

ラトヴィア共和国の言語政策と少数民族問題

——「国家語」法をめぐる動向を中心に——

河原 祐 馬

はじめに——「同化」と「多文化」との間で——

世界には現在、約五〇〇〇の言語があるとされる。ヨーロッパで六五(内、EU域内では三三)、南北アメリカ六三〇、アジア一二五、オセアニア一三二九、および、アフリカ一四七五が、その大まかな内訳である。^①こうした世界の言語状況に対して主権国家の概数は今日二〇〇に達してはならず、それ故に、世界各国に存在する言語のほとんどは「国内の一定の地域でのみ使われる地域語や民族語、あるいは地域を限定されない少数言語」^②であり、いわゆる国家語や公用語の地位を与えられている言語はそのごく一部に過ぎない。近年、多言語問題を抱えるアメリカ合衆国では、英語を国家語もしくは公用語と宣言するかどうかをめぐる争い、「イングリッシュ・オンリー」^③対「イングリッシュ・プラス」という白熱した言語論争が展開されている。前者の主張は「英語を州の公用語と規定して、他の言語の公的使用を禁止すること」^④を、また、後者のそれは「州民の多様な言語と文化を保護し、振興すること」^⑤をその主たる目標としており、こうした論争の背景には、同国の社会統合原理を同化主義と多文化主義のどちらの立場に求めるのかという、「メルティング・ポット」と「サラダ・ボール」という象徴的な表現でこれまでなされて

きた国論を二分する根本的な社会論議が存在している。これら両者の立場は、アメリカ社会の多文化もしくは多言語状況を国家を分裂させる否定的な現象と捉えるのか、それとも逆に、そうした状況を国益の観点から見て肯定的なそれとして捉えるのかという点で、その評価が大きく分かれている。また一方、「言語密度」が比較的低いとされるヨーロッパでも多文化もしくは多言語状況をめぐる問題は今日大きな政治的論議の対象となっており、グローバル化の流れの中でEU域内における最大の情報伝達手段としての英語の圧倒的優勢は、ヨーロッパ統合の「深化」と「拡大」というプロセスの中で、改めて、各国語の平等原則の確認と地域語をも含めた多言語主義政策の重要性を再認識させている。一九九五年五月にEU閣僚理事会によって採択された決定「EUの教育システムにおける言語教育と言語習得の改善と多様化」はこうしたヨーロッパの多言語主義政策の基本的な方向性を指し示すものであり、「エラスムス」および「リングア」プロジェクトを発展的に引き継ぐ形で成立した「ソクラテス」および「レオナルド」の両プロジェクトはその代表的な教育プログラムとして大きな脚光を浴びている。

このように、EU域内において多元主義的な言語政策が積極的に推進される中、一九九一年の独立以来EC（EU）への加盟を最大の外交課題としてきたラトヴィア共和国は、しかしながら、こうしたEUの言語多元化の流れに大きく逆行する言語政策を今日までとり続けてきた。同国では一九九八年一〇月に国籍法の抜本的な改正が行われ、これによって、ロシア語系住民がその大半を構成する非市民の国籍取得の簡易化への道が開かれた。しかし、この国籍法の改正は一九四〇年のソ連による併合以前の大戦期間の独立時代との「法的連続性」という考え方を前提とする現ラトヴィア共和国の基本的国家理念に大きく反するものであり、同改正は民族主義的傾向の多くの右派系議員たちにとって、OSCEやCEなどの国際諸機関の「圧力」の下に余儀なくされた政治的妥協の産物であると感じられた。そして、ラトヴィア共和国におけるこうした市民権政策の本質的な転換に対する政治的リアクションとしてこれら右派系議員たちを中心に国会内で推進されたのが、国家語としてのラトヴィア語の地位のさらなる

