

## 일본의 “아이누문화진흥법”<sup>1)</sup>에 대한 고찰

차 현 숙 (한국법제연구원 부연구위원)

### 목 차

- I. 서론
- II. 일본의 아이누족 개관
  - 1. 아이누족의 기원 및 현황
  - 2. 아이누족의 선주민성 문제
- III. ‘아이누문화 진흥법’의 내용
  - 1. ‘홋카이도 구토인보호법’
    - (1) ‘홋카이도 구토인 보호법’의 제정 배경
    - (2) ‘홋카이도 구토인 보호법’의 내용
    - (3) ‘홋카이도 구토인 보호법’의 문제점
  - 2. ‘아이누문화진흥법’
    - (1) ‘아이누문화진흥법’의 제정 배경
    - (2) ‘아이누문화진흥법’의 내용
    - (3) ‘아이누문화진흥법’의 문제점
- IV. 최근 일본내에서의 아이누족에 대한 태도 변화
  - 1. 2007년 UN 선주민족 권리선언 채택 경과
  - 2. UN 선주민족 권리선언의 내용

- 3. UN의 선언문채택 이후 일본의 변화
- V. 마치며

### I. 서론

일반적으로 선주민<sup>2)</sup>이라 함은 다른 사람들이 이주해 오기전부터 오랫동안 그 땅에 살고 있던 사람들 혹은 그러한 사람들로 구성된 집단을 말한다. 국제노동기구(ILO)는 선주민과 부족민에 대한 조약인 제169호 조약<sup>3)</sup>에서 협약의 적용대상이 되는 선주민에 대하여, 제1항 (a)에서 “독립국에 있어서 선주민(부족민 : tribal peoples)은 사회적·문화적 및 경제적인 조건에 따라 다른 국민들과 구별되며, 그들의 고유한 관습 또는 전통에 의하여 법적·사회적 지위가 법률 또는 규칙에 의하여 규율되는 자”로, (b)에서 “독립국에 있어서 민족이란 정복이나 식민지화, 또는 현재의 국경이 획정되었을 때, 그 나라 또는 나라

에 속한 지역에 거주하고 있었던 주민의 자손을 선주민족이라고 하며, 나아가 법률 상의 지위여하를 불문하고 자신들의 사회적, 경제적, 문화적 및 정치적 제도의 일부 또는 전부를 유지하고 있는 자”로 규정하고 있다. 이러한 정의에 따르면 선주민성의 인정에 있어서 중요한 요소는 ① 선주성(先住性), ② 역사적 연속성, ③ 피지배자로서의 사회적 신분, ④ 문화적 차별성에 대한 자의식 또는 문화적 자기귀속(self-ascription)이 결정적이라고 할 수 있다.<sup>4)</sup>

전세계적으로는 약 70여개국에 약 3억5천만명

의 선주민족이 거주하고 있다고 알려져 있다.<sup>5)</sup> 선주민족은 1960년대 이후 인권에 대한 관심이 국제적으로 증폭되면서 세계인들의 주목을 받기 시작하였다. 캐나다의 이누잇족<sup>6)</sup>·크리족, 미국의 나바호족<sup>7)</sup>이나 호피족<sup>8)</sup>, 뉴질랜드의 마오리족<sup>9)</sup> 및 일본의 아이누족 등이 대표적인 선주민족 또는 선주민이다. 이와 같은 세계의 여러 선주민 중에서 일본의 홋카이도에 주로 거주하고 있는 선주민인 아이누족에 관하여 다음의 내용을 중심으로 하여 살펴보기로 한다. 먼저 일본내의 소수민족으로서의 아이누족의 법적 지위에

