

## EUの少数言語政策と言語多様性

— 異文化コミュニケーションの時代に —

荻谷智子\*

### 1. はじめに

経済統合、政治統合を推進してきたEUは、2004年に加盟25カ国、総人口4億5千万人へと拡大し、公用語は20言語となった。創設以来すべての加盟国の公用語（2つ以上公用語がある場合は、少なくとも1つ）をEUの公用語とする方針<sup>(1)</sup>は現在も変わらず、来年以降の拡大に向けて、ますます多言語化するEUの言語政策が注目されている。

欧州評議会（Council of Europe）はEU加盟国を含む46カ国で構成され、1949年の設立以来、欧州における民主主義の安定化を促進し、特に人権・教育・文化等の問題に取り組んできたが、言語政策の分野でも主要な位置にある。欧州評議会は言語教育政策の目的を、複言語主義（plurilingualism）、言語の多様性（linguistic diversity）、相互理解（mutual understanding）、民主的市民（democratic citizenship）、社会の結束（social cohesion）の促進[Language Policy Division 2006: 4]と定めた。また、「母語以外に少なくとも2つ以上の外国語を話せるようになること」をEU全市民の具体的な目標としたことも特徴的である。

EUの言語政策の柱は、社会においては各国の公用語を平等に扱うという多言語主義（multilingualism）、個人においては複言語主義に集約される。多言語主義が、特定の社会の中で複数の言語が共存することを重視するという考え方であるのに対し、複言語主義とは、個人の言語体験の中で複数の言語知識やそれに付随する文化が相互に関連・作用する点を重視するものである。それにより未知の言語や文化に出会った時でも、既存の知識と方略を駆使してコミュニケーションが可能だとされる[国際交流基金 2005: 38, 237]。これらの理念に基づき、少数言語の保護はEUにおける重要な言語政策の一つに位置づけられている。

一方、グローバル化が進むにつれ、英語がリンガ・フランカ（lingua franca: 世界共通語）として定着しつつある現代において、従来のように国の公用語（以下、国家語）と少数言語の共存だけでなく、英語との関係も加わり、少数言語政策の意義が改めて問われるようになった。

地球規模の問題として、少数言語の価値はどのように捉えられるのか。また、すべての少数言語を一様に保護することは、現実的に不可能

\*早稲田大学大学院社会科学部 博士後期課程1年

だが、政策によって多言語社会をどこまで追求することができるのか。EUは、進歩的な事例と言われる言語法<sup>(2)</sup>に基づき、実験的な言語政策を展開している。少数言語政策の一つのモデルとしても、重要な示唆を含んでいるといえる。

EU内の少数言語政策に関する研究では、アイデンティティとの関連から言語の復興・保護を扱ったものが少なくない (O' Reilly, 2001a など)。本稿では、生物多様性及び文化・言語多様性の観点からも、少数言語保護の意義を改めて問い直したうえで、EUの少数言語政策について、その理念と仕組み、および言語多様化の実態を調査し、最後に異文化コミュニケーションの視点から考察を加えることを目的とする。

研究にあたっては、EUの年次報告書 (General Report on the Activities of European Union)、月刊報告書 (Bulletin of the European Union)、官報 (Official Journal of the European Union)、および Council of Europe (欧州評議会)、European Commission (欧州委員会)、少数言語欧州事務局 (The European Bureau for Lesser Used Languages : EBLUL) の公式発表文書、Eurobarometer (欧州世論調査)、国際交流基金、文化庁等の報告書・統計資料を活用する。

## 2. 言語多様性と少数言語保護の必要性

市場における言語の支配能力を決定する主要因は、経済力、機会への期待、母語話者人口等が挙げられ、そこにアイデンティティとの衝突が起こる。ジオルダン [2004: 70-71] は、「国の言語に対する強い忠誠心は、その言語の経済的重要性とは関係なく見られ、文化的要因を特化するような別の論理から生じているのであ

る。」と述べているが、世界のいたるところには、国家語とされていないいわゆる少数言語が数多くあり、消滅の危機に晒されている。少数言語話者にとって、母語の消滅はアイデンティティと関わる重大な問題であるが、ここでは、グローバルな現象として少数言語の消滅はどのように捉えられるのかに焦点を当てる。本章では人類史にみる文化多様性、生物の絶滅種と少数言語の共通点に着目して生物多様性の視点も取り入れつつ、言語多様性と少数言語保護の必要性について意義を問い直すこととする。

### 2-1. 文化多様性の意義と必要性

内山 [2005: 116-138] は、人類の先史時代に遡り、文化の多様性を人類の生存戦略として説明している。氷河期の終了により大型草食獣が姿を消すと、人類は10万年以上続いた旧石器時代の移動生活から、大きな集団での定住を新しいライフスタイルとして確立した。つまり、生存の危機にあたって、柔軟に異なる文化を生み出すことで生き延びる能力を持ちあわせていることを証明した。できる限りの文化多様性を持ち、かつ生み出し続ける能力は、未来の新たな状況に対する適応可能性を担保しておくものであり、種としての長期的な生存に有効だからこそ、人類にとって必要であるという主張である。

ユネスコは2001年第31回総会で「文化の多様性に関する世界宣言」(UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity) を採択した。文化多様性は人類共通の遺産であり、自然にとって生物多様性 (biodiversity) が必要であるのと同様に、文化多様性は人類の存続に必要であると強調している。次節では、生物多様性と

文化・言語多様性との関係について触れる。

## 2-2. 生物多様性と文化・言語多様性

生物多様性は、「生物多様性条約」(Biodiversity Treaty: 1992年リオデジャネイロ地球サミット)において、「すべての生物間の変異性をいうものとし、種内の多様性、種間の多様性および生態系の多様性を含む」と定義されている。生物多様性の価値については、「生態系サービス」(ecosystem service: 生態系の機能のなかで人間に利益をもたらすもの)が挙げられる。ミレニアム生態系アセスメント<sup>(3)</sup>によれば、生態系サービスは①物質的サービス(水、食料、燃料、木材、薬品などの提供)、②調節的サービス(河川による水の浄化、病気や害虫の制御など)、③文化的サービス(地域固有の生物・資源など)、④基盤的サービス(他の生態系サービスを支える基礎としての生態系機能)に分類される。ここでは主として③文化的サービスを取り上げ、生物多様性を通して文化多様性の価値を論じていくこととする。

中静[2005: 24-28]によれば、多くの生物は民族や地域の象徴となり、独特の模様やデザインにも使われていることから、アイデンティティや地域社会の制度と結びつく場合があるという。また、エコツーリズムなどのように、地域固有の生物多様性が持つクリエイション機能や教育的効果を経済システムに組み込むことも可能であると指摘する。つまり、生物多様性が提供する文化的サービスは、地域固有性に意味がある。文化多様性の意義は、生物多様性の文化的サービスとしての価値と相互に関与しているといえるであろう。生物の固有種や絶滅危惧種は、地域の少数言語や絶滅の危機に瀕してい

