

# 日本におけるマイノリティー問題

——アイヌ問題を中心に——

新崎 盛暉

- 一 問題の所在
- 二 「北方領土」返還問題と先住民族の権利
- 三 アイヌ新法と北海道旧土人保護法
- 四 日本社会の少数民族認識
- 五 国際法規とアイヌ問題

## 一 問題の所在

日本におけるマイノリティーの問題を考える場合、その中心に位置するのはアイヌ問題である。アイヌ民族は日本におけるマイノリティーグループのなかでも、もっとも小さなグループの一つで、自らがアイヌ民族であると名乗っている人びとの数は約二万五千人に過ぎない<sup>(1)</sup>。従って、数の上からもその存在を無視されやすく、独自の権利を主張するのも容易ではない。そのこと自体が、少数派の権利尊重を主要なテーマとするマイノリティー問題の中心にアイヌ問題が位置づけられなければならない理由である。同時に、アイヌが日本の先住民族として、歴史的にも文化的にも日本社会

に大きな影響を及ぼしているであろうことも見落としてはならない。さらにアイヌは「先住民族」として、現代における先住民族の社会的処遇（権利尊重）という点で、北米大陸のインディアン、オーストラリア大陸のアボリジニ、ニュージーランドのマオリ等と共通の課題をもっている。事実、アイヌのマイノリティーとしてのアイデンティティー確立の過程において、世界各地の先住少数民族との公式、非公式の交流が及ぼした影響は決して少なくない。また、アイヌの問題が日本国内よりも国際社会において認知されやすいのも、アイヌのもつ「先住民族」としての普遍性による。

にもかかわらず、アイヌの問題が日本国内において、その存在自体を無視されがちなのは、単に数の上で少ないとか、地域的に偏在しているとかの問題ではないと思われる。カナダやアメリカのインディアン、オーストラリアのアボリジニ、ニュージーランドのマオリ等は、歴史的にはすさまじいまでの迫害を受けながらも、植民国家としてのこれら地域の社会形成過程からいって、先住民族としての存在それ自体は無視し得ないものがあつた。また、アイヌと交錯し合いながらオホーツク文化圏を形成したソビエト連邦内の北方少数民族も、少なくともたてまえ上は、社会主義社会の理念からいって、独自の存在それ自体は尊重されている。これに対して、伝統的に単一民族国家の幻想にとらわれてきた天皇制中央集権国家日本は、<sup>(2)</sup>一方では経済的効率主義の立場から、社会的な均質性、画一性を追求し、意識的、無意識的に少数異端派を排除してきた。

先住少数民族の存在それ自体を無視しがちな傾向は、日本社会の特質そのものに深く根ざしており、それは、在日朝鮮・韓国人問題や外国人労働者の問題ともつながる部分をもっている。「国際化」時代になつても、日本における国際社会とは、「脱亜入欧」が強調された昔から、「西側の一員」が強調される現在に至るまで、戦前のヨーロッパから戦後のアメリカへと多少の比重の移行はあるものの、追いつき追い越す対象としての均質的な欧米世界にすぎない。そこ

からは、貧しく、しかし多様性をもつ近隣アジア諸地域は完全に見落とされており、そこは単なる市場もしくは原材料供給地、そして最近ではせいぜい観光地であるにすぎない。それでいて、せっかく——少なくとも経済的指標の上では——追いつき追い越したはずの欧米世界からも、その経済的効率主義のありようや、先進欧米世界の多様性への認識の欠如を厳しく批判されるありさまである。

日本の国際的孤立化、とりわけ政治的次元におけるそれは、経済大国日本のもつ対外的援助能力ゆえに表面化していないとはいえ、きわめて深刻である。また、日本を経済大国化した利潤追求至上主義、効率主義は、構造汚職から少年非行に至るまで、さまざまな社会的荒唐現象を増幅させた。日本を「繁栄」に導いた要因それ自体が、日本を破局に導きつつあるのである。

こうした歴史的潮流を諦観的に甘受するというならいざ知らず、そうした流れに多少なりとも歯止めをかけ、方向を転換させようとするのであれば、その時に考えられる選択肢は、当然これまで意識的無意識的に追求されてきた社会のありようとは対象的な性格をもたざるを得ない。すなわち、効率重視の均質的社会に覆い隠され、排除、抹殺されつつあった日本社会に内在する地域的文化的多様性を再評価し、それを基礎として（地域）分権的社会の再編成を試みると同時に、自らのもつ地域的文化的多様性の普遍的性格を認識することを通じて国際社会との共生の道を追求することが必要になってくる。その際に必要不可欠な位置を占めるのが、アイヌ問題への理解である。

