

# アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するための施策の推進に関する法律 (平成31年4月26日法律第16号)

堀 内 匠

## はじめに

本法は、1997年の「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発に関する法律」（アイヌ文化振興法）に代わるものとして、アイヌを初めて「先住民族」として明記し、その文化の継承や地域振興を後押しすることを目的とした法である。

## 1. 日本におけるアイヌ政策

### (1) 戦 前

日本国内におけるアイヌに対する政策は、1869年（明治2年。以下は西暦に統一）8月に「蝦夷地」を「北海道」に改称したことで和人地と蝦夷地の地域区分体制が廃止され、これによって北海道全体が「和人地化」したことにはじまる（中村2018：2）。アイヌ民族の日本国民化として手始めに1871年の戸籍法でアイヌが戸籍に記載されると、1871年10月8日「布達」、1876年9月30日の達でアイヌ民族固有の風俗や文化を「野蛮」なものとして判断し、国家権力によって一方的に禁止し、和人への同化強制が行われることとなった。アイヌを和人と区別する場合に「旧土人」と公称するようになったのは1878年の開拓使の支庁宛「達」であったとされる（中村2018：3）。

開拓使は、戸籍法施行によって和人と同様に取り扱われることとなったことを受け、1872年9月20日の開拓使布達「北海道土地売買規則」および「地所規則」はこれまで内地人に対する土地の処分方法を規定していたに過ぎなかったものをアイヌにまで対

象を広げた。これが山林や川・沢でいままでアイヌ民族が漁撈や伐木に利用してきた土地も分割私有を認めることとなり、アイヌが「自らの生産と生活の場であるアイヌ・モシリ」について一方的に奪い去られる出発点となった（中村2018：4）。

また開拓使は資源保護の観点から鮭漁や鹿猟を規制したことでアイヌ民族の漁業・狩猟の範囲は急速に狭められることとなった。開拓使は1873年ごろからウライ漁・テス網漁や夜間の漁を禁じ、1873年1月20日の太政官布告で制定した鳥獣猟規則を北海道に適用することで仕掛け弓に免許と鑑札を要求するとともに毒矢の使用を禁止する等していった。

帝国議会においてアイヌの問題が正面から採り上げられたのは、1893年第5回帝国議会衆議院本会議において民党提出の2本の「北海道士人保護法案」が審議されたことによってであるとされる（中村2018：14）。その後政府はこの2本などを参考にしながら1898年第13回帝国議会に「北海道旧土人保護法案」を提出した。法案の趣旨説明は「北海道ノ土人即チアイヌト称ヘマス……人種ハ、固ヨリ此日本帝国内ノ、矢張人民ノ一部デアリマスルガ、先ヅ優勝劣敗ノ結果トシテ、追々人種モ減ジ、生活ノ途、財産ヲ保護スル途モナク大イニ其生ヲ保ツト云フコトニ於テハ、甚ダ窮境ニ陥リツハ、アル傾デアリマスルカラ、之ヲ何トカシテ其生ヲ全クシ、其家ヲ保チ得ラルハヤウニシテヤル、其反故スルト云フコトハ、政府ノ義務デアルト云フ所カラシテ、此ノ法案ヲ提出ニナリマシタ次第」というものであった。

北海道旧土人保護法は、①土地の無償下付による農業の奨励と土地所有の制限、②貧困者に対する農具および趣旨の支給、薬価の支給、授業料支給、疾病者等の救助と埋葬料の給与などの貧困対策（ただし財源は共有財産の収益を主として充てる）、③北海道旧土人の部落をなした場所に国庫負担で小学校を設置する、④北海道庁長官は共有財産を管理し、内務大臣の許可を経て処分をなし、または拒否できること、等を内容とした。

## （2） 戦後改革とアイヌ

戦後、アイヌをとりまく状況は変化した。GHQによる日本の民主化の一環として行われた第二次農地改革によって、農地調整法が改正され、また自作農創設特別土地法が制定されたことによって、不在地主の所有する小作地全部と在村地主の所有する府県で4町歩を超える小作地を政府が強制的に買収することとなった。元々がアイヌの土地であったものが、農地改革によって、アイヌの給与地は農地買収の対象とされ

た<sup>(1)</sup>。

また、旧土人保護法は改正され、生活保護法の制定とともに「背景事情が変わっておりますので、つまり、この法律によらなくても、その後つくられました生活保護法等の保護措置が十分にできますので」、として1946年には貧困者に対して「生業ニ要スル器具、資料又ハ資産」を給すること、薬価を給すること、疾病者等の救助と埋葬料の給与に関する第4条ないし第7条が削除された。生活保護のほか、社会福祉、公衆衛生、教育についても国全体の施策に組み入れられたことによって北海道旧土人保護法による特別の施策は行われなくなった。

### (3) 少数民族に関する国際情勢

政府は、1979年に国連の「市民的および政治的権利に関する国際規約」（自由権規約）を批准したが、第27条に規定された少数民族の権利に関する1980年のレポートにおいて、「本規約で規定する意味での少数民族は我が国に存在しない」とする報告を行った<sup>(2)</sup>。これに対し、自由権規約委員会の委員からはアイヌ問題の存在が指摘されている。

折しもILOや国連では先住民族をめぐる国際的な世論が高まっており、1982年「先住民族の権利に関する国際連合宣言案作成部会」の設置や1985年「世界の先住民族の国際の10年」における活動など国際的な流れのなかで、北海道ウタリ協会から、北海道旧土人保護法に代わる新たなアイヌ民族政策の根拠法を制定するよう北海道に対する陳情が行われた。

### (4) 北海道旧土人保護法廃止への流れ

北海道では、当事者団体による諸外国の先住少数民族との交流、国際人権規約批准を経て北海道ウタリ協会や学識からなる「ウタリ問題懇話会」がもうけられ、国に対

---

(1) その違法性について争った訴訟は農地買収無効確認請求事件最高裁判決（1962年8月21日第参小法廷判決）にて確定した。

(2) 「第27条で申しております少数民族は、解しますところでは、種族あるいはまた宗教、文化といった面で少数の集団であって、歴史的、社会的あるいは文化的に見て他の集団と明確な区別がある、こういう少数民族に対しておかしくあるべしという規定であるというふうに解する」「アイヌの方々に対しましてもひとしく同じ政治社会体制が適用されておるといふことでございますので、そういうことから少数民族は存しない」（1982年4月23日衆議院法務委員会における門田省三政府参考人（外務省国際連合局長）発言）

して、1988年に同懇話会がとりまとめた報告に沿う新しい法律の制定を要請した。国は北海道などの要望を受けて検討に着手し、1989年12月からアイヌ新法問題検討委員会（関係省庁課長クラスで構成）を設置している<sup>(3)</sup>。なお、1991年には、政府はアイヌ民族を国連人権規約第27条の少数民族であるとする国連への報告を行った。

1994年に発足した村山富市内閣では、このような流れを受け、五十嵐広三内閣官房長官の私的諮問機関として「ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会」が1995年に設置され、翌1996年4月に立法措置を含む新たな施策の具体化を求める報告書が提出された。

この報告書は基本理念としてアイヌの人々の民族的な誇りが尊重される社会の実現と国民文化の一層の発展を掲げ、施策の柱としては①アイヌに関する総合的かつ実践的な研究の推進、②アイヌ語をも含むアイヌ文化の振興、③伝統的生活空間の再生、④理解の促進を挙げた。

また、1997年2月に、アイヌ民族にとっての「聖地」とされる二風谷地区に建設されたダムについての建設差し止め訴訟（二風谷ダム建設差し止め訴訟）で札幌地裁がアイヌ民族を国の機関として初めて先住民族として認める判決をくだし、これを国は上告せず同判決は確定していた。

こうした流れを受け、1997年、アイヌ文化振興法が制定された。同法制定により、戦前に制定された北海道旧土人保護法および旭川市旧土人保護地処分法は廃止された。

## （5） アイヌ文化振興法

アイヌ文化振興法は、アイヌの伝承等が存立の危機にあり、また国民の理解が不十分であるという現状認識から、アイヌ文化の振興とアイヌの伝統及びアイヌ文化に関する知識の普及啓発を主たる施策として、アイヌの人々の自発的意思及び民族としての誇りが実現する社会の実現と我が国の多様な文化の発展がもたらされるよう目指す法である<sup>(4)</sup>。

アイヌ文化について具体の定義を定め（第2条。「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

---

(3) 以下は財団の設立経緯に関する説明（<https://www.ff-ainu.or.jp/web/overview/about/circumstances.html> 2020年5月28日アクセス）より

(4) 国交省「アイヌ振興法の概要」立法の趣旨より（<https://www.mlit.go.jp/common/000015227.pdf> 2020年5月28日アクセス）

ら発展した文化的所産をいう」）、国の責務として、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なければならないこと、また地方公共団体の責務としては、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ことを定めている（第3条）。その際、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当たっては、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された（第4条）。

また、国では、国土交通大臣及び文部科学大臣は、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を定めなければならないこととされ（第5条）、政令（「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第6条第1項の都道府県を定める政令」）で定める都道府県（北海道）は、基本方針に則して、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定めるものとされている（第6条）。北海道では、道民への意見聴取等を経て1999年3月に「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」を公表した。

特徴的なのは、指定法人である。国土交通大臣及び文部科学大臣は、アイヌ文化の振興等に関する業務を行う民法法人を、全国を通じて一に限り、指定することができるとされており（第7条）、具体的には、この指定法人には、財団法人アイヌ文化振興・研究推進機構が指定された。同法人は、法の制定にあわせ北海道が設立準備し、道および道内市町村が全額出捐した上で北海道開発庁を主務官庁として設立されたものである。その後、2013年に法人は公益財団法人化されたほか、2018年4月1日に一般財団法人アイヌ民族博物館と合併し、名称を「公益財団法人アイヌ民族文化財団」へ変更した。

## （6） アイヌ民族博物館

上記指定法人と合併することとなったアイヌ民族博物館は、アイヌ文化の伝承・保存、並びに調査・研究、教育普及事業を総合的に行う社会教育施設として、1976年、財団法人白老民族文化伝承保存財団として設立されたものが起源である。1984年には、アイヌの有形・無形文化を展示し、さらに学術的に調査・研究を行う施設として白老町立でアイヌ民族博物館を並置・開館させ、1990年に「財団法人アイヌ民族博物館」に改称、2013年に公益法人制度改革により「一般財団法人アイヌ民族博物館」へ移行した。

博物館では、アイヌ民族資料5,000点やニヴフ、ウイルタ、サミ、イヌイトといっ



た北方少数民族資料約250点、関連資料などを所蔵する。また野外博物館の性質を持つ園内ではアイヌの集落を復元・展示しているほか、アイヌの歴史と文化に関する解説並びにアイヌ古式舞踊の公開を行っているほか、体験学習なども実施してきた。