る言語を想起させる。もちろん、人間の所為である言語と生物種を全くの同格に位置づけることはできないが、地域性や消滅のプロセスなど類似点が多いことは認めざるを得ない。ユネスコでは、生物・文化・言語の多様性は関連付けて学習すべきであるとして、“生物文化多様性”(biocultural diversity)についての教材を提供している。ユネスコは、生物文化多様性を、世界の持続可能な発展のために必要なコンセプトとして紹介するとともに、生物多様性が脅かされている地域(パプアニューギニア、ナイジェリアなど)は、言語多様性(linguistic diversity)も脅かされているとして、生物多様性と言語多様性の関連を認めている<sup>(4)</sup>。

## 2-3. 言語多様性の意義—少数言語の保護をめぐって

ユネスコの指摘する言語多様性の危機は、どの程度進行しているのだろうか。言語数の実態について、日本言語学会危機言語小委員会によれば、現在世界では約7,000の言語が話されているが、その約半数は話者数が6,000人以下の言語(いわゆる少数民族語)である。さらにその中に、話し手がごくわずかしかなかった言語がおよそ450あることが知られている。21世紀のうちに、今話されている言語のうち20~50%が完全に話し手を失くして消滅し、危機言語の状態に陥る可能性があるという<sup>(5)</sup>。

先述の「文化の多様性に関する世界宣言」では、すべての人々が自身で選択した言語(特に母語)で自身を表現する権利を有すると表明した。同時に人類の遺産とも言うべき言語を保護し、かつ早期からの言語教育を通して言語多様性を推進することによって、多言語主義の促進

を目指している。文化多様性は、それを伝承する言語多様性によって支えられていると捉えることができる。ユネスコ世界宣言は、文化多様性を守り続けるには、言語の保護が不可欠であるとする考え方に立脚している。

その点において、話者の多数・少数に関わらず、言語多様性は人類に必要であり、ゆえに消滅の危機に晒された言語を保護する意義が明らかになってくるといえるだろう。ピンカー [1995: 50] が、言語が失われることは「歴史文書が詰まった図書館が燃え尽きること」と表現しているように、言語には、何世代にもわたって獲得されてきた人類の知識が蓄積されており、言語とともに、その言語が担ってきた文化も失われる危険性がある [木村 2003: 181]。言語を精神文化的財産とみなせば、一つの少数言語が失われるたびに、そこに存在していた稀有な世界観、認知体系、人々の叡智と繊細な感情の表現が、話者の伝統・文化とともに消滅していく [大角 2003: 5] ことも危惧される。したがって言語数を、文化の多様度・成熟度を測る一つのバロメーターとすることもできるだろう。日本言語学会危機言語小委員会の予測のように、今世紀末に言語数が急速に減少するならば、豊かな文化・人間社会は衰退していくことになる。

そして、文化的サービスによる地域固有性とアイデンティティが結びつくように、言語は個人あるいは集団としてのアイデンティティに深く関わっている。アイデンティティの喪失は、個人にとって重大な問題であると同時に、地域の不安定化や紛争に発展する場合があり、地球規模の問題としても無視できない。アイデンティティと言語については、4章において、言

語権との関係からもう一度触れることとする。以上、言語多様性の意義、および消滅の危機にある言語の保護について必要性の根拠を論じてきた。大規模な自然破壊による生物多様性の喪失は不可逆的な変化であるため、保全には予防原則が重要である [鷲谷 2006: 59] という。一度消滅した文化や文化を伝承する言語を復元することもまた困難であり<sup>(6)</sup>、少数言語の消滅を予防することが、教育や法制化などの言語政策によって成し得る対策の一つともいえよう。

### 3. EU加盟国の公用語と少数言語

本章では、EU加盟国の言語使用状況を概観した上で、少数言語の定義を確認し、三層構造と言われる言語の分類を試みて、EUの抱える特殊な言語使用の実情を把握することとする。

#### 3-1. EU内の使用言語

EU内の言語使用状況を概観するために、2007年加盟予定の2カ国（ブルガリア、ルーマニア）を含む27カ国で話されている言語とその話者数を（表1）に示す。

（表1）拡大EU（27カ国）内の諸言語とそれを母語とする話者の概数（単位：万人）

※はEU公用語

	言語	母語話者数	主な居住地域
1	ドイツ語※	9,247	ドイツ、オーストリア、フランス・アルザス、ルーマニア・トランシルヴァニア、ポーランド、イタリア・南チロル、ハンガリー、チェコ、ベルギー
2	英語※	5,476	イギリス、アイルランド
3	イタリア語※	5,133	イタリア、フランス・コルシカ

4	フランス語※	4,884	フランス, ベルギー・ワロン
5	ポーランド語※	3,407	ポーランド
6	スペイン語※	2,393	スペイン, フランス
7	オランダ語※	1,815	オランダ, ベルギー(フランドル語), フランス
8	ルーマニア語※	1,767	ルーマニア, ギリシャ(アロムニ語)
9	ハンガリー語※	1,302	ハンガリー, ルーマニア, スロヴァキア
10	ポルトガル語※	1,010	ポルトガル
11	チェコ語※	951	チェコ
12	ギリシャ語※	880	ギリシャ
13	スウェーデン語※	850	スウェーデン, フィンランド
14	ブルガリア語※	803	ブルガリア
15	カタラン語	703	スペイン・カタルーニャ, フランス・ルシヨン
16	デンマーク語※	495	デンマーク
17	フィンランド語※	470	フィンランド, スウェーデン
18	ロシア語	450	リトアニア, ラトヴィア, エストニア, ルーマニア
19	スロヴァキア語※	433	スロヴァキア, チェコ, ハンガリー
20	オクシタン語	365	フランス南部, イタリア・ピエモンテ
21	リトアニア語※	276	リトアニア
22	ガリシア語	260	スペイン・ガリシア
23	スロヴェニア語※	184	スロヴェニア
24	ラトヴィア語※	160	ラトヴィア
25	サルディーニャ語	120	イタリア・サルディーニャ
26	エストニア語※	107	エストニア
27	アイルランド語(※)	79	アイルランド
28	ブルトン語	69	フランス・ブルターニュ
29	バスク語	61	スペイン・バスク, フランス
30	フリウリ語	54	イタリア・フリウリ
30	カムリー語	54	イギリス・ウェールズ
32	フリジア語	42	オランダ・フリースラント
33	ルクセンブルク語	37	ルクセンブルク
34	マルタ語※	33	マルタ

35	ロマ語	31	ルーマニア, ハンガリー, ブルガリア, スロヴァキア等
----	-----	----	------------------------------