ところで、沖縄社会は日本社会において、もともと歴史的文化的独自性の強い社会である。一九七二年の日本復帰は、沖縄社会に米軍支配下からの脱却の途を平和憲法下への復帰に求めていた時代には等閑視されがちだったこの独自性の再認識を求める契機となった。それでもなお、「格差是正」という言葉が沖縄社会の方向性を示すキーワードであり続

け、本土に追いつき追い越せ志向は根強い。こうした発想の破綻も気づかれつつはあるが、その場合にも、均質的な本土に（均質な）沖繩社会が対置されがちである。島社会としての沖繩社会の多様性が実感されている場合も、対置される本土は均質的である。しかし、沖繩社会の将来構想を考える場合にも、「本土」自体の多様性に着目し、多様な社会の複合体といかなる関係性を確立するかという観点が必要なのである。ここでもまたアイヌ問題への理解は避けて通ることができない。

沖繩現代史の研究者である筆者が、アイヌ問題に強い関心をもつのは、それが沖繩問題と本質的にかかわり合う部分をもっているからである。以下、本稿ではこうした問題意識をふまえて、アイヌ問題にアプローチするいくつかの具体的手がかりとそれのもつ意義について簡単な素描を試みることにしたい。

## 二 「北方領土」返還問題と先住民族の権利

北海道ウタリ協会は、いわゆる「北方領土」問題に関して一九八二年五月、総会で、「アイヌの先住権を全く無視したまま返還運動が進められることは、まことに遺憾である」とし、「先住民族としてのアイヌの権利を留保する」ことを決議している。この態度は、翌八三年の総会でも再確認されるが、その際、さらに「北海道についても先住者がアイヌであったという厳然たる歴史的事実を明確にすべきこと」という要求が付け加わったことに注目しておく必要がある。この決議の背景には、相互に関連し合う二つの要因があるといっていだろう。

まず第一は、一九六〇年代末から七〇年代にかけて、世界的に台頭しつつあった先住少数民族の差別・抑圧や同化政策に対する自己主張が、歴史的文化的独自性の強調から具体的な領土要求・土地所有権要求を含む先住権の主張へと発

展していくにつれて、それらの考え方が、これら少数民族との交流の機会を増やしていたアイヌにも一定の影響を及ぼしつつあったということである。

そうしたところへ、この決議の前年、すなわち一九八一年に日本政府が閣議で「北方領土の日」を設定し、アイヌの頭越しに——というよりも日本政府はアイヌの存在そのものを無視していたのだが——、反共反ソナシヨナリズムを基調とした国民運動を組織化し始めたのである。

さきの決議は、こうした状況に対する必然的な対応として考えることができる。この決議は、親睦や福祉のための団体としての色彩が強かった社団法人としての北海道ウタリ協会が、アイヌ民族を代表して政治的社会的主張を強めていく起点になったという意味でも重要である。特に八三年決議にみられる先住権の主張が、翌年のアイヌ新法制定要求へ発展していくという相互の関連性も見落としてはならない。

北海道ウタリ協会は、留保された「先住民族としてのアイヌの権利」について具体的には言及していないが、阿寒コタンの豊岡征則氏は、アイヌの立場から、先住民族アイヌと国策に翻弄された旧日本島民とソ連新島民がそれぞれの立場を尊重し、「民族共生の哲学」を構築することによって問題の解決をはかろうと提唱している。

筆者自身は、過渡的共同管理論の立場をとる。すなわち歯舞、色丹、クナシリ、エトロフを日ソ両国が、先住民族アイヌ、旧日本島民、ロシア系新島民共通の利益と福祉のために、彼らの主体性を尊重しつつ共同経営し、その結果をふまえてこの地域に深く関わって生きてきた人びとに最終的な国家主権を選択させるのが、もっとも望ましいと考えている。一九九〇年八月から九月にかけて実施された日ソ両国における朝日新聞の世論調査、同年十月に共同通信社とタス通信社が合同で実施した世論調査等でも、日ソ双方に共通する多数意見は、共同管理論である。

なおこの問題については、別稿<sup>(5)</sup>でかなり詳細に論じているので、それを参照していただきたい。

### 三 アイヌ新法と北海道旧土人保護法

一九八四年五月、北海道ウタリ協会は、明治三十二年（一八九九年）制定の北海道旧土人保護法をアイヌ民族差別法であるとしてこの撤廃を要求すると同時に、アイヌ民族の権利の尊重を基礎にすえた新しい法律（仮称アイヌ新法）を制定するよう要求する総会決定を行った。

北海道旧土人保護法にいう旧土人とは、いうまでもなくアイヌのことである。アイヌは、日本人（和人）が蝦夷地↓北海道と呼ぶようになったアイヌモシリで、狩猟・漁労を主体に自然と共生する生活を送っていたが、歴史的な迫害や収奪と北海道開拓政策の進展によって急速に生活圏をせばめられつつあった。彼らの生活の場であった広大な土地は、所有者のいない土地として官有地に編入され、政商、高級官僚、華族あるいは開拓農民や屯田兵などに払い下げられた。こうして彼らは絶滅の危機にさらされていた。そのような状況に置かれた―置いた―彼らを救済・保護し、同化することを目的として制定されたのが、北海道旧土人保護法である。

