

グローバル化時代に揺れる スイスの言語教育政策 —多言語教育の憂鬱

高橋 秀彰

1. スイスの多様な言語文化と経済格差

ハプスブルク家の支配下にあった Uri、Unterwalden、Schwyz の 3 共同体が1291年 8月 1日に同盟を結び、現在のスイスの母体となる「森林三邦永久同盟」(Ewiger Bund der drei Waldstätte) が誕生した。その後、1648年のウェストファリア講和によって神聖ローマ帝国から分離し、法的に独立を果たす。発足以来、同盟に加わるカントンの数は徐々に増加し、1513年時点では13カントン¹が同盟になっていたが、Freiburg (Fribourg) を除く全てのカントンがドイツ語圏であった。Freiburg は初めての2言語地域(ドイツ語、フランス語)であったが、同盟に加わったことで行政の言語はドイツ語に一本化され、フランス語の日常使用も禁止された²。1798年にはフランスの革命軍がスイスに侵攻し、それまで独立性の高いカントンの集合体であったスイスは解体され、中央集権的なヘルベチア共和国(Helvetische Republik, 1798-1803)が建国される。共和国の法案はドイツ語、フランス語、イタリア語の3言語で書かれていたが、1800年に書かれた憲法草案には、「経済的ならびに公共精神を根拠としてドイツ語を主要国語(Hauptnationalsprache)と宣言する」ことが記されていた³。「主要国語」という独特な表現は、他にも「国語」

1 1332年 Luzern、1351年 Zürich、1352年 Glarus、Zug、1353年 Bern、1481年 Freiburg、1481年 Solothurn、1501年 Basel、Schaffhausen、1513年 Appenzell。

2 Vgl. Rash (1998: S.191)

3 „Die deutsche Sprache soll als Hauptnationalsprache aus ökonomischen und Gemeingeists-Gründen erklärt werden“ (Weilenmann 1925: S.195) Koller (2000: S.588) より。

(Nationalsprache) があることを示しており、フランス語やイタリア語がその地位にあることを含意している。つまり、「主要」(Haupt-)を語頭に付すことにより、ドイツ語は唯一の国語ではないが、スイスを代表する国語であることを宣言するのがこの憲法草案の趣旨であると解釈されよう。このように1800年前後には複数の国語の存在を示唆する表現が使われていたが、1814年の段階で3言語主義は条文上では反故にされ、ドイツ語が「公式な国家語」(offizielle Staatssprache)と位置付けられることとなった⁴。しかし実態は異なっており、証書や法律などはそれぞれ規定する内容に関連する言語で書かれていた。こうした実態に合わせて、ドイツ語とフランス語、イタリア語の3言語を法的に公用語と定めたのが1848年の憲法であり、第109条で「スイスの主要言語であるドイツ語、フランス語、イタリア語は連邦の国語である」⁵と成文化されたのである。

このように、1291年の森林三邦永久同盟に始まったスイスは700年以上の歴史があるが、3言語主義が法的に採用されたのは1848年のことだ。つまり、スイスの多言語主義は法的にはわずか160年余りの歴史しかないのである。その後何度か憲法を改正し、2000年1月1日に発効した現行の憲法では、第4条で「国語はドイツ語、フランス語、イタリア語、レトロマン語である。」、第70条1項で「連邦の公用語は、ドイツ語、フランス語、イタリア語である。レトロマン語の話者との交流においては、レトロマン語も連邦の公用語である。」と規定している⁶。このように、現在のスイスは、象徴的な意味合いが強い国語(Landesprache)と機能的な意味合いが強い公用語(Amtssprache)を併用しているのが特徴的だ。実質的にはドイツ語、フランス語、イタリア語の3

4 Koller (2000, S.589) Weilenmann 1925, (S.200)

5 Art. 109 der Bundesverfassung: „Die drei Hauptsprachen der Schweiz, die deutsche, französische und italienische, sind Nationalsprachen des Bundes.“

6 Art. 4 der Bundesverfassung: „Landessprachen Die Landessprachen sind Deutsch, Französisch, Italienisch und Rätoromanisch.“ Art. 70 der Bundesverfassung Abs. 1: „Die Amtssprachen des Bundes sind Deutsch, Französisch und Italienisch. Im Verkehr mit Personen rätoromanischer Sprache ist auch das Rätoromanische Amtssprache des Bundes.“

言語は国語かつ公用語であり、話者数がスイス国民の1%に満たないレトロマン語だけが公用語の地位から除外されている。

ドイツ語圏を中心に建国されたスイスは、4言語を国語とする多言語国家になっているが、言語別の人口分布はどうなっているのでしょうか。2012年における15歳以上の定住者の分布を見ると、ドイツ語64.9%、フランス語22.6%、イタリア語8.3%、レトロマン語0.5%、その他21.0%であった(表1)。約65%をドイツ語話者が占めており、ドイツ語話者と他の言語話者との比率を比較すると、フランス語話者は約3分の1、イタリア語話者は約8分の1に相当する。これより、ドイツ語以外の言語を話す定住者は、スイス国内ではマイノリティーの立場にあることがわかる。スイス国籍者の人口分布を見ると、ドイツ語話者の比率はさらに増えて72.8%にもなるが、フランス語話者はわずか0.7%増えるのみで、イタリア語話者は2.1%減少する。したがって、スイス国籍を有する「スイス人」を基準にすると、ドイツ語話者が圧倒的多数を占めることがより明確になってくる。

表1 主要言語別での人口分布(2012年):定住者とスイス人(スイス国籍保有者)⁷

| | 総数 | ドイツ語 | フランス語 | イタリア語 | レトロマン語 | その他 |
|------|-----------|------|-------|-------|--------|------|
| 定住者 | 6,662,333 | 64.9 | 22.6 | 8.3 | 0.5 | 21.0 |
| スイス人 | 5,157,999 | 72.8 | 23.3 | 6.1 | 0.7 | 9.0 |

言語別の人口分布の経年変化を見ると、国語以外の言語を主要言語として使用する人口が増加していることがわかる(表2)。1910年には国語以外の言語を主要言語として使用する話者の比率はわずか0.6%であったが、1960年ごろから増え始めて2000年には8.5%になっている。その中で最も多くの話者がいる言語は英語(4.6%)で、国語のレトロマン語(0.5%)を大きく上回っている。なお、2012年には「その他」

