

## 第4章 フィンマルクの土地管理の現状

濱田 国佑 | 東京女学館大学国際教養学部講師

### 第1節 はじめに

フィンマルク土地管理公社（Finnmarkseiendommen - Finnmarkkuopmodat: FeFo）は、ノルウェーのフィンマルク県における土地の約95%、および天然資源を所有・管理している公的企業である。2005年に設立されたフィンマルク法は、フィンマルク県の約46,000km<sup>2</sup>にも及ぶ土地の所有権をフィンマルク県の住民に移すことを定めており、住民の代表として、広大な土地の管理を行うための公社（フィンマルク土地管理公社）が設立されることになった。

本章では、フィンマルク県ラクセルブにあるフィンマルク土地管理公社の本社において、2013年12月12日に実施した聞き取り調査の結果をもとに、フィンマルク土地管理公社（FeFo）の組織の概要、およびその運営方針について記すことにしたい。

### 第2節 フィンマルク土地管理公社（FeFo）設立の経緯

フィンマルク土地管理公社が設立される直接の契機となったのは、2005年に制定されたフィンマルク法である。フィンマルク法の第2章では、フィンマルク土地管理公社の性格や業務内容、理事会の構成および選出方法などが細かく定められており、フィンマルク土地管理公社は、この法律に則って設立されている。

フィンマルク法は、先住民族としてのサーミが、土地、あるいは水などの天然資源の保障を求める運動を長年にわたって続けた結果、2005年により成立した。サーミの権利保障を求める運動は古くから行われており、1970年代後半には、主にサーミによってフィンマルク県におけるアルタダムの建設反対運動が活発に展開され、これに触発される形でサーミの復権を求める取り組みなども活発に行われた。こうしたサーミの権利保障を求める運動の盛り上がりを受けて、1980年には、ノルウェー政府によって「サーミの権利調査委員会」が設立されることになった。その後、1984年に「サーミの権利調査委員会」は、サーミの文化や社会の存続を保障するための立法措置を求める勧告書をノルウェー政府に提出することになる（小内 2013）。このサーミの「権利調査委員会」による勧告によって、2005年のフィンマルク法制定に至る道筋が開かれたといえる。

また、1990年のノルウェー政府によるILO第169号条約の批准も、フィンマルク法の成立を後押しした。ILO第169号条約は、土地や天然資源の所有や利用に関する先住民族の権利の保障を批准国に求めており、フィンマルク法は、ILO第169号条約の理念に沿ったものになっている。

このような経緯を経て、2005年6月17日、ノルウェー議会において、フィンマルク県の約95%の土地および天然資源の権利をフィンマルク県の住民に移管することを定めたフィンマルク法が成立した。これらの土地および天然資源はもともとノルウェーの国営企業（Statskog）によって所有されていたが、法律の成立によって、フィンマルク県の住民にその権利を移転することになった。

ため、翌 2006 年の 7 月 1 日に、移管された土地や資源の管理を行うための機関として、フィンマルク土地管理公社（FeFo）が設立されることになったのである。

### 第3節 フィンマルク県の概要

先述したように、フィンマルク土地管理公社は、フィンマルク県全体の約 95% の土地および天然資源を管理する機関である。それでは、ノルウェーのフィンマルク県とは、どのような地域なのだろうか。

フィンマルク県は、ノルウェー王国の最北部に位置しており、西はトロムス県、南はスウェーデン、東はフィンランドと接している（図 4-1）。また、北は北極海に面しており、フィヨルドによって形成された複雑な海岸線が広がっている。面積は約 48,637km<sup>2</sup> であり、ノルウェーの全ての県の中で最も広大な面積を有している。これはノルウェー全体の面積の約 13% を占める値である。

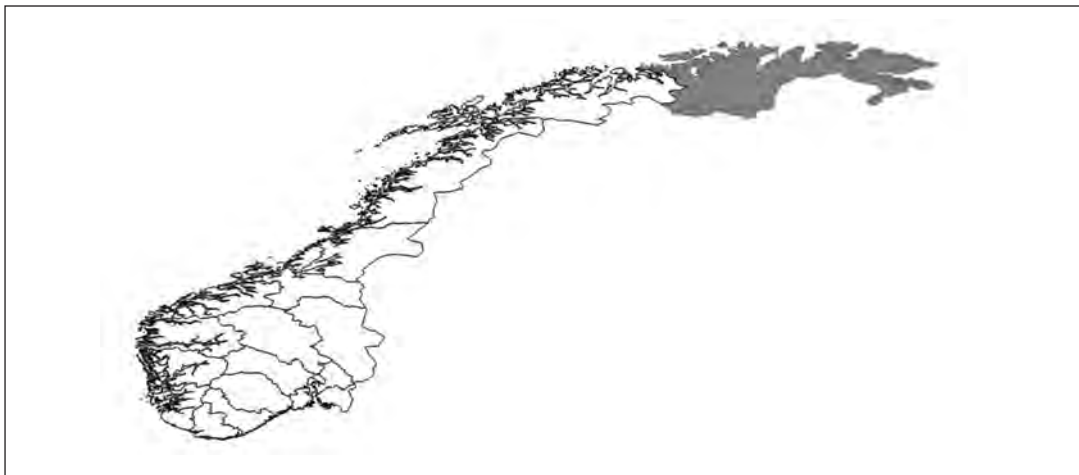


図 4-1 フィンマルク県の位置

一方、人口はきわめて少なく、2012 年 10 月 1 日現在、74,509 人が居住しているにすぎない。ノルウェーのすべての県の中で最も人口が少ない県であり、ノルウェー全体の人口に占める割合はわずか 1.5% である。フィンマルク県には全部で 19 の自治体が存在するものの、そのうち 15 の自治体では人口が 5,000 人を下回っている。人口は 1980 年代まで増加していたものの、近年は、人口がわずかながら減少するという傾向が続いている。フィンマルク県全体の人口密度は、1 km<sup>2</sup> およそ 1.5 人であり、ノルウェー全体の人口密度（12.8 人／km<sup>2</sup>）に比べてかなり低く、人口希薄地としての性格が強い地域（小内 2013）だといえる。

