

南アフリカ共和国憲法と多言語主義

榎 澤 幸 広

Constitutional Multilingualism

the Framework Provided by the Constitution of the Republic
of South Africa, 1996

ENOSAWA Yukihiro

目 次

- I. はじめに
- II. 二言語主義から多言語主義型憲法への展開
- III. 南アフリカ共和国憲法と「言語」条項
- IV. 6条の多言語主義
- V. 結語

I. はじめに

日本では、過去に「単一民族発言」や「第二英語公用語化論」などが主張されてきた。

前者の「単一民族発言」は、この日本という国には、一民族・一言語・一文化しか存在しないことを示す。この点については、中曽根康弘首相(1986年当時)や鈴木宗男国会議員(2001年当時)などの発言が有名である。しかし、アイヌ民族や在日、琉球民族などは独自の言語を保持使用しており(あるいは、保持使用を望んでおり)、その結果、言語的マイノリティの権利が当然問題となる。従って、鈴木が発言したように「アイヌ民族はいまや完全に同化された」という言い分は通用しない。実際、市民的及び政治的権利に関する国際規約を批准している日本においては、当該規約27条について留保も何もしていないことから、彼らマイノリティに属する者の権利が保障されていなければならないはずである。

後者の「第二英語公用語化論」は、グローバリゼーションの動きに対応して「国際対話能力」を日本人に身につけさせるために「英語」を日本の第二の公用語にしようとするものである。これは小渕首相時(2000年当時)、「21世紀日本の構想」懇談会最終報告書に示された

見解である。これは二つの問題がある。第一に、「公用語」の定義である。「公用語」とは、国内の多言語状態を承認した上で、その中の民族言語の一つ以上を便宜性や効率化のために公的レベルで設定するものである。しかし、当該会議で説明される「公用語」は「国際対話能力」を身につけるものであって、国内の多言語状態の承認でも民族言語の一つを取上げたものでもない。確かに小笠原の先住民言語は英語であるが、一般的な英語とは異なり、日本語やヨーロッパ諸言語などが入り混じった「クレオール化」した独自の言語である。この点については一切議論の俎上にあがっていない。第二に、憲法上の「公用語」規定の存在である。この点、世界各国の諸憲法の多くは、国家レベルや地域レベルで公的に使用する言語を特定化するために、国語、公用語や国家語などを規定している。これらの言語は一言語の場合もあるし、二言語以上の場合もある。これに対して日本国憲法を見てみると、これらに関わる規定どころか言語の文字は一つも見当たらない。懇談会の論者たちは、憲法上公用語について明文不存在であるにもかかわらず、何故に第二公用語を語れるのかを明確にしておらず、第一公用語が何であるのかは依然不明のままである。このことは、日本語が第一の公用語というよりも、実際には戦前から受け継がれた言語を超えた存在である日本人の精神的血脈としての「国語」であるという言説を当然のように受け止めている論調と無関係であるとはいえない。従って、彼らが訴えたいことは、「国語」を第一公用語として設定せずとも、既にそれは日本人の精神の奥底に深く刻み込まれているから、あえて憲法を持ち出してその中に論拠を求める必要はないということになるのではなかろうか。しかし、ここでは戦前から戦後に至る「国語」神話と憲法の関係については別稿で示すことにし、本稿は以下の点に絞っていきたいと考える。

すなわち、上記の二つの事例は、憲法上の言語の扱い、特に「公用語」の定義や位置づけを改めて検討することを示唆しているといえないだろうか。この検討を行うことは、一方で憲法上の「言語の地位」の確認、他方で憲法上の「言語的マイノリティの権利」の存在を検討することになる。なぜならば、一言語のみならず、それ以外の言語、特にマイノリティの言語が公用語として改めて設定されることになれば、そのマイノリティも間接的に言語権が保障されたことになるからである。しかし、「公用語」の設定は、一方で便宜性を図ることや従来言語の地位を貶められた言語の地位回復などの有益性が存在するのに対し、他方で言語間の存在に価値序列を作るという問題点もある。すなわち、①「過去から公用語である言語」と「最近公用語化された言語」、②「公用語」と「公用語以外の言語」との間にある距離の問題である。従って、これらの距離を明確にし、これらの距離を縮める方策がいかなさされているかを確認することが必要不可欠であるが、本稿は①の争点に重きを置くことにする。

本稿では、これらの問題に解を与える一つの素材として、南アフリカ共和国憲法（1996年5月8日採択、同年7月憲法確認裁判を経て10月11日修正、翌年2月7日発効）の言語条項を検討する。このような国家選択は意外に思う人も多いかもしれないが、南アフリカ共和国憲法6条は、人種隔離を徹底したアパルトヘイト政府が行った過去の言語抑圧政策を打破す

るために、11 公用語を設定し、更に公用語以外の言語の地位回復をも定めた「多言語主義」を採用している。このことは、南アフリカ共和国憲法が1996年に成立しているため、国際人権法や諸外国の憲法や政策の成果をふまえていること（後進性の利点（the advantage of backwardness））と無関係ではない¹。本稿はこの「後進性の成果」に注目する。もう一点、これは付随的な理由づけになるが、多言語主義国であるカナダ、スペイン、ベルギー、スイスやインド等についての言語権研究は日本で数多くなされているが、南アフリカの言語権研究は皆無に近いことから、これを紹介する意味もあると考えられる。

