

アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会の開催について

平成20年7月1日
内閣官房長官決裁

1 開催の趣旨

平成20年6月6日に採択された「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」に関する官房長官談話を踏まえ、高いレベルで有識者の意見を聞きながら、これまでのアイヌ政策を更に推進し、総合的な施策の確立に取り組むため、「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」（以下「懇談会」という。）を開催する。

2 構成

- (1) 懇談会は、別紙に掲げる有識者により構成し、内閣官房長官が開催する。
- (2) 座長は、出席者の互選により決定する。
- (3) 懇談会は、必要に応じ、関係者の出席を求めることができる。

3 主な検討事項

- (1) アイヌの人々の生活状況や差別等に関する実態把握
- (2) これまでのアイヌ政策の評価
- (3) 「先住民族の権利に関する国際連合宣言」を参照し、諸外国における先住民族政策等を整理
- (4) (2) 及び (3) を踏まえた今後のアイヌ政策の検討
- (5) 提言の取りまとめ

4 開催予定

懇談会は、平成21年夏頃までの間、原則として月1回開催する。

5 庶務

懇談会の庶務は、関係府省の協力を得て、内閣官房アイヌ政策推進室において処理する。

アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会メンバー

安藤 仁介 (財) 世界人権問題研究センター所長

加藤 忠 (社) 北海道ウタリ協会理事長

佐々木 利和 人間文化研究機構
国立民族学博物館教授

佐藤 幸治 京都大学名誉教授

高橋 はるみ 北海道知事

常本 照樹 北海道大学
アイヌ・先住民研究センター長
大学院法学研究科教授

遠山 敦子 (財) 新国立劇場運営財団理事長

山内 昌之 東京大学教授

アイヌの人々について

1 これまでのアイヌ政策の主な経緯

(「ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会」以降)

- H7 「ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会」発足
- H8 「ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会」報告書提出
- H9 「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」(アイヌ文化振興法)制定
- H19 「先住民族の権利に関する国際連合宣言」採択
- H20 「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」衆・参両議院本会議において採択(6月6日)

(参考資料1) これまでアイヌ政策の経緯

(参考資料2) アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議

2 アイヌの人々

- (1) 和人との関係において北海道に先住していた(先住性)
- (2) アイヌ語をはじめとする固有の文化を発展させてきた民族である(民族性)
- (3) 明治以降の近代化の中でアイヌの社会や文化の破壊が進展

(参考資料3) ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会報告書の概要

3 人口・生活実態など

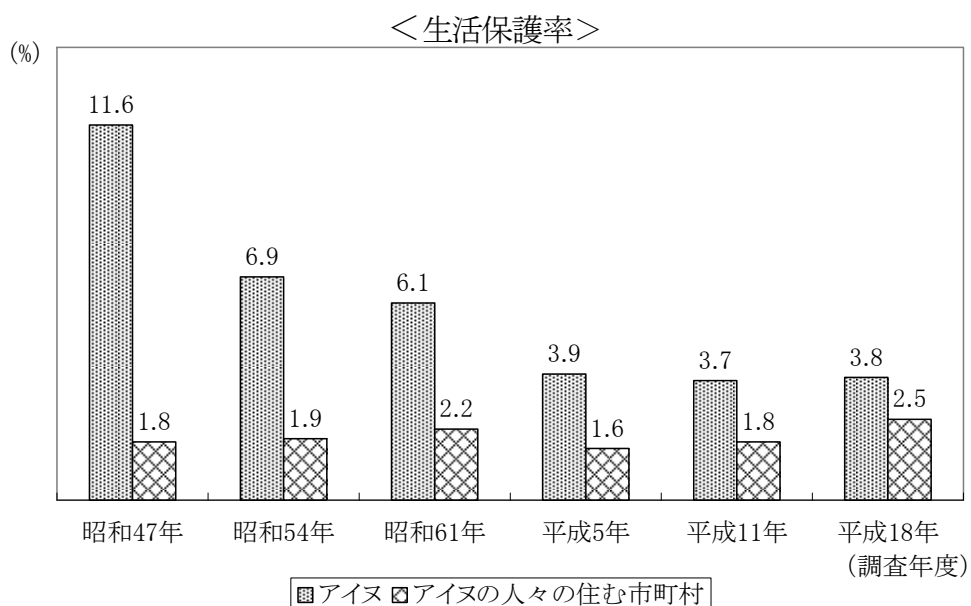
(1) 人口

- ・北海道内 2万4千人弱
- ・東京都内 約2,700人

(2) 生活実態など

①北海道(H18)

	アイヌの人々	アイヌ居住市町村全体	格差
高校進学率	93.5%	98.3%	1.1倍
大学進学率	17.4%	38.5%	2.2倍
生活保護率	3.8%	2.5%	1.6倍



