

愛努族政策實施推動法之特色與意義 ——展望適合愛努族與日本之先住民族政策

アイヌ施策推進法の特色と意義——アイヌと日本に適合した先住民族政策をめざして
The Characteristics and Meaning of Ainu Policy Promotion Act:
Toward a Policy Suitable for Ainu People and Japan

文・圖 | 常本照樹 TSUNEMOTO Teruki (北海道大學愛努・先住民研究中心主任)

譯者 | 李妍淑 (北海道大學愛努・先住民研究中心博士研究員)

今年4月19日，「推動旨在實現愛努族之尊嚴被尊重的社會的政策實施的相關法案（簡稱：《愛努族政策實施推動法》）」順利表決通過第198次國會，並於5月24日正式施行。與此同時，制定於1997年的《愛努文化振興法》也隨之廢止。新制定的《愛努族政策實施推動法》之要點可以整理出以下10點：

- 一. 以實現愛努族之尊嚴被尊重的社會來達到民族共生社會之目的
- 二. 推動據有全國視野的政策實施
- 三. 禁止以愛努族為由的一切歧視
- 四. 制定並實施愛努族政策的中央與地方政府的職責
- 五. 國民之努力義務
- 六. 制定政府基本方針及都道府縣方針
- 七. 民族共生象徵空間成員設施的相關措施
- 八. 由各市町村主導制定愛努族政策實施推動地區計劃
 - (1) 補助金之交付
 - (2) 國有林地之使用
 - (3) 放寬鮭魚捕獵之限制
 - (4) 商標法特例
 - (5) 對於市政債券之考量
- 九. 民族共生象徵空間的運營法人之指定
- 十. 設置愛努族政策推動本部。



愛努政策推動會議。

法律要點

基於愛努族為先住民族之認識，愛努族政策實施推動法將對其立法目的做出明確規定。即，致力實現愛努族能以先住民族為榮耀，且此榮耀能被尊重的社會，以期建設所有國民能夠相互尊重各自的人格及個性的共生社會。

為達到此立法目的，法律規定禁止以愛努族為由的一切歧視、國家及自治體應負責進行旨在加深國民理解之教育及宣導等。另，除以往的文化復興及福利政策之外，政府還應致力推動包含地區復興、產業復興、觀光復興之愛努族政策實施，為此國家特別創設了最新的補助金制度。根據此制度，各市町村制定事業計

劃後，提交國家申請，經審核取得國家認定的事業計劃將會獲得補助金。該補助金的第1年度的預算約為10億日幣。各市町村在制定事業計劃時，有義務聽取當地愛努族的意見及要求。這裡所謂事業，包含支援傳統愛努族文化及生活場所的再生、籌備木製工藝品等的原材料供應機制、推動愛努族文化的品牌化、推廣與愛努族文化相關的觀光資源以圖觀光復興、實施運行便利於該地區居民的巴士、籌備愛努族與該地區其他居民間的交流場所、支援愛努族高齡者之社區活動及該地區兒童的學習輔導等，內容豐富多樣。除此之外，為保護包含傳統儀式及生活形式等的愛努族文化，還制定法律上的特例措施，以示關懷。比如，在國有林地採伐用於傳統儀式的木材、在河川以傳統捕



北海道愛努協會總會慶祝愛努族政策推動法成立。

獵方法捕鮭魚、對傳統紋樣進行商標註冊等將為關懷對象。

法律還規定國家應指定負責營運愛努族復興及民族共生象徵空間（建設於北海道白老町，愛努語：UPOPOY「ウポポイ」）¹之法人。今後該法人將由之前根據愛努族文化復興法設立的公益法人愛努民族文化財團繼續接任。

最後，法律規定為綜合且有效推動愛努族政策實施，將於內閣府設立以內閣官房長官為本部長，以國土交通大臣及文部科學大臣等相

關閣僚為成員的愛努族政策推動本部。該部將成為負責愛努族政策的最高政府常設機構，可為愛努族政策實施提供安定且有持續性的基礎。另，營運到至今的內閣官房愛努族綜合政策室將做為本部事務局繼續進行愛努族政策之綜合調配。