フィンマルク地方は、比較的起伏が少なく、内陸部には高原地帯が広がっている。また、氷河によって形成された多数の湖沼が点在しているため、古くからサーミによる遊牧飼育が行われてきた。しかしながら、1800 年代以降、国民国家の成立とともに国境線が確定され、国民としての同化・統合圧力が強まることになる。その結果、もともとフィンマルク地方一帯を自由に移動しながら遊牧生活を営んできた、サーミによる抵抗運動が行われることになった。フィンマルク県のカウトケイノは、1852 年に勃発したサーミによる大規模な反乱（カウトケイノの叛逆）の舞台となった村である。現在も、フィンマルク県は、ノルウェーにおけるサーミの文化的、政治的な中心地となっており、カラショークにサーミ議会、カウトケイノにサーミ大学が置かれるなど、各種のサーミ関連

の機関が集中している。

また、フィンマルク県は全体の約8割がサーミ議会による「サーミ支援地域」として指定されており、ノルウェーの中で最も広大な支援地域を抱える県となっている<sup>1)</sup>。さらに、「サーミ支援地域」の人口で比較した場合でも、フィンマルク県における「支援地域」が、最大の人口を有している。

このように、フィンマルク県は、ノルウェーにおけるサーミの政治的・文化的な中心地であり、サーミに対する支援が最も大規模な形で行われている地域だといえるだろう。

#### 第4節 フィンマルク土地管理公社の概要

##### 第1項 組織の概要

先述したように、フィンマルク土地管理公社はフィンマルク法によって設立された企業であり、独立した企業であるものの、公的な性格を併せ持った機関である。現在、フィンマルク土地管理公社の従業員数は34人であり、本社はラクセルブに置かれている。また、ヴァドソーおよびアルタに支店を設置している。

フィンマルク土地管理公社の組織図を以下の図4-2に示した。最高意思決定機関は、理事会(Board)であり、6人のメンバーによって構成される。6人の理事会メンバーのうち、3人はカラショークにあるサーミ議会によって選任され、残りの3人は、フィンマルク県の県議会によって選任されることになっている。なお、サーミ議会によって選任される3人のうち、少なくとも1人はトナカイ牧畜業を代表するメンバーでなければならないとされている。

こうした理事選任の制度を設けることによって、フィンマルク土地管理公社は、政治的なコントロール下に置かれている。また、理事会には、フィンマルク土地管理公社の職員の代表（事務局長）がオブザーバーとして参加することになっている。ただし、理事会における投票権はなく、意思決定は6人の理事によって行われる。投票の結果、票数が3対3で分かれたときは、6人の理事の中から選出された理事長による判断が優先されることになる。なお、理事長および副理事長は、理事のメンバーによる互選によって決定される。選挙の結果、どの候補も過半数を得られない場合、西暦の下1桁が奇数の場合はフィンマルク県議会によって、西暦の下1桁が偶数の場合はサーミ議会によって決定されることになる。

フィンマルク法において、フィンマルク土地管理公社および理事会は完全な独立性を有すると定められているものの、理事会のメンバーのうち3人をサーミ議会、残りの3人をフィンマルク県議会が選任するという形で、政治的なコントロールが行われているといえるだろう。

また、理事会のほかに監査委員会(Control committee)が設置されており、フィンマルク土地管理公社が法律に則って運営されているか、チェックする機能を果たしている。監査委員会のメンバーは、3人である。フィンマルク土地管理公社の事務局長を務めるヤン・オリ(Jan Olli)氏によると、メンバーは、政府から派遣される法律の専門家のほか、サーミ議会、およびフィンマルク県議会から選任された委員によって構成される。監査委員会のメンバーは、フィンマルク土地管理公社の事業内容に対して、指示や助言を与えることはできず、あくまでもその活動がフィンマルク法に則っているかどうかを、チェックするために存在している。監査委員会は、フィンマルク土地開発公社の活動や報告書に対する評価をまとめ、国、サーミ議会、およびフィンマルク県議会に対して年次報告書を提出することになっている。

理事および監査委員会の任期は4年であり、最大でも10年までしか務めることができない。ヤン・オリ氏によると、理事を務めた後、監査委員会のメンバーに就任するというような形でスライドするパターンもよくあるとのことだが、その場合でも在職期間は通算して10年を超えることはできない。このように、フィンマルク土地管理公社は、基本的に政府などの干渉を受けない独立した機関ではあるものの、組織やフィンマルク土地管理公社が持つ広大な土地などの権利が私物化されないよう、さまざまな形で予防措置が講じられているといえる。

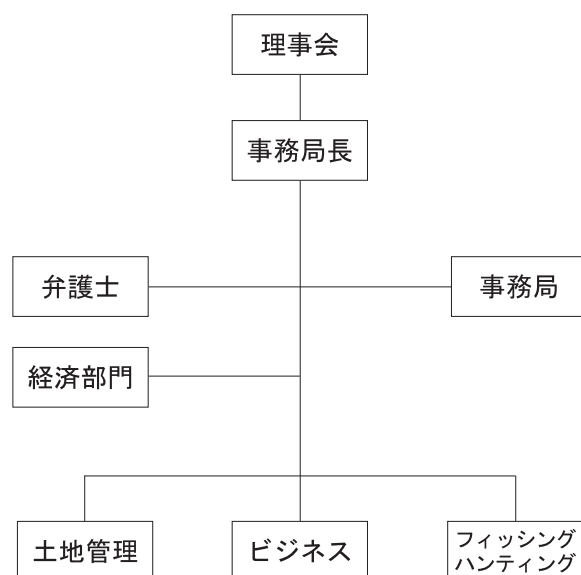


図4-2 フィンマルク土地管理公社の組織図（聞き取り調査時の配布資料より作成）

## 第2項 財務の概要

フィンマルク土地管理公社は、財政的にも独立した機関として存在しており、政府などからの補助金は一切受けとっていない。運営に関わるすべての費用は、フィンマルク土地管理公社の事業活動によって得られる収益によって賄われる。フィンマルク土地管理公社が設置される際、国から受けた500万ノルウェー・クローネの融資については、その全額を返済している。

