

地域言語の憲法的保障と欧州地域少数言語憲章の 批准のための憲法改正

高 橋 基 樹

Relation entre la Garantie de la Langue Régionale et la Ratification de la Charte Européenne des Langues Régionales ou Minoritaires dans la Révision de la Constitution française

TAKAHASHI Motoki

はじめに

フランス憲法は第2条第1項で「共和国の言語はフランス語である」ことを規定する。他方で2008年の憲法改正によって、「地域言語はフランスの遺産に属する」とする地域言語条項が憲法第75条の1として新設された。この両憲法条項の規定の関係から、現在のフランスは、フランス語のみを共和国の唯一の言語として認める単一公用語主義の採用を貫徹しているわけではないことが指摘できる¹。片や、欧州内では欧州評議会が欧州地域少数言語憲章²を採択し、加盟国が同憲章に続々と批准している現状がある³。しかしフランスは2008年の憲法改正を経てもなお、同憲章に対して批准を行っていない⁴。こうした現状を捉え、

¹ フランスにおける単一公用語主義の意義とその変容については、拙稿「フランスにおける単一公用語主義の憲法原理と地域言語の憲法的保障の研究 (1)・(2・完)」『成城法学』第82・83号(2013・2014年)25-106・49-138参照。

² Council of Europe, European charter for regional or minority languages, Strasbourg, 5. XI.1992. 出典 <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/148.htm> (2015. 6. 23閲覧)

³ 2005年から2015年の10年間だけでも、加盟国47か国中の批准国数は17か国から25か国に増加している。出典：<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=&CL=ENG> (2015. 6. 23閲覧)

⁴ フランスは欧州地域少数言語憲章について、1999年5月7日に行われた欧州評議会50周年記念式典において、シラク大統領の政権下で署名を行った。しかし同年6月15日に憲法院がこれを憲法に反する条項を含むとの判断を下した(Décision n°99-412 DC du 15 juin 1999, J.O. du 18 juin 1999, p.8964 et s.)。従って同憲章を批准するためには憲法改正が必要であることが憲法院によって確認されたのであるが、その後の2008年の憲法改正では、同憲章の批准を目的とすることなく、地域言語条項が挿入されたという経緯がある。

フランスでは欧州地域少数言語憲章の批准を認めるための憲法改正案（憲法第53条の3の追加挿入提案）が議会に提出され、2014年1月28日に国民議会第1読会で過半数の国民議会議員の支持を得て可決された。同憲章の批准を主要な目的とした憲法改正案の可決は、憲法院が1999年に欧州地域少数言語憲章の違憲性を判示した後では、はじめてのことであった。そこで本稿は、この憲法改正案の内容およびそれに対する国民議会での審議を題材として、これまで同憲章の批准を拒絶してきた論理はいかなるものかについて明らかにした上で、同憲章の批准のための憲法改正の実現可能性、そしてこの批准と地域言語の憲法的保障との関係性について分析しようと試みるものである。

1. フランスにおける憲法上の単一公用語主義と欧州地域少数言語憲章

フランスは1992年の憲法改正によってようやく、共和国の言語を法的に統一する単一公用語主義を憲法上で明確に採用した。そこでまず、なぜ近年になって、このような単一公用語主義を憲法で明確に規定する必要があったのか、概説する。

フランスは、革命以後、諸個人を単一の国家に繋ぎとめる社会契約の論理に基づいた国民国家体制を採用し、国家と契約を結ぶ「国民（Nation）」に対していかなる属性にも縛られない均質な個人であるべきことを想定してきた⁵。これにより、中間団体を担い手とした多元主義を構成する中世封建社会を打破し、特に公的場面においては共通単一の公用語を使用することで各市民間の普遍的な意見交流を行うことを導出することで、国民の平等の保障が理念的に可能となる。そのため、国民である諸個人が言語的な属性をもつことは許されず、長年、フランスの土地に根付いてきたはずの地域言語⁶の使用は、特に公的領域では認められなかったためにその使用機会が狭められ、弾圧されてきた。このような弾圧は憲法上の規定に直接的に依拠するものではなかったが継続した。そして1990年代に入ると、欧州は欧州統合を目前に控えており、マーストリヒト条約⁷発効直前でもあったため、フランス国内

⁵ 糠塚康江「フランスの言語政策—フランスにおける平等原則の一断面—」『関東学院法学』第10巻第1号（2000年）177-178頁参照。

⁶ フランスの領土内には1999年時点で、75の地域言語が存在していることが確認されており、2008年時点では400,000人を超える地域言語話者（人口比率にして、およそ0.7%）が存在すると指摘されている。セルキリーニの言語リスト「フランスの諸言語（Les langues de la France）」（出典：<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/994000719.pdf>, 2015. 6. 23閲覧）およびSénat Rapport n° 387 de M.Jean-Jacques HYEST, déposé le 11 juin 2008参照。