- 1) 정확한 법률의 명칭은 「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蒙に関する法律」으로 「아이누 문화의 진흥 및 아이누의 전통 등에 관한 지식의 보급 및 계발에 관한 법률」로 번역될 것이나, 여기에서는 “아이누문화진흥법”으로 줄여 쓰기로 한다.
- 2) 이 글에서는 원주민(原住民)이라는 용어가 가지는 ‘미개’, ‘문화적으로 뒤떨어진’ 등의 부정적인 위양상을 고려하여 Indigenous나 Aboriginal을 ‘선주민(先住民)’이라는 용어로 사용하기로 한다.
- 3) 제169호 조약은 선주민과 부족민에 대한 ILO조약(International Labour Organization Convention No.169 on Indigenous and Tribal Peoples)으로 1989년 체결되었다.
- 4) 김기현, “라틴아메리카 원주민 인권: 문화적 다양성의 지향,” 『라틴아메리카연구』 제18권 3호, 한국라틴아메리카학회, 2005, 90-91면.
- 5) 김재원, “유엔 ‘선주민족’ 권리선언 채택경과와 의의,” 『민족연구』 제32호, 한국민족연구원, 2007, 180면.
- 6) 주로 에스키모라고 하는데 이 명칭은 캐나다 인디언이 ‘날고기를 먹는 인간’이라는 뜻으로 이름 붙인 것이다. 그들 스스로가 부르는 이누잇(Innuit: ‘인간’을 뜻함)이라고 하는 것이 맞는 표현이다. 분포는 그린란드에 약 2만 5천명, 캐나다에 약 1만 1천명, 알래스카에 약 1만 7천명, 시베리아의 베링해 연안에 약 1,600명으로 도합 약 5만 5천명이다. 자세한 것은 두산 인터넷 백과사전 엔사이버, ‘이누잇’ [http://www.encyber.com/search\\_w/ctdetail.php?gs=ws&gd=&cd=&d=&k=&inqr=&indme=&p=1&q=%C0%CC%B4%BA%CO%D5&mastemo=110807&contentno=110807](http://www.encyber.com/search_w/ctdetail.php?gs=ws&gd=&cd=&d=&k=&inqr=&indme=&p=1&q=%C0%CC%B4%BA%CO%D5&mastemo=110807&contentno=110807) (2008년 5월 30일 검색) 참조.
- 7) 북아메리카인디언 종족. 인디언 중에서 인구가 가장 많은 종족으로, 약 9만 명에 이른다. 북아메리카 남서부인 뉴멕시코·애리조나·유타주 등에 산다. 원래는 수렵과 식물채집으로 생활하였으나, 이웃에 사는 푸에블로족으로부터 농경기술을 도입하였다. 모계적 친족조직을 가지며, 결혼하면 처가 근처에 자리를 잡는 경향이 많다. 언어는 나바호어를 사용하며, 종교의식 중에는 병을 고치기 위한 것이 많다. 두산 인터넷 백과사전 엔사이버, ‘나바호족’ [http://www.encyber.com/search\\_w/ctdetail.php?gs=ws&gd=&cd=&d=&k=&inqr=&indme=&p=1&q=%B3%AA%B9%D9%C8%A3%C1%B7&mastemo=33916&contentno=33916](http://www.encyber.com/search_w/ctdetail.php?gs=ws&gd=&cd=&d=&k=&inqr=&indme=&p=1&q=%B3%AA%B9%D9%C8%A3%C1%B7&mastemo=33916&contentno=33916) (2008년 5월 30일 검색) 참조.
- 8) 미국 애리조나주 북동부에 사는 푸에블로인디언의 일족. 서부 푸에블로족이라고도 한다. 1960년대 당시 인구는 약 4,000명. 밀집된 마을에 살며, 모계로 씨족을 구성하고 있다. 자세한 것은 두산 인터넷백과사전 엔사이버 검색, ‘호피족’ [http://www.encyber.com/search\\_w/ctdetail.php?gs=ws&gd=&cd=&d=&k=&inqr=&indme=&p=1&q=%C8%A3%C7%C7%C1%B7&mastemo=171736&contentno=171736](http://www.encyber.com/search_w/ctdetail.php?gs=ws&gd=&cd=&d=&k=&inqr=&indme=&p=1&q=%C8%A3%C7%C7%C1%B7&mastemo=171736&contentno=171736) (2008년 5월 30일 검색) 참조.
- 9) 뉴질랜드의 원주민. 폴리네시아계의 해양종족으로 유럽인의 내항(來航) 전에는 20~50만으로 추정되었다. 인구가 유럽인과의 접촉 이후 19세기 말에는 약 4만으로 격감하였으나, 현재는 20만까지 회복되어 뉴질랜드의 총인구 중 약 7.5%를 차지하며, 말레이-폴리네시아 어족에 속한다. 자세한 것은 [http://www.encyber.com/search\\_w/ctdetail.php?gs=ws&gd=&cd=&d=&k=&inqr=&indme=&p=1&q=%B8%B6%BF%CO%B8%AE%C1%B7&mastemo=58758&contentno=58758](http://www.encyber.com/search_w/ctdetail.php?gs=ws&gd=&cd=&d=&k=&inqr=&indme=&p=1&q=%B8%B6%BF%CO%B8%AE%C1%B7&mastemo=58758&contentno=58758) (2008년 5월 30일 검색) 참조.

관한 변천과정을 살펴보고, 1899년 제정된 ‘홋카이도 구토인보호법’ 및 1997년에 제정된 ‘아이누문화의 진흥 및 아이누의 전통 등에 관한 지식의 보급 및 계발에 관한 법률(이하 ‘아이누문화진흥법’으로 칭함)’의 내용에 대하여 고찰하기로 한다. 마지막으로 2008년 6월 중의원·참의원의 양원본회의에서 채택된 ‘아이누 관련 결의문’에 대하여 소개하기로 한다.

## II. 일본의 아이누족 개관

### 1. 아이누족의 기원 및 현황

아이누는 본래 홋카이도에 살고 있었던 선주민을 말한다. 아이누족은 현재 일본내에서 소수민족으로서 살고 있다. 아이누는 아이누어로 “인간”을 의미하며, 아이누어로 신(神) 및 대자연의 의미를 의미하는 “카무이”에 대칭되는 개념으로 사용된다. 아이누족은 수렵을 생활수단으로 하고 있었으며 자연을 존중하면서 촌락에 분산해서 조용히 살아온 민족이었다.<sup>10)</sup>

17세기에 들어 홋카이도의 대부분 지역을 가리키는 명칭인 에조치는 바쿠한 체제에 편입되었고 벼농사를 짓지 못하는 홋카이도 와진치를 바쿠후

에게 수여한 마쓰마에 한은 대신 아이누와의 교역 독점권을 허가받았고 거기서 얻은 이익을 재정의 기반으로 삼았다. 마쓰마에 한은 검문소를 설치하여 아이누족의 주거지인 에조치를 왕래하는 것을 엄격히 규제하였다. 그래서 아이누족은 원래 자신들의 땅임에도 불구하고 그 토지에서의 산물과 노동력 등을 와진에 빼앗기게 된다.<sup>11)</sup>

북해도 지역의 치시마 열도<sup>12)</sup>에 살고 있던 아이누는 1875년에 일본과 러시아 사이에 맺어진 가라후토-치시마 교환 조약<sup>13)</sup>에 의하여 당시 일본령이었던 시코탄 섬으로 강제이주되었고, 가라후토의 아이누는 제2차 세계대전 이후 소련에 의해 거의 대부분 북해도로 강제 추방되었으나 극소수가 살아남아 오늘날까지 겨우 명맥을 유지하고 있다.