その他, マケドニア語(ギリシャ), スコットランド・ゲール語(イギリス), ソルブ語(ドイツ), サミ語(スウェーデン)など

出典: 文化庁文化語部国語課[2003: 28-29]をもとに作成

(※) アイルランド語は2007年からEUの公用語となることが決定した [OJ 2005: L156]。

EU諸国の言語状況は非常に複雑で、一国の中においても複数の言語が使用されている多言語社会であるとともに、なかにはカタラン語、オクシタン語のようにEUの公用語よりも話者の多い言語が、国家語ではないといったケースもある。EU加盟国の国家語のうち、少なくとも1つはEUの公用語とする大原則が、このようなねじれ現象を引き起こしている。また、EUの公用語であっても、居住する国内では少数派言語となる場合があり、学校教育における言語選択の権利などが問題となっている。

EUのなかで母語話者が最も多いのはドイツ語だが、それでも1億人に満たず、同時に上位10言語以外は、母語話者が1千万人に満たない。EUの公用語を1つに絞らない背景には様々な要因や加盟国の思惑があるが、このような多言語状況を有するヨーロッパの現状が反映されていることも見逃せない。EUにおいては公用語との関わりから、話者数だけで少数言語か否かを判断することはできない。次節ではいくつかの公文書におけるEUの少数言語に関する定義を基に、本稿での研究対象範囲を明確にする。

### 3-2. 少数言語の定義

ヨーロッパにおける言語法の拠所となっているのは、欧州評議会が1992年に採択された「地域言語・少数言語のための欧州憲章」(European Charter of Regional and Minority Languages)であるが、少数言語について、「ある国の領土内で、国民によって伝統的に用いられ、他の人口との比較において少数者であり、国家の公用語ではないもの、ただし、公用語の方言と移民の言語は含まない」と定義している。

また、EUは、英語、ドイツ語、フランス語、スペイン語のいわゆる大言語を除いた国家語を低頻度使用 (Less widely used and lesser taught : LWULT) 言語として公式に認め、保護・助成の対象としている。これに対し、少数言語欧州事務局 (The European Bureau for Lesser Used Languages : EBLUL) は国家語になっていない地域・少数言語に焦点を当てている。

このように、EU内でも少数言語の定義は揺れている。それは、EUで少数派として扱われる言語が、三層構造を成しているからである。安江[1996: 123]の分類を基に、次のようにまとめることができる。

- ① EUの公用語だが、比較的普及度が低いとされる言語…東欧諸国語、フィンランド語、ギリシャ語、デンマーク語等
- ② EU加盟国の国家語でEUの非公用語…ルクセンブルク語、アイルランド語 (ただし、アイルランド語は2007年からEUの公用語)
- ③ EU加盟国の非国家語で、地域・少数民族言語…ソルブ語、カタラン語、ウェールズ語等 (ただし、州の公用語とされている場合がある。)

本稿で扱う少数言語は、「地域言語・少数言語のための欧州憲章」の定義により、上記③ (以下、少数言語) を対象とする。この定義では、移民の言語は含まれていない。主流言語 (dominant language) のなかにあつて、移民の言語はマイノリティであり、保護すべき対象ではあるが、それはむしろ民族的少数者の権利に関わる問題で扱うほうが好ましく、人類の遺産としての言語保護という視点では、土着 (indigenous) 民族言語を中心に論じることが妥当であろう。ただし、①や②の言語 (以下、低頻度使用言語) についても、多言語主義を貫くEUがどのような方針を採用しているのか、言語政策の大きな枠組の中で扱うこととする。次章では、EUの少数言語政策の経緯と理念、仕組みを概観・考察し、EU市民の実態にも触れる。

## 4. EUにおける少数言語政策の動向と言語多様化

### 4-1. 少数言語を取り巻くEU社会と言語政策

言語多様化への流れは、EU統合に伴う市民からの要求でもあった。経済面での統合が進み、日常生活に兆しが現れた画一化への危機感から、統合プロセスのなかで唯一残されたアイデンティティのシンボルである言語や文化を、以前にもまして大事にするような傾向、つまりアイデンティティの再発見 [ヒダシ 2004: 50-52] が生じたのである。80年代までは顧みられなかった地域文化の復興・維持運動がヨーロッパ中で発生し、消滅の危機にあつた少数言語が復活する契機となった。この流れは、英語・アメリカ文化のグローバル的な浸透を、自己アイデンティティ喪失の危機と捉えて、全世

界で生じたリージョナリゼーションへの傾向と重なっている。吸収・統合（グローバリゼーション）が進むにつれ、反発するように自己アイデンティティの確立への要求（リージョナリゼーションあるいはローカリゼーション）が起こってきており、21世紀の地球社会における文化・言語に関わる問題は、両者の均衡を図りながら常に変化している[荻谷 2006: 150]。90年代前半にはソ連の崩壊により、旧ソ連・東欧諸国の独立が相次ぐと、それまで禁止されていた自国の言語・文化を重視する意識が高まった。その運動は様々なメディア（媒介）によってヨーロッパ全域に波及した。その後、東欧諸国内においては、EU加盟基準<sup>(7)</sup>を満たすために、言語政策についても見直しを迫られ、少数民族の言語を保護する流れが加速した[Bulletin EU 1999: 1. 4. 3]。

少数言語に対するEUの支援については、地域委員会（Committee of the Regions）<sup>(8)</sup>の役割にも注目すべきであろう。地域委員会は、各地域の少数言語を視野に入れた多言語主義が、文化の発展の源であると度々主張し、文化多様性の意義を強調している[Bulletin EU 1998: 1. 2. 214]。さらに、少数言語の促進・保護に関する宣伝活動を目的とした、組織間の特別作業部会を設置するよう要求した[General Report 2001: 585]。欧州議会の文化交流プログラム（Culture 2000-2006）延長案に関しては、少数言語の促進に重点を置き、同時に予算増加にも配慮すべき旨の意見を提出する等[Bulletin EU 2003/10: 1. 4. 21]、EUの少数言語政策の前進に大きく貢献している。

