

アイヌの人たちに対する
今後の総合的な施策のあり方について
(第3次)

平成27年3月

アイヌ生活向上推進方策検討会議

目 次

| | |
|---|----|
| はじめに | 1 |
| I アイヌの人たちに対する施策の経緯 | 2 |
| 1 北海道旧土人保護法の制定 | 2 |
| 2 北海道ウタリ福祉対策及び アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策の策定 | 2 |
| 3 アイヌ文化振興法の制定 | 3 |
| 4 衆参両院による「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」の採択 及び「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」報告書の取りまとめ | 4 |
| II アイヌの人たちの生活実態 | 6 |
| 1 生活の状況 | 7 |
| 2 教育の状況 | 7 |
| 3 就業者の状況 | 8 |
| 4 産業の状況 | 8 |
| 5 住宅の状況 | 9 |
| III 今後の施策の必要性 | 10 |
| IV 今後の施策の基本的方向 | 12 |
| 1 教育の充実 | 14 |
| 2 雇用の安定 | 15 |
| 3 産業の振興 | 15 |
| 4 生活の安定 | 15 |
| 5 組織活動の充実及び組織間の連携強化 | 16 |
| V 次期対策の期間等 | 17 |
| おわりに | 19 |
| 検討会議の開催経過及び各回の議題 | 20 |
| アイヌ生活向上推進方策検討会議委員名簿 | 21 |

はじめに

道においては、アイヌの人たちの社会的・経済的地位の向上を図るため、昭和49（1974）年度からこれまで、4次にわたる北海道ウタリ福祉対策及び2次にわたるアイヌの人たちの生活向上に関する推進方策を策定し、国、市町村及び関係団体の協力を得ながら、各般にわたる施策を総合的に推進してきた。

現在進められている「アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策（第2次）」が平成27（2015）年度で終了することから、当検討会議は、昨年6月、平成28（2016）年度以後におけるアイヌの人たちに対する施策のあり方について検討を行うよう、道から求められた。

以来、当検討会議は、道が平成25（2013）年10月に実施した「北海道アイヌ生活実態調査」の結果や、特にアイヌの若い人たちから直接聴取した意見、更には平成21（2009）年7月に国の「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」が取りまとめた報告書の趣旨、そして北海道大学アイヌ・先住民研究センターが平成20（2008）年から23（2011）年にかけて行った「アイヌ生活実態調査」の結果なども考慮するとともに、これまでに国内外で公にされてきたアイヌの人たちの人権の尊重に係る様々な資料や関係者の活動なども改めて振り返りながら、アイヌの人たちの民族としての誇りを十分に尊重した生活支援を実現すべく検討を重ね、この度、審議の結果を以下のとおり取りまとめた。

当検討会議としては、道に対し、以下の施策を積極的に推進することを提言する。

I アイヌの人たちに対する施策の経緯

はじめに、前回までの報告書と同様に、アイヌの人たちに対する施策の経緯についてまず述べる。ここでは、これまでに述べられてきた歴史的経緯に加えて、国内外における先住民族を巡る動きなど、近年に展開を見た新たな事情についても踏まえることとする。

1 北海道旧土人保護法の制定

明治政府は、本州などからの大規模な移住を奨励し、北海道開拓を進めていった。文明開化の流れの中で、アイヌの伝統的な風俗・生活習慣を制限する政策が進められ、言語についても、日本語を学ぶことを余儀なくされた。

また、近代的な土地所有制度が導入されると、当時のアイヌの人たちには個人的な土地所有の観念がなく、所有権を取得した人はほとんどいなかったため、移住者の増加に伴い、アイヌの人たちは狩猟、漁撈、採集などの場を失っていった。さらに、北海道の開拓が進むにつれ、鹿猟や鮭の捕獲といった伝統的生業が、全道的に規制されることとなった。

こうして、アイヌの人たちの社会や文化が大きな打撃を受け、生活の基盤が失われていくとともに、生活は困窮し、また、いわれなき差別を受けることとなった。

アイヌの人たちのこうした生活状況は帝国議会において取り上げられるようになり、明治 32 (1899) 年には、アイヌの人たちの生活の安定を図ることを目的とする「北海道旧土人保護法」が制定されたが、窮状を十分改善するには至らなかった。

2 北海道ウタリ福祉対策及びアイヌの人たちの生活向上に関する推進方策の策定

第二次世界大戦後の社会・経済状況の変化の中にあって、アイヌの人たちを取り巻く生活環境も変わったが、道民一般との社会的・経済的な格差は依然として大きく、恵まれない状況にあった。