北海道旧土人保護法は、農業に従事しようとする北海道旧土人には、いくつかの条件付で一万五千坪の土地を無償で付すること、困窮者への医療扶助、貧困子弟への授業料給付、「旧土人ノ部落ヲ為シタル場所」への国費による小学校設置などをうたっていた。その後、教育、社会保障、社会福祉関連法規が整備される過程で、北海道旧土人保護法も改正され、現在では、事実上死文化している土地の無償下付条項<sup>(6)</sup>と、下付された土地の所有権制限条項のみが生き残っているにすぎない。そして、形式的な「法の下の平等」<sup>(7)</sup>下での実質的不平等を補填するものとして、ある程度同和对策事

業をモデルにしながら、北海道ウタリ福祉対策が実施されている、というのが実情である。

これに対して北海道ウタリ協会が提起したアイヌ民族に関する法律(案)<sup>(8)</sup>は、「何よりもアイヌ民族に対する国としての責任」の明確化を求め、「日本国に固有の文化を持ったアイヌ民族が存在することを認め、日本国憲法のもとに民族の誇りが尊重され、民族の権利が保障されることを目的」としている。

内容的には次の六項目が挙げられている。

まず第一は、アイヌ民族が多年にわたり有形無形の人種的差別を受け、あらゆる分野で基本的人権がそこなわれてきたことを指摘し、「差別の絶滅」を基本理念として掲げている。

第二に、「アイヌ民族の諸要求を正しく国政並びに地方政治に反映させる」ためには、国会及び地方議会にアイヌ民族代表の議席を確保することが必要であるとしている。

第三に、「アイヌ民族に対する国家的差別」が、「一般国民のアイヌ差別を助長させ」、アイヌ民族の教育的文化的発展を妨げ、「これがアイヌ民族をして社会的、経済的にも劣勢ならしめる一要因になっている」との認識の下に、こうした現状を打破する具体的な教育、文化政策の確立を求めている。

第四に、「アイヌ民族による農業経営を困難ならしめている背景にはあきらかに一般日本人とは異なる(北海道旧土人保護法による)差別的規定がある」との立場から、北海道旧土人保護法の廃止とともに、アイヌ民族の経営する農業、漁業、林業、商工業等に関して時代に即応した具体的条件整備を求めている。

第五に、いわゆる北海道ウタリ福祉対策として年度毎に予算化される補助金を主体とした保護政策を廃止し、アイヌ民族の自主的運営を可能とする民族自立化基金とでもいうべきものを政府の責任において創設することが提唱されている。

六番目には、「国政及び地方政治にアイヌ民族政策を正当かつ継続的に反映させるために」、国及び道のレベルに審議機関を設置することが挙げられている。

北海道ウタリ協会の具体的問題提起と要請を受けて、横路北海道知事は、八四年十月、法律学者を含むウタリ問題懇話会を設置し、その調査・報告・提言に基づいて、八八年八月「アイヌ民族に関する法律制定について」の要望書を国に提出した。

この要望書は、北海道旧土人保護法や旭川市旧土人保護地処分法<sup>(9)</sup>が「その目的・実態からみて、今日もはやその存在意義をほとんど失っている」として、これを廃止し、「アイヌの人たちの人権が重んぜられ、先住民族としての権利を尊重するという基本理念のもとに」、(1)アイヌの人たちの権利を尊重するための宣言、(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)審議機関の設置、を内容とする新たな法律の制定を求めている。

ウタリ問題懇話会の提言をそのまま受けた形のこの要望書は、北海道ウタリ協会の提起に比べて、かなり微温的であり、やや抽象的ではあるものの、ウタリ協会の提起にできるだけ沿うよう努力したものとは思われる。とりわけウタリ問題懇話会の報告書（『アイヌ民族に関する新法問題について』）が「先住権」を「アイヌ新法（仮称）」制定の有力な根拠としていることは注目に値する。しかし同時に、この報告書は、民族議席要求を明確に排除している。

この点について、報告書は次のようにいう。

「アイヌ民族に特別議席を付与することは、日本国憲法における選挙の平等（第一五条第一項、第三項及び第四四条但し書）及び国会議員が全国民の代表であること（第四三条第一項）の規定からみて、一般の国民と區別してアイヌという特別の選挙人の範疇を認めることは、憲法に抵触する疑いが濃厚であり、それを認めるためには、憲法改正が必要



であることから、このような憲法改正の妥当性、さらにはアイヌ民族に特別議席を付与するという考え方のものに疑問が呈された。」(傍点筆者)