こうして、EUにおける少数言語政策は、創立当初からの言語・文化多様性尊重主義と市

民・地域の要求に後押しされ、徐々に整備されたといえる。まず1981年には、アルフェ報告決議案（Alfe Resolution：地域言語文化の共同体憲章ならびに民族的少数派の権利の憲章に関する決議）が欧州議会（European Parliament）によって採択される。この決議に基づき、少数言語欧州事務局<sup>(9)</sup>（The European Bureau of Lesser Used Languages: 以下、少数言語事務局）が1982年に設立された。以降、少数言語を保護する動きは様々な機関で決議され、ヨーロッパの共通認識として拡大・深化していく。1990年に欧州安全保障協力機構（Organization for Security and Co-operation in Europe: OSCE）が採択した「新しいヨーロッパのための憲章」（the Charter for a New Europe）においては、加盟国内に居住している少数民族の言語的アイデンティティの保護に言及している。次いで1992年のTreaty of European Union、いわゆるマーストリヒト条約第128条第1項（改正されたアムステルダム条約では第151条）では、EUが文化多様性を尊重することが規定された。第126条第2項（アムステルダム条約では第149条第1項）においては、加盟国の教育内容と文化・言語多様性を全面的に尊重しつつ、必要に応じて補完することにより、質の高い教育を実現することに寄与する旨が記されている。言語多様性を重視したEUの教育政策の根拠となる条項である。

EUの語学教育計画（LINGUA）は、教員研修、学習プログラム、教材開発等への資金助成により、外国語学習の促進を図るものである。当初のEU公用語のほか、ルクセンブルク語・アイルランド語・アイスランド語・ノルウェー語を含む15言語を対象としてスタートした。現在では教育全般を扱うソクラテス

計画 (SOCRATES) に統合され、LINGUA I (①言語多様性の価値への関心を向上させ、生涯学習としての語学学習を奨励する。②語学教育分野における技術・実践に関わる開発を行う。) と LINGUA II (広範囲な外国語学習ツールを、学習者に入手可能にする) に分かれている。EU 拡大と公用語の増加に伴って、現在では対象となる言語も大幅に増えた。いわゆる低頻度使用 (Less widely used and lesser taught : LWULT) 言語が多く含まれることとなったが、この LWULT 言語の能力開発に特に注意を払うことを目的の一つに明示しており<sup>(10)</sup>、言語多様性への配慮がうかがえる。

しかしながら、EU が資金助成を行う対象とする言語は、EU の公用語および加盟国の国家語 (アイルランド語、ルクセンブルク語) に限られている。ところが、国家語となっていないカタラン語は、アイルランド語の約10倍、ルクセンブルク語の約20倍の母語話者人口がいる (p. 66, 表1を参照) にもかかわらず、EU の法的・経済的支援対象から除外されているのである。ここに、EU の公用語・国家語尊重主義によるねじれ現象がある。国家語の地位にあれば、国家からの保護、教育言語への採用などがある。国家で公用語と認められていない少数言語こそ、保護・支援すべき対象ではないか、との反論が起きたことは言うまでもないであろう。

そこに少数言語事務局の設立によって、少数言語への支援が大きく前進した。少数言語事務局は、独立国だが広汎には普及していない民族の言語 (アイルランド語、ルクセンブルク語) とともに、国家語ではない地域の言語を保護の対象としたのである。この2カ国の国家語 (た

だしEUの非公用語) が保護の対象となったのは、少数言語事務局がEUとアイルランド、ルクセンブルクの出資により設立されたことに起因している。政策的な思惑があったにせよ、この2カ国が国家として積極的な保護支援活動を続け、具現化したことは評価されるであろう。

少数言語事務局の創立から関わり初代の所長を務めた O Riagain が、事務局の主な活動、戦略の一つに、法的支援を挙げている [O Riagain 2001: 29-33] ように、少数言語事務局は「地域言語・少数言語のための欧州憲章：以下、欧州憲章」の策定や批准に大きな役割を果たしたことも知られている。欧州憲章は、国家語ではない地域少数言語まで保護の対象を拡大しており、論点となる移民の言語は含まないものの、それまでEUの助成対象から除外されていた少数言語の保護を規定した意義は大きい。欧州憲章では、地域言語・少数言語を公私の生活で用いる権利は、奪い得ない権利である (前文) と宣言し、その後のヨーロッパ・レベルにおける少数言語政策の重要な指針にもなった。欧州憲章の特徴は主に次の3つである [窪 2005: 24-25]。

- ①個人及び集団の権利を保護するものではなく、文化としての言語の保護を目的としている。
- ②少数言語の使用は権利ではなく、言語に対する国家の措置から得られる反射的利益である。
- ③専門委員会は、憲章実施の監視を行うが、違反を認定する監督の権限はない。

前文には、少数言語の使用権を奪い得ない権利と認めているものの、憲章に付された説明報告文書<sup>(11)</sup>では、①～③のように記述されてい

る。つまり、適用については、国家の裁量権が広く認められ、効力に関しては、定期的報告を義務付けた監視（モニタリング）による法的拘束力しかもたないともいえる。国家利益との相克により、人権としての少数言語使用権の規定は回避されたように読み取れる。しかし、欧州憲章が言語権の確立へ一石を投じたことは評価すべきであろう。

欧州憲章に並んで、少数言語の保護に関するもう一つの重要な法的文書に、1995年欧州評議会採択の「民族的少数者保護のための枠組条約：以下、枠組条約」（Framework Convention for the Protection of National Minorities）がある。民族的少数者に属する人々の個人権を認め（ただし、民族的少数者の自治権を認めるものではない）、彼らの言語や文化を保護することを目的としているが、民族的少数者の定義はなく、その基準は国家に委ねられている。

この2つの重要な法的文書には、多くの共通点がある。まず、言語多様性をヨーロッパの富として価値を認め、少数言語や民族を保護することによってEU統合や社会の安定が実現できるという理念である。そして法的拘束力に関しては、各国の裁量権を認めるとともに、モニタリングを実施するという実際的アプローチ[桂木 2003: 29]を採用していることも共通している。しかし桂木によれば、両者には基本的な方法論の違いが見られる。「欧州憲章」は政策志向的であるのに対し、「枠組条約」は権利志向的であるという。つまり、欧州憲章は政策目標（言語多様性の保護・促進）を規定し、政策枠組のなかでの実施効果を高めることが課題とされる。民族的少数者の人権とともに、少数言語の使用権を規定しようとする枠組条約とは力点

が異なっているのである。この点において、枠組条約での「民族的少数者」には移民を含め、保護の対象として適用することが妥当だといえよう。次節では、少数言語の使用権、最近では「言語権」ともいわれる概念について補足的に言及しながら、EUの少数言語政策が採用した実際的アプローチによる仕組みに考察を加える。

#### 4-2. EUの実際的アプローチ—言語権、言語政策

「言語権」（Language Rights）は世界的に広く認知されている権利、概念ではないが、特に言語的少数者にとっては切実な言語の私的・公的使用や発展に対する権利の総体と捉えることができる[渋谷 2004: 140]。このような言語権は、基本的人権や法の下での平等に保障されてきた権利に含まれるという解釈から、独立した概念としては採用されなかったとの見方がある。また、主流言語の使用者には意識する必要のなかった権利でもある。しかし次第に、ヨーロッパにおいては複雑な言語使用状況により、少数言語の使用や教育言語選択の権利などに関して裁判で争われるようになった。また、少数民族問題を抱える東欧諸国がEUに加盟したことにより、言語権は確実に重要な争点となってきた[Paulston 1998: 12]といえる。