このため、道では、国の支援を受け、昭和 36 (1961) 年度以降、生活館や共同浴場の整備などの福祉向上対策の取組を開始したが、十分な成果には至らず、アイヌの人たちの生活福祉の向上のための総合的な対策が求め

られるようになった。

そこで道では、昭和 49（1974）年度に、長期的展望に立った総合的な対策として、「北海道ウタリ福祉対策」を策定し、これに基づき施策を推進してきた。以来、三度の改訂を重ねた後、平成 13（2001）年度には「アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策」を策定し、現在は、平成 20（2008）年度に策定した「アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策（第 2 次）」（以下「第 2 次推進方策」という。）に基づき、各般の施策を総合的に推進している。

3 アイヌ文化振興法の制定

昭和 59（1984）年、社団法人北海道ウタリ協会（当時）から、北海道旧土人保護法に代わって「アイヌ民族に関する法律」の制定を求める陳情が北海道知事及び北海道議会議長に対してなされたことを受け、道は「ウタリ問題懇話会」を設置し、同懇話会は昭和 63（1988）年、北海道知事に対しアイヌ新法問題についての報告書を提出した。

この報告書に基づいて、道、道議会及び北海道ウタリ協会は、同年、国に対し「アイヌ民族に関する法律制定についての要望書」を提出した。

また、平成 5（1993）年の「国際先住民年」の制定以来、国際連合において先住民を巡る議論が活発化し、「国際先住民の 10 年に関する活動計画」が採択され、「先住民族の権利に関する国際連合宣言（案）」の検討も加速された。

これらを背景として、平成 7（1995）年、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」が設置され、同懇談会は、翌平成 8（1996）年、内閣官房長官に対して報告書を提出した。この報告書の中では、アイヌの人たちが日本列島北部周辺、とりわけ北海道に先住していたこと、引き続き民族としての独自性を保っていること、アイヌの人たちを巡る歴史的経緯などが述べられるとともに、民族的な誇りが尊重される社会の実現等を基本理念とする新たな施策を展開することが提言された。なお、この間、日本は「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」（以下「人種差別撤廃条約」という。）にも加入している。

上記報告書を受けて、平成 9（1997）年 5 月、「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」（以下「アイヌ

文化振興法」という。)が成立し、同年7月に施行されるとともに、北海道旧土人保護法及び特別法である旭川市旧土人保護地処分法は廃止された。

アイヌ文化振興法は、我が国の法体系上アイヌの人たちを民族としてはじめて認め、「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」ことを目的としている。

アイヌ文化振興法及び関係政令において、北海道は、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することとされており、「北海道ウタリ福祉対策」で掲げられていた施策のうち、「文化の振興」及び「アイヌの人たちについての理解の促進」に関する施策については、この計画に基づく施策として推進されることとなった。

一方、アイヌ文化を支えるアイヌの人たちの生活向上に関しては、引き続き「アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策」に基づき、「生活の安定」、「教育の充実」、「雇用の安定」、「産業の振興」及び「民間団体の活動の促進」を施策の基本的方向として、各般の施策が総合的に推進されている。なお、アイヌ文化振興法の法律案に対する附帯決議においては、政府は「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」とされている。

また、この間、国は平成12(2000)年に「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」を定めるとともに、平成14(2002)年には「人権教育・啓発に関する基本計画」を閣議決定し、国と地方公共団体とが連携して人権擁護を進めるという方向を打ち出した。

4 衆参両院による「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」の採択及び「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」報告書の取りまとめ

平成19(2007)年9月、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「国連宣言」という。)が、我が国も賛成して採択された。国連宣言は、政治・経済・文化その他広範な分野にわたって、先住民族及びその個人の権利及び自由について規定し、先住民族と国家あるいは国民の大多数を占める民族とのパートナーシップの重要性を強調しており、先住民族に係る政策のあり方の一般的な国際指針としての意義は大きく、十分に尊重されなければならないものと考えられている。

国連宣言が採択された後、平成 20（2008）年 6 月には、衆議院及び参議院の両院において、「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」（以下「国会決議」という。）が全会一致で採択された。

国会決議は、政府に対して、アイヌの人々を先住民族であると認めること、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努めることを求めるものであり、国会決議を受け、政府は、アイヌの人々が先住民族であるとの認識を示した上で、総合的な施策の確立に向けた検討を行うため、「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」を設置し、約 1 年間の検討を経て、平成 21（2009）年 7 月にその検討結果を取りまとめた報告書（以下「有識者懇談会報告書」という。）が内閣官房長官に提出された。