홋카이도가 2006년 실시한 아이누족의 생활실태조사 결과에 따르면 아이누의 대학진학률은 일본 전체 평균의 절반에도 못미치는 17.4%에 머물고 있다. 또한 생활보호수급률은 38.3%로 여전히 높은 수치를 유지하고 있다. 홋카이도에 살고 있는 아이누 인구는 대략 2만 4천여명<sup>14)</sup>으로 조사되었다. 그러나 자신이 아이누족이라는 사실을 감추고 있는 사람들을 포함하면 훨씬 더 많은 수의 아이누족이 있을 것으로 추정된다.<sup>15)</sup>

10) 오마이뉴스, “까마귀와 음식을 나누는 사람들,” 2007년 8월 21일자.

11) 오쓰카 가즈오 외·남소영 옮김, 「세계의 분쟁 바로보기」, 다시, 2003, 83면.

12) 현재 명칭으로 쿠릴열도를 말한다.

13) 근대 일본은 에조치(홋카이도를 가리킴), 가라후토(사할린), 치시마(千島) 열도에서의 아이누 국민화와 류큐 왕국의 해체에 의하여 북쪽과 남쪽의 국경선이 그어졌다고 한다. 이와 같이 급격히 형성된 국경선이 일본열도의 주변 지역 주민과 ‘일본인’을 구분하게 하였으며, 1875년의 가라후토-치시마 교환조약에 의하여 아이누족은 홋카이도로 이주하게 된다. 자세한 것은 임지현 엮음, 「근대의 국경, 역사의 변경」, 휴머니스트, 2004, 152면.

## 2. 아이누족의 선주민성 문제

일본내에서 아이누족의 문제는 약 140여년 전으로 거슬러 올라간다. 일본 메이지 정부는 1871년(메이지 4년) 호적법을 공포해 아이누를 평민으로 편입하는 조치를 통하여, 그들의 전통관습을 금지하고, 그들의 삶의 터전에서 내쫓았다. 1878년에는 홋카이도에 설치한 개척사가 당시까지 사용되던 에조인과 이인, 아이노인, 아이누인 등과 같은 다양한 호칭을 구토인(舊土人)으로 통일했다. 이는 아이누라는 긍지 높은 명칭을 빼앗은 것에 다름이 아니다.<sup>14)</sup> 이를 위하여 ‘홋카이도 구토인보호법’<sup>15)</sup>이라는 법을 제정하게 된다. 일본으로의 동화정책의 일환으로 아이누어의 사용이 금지되었으며 수렵·수목·벌채 등이 제한되거나 금지되었다. 그 이후 최근까지도 아이누인들은 오랜기간 차별과 빈곤에 허덕이게

되었다.

1970년대에 세계 선주민들의 권리회복운동단체와 손을 잡으면서 아이누족의 민족적 권리를 획득해야 한다는 의식이 높아졌다.<sup>16)</sup> 일본인들에게 지속적인 침탈과 차별을 받아온 아이누족은 1980년대 나카소네 수상의 ‘일본단일민족론’<sup>17)</sup> 언급에 홋카이도 선주권을 주장하며 ‘홋카이도 구토인보호법’의 폐지를 요구하게 된다.

일본 정부는 1990년대에 들어와 유엔 인권위원회보고서에서 아이누족의 존재에 대하여는 인정하였으나 선주민으로서 인정할 경우 발생할 수 있는 보상 문제 등을 고려하여 선주민으로 인정하지는 않고 있었다.<sup>20)</sup> 이후 1994년 아이누족 최초의 국회의원인 가야노 시게루<sup>21)</sup>가 일본사회당 참의원에 당선되었으며, 그의 참의원 당선 전후의 활발한 활동 및 ‘우타리 협회’<sup>22)</sup>의 아이누

14) 이는 1993년 실시된 북해도 인구조사 통계를 기초로 한다. 자세한 것은 아이누 민족박물관 홈페이지 <http://www.ainu-museum.or.jp/nyumon/nyumon.html> 참조. 현재의 경우 홋카이도에 약 4만~5만명, 수도권에 약 5천명 이상의 아이누족이 살고 있다고 한다. 자세한 것은 오쓰카 가즈오 외·남소영 옮김, 앞의 책, 84면.

15) 한겨레신문, “아이누족에 자주적 권리를 허하라,” 2007년 7월 9일자 참조.

16) 이토 나리히고 지음·강동완 옮김, 「일본 헌법 제9조를 통해서 본 또 하나의 일본」, 행복한 책읽기, 2005, 342면.

17) 홋카이도 구토인보호법(北海道舊土人保護法)은 1899년(明治 32年) 법률 제27호로 제정되었다. 동법의 내용은 ‘아이누문화진흥법’의 내용을 다루는 III에서 살펴보기로 한다.