また言語権を、使用する民族の集団としての権利[ストクナブ＝カンガス1999: 104]とする場合と、民族に属する個人としての権利[ドゥ・ヴァレンヌ 2004: 15-20]とする考え方があるが、表現の自由などの基本的人権との関わりにおいて、個人権と捉える学説が多数を占めているといえよう。ドゥ・ヴァレンヌは、国

際法のなかで見れば、新しい権利として集団的「言語権」が出現したのではなく、マイノリティ問題に関して、伝統的人権の性質やその適用範囲についての解釈を深める試みが現れてきたのだとの見方を強調している。

言語権と言語政策の関わりについては、言語権を実現するために政策を実施するという考え方もあるが、言語政策枠組の重要な要素として言語権の思想を位置づける[桂木 2004: 35]とする立場が一定の説得力を持つ。なぜなら、グローバル化時代においては、前述のとおり統合に対する自己アイデンティティへの要求という構図があり、言語権は、法律上に規定される権利から生じたというよりも、この自己アイデンティティとの密接な関係において姿を現したからである。しかし、統合への対立概念としてではなく、少数言語や文化の保護が社会統合の安定化に資するという「協調」の構図で理解されるべき[桂木 2004: 36]である。言語権の思想は言語多様化とともに、ヨーロッパにおいて共通認識になりつつあるが、明確な定義はこれからの課題である。

EUの言語政策は、実際的アプローチとしての多言語主義、つまり公用語尊重主義である。EUが域内すべての少数言語を保護することは、経済的にも現実的ではなく、また各加盟国の事情を無視した保護政策を採用することは不可能である。EUとしての保護対象は現在でも加盟国の公用語までであって、少数言語は含まれていない。しかし、結果として保護されない少数言語の支援も、他方で整備しているのである。少数言語事務局がその受け皿的機能を担っているといえるだろう。当事務局はEUの助成を受けているものの独立機関（NGO）である

ことで、政策上の整合性が保たれている。

欧州憲章や枠組条約は、各国家の裁量権にまかせるという実際的アプローチを採用したことで、より多くの加盟国において調印され、少数言語政策の共通認識を作り上げた。法的拘束力は十分とはいえないが、各加盟国の実施状況の情報公開・モニタリング制度によって補足し、実施効果を上げつつあるといえる。

統合のプロセスにおいて、市民・地域によるアイデンティティへの要求にも支えられ、少数言語を保護する機運が高まる中、EUは段階に応じて、加盟国間で受け入れ可能な少数言語政策を模索した。言語多様性の価値を認め、統合に資するという協調の理念の基に、一定の実施効果が認められる段階に突入していると評価できるであろう。

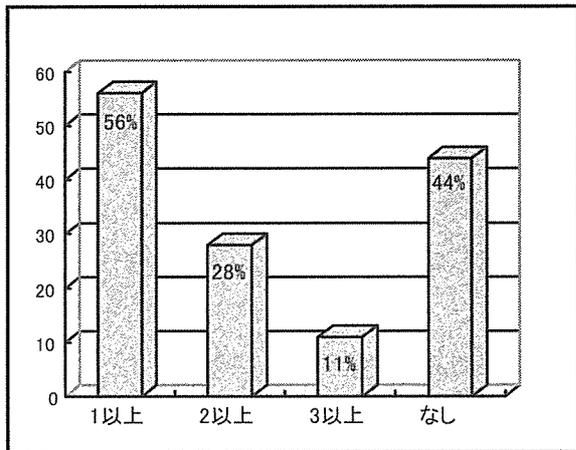
次節では、EU市民の外国語運用能力に関するデータを基に、言語多様化に関するEUの現状に焦点を当てる。

#### 4-3. EU市民にみる言語多様化の実態

欧州評議会は、「ヨーロッパ言語共通参照枠組み」(Common European Framework of Reference for Languages: CEFR)と「ヨーロッパ言語ポートフォリオ」(European Language Portfolio: ELP)の開発により、語学学習を促進している[Language Policy Division 2006: 15]。また拡大を機に、EUは低頻度使用言語と少数言語に重点を置いた教育促進を含む決議案を採択した[Bulletin EU 2003/9: 1. 4. 16]。ここでは、言語に関する最新のヨーロッパ特別世論調査(Special Euro barometer 243: 2005年実施)と、欧州委員会による公表データを基に、EU市民の外国語運用能力について現状を分析する。

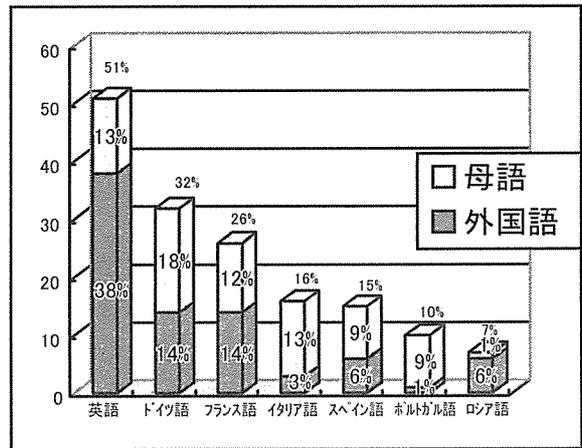
まず、「母語以外で十分に会話できる言語（いわゆる外国語）はいくつありますか？」の問いには、半分以上の56%が「1つ以上ある」と回答し（図1）、4年前の同調査（Special Eurobarometer54: 2001年実施）より9ポイント上昇している。また、28%が「2つ以上ある」と回答し、EUの言語教育政策の目標である「母語

以外に少なくとも2つ以上の外国語を話せるようになること」を市民の約3割が達成している。国別のデータによると、複数の外国語運用能力を持つ傾向は、ルクセンブルク、オランダ、デンマーク、スウェーデン等に顕著である（図2）。これらの市民の多くは、低頻度使用言語話者と重なり、逆の傾向は、世界共通語の英