②東京都(S63)

	アイヌの人々	都民一般	格差
大学、高校卒業率	33.3%	79.2%	2.4倍
就業状況(就業先の規模) 中小零細企業	64.4%	48.4%	1.3倍
生活保護世帯率	2.3%	1.6%	1.4倍

- (参考資料4) ・ H18年北海道アイヌ生活実態調査 (概要)
 ・ S63年東京在住ウタリ実態調査 (概要)

4 施策の概要

(1) アイヌ文化振興関連施策（アイヌ文化の振興と普及啓発）

（平成 20 年度予算 3 3 8 百万円）

アイヌ文化振興法（H9.7 施行）に基づく施策を推進するため、「財団法人アイヌ文化振興・研究推進機構（アイヌ文化振興財団）」を指定法人とし、補助金を交付。

（主な事業）

- ・アイヌに関する総合的かつ実践的な研究の推進（研究費の助成など）
- ・アイヌ語の振興（弁論大会、ラジオ講座など）
- ・アイヌ文化の振興（伝統工芸品展、工芸作品コンテストなど）
- ・アイヌの伝統等に関する普及啓発（副読本など）
- ・アイヌの伝統的生活空間（イオル）の再生

(2) 北海道アイヌ生活向上関連施策（アイヌの人々の生活向上）

（平成 20 年度予算 8 1 7 百万円）

昭和 4 9 年度以来、アイヌの人々の社会的、経済的な格差の是正を図るための対策を北海道が実施し、国（文科省、厚労省など関係 5 省）が補助金等により支援。

（主な事業）

- ・生活館の整備、運営
- ・高校・大学生への奨学金等
- ・常用就職者への貸付
- ・農林漁業の生産基盤の整備等

（参考資料 5）アイヌ関連施策の体系

「先住民族の権利に関する国際連合宣言」の概要

1. 宣言の概要

本宣言は、先住民族が集団又は個人として、国際連合憲章、世界人権宣言及び国際人権法において認められたすべての人権及び基本的自由を十分に享受する権利を有することを始め、先住民族及びその個人の権利及び自由について述べたもの。

2007年9月13日に国連総会において、賛成144票（我が国を含む）、反対4票（アメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド）、棄権11票（アゼルバイジャン、バングラデシュ、ブータン、ブルンジ、コロンビア、グルジア、ケニア、ナイジェリア、ロシア、サモア、ウクライナ）で採択された。

なお、宣言には「先住民族」の定義に関する規定はおかれていない。また、宣言には法的拘束力はない。

2. 宣言採択までの経緯

(1) 本宣言については、1994年に人権委員会の下に設置された先住民族の権利に関する国際連合宣言案作業部会（以下「作業部会」という。）において10年以上にわたり議論が行われた後、2006年6月の第1回人権理事会において採択された（投票結果：賛成30票（我が国を含む）、棄権12票、反対2票（カナダ、ロシア））。

(2) その後、第61回総会会期末の2007年9月13日、国連総会において採択された。

3. 宣言に盛り込まれている先住民族の権利等の例

第1条 すべての人権と基本的自由を享受する権利

第2条 自由であり、他の民族と平等であり、差別されないこと。

第3条 自決権。この権利により、自由に政治的地位を決定し、自由に経済的、社会的及び文化的発展を追求する。

第5条 独特の政治的、法的、経済的、社会的及び文化的制度を維持
・強化する権利

第7条 集団殺害行為その他の暴力行為を受けない権利

第8条1 強制的な同化又は文化の破壊を受けない権利

第10条 土地又は領域から強制的に移動させられない権利

第11条1 文化的伝統及び慣習を実践・再活性化する権利

第12条1 精神的及び宗教的な伝統、慣習及び儀式を実践・発展等
する権利、宗教的及び文化的な場所を維持・保護等する
権利、並びに遺骨の返還に係る権利

第13条1 歴史、言語、口承伝統、哲学等を再活性化させ、将来に
伝達する権利

第14条1 自らの文化に則った教育及び学習の方法に則した態様
によって、自身の言語で教育を提供する教育制度及び
教育機関を設立・管理する権利

2 国内で差別なく教育を受ける権利

第17条1 国際労働法や国内労働法により定められたすべての権
利を享受する権利

第18条 自身の手続に基づき、自身によって選出された代表を通じ
て、自身の権利に影響を及ぼし得る事項に関する意思決定
に参加し、及び自身の意思決定のための制度を維持・発展
させる権利

