

課題 1

前回に見たとおり、日本政府はアイヌを自由権規約 27 条の意味での少数者と認めている。加えて、2008 年には、「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」が衆議院・参議院で採択され、「先住民族(indigenous peoples)の権利に関する国際連合宣言」(2007 年)を踏まえて、アイヌを先住民族として認めることを政府に求めた。そして、それを受けた官房長官談話により、政府としてもアイヌを先住民族と認めることを明らかにした。

国は、これに先立つ二風谷ダム事件(札幌地裁 1997〔平成 9〕年 3 月 27 日判決)において、アイヌを少数者と認めていた。前回見たように、1991 年の自由権規約第 3 回国家報告で既にその旨を認めていたところである。ところが、札幌地裁は、少数者であることを認めるにとどまらず、アイヌを先住民族と認定した。そして、先住民族については少数者の場合以上に配慮を要する、と述べた。

この議論は、土地収用法 20 条 3 号の要件が充足されているかどうかの判断にあたって行政庁に裁量権が認められるものの、その裁量判断の方法ないし過程に誤りがあり違法となるか、という文脈でなされたものである。判決を読み、アイヌが先住民族であることが、裁量判断にどのように影響を与えているか(いないか)を説明せよ。

課題 2

アイヌ以外にも、沖縄・琉球人を先住民とみるべきかどうかについて議論がある。人種差別撤廃委員会では、第 3 回～第 6 回国家報告に対する審査(2010)年において、以下の議論があった。

Summary record of the 1987th meeting, [U.N. Doc. CERD/C/SR.1987](#).

15. He [Mr. Thornberry, Country Rapporteur] took note of the State party's reluctance to designate the native people of Okinawa as an indigenous people. It should be noted, however, that the Okinawans had a distinct language, culture and history, and had constituted a significant political presence in Japan prior to 1879. The Okinawan language had been recognized by UNESCO as being distinct from Japanese but was not taught in Japanese State schools. Such a situation would have been enough to prompt many countries to accept a people such as the Okinawans as an ethnic minority or indigenous people.

Summary record of the 1988th meeting, [U.N. Doc. CERD/C/SR.1988](#).

35. Mr. Ueda (Japan) said that, as long as there was no international consensus on the definition of indigenous people, the State party would be hard pressed to arrive at one. The case of Japan was unusual in that the ancestors of today's Japanese were among the first people to inhabit the archipelago. The Ainu were an indigenous people because

they had their own culture and history, but their language belonged to the Japanese language group and they were Japanese citizens. At the same time, numerous studies on the people of Okinawa had generally concluded that they were a Japanese people and, for that reason, they had not been granted indigenous status. The Government, however, recognized that they had a distinct history and that they needed economic aid. Indeed, they received special assistance aimed at improving their living conditions.

人種差別撤廃委員会は、第7回～第9回日本国家報告への最終見解（2014年）（[U.N. Doc. CERD/C/JPN/CO/7-9](#)）において、次のように述べている。

Situation of the Ryukyu/Okinawa

21. The Committee regrets the position of the State party in not recognizing the Ryukyu/Okinawa as indigenous peoples, despite recognition by UNESCO of their unique ethnicity, history, culture and traditions. While noting measures taken and implemented by the State party concerning the Ryukyu — based on the Act on Special Measures for the Promotion and Development of the Okinawa and the Okinawa Promotion Plan — the Committee is concerned that sufficient measures have not been taken to consult Ryukyu representatives regarding the protection of their rights. The Committee is also concerned by information that not enough has been done to promote and protect the Ryukyuan languages, which are at risk of disappearance, and that education textbooks do not adequately reflect the history and culture of the Ryukyu people (art. 5).

The Committee recommends that the State party review its position and consider recognizing the Ryukyu as indigenous peoples and take concrete steps to protect their rights. The Committee also recommends that the State party enhance its consultations with Ryukyu representatives on matters related to the promotion and protection of Ryukyu rights. The Committee further recommends that the State party speed up the implementation of measures adopted to protect the Ryukyuan languages from risk of disappearance, facilitate the education of the Ryukyu people in their own language and include their history and culture in textbooks used in school curricula.