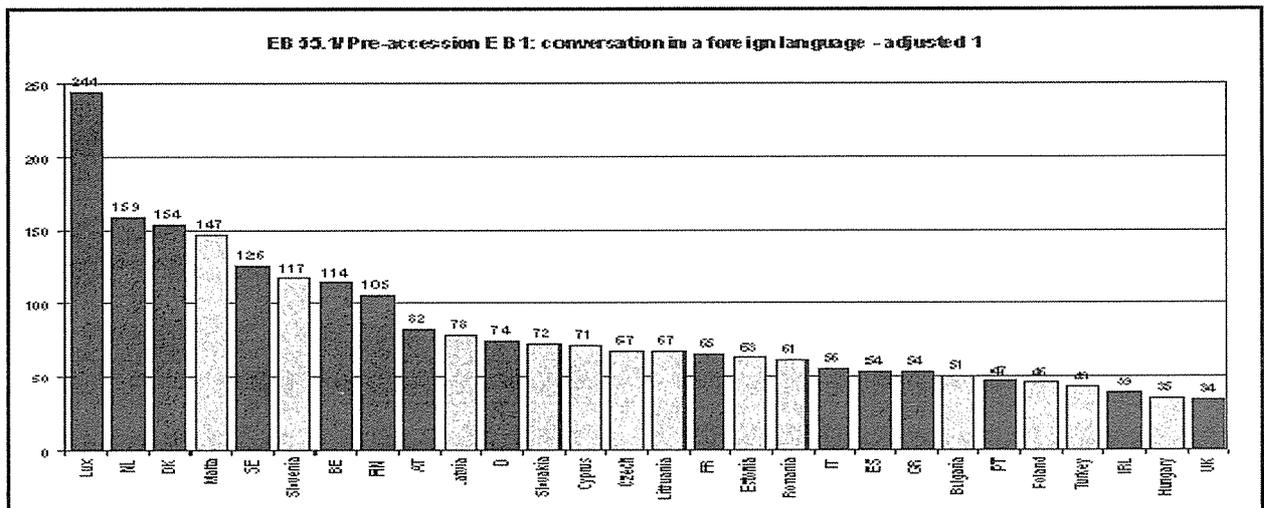
（図1）母語以外で十分に会話できる言語（外国語）数

出典：Special Eurobarometer 243/Full report  
[European Commission 2006a: 8]D48b-dを  
基に作成



（図3）母語または外国語として話せる言語

出典：Special Eurobarometer 243/Summary  
[European Commission 2006b: 4]を基に  
作成



（図2）外国語での会話能力（複数言語選択可）があると回答した国民<sup>(12)</sup>の割合 (%)

注) 運用できると回答した各言語について、%を加算している。

出典：European Commission, Education and Training

[http://ec.europa.eu/education/policies/lang/languages/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/policies/lang/languages/index_en.html) (2006.09.04 アクセス)

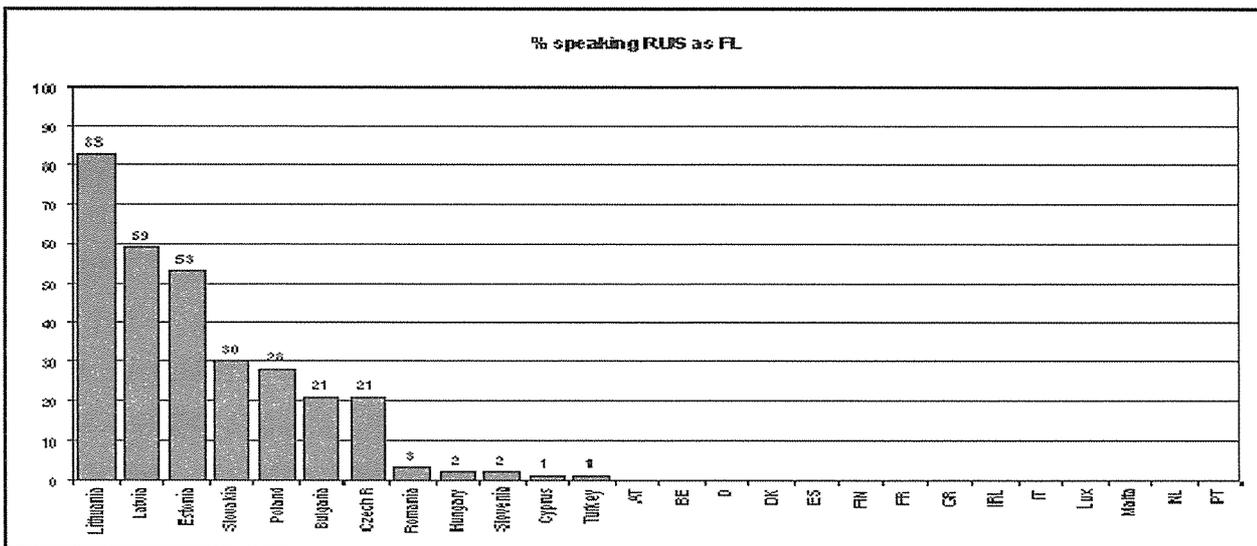
語を国家語とするイギリスに見られる。これだけで母語の普及度が外国語運用能力に反比例すると認めるわけにはいかないが、一つの風潮としては捉えることができそうである。なお、ルクセンブルクが群を抜いていることは、ドイツ語とフランス語を国家語としているので、当然の結果といえなくもない。しかし、多くの国民の母語であるルクセンブルク語ではなく、近隣の大言語を公用語とした言語政策は、小国ルクセンブルクにとって経済的・政治的効果をもたらした戦略の一つとして、注目に値する。その後、アイデンティティを重視する世論が高まると、ルクセンブルク語が国家語に加えられたことも、政策的な判断による柔軟な対応として興味深い。

一方で44%が、「十分に会話できる外国語はない」と回答し（図1）、外国語運用能力の二極化がみられる。その背景を探ることは、EUの言語教育政策において、今後の課題であると

いえるであろう。

また、母語あるいは外国語として話せる言語の調査では、英語を選択した回答が最も多いものの、新加盟国の影響により、EUにおける共通言語の一つにロシア語が登場したことも浮き彫りになった（図3）。ロシア語は、旧ソ連を含む東欧諸国において、最も有効なコミュニケーション言語といえるであろう（図4）。

しかし、抑圧された歴史から、ロシア語を話せるが使いたくない、という意識により、コミュニケーション言語にあえて英語を選択する場合もあるといわれている。したがって、ロシア語が、彼らの間で実際のコミュニケーション言語になるかどうかは不明である。なお、ロシア語はEUの公用語とはなっていないため、いわゆる少数言語に位置づけられてしまうことも、ねじれ現象の一つであり、EUがますます複雑化したことを意味している。また少数言語事務局は、東欧諸国への支援に重点を置く方針



(図4) ロシア語での会話能力があると回答した国民の割合 (%)

出典：European Commission, Education and Training

[http://ec.europa.eu/education/policies/lang/languages/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/policies/lang/languages/index_en.html) (2006.09.04  
アクセス)