強化を目的とする一連の法改正の動きであった。まず、一九九八年一月四日、新しい民事訴訟法が採択され、裁判所への書類のラトヴィア語による提出が義務づけられた。ラトヴィア語以外の言語での提出の場合は、公証人の承認を得たラトヴィア語の翻訳の添付が必要とされた。これにより、ラトヴィア語の知識に乏しく、弁護士もしくは公証人制度を利用するための経済的余裕をもたないロシア語系住民の圧倒的多数による提訴の可能性が事実上大きく狭められることになった。また、同一〇月二十九日、国および地方の教育機関における国家語による教育を義務づける教育法が新しく採択され、すべての教育現場における国家語への移行が二〇〇四年までに終えられねばならないとされた。このことは就学児童の約三分の一を占めるロシア語学校の存続を危うくするものであり、それは少数民族の「母国語教育」に根本的な質的変化を迫るものであった。さらに、同一〇月二十九日には「電子マス・メディア」法の改正が行われ、これによって、少数民族の言語での放送時間がさらに短縮された。ラトヴィア語以外の言語での放送は全放送時間の最大二五%までとされた。そして、こうした言語に関わる一連の法的改正の最たるものが国家語法の制定であった。同法はまず一九九九年七月八日に国会で採択されたがその内容があまりに「極端」であるとの内外からの批判を受け、いったん大統領による差し戻しのプロセスを経て、同年十二月九日に最終的に成立した。同法はラトヴィア社会全体の国家による言語規制をさらに強化するものであり、同法制定に伴い閣僚会議により採択されたその施行規則は、非ラトヴィア系住民の政治的、経済的かつ社会的生活を大きく拘束するものとなっている。こうした状況下、今日に至るまで言語問題をめぐる政府とロシア語系住民との間のトラブルが後を絶たないのが現状である。

特に、ラトヴィア共和国の「同胞」の運命に特別な関心をもち続けているロシア連邦政府は、こうした同国の「偏った」言語政策を激しく非難した。ロシア外務省はこれらロシア系住民の言語状況を憂慮し、その問題に対する有効な解決策の一つとして、同国内におけるロシア語の第二公用語化の必要性を強く主張した。さらにまた、同省は、

例えば、国連に向けられた「人種差別の撤廃に関する国際条約のラトヴィアによる義務の遂行」についての最終報告書において、特に、「帰化プロセスを簡易化し、その基準を見直し、市民と非市民との間の正当化できない差別をなくし、母国語での少数民族のための可能性と公的・私的領域におけるこれら言語の使用を維持し、国内パスポートにおける民族的出自についての義務的記載を廃止する⁶⁾」ことを提案した。また、OSCEやCEといったヨーロッパの国際機関もこの問題にはこれまで常に多大な関心を示し続けており、ラトヴィア共和国のEU加盟が現実のものとして具体的に言及された始めた昨今、同国の少数民族に対する言語政策の行方は以前にも増して国際社会のより大きな関心事となっている。以下、本稿では一九九九年一二月に採択された国家語法をめぐる動向を中心にラトヴィア共和国の言語問題を整理し、主として、ロシア語系住民の社会的統合問題との関連において同国の言語政策の現状について論じていきたい。

- (1) M・ブレーヌ「EUの多言語主義政策」、三浦信孝編『多言語主義とは何か』、藤原書店、一九九七年、一〇六頁。
- (2) 三浦信孝「植民地時代とポスト植民地時代の言語支配」、三浦前掲書、一〇頁。
- (3) 本名信行「アメリカの多言語問題」、三浦前掲書、四八頁。
- (4) 同上
- (5) Dineen, 1999, 9, 4.
- (6) 本稿では、「国家語」という言葉を「国家内に複数の言語が存在することを前提に国家運営の公用語として自覚的に定めた言語」(三浦前掲書、一〇頁)という意味において使用する。

