本政府報告が今年8月に出されたことから、その審査も来年以降、遠からず行なわれることが予想され、こうした審査が、先住民族権利宣言の採択を受けてさらに強化されることも明らかである。

先住民族の権利保障に純粋な国内プロセスは存在しない。国際人権規準と国際人権機関の水準をクリアーした、普遍的な、つまり二重基準ではない先住民族政策が、日本の政治・外交に求められている。

(うへむらひであき)

2007年の常設フォーラム会期中に行なわれたアジア先住民族のミーティング。ニューヨーク国連本部にて(写真提供:市民外交センター)



「先住民族サミット」アイヌモシリ2008 から託されたもの

島崎 直美(「先住民族サミット」アイヌモシリ2008共同代表)

去る2008年7月1-4日に開催された「先住民族サミット」アイヌモシリ2008が閉幕してから、2カ月が経過する。北海道平取町、札幌市と開催場所を移しての会議であった。世界12カ国から18民族が集った。「先住民族サミット」では環境・教育・権利回復の3つのテーマにしぼって話された。テーマから出された問題を話し合い、各先住民族から出された提言をまとめG8への提言が出された。1つは「先住民族サミット」アイヌモシリ2008から日本政府への提言である。2つめは「二風谷宣言」である。全文が読み上げられた時は、感動し仲間と抱き合っ泣いた。画期的な瞬間であった。会場内から大拍手が送られ嬉しかった。「先住民族サミット」が洞爺湖サミットに先立ち開催されたことで、多くの賛同者を取り込むことができ、大成功のうちに終えた。

なぜ「先住民族サミット」アイヌモシリ2008が開催される運びになったのか、その経緯を少し述べたいと思う。1つは、G8サミットが開催される洞爺湖は先住民族の土地であること。2つめは2007年9月13日に国連総会で「先住民族の権利に関する国連宣言」が20年以上の起草作業を経て採択されたこと。その高まりの中で、1人の若いアイヌ男性がきっかけとなり、アイヌウタラに呼びかけ数人のアイヌが集まり、アイヌの補佐役の和人により「先住民族サミット」アイヌモシリ2008実行委員会を2007年12月6日に立ち上げることとなった。事業運営費も何も無い

ところから始まり、事務所の確保には困った。G8市民フォーラム実行委員会のご厚意で事務所の間借りやFAX・電話の借用から始まった実行委員会だった。もちろん、前提としてアイヌが中心であることが重要であった。

多くの若い世代が参加

G8サミットが開催される北海道洞爺湖の地は、アイヌモシリ(人間の住む静かな大地)であったことは大きな要因であった。かつて私たちの祖先がこの地で豊かに暮らし、誰にも束縛されることのない自由奔放の生活を営んできた土地であり、先祖伝来から受け継ぐべき大地であったことは間違いのない事実である。この先住の地で先住民族アイヌが現在もここに存在していることをアピールし、先住民族の考えを首脳国に示すことは大きな意味をもつと考えた。洞爺湖サミットで環境問題が主要テーマであったことは、先住民族アイヌを無視できない状況をつくった。

また、この会議には、たくさんのペウレウタラ(若者)にかかわらせたいと考えた。アイヌの社会のみならず現在の社会状況ではなかなか若者の育成が困難になっている。特にアイヌとなると差別や偏見が社会の中にまだまだ多くあり難しい。また、仲間との連帯の手法、手段といったきっかけ作りが困難な状況にある。若者の育成は非常に重要であるが、実際は組織の中では難しい。しかし、少し手を差し伸べる先輩や長老がいたらどうだろうか? という模索もこのサミットの立ち上げには重要なポイントであったと思う。普段、自分の考えを主張し意見を述べる、開かれた場がアイヌの組織には少ない。草の根から始まった仲間だから、意見を自由に発言できる場を提供できたのだと確信をしている。アイヌ民族の若者を中心というふれこみは、たくさんの若い世代に共感を呼んだ。実際に「先住民族サミット」の参加者は若者が多かった。