有識者懇談会報告書では、「今後のアイヌ政策は、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」とし、「国の政策として近代化を進めた結果、先住民族であるアイヌの人々の文化に打撃がもたらされた歴史も考慮すれば、従来にも増して、国が主体性を持って政策を立案し遂行することが求められる」とされている。その上で、「アイヌとしてのアイデンティティをもつ個人に関する政策は、その居住地によって左右されるべきではない。現在、全国各地にアイヌの人々が生活していると考えられることから、全国のアイヌの人々を対象にして政策を実施する必要がある」とされている。また、生活向上関連施策については、広義の文化に係る政策の一つとして位置づけられ、「今日の北海道内のアイヌの人々の生活状況等は一定の改善が見られているが」、「生活保護率や大学への進学率等においてなお格差が存在しており、引き続き生活向上関連施策を実施していくことが求められる」とした上で、「これらの格差の存在により、アイヌの人々がアイヌとしてのアイデンティティや誇りを持って選択することが妨げられ、アイヌ文化の振興や伝承の確保が困難となっている状況も否定できない」とされている。

Ⅱ アイヌの人たちの生活実態

道においては、アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策（第2次）が平成27（2015）年度に最終年次を迎えることから、道内に居住するアイヌの人たちの生活実態を把握し、今後の施策のあり方を検討するための基礎資料を得ることを目的として、平成25（2013）年10月に第7回目の「北海道アイヌ生活実態調査」（以下「今回の調査」という。）を実施した。

今回の調査における「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について、各市町村が把握することができた人数であり、道内に居住するアイヌの人たちの全数とはなっていない。なお、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。

今回の調査の対象としたアイヌの人たちの人数は、66市町村で16,786人、世帯数は6,880世帯となっており、平成18（2007）年の調査（以下「前回調査」という。）に比べ、6市町村、6,996人、1,394世帯の減少となっている。調査の対象となったアイヌの人たちが前回調査よりも大きく減少したことから、今回の検討会議においては、調査の手法、あり方等についても検討を行った。その検討結果は後に述べることとし、まず、今回の調査の主な項目について、その調査結果を概観することとする（以下に示す調査結果は、特に断りのない限り、今回の調査の結果である。）。

なお、北海道に居住するアイヌの人たちの生活実態等に関する調査は、これまで、道が実施してきたもの以外にはほとんど見られなかったが、北海道大学アイヌ・先住民研究センターが、平成20（2008）年から平成23（2011）年の4年間にわたって、北海道に居住するアイヌの人たちを対象にした総合的な生活実態調査（以下「北大調査」という。）を実施した。北大調査は、公平な学問的見地に立ち多角的な調査を試みたものとして大きな意義があるが、この調査と今回の調査には同一又は類似の調査項目が多数あり、その結果を比較すると、両者は概ね同様の傾向を示していると言える。そこで、今回の調査の調査項目に含まれてはいないが、北大調査の調査項目となっているもののうち特に留意すべきものについては、その結果を併せて紹介する。

1 生活の状況

アイヌの人たちの生活状況を住民税の課税状況からみると、所得割課税世帯が 57.0%、均等割のみ課税世帯が 6.9%、非課税世帯が 36.1%となっている。前回調査と比べ、所得割課税世帯が 2.1 ポイント、非課税世帯が 6.4 ポイント増加する一方、均等割のみ課税世帯が 8.5 ポイント減少している。

生活保護の状況をみると、保護率（人口 1,000 人中、生活保護を受けている人の割合）は 44.8‰（パーミル）であり、前回調査より 6.5 ポイント増加している。アイヌの人たちが居住している市町村の住民全体（以下「居住市町村」という。）と比較すると、前回調査では 1.6 倍の格差があったが、今回の調査では 1.4 倍と格差が縮小している。

年間所得についてみると、200 万円未満の世帯が 31.6%、200 万円以上 350 万円未満が 26.4%、350 万円以上が 34.0%となっている。前回調査に比べ、200 万円未満の世帯が 10.1 ポイント増加する一方、350 万円以上が 11.0 ポイント減少している。このことは、昨今の経済情勢の変化によって、所得水準が低下傾向にあることを伺わせる。

また、「今、不安に思っていること」については、「自分と家族の健康」、「収入が少なく生活が不安定」の順に多くなっている。

2 教育の状況

アイヌ子弟の進学率をみると、高校への進学率は 92.6%となっており、居住市町村の高校進学率（98.6%）との差は 6.0 ポイントとなっている。

大学への進学率は 25.8%で、前回調査より 8.4 ポイント増加しており、市町村の大学進学率（43.0%）との差は、前回調査の 21.1 ポイントから 17.2 ポイントへと縮小している。