II. 二言語主義から多言語主義型憲法への展開

まず始めに、南アフリカの憲法体制の転換時に言語体制も転換していることから、その展開を追うことは必要不可欠であろう²。南アフリカの言語問題は、オランダ語時代、英語時代、二言語主義時代、多言語主義時代と主に四つに分類できるが、本稿では後二者のみを取上げることとする³。

1909年9月20日、トランスバール共和国及びオレンジ自由国を統合した南アフリカ連邦を構成する法律として初めて、イギリス議会在憲法を採択している。ここから南アフリカという国家がスタートすることになり、憲法体制が開始されることになる。二言語主義条項が規定されるのもこの時である。当該条項が成立するにいたった背景は、アフリカーナー（オランダ系白人）側が、自らの文化とアイデンティティが生き残るには言語が決定的な重要性を持つことを認識していたことにより、憲法条項の中にオランダ語を強力に保護する条項を含まない限り、統一問題に関わる気はないと強固に主張したことによる。この意識は「人種（肌の色）＋言語＋宗教」を必須要件とする「アフリカーナー・ナショナリズム」⁴と関係する。これは南ア植民地化において、イギリスとの闘争に敗れたオランダ系白人が自己のアイデンティティを維持するために打ち出した意識であるが、アフリカーンス語⁵は神によって与えられた言語でありその純潔性を他言語（特に英語）から守るべきものとされた。1948年にアフリカーナー主導の国民党政権になって以後、立続けに制定されるアパルトヘイト法によって当該ナショナリズムはより一層強化されることになり、言語や教育における人種隔離政策も一層強化されることになる。例えば、「パンツール教育法」の下では、アフリカ文化を蔑視しアフリカーナーの文化の優越性を主張する教育を行った。

ところでそのきっかけとなった1909年憲法137条は、英語とオランダ語を公用語とする二言語主義体制を以下のように規定する。

「英語とオランダ語双方は南アフリカ連邦の公用語であり、平等に基づき取り扱われなければならない。そして、同等の自由、権利及び特権を保持しかつ享受しなければならない。議会の記録、議事日誌、議事録すべては両言語を用いて維持されなければならない。連邦政府

により公布される公的に重要であるか若しくは公的利益をもつ法案、法律及び通知書はすべて両言語でなされなければならない。」

この条文は厳格な改正手続条文 (entrenched clauses) であった。すなわち、南アフリカの言語条項は単純多数決によるものではなく、開会期間中に両院によって可決された法律が廃止・修正される場合や第三読会において、両院議員の合計数のうち三分の二以上の同意が必要とされるものであった。従って、修正のための発議案が出されたとしてもこの改正は容易ではなかったのである。結局の所、この言語条項に対する修正や廃止は若干の変化⁶を除いてはそれ以後議論対象になることはなかった。

しかし、アパルトヘイト解体と共に、新憲法制定過程においては、この強力な二言語体制も変更されることになる。1991年に国会でアパルトヘイト解体宣言がなされて以来、政府側と非政府組織との憲法交渉 (民主南アフリカ会議 (CODESA)) が開始されることになるが、その交渉で誕生したのが、1993年暫定憲法である。しかし、暫定憲法は選挙で選ばれた代表者たちによって制定された憲法ではなかったため、1994年総選挙を行い、改めて議会での検討を通じ、1996年憲法が制定されることになる。1993年暫定憲法に示される3条の構造は、1項「公用語のリスト化」、2項「言語に関する諸権利と言語の地位の拡大」、3項「国家行政に対する個人の公用語選択使用権」、4項「許容可能な範囲での地域間の言語政策実践の格差」、5項「州議会の公用語選択」、6項「州行政に対する個人の公用語選択使用権」、7項「国会議員の公用語選択権」、8項「政府の職務目的のための公用語使用に関する立法」、9項「原則遵守規定」、10項「全南アフリカ言語委員会の活動」である。後に示す現行憲法6条では、大枠の内容は変更してないものの、公用語であるレボア語の名称がペディ語に変わったこと、全南アフリカ言語委員会 (以下、PANSALB) が周縁化した先住民族言語 (アフリカ人言語) だけでなくそれ以前に周縁化した先住民族言語 (コイ語・ナマ語・サン語 (バンツー系話者、すなわち、アフリカ人言語話者が移住してくる以前の先住民族の言語)) の発展も行うこと⁷、宗教コミュニティ言語や過去のヨーロッパやアジアの移民コミュニティ言語を促進し敬意を確保すること (暫定憲法時では発展要件)、などが修正要件としてあげられる。

Ⅲ. 南アフリカ共和国憲法と「言語」条項

次に、南アフリカ共和国憲法の「言語」条項を見ていくことにする。当該憲法が「言語」について明示しているのは、12の条文である。

第一に、言語の地位規定 (6条)。第1項は、南アフリカ共和国の公用語として11言語を採用する。それらは、アフリカーンス語 (15.1%, Afrikaans), ンデベレ語 (1.5%, Ndebele), 北ソト語 (9.8%, Northern Sotho, 憲法上はペディ語と明記。), 南ソト語 (6.9%, Southern Sotho, 憲法上はソト語と明記。), スワティ語 (2.6%, Swati), ソンガ語 (4.2%, Tsonga),

