

アイヌ施策推進法制下における先住民族教育権保障の現状と可能性

広瀬 健一郎

人間教育学部

Current conditions and Possibilities of the Guarantee of the Indigenous Rights to Education of the Ainu peoples under the legal system of the *Act Promoting Measures to Achieve a Society in which the Pride of Ainu People is Respected*

Abstract

The purpose of this article is to examine how Indigenous Rights of the Ainu people have been guaranteed under the policy of the *Act Promoting Measures to Achieve a Society in which the Pride of Ainu People is Respected* and to propose alternatives if these guarantees are lacking. I pointed out that the Ainu policy has not been ensuring the rights of self-determination for the Ainu people through the examination of the forming and developing process of the Ainu policy. I also highlighted that the policy does not adequately protect the land rights of Ainu people by examining the current condition of the Ainu policy. Concerning education, I clarified that educational policies for Ainu people do not sufficiently focus on instilling pride in Ainu identity among Ainu children. Therefore, I noted that the policy does not effectively guarantee Ainu rights to education as Indigenous people. On the other hand, I mentioned that there are possibilities to ensure Ainu rights to education as Indigenous people, particularly in social education through measures for Ainu projects implemented by municipalities. Based on the above findings, I propose the following recommendations: 1) Establishing agreements on Ainu policy between Ainu people and all levels of governments, 2) Acknowledging land rights and fishing rights for subsistence or commercial uses, 3) Introducing a new subject for Ainu studies in the national curriculum guidelines, 4) Establishing a curriculum for Ainu Studies from kindergarten to 12th grade and higher education, at least in Hokkaido, 5) Above all, recognizing Indigenous Rights of the Ainu people in the Act on Ainu policy.

キーワード：先住民族教育権、アイヌ施策推進法、アイヌ施策推進地域計画、アイヌ民族学習、ふるさと教育

はじめに

日本政府は、アイヌ政策推進会議での議論を踏まえ、2019年4月26日、「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」(以下、「アイヌ施策推進法」と略記)を制定した。現在、この法律のもとで国立アイヌ民族博物館が設置されるとともに、「アイヌ施策推進地域計画」(以下、「地域計画」と略記)が策定され、アイヌ民族の居住者が多い市町村を中心に、様々なアイヌ施策が展開している。本稿では、アイヌ施策推進法制の下で、アイヌ民族の

先住民族教育権がどのように保障されているのかを検討するとともに、保障されていないのであれば、保障される余地がどこにあるのかを考察しようとするものである。

アイヌ施策推進法に関する研究では、その多くが、本法の成立過程や法解釈、法律の理念等を検討してきた。本法制定後の施策の具体的な展開状況をふまえた考察をしているのは、筆者が調べた限りでは、上山浩次郎と野口泰弥の論考のみである。本法がいかなる性質のものであるのかを検証するためには、本法に基

づく施策がどのように展開しているのかを検討することが欠かせない。アイヌ施策推進法の展開状況について、アイヌ民族の自己決定、土地問題、狩猟や漁労、教育、福祉、産業振興等、様々な角度からの具体的な分析や批判的考察が待たれる状況にある。

上山浩次郎は本法と「先住民族の権利」（以下、先住民権と略記）の保障との関係について、常本照樹の叙述を参照しながら、「地域計画」は「地域振興という形で〔先住民権保障の問題を——筆者註〕乗り越えようとする工夫ともいいうる」と述べ、「文化のみに偏りがあつたと評価されうる『アイヌ文化振興法』と比べると、文化はもちろん生活向上等も図りうる可能性を持つという点は評価されてよい。」と、同法に積極的な評価を与えている²。たしかに、アイヌ政策推進会議の委員であった常本照樹が、同法について、「先住民族の権利に関する国際連合宣言〔以下、「国連宣言」——筆者註〕」中の「文化に関する権利」、「差別を受けない権利」、「国民理解に関する権利」、「土地資源に関する権利」に対し、「この趣旨に対応する措置を、権利そのものではなく国の責務として、アイヌ施策推進法及び関連法令に盛り込んだものだ」と説明している³。平山裕人も、本法の制定過程において、「先住権を求めるアイヌ民族のリーダーたちと、その仲間の和人たちの議論がずいぶん入って、やりようによっては、ある程度、政策実現できるようにしている」と指摘している⁴。しかしながら、本法が「先住民族の権利保障の問題」を「乗り越えようとする」ものであるかどうかは、本法の施行実態の検討抜きには判断し得ないことである。上山は北海道各地の「地域計画」の策定状況を広く取り上げてはいるが、これらの「地域計画」がいかに「先住民族の権利保障の問題」を乗り越えようとするものとなっているかについては検討していない。

一方、野口泰弥は、「地域計画」の策定状況をサケの採捕に焦点を当てながら分析し、「第一にサケに関して言えばアイヌ施策推進を意図した補助金が、二風谷でのサケ捕獲事業の充実化等を除き、アイヌ文化振興法を超える活性化に現状、あまり寄与出来ていない」、「第二に、アイヌ民族が本当に求める事業を実行する際に、自治体の理解を得るという重い労力が発生しうる」、「第三に、アイヌ民族が自らの希望を実現する際に必要となる行政や国との難航する「擦り合わせ」

は、かつてカナダ先住民社会に関し指摘された、先住民の実践を国家の枠組みに押込めるという新たな植民地主義（Nadasdy 2003）を生み出してしまう可能性がある」と指摘した。ここでは、本法が、先住民族の権利保障はおろか、アイヌ民族に対する「植民地支配」を強化するものになりかねないとの危惧が示されている。野口は主にサケの採捕を中心に本法の実態を検討しているが、その研究成果は学会発表に留まっている。サケの採捕を切り口としたアイヌ施策の詳細な分析結果の開示が待たれるところである。

ところで、筆者の関心は、先住民族教育権の保障にある。ここで言う先住民族教育権とは、「国連宣言」第14条を参照し、「アイヌ語やアイヌ文化等の教育を提供する教育制度や教育施設を設立し、管理する権利」のこととする。筆者が調べた限りでは、アイヌ施策推進法の展開過程を教育政策との関わりから論じた論考は未見である。そこで本稿では、アイヌ施策推進法の展開過程を教育政策との関わりから明らかにする。その上で、本法がアイヌ民族の先住民族教育権を保障し得るものなのかどうかを検討する。また、先住民族教育権を保障するためにはどのような施策が必要なのかを、併せて考察する。

なお、本稿では、社会教育施設である国立アイヌ民族博物館については取り上げない。これは、筆者が同博物館の取り組みを分析する力量を持ち合わせていないことによる。同博物館とアイヌ民族の先住民族教育権保障との関わりをどう捉えるかについては他日に期したい。

1. アイヌ施策推進法における先住民権の位置づけ

アイヌ施策推進法第1条は、その目的を次のように述べている。

第一条 この法律は、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（以下「アイヌの伝統等」という。）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、アイヌ施策の推進に関し、基本理念、国等の責務、政府による基本方針の策定、民族共生象徴空間構成施設の管理に関する措置、市町村（特別区を

含む。以下同じ。)によるアイヌ施策推進地域計画の作成及びその内閣総理大臣による認定、当該認定を受けたアイヌ施策推進地域計画に基づく事業に対する特別の措置、アイヌ政策推進本部の設置等について定めることにより、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を目的とする。

本法は、しばしば、アイヌ民族を先住民族と定めた法律だと言われる。しかしながら、「先住民族であるアイヌの人々」と言及しているに過ぎず、「アイヌの人々は先住民族である」と規定したわけではないし、「アイヌの人々」が先住民族としてどのような権利を有するのかも規定していない。しかもこの条文には「国際情勢に鑑み」という文言が用いられており、「国連宣言」に直接言及することも避けられている。参議院国土交通委員会の意見交換会の席上で榎森進は名ばかりの「先住民族」だと指摘したが⁶、正鵠を射た評価である。したがって、本法は、アイヌ民族の先住民族教育権はむろんのこと、先住民権そのものを保障する法律ではない。

いまひとつこの法律の性格を理解する上で重要なことは、本法は「アイヌの人々」のみを対象とする施策を定めたものではない、ということである。そもそもこの法律には、誰が「アイヌの人々」であるのかに関する規定がない。一方で、「地域計画」の策定は市町村が行うものであり、「地域計画」が定める事業に従事する者であれば、誰でも法の適用を受けることができる。「アイヌの人々」がほとんど居住していないと思われる三重県松坂市でも「地域計画」が策定されている。したがって、この法律は決して「アイヌの人々」を特別扱いする法律ではない。

しかしながら法律の策定過程において、内閣官房は、アイヌ政策推進会議の席上、法案を次のように説明している⁷。

本年5月のアイヌ政策推進会議の作業部会報告におきまして、固定観念や先入観を取り払

い、アイヌの人々に寄り添った先住民族政策を再構築する、また、先住民族の権利に関する国際連合宣言の関連条項を参照し、従来の福祉政策の一部から地域振興、産業振興、国際交流等を含めた幅広い取組となるよう、立法措置についての検討を加速すべきとの方針をお示しいただきました。(中略)新たなアイヌ政策につきましては(中略)新法や新交付金なども用いまして、これまでの福祉政策や文化政策に加えて産業振興、観光振興、地域振興、国際交流などを幅広く進めていきたいと考えております。

「先住民族の権利に関する国際連合宣言の関連条項を参照し」との文言が示すように、この法律が、「国連宣言」の内容を内閣官房なりに具現しようとしたものであったことが窺える。とくに本法が定める「交付金」については、「国の負担割合の大きい交付金を新たに設けること、アイヌの人々に寄り添い未来志向の下、その御要望にできる限り対応しながら、アイヌ政策を総合的に、また、強力に推進してまいりたいと考えております。」と述べ、「アイヌの人々と地域住民との交流」、「アイヌの人々のコミュニティー活動等の場となる場所の整備」、「そのような場所を使つてのアイヌ高齢者のコミュニティー活動への支援」、「伝統的なアイヌ文化・生活の場の再生支援」、「アイヌの観光振興」、「コミュニティー活動支援のためのバス運営」等を例示した⁸。したがって、この法律は「アイヌの人々」を対象とした施策を念頭に置いた法律である。

にもかかわらず、法律の本文に「国連宣言」が位置づけられなかったり、「アイヌの人々」だけを対象とする法律にならなかったりしたのは、「国民の理解」が十分に広がっていないと判断したのではないかと推測する。一方で、常本照樹は「国連宣言」が定める権利を認めなくとも、先住権の名のもとに行われている要求は実現できると主張してきた⁹。だとすれば、形式ではなく、実をとろうとした戦略であったようにも思える。

本法の制定にあたり、衆参の国土交通委員会は、下記のような附帯決議を行っている。

「先住民族の権利に関する国際連合宣言」の

趣旨を踏まえ、並びに過去の国会決議及び本法に基づき、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。(衆議院国土交通委員会)

「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。(参議院国土交通委員会)

アイヌ施策の「検討」や「推進」にあたり、いずれの附帯決議にも「国連宣言」の趣旨を踏まえるべきことが明記されている。附帯決議には法的拘束力はないものの、国会議員の立法趣旨を示したものとして重要である。その意味では、かろうじて、本法の運用面に先住民権が位置づけられていると言えなくもない。

2. アイヌ施策振興法におけるアイヌ民族の自己決定権

問題にしなければならないのは、この法律が果たして、先住民権を保障し得るものなのかどうかである。本法は、主に、次の事項を定めた法律である。

- ①アイヌ政策推進本部の設置と基本方針の作成
- ②都道府県によるアイヌ施策方針(都道府県方針)の作成
- ③市町村によるアイヌ施策推進地域計画の作成
- ④民族共生象徴空間構成施設の管理・運営
- ⑤アイヌ民族に対する差別の禁止

以下では、①～③について、アイヌ民族の先住民権保障の観点から分析し、先住民族教育権保障の可能性を検討する。なお、④と⑤については稿を改めて検討したい。

(1) 国のアイヌ政策策定におけるアイヌ民族の自己決定権

アイヌ政策推進本部は、内閣官房長官が本部長、国務大臣が副本部長をつとめ、法務、外務、文部科学、

厚生労働、農林水産、経済産業、国土交通、環境の各大臣が本部員をつとめる組織である。特に必要と認められる場合には、これ以外の国務大臣が本部員に任命されることが定められている(第35条～第37条)。この組織に、アイヌ民族の代表が参画する余地はない。この基本方針は2019年7月29日のアイヌ政策推進本部会合で策定されている。策定に先立って、アイヌ民族の代表が意見を述べる機会は与えられていない。

アイヌ施策推進法制定後も、アイヌ政策推進会議が、引き続き「アイヌの人々の意見を踏まえつつ、総合的なアイヌ政策を推進」することを目的に開催されている。本法施行後に開催されたのは、2年後の2021年6月9日のことである。¹⁰したがって、本法をどのように運用するのかについて、アイヌ民族が意見を表明する場は全く設けられなかった。政府のアイヌ政策の方針に、アイヌ民族がその意思を表明できるか否かは、内閣官房がアイヌ政策推進会議を開催するかどうかにかかっている。本法制下において、アイヌ民族の自己決定権はまったく保障されていない。

(2) 北海道のアイヌ施策方針の策定におけるアイヌ民族の自己決定権

北海道は、2019年10月29日、本法に基づき、都道府県方針として「北海道におけるアイヌ施策を推進するための方針」を決定した。¹¹この方針の立案にあたって、アイヌ民族代表者の参画は、管見の限り、確認できない。ただしこの方針は、アイヌ施策の枠組みを示すに留まり、具体的な施策の内容については、同年12月9日に設置した「新たなアイヌの人たちの総合的な推進方策検討会議」(以下、道検討会議と略記)で検討することとした。道検討会議は13名の委員で構成され、このうち6名はアイヌ民族の委員である。座長は和人の大学教授が務めている。¹²座長を和人の大学教授が務めていること、議題が北海道アイヌ政策課で立案されていること、アイヌ民族の委員が過半数に満たないことから、アイヌ民族の自己決定権が尊重されているとは言い難い。

道検討会議は、2020年1月27日に初会合をもち、2021年3月19日、6回目の会合にて『北海道アイヌ政策推進方策』(以下、『道推進方策』と略記)を策定した。『道推進方策』の策定にあたっては、アイヌ政策課が素案を提示し、これに修正を加えていく形で

すすめられた。たとえば『道推進方策』には「先住民民族」の定義が示されているが、これはアイヌ民族委員からの意見を受けたものである。しかしながら、たとえば『道推進方策』の歴史認識を示す箇所において、アイヌ民族の委員からの「旧土法で「アイヌの人たちの貧窮を十分に改善するには至りませんでした」とあるが、これでは、まるで旧土法によってアイヌ民族の生活が一部でも向上したかのような印象を受ける。旧土法は、和人によるアイヌ民族への同化政策を法的に位置づけたもので、ここに対する批判的見地は必要と考える」¹³旨の指摘に対して、道は「本文下段に注釈として、旧土法の概要を記載します。」と答え、北海道旧土人保護法に対する歴史認識ではなく、単に条文の概要を示したに留まった。アイヌ民族の委員が主張しなかったことは、北海道旧土人保護法に象徴される「同化政策」が誤っていたとの歴史認識を示し、かかる歴史認識の上に立って「新たなアイヌの人々の推進方策」を立案するべきだということだった筈である。これでは、議論が噛み合っておらず、アイヌ民族側の主張を排除したと言わざるを得ない。