18) 오쓰카 가즈오 외·남소영 옮김, 앞의 책, 82면.

19) 나카소네 당시 일본 수상이 1986년 9월 미국에서 있었던 어느 강연회에서 ‘미국은 흑인이나 여러 유색인종들이 있어 지식수준이 낮지만 일본은 단일민족이라 지식 수준이 높다’라고 한 발언으로, 미국에서는 물론이고 일본내에서 특히 아이누족으로부터 강한 비판이 있었다. 나카소네 수상의 발언은 일본내에 엄연히 존재하고 있는 아이누족에 대한 차별, 즉 아이누족을 일본 민족으로 인정하지 않고 있음을 은연중에 표현한 것이며, 이러한 발언으로 아이누족에 대한 차별·억압 및 동화 정책에 대한 비판이 표면위로 떠오르게 되었다. 자세한 것은 이토 나리히고 지음·강동완 옮김, 앞의 책, 339-340 참조.

20) 이토 나리히고 지음·강동완 옮김, 앞의 책, 343면.

21) 1994년 사회당 참의원 의원으로 당선된 아이누족 출신의 첫 국회의원으로 국회에서 아이누어로 질문하여 화제를 모았으며, 민주당으로 당적을 옮겼다고 1998년 은퇴하고 고향에 첫 아이누어 FM방송국을 개국하는 등 여생을 아이누족 운동에 소진하고 2006년 별세함. 그는 국회의원이 되기전 이미 아이누어 사전 편찬 및 아이누족 구전 문학을 소재로 한 문학작품 집필 등 일생을 아이누 운동에 헌신하였다. 자세한 것은 연합뉴스, “日 아이누족 첫 국회의원 별세,” 2006년 5월 7일자 참조.

문화 운동을 통하여 ‘아이누문화진흥법’이 1997년 제정되기에 이른다. 그러나 동법에서도 아이누족의 홋카이도 선주민성은 언급되고 있지 아니하였다.

그러나 일본에서 2008년 6월 초, 아이누족에 대한 입장의 변화를 예견할 수 있는 국회의 결의가 있었다. 이는 1980년대부터 20년 이상이나 논의되어 왔던 선주민족 권리선언이 2007년 9월 유엔총회에서 채택한 것에서 비롯되었다고 할 것이다. 2007년 유엔의 선주민족 권리선언<sup>23)</sup>은 “선주민에게 모든 인권과 기본적 자유를 보장한다. 또한 동의없이 몰수된 토지와 자원은 반환해, 고유 문화의 유지·부흥, 민족 자결권을 보장한다”는 내용을 담고 있다.

### Ⅲ. ‘아이누문화 진흥법’의 내용

1997년 ‘아이누문화진흥법’의 제정이 있기까지 아이누족에 대하여 ‘홋카이도 구토인보호법’이 적용되었다. 따라서 아래에서는 먼저 ‘홋카이도 구토인보호법’을 간단히 살펴본 다음 ‘아이누문화진흥법’의 내용을 살펴보기로 한다.

#### 1. ‘홋카이도 구토인보호법’

##### (1) ‘홋카이도 구토인 보호법’의 제정 배경

‘홋카이도 구토인 보호법’은 메이지 32년인 1899년 제정되었다. 동법은 1871년(메이지 4년)의 호적법 공포 이래 아이누족에 대하여 일본으로의 동화정책이라는 노선을 분명히 보여주고 있는 것이다. 호적법 공포이래 행정용어에서 ‘아이누’라는 말 대신 구토인(舊土人)이 공식적인 호칭이 되었다. 또한 호적법 공포 이후 아이누족을 평민으로 편입하였고, 그들의 언어와 습관·관습·문화를 금지하는 일본화를 강제로 추진하였다. 이후 ‘홋카이도 구토인보호법’에 의하여 수렵민족이던 아이누족은 자신들이 그동안 자유롭게 사용하여 왔던 토지를 ‘관유지’로 빼앗겼을 뿐 아니라 그들의 주식인 물고기 사냥과 동물에 대한 수렵권리를 전부 빼앗긴채 불모의 땅으로 쫓겨가게 되었다.

##### (2) ‘홋카이도 구토인 보호법’의 내용

동법은 ① 구토인 중에서 농업을 원하는 사람에 대한 토지 제공(동법 제1조), ② 제공한 토지에 대한 양도 및 저당의 금지와 30년간 세금 납부(동법 제2조), ③ 15년간 개간하지 아니하는 경우의 몰수(동법 제3조), ④ 토지개간에 필요한 농구와 종자의 지급(동법 제4조), ⑤ 구토인에 대한 생활부조(동법 제6조), ⑥ 구토인의 자녀에 대한 학교 교육(동법 제7조), ⑦ 홋카이도 청장관의 구토인 보호에 관련된 경찰령의 발령(제10조) 등을 내용으로 하고 있다.

22) 우타리는 아이누어로 동료라는 의미이다. 함께 문화를 지켜가는 사람들은 모두 동료라는 의미에서 지어진 이름이며 1984년 3·4인으로 시작되었다고 한다. 자세한 것은 오마이뉴스, “까마귀와 음식을 나누는 사람들,” 2007년 8월 21일자 참조.

23) United Nations Declaration on the Rights of Insigneous Peoples.

