

はじめに

多様なネイション (nation) の共存を志向するマルチナショナル連邦制論 (multinational federation) は、近代の国民国家論の再検討を志向する諸々の研究において今日広く議論されるようになって¹⁾いる。このようなマルチナショナル連邦制論の源流の1つが、カナダ連邦政府とカナダ連邦内の1つの州であるケベック州との1982年憲法闘争の中での論争から生じたものである。本書はこの憲法闘争を検討し、さらにこの憲法闘争の渦中に登場したケベック州政府の独自の人権理解、とりわけ言語権の主張の政治的な特徴を明らかにすることで、マルチナショナル連邦制を巡る見解に新たな像を提示しようとするものである。より具体的に述べれば本書の課題は、1967年から1982年に至るカナダ憲法闘争の政治過程分析を通じて、カナダにおけるケベック問題の本質を明らかにすることである。

人口約3500万のカナダの東部に位置するケベック州は、州人口が約820万人²⁾であり、その約80%がフランス語系³⁾である⁴⁾。この州では、20世紀に入り産業化が進展した後も、経済は英語系カナダ人や外国資本 (とりわけアメリカ合衆国資本) の手に握られていた。ところが、1960年に、ケベック州で近代化の改革が開始されると、フランス語系カナダ人の中から、経済的にも文化的にも州内において主要な立場を獲得するべきであるという主張が高まった。こうしたフランス語系カナダ人の主張は、さらに明確な政治的な方向をとることになった。すなわち、ケベック州はカナダの他州と同じではなく、フランス語系カナダ人のネイション⁵⁾を代表する「特別の地位 (statut particulier)」をもつ州であるという政治的な主張や、ケベックが残りの諸州からなるカナダと国家連合を形成

する「主権連合 (souveraineté-association)」の主張が登場した。

1982年には、かつての宗主国であるイギリスから憲法改正権を獲得する、いわゆる憲法移管を目的として、新たに1982年憲法が制定された。しかしながら、この憲法は、ケベックの政治的主張を承認するものではなく、代わりに、新たにカナダ連邦国家全体に拘束力をもつ、個人の権利の保障を中心とする「権利および自由のカナダ憲章 (Canadian Charter of Rights and Freedoms)」という名称の人権憲章 (以下「カナダ人権憲章」と呼ぶ) を制定することになった。全体的に観て、この憲法は個人の権利の保護を優先する性格のものであったと言われている。確かに、1982年憲法は、先住民の権利保護の規定にみられるように、集団的権利を承認している面もある⁶⁾。しかし、この憲法にはケベック州を特別の権限をもつ州とする規定は一切盛り込まれることがなかったため、ケベック州はこの憲法の批准を拒否した。他方で、1982年憲法に対しては、この憲法はケベック州が承認せずとも、その効力はケベック州にも及ぶとするカナダ最高裁判決が出されている。しかしながら、カナダ国家の人口の24%を占めるケベック州が憲法を承認していないということは、国家秩序の正当性にとって甚だしく大きな問題である。

ケベック州の憲法非承認という事態を解決するべく、カナダ連邦政府によって1987年のミーチレーク協定 (Meech Lake Accord) が提起された。この協定によって、ケベック州がカナダの中で独特の社会を構成していることを承認するという「独特な社会 (distinct society)」条項の主張を含む、新しい連邦構想、すなわちマルチナショナル連邦制の特徴をもったカナダ連邦の構想が一時は承認されるかのような情勢となった。しかし、このミーチレーク協定は英語系の2州、マニトバ州とニュー・ブランズウィック州の州議会において賛同を得られず流産に終わった⁷⁾。その2年後、1989年に開かれたシャーロットタウン協定 (Charlottetown Accord) でも合意に至ることがなかった。1997年には、カルガリーにおいて、ケベック州首相ルシアン・ブシャール (Lucien Bouchard) を除く各州首相とジャン・クレティエン (Jean Chrétien) 連邦首相は「フランス語系多数派やその民法の伝統を含むケベック社会の独特な性格」を認める宣言を発する (カルガリー宣言)。また、2006年には、連邦議会は「ケベック人は