博物館は2018年3月末に閉館され、アイヌ振興法の指定法人であるアイヌ文化振興・研究推進機構に吸収合併される形で公益財団法人アイヌ民族文化財団となった。新法によって2020年4月24日に民族共生象徴空間（愛称ウポポイ）の中核施設として再び開設されることとなった。

## 2. 新法制定への動き

### (1) 旧法の課題

法では、目的規定において「アイヌ民族」を明記しているものの、ウタリ問題懇話会の提案に含まれていたアイヌ民族の権利や自立化基金については織り込まれていなかった。また、法の制定の土台となった「ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会」報告書が掲げた柱のうち、③伝統的生活空間の再生については、この法によっては実現されなかった。

さらに、旧法の指定法人は文化活動の普及やアイヌ民族に関する学習等の文化関連振興施策が行われたものの、言語、音楽、舞踊、工芸等が主な対象となったため、これに含まれない伝統民族衣装の素材の採取などが十分にできない事例があること、雇用や生業につながる取組となっていないこと、また活動が主に道内に限られ、道外においてアイヌ文化の理解や活動等の取組が進んでいないこと等の指摘がなされていた（衆議院調査局2019：4）。

北海道では、旧法に基づくアイヌ文化の振興・普及啓発のほかに、生活向上策として、「アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策（第3次）」（平成28年度～32年度）に基づいて、①生活相談員の設置や生活館・地区道路の整備、②住宅資金の貸付等の生活の安定策、③農林業の生産基盤、経営近代化施設の整備促進等の産業振興策、④職業訓練の受講機会の確保等雇用の安定策、⑤組織活動の充実及び組織間の連携強化策、が実施されている。一方で、北海道外では平成25年度から生活相談の実施や平成26年度からの高等教育機関への無利子奨学金の貸与基準緩和等の進学支援が開始されたものの、道外などアイヌ生活向上施策を実施していない市町村に居住するアイヌ

の人々に対しては、これら施策は十分に実施できていない状況にあるとされてきた（衆議院調査局2019：4）。

## （2） アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会報告書

2007年の国連総会において先住民族の権利に関する国連宣言が日本も賛成の上で採択された。これを受けて2008年6月6日に、衆参両院で「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」が全会一致で採択され、また福田内閣の町村官房長官談話において、アイヌの人々が先住民族であることの認識が示された。

この官房長官談話に基づき、2008年8月にアイヌ民族である委員を含む「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」が設置され、同懇談会は翌2009年7月に報告書を提出した。

報告書は、今後のアイヌ政策について、「アイヌの人々が先住民族であるという認識に基づいて展開していくことが必要」であること、「国には先住民族であるアイヌの文化の復興に配慮すべき強い責任がある」ことを謳い、そのための具体的な施策として、①国民の理解の促進、②広義の文化に係る政策の推進、③推進体制等の整備を掲げた。このうち②には、アイヌの文化、歴史に関する教育・研究・展示等を行う施設や、大学等に保管されているアイヌの遺骨の慰霊施設が設置される「民族共生の象徴となる空間」（象徴空間）の整備を行うことが示された。この他、イオル再生事業の拡充等のアイヌ文化の総合的な伝承活動に資する今日的な土地・資源の利活用の促進や、産業振興、北海道外のアイヌの人々の生活実態調査の実施等の生活向上関連施策が盛り込まれている。また、こうしたアイヌ政策を推進していく上で立法措置が意義を有するとしてその検討を求めた。

## （3） アイヌ政策推進会議

有識者懇談会報告書を受けて2009年12月に鳩山由紀夫内閣の平野官房長官を座長とした、アイヌ民族委員を含む「アイヌ政策推進会議」が設置され、法制化についての検討が行われることとなった。

同会議では、報告書で提案された象徴空間に関する作業部会、アイヌの生活実態調査に関する作業部会を設置し、これら作業部会が2011年6月にまとめた報告を受けて検討が行われた。

ただ、この後の活動は滞る。再び法制化へ向けた動きが出るのは2016年5月の安倍

晋三内閣での菅官房長官のアイヌ政策推進会議における「法的措置の必要性についてもしっかりと総合的に検討していきたい」とする発言であった。ここから同年7月に関係省庁の事務次官が構成員となるアイヌ総合政策推進会議が設置され、政府による地域説明会や北海道アイヌ協会との意見交換が実施された。

ここにおいて2018年12月のアイヌ政策推進会議において新交付金の創設等のアイヌ総合政策の推進と象徴空間の管理等を内容とした新法案の概要が示され、法案が閣議決定されるに至る。

以上の経緯から、新法で中心となるのは、①アイヌを先住民族として法文上明記することと、②象徴空間＝ウポポイの建設および③道外アイヌに対する振興策の充実が柱となっており、これは旧法を制定するにあたって1995年に公表された「ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会」報告書で示されたもののうち、旧法が実現しなかった課題と重なる。アイヌ文化推進施策は、四半世紀を経て積み残された課題に対処しようとしたものと言える。

### 3. 法案の概要

#### (1) 要 旨

##### (1) 目的規定、基本理念、国の責務等

目的規定においてアイヌの人々が日本列島北部周辺、とりわけ北海道の先住民族であるとの認識を示すとともに、アイヌ施策の推進に関し、基本理念、国の責務等を定める。

##### (2) アイヌ政策を総合的かつ継続的に実施するための支援措置

- 1) 政府によるアイヌ施策の総合的かつ効果的な推進を図るための基本方針の策定
- 2) 市町村による基本方針に基づくアイヌ施策推進地域計画の作成、同計画の内閣総理大臣による認定の申請
- 3) 認定を受けたアイヌ施策推進地域計画に基づく事業に関し、交付金の交付等の特別の措置

##### (3) 民族共生象徴空間の管理に関する措置

国土交通大臣及び文部科学大臣が指定する法人に対し、民族共生象徴空間を構成する施設の管理を委託



(4) アイヌ政策推進本部

アイヌ施策を総合的かつ効果的に推進するため、内閣に、アイヌ政策推進本部を設置

(5) 旧法の廃止

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を廃止する

(2) 旧法との比較

表1 アイヌ文化振興法（旧法）との比較

	新 法	旧 法
目的・理念	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本列島北部周辺、とりわけ北海道の先住民族である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が置かれている状況並びに近年における先住民族をめぐる国際情勢に鑑み、……アイヌの人々が民族としての誇りを持って生活することができ、及びその誇りが尊重される社会の実現を図り、もって全ての国民が相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に資すること（第1条）</li> <li>アイヌ施策の推進は、①アイヌの伝統等についての国民理解の深化を旨とし、②アイヌの人々の自発的意思の尊重に配慮し、③関係者の相互連携を図りつつ、全国的な視点に立って実施（第3条）</li> <li>アイヌであることを理由とした差別等の権利利益侵害行為の禁止（第4条）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>アイヌの伝承等が置かれている状況にかんがみ、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（第1条）</li> <li>施策の実施に当たっては、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（第4条）</li> </ul>
対象施策	<p>「アイヌ施策」として</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① アイヌ文化の振興等（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）</li> <li>② アイヌ文化の振興等に資する環境の整備に関する施策（第2条）</li> </ul>	アイヌ文化の振興等（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）
国等の責務	<ul style="list-style-type: none"> <li>〔国及び地方公共団体の責務〕（第5条）</li> <li>・アイヌ施策の策定及び実施</li> <li>〔国及び地方公共団体の努力義務〕（第5条）</li> <li>・アイヌ文化の継承者の育成及びアイヌの伝統等に関する国民理解の深化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>〔国の努力義務〕（第3条①）</li> <li>・アイヌ文化の振興等を図るための施策の推進</li> <li>〔地方公共団体の努力義務〕（第3条②）</li> <li>・アイヌ文化の振興等を図るための施策の実施</li> </ul>
国民の努力	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アイヌの人々が民族としての誇りを持って生活することができ、その誇りが尊重される社会の実現に寄与するよう努める（第6条）</li> </ul>	—
政策本部	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アイヌに関する施策の総合的かつ効果的な推進のため、内閣にアイヌ政策推進本部を置く（第32条）</li> <li>本部長：内閣官房長官</li> <li>本部長：国務大臣（法務、外務、文部科学、厚生労働、農林水産、経済産業、国土交通、環境大臣等）</li> </ul>	—
基本方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アイヌ政策推進本部が基本方針案を作成し、内閣総理大臣が閣議決定を請求</li> <li>① 意義及び目標に関する事項</li> <li>② 政府が実施すべきアイヌ施策に関する基本的な方針</li> <li>③ 民族共生象徴空間構成施設の管理に関する基本的な事項（第7条）</li> <li>〔都道府県方針〕都道府県知事は、当該都道府県内におけるアイヌ施策を推進するための方針（目標、都道府県が実施すべき施策に関する方針等）を定めるよう努める（第8条）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関係行政機関の長との事前協議及び関係都道府県の意見聴取を行い、国土交通大臣及び文部科学大臣が策定</li> <li>① アイヌ文化の振興等に関する基本的な事項</li> <li>② アイヌ文化の振興等を図るための施策に関する事項 等（第5条）</li> </ul>

		新 法	旧 法
計 画	作成	アイヌ施策推進地域計画（市町村） ・市町村は、単独で又は共同して、基本方針に基づき、アイヌ施策推進地域計画を作成し、内閣総理大臣の認定を申請できる（第10条①） ・事業を実施しようとする者の計画作成の提案（自治体は作成するか否か、作成しない場合はその理由を明らかにして提案者に通知）（第10条⑦⑧）	基本計画（都道府県） ・政令で認められた都道府県（北海道）は、基本方針に即して関係都道府県におけるアイヌ文化振興等に関する基本計画を定める。 ・国土交通大臣及び文部科学大臣に提出（第6条）
	内容	1 目標 2 アイヌ施策の推進に必要な事業に関する事項 ① アイヌ文化の保存又は継承に関する事業 ② アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業 ③ 観光の振興等の産業の振興に資する事業 ④ 地域内、地域間、国際交流の促進に資する事業 等 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 5px;">※ 認定計画に特別の措置が設けられる事業（特定事業関係事項） ・アイヌ文化の振興等に利用するための林産物を国有林において採取する事業－④以外 ・内水面さけ採捕事業（儀式等の保存等に利用するためのさけを内水面で採捕する事業）－④以外 ・商品等需要開拓事業（地域の名称を含む商標を使用した商品等の需要の開拓を行う事業）－③</div> 3 計画期間 等（第10条②④⑤⑥）	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（第6条②）
	国の関与	・内閣総理大臣は基準（①基本方針に適合、②当該地域におけるアイヌ施策の推進に相当程度寄与、③円滑かつ確実な実施見込み）に適合すると認めるときは計画を認定（変更も同様）（第10条⑨） ・内閣総理大臣による報告の徴収（特定事業が含まれる場合は国の関係行政機関の長も可能）（第12条） ・内閣総理大臣による措置の要求（同条）（第13条） ・内閣総理大臣による認定の取消し（第14条）	・国土交通大臣及び文部科学大臣は、必要な助言、勧告及び情報の提供を行うよう努める（第6条④）
	特別の措置	・認定アイヌ施策推進地域計画に基づく事業の実施に要する経費に充てるための交付金の交付（第15条） ・〔国有林野における林産物採取事業〕— 農林水産大臣による、共用林野契約により、認定市町村の住民が国有林をアイヌ文化の振興等に利用するための林産物の採取に使用する権利の設定（第16条） ・〔内水面さけ採捕事業〕 都道府県知事等による内水面のサケ採捕の許可について適切に配慮（第17条） ・〔商品等需要開拓事業〕 特許庁長官による商標登録（地域団体商標）の登録料及び手数料の減免（第18条） ・認定アイヌ施策推進地域計画に基づく事業に充てるための地方債について、起債や財政融資資金による引き受けを配慮（第19条）	—
	象徴空間 民族共生	・国土交通大臣及び文部科学大臣は、民族共生象徴空間構成施設の管理を指定法人に委託する（第9条①） ・委託を受けた指定法人は、管理に要する費用に充てるために、民族共生象徴空間構成施設の入場料等を徴収できる（第9条②）	—