### (3) '홋카이도 구토인 보호법'의 문제점

'홋카이도 구토인보호법'은 아이누족을 일본에 동화시키고자하는 목적에서 출발하였으며, 이를 위하여 선주하고 있던 아이누족에게 일부 지역에서의 농업의 장려나 교육 및 의료 등의 혜택 제공을 규정하고 있었다. 그러나 아이누족에게 부여된 토지의 대부분이 개간이 어려운 척박한 땅이었으며, 일정 기간 개간하지 아니하는 경우 몰수하는 것으로 규정하고 있어 대다수의 토지가 개간되지 못하고 몰수되었다.<sup>24)</sup>

이와 같은 동화정책은 근본적으로 수렵생활을 기반으로 하고 있던 아이누족의 문화를 무시하는 것이었으며, 거주지에 대하여 그들이 가지고 있는 선주민성을 인정하지 아니하는 것이었기에 '보호법'이라는 범명에 걸맞지 아니하는 법률이라는 문제점을 가지고 있었다.

## 2. '아이누문화진흥법'<sup>25)</sup>

### (1) '아이누문화진흥법'의 제정 배경

1960년대 이후 세계각국의 인권의식의 고양과 더불어 발생한 선주민족으로서의 자각에 힘입어 일본에서도 아이누족의 선주민성을 인정받기 위한 다각도의 노력이 이루어졌다. 아이누의 언어 및 문화를 보존하고 계승하기 위한 다각적인 운동이 1980년대 이후 아이누인들의 노력으로 새

롭게 부활된 것이다. 아이누문화의 보존을 위한 노력의 일환으로 만들어진 것이 '우타리 협회'이다. 이러한 노력 및 유엔 등 국제기구의 선주민 관련 논의들에 힘입어 1997년 5월 일본은 메이지 유신 이후 전해온 '홋카이도 구토인보호법'을 폐지하고 '아이누문화진흥법'을 제정하였다. '아이누문화진흥법'의 제정은 아이누족의 문화와 풍습의 계승·발전을 인정하는 방향으로 일본 정부의 정책이 변경되었음을 보여준다.

동법의 제정 과정에서 아이누족의 선주민성은 역사적인 것으로 인정되기는 하였으나 동법률에서 아이누족은 소수민족으로 받아들여졌을뿐 선주민으로 자리매김한 것은 아니다.

### (2) '아이누문화진흥법'의 내용

동법은 아이누문화의 진흥 및 아이누의 전통을 국민에게 알리고 계몽하며 다양한 문화 발전에 기여할 것을 목적으로 제정되었다<sup>26)</sup>(제1조). 동법에서 아이누문화라 함은 아이누어 및 아이누에게 계승되어 왔던 음악, 무용, 공예 및 그밖의 문화적 소산과 그것들로부터 발전한 문화적 소산을 포함한다(제2조). 또한 동법은 국가 및 지방자치단체의 책무로 아이누문화 계승자의 육성, 아이누 전통에 대한 홍보활동, 아이누문화의 진흥에 관련된 조사 연구의 추진 및 아이누문화의 진흥을 도모하기 위한 시책의 추진 등을 규정

24) 자세한 것은 “新ひだか町の歴史・アイヌ文化” 홈페이지 <http://www.k3.dion.ne.jp/~kamishin/Dozinhou.htm> (2006년 5월 30일 검색) 참조.

25) 동법은 1997년 제정되었으며 2006년 최종 개정되었다.

하고 있다(제3조). 아이누 문화의 진흥 등을 도모하기 위한 시책의 실시함에 있어서 국가나 지방자치단체는 아이누 사람들의 자발적인 의사 및 민족으로서의 자긍심을 존중하도록 배려하여야 한다(제4조).

국토교통장관(国土交通大臣) 및 문부과학장관(文部科学大臣)은 아이누문화의 진흥을 도모하기 위한 시책에 관하여 기본방침을 정하여야 하며, 동 기본방침에는 ① 아이누문화의 진흥 등에 관한 기본적인 사항, ② 아이누문화의 진흥을 도모하기 위한 시책에 관한 사항, ③ 아이누의 전통 등을 국민에게 보급 및 계몽을 도모하기 위한 시책에 관한 사항, ④ 아이누문화의 진흥 등에 이바지하는 조사연구에 관한 사항, ⑤ 아이누문화의 진흥 등을 도모하기 위한 시책의 실시에 있어 배려하여야 할 중요한 사항 등이 포함되어야 한다(제5조).

또한 국토교통장관 및 문부과학장관은 아이누 문화의 진흥 등을 목적으로 하여 설립된 민법상의 법인을 지정할 수 있다(제7조). 제7조의 규정에 따라 1997년에 동법에서 규정하고 있는 업무를 담당하는 재단법인 “아이누문화진흥·연구추진기구”가 설립<sup>27)</sup>되었다. 법인은 ① 아이누 문화를 계승한 자의 육성 및 그 밖의 아이누문화의 진흥에 관한 업무, ② 아이누의 전통 등에 관

한 홍보 활동, ③ 아이누문화의 진흥등에 이바지하는 조사 연구, ④ 위의 업무와 관련한 원조, ⑤ 이밖에 아이누문화의 진흥을 도모하기 위하여 필요한 업무를 행한다(제8조). 이를 위하여 법인은 매년 사업계획서 및 예산서를 작성하여 국토교통장관 및 문부과학장관에게 제출한다(제9조).