7 BFS Strukturhebung 2014より(スイス行政機関の公式HP)

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/05/blank/key/sprachen.html>

定住者にはスイス人も含む。

の言語話者が21.0%と急増しているが、これは2010年以降は複数の主要言語を回答できるようになったためであり、2000年までの数字と同じ基準で評価することはできない。これにともない、ドイツ語を話す定住者の数は1910年の69.1%から2012年の64.9%に至るまで相対的に減少している。一方、定住外国人は徐々に増えており、1910年には14.7%であった定住外国人が2012年には22.6%になっている。

表2 主要言語別での人口分布（経年）：定住者⁸

| | 総数 | ドイツ語 | フランス語 | イタリア語 | ロマンシュ語 | その他 |
|------|-----------|------|-------|-------|--------|------|
| 1910 | 3,753,293 | 69.1 | 21.1 | 8.1 | 1.1 | 0.6 |
| 1920 | 3,880,320 | 70.9 | 21.3 | 6.1 | 1.1 | 0.6 |
| 1930 | 4,066,400 | 71.9 | 20.4 | 6.0 | 1.1 | 0.6 |
| 1941 | 4,265,703 | 72.6 | 20.7 | 5.2 | 1.1 | 0.4 |
| 1950 | 4,714,992 | 72.1 | 20.3 | 5.9 | 1.0 | 0.7 |
| 1960 | 5,429,061 | 69.3 | 18.9 | 9.5 | 0.9 | 1.4 |
| 1970 | 4,575,416 | 65.3 | 18.7 | 11.1 | 0.8 | 4.0 |
| 1980 | 4,950,821 | 65.7 | 18.6 | 9.3 | 0.8 | 5.5 |
| 1990 | 5,495,018 | 64.6 | 19.3 | 8.0 | 0.6 | 7.6 |
| 2000 | 5,868,572 | 64.2 | 20.0 | 6.8 | 0.5 | 8.5 |
| 2012 | 6,662,333 | 64.9 | 22.6 | 8.3 | 0.5 | 21.0 |

スイス国籍保有者の言語分布については、ドイツ語、フランス語、イタリア語の比率は1910年から2012年に至るまで大きな変動はなく安定している⁹(表3)。ドイツ語話者の数字を見ると、1910年の72.7%から2012年の72.8%にいたるまでほとんど変わっていない。

8 BFS Strukturhebung 2014より（スイス連邦統計局の公式HP）

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/05/blank/key/sprachen.html>

9 1960年を頂点にイタリア語話者が増えているが、これは外国人労働者を積極的に受け入れてきたことが原因である。1970年ごろからは法的規制がかけられたため、イタリアからの労働者流入は減少した。

グローバル化時代に揺れるスイスの言語教育政策

表3 主要言語別での人口分布（経年）：スイス人¹⁰

| | 総数 | ドイツ語 | フランス語 | イタリア語 | レロマン語 | その他 |
|------|-----------|------|-------|-------|-------|-----|
| 1910 | 3,201,282 | 72.7 | 22.1 | 3.9 | 1.2 | 0.1 |
| 1920 | 3,477,935 | 73.0 | 21.7 | 4.0 | 1.2 | 0.1 |
| 1930 | 3,710,878 | 73.7 | 21.0 | 4.0 | 1.2 | 0.1 |
| 1941 | 4,042,149 | 73.9 | 20.9 | 3.9 | 1.1 | 0.2 |
| 1950 | 4,429,546 | 74.2 | 20.6 | 4.0 | 1.1 | 0.2 |
| 1960 | 4,844,322 | 74.4 | 20.2 | 4.1 | 1.0 | 0.3 |
| 1970 | 3,894,711 | 73.6 | 20.7 | 4.2 | 1.0 | 0.5 |
| 1980 | 4,286,322 | 73.3 | 20.1 | 4.5 | 1.0 | 1.1 |
| 1990 | 4,593,306 | 73.2 | 20.5 | 4.2 | 0.7 | 1.4 |
| 2000 | 4,750,315 | 72.7 | 20.7 | 4.4 | 0.6 | 1.6 |
| 2012 | 5,157,999 | 72.8 | 23.3 | 6.1 | 0.7 | 9.0 |

表4 2013年一人当たり GDP 米ドル（国別）Worldbank¹¹

| スイス | ドイツ | フランス | イタリア |
|--------|--------|--------|--------|
| 80,477 | 45,085 | 41,421 | 34,619 |

スイスの3公用語は、それぞれ隣接するドイツ、フランス、イタリアの公用語でもあるため、同じ言語を話す労働者にとっては移動が容易である。2013年の労働総人口は約445万人であるが、その内外国人の労働者は約108万人であり全体のほぼ4分の1を占めている。外国人越境労働者は27.4万人なので、外国人労働者のさらに4分の1が外国人越境労働者であるが、その数は増えつつある（図1）。こうした流れの中で、特に外国からの移民に対する警戒心が高まり、2014年2月9日には「大

10 BFS Strukturhebung 2014より（スイス連邦統計局の公式HP）

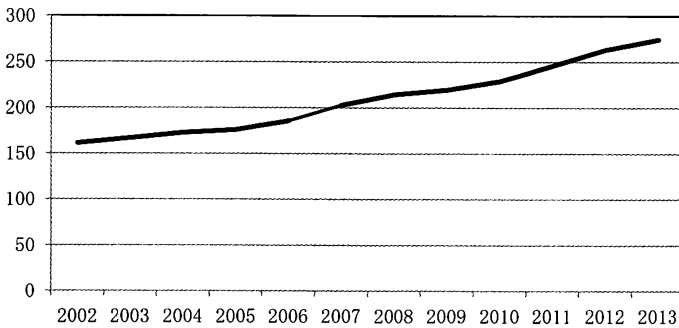
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/05/blank/key/sprachen.html>

11 日本円に換算すると959.52万円になる（2014年12月3日時点、1ドル=119.23円）。ちなみに日本の一人当たりGDPは38,491.354米ドル（458.92万円）なのでスイスの半分以下である。