I 言語法改正問題

1 言語法改正へのプロセス

一九八八年一〇月六日のラトヴィア・ソヴィエト社会主義共和国最高会議によって採択された「ラトヴィア語の地位についての法令」は、ラトヴィア語が同共和国における唯一の公用語であることを承認し、翌八九年五月五日に採択された言語法では、こうした唯一の公用語としてのラトヴィア語の地位がさらに確認され、国家機関など「公的領域」におけるラトヴィア語の使用が義務づけられた。また、一九九二年三月三十一日のラトヴィア言語法の改正と同補足により、ロシア語系住民はそれまで保障されていたロシア語で高等教育を受ける権利を失う結果となった。こうしたソ連邦解体前後になされたラトヴィア共和国における言語をめぐる一連の法的措置は、同国内のロシア語系コミュニケーションの言語環境を急速に悪化させていった。ソ連時代においてはロシア語が連邦構成共和国の唯一のコミュニケーション言語の役割を果たし、ロシア語は同共和国内においても特別な地位を認められていた。それ故、ロシア系住民にとってはその日常生活のほとんどすべてがロシア語のみの使用で事足りるという状況にあり、彼らの意識においては先住民族の言語であるラトヴィア語を特に習得しようという必要性が感じられなかった。ある見解では、一九九一年のラトヴィア共和国の独立時にラトヴィア語を満足に話すことができたのは非ラトヴィア系住民のわずか二〇%程度でしかなかった。^①こうした非ラトヴィア系住民をとり巻く言語環境にあって、先に記したラトヴィア語を唯一の公用語とする一連の法的措置は、「ラトヴィア語の使用が公的に要求される領域の数を増大させ、広汎な職場領域でのラトヴィア語の能力のための最低限のレベルを高くし」、^②それは結果的に、主として公的領域を対象とした職場での民族構成に大きな影響を及ぼした。また、高等教育機関における就学生の民族構成においても明白な変化が見られ、例えば、一九八九年の言語法の成立直後のラトヴィア国立大学のロシア系学生の入学率は三%から一八パーセントへとほぼ半減した。^③政府は道路標識から商品標示に至るまであらゆる「公共の場でのラト

「ヴィア語化」キャンペーンを推進し、こうして、独立達成後のラトヴィア共和国ではラトヴィア語のための一言語主義の言語環境が次第に形成されていった。

長期にわたって物議を醸した独立後初の国籍法が成立した翌年の一九九五年に、当時の言語法を国家語化によるラトヴィア語の地位のさらなる強化を目的として改正するための国会での審議が開始された。当初、この審議のプロセスはきわめて緩慢なものであったが、しかし、先に記した一九九八年一〇月の国籍法の抜本的な改正に大きく触発される形で、こうしたラトヴィア語の地位強化に向けての国会内での動きは一気にその議論を具体化させていった。同審議の中で主たる議論の焦点となったのは、ラトヴィア国内におけるラトヴィア語の地位のさらなる強化を目的とした「私的領域」に対する法規制という問題であった。言語法が制定された一九八九年以降も、ラトヴィア社会の言語状況はラトヴィア語による一言語主義の主張者たちにとっては決して満足のいくものではなかった。「警察や航空および船舶会社はソ連時代には基本的にラトヴィア人に対しては門戸が閉ざされていた」のでそのほとんどがロシア語系住民から成っており、また、医者や看護婦、店員および建設関係者たちの多くがラトヴィア語を話せない状態にあった。改正言語法の制定への議論が次第に煮詰められていった一九九九年初頭当時、「ラトヴィア人の約三〇%が、まだラトヴィア語よりもロシア語が話されている環境の中で働いていた」のであり、こうした状況に対するラトヴィア系住民からの苦情が相次ぐ中、新しい言語法案を作成する任にあった国会内の「教育・文化・科学」委員会はラトヴィア語のさらなる強化を目的とした私的領域への国家による干渉を容認する法案作成の方向へと踏み込んでいった。このような私的領域への国家干渉の動きに対して、OSCEは再三にわたる批判勧告を行い、また、外国企業はその財政的負担から何故私的企業内の言語規制を法制化するのか理解できない旨の共同声明を出した。OSCEの少数民族問題担当高等弁務官マックス・ヴァン・デン・シュツールは、こうした方向でのラトヴィアの言語政策が個人の権利を侵害するものであり、それは結果的に同国のEU加盟の障害になると述べ