국토교통장관 및 문부과학장관은 동법의 시행에 필요한 한도내에서 법인에 대하여 업무에 관한 보고 및 업무 관련 감사를 명할 수 있으며(제10조), 동법 제8조에서 규정하고 있는 법인의 업무에 관하여 개선이 필요하다고 인정하는 경우 개선에 필요한 조치를 명할 수 있다(제11조). 제10조의 규정에 의한 보고를 하지 아니하거나 허위의 보고 등을 한 자에 대하여는 20만엔 이하의 벌금에 처한다(제13조).

### (3) ‘아이누문화진흥법’의 문제점

1997년 ‘아이누문화진흥법’의 제정당시 일본 정부는 아이누족이 먼저 홋카이도에 살았다는 점을 인정하였으나 ‘아이누는 일본의 선주민족이다’라는 직접적인 표현을 법령 조문에 넣는 일은 피하였다.<sup>28)</sup> 동법에서 아이누족의 선주민성을 인정하지 아니한 것은 먼저 선주권이라는 것을 영토권·자결권으로 연결하여 생각할 수 있

26) 第一条 この法律は‘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にかんがみ‘アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する国民に対する知識の普及及び啓発(以下「アイヌ文化の振興等」という。)を図るための施策を推進することにより‘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する。

27) <http://www.fipac.or.jp/prf/setsuritsu.html> 아이누문화진흥·연구추진기구 홈페이지 재단설립경위 (2008년 5월 21일 검색) 참조.

어 아이누의 독립으로까지 연결될 수 있으므로 일본의 법제에서 그것이 가능한지에 대한 의문 및 선주권의 정의에 대한 불확정성을 근거로 하고 있다.<sup>29)</sup> 일본은 물론이고 세계적으로 선주민족의 권리로 선주민들이 주거하고 있던 토지에 대한 권리 및 그 토지에서 생산되는 자원에 대한 권리 그리고 정치적 자결권에 대한 논의가 있어 왔으나<sup>30)</sup> 선주권의 인정은 개별국가의 「영토의 보전 및 정치적인 통일」을 해치지 아니하는 선에서 인정되는 것이 일반적이라고 할 것이다.<sup>31)</sup>

‘아이누문화진흥법’의 문제점은 바로 선주민성의 불인정이라는 면에서 출발한다고 할 것이다. 아이누족의 경우에도 여타 다른 국가의 선주민 문제에서와 마찬가지로 민족으로서의 정체성이 오랜시간 진행된 동화정책으로 인하여 그 문화의 억압 내지 침탈상황이 지속되어 왔다.

‘아이누문화진흥법’의 시행으로 이와 같은 상황이 개선될 수 있는 첫걸음을 디딘 것이다. 선주권의 중요한 요소의 하나인 문화에 대한 인정이라는 점에서 동법이 가지는 의미는 크다고 할 수 있다. 그러나 동법에서 규정하고 있는 ‘문화’의 계승·발전이 아이누족 스스로에 의하여 주체적으로 그리고 보다 창조적이고 역동적으로 이루어질 수 있을 때 더 큰 의미를 가질 수 있다.

## IV. 최근 일본내에서의 아이누족에 대한 태도 변화

### 1. 2007년 UN 선주민족 권리선언 채택 경과

선주민족에 대한 이해관계를 가진 여러 국가들의 반대로 1985년 초안 작성이 시작된 이래로 약 20여년이 지난 2007년 9월 13일에서야 유엔 총회에서 선주민족권리선언이 채택되기에 이른다. 비록 선언문에 모든 이해당사국이 찬성한 것도 아니었으며, 선언문이 강제적 구속력을 갖는 것도 아니지만 선언문의 채택 그 자체만으로도 선주민들에게는 희망적인 소식이라고 할 수 있다.<sup>32)</sup> 동 선언문은 158개 회원국이 참석한 가운데 찬성 143표, 반대 4표 기권 11표로 통과되었다. 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드가 반대하였고, 아제르바이잔, 방글라데시, 부탄, 부룬디, 콜롬비아, 그루지야, 케냐, 나이지리아, 러시아, 사모아, 우크라이나가 기권표를 던졌다.<sup>33)</sup>

### 2. UN 선주민족 권리선언의 내용

채택된 선언문은 선주민의 자결권과 그에 따른 정치적 지위 결정권, 자유롭게 경제적·사회적·문화적 발전을 추구할 권리, 동화를 강요하거나 문화를 파괴당하지 않을 권리, 자신들의 토

28) 오쓰카 가즈오 외·남소영 옮김, 앞의 책, 76-77면.

29) 大脇 徳芳, “アイヌ民族の現状と課題,” <http://www.ashir.net/siis/study/study22.htm> 삿포로 국제 연대 연구회 홈페이지 (2008년 5월 20일 검색).

30) 한국일보, “선주민 인정하라 日 아이누족 촉구,” 2007년 6월 1일자.

31) 松本祥志, “アイヌ文化振興法と先住権—アイヌ民族の国際法主体性—,” [http://www.ashir.net/siis/toukou/ainu\\_24.html](http://www.ashir.net/siis/toukou/ainu_24.html), 삿포로 국제 연대 연구회 홈페이지 (2008년 5월 23일 검색) 참조.