⁷ 同条約は、これまでの欧州共同体（EC）を中核にして新たに政治共同体としての欧州連合（EU）を設立するためにオランダの古都マーストリヒトで開かれたECの首脳会議の際に締結された条約である。同条約は、安全保障のための集団安保・防衛体制の構築、経済・通貨の統合、ヨーロッパ内での「人の自由移動」などの労働面の社会政策決定権限を構成国から欧州共同体執行部に移譲することなどを規定しており、1993年11月1日に発効された。安江則子『ヨーロッパ市民権の誕生』（丸善ライブラリー、1992年）131-157頁参照。

にもグローバリゼーションの波が押し寄せていた。こうした中で、フランス国内に英語が蔓延することの脅威にフランスは日々危機感を募らせていった。そこで当時の政府は、共和国の言語がフランス語であることを憲法に明記することによって、欧州統合によるフランス語の相対的な地位低下の防止と自国の伝統の保護に加え、世界のあちこちの国々で話されているフランス語を守ることで「フランス語圏の『盟主』としてのフランスの立場」⁸をも守ろうとした。これがフランス憲法に公用語規定が挿入されるに至った背景である。そのためこの規定自体は、地域言語の衰退をねらった単一公用語主義を推し進めるという目的で挿入されたというわけではなく、むしろ当時蔓延していた英語支配に対してフランス語を保護する手段のひとつであり、言語の多様性の重要性を強調して挿入されたものであったといえるだろう⁹。しかし、この公用語規定は欧州地域少数言語憲章との関係から、フランス国内の地域言語を弾圧し得る憲法上の規定と解釈されていくことになった。

ところで地域言語の弾圧は、フランスだけではなく、欧州内の各国家でも生じていた。欧州内の各国家は近年まで同化政策を行うことで、言語的なマイノリティを含んだマイノリティの存在を失わせるような行動を採用し、そのための措置を採ってきていたのである。そこでこのような現状を捉えた欧州評議会は、地域言語の保護を目的とした欧州地域少数言語憲章を1992年6月25日に採択した。こうした状況の中で誕生した欧州地域少数言語憲章は、各国家内の所属民によって伝統的に話されている歴史的な言語である地域言語もしくは少数言語¹⁰の保護と奨励を目的として、「公的生活 (la vie publique)」における使用の促進措置を規定するものであった¹¹。

フランスでは、こうした規定内容を持つ欧州地域少数言語憲章の批准に対する大論争が巻き起こった。なぜなら同憲章が採択された1992年6月25日は、公用語規定の挿入を行った憲法改正がなされた日でもあったからである。前述したように、公用語規定は本来、地域言語の排除を含む意味をもたなかった。しかし公用語規定は公用語としてのフランス語の地位を明確にしたものであるから、フランス語のみが使用されるべき領域、すなわち公的領域を

⁸ 大山礼子「海外法律情報 フランス語使用法案」『ジュリスト』No.1045 (1994年) 117頁。

⁹ 公用語規定の憲法挿入の審議の分析によってもそのように指摘できる。なお同審議の詳細については、前掲(注1)「フランスにおける単一公用語主義の憲法原理と地域言語の憲法的保障の研究(1)」51-55頁参照。

¹⁰ ここにいう地域言語もしくは少数言語とは、「国家内のある領域において、当該国家の他の住民よりも数において劣る集団を構成するその国家の国民によって伝統的に使用され、かつ、当該国家の公用語と異なるもの」(同憲章第1条a)である。公用語の方言や移民の言語は含まないものであることに留意すべきである。そのため、同憲章の規定する地域言語もしくは少数言語とは、フランス国内に存在している地域言語と同視することが可能である。

¹¹ 欧州地域少数言語憲章の批准のためには、この「公的生活」での地域少数言語の使用促進措置に関する第3部に規定された全98項目のうち35項目に同意を行うことが必要である(同憲章第2条第2項)。なお欧州地域少数言語憲章の具体的な規定内容については、渋谷謙二郎(編)『欧州諸国の言語法 欧州統合と多言語主義』(三元社、2005年) 27-39頁の邦訳も参照。

設定することを必要とする¹²。そこで、欧州地域少数言語憲章で規定された「公的生活」における地域言語もしくは少数言語の保護と奨励のための措置を、公用語規定を定めるフランス憲法の下で採用できるか否かが議論的となった。同憲章の批准問題について憲法院は、同憲章が「公的生活」における地域言語もしくは少数言語の使用促進のための措置を規定していることから、「地域・少数言語の話し手の『集団』に、これらの言語が使われている『地域』内部で、特別な権利を付与する」ものと捉え、さらに「フランス語の使用は公法人、および公役務の職務を行使する私法人に強制される」と判示し、厳格な公私二分論を用いて、同憲章が憲法に反する条項を含んでいると判断した¹³。それゆえ、欧州地域少数言語憲章を批准するためには憲法改正を行う必要がある。しかし憲法院は、同憲章の批准のための憲法改正の必要性について言及することもなく¹⁴、その後も同憲章批准のための憲法改正が行われることもなかった¹⁵。また2008年の憲法改正の審議の中でも、欧州地域少数言語憲章の批准について議論がなされたが、その批准を拒絶するものとして地域言語条項を解釈し、それが憲法挿入されるに至ったことが確認できる¹⁶。