この見解を受けて、以下の[質問](#)が参議院でなされた。

対日勧告を踏まえ、政府はこれまでの立場を見直し、琉球（沖縄）の人々を先住民族として認識し、権利を守るための対策を講じるよう早急に検討を開始すべきではないか。

政府の[答弁](#)は以下の通り。

お尋ねについては、「先住民族」について、現在のところ、国際的に確立した定義がなく、「先住民族の権利に関する国際連合宣言」においても「先住民族」の定義についての記述はないこと、また、御指摘の「琉球（沖縄）の人々」の範囲及び「琉球（沖縄）民族」の意味するところが必ずしも明らかではないことから、お答えすることは困難である。

その他、以下のような議論もなされている。

衆議院内閣委員会 2016（平成28）年4月27日

○宮崎（政）委員 自由民主党の宮崎政久です。

きょうは、質問の機会をいただきまして、ありがとうございます。

早速質問をさせていただきたいと思います。

まず最初に、国連から我が国政府に対して、沖縄県民は日本の先住民族であるとして、さまざまな措置を講ぜよと勧告を受けているという問題について取り上げたいと思っております。

[……]

政府は当然この事実を知っているというふうに理解しておりますが、政府の立場、沖縄県民は先住民族であるというふうに認めているのかどうか、お答えいただきたいと思っております。

○飯島政府参考人（外務省大臣官房参事官） お答え申し上げます。

沖縄に住んでいる人々は、長い歴史の中で特色豊かな文化、伝統が受け継がれていると認識しておりますが、政府として先住民族として認識している人々は、アイヌの人々以外には存在いたしません。

この立場は人権条約の委員会に対しても説明してきており、これらの委員会の最終見解や勧告等によって、かかる日本の立場が変更されたということはありません。

[……]

○宮崎（政）委員 県民の中にもさまざまな考えの方がおられるでしょう。日本は民主主義国家ですから、さまざまな言論も自由もあっていいと思っています。ただ、多くの沖縄県民、ほとんどと言った方がいいんじゃないのかもしれないですけども、先住民族だと思っていないし、ましてや、一億三千万人の日本人が、沖縄県民というのは先住民族なんだというふうに思っている人はいないと私は思っています。

そういう私の個人的な考え、そして多くの国民の皆さんと同じ立場であると思っておりますが、まことに失礼な話じゃないかなというふうに思うわけです。言ってみれば、私の家に勝手に入り込んできて、うちは三人子供がいるわけですけども、この子供の一人に向かって、君たちは兄弟だと思っているかもしれないけれども、兄弟じゃないよというふうに勝手に言われているんじゃないか、こういう印象すら受けるわけでありまして。

先ほども申し上げたように、日本人全体が恐らく知らない、皆さんは知らないと思っておりますけれども、知らないばかりか、言われている沖縄県民もほとんど知らないというような状況で、勝手に先住民族として扱われているということなわけでありまして。

今、法的拘束力がないという御答弁でありましたけれども、私たちにしてみたら、政

府に、勝手なことを言わせないでくれ、責任を持って、事実と異なるようなことを言わないでくれというふうに抗議をしてほしいんですよ。この民族分断工作と言ってもいいようなことを放置しないでほしいと私は思っています。

参議院外交防衛委員会 2014（平成 26）年 10 月 16 日

○糸数慶子君 無所属の糸数慶子です。よろしくお願ひいたします。

私は、先住民族の権利とそして沖縄の現状について冒頭にお伺いをしたいと思います。

日本全土の面積の僅か〇・六％に満たない沖縄県に在日米軍専用施設の七四％が集中しており、現在、普天間飛行場代替施設の建設が沖縄県民の多くの反対を押し切って名護市辺野古沖で強行されています。

私は、本年九月に開かれた世界の先住民族や各国代表による先住民族世界会議に出席をいたしました。国家的、地域的レベルでの先住民族の権利の履行を議題に演説をいたしました。二〇〇七年に採択されました国連先住民族権利宣言を沖縄にも適用すべきだと主張いたしまして、日本政府が沖縄の人々を先住民として認めるように訴えました。

これに先立ちまして、本年八月二十九日に公表されました人種差別撤廃委員会対日勧告は、締約国日本がこれまでの立場を見直し、琉球、沖縄の人々を先住民として、そして認識することを検討するとともに、彼らの権利を守るための確固たる対策を講じることを勧告しています。

そこで、岸田外務大臣にお伺いをいたします。

まず一点目であります、人種差別撤廃委員会での対日勧告を踏まえ、政府はこれまでの立場を見直し、琉球、沖縄の人々を先住民として認識し、権利を守るための対策を講じるよう早急に検討を開始するべきではないでしょうか、お尋ねいたします。