フィンマルク土地管理公社にとって収益を得ることは主要な目的ではないが、収入と支出のバランスを取り、健全な財務状況を維持することが求められている。また、業務の遂行のために必要な額以上の資産が形成された場合、フィンマルク県およびサーミ議会に対して支払いを行うか、フィンマルク県の住民の共通利益になるような方法で使用するよう定められている。

フィンマルク土地管理公社の主な収入源としては、以下の5つのものが挙げられる。

第1は、域内における狩猟および釣りの認可、および権利のリースによって得られる収益である。2012年における狩猟・釣りによる収入額はおよそ9.6万ノルウェー・クローネとなっており、全体の約4分の1を占めている（表4-1）。

第2は、土地の賃貸による収入である。フィンマルク土地管理公社では、現在、約12,000件の土地賃貸契約を結んでおり、2012年には16.6万ノルウェー・クローネの賃貸収入を得ている。これは、全収入額の約42%に相当する値であり、フィンマルク土地管理公社における最大の収入源



となっている。具体的な土地の用途としては、民家や山小屋などの住宅用の土地賃貸のほか、工業地域における土地の賃貸も手掛けている。

第3は、発電所によって支払われる補償金による収入である。フィンマルク県には、水力発電所や風力発電所が存在しており、こういった発電所と契約を結び、補償金を受け取っている。

第4は、碎石、鉱物などの採掘権に関する契約によって得られる収入である。鉱石の密度が一定以上の場合、総産出額の0.75%がフィンマルク土地管理公社に支払われる。

第5は、林業による収入である。フィンマルク県には、12,500km<sup>2</sup>にも及ぶ森林地帯が存在しているが、そのうち針葉樹林の面積は約700 km<sup>2</sup>程度にとどまっている。また、森林を管理するためにコストがかかるため、林業による収益はそれほど多くないのが現状である。

表4-1 フィンマルク土地管理公社の収入の内訳（2012年）

	金額 (単位:1万ノルウェー・ クローネ)	比率
狩猟、釣り	9.6	24.3%
土地の賃貸	16.6	42.0%
発電所による補償金	3.0	7.6%
碎石、鉱物など	8.5	21.5%
その他	1.8	4.6%
合計	39.5	100.0%

注) 聞き取り調査時の配布資料より作成

## 第5節 フィンマルク土地管理公社の運営

フィンマルク土地管理公社は、フィンマルク法に則って運営を行うことが求められている。フィンマルク法の目的は「フィンマルク県における土地および天然資源の管理を、バランスの取れた、そして環境的に持続可能な形で促進すること」だと定められている。そのため、土地や天然資源の利用を進める際は、長期間にわたって収益を上げ続けるという観点から、売却はせず、すべてリース契約によって事業を進めるという方針を採っている。

また、事業を行う際は「フィンマルク県の住民の利益、具体的にはサーミの文化、トナカイ牧畜業、未開拓地域、各種の商業活動、社会生活の利益になるような形で進められなければならない」とフィンマルク法に記載されている。つまり、サーミの文化、トナカイ牧畜業の利益になるような形で土地や天然資源を管理し、フィンマルク土地管理公社を運営していくよう定められているのである。

フィンマルク土地管理公社は、サーミの文化を維持・発展させるため、どのような取り組みを行っているのだろうか。事務局長のヤン・オリ氏は、サーミ文化は他の文化と同様、ダイナミックに変化しており、何がサーミの人々にとって良いことなのかを判断することは非常に難しいと語っている。

フィンマルク土地管理公社の本社が置かれているラクセルブのような地域では、トナカイの牧畜などの、サーミ特有の職業というものはほとんど存在しておらず、サーミの多くは都市的な生活を送っている。フィンマルク土地管理公社の事務局長を務めるヤン・オリ氏自身も、自らを「現代的な」サーミの一人だと語っている。

こうした状況が存在することを念頭に置くと、たとえば鉱山の会社がフィンマルク県において採掘を行うことは、必ずしもサーミにとってマイナスにはならない。フィンマルク県に仕事が増え、

収入が増えることによって、若いサーミの人々がこの地に留まることになるからである。また、地区の財政基盤が強化されることによって、地区の学校やサーミの人たちが通う学校にもっとお金がまわることになる。鉱山ができることは、トナカイの牧畜を営む人々にとってはマイナスかもしれないが、地域が経済的に潤い、若い人がフィンマルク県にとどまるということが、長期的にはサーミ文化の維持につながるのではないかという点をヤン・オリ氏は指摘していた。

このように、フィンマルク土地管理公社は、サーミの文化の維持・発展を運営方針の一つとして掲げる一方で、民族的に中立であることを明示している。公的な法律によってフィンマルク県の約95%の土地の所有者としての地位を与えられており、フィンマルク県におけるすべての住民の利益を代表するという性格を持っているからである。したがって、サーミか否か、トナカイの牧畜を営んでいるか否かにかかわらず、フィンマルク県におけるすべての住民の利益を最大化するように調整を行うといった役割も求められる。フィンマルク県内の各団体や利害関係者との調整を行い、妥協点を見つけながら、運営を進めることがフィンマルク土地管理公社にとって重要である。

なお、土地の所有権や使用権については、2008年に設置されたフィンマルク委員会（Finnmark Commission）が調査を行い、確定する作業を行っている<sup>2)</sup>。すでに述べたように、フィンマルク法によって、フィンマルク県における土地や資源の権利が、ノルウェーの国営企業である Statskog からフィンマルク土地管理公社に一括して移されることになった。この措置を行うにあたって、所有権や使用権が未確定となっている土地が存在する場合、その土地の使用状況や権利関係について、フィンマルク委員会が調査を行い、権利を確定させることをフィンマルク法は定めている。

フィンマルク委員会のメンバーはノルウェー国王によって任命され、委員長と他の4人の委員によって構成される。委員長は最高裁判所裁判官の要件を満たす人物でなければならない、委員のうちの2人は地方裁判所裁判官の要件を満たす必要がある。また、少なくとも2人のメンバーがフィンマルク県に居住しているか、強い関連を持つ人物でなければならないと定めている。