第22条 本宣言の履行に当たっては、先住民族の高齢者、女子、青
少年、児童及び障害者の権利に特段の注意を払う。

第24条1 伝統的医療に関する権利、社会的及び保健サービスを差

別なく受ける権利

- 第26条1 伝統的に所有・占有等してきた土地、領域及び資源に対する権利
- 第28条1 伝統的に所有・占有等してきた土地、領域及び資源であって、同意なしに没収等されたものに対して、原状回復、衡平な補償その他の手段によって救済を受ける権利
- 第29条1 環境並びに土地、領域及び資源の生産能力の保全及び保護に関する権利
- 第32条1 土地、領域及び資源の開発又は使用のための優先順位や戦略を決定・策定する権利
- 第33条1 慣習及び伝統に従って自らの帰属や構成員を決定する権利
- 第35条 先住民族の社会に対する個人の責任を決定する権利
- 第39条 本宣言の権利を享受するための国からの及び国際協力を通じた資金上及び技術上の援助を受ける権利
- 第46条1 本宣言のいかなる記述も、主権を有する独立国の領土保全又は政治的な統合を分割し、害する行為を促進するものと解釈されてはならない。

4. 宣言に盛り込まれている国に対する義務等の例

- 第8条2 先住民族の土地、領域又は資源の喪失、先住民族の権利侵害となる強制移動、強制的同化等を防止・救済するための効果的な仕組みを提供する。
- 第11条2 先住民族の自由な、事前の、かつ情報に基づく同意なく、又は先住民族の法や伝統等に反して文化的、知的、宗教的及び精神的財産が奪われた場合の救済を行う。

- 第13条2 第13条1の権利を確保するため、効果的な措置をとる。
- 第15条2 先住民族と協議・協力しながら、偏見と闘い、差別を撤廃し、寛容と理解を促進するための措置をとる。
- 第16条2 国有の報道機関が先住民族の文化的多様性を正当に反映することを確保するため、効果的な措置をとる。
- 第19条 先住民族に影響を与える立法上又は行政上の措置をとり、及び実施する前に、先住民族から事前に同意を得るべく先住民族と協議・協力する。(同趣旨、第32条2)
- 第21条2 先住民族の経済的及び社会的状況を継続的に改善することを確保するため、効果的な措置をとる。
- 第26条3 先住民族が権利を有する土地、領域及び資源について、法的に認め、及び保護する。

5. 宣言採択に際しての我が国政府の投票態度、考え方の説明

(1) 投票態度

我が国は、宣言について、基本的には、人権の保護に資するものとして、賛成票を投じた。

(2) 採択に際しての我が国政府の考え方の説明

我が国は、宣言にいう自決権については、宣言が明らかにしているように、「先住民族」に対して、居住している国から分離・独立する権利を付与するものではないこと、宣言にいう集団的権利については、宣言に記述された権利は個人が享有するものであり、各個人がその有する権利を同じ権利を持つ他の個人と共に行使することができるとの趣旨であると考え、宣言に記述された権利は、他者の権利を害するものであってはならず、財産権については、各国の国内法制による合理的な制約が課されるものであると考えていること等を説明した。

6. 宣言に反対した各国が表明した主な理由

- ・十分に議論する機会が与えられなかった。
- ・多数の先住民族人口を抱える国々の賛成を得られず、実効的でない。
- ・先住民族、国家及び第三者の権利と義務の適切なバランスを達成する必要がある。
- ・第26条の土地の権利に関する規定（土地の範囲が不明確で、幅広い解釈が可能であることや現時点で第三者が合法的に所有している土地への権利を認めることが求められる懸念がある。）、第19条及び第32条の先住民族の事前同意を求める規定（国内の法令や資源管理において拒否権を有することにつながる。）、第28条の賠償の規定を国内法上実施することが困難であることに対する懸念。