ベンダ語 (1.7%, Venda), ツワナ語 (7.2%, Tswana), コーサ語 (17.5%, Xhosa), ズール語 (22.4%, Zulu), 英語 (9.1%, English) である (括弧内は 1996 年当時の南アフリカ国内における各々の第一言語話者の割合を示してある)⁸。これらの言語は、アフリカーンス語と英語を除いて、先住民族の言語であり、採用されている言語は人口が多い順である。これで南アフリカ国民の 98% の話者が、公用語話者として位置づいていることになる。第 2 項は、歴史的に貶められた先住民族言語を使用することやその地位を承認することを示すが、そのためにも国家が実践的かつ積極的な責務を負うことが示されている。3 項は、中央政府や州政府が公用語を使用する場合、使用量 (usage), 実用性, 費用, 地域的状況, 及び, 住民全体もしくは州のニーズと選好のバランスを考慮する必要があるが、最低二言語の使用を訴える。市町村の場合、使用量及びその市町村の住民の選好を考慮する必要がある。4 項は、中央政府や州政府が立法等の措置により、管轄権内の公用語の使用を規制・監視すること、そして、2 項の規定を損なわずに、すべての公用語が同等の評価 (parity of esteem) を享受し衡平に取り扱われることを示す。5 項は、国内立法によって設立された全南アフリカ言語委員会 (PANSALB) の役割を示す。PANSALB の役割は、① (i) すべての公用語, (ii) コイ語, ナマ語, サン語, (iii) 手話言語, の発展・使用を促進し、そのための条件を創設すること, ② (i) 南アフリカ共和国国内の各コミュニティ内で共同に使用される言語すべて (ドイツ語, ギリシャ語, グジャラティ語, ヒンディー語, ポルトガル語, タミル語, テレグ語, ウルドゥー語を含む), (ii) 南アフリカ共和国国内で宗教目的において使用されるアラビア語, ヘブライ語, サンスクリット語及びそれ以外の言語に対し、敬意を促進し確保することにある。

第二に、平等規定 (9 条 3 項 4 項)。これは、国家や人による不公正な差別を直接的あるいは間接的に禁止するものである。列举事項に、人種, ジェンダー, 生物学的性別, 性的指向, 宗教, 文化などがあげられているが、言語も示されている。

第三に、教育規定 (29 条 2 項)。これは、合理的に実行可能な場合、すべての人が公教育機関で、自らの選択する公用語か言語で教育を受ける権利を持つというものである。この権利を実効化するために、国家はすべての合理的な教育代替施設の設置について、(a) 衡平性, (b) 実行可能性, (c) 過去の人種差別的な法律や慣行がもたらした結果を是正する必要性, を基準として考慮することになる。この教育代替施設の設置は単一言語媒体施設も可とされている。

第四に、言語と文化規定 (30 条)。これは、権利章典の規定と矛盾しない限りにおいて、すべての人が自らの選択する言語を使用する権利と文化的生活に参加する権利を持つというものである。

第五に、文化的, 宗教的, 言語的コミュニティに属する者の権利 (31 条)。これは、権利章典の規定と矛盾しない限りにおいて、文化的, 宗教的, 言語的コミュニティに属する個人が、その共同体のそれ以外の構成員と共に、文化を享受し、自らの宗教を実践し、自らの言語を使用する権利を持つ。また、文化的, 宗教的, 言語的結社やそれ以外の市民社会の組織を形

成し、そこに参加し、それを維持する権利を持つというものである。

第六に、緊急事態においても適用除外できない権利(37条5項)。その中の一つに9条の平等規定が取上げられている。そこでは9条の列举事項も生物学的性別や人種など一定のものに制限されているが、言語もその中の一つに掲げられている。

第七に、訴訟手続における言語規定(35条3項(K)と4項)。35条3項(K)は、被告人が理解する言語で審理される権利を示すが、これが実行可能でないならば、その言語で通訳される権利が示されている。35条4項は、自己の訴訟に関わる情報は個人が理解する言語で与えられなければならないという規定である。

第八に、文化的、宗教的、及び、言語的コミュニティの諸権利の促進・保護に関する委員会(以下、文化委員会と略。)設立規定(181条)。当該条文は、文化委員会設立が南アフリカ共和国の立憲民主主義を拡張するとしている。

第九に、文化委員会の機能規定(185条)。当該委員会は、それらのコミュニティの諸権利を促進・保護する他に、当該コミュニティの権利に関する争点について監視、調査、リサーチ、教育、ロビーイング、アドバイス、報告する権限などを持つ。

第十に、文化委員会の構成規定(186条)。当該条文には、当該委員会の構成員数や任命などは国内立法にて行うこと(1項)、そして当該委員会の構成は、南アフリカ共和国内の主要な文化的、宗教的、言語的コミュニティからの代表やジェンダーを反映すること(2項)が規定されている。

第十一に、民族自決権(235条)。その中には、共通の文化遺産や言語遺産を共有するコミュニティの民族自決権の観念も承認されている。

第十二に、多言語で書かれた憲法正文間の不一致(240条)。南アフリカは11公用語体制を採用しているため、憲法正文も11存在することになる。この場合、解釈上の問題が出てくる。すなわち、ある言語で書かれた正文とその他の言語で書かれた正文との間において、文言の意味が一致しないということである。当該条項はこの場合、英語の正文が優先するという規定である。