統一カナダの中でのネイションを形成している」という決議を行っている。しかしながら、注意すべき点は、これらの決定は、憲法的性格をもつものではないという点であり、さらに、連邦制の原理に関しては、州間平等の原理にたっておりケベックに特別な権限を与えるのではないという点である。その意味では、連邦政府側からするこれまでの対応の中で、ミーチレーク協定がマルチナショナル連邦制を実現する最も憲法的な方策であった。

それでは、なぜミーチレーク協定が失敗したのであろうか。その主要な理由は、英語系のカナダ人が、ミーチレーク協定に組み込まれた「独特な社会」条項を、1982年憲法に組み込まれたカナダの人権憲章に象徴される、個人の権利の優越の原理に反するものと考えたからである。すなわち、ケベック州にフランス語の言語使用権に代表される特別な権限を付与することは、1982年憲法の中核をなしている個人の権利の優越を定めた人権憲章の原理に反するという批判が提起された。⁸⁾

それでは、ケベック州はなぜフランス語を唯一の公用語とする主張を行うのであろうか。その理由として、まず第1に、ケベック社会に独特な歴史的かつ社会経済的背景を挙げることができる。ケベック州にとって言語権の主張は、法的問題であると同時に、生活全般におけるフランス語の使用によって保障される、ケベック市民の尊厳に関わる問題であった。それゆえ、もしもフランス語の優越的使用を主張する言語権への批判が、フランス語系ケベック人に対する英語系カナダ人の主要な批判の根幹であるとするならば、カナダの連邦制の正当性を巡る問題は、英語系カナダ人が主張する個人主義的な人権の権利と、フランス語系ケベック人が主張する言語権に代表される、ある意味で集団主義的な権利の対立の問題であると解されてもよいであろう。事実、ハーバード大学ケネディ行政大学院で人権論やカナダ政治を講じた政治学者であり、2009年から2011年までカナダ連邦自由党党首を務めたマイケル・イグナティエフ (Michael Ignatieff) も、カナダの国家体制の正当性を巡る問題は、個人主義的な権利と言語の使用権に象徴される集団主義的な権利の対立の問題であると主張している。イグナティエフは以下のように述べる。「不幸なことに、1968年以來のカナダの政治史は、平等な処遇と個人的権利を享受するためには多数派 (英

語系カナダ人一筆者加筆)に同化しなければならないという考え方を多数派が捨てるのをしぶって来た歴史として語られる。というのも、個人と集団の関係をどうするかがこの国をまとめ上げるための鍵だと考えられているからである⁹⁾……政治的共同体はどのように運営されるべきかを巡って2つの相反する見方の間で対立が繰り返されてきた。一方は個人の権利 (individual rights) を優先する見方であり、他方は集団的権利 (collective rights) を優先する見方である¹⁰⁾。

ミーチレーク協定において、英語系の諸州に「独特な社会」条項への反対を促したのは、カナダ人権憲章の作成者であるピエール・E・トルドー (Pierre Elliott Trudeau) カナダ連邦首相である。彼は、個人の権利を擁護する立場にたち、ケベックの言語法を反自由主義的であり、ケベック社会は非自由主義的な社会であると批判した¹¹⁾。

ケベック州の主張を集団主義的な権利主張であり、英語系の諸州の主張を個人主義的な権利主張であるとする上記のような2分法的理解は今日のカナダの政治的言説において決して珍しいことではない。このような2項対立的理解に対して、本書はケベック州の知識人および政治指導者の人権 (言語権) に関わる主張を明らかにすることで、ケベック社会を集団主義的な原理が優越する社会であるという通説に再考を促し、もって不均等連邦制、より一般的にはマルチナショナル連邦制を巡る議論に新たな問題提起を行おうとするものである。

ここで本書の副題にある「憲法闘争 (Constitutional Conflict)」について定義しておきたい。1867年にカナダはイギリス帝国の「自治領 (Dominion)」として成立した。その後、徐々に外交権や自国の最高裁判所の設立など、政治的権限を獲得してきたが、憲法改正権限がまだイギリス議会に残されていた。憲法を自国に取り戻すための試みは、イギリスからの憲法移管 (patriation)¹²⁾と呼ばれるが、この憲法移管の様式を巡って、1927年にマッケンジー・キング (Mackenzie King) 連邦首相が憲法会議を開催して以来、憲法会議が断続的に開かれてきたが、合意に至ることがなかった。この事態に変化が生じるのは、1960年代後半、ケベック州におけるモンリオール大学の憲法学者であったトルドーが連邦政界入りを果たしてからである。1967年以後、連邦司法大臣に就任したトルドーはこの憲法移管事業に、個人の権利を中核とするカナダ人権憲章を組