ここでは二つの点が問題になるだろう。一つは、憲法解釈上の問題であり、もう一つは、ここでは具体的にはその内容が明らかにされていない「アイヌ民族に特別議席を付与するという考え方そのもの」に対する疑問についてである。ここにおける憲法解釈に従えば、日本国憲法は、日本という国家が歴史的文化的に均質な国民によって構成されていることを自明の前提にしていること、言い換えれば、単一民族を前提にしているということになる。これらの点については別のところで触れたこと<sup>(10)</sup>もあるので、詳細な論及は別の機会にゆずることにして、次に北海道知事の要望を受けた日本政府の対応を問題にしておきたい。もともと政府は アイヌとその他日本人との間の格差は是正されつつあるので新法制定は必要ないとの態度をとっていたため(一九八六年三月二〇日閣議決定)、北海道選出の自民党議員らが、北海道旧土人保護法や旭川市旧土人保護地処分法の「旧土人」を「ウタリ」と名称のみを変更する改正案を議員立法の形で提出する(一九八六年十一月二十五日)などの動きをみせていた。

こうした経緯もあって北海道知事の要望書は、提出後一年以上も棚ざらしになっていた。新法制定に消極的だったうえに、政府にアイヌ問題を担当する窓口がなく、厚生省、法務省、文部省等が窓口となることを回避して、押し付け合いをしていたためである。一九八九年十二月、ようやく内閣内政審議室を窓口として外務省、法務省、北海道開発庁など九省庁で構成される「検討委員会」が発足し、月一回のペースで会合を開くことになったが、それでもあくまで「検討委員会は制定を前提にしたものではなく、省庁間の勉強会的な性格」と<sup>(11)</sup>とされている。

#### 四 日本社会の少数民族認識

今年（一九九〇年）九月、梶山法相によってなされた人種差別発言は、法相自身や海部首相による表面的形式的な謝罪表明にもかかわらず、大きな波紋を拡げている。ニューヨークタイムズやワシントンポストの報道に始まり、黒人議員連盟や全米黒人地位向上協会等、さまざまな団体による抗議行動は、日本製品のボイコットから東京都議会議員による都市問題調査団の受け入れ拒否まで、さまざまな拡がりを見せている。抗議行動はアメリカ国内にとどまらず、セネガル、リベリア、マダガスカル、ナイジェリア、エチオピア、アルジェリアなどのアフリカ諸国大使も日本政府に正式に抗議している。こうしたなかでついに米下院外交委員会は、十月十八日、梶山法相を批難すると同時に、海部首相に対して、多民族社会への理解を促すための教育計画の実施と政府部内での人種差別的姿勢を根絶する措置をとるよう要求する決議案を全会一致で可決した。

こうした抗議の拡がりや怒りの深さは、梶山発言が、単なる一閣僚の失言というにとどまらず、日本の政治指導者に共通の少数民族認識、ひいては、日本の社会的意識の反映として捉えられているからにほかならない。事実、四年前（一九八六年）の中曽根首相（当時）の知的水準発言以来、渡辺自民党政調会長（当時）、梶山法相と、類似の発言が連続しているのであるから、中曽根首相当時は形式的謝罪ですんだものが、それだけでは通用しなくなってきているのは当然である。米下院外交委員会の決議内容をも、こうした発言が、日本社会における、とりわけ教育面における多民族社会に対する理解の欠如の結果とみていることは明らかである。

こうした批判に対応する形で、法務省は十月二十二日から法務局など地方出先機関に対し、米国の少数民族（マイノ

リティー）問題の歴史を記録した啓発ビデオを研修目的などのために送り始めたという。

朝日新聞によれば、この「ビデオは、米国の公共放送網で放映された一九五四年から六五年までの米国の公民権運動の記録を二時間にまとめたもの。『勝利を見すえて』<sup>(12)</sup>というタイトル。」だという。

アメリカにおける公民権運動について学習するのは結構なことだが、ここで見落としてならないことは、法務省という日本における人権問題の担当部局が、日本における少数民族（マイノリティー）問題の存在に気付いてさえいない、ということである。法務省が、日本における少数民族問題、すなわちアイヌ問題の存在に気付いてさえいれば、そのことに関する認識を深め、それを普遍化する形でアメリカ社会の少数民族問題を理解するという方法を選んだであろう。そのほうが、少数民族問題をはるかに身近に、実感的に理解するより効果的な方法だからである。