これらの条項の中には、既にその内容を具体化する立法がなされているものもある。例えば、6条は、PANSALB法(1995、修正法は1999年)、9条は、平等の促進・不公正な差別防止法(2000)、181・185・186条は、文化的、宗教的及び言語的コミュニティの権利の促進・保護に関する委員会法(2002)、などである。

Ⅳ. 6条の多言語主義

これらの条項をそれぞれ詳説しそれらの相互関係を体系的に論じることは、南アフリカ共和国憲法が採用する多言語主義を総体的に理解することになる。しかし本稿では、そのきっかけとして6条の示す多言語主義に限定して論じていくことにする。

(1) 6条と憲法コンテキスト

6条は、当該憲法の第1章「基本規定」の中に規定されている。この点から6条は、当該憲法上の位置づけとして重要視され最高の価値を有するものとされていることが理解できる。それ以外の「基本規定」は、民主主義国家南アフリカの基本的価値、例えば、人間の尊厳、平等の達成、人権や自由の促進、人種差別禁止主義や性差別禁止主義、憲法の最高法規性と法の支配、参政権や多党制など(以上、1条)、憲法の最高法規性(2条)、シチズンシップ(3条)、国歌(4条)、国旗(5条)が示されている。

6条が「基本規定」であるということは、それ以降の章や条文と関係的に捉えられる必要があり、かつ、憲法全体のコンテキストの中で幅広く客観的に位置づけられる必要がある⁹。この点、「基本規定」内における条文間同士もお互い関係的に把握される必要がある。特に前文と1条は憲法の基本理念の中でもその基盤にあたる部分であるため、これらと6条の関係は重要になる。前文は、「我々南アフリカの人々は、過去の不正義を承認し、我が国の土地で正義や自由のために被害を受けた人々に敬意を示し、我が国を建設・発展するために尽力した人々を尊敬し、南アフリカがそこに住む、多様性の中に統一されたすべての人々に属するということを信じる。従って、我々は、我が国の自由に選挙された代表を通じて、以下のような目的のために、当該憲法を南アフリカ共和国の最高法として採択する。すなわち、その目的とは、過去の区分を癒し、かつ、民主主義的価値、社会正義や基本的人権に基づく社会を設立すること、政府が人々の意思を基礎におき、かつ、すべての市民が法によって平等に保護される民主主義的に開かれた社会の基盤を築くこと、すべての市民の生活の質を改善し、かつ、各人の潜在可能性を解放すること、一連の国家郡の中に、一主権国家として正当な位置を占めることができる統一された民主主義的な南アフリカを建設すること、である。神が我々を保護せんことを！神よ、アフリカに祝福を(Nkosi Sikele' iAfrika)……」と規定する。前文は、このように「過去の不正義の承認」、「多様性の中の統一」、「平等に基づく民主主義国家の建設」、「憲法の最高法規性」などを示している。

前文と1条が訴えていることを総合して判断するならば、以下の四点が考えられる。第一に、多様性の承認を前提とした上で南アフリカ国民の統合を行うこと、第二に、すべての者の人間性の承認¹⁰、第三に、法の前の平等、第四に、すべての南アフリカ国民の発展のための努力、である。

6条と関連づけるならば、第一に、言語の多様性の承認、第二に、人間性と言語の結びつき、第三に、いかなる言語であれ法の前において平等であること、第四に、あらゆる言語を用いる南アフリカ国民が発展できるよう努力すること、となる。正にこれは人間の尊厳を基盤においた多言語主義の承認であり言語民主主義の実現である。

この点、注目すべきは、第二の点である。国内裁判所は人間性と言語の重要性について以下のように示している¹¹。

「たいていの人々が……子ども時代に学び、最も基本的なニーズ、最も深い感情、最も重要な観念を形式化する言語は、私の判断においても南アフリカにおいても、彼らの人間性と切り離すことができない生来のものである。私が証明しようと試みるように、他人の母語を傷つけ、無視し、あるいは、軽視する、権力を持つ立場にある機関やそれ以外のものを含むいずれのものも、彼の人間性、つまり基本的人権を侵害しているのである。」

当該裁判所の判断は、言語と人間性との密接不可分性と言語の生得性を考慮しているが、このような解釈をふまえるならば、憲法6条の中の詳細規定や言語立法・政策は憲法の「基本価値」を促進するものとして位置づけられなければならない。

次に注目すべきは、それ以外の点である。言語の多様性を承認し、諸言語間の平等を表した言語民主主義を実現することは、「差異の政治」を念頭に置いているものであり、これは多文化的な性質を認めるものでもある。「差異の政治」を承認することは、政治的なマジョリティ文化の支配からの解放を意図し、全ての文化の対等性を示すものである。