また、これまでに塾に通ったことがあるかとの問に対しては、30 歳未満のアイヌの人たちの 79.8%が「通っていない」と回答している。

さらに、今後、重要な対策として、「進学への奨励、技術・技能の習得など子弟教育のための対策」と答えた人が 67.9%にのぼっており、教育に対する関心の高さが伺われる。そして、子どもの進学に対する親の希望として、高校まで進学させたいとの回答が 12.8%である一方で、大学・短大までとの回答が 60.5%であり、高等教育への進学希望が高いことが伺える。

なお、北大調査によると、高校・大学に進学したアイヌの人たちは、中途退学する方が多いということが指摘されている。平成 11（1999）年の北海道の高校中退率は 1.9%であったが、アイヌの人たちにおいては 12.9%となっている。また、大学中退率についてみると、平成 19（2007）年度の私立大学中退率が 2.7%であるのに対し、大学に進学したアイヌの方の中退率は 20.3%に達している。そうした調査結果とともに、「特に、大学進学についていえば、アイヌ民族の多くが地方に居住していることを考えると、授業料や入学一時金などの支援だけでは札幌などの都市部にある大学に進学することが事実上困難な場合が多いことにも留意すべきであろう」との評価がなされている。

3 就業者の状況

アイヌの人たちの就業状況は、第一次産業が 36.0%、第二次産業が 19.0%、第三次産業が 40.4%となっており、前回調査に比べ、第一次産業が 7.4 ポイント増加した一方、第二次産業が 8.7 ポイント、第三次産業が 0.7 ポイントそれぞれ減少している。

一方、居住市町村の状況をみると、第一次産業が 4.7%、第二次産業が 16.8%、第三次産業が 72.2%となっており、アイヌの人たちの就業状況とは大きく異なっている。

業種別の就業状況については、漁業が 26.3%ともっとも高く、次いで建設業が 11.2%、農業・林業が 9.7%の順となっている。前回調査に比べ、漁業は 6.2 ポイント、農業・林業は 1.2 ポイント増加している一方、建設業は 6.8 ポイント減少している。

15 歳以上の世帯員の仕事の有無についてみると、仕事のある世帯員は 66.7%で、前回調査より 5.4 ポイント増加し、また、臨時雇用されている者は 12.7%で、前回調査より 7.2 ポイント増加している。

就業先の経営形態は、個人経営の事業所が 48.3%と最も高くなっている。

また、「雇用の安定を図るため」に必要と思う施策としては、「職業紹介や情報提供の充実」が 56.0%と最も高く、次いで「就職促進資金などの充実」（53.5%）、「職業訓練の受講機会の確保」（46.3%）と続いている（複数回答のため合計は 100%を超える。）。

4 産業の状況

アイヌの農家戸数は、前回調査の 273 戸から 262 戸と 4.0%減少している。専業・兼業別にみると、第二種兼業が前回調査の 21.3%から 13.7%と 7.6 ポイント減少している一方、第一種兼業は前回調査の 22.3%から 30.2%と 7.9 ポイント増加している。

経営耕地面積の規模でみると、3ヘクタール未満が 24.4%、3ヘクタール以上 10ヘクタール未満が 42.4%、10ヘクタール以上が 33.2%となっており、前回調査に比べ、10ヘクタール以上の割合が 3.2 ポイント増加しているが、全道における 10ヘクタール以上の農家の割合は 59.4%となっており、全道と比べ依然として 10ヘクタール以上の割合は少ない。

アイヌの個人漁業経営体数は、前回調査の 863 経営体から 615 経営体と 28.7%減少している。専業・兼業別にみると、専業が 93.5%と、全道の約 1.8 倍となっている。

漁業経営体を経営形態別でみると、「漁船漁業」が最も多く 62.1%、次いで「養殖漁業」（24.4%）、「小型・大型定置網漁業」（9.1%）の順となっており、おおむね全道の構成比と同様となっている。

商工業の状況について、事業所の規模を見ると、常時従業者数が 5 人未満の事業所が 82.6%を占めており、全道の 59.4%と比べ零細規模の事業所が多い。

「産業の振興を図るため」に必要と思う施策としては、「農林漁業の生産基盤などの整備や経営の近代化」が 56.5%と最も高く、次いで「各種貸付金の充実」が 49.3%となっている（複数回答のため合計は 100%を超える。）。

5 住宅の状況

住宅の所有状況は、持家住宅が 70.8%で前回調査より 4.0 ポイント増加しており、全道と比べ 13.7 ポイント高くなっている。ただし、持家の割合が多いとはいっても、老朽化が進んでいることには注意を要する。また、借家の状況についてみると、全道と比べ、公営の借家に入居している方の割合が高い一方、民営の借家に入居している方の割合が低くなっている。このことは、民営の借家の家賃を支払うことができる余裕のある人が多くはないことを伺わせる。