そして実は、日本におけるマイノリティー問題に気付かないということは、梶山発言の根の深さを自覚していないということでもある。梶山発言や渡辺発言が、単なる（！）黒人蔑視発言であったのに比べて、中曽根発言は、アメリカに代表される多民族国家の総体としての知的水準の低さを均質的単一民族国家の優越性と対比させるといふ、より、包括的、な（！）ものであった。このためアメリカからの批判はもちろんのこと、その単一民族論は、国内の少数民族、アイヌからの厳しい批判にも直面することになった。中曽根首相は、対外的な謝罪と同時に、対内的な弁明にも大わらわにならざるを得なかったのである。こうした経緯を多少なりとも認識し、梶山発言と中曽根発言が同根であり、アメリカやアフリカ諸国からの非難もそうした認識のもとになされていることを自覚しさえすれば、当然、自らの責任において解決されなければならない身近な問題から出発せざるを得ないはずである。

だが、こうした対応は行政当局のみにおいてみられるものではない。一連の差別発言の背景には教育における少数者

無視があると指摘し、「教科書で少数民族をとりあげよ」<sup>(13)</sup>と主張する教育関係者にすらみられがちな傾向である。日本社会においては、多くの場合、少数民族問題は、自らとは直接には関係のない、外部世界の学習対象にすぎないのである。こうした事実認識の欠如とは異なり、少なくとも表面的にはかなりの事実認識を持ちながらも、問題の普遍的性格を断ち切ろうと試みる見解もないではない。次にそうした見解について一瞥しておきたい。

国連人権委員会の差別防止・少数者保護小委員会（差別小委）の委員である波多野里望学習院大学教授は、政治犯を飛行機から海中に投下してしまうような南米の国などに比べると、「現在の日本は、『人権優等生』と呼んでもおかしくない」<sup>(14)</sup>との観点から、アイヌ問題について次のように言う。少し長くなるが引用しておこう。

「『ウタリ問題』は、一九八六年秋に中曽根首相が、いわゆる『アメリカの知的水準』失言を釈明するために『日本は単一民族国家だ』と言ったことに、ウタリが強い反発を示したところから始まった。それにこたえて、政府も、一八七七年に国連に提出した人権報告書では、独自の言語・文化・宗教をもつ少数民族としてのウタリの存在を認めたので、単一民族論には一応の決着がついたが、今度は、そのウタリが差別を受けているかどうか、新たに問題となってきた。

政府は、ウタリも『憲法の下で平等』な地位を保障されているというが、ウタリ側は、一般の人々は土地を自由に譲渡できるのに、ウタリが土地を譲渡するときには、北海道知事の許可を必要とする旨定めた『北海道旧土人保護法』<sup>(明治三十二年制定)</sup>は、明らかに差別であると主張する。その点について、政府が『それは、ウタリの権利を制限する趣旨ではなく、同法によって無償でウタリに与えられることになった土地を法外に安い値段でだましとられたりしないための保護規定である』と説くのに対し、ウタリ側は、『それこそ、自分たちを無知蒙昧（むちもうまい）の徒と蔑視している差別的発想である』と反発する。

明治三十二年当時には、政府が主張するような事態が存在していたであろうことは容易に想像できるから、右の法律が、ウタリの権利を制約するために制定されたとは言い切れない。しかし、現在の視点に立てば、『旧土人保護法』というものは、その名称からして、いかにも古色蒼然としており、時代錯誤的でさえある。従って、右の法律は、単に名称のみならず、その内容にわたっても十分に検討し、なるべく早い時期に改正される必要があると思われる。

ただし、その改正——もしくは新法の制定——を促す手段として、この問題を差別小委に持ち出すことが有効かと聞かれたら、『イエス』とは答えにくい。なぜなら、すでに紹介したように、世界には、政府による直接的・間接的迫害によって、生命・財産が脅かされている少数民族がたくさん存在する。それに比べると、少なくとも現在においては、ウタリの人々がそういう危険にさらされているとは、とうてい考えられない。しかも、北海道は、政府の一部助成を得て、ウタリ福祉対策としてすでに約三三〇億円（昭和四十九年度と六十三年度）を支出しており、今年度以降もそれが継続されることになっている。ウタリ側は、この福祉対策費の一部が必ずしもウタリのために使われていないと批判するが、仮にそれが事実であったとしても、多くの国及び多くの委員達にとっては、何百億円という巨額のおカネが少数民族の福祉のために支出されていること自体が『驚き』であり、それだけの保護を受けている少数民族がなお『差別を受けている』というて国連に訴え出することは、『奇異』とさえ映りかねない。」

要領のよい文章だが、問題点は巧みにすり替えられている。アイヌ問題は、中曽根発言に対するアイヌ側の発言によって始まったわけではない。一五世紀のコシャマインの戦い、一七世紀のシャクシャインの戦いに先立つシャモのアイヌ迫害の歴史がアイヌ問題の歴史なのである。また、北海道旧土人保護法が、アイヌの「権利を制約するために制定された」とは言い切れない」ということをもって、戦後四十年以上、日本国憲法下においてこの法律が生き延びてきたこと、