（了）

これまでのアイヌ政策の経緯

年	項目
明治 32 年	●北海道旧土人保護法制定
昭和 9 年	●旭川市旧土人保護地処分法制定
47 年	◎北海道ウタリ生活実態調査(第 1 回)
49 年	◎北海道ウタリ福祉対策(第 1 次) ●北海道ウタリ対策関係省庁連絡会議設置
54 年	◎北海道ウタリ生活実態調査(第 2 回)
56 年	◎北海道ウタリ福祉対策(第 2 次)
59 年	○(社)北海道ウタリ協会がアイヌ民族に関する法律(案)を決議
61 年	◎北海道ウタリ生活実態調査(第 3 回)
63 年	◎北海道ウタリ福祉対策(第 3 次) ◎北海道がアイヌ民族に関する法律制定を求める要望書を提出
平成 元年	●アイヌ新法問題検討委員会設置
平成 5 年	◎北海道ウタリ生活実態調査(第 4 回)
7 年	●官房長官の私的懇談会としてウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会を設置 ◎北海道ウタリ福祉対策(第 4 次)
8 年	●ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会が官房長官に報告書を提出
9 年	●アイヌ文化振興法制定 ●アイヌ文化振興法に基づき、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に関する基本方針を策定 ●アイヌ文化振興法に基づく指定法人としてアイヌ文化振興・研究推進機構を指定
11 年	◎北海道がアイヌ文化振興法に基づき、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を策定 ◎北海道ウタリ生活実態調査(第 5 回)
14 年	◎アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策(第 1 次)
18 年	◎北海道アイヌ生活実態調査(第 6 回)
19 年	○国連総会において先住民族の権利に関する国際連合宣言採択 〔 国連宣言採択までの経緯 平成 6 年に人権委員会の下に設置された「先住民族の権利に関する国際連合宣言案作業部会」において 10 年以上にわたり議論が行われた。〕
20 年	◎北海道及び(社)北海道ウタリ協会が国連宣言におけるアイヌ民族の位置づけ及び権利を審議する機関の設置、総合的な施策の確立を求める要望書を提出 ●アイヌ民族の権利確立を考える議員の会設立 ○アイヌ民族団体が国連宣言におけるアイヌ民族の位置づけ及び権利を審議する有識者懇談会の設置、法的措置による総合的な施策の確立を求め国会に請願 ●アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議が衆・参両院において採択 ●アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会設置

注) 「●」: 国における動き 「◎」: 北海道における動き 「○」: その他の動き

アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議

平成二十年六月六日

衆議院本会議

昨年九月、国連において「先住民族の権利に関する国際連合宣言」が、我が国も賛成する中で採択された。これはアイヌ民族の長年の悲願を映したものであり、同時に、その趣旨を体して具体的な行動をとることが、国連人権条約監視機関から我が国に求められている。

我が国が近代化する過程において、多数のアイヌの人々が、法的には等しく国民でありながらも差別され、貧窮を余儀なくされたという歴史的事実を、私たちは厳粛に受け止めなければならない。

全ての先住民族が、名誉と尊厳を保持し、その文化と誇りを次世代に継承していくことは、国際社会の潮流であり、また、こうした国際的な価値観を共有することは、我が国が二十一世紀の国際社会をリードしていくためにも不可欠である。

特に、本年七月に、環境サミットとも言われるG8サミットが、自然との共生を根幹とするアイヌ民族先住の地、北海道で開催されることは、誠に意義深い。

政府は、これを機に次の施策を早急に講じるべきである。

一 政府は、「先住民族の権利に関する国際連合宣言」を踏まえ、アイヌの人々を日本列島北部周辺、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として認めること。

二 政府は、「先住民族の権利に関する国際連合宣言」が採択されたことを機に、同宣言における関連条項を参照しつつ、高いレベルで有識者の意見を聞きながら、これまでのアイヌ政策をさらに推進し、総合的な施策の確立に取り組むこと。

右決議する。

アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議

平成二十年六月六日

参議院本会議

昨年九月、国連において「先住民族の権利に関する国際連合宣言」が、我が国も賛成する中で採択された。これはアイヌ民族の長年の悲願を映したものであり、同時に、その趣旨を体して具体的な行動をとることが、国連人権条約監視機関から我が国に求められている。

我が国が近代化する過程において、多数のアイヌの人々が、法的には等しく国民でありながらも差別され、貧窮を余儀なくされたという歴史的事実を、私たちは厳粛に受け止めなければならぬ。

すべての先住民族が、名誉と尊厳を保持し、その文化と誇りを次世代に継承していくことは、国際社会の潮流であり、また、こうした国際的な価値観を共有することは、我が国が二十一世紀の国際社会をリードしていくためにも不可欠である。

特に、本年七月に、環境サミットとも言われるG8サミットが、自然との共生を根幹とするアイヌ民族先住の地、北海道で開催されることは、誠に意義深い。

政府は、これを機に次の施策を早急に講ずるべきである。

一 政府は、「先住民族の権利に関する国際連合宣言」を踏まえ、アイヌの人々を日本列島北部周辺、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として認めること。

二 政府は、「先住民族の権利に関する国際連合宣言」が採択されたことを機に、同宣言における関連条項を参照しつつ、高いレベルで有識者の意見を聴きながら、これまでのアイヌ政策を更に推進し、総合的な施策の確立に取り組むこと。

右決議する。

ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会報告書の概要

1 アイヌの人々

(1) アイヌの人々の先住性

「少なくとも中世末期以降の歴史の中でみると、学問的にみても、アイヌの人々は当時の「和人」との関係において日本列島北部周辺、とりわけ我が国固有の領土である北海道に先住していたことは否定できない。」