<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?page=3>

挙して押し寄せる移民流入に反対」(Gegen Masseneinwanderung)を問う住民投票が行われた。その結果、50.3%が賛成し、移民の流入を制限することが決まり、連邦政府は3年以内に移民流入を規制する法的対応が求められることとなった¹²。

図1 スイスにおける外国在住の外国人越境労働者(単位:千人)¹³



2. 多言語教育の法的規定

カントンの自治権が強いスイスでは、カントン間で教育制度の違いが生じるのは当然のことであった。そのために、義務教育の開始年齢、期間など根本的な部分で制度が異なり、子供がカントンを超えて転校すると障壁に直面することになってしまう。国内であるのに教育制度の違いのため移動が容易でないという事情は、国に近い存在であるカントンの集合体として成立した国のかたちにも因るものであり、中世以来受け継がれてきた伝統を象徴しているといえよう。1848年の憲法により連邦制度

12 <http://www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis413.html> (スイス行政機関の公式HP)

13 BFS, Neuchâtel, Grenzängerstatistik (GGS), EU-Arbeitskräfteerhebungen (LFS, EUROSTAT), Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) よりグラフを作成 (スイス連邦統計局の公式HP)

http://www.pxweb.bfs.admin.ch/Dialog/varval.asp?ma=px-d-03-2R02&path=../Database/German_03%20-%20Arbeit%20und%20Erwerb/03.2%20-%20Erwerbst%20E4tigkeit%20und%20Arbeitszeit/&lang=1&prod=03&openChild=true&secprod=2

が確立されるまでは、独立国のような主権を持っていたカントンの権限が根強く残っていたが、今日でもカントンには大きな権限が認められている。憲法第3条により、「州（＝カントン）は、連邦憲法によって主権が制限されていない限りにおいて主権を有し、連邦に委ねられていない全ての権限を行使する。」¹⁴とされており、補完性の原則が貫かれている。

4 言語の文化圏からなるスイス連邦は、強い分権制を是認することで成り立っているため、国としての一体感を保つためには基本的な部分の調整が必要になってくる。また、経済成長期を経てカントンを超えた労働力の移動が増えるにつれて、連邦レベルで教育制度を平準化する必要性が徐々に認識されている。こうした背景のもと、カントン間の調整を図るための条件整備として、11条からなる「学校調整に関する協約」（Konkordat über die Schulkoordination）が1970年10月29日に発布された。この協約には、カントン間で学校制度の法律を調和するために、法的な整備を整えることが記されている。義務教育開始年齢を満6歳、就学義務を9年間とし、義務教育開始から Matura 受験までの期間は最低12年間、最長13年間にすることが定められている（同協約第2条）。これを受けて1975年10月30日には、カントン教育局長会議（EDK, Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren）による「勧告と決議」¹⁵が発表され、「第2国語」（Zweite Landessprache）教育に関する指針が示された。各言語圏ごとに異なる「第1外国語」（Erste Fremdsprache）が推奨され、またそれぞれの言語圏に居住する他の言語話者についても、それぞれ推奨される第1外国語が示されている。ここでは国語と外国語という表現が使用されているが、自分が生まれながらに習得した国語を第1国語とし、学校教育で習得する2番目の国語を第2国語、あるいは第1外国語と称している。この第2国語は通常は母語ではないことから「勧告と決議」では、第2国語のことを第1外国語とも表記しているのである。「勧告と決議」の要点は次のとおりである。

14 国立国会図書館調査及び立法考査局（2013年、28ページ）

15 Empfehlungen und Beschlüsse betreffend Einführung, Reform und Koordination des Unterrichts in der zweiten Landessprache für alle Schüler während der obligatorischen Schulzeit vom 30. Oktober 1975.

- ・第1外国語を全生徒の必修科目とする。
- ・フランス語圏での第1外国語はドイツ語とする。方言と標準ドイツ語の特別な関係（ダイグロシア）についても考慮されるべきである。
- ・ドイツ語話者にとっての第1外国語はフランス語とする。
- ・イタリア語話者にとっての第1外国語はドイツ語（第2外国語はフランス語）とする。
- ・レトロロマンス語話者にとっての第1外国語はドイツ語（第2外国語はフランス語）とする。
- ・Tessinでの第1外国語はフランス語である。ただし、Matura受験に接続する中等教育においてはドイツ語を第1外国語とし、ゼミナールではフランス語とする。

ここでは外国語は1言語を必修とすることが謳われているが、その外国語はスイスの国語であるドイツ語とフランス語に限定されている。憲法第4条（国語に関する条文）では、4つの国語（ドイツ語、フランス語、イタリア語、レトロロマンス語）が併記されており、言語の機能などに関する特記事項はなく、4言語が対等の関係であるかのように規定されている。しかし、「勧告と決議」からは、ドイツ語とフランス語が「上位」の国語であり、イタリア語とレトロロマンス語は「下位」に位置づけられていることが明確に見て取れる。第2国語の授業は「思春期前」(„vor der Pubertät“)（「勧告と決議」B1）に開始するものとされ、4年次か5年次を推奨している。ただし、各カントン、言語地域により事情が異なることから、第2国語の開始年次をスイス全土で統一することは不可能との立場をとっている。これに対して、1973年にBGB（Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei）の主導により連邦会議に法案を提出し、教育は連邦とカントンの共同責任で行うことの憲法記載を求めた。住民投票では過半数を獲得したものの、自治権が連邦政府により脅かされると判断したカントンでは、過半数の承認が得られず否決された。

その後、1975年の「勧告と決議」を受けて1990年代にはほとんどの学校で4年次か5年次に第2国語の授業が導入され、2000年に入ると中学

校では第2国語に加えて英語が必修科目になっている¹⁶。これ以降、義務教育の段階で2つの外国語（第2国語と英語）を義務的に学習する形態が一般化した。

2004年3月15日には、EDK総会が義務教育における言語教育の方針について決定し、スイス全土における教育の調和を図るための工程を発表した¹⁷。ここでは語学の早期教育の重要性が説かれ（3.4、3.5）、遅くとも5年次には第2国語、遅くとも7年次に英語の授業を開始する方針を出発点として打ち出した。また、ドイツ語圏におけるダイグロシア状況に鑑み、標準ドイツ語教育を促すことを重視し、そのためにはメディアの協力も必要であるとしている（3.6.2）。上記の外国語教育が進めば、次の段階として遅くも5年次までに2つの外国語（内一つは国語）の教育を開始することを目的としている（3.7.1）。そこではヨーロッパ言語ポートフォリオ（Europäisches Sprachenportfolio）の使用を求めている。