(2) 指標としての多言語主義

それでは当該憲法6条はいかように「差異の政治」を現しているのでしょうか。この点、6条は多岐にわたる内容を示しているため、各項の内容を明らかにする必要がある。

6条1項は、「11公用語」規定である。この項は多言語主義が憲法規範にまで高められたことに意義を持つ。アパルトヘイトを解体し多様性を包含した「虹の国」¹²建設を試みる南アフリカは、言語面においても優越的言語を作らないように、「従来の支配的言語」と「従来地位を貶められてきた言語」を同様の公用語の地位に持ってきた。ここに「指標としての多言語主義」を見出すことが可能となる。従って、1項は6条の中心的支柱として位置づけられ、それ以降の項は、「指標としての多言語主義」を訴える6条1項を源泉とし11公用語政策を実現するための志向性を有する文言として解釈されなければならない、ということになる。

次に、このような関係を明確にするためにも、「公用語」の意味を明らかにする必要がある。なぜならば、「公用語」の意味が不明確であるならば、6条1項は、「建前多言語主義」や「コスメティック多言語主義」のような空虚な文言に陥る可能性があり、更には、それ以降の項にも悪影響を与える可能性があるからである。

まず南アフリカ共和国憲法の「公用語」の意味を確認する前に、言語学者が提示する「公用語」の意味を確認してみよう。田中克彦によれば、「公用語」とは「国語（国家を形成している民族の言語で必ずしも一国内に一つであるとは限らない）に比べて、はるかに実務的、機能的な概念であって、国語が帯びる象徴的、理念的、心情的な概念とは鋭く対決している。」とし、「それはまず、多言語が並存していることを認め、そしてそれらの言語の話し手に、それを公的な場で用いることができる権利を保証するための制度である。」¹³と定義されている。すなわち、「公用語」は「そこ（スイス）の州や国家に居住する諸民族の母語に対する権利を

保証し、その行使を実務の上で認めた概念」¹⁴であるのである。

この定義を参考にするならば、南アフリカ共和国憲法6条1項は、従来憲法上保障されてきた英語やアフリカーンス語に先住民族の9言語を加えて11公用語を認めている時点で、当該国家における多言語状態を承認していることが理解できる。そして、当該憲法にいう公用語の意味は6条3項に具体化されているがそれは「政府がコミュニケーションをすることが義務化されている言語」を指す。これは国民が公的な場において、自らの選択する公用語で言語を使用する権利が保障されていることを意味する。従って6条1項は、政府当局が南アフリカ国民に対し11公用語でコミュニケーションをしなければならない、という意味になる。また、当該3項に示された「政府」とは、政府、部門、公務員、国民間のコミュニケーションに必要な、国内政府と州政府すべての活動を意味する。例えば、立法、命令、文書や口頭による国民とのコミュニケーション、政府機構間コミュニケーション (internal communication) 等。また、司法機関もこれらの活動の中に含まれる¹⁵。

ここまでは田中の定義と類似するが、「実務的・機能的概念」が持つ「便宜性」や「効率性」の要件は合致するであろうか。憲法制定過程で、どの言語を公用語に選択するかという問題は実際大問題であり、憲法採択以後も未だに議論は絶えていない。ここでは1995年2月8日付けの芸術・文化・科学及び技術大臣の文書を例にあげてみることにする¹⁶。そこでの問題点は、現行憲法における多言語主義の理想と実践との間でどれが実行可能で正当性を有するものであるか、ということにあった。すなわち、公用語設定の問題は、それぞれの言語集団の利害関係も絡むし、更に国家予算の問題が切実に結びつくため、南アフリカのように多言語状態にある国家では、何らかの選択がなされないと国家自体が存続できなくなってしまうことにあるというのである。

ここで取り上げられた選択肢としては、①ラディカルな多言語主義 (Radical Multilingualism, 国家レベル・州レベルでの11言語の使用)、②選択的多言語主義 (Selective Multilingualism, 国家機関と個人との書記・口答コミュニケーションについては11公用語が使用されるべきであるが、政府による通常の出版物については、英語、アフリカーンス語、ングニ系言語、ソト系言語 (代用手段としてツォンガ語及びベンダ語)¹⁷で、特定の出版物についてはそれ以外の言語でも翻訳される場合がある。州レベルでは①と同じ)、③選良主義 (Elite closure, 国家レベルで公用語を英語とアフリカーンス語。州レベルは①と同じ。)、④同化主義 (Assimilation, 国家レベルで公用語は英語のみ。州レベルでは英語プラス各州毎の状況に照らした言語の使用。)、⑤ラディカルな選良主義 (Radical elite closure, すべての政府レベルで公用語を英語のみ) の五つである。

経済面など実践的側面を考慮する必要があるとしながらも、当該憲法6条1項が採用したのは、①の型である。これは、「便宜性」や「効率性」という側面を持つ「公用語」の本来の意味からすればかなりかけ離れている選択であるといえる。

他のアフリカ諸国の多くが、植民地支配当時の宗主国言語を独立後も、「便宜性」や「効率

性」の点からそのまま継続使用しているが、これとは意図するところが異なる¹⁸。また、多言語政策に一日の長のあるカナダやスペインのものとも異なる。カナダは1982年憲法16条以下で、英語とフランス語を公用語とする二言語主義を採用しているが、そこで保障されている話者はイギリス系カナダ人とフランス系カナダ人であり、その中では先住民族であるインヌイトやインディアンらは考慮されていない。また、スペインの公用語は、地域的な分類に特徴を置いており、「全ての自治州に共通する公用語(スペイン憲法3条。カスティーリャ語。)」[「自治州独自の公用語(カスティーリャ語の他に自治州憲法に定められた公用語。)」]に付け加えて更に、「自治州の一部地域における公用語」と「公用語ではないが、なんらかの法的認知を受けている言語」とに分けられる¹⁹。スペインは国家公用語を一つ設定しその上で州・地域公用語設定に力点を置いている。