		新 法	旧 法
指定法人	指定権者	・国土交通大臣及び文部科学大臣は、アイヌ文化の振興等を目的とする一般社団法人または一般財団法人を、その申請により全国を通じて一に限り指定（第20条）	・国土交通大臣及び文部科学大臣は、アイヌ文化の振興等を目的とする一般社団法人または一般財団法人を、その申請により全国を通じて一に限り指定（第7条①）
	業 務	① 国土交通大臣及び文部科学大臣からの委託を受けて行う民族共生象徴空間構成施設の管理 ② アイヌ文化を継承する者の育成等のアイヌ文化の振興に関する業務 ③ アイヌの伝統等に関する知識の普及啓発 ④ アイヌ文化の振興等に関する調査研究 ⑤ 上記②～④を行う者に対する助成等の援助 ⑥ ①～⑤のほか、アイヌ文化の振興等を図るため必要な業務（第21条）	① アイヌ文化を継承する者の育成等アイヌ文化の振興に関する業務 ② アイヌの伝統等に関する普及啓発 ③ アイヌ文化の振興等に資する調査研究 ④ 上記①～③を行う者に対する助成等の援助 ⑤ ①～④のほか、アイヌ文化の振興等を図るため必要な業務（第8条②）
	法人の義務	・民族共生象徴空間構成施設管理業務規程（上記①の管理業務の実施方法や入場料等の業務に関する規程）の策定、国土交通大臣及び文部科学大臣の認可（第22条①②） ・事業計画書及び収支予算書の作成、国土交通大臣及び文部科学大臣の認可（第23条①） ・事業報告書及び収支決算書を作成、国土交通大臣及び文部科学大臣へ提出（第23条②） ・上記①の民族共生象徴空間構成施設管理業務と当該業務以外の業務に関する区分経理（第24条） ・役員を選任解任の国土交通大臣及び文部科学大臣の認可（第27条①）	・事業計画書（基本方針に即して定める）及び収支予算書、事業報告書及び収支決算書を作成、国土交通大臣及び文部科学大臣へ提出（第9条）
	監督等・罰則	・民族共生象徴空間厚生施設管理業務規程の変更命令（第22条③） ・国派遣職員に係る特例を設けるほか、指定法人が行う業務のための援助に必要な配慮を加えるよう努める（第25条、第26条） ・国土交通大臣及び文部科学大臣による ・役員解任命令（第27条②） ・報告徴収、立入検査（第28条） ・業務監督命令（第29条） ・指定の取消し（第30条） ・虚偽報告等 30万円以下の罰金（両罰規定）、監督命令に従わない場合50万円以下の過料（第44条、第45条）	国土交通大臣及び文部科学大臣による ・報告徴収、立入検査（第10条） ・業務改善命令（第11条） ・指定の取消し（第12条） ・虚偽報告等20万円以下の罰金（両罰規定）（第13条）
	附則（法の廃止）	・アイヌ文化振興法の廃止（附第2条）	・北海道旧土人保護法の廃止（附第2条） ・北海道知事は、北海道旧土人保護法の規定により管理する共有財産を、帰属が決まるまでの間、管理。北海道知事は、返還の申請方法等を官報で公示。（附第3条） ・共有財産の共有者は、公示より1年以内に返還請求ができ、期間内に請求がなされない場合は、当該共有財産は指定法人に帰属（附第3条） ・指定法人は、帰属した共有財産をアイヌ文化振興のための業務に充てる（附第3条）

出典）衆議院調査局国土交通調査室

## 4. 論 点

### （1）先住民族の明記と先住権の不存在

法は、はじめてアイヌを先住民族として明記した。一方で、「旧土人」と「先住民族」の間にはどのような差異があるのか必ずしも明確ではない。「土人」とは「和人」とは異なる民族の意味の蔑称であるから、両者に違いはないとも言える。「旧土人」と「先住民族」について、差別用語である点を除いた差異としては、前者には「旧」とあることから、これを現在存在するものではなく、過去の一時期存在したものであ

り、それへの対応策（「保護」＝同化政策）を謳ったものである。

一方の「先住民族」については、国連総会で2007年に採択された先住民族の権利に関する国際連合宣言に関して、日本政府の立場は、アイヌには、先住権の主体となるべき集団がもはや存在しないという公式見解を変えていない（前掲注(2)）。したがって国連の宣言のいう少数民族の先住権についてはこの法で対応するものとはなっていない<sup>(5)</sup>。仮に先住権を認めた場合、土地問題、自然資源の帰属などについて、以下で見るような単なる規制緩和や文化振興策では収まらない根本的な転換を迫られることになるはずである。したがって、アイヌおよびコタン（集団）について、過去のものとしようとしている点については、新法も旧法と変わらない。

## (2) 象徴空間

### 1) 象徴空間設置に至る経緯と狙い

新法による政策上の柱は、アイヌを日本における少数民族として法文上明記したことのほか、象徴空間の建設が謳われたことがあげられる。

象徴空間については、1995年の有識者懇談会報告書において民族共生の象徴となる空間の整備として位置づけられたもので、そこではアイヌの文化・歴史等に関する教育・研究・展示等の施設や大学等に保管されている遺骨の威厳ある慰霊が可能となる施設の設置、これらの施設を囲む民族の共生の象徴となる空間を公園等として整備など、とされていた。

また、2018年のアイヌ政策推進会議の象徴空間作業部会報告においては、基本的な考え方として、象徴空間の管理運営の具体化に当たっては、アイヌ文化の復興・創造及び国民理解の促進を図る拠点として、施設整備と一体的に管理運営すること及び文化継承、人材育成等において、各地域の活動と連携し、相乗効果を享受できるネットワークを確立等とされた。

このなかで、象徴空間は、アイヌ文化復興等のナショナルセンターとして、国の主体性のもと整備し、その候補地を北海道白老町とすること、展示等は国立を含め国が主体的に文化施設を整備し、文化伝承・体験学習や国内外の文化との交流の機能を担うこと、遺骨等については、広場モニュメントを設置するとともに、遺族等

---

(5) 市川守弘 (2019) 「先住権なき『アイヌ新法』ではなく……」『住民と自治』2019年8月号 pp. 34-38参照

への返還の目処が立たないものは、国が主導して象徴空間に集約し、尊厳ある慰霊に配慮すること等象徴空間における整備・取組等の方向性が示されている（アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会報告書：34）。

政府では、これを踏まえて2012年7月31日に「『民族共生の象徴となる空間』基本構想」を定めて、さらには2014年6月13日に「アイヌ文化の復興等を促進するための民族共生の象徴となる空間の整備及び管理運営に関する基本方針について」が閣議決定された。この閣議決定では、これまで具体化が進められてきた象徴空間の主要区域や施設、運営協議会の設置などが定められたほか、一般公開の時期を2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会にあわせることが決められた。

主要施設となる博物館及び公園については、2015年4月に文化庁が「国立のアイヌ文化博物館（仮称）計画」を、2016年4月には、国土交通省が「国立の民族共生公園（仮称）基本計画」を策定し、これらを踏まえ2016年7月22日に基本構想が改定された。さらに、2017年までに基本方針が変更され、ここでは年間来場者数100万人を目指すことが新たに設定された。

### アイヌ文化の復興等を促進するための民族共生象徴空間の整備及び 管理運営に関する基本方針について（抄）

平成26年6月13日閣議決定 平成29年6月27日一部変更

- 2 象徴空間は、次に掲げる役割を担うものとする。
  - (1) アイヌ文化の復興
  - (2) アイヌの人々の遺骨及びその副葬品の慰霊及び管理
- 3 象徴空間は、次に掲げる区域及び施設で構成する。
  - (2) アイヌ文化の復興の中核となる国立アイヌ民族博物館及び国立民族共生公園（国が設置する公共空地をいう。）を設置する区域（以下「中核区域」という。）（中核区域は、北海道白老郡白老町若草町（ポロト湖畔周辺地域）に設定する。）
  - (3) 中核区域と連携してアイヌ文化の復興のための利活用を図るために別に定める関連区域
  - (4) 遺骨等の慰霊及び管理のための施設（遺骨等の慰霊及び管理のための施設は、北海道白老郡白老町字白老に整備する。）



- 4 象徴空間の一体的運営を図るため、アイヌの人々の主体的参画を確保しつつ、次の措置を講ずる。
- (1) 象徴空間全体の円滑な運営を図るため、関係者による運営協議会を設置すること。
  - (2) 象徴空間の中核区域の施設を一体的に運営し、アイヌ文化の伝承、人材育成活動、体験交流活動等の実施に当たる運営主体は、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）第7条第1項の規定に基づき指定された法人とすること。
  - (3) 象徴空間の一般公開までに、運営協議会を活用しつつ、象徴空間の運営方針の策定、運営主体の業務実績の評価その他の象徴空間の適切かつ効率的な運営を確保するために必要な仕組みを構築すること。
- 5 象徴空間は、アイヌ文化の復興等を図るとともに、国際観光や国際親善に寄与するため、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に先立ち、平成32年4月に一般公開し、年間来場者数100万人を目指すものとする。
- また、象徴空間における遺骨等の集約については、象徴空間の一般公開に先立ち、関係者の理解及び協力の下、できる限り早期に行うものとする。

なお、2018年5月14日の第10回政策推進作業部会報告において、象徴空間の管理運営については、国からの委託等により象徴空間を一体的に運営するものとし、コンセッション方式の導入の可能性についても含め準備を進めることとされた（衆議院調査局2019：9－10）。コンセッション方式は本法には盛り込まれていないが、今後検討が進む可能性がある。

また、2018年12月に民族共生象徴空間の愛称が「ウポポイ」（（おおぜいで）歌うこと、の意）に決定した。こうして民族共生空間は、新法制定前から開業準備が進められており、博物館及び公園の整備及び開業準備に平成31年度一般会計予算において48億8,500万円、慰霊施設の整備に5,200万円等が計上されている。完成までには施設整備に要する費用について公園整備75億円、博物館施設整備に103億円、慰霊施設整備に14億円を要する見込みであるとされる（衆議院調査局2019：9－10）。