지로부터 퇴거를 강요당하지 않을 권리 등을 명시하고 있다. 또한 전통적으로 점유 혹은 소유를 해온 토지 및 자원에 대한 권리를 인정함과 더불어, 충분한 정보를 제공하거나 사전에 동의를 구하지 않고 몰수 혹은 점유를 당했을 경우, 원상복귀 혹은 공정한 보상을 얻을 수 있는 권리도 함께 규정<sup>34)</sup>하고 있다. 이처럼 동 선언문의 내용 중에서 선주민족의 ‘자결권’ 및 ‘토지·영역·자원에 대한 권리’ 등 선주민족을 구성원으로 포함하고 있는 국가가 선뜻 찬성표를 던지기 어려운 내용들에도 불구하고 다수의 찬성표를 끌어낼 수 있었던 것은 선언문 제46항에 ‘이번 선언의 어떠한 조항도 주권국의 영토적 혹은 정치적 일체성을 손상시킬 수 있는 행위를 인정한다거나 조장한다고 해석되어서는 안된다’는 것을 명시하고 있으며, ‘지역이나 국가의 특성 및 역사적, 문화적 배경이 반드시 고려되어야 한다’는 사실을 전문에 명기하도록 한 점에서 가능하였다.

일본의 경우에도 아이누족의 분리·독립의 문제가 제기되지 아니한다면 구지 반대할 이유가 없었기 때문에 기권하지 아니하고 찬성을 하였다. 다만 일본의 경우 아이누인에 대한 약탈과 침탈을 가한 역사가 있었기 때문에 선주민족의 토지와 자원 등에 대한 권리는 제3자와 공익을

고려하여 합당한 이유가 있을 때에 고려되어야 한다는 전제를 달고 있었다.<sup>35)</sup>

### 3. UN의 선언문채택 이후 일본의 변화

UN의 선주민족 권리선언 채택이후 일본에서도 획기적인 변화의 조짐이 감지되고 있다. 이는 2008년 6월 의회에서 시작되었다. 2008년 6월 6일 오전, 아이누족을 선주민족으로 인정하는 것과 관련된 정책을 더 활발하게 추진하도록 정부에 요구하는 결의가 참의원 본회의에서 전원일치로 가결되어 채택됨은 물론 동일 오후에는 중의원 본회의에서도 채택되기에 이른 것이다.<sup>36)</sup>

결의문은 「근대화의 과정에서, 다수의 아이누의 사람들이 차별되고 빈곤한 생활을 피할 수 없게 된 역사적 사실을 엄숙하게 받아 들여 아이누민족을 독자적인 언어·종교·문화를 가지는 선주민족으로서 인정하지 않으면 안 된다」라고 강조하고 있다. 동 결의문은 또한 ① 아이누족이 일본 열도 북부 주변, 특히 홋카이도에 선주하여 ‘독자적인 언어’, 종교나 문화의 독자성을 가지는 선주민족임을 인정하고, ② 이에 관한 전문가의 의견을 듣고, 아이누 정책을 강력하게 추진한다는 내용을 포함하고 있다.<sup>37)</sup>

32) 김재원, 앞의 글, 181면.

33) 유엔총회 9월 13일 기자회견 GA/10612, <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/ga10612.doc.htm> (2008년 6월 1일 검색)

34) United Nations Declaration on the Rights of Inisigenous Peoples.

35) 김재원, 앞의 글, 200-201면 참조.

36) 朝日新聞, “「アイヌ民族は先住民族」政府に認定求める 国会決議採択,” 2008년 6월 6일자, <http://www.asahi.com/politics/update/0606/TKY200806060054.html>, (2008년 6월 10일 검색).

동 결의문의 채택에 대하여 마치무라 관방장관은 “아이누 사람들이 홋카이도에 선주하여 독자적인 언어, 종교나 문화의 독자성을 가지는 선주민족이라는 인식을 가지고 유엔 선주민족 권리선언의 관련 조항을 참조하면서, 지금까지의 아이누 정책을 보다 더 강력하게 추진하며, 종합적인 시책을 확립하겠다”고 하여 양원의 결의를 접수하였음을 표명하였다. 그러나 마치무라 관방장관의 발언에 대하여 정부 관계자는 이것이 정부 방침의 전환은 아니라고 설명하고 있어 동 발언이 어느 정도까지 아이누 민족의 권리의 보장으로 연결될까하는 점은 현재까지는 불투명하다고 할 수 있다.<sup>38)</sup>

## V. 마치며

선주민의 처우 문제는 오늘날 국제사회에서 그들의 인권과 관련하여 그 중요성이 점차 커지고 있다. 선주민은 오늘날 각 국가에서 소수민족으로서 생활하고 있으며, 여전히 그들이 속해있는 국가로부터 억압과 차별을 받고 있는 등 여러 가지 문제제 직면해 있는 실정이다.

이와 관련하여 일본의 경우 아이누에 대한 보호라는 명목으로 아이누족을 차별하고 있던 ‘홋카이도 구토인보호법’을 폐지하고, ‘아이누문화 진흥법’이라는 법률을 제정하여 일본내 소수민

족인 아이누족의 문화를 진흥하고 계발하는 것에 대한 국가의 지속적인 노력을 강조하고 있다. 선주민족으로서의 아이누의 문화를 인정하고 이를 기반으로 하여 그들 문화의 가치를 인정하고 존중하고자 하는 측면에서 진일보한 측면이 있다고 할 것이다. 즉 문화적 차이를 인정하고 그들의 고유한 문화를 계승한다라는 면에서 동법은 의미를 가진다. 문화는 민족의 아이덴티티와 관련되어 있는 부분이라고 할 수 있다. 물론 어떤 민족이 자신들에게 전해내려오는 주요한 생업의 방식이나 생활풍습 및 이를 기반으로 하는 민족의 문화는 시간적 흐름 및 구성원들의 변화에 따라서 얼마든지 변화될 수 있다. 그러나 이러한 변화가 그들 내부에서부터가 아닌 외부의 강압에 의한 것이라면 이는 민족의 고유한 문화를 그 민족 스스로 발전시킬 수 있는 원동력을 제한하는 것이 된다.