¹² 憲法院は、公用語規定を具体化するための法律として国会で可決された「フランス語の使用に関する法律（トゥボン法）」について、公用語規定に鑑み、「言語の内容に関しては、立法者がなしたように、公法人、並びに公役務を担う私法人に公式専門用語の使用を強制することを同じく立法者が規定することは自由」であるが、「人と市民の権利宣言第11条によって宣言された思想と表現の基本的自由を考慮して、公私を問わず、ラジオ・テレビ放送に携わる組織及び機関に対して、刑罰を科すことを担保として、同様の義務を命じることは立法者には許されな」という公私二分論を展開して、同法の一部違憲を判示した（Décision n° 94-345 DC du 29 juillet 1994, *J.O.* du 1er et 2 août 1994, p.11240 et s.）。この判決から憲法院は、憲法に規定されている公用語規定が公用語の使用が強制される公的領域を設けるものであることを判示したと読み取ることが可能である。なお同判決については、小原清信「表現の自由とフランス語保護法の憲法適合性」フランス憲法判例研究会（編）『フランスの憲法判例』（信山社、2002年）165-170頁の解説も参照。

¹³ 同判決については、糠塚康江「欧州地域語・少数言語憲章と共和国」フランス憲法判例研究会（編）『フランスの憲法判例Ⅱ』（信山社、2013年）46-49頁の解説も参照。

¹⁴ マーストリヒト条約以降、政府に国際条約批准の意思があり、当該条約が違憲の疑いありと憲法院で判断される場合には、「条約の批准は、憲法改正の後でなければならない」と付言される形式がとられてきていたが、そのような形式はこの憲法院判決の際には採用されなかった。

¹⁵ 地域言語の憲法的保障のために、2002年11月、2005年1月、2006年12月、そして2008年1月の憲法改正審議の際にも、国民議会議員により地域言語に関する規定を憲法に挿入する改正案が相次いで提起されたが、これらの法案は欧州地域少数言語憲章の批准だけを主目的とするものではなく、また憲法改正が実現することもなかった。この改正審議については、Compte rendu intégral, Deuxième séance du jeudi 21 novembre 2002, Assemblée Nationale, *J.O.* du vendredi 22 novembre 2002, pp.5495-5503, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 26 janvier 2005, Assemblée Nationale, *J.O.* du jeudi 27 janvier 2005, pp.412-418, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 13 décembre 2006, Assemblée Nationale, *J.O.* du jeudi 14 décembre 2006, pp.9011-9014 et Compte rendu intégral, Troisième séance du mardi 15 janvier 2008, Assemblée Nationale, *J.O.* du mercredi 16 janvier 2008, pp.241-243参照。

¹⁶ 2008年の地域言語条項をめぐる憲法改正審議については、拙稿「フランスにおける地域言語の憲法上の承認と共和国の不可分性 —2008年憲法改正による地域言語条項挿入を題材に—」『成城法学』第80号（2010年）183-209頁および前掲（注1）「フランスにおける単一公用語主義の憲法原理と地域言語の憲法的保障の研究（2・完）」50-75頁参照。

2. 欧州地域少数言語憲章批准のための憲法改正案

確かに、2008年の憲法改正によって地域言語条項が憲法に挿入されたことで、現在は厳格な単一公用語主義を採用し続けることなく、地域言語の憲法的保障のための一歩目が踏み出されたように思われる¹⁷。しかしその後、欧州地域少数言語憲章の批准については積極的な議論がなされてこなかった¹⁸。だが2012年5月6日に大統領に就任したフランソワ・オランド (François Hollande) が欧州地域少数言語憲章の批准を約束したことを背景として、その様相は変化しはじめた。オランド大統領を中心とする社会党政府はこの批准のための憲法改正について言及していたが、これに対してコンセイユ・デタはこれまでと同様に¹⁹、2013年3月7日に、同憲章は「とりわけ憲法第1条に規定された共和国の不可分性、憲法第2条に規定された公的領域における公用語であるフランス語の使用、憲法第3条に規定されたフランス人民の単一性 (unicité du peuple français) および国民主権の不可分割性 (non-sectionnement de la souveraineté nationale)」と抵触するとの意見を表明し²⁰、その批准の