(2) アイヌの人々の民族性

「我が国におけるアイヌの人々は引き続き民族としての独自性を保っているとみるべきであり、近い将来においてもそれが失われると見通すことはできない。」

(3) アイヌ文化の特色

「アイヌ語の系統は不明であるが、日本語とは異なる言語であることは間違いない。」

(4) 明治以降の近代化の中でアイヌの社会や文化の破壊が進展

2 北海道ウタリ福祉対策（第1次～第3次）の評価

生活環境等は着実に向上（まだ格差あり）、文化施策はなお不足。ただし、今後とも継続実施が必要。

3 国連等における議論の動向

「国連の人権委員会は、その下に設置された作業部会において「先住民族の権利に関する国連宣言案」を検討しているが、議論は緒についたばかりであり、その動向を見通せる段階にはなっていない。」

「今後もこの議論を見守っていく必要はあると考えられるが、我が国におけるアイヌの人々に係る新たな施策の展開については、我が国の実情にあった判断をしていく必要がある。」

その場合、我が国からの分離・独立等政治的地位の決定にかかわる自決権や、北海道の土地、資源等の返還、補償等にかかわる自決権という問題を、我が国におけるアイヌの人々にかかる新たな施策の展開の基礎に置くことはできない。」

4 新しい施策の展開

(1) 基本的考え方

- ① 先住していたアイヌの人々の固有の事情に立脚し、アイヌ語やアイヌ伝統文化の保存振興及びアイヌの人々に対する理解の促進を通じた民族的な誇りが尊重される社会の実現等
- ② ウタリ対策の新たな展開は、今日存立の危機にあるアイヌ語やアイヌ伝統文化の保存振興及びアイヌの人々に対する理解の促進が主要テーマ
- ③ 国と地方公共団体との密接な連携が重要

(2) 新しい施策の概要

- ① アイヌに関する総合的な研究の推進
(共同研究の推進、研究者の育成・支援等)
- ② アイヌ語を含むアイヌ文化の振興
(常設アイヌ語講座、伝統技術の復元・再生、国際交流、顕彰等)
- ③ 伝統的生活空間の再生
(アイヌの伝統的な生活の場[イオル]の再現をイメージした公園等の整備及びその適切な運営)
- ④ 理解の促進

(3) 今後、所要の施策に関し、可能な限り新たな立法措置を講じることを含めて早急に具体策を確立し実施すべき。

5 北海道旧土人保護法、旭川市旧土人保護地処分法は、新しい施策の展開に伴い廃止

アイヌの人々の生活実態について

(北海道アイヌ生活実態調査)

この調査は、北海道におけるアイヌの人々の生活実態を把握し、総合的施策のあり方を検討するため、必要な基礎資料を得ることを目的として、北海道が実施するものである。

1 調査対象

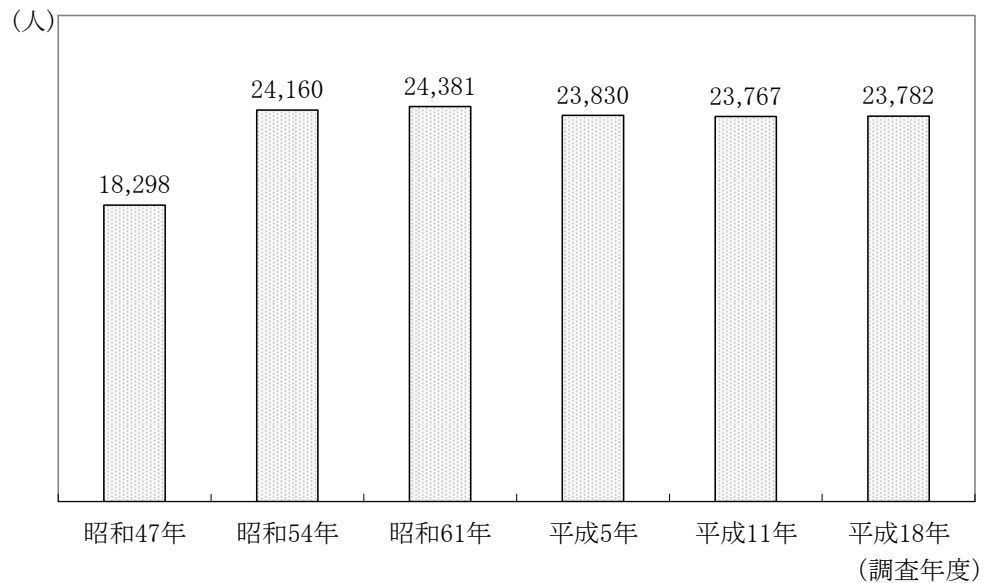
この調査における「アイヌ」とは、「地域社会でアイヌの血を受け継いでいると思われる方、また、婚姻・養子縁組等によりそれらの方と同一の生計を営んでいる方」とした。