他にも、教育に関わって、アイヌ民族委員からの「アイヌばかりが優遇されると聞く。アイヌの歴史への教育が大事。」¹⁵という意見に対しては、「ご意見の趣旨は反映されているものと考えています。【P.8、(1)①】」¹⁶と述べて、この意見を退けている。【P.8、(1)①】には、「幼児教育や学校教育で利用できるアイヌ関連教材を作成・活用し、幼児期や青少年期から正しい理解を深められるよう教育を充実します。」¹⁷とある。「アイヌの歴史への教育」が行われるのかどうか不明であるからこそ、かかる主張がなされたのである。この委員にとっては、「正しい理解を深められるよう教育を充実」というような抽象的な言葉では、とても「新たな」方策だとは思えなかったに違いない。

総じて、『道推進方策』の策定過程からは、アイヌ民族の意志が尊重されているとは言い難い。しかも、より深刻な問題は、『道推進方策』の策定以後、本稿執筆の時点（2023年10月）まで一度も会合が開かれていないことである。このことは、例えば、先述の「正しい理解を深められるよう教育を充実」することをどのようにかはかるのかについて、何も議論されていないことを意味する。したがって、先述の委員の提案が活かされた「教育の充実」になっているのかどうか、確

かめることもできない。これでは、アイヌ民族が『道推進方策』の策定に参画したとは到底言えない。

（3）市町村の「アイヌ施策推進地域計画」の策定におけるアイヌ民族の自己決定権

では、市町村が策定する「地域計画」はどうか。「地域計画」におけるアイヌ施策とは、本法第10条2項に示された下記の事業を指す。

- 二 アイヌ施策の推進に必要な次に掲げる事業に関する事項
 - イ アイヌ文化の保存又は継承に資する事業
 - ロ アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
 - ハ 観光の振興その他の産業の振興に資する事業
 - ニ 地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
 - ホ その他内閣府令で定める事業

図1は、2023年8月の時点で、「地域計画」を策定している市町村である。市町村が「地域計画」を策定するにあたって、「アイヌの人々」に意思決定の場を保障していたかどうか問われなければならない。

たとえば札幌市は、札幌市アイヌ施策推進委員会を通じて「地域計画」を策定した。アイヌ施策推進委員会は10名の委員で構成され、このうちアイヌ民族の委員は3名である¹⁸。委員の構成の面では、アイヌ民族の意志決定が尊重される仕組みにはなっていない。しかしながら、「地域計画」の策定においては、アイヌ施策課長が「法律〔アイヌ施策推進法——筆者註〕」ができた段階で、いろいろな情報がある範囲内で、役員の方と話をしました。また、先日、アイヌ協会さんとの打ち合わせの席を設けまして、いろいろな意見をお聞きしたところでございます。その中で、取り込めるものは取り込んでいきますし、まだ要綱がはっきりしていないので、お答えできない部分がありますけれども、これで終わりというわけではありませんので、これからも継続して意見交換をしながらよいものをつくり上げていきたいと考えております。」と述べていることから、札幌市は、札幌市アイヌ施策推進委員会の会議に先立って、札幌アイヌ協会の役員と協議を行っていた。また札幌アイヌ協会の会長も「先日、札

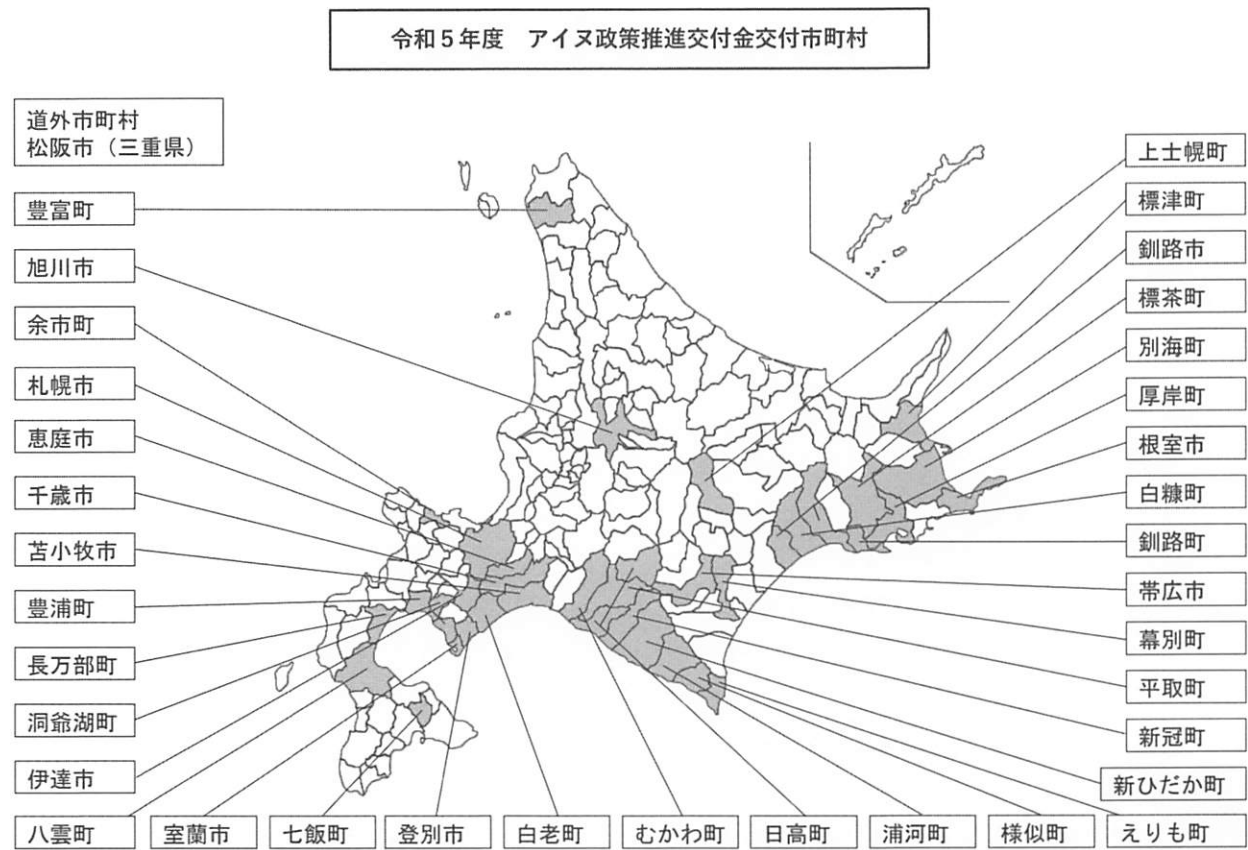


図1 アイヌ政策推進交付金交付市町村（2023年4月1日現在）

（出典）
内閣府「令和5年度アイヌ政策推進交付金交付決定について（交付決定日：令和5年4月1日）」より転載。
< https://www8.cao.go.jp/ainu/kouhyou/jigyoku_keikaku/reiwa5/kouhyoul.pdf > 2023年8月29日採取。

幌市と札幌アイヌ協会との役員会でいろいろとやりとりをしてお願いしているのですが、また来月あたりにしっかりとお願いしたいと思っています。」と述べていること、²⁰「地域計画」が国の認定を受けた直後の会議の場で、「すごい内容で、知らなかった部分もあるし、こんなにやってくれたのだという思いもあり、非常にびっくりしながら聞いておりました。本当にありがとうございます。」と述べていることから、²¹札幌市の「地域計画」には、札幌アイヌ協会役員の意志が一定程度反映しているようである。

2021年5月末から10月上旬にかけて市民団体であるアイヌ政策検討市民会議が行った『『アイヌ施策推進法』改正に向けてのアンケート調査』の回答の中には、「市町村が『アイヌ施策推進地域計画』をつくるにあたって、貴団体の自発的意思は尊重されていると思いますか？」との問いに、「思う」と回答し、「当町にはアイヌ政策推進会議があり、町、議会、アイヌ協会が構成されていて20年前から協議してきた」と

記述した者がいる。²²「思う」と回答した者の中には、「新しい生活館の建設にあたり、町に我々の意見や希望を聞いてもらっている」との回答もある。

千歳市の「地域計画」には、「計画策定に当たり、千歳アイヌ協会から市へ要望書の提出があったほか、事業担当部署の担当者と千歳アイヌ協会との間で意見交換会を開催し、直接意見を聞いているが、反対意見はなかった。」とあり、²³千歳アイヌ協会が一定程度、地域計画の策定に主体的に関わった様子が窺える。事実、千歳アイヌ協会は、先住民権の回復を意識して、千歳市アイヌ施策推進計画に参画していた。千歳アイヌ協会から千歳市に提出された要望書には、次のようにある。²⁴

千歳市アイヌ施策推進事業地域計画事業（以下地域計画）を受託する実施主体を千歳アイヌ協会（以下協会）として頂きたいと考えています。事業の受託はR元～2年までは札

幌のコンサルタントに受託され、地元のアイヌからは知識や技術などは提供の要求があったが、手間賃などはほとんど無料でした。元来、この事業に対する交付金、自治体持ち出し分はすべてアイヌに還元されるべきものと考えています。したがって事業全体をアイヌの団体が受託し、具体的推進はアイヌの団体の意思によって行われるべきであると考えています。

アイヌの要望によって企画される地域計画を、事業の受託、職員採用から講師依頼、受託者募集、森林作業、下請け決定など、アイヌ協会事業推進本部が行う。

千歳アイヌ文化伝承保存会副会長の平井史郎は、要望書の文章は「先住権について盛り込んだ」文だと述べている²⁵。確かにここには、アイヌ民族による意思決定の保障に向けた具体的な提案が記されている。自治権保障要求と言ってよい。また、千歳市に要望書を出すにあたり、千歳アイヌ協会および千歳アイヌ文化伝承保存会の会員全員を対象とする「意見交換会」を開き、「徹底して会員の意見をまとめた」という²⁶。千歳市のアイヌ民族は、民主的な方法で、アイヌ施策における主権を回復しようと取り組んでいる。

ただ、仮にどんなに「要望」が受け入れられていたとしても、「地域計画」を立案するのは市町村であり、アイヌ民族は「要望」を出せるに過ぎない。「意見や希望を聞いてもらっている」という言葉が象徴するように、アイヌ民族は「意見や要望」を「聞いてもらう」立場に置かれている。札幌アイヌ協会の会長の「すごい内容で、知らなかった部分もあるし、こんなにやってくれたのだという思いもあり、非常にびっくり」という発言からは、最終的に国に申請した「地域計画」について、札幌アイヌ協会の承認を得ていなかったことを示唆している。これでは、どんなにアイヌ民族の希望や要望を「聞いてもらっている」のだとしても、アイヌ民族の意志決定権が尊重されているとはいえない。

さらに考えなければならないのは、「アイヌの人々」一人一人が、どの程度、「地域計画」づくりに参画でき得たかということである。札幌市の場合、市は「札幌市には、札幌アイヌ協会をはじめ、多くのアイヌ関

連団体が存在」すると認識しているが²⁷、札幌市アイヌ施策推進委員会には、札幌アイヌ協会の代表者しか任命していない。『第2次札幌市アイヌ施策推進計画』では、「アイヌ施策の推進に当たり、アイヌ関連団体との意見交換の場を設けるなど、アイヌ民族の意見を反映するための機会を確保しながら、施策の充実に取り組みます。」との方針を掲げてはいるが²⁸、札幌市アイヌ施策推進委員会の議決には、札幌アイヌ協会の役員しか関わることはできない。

先述のアイヌ政策検討市民会議のアンケートの「貴団体の自発的意思は尊重されていると思いますか」の問いに、およそ6割5分（38名中25名）の回答者が「思わない」と答えている。この中には、「何の説明も受けていない」、「全く無視されてきた。理由を聞く」と人数と歴史のあるアイヌ協会とのみ、意見交換するとの事、「一部分、少数のアイヌだけしか関われない」「団体じゃないから」等、「地域計画」の策定において、アイヌ民族個人や「アイヌ協会」以外のアイヌ民族団体の意志が拾い上げられていないことが示唆される。どの「アイヌの人々」の声を聞くのかも、市町村長の判断に委ねられているのである。

さらに、地域にアイヌ民族団体があり、アイヌ施策にかかる要望があがっているにも関わらず、「地域計画」が策定されていない市町村もある。例えば、紋別アイヌ協会は2022年12月29日、紋別市長に対し、アイヌ文化を継承ないし学習するための公園の整備と民具等の展示施設の整備、旧アイヌ墓地への慰霊費の建立に対し、「力添え」を求める要望書を提出したが³⁰、紋別市長は現在（2023年8月29日）に至るまで返答していない。紋別アイヌ協会が求めた事業はアイヌ施策推進事業の対象となる事業であり、紋別市が「地域計画」を策定すれば、実現可能な事業である。紋別市の事例は、「地域計画」の策定が市町村の匙加減に委ねられていることを象徴してあまりある。野口泰弥によれば、「自治体の資金を利用する以上、地方議会の理解を得る必要がある。そのためアイヌ民族が希望を実現するために、理解を求めることを見据え自らが町議になるという事例も出てきている」と言う³¹。「地域計画」の策定において、市町村の理解を得ることがいかに大きな「壁」であるのかが窺える。

ところで本法第10条には、次のような条文がある。

7 第二項第二号イからホまでのいずれかの事業を実施しようとする者は、市町村に対して、アイヌ施策推進地域計画を作成することを提案することができる。この場合においては、基本方針に即して、当該提案に係るアイヌ施策推進地域計画の素案を作成して、これを提示しなければならない。

8 前項の規定による提案を受けた市町村は、当該提案に基づきアイヌ施策推進地域計画を作成するか否かについて、遅滞なく、当該提案をした者に通知しなければならない。この場合において、アイヌ施策推進地域計画を作成しないこととするときは、その理由を明らかにしなければならない。

この条文からすれば、アイヌ施策事業を行おうとする者が、地域計画の素案を立案することができることとなっている。ところが、アイヌ施策事業の公募を行った市町村は、管見の限りでは確認できていない。すなわち、「地域計画」の素案を作るのは市町村であり、これを実現するために「アイヌの人々の意見」を聞く場が設けられているに過ぎないのである。しかも、この意見が尊重される保障はない。

(4) アイヌ施策推進法におけるアイヌ民族の自己決定権保障の可能性

本法第10条第7項が示すように、アイヌ施策事業者らで素案を検討し、この素案をふまえて市町村が「地域計画」を策定するのであれば、アイヌ民族による自己決定の余地が広がるであろう。アイヌ施策事業者らの代表者らが地域計画を立案する仕組みができれば、それはとりもなおさず、アイヌ民族の意志決定機関となり得る。アイヌ施策に限定はされるが、いわば、アイヌ民族の「地方議会」のようなものとなる。この「地方議会」が任命ないし選出する者らで都道府県方針を立案する仕組みができれば、アイヌ施策の「都道府県議会」となり、この「都道府県議会」が任命ないし選出する者らで「基本方針」や「アイヌ政策」を立案する仕組みができれば、アイヌ民族の「国会」のようなものとなる。