フィンマルク委員会は調査を行い、レポートを提出する。レポートの結論は、委員全員の同意によるものかどうかを示す必要があり、全会一致でない場合は、反対した委員の名前を記さなければならない。レポートの結論は官報において発表されるほか、トナカイ牧畜協会などの利害関係者、サーミ議会、フィンマルク県議会、影響を受ける自治体、フィンマルク土地管理公社などに送付される。

フィンマルク土地管理公社は、委員会による結論が出るまでの過程の中で、意見を述べたり、助言を与えたりすることは一切できない。フィンマルク土地管理公社は、委員会による結論を評価し、他の当事者が権利を有していることに同意する場合は、速やかに権利の譲渡に関する手続きを行う。一方、同意が行われない場合は、特別法廷（The Uncultivated Land Tribunal for Finnmark）が設置され、法的に争われることになる。

## 第6節 フィンマルク法およびフィンマルク土地管理公社が抱える課題

第5節で述べたように、フィンマルク土地管理公社は「民族的に中立」であることを標榜しながらも、その一方でフィンマルク法は「サーミの文化、トナカイ牧畜業」の利益になるような形で土地の管理をすべきだと明確に定めており、フィンマルク土地管理公社はこの法律に則って運営が行われている。このようにフィンマルク土地管理公社という機関が、矛盾した性格を併せ持っている

ことは否定できない。

こうした問題を抱えていることから、フィンマルク法およびフィンマルク土地管理公社は何度も批判の対象となってきた。事務局長のヤン・オリ氏によると、フィンマルク法やフィンマルク土地管理公社に反対する組織や団体は少なくないようであり、フィンマルク県において、フィンマルク土地管理公社は解散すべきだと考える人が44%も存在している。

ヤン・オリ氏は、その理由について「フィンマルク県に存在する土地は、基本的にすべてトナカイの遊牧に適した土地であるため、非開拓地域で何か新しい事業を行うときは、どこの地域であっても必ずトナカイ飼育への影響という問題が生じる。その結果、たとえば工場などを設置する際は、トナカイ飼育に対する金銭的な補償が行われることになる。トナカイの牧畜を営むサーミの人々は、歴史的に土地を使用してきたという経緯があり、そのために使用权が認められているのだが、どうしてもトナカイを飼育しているサーミだけが優遇されているとの印象を持たれてしまうことになる」と述べている。

また、フィンマルク法が成立した当初、フィンマルク県におけるすべての土地が、フィンマルク県の住民である自分たちのものになり、無料で家を建てたり、釣りをしたりすることが可能になるといったような誤った見解を持たれたことも、フィンマルク土地管理公社に対する失望を生んだ理由の一つとして挙げている。

フィンマルク県だけでなく、全国的に見ても、フィンマルク法およびフィンマルク土地管理公社に対して否定的な見方をする人は少なくない。サーミ議会の設置やサーミに対して土地や水の使用権に関して特別扱いをすることに反対する進歩党（Fremskrittspartiet）が総選挙で20%程度の票を得るなど、サーミの復権や文化の維持について、必ずしもノルウェー国内で全面的な同意が得られているわけではないのである。

フィンマルク土地管理公社は、こうした社会的な環境の中で活動することを余儀なくされており、事務局長ヤン・オリ氏の言葉を借りると、自由な「行動のためのスペース」が縮小している状況である。フィンマルクおよびサーミ文化の発展に貢献するため、アクティブな土地所有者として行動することが難しくなっているのである。

こうした中、フィンマルク土地管理公社は、地域に密着した活動や基礎自治体の協働によって、地域への浸透を図ろうとしている。基礎自治体における民主的なプロセスを尊重し、基礎自治体の計画にもとづいて土地の利用方法を決定することを運営方針として掲げており、県内各地におけるパブリック・ミーティングの開催、地域におけるコンサルタント活動などを戦略プランの一環として挙げている。

フィンマルク法は、サーミという先住民族の復権、文化の維持という面において非常に先進的な試みであり、フィンマルク土地管理公社を通じて、持続可能な形で土地・天然資源に関する使用权の管理を行い、そこから収益を得る仕組みが整備された意義は大きいと考えられる。

しかしながら、その意義や役割については、フィンマルク県の住民にも未だ十分に理解されているとはいえない状況である。サーミか否か、トナカイ牧畜業を営んでいるか否かといった立場の違いを越えて、幅広い住民のサポートのもとで運営を行っていくことが重要な課題になっているといえるだろう。

## 注

- 1) サーミ議会によって、2006 年から「サーミ開発基金の対象地域」、2009 年以降は「事業開発のためのサーミ議会補助金スキーム地域（サーミ支援地域）」が定められており、補助金によるサーミの支援対象地域が指定されている（小内 2013）。
- 2) ノルウェーの法務警察省および地方自治・地域開発省によって 2005 年 8 月に発行されたフィンマルク法の解説文書（THE FINNMARK ACT – A GUIDE ( [www.galdu.org/govat/doc/brochure\\_finnmark\\_act.pdf](http://www.galdu.org/govat/doc/brochure_finnmark_act.pdf) ) ）によると、フィンマルク委員会のメンバーの選定に際しては、要件を満たす人物を探すために十分な時間をかけ、2007 年 1 月 1 日付けで発足させるべきだと書かれている。一方、Ravna (2013) によれば、初めての委員は 2008 年 3 月に任命されたとなっている。これらから考えると、2007 年 1 月の発足を目指していたものの、何らかの事情で国王による委員の任命が 2008 年 3 月までずれ込んだのだと思われる。

## 参考文献

- 小内透, 2013, 「ノルウェー・サーミの概況」小内透編著『調査と社会理論・研究報告書 29 ノルウェーとスウェーデンのサーミの現状』北海道大学大学院教育学研究院教育社会学研究室, 13–40.
- Ravna, Ø., 2013, “The First Investigation Report of the Norwegian Finnmark Commission,” *International Journal on Minority and Group Rights*, 20, 443–457.