◎譯者註

1. 對於民族共生象徵空間闡述，可參照，常本照樹〈邁向2020年——愛努政策的現況與展望〉收於《原教界》第84期第70頁。

法律之基本性質

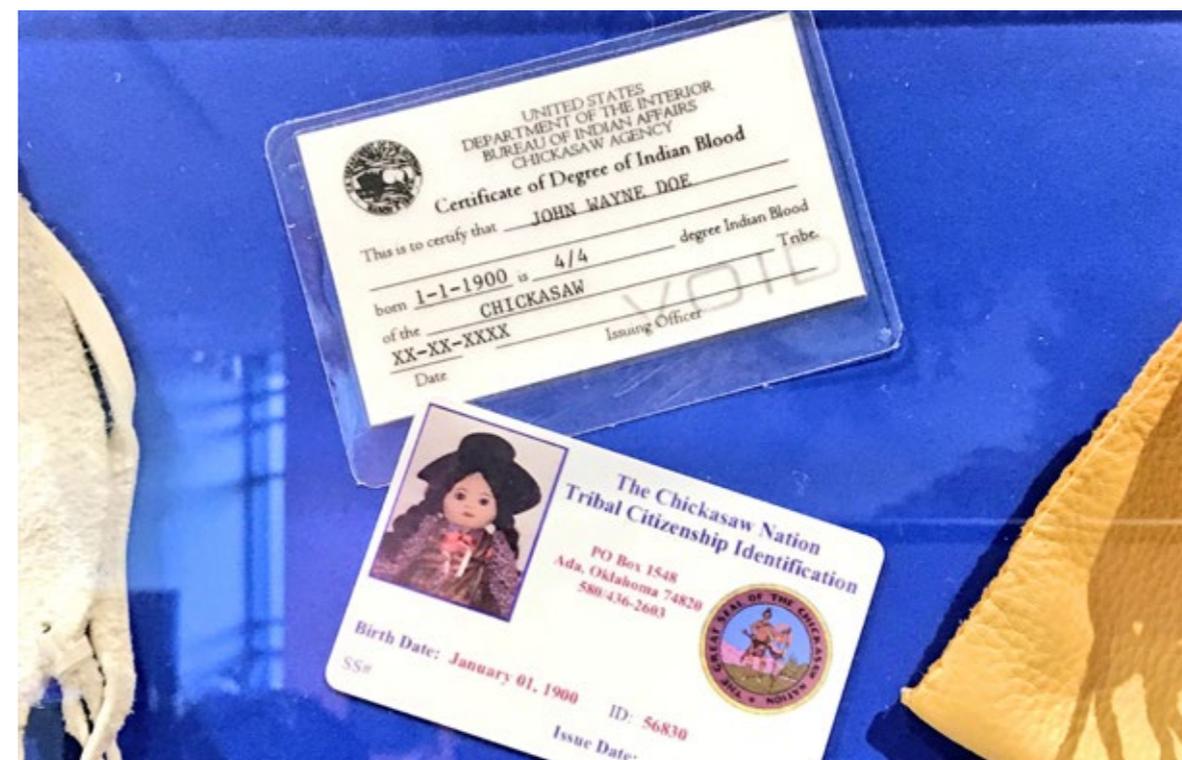
法律雖屬先住民族政策但並非先住民族權利之保障，而是讓愛努族所居住區域全體變富足的區域復興政策。可以說，對於這一特點的理解如何，將會左右對法律的評價。

聯合國之《原住民族權利宣言》所列舉的自決權及土地權等各種權利為原住民族之認定要件，可是這次制定的法律卻未滿足這一要件，所以有部分人士稱本法律為瑕疵品。即，主張所謂的原住民族之世界基準。