ただし、第8項に示されているように、「地域計画」を作成するか否かを決めるのは、あくまでも市町村で

ある。また市町村が作成した「地域計画」を認定するのは、内閣総理大臣である。しかも、「地域計画」を策定する際には、「当該市町村を包括する都道府県の知事が都道府県方針を定めているときは、基本方針に基づくとともに、当該都道府県方針を勘案」しなければならないこととなっている。すなわち、北海道内の市町村の場合は、道の『道推進方策』に従わなければならない。したがって、「地域計画」におけるアイヌ民族の意思決定は、国から都道府県、都道府県から市町村へとトップダウンの方針かつ強固な行政権限の下での意思決定であることに留意しなければならない。

カナダにおいては、先住民族政策に限定されてはいるが、先住民族代表と閣僚が対等な立場で予算を策定する仕組みがある³²。2016年7月12日、連邦政府の先住民族北方省（Indigenous and Northern Affairs Canada）は、ファーストネーションズ議会（Assembly of First Nations）との間で、新しい先住民族財政に関する「覚書」を成立させた。どのような先住民族財政施策を策定するかについて、新財政関係覚書はファーストネーションズ議会全国議長と先住民族北方大臣とが「ファーストネーションズ＝カナダ合同委員会（First Nations-Canada Joint Committee）」を立ち上げて協議することとした。翌2017年6月12日には、「先住民族政策優先課題合同策定覚書（Assembly of First Nations-Canada Memorandum of Understanding on Joint Priorities）」をファーストネーションズ議会全国議長との間で署名し、下記の事項について合意した。

- 1) 先住民族コミュニティの警備・安全
- 2) 先住民族言語法の共同策定
- 3) 先住民族と共同での先住民族の権利に関する国際連合宣言の履行
- 4) 真実究明・和解委員会勧告の履行
- 5) 「新しい財政関係」によってファーストネーション自治政府が十分な資金をうけられるようにすること
- 6) 先住民族の権利国連宣言の履行
- 7) 先住民族の固有の権利、条約上の権利をふまえた脱植民地化と連邦法の見直しを共同ですすめること
- 8) 社会経済的格差の是正策について対話し、政策を策定すること
- 9) 以上の8つを優先課題とすることに合意し、閣僚レベルと政策協議をおこなう「ファーストネーション

ンズ議会—カナダ作業部会（AFN-Canada Working Group）」の創設と、この作業部会を支援するための「運営委員会（Steering Committee）」を設置すること

カナダでは、互いに対等な協議の場の設定と、両者の合意による意思決定、決定事項の「覚書」化によって、先住民族の自己決定権の保障を図ろうとしている。

カナダの事例をモデルとするならば、アイヌ政策推進本部が策定する「基本方針」について、アイヌ民族の代表者、正確にはアイヌ施策事業者の代表と政策協議を行う場が必要となる。このような場を設けるにあたっては、アイヌ民族の代表者と日本政府代表者との間で、何を政策課題とするかについて協議する「合同委員会」を立ち上げ、そこで決定したことについては、アイヌ民族の代表者と日本政府との間で「覚書」を交わすことが必要となる。「地域計画」の作成について言えば、内閣総理大臣や市町村長が認定するのではなく、内閣総理大臣ないし市町村長とアイヌ施策事業者の代表との間の合意形成によって「地域計画」が策定されるものとするのであれば、アイヌ民族（アイヌ施策事業者）の自己決定権保障への道が開かれるであろう。

3. アイヌ施策推進法における先住民族土地権

(1) アイヌ共用林野契約

土地の利活用は、土地をどのように利用するかを自ら決めるという点で自己決定権ないし自治権に関わる事柄である。教育政策との関係では、土地に根差した文化継承の実践という点で、土地の利活用は、アイヌ民族のインフォーマル・エデュケーションの権利の保障に関わる事柄である。本法10条第4項では「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を国有林野（中略）において採取する事業に関する事項を記載することができる」としている。この国有林野については、同16条において次のように定めている。

第16条 農林水産大臣は、国有林野の経営と認定市町村（中略）の住民の利用とを調整することが土地利用の高度化を図るため必要であると認めるときは、契約により、当該認

定市町村の住民又は当該認定市町村内の一定の区域に住所を有する者に対し、これらの者が同条第四項の規定により記載された事項に係る国有林野を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に共同して使用する権利を取得させることができる。

2 前項の契約は、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して、同法第五章（同条第一項及び第二項を除く。）の規定を適用する。

すなわち、「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」については、国有林内に「共用林野」を設定して、「林産物」を「採取」する権利を得させるというものである。したがって、「地域計画」に位置づけられた事業に関しては、アイヌ施策事業者には、国有林野内に、一定の範囲（共用林野）、一定の目的（アイヌ文化の信仰等）のもとに、林産物の採取権が生じることとなる。

これまでに新ひだか町、千歳市、釧路市で「アイヌ共用林野契約」が締結されている。新ひだか町では、2020年7月9日、国有林1千69.1ヘクタールを共用林野とし、日高南部森林管理署、新ひだか町、新ひだかアイヌ協会、三石アイヌ協会の間で、アイヌ民族の祭具の材料となるヤナギの枝を年間600本まで採取できることで合意した³³。千歳市では2022年3月29日、国有林野2千500ヘクタールを共用林野に設定し、石狩森林管理署、千歳市、千歳アイヌ協会、千歳アイヌ文化伝承保存会が「つる類」や「薬草」、「果実」、「山菜類」、「きのこ類」の採取について合意した。これにより、アイヌ料理に不足していた資源を確保し、新たなアイヌ文化伝承が期待されている³⁴。釧路市では、根釧西部森林管理署、釧路市、阿寒アイヌ協会、阿寒アイヌコンサルンが、国有林野3千ヘクタールを共用林野として設定し、アイヌ民族の儀式に用いる祭具や民具の材料、アイヌ料理に使用する山菜やきのこ類の採取について合意した³⁵。千歳アイヌ協会の中村吉雄会長は、「（明治以降の同化政策で）失われた150年の歴史を先住民族として取り戻したい」と述べている³⁶。この発言からすれば、「アイヌ共用林野契約」を通じて、

先住民族として林産物を採取する権利を取り戻そうとしているかに見える。

だが、千歳市の「アイヌ共用林野」においては、アイヌ文化の伝承に必要な林産物の採取が困難だとの声があがっている。³⁷ 林産物を利用する以前に、植樹が必要なのだという。このような実態は、林産物の利活用が可能な山林が近隣にはもはや存在しないまでに資源が枯渇しているということ、逆に言えば、林産物の利活用が可能な場所には実際には「アイヌ共用林野」が設定されなかったことを示唆している。「アイヌ共用林野」の設定を以て、ただちにアイヌ民族の土地権の実質的な保障だと見做すことは困難である。

(2) アイヌ特別漁労区域

河川における漁労については、第10条第5項において、次のように定められている。

アイヌにおいて継承されてきた儀式若しくは漁法（以下この項において「儀式等」という。）の保存若しくは継承又は儀式等に関する知識の普及及び啓発に利用するためのさけを内水面（中略）において採捕する事業（中略）に関する事項を記載することができる」と定め、「内水面さけ採捕事業ごとに、当該内水面さけ採捕事業を実施する区域を記載するものとする」とした。

伝統的な儀式や漁法の保存や継承等を目的とする場合にはさけの採捕を認め、採捕を行う区域、いわば「漁労区域」を設定することを定めている。

また採捕の許可にあたっては、同法17条において、次のように定めている。

農林水産大臣又は都道府県知事は、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の実施のため漁業法第百十九条第一項若しくは第二項又は水産資源保護法（昭和二十六年法律第三百十三号）第四条第一項の規定に基づく農林水産省令又は都道府県の規則の規定による許可が必要とされる場合において、当該許可を求められたときは、当該内水面さけ採捕事業が円滑に実施されるよう適

切な配慮をするものとする。

すなわち、漁労においても、「地域計画」に位置づけられた事業に関しては、河川内に「漁労区域」が設定され、この区域内で採捕する権利が生じることとなる。

「地域計画」にさけの「特別採捕」を位置づける際には、「地域計画」の作成主体である市町村が北海道知事に「特別採捕」の許可申請を行う。さけます増殖事業協会や漁業組合等の利害関係者との調整も、市町村が行う。したがって、「特別採捕」にあたって、アイヌ民族が行政や利害関係者に許可を願い出たり、了解を求めたりする必要はない。³⁸ 「地域計画」においてさけの「特別採捕」が計画されたならば、アイヌ民族が誰に許可を求めることなく、「地域計画」の範囲内で、「自由」にさけを採捕することが可能となる。必要なことは、市町村との間で、「特別採捕」にかかる漁具、漁労区域、捕獲数等について合意することである。「地域計画」における「特別採捕」は、市町村が、アイヌ民族の要望に耳を傾けて、その要望が実現するよう環境を整える仕組みとなっている。

「地域計画」への記載がない場合や「地域計画」が策定されていない市町村では、アイヌ民族自身が北海道知事に「特別採捕」の許可申請を行うとともに（北海道漁業調整規則第52条）、利害関係者の了解を得る必要がある。先住民権保障の立場からすれば、さけの採捕は先住民権として保障されるべきものであって、行政に許可を請うものではない。事実、紋別アイヌ協会はこのような主張から、「無許可」でのさけ採捕を行った。³⁹ 紋別アイヌ協会は、「無許可」でのサケ採捕に至るまでに北海道に対し話し合いの場を求めてきたが、北海道はこれに応じなかった。しかも、紋別アイヌ協会の畠山敏会長を刑事告発する事態にまで発展した。

2019年7月31日、紋別アイヌ協会は、8月31日、9月1日に儀式を行うので、「わたしたちが安心して気持ちよくカムイチュエノミに臨めるよう、北海道知事が率先して従前の規則やその運用などを見直してください」と、北海道知事に文書で要望した。これに対し、北海道知事は同8月9日、「河川でサケマスを採捕しようとする場合には必要な手続きをお願いします」と、これまでの主張を繰り返した。加えて、「地

域計画搭載事業を実施するための申請については、許可に当たり適切な配慮が求められていることから、今後策定される国の基本方針や道の方針を踏まえながら、特別採捕許可制度の範囲内でどのような配慮が可能か検討いたします」と回答するに留まった。

北海道は、地域計画の作成主体が市町村であることは知っていた筈である。そうであれば、「特別採捕」の許可申請を行うのは市町村であるのだから、「地域計画」を通じた採捕を行うよう助言することもできた筈である。北海道が紋別市と協議をして、紋別市が「地域計画」の作成に動きだし、紋別アイヌ協会の意見を求めるというような事もなし得たのではなかったか。北海道知事の対応は、先住民族の権利に配慮したものとは言い難い。

(3)「アイヌ共用林野」・「アイヌ特別漁労区域」における先住民権保障の可能性

もっとも、そもそも、「アイヌ共用林野契約」にしても、「アイヌ特別漁労区域」にしても、市町村長が作成する「地域計画」のもとで可能になるものであり、しかも、内閣総理大臣が認可するものである。とくに共用林野制度は、齋藤暖生によれば、「あくまでも『土地利用の高度化を図る』（同法第18条）ものであって、地縁集団の慣習的な権利を保障するものではない」ところに「本質的な特徴」がある」のだという⁴²。さらに齋藤は、「共用林野は入会林野がたどり着いた諸形態のうち、地縁集団による自己決定の範囲がもっとも狭く、もっとも他律的な仕組みである」と指摘する。だとすれば、この制度は先住民権を保障する制度とは言い難い。

齋藤は、「アイヌ共用林」制度が「アイヌの人々の誇りが尊重される社会の実現」に資するためには、「地縁集団としてのアイヌのコミュニティによる自律的な森林利用を可能とするアレンジを施す」ことが必要だと指摘する。また「もしアイヌ共用林が『表象』のみではなく、日常的な暮らしに根ざした森林利用を可能にする仕組みとして設定できるのであれば、アイヌ文化の継承に相当の役割を果たすことが期待できる。」とも述べている。

共用林野契約では、自家賄いや商業目的の採取は、現在のところ認められていない。しかしながら、アイヌ施策事業そのものは、商業活動への助成を排除して

いはない。事実、アイヌ施策事業の中には観光事業という商業活動が含まれている。それは、観光事業の活性化がアイヌ文化を振興するとともに、観光事業に従事する人々の暮らしを支援することが期待できるからである。それならば、狩猟・採集というアイヌ文化の核となる文化活動に対しても、商業活動として成立できるよう助成することを排除する必要はない。生態系に打撃を与えない範囲での商業目的や自家賄い目的も視野に入れた狩猟・採集が認められるべきである。国有林野法第21条には、地元住民による保護義務と引き換えとする形で地元住民の無償の産物採取が規定されているから、少なくとも自家賄いの林産物採取は、今後、検討するべきである。

さけの「特別採捕」をアイヌ民族の漁業権として保障するためには、生態系に影響を及ぼさない範囲において、商業目的や自家賄い目的をも視野に入れたさけ採捕を可能にする必要がある。たとえばニスガ民族の場合は、ニスガ住民には一定の採捕量が定められているが、同時に、さけの個体数の監視や生態系の調査などを行う漁業保全トラストの設置を定めている（ニスガ条約第96条⁴³）。このようなさけの個体数の監視や調査をも「地域計画」の中に盛り込んでいけばよい。このようなことが可能になれば、これはある種の漁業権保障となるであろう。

4. アイヌ施策推進法におけるアイヌ民族の先住民族教育権

(1) アイヌ政策推進会議の教育政策

アイヌ政策推進会議の教育政策は、アイヌ民族の児童生徒を含めた「国民の理解の促進」に係る施策に位置づけられており、教科書のアイヌ関連の記述の充実化や副読本の利活用が検討されてきた。これらは、「アイヌとしてのアイデンティティを誇りをもって選択」できるようになるための環境づくり⁴⁴として重要である。しかしながら、アイヌ民族の児童生徒にとっては、「国民の理解」が進んでいようがいまいが、「アイヌとしてのアイデンティティを誇りをもって選択」できるようになることが喫緊の課題である。アイヌであることを隠そうと思う児童生徒が今もいることを踏まえれば、アイヌ民族の児童生徒に「アイヌとしてのアイデンティティを誇りをもって選択」できるようになるための教育を、学校教育において保障する政策が必要で

ある。

内閣官房アイヌ政策総合室は、教科書におけるアイヌ民族に関する記述を「充実化」させるべく、2017年より「アイヌに関する教科書編纂セミナー」を開催している⁴⁵。教科書会社等の参加者に対し、北海道アイヌ協会理事長が挨拶を行い、アイヌ総合政策室長がアイヌ政策の動向について説明した後、研究者やアイヌ民族の活動家が講演を行うという構成となっている。2017年と2018年の教科書編纂セミナーでは、教科書でアイヌ語を扱うことの意義や留意点、2019年の同セミナーでは、地歴分野におけるアイヌ教育の必要性⁴⁶についての講演が行われているが、これ以後、教科書記述のあり方に関する講演はなされていない。教科書においてアイヌ民族に関する記述をどのように充実させるべきなのか、記述にあたっての注意事項などについては、上記に掲げたもの以外、存在しない。

ところで文部科学省は、2015年の教科書検定において日本文教出版の中学校社会科教科書の「政府は、1899年に北海道旧土人保護法（「保護法」）を制定し、狩猟や漁労中心のアイヌの人々の土地を取り上げて、農業中心の生活に変えようとした。」との記述に修正意見をつけ、その結果、同社は「政府は、1899年に北海道旧土人保護法（「保護法」）を制定し、狩猟や漁労中心のアイヌの人々に土地をあたえて、農業中心の生活に変えようとした。」との記述にあらためた⁴⁶。