## 2) 指定法人とは何か

国設置施設の管理運営に関しては独立行政法人が施設管理等の業務を一括して、または業務ごとに分割して民間事業者に一般競争入札等で業務委託するものが多いが、本法では国が設置した象徴空間構成施設の管理は、指定により民間事業者たる指定法人に包括的に委託されることになる<sup>(6)</sup>。象徴施設に関する指定法人制度では、象徴空間関連施設の管理を行い、それについて文科省および国交省から委託費用を、また利用者やテナント等から利用料金やテナント料を得る一方で行政財産の使用料を支払うことはない。指定法人は国立アイヌ民族博物館や民族共生公園の管理運営（A）と慰霊施設の管理（B）を行うこととされているが、このうち（A）についてはテナントや各種業者に対する委託が行われる。方式としては自治体における指定管理者制度に近い。

指定法人制度は旧法から引き継がれたものだが、新法の制定によって一部規定が改められた。変更点は次の諸点である。

- 新たに法人及びその役員に関する欠格事項が設けられた。
- 財源として、象徴空間の入場料等を自主財源にできることとされた。
- 業務として、民族共生象徴空間構成施設の管理が加わった。
- 法人の義務として、事業計画書・収支予算書について提出すれば良いとされていたものが認可を必要とすることとされた。役員を選任・解任についても認可を得ることとされた。
- 国は国の職員の派遣について人的援助の配慮の努力義務が課された。
- その他、民族共生象徴空間厚生施設管理業務規程の認可、共生空間の管理とそれ以外の業務の区分経理が課せられた。
- 監督について、民族共生象徴空間厚生施設管理業務規程については変更命令および役員解任命令を出すことができることとされた。

## 3) 国の職員の派遣について

象徴空間には文化庁から職員が派遣される。

法第25条で、国家公務員が任命権者等の要請に応じて退職し、指定法人の業務に

---

(6) 類似のものとしては、港湾法にもとづく港湾運営会社の方式があげられている（衆議院調査局2019：27）が、港湾運営施設の場合、ふ頭群の運営業務等について利用者から利用料金を得つつ、行政財産に関する賃貸料を国および港湾管理者に支払うことになる。

従事する退職派遣（いわゆる現役出向）を想定し、国家公務員の再就職等あっせんに係る規制や、退職手当の期間算定等に関し、通常の出向元における内部異動等と同様に扱うための規定の整備を行っている。これはPFIのコンセッション事業者に対する措置と同様とされるが、内容としては、国家公務員法で定められるあっせん規制や求職規制の例外となる退職手当通算法人に指定法人を含めるものである。

### (3) アイヌ施策推進地域計画

#### 1) 「アイヌ施策」

アイヌ文化振興法のもとで実施されてきた文化振興施策（アイヌ文化の振興等に関する施策）に加えて、アイヌ文化の振興等に資する環境の整備に関する施策として、アイヌ施策推進地域計画制度を用いることで、地域振興・産業振興・観光振興等に対して国等が支援を行うことができるとしている。新法ではこれまで福祉に重点を置いていたアイヌ政策について、地域・産業・観光振興が「アイヌ施策」として含まれることになった。

なお、内閣官房の平成31年度予算概算要求ではアイヌ政策関連経費として、「従来型の福祉政策から地域振興、産業振興等に軸足を置いたアイヌに関する交付金に必要な経費」と書かれている。新設のアイヌ政策推進交付金には10億円が充てられる<sup>(7)</sup>。

#### 2) 国や自治体への義務づけ

国と自治体に対する義務づけは以下の通りまとめられる。新法では、新たにアイヌ文化継承者の育成と広報活動が自治体に努力義務として課された。

---

(7) 内閣官房アイヌ総合政策室「アイヌ政策の概要（平成31年度予算政府案）について」2018年12月21日

表2 国、自治体への義務づけ

		旧 法	新 法
旧法：アイヌ文化の振興等を図るための施策 新法：アイヌ施策	国	推進努力義務	策定・実施義務
	自治体	実施努力義務	策定・実施義務
アイヌ文化継承者の育成	国	努力義務	努力義務
	自治体		努力義務
広報活動 旧法：アイヌの伝統等に関する広報活動の充実 新法：教育活動、広報活動その他の活動を通じたアイヌに関する国民の理解の深化	国	努力義務	努力義務
	自治体		努力義務
アイヌ文化の振興等に資する調査研究の推進	国	努力義務	努力義務
	自治体	—	—
地方公共団体が実施するアイヌ施策を推進するための必要な助言その他の措置	国	努力義務	努力義務

出典) 衆議院国土交通調査室作成

### 3) アイヌ文化継承のための規制緩和

#### ① 国有林野の林産物の主な活用方法

認定アイヌ施策推進地域計画に記載された国有林野における林産物採取事業による林産物の採取について共用林野が設定できる利用用途に加える。

認定を受けたアイヌ施策推進地域計画に国有林野における林産物採取事業について記載された場合、それに関する特別な措置として、国と認定市町村等との間で、認定市町村の住民にアイヌ文化の振興等のための林産物の採取等のために国有林野を使用させるための契約（「国有林野の管理経営に関する法律」第十八条第三項に規定する共用林野契約とみなされる）を締結することを可能とする特例が設けられている（第16条）。これによって、共用者は、共用林野契約の期間内において安定的な使用収益権を持つこととなり、個別の住民が国との間で入林や売買契約等の手続を行う必要がなくなるほか、一定の対価の減免措置を受けられる<sup>(8)</sup>。

(8) また、既存の共用林野制度と同様に、枝等については、共用者が契約の対象となる国有林野について火災の予防等の一定の義務（保護義務）を負うことにより、対価を減免することができることとされており、そのうち対価が免除された場合は市町村に対して数量等を事後的に報告するのみでの利用が可能となることが想定される。ただし、樹皮を採取するオヒョウのような樹木に関しては、保護義務の有無にかかわらず減免は想定されておらず、売買の場合と同様に有償時価となる方向である。そのため、国と認定市町村間の共用林野契約により、共用者は国との契約は不要となるものの、市町村との間においては事前に使用料の支払いや共用林野の使用に関し一定の手続を行うこととなることが想定される（衆議院調査局2019：32-33）。

表3 国有林野の林産物の主な活用方法

		契約の性質		価 格	用 途
現 行	販売 ・立木 ・素材 (丸太)	売買	—	原則有償(時価)	—
	共有林野	私権設定 使用収益権	5年以内	原則有償(時価) ※ 枝等については保護義務によって減免可能	① 自家用薪炭の原料に用いる枝又は落枝の採取 ② 自家用の肥料若しくは飼料又はこれらの原料に用いる落葉又は草の採取 ③ 自家用薪炭の原木の採取 ④ エネルギー源として共同の利用に供するための林産物その他農林水産省令で定める林産物の採取 ⑤ 耕作に付随して飼養する家畜の放牧

(アイヌ文化の振興等に関して以下を追加)

		契約の性質		価 格	用 途
新 法	共有林野	私権設定 使用収益権	5年以内	原則有償(時価) ※ 枝等については保護義務によって減免可能	<u>アイヌにおいて継承されてきた儀式の実施その他のアイヌ文化の振興等に利用するための林産物の採取(認定アイヌ施策推進地域計画に記載)</u>

出典) 国土交通調査室作成

## ② 内水面におけるさけの採捕

水産資源保護法により、内水面におけるさけの採捕は、漁業免許者であるか、農林水産省令又は都道府県の漁業調整規則に基づく許可を受けた者を除き、禁止されている。一方で、実態として、内水面においてさけの漁業の免許を受けている者はおらず、内水面のさけの採捕に係る農林水産省令も設けられていないため、都道府県知事が定める漁業調整規則に基づく知事の許可を得た場合のみ採捕が可能となっている(衆議院調査局2019:35)。

北海道では、「北海道内水面漁業調整規則」が定められ、さけの採捕を禁止しているが、アイヌの文化継承のためのさけ漁は、これまでこの北海道内水面漁業調整規則に基づく特別採捕により許可されてきた<sup>(9)</sup>ものの、現状においても手

(9) 2005年の同規則改正により、特別採捕が認められる場合として「伝統的な儀式若しくは漁法の伝承及び保存並びにこれらに関する知識の普及啓発」のための採捕が明文上加わった。



続が煩雑である等の指摘がある。そこで本法において認定アイヌ施策推進地域計画に記載された内水面さけ採捕事業に対する特別の措置として、これをさらに推し進め、内水面におけるさけの採捕に関し都道府県知事等の許可の際の配慮がなされることとされた（第17条）。

### ③ アイヌブランドの確立

アイヌブランドの確立を図る地域団体商標等の活用が望まれるとして、認定アイヌ施策推進地域計画に記載された商品等需要開拓事業に対する特別の措置として、当該市町村における地域の名称等を含む商標（地域団体商標）を使用する商品やサービスに係る商標の登録料及び出願手数料の減免措置が設けられた。

## （４） アイヌ政策推進本部

アイヌ関連施策は、アイヌ民族文化財団への補助について文部科学省と国土交通省が、北海道生活向上関連施策の支援について文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省が、人権教育について文部科学省が、人権啓発について法務省といったように関係各省が実施している。このほかに、内閣官房長官を座長として、地方公共団体やアイヌ関係団体の役員等を構成員とするアイヌ政策推進会議が設置され、また連絡調整のために事務次官級のアイヌ総合政策推進会議が設置されている。

ここに新法では新たに内閣に内閣官房長官をトップとして、関係大臣を構成員とするアイヌ政策推進本部が置かれることとなる。推進本部は、基本方針案の作成、基本方針の実施推進、アイヌ施策で重要なものの企画立案および総合調整を所掌する。アイヌ施策推進地域計画の認定及びアイヌ施策推進地域計画に係る交付金の交付等の事務は内閣府が所掌する。

## 5. 国会審議

### (1) 経過

項目	内容
衆議院議案受理年月日	2019年2月15日
衆議院付託年月日／衆議院付託委員会	2019年4月8日／国土交通
衆議院審査終了年月日／衆議院審査結果	2019年4月10日／可決
衆議院審議終了年月日／衆議院審議結果	2019年4月11日／可決
衆議院審議時党派態度	多数
衆議院審議時賛成党派	自由民主党；立憲民主党・無所属フォーラム；国民民主党・無所属クラブ；公明党；日本共産党；社会保障を立て直す国民会議；社会民主党・市民連合；未来日本
衆議院審議時反対党派	日本維新の会；希望の党
参議院予備審査議案受理年月日	2019年2月15日
参議院議案受理年月日	2019年4月11日
参議院付託年月日／参議院付託委員会	2019年4月15日／国土交通
参議院審査終了年月日／参議院審査結果	2019年4月18日／可決
参議院審議終了年月日／参議院審議結果	2019年4月19日／可決
参議院審議時党派態度	多数
参議院審議時賛成党派	自由民主党・国民の声；立憲民主党・民友会・希望の会；国民民主党・新緑風会；公明党；日本共産党；無所属クラブ；沖縄の風
参議院審議時反対党派	日本維新の会・希望の党
公布年月日／法律番号	2019年4月26日／16