存続させられ続けてきたことの政治責任を免罪することはできない。

もともと「憲法の下での平等」な地位が実質的に保障されているか否かは、北海道旧土人保護法のみにかかわる問題ではない。北海道旧土人保護法が、国家的差別の一つの表現ではあるとしても、問題はそこにとどまるものではない。北海道民生部の生活実態調査報告（注（一）参照）が明らかにしている他と異なる著しく劣悪な生活条件そのものが、法の下の平等が実質的に確保されていないことを証明しているのである。この文章は、足を踏んでいる者が、踏まれている者の痛みを感じることができないことを示す典型的な例であるといつてよい。

## 五 国際法規とアイヌ問題

世界の先住少数民族に関する国際法規としては、国際人権規約やILO第一六九号条約などがある。国際人権規約は、一九六六年に国連で採択されA規約とB規約からなり、B規約「市民的及び政治的権利に関する国際規約」第二七条では、少数民族が「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を使用する権利を否定されない」とされ、また第四〇条では、この規約の締約国に対し、「この規約において認められる権利実現のためにとつた措置及びこれらの権利の享受についてもたらされた進歩に関する報告を提出すること」を義務づけている。

日本は、一九七九年六月の国会でこの条約を承認し、翌八〇年十月に規約第四〇条に基づいて第一回報告書を提出したが、その中で、「本規約に規定する意味での少数民族はわが国には存在しない」としていた。

しかし、一九八六年九月の中曽根首相の知的水準発言（単一民族論）などに対するアイヌ側の激しい反発のなかで、この報告書の内容等もあらためて問題になり、政府は、一九八七年十二月国連に提出した第二回めの報告書では、独自

の文化をもつアイヌの存在は認められたが、彼らは憲法の下で平等な扱いを受けていると主張している。

憲法の下で法的に平等であることをもって社会的差別の存在を否定することができるのであれば、日本には部落差別も存在せず、また同和对策事業なども必要ないはずである。その点だけからいっても政府の政策は著しく整合性を欠いている。同和对策事業特別措置法や地域改善対策特別措置法が制定されて、アイヌ新法が制定されない唯一の理由は、アイヌ及びこれを支援する社会的力が弱いことである。

ところで、かつては世界的傾向として、独立国における先住民族などの少数民族は、保護され、生活条件や労働条件を改善されなければならないと考えられてはいたが、究極的には多数派への同化が目指されていた。ILO（国際労働機関）が一九五七年に採択した「独立国における原住民族及び他の種族民及び半種族民の保護及び同化に関する条約」は、そうした考え方を体现しているといえよう。<sup>(16)</sup>

しかし、一九六〇年代末から七〇年代にかけて、世界各地の先住少数民族の自己主張が強まり、その独自性が強調されるにしたがって、ILO等の国際機関でも同化主義的考え方が後退しはじめ、一九八六年十一月、ILO理事会は、先住少数民族の独自性を尊重しつつ、その発展をはかる方向に条約改正を行う方針を決めた。

改正作業の一環としてILO事務局は各国政府に対し、質問書を出し、一九八七年九月末日までに先住民族団体などの意見を聞いて回答するよう求めてきた。これを受けて労働省は、同年十一月四日付で北海道ウタリ協会に意見を求め、北海道ウタリ協会は、同十七日の緊急理事会の検討を経て、「条約は、民族の独自性の尊重を基本理念として改正すべきで、日本政府もその改正条約を批准するとともに、国内法として「新法」を制定すること」との回答を行った。

結局、ILOは、一九八九年六月の総会でこれまでの同化主義的第一〇七号条約を民族の独自性の尊重と発展を

打ち出す方向で大幅に改正した（第一六九号条約）が、この採択にあたって、日本の政府及び使用者側は棄権にまわった。日本政府は、アイヌ新法の制定に消極的であるばかりでなく、アイヌ問題の国際化に極めて否定的である。日本政府の推薦によって国連人権委の差別小委員に選任された波多野里望氏の見解は、こうした政府の方針を反映しているといってもいいであろう。しかし、国連や非政府組織による先住・少数民族との交流がアイヌの自覚を高めたこと、外的な圧力が、日本政府の政策変更にも極めて有効に作用してきたことを考えれば、問題の国際化が解決への一つの近道であることは否定しえない。

注

(1) 一九八六年六月一日現在で実施された、北海道民生部「北海道ウタリ生活実態調査報告書」によれば、ウタリ（アイヌ）の人口は二万四、三八一一人、七、一六八世帯となっている。ここでウタリとは「地域社会の通念でアイヌ系の血をひいていると思われる方、また、婚姻・養子縁組等により、それらの方と同一生計を営んでいる方」としているが、「客観的にはウタリと思われる方であっても、ウタリであることを否定している場合は調査の対象としてはいない」と断っている。従って、社会的差別、偏見の強い現在では、自らアイヌであると名乗る人は少なく、実数は十万をこえるという指摘もある。北海道庁は、一九七二年、七九年、八六年と三回にわたって同様な調査を実施しているが、世帯数、人口とも漸増傾向にあり、これは民族意識の高まりを示しているといえなくもない。もちろん東京や大阪への移住者も少なくなく、関東ウタリ会といった団体も活動しているが、この調査は、北海道内に限定されたものである。