持家住宅の老朽程度については、「修理の必要なし」が 50.8%となっているものの、平成 5 年の調査から 4 回連続して減少している。

Ⅲ 今後の施策の必要性

今回の調査の結果やこれと関連する他の資料等を全体的に見ると、いくつかの項目において、アイヌの人たちと道民一般との格差は改善の傾向を示しており、これまでの施策が一定の成果をあげてきたものと評価できる。

しかし、格差が縮小傾向にあるとはいえ、生活保護率は居住市町村の保護率の1.4倍となっており、また、大学進学率についても、居住市町村よりも17.2ポイント低くなっている。さらに、臨時雇用の増加など、不安定な就労状況にあって生活面の不安を抱えている世帯が多いこと、農業や商工業の経営規模が零細であること、学校や結婚、職場などでの差別が依然として存在していることなど、アイヌの人たちを取り巻く環境は厳しい状況にあることが伺える。現に、特別な対策が必要であると考えているアイヌの人は60.6%と、前回調査よりも3.0ポイント増加しており、特別な対策は必要ないとの回答(9.6%)の6倍以上となっている。

このような事情に鑑み、当検討会議は、これらの課題のより効果的な解決を図るため、アイヌの人たちの民族としての誇りを回復しまた増進することを基本に据え、道は、これまでの施策では不十分であった点を補いながら、平成28(2016)年度以降も引き続き、アイヌの人たちの社会的・経済的地位の向上のための施策を一層推進する必要がある。

なお、アイヌの人たちの民族としての誇りが尊重される社会を実現するためには、こうした施策と合わせて、アイヌの人たちの歴史や文化、アイヌの人たちが置かれている現状に対する道民及び国民の理解の促進を図ることが重要である。

まず、アイヌの伝統等に関する道民に対する知識の普及及び啓発については、平成11(1999)年に道が定めた「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」に基づく施策として位置づけられているところであり、道においては、今後とも、こうした施策を積極的に推進することが必要である。さらに、「人種差別撤廃条約」加入などの流れのもとで閣議決定された「人権教育・啓発に関する基本計画」においては、アイヌの人たちが居住する地域において、他の人々となお格差があることが認められるほか、結婚や就職等における偏見や差別の問題があるとした上で、アイヌの人たちの人権を尊重するとの観点から、種々の取組を積極的に推進することとされており、

道としても、国と連携・協力しながら、人権啓発等の活動を推進していくことが求められる。また、国民の理解の促進については、有識者懇談会報告書において、重点的に展開すべき政策の一つとして掲げられているところであり、国における取組の更なる充実が求められる。

IV 今後の施策の基本的方向

今後の施策の基本的方向を見定めるために、アイヌの人たちに対する生活向上施策を実施する根拠について改めて考え直してみるならば、道が従来実施してきた生活向上施策は、アイヌの人たちと道民一般の生活水準の格差に着目し、その格差を埋めることを主眼としてきたといえる。しかしながら、これからの生活向上施策は、そうした格差是正を図るための生活向上施策の枠組みを越えた、パラダイムの転換を果たさなければならない。すなわち、これからの生活向上施策は、諸外国の事例等も参考にしながら、アイヌの人たちが差別されることなく、自らがアイヌであることに民族としての誇りを持ち、アイヌの伝統や文化の担い手として、その継承や発展に積極的に関わることができる社会を実現することを目指し、その環境づくりに取り組む一環として位置づけ直すことが必要である。そして、その際にはまた、アイヌの人たちのための生活向上施策は、アイヌの人たちのライフ・サイクルを多角的に支援して、アイヌの人たちの世代継承や発展に資するものでなければならない。

アイヌの人たちの多くが北海道内に居住し、道民一般との間には依然として社会的・経済的に格差があり、差別もなくなったとは言えない実態を考えるならば、道においては、国におけるアイヌ政策推進会議等での検討状況を見据えながらも、国における総合的な政策の確立をただ待ち受けるということなく、北海道地方の地方公共団体として、北海道に居住するアイヌの人たちの実情やニーズを踏まえ、国からの支援も要請しつつ、以下に掲げる施策を主体的かつ着実に実施することが必要である。その際、国においては、従来の国庫補助率の引上げや補助対象経費の拡大など、道をはじめとする地方公共団体等の取組に対する積極的な支援に努めることが望まれる。

また、これと同時に、国においては、「国の政策として近代化を進めた結果、アイヌの文化に深刻な打撃を与えたという歴史的経緯を踏まえ、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ということから導き出される」アイヌ政策を、「全国のアイヌの人々を対象に」実施する必要があると提言した有識者懇談会報告書の趣旨や、現在アイヌ政策推進会議において具体的施策の検討が進められていること等を踏まえて、総合的かつ効果的なアイヌ政策を、その根拠となる法律を制定した上で早期に確立