確かに北海道旧土人保護法はアイヌ民族の土地を取り上げる法律ではないが、狩猟や漁労中心の生活を農業中心の生活に変えるということは、狩猟や漁労の場を取り上げるに等しく、検定前の記述は必ずしも間違いとは言えない。また、北海道旧土人保護法の制定以前に、政府はアイヌ民族が狩猟や漁労の場としていた土地や住所を官有地として取り上げていた。しかしながら修正後の記述では、「アイヌの人々」がなぜ「土地をあたえ」られなければならないのかという根本的な原因、すなわち、政府が「アイヌの人々」の土地を官有地として取り上げてしまった事実を学びえない。

さらに、「明治政府は、1899（明治 32）年、「北海道旧土人保護法」を制定し、農業を希望するアイヌに5町歩（約5万㎡）の土地をあたえました。そして、契約に慣れていないアイヌが和人に土地を取られない

ように、相続以外の土地の譲渡を禁止しました。このように、明治政府はアイヌを日本国民として保護しました。」（『中学社会 新しい歴史教科書』〔自由社〕）と記述する教科書が教科書検定を合格し、刊行されている⁴⁷。だが、農地を与えるに際し、農業に不向きな土地を与えたことや農業指導も十分におこなわなかったこと等、アイヌ政策に関する有識者懇談会の『報告書』（以下、『アイヌ政策有識者懇談会報告書』と略記）に記された諸事実については述べられていない。これらの諸事実を踏まえれば、この法律が「保護」の内実をもたなかったことは明らかである。したがって、「明治政府はアイヌを日本国民として保護しました。」という記述は、明らかに間違っている。にもかかわらず、アイヌ政策推進会議はこのような記述を問題にしようともせず、アイヌ民族に関する記述の「充実化」をはかろうとしている。

内閣官房アイヌ政策総合室は、第12回アイヌ政策推進会議の席上で、教科書記述について、次のような説明をした⁴⁸。

小・中・高等学校教育におけるアイヌに関する教育の充実ということで、小学校、中学校、高等学校の学習指導要領の改訂に際しまして、その指導方針に充実が見られるということと、それを受けまして、22ページでございますが、小学校あるいは中学校では既に使用が開始されています教科書で、高等学校はこれから使用予定の教科書でアイヌの記述が見られます。記述の長さだけではなく厚みと深みが増してきていることも見られますので、引き続き、そういうことで教育関係者には働きかけをしていきたいと思っております。

この際、日本文教出版や自由社の教科書記述は呈示されていない。日本文教出版や自由社の教科書記述については新聞報道もあり、アイヌ政策推進委員たちにも知り得た事実である。にもかかわらず、このような記述が教科書に掲載されている現状を問題視する意見は出されなかった。アイヌ政策総合室は、教科書記述の量のみを問題にし、質には目を向けていない。

そもそも、アイヌ政策総合室は、学習指導要領の内容そのものを検討していない。たとえば『小学校学習

指導要領（平成 29 年告示）解説 社会編』では、6 年生の社会科において「取り上げる歴史上の事象と人物の働きや代表的な文化遺産を関連させ、我が国の伝統や文化が長い歴史を経て築かれてきたものであること、そうした遠い祖先の生活や、人々の工夫や努力が今日の自分たちの生活と深く関わっていることに気付くことができるようにすることが大切である。なお、その際、『アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議』（平成 20 年 6 月 6 日衆・参議院本会議）、『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』（平成 26 年 6 月 13 日閣議決定（平成 29 年 6 月 27 日一部変更））を踏まえ、現在の北海道などの地域における先住民族であるアイヌの人々には独自の伝統や文化があることに触れるようにする⁴⁹、『鎖国などの幕府の対外 政策と対外関係』については、オランダ、中国との交易のほか、朝鮮との交流や琉球の役割、北方との交易をしていたアイヌについて取り扱うようにすること。その際、アイヌの文化についても触れること。」とあるに留まる⁵⁰。

『中学校学習指導要領（平成 29 年告示）』では社会科において「鎖国などの幕府の対外政策と対外関係」については、オランダ、中国との交易のほか、朝鮮との交流や琉球の役割、北方との交易をしていたアイヌについて取り扱うようにすること。その際、アイヌの文化についても触れること⁵¹。美術科においては「学習指導要領解説」の中で「それぞれの時代に見られる表現の特性や、アイヌや琉球の文化などの各地域の文化の独自性にも着目させ、日本文化の多様性についても学ばせるようにする」とあるに過ぎない⁵²。以上のように、近世のアイヌ民族の姿とアイヌ民族の伝統文

化を取り上げるに留まっている。近代以降、アイヌ民族の生活に打撃をあたえていった歴史にはまったく触れていない。

『高等学校学習指導要領（平成 30 年告示）』では「日本史探求」の「中世の日本と社会」および「近世の日本と社会」の中で扱うこととなっており、その内容も「アイヌ文化の形成」や「交易」となっている⁵³。アイヌ民族が先住民族であることを理解し、そこから導かれる「国連宣言」が規定する先住民族の権利を理解するためには、アイヌ民族に対する近代の北海道拓殖政策を理解させる必要がある。にも関わらず、このことがまったく触れられていない。

ところで、「小学校、中学校、高等学校の学習指導要領の改訂」にあたり、アイヌ政策推進会議政策推進作業部会は、学習指導要領のあり方について検討している。第 28 回会議において、北海道アイヌ協会が、文部科学省の「次期学習指導要領等に向けたこれまでの審議のまとめ」に対して発したパブリックコメントについて説明した⁵⁴。表 1 は、その内容を要約・整理したものである。

なお、国語についての意見表明では、「国語では、『アイヌ語』を入れるべきという意見もあったが、まずは受け入れられやすい『古典探究』の中の口承文芸の英雄叙事詩、神謡、散文説話などの作品を教科書に取り上げて多くの国民に学習の機会が提供され、古典の中に口承文芸の理解という形で国語にアプローチできないかと考えている。」⁵⁵と述べられている。北海道アイヌ協会の内部で、国語科の教育内容にアイヌ語を位置づける主張があったこと、一方で、協会としての主張としては、これを斥けたことに留意が必要である。「まずは受け入れやすい」とあるように、北海道アイヌ協

表 1 学習指導要領改訂に対する北海道アイヌ協会のパブリックコメントの概要

社会、地理歴史、公民	「我が国の国土と歴史」の中に、アイヌが包摂されていることが理解できるような内容とすること。「これから主体的に生きていく、アイヌとアイヌでない子供たちが日本の国をどう認識するか」に関わることである。
国語	「古典探究」の中の口承文芸の英雄叙事詩、神謡、散文説話などの作品を教科書に取り上げる。
音楽・芸術	国語と同じような形ですすめる。
図画工作	アットゥシ織を位置づける。
道徳	アイヌ民族が独自に培ってきた世界観、倫理観の紹介や、多数者の中での少数者である先住民族アイヌのアイデンティティの形成や民族差別解消

(出典)
・政策推進作業部会「第 28 回「政策推進作業部会」議事概要」（2016 年 11 月 7 日）34 頁をもとに筆者作成。
< <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/seisakuusuishin/dai28/gijigaiyou.pdf> > 2023 年 8 月 29 日採取。

会としては、「アイヌ語」を国語科で教授するという主張は、実現可能性が低いと判断したもののように思われる。

しかしながら、一方で、北海道アイヌ協会は、「パブコメは教科毎の枠組みでしか意見を受け入れてもらえないため、こういう形で種分けしたが、アイヌ語というのは個人の権利ではなく集団の権利と思っている。」とも述べているので、北海道アイヌ協会がアイヌ語を学習指導要領に位置づけることを放棄したわけではないことが示唆される。ここには、アイヌ語の教授には教科を超えた枠組みが必要なこと、そして、それはアイヌ民族の集団的権利を保障するものとして設けられるべきことが主張されているのである。

これに対し文部科学省は「協会の要望・パブコメについては関係者にもご覧いただき、検討していただいているところであり、中教審での審議や指導要領の作成の参考とさせていただきたいと考えている。⁵⁶」、「委員のお話を真摯に受け止めて考えたいと思っている。様々な教育内容について、小中高の各段階でどう考えていくかというのは総合的に見させていただく必要があり、様々な課題にどのように対応できるかを全体の中で考えていきたいと思うのでお時間をいただきたい⁵⁷」と前向きな回答をした。しかしながら、結局、文部科学省は、北海道アイヌ協会の意見をほとんど考慮しなかった。

以上を総じて、アイヌ民族に対する正しい理解を深めるような系統的な学習内容を、現行の学習指導要領は有していないと判断せざるを得ない。教科書に記載された断片的な記述をつなぎ合わせたとしても、「アイヌの人々」に対する正しい理解を形成することは困難である。まして、アイヌ民族の児童生徒が、民族的アイデンティティを形成する内容には遠く及ばない。アイヌ民族の先住民族教育権を保障するためには、アイヌ政策総合室と文部科学省、アイヌ民族の代表者としてワーキンググループをつくり、学習指導要領におけるアイヌ民族関連の学習内容を検討することから始めなければならない。またアイヌ語の教科化やこれを教授する教員養成の仕組みを検討することも必要である。

高等教育については、アイヌ政策推進会議は、アイヌ民族学生の貸与基準の緩和等の施策をとっている⁵⁸。ただし、これまで北海道のアイヌ民族学生を対象とし

て、北海道が運用してきた「アイヌ修学資金」とは異なり、アイヌ民族学生への奨学金制度を日本学生支援機構の奨学金制度に組み込むものであった。これにより、北海道外のアイヌ民族学生への貸与を可能ならしめようとした。

これに対して、アイヌ民族の委員から「これはアイヌの子弟の独自の奨学金制度ではなく、日本学生支援機構に道外のアイヌを取り入れることにしか見えない。後々北海道と道外とが1つの奨学金制度になったときに、道外のアイヌがここに入れられるということでは、道内で実施している今の奨学金制度は無くなるということではないか」との批判の声があがっている⁵⁹。他にも、アイヌ民族の委員からは、「既存の制度の中で、アイヌに対しては成績要件を緩和するとのことだが、そうではなくて、アイヌ民族の子弟であればどこに住んでいようが受けられるアイヌ独自の奨学金制度を私は望んでいるし、多くのアイヌも多分そうだと思う。」というように、「アイヌ民族独自の奨学金制度」の設置が要求されていた。だが、こうした要望は受け入れられていない。

アイヌ政策推進会議の政策推進作業部会では、アイヌ文化を学ぶ学生に対する奨学金制度が提起されたにもかかわらず、この提案は制度化されなかった。大学等におけるアイヌ文化を学ぶ学生への支援が困難な理由を、文部科学省は次のように述べた。⁶⁰

大学等におけるアイヌ文化を学ぶ学生への支援については、例えば文化を学ぶ学生すべてということになると、アイヌでない方々への支援ということも含まれ、必ずしもアイヌの方々の教育の機会を確保するということにはならない可能性もあることから、まずは、教育水準の底上げという観点で検討したい。

文部科学省は「例えば文化を学ぶ学生すべてということになると、アイヌでない方々への支援ということも含まれ、必ずしもアイヌの方々の教育の機会を確保するということにはならない可能性もある」と言うが、それならば、アイヌ文化を学ぶアイヌ民族の学生を対象に支援することを考えれば良い筈だ。アイヌ民族の学生によるアイヌ文化の継承という観点からすれば、アイヌ文化を学ぶアイヌ民族の学生への支援こそが考

えられるべきである。

文部科学省がアイヌ民族の学生に限定した制度を考えなかった理由は、政策推進会議の議事概要からは覗い知れない。作業部会の委員は「大学等においてアイヌ文化を学ぶ学生への支援に関しては、難しい問題がある個人認定を要件としない奨学制度が考えられないかということで検討がなされていたと思う。どちらが優先でどちらが劣後かというのは簡単には言えないことなのではないか。」と述べ⁶³、アイヌ文化を学ぶ学生を支援する仕組みを検討するよう求めていた。優先順位の妥当性の問題もさることながら、この委員が言うように、アイヌ民族の学生を特定することが困難だと判断が文部科学省にあったのだとするならば、文部科学省の奨学金政策と矛盾する。奨学金政策においては、文部科学省はアイヌ民族の学生を対象とする推薦基準を設け、奨学生の認定は北海道アイヌ協会があたり、同協会が認定証を交付することとしている⁶⁴。

『アイヌ政策有識者懇談会報告書』には、「広義の文化に係る政策」として、「アイヌの人々がアイヌとしてのアイデンティティを誇りを持って選択し、アイヌ文化の実践・継承を行うことが可能となるような環境整備を図っていくこと」が政策課題として提起されて

いるが⁶⁵、アイヌ語やアイヌ文化の継承そのものを目的とする学校教育制度は、検討されていない。もとより、アイヌ民族に対する「理解」が進んだからといって、アイヌ民族としてのアイデンティティを選択し、アイヌ語やアイヌ文化を継承できるようになるわけではない。そうではなく、アイヌ語やアイヌ文化を継承することによって、「アイヌとしてのアイデンティティを誇りをもって選択」できるようになるのである。アイヌ政策推進会議の施策には、アイヌ民族の児童生徒をいかに教育するかという「アイヌ教育政策」が欠落している。総じて、アイヌ政策推進会議の教育政策は、アイヌ民族の先住民族教育権を保障するものになっては

(2) 北海道『北海道アイヌ政策推進方策』におけるアイヌ民族の教育権保障

表2は、『道推進方策』における教育政策の位置づけを示したものである。ここから浮かび上がるのは、アイヌ語やアイヌ文化の伝承は、学校教育ではなく、「基礎講座」や「指導者育成研修」、「伝承者等養成」といったいわば社会教育によって進めようとしている、ということである。アイヌ語やアイヌ文化をアイ

表2 『北海道アイヌ政策推進方策』における教育政策の位置

理解の促進	正しい理解に向けての教育の充実 北海道内外への普及・啓発	・『北海道アイヌ政策幼児教育』や学校教育で利用できるアイヌ関連教材を作成、活用し、幼児期や青少年期から正しい理解を深められるよう教育を充実します。 ・アイヌ文化などに関する講義、講座などの開設。 ・教育関係者や行政職員等を対象とするアイヌ関連講習や研修の実施。
生活の向上	アイヌの人たちの教育の充実	・アイヌの子どもたちの初等教育期からの学力向上に向けた取組みの推進。 ・修学資金や入学支度金などの制度活用。 ・高校・大学・専門学校への進学を促進。 ・アイヌ教育相談員の充実をはかり、情報提供に努める。
文化の振興	アイヌ文化の保存・伝承	・講座や研修、コンテストの開催を通じた、指導者や伝承者等養成を促進 ・国際交流を促進
	アイヌ文化の魅力の発信	・アイヌ語の教育や普及に向けて、基礎講座や指導者育成研修、コンテスト等の開催を促進。
地域、産業及び観光の振興	アイヌ伝統工芸等の振興	・伝統的工芸技術の伝承者の育成 ・基礎講座や指導者育成研修 ・伝承者の育成に向けて、工芸やデザインに関連する学校や生徒などに 対し、 i) 将来の担い手育成に向けたニーズを把握する ii) アイヌ工芸の体験、学習の機会を提供する

(出典)
・北海道『北海道アイヌ政策推進方策』(2021年3月)をもとに筆者作成。
< <https://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/ass/index.html> > 2023年8月29日採取。