## インターネット資料

- フィンマルク土地管理公社（Finnmarkseiendommen – Finnmarkkuopmodat）  
<http://www.fefo.no/>
- Gáldu Resource Centre for the Rights of Indigenous Peoples  
<http://www.galdu.org/>

（濱田 国佑）

Current Situation of the Sami  
in Finnmark, Norway  
(Abstract)

Edited by Toru ONAI





# Current Situation of the Sami in Finnmark, Norway

(Abstract)

## Table of Contents

### Introduction: Task and viewpoint

Toru ONAI

Professor/Dean

Faculty of Education, Hokkaido University

Center for Ainu & Indigenous Studies, Hokkaido University

### Part 1: Current situation regarding education in primary and lower secondary school

#### Section 1: The consciousness of students in lower secondary school

Yoshiki NOZAKI

Associate Professor

Sapporo International University Junior College

#### Section 2: Educational and ethnic consciousness among parents of children at primary and lower secondary school

Hiromi SHINAGAWA

Professor

Sapporo International University Junior College

#### Section 3: Lower secondary school teachers: educational practices and ways of thinking about education

Rika ONODERA

Professor

Faculty of Health and Welfare, Nayoro City University

### Part 2: Current situation regarding education in Sami upper secondary school

#### Section 1: The lives and the consciousness of students

Kojiro UEYAMA

Fellow Researcher

Admissions Center for Shikoku National Universities, Ehime University

Chinatsu SASAKI

Research Associate

Asahikawa University Junior College

Section 2: Educational practices and teachers' ways of thinking

Rika ONODERA

Section 3: Arranging findings

Kojiro UYAMA

Auxiliary section: Parents of Sami upper secondary school students: their  
lifestyles and consciousness

Chinatsu SASAKI

Part 3: The Sami media and its use in Norway

Junko ONAI

Professor/Dean

Faculty of Social Information, Sapporo Gakuin University

Part 4: Land management in Finnmark

Kunisuke HAMADA

Lecturer

Tokyo Jogakkan College

## Current Situation of the Sami in Finnmark, Norway (Abstract)

### **Introduction: Task and viewpoint**

Since the 1970s, as a result of initiatives by international organisations, such as the UN and ILO, the movement of indigenous peoples has increased internationally. The international movement of indigenous peoples together with such initiatives have allowed the situation for such peoples to improve. This development has also influenced some areas of research within the social sciences.

Resultantly, some key questions have been highlighted in academia. First, how can ‘indigenous peoples’ be defined? Second, how can the personalities of members of indigenous peoples be recognised and described? Third, what rights should be given to indigenous peoples? Finally, what should the relationship between indigenous peoples and the majority be within a nation state?

The current situation for indigenous peoples is very complicated. The points can be examined theoretically but it is crucial to grasp the living conditions and tasks of indigenous peoples and to examine their futures.

Based on the problem of consciousness, a comparative research project commenced in 2012, which sought to clarify the present situations of the Sami people in Scandinavia and the Ainu people in Japan. In this project, both the organisation systems that the indigenous peoples have created and their labour-life worlds (i.e. reality and consciousness in an individuals’ labour and daily life) are considered to be important. In other words, the positions of their own organisations and institutions in relation to larger and national organisations and institutions are being examined, and the characteristics of their work and personal lives, as well as their relationship with the rest of the population, are being clarified.

This is the fourth report from this project and the second report to focus on research on the Sami people. The first Sami research report was published in Japanese in 2013, following a research trip to Norway and Sweden in 2012. In this second report, the results of the survey that took place in the county of Finnmark, Norway, in 2013 are summarised.

In Part 1, the results of the questionnaire survey and interviews with students, parents and teachers at basic school (i.e. primary school and lower secondary school) in Kautokeino are summarised, while Part 2 gives the results of those involved in Sami upper secondary school in Karasjok. In Part 3, the results of interviews with some Sami media outlets (Sami TV, radio, newspapers and magazines) are analysed alongside data about the use of Sami media. Finally, Part 4 reports on the current situation and tasks of the Finnmark Estate Agency (FeFo), which manages and controls land use in Finnmark County as an official agency, looking at a presentation by the director and the results of an interview with him.

### **Part 1: Current situation regarding education in primary and lower secondary school**

#### **Section 1: The consciousness of students in lower secondary school**

A survey was administered to lower secondary school students in Kautokeino, an area primarily inhabited by the Sami people, to examine their knowledge and awareness of the Sami people, language and culture. The survey was conducted in December 2013; 100 questionnaires were distributed, with a response rate of 84%.

Of the respondents, three were non-Sami students; however, all the respondents were fluent in the Northern Sami language, an ability fostered in each household by actively creating opportunities to be in touch with the Sami language and culture. In addition, students themselves were also actively in touch with the Sami language and culture through magazines written in Sami or through radio broadcasts and TV programmes in Sami.

The participating lower secondary school students were attending a public school, and not a Sami school, which apart from having lessons in the Sami language, includes the teaching of other subjects in the Sami language. The educational content in such school has been prepared in accordance with education 'for the Sami'. The results indicated that evaluations based on this factor were significantly high. In addition, very few students responded that excessive Sami-oriented educational contents would estrange them from the language and culture of the majority, which is Norwegian. The only exception was that, with respect to the science subjects, more than half of the students responded that it would be better to learn them in the Norwegian language.

Many students hoped to progress academically after graduation, and half of them were considering entering a Sami upper secondary school. Moreover, many were considering reindeer breeding as a future profession. The number of students aiming to pursue reindeer breeding was greater among those who wished to enter a Sami upper secondary school than that of those who wished to enter other upper secondary schools. Moreover, among those seeking to enter a Sami upper secondary school, many had a strong preference for staying local.

The survey findings can be concluded as follows:

First, students have a high level of proficiency in the Sami language and are very active in learning.

Second, learning the Sami language and culture at school is highly valued, and the fear of being detached from the Norwegian language and culture does not exist.

Third, there is a strong correlation between the academic destinations, future professions and regions where the students wish to reside. However, as a result of attending a Sami upper secondary school, the students fear the possibility of having limited options in the future.

## **Section 2: Educational and ethnic consciousness among parents of children at primary and lower secondary school**

The following are the results of a survey on educational and ethnical consciousness among parents in primary and lower secondary school in Kautokeino.