み入れることを提起し、積極的に移管事業を展開し始めた。それゆえ、1967年から1982年のカナダ憲法制定までのカナダの政治上の主要な争点は、憲法問題であったと言ってもいいであろう。¹³⁾また、この1982年の憲法は、現在のカナダの国制を、個人の権利の優越する国制に転換するという歴史的転機をもたらしたと言われている。¹⁴⁾したがって、本書では、この時期（1967年から1982年まで）におけるカナダ連邦政府とケベック州政府の憲法問題を巡る争いを憲法闘争とする。本書の構成を示すと以下のようなになる。

序章では、本書の分析課題を設定する。まず、現在のカナダ国家の統合にとって最も重要なテーマである、マルチナショナル連邦制論の1つの形態である不均等連邦制論の展開について説明し、その関連において、不均等連邦制論についての先行研究を整理する。

第1章では、これまで公開された内外の研究書に依りながら、カナダにおけるケベック問題の発生と展開について検討する。マイノリティが、自らをネイションであると主張する背景には、その言語、歴史、さらには社会経済的背景が存在する。それゆえ、ケベック問題の背景を理解するには、歴史的な背景と社会経済的な背景の2面から検討することが欠かせない。したがって、1では、ケベック問題の歴史的な背景について検討する。2では、ケベック問題の社会経済的背景について検討する。3では、本書において主要な政治的アクターとなるカナダ人権憲章の制定者トルドーと、そのトルドーに対抗し、ケベック州の「言語法（フランス語憲章）」を制定したルネ・レヴェック（René Lévesque）の2人の人物の経歴を検討する。この2人の人物は、1960年代前半は共にケベックの未来を議論する同志であったが、激しい政治闘争の渦中において、全く異なる理論に基づいて、カナダ国制の将来をかけて争うことになった。彼ら2人の経歴を検討することは、第2章以下の本論の検討課題の理解にとって必要不可欠である。

第2章では、1960年代後半のカナダ連邦とケベック州における主要な新聞、公開された政党の資料、個人の回顧録等の資料を用いながら、憲法闘争の第1幕として、1960年代後半にケベックの独自性の主張を巡って交わされた2つの憲法構想の形成の過程を検討する。この憲法構想の1つは、不均等連邦制の構

想の端緒となる、ケベック自由党による「特別の地位」の構想であり、第2の構想は、後にケベック党を結成することになるレヴェックによる「主権連合」という国家連合の構想である。さらに、トルドー連邦政府はこれらの憲法構想に対し、国民国家の原理に基づくカナダ連邦制の維持を掲げたが、そのトルドーの構想の基本的内容を検討する。最後に、トルドーの憲法構想の中心が、連邦レベルでの2言語主義政策であったことが示される。トルドーの政策の中では、フランス語系住民の保護は連邦レベルでの2言語主義政策によって対応するものであった。

第3章では、ケベック州議会の議事録を主要な資料として利用しながら、憲法闘争の第2幕として、ケベック州におけるフランス語の保護を定めたフランス語憲章の制定に関する検討を行う。1では、1977年に制定されたフランス語憲章が制定されるまでの前史を検討し、言語の使用権に関わる2つの潮流を紹介する。2では、フランス語憲章、とりわけその序文の内容を検討し、それが諸々の政治的闘争の過程で重大な修正が加えられたことを明らかにする。3では、フランス語憲章の各論を検討し、とりわけ、経済言語としてのフランス語使用権の確立の過程を明らかにする。

第4章は、連邦・州憲法会議とケベック州議会の議事録を主な資料として用いながら、1982年の憲法制定を巡る闘争の最終章として、カナダ全州の首相が参加し討議した主要な2つの憲法会議を中心に検討する。ここでは、1982年憲法に導入された、カナダ人権憲章の制定を巡る連邦政府とケベック州政府の対立、特に、それぞれの政府の代表者トルドーとレヴェックの間で交わされた、連邦制の構造と権利の理解に関わる対立を検討する。