ヌ民族自身が継承していくような学校教育制度については、一顧だにされていない。「地域、産業および観光の振興」策の中には「工芸やデザインに関連する学校や生徒」に対して「アイヌ工芸の体験、学習の機会」を提供しようとしているが、これは、あくまでも「伝承者育成事業につなげる」ことを目的としたものに過ぎない。これらの学校で、アイヌ工芸の技術を伝承しようとするものではない。

学校教育が扱うのは、あくまでも「国民の理解促進」のための教育であり、「アイヌの子どもたちの教育の充実」ではない。しかも、北海道が扱うのは教材の作成や活用の促進であり、教育内容そのものの策定は計画されていない。またどのような内容の教材を作成しようとしているのかも不明である。アイヌ民族に対する「正しい理解を深める」ためにどのような教育内容を策定し、どのように教授していくかについても、北海道の方針はまったく示されていない。

一方、「アイヌの子どもたちの教育の充実」は、「生活の向上」策の中に位置づけられている。とりわけ、「学力向上」や修学資金の援助による高等教育機関への進学支援は、学習権の保障にかかる施策として重要である。しかしながら、「生活の向上」策に位置づけられているために、アイヌ語やアイヌ文化の継承、ひいては民族的アイデンティティの育成等は政策課題となっていない。

北海道の丹羽課長によれば、アイヌ施策推進法の運用における北海道の役割は、「地域計画」にかかる交付金をめぐり、「国と市町村」のやりとりの「間に入って」、「市町村への助言など行っていく」ものであり、「交付金についての、施策の支援」なのだという⁶⁶。だとすれば、学校教育に関して言えば、以下の2点において、北海道は重要な役割を負っている。

- ①北海道内の幼児教育から高等学校の教育課程において、アイヌ民族に関する学習（アイヌ民族の児童生徒に対する民族教育を含む）を位置づける枠組みの提示。
- ②アイヌ語、アイヌ文化に関する高等教育をいかにすすめるのかについての枠組みの提示。

①の「幼児教育から高等学校の教育課程において、アイヌ民族に関する学習を位置づける枠組み」については北海道教育委員会の管轄事項であり、市町村教育

委員会のみでなし得ることではない。高野課長は道検討会議の席上で「これまで、副読本を使ったりとか、あと教科書への反映、そういったところで国としても、道としても、取り組んできたところ」⁶⁷だと述べているが、だとすれば、副読本の活用の徹底や北海道内で採択される教科書へのアイヌ民族関連記述の反映への対応は、北海道ないし北海道教育委員会こそが担うべきである。

道検討会議では、アイヌ文化振興財団に所属する委員が、アイヌ文化振興財団が刊行し、全道の学校すべてに配布されている副読本が十分に使用されていないことや、アイヌ民族関連の学習指導における北海道教育委員会とアイヌ文化振興財団の関係が形成されていないことを指摘している⁶⁸。また教科書記述についても、アイヌ民族についての記述が増えた教科書が刊行されたにもかかわらず、市町村教育委員会がこれを採用しなかった事例が、道検討会議で挙げられている⁶⁹。こうした状況にいかに対応するべきかは、まさしく北海道教育委員会が方策を示すべき事項である。

この点で北海道教育委員会がアイヌ施策推進法制定以前から取り組んできた施策に、「北海道ふるさと教育・観光教育等推進事業」（2016年～）がある⁷⁰。この事業は、「道徳、総合的な学習の時間、特別活動等において、「アイヌの人たちの歴史・文化等」と「北方領土」の学習を取り上げたり、北海道の自然や文化、観光産業等の教育資源を活用したりすることにより、北海道についての理解を深め、郷土に対する愛情や誇りを育むふるさと教育・観光教育の充実を図る。」ことを目的としている。毎年、小中学校（義務教育学校を含む）を対象に、「アイヌの人たちの歴史と文化等」、「北方領土」、「観光」の3つの学習テーマについて、実践校及び協力校を指定するものである。この事業は、2011～2015年に設置された「北の大地に根差した豊かな学び推進事業」を引き継いだものであり、「アイヌの人たちの歴史と文化」については、「北方領土」に関する学習とともに、学習課題として位置づけられている。このような事業は、「道推進方策」には位置付けられていない。

北海道教育委員会は北海道アイヌ教育相談員に、アイヌ民族学習の教材作成や授業協力の任務を与えている。道アイヌ教育相談員は『ピラサ』という情報誌を刊行し、アイヌ民族学習に関する情報を発信してい

る。⁷¹また、「北海道ふるさと教育・観光教育等推進事業」の「手引書」を作成し、アイヌ文化振興財団が発行する副読本の活用を推奨している。⁷²授業実践集『ふるさと教育指導プログラム』を刊行し、平取地区、白老地区、白糠地区、帯広地区の4市町における実践事例をモデルケースとして提示している。⁷³これら4市町はアイヌ民族人口の多い地域であり、「北の大地に根差した豊かな学び推進事業」において指定校が置かれた地域である。提示されている実践事例は、「北の大地に根差した豊かな学び推進事業」の研究成果だと言ってよい。とりわけ帯広地区での取り組みは、アイヌ民族の近代史や差別・偏見、民族的アイデンティティについて、地域出身のアイヌ民族の若者も交えながら学習する内容となっており、刮目に値する。

しかしながら、この事業はそもそも3つの取組みからなっており、この事業に参加する学校がすべて「アイヌの人たちの歴史と文化」に取り組むわけではない。また、毎年指定校が設定されるものの、北海道内のすべての学校が指定を受けるわけではない。その上、指定を受けた翌年以後も「アイヌの人たちの歴史と文化」の学習に取り組みつづけるのかどうかは定かではない。

学習内容にも課題がある。モデルケースとして提示されている事例においても、アイヌ民族の近代史を扱っている事例は帯広地区のみであり、学習内容がアイヌ文化に偏重している。そのためか、2021年度および2022年度の『ふるさと教育・観光教育等実践事例集』に掲載された実践事例も、アイヌ文化に関する学習が殆どであり、人権に関わる学習に取り組んだのは1校のみである。アイヌ民族との共生社会を実現するために必要な歴史や人権に関わる知識・態度を学ぶ機会は用意されていない。

上野昌之によれば、平取地区では、学校長が「アイヌ語を学ぶことでアイヌの精神文化を受け継ぎ、誇りをもって生きていくことを学んでもらいたい」⁷⁴との考えのもとで「ふるさと教育」が行われていたとのことである。ここには、アイヌ児童の民族的アイデンティティの育成に目を向けていることが窺え、貴重である。一方で、白老地区では、「[和人の子もいるので]アイヌ民族の子どものための教育をしているのではない」、「[アイヌであることでどうのこうの]と考えることは、もっと上の段階で学ぶことではないのか」⁷⁵との考えの

もとに「ふるさと学習」が行われていたことを明らかにしている。「アイヌであることでどうのこうの」という言辞は、学校教育にアイヌ民族も和人もないという前提に立っている点で、既にマジョリティ社会側の価値観の押し付けになっていることを自覚せねばならない。

「ふるさと学習」はアイヌ児童生徒にとっては自らの出自について学ぶ民族教育の機会であり、和人の児童生徒にとっては、アイヌ民族を理解し、民族共生のための素養を身に付ける場である。上野が指摘するように、アイヌ民族の児童生徒は「一般の日本人の子ども」⁷⁶と〔「ふるさと学習」の〕到達点は違ってくるのである。「アイヌの歴史や文化」を学ぶことが、当のアイヌ民族児童生徒にどのような影響を与えるのか無関心であってはならない。北海道教育委員会は、アイヌ民族に児童生徒の民族的アイデンティティをどのように育むかという視点、すなわち「民族教育」の視点が徹底していない。上野は、「ふるさと学習」は、「アイヌ民族のための民族教育とはなら」ず、ここに限界があると指摘している。このような限界を克服する方策を考えねばならない。

さらに考えなければならないのは、市町村教育委員会が作成する社会科副読本の内容である。島津礼子は北海道内すべての市町村教育委員会に副読本の送付を依頼した。44の教育委員会からしか原本ないし複写を得られなかったという。その限られた資料においてであるが、アイヌ民族が先住していたことを記しているのは24冊、先住民と明記したものは4冊、差別や同化に関する記述があるものは3冊、アイヌ民族と和人が混住していることなどに言及しているのは4冊、アイヌ民族の現在について言及しているのは6冊、「開拓にあたってのアイヌの協力・貢献」に言及したものは5冊であったという。⁷⁸総じてアイヌ民族、とりわけ、当該地域の開発にあたってアイヌ民族と和人がどのような関係を築いてきたかという歴史を学び得ない内容となっている。「開拓にあたってのアイヌの協力・貢献」は取り上げても、アイヌ民族が土地を失い、その独自の言語や文化を失う過程は取り上げられていない。このような副読本の在り方についても、北海道教育委員会がリーダーシップをとるべき事柄である。

②についても、北海道は道立の大学や専門学校を有しているから、まずもって道立の高等教育機関におい

てアイヌ民族に関する教育をどのようにすすめるべきかを提起するべきである。また北海道内の高等教育機関において、アイヌ民族に関する教育をどのようにすすめるのか明確な方針を打ち出すべきであろう。たとえばブリティッシュ・コロンビア州では、州高等教育省とファーストネーションズ教育運営委員会、先住民族高等教育・生涯学習委員会、BC ファーストネーションズ議会、BC 大学長会、BC カレッジ学長会等からなる「BC 先住民族中等後教育・訓練パートナーズ」が結成され、先住民族に対する高等教育政策の策定・実施にあたっている。他にも BC 教育学部長会議が各高等教育機関における先住民族教育研究の方針を検討している⁷⁹。このように行政と大学とが先住民族の意志を尊重しながら施策を策定する仕組みは、アイヌ施策推進法の下で構築可能な筈である。

このように見て来ると、北海道のアイヌ施策推進方針における教育には、アイヌ民族の子どもたちに対する民族的アイデンティティの育成という視点が欠落している。アイヌ民族の子どもたちの民族的アイデンティティの育成等を閑視することは、見方を変えれば、マジョリティ社会への「同化」を強いているとも言ううる。「民族共生」と言うとき、どの民族に属するかによって、他者の受け止め方や他者へのふるまいがかわるという当たり前のことを、北海道は認識しなければならない。

『道推進方策』においてアイヌ民族の先住民族教育権を保障するためには、『道推進方策』の中にアイヌ民族に関する学習の教育課程を位置づける必要がある。北海道教育委員会はこれまでに、かつて国設のアイヌ学校が設置されていた平取、白老、白糠、帯広の各地区において、アイヌ民族学習のプログラム開発を行ってきた。また、千歳市においても公立小学校においてアイヌ民族学習の体系的で継続的な取り組みが行われている⁸⁰。また、これらの地区の学校は、アイヌ民族の主体的な参画のもとにアイヌ民族学習を展開してきた。このような実績を踏まえ、これらの学校を、アイヌ民族の児童生徒にとっては民族的アイデンティティを育み、非アイヌ民族の児童生徒にとってはアイヌ民族との共生に必要な知識や態度を育む「民族共生」のモデル校として支援することは可能なように思われる。コミュニティ学校制度等を活用して、地域のアイヌ民族の人々が主体的に教育課程編成に参画する体制

を構築することも考えられてよい。

高等学校教育では、釧路市の北海道明輝高等学校や千歳北陽高等学校がアイヌ民族学習の教科を設置し、2024 年度からは平取高等学校でも設置の予定である⁸¹。このような実績を踏まえ、アイヌ民族生徒や父母の要望が一定程度ある時には、アイヌ民族学習の教科化が保障される仕組みを構築するが必要である。

高等教育においては道立の高等教育機関を中心に、アイヌ民族に関する教科の設置とともに、アイヌ民族に関する研究の学位課程の設置を検討するべきである。これらの施策がアイヌ民族の主体的な参画のもとで策定されるならば、先住民族教育権保障に大きく前進することになるだろう。

5. 「アイヌ施策地域推進計画」における先住民族教育権保障

「アイヌ政策推進事業計画作成要領」⁸²は、「地域計画」における事業のうち「アイヌ文化の保存又は継承に資する事業」と「アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業」を「文化振興事業」に、「観光の振興その他の産業の振興に資する事業」を「地域・産業振興事業」に、「地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業」を「コミュニティ活動支援事業」に分類し、具体的な事業内容を示した。表3は、具体的な事業内容をまとめたものである。

ここから、アイヌ民族の子どもたちを対象とし得る施策を取り出すと、以下の2つである。

- ・児童と父母、教師等を主な対象としたアイヌ文化体験（海外の先住民族との交流を含む。）に要する経費。（文化振興事業）
- ・小中学生等を対象としたアイヌ文化等を担う人材育成のための学習支援のためのサテライト授業等（海外の先住民族との交流を含む。）に要する経費。（コミュニティ活動支援事業）

ここで言う「児童」や「小中学生」は、必ずしもアイヌ民族の児童生徒に限定されてはいない。しかしながら、「アイヌ政策推進交付金事業計画作成要領」には、「アイヌ文化等の子どもの学習支援を実施する場合」について、「アイヌの子弟の参加が見込まれる蓋然性について記載すること（なお、アイヌであることの個人確認は行わないこと）」⁸³とあり、いずれも、ア

表3 アイヌ政策推進事業の内容

文化振興事業
ア 伝統的なアイヌ文化・生活の場の再生支援 ① 空間活用事業コタンを再現し、形成した空間の維持管理等に要する経費。② 自然素材育成事業（アイヌ文化の伝承に必要な自然素材の栽培・育成等に要する経費）。③ アイヌの歴史調査及び周辺環境整備事業（遺跡発掘調査前の事前調査や、発掘調査後の遺跡外における周辺環境整備に要する経費）。
イ アイヌ文化の体験交流 児童と父母、教師等を主な対象としたアイヌ文化体験（海外の先住民族との交流を含む。）に要する経費。
ウ その他文化振興のための事業
地域・産業振興事業
ア アイヌ文化関連の観光プロモーションの実施 アイヌゆかりの地などを巡る観光ルート開発、アイヌ文化等を紹介するシアター、多目的ホール等における資機材の導入、アイヌに関する文化財の展示を行っている博物館、郷土資料館等におけるアイヌ企画展の開催、施設内の案内板や音声ガイド等の多言語化など、アイヌ文化関連の観光プロモーションに要する経費。
イ アイヌの観光振興、コミュニティ活動支援のためのバス運営 アイヌゆかりの地や生活館（地域住民交流の場）を拠点にアイヌ文様等による装飾を施したバス（以下「アイヌラッピングバス」という。）を運営することに要する経費。
ウアイヌ文化のブランド化推進 アイヌ文化に関連した新たなブランド（商品）の開発（知的財産の保護を含む。）、販路開拓のプロモーション、工房等における資機材の導入等に要する経費。
エ木工芸品等の材料供給システムの整備 原木等の自然素材の伐採・採取及び保全・再生等の活動に要する経費。
オその他地域・産業振興のための事業
コミュニティ活動支援事業
ア アイヌの人々と地域住民との交流の場の整備 老朽化した生活館の耐震改修等及び多機能型交流施設化に要する経費。
イ アイヌ高齢者のコミュニティ活動への支援 アイヌ高齢者によるコミュニティ活動（海外の先住民族との交流を含む。）に要する経費（当該活動を支援する者に係る経費を含む。）。
ウ アイヌ文化等を担う人材育成のための子どもの学習支援 小中学生等を対象としたアイヌ文化等を担う人材育成のための学習支援のためのサテライト授業等（海外の先住民族との交流を含む。）に要する経費。
エ その他コミュニティ活動を支援するための事業