Thoughts on education

1. They were mostly happy with the primary and lower secondary school.

Almost all of the parents were generally satisfied with respect to this school, the reason being that children learn about the Sami language and culture at the school.

2. Although the parents seem happy, they also see room for improvement.



They want the school to offer more education about Sami heritage than is currently on offer.

3. Parents have high expectations for their children's education.

Parents do not necessarily want to retain their children in the Sami education system. They want their children to learn Norwegian as well as English.

Thoughts on ethnic consciousness

1. Many of those surveyed want to live actively as Sami people. A large number had experienced discrimination due to their Sami backgrounds. Nonetheless, they continue to stress heavily that they are of Sami origin; it is important to them.
2. The parents and their families are fluent in Sami (although they speak only the Northern Sami variant of the language).
3. The respondents had significant experience and knowledge of Sami culture, which they have passed on to their children. Rather than allowing their children to learn from those experiences, they prefer to impart the knowledge through their position in life. However, in spite of being endowed with a highly productive natural environment, the culture of reindeer husbandry is rarely experienced.
4. Life satisfaction seems to be high. Although satisfaction in terms of income is low, satisfaction with the natural environment and life in general is shown.

**Section 3: Lower secondary school teachers: educational practices and ways of thinking about education**

This part of the study examines educational practices and teachers' ways of thinking.

The subjects are 15 lower secondary school teachers in Kautokeino. The ethnic identity of 13 out of the 15 teachers is Sami.

The results are as follows:

1. The teachers in lower secondary school are fluent in the Sami language, and they teach Sami language and culture to their students. Lessons are usually conducted in the Sami language and they often involve teaching about the lifestyle of the Sami people, including the relationship between Sami culture and nature. These teachers have self-confidence and take pride in their work. They are not satisfied, however, with the present teaching conditions. They think that the number of classes about Sami language and culture should be increased. Indeed, they believe that the first role of lower secondary school is to educate Sami children about their cultural heritage. Most of the teachers wish, therefore, that their school was specifically a Sami school.

However, not all of the teachers were of the same opinion. For example, some subjects are difficult to

teach in Sami. Teachers in charge of these subjects are significantly anxious about difficulties concerning improvements of basic academic abilities in students.

In addition, the teachers who also work in the reindeer industry show the most respect for Sami lifestyle, whereas the teachers not involved with reindeer are less vehemently protective of their Sami backgrounds. The circumstances of Sami teachers are diverse; therefore, their educational philosophy is also diverse.

2. The teachers speak the Northern Sami language. They cannot speak Lule Sami or Southern Sami. The consequence is that students who do not speak Northern Sami cannot understand the lessons, thus affecting their studies.

3. The teachers at lower secondary school see themselves as successful people. They receive higher education and their careers make them stable in economic terms.

They are excellent teachers and many of them are interested only in Sami society. However, the question is raised, should teachers focus just on Sami language and Sami culture? Some teachers insist on the need to learn English and Norwegian, and to improve basic academic skills. It is important to offer various choices to children learning at school.

4. Almost all the teachers believe that the school should be a Sami school. Indeed, this school operates just like a Sami school. This leads to the question, should the school become a Sami school from now on? What is most important is that a school offers the best education possible for Sami students.

5. Finally, I will point out two things that teachers must do:

- (1) Transmit the Sami language and culture to children so that they can form a Sami identity.
- (2) Offer an education that supports a variety of possibilities for students.

## **Part 2: Current situation regarding education in Sami upper secondary school**

Here, we offer clarification regarding the lives and the consciousness of students and teachers in Sami upper secondary school in Karasjok. By examining this topic, we will consider what kind of roles school plays in their lives, as well as investigating the current situation of education in Sami upper secondary school.

### **Section 1: The lives and the consciousness of students**

The information given in this section is based on a questionnaire about the lives and the consciousness of Sami upper secondary school students, which was answered by 71 students.

The results are as follows:

1. Most of the students were satisfied generally with Sami upper secondary school. This satisfaction is due to the fact that they can learn about the Sami language and culture at school. Even students who had started to learn the Sami language only recently held this view.

On the other hand, the students also stated that attending Sami upper secondary school was not a disadvantage in terms of learning about the Norwegian language and culture. This factor has contributed to the high satisfaction that the students have with their school.

There were mixed opinions, however, regarding the question of whether learning in the Sami language becomes a disadvantage when going to universities outside the Sami region.

2. Many of the students hope to go to university – in particular, to Tromsø University. They have various vocational aspirations. Some of them still hope, however, to remain in the Sami region as reindeer breeders. Many of them hope to live in Finnmark in the future. A number of students expressed a wish, however, to move out of Finnmark in the future.
3. It is hard to say whether the students' future considerations are defined by their gender. The data suggests that the females tend to hope to go to Tromsø University, whereas the males hope to become reindeer breeders. Statistical tests show, however, that the differences between the genders are not significant. However, it was found that the females were less likely to want to remain in their home town.
4. Most of the students had been learning the Sami language, as well as about Sami culture, before they were primary school students. They stated that from that time, they became aware of the Sami identity. In short, they began to experience the language, culture and identity of the Sami people at about the same time.
5. A high ability in the Sami language and the strength of the Sami identity were found to be closely related. The students who were able to converse easily in the Sami language tended always to feel that they were Sami. Given that they experienced the language, culture and identity of Sami at about the same time, both a high ability in the Sami language and a sense of Sami identity are associated with the richness of the Sami cultural experience.
6. Many of them stated that they hope to live actively as Sami in the future. The students with a strong sense of Sami identity tended to feel this way most strongly. Some of the students, however, hope to live without acquiring the consciousness of Sami ethnicity.
7. The students who hope to live actively as Sami in the future tended to want to live in Finnmark in the future. This finding suggests that community life has a great meaning in relation to Sami identity.

Some students, however, wish to continue to live actively as Sami and also hope to live in Oslo or in other big cities, similar to the students who wish to abandon Sami ethnicity. Indeed, some students who use the Sami language as their everyday language hope to live further afield, similarly to students who use Norwegian as their everyday language.