¹⁷ ただし地域言語条項の法的効力については、公用語規定の憲法挿入にも関わらず、公教育・放送メディア領域を中心に一定の範囲で地域言語使用を認めてきた諸法律に合憲性を付与する「象徴的効果」にすぎないことも指摘できる。前掲 (注1)「フランスにおける単一公用語主義の憲法原理と地域言語の憲法的保障の研究 (2・完)」67-69頁参照。

¹⁸ 地域言語条項が憲法に新設されてから、同条項の具体化のための立法提案がなされたが、それらの法案においても、欧州地域少数言語憲章の批准が主要な目的とされることはなかった。たとえば、以下の4法案が挙げられる。

- ① Proposition de loi de M. Armand Jung relative au développement des langues et cultures régionales enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 décembre 2010 (N° 3008)
出典 : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/propositions/pion3008.asp>
- ② Proposition de loi de M. Marc Le Fur pour la défense et la promotion des langues régionales enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 décembre 2010 (N° 3055)
出典 : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/propositions/pion3055.asp>
- ③ Proposition de loi de M. Jean-Paul Alduy relative au développement des langues et cultures régionales enregistré à la Présidence du Sénat le 12 janvier 2011 (N° 213)
出典 : <http://www.senat.fr/leg/ppl10-213.html>
- ④ Proposition de loi de M. Robert Navarro relative au développement des langues et cultures régionales enregistré à la Présidence du Sénat le 25 janvier 2011 (N° 251 rectifié)
出典 : <http://www.senat.fr/leg/ppl10-251.html>
(ともに2015.6.23閲覧)

¹⁹ コンセイユ・デタは1996年9月24日に、「欧州地域少数言語憲章を批准する締約国が選択しなければならないことになっている第9条および第10条の規定は、裁判・行政との関係で、地域・少数民族言語の使用に対する真正の権利を承認するもので、憲法第2条の『共和国の言語はフランス語である』という規定から生ずる義務に反する」として、同憲章の署名・批准が共和国の言語をフランス語と定める憲法第2条に抵触するという意見を表明していた。

Conseil d'État, Avis N°359461-24 septembre 1996, Rapport public 1996, n°48, Conseil d'État, *La Documentation française*, Paris, 1996, pp.303-305.

²⁰ Conseil d'État, Avis N°387425-7 mars 2013.

出典 : http://arianeinternet.conseil-etat.fr/consiliaweb/avisadm/387425_20130307.pdf (2015.6.23閲覧)

ための憲法改正の動向に歯止めをかけた。このような意見の表明に対して、コンセイユ・デタは憲法第75条の1として挿入された地域言語条項に言及せずに、同憲章の「有毒性 (nocivité)」ばかりを強調し、「著しい政治的性質 (le caractère éminemment politique)」に基づく判断を行ったのだと述べる批判もある²¹。憲法に規定されている公用語規定自体が、前述したようにグローバリゼーションに伴う英語の覇権主義に対する言語多様性の保障を目的として挿入されたものであることに鑑み、同憲章を、現存する諸言語に対する民族的アイデンティティの表明のための「道具 (instrument)」としてではなく、「地域的、国家的もしくはヨーロッパ上の遺産の一部をなす文化的財産 (un bien culturel, partie intégrante d'un patrimoine régional, national ou européen)」として地域言語を保護しようとするものと捉えるならば、フランスが同憲章の批准を行うことは可能であろう²²。こうした状況の中で、欧州地域少数言語憲章の批准に向けた憲法改正案が2013年の年末から2014年の年始にかけて5つ提案された。そのうち、2013年12月10日にアルマン・ジュン (Armand Jung)、ジャン＝ジャック・ウルヴォア (Jean-Jacques Urvoas) ら社会党に属する国民議会議員²³によって提案された憲法改正案が国民議会で審議されることとなった。この憲法改正案は以下のようなものであった。

「欧州地域少数言語憲章の批准に向けた憲法改正案

憲法第53条の3

共和国は、以下に述べる解釈宣言 (la déclaration interprétative) によって補完されることにより、1992年9月5日にストラスブールで採択された欧州地域少数言語憲章を批准することができる。

1. 憲章第2部における話者「集団」の用語使用は、地域少数言語話者に集団的権利を与えず、共和国政府は、出生、人種または宗教による差別なしに、すべての市民の平等を保障する憲法前文と両立する意味において憲章を解釈する。
2. 憲章第7条の1・d)²⁴、第9条²⁵および第10条²⁶は、公法人および公役務を担う私法人並びに行政・公役務に関わる利用者にフランス語の使用が課される条文である憲

²¹ 本稿で分析の対象とした2013年12月10日に国民議会で提出された欧州地域少数言語憲章の批准を承認させるための憲法改正案の提案理由の中で、このような指摘がなされている。Proposition de loi constitutionnelle visant à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 décembre 2013 (N°1618)

出典：http://www.assemblee-nationale.fr/14/propositions/pion1618.asp (2015. 6. 23閲覧)