可是，不得不說這樣的主張似乎有些過於急切。當然能夠保障那些權利是最理想的，可是至此的途徑及實現權利的優先順序將取決於

各民族及國家的實際情況，對此，聯合國的宣言也予以確認。即，宣言之前文敘述到：「原住民族的情況因區域及國家而異，應該考慮到國家和區域的特點與不同歷史文化背景之重要性。」

實際上，環視所謂原住民先進國家，不能說存在一致的世界基準。例如，加拿大憲法規定將3種族群（第一民族，因紐特人，梅蒂人）認定為原住民族，可是在權利保障方面各自不同。《印地安法》及條約所保障的土地權及自治權、以教育為首的各項服務、保留地制度，其實只針對加拿大第一民族（First Nation）。居於加拿大北部區域的努納武特被



美國原住民的血統證明書。



UPOPOY完成預定圖。

稱為因紐特人的自治區，可是法律為其保障的並非自治權，而是基於努納武特區域之居民大多為因紐特人之事實，讓其在該區域只具有主導權而已。梅蒂人乃是法國等歐洲移民與加拿大原住民的混血兒，也是具有獨自文化與傳統的族群。雖憲法認定梅蒂人之原住民身份，可是其法律上的處遇只限於部分區域。據此，即便是被稱為原住民族先進國家的加拿大，雖憲法認定原住民族，但是其定位與權益如何因歷史經緯與實際情況而異，絕非一模一樣。

在亞洲值得被稱為原住民族先進國家的應屬台灣。最近，平埔族的正名運動之經驗告訴我們，可以將原住民族身份之認定與權益保障分開考量，權益保障應該順應具體民族的客觀



建設中的劇場。

需求而進行。

如此可見，原住民族先進國家當中也出現將原住民族身份之認定與具體的權益保障分開考量，並依各民族狀況及必要性追尋更為現實的應對方法的事例。

以外國之權利為基礎的原住民族政策裡蘊



建設中的國立愛努民族博物館。

含著來自其他國民的反抗等之課題。美國為原住民族先進國家一事眾所週知，但是全美國50個州中，唯獨夏威夷原住民尚未被認定為合眾國政府之原住民族。因為原住民族的人口佔夏威夷州的人口約10%，所以州政府獨自實施針對夏威夷原住民族的諸多特殊政策。對此，白人以逆向歧視為由提起訴訟，合眾國最高法院於2000年做出夏威夷之原住民族政策違反合眾國憲法平等條款之判決。之後，夏威夷原住民族團體為爭取與印地安部族及阿拉斯加原住民族相同的原住民族身份認定，展開近20年的倡議活動，可是至今未獲成功。這一事例告訴我們，即使在原住民族先進國家裡，也會發生對給予原住民之特殊權益提出諸多反對意見之問題。另，在政治過程中，雖想要實現原住民族政策，但是若得不到多數群體的認可也無可奈何。

參照以上敘述，在考慮愛努族相關政策時，不應做形式上及概念上的盲目判斷，應該在掌握好愛努族自身的具體需求之基礎上慎重判斷政策將要帶來的好處與壞處。因此，我認

為對於愛努族政策實施推動法的評價也應該依照此種判斷來進行²。

法律內容

愛努族政策實施推動法的內容當中特別重要的應屬補助金制度、禁止歧視規定及愛努族政策推動本部的設置。

補助金制度不僅可以迴避特定愛努族個人之難題，還可以基於民族共

生之理念，讓愛努族與區域人民共同展望富足生活，是適合日本的先住民族政策之核心。沒有愛努族居住的自治體也可申請補助金，不過只限於有助於愛努族文化復興之事業，以資日本文化的多元化，促進國民加深對愛努族的理解。