を打ち出した。2006年プロジェクトは未発表であるが、5つの2005年プロジェクトのうち2つは、新加盟国に焦点を当てたものである<sup>(13)</sup>。

次章では、異文化コミュニケーションの視点から、EUの言語多様性と少数言語について考察する。

## 5. 考察—異文化コミュニケーションの視点から

EUの多言語・複言語主義は、多文化共生を実現するための基盤である。文化多様性と言語多様性は表裏一体であり、表現形態と「言語」そのものが「文化」を成し、相互に関連している。そして、言語は文化を伝承するためだけでなく、文化を共有するためにも必要な手段である [Samovar&Porter 2000: 13]。異文化が共存する社会において、少数言語を固有の言語ではないと否定したら、真のコミュニケーションは成立しないであろう。つまり異なる文化・言語・価値観を相互に認め合い、尊重することで異文化コミュニケーションが成立し、EUという地域社会が安定・成熟していくと考えられる。

「枠組条約」には、文化多様性を社会の亀裂の原因とせず、豊かさの源泉とするには、寛容な精神と（異文化間の）対話が必要であると記述されている。またEUは、次世代の市民参加型プログラム（Citizens for Europe：2007-2013）に2億3500万ユーロを投じる予定であるという [Bulletin EU 2005: 1.4.35]。このプログラムの狙いは、＜EU市民交流の機会提供＞＜ヨーロッパ人・アイデンティティの構築＞＜EU市民の相互理解と文化多様性の尊重、異文化間の対話＞である。文化・言語多様性を人類の共有財産として、より成熟した社会のためのネット

ワークを形成するためには、言語政策においても異文化理解の視点がカギとなるであろう。

他方において、日常生活のコミュニケーションのためには、少数言語話者が主流言語を習得しなければならないのが現状である。しかし、逆説的ではあるが、少数言語話者がアイデンティティと権利を守るため、彼らの言語や文化の保護を訴えるにも、主流言語や多数派の文化を学ぶことは避けられないのである [O' Reilly 2001b: 9-10]。

さらに、少数言語話者が自文化について情報を発信するだけでなく、それがコミュニティ全体においても受容されることが、成熟した多文化社会の成否に大きく関与している。ウェールズ語の推進活動では、その柱の一つとして「言語使用コミュニティの活性化」に取り組んでいる [ウィリアムズ2004: 28-31]。コーンウォール（ケルノウ）語の事例では、地域独自の言語を復興させる運動が社会へ与えたインパクトとして、まず地域意識の生成および交流、そして地域文化・経済の発展が挙げられている [木村 2003: 190-191]。コーンウォール州においては、ケルノウ語の存在がEUの地域支援助成を引き出す切り札となったこと、州議会において観光資源として認められたこと [木村 2003: 194] で、地域や国家全体が少数言語の価値を認め、関心を持つようになった。主流集団は、そのアイデンティティが、他集団との関係において否定的な認識・行動に結びつき、下位集団は、それが肯定的な認識・行動に関連するという [Gurin et al. 1999:133-170]。ケルノウ語の事例は、主流言語話者がエスノセントリズム（自文化中心主義）に陥ることなく、少数言語とその異なる文化を偏見なく評価し、双方の肯定的な

コミュニケーションに資する基盤が醸成されたことを示している。少数言語と異文化が地域の「資源」であることを、話者以外のコミュニティでも認識され、共に保護・育成する姿勢が、文化・言語多様性の維持と、真の多文化共生の実現につながるのではないだろうか。

## 6. 結語—今後の課題と展望

EUの言語政策は、実際的アプローチとしての多言語主義を採用している。EUとしての保護対象は現在でも加盟国の国家語までであって、地域の少数言語は含まれていない。しかし、結果として保護されない少数言語の受け皿も整備していること、各加盟国との連携・監視体制により、法的拘束力を補っていることは、理念追求と実現可能性 (feasibility) の狭間で捻出された最善の解決策であったといえるだろう。さらにこの数年においては、低頻度使用言語だけでなく少数言語についても、各種教育プログラムへの導入を推奨する動きが見られ [Bulletin EU 2003/9: 1.4.16], 変化が生じつつある。教育分野での支援は、長期的に見れば、言語消滅の予防策として、効果を上げることになるであろう。ただし、言語多様化に即した教育プログラムが整備される一方、外国語運用能力の二極化現象が起きている。その背景を追跡調査することは、多言語社会の言語教育政策における課題となるであろう。

また、文化・言語多様性に配慮し、エスノセントリズムに陥ることなく異文化を受容し、肯定的なコミュニケーションに資する枠組が、次世代の少数言語復興運動と言語政策において求められる一つの要素であるといえる。

「言語権」について、「民族的少数者保護のた

めの枠組条約」と「地域言語・少数言語のための欧州憲章」が、少数言語を使用する権利の確立へ向けて大きく貢献した。今後は移民問題も絡め、より発展的な言語権の明示が課題といえよう。言語権の尊重、確立は、民族紛争の解決を促進する手段の一つとなり、EUに限らず各地域社会の安定化につながる可能性を秘めている。国際関係論や安全保障論の視点からも、21世紀において急務の研究課題となるであろう。

[投稿受理日2006.9.26/掲載決定日2006.11.30]

### 注

- (1) Council Regulation No. 1, determining the languages to be used by the European Community, 15 April 1958.
- (2) ヴァレンヌ [2004: 17] は、ヨーロッパで発効されている「地域言語・少数言語のための欧州憲章」「民族的少数者保護のための枠組条約」について、言語の使用権に関する法的義務を課した文書として、進歩的であると評価している。
- (3) ミレニアム生態系アセスメントは、世界95か国の専門家1360人による、生態系と人間活動の機能を調査・評価する組織。  
<http://www.millenniumassessment.org/en/index.aspx> (2006.08.30アクセス)
- (4) The Earth's Linguistic, Cultural, and Bio-logical Diversity: UNESCO Educationでは、“Ethnologue” (世界の言語カタログ) のレポートを基に、生物多様性と言語多様性の関係を述べている。[http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL\\_ID=18391&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=18391&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (2006.08.30アクセス)
- (5) 日本言語学会危機言語小委員会HPより抜粋。  
[http://www.fl.reitaku-u.ac.jp/~schiba/CEL/onEL\\_ja.html](http://www.fl.reitaku-u.ac.jp/~schiba/CEL/onEL_ja.html) (2006.08.30アクセス)
- (6) ただし、ヘブライ語やイギリスのコーンウォール (ケルノウ) 語など、話者が失われた後に言語復興運動により復活した事例もある。
- (7) Copenhagen Criteria: 申請国は次の条件を達成する必要がある。①政治的基準: 民主主義, 法の支配, 人権, 少数民族の保護・尊重を保証する制度