し、北海道を含め全国的に推進する必要がある。

なお、これらの点に関しては、北海道議会が平成 20（2008）年第 2 回定例会の決議第 1 号「アイヌ民族を先住民族と位置づけるための措置に関する決議」において、「総合的な施策については、アイヌ文化の振興や保存・伝承、教育の充実、就業支援などの生活の向上の視点で、国の責務として拡充を図ることが求められるものであり、道においても、アイヌ施策の推進に主体的に取り組む必要がある」ことを述べ、「アイヌの人たちの民族としての誇りを尊重し、社会的、経済的地位の向上を図るために、アイヌの人たちの意見を取り入れ、実効性のある施策が進められるよう、道民と一体となって取り組む決意を表明」していることにも留意しなければならない。

また、これらの施策の実施に当たっては、各施策の内容に加え、アイヌの人たちに対して生活向上施策を実施することがなぜ必要なのか、施策の対象となるアイヌの人たちがいかなる手続を経て確認されているかといった点についても、実態調査や既存の戸籍の活用など改めて検討を行いながら、一層明確な形で道民や国民に示してゆくことが求められる。

以上の点を踏まえるならば、道による今後の生活向上施策の推進に当たっては、第 2 次推進方策で掲げられた、「生活の安定」、「教育の充実」、「雇用の安定」、「産業の振興」、「民間団体の活動の促進」の 5 つの基本的方向を踏まえつつ、これらを改めてアイヌの人たちのライフ・サイクルに合わせて系統的に組み替え、「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」を新たな柱としながら、第 2 次推進方策に基づき実施されてきた具体の施策のうち、改善の傾向にあるものはこれを維持し、効果が不十分と思われるものについては事業内容の見直しを行うことが必要である。

特に、「教育の充実」に関しては、生活保護率や大学進学率について、アイヌの人たちが住む市町村の住民全体との間に、いまだに大きな格差があることなどから、従来の奨学金給付・貸付事業に加えて、ライフ・サイクルの出発点からの格差是正を試みるべく、初等教育期からの教育支援の充実に改めて努めるよう提言する。

さらに、「雇用の安定」、「産業の振興」及び「生活の安定」といった観点からも、アイヌ文化の振興や伝承のための活動がアイヌの人たちの経済的

自立に結びつくような方策の検討が望まれる。このことは、北大調査の結果にもあるとおり、アイヌ文化に接した体験を有するアイヌの人たちのほとんどが、アイヌとしてのアイデンティティを深めているにもかかわらず、アイヌ文化に接するだけの経済的余裕がないために、そのような機会をもてないアイヌの人たちも少なくないという実情に応じる意味でも重要である。

アイヌ工芸品の販路拡大については、これまで、空港施設や商業施設等において工芸品の展示会が年に数回実施されてきたが、更なる販路拡大を図ることが必要である。また、公益社団法人北海道アイヌ協会（以下「道アイヌ協会」という。）においては、平成 22（2010）年度から 3 年間にわたり、アイヌ・ブランドの確立に向けた調査を実施しているが、今後、その成果も活用しながら、道もさらに協力をして、アイヌ・ブランドの確立に向けた検討が進められることが望まれる。

また、施策の中には、その実施主体が市町村であり、道は市町村に補助金を交付することで支援するという仕組みになっているものがあることを踏まえると、道と市町村とが緊密にコミュニケーションを図り、連携・協力して、施策の効果を一層高めていくよう努めることが必要である。そして、その際には、アイヌの人たちの抱える様々な問題やその背景あるいは状況変化について、関係者が理解を深める機会を設けることも必要である。

加えて、行政がアイヌの人たちの生活向上・経済的自立を図るための施策を展開するに当たっては、なぜこうした特別施策が必要なのかということについて、道民や国民の理解を得るよう努めることが不可欠である。

1 教育の充実

- 次代を担うアイヌの子どもたちの教育の充実・振興を図るため、初等教育期からの適切な支援方策を検討する必要がある。
- 就労の安定や生活水準の向上などを図り、また、国内外の様々な分野で活躍できる人材の育成を図る上で、子どもたちの教育水準を高めることは非常に重要であることから、アイヌの若い人たちの高校・大学等での修学の奨励に努める必要がある。