### (2) 主な質疑

#### 1) アイヌの人々とは誰か

- 朝日健太郎委員（自由民主党） アイヌの人々とは誰を指す言葉なのか
- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） アイヌの人々を説明する場合には様々な言い方が可能だと存じますが、一つには、古くから北海道に居住し、自然と共生する生活の中でアイヌ語、ユーカラ等様々な固有の文化を発展させてきた人々と言うことができると存じます。

また、政府といたしましては、アイヌの人々につきまして、日本列島北部周辺、とりわけ北海道の先住民族であり、今日においても独自の言語、文化や民族への帰属意識などの面から民族としての独自性を有しているものと認識している次第でございます。

なお、本法案におきましては、アイヌの人々自体について特定して特別な権利を付与するというようなことは行っておりませんので、アイヌの人々に関する定義は特に置いていないところでございます。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

## 2) 文化継承となりわいの関係

○ 紙智子委員（日本共産党） 政府は、文化振興法に焦点を当てて、今回の法律で文化振興に資する環境の整備ということが入ったんだというふうに言います。文化継承すること自体がなりわいにつながるというようにおっしゃっているんですけども、例えば農業とか漁業とかですね、なりわいというのは、これは文化を継承するものなんでしょうか、……生活のためではないかというように思うんですけども、大臣、この点はいかがでしょうか。

○ 石井啓一国土大臣（国土交通大臣） アイヌの方々からは、アイヌ文化の伝承が担い手のなりわいとなるような施策など、自立的、安定的なアイヌ文化の振興等を可能とするための環境整備も求められておまして、このため、本法案におきましては、アイヌ施策の定義に、アイヌ文化の振興等に加えて、アイヌ文化の振興等に資する環境整備が含まれることを明記をした上で、アイヌの人々の民族の誇りや尊厳の保持のため、本法律案により新たに創設する交付金制度により、各地域の創意工夫に基づく地域振興、産業振興、観光振興の取組を国として支援をしようとするところであります。

この新交付金によりまして、アイヌの人々のなりわいに資する施策について、例えばアイヌ文化のブランド化やアイヌ文化に関連した観光プロモーションなどに対する支援を行うことによりまして、アイヌ文化の伝承に携わる人々のなりわいにつながるような取組を支援をしてまいりたいと考えています。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

## 3) 新たに創設する交付金制度について

○ 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 本法案に基づき新たに創設する交付金制度は、アイヌ文化の振興等に資する環境の整備及びアイヌの人々が抱える課題の解決のため、従来の文化振興や福祉施策に加え、地域振興、産業振興、観光振興等を含めた市町村の事業に対して支援を行うものでございま

す。

交付金制度を含むアイヌ施策の推進に当たりましてはアイヌの人々の意見を尊重することが重要であると認識しており、本法案の基本理念のところにおきましても、アイヌの人々が民族としての誇りを持って生活することができるよう、アイヌの人々の自発的意思の尊重に配慮しつつ行われなければならないものとしております。

また、当該交付金は市町村が作成したアイヌ施策を推進するための計画に基づき交付されるものでございますが、計画を作成する際、事業の実施主体の意見を聴くことについて定めております。事業の実施主体はアイヌの人々が中心となるということが想定されますことから、アイヌの人々の要望や意見が適切に反映され、実効性のある交付金となるものと考えております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 新交付金につきましては、昨年秋以降、四十弱の北海道内の市町村、また二、三の北海道外の市町村から意見、要望をお伺いしております。また、東京二十三区の区長会におきましても新交付金を紹介するなど、その活用について働きかけを行ってきているところでございます。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

- 平山佐知子委員（無党派） 本法律案によって実施される予算措置の概要を教えてください。

- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 三十一年度予算といたしましては、十億円を計上しているところでございます。

新交付金につきましては、市町村提案型により地域のアイヌの方々ニーズに対応した事業を幅広く対象とすることを考えており、アイヌの人々と地域住民交流の場の整備であるとか、アイヌの高齢者のコミュニティー活動への支援であるとか、伝統的なアイヌ文化、生活の場の再生支援、アイヌ文化のブランド化推進、アイヌ文化関連の観光プロモーションの実施、アイヌの観光振興、コミュニティー活動のためのバス運営などを対象とするものと想定しているところでございます。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

○ 平山佐知子委員（無党派） 今回の予算措置十億円も、どこに、どのように使われて、またどのような効果が出たのか、これをきちんと検証していただいて、冒頭のアイヌ政策推進本部に報告すべきだというふうにも考えますが、どのような監査、検証をしていくおつもりなのか、お答えください。

○ 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 本法案の中におきましては、国は市町村に対してアイヌ施策推進地域計画の実施状況について報告を求め、また計画が認定どおり行われるように、必要があれば是正措置を求めるといったような規定が規定されているところでございます。

したがいまして、交付金事業がアイヌの人々の要望にかなった適切なものとなるよう、日頃から認定市町村、都道府県、関係省庁と密に意思疎通を図るとともに、毎年交付金事業の実施状況について報告を求めることとし、情報公開等によって透明性を確保しながら、アイヌ施策の効果的な推進を図ってまいりたいと、そのように考えております。

#### 4) 象徴空間目標来場者数100万人への取組

○ 朝日健太郎委員（自由民主党） 象徴空間の中には、国立民族共生公園、国立アイヌ民族博物館、慰霊施設から成る……ウポポイであります。……初年度より目標来場者数を年間百万人と非常に高めの設定をされております。……この目標について、……政府においてどのような取組が行われているのか

○ 牧野たかお副大臣（国土交通副大臣） 政府ではこれまでも、新聞や鉄道などの交通機関を活用した広告とか、羽田空港でのアイヌ舞踊の披露などのイベントの開催、また特に子供のアイヌ文化への理解促進を目的とした教育関係者へのPR活動などの情報発信を行ってきております。

今後、さらに、G20観光大臣会合などの国際イベントや、毎年各国で開かれている旅行博との連携、そしてウェブサイトを活用したPR動画の配信などによる情報発信についても行ってまいりたいと考えております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

○ 牧野たかお副大臣（国土交通副大臣） ウポポイへの年間来場者百万人の達成に向けては、認知度の向上をすることが非常に重要だと考えております。そのために、国内外からの来訪者がウポポイまでスムーズに移動できるようアクセスを



向上させることも極めて重要だと認識しております。

国土交通省といたしましては、新千歳空港のエプロン拡張による受入れ機能の強化とか国道三十六号の拡幅事業を実施するとともに、北海道や白老町が実施する白老駅の自由通路の設置やウポポイ周辺の道路整備を行ったり、室蘭市が実施する室蘭港の岸壁改良によるクルーズ船の受入れ機能の強化を支援しております。

また、観光振興につきましては、バス運行への支援や、観光地や交通機関の多言語対応や、無料W i F i の受入れ環境の整備、さらにはDMOを中心とした多様な関係者の広域的な連携の促進などに取り組んでまいります。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

- 和泉晶裕政府参考人（国土交通省北海道局長） 開業後も安定的に来場者を確保していくためには魅力的な施設運営が必要だと考えております。アイヌ古式舞踊や伝統工芸の魅力を伝えるプログラムや、食文化に触れる機会の提供に取り組むことはもちろん、リピーター客の確保を目指し、最新の映像音響技術を用いた芸能プログラムの高度化や、各地の多様なアイヌ文化、舞踊や工芸、食等に触れることができる機会の充実など、魅力的かつ新鮮味のある施設運営を促進してまいる所存でございます。

また、ウポポイ周辺の登別や洞爺、また全道のアイヌ関連施設などとの相乗効果を得るべく取り組んでいくことが重要と考えているところでございます。このため、既に旅行会社等に向けた説明会も実施しているところでございますが、今後も引き続き旅行会社と連携してまいる所存でございます。

さらに、一人でも多くの訪日外国人の方々にウポポイまでお越しいただけるよう、北海道庁が海外で取り組みます道産品フェアなどのプロモーションと連携するなど、海外でのPRにも取り組んでまいります。

あわせて、多言語による音声ガイドアプリケーションの提供やW i F i 環境の整備等の訪日外国人の利便性向上にも取り組んでまいります。

以上のような取組を通じまして、年間百万人の来場者数を官民挙げて目指してまいる所存でございます。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

- 室井邦彦委員（日本維新の会） 二〇二〇年東京オリパラ競技大会に先立ち、

二〇二〇年四月にこの一般公開をするということでありませぬ。年間来場者数百万人の達成を目標にしておられますが、……その目的達成には非常に無理があるような感がしてなりません。

- 石井啓一国务大臣（国土交通大臣） 百万人という目標来場者数につきましては、政府といたしまして、訪日外国人旅行者数が飛躍的に伸びている中で、二〇二〇年の東京オリンピックの開催効果も見込みまして百万人を超える来場者数としたところでありまして、是非実現をしたいと考えております。また、開業年のみならず将来にわたり多くの来場者数を確保できるよう、国、地方、民間等の関係者の力を結集しまして魅力的な施設運営に取り組んでまいりたいと考えております。

政府といたしましては、この民族共生象徴空間に一人でも多くの方々にお越しをいただき、アイヌの歴史、文化等に触れていただくことを通じまして国民の幅広い理解を図ってまいる考えであります。

## 5) 道内観光施策との関係

- 朝日健太郎委員（自由民主党） 釧路市の観光立国ショーケース、現在の取組状況と今後の展望についてお聞きをいたします。
- 平岡成哲政府参考人（観光庁観光地域振興部長） 観光立国ショーケースは、訪日外国人旅行者を地方へ誘客するモデルケースを確立する取組で、釧路市を含む三市が平成二十八年に選定され、各市において観光資源の磨き上げなどの取組を推進しているところです。

今後、釧路市においては、自然やアイヌ文化に関連した着地型旅行商品の造成や地域資源を生かした夜間の観光コンテンツの開発を重点項目として取り組むと伺っております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

- 朝日健太郎委員（自由民主党） 阿寒摩周国立公園満喫プロジェクトについて伺います。……来年度でいよいよ五か年を迎えるわけですが、このプロジェクト、今後どのように運用されていくのか、お聞かせください。
- 正田寛政府参考人（環境省自然環境局長） 国立公園満喫プロジェクトの二〇二〇年訪日外国人利用者一千万人という目標の達成に向けまして、阿寒摩周国立

公園におきましては、平成二十八年十二月に地域協議会において策定されましたステップアッププログラム二〇二〇に基づきまして、ビジターセンターにおけるアイヌ関連展示の新設や多言語化等による情報提供機能の強化、多様な宿泊体験の提供に向けたグランピングの試行的な実施、民間事業者と連携した二次交通の充実等の取組を推進してまいりました。