（出典）
・内閣府「アイヌ政策推進交付金事業実施要領」（府ア推第100号、2020年12月21日）別紙「アイヌ政策推進事業計画作成要領」をもとに筆者作成。
<<https://www8.cao.go.jp/ainu/pdf/jissiyouryou.pdf>>2023年8月29日採取。

アイヌ民族の児童生徒の参加を前提としている。すなわち、実態として「和人」のみが事業の対象とならないよう求めている。

一方で、海外の先住民族との交流については、「アイヌの方々の参加が見込まれる蓋然性について記載すること（なお、アイヌであることの個人確認は行わないこと）。」⁸⁴と、参加者の前提を「アイヌ子弟」ではなく「アイヌの方々」とした。この文言では海外交流に参加する児童生徒は「和人」ばかりで、アイヌ民族の文化伝承者が同行する、というようなことも起きかねない。この点で、「地域計画」は、和人児童生徒のための海外交流がおこなわれかねないという制度的欠陥がある。

一方、「アイヌ文化等を担う人材育成のための子ども

の学習支援」にかかる事業は、「アイヌの子弟」の参加を前提としている点で、アイヌ教育政策と言ってよい。「アイヌ文化等を担う人材育成」という文言からは、アイヌ文化に関する学習から上級学校への進学を可能とする教科学習まで、幅広い学習支援が想起される。その意味で、「コミュニティ活動支援事業」は、アイヌ民族の教育権保障に関わる事業である。

しかしながら、学校教育と関わるのは、わずかに「児童と父母、教師等のアイヌ文化体験」のみであり、学校教育を通じたアイヌ史やアイヌ文化に関する体系的な学習は、「地域計画」の範疇に入っていない。「地域計画」におけるアイヌ民族教育は、社会教育の一環として行うか、「アイヌ文化体験」の場の提供という形でしか展開し得ないものとなっている。市町村立の幼

稚園、小学校、中学校の教育課程については、市町村教育委員会にも編成権限があるのだから、「地域計画」に学校教育を位置づける余地があってもよいように思われる。

表4は、2023年度に展開している「地域計画」の中で、教育や人材育成に関わる施策をまとめたものである。ここでは、意識的かつ目的的で体系的な教育施策をとりあげた。

表に掲載したのは、36市町村のうち19市町村の「地域計画」であるから、教育政策を位置づけた「地域計画」は6割に満たない。さらに、アイヌ民族の児童生徒を対象とすることを明記した教育施策は、札幌、白老、洞爺湖、平取、千歳、幕別の6市町で計画されているに過ぎない。アイヌ民族の児童生徒を対象とするとは明記してはいないものの、白糠町では「アイヌ文化等を担う人材育成のための子どもの学習支援」にかかる事業として公営塾を計画しており、「アイヌ子弟の積極的な利用が見込まれる」と想定しているので、アイヌ児童生徒を主たる対象とする教育政策を計画したのは、白糠を含めて、7市町である。学校外における学習支援ならびに文化伝承が、どのような教育内容をもち、いかなる体制で展開するのか、その結果、アイヌ民族の子どもたちの学習権がどのように保障されるのか、今後、注視していきたい。

アイヌ民族の児童生徒対象とするとは明記していないが、アイヌ文化の担い手育成を目的とすることを明記した教育施策は、上記の市町の他に、浦幌、伊達、釧路、浦河、様似、新冠、帯広、白糠の8市町で計画されている。これらの7市町は、いずれもアイヌ民族の人口が比較的多い地域であることから、「アイヌ子弟」を念頭に置いて計画したものと思われる。釧路では「アイヌ民族が自らガイド」になることを目指したガイドの育成事業が計画されている。新冠ではアイヌ文化担い手育成のための授業を、浦河では講座の開設を計画している。様似町と浦河町では、アイヌ文化の担い手育成を明確な目的として、台湾原住民族との交流を計画している。様々な担い手育成事業が計画されているが、こうした事業がどのような体制のもとで、いかなる教育内容をもってすすめられるのか、今後を注視したい。

これ以外の市町村で計画されている教育政策は、必ずしもアイヌ民族の学習者を主たる対象としているわ

けではない。アイヌ民族か否かに関わらず、アイヌ民族についての理解を深める事業となっている。もちろんこうした事業の対象からアイヌ民族が排除されているわけではない。アイヌ民族にとっても学びの場として開かれたものとなっており、学習環境の整備という点で意義がある。旭川市や新ひだか町では近隣の学校にてアイヌ民族学習の場を設けることを、八雲町では学童保育でアイヌ民族学習の場を設けることを計画している。恵庭市の「地域計画」には、「地域のアイヌ文化振興等に向けては、地域の文化財が持つ歴史の物語を通じ、アイヌか否かを問わず、市民全員が先住民族アイヌの文化に愛着や誇り、アイデンティティーを感じることで、アイヌやサイレントアイヌの人々が自らのルーツに誇りを持って生きられる社会を実現することが重要である。」(2頁)とあり、「サイレントアイヌ」の存在に言及がある。⁸⁵「サイレントアイヌ」が多いからこそ、「アイヌか否か」を問わないアイヌ民族学習の場を設定したのであろう。だとすれば、このようなアイヌ民族学習の計画も、アイヌ民族教育政策と言うべきである。

以上をまとめると以下ようになる。まず指摘しなければならないことは、「地域計画」の「アイヌ文化の保存又は継承に資する事業」と「アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業」のいずれにも、学校教育を通じた体系的な教育事業が位置づけられていないことである。平取、千歳、新冠、豊浦、白糠では、市町内の小中学校でアイヌ民族学習が取り組まれているが、「地域計画」にはこうした小中学校のアイヌ民族学習との関わりは明記されていない。「地域計画」を通しては、アイヌ民族が学校を通じた民族教育に関わることはできない。この点で、「地域計画」は、学校教育におけるアイヌ民族の先住民族教育権を保障するものとは言えない。

千歳アイヌ協会が千歳市に提出した「要望書」には、たとえばアイヌの歴史や文化への理解を推進する事業として、次のような要望が出されている。⁸⁶

1年年度から始められるデジタルサイネージによる文化発信、2年度からびアイヌフェスタ事業などの継続に加え、課題となっている小中学校におけるアイヌ学習を教育委員会と調整して具体的に取り組みたいと考えます。

表4
アイヌ施策推進計画における教育施策

市町村	内 容	区 分
旭川	アイヌ文化関連講習会の実施 生活館において、アイヌ文化に関する講習会を開催する。また展示充実のための作品製作（購入）を行う。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
	アイヌ民族音楽会の開催 小・中学校において、旭川チカップニアイヌ民族文化保存会による古式舞踊や民族楽器（ムックル）を披露する音楽会を開催する。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
	体験学習に使用できるアイヌ民族資料の製作 学校等での体験学習に使用できるアイヌ民族資料を製作する。その製作過程を映像に記録して技術伝承や広報活動等に活用する。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
	アイヌ学習プログラムの推進 市内小・中学校の児童生徒が博物館やアイヌ記念館を訪問して、アイヌの歴史や文化を学び体験する学習活動を促進する。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
	観光受入体制の充実 アイヌ文化関連スポットを外国人観光客等に紹介するための観光モデルコースを開発し、これを基にパンフレット等（多言語対応）を制作する。また観光モデルコースをベースに観光ガイド育成のための研修会、モニターツアー等を実施する。	観光の振興その他の産業の振興に資する事業
	アイヌ文化ガイドの人材育成 アイヌ文化を解説・説明できる人材を育成するため、アイヌ記念館において働きながら学ぶ職場研修を実施する。	観光の振興その他の産業の振興に資する事業
浦河	アイヌの人々とのコミュニティ活動支援事業（先住民族との交流事業） アイヌの人々や町内の中高生等を、台湾に派遣し、現地の先住民族の伝承や保存、生き方を学び、アイヌ文化の担い手となる人材の育成を図る。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
	アイヌ文化等を担う人材育成事業 アイヌの伝統文化を後世に伝承し、将来を担う人材育成のため、各種講座を開催し、人材の育成を図る	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
恵庭	アイヌ文化マスター育成事業 市内の中高生がアイヌ語や恵庭市、平取町などのアイヌ文化を学び、その集大成としてアイヌの人々や中高生を多文化共生、先住民尊重の先進地（ニュージーランドなど）へ派遣し、本市の多文化共生社会の実現へとつなげる。事業完了時に参加者に報告書の提出を求めるとともに報告会を開催する。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
帯広	アイヌコミュニティ活性化事業 エカシ・フチから、知見や過去の経験等について聴き取りを行い、若者等に共有することで、これらの継承を促し、アイヌ組織の育成・活動・交流の促進や、アイヌの人たちの社会的・経済的な地位の向上及び地域福祉の推進を図る。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
	帯広市には、「帯広アイヌ協会」をはじめ、アイヌ民族の古式舞踊の保存伝承活動を行う「帯広カムイトウウポボ保存会」、アイヌ子弟の私塾である「とかちエテケカンパの会」、十勝におけるアイヌ文化の保存伝承、発展を図る「特定非営利活動法人 トカプチアイヌ協会」などアイヌ関連団体が存在する。	参考
釧路	アイヌ文化ガイド事業 アイヌ民族自らがガイドとなるアイヌ文化ガイド事業を構築し、阿寒湖のアイヌ文化を観光客に伝えとともに、先住民の文化やアドベンチャーツーリズムに関心の高い個人旅行者をターゲットとしたガイド事業のプロモーションを実施する。	観光の振興その他の産業の振興に資する事業
	アイヌ工芸技術後継者育成事業 阿寒湖のアイヌ工芸の特色である大型木彫作品等を制作する技術を次世代に継承していくため、彫刻家の指導により、実際に作品を制作することで技術伝承を行う。加えて収益性のある小型作品や希少な祭祀具についても制作指導により技術伝承する。また、アイヌ文化伝承・技術継承が必要な取組の事業化の検討や工芸技術の継承を行う場の整備により、工芸技術の継承の促進・後継者の育成等による工芸技術の維持、経済力の向上を図る。	観光の振興その他の産業の振興に資する事業

市町村	内 容	区 分
札幌	アイヌ伝統的生活空間の再生事業 アイヌ民族の伝統文化活動に必要な穀物や野草等の自然素材の確保が可能となるよう環境を整備する。また、この空間において確保された自然素材を使ってアイヌ文化の体験交流を行うとともに、体験交流を通じた人材の育成等を行う。	アイヌ文化の保存又は継承に資する事業
	児童生徒を対象としたアイヌ文化体験交流事業 夏季休業及び冬季休業期間を活用し、アイヌの児童生徒に対する学習支援を行うほか、アイヌ文化交流センター等において、小中高校生に対するアイヌ文化を体験するプログラムの提供を行う。また、アイヌ文化交流センターや民族共生象徴空間における体験学習のほか、伝統楽器「ムックリ」の体験機会の提供、「トンコリ」の貸出等を行う。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
様似	台湾原住民族との交流・研修事業 本事業は、様似アイヌ協会及び民族文化保存会の会員を、原住民族政策について先進的な取り組みを行っている台湾に派遣し、原住民族の伝承や保存などの現状、生き方や文化復興運動を学ぶことを目的とし、アイヌ文化の担い手となる人材の育成を図るとともに、アイヌ民族の舞踊を披露し、アイヌ文化を台湾の人たちに知ってもらおう。合わせて、以前より交流があった原住民族のグループを訪問し、旧交を温める。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
白老	アイヌ文化保存・伝承活動推進事業 アイヌ関係団体等による、地域のアイヌ文化の価値を高める商品開発や次代に継承するための人材育成（伝統手工芸の担い手や文化伝承者、自然ガイド）、筆録の編集・書籍化を通じたアイヌ語研究、伝承者や古老からの当地域のアイヌ文化と歴史に関する聞き取り調査及び集約による伝承活動の推進、白老生活館改築に係るアイヌ文化各儀式の実施及び各様子を映像化する歴史伝承、伝承活動用テントの整備など、アイヌ文化の保存・伝承を目的とした活動を推進する。	アイヌ文化の保存又は継承に資する事業
	アイヌ伝統等普及啓発事業 幅広い世代の地域住民を対象とした、アイヌ文化体験事業（アイヌ語、木彫、舞踊、料理）のほか、町内小中学校における、アイヌ文化体験事業及び地場産品を活用した郷土給食を行う。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
	アイヌ文化教育推進事業 ウポボイを身近な施設として地元高校に在学する生徒に親しみを感じてもらい、高校期におけるアイヌ文化の理解を促進するため、事前・事後学習を含めたウポボイにおけるアイヌ文化の学習及び体験学習の機会を創出する。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
	アイヌ文化等を担う人材育成のための子どもの学習支援事業 アイヌ子弟をはじめとした町内小中学生の継続的な学力向上を目的とした、学校授業や放課後学習における支援員の配置等、効果的な学習支援を行う。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
白糠	人材育成のための学習支援事業 学習習慣と基礎学力の定着を図るとともに、ふるさとへの愛着心と地域に生きる意欲を喚起し、次代のまちを自ら創造する人材を育成するため、具体的には講師を雇用して年少期からの幼児を対象とした教育サポート、小学生を対象とした放課後学習サポート、主に白糠高等学校の生徒を対象とした公営塾の運営など、アイヌ文化等を担う子どもの学習支援を行う。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
	中学生・高校生海外研修等事業 中学生・高校生が、海外の先住民族の文化を学び、また相手に対して地域のアイヌ文化を紹介することで、互いの文化についての理解を深め、共生社会の在り方について学習し、将来の地域を担う人材を育成する。	観光の振興その他の産業の振興に資する事業
	白糠町教育委員会では、平成19年度から、町内のすべての小中学校で「アイヌ文化出前講座」を実施しているほか、アイヌ文様刺繍や料理などの成人講座を開催し、アイヌ文化に関する学習機会の提供に努めている。	参考