ただし、アイヌの血を受け継いでいると思われる方であっても、アイヌであることを否定している場合は調査の対象とはしていない。

2 調査結果の概要 (北海道庁の資料を基に内閣官房において作成。)

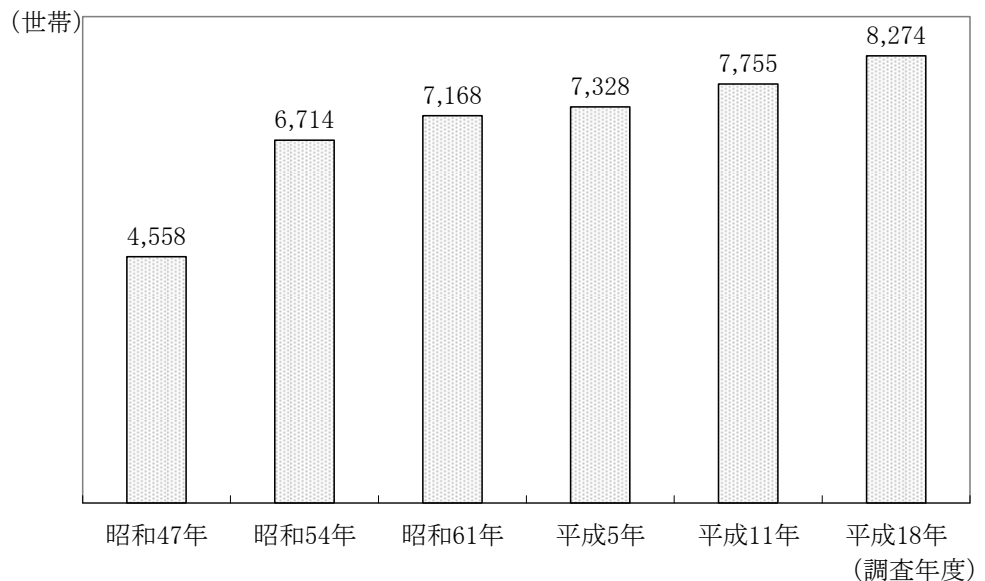
(1) 人口

23,782 人
[15 人増加]



(2) 世帯数

8,274 世帯
[519 世帯増加]



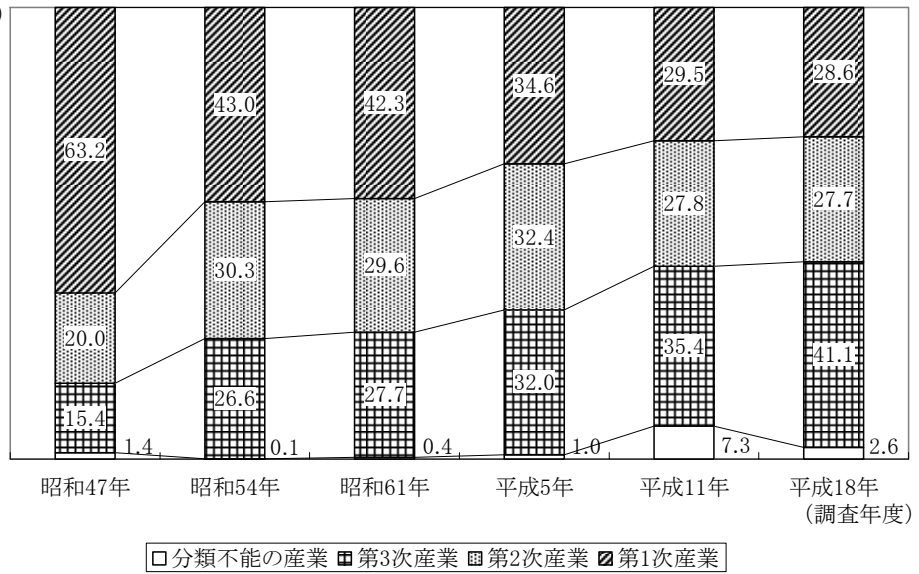
(3) 産業別就業者比率

第1次産業 28.6% (うち漁業 20.1%)

第2次産業 27.7% (うち建設業 18.0%)