た。彼は国会の第二読会で採択された法案が「表現および集会の自由や私的生活のそれ、また労働法や私企業の選択の自由についての国際規範に抵触している」と指摘し、あくまでも国の機関および国営企業でのみの言語の使用規制にとどめることを勧め、私的領域への国家干渉を容認する例外としては、職場や消費者の安全および健康や社会道徳の擁護といった主として「公共の安全の強化と消費者保護」の二つを目的とする社会の法的利害に関わる場合のみを挙げた。OSCEによるこうした批判勧告に晒されながら、一九九九年六月、第三読会における審議に向けての国家語法案が「教育・文化・科学」委員会により準備されたが、その内容は先に言及した「公的領域」と「私的領域」の明確な分離を要求する国際基準をクリアするものではなく、またそれは解釈上問題となる多くの不明確な点を含んでいた。シュツールやEU外務担当委員ハンス・ヴァン・デン・ブルークは同法案の採択が同国のEU加盟の障害となることを再度強調し、また、EUの現地代表は同言語法案の秋までの審議延期を要請し、ヴィリス・クリシュトパンス内閣も基本的にこの方針を支持した。こうした国際諸機関からの圧力が強まる中、「教育・文化・科学」委員会のジントルス・アピクス委員長は一時は法案審議を秋まで延期することを決定したが、右派系議員たちを中心とした国会内の多数派はこの決定に反対し、この最終読会において国家語法を採択するために国会の特別会期の召集を要求した。こうして、言語法案の審議はOSCEなど国際諸機関の勧告を一部考慮に入れつつも多くの問題点を残しながら一気に押し進められ、一九九九年七月八日、ラトヴィア国会は圧倒的多数で改正言語法を採択した。

- (1) Alexander Yussupovsky, *Latvia: Discrimination, International Organizations and Stabilization*, Alexei Arbatov, Abram Chayes, Antonia H. Chayes, and Lara Olson, ed., *Managing Conflict in the Former Soviet Union: Russian and American Perspectives*, 1997, The MIT Press, p.241.

- (2) *ibid.*, p. 231.
- (3) *ibid.*, p. 261.
- (4) *The Baltic Times*, 1999. 4. 8-14.
- (5) *ibid.*
- (6) *Dziena*, 1999. 4. 21.

2 大統領による改正言語法の差し戻し

一九九九年七月八日のラトヴィア国会における国家語法案をめぐる採決の内訳は、賛成七三、反対一六、棄権八であった。⁽¹⁾ 大統領選挙を通じて新たな右派連合を形成し、この言語法案の採決においては「共同投票」方式で臨んだ「祖国と自由」、「社会民主党」および「国民党」の三党派と「ラトヴィアの道」がこの法案を支持し、ロシア語系住民の支持を受けた左派の「人権のために」は、OSCEの勧告に基づいて同党派によって提案されたすべての改正点を拒否され、反対票を投じた。また、「新党」は棄権にまわった。採択された改正言語法の前文にはラトヴィア国内のあらゆる生活領域におけるラトヴィア語の制限のない使用の権利や文化的領域におけるラトヴィア語の影響力の拡大等の目的が記載されており、少数民族によるラトヴィア語の使用を前提とする速やかな社会的統合の実現が謳われていた。⁽²⁾ 同法は、OSCEなど国際諸機関の勧告を受け入れる形で、私的領域におけるラトヴィア語の使用を、公共の安全、衛生、モラル、健康管理、消費者および労働者の権利の擁護、職場での安全、社会的な管理・監督もしくは情報の伝達といった社会的法的利益に関わる場合においてのみ限定的に規制し、住民の非公式な交流やエスニック・グループ内の交流および宗教組織内の活動には関知しないとされている。しかし、国および地方諸機関に提出する書類の国家語による作成が規定されており、また、労働集会を行う場合、国の資本が五〇%以上の機関もしくは企業における国家語の使用を義務づけている。国内の任意の機関、組織、企業は国家語での申請の受け