現行の憲法では、第62条1項¹⁸により学校制度は各カントンの管轄であることが明文化されている。カントンが強い自治権を持つために、スイス国内では異なる教育制度が混在していたので、これを改正すべく憲法が修正されたのは2006年5月21日のことであった。国民投票では85.6%（投票率27.80%）という圧倒的多数で憲法修正案が可決された。

憲法 第62条 学校制度

4 就学年齢及び就学義務、教育段階の期間及び目標、他の段階への進学並びに修了の認定の分野における学校制度の調和が、協調の過程において実現しなかった場合には、連邦は、必要な法令を制定する。

16 FAKTENBLATT Pressedienst Generalsekretariat EDK | 14. Oktober 2014.

http://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sprach_unterr/ftbl_sprachen_d.pdf

17 Beschluss der Plenarversammlung der EDK vom 25. März 2004, „SPRACHENUNTERRICHT IN DER OBLIGATORISCHEN SCHULE; STRATEGIE DER EDK UND ARBEITSPLAN FÜR DIE GESAMTSCHWEIZERISCHE KOORDINATION“

http://edudoc.ch/record/30008/files/Sprachen_d.pdf

18 Art. 62 Schulwesen 1 „Für das Schulwesen sind die Kantone zuständig.“

この規定によりカントン間で学校制度の「調和」(Harmonisierung)が実現できていない場合は、連邦政府が必要な法令を制定することが定められ、スイス全土の教育制度調整に向けて舵が切られることとなる。

憲法の改正を受けて、2007年6月14日にEDKは「義務教育の調整に関するカントン間協約」¹⁹(HarmoS-Konkordat)を承認し、義務教育課程の国家レベルでの統一化に向けて動き出した。言語教育についての基本原則はHarmoS-Konkordat第3条2項bで規定され、各言語地域の標準語(口頭、書記)の包括的な基礎教育と、第2国語ならびに少なくとも1つの外国語の基本的な能力を習得させることを求めている²⁰。第4条1項では、第1外国語は遅くとも5年次までに、第2外国語は遅くとも7年次までに開始することとされているが、義務教育課程が終了する段階ではこれら2言語の能力が同程度になることを求めている。ただし、第2国語と英語のいずれを先に教育するかについては、地域ごとに調整することが第4条3項に定められており、このことが「言語の平和」(Sprachfrieden)²¹を揺るがす要因になっている。HarmoS-Konkordatによる重要な項目としては、小学校入学前に2年間の幼稚園就学が義務化されることにより、義務教育が9年間から11年間に延長されること、初等教育8年間と中学校3年間(中等教育I)、国家レベルでの教育内容の標準化が義務付けられ、ドイツ語圏と他の言語圏で共通の教育計画と教材開発が求められていることである。

3. カントン間の相違

HarmoS-Konkordatの発布は全カントンを拘束するものではなく、加

19 Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat)

20 „Art. 3 Grundbildung Sprachen: eine umfassende Grundbildung in der lokalen Standardsprache (mündliche und schriftliche Sprachbeherrschung) und grundlegende Kompetenzen in einer zweiten Landessprache und mindestens einer weiteren Fremdsprache“ (HarmoS-Konkordat)

21 スイス国内で、相互に他の言語圏の言語文化を尊重し、互いの言語を学び合うことで理解を深め、対立が生じない状況をいう。

盟したカントンにのみ効力が発生するが、第16条により10のカントンが加盟すれば発効することになっている。加盟するには各カントンの議会による承認が必要となり、カントンによってはさらに住民投票を加盟の条件とすることもできる。2009年2月17日に10番目のカントンである Tessin が加盟を決定ことで、HarmoS-Konkordat は発効した。その後、加盟したカントンの数が合計15にまで増えたものの、Luzern、Graubünden、Thurgau、Nidwalden、Uri、Zug、Appenzell-Ausserrhoden の7カントンは加盟を拒否した。26カントンのうち18以上のカントンが加盟すれば、連邦レベルで拘束力が発生し、加盟を見送ったカントンも HarmoS-Konkordat に従わねばならなくなる。だが、他の4カントン（Aargau、Obwalden、Schwyz、Appenzell Innerrhoden）も結局は加盟を見送ったため、加盟15、非加盟11という結果になった。人口比で見ると、加盟は76.2%（15カントン）、非加盟は13.5%（7カントン）、保留は10.3%（4カントン）となっている。分権化が進んでいるカントンではゲマインデ（Gemeinde）が支出する教育費が大きいが、その比率はロマンス系言語圏では17～33%、ドイツ語圏では33～62%となっている（Heuberger 2009, S.5）。一方、ドイツ語圏が位置する中・東部では分権化が進んでいるのに対し、ロマンス系言語圏の西部では中央集権化の傾向が見てとれる（ibid., S.5）。ゲマインデにおける住民一人当たりが支出する教育費（2006年）は、ジュネーブの Versoix や Carouge では160フランであるのに対し、Aargau の Baden（AG）では6774フランにもものほる（ibid., S.4）。こうした分析を通じて、ゲマインデの影響が大きい東部では HarmoS-Konkordat に反対する傾向が強いことを Heuberger は指摘している。

4. Lehrplan 21

ドイツ語圏ならびに多言語圏の21カントンは、2010年3月18日の総会で Lehrplan 21 を採択した²²。外国語教育については、第2言語と英語の

22 同様の計画が、フランス語圏では d'études romand (PER)、Tessin では Piano di studio として進められている（FAKTENBLATT Pressedienst Generalsekretariat EDK, 29. Oktober 2014, S.2）。