因為對於「禁止以愛努族為由的一切歧視」規定沒有設置處罰條款，所以部分人士對其效果耿耿於懷。針對於2016年開始施行的《為消彌針對本國外出身者的不當的歧視性言行之相關措施推動法（簡稱：消彌仇恨言論法）》也曾進行過同樣的指摘。本法雖宣布禁止不當的歧視性言行，但是做為規定了國家及自治體應依據教育、宣導啟發、諮商窗口的設置等區域的實際情況採取措施的理念法，其沒有規定處罰條款。規定處罰條款，一方面擔心可能會招來仇恨言論以外的針對表現自由的侵

譯者註

2. 愛努族政策實施推動法沒有採取權利保障之方法的其他原因有無論集體權利還是個人權利，都無法明確權利主體之問題。

害，另一方面也可能會助長仇恨言論在不觸及法則的範圍內達到最高潮。因此，與其相比，我認為更重要的是全體國民應致力建設禁止仇恨言論的社會，消彌仇恨言論法做為引導國民努力的理念法，期待其會牽引對既有的所有政策措施的有效利用³。愛努族政策實施推動法也宣布禁止以愛努族為由的一切歧視，以期待全體社會成員響應其旨意致力建設沒有仇恨言論的社會，同時，在必要的情況下，國民可利用以人權諮商為首的既有制度來解決具體問題。

愛努族政策推動本部在奧林匹克運動會結束後，即國家進行巨額財政支出的2020年以後，也將成為推動安定且具有持續性的愛努族政策之基礎，因此非常重要，可謂本法律中最重要之規定。自從內閣官房長官於2008年接收愛努族政策相關有識者懇談會報告書，以政府

責任來推動綜合性愛努族政策以來，已過10餘年，當時的檢討體制是以內閣官房長官之審批為基礎，政策實施是按年度預算措施來實行，所以其足下並非安定，且政策實施的持續性也沒有任何保障。在此情況下，新的法律規定設置愛努族政策實施推動本部，將制定和實施愛努族政策相關的基本方針，愛努族政策實施的企劃、立案、綜合調配納入國家責任體系內，以圖安定且具有持續性的政策實施，其意義極為重大。由此，愛努族政策終於成了國家正規政策。◆

◎譯者註

- 對於同年施行的消彌殘障者歧視法基本上也是以教育、啓發、諮商的方式試圖消彌歧視。

作者簡介 | プロフィール

常本照樹（つねもと てるき）

北海道大学大学院法学研究科教授

北海道生まれ。専門は憲法学。1983年北海道大学大学院修了（法学博士）。カリフォルニア大学バークレー校、ロンドン大学SOAS及びハーバード大学研究員、北海道大学総長補佐、法学部長・大学院法学研究科長などを経て、現在、北海道大学大学院法学研究科教授。2007年から北海道大学アイヌ・先住民研究センター長を兼務。2008年から09年まで「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」、2009年から「アイヌ政策推進会議」の委員（政策推進作業部会長）を務める。アイヌ政策に関する著作として、「憲法はアイヌ民族について何を語っているか」松井茂記編『憲法を考える』（有斐閣2016所収）、「アイヌ文化振興法の意義とアイヌ民族政策の課題」北大アイヌ・先住民研究センター編『アイヌ研究の現在と未来』（北大出版会2010所収）など。



常本照樹（TSUNEMOTO Teruki）

北海道大学研究所法學研究科教授

北海道出生。専長為憲法学。1983年北海道大学研究所卒業（法学博士）。歷經加州大學柏克萊分校、倫敦大學SOAS以及哈佛大學研究員、北海道大學校長輔佐、法學部長、研究所法學研究科科長等職務，現為北海道大學研究所法學研究科教授。2007年起兼任北海道大學愛努先住民研究中心主任。擔任從2008年起到09年為止的「愛努政策應採形式之相關專家學者懇談會」、2009年起的「愛努政策推動會議」的委員（政策推動作業部會長）。愛努政策相關著作為〈憲法對愛努民族有什麼述說〉松井茂記編《思考憲法》（有斐閣2016收錄）、〈愛努文化振興法之意義與愛努民族政策的課題〉北大愛努先住民研究中心編《愛努研究的現在與未來》（北大出版會2010收錄）等著作。