²² これは、前掲 (注21) に記した憲法改正提案の中での主張である。

²³ 彼らは2008年の憲法改正の際に、地域言語条項の憲法への新設に対して積極的な発言をしていた。前掲 (注1) 「フランスにおける単一公用語主義の憲法原理と地域言語の憲法的保障の研究 (2・完)」50-75頁参照。

²⁴ 「地域言語または少数言語の公私における口頭および筆記での使用の助長および／または奨励」

²⁵ 司法機関における地域言語または少数言語の使用に関する規定。

²⁶ 行政機関および公共サービスにおける地域言語または少数言語の使用に関する規定。

法第2条に依りて、それに反しない一般原則を規定する。」

この憲法改正案に対しては、ウルヴォアを報告者とした憲法改正委員会の中でその審議²⁷および7度の修正協議²⁸が行われた。本憲法改正案の特徴は、1999年の憲法院判決で同憲章が「地域・少数言語の話し手の『集団』に、これらの言語が使われている『地域』内部で、特別な権利を付与する」ものとして違憲の条項を含むと判断されたことを踏まえて、「解釈宣言」を付すことでその問題を解決しようと試みている点にある。同委員会の審議においては、本改正案を提出した社会党所属議員に加え、2008年の地域言語条項挿入の憲法改正にも好意的であったUMPに所属するマルク・ル・フル（Marc Le Fur）も賛同した。特にウルヴォア自身が、2008年に憲法挿入された地域言語条項が単なる「象徴的效果」を有するにすぎなかったことへの憂いを表明したことに対する支持が得られた。そのため本憲法改正案は同委員会でも可決され、その審議を国民議会第一読会に移すこととなった。他方、社会党所属議員の中でも、マリー・フランソワーズ・ベシュテル（Marie-Françoise Bechtel）が、欧州地域少数言語憲章が規定する「公的生活」の中には司法領域における「（フランス語と地域少数言語の）共同公用語化（co-officialité）」が設けられていることを指摘し、これを懸念して、同憲章を批准することなく、フランス国内の地域少数言語の保護のためには学校教育において促進を図る国内立法を定めることの重要性を主張し、同憲法改正案に反対の意見を表明したことは注目すべきであろう。また修正提案の中には、「解釈宣言によって補完されること」とする一文を削除し、「解釈宣言」自体を削除して同憲章を批准する憲法改正を行おうとする提案もあった。これは同憲章を批准するために「解釈宣言」について言及するならば、その内容次第で現在の公的領域におけるフランス語の独占の状況は何ら変わらないことも考えられることから、たとえ憲法改正がなされたとしても同憲章の批准の実際上の効果は無意味となってしまうことを懸念したうえで出された修正提案であった。しかしこのような欧州地域少数言語憲章の批准に対して積極的かつ直接的な適用を望む修正提案は、同憲章が違憲の条項を含むと判断した憲法院の判断に真っ向から衝突しうるため、同委員会の中で却下されることとなった。これに対し、欧州地域少数言語憲章にフランスが署名している事実についてその日付を追記することにより確認すること、すべての市民に対する法律の前の平等について直接言及する憲法規定が「憲法第1条」であることを確認

²⁷ Assemblée Nationale Rapport n°1703 de M.Jean-Jacques Urvoas, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 14 janvier 2014.

出典：<http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r1703.asp>（2015.6.23閲覧）

²⁸ 修正案の出典：

http://www2.assemblee-nationale.fr/recherche/amendements#listeResultats=tru&idDossierLegislatif=31996&idExamen=3358&numAmend=&idAuteur=&idArticle=&idAlinea=&sort=&dateDebut=&dateFin=&periodeParlementaire=&texteRecherche=&zoneRecherche=tout&nbres=10&format=html®leTri=ordre_texte&ordreTri=croissant&start=1（2015.6.23閲覧）

することといった修正については採用された。こうした修正協議の後、国民議会第一読会で審議されることになったのは、以下の憲法改正案²⁹であった。

「欧州地域少数言語憲章の批准を認める憲法改正案

憲法第53条の3

共和国は、以下に述べる解釈宣言によって補完されることにより、1992年9月5日にストラスブールで採択され、1999年5月7日に署名した欧州地域少数言語憲章を批准することができる。

1. 憲章第2部における話者「集団」の用語使用は、地域少数言語話者に集団的権利を与えず、共和国政府は、出生、人種または宗教による差別なしに、すべての市民の平等を保障する憲法第1条と両立する意味において憲章を解釈する。
2. 憲章第7条の1・d)、第9条および第10条は、公法人および公役務を担う私法人並びに行政・公役務に関わる利用者にフランス語の使用が課される条文である憲法第2条の適用に反しない一般原則を規定する。」