入れを保障しなければならず、国および地方諸機関への申請は国家語のみで受け入れられ、外国語での申請の場合には公証人により署名された翻訳文を添付しなければならないとされた。こうした規定は国外から送付された書類に関しては適用されず、また、警察や医療機関等に対する緊急時の申請の場合はその例外とされた。さらに、唯一ラトヴィア語のみが裁判所での訴訟上の使用言語と宣言された――以前には関係するすべての当事者の合意があれば他の言語の使用も認められていた。ラトヴィア国会はその大部分においてOSCEの勧告に則し、「教育・文化・科学」委員会によって示された判断を受け入れたが、あらゆる社会的行事における国家語の使用を義務づけた同法第一一条および任意の標識、看板、プラカード、ポスター等の公共の場における情報提供のための説明が国家語でなされねばならないとする同第二一条の二つの規定についてはOSCEの勧告に対する注意が払われず、その内容は第三読会での審議のために準備されたもの以上に厳しい形で採択された。前者の条項では、社会的行事は国はもちろんのこと、私企業やNGO、さらには個人によって組織されているかどうかに関係なく、おしなべて国家語で開催されることが義務づけられており、もし、こうした社会的行事において国家語以外の他の言語を使用する場合には、ラトヴィア語の通訳の同伴が義務づけられた。また、後者のそれでは、公的情報はおしなべて国家語でなされねばならず、こうした公的情報の提供における他の言語の使用は特別なケースとして政府による規制の下になされねばならないとされた。

採択直後の同改正言語法に対するEUの反応は「自らの意志で法律を採択する主権国家としてのラトヴィアの権利を尊重するけれども、この法律がEUの規範に即したものであるかどうかについて多大な関心をもっている」というものであり、欧州委員会はEU加盟交渉開始のための報告書に同法に対する評価を書き入れることとし、EU主権国のフィンランドも同法の再審議の必要性を公的に示唆した。また、OSCEのシュツール高等弁務官はラトヴィア語の強化の必要性についての理解やラトヴィアの主権に対する尊重の意を表しはしたが、同法の幾つかの条

項が国際慣行と異なっており、またその規定の幾つかが恣意的な解釈へとつながる恐れのある不正確なものになっていることを指摘した。彼はそれまでと同じくあくまでも私企業に対する言語規制は公共の利益が問題となつていられるのみ正当化されると主張し、解釈上問題となる曖昧な文言や個人のプライバシーに関わる極端な規定が改められることが必要であると述べ、フレイベルグ大統領に採択されたばかりの国家語法の宣言を行わず、その国会への差し戻しと再審議を求めた。同法が正式に成立するかどうかは憲法上の規定により大統領の宣言如何に掛かっており、同法を宣言するか拒否するかについての決定は国会における同法の採択から七日以上二日以内になさなければならぬとされていた⁽⁴⁾。このように同改正言語法は国際諸機関からの大きな批判に晒され、EU加盟交渉の早期開始を重視するフレイベルグ大統領は七月一四日、先に記した第一条および第二条を含む八つの条項を再審議するよう、同改正言語法を国会に差し戻した。その際、大統領が国会に対して行った提案は以下の通りである。

- (1) 「国の諸機関」という用語を明確にすること―同法第二四条は「ラトヴィア語の研究、教化および発展のための物的資源を与えるのが国の諸機関の義務である」と規定する。
- (2) ラトヴィア憲法第一〇〇条および第二一六条と欧州人権条約第一〇条と、同法第二二条の国家語による情報提供の要件を調和させること―採択された規定は情報を受け取る権利を侵害するものである。
- (3) 「社会的行事」という用語を明確にすること―同法第一条は「社会的行事においては国家語が使用される」と規定する。
- (4) 同法第一七条で規定されている、就学前児童向けの映画において字幕ではなく、国家語でふき替えもしくは二重音声を与えねばならないとする要件を取り消すこと―この条項は少数民族に属する児童が母国語で映画を見る機会を事実上奪うものである。