(2) 戦前の絶対天皇制と戦後の象徴天皇制を同一視することはできないが、戦後の象徴天皇制が、戦前の絶対天皇制の伝統を引き継ぎながら、中央集権的な国民統合機能を果たしていることも否定できない。

(3) もちろん沖縄社会の将来構想を日本国家の枠内に限定する必要はない。しかし、それが現実性をもつ限り、たとえ結果的に“独立”を選択するにしても、日本国憲法の保障する地方自治の範囲——これも決して固定的ではないはずだが——における社会的発展の可能性を検証する過程は必要であろう。



(4) 北海道ウタリ協会の前身は、一九四六年設立された社団法人北海道アイヌ協会であるという。戦後民主主義の風潮は、差別撤廃や民族的諸権利の回復を目指すアイヌの運動にも刺激を与え、一九四七年には、衆院選、知事選、道議選にもアイヌが自らの立場を主張して立候補したという。その後活動は低迷するが、一九六〇年に北海道アイヌ協会が再建され、翌六一年「社団法人北海道ウタリ協会」と名称を変えて、アイヌ人口の約六割を会員としている。社団法人北海道ウタリ協会の性格と影響力の大きさは、日本復帰以前の社団法人沖繩教職員会と似ているのかもしれない。

(5) 「『北方領土』問題からみた国境——文化的・地域的多様性を包み柔らかな国家へ——」(『季刊窓』第五号 一九九〇・十・五)

(6) この条項を利用して、一九七四年に、あるアイヌが国有地の「下付」を北海道知事に申請したことがある。驚いた北海道庁は、厚生省や法務省などとの協議の結果、「昭和二十三年の国有財産法の制定で、知事には土地給付の権限がなくなった」として申請を却下した(朝日新聞一九八六・十・三十一)。とすれば、差別的な北海道旧土人保護法のなかの唯一恩恵的な部分は実質を失い、旧土人という蔑称と所有権の制限だけが現在まで存在し続けているということになる。なお、すでに下付された土地の状況について、ウタリ問題懇話会の報告書(『アイヌ民族に関する新法問題について』)は、次のように述べている。

「下付された土地の現状をみると、昭和六十二年(一九八七年)三月三十一日現在で残っているのは一、三六〇ヘクタール余りで、全下付地面積九、〇六一ヘクタールの一五パーセントに過ぎなくなっている。もともと下付された土地の中には、農耕に適さない荒地や傾斜地なども多くみられ、また一五年以内に開墾しなければ没収するという『成功検査』が条件となっていたため、下付された土地を実際に手に入れることのできなかったアイヌも多かった。『成功検査』によって没収された土地は、全下付地面積の二一・五パーセントにのぼっている。さらに、第二次大戦後に行われた農地改革の際に、北海道からの買収除外措置の要請にもかかわらず、これらの土地も自作農創設特別措置法による農地買収の対象となり、全下付地面積の二五・六パーセントにあたる二、三一八ヘクタールが強制買収されている。」

戦後の農地改革もまたアイヌの土地没収に一役かったのであった。

(7) たとえば、(1)で引用した北海道民生部の調査によれば、アイヌの生活保護率は、同一地域の他の道民の二・八倍、逆に大学進学率は、約三割となっている。

(8) 実際には法案要綱といったものだが、北海道ウタリ協会はこれをもとに、北海道知事や道議会にその実現について陳情した。

引用は『アイヌヤイコシラムスイエ（アイヌ民族は考える）』（一九八八・五・三十一 アイヌ民族生活文化館運営委員会発行）によるが、筆者の講演記録『九〇年代と沖縄の自立』（地方自治総合研究所 一九九〇・五・十）にも全文が資料として収録されている。

(9) 旭川付近の土地については、北海道旧十人保護法制定当時、軍事上の配慮等から土地の無償下付が保留され、貸与の形式がとられたため、北海道旧十人保護法に準じてその事後処理を定めた法律。

(10) 筆者は、一九八九年十一月二十八日から十二月二日にわたって開かれた地方自治総合研究所主催のセミナー「一九九〇年代の地方自治——共同性の再発見を考える」において、アイヌ新法が提起した問題を、台湾共和国憲法草案などと対比させながら、沖縄社会の将来構想とからめて論じたことがある。その記録は、自治総研ブックレット⑩『九〇年代と沖縄の自立——文化的・地域的多元主義と統合原理の転換』としてまとめられている。