3. 憲法改正案の国民議会第一読会における審議

(1) 地域言語条項の憲法挿入と欧州地域少数言語憲章の批准との関係

こうした憲法改正案について、国民議会第一読会の中では以下のような審議がなされた³⁰。まず本憲法改正案に賛成の立場からは、地域言語および地域言語話者の存在と現状、そして2008年に憲法挿入された地域言語条項との関係から、次のような意見が述べられた。第一に本憲法改正案の提案者でもあり、憲法改正委員会での報告を担当したウルヴォアは、地域言語話者がフランス国内に多く存在している現状を捉え、グローバリゼーションによる言語統一の傾斜に対抗すべき必要性を述べた。すなわち彼にとって地域言語とは、「盲目的なグローバリゼーションによってもたらされる画一化の進展に対する矯正手段 (un antidote au processus d'uniformisation)」であるがゆえに、それを保護することが必要であると考えるのである。そこで彼は、欧州地域少数言語憲章を批准することにより、フランスにおける地域言語の保護のための「制度上の柱 (soutien institutionnel)」を築くことを主張した³¹。確かに地域言語および地域言語話者がフランス国内に現在も多数存在しているものの、それ

²⁹ Proposition de loi constitutionnelle autorisant la Charte européenne des langues régionales ou minoritaire enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 janvier 2014 (N°1703)
出典：http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta-commission/r1703-a0.asp (2015.6.23閲覧)

³⁰ Compte rendu intégral, Première séance du mercredi 22 janvier 2014, Assemblée Nationale, *J.O.* du jeudi 23 janvier 2014, pp.813-827 et Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 22 janvier 2014, Assemblée Nationale, *J.O.* du jeudi 23 janvier 2014, pp.831-867.

³¹ *Ibid.*, pp. 813-814.

がなおざりにされてきた現状については、社会党に所属する文化通信相のオレリー・フィリベティ (Aurélié Filippetti) も同様に把握しており、彼女もまたその保護を求めた。そのうえで彼女は、2008 年憲法改正による地域言語条項の新設以降、地域言語の保護が憲法的価値を有することを理解し、「欧州地域少数言語憲章の批准は、憲法第 1 条に含まれる共和制の歴史の成果という極めて重要な憲法原理を蹴落とす役割を一切担わない」と述べ、解釈宣言を付した上での同憲章の批准のための憲法改正案については好意的であることを表明した³²。同様にル・フルもフランス国内に実在する「地域言語（の保護を求める）活動家は、一時的な取扱いの施しを訴えているのではなく、『フランスの遺産に属する』と規定した 2008 年改正以降の私たちの憲法に従って、地域言語の促進のための政策 (une politique de promotion) の実施を求めている」ことに言及し、本憲法改正案は「解釈宣言」を付すことによってこの活動家の主張をすべて汲み取ることはできないであろうが、少なくともその一部として地域言語教育の充実を図る「最低限の解決方法 (une solution a minima)」を提示することにはなるであろうと述べ、同改正案に賛成の意を表した³³。

(2) 共和国の憲法原理と欧州地域少数言語憲章の批准との衝突

他方、同憲法改正案に反対の立場からは、これまでの欧州地域少数言語憲章の批准に至らなかった過程と共和国の憲法原理について言及された。

たとえば UMP 所属のアンリ・グアイノ (Henri Guaino) は、1999 年の憲法院が示した欧州地域少数言語憲章の違憲判決に基づき、当時のジャック・シラク大統領を中心とした政府は署名をしながらも批准を行わなかったこと、そして現大統領オランドも同憲章の批准を掲げながらコンセイユ・デタの意見の表明を受けて最終的に断念した過程を重要視する。そこでこうした過程を経てもなお同憲章の批准を行おうとする本憲法改正案は、「まったくもって一貫性がなく、偏向した、非理性的な論法 (argumentation totalement inconsistante, partielle et irrationnelle)」であると非難した³⁴。

また 1999 年の欧州地域少数言語憲章に対する憲法院の違憲判決でも確認された共和国の基本原則である、共和国の不可分性・人民の単一性・法の前の平等は、「共同体主義」と対立するはずであると指摘したのは、マリオン・マレシャル＝ル・ペン (Marion Maréchal-Le Pen)³⁵であった。欧州地域少数言語憲章の批准を積極的に要求するのは、移民であるロマをはじめとする共同体主義者であることから、同憲章の批准を喜ぶのは彼らであり、これ

³² Ibid., p.815-816.

³³ Ibid., pp.831-835.

³⁴ Ibid., p.817.