## **Section 2: Educational practices and teachers' ways of thinking**

This section examines the responses of 12 teachers at a Sami upper secondary school in Karasjok to a questionnaire about the life of Sami teachers and their educational practices. In terms of ethnic identity, seven teachers out of the 12 identify as Sami. However, when viewed from the point of view of lineage, 10 of the teachers are Sami.

The results are as follows:

1. Most of the teachers at the Sami upper secondary school in Karasjok have worked there for less than 10 years. For this reason, they tend to have fewer close relationships with Sami people in the area, when compared with teachers at the lower secondary school in Kautokeino. Despite this, almost all of the teachers thought that the educational practices at the Sami upper secondary school were positive. They think that the Sami upper secondary school has a special role in Sami society.

2. Most of teachers can speak the Northern Sami language. Some of the teachers' command of the Sami language is poor. Even teachers who cannot speak Sami well can give lessons, however, because both Sami and Norwegian are used in class. This is characteristic of Sami upper secondary school. In contrast, at Swedish Sami schools and at the primary and lower secondary school in Kautokeino, classes are given in the Sami language only.

Why are classes carried out in two languages in this way? The most important purpose of primary and lower secondary school is to give Sami students a basic knowledge of Sami tradition and culture; teaching classes using the Sami language, therefore, is very important. Sami upper secondary school differs from primary and lower secondary school because learning in two languages gives students the skills to be able to study, live and work in either Sami society or Norwegian society in the future. At this Sami upper secondary school, some teachers believe that the number of classes given in the Sami language should be reduced. Opinions regarding the choice of language vary, depending on the stage of education.

3. Teachers at the Sami upper secondary school, like the teachers at the lower secondary school in Kautokeino and at Swedish Sami schools, can be considered successful people. They receive higher education and their profession provides them with a steady income.

Despite teaching at Sami upper secondary school, a number of the teachers in the study did not choose their career to help the Sami people. Rather, they are interested in their own career development. This does not necessarily mean, however, that these teachers are indifferent to Sami society. Indeed, some of the Sami teachers stated, 'I want to live actively as a Sami person'. These teachers are in a position from which they can view Sami society objectively.

In general, the teachers' wish is to give students both 'the power to live in Sami society' and 'the power to live outside Sami society'. They want to enable students to have a variety of choices in the future.

4. The teachers at the Sami upper secondary school want the students to live positive lives as Sami. This

school has two missions:

- (1) To transmit the Sami language and culture to students, allowing a Sami identity to be formed.
- (2) To offer an education that leads to a variety of future possibilities for the students.

These two missions are the same as the missions of the lower secondary school. The teachers at the Sami upper secondary school, however, are more aware of the responsibility to fulfil these missions (especially (2) above) than the lower secondary school teachers.

### **Section 3: Arranging findings**

In this final section, by arranging the findings, we are able to consider what kind of role the Sami upper secondary school plays in the community, as well as elaborating on the current situation of education at the Sami upper secondary school.

1. Sami upper secondary school provides an opportunity for students to become more aware of Sami identity by making students learn the Sami language and about Sami culture.
2. The students who hope to live actively as Sami in the future tend to want to live in Finnmark. This finding suggests that Sami upper secondary schools generate the future leaders of Sami community.
3. Some of the students who hope to live actively as Sami in the future envisage living in areas outside the Sami community. This includes some students who use the Sami language as their everyday language. These findings suggest that attending Sami upper secondary school also raises students' interest in wider society, beyond the Sami community.
4. The role of the Sami upper secondary school in students' lives is affected by the educational practices of teachers.

### **Auxiliary section: Parents of Sami upper secondary school students: their lifestyles and consciousness**

The purpose of this section is to examine parents' attitudes towards upper secondary school life and the futures of their children, their Sami lifestyles and their opinions about Norwegian society. However, as only three mother's cases were examined, this report considers only some cases among all parents of Sami upper secondary school students. All three mothers have Sami bloodlines and currently work as public officials. In addition, they all have fairly high level of satisfaction with the Sami upper secondary school. They also wish for their children to go to college or university and to stay living locally.

In the first case, the mother is a single mother. She can speak Sami very well. She wants to live actively as a Sami person and also hopes that her child will continue to do so in the future. She has taught the Sami culture to her child, including the language, cooking techniques, handicraft and how to handle reindeer. Although she is the most positive of the mothers in relation to her Sami identity, she thinks inequality exists



in Norwegian society along the lines of ethnicity. Her desire is to enhance policies to benefit the Sami people.

The second mother speaks the Sami language as well as the first mother. Her family consists of four people and Sami culture is rooted in her home. She graduated from Sami upper secondary school and seems to have been familiar with the Sami culture in her childhood. Her children have been taught to understand the culture. Characteristically, she has experienced bullying by non-Sami people; thus, she is friends with Sami people rather than non-Sami. She is of the opinion that special policies for Sami people may be necessary in Norwegian society and it is very important for her that discrimination against Sami society does not occur. She has a strong sense of Sami identity currently, but she did not talk about how one might live as a Sami person in the future.

The third mother married a non-Sami person and speaks in Norwegian at home. She wants to study the Sami language because she cannot read and write in Sami. She was not taught the Sami culture in her childhood, so she does not teach it to children. Her self-awareness as a Sami did not change due to becoming a parent. She has been friendly with non-Sami people since her childhood and she now has friendships with both Sami and non-Sami people. She feels that not much discrimination exists in Norway. Rather, she believes that Sami people should not receive preferential treatment, such as educational or economic support. In this sense, she perceives the Sami community quite objectively.

The above information suggests that differences in terms of Sami identity and opinions of Norwegian society exist due to varying ethnic mixes at home, past experiences of discrimination, current employment and educational background. In the future, it is necessary to investigate the lifestyle and consciousness of fathers in this regard.

### **Part 3: The Sami media and its use in Norway**

This part of the paper examines the current role of the Sami media in Norway. Norwegian Sami media is consumed across the Scandinavian countries, and NRK Sápmi has an important position in the world as a member of WITBN (World Indigenous Television Broadcasters Network).