もともと、憲法改正（日本憲法の制定）過程において、旧憲法（大日本帝国憲法）下の貴族院のような、特権的階層による議院の構成を防止するために強調されたはずの憲法第四三条や第四四条が、被差別少数者の権利主張の場を奪う結果になったとすれば、歴史的な皮肉というほかないが、ここではもう一つ、米軍支配下の沖縄で国会議員を選出するかどうかに関して、やはり憲法、とりわけ第四三条をめぐる論議があったことを想起しておきたい。

一九六〇年代の沖縄においては、日本復帰の第一段階としての国政参加が主要な権利要求の一つになっており、一九六一年以来、琉球立法院においても全会一致の決議が何回か繰り返されていた。これに対して、日本政府は米軍支配下の沖縄から国会議員を選出することは憲法上不可能という立場をとり、憲法学者佐藤功氏も施政権返還以前に本土なみの資格をもった議員を選出することは、憲法上、とくに沖縄代表を第四三条にいう「全国民を代表する議員」と見ることができるとどうかという点からいって疑問があるとしていた（佐藤功「沖縄代表の国政参加問題」『ジュリスト』第四〇七号 一九六八・十・一）。

しかし、周知のように政府や著名な憲法学者が不可能視していた米軍支配下の沖縄における国政参加選挙が、一九七〇年十一月に実施され、正式に四人の衆議院議員と二名の参議院議員が選出された。

もとより、先住少数民族アイヌと、米軍支配下の沖縄住民の法的地位は必ずしも同じではないし、憲法解釈上の論点も異なるが、沖縄の国政参加問題は、政治状況の変化や力関係の変化が憲法解釈上に大きな変化をもたらした具体的先例ということではできらう。なお、国政参加問題に関する佐藤功氏の見解に対しては、沖縄人権協会の金城睦弁護士（「国政参加

と沖縄県民の願い』『季刊沖縄』一九七〇年秋季号)や一九五〇年代に自由人権協会(自由人権協会は、日本でもっとも早く米軍政下の沖縄の人権問題をクローズアップした団体である)の事務局次長であった荻野芳夫・現南山大学教授(『沖縄における人権の抑圧と発展』、成文堂、一九七三年)が批判的に言及している。

ところで、佐藤功氏はさきの論文で、沖縄代表に表決権を与えないオブザーバー方式なら国政参加は可能だとし、オブザーバー方式をとって、憲法に反しない範囲でできる限り沖縄代表を本土の議員なみに近づけるという方法をとるべきだとしていた。しかし、ウタリ問題懇話会が、このオブザーバー方式について検討した痕跡はない。筆者は、一九八八年六月二十六日札幌において開かれた北海道新聞社主催のアイヌ新法に関するシンポジウム「少数民族の権利と文化——アイヌ新法への視点——」にパネリストとして参加する機会があったが、その際、同じパネリストの一人であり、ウタリ問題懇話会のメンバーでもあった中村睦男北海道大学教授は、筆者の提起に対して、オブザーバー方式は検討の余地があると答えている。

仮に日本国憲法が先住少数民族の存在を視野に入れられないような時代的背景のなかで成立していたとしても、議会に彼らの自己主張の場を設けることが必要であると考えられるならば、国会におけるオブザーバー方式や地方議会への参加等、可能な限りの方策が検討されてしかるべきである。しかし、「アイヌ民族に特別議席を付与するという考え方そのものに疑問」があるとすれば、憲法解釈も、その疑問を正当化する方向に傾きがちになるだろうし、オブザーバー方式などの改善の策を追求しようとするエネルギーも生じてこないであろう。要は、問題解決への姿勢あるいは人権感覚の問題であるとはいえないだろうか。

(11) 朝日新聞、一九九〇・六・六

(12) 朝日新聞、一九九〇・十・二十三

(13) 永島利明「教科書で少数民族とりあげよ——差別発言の背景に教育の少数者無視」(朝日新聞、一九九〇・十一・二十)

(14) 波多野里望「世界の人権・日本の人権(4)」(『社会科学教育』一九八九年五月号 明治図書)。この文章は、アイヌ問題以外にも、来日アジア女性問題、代用監獄問題等についても、アイヌ問題と同様の感覚をもって記述していたため、関係者が政府に対して彼の差別小委の委員としての適格性を問題にする公開質問状を出すなどの波紋をよんだ。

(15) これらの特別措置法により住宅環境や高校進学率等かなりの程度改善されたといわれるが、その施策は環境改善を中心にした物的事業に限定されがちであったとして、より抜本的総合的な部落問題の解決を求めて、部落解放基本法の制定が要求されている。

(16) この条約の対象となる少数民族は存在しないという立場をとる日本政府は、これを批准していない。