さらに、阿寒湖温泉におきまして、アイヌ文化を生かした景観形成を推進するため、アイヌ文化を活かした景観デザインの手引きを策定したところをごさいます。これに沿いまして、地域の店舗等の外観にアイヌ文様等を活用するといった取組が進められているところをごさいます。

今後は、利用拠点におきまして廃屋撤去と跡地の民間活用による景観再生、アイヌ文化を体感できる夜間イベントを始めとする体験型コンテンツの充実等を地域と一体となって推進することにより、引き続き阿寒摩周国立公園の魅力向上を図り、観光を通じた地域活性化につなげてまいり所存をごさいます。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

## 6) アイヌ儀式等の継承についての規制緩和

- 舟山康江委員（立憲・国民・新緑風会・社民） アイヌの儀式等の継承についてお聞きしたいと思っておりますけれども、今回、国有林野における林産物の採取に関する特例とか、サケの採捕への配慮等が特例措置として盛り込まれておりますが、市町村が作成し、内閣総理大臣が認定した計画に関するものに対象が限定されております。本来、やはり様々な生活の中でいろんな、結果的にこういった儀式とか様々な生活様式が継承されていくわけですから、特例措置にとどまるのではなくて、土地や資源に関する権利を回復するという観点に立って対象を拡大すべきではないかと思っておりますけれども、いかがでしょうか。
- 石井啓一国務大臣（国土交通大臣） アイヌの人々のみを対象といたしまして、土地、資源に関する権利を一般的な権利として措置を講ずることにつきましては、他の権利を侵害するおそれがあること、国民の理解が得られず新たな差別につながるおそれがあることなどの問題があり、適切ではないと考えております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

## 7) 道外アイヌへの支援について

- 朝日健太郎委員（自由民主党） 北海道以外の……アイヌの方々……へ、……今回の法律が成立することによってきめ細やかな支援の手が届くようになるのか
- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 北海道外のアイヌの人々への施策といたしましては、御視察いただきましたアイヌ民族文化財団アイヌ文化交流センター、都内に設置しておりますアイヌ文化交流センターでの情報発信、文化伝承事業、また厚生労働省の電話相談事業などが実施されているところでございます。

加えまして、本法案に基づき新たに創設する交付金制度につきましては、アイヌ文化の振興等に資する環境の整備及びアイヌの人々が抱える課題の解決のため、従来の文化振興や福祉施策に加え、地域振興、産業振興、観光振興等を含めた市町村の事業に対して支援を行うものであるため、特定の市町村に偏ることがないようできるだけ多くの市町村に活用いただきたいと、そのように考えているところでございます。

このため、既に二、三の北海道外の市町村から新交付金についての御意見、御要望をお伺いしているところでございますし、東京二十三区の区長会におきましても新交付金を紹介するなど、その活用について働きかけを行っているところでございます。

いずれにいたしましても、政府としては、北海道内に限らず、東京など北海道以外の地域におきましても、当該交付金制度について広く周知徹底して、文化伝承などの取組に対して支援を行ってまいりたいと考えているところでございます。

## 8) アイヌ諸団体からの反対意見の受け止め

- 紙智子委員（日本共産党） アイヌ新法案が国会に提出されたのが二月十五日です。衆参で一度の視察と関係者からの意見聴取を行って、法案の質疑、僅か三時間、参考人質疑は行われておりません、それで採決までということなんですけれども……国会議員の中でも、十分中身を知らないまま採決をしようとしているんじゃないかと。私、率直に言って、そもそもこういう扱いでいいのかなということ強く感じております。

政府は、二年前から、現地を訪問してアイヌの方々に説明をし、意見交換したということです。しかし、そこで出された意見がどのように扱われて、どうい

理由で反映されたのか不透明です。一昨日の視察で、アイヌ新法として初めて議論されるのに、アイヌの当事者の意見を広く拾い上げる点では不十分であるという意見も、指摘もありました。しかも、アイヌ新法に対して撤回を求める意見が、例えば少数民族懇談会ですとか紋別アイヌ協会、アイヌ政策検討市民会議、アイヌ民族の権利を取り戻すウコチャランケの会などから上がっています。

そこで、国土交通大臣、この撤回を求める意見が次々出ているということはなぜだと思われませんか。

- 石井啓一国土大臣（国土交通大臣） 本法案につきましては、国会提出後も衆参の国土交通委員会で現地視察や関係者からの意見聴取を行うなど、丁寧な議論がなされてきたものと承知をしております。また、本法案に対しまして、多くのアイヌの方々から早期成立を求める意見もあると承知をしております。他方、先住民族の権利に関する国際連合宣言に従って権利を保障していない、過去についての国の謝罪がないことなどの意見もあると承知をしております。

国連宣言につきましては、先住民族に係る政策の在り方の一般的な国際指針と認識をしております、その採択に当たり、我が国は一定の留保条件を付けましたが、賛成票を投じたところでもあります。

この国連宣言は、検討の過程で各国の様々な先住民族の意見を取り入れたことから、前文において、地域ごと及び国ごとに先住民族の状況が異なること、国及び地域の特殊性、多様な歴史的及び文化的な背景の重要性が考慮されるべき旨が明記をされ、また法的拘束は有しない性格のものでございます。したがって、宣言の内容を全て実施すべきものではないと考えております。

本法案におきましては、国会決議におきまして国連宣言の関連条項を参照しつつとされていることを踏まえまして、先住民族の文化に関する権利、差別を受けない権利、国民の理解の促進、土地資源に関する権利の規定を参照いたしまして、この趣旨に対応する措置を盛り込んだところでございます。

このため、国連宣言に示されている国の果たすべき責務につきまして、憲法との課題整理を図る必要があるものを除きまして、本法と関連法令によりおおむね措置されているものと考えているところでございます。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

- 紙智子委員（日本共産党） 撤回を求めている理由が何かというと、法案でア



アイヌは先住民族と認めながら、国連先住民の権利宣言及び国際人権規約の趣旨に従って自己決定権や自決権並びに土地権など先住民族の古来持っていた権利など、アイヌが求めている具体的権利については触れていないと。明治政府の、1869年  
以来、北海道150年と言われているんですけれども、歴代の政府は、アイヌモシリ全土を持ち主なき土地として取り上げて、開拓移民に土地を与えてしまったと。  
土地、生活、自然など、全てを破壊したことを反省して謝罪すべきであるという  
意見なんですね。

政府のこの厳粛に受け止めるという答弁ではやっぱり納得しないということで、  
やっぱり謝罪すべきじゃないかと思うんですけれども、いかがでしょうか。

- 石井啓一 国務大臣（国土交通大臣） 我が国が近代化する過程におきまして、  
法的にはひとしく国民でありながらも差別をされ貧窮を余儀なくされたアイヌの  
人々が多数に上ったという歴史的事実につきましては、政府として厳粛に受け止  
めております。

その上で、平成二十年の衆参両議院による決議におきましては、アイヌの人々が先住民族であるとの認識の下に、総合的な施策の確立に取り組むことを政府に求めております。

そのような決議の指摘を踏まえ、本法律案におきまして、アイヌの人々が先住民族であるとの認識を示し、またアイヌ施策については、従来の生活向上策や文化施策に加え、産業振興、観光振興、地域振興など、総合的な施策の確立に取り組むこととしております。

今回の法律によりまして、アイヌの人々が民族としての誇りを持って生活する  
ことができ、その誇りが尊重される社会の実現を図り、もって国民が相互に人格  
と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現を目指してまいる考えであります。

「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

## 9) アイヌ民族の遺骨返還へ向けて

- 紙智子委員（日本共産党） アイヌ民族の遺骨問題について……国連宣言の十  
二条は遺骨の返還に対する権利を有すると書いてあって、なぜこれを法案に入れ  
ていないんでしょうか。
- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 政府といたしましては、  
遺骨等の一日も早い返還を希望するアイヌの方々の御希望を踏まえまして、迅速



かつ柔軟に対応できるよう、順次遺骨の返還についてのガイドラインを策定し、  
手続を進めてきているところでございます。「第198回国会参議院国土交通委員  
会会議録（2019年4月18日）第8号」

#### 10) アイヌへの謝罪

- 紙智子委員（日本共産党） なぜ日本は謝罪をしないのでしょうか。
- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 本法案を作成する過程  
におきましては、私どももアイヌの方々と多数意見交換を開催、実施してござ  
います。その中で、いろいろな意見、御要望をいただいたところがございます。確  
かにその中で、謝罪を求める、そういった意見もございましたけれども、民族の共  
生に向けて、国民の理解を深め、未来志向で物事をしっかりと進めるべきである  
という意見が強かったと、そのように承知しております。「第198回国会参議院  
国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

- 紙智子委員（日本共産党） 二〇〇八年の国会決議は、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をされた。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取ること  
が国連人権条約監視機関から我が国に求められているというふうに書いているわ  
けですよ、決議に。国際情勢に鑑みてということではなくて、国会決議にも書い  
てあるこの国連宣言の趣旨を体して、あるいは踏まえてとなぜ法案に書けないん  
でしょうか。

- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 本法案の目的規定でござ  
います第一条において、近年の先住民族をめぐる国際情勢に鑑みと、そのよう  
に規定しております。これは、本法案が、先住民族の権利に関する国際連合宣言  
の採択のほか、各国の先住民間の交流が活発化するなど、幅広い内容の先住民族  
に関する国際動向に鑑みて立案されたということによるものでございます。

なお、本法案の提案理由説明におきましては、国際連合において先住民族の権  
利に関する国際連合宣言が採択されるなど、国内外において先住民族への配慮を  
求める要請が高まっていると、そのように申し上げているところございまして、  
先住民族をめぐる国際情勢について国際宣言の採択が含まれることを明確化して  
いると承知しております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年

4月18日) 第8号」

- 紙智子委員 (日本共産党) 自己決定権については入っているのでしょうか。
- 橋本元秀政府参考人 (内閣官房アイヌ総合政策室長) 先住民族の権利に関する国際連合宣言に記載されている自決権や自治の権利……につきましては様々な見解があり、共通理解が図られているものではないと承知しております。

これらの権利につきましては、国の在り方の根幹に関わるものであるという見解に立てば、我が国の憲法との課題整理を図る必要があります、法律に規定することは慎重であるべきと、そのように考えております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録 (2019年4月18日) 第8号」

## 11) 生活支援

- 舟山康江委員 (立憲・国民新緑風会・社民) 進学率の格差の要因と解消に向けた具体的な対応策について。
- 森晃憲政府参考人 (文部科学大臣官房審議官) 文部科学省におきましては、日本学生支援機構による学生一般を対象とする奨学事業に加えまして、道内に居住するアイヌの子弟に対しては、大学等に進学する意欲等あるものの経済的理由により修学困難な方を対象に、北海道が行っている修学資金の貸与事業への補助を行ってきたところでございます。