重要性を考慮し、HarmoS-Konkordat 第4条を引用しながら、2つの外国語学習を課すことが記されている。ほとんどのカントンでは既に2つの外国語教育を実践していたことから、現状を追認する形を取っている。一方、Appenzell-Innerrhodenでは1外国語のみを義務化しており、Uriでは2つ目の外国語(イタリア語)は選択科目であり、Aargauでは2つ目の外国語を6年生に開始しているなど、カントン間の相違が残っている。

Lehrplan 21の法的根拠は、憲法62条によりカントンは教育段階の期間と目的について調和が義務付けられるところにあるとしている(EDK 2014, S.7)。これにより、HarmoS-Konkordat に加盟していないカントンも含めて、ドイツ語圏ならびに多言語圏の全21カントンが Lehrplan 21 プロジェクトに参加することになった(*ibid.*, S.9)。しかしながら、憲法第62条4項²³には、調和の義務は連邦に課せられることが明記されており、EDK(2014, S.7)の憲法解釈には疑問が残る。したがって、憲法に基づいて21カントンが Lehrplan 21 プロジェクトに参加したという記述についても、その法的根拠には疑義があるといわざるをえない。

続けてEDK(2014, S.11)の後段では、「HarmoS-Konkordat に加盟したか否かに関わりなく、Lehrplan 21はあらゆるカントンが加わることができるように構成されている」としている。この表現は前段で指摘した憲法上の拘束義務を緩和するような記述であり、前段の憲法解釈との整合性が問われよう。こうしたEDKの憲法解釈からは、多数のカントンがHarmoS-Konkordatを支持しなかったため、EDKが自らの主導によりLehrplan 21を軌道に乗せたかったという意図が感じられる。

他方、Lehrplan 21に参加しながらも、教育領域におけるカントンの主権は保たれることをEDKは強調している。統一を図るLehrplan 21を保持しながらも、各カントンの教育領域での主権を排除しないという矛盾する立場を取らざるを得ないところに、スイスが抱える根本的な問題が横たわっているといえよう。

23 Art. 62 Abs. 4 „Kommt auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung des Schulwesens im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie der Anerkennung von Abschlüssen zustande, so erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.“(下線は筆者による)

5. 外国語の導入順番

HarmoS-Konkordat 第4条3項には、2つの外国語を導入する順番はそれぞれの地域により調整されると規定されており、開始年次において第2外国語の優位性を保障する立場は取っていない。そうしたことから、第2外国語と英語のいずれを先に教育するかについては、それぞれのカントンの判断に委ねられることとなっている。その結果、フランス語を最初の外国語とすることで各カントンの教育長が2004年11月19日に合意し、3年生でフランス語、5年生で英語の授業を開始することになったドイツ語圏は、Basel-Landschaft、Basel-Stadt、Bern、Freiburg、Soleothurn、Wallisである（Ritz / Bodenmüller 2009, S.3）。このように、英語に先んじてフランス語教育を3年生に開始するカントンは、西部のフランス語圏に隣接するカントンだけであった。他のドイツ語圏では英語の授業を3年生（Zürichでは2年生）、フランス語の授業は5年生から開始している。

図2 2013/2014年度における外国語教育の状況（縦線が入っているカントン以外では、3/5モデルを開始している）

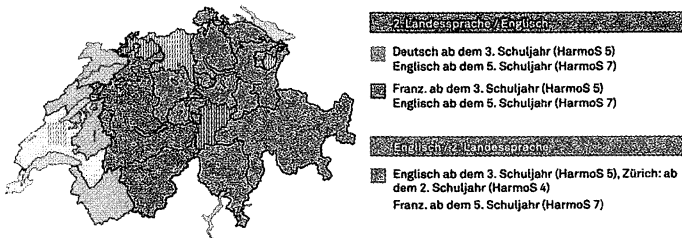


図2は、3年生で第1外国語、5年生で第2外国語を開始する「3/5モデル」(Modell 3/5)の実施状況を示している。伝統的に最初に教える外国語は第2外国語とされてきたが、この方針を継続しているカントンはドイツ語圏以外ということがわかる。Graubündenはドイツ語、イタリア語、レトロマン語の3言語を公用語としており、Tessinはイタリア語を公用語としながら、ドイツ語を使用するゲマインデも抱えている。

このように Graubünden と Tessin における特殊な多言語状況を反映し、第3外国語の学習を義務化する限りにおいて、3/5モデルから逸脱した学習開始学年の採用が HarmoS-Konkordat 第4条1項により許容されている。その結果、Graubünden では第2外国語として、ドイツ語、イタリア語、レトロマンズ語のいずれかが教えられ、順番はまず第2外国語、次に英語となっている。Tessin では、3年生でフランス語、7年生でドイツ語、8年生で英語を学び始めている。

6. 初等教育における2外国語の教育への反対

2004年3月15日に、小学校で2つの外国語を義務的に教育することを、EDK 総会が決定した。前述のとおり、憲法第62条の修正案が可決され、カントン間の差異を調和するために連邦政府が法的措置を取ることになったのは2006年5月21日であった。これと前後して、小学校で2つの外国語を教育する課程を廃止し、1つの外国語だけにするという請願運動が4つのカントンで発生した。小学校で2つの外国語を教育することへの反対は、子供の負担と他の教科の時間が減ることへの懸念が主な理由である。「小学校での外国語は1つだけ！」をモットーに住民投票が行われたが、Schaffhausen では2006年2月26日、Thurgau と Zug では2006年5月21日、Zürich では2006年11月26日、Luzern では2007年3月14日にそれぞれ否決されている²⁴。しかし、小学校で2つの外国語を教育することへの反対運動は、その後もとどまることはない²⁵。

2013年10月2日に Thurgau 教師連盟が初等教育でのフランス語授業を廃止し、中学校に移すとの動議を可決した²⁶。さらにカントン議会が2014年8月12日に早期フランス語教育をやめて英語教育だけにすること

24 Zürich の事情については高橋（2010年、181ページ）を参照。

25 <http://www.fremdspracheninitiative-lu.ch/>

26 Thurgauer Zeitung (3.10.2013)

<http://www.thurgauerzeitung.ch/ostschweiz/thurgau/kantonthurgau/tz-tg/Entweder-Oui-oder-Yes;art123841,3557393>