市町村	内 容	区 分
新ひだか	アイヌ文化・生活の再生事業 アイヌの伝統的生活空間（イオル）を活用した文化歴史講座の実施によるアイヌ文化の普及、アイヌの伝統的文化活動を行う際に必要となるオオウバユリやセンキュウなど自然素材の栽培・育成の再現を行うとともに、児童・生徒及び町民を対象とした自然素材の収穫や料理教室の実施などアイヌ文化等の体験交流事業を実施する。	アイヌ文化の保存又は継承に資する事業
	平成25年から新ひだかアイヌ協会と高静小学校が連携し、アイヌの伝統的漁法であるマレク漁を地域の子供達に体験してもらい、命の大切さを教える学習の機会を設けているところであり、今後も引き続きアイヌ文化の伝承と理解の増進を図る方針である。	参考
伊達	アイヌ文化等の担い手を確保するため、引き続き実践講座や学習支援などの取組をすすめる。	参考
	子どもと行く道内アイヌ施設等の視察事業 市内の児童と父母をはじめとする市民とともに、道内のアイヌ関連施設への視察をすることにより、アイヌの伝統等の理解を促進する。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
千歳	アイヌ文化担い手育成事業 ・千歳アイヌ協会及び千歳アイヌ文化伝承保存会が主体となり、講座の開催などを通じて、アイヌ語をはじめ、刺しゅうや木彫、伝統舞踊や儀礼など、アイヌの知識や精神、技術を教授し、アイヌ文化伝承活動のすそ野を広げるとともに伝承活動の担い手の育成を図る。 ・木彫や民具、手芸品などの制作を通して、伝統工芸品の制作に関わる知識や技術の保存・継承を図るとともに、制作物を生活館及び市内イベント会場等で展示する。 ・アイヌ文化担い手育成事業を円滑に実施するため、講座等の開催場所となる蘭越生活館の老朽設備を修繕及び交換する。	アイヌ文化の保存又は継承に資する事業
	千歳アイヌ文化国際交流事業 ・千歳アイヌ協会及び千歳アイヌ文化伝承保存会会員（以下、「会員」という。）の若い世代を中心に、姉妹都市アンカレジ市や諸外国を訪問し、現地の先住民族の伝承や保存、生き方を学び、アイヌ文化の担い手となる人材の育成を図る。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
	平成8年3月には千歳市末広小学校にチセが完成し、学校教育現場における本格的なアイヌ文化学習が行われている。	参考
洞爺湖	アイヌ民族学習支援後継者対策事業 主に拠点施設において、アイヌの子どもたちを中心に、ICTを活用した学力向上をめざし、アイヌ民族の後継者支援を図る。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
豊浦	アイヌ文化伝承者育成事業 豊浦アイヌ協会会員に対する伝統的儀式等の伝承者育成を行う。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
	豊浦町教育委員会では、年2回、町内外の方に対して文化財をテーマとしたフィールドワーク型の公民館講座を実施している。このほか、礼文華小学校の生徒は、毎年7月に開催される「カムイノミ・イチャルパ」に参加しており、事前学習として、儀式が行われる月に授業の一環で、アイヌ文化や儀式への理解を深めるために学芸員によるアイヌ文化の解説、町外のアイヌ協会から講師を招いての古式舞踊やアイヌの伝統料理を実際に作る調理実習などを行い、町内ではアイヌの歴史や文化を学ぶ機会の充実が図られており、町民の関心が高まりつつある。	参考
新冠	アイヌ文化等を担う人材育成のための子どもの学習環境等の支援事業 町の学芸員が講師となって行なっているアイヌ文化の継承等を担う人材育成のための授業などの支援を行う。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
	新冠町教育委員会では、平成19年から小、中学生に対しアイヌの歴史や文化を学ぶための授業を定期的で開催しているほか、新冠町郷土資料館においては、アイヌ関連資料や民具を展示するなど、アイヌの歴史や文化を学ぶ機会の充実が図られており、町民の関心は高まりつつある。	参考

市町村	内 容	区 分
東川	アイヌ文化教育機関連携啓発 映画を文部科学省新学習指導要領に対応した指定教材として登録を進め、小中高の児童生徒に無償提供による普及啓発を図る。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
	学生等派遣事業 国外での映画上映と併せ、アイヌ関係団体、町内の学生・留学生等を多文化共生、先住民文化尊重の先進地又は留学生の母国へ派遣し、東川町ならではの多文化共生社会づくりを進める。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
平取	アイヌ工芸の振興事業 アイヌ工芸の人材育成ならびに伝統的工芸品産業と交流産業の振興を図るため、平取町アイヌ工芸伝承館（ウレシバ）にて実施する、木彫や織物、レーザー彫刻などの体験メニューを常時行う。また、二風谷工芸館において、主に夏休み期間を利用し、小中学生等を対象にアイヌ文様の木彫体験を実施する。さらに、アイヌ工芸として技術・技法や伝統を継承する工芸家の制作活動の場として、匠の工房を整備し、伝統的工芸品の指定を受けた「二風谷イタ」「二風谷アットゥシ」を制作する工芸家の支援を行う。	アイヌ文化の保存又は継承に資する事業
	アイヌ文化の保存・振興事業 アイヌ文化の保存・継承活動を行うアイヌ関連団体に対し、伝統的な舞踊や所作、儀礼、アイヌ語の学習など、文化の保存・継承に必要な事業に対し町として業務を委託することで支援を行う。また、地域や町内外の学校等で実施されるアイヌ語学習などに関し、講師の派遣を行うなどの支援を行う。	アイヌ文化の保存又は継承に資する事業
	アイヌ伝統等普及啓発事業 町内外におけるアイヌ文化に対する理解を深めるため、アイヌ民族の文化や歴史などをテーマとした講座やセミナーなどを開催し、また、アイヌ民族・アイヌ文化に関心のある主に大学生を対象としたアイヌ文化体験プログラムを実施する。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業
	アイヌ文化等を担う人材育成のためのこども等の学習支援 希望する大学への進学、就職に向けての学習機会と質の高い教育が受けられる環境を提供するため、町内中学生及び平取高校生を対象とした無料の公営塾を開講し、アイヌ子弟を含む町内の中高生の学力アップと将来の人材育成を図るとともに、アイヌの方々を含む保護者負担の軽減を図る。また、町内の小・中・高校生と海外の先住民族との国際交流事業を行う。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
	アイヌの伝統等に関する理解の促進については、平取アイヌ協会をはじめ各団体の支援等を通して活動してきたことや文化的景観の普及啓発事業、イオル整備事業、二風谷アイヌ文化博物館及び周辺施設の活用事業、小中学校等へのアイヌ文化・アイヌ語の授業を通して、児童・生徒に学んでもらう等、町内外に普及啓発を図ってきたところであるが、これまで実施してきた各種事業の実績によりアイヌ文化について理解されつつあります。	参考
幕別	アイヌ文化伝承活動支援事業 チセの建設や有用植物の栽培、アイヌ文化伝承講座を行うなど、アイヌ文化の伝承活動に必要な環境整備や人材育成を行う。	アイヌ文化の保存又は継承に資する事業
	アイヌ文化学習推進事業 アイヌ民族の子どもを含む小学生を対象に、言語（アイヌ語と英語）などを題材とした公営塾を開設し学習支援を行う。	地域内若しくは地域間の交流又は国際交流の促進に資する事業
八雲	子供向けアイヌにまつわる昔話などの上映会 夏・冬休みを利用し小学生親子を、また学童保育の児童を対象にアイヌにまつわる昔話等のビデオ上映会を年4回開催。上映会時には、学芸員等による簡単なアイヌ語の学習会を行い、児童などがアイヌ文化の理解を深める。	アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業

(凡例)

・「参考」とあるのは、当該市町村の「アイヌ施策推進地域計画」の中で言及されている事柄を参考のために摘記したもの。

・網掛け部は、「アイヌの子どもたち」を対象とすることが明確な施策であることを示している。

(出典)

・各市町村の「アイヌ施策推進計画」をもとに筆者作成。煩瑣を避けるため、個々の「地域計画」の URL は省略した。＜ <https://www8.cao.go.jp/ainu/kouhyou/kouhyou.html> ＞ 2023 年 8 月 29 日採取。

目標としては、複式学校では全校で年間1回、その他の学校では学年で年間1回（ただし、末広小学校の年20回は継続）を目標にスタートし、暫時回数も内容も充実してまいりたいと思います。

ここからは、千歳アイヌ協会が主体となって「小中学校におけるアイヌ学習」を計画、運営していることが読み取れる。アイヌ民族の児童生徒が比較的多い地域であるだけに、千歳アイヌ協会の取り組みは、アイヌ民族の教育権保障に向けた取り組みだと言ってよい。「地域計画」にこの提案が位置づけられ、財政保障が得られるならば、「地域計画」を通じた先住民族教育権の保障となり得る。

一方、かろうじて、アイヌ児童生徒の学力保障や文化伝承等に、社会教育を通じて関わる道は開かれている。これをもって直ちに先住民族教育権を保障するものとは言えないが、「地域計画」の中に、体系的な民族教育を展開する余地は残されている。これまでもアイヌ語こども教室等、社会教育を通じた民族教育は行われてきた。「地域計画」が策定されることによって、これまで行われてきた社会教育としての民族教育が発展するのかが、問われている。

今ひとつの特色は、社会教育の多くが必ずしも、直接、アイヌ民族の児童生徒を教育しようとしていないことである。もちろんアイヌ民族の児童生徒が相対的に少ない地域あつては、誰がアイヌであるのか顕在化され難いという点で、アイヌ民族の児童生徒を対象にする施策を想定することが困難だということはある。しかし、そうではあつても、アイヌ民族児童生徒の参加を念頭に置かなければ、単なる「和人」のための事業になりかねない。当該市町村に居住しているであろうアイヌ児童生徒が、自らの民族的ルーツに誇りを持てるような環境を整備するのだ、という問題意識が必要である。その意味で、恵庭市の「地域計画」のように「サイレントアイヌ」への問題意識を明記することは重要である。

ところで、そもそも、半数近くの「地域計画」には、アイヌ民族の児童生徒（サイレントアイヌを含む）を直接対象とする施策そのものが計画されていない。したがって、「地域計画」は、必ずしもアイヌ児童生徒の民族教育を保障するものではない。民族教育の実施

は市町村の判断に左右されるものである。先住民族教育権の保障が「地域計画」の策定者——実際には市町村の判断に委ねられている点に、「地域計画」制度の構造的な問題が存在する。

アイヌ民族の先住民族教育権を保障するためには、「地域計画」認定の必要条件として、「アイヌ文化の保存又は継承に資する事業」と「アイヌの伝統等に関する理解の促進に資する事業」の中に、学校教育を位置づけることが必要である。アイヌ民族の児童生徒が、自らの民族について学ぶ機会がないことは、民族的アイデンティティの形成にとって大きな痛手であり、先住民族としての学習権を侵害するものである。またアイヌ民族の児童生徒と「共生」する和人の児童生徒にとっても、アイヌ民族について学ぶ機会がないことは、「共生社会」の担い手を育てる上で、大きな損失である。既に「ふるさと学習」として、学校を通じたアイヌ民族教育ないしアイヌ民族学習が、様々な市町村で展開している。このような実態の基盤を活かす必要がある。その際、カリキュラムの編成や教材作成、指導者の養成および配置など、必要な予算と環境の整備が必要なのは言うまでもない。

まとめ

以上の考察を通じて、アイヌ施策推進法制下におけるアイヌ民族の先住民族教育権保障の現状と可能性をまとめると以下ようになる。まず、アイヌ施策推進法は、アイヌ民族の自己決定権を尊重していない点において、先住民族の権利を保障するものになっていない。アイヌ政策推進会議および「道検討会議」のいずれにおいても、アイヌ民族の要望を反映しておらず、意思決定においてもアイヌ民族の主張に適切な配慮がなされているとは言いがたい。本法の附帯決議における国連宣言の尊重に反した運営がなされていると言わねばならない。

また、土地権に関しても、あらたに創出された「アイヌ共用林野」や「アイヌ特別漁労区域」にしても、林産物・水産物の利活用は極めて制限されており、現状では、これらの設定をもって先住民権を保障しているとは言いがたい。したがって、文化伝承というインフォーマルな教育の場は、本法において保障されているとは言えない。

学校教育については、現行の学習指導要領には、ア

アイヌ民族の児童生徒がアイヌとしてのアイデンティティを積極的に選択し得るような学習内容が位置づけられていない。さらに現行の学習指導要領に基づく教科書記述には、アイヌ民族に関する誤った理解を促しかねない内容もある。「道推進方策」にも、市町村の「地域計画」の中にもアイヌ民族学習に関する学校教育が位置づけられていないことから、本法は、学校におけるアイヌ民族の民族教育を保障するものではない。

一方、社会教育においては、「地域計画」の中に「公営塾」をはじめとする文化伝承事業が位置づけられており、わずかに民族教育の場が確保されている。社会教育としての民族教育がどのように行われるのか、今後注視していきたい。ただし、このような施策はあくまでも「地域計画」を策定する市町村長の判断に委ねられており、すべての「地域計画」の中に位置づけられているものではない。また、北海道内であっても、「地域計画」が策定されていない市町村の方が遥かに多いのであり、「地域計画」の策定そのものも市町村長の判断に委ねられている。したがって、社会教育における民族教育は、アイヌ民族の児童生徒すべてに保障されているものではない。

このような現状を踏まえ、アイヌ民族の先住民族教育権の回復に必要な施策として、以下の諸施策を提起した。まず、アイヌ施策事業者の代表者によって組織した委員会によってアイヌ政策を検討することである。「地域計画」の策定にあたっては、アイヌ施策事業者と市町村の合意によって「地域計画」を策定すること、北海道のアイヌ施策方針の策定にあたっては、各市町村のアイヌ施策事業者の代表者と北海道との合意によって作成し、各都道府県のアイヌ施策事業者の代表者と国の合意によってアイヌ政策を策定するような仕組みが必要である。また、インフォーマルな民族教育の場を保障するためには、林産物および水産物の自家賄ないし商業利用を可能とするアイヌ施策が必要である。

学校におけるアイヌ民族の教育権保障のためには、国においては学習指導要領上にアイヌ民族に関する学習を教科として設置すること、北海道においては、北海道教育委員会がアイヌ民族学習の場を保障する教育課程を策定すること、市町村においては「地域計画」の中に学校教育におけるアイヌ民族学習を位置づけることが必要である。高等教育においてはアイヌ民族

に関する研究を行う学科や研究科を設置する必要がある。とりわけ北海道においては、道立の高等教育機関においてアイヌ民族研究を行う学科を設置するとともに、北海道内の高等教育機関においてアイヌ民族学習に関する学科や研究科、授業科目の必修化をすすめる等の施策が必要である。

以上のように、アイヌ民族の先住民族教育権を保障するためには、先住民族教育権が教育自治にかかる権利である以上、自己決定権や教育の場となる土地への権利も併せて保障されなければならない。また教育についても、学校教育、社会教育を問わず、整備しなければならない課題が数多くある。しなしながら、このような課題群に、アイヌ政策推進会議をはじめ、「道検討会議」や殆どの市町村は注意を払っていない。

なぜ、そうなのか。筆者には、本法にアイヌ民族の先住民権保障に関する規定がないことに起因しているように思われてならない。かかる規定がないために、アイヌ民族の先住民権とは何であり、「国連宣言」の趣旨を踏まえたアイヌ政策とはどのようにあるべきかについての検討がなされないのではないかと。本法の設計者がどんなに先住民権の問題を「乗り越えようと工夫」したのだとしても、「思い」だけでは先住民権を保障する仕組みにはなり得ない。アイヌ民族の先住民権とは何かが理解されていなければ、「国連宣言」の参照等なしようがないことを、本法のこれまでの展開過程は示している。

【付記】

本稿は、日本学術振興会科学研究費補助金（研究課題番号 21KK0017：研究代表者・吉田邦彦）による研究成果の一部である。

註

- 1 以下のような論考がある。多原良子「先住民族研究会報告 制定されたアイヌ施策推進法の過渡性 内閣とのチャランケ（話し合い）の蓄積と教訓」(『現代の理論』2019 秋号、現代の理論・社会フォーラム、2019 年) 141-145 頁、常本照樹「アイヌ施策推進法—アイヌと日本に適合した先住民族政策を目指して」(『法学教室』486 号、2019 年) 65-71 頁、新井かおり「差別禁止にむけた実践の積み重ねを—アイヌ民族に対するヘイトスピーチの現状とアイヌ施策推進法制定以降の展望」(『部落解放』777 号、解放出版社、2019 年 8 月) 36-45 頁、榎森進「『アイヌ施策推進法』の概要と同法の制定過程に内在する諸問題」(『東北学院大学東北文化研究所紀要』51 号、2019 年) 1-35 頁、上村英明「『アイヌ施策推進法』制定の意義と日本社会の課題—評価は分かれたように見えるが、心から歓迎したアイヌは誰もいない」