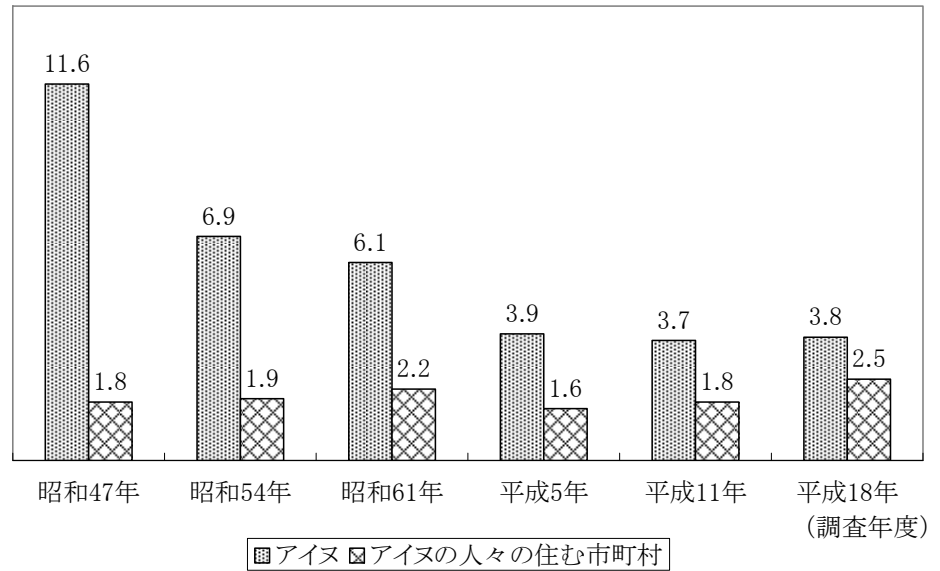
第3次産業 41.1% (うちサービス業 17.1%)

分類不能 2.6%



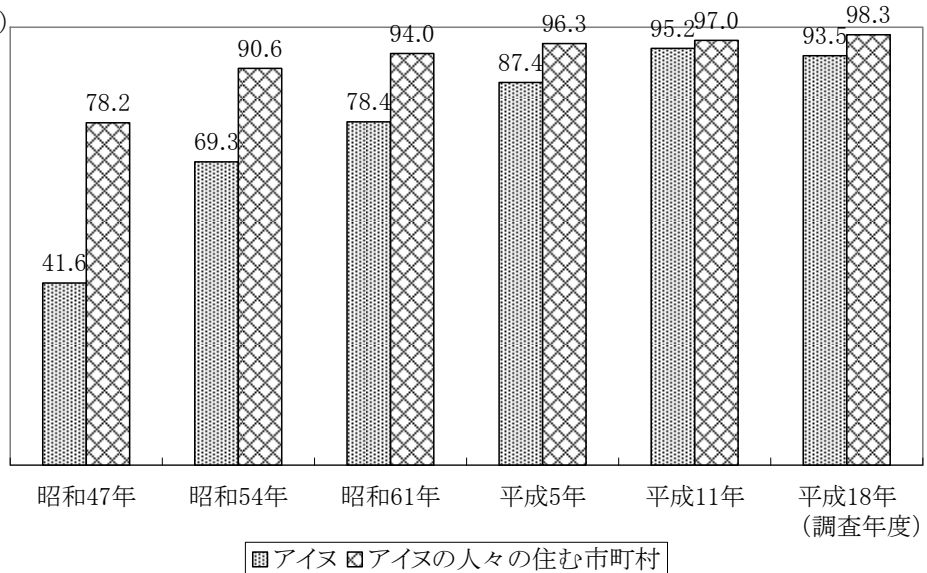
(4) 生活保護率

3.8% (0.1ポイント増加)



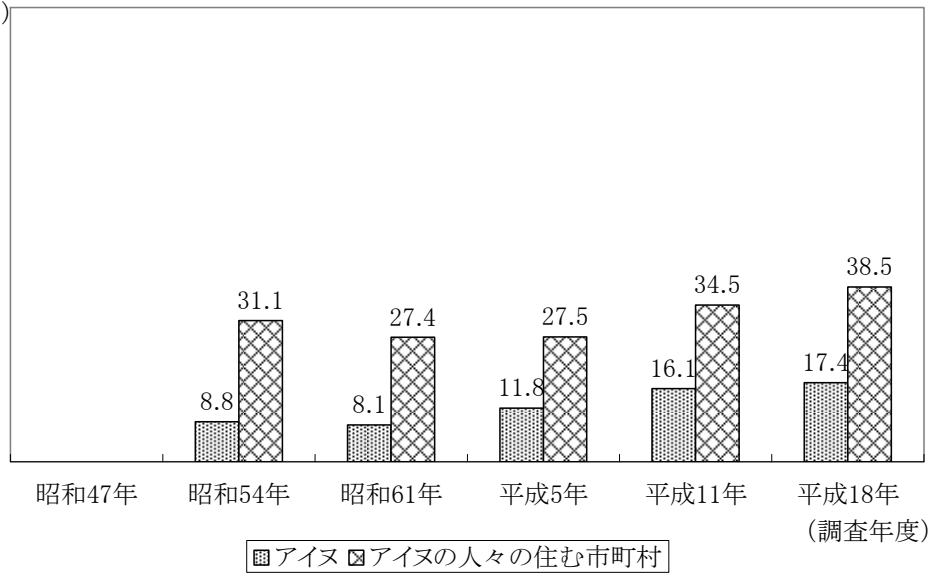
(5) 進学率 (高校)