これに対し、南アフリカ共和国憲法の公用語規定は、徹底的な「言語のアパルトヘイト」の解体を行い、国家レベルにまで9先住民族言語の地位を与えている点で、便宜性というよりも憲法理念を純粋に反映した、類をみない規定であるといえる。

(3) 実践としての多言語主義

これに対し、6条3項の規定は、「実践としての多言語主義」を示している。すなわち、6条1項の11公用語規定が最終形態である「指標としての多言語主義」であるのに対し、6条3項は、共和国政府や州政府が二つ以上の公用語を使用することを義務づけている。元々この文言は、国民党が自らの言語であるアフリカーンス語を維持するために主張し挿入された経緯をもつ条文であるが、そのような背景はそれほど重要ではないであろう。何よりもこの条文解釈は、6条1項の義務を3項が逸脱したという意味に捉えるべきではなく、11公用語体制が確立するまでの暫定的措置であると捉えるべきである。しかし、この暫定的措置の意味は、11公用語体制が完成した暁には、3項が不要になるということを意味しているものでもない。当該項はバランスを何よりも重要視しているため、財政状況など3項にあがっている要因を比較衡量し、その時々柔軟な対応を行うという意義は決して消えることはないのである。従って、バランスを重視する以上、「二公用語」の選択は、固定言語をもたらすものであってはならない。

(4) 理想と現実の調整

それでは、6条は、一方で11言語を同等に公用語として取り扱うことを理想として掲げ、他方で中央政府も州政府も最低二言語以上を公用語に採用すればよいとしていることとの媒介項は何であろうか。これらの「指標としての多言語主義」と「実践としての多言語主義」のギャップを埋めるために規定されたのが、6条2項「先住民族言語の地位の回復」や6条5項「PANSALBの活動」である。

① 先住民族言語の地位の回復

6条2項の規定は、過去に先住民族の言語が劣等的地位に置かれたことから、国家が先住民族言語の地位向上や使用の促進を行うことを示しているが、6条1項との関係でいえば、その言語は、特に英語とアフリカーンス語を除いた9公用語が意識されている。6条1項に規定されるアフリカーンス語や英語以外の言語は、伝統的に公用語の地位を持たなかったものであるし、現行憲法採択以前の憲法においては先に示した二言語主義体制が規定されていたため、政府諸機関はアフリカーンス語や英語と同様のものとして、それら言語を使用することはなかった。従って、先住民族言語を6条1項に描かれる公用語にまでその地位を高めるために、国家の責務が必要になるとした本項は意義があるのである。

この点に関わる問題として、憲法制定過程時と憲法確認裁判時において、アフリカーンス語がその地位を縮減されるか否かの議論がなされている。正に、この制度上の多言語主義を認めるか否かの経緯は、憲法制定過程の中で、アフリカーナーを構成員とする国民党とアフリカ人が主な構成員であるMandela率いるANC（アフリカ民族会議）間において特に顕在化することになった²⁰。

まず憲法制定過程時。国民党は、言語の地位の争点について、11公用語自体は賛成するもののアフリカーンス語の地位が縮減しないように、暫定憲法3条の「非・縮減（non-diminishment）」規定²¹の維持を主張している。しかしこの「アフリカーンス語の地位」とは、アパルトヘイト時、すなわち、1994年以前における憲法上の言語の地位を指している。これは、英語とアフリカーンス語の徹底的な平等使用のことである。これに対し、ANCは英語やアフリカーンス語のように、先住民族言語の地位を引き上げることによって11公用語全体の衡平的な使用を主張する。ANCの主張は、すべての公用語を徹底的に平等に扱うことが実践的側面として困難であるため、すべての公用語が同等の評価を享受しながらも衡平的に取り扱われなければならないことを示している（これが現在の6条4項に反映されている部分である。）。。

従ってその場合、国民党が位置づけるアフリカーンス語の地位は縮減されることになる。国民党が何よりも危惧していたのは、英語のみが国・州レベルで使用されることにあった。最終的に、国・州政府で使用される言語は「二言語以上である」という規定を盛り込むことで、最低限一部の地域でアフリカーンス語の地位を維持することが可能になったため、ここに両者の妥協点が見られることになる。

次に、憲法制定過程を通じて起草された憲法が暫定憲法と34の憲法原則に則って制定されているかどうかを確認する憲法確認裁判でも同様の議論が行われている。結論として、憲法裁判所は他の言語と同様の地位が与えられているとして当該主張を突っぱねている²²。

このような結果を受けて、言語条項に関わる部分については何ら修正されることはなく、憲法修正バージョンが憲法裁判所に確認された後、当該憲法は1997年2月4日に発効することになる。

② 全南アフリカ言語委員会の役割

PANSALBの現在に至るまでの活動は別稿で紹介する必要があるが、理想と現実の調整を行う重責を背負っているのがPANSALBである以上、その構成や職務などを提示する必要がある²³。