を決定した²⁷。Thurgau 教師連盟会長 Anne Varenne は、5/6年生でフランス語の授業を週2回程度行っても十分な教育効果が得られないので、初等教育でのフランス語授業を廃止し、上位学年（Oberstufe）（7年生から9年生）に移し替えた方がよいと指摘する²⁸。

Nidwalden も、1996年以来行われてきた制度（3年生から英語、5年生からフランス語）を廃止し、小学校での外国語教育は英語に限定することをカントン政府が2014年8月28日に発表した。フランス語教育は上位学年（7年生から9年生）で集中して行うので、フランス語を軽視することにはならないとしている。現行では5/6年生で週2回行っているフランス語の授業をなくし、将来は7年生で週5回、8/9年生で週4回行う制度への移行を企図している。これに対してNidwalden 議会は、2014年10月22日に37対17で小学校でのフランス語廃止案を拒否する決議を行った。Nidwalden の住民は、小学校における2つの外国語を教育する是非について、2015年3月8日に行われる住民投票で決することとなっている²⁹。

Luzern では既に2006年に教師連盟が「小学校では1つの外国語だけ」運動を開始したものの、HarmoS-Konkordat との整合性を考えて突出した教育政策を先導するの事態を避け、撤回した経緯がある。

EDK 議長の Christoph Eymann は、離脱するカントンがあっても3/5

27 スイスの新聞 *20 Minuten* のウェブサイト（2014年8月15日）では「小学校でフランス語の授業が必要か？」という問いでアンケート調査を行っている。結果は「必要」37%、「上級学年からで十分」30%、「英語だけで十分で、フランス語教育は不要」33%であり、フランス語の授業を支持する意見は少数派である。

<http://www.20min.ch/schweiz/news/story/21740109>

28 Tagesanzeiger (14.8.2014)

<http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/Thurgau-bricht-als-erster-Kanton-mit-dem-Fruehfranzoesisch/story/12738271>

29 Tagesanzeiger (22.10.2014)

<http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Nidwaldner-Landrat-haelt-an-Fruehfranzoesisch-fest/story/23965467>

<http://www.blick.ch/news/politik/sprachenstreit-nidwaldner-landrat-haelt-an-zwei-fremdsprachen-fest-id3215427.html>

モデルは守るとしながらも、早期フランス語教育が重荷になる生徒に対しては免除したり、成績を付けない制度を導入するなど新たな方法を提案している³⁰。

3つの公用語（ドイツ語、イタリア語、レトロマンズ語）を採用する唯一のカントンである Graubünden の事情はさらに複雑である。市民運動団体は2013年11月27日に「小学校では1つの外国語だけに！」を Graubünden 政府に手渡した³¹。そこでは以下の論点が挙げて、外国語科目による負担軽減を求めている。

- (1) 母語を優先する。
- (2) イタリア語の教育成果は不十分である。（小学校で教えても効果が上がらず、結局は上級学年になって一から教えなおしている。）
- (3) 開始学年を遅らせても学習成果に変わりはないので、上位学年に教える方がよい。
- (4) Graubünden はイタリア語を義務付ける唯一のカントンだが、教職課程でイタリア語を選ぶ学生が少ないため、イタリア語の教員が不足している。
- (5) 2つの外国語を教育することで、ドイツ語や数学、自然科学系科目など他の教科を削減せねばならず、語学が苦手な生徒は不利になる。
- (6) Graubünden で教育に当たっている教師の9割が、外国語科目を1つにすることに賛成している。
- (7) 外国語科目を1つにする運動は他のカントンでも広がっており、Graubünden はその先駆けとなる。
- (8) 必修科目としての外国語とその学習順は、教育的観点ではなく地政学的観点から決められているので、特にドイツ語を話す住民は不利である。
- (9) 量より質を重視すべきで、外国語教育は1言語に集中した方がよい。

30 Französisch; Dispens erleichtern (NZZ am Sonntag, 31.8.2014)

31 <http://www.fremdspracheninitiative.ch/initiativtext/>

- (10) クラス担任ができるだけ多くの科目を担当するのが好ましいが、早期外国語教育は語学専門の教員が担当するので、クラス担任が生徒との関係を構築する時間が減る。
- (11) Graubünden は HarmoS-Konkordat に加盟していないので、外国語教育のあり方を自由に決められる。

7. 考察

スイスは独立性が高いカントンからなる連邦制をとっており、カントンがそれぞれ自分の公用語を決める³²という属地主義を採用している。基本的には学校制度を構築するのはカントンであり、外国語教育の方針やカリキュラム策定もカントンの権限で行っている。しかしながら、カントン間で著しい相違が生じる場合には、憲法第62条4項により連邦政府が調和に向けて法的に介入できることとなっている。これによりスイス国内の教育制度が調整されて、調和のとれた外国語教育が推進されるはずであった。しかし、現実には多様な行為主体がそれぞれ異なる方針を打ち出し、教育制度の調整は難航を極めている。連邦政府であってもカントンへの主権侵害は許されないので、一方的な法的統制を図ることができないのである。また、外国語教育政策を考える際に、カントンの意思を代表する行為体も錯綜していることが、問題をさらに複雑にしている。カントンには行政を司る政府、カントン議会、EDK、住民（運動）の4つの行為体が存在し、それぞれ独立した組織として行動している。

現在特に問題となっている点は、小学校ではいくつの外国語を教育するか、2つの外国語を教育する場合には国語と英語になるが、いずれの外国語を先に教えるかということである。この問題は生徒への負担、教育効果、政治的判断などを踏まえて検討しなければならない。連邦政府の基本的な方針は、カントン間における教育制度の差異を最小限に抑えて、スイス全体の調和を図ることにある。各カントンの代表者が参加するEDKは、それぞれの言語圏を尊重することに重きを置き、小学校で2つの外国語を教える方針を支持している。しかしながら、HarmoS-