³⁵ FN 党首であるマリーヌ・ルペンの姪として有名な国民議会議員である。

によってフランスが将来的に共同体主義化してしまうことを彼女は危惧した³⁶。そこで彼女は、このようリスクがある限り同憲章の批准を避けるべきであって、地域言語を含んだ文化の保護・促進措置は本来、私的領域でのみ行えばよいと主張した³⁷。これを受けてUMP所属のアニー・ジュネヴァル（Annie Genevard）も共和国の憲法原理との関係から、仮に、本憲法改正案が「国家の単一性（l'unité nationale）」を脅かすことなく地域言語を遺産の要素として捉えて保護することを目的としていても、欧州地域少数言語憲章を批准して多くの言語を保護することで、派生的に人々がフランス語の地位の低下を考えるようになるであろうことを指摘して、本憲法改正案に反対の意を表した³⁸。

（3）欧州地域少数言語憲章の批准による地域言語の実質的な保障に対する疑問

また、本憲法改正案に反対する主張として以下のような発言が述べられていることにも注目すべきである。それは、憲法改正委員会の中でも反対の意見を述べていたベシュテルによる、同憲章の批准が実質的に地域言語を保障する効果をもつのか疑問であるという発言である。彼女は、今回の憲法改正案が「解釈宣言」を付していることから単純に同憲章の批准を目指すものであることを指摘し、それゆえにこれは地域言語話者に向けられた「半開きの扉（une «porte entrouverte»）」となるに過ぎず、実際の地域言語の保護にはいまだに不十分なままに留まるであろうと主張した³⁹。確かに今回の憲法改正案が可決され憲法改正が実現されるならば、これまでフランスが拒絶してきた欧州地域少数言語憲章の批准を可能とするものかもしれない。しかし彼女の指摘するように、単純に同憲章の批准を行うことだけを目的とした憲法改正であるならば、実質的には地域言語の保障の役には立たないものとなってしまふであろう。

なぜならば、提案された憲法 53 条の 3 の第 2 項「解釈宣言」に設けられた程度の地域言語の保障のための措置は、フランスで既に実施されているからである。つまり、欧州地域少数言語憲章第 7 条の 1・d)「公私における口頭および筆記での地域言語または少数言語の使用」については、現在のフランスでも完全に排除されているわけではなく、たとえば公立学校での地域言語教育が一定程度の範囲内で許容されている⁴⁰。同憲章第 9 条に規定された司

³⁶ 欧州地域少数言語憲章における「地域言語もしくは少数言語」とは、前掲（注10）に記したように移民の言語を含まないため、ロマを代表とする移民の言語保障が同憲章の目的とはされていない。しかしル・ベンは、同憲章の批准からこうした移民の言語保障の可能性に繋がるおそれを予想し、これに基づいて共和国の基本原則を厳格に捉えてこのような発言をしたと思われる。

³⁷ *Op.cit.*, pp.850-851.

³⁸ *Ibid.*, p.851-852.

³⁹ *Ibid.*, p.852.

⁴⁰ この詳細については、前掲（注1）「フランスにおける単一公用語主義の憲法原理と地域言語の憲法的保障の研究（1）」88-96頁参照。

法機関における地域言語または少数言語の使用についても、たとえば地域に根差した民事訴訟においては、地域言語を理解する当事者間での合意や理解に基づいて、それらが専門用語等の説明のために使用されうる余地が残されている。また同憲章第10条に規定された行政機関および公共サービスにおける地域言語または少数言語の使用についても、たとえば同条2項・g)に規定されている「地名」に関していえば、ブルターニュ地方ではフランス語と地域言語であるブルトン語の二言語表記の地名標識が設置されている⁴¹。すなわち今回の提案に基づく憲法改正を実現し、欧州地域少数言語憲章を批准することができたとしても、その程度の地域言語の保障にしかならないのであれば、従来のフランスにおける地域言語使用への対応と大きな違いは見出すことはできないのである。

4. 欧州地域少数言語憲章の批准と地域言語の憲法的保障との関係についての考察

ともあれ、このような憲法改正に対して国民議会第一読会の中で賛成・反対の意見がそれぞれ述べられたうえで、2014年1月28日に採決が行われた。その結果、投票者数510名（総投票権者数529人）のうち、賛成に過半数の361票が投じられ、本憲法改正案は国民議会第一読会で可決されることとなった⁴²。そしてこの憲法改正案の審議は元老院に移された。しかし、「合理化された議院制」⁴³のもとでは、その審議過程が原則非公開となっているため、審議がどの程度まで進行しているのかを現在では知る術がない⁴⁴。国民議会第一読会での可決からすでに1年以上経過した現在でも元老院における審議が表顕されていないとい

⁴¹ T.G.ジョーダン＝ビチコフ、B.B.ジョーダン（共著）山本正三、石井英也、三木一彦（共訳）『ヨーロッパ—文化地域の形成と構造—』（二宮書店、2005年）155頁参照。

⁴² Scrutin public n° 774 sur la proposition de loi constitutionnelle visant à ratifier la Charte européenne des langues regionales ou minoritaires (première lecture), Assemblée Nationale, *J.O.* du mercredi 29 janvier 2014, pp.5-7.