Norway's magazine Nuorttanaste and the daily newspapers Ságat and Ávvir are the main printed media available for Sami people. Nuorttanaste has been published in the Sami language since 1898. Ságat is published in the Sami language and Ávvir is published in Norwegian. Sweden and Finland do not have their own Sami newspapers. Generally speaking, to publish a newspaper, a national governmental subsidy is needed. Both the aforementioned newspaper companies are subsidised by the Norwegian Government. The ratio of the subsidies within the income of each company is high, i.e. 60% to 80%.

With regard to the broadcasting media available for Sami people, Sami Radio, Sami TV and Sami DAB (digital audio broadcasting) were incorporated into NRK Sápmi in 2010. NRK Sápmi is a section of the larger NRK public broadcasting network. The finance of NRK Sápmi is stable, being dependent on a subscription fee.

Thus, both the printed media and the broadcasting media are run via public funds. The amount of national governmental subsidies given to printed media tends to be influenced by the political party in power, and currently the government supports Sami media warmly. The newspapers, the magazine and the broadcasting

company are supported by stable funding, good facilities and abundant human resources. Their goals are to share information with the Sami society and to transmit relevant information to those outside Sami society. The former aim helps to foster an indigenous identity and the latter aim has importance in terms of introducing the opinions of the Sami people to the rest of the nation.

In addition, it is also important that ‘freedom of edition’ is guaranteed rigidly in the domain of the media. It is written into Norwegian law that the national government, stockholders and managers must not commit editor’s right of ‘freedom of edition’, a law which has been adhered to. Even if any agent or agency gives funds, editors can assert their own opinions without reserve. This situation guarantees that relevant information is transmitted to the Sami people through the media.

In this study, people’s use of Sami media was examined. The subjects were 81 lower secondary school students, 71 Sami upper secondary school students, 11 lower secondary school teachers, seven Sami upper secondary school teachers, 64 parents of primary and lower secondary school children and four parents of Sami upper secondary school students. The total number of people was 246, all of whom were resident in Finnmark. They use Sami media frequently, listening to programs on NRK radio most often. They also watch programs on NRK TV, read *Ávvir* and youth culture magazine *Š*, listen to web radio and read *Ságat* (in descending order of popularity). The parents use these media particularly frequently, with the rates of use for NRK TV, NRK Sami radio and *Ávvir* reaching 80–90% among our participants. Females and those aged over 40 use these media channels more frequently than males and teenagers. Unexpectedly, Sami upper secondary school students do not use Sami media frequently; in fact, 30% of them do not access Sami media at all (lower secondary school students were more likely to use Sami media). These findings are very important, considering issues related to successive generations and the upholding of Sami culture.

68.1% of the respondents felt that transmission of information to non-Sami people was insufficient. The more frequently a subject uses Sami media, the more negatively s/he tends to evaluate the current situation in terms of information transmission to those outside the community. The sharing of information via Sami media within Sami society has been successful to some extent, but more work needs to be done on communicating with those beyond the Sami region.

Finally, Sami media in Norway is in a good financial position in comparison with Sami media in other countries. Cooperation with Sami media in other countries is apt to be difficult because of this financial advantage. Considering the current circumstances with regard to indigenous peoples around the world, however, it is important for Sami media outlets in Norway to contribute to other movements of indigenous peoples by actively using web technology to advance their position.

#### **Part 4: Land management in Finnmark**

Finnmark Estate Agency (FeFo) was established following the Finnmark Act (2005). Finnmark Estate Agency is the legal entity that owns land and natural resources in Finnmark County. A brief overview of the system of land and natural resource management in Finnmark will be given here, based upon an interview with the Director of Finnmark Estate Agency, Jan Olli.

Finnmark Estate Agency is not supported by public funding. Therefore, it must earn revenue to cover its

operating costs. Its major sources of income are licensing and leasing in the hunting and fishing industries, ground rent, compensation from wind power plants and water power plants, mining and forestry.

Finnmark Estate Agency has a board of six people that makes the final decisions about the company's operations. Three of the six members are appointed by the Sami Parliament and the other three members are appointed by Finnmark County Council. If the votes of the members of the board are split evenly in relation to any matter, then the chairman (elected from among the board members) holds the casting vote. Furthermore, a Control Committee is set up in isolation from the board to check that Finnmark Estate Agency is managed in compliance with the law. These mechanisms ensure that the functions of Finnmark Estate Agency are controlled.

Finnmark Estate Agency is ethnically neutral. Its revenue is used for the benefit of Finnmark and all its residents. However, the Finnmark Act took Sami culture and reindeer husbandry into special consideration. This is why three of the six members of the board of Finnmark Estate Agency must be appointed by the Sami Parliament (and at least one board member is designated to be a representative for reindeer husbandry).

Finnmark Estate Agency has difficulty in mediating the differences between its various interest groups. As it has been decreed that the organisation's decisions should be made with the goal of maximising the benefits to the residents of Finnmark in the long term, some of the decisions might be seen as detrimental to specific industries from a short-term perspective.

Here, the Finnmark Act and Finnmark Estate Agency have not yet been understood adequately by the residents of Finnmark County. Finnmark Estate Agency is making various efforts to improve its transparency and to promote a more accurate understanding of its functions, such as holding public meetings and debates.



## 執筆者紹介・執筆順（担当）

小内 透	北海道大学大学院教育学研究院教授（序章・編集） 北海道大学アイヌ・先住民研究センター兼務教員
品川ひろみ	札幌国際大学短期大学部教授（第1章はじめに・第2節）
野崎 剛毅	札幌国際大学短期大学部准教授（第1章第1節・第4節）
小野寺理佳	名寄市立大学保健福祉学部教授 （第1章第3節、第2章第2節）
上山浩次郎	愛媛大学四国地区国立大学連合アドミッションセンター研究員 （第2章はじめに・第1節第2・3・4項・おわりに）
佐々木千夏	旭川大学短期大学部助教（第2章第1節第1項・補節）
小内 純子	札幌学院大学社会情報学部教授（第3章）
濱田 国佑	東京女学館大学国際教養学部講師（第4章）

---

『調査と社会理論』・研究報告書 32

ノルウェー・フィンマルク地方におけるサーミの現状

2015年3月31日発行

編集・発行 060-0811 札幌市北区北11条西7丁目  
北海道大学大学院教育学研究院教育社会学研究室  
小内 透

---