32 憲法第70条2項による。

Konkordat は2つの外国語を教える順番には触れていない。一方、住民は子弟の教育に携わる立場から、複数の外国語教育による生徒への過重な負担を懸念し、小学校では1つの外国語科目に限定することに関心がある。そこでは第2国語と英語のいずれを採用するかが問題となるが、国際的に通用性の高い英語への関心が高い。かつては徴兵制のもとスイス国内の他の言語圏との交流があったが、今では兵役期間を短縮したり、兵役を回避して社会奉仕活動（Zivildienst）を行う者も増えていることに加え、外国での生活経験を求める者はアメリカ合衆国を希望する状況が、スイスの国語教育にとって向かい風になっている³³。さらに、移民や外国人労働者の増加に伴い、スイス定住者の5人に1人以上が、スイスの4国語以外を母語としている状況³⁴が、英語の普及を加速している。そうした定住者は、自分の母語、定住するカントンの言語、第2国語、英語の4言語と向き合わねばならず、過剰な負担が懸念される。スイス国内で交流する際の言語はどれが好ましいかを問う調査³⁵では、ドイツ語圏とフランス語圏のいずれにおいても英語を選択する回答が最も多かったことから、国内の共通語としても英語の使用を支持する声が多いことがわかる。

1291年の森林三邦永久同盟発足以来、欧州で発生した度重なる戦争の中でスイスは結束力を強化し、異なる言語文化圏からなる連邦国家として存続してきた。しかし、欧州共同体（後には欧州連合）の成立により周辺で新たな戦争が勃発する危険性がほとんどなくなり、英語の影響力が世界規模で強くなっている現在、グローバル化を意識するカントンが出てくるのは当然だろう。スイス内の多数派であるドイツ語圏ではグロー

33 Tagesanzeiger (25.8.2014)

<http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Was-haben-wir-noch-gemeinsam/story/22333124>

34 表1で示した通り、スイス定住者を主要言語別で見ると、4国語以外を主要言語とする定住者の比率は、1910年の0.6%から2012年の21.0%へと確実に増えている。

35 Murray, Wegmüller und Khan (2000, S. 16)によると、英語の選択率はフランス語圏では28%、ドイツ語圏では27%となっている。これはフランス語圏におけるフランス語23%、ドイツ語18%、ドイツ語圏におけるフランス語17%、ドイツ語22%よりも高い数字である。

バル化への対応が顕著であり、少数派のロマンス系言語圏はスイス国内の結束力低下に危機感を感じている。欧州評議会が外国語教育の目的の一つとして「社会的結束」(social cohesion)³⁶を挙げているように、相互の言語を学び合う複言語主義の精神は、多言語国家であるスイスにとってきわめて重要だ。一方で、通用性が最も高い英語を優先的に学習したいと考える一般市民が多いことも理解できる。住民投票を民主主義の根幹とする制度が根付いているスイスでは、連邦政府やカントン政府がトップダウンで政策を立案、遂行することは難しく、スイス国民としての連帯感を醸成する契機が無い限り、英語の伸張は今後も続くことが予想される。複言語主義の精神を体現しようと努めている EU においても、英語の圧倒的な優位性は否定できず、英語に 1 言語を加える複言語主義が定着しつつある。

スイスは EU 諸国に囲まれながら、EU 未加盟を貫いている。しかし、EU 諸国とのヒト・モノ・カネの交流なくして存続はありえず、EU 加盟を模索する動きは活発だ。EU 加盟の加盟交渉開始を問う住民投票では 2 回とも否決されたが³⁷、EU 加盟問題はスイス国内で常にくすぶっている。EU 非加盟を貫く独自路線は、多様な文化を擁するスイスのアイデンティティを高め、各カントンの結束を促すことにも寄与しているだろう。東部のドイツ語圏カントンは、スイス国内の結束が重要であるにもかかわらず、あるいは結束に不安を感じていないからこそ、第 2 国語に先行して英語を教育する政策を開始している。こうした教育政策に対し、ロマンス系言語のカントンは、マイノリティーの軽視につながるとして懸念している。

スイス国内の結束を高めアイデンティティを強化するために、第 2

36 Council of Europe

http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Division_en.asp

37 1992年12月6日には、EC加盟交渉開始の是非を問う住民投票が行われたが、賛成49.7%、反対50.3%の僅差で否決されている。(スイス行政機関の公式HP)

<http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19921206/>

2001年3月4日にもEU加盟交渉開始の是非を問う住民投票が行われたが、ここでは賛成23.2%、反対76.8%の大差で否決された。

<http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20010304/index.html>

国語の教育政策が政治的な色彩を帯びて、子供たちに犠牲を強いるような状況は回避すべきである。特に、増えつつある移民や外国人労働者の子供たちは、自分の母語を含めて最大4言語の学習を求められることになるが、その教育効果には疑問を持たざるを得ない。

スイスのような多言語国家においては、異なる国語を互いに学び合うのが理想的であるが、これが現実には有効な教育政策として根付くには、それらの言語が就職にも役立ち、経済的な見返りが期待できる主要言語であることが条件となる。ドイツ語とフランス語がヨーロッパの主要言語であることは間違いないが、様々な機能が英語に取って代わられている今日、第2国語としてこれらの言語を英語に優先させるのは実態に合わなくなっている。現実には第2国語の授業は象徴的な意味合いが強まり、実質的に時間をかけて学ぶべき外国語は英語に収斂していくと予測される。Christopf Eymannが提案する、ドイツ語圏におけるフランス語受講の免除や、成績を付けない制度などは、象徴としての第2国語教育への第一歩となるかもしれない。こうした動きがロマンス系言語圏にも波及すれば、英語がスイス国内の事実上の作業言語となる可能性は高まるだろう。多言語国家スイスの言語の平和を、カントン間の結束を損なわずに英語が引き継ぐことができるのかが今後の課題である。

文献目録

Arnet, Moritz: *Das Schulkonkordat vom 29. Oktober 1970 — Entstehung Geschichte Kommentar*. Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) Bern, 2000.

D-EDK: *LEHRPLAN 21: RAHMENINFORMATIONEN*, 2014

http://www.lehrplan.ch/sites/default/files/lp21_rahmeninformation_%202014-11-06.pdf

Fremdsprachenunterricht in der obligatorischen Schule. Faktenblatt Pressedienst Generalsekretariat EDK, 4. September 2014.

Grossenbach, Silvia und Urs Vögeli-Mantovani: *Sprachenpolitik und Bildungsstrategien in der Schweiz*. SKBF Staff Paper 1, Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung. Aarau, 2010.