⁴³ 憲法第48条第1項の規定によると、議事日程の作成に関して政府に大幅な権限を与えているため、政府提出法案に比べ議員提出法案が本会議で審議される機会は格段に少なく、第五共和制における議会の審議は政府提出法案を中心に進められる（勝山教子「フランス第5共和制における“合理化された議院制”の構造とその改革（1）」『同志社法学』40巻6号（1989年）116（814）-176（874）頁参照）。ただしこれに対して、2008年の憲法改正では、憲法第41条第1項を「議員提出法案もしくは修正案が、法律の領域に属さず、または、第38条によって付与された委任に反することが立法手続の過程で明らかとなった場合には、政府または付託された議院の議長は、不受理をもって対抗することができる」と修正し、「付託された議院の議長」の文言を追加挿入することに加えて、第48条の政府に優先的な議事日程の規定を改正することで、「修正案提出権『漂流』の原因のひとつであった政府の優先的な議事日程にもメスが入れられ、議会の討議における議員の権利が大幅に拡充され」るようになった（徳永貴志「フランス第5共和制における修正権と政党システム」『一橋法学』7巻2号（2008年）511-591頁、同「フランス憲法改正における修正案提出権の現代化」『工学院大学共通課程研究論叢』第46-2号（2009年）63-73頁参照）。

⁴⁴ 法案提出による立法審議は、憲法第43条に基づき、委員会への付託が行われるが、委員会において議員たちは非常に自由に意見を表明し、活発な討議を行うために、そこでの議事録は原則非公開となっている。勝山教子、前掲（注43）149（847）頁。

うことに鑑みるならば、2008年の憲法改正後に地域言語条項の具体化をはかる立法提案がその審議が表顕されず具体化法律が制定されていない⁴⁵のと同様に、本憲法改正案に基づく憲法改正は実現されない可能性も高い。

しかしそれでもなお以上のような、国民議会第一読会における欧州地域少数言語憲章の批准をめぐる憲法改正案の審議から、以下のことは指摘できるかもしれない。すなわち、欧州地域少数言語憲章の批准が地域言語の憲法的保障に必然的に結びつくとは明言できないということである。確かに欧州地域少数言語憲章は、地域言語もしくは少数言語の保護と奨励を目的としている。しかしベシュテルが国民議会第一読会の際に指摘したように、単純に欧州地域少数言語憲章の批准だけを目的とした憲法改正が地域言語および地域言語話者に対する真の保護となり得ないのであれば、憲法改正委員会の中で彼女が指摘したように、むしろ国内立法によって地域言語の保護を図ることの方がより積極的かつ直接的な保護となり得てであろう。また欧州地域少数言語憲章の批准を行うことだけを第一の目的として憲法改正を実現しようとするならば、国民議会第一読会の中でル・ベンが述べたように、いくら「解釈宣言」を伴ったとしても、実質的には「集団」に対して権利を付与する「共同体主義」の道を開きかねない憲法改正となり得ることにも注意を払わなければならない。

そこで、本憲法改正の結論は未だに得られていないが、このような審議の途中段階にある上で、真に地域言語および地域言語話者の憲法的保障の可能性を考えるならば、単純かつ拙速に欧州地域少数言語憲章の批准を目的とする憲法改正は不要であることが指摘できる。それでは、地域言語および地域言語話者の憲法的保障に必要なものは何であろうか。それは欧州地域少数言語憲章の批准だけにとらわれず、地域言語の保護・奨励を模索することにある。たとえば、地域言語条項が憲法挿入された後の2011年5月20日の憲法院判決⁴⁶では、地域言語条項を挿入したとしてもそれが新たな権利や自由を設けるものではなく「象徴的効果」を有するにすぎないと判示されたものの、ここで問題となった公立小学校における地域言語を正規教科とするカリキュラム自体を認めなかったわけではない。こうしたカリキュラムの設定は、結局のところ、公用語規定を侵害しない範囲、すなわち公用語教育の時間と同等のものとすることができない範囲の中で定められる。これによって一定範囲内ではあるものの、地域言語の保護およびその使用の促進を行うことは可能なのである。暫定的な結論ではあるが、欧州地域少数言語憲章の批准との関係だけから地域言語の憲法的保障の可能性を考察すべきではない。むしろ現行の地域言語条項に基づいた地域言語の保護を目的とする施策の限界を見出すことの方がより重要であろう。

⁴⁵ ここでは前掲（注18）に挙げた4つの法案を指す。なお③法案のみ2011年1月19日に元老院第一読会で否決されたが、残りの3つの法案はそれぞれ審議が表顕されていない。

⁴⁶ Décision n°2011-130 QPC du 20 mai 2011, Mme Cécile L. et autres [Langues régionales], *J.O.* du 21 mai 2011, p.8889. なお本判決については、拙稿「地域言語条項の法的性格」フランス憲法判例研究会（編）『フランスの憲法判例Ⅱ』（信山社、2013年）390-394頁も参照。