さらに、二〇二〇年度からは、真に支援が必要な低所得世帯の学生に対しまして、確実に授業料等が減免されるとともに、学生生活の費用をカバーするために十分な給付型奨学金を支給するため今国会に関連法案を提出しているところでございまして、アイヌの方々を含め、学生に対する修学支援を更に充実してまいりたいと考えております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録 (2019年4月18日) 第8号」

- 舟山康江委員 (立憲・国民新緑風会・社民) 生活、それから教育だけではなくて、就労、こういった意味で何か孤立無援になって相談もできない、こういった現状に対してやっぱり相談窓口なり、その体制、生活全般に対する支援の必要性を私は感じているんですけれども、その点いかがでしょうか。
- 橋本元秀政府参考人 (内閣官房アイヌ総合政策室長) これまで、アイヌの

人々の生活支援につきましては、各地域におけるアイヌの人々とそれ以外の地域住民の間の格差是正を目的といたしまして、地域の状況に応じて地方公共団体が取り組み、国が財政支援を行ってまいりました。

アイヌの人々の民族の誇りや尊厳の保持のため、こうした従来の取組を引き続き推進することに加えまして、本法律案によりまして新たに創設する交付金制度によって、各地域の創意工夫に基づく生活支援の取組を国として支援してまいりたいと考えております。

すなわち、従来の文化振興、福祉施策に加えまして、新交付金によります総合的な施策を推進する中で、アイヌの生活向上に資する施策、例えばアイヌの文化の伝承に携わる方々のなりわい、生業を支援するほか、地域住民の交流の場となる多機能な生活館の整備、コミュニティー活動や観光振興を支えるバスの運営、また学校外教育による教育支援などを進めてまいりたいと考えている次第でございます。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

## 12) アイヌの個人認定のデメリット解消

- 室井邦彦委員（日本維新の会） アイヌの人々を対象とする対策には個人認定を必要とするものがあり、例えば高等教育機関への進学支援を受けるための認定手続が実施されていると承知をしております。認定手続の実施に際し、個人認定の実施に伴うデメリットをどのように解消し、適切な手続として担保されているのか、お聞きをします。
- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 御指摘のとおり、個人認定を必要とする施策といたしましては、現在、北海道庁が実施しているアイヌの子弟に対する修学資金の貸付け等がございますが、アイヌである旨の確認にはアイヌ協会理事長等の推薦書の提出を求めているところでございます。推薦におきましては、戸籍を遡り、アイヌ語名があることなど、客観的な資料を基にしながらアイヌであることを確認していると承知しております。

個人認定の実施に伴うデメリットという御指摘がございましたが、本法案におきましては、アイヌであるかどうかという個人認定を必要とする施策は盛り込んでいないところでございます。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

### 13) アイヌへの差別のヘイトスピーチ禁止法

- 舟山康江委員（立憲・国民新緑風会・社民） 法四条の差別には差別的言動も含まれると考えておりますが、いかがでしょうか。
- 阿達雅志大臣政務官（国土交通大臣政務官） アイヌの人々に対する差別は政府としても重要な課題と考えており、本法案においてアイヌの人々に対する差別をしてはならないことを基本理念と明記しております。したがって、明確にアイヌの人々を差別することを目的としたヘイトスピーチは本条に反するものと承知しています。

また、第四条においては、アイヌの人々に対してと規定しており、必ずしも個人を対象としない差別的言動も本条に反すると考えております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

- 舟山康江委員（立憲・国民新緑風会・社民） 四条では明確に差別は禁止と定めておりますけれども、罰則規定を設けなかったのはなぜでしょうか。
- 石井啓一国务大臣（国土交通大臣） 一方、罰則につきましては、差別には様々な形態のものがありまして、罰則の構成要件とするほど厳密に定義することは困難であること、刑法において既に名誉毀損罪、侮辱罪等の罰則規定が整備されていることなどから、本法案においては規定をしておりません。

政府といたしましては、アイヌの人々に対する差別の解消のためには、アイヌの歴史や文化の魅力について国民の理解を深めることが重要と考えておりまして、そのための施策を関係機関と連携をしつつ実施をしまいたいと考えています。  
「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

### 14) 自治体の責務

- 三浦信祐委員（公明党） 地方公共団体の責務について伺います。  
第二の基本方針等において都道府県方針として第八条に、知事にアイヌ施策を推進するための方針、都道府県指針を定めることを努力規定としております。  
これまでアイヌの方々との関わりが余りないような地方公共団体等はどうのよう  
に指針策定、体制整備をしていくことになるのでしょうか。
- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 地域におけますアイヌ施策を効果的に推進するためには、市町村、また都道府県が連携して取り組むこ

とが重要であり、都道府県におきましても本法に則した施策が展開することが望ましいと考えております。御指摘のように、こうした都道府県による取組は、これまでアイヌの方々と共に余り関わりがなかった都道府県を含めて広く取り組むことが重要であると、そのように認識しております。

今後、本法案に係る都道府県、市町村向けの説明会の開催、国の基本方針において都道府県の役割を明確化するなど、都道府県を支援してまいりたいと思っております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

- 平山佐知子委員（無党派） 町村作成のアイヌ施策推進地域計画について……  
国としてどのように市町村に働きかけていくのか
- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 今御指摘いただきましたように、アイヌ施策の推進に当たってアイヌの人々の意見を尊重することについて、基本理念にあるとおりでございます。その基本理念にのっとり、市町村は、国もそうですが、アイヌ施策を策定し実施する責務を有すると、そのように認識しております。

市町村がアイヌ施策推進地域計画を作成する際には事業の実施主体の意見を聴かなければならないという、そのような規定もございます。事業の実施主体はアイヌの人々が中心になると想定されることから、アイヌの人々の要望や意見が適切に反映されるものと考えております。

さらに、法案成立後の市町村向けの説明会であるとか市町村から問合せがあった際には、市町村が作成する計画にアイヌの人々の要望や意見を反映するように周知してまいりたいと、そのように考えております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

## 15) アイヌに関する研究支援

- 三浦信祐委員（公明党） アイヌの歴史、文化、芸術等、後世に伝承していくためには継続的研究が必要であると考えます。……大学等においてどのような研究がされているのでしょうか。また、本法律が制定された場合、引き続き幅広く研究を支えるべきだと考えますが、いかがでしょうか。
- 増子宏政府参考人（文部科学大臣官房審議官） 大学等におけますアイヌに関する研究につきましては、それぞれ研究者の自発的な発想に基づくものでござい



ますが、例えば、アイヌ文化の歴史研究、アイヌ語の継承や言語学的な研究、さらにはアイヌ文化と他の民族文化との比較研究、そのようなアイヌの歴史、文化、芸術に関する多様な研究が実施されていると承知しているところでございます。

こうした大学などにおけます研究活動につきましては、大学の基盤的経費でございませ運営費交付金、あるいは科学研究費助成事業、このようなものにより支えられてきたものでございませて、文部科学省としましてもその経費の確保に努めてきたところでございませす。

今般御審議いただいております本法案をお認めいただいた場合も、文部科学省といたしましては、引き続き、大学等におけます研究活動に資する経費の確保を通じませて、アイヌの歴史、文化、芸術に関する学術研究を始めとします幅広い研究の支援に努めてまいりたいというふうに考えているところでございませす。

「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

## 16) 当事者参加の保障

- 舟山康江委員（立憲・国民新緑風会・社民） 今回の法律案では国、都道府県、市町村が様々なアイヌの施策推進地域計画等を策定するとなつておりますけれども、その際にやはり重要なのは、アイヌの方々の意見がきちっと反映されるということではないのかなと思つています。

この当事者であるアイヌの方々の意見が反映されるような体制をどのようにつくっていくのか、その必要性をどのようにお考えなのか。本来は条文で明記してはどうかと思つておりますけれども、その点についてのお考えをお願いします。

- 牧野たかお副大臣（国土交通副大臣） 本法案の十条では、市町村がアイヌ施策推進地域計画を作成する際に「事業を実施する者の意見を聴かなければならない。」としておりませて、この事業を実施する者についてはアイヌの人々が中心になると想定しております。このことから、アイヌの人々の要望や意見が適切に反映されることになると考えております。さらに、法案成立後の市町村向けの説明会や問合せにおきませても、計画にアイヌの人々の要望や意見を十分反映するよう周知いたします。

なお、国においては、構成員の半分近くがアイヌの方であるアイヌ政策推進会議を開催しておりませて、このような場も活用しながらアイヌの人々の意見を伺つてまいりませす。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18



日) 第8号」

- 野田国義委員（立憲民主党） 内閣官房長官を本部長とするアイヌ政策推進本部が設置をされるわけでありましたが、実際に本部はアイヌの人々の意見をどのように集約して生かして施策へと反映をしていくのか
- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） この本部におきます具体的な議事といたしましては、アイヌ施策の総合的かつ効果的な推進を図るため、基本方針の案の作成に関すること、基本方針の実施を推進するため、各省庁によるアイヌ施策の取組や省庁横断的な施策に関すること、アイヌの方々のニーズに対応した新たなアイヌ施策の企画立案に関することなどを想定しているところでございます。  
また、本部の事務局は、法律三十九条にあるように内閣官房において務めることとしております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

#### 17) 旧法廃止と助成事業の申請窓口変更について

- 野田国義委員（立憲民主党） 本法案の成立によりまして、アイヌ文化振興法、平成九年、は廃止されるわけでありましたが、例えば、公益財団法人アイヌ民族文化財団が行ってきた助成事業の申請窓口などに変更はあるのかどうか、またアイヌ施策推進地域計画を策定する市町村が受けられる交流金を利用して当該市町村は更なる助成事業を行うことができるのかということで、具体的にお答えいただきたいと思います。
- 橋本元秀政府参考人（内閣官房アイヌ総合政策室長） 御指摘のとおり、本法案の成立に伴いましてアイヌ文化振興法は廃止となりますが、アイヌの人々の民族としての誇りや尊厳の保持のためには、従来から行ってまいりました文化振興や福祉施策は引き続き重要な施策であると、そのように認識しております。したがって、本法案成立後におきましても、これらの施策につきましては国として引き続き支援してまいりたいと考えておりまして、その際には、委員御指摘の公益財団法人アイヌ民族文化財団が行ってきた助成事業の申請窓口など、制度的な枠組みは変更することなく実施してまいりたいと、そのように考えております。  
また、新交付金は、アイヌ文化の振興等に資する環境の整備、またアイヌの

人々が抱える課題の解決のため、従来の文化振興や福祉施策に加え、地域振興、産業振興、観光振興等含めた市町村の事業に対して支援を行うものでございます。委員御指摘の交付金を利用した更なる助成事業の実施についてでございますが、これは内容をやはり個別に検討する必要があるとは存じますけれども、当該事業が市町村が民間事業を御支援するといったようなことと交付金事業の対象になる可能性があると、そのように承知しております。「第198回国会参議院国土交通委員会会議録（2019年4月18日）第8号」