93.5% (1.7ポイント減少)



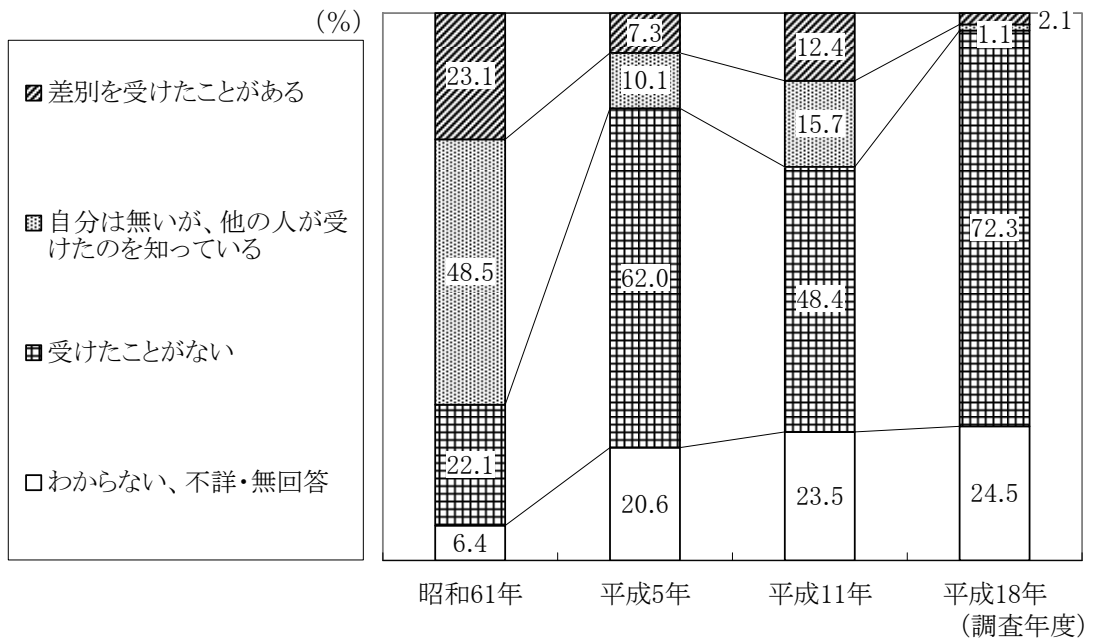
(6) 進学率（大学）

17.4%
[1.3ポイント増加]



※ 昭和47年度は調査せず。

(7) 最近6・7年の差別体験の有無



(東京在住ウタリ実態調査)

この調査は、東京に在住するアイヌの人々の人口構成、居住地の分布と転居、職業と労働、住宅関係、教育と伝統文化、差別などに関する実態を把握し、今後の施策の検討に資することを目的に東京都が委託により、実施したものである。

1 調査対象

調査時点で所在を確認することができた、東京都に在住するアイヌ世帯の構成員（アイヌの血統を引いている者及び婚姻等により、それらの者と同一の生計を営んでいる者）を対象とした。

ただし、本人がアイヌであることを否定している場合は調査の対象とはしていない。

2 調査結果の概要（東京都の資料を基に内閣官房において作成。）

調査項目	昭和 63 年調査	昭和 49 年調査	※昭和 63 年都民一般
世帯数	5 1 8 世帯	4 0 1 世帯	
有効回収世帯数	4 0 7 世帯	4 0 1 世帯	
対象世帯員総数	1, 1 3 4 人	6 7 9 人	
うち 1 5 歳以上	8 6 3 人	5 1 7 人	
うち有効回収者数	5 1 4 人	5 1 7 人	
大学、高校卒業者	3 3. 3 %	2 2. 1 %	7 9. 2 %
就業状況			
中小零細企業(就業先の規模)	6 4. 4 %	7 7. 8 %	4 8. 4 %
雇用者(従業上の地位)	6 8. 7 %	8 3. 7 %	6 0. 5 %
住居状況			
借家	8 7. 2 %	9 5. 0 %	5 5. 6 %
風呂あり	6 0. 4 %	3 9. 4 %	7 4. 5 %
生活保護世帯率	2. 3 %	0. 5 %	1. 6 %
差別を受けた経験がある	7 2. 4 %	8 3. 0 %	

※昭和 63 年近辺の既存統計データを使用しているため、調査年が昭和 63 年ではない場合がある。

アイヌ関連施策の体系