Gygas, Benjamin: *Zwei Fremdsprachen in der Primarschule*. PHZH Positionspapier. Pädagogische Hochschule Zürich, 2006.

Haenni Hoti, Andrea U., Erika Werlen: „Frühenglisch: Überforderung oder Chance? Eine Langsschnittstudie zur Wirksamkeit des Fremdsprachenunterrichts auf der Primarstufe.“

- Schweizerischer Nationalfonds (Hrsg.). *Sprachenvielfalt und Sprachkompetenz in der Schweiz — Porträt des Nationalen Forschungsprogramms NFP 56*. Bern, 2006, S. 20.
- Haenni Hoti, Andrea, Marianne Müller, Sybille Heinzmann, Werner Wicki und Erika Werle: *Schlussbericht NFP56-Projekt: Frühenglisch — Überforderung oder Chance? Eine Längsschnittstudie zur Wirksamkeit des Fremdsprachenunterrichts*. Forschungsbericht Nr. 20 der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz Hochschule Luzern auf der Primarstufe, 2009.
- Heuberger, Nils: „Interkantonale Harmonisierung der obligatorischen Schule aus Sicht der Städte — Eine Betrachtung anhand der HarmoS-Abstimmungsresultate.“ *Working paper de l'IDHEAP* 02, 2009. <http://www2.badac.ch/docs/publications/articles/HarmoS2009.pdf>
- Hutterli, Sandra (Hrsg.): *Koordination des Sprachenunterrichts in der Schweiz: Aktueller Stand — Entwicklungen — Ausblick*. Studien + Berichte 34A. Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, Bern, 2012.
- Koller, Werner: „Nation und Sprache in der Schweiz.“ Hrsg. Andreas Gardt. *Nation und Sprache*. Berlin: Walter de Gruyter, 2000, S. 563–609.
- Murray, Heather, Ursula Wegmüller und Fayaz Ali Khan: *Englisch in der Schweiz — Forschungsbericht*. Im Auftrag des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft, Bern, 2000.
- Rash, Felicity: *The German Language in Switzerland – Multilingualism, Diglossia and Variation*. Peter Lang, 1998.
- Ritz, Toni, Daniela Bodenmüller: *Weiterbildungskonzept — Passepartout*. Fremdsprachen an der Volksschule, 2009.
- Werlen, Iwar: „Wer lernt in der Schweiz warum und wie welche Fremdsprachen? Ergebnisse des Projektes linguadult.ch.“ Hrsg. Andrea Rocci, Alexandre Duchene, Aleksandra Gnach und Daniel Stotz. *Bulletin suisse de linguistique appliquée N° spécial 2010/1*, 2010, S. 47–64.
- Wiedeneller, Eva: *Strukturierter Überblick über kantonale Studien zum Fremdsprachenunterricht — Analytische Darstellung, inhaltliche und methodische Auswertung*. KMF Wissenschaftliches Kompetenzzentrum für Mehrsprachigkeit, 2013.
- 国立国会図書館調査及び立法考査局 『各国憲法集(6) スイス憲法』 調査資料 2012-3 -b 基本情報シリーズ⑫、2013年。
- 高橋秀彰 『ドイツ語圏の言語政策 — ヨーロッパの多言語主義と英語普及のはざままで』 関西大学出版部、2010年。

Globalisierung und Spracherziehungspolitik in der Schweiz

— Circulus vitiosus mit der mehrsprachigen Erziehung

Hideaki Takahashi

Die Landessprachen der Schweiz sind gemäß Art. 4 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft Deutsch, Französisch, Italienisch und Rätoromanisch, von denen laut Art. 70 Abs. 1 Deutsch, Französisch und Italienisch gleichzeitig die Amtssprachen des Bundes sind. Dies führt allerdings nicht dazu, dass die Bevölkerung der vier Sprachen mächtig ist. Was die Gültigkeit der Amtssprachen betrifft, herrscht in der Schweiz das territoriale Prinzip, das auf Art. 70 Abs. 2 der Bundesverfassung basiert. Danach bestimmen die Kantone ihre Amtssprachen. Da im Kanton, abgesehen von einigen Ausnahmen, nur eine Amtssprache verwendet wird, wachsen Kinder in der Regel monolingual auf.

Um die soziale Kohäsion zwischen Kantonen verschiedener Amtssprachen zu stärken und auch die Sprecher der minderheitlichen Amtssprachen nicht zu benachteiligen, lernen die Schüler traditionsgemäß in der obligatorischen Schule neben ihrer eigenen Landessprache noch eine andere Landessprache, was zur Wahrung des Sprachfriedens in der Schweiz beiträgt. Sie müssen aber auch noch Englisch lernen, um mit der Globalisierung zurechtzukommen. Die Reihenfolge dieser Sprachen wird regional koordiniert. Demnach führen viele deutschsprachige Kantone in der Primarschule zuerst Englisch und dann eine zweite Landessprache ein, während in der Romandie eine zweite Landessprache, nämlich Deutsch, den Vorrang vor Englisch hat. In der Romandie scheint die Spracherziehungspolitik der Deutschschweiz nicht

willkommen zu sein.

Obwohl die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) 2007 mithilfe der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) entstand, um das „Schulwesen im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie der Anerkennung von Abschlüssen“ in der Schweiz zu harmonisieren, stagniert dieser Prozess. Tatkräftige Harmonisierungsversuche werden vor allem durch die unterschiedlichen Auffassungen zwischen Bund, Kantonen, der EDK und dem Volk erschwert. Darüber hinaus gibt es in der Deutschschweiz eine Volksinitiative, die bestrebt ist, das Prinzip „nur eine Fremdsprache auf der Primarstufe“ durchzusetzen. Ihrer Ansicht nach werden die Schüler mit dem Lernen zweier Fremdsprachen überfordert. Die Forderung lautet, in der Primarschule nur Englisch zu unterrichten. In der vorliegenden Arbeit werden in Zusammenhang mit dem Sprachfrieden verschiedene, sich gegenseitig widersprechende Politiken der Eidgenossen bezüglich der Spracherziehung erörtert.