また、修学資金及び入学支度金の対象経費の拡大及び上限単価の引上げについて検討する必要がある。

- 大学におけるアイヌの子どもたちの推薦入学枠の確保を道内の各大学

に働きかけることについて検討する必要がある。

2 雇用の安定

- 職業訓練の受講機会を確保し、技術や知識の習得を促進する必要がある。

また、職業訓練の充実と訓練終了後の雇用の確保、関連産業の育成などを図る必要がある。

- 就職促進資金の活用を促進する必要がある。
- 求人に応じられるような各種業務免許の取得の促進を図る必要がある。
- 職業相談や求人開拓を促進するため、職業相談員の活動の充実を図るとともに、研修の充実等により資質の向上を図る必要がある。

3 産業の振興

(1) 農林漁業の振興

- 農林漁家の経営改善を図るため、生産基盤の整備や経営近代化施設の整備を計画的に進めていく必要がある。
- 農山漁村経営改善資金等の活用を促進する必要がある。

(2) 中小企業の振興

- アイヌ工芸品の周知を図り販路を拡大するため、アイヌ工芸品常設展示場の設置や、地域における施設の活用などを更に図るとともに、アイヌ・ブランドの確立に向けた検討を進める必要がある。
- 工芸者の製作技術の向上を図る必要がある。
- 中小企業の経営の安定を促進するため、経営改善普及指導員による相談・指導活動の充実を図る必要がある。また、研修の充実等により、経営改善普及指導員の更なる資質の向上を図る必要がある。
- 中小企業総合振興資金等の活用を促進する必要がある。

また、アイヌの商工業者に対する融資制度及び利子補給制度の創設を図る必要がある。

4 生活の安定

(1) 生活の安定

- 生活の安定を図るため、アイヌ生活向上振興資金の活用を促進するとともに、必要な見直しを行うなど、制度の充実を図る必要がある。

- アイヌの人たちの様々な活動の場である生活館について、アイヌの人たちが使いやすい環境の整備や運営の充実を図る必要がある。
- 健康をはじめとした生活上の各種相談に応じる生活相談員の活動の充実を図るとともに、研修の充実等により資質の向上を図る必要がある。

(2) 生活環境等の改善

- 生活館や地区道路等の整備に当たっては、地域のアイヌの人たちの意向を把握しながら、整備の必要性や緊急性を検討し、計画的に進めていく必要がある。
- 住宅の改善を促進するため、新築・改修及び宅地取得資金の活用を促進するなど、住宅支援策の充実に努める必要がある。

なお、新築・改修及び宅地取得資金の活用に当たっては、円滑な事業の実施が図られるよう、適切な償還計画の策定などについて、道と事業主体である市町村とのより一層の連携が求められる。

5 組織活動の充実及び組織間の連携強化

- アイヌの人たちの抱える様々な問題を解決する上で、アイヌの人たちが自主的に組織した道アイヌ協会の役割は非常に重要であり、道アイヌ協会の活動の公平性や透明性の確保に引き続き留意しながら、広報啓発活動の促進や組織活動の強化など、道アイヌ協会の活動に対する支援を積極的に行う必要がある。
- 次代を担う子どもたちの育成や、組織の中核となる青年・女性層の活動の充実・強化など、道アイヌ協会の組織強化のため地域において取り組まれている活動を促進する必要がある。
- 自主的活動を推進している団体や大学等の研究機関が密接に連携し、それぞれが保有する情報等を共有できる体制を積極的に構築する必要がある。
- アイヌの人たちに対する生活支援の状況をフォローしていくために、関係組織や関係者との定期的な研修や情報共有の場を設ける必要がある。

V 次期対策の期間等

- これまで実施してきた4次にわたるウタリ福祉対策及び2次にわたるアイヌの人たちの生活向上に関する推進方策においては、計画推進期間を7年間としてきたが、7年間という長期の期間では、その間の社会経済情勢の変化に対応できないものと考えられることから、次期対策の期間については、平成28(2016)年度から平成32(2020)年度までの5年間が適当と考える。
- 次期対策期間中に、国における全国的見地からの政策展開や社会経済情勢の変化など、アイヌの人たちを取り巻く環境の変化も予想されることから、弾力的な運用について十分配慮するとともに、必要に応じて事業の見直し等を行いながら、効果的な施策の推進に努める必要がある。
- アイヌ生活実態調査は、アイヌの人たちに対する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上で、非常に重要な調査であり、今後とも継続して実施することが必要である。なお、今回の調査においては、調査対象となったアイヌの方が、前回調査よりも大幅に減少する結果となったが、調査対象者の把握に当たっては、地域の協会を含めたアイヌ協会の協力が不可欠であり、アイヌ協会においては、調査の実施主体に積極的に協力することが期待される。