海外先住民族からもエール

無一文で始まったこの組織は、国からの助成金を断ち切られたことにより、自ら行動す

7月4日、「二風谷宣言」と日本政府への提言が読み上げられ、みんなで拍手をしている場面



ることの大切さや重要さが学べる場にもなったのではないだろうか。資金作りに奔走し自らを表現しての行動、地域との連帯の重要性、仲間との連帯、議論がたくさんあった会議、自由時間の拘束、自分を見つめなおす修練の場、海外先住民族とのネットワークの重要性、自己責任といったさまざまなことを経験・体験できた数カ月間であったと思う。また「先住民族サミット」がきっかけになり道内、道外、海外在住のアイヌと連帯できたことは大きな成果だった。関東アイヌの若い世代の頑張りには、目を見張るものがあった。北海道在住のアイヌは大きな刺激を受けたのではないだろうか。この会議を経て改めてアイヌとしてのアイデンティティに目覚め、やればできるという感触を得て、これからのアイヌとしての生き方に自信を取り戻したに違いない。

アイヌ全体に大きな影響を及ぼした洞爺湖サミットでもあった。2008年6月6日「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」が衆議院・参議院全員一致で採択された。このことが追い風になり世論は大きく動き出した。アイヌ民族は一気に注目されるようになったのだ。マスコミによる連日の報道や海外メディアの動きにより、「先住民族サミット」への注目度が高まったといえよう。この反響が、一般の市民にも届いたのがよかったのではないと思う。

「先住民族サミット」の事業目的は、海外先住民族からの参加者とアイヌ民族の人びとが、先住民族としての現状と人権・地球環境問題などを話し合い、その内容を市民の人びとも共有しながら、G8サミットに向けて「先住民族からの声」を世界に発信することであった。先住民族サミットの運営にあたっては、今まで発信・活動の機会が得られにくかったアイヌ民族の若者の世代が中心となり、これを機に自分たちの新しいネットワークとこれからのグローバルな先住民族ネットワークを作り上げることがめざした。まさに、事業目的に沿った会議であったと言えるだろう。また、多くの海外先住民族からは、「アイヌがこんなに成長しているとは驚いた、もうわれわれの力は必要ないだろう」とエールを送られた。この言葉が最高のほめ言葉に聞こえた。世代を超えての信頼関係と団結力の

重要性を感じさせてくれた、「先住民族サミット」アイヌモシリ2008であった。

これからの方向性は、この素晴らしい連帯とネットワークを守り、全国的レベルでの組織作りを考えている。もちろん将来は、海外レベルでの組織作りができればいいと考えている。世界中の先住民族がつながり、未来の子どもたちが本当のマウコピリカ（幸せになる）になる社会をめざしたい。会議のためにたくさんのウコチャランケ（お互いに議論する）をした。腹の底にあるものを全部吐き出してしまう、とことん納得するまで話し合う精神が生まれた。この話し合いから多くの反省が生まれ、傷ついたりもしたが結果的には、このことでお互いを理解し、信頼できたことはよかった。

「先住民族サミット」に賛同・協賛・サポーター・ボランティアをしていただいた方々へ感謝を申し上げたい。アイヌが中心になっての行動はもちろんだが、アイヌだけでは成功できなかっただろう。多くの協力があつての成果だったと思う。草の根運動のすごさを感じた「先住民族サミット」アイヌモシリ2008でもあったと思う。海外先住民族女性たちとゆっくり会談できなかったことが残念だったが、彼女たちからは多くの勇気と知恵、そして大きなエンパワメントをいただいた。温かい心に触れた会議でもあった。次回のサミット参加・海外ネットワーク作りに、行動する準備をしなければならないと考えている。ソノノ イヤイライケレ！

(しまぎきなおみ)



環境フィールドワークで平取ダム建設予定地に参加した先住民族



ポール・トサさん(アメリカ・プエブロ)の太鼓で各先住民族が踊りをしているところ