○国務大臣（岸田文雄君） まず、御指摘の勧告があったこと、承知しております。しかしながら、先住民族については、現在のところ国際的に確立した定義はなく、実際、先住民族の権利に関する国際連合宣言においても先住民族の定義について記述はございません。

いずれにしても、沖縄の方々もひとしく日本国民であり、日本国民としての権利を全てひとしく保障されているものと認識をしております。

○糸数慶子君 全てひとしく対応しているということでもありますけれども、沖縄県民に対しましては、これは二〇一〇年の三月の九日に、国連人種差別撤廃委員会は沖縄について踏み込んだ見解を出しております。これは、まず、沖縄への米軍基地の不均衡な集中は現代的な形の人種差別であり、沖縄の人々が被っている根強い差別に懸念を表明する、日本政府に対しましては、沖縄の人々の権利保護、さらには促進や差別監視のために沖縄の代表者と幅広く協議するように勧告をしております。

そして、一二年にも、米軍基地普天間飛行場の名護市辺野古への移設や東村高江への米軍のヘリコプターの着陸帯、ヘリパッド建設について、沖縄の人々を関与させるための明確な措置がとられていないというふうに勧告されております。その上で、人権侵害の観点から、計画の現状や地元住民の権利を守る具体策について説明を求める異例の質問状を日本政府に送っておりますけれども、こうした国連からの働きかけを日本政府は門前払いにしてきております。

改めて伺いますけれども、日本の面積の〇・六%にすぎない琉球、沖縄に在日米軍専用施設の七四%が集中している現状は、琉球、沖縄民族に対する明らかな差別ではないでしょうか。自らの権利に影響を及ぼす事柄について、国連先住民族権利宣言第十八条が認める先住民の意思決定に参加する権利を琉球、沖縄の人々に認めるべきだというふうに考えますが、改めて大臣の御見解を伺います。

○国務大臣（岸田文雄君） 先ほども申し上げましたが、先住民族につきましては、現在のところ国際的に確立した定義はございません。そして、在沖縄米軍を含むこの在日米軍の抑止力は我が国の安全、ひいては地域の平和と安全の確保に不可欠であるわけですが、その上で、沖縄の負担の軽減、これは現政権にとりましても最優先で取り組むべき課題であると認識をしております。

米国を始め、相手のあることではありますが、引き続き地元の皆様のお気持ちに寄り添いながら、できることは全て行うとの方針でこの負担軽減については全力で取り組んでいきたいと考えております。

○糸数慶子君 沖縄の県民の心に寄り添うというふうにおっしゃっておりますけれども、沖縄の県民の八〇・二%が、現在政府がやっております、この強行的に今行っております辺野古への新基地建設、あるいは高江のヘリパッドについても県民の思いというのが今政府に届いていないというのが、実際には現実的に行われております。

そういうところで、沖縄ではやはりこれが構造的な差別ではないか。つまり、国連の方からも勧告をされております。法的拘束はないというふうに言われておりますけれども、しかし、県民の思いが全く政府に届かないという状況の中で、世界の中でも、先住民族の会議の中、あるいは人種差別撤廃会議の中でも、条約の中でもきっちり勧告をされているにもかかわらず政府は無視し続けているというのが現状でございます。この件に関しましては、本当に残念でございますけれども、県民の声がなぜ日本政府に届かないのか。

私がジュネーブの会議に参加いたしましたときにも、沖縄県民に対しては法の下での平等がしっかりと行われているという外務省の答弁がございました。法の下での平等がしっかりと取り組まれているというのであれば、なぜ県民の八割が反対している辺野古に新基地建設をこのように強行していくのか。沖縄の県民に対するやはり構造的な差別では

ないかと、本当に残念であります。

こういう県民の民意がことごとく無視されているという認識は、今の沖縄の県民の中に深く深く刻まれております。残念でございますが、改めて私たち県民の、いわゆる琉球、そして沖縄県民の自決権を求めていきたいというふうに思っております。

以上の議論を踏まえて、次の問に回答せよ。

- 2-1. 沖縄・琉球人は国際法上少数者であるか
- 2-2. 沖縄・琉球人は国際法上先住民であるか
- 2-3. 仮に先住民であるとすれば、現在の沖縄の状況に鑑み、特にどのような先住民の権利・国家の義務が問題となるか

以上