まずPANSALBの特徴は、6条の規定が「実施なき政策宣言」に陥らないようにするため、そして財政上の問題をも考慮に入れた上で南アフリカの多言語主義を促進する政策を練ることにある。PANSALBは1995年全南アフリカ言語委員会法によって設立されたが、当該委員会は、①公用語すべて、②コイ語、ナマ語、及びサン語、③手話言語を発展・利用する条件を促進及び創設し、更にはそれ以外の言語（南アフリカ国内の共同体の言語や宗教言語）に対する尊重を促進し確保しなければならない。これは6条5項に示されている点と同じである。

次に、当該委員会とその下部機関の関係である。1999年PANSALB修正法によれば、PANSALBは、公用語、コイ語とサン語、南アフリカ手話言語、遺産言語やそれ以外の言語のために、①各州での言語事項についてPANSALBに報告する州言語委員会、②特定の言語、すなわち、手話言語あるいは意義を拡大するコミュニケーションや代替的コミュニケーションに関してPANSALBに報告する国立言語機関、③言語発展の原則に基づき全公用語の辞書編纂を行う国内辞書編纂部署（National Lexicographic Unit）、を設立しなければならない、とされている。

また、PANSALBの職務は、①言語立法・言語政策・言語実践の勧告、②多言語主義の認識を促進すること、③以前に周縁化された言語の発展、④リサーチ、⑤言語権侵害に対する対応、⑥国内外の他の機関との提携、などがあげられるが、当該委員会の小委員会においてこれらのことは実施されている。例えば、辞書編纂、術語、地名などの検討を行う「翻訳通訳小委員会」、既存の児童文学をアフリカ諸言語に翻訳したり、以前に周縁化された言語で書かれた文学を発展させる「文学と以前に周縁化された言語を発展させる小委員会」、言語権侵害が生じた場合異議申し立てをする「言語権に関する調停小委員会」、「教育言語に関する小委員会」や「ステータス言語計画小委員会」などである。

V. 結 語

南アフリカ共和国憲法の二つの多言語主義を調整する試みは、現在も芸術・文化省（2002年まで芸術・文化・科学及び技術省（DACST））やPANSALB、その他関係諸機関を中心に進行形の過程にある。現在の方向性は、憲法制定過程時以来言語部門に関わる Neville Alexander が検討する言語の祖形化の方向性（先住民族言語の祖形を辿り、いくつかの系に分類すること。）が有力である。このことによって、11公用語よりは実際に使用する言語数が少なくなり便宜性を図りやすくなるという点があげられる。これは一つの方向性であると考

えられるが、南アの多言語主義の議論で何よりも陥りやすい罠は、経済的側面や実用的側面を強調しすぎる傾向にあることであった。しかし、これならば公用語設定を従来の二言語あるいは一言語にすればよいだけの話である。

従って、当該憲法6条に示された多言語主義はやはり意義を有していると考えられる。すなわち、当該憲法6条は、「言語の地位」が既に確立し即公用語の機能を果たせる言語と「言語の地位」は規定されたが公用語の完全な機能が確立されるには今後の国家の活動に依拠する言語との二分化を示していた。そして、この二分化のギャップを調整する6条の諸規定は、一方で「マイノリティ言語からマジョリティ言語の地位への移行」、他方で「公用語間の格差の是正」を意図しているのである。従って、現行憲法が施行されて八年以上経過した今も南アフリカの多言語主義は発展途上の段階にあるのは否めない。しかし言語が敏感な争点である以上、このように、ゆっくり着実に歩みを続ける過去克服から未来志向を目指す多言語主義は意義があるものであるだろう。

このような多言語主義の型は、言語状況の違いから、日本に即採用というわけにはいかないが、日本の言語問題が憲法論を離れて一人歩きしている現在、「言語の地位」回復・向上の手法を論じることが意義があることである。ましてや、帝国日本は「家」制度を極大化した家族国家的な「国語政策」により、内地や植民地の諸民族を養子として強引に向い入れ、民族性を捨象させ、異民族の言語をすべて「国語の方言」と位置づけてきた「強制的な同化」を行った経緯がある（日琉同祖論や日鮮同祖論など）。この結果、現在もその地位が劣位化・弱体化している言語は存在するのである（北方少数民族言語や琉球語など）。

日本国憲法が真に過去（ここでは特に封建諸制度）を克服した上で成立したのであれば、本稿で検討した南アフリカの取り組みも含めて、あらためて言語権について考える必要があるのではなからうか。

注

- ¹ Neville Alexander, "Linguistic Rights, Language Planning and Democracy in Post-Apartheid South Africa" (<http://www.africavenir.org/fulltext/fulltext06.html>)
- ² 南アフリカ憲法史については、中原精一の南アフリカに関する一連の文献を見よ。特に『南アフリカ憲法略史』（朝日大学法制研究所・1995）
- ³ これ以前のオランダ時代やイギリス時代の言語権問題については、山本忠行「アフリカーンス語と英語のせめぎ合い」河原俊昭編『世界の言語政策 — 多言語社会と日本』（くろしお出版・2002）やG.W. Eybers, *Select Constitutional Documents Illustrating South African History 1795-1910* (London: George Routledge & Sons, Limited, 1918) が詳しい。
- ⁴ Vic Webb and Mariana Kriel, "Afrikaans and Afrikaner nationalism", *International Journal of Social Language* 144 (2000), 39-42.
- ⁵ 「アフリカーンス語」とは17世紀ケープに入植してきたオランダ人たちが使用していたオランダ語が、様々な言語（先住民言語、マレー奴隷語、英語やポルトガル語等々）と接触した結果、オランダ語より