上述のとおり、アイヌ生活実態調査は、アイヌの人たちに対する総合的な施策の検討及び推進と連動するものであることから、次回の調査は、次期対策の期間が満了する前に実施することが必要であり、その実施に当たっては、北海道大学アイヌ・先住民研究センター等の研究機関の協力も得て行うことが望ましい。

- また、アイヌ生活実態調査は、市町村調査、地区調査、世帯調査及びアンケート調査で構成されているが、世帯調査及びアンケート調査は、調査対象となった6,880世帯から抽出した300世帯を調査対象としていた。この300世帯という抽出数が適当かどうかという点については、次回の調査までに、専門家の意見も聴取しながら検討を進める必要がある。
- なお、これまでの7回にわたる調査は、いずれも北海道が実施してきたところであり、道は、地域の実情に応じたアイヌ政策を展開する上で必要な措置をとるために調査を継続実施すべきであることは言うまでもないが、

一方で、アイヌ政策は、我が国の先住民族政策として、全国の見地から国が主体となって取り組むべきものでもあるから、その基礎資料を得るための生活実態調査についても、国は道の調査を支援するとともに自らもまた必要な調査を行うことが適当である。

おわりに

平成20年に、アイヌ民族を先住民族とすることを求める国会決議を受けた政府が、アイヌの人たちが我が国の先住民族であるとの認識の下に、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との考えを示したことにより、アイヌ政策は、大きな転機を迎えた。

従来のアイヌ政策は、アイヌの人たちと道民一般との社会的・経済的格差に着目し、その格差を埋めるという観点から、道をはじめとする地方公共団体が各種の生活向上施策を実施し、国はそうした施策を実施する地方公共団体に補助金等を交付することで支援するという形がとられてきた。しかしながら、当検討会議としては、我が国の先住民族であるアイヌの人たちに対する政策を、その民族としての誇りを回復しまた増進するために、道と国の一層の連携・協力において全国の見地から推進する時が来ているものと考え。道をはじめとする地方公共団体は、地域の実情を踏まえた自主的取組を展開しながら、国と連携・協力してアイヌの人たちに対する施策の効果をより高めてゆくと同時に、国もまた主体となって、有識者懇談会報告書の趣旨を踏まえ、総合的な政策を推進し、道などの地方公共団体の取組を後押しするという、道と国とが車の両輪となる有機的な体制が早期に構築されるべきである。当検討会議は、道から、今後のアイヌ政策のあり方について検討するよう求められて発足したものである以上、この報告書も基本的に道に対する政策提言ではあるが、一方で、本文の随所において国に対しても提言を行っているのは、まさにこのような考えに基づくものである。

アイヌの人たちの民族としての誇りに応答する総合的な生活支援の推進を切に願って、当検討会議のまとめとする。

検討会議の開催経過及び各回の議題

| 回数等 | 開催年月日 | 議 題 |
|-------|-------------|---|
| 第1回 | 平成26年7月16日 | 1. 会議の設置趣旨等について 2. 会議の進め方について 3. アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策の経緯等について 4. アイヌ関連施策の概要について 5. 平成25年北海道アイヌ生活実態調査の結果について |
| 第2回 | 平成26年10月6日 | 1. 現状のアイヌ施策の課題整理について 2. 次期対策の必要性の検討について |
| ヒアリング | 平成26年11月21日 | 若手のアイヌの方に対するヒアリング |
| 第3回 | 平成26年12月12日 | 1. 若手のアイヌの方に対するヒアリングの実施結果等について 2. 次回実態調査のあり方について 3. 次期対策の体系、内容等について |
| 第4回 | 平成27年2月10日 | 報告書案について |

アイヌ生活向上推進方策検討会議委員名簿

| | | | |
|------|-----|-----|-----------------------------------|
| 委員長 | 長谷川 | 晃 | 北海道大学大学院法学研究科長 北海道大学大学院法学研究科教授 |
| 副委員長 | 阿部 | 一司 | 公益社団法人北海道アイヌ協会副理事長 |
| | 秋辺 | 日出男 | 阿寒アイヌ工芸協同組合専務理事 |
| | 芦田 | 廣康 | 白糠漁業協同組合専務理事 |
| | 芦谷 | 明美 | むかわ町アイヌ生活相談員 |
| | 石橋 | 孝 | 北海道商工会連合会事務局長 |
| | 小川 | 悠治 | 標津漁業協同組合代表監事 標津町議会副議長 |
| | 落合 | 研一 | 北海道大学アイヌ・先住民研究センター准教授 |
| | 貝澤 | 守 | 二風谷民芸組合代表理事 |
| | 酒井 | 芳秀 | 北海道アイヌ地区振興対策事業推進協議会会長 新ひだか町長 |
| | 山口 | 輝 | 千歳市立末広小学校校長 |