- を確立していること、②経済的基準：EUにおける競争力を備えた機能的な市場経済を有していること、③その他法的基準：政治・経済・通貨統合への支持と加盟国としての義務を遂行する能力を備えていること（EU法の体系を構成する共通の基準・政策を採用すること）
- (8) 地域委員会は、主に地域の利害が関係する領域の問題について諮問を受ける。
- (9) The European Bureau of Lesser Used Languagesは直訳すれば、低頻度使用言語あるいは低普及言語欧州事務局となるが、対象としている言語は主として「EU加盟国の非国家語で、地域・少数民族言語」であるため、本稿の定義に基づき、ここでは「少数言語欧州事務局」とする。
- (10) 欧州委員会公式HP（2006. 09. 01アクセス）[http://ec.europa.eu/education/programmes/socrates/lingua/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/socrates/lingua/index_en.html)
- (11) Explanatory Report: European Charter of Regional and Minority Languages, Basic concept and approach.
- (12) (図2) および (図4) における国名の略称は次の通りである：Lux=ルクセンブルク、NL=オランダ、DK=デンマーク、SE=スウェーデン、BE=ベルギー、FIN=フィンランド、AT=オーストリア、D=ドイツ、FR=フランス、IT=イタリア、ES=スペイン、GR=ギリシャ、PT=ポルトガル、IRL=アイルランド、UK=イギリス（なお、この調査では、加盟交渉を希望しているトルコも対象に含まれている。）
- (13) Project 2: Dissemination and documentation projects in the new member states of the European Union, Project 3: Initiatives in the new member states
- 参考文献
- Bulletin of the European Union 10. 1999.
- Bulletin of the European Union 8 -10. 2003.
- Bulletin of the European Union 4 . 2005.
- European Commission 2002. Europeans and Languages: Special Eurobarometer 54.
- European Commission 2006a. Europeans and their Languages: Special Eurobarometer 243, Full Report.
- European Commission 2006b. Europeans and their Languages: Special Eurobarometer243, Summary.
- General Report on the Activities of European Union. 2001.
- Gurin, P., Peng, T., Lopez, G., & Nagda, B. A. 1999. Context, Identity and intergroup relations, edited by D.A.Pretice & D.T.Miller, *Cultural divides, Understanding and overcoming group conflict*. New York: Russel Sage Foundation.
- Language Policy Division 2006. Plurilingual Education in Europe. Strasbourg: Council of Europe.
- Official Journal of the European Union. 2005.
- O' Reilly, Camille C. 2001a. "Irish Language, Irish Identity: Northern Ireland and the Republic of Ireland in the European Union", and 2001b. "Introduction: Minority Languages, Ethnicity and the State in the European Union", in his edition, *Languages, Ethnicity and the State Vol. 1: Minority Languages in European Union*. New York: Palgrave Publishers Ltd.
- O Riagain, Donall 2001. "Many Tongues but One Voice: a Personal Overview of the Role of the European Bureau for Lesser Used Languages in Promoting Europe's Regional and Minority Languages", edited by O' Reilly, Camille C, *Languages, Ethnicity and the State Vol. 1 Minority Languages in European Union*. New York: Palgrave Publishers Ltd.
- Paulston, C. Bratt 1998. "Linguistic Minorities in Central and Eastern Europe: An Introduction", edited by him and Peckham, Donald, *Linguistic Minorities in Central and Eastern Europe*. Clevedon: Multilingual Matters Ltd.
- Samovar, Larry A., & Porter, Richard E. 2000. Understanding Intercultural Communication: An Introduction and Overview, *Intercultural Communication: A reader* (9th ed.). Belmont. Calif.: Wadsworth.
- ウィリアムズ, コリン 2004. 「ヨーロッパの少数言語」松山明子訳, ことばと社会編集委員会編『ことばと社会別冊1 ヨーロッパの多言語主義はどこまで来たか』三元社
- 内山純蔵 2005. 「第4章 文化の多様性は必要か?」日高敏隆編『地球研叢書 生物多様性はなぜ大切か?』昭和堂
- 大角翠 編著 2003. 「旅のはじめに—少数言語とその話者たちへのエール」『少数言語をめぐる10の旅 フィールドワークの最前線から』三省堂
- 桂木隆夫 編著「第1章 言語権と言語政策について」『ことばと共生 言語の多様性と市民社会への課題』三元社

- 苅谷智子 2006. 「グローバリゼーションと日本語教育－ヨーロッパにおける言語教育の動向から」『社会学論集』vol. 8
- 木村護郎クリストフ 2003. 「少数言語に未来はあるか－言語復興の視点から」梅垣理郎編『総合政策学の最先端Ⅲ－多様化・紛争・統合』慶應義塾大学出版会
- 窪 誠 2005. 「第1章 欧州審議会<解説>地域言語または少数言語のための欧州憲章」渋谷謙次郎編『欧州諸国の言語法－欧州統合と多言語主義』三元社
- 国際交流基金編 2005. 『ヨーロッパにおける日本語教育事情と Common European Framework of Reference for Languages』
- ジオルダン, アンリ 2004. 「ヨーロッパにおける言語問題」佐野直子訳, ことばと社会編集委員会編『ことばと社会別冊1 ヨーロッパの多言語主義はどこまで来たか』三元社
- 渋谷謙次郎 2004. 「欧州における主権・人権・言語権」ことばと社会編集委員会編『ことばと社会別冊1 ヨーロッパの多言語主義はどこまで来たか』三元社
- スクナトブ=カンガス, トーヴェ1999. 「言語的不正と言語権」木村護郎訳『ことばへの権利 言語権とはなにか』三元社
- 寺山守 2006. 「第2章 生物多様性保全の意義－陸上動物を例として－」浅見輝男編『自然保護の新しい考え方－生物多様性を知る・守る』古今書院
- ドゥ・ヴァレンヌ, フェルナン 2004. 「国際法ならびにヨーロッパにおける少数言語」鶴巻泉子訳, ことばと社会編集委員会編『ことばと社会別冊1 ヨーロッパの多言語主義はどこまで来たか』三元社
- 中静透 2005. 「第1章 生物多様性とはなんだろう？」日高敏隆編『地球研叢書 生物多様性はなぜ大切か?』昭和堂
- 原 聖 2003. 「第3章 欧州における土着的少数言語の運動家たちにとっての法制」桂木隆夫編著『ことばと共生 言語の多様性と市民社会への課題』三元社
- ピンカー, スティーブン 1995. 『言語を生み出す本能』椋田直子訳, 日本放送出版協会
- 文化庁文化語部国語課 2003. 『EU拡大と言語政策に関する調査研究報告書』
- 安江典子 1996. 「EUにおける多言語主義の多角的検討」『EUの社会政策』日本EC学会編, 有斐閣
- ユディット・ヒダシ 2004. 「EU統合化にみる新たな多言語政策－多文化共存とアイデンティティの相克」『異文化コミュニケーション研究』第16号
- 鷺谷いづみ 2006. 「第4章 生物多様性の保全のための自然再生」浅見輝男編『自然保護の新しい考え方－生物多様性を知る・守る』古今書院