### (3) 附帯決議

自由民主党・国民の声、立憲民主党・民友会・希望の会、国民民主党・新緑風会、公明党、日本維新の会・希望の党及び無所属クラブの各派共同提案による附帯決議が提案され、可決した。

#### アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するための 施策の推進に関する法律案に対する附帯決議

政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講じ、その運用に万全を期すべきである。

- 一 過去の国会決議や本法等に基づくアイヌ施策を推進するに当たっては、我が国が近代化する過程において多くのアイヌの人々が苦難を受けたという歴史的事実を厳粛に受け止め、アイヌの人々の自主性を尊重し、その意向が十分反映されるよう努めること。
- 二 「先住民族の権利に関する国際連合宣言」の趣旨を踏まえるとともに、我が国のアイヌ政策に係る国連人権条約監視機関による勧告や、諸外国における先住民族政策の状況にも留意し、アイヌの人々に関する施策の更なる検討に努めること。
- 三 アイヌ文化の振興等に資する環境の整備に関する施策の推進に当たっては、アイヌの人々の実態等の把握に努めるとともに、国、地方公共団体等の連携の強化を図ること。
- 四 アイヌの人々に対する差別を根絶し、アイヌの人々の民族としての誇りの尊重と共生社会の実現を図るため、アイヌに関する教育並びにアイヌへの理解を

深めるための啓発及び広報活動の充実に向けた取組を推進すること。あわせて、本法第四条の規定を踏まえ、不当な差別的言動の解消に向けた実効性のある具体的措置を講ずること。

五 アイヌの人々の民族としての誇りの尊重と我が国の多様な生活文化の発展を図るため、アイヌの人々の生活支援及び教育支援に資する事業や、存続の危機にあるアイヌ語の復興に向けた取組、アイヌ文化の振興等の充実に関し、今後とも一層努めるとともに、アイヌの人々が北海道のみならず全国において生活していることを踏まえて、北海道外に居住するアイヌの人々を対象とする施策の充実に努めること。

六 本法に基づく措置、とりわけ交付金制度については、本法の目的に沿ってアイヌ施策を適正かつ効率的に推進するため、制度の適切な運用を図ること。あわせて、市町村によるアイヌ施策推進地域計画の作成に当たり、アイヌの人々の要望等が十分に反映されるよう、適切な指導を行うこと。

七 本法において特例措置が設けられる認定アイヌ施策推進地域計画に係る地域団体商標の取得を契機に、アイヌ文化のブランド化の確立や販路拡大などの産業振興を図るため、交付金制度の活用や国等からのノウハウの提供等により、アイヌの人々の自立を最大限支援すること。

八 内水面におけるさけの採捕や国有林野における林産物の採取といった本法の特例措置に関し、アイヌにおいて継承されてきた儀式の保存又は継承等を事業の目的とする趣旨に鑑み、関係機関との緊密な連携の下、アイヌの人々の視点に立ち、制度の円滑な運用に努めること。

九 国内外においてアイヌの伝統等に関する理解が一層深まるよう、民族共生象徴空間への誘客促進に向けた広報活動やアクセスの改善等を図ること。また、民族共生象徴空間に関し、適切な運営が図られるよう、指定法人に対する指導監督に努めること。

十 本法の施行後、本法の施行状況について適時適切に検討を行い、その結果に基づき得られた課題に関し、必要な措置を講ずること。なお、その際にはアイヌの人々の意見を十分踏まえること。

右決議する。

## 6. 地方自治への影響

### (1) 北海道のアイヌ政策への影響

北海道旧土人保護法第10条はアイヌの共有財産について、①北海道庁長官は、北海道旧土人共有財産を管理することができる、②北海道庁長官は、内務大臣の認可を経て、共有者の利益のために共有財産の処分をなし、また、必要と認めるときはその分割を拒むことができる、③北海道庁長官の管理する共有財産は、北海道庁長官が指定することを定めた。共有財産による収益は貧困者への農具・種子の給与、疾病者への薬価給与、疾病等のため自活不能者への救助と救助中死亡者の埋葬料、貧困者の指定への授業料給与に充てられることになっていた。すなわちアイヌの共有財産を管理する北海道は、代わりにその収益をアイヌの生活向上推進に充てる責務が生じた<sup>(10)</sup>。

以降、本稿冒頭で見たアイヌ政策の歴史上の経緯も踏まえ、アイヌ政策は開拓使及び道庁を中心として実施されてきた。現在の北海道でアイヌ政策は次の施策が実施されている。

#### ① アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策（現在第3次）

「教育の充実」、「雇用の安定」、「産業の振興」、「生活の安定」、「組織活動の充実及び組織間の連携強化」の5つを施策の柱とする。

#### ② アイヌ関連道立施設

北海道では、アイヌに関する専門的施設として、平成3年度には、アイヌ民族の歴史に対する認識を深め、アイヌ文化の伝承及び保存の促進を図るためにウタリ総合センター（現在はアイヌ総合センター、18年度から指定管理者制度を導入）を設置するとともに、6年度には、無形文化を中心としたアイヌ文化の調査研究及びその成果の普及を目的として、アイヌ民族文化研究センターを設置している。

また、北海道庁のアイヌ関連予算措置については以下の通りとなっている。

---

(10) 関連して、旭川旧土人保護地処分法（1934年）が制定されている。また、近年でも共有地の返還及び管理を巡りアイヌ文化振興法の違憲等を争った共有地訴訟判決（最高裁2006年3月24日第二小法廷決定）等がある。

表4 北海道庁アイヌ関連予算

事業名	事業内容	予算額（千円）	
		30年度	29年度
アイヌ生活向上推進費			
生活館整備等事業費			
民族共生象徴空間誘客促進・地域連携事業	民族共生象徴空間の整備に向け、道内外の機運情勢や誘客促進を図るため、国内プロモーションや道内の地域連携体制の検討、海外での道産品PRと連携したアイヌ文化の発信強化など	310,520	42,236
生活館整備事業費補助金・生活環境施設改善整備事務費	生活の向上を図るため、市町村が設置している生活館の施設整備及び運営に要する経費に対する助成	115,777	115,975
高等学校等進学奨励費			
専修学校等進学奨励費補助金	教育の振興を図るため、専修・各種学校の進学に要する支度金・修学資金の助成	14,112	17,224
高等学校等進学奨励費	教育の振興を図るため高校（助成）・大学（貸付金）の進学に要する経費の助成又は貸付	139,519	154,528
高等学校通学費補助金	教育の振興を図るため遠距離通学者に対する交通費の助成	1,374	1,458
就職奨励事業費補助金	就職を容易にするため各種運転免許の取得に要する経費及び中学卒業者が就職する際の経費に対する助成	1,000	1,000
アイヌ中小企業振興特別対策費補助金	民芸品等の展示会や工芸者技術研修事業、アイヌ中小企業者を対象とした相談・指導事業に対する助成	10,903	11,802
アイヌ雇用促進費補助金	ハローワークに配置された雇用推進員の雇用相談事務等の活動に対する助成	1,293	1,265
アイヌ協会活動促進費（アイヌ協会補助金）	（公社）北海道アイヌ協会の活動事業に対する助成（補助対象：研修会等開催事業、アイヌ伝統工芸展開催事業、組織活動強化事業、広報啓発活動促進事業）	38,753	61,549
アイヌ住宅改良事業費補助金	居住環境の整備のため、住宅の新築・改築等に必要な資金の貸付けを行う市町村に対して助成	10,350	13,450
公共訓練費			
公共職業訓練手当	公共職業訓練を受講する者で、一定の条件を満たす者に対する訓練手当を支給	14,367	17,240
入校対策費	公共職業訓練を受講する者に対する受講仕度金又は受講奨励金を支給	633	633
アイヌ農林漁業対策事業費	アイヌ農林漁家の所得及び生活水準の向上を図るため、生産基盤及び経営近代化施設等の整備に対する助成	233,241	233,241
アイヌ文化振興・研究推進機構事業費補助金	アイヌ文化振興法に基づく国の指定を受け、アイヌ文化の振興等の事業を行うアイヌ民族文化財団の事業への助成	323,669	319,314
アイヌ文化施設管理費（アイヌ総合センター管理運営費）	歴史に対する認識を深めるとともに、アイヌ文化の伝承及び保存の促進を図るための道立アイヌ総合センターの管理運営	11,949	10,956
文化財保存対策費（アイヌ文化保存対策費）	アイヌ文化の保存・伝承を図るため、調査・記録保存及び伝承者を養成	11,135	13,046
教育指導費（アイヌ教育相談員設置費）	アイヌの人たちの歴史及び文化に関する教育相談について指導、助言を行い、アイヌに関する教育を振興	2,316	2,316
総額		1,240,911	1,017,233

出典）井ノ口2014：31、北海道アイヌ政策推進局資料を元に作成

近年は象徴空間の建設に充てるため、関連経費が増大していることが指摘できる。また北海道庁のアイヌ政策に充てる費用のうち、国は平成31年度予算で4億1,600万円を補助している。

本法の制定により、これまでのような北海道庁の福祉重視の政策・予算について、今後は観光・地域振興系の予算にシフトしていくことも想定され得る。法は明確に域内アイヌ文化の観光産業化を指向しており、文化振興の意味するところが生業＝生活援助から観光振興へ転換されかねない。

## (2) 道外でのアイヌ施策推進地域計画

市町村は北海道内だけでなく道外についてもアイヌ施策推進地域計画が策定され、認定を申請することが想定される。すでに道外からの問い合わせもあるとされる。その際、とりわけ道外市町村では、補助金を目当てに既存施策をアイヌ政策として位置づけを転換させる可能性がある。一方で道外市町村では、これまで政策の対象として見なしてこなかった少数民族「アイヌ」と遭遇することになる。上述北海道庁の生活向上策にある通り、福祉、教育、差別対策などに関する特別の手当が必要となるが、その備えなしに単に補助金を得る目的で計画づくりが行われることが懸念される。

## (3) オリンピック後

本法がG20およびオリンピックを契機とした特需利権にあずかろうとする法である以上、オリンピック後の施設管理および振興施策の継続性については疑義がある。とりわけ、100万人という過大な来場者数の見積もりとそれに付随する莫大な公共事業のツケは、地域経済への深刻な打撃を与えかねない。そのとき、アイヌ政策全体が批判の対象になる可能性もあり、アイヌの当事者団体からも批判の声があがっている。

なお、本稿執筆時点（2020年5月末）は新型コロナウイルス感染拡大に伴う緊急事態宣言下にあつて、東京オリンピックの開催延期が決定され、また当初4月24日に開業予定だった「民族共生象徴空間（ウポポイ）」は、開業を「当面の間」延期することとされている。

(ほりうち たくみ 公益財団法人地方自治総合研究所研究員)



### 【引用文献】

衆議院調査局（2019）「アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するための施策の推進に関する法律案（内閣提出第24号）参考資料」

中村睦夫（2018）『アイヌ民族法制と憲法』北海道大学出版会

井ノ口淳治（2014）「北海道におけるアイヌ政策」『開発こうほう』2014年6月号