과거 제국주의 열강들의 식민지 지배에 있어서 주요한 정책의 하나로 피지배국의 문화에 대한 억압 내지 말살이 주로 채택되었던 것을 생각해본다면 문화가 가지는 중요성을 확인할 수 있을 것이다. 일본내의 아이누족은 식민지배의 대상은 아니었으나 일본으로의 동화정책으로 인하여 식민지배와 유사한 경험을 하였다고 할 것이다. 그런 면에서 아이누의 경험은 우리의 일제 식민치하의 경험과 비교되기도 한다.

37) 자세한 것은 일본 중앙일보, “日本議會「アイヌは先住民族」,” 6월 8일자, <http://japanese.joins.com/article/article.php?aid=101044&servcode=A00&sectcode=A00> (2008년 6월 10일 검색).

38) 朝日新聞, “「アイヌの人々は先住民族」官房長官 決議受け表明,” 6월 6일자, <http://www.asahi.com/politics/update/0606/TKY200806060110.html>, (2008년 6월 10일 검색).

아이누족은 오랜기간의 차별과 경제적 격차를 해소하기 위하여 일본 정부로부터 아이누가 선주민족임을 공식적으로 인정받고, 이를 바탕으로 자주적 권리 보장과 경제적 격차의 시정을 위한 정책을 이끌어 내고자 하는 염원을 그들이 차별받아온 기간인 140여년 동안 지속적으로 가지고 있었다. 이를 위하여 '우타리 협회'는 금년 7월 일본 홋카이도 남서부의 도야코에 열리는 주요 8국(G8) 정상회의를 자신들의 존재를 세계에 알릴 기회로 삼고자 노력하고 있다고 한다.<sup>39)</sup> 그러나 문화의 다양성을 인정하는 데서 그치는 것이 아니라 더 나아가 아이누족과 같은 선주민들에 대하여 이들이 속해있는 국가가 그들의 선주민성을 인정하고 선주민족으로서의 권리를 인정하는데까지는 여전히 많은 노력이 필요하다. 이와 같은 지속적인 노력의 결실로 먼저 2007년 UN의 선주민족 권리선언문에 대하여 일본 정부의 찬성표결이 있었으며, 2008년 6월 일본 양원이 아이누족의 선주민성을 인정하는 결의문을 채택하였고, 이에 대하여 일본 정부 또한 긍정적인 검토를 시작하였다고 한다.

그러나 이러한 일본내의 변화가 그동안 일본 정부가 미뤄왔던 아이누족의 선주민성을 법문에 명시하는 등 입법의 형태로 진화할 수 있을 지에 관하여는 입법에 있어서 그 합의를 이끌어 내는데 신중한 일본의 특성상 단기간에 이루어지는 어려울 것으로 보인다. 관련하여 일본의회 결의문이 본고에서 살펴본 '아이누문화진흥법'

등 아이누족과 관련된 입법에 있어서 향후 어떠한 방향으로 영향을 주게 될 것인지에 대하여 주의깊게 추적하여 보는 것도 큰 의미를 가질 것이다.

우리의 경우 아이누민족과 같은 선주민은 없어 선주민성을 인정할 것인가에 대한 쉽지 아닌 고민에서는 벗어나 있지만 화교나 조선족 등 우리나라에서 오랜기간 거주한 사람들 및 이란·말레이시아·필리핀 등에서 경제활동을 하기 위하여 입국하여 한국에 거주하고 있는 이주노동자들 그리고 비교적 소수로 구성되어 있는 남해의 독일인 마을, 프랑수아 모여사는 서래마을 등 문화적 차이가 존재하는 사람들이 섞여 살고 있다. 이러한 변화의 폭은 1990년 4만 9000여명이었던 외국인 체류자가 2007년 말 100만명을 넘어섰으며, 현재 한국에 체류하고 있는 외국인의 국적은 무려 195개국에 이른다<sup>40)</sup>는 점에서 광범위하다고 할 수 있다. 이러한 시점에서 가까운 일본의 선주민족인 아이누족의 문화를 진흥하고자 하는 '아이누문화진흥법'이 가지는 시사점은 크다고 할 것이다. 다양한 문화를 향유하는 다종의 민족이 섞여 살고 있는 오늘날은 우리와 다른 문화를 가지고 있는 사람들에 대한 이해와 인정 및 사회의 통합이라는 면에서의 문화 진흥에 대하여 숙고가 필요한 시기이며 그들의 문화를 억압하고 우리의 것만을 주장하고자 하는 동화가 아닌 진정한 의미의 통합으로 한걸음 더 나아가기 위하여 지속적이고 추가적인 연구가 필요한 때이다.

39) 한겨레신문, "아이누족에 자주적 권리를 허하라," 2007년 7월 9일.

40) 중앙일보, "모자이크 코리아(상) 방글라데시 남편...필리핀 아내... '우린 한국인 부부'," 2006년 5월 20일자.