も文法が簡素化され、又、オランダ語には存在しない造語が数多く存在する言語である。

- ⁶ 当該条項の修正は、オランダ語とアフリカーンス語の位置づけを変化しただけであった。1925年南アフリカ法1条はオランダ語の中にアフリカーンス語を含むと定義し、1925年以前のオランダ語で記された法律をアフリカーンス語に翻訳するかどうかという議論もなされている。1961年憲法119条はアフリカーンス語の中にオランダ語を含むと定義し、1983年憲法35条においては完全にアフリカーンス語のみへと変化している。しかしこの修正は厳格な改正手続条項の下での手続によるものではなかった。Gilbert W.F. Dold and C.P. Joubert, *The Union of South Africa: The Development of its Laws and Constitution* (London: Stevens & Sons Limited, 1955), 59.; Henry John May, *The South African Constitution (3rd.ed.)* (Cape Town and Johannesburg: Juta & Co. Limited, 1955), 147-149.
- ⁷ Firoz Cachalia, "Constitutionalism and Belonging," Penelope Andrews and Stephen Ellmann (eds), *The Post-Apartheid Constitutions: Perspectives on South Africa's Basic Law* (Johannesburg: Witwatersrand University Press, 2001), 371.; E.F.J. Malherbe, "The Language Provisions of the 1993 Constitution as Applied in Gauteng," *Tydskrif vir die Suid-Afrikaanse Reg* 1995-2, 353.
- ⁸ 南アフリカの言語グループについては、Library of Congress/Federal Research Division/Country Studies/Area Handbooks, SOUTH AFRICA-A Country Study, Chapter 2. The Society and Its Environment-Ethnic Groups and Language (<http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/zatoc.html>)
- ⁹ *S v. Makwanyane* 1995 6 BCLR [CC] Para 9 and 10.
- ¹⁰ 英語の「humanity」に該当する言葉は南アフリカのングニ系言語では「Ubuntu」である。後者は暫定憲法時使用された経緯がある。両者とも「人間性」と訳することが可能であるが、その内容は前者が「個人主義的意味合い」を持つのに対し、後者がどちらかといえば「共同体主義的意味合い」をも合わせ持つため、今後更に詳細な検討が必要となる。
- ¹¹ *S v. Pienaar* 2000 7 BCLR 807A [NC] Para 10.
- ¹² Mandela大統領(1994年当時)は、その就任演説において「この美しい地で、何人かが他人を抑圧することが決して二度とあってはならない……人種・民族・言語・文化・宗教などの相違する人々が共存し、相互に認め合い、尊敬し合える多様性を共有できる社会=虹の国」を建設していこう」と述べている。
- ¹³ 田中克彦「公用語とはなにか」中公新書ラクレ/鈴木義里編『論争・英語が公用語になる日』(中央公論新社・2002), 155頁。
- ¹⁴ 田中克彦「公用語とはなにか」, 156頁。
- ¹⁵ *S v. Pienaar* 2000 7 BCLR 800 [NC].
- ¹⁶ Ministry of Arts, Culture, Science, and Technology, 8 FEB 1995[filename:/cama/data/data/subs/0010.doc] (<http://constitution.uct.ac.za/cgi-bin/catdoc.sh/cama/data/data/subs/0010.doc>)
- ¹⁷ ツォンガ語、ベンダ語、英語、アフリカーンス語を除いた7つの公用語は、ングニ系言語かソト系言語のどちらかを祖形としている。
- ¹⁸ 三好重仁「2000の言語が話される大陸アフリカにおける言語政策概観」河原俊昭編『世界の言語政策 — 多言語社会と日本』(くろしお出版・2002), 221頁。
- ¹⁹ 塚原信行「言語権と言語政策評価 — スペインの事例 — 」社会言語学1号(2001), 79頁。
- ²⁰ Heinz Klug, *Constituting Democracy: Law, Globalism and South Africa's Political Reconstruction* (Cape Town: Cambridge University Press, 2000), 161.
- ²¹ 暫定憲法3条2項は以下の通り。「言語に関する権利及び当該憲法の開始時に存在する言語の地位は貶められてはならない。……」
- ²² First Certification Judgement of the National Constitution, Para.212.
- ²³ PANSALB (<http://www.pansalb.org.za/>) ; 楠瀬佳子「南アフリカの言語政策 — マルチリンガリズムへの道」京都精華大学紀要23号(2002), 59頁。

*インターネットアドレスはすべて2004年11月4日付確認のものである。

また、頁数の関係で詳細な引用は避けたが、本稿全体において、主に参考・引用した文献は以下の通り。
Kristin Henrard, "Language Rights and Minorities in South Africa," *Most Journal on Multicultural Societies*, Vol.3, No.2 (2001); Vera Sacks, "Multiculturalism, Constitutionalism and the South African Constitution," *Public Law* (1997); Do We Really Mean Multilingualism? (http://www.google.co.jp/search?q=cache:b9Ng5v_W3jsC:www.geocities.com/groep6)

(えのさわ ゆきひろ 本学非常勤講師)