- (「部落解放」786号、解放出版社、2020年) 246-255頁、市川守弘「先住民族の権利と「アイヌ新法」」(「人権と部落問題」第72巻2号、2020年2月) 6-13頁、丸山博「『アイヌ施策推進法』と対峙する—市民グループの活動を通して」(「人権と部落問題」第72巻2号、2020年2月) 14-22頁、角田猛之「日本政府のアイヌ政策の変遷と2019年アイヌ施策推進法の制定——国際社会の動向をも踏まえて」(「関西大学法学論集」第69巻6号、2020年3月) 1149-1178頁、野口泰弥「サケを巡るアイヌ施策推進法の課題」(「日本文化人類学会研究大会発表要旨集」、2021年)、上山浩次郎「戦後におけるアイヌ文化の変遷」(「現代社会学研究」第34巻、北海道社会学会、2021年5月) 21-35頁、平山裕人「アイヌ民族の現在、過去と未来！」(藤田印刷エクセレントブックス、2021年)。
- 2 上山浩次郎、前掲「戦後におけるアイヌ文化の変遷」、34頁。
- 3 常本照樹「アイヌ施策推進法と高等教育～アイヌ文化教育研究センターの設立意義～」、札幌大学アイヌ文化教育研究センター設立記念式典基調講演資料、2021年3月14日。
- 4 平山裕人、前掲「アイヌ民族の現在、過去と未来！」、193頁。
- 5 野口、前掲「サケを巡るアイヌ施策推進法の課題」、C-000049頁。なお、引用文中の(Nad-asy 2003)とは、Nadasdy, P. *Hunters And Bureaucrats: Power, Knowledge, and Aborigines State Relations in the Southwest Yukon*. (UBC Press: Vancouver, 2003)のことである。
- 6 榎森、前掲「『アイヌ施策推進法』の概要と同法の制定過程に内在する諸問」、4頁。
- 7 アイヌ政策推進会議「(第11回) 議事概要」(2018年12月19日、於、総理大臣官邸2F小ホール) 1頁。< <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/dai11/gijigaiyou.pdf> > 2023年8月29日採取。
- 8 同上、2頁。
- 9 常本照樹「アイヌ文化振興法の意義とアイヌ民族政策の課題」(北海道大学アイヌ・先住民研究センター編「アイヌ研究の現在と未来」[北海道大学出版会、2010年]) 218-219頁。
- 10 内閣官房アイヌ総合政策室「新着情報・トピックス」< <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/index.html> > 2023年3月16日採取。
- 11 北海道「北海道におけるアイヌ施策を推進するための方針」< <https://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/ass/index.html> > 2023年8月29日採取。
- 12 北海道「検討会議構成員名簿」(「配布資料」所収、北海道、2020年1月27日)。< <https://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/ass/housakukentou.html> > 2023年8月29日採取。
- 13 北海道「資料1 事務局案に対する意見」(第5回新たなアイヌの人たちのための総合的推進方策検討会議配布資料1、2020年1月18日) 2頁。
- 14 同上。
- 15 同上、14頁。
- 16 同上。
- 17 北海道「アイヌ政策推進方策」(2021年3月) 8頁。
- 18 札幌市「札幌市アイヌ施策推進委員会—委員名簿—令和元年5月20日現在」< https://www.city.sapporo.jp/shimin/ainushisaku/suishin-iinkai/documents/1_5_20iinmeibo.pdf > 2023年8月29日採取。
- 19 札幌市「令和元年度第1回札幌市アイヌ施策推進委員会議事録」(2019年7月1日) 23頁。< https://www.city.sapporo.jp/shimin/ainushisaku/suishin-iinkai/documents/1_7_1giziroku.pdf > 2023年8月29日採取。
- 20 同上、24頁。
- 21 札幌市「令和元年度第2回札幌市アイヌ施策推進委員会議事録」(2019年10月4日) 6頁< <https://www.city.sapporo.jp/shimin/ainushisaku/suishin-iinkai/documents/01gijiroku1004.pdf> > 2023年8月29日採取。
- 22 以下、アイヌ政策検討市民会議「2024年「アイヌ施策推進法」改正に向けてのアンケート調査報告書」(2022年3月) 3-4頁。
- 23 千歳市「千歳市アイヌ施策推進地域計画」(令和3年7月2日認定) 11頁。< <https://www8.cao.go.jp/ainu/kouhyou/chiiki-keikaku/20220311/kouhyou-chitose.pdf> > 2023年8月29日採取。
- 24 「千歳市アイヌ施策推進地域計画に関わる要望書(抜粋)」(日本共産党道委員会アイヌ人権チーム編「アイヌ民族の先住権を考える」[日本共産党北海道委員会、2021年]) 60頁。
- 25 平井史郎「アイヌ民族の先住権復権を目指して」(日本共産党道委員会アイヌ人権チーム編「アイヌ民族の先住権を考える」[日本共産党北海道委員会、2021年]) 60頁。
- 26 同上、59頁。
- 27 札幌市「札幌市アイヌ施策推進地域計画」(2019年9月認定) 1頁。
- 28 札幌市「第2次札幌市アイヌ施策推進計画<令和3年度～令和12年度>」(札幌市、2021年3月) 39頁。
- 29 以下、アイヌ政策検討市民会議、前掲書、3-4頁。
- 30 2022年11月29日紋別アイヌ協会会長畠山敏俊紋別市長宮川良一宛「元紋別・旧アイヌ墓地」の慰霊碑建立にお力添えください」(複写・鹿兒島純心大学広瀬研究室所蔵)。
- 31 野口泰弥、前掲「サケを巡るアイヌ施策推進法の課題」。
- 32 広瀬健一郎「先住民族教育権保障に関する政策協議の枠組みの形成過程—「力を結集して—カナダ先住民族行動計画」後の教育自治政策を中心に」、『カナダ教育研究』第17号(カナダ教育学会、2019年) 11-12頁。
- 33 北海道森林管理局「初の『アイヌ共用林野』の契約締結」< <https://www.rinya.maff.go.jp/hokkaido/square/kakutidayori/2020/200709.html> > 2023年3月29日採取。
- 34 北海道森林管理局「アイヌ共用林野契約締結式」< <https://www.rinya.maff.go.jp/hokkaido/square/kakutidayori/2022/220329.html> > 2023年3月29日採取。
- 35 根釧西部森林管理局「『アイヌ共用林野契約』締結式」< https://www.rinya.maff.go.jp/hokkaido/square/kakutidayori/2022/221214_3.html > 2023年3月29日採取。
- 36 上村衛「アイヌ文化伝承—国有林で樹木や植物調達／千歳」(2022年10月9日付「北海道新聞」)< <https://www.hokkaido-np.co.jp/article/743056> > 2023年3月29日採取。
- 37 千歳アイヌ協会の会員へのインタビュー(2023年9月13日、聞き手・筆者)による。
- 38 「特別採捕」の手続きについては、千歳市企画部主幹(アイヌ政策担当)の松原崇人氏よりご教示頂いた。記して謝意を表する。
- 39 2020年8月19日紋別アイヌ協会、アイヌ政策検討市民会議北海道知事宛「北海道知事への要望書」、アイヌ政策検討市民会議ウェブサイト< <https://ainupolicy.jimdofree.com/> > より2023年3月29日採取。
- 40 2019年7月31日紋別アイヌ協会会長発北海道知事宛「モベツ川での祭事用鮭捕獲についての要望」(アイヌ政策検討市民会議「民族共生象徴空間ウポポイについて考えよう—アイヌ政策検討市民会議年次レポート2019-2020」、同会発行、2021年1月、24頁)。
- 41 2019年8月9日北海道知事鈴木直道発紋別アイヌ協会会長畠山敏宛、漁管第981号「藻鼈(モベツ)川での祭事用サケ捕獲についての要望について(回答)」< <https://ainupolicy.jimdofree.com/> > 2023年8月29日採取。
- 42 以下、齋藤暖生「アイヌ共用林は「アイヌの森」復権の決め手となるか—自律的森林利用に向けた課題」『現代の理論』第25号DIGITAL、2021年2月。< www.gendainoriron.jp/vol.25/rostrum/saitoh.php > 2023年3月31日採取。
- 43 Nisga'a Tribal Council, Government of Canada, and Government of British Columbia. *Nisga'a Final Agreement*, May 4, 1999. p.119
- 44 アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会「報告書」(内閣官房長官宛、2009年7月29日) 33頁。
- 45 以下、アイヌ政策総合室「資料1 前回(平成30年12月)以降の施策の進捗状況」、第12回アイヌ政策推進会議配布資料、2021年12月19日。< <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/dai12/siryoul.pdf> > 2023年4月20日採取。
- 46 門田耕作「教科書のアイヌ記述、検定で“歴史歪曲”」(「朝日新聞」、

- 2015年8月15日)。
- 47 若月美緒子「検定教科書のアイヌ史観」(『世界標準のアイヌ民族政策を実現しよう！アイヌ政策検討市民会議中間リポート』(アイヌ政策検討市民会議、2018年4月))20頁。
- 48 アイヌ政策推進会議「アイヌ政策推進会議(第12回)議事概要」、2021年12月19日、3頁。 < <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/dai12/gijigaiyou.pdf> > 2023年4月20日採取。
- 49 文部科学省『小学校学習指導要領(平成29年告示)解説 社会科編』(2017年7月)128頁。
- 50 同上、188-189頁。
- 51 文部科学省『中学校学習指導要領(平成29年告示)』(2017年3月)55頁。
- 52 文部科学省『中学校学習指導要領(平成29年告示)解説 美術編』(2017年3月)108頁。
- 53 文部科学省『高等学校学習指導要領(平成30年告示)』(2018年3月)61頁。
- 54 政策推進作業部会「第28回「政策推進作業部会」議事概要」(2016年11月7日)3-4頁。 < <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/seisakusuishin/dai28/gijigaiyou.pdf> > 2023年8月29日採取。
- 55 同上、4頁。
- 56 同上、5頁。
- 57 同上。
- 58 政策推進作業部会「第7回「政策推進作業部会」議事概要」(2012年4月27日)1-2頁。 < <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/seisakusuishin/dai7/gijigaiyou.pdf> > 2023年8月29日採取。
- 59 政策推進作業部会「第11回「政策推進作業部会」議事概要」(2013年4月19日)9頁。 < <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/seisakusuishin/dai11/gijigaiyou.pdf> > 2023年4月23日採取。
- 60 政策推進作業部会「第10回「政策推進作業部会」議事概要」(2013年2月22日)2頁。 < <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/seisakusuishin/dai10/gijigaiyou.pdf> > 2023年4月23日採取。
- 61 政策推進作業部会「第6回「政策推進作業部会」議事概要」(2012年3月23日)6頁。 < <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/seisakusuishin/dai6/gijigaiyou.pdf> > 2023年4月23日採取。
- 62 政策推進作業部会「第7回「政策推進作業部会」議事概要」(2013年4月27日)1頁。 < <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/seisakusuishin/dai7/gijigaiyou.pdf> > 2023年4月23日採取。
- 63 同上、2頁。
- 64 政策推進作業部会「第16回「政策推進作業部会」議事概要」(2014年4月18日)6頁。 < <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/seisakusuishin/dai16/gijigaiyou.pdf> > 2023年4月23日採取。
- 65 アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会「報告書」(内閣官房長官宛、2009年7月29日)。
- 66 北海道「第1回新たなアイヌの人たちの総合的な推進方策検討会議会議録」(於、北海道立総合学習センター、2020年1月27日)26頁。
- 67 北海道「第5回新たなアイヌの人たちの総合的な推進方策検討会議会議録」(於、テレビ会議、2021年1月18日)7頁。
- 68 北海道「第2回新たなアイヌの人たちの総合的な推進方策検討会議会議録」(於、テレビ会議、2020年2月17日)21頁。
- 69 同上、37頁。
- 70 以下、北海道教育委員会義務教育課「北海道ふるさと教育・観光教育等推進事業」 < <https://www.dokyoipref.hokkaido.lg.jp/hk/gky/hurusato-kankou.html> > 2023年9月4日採取。
- 71 北海道教育委員会義務教育課「アイヌの人たちの歴史・文化等に関する啓発資料「ピラサ」」 < <https://www.dokyoipref.hokkaido.lg.jp/hk/gky/pizara.html> > 2023年9月4日採取。
- 72 北海道教育委員会「『指導プログラム』活用の手引き」(2011年3月)4頁。
- 73 以下、北海道教育委員会「北海道ふるさと教育指導プログラム令和元年改訂版」(2020年6月)。
- 74 上野昌之「北海道の僻地教育における総合的な学習の時間を活用した自己肯定感の向上」(『埼玉学園大学紀要(人間学部編)』第17号、2017年)317頁。
- 75 上野昌之「北海道白老町の「ふるさと学習」から考えるアイヌ民族の多文化共生学習と民族教育の可能性」(『教育学雑誌』第56号、日本大学教育学会、2020年)25頁。
- 76 同上、26頁。
- 77 同上、27頁。
- 78 島津礼子・丸山恭司「北海道の公立小学校におけるアイヌに関する学習の現状と課題—「他者性」の観点からの社会科副読本分析」(『広島大学大学院人間社会科学研究科紀要「教育学研究」第1号、2020年)289頁。
- 79 広瀬健一郎「プリティッシュ・コロンビア州における先住民族教育政策の制度的枠組みの形成過程—先住民族関係改善和解省の設置と教育政策の展開—」(『カナダ教育研究』第19号、カナダ教育学会、2021年)10頁。
- 80 末広小のアイヌ文化学習を支援する会編『さあアイヌ文化を学ぼう！多文化教育としてのアイヌ文化学習』(明石書店、2009年)。
- 81 北海道明輝高等学校「アイヌ学について」 < http://www.kushiromeiki.hokkaido-c.ed.jp/index.php?page_id=102 > 2023年10月31日採取、千歳北陽高等学校「総合選択科目ガイド2023地域創造クラウド～各科目の概要」 < chitosehokuyou.hokkaido-c.ed.jp/?action=common_download_main&upload_id=1151 > 2023年10月31日採取、杉崎萌「平取校、授業に「アイヌ文化」科目／24年度導入／工芸家が講師、全国から生徒募集」(『北海道新聞』、2023年7月12日)。
- 82 内閣府「アイヌ政策推進交付金事業実施要領」(府ア推第100号、2020年12月21日) < <https://www8.cao.go.jp/ainu/pdf/jissiyouryou.pdf> > 2023年8月29日採取。
- 83 内閣府、前掲「アイヌ政策推進交付金事業実施要領」、10頁。
- 84 同上。
- 85 サイレント・アイヌとは「出自について沈黙せざるを得ない社会的要因があり、語りたくとも語れない状況を明確に示すために、アイヌの出自をもちながら沈黙している人々を指す用語」として石原真衣が提唱した概念である。石原真衣「『サイレント・アイヌ』を描く—沈黙を照らすオートエスノグラフィーの可能性—」(『北海道民族学』第14号、2018年)13頁。
- 86 千歳アイヌ協会、前掲「千歳市アイヌ施策推進地域計画に関わる要望書(抜粋)」、62頁。