第5章では、本書で検討したレヴェックの主張の今日の政治潮流からみた意義を検討する。特に、ベルギー、スペイン、イギリスにおける国内ネイションの政治的自己決定権を主張する運動に対して、レヴェックの議論が先進的な主張を行っていることを確認する。

最後に、結論において、本書で明らかにした知見を改めて整理し、結びとする。

- 1) 近年、ケベック州の研究者アラン・ギャニオン (Alain-G. Gagnon) らが中心となって、マルチナショナル連邦制についての国際比較研究を展開している。例えば、Alain-G. Gagnon and James Tully, *Multinational Democracies* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001)。また、Alain-G. Gagnon, Montserrat Guibernau and François Rocher, *The Conditions of Diversity in Multinational Democracies* (Montreal: IRPP, 2003) や、Michael Burgess and John Pinder (eds.), *Multinational Federations* (London: Routledge, 2007) を参照。
- 2) Statistics Canada, 'Population by year, by province and territory,' <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/101/cst01/demo02a-eng.htm> (2015年1月16日参照)。
- 3) 「フランス語系カナダ人」とは、French speaking Canadians の訳語であり、カナダにおけるフランス語を第1言語とする人のことを意味する。この語は、フランス人を先祖とする「フランス系カナダ人 (French Canadians)」とは必ずしも同義ではない。しかし19世紀までのケベックでは、フランス系カナダ人とフランス語系カナダはほぼ重なりとされる。以下、本書において、フランス語系・フランス系と言う場合、上記の意味で使用する。ただし、引用についてはこの限りではない。「フランス語系」と「フランス系」の訳語については、ジェラルド・ブシャール (竹中・丹羽監修、立花・丹羽・柴田・北原・古地訳) 『ケベックの生成と「新世界」』(彩流社、2007年) の89頁の注を参照のこと。
- 4) 2011年のケベック州政府の人口統計において、ケベック州の全人口は781万5955人。そのうち、フランス語話者が624万9080人 (州全人口の80%)、英語話者が76万7415人 (9.8%)、フランス語・英語以外の話者が55万4400人 (7.1%) である。http://www.statgouv.qc.ca/regions/recens2011_reg/langue_logement/lan_psp_reg.htm。(2013年12月4日参照)。
- 5) 「ネイション (英語)」、「ナション (フランス語)」の訳語としては、「民族」、「国民」あるいは「国家」などが考えられるが、ここでは英語読みをそのまま用いる。本書の文脈においては、一定の文化および言語の共通性に基づいて政治的な自己決定権を主張する集団を意味すると解している。ケベックの政治史において、最も重要な問題はこの自己決定権の範囲をどのように規定するかであった。
- 6) 時の首相であり、憲法の制定者であるトルドーは、後に述べるように、非常に強固な個人主義的自由主義者であり、その点からみれば、彼が1982年憲法において先住民には集団権の付与を認めたことはトルドーの政治理念からすれば、かなりの譲歩であったと言える。新川敏光「カナダ多文化主義と国民国家」『法学論叢』166巻6号 (2010年3月)、52-53頁。
- 7) 結果的には、最終的に英語系2州の反対によって、ミーチレーク協定は潰えたが、この2州の反対の背後には、英語系カナダ住民の広範な反対があったとステファン・ディオ (Stéphane Dion) は主張する。例えば、1990年3月18日のギャラップ世論調査によれば、英語系カナダ人 (Canadian English speakers) のうち19%のみがミーチレー

ク協定支持であり、51%が反対であった。反対に、フランス語系カナダ人 (French Speakers) では、41%が支持、19%が反対であった。Stéphane Dion, 'Explaining Quebec Nationalism', in Kent Weaver (ed.), *The Collapse of Canada* (Washington: The Brookings Institution, 1992).

- 8) *The Globe and Mail*, June 8, 1990.
- 9) Michael Ignatieff, *The Rights Revolution* (Toronto: Anansi, 2007), p. 63.
- 10) *Ibid.*, p. 69.
- 11) *Cité libre*, 《Entretien avec Pierre Elliott Trudeau》, (vol. 26 no. 1, 1998), pp. 104-105.
- 12) Patriationとは、カナダ政治史の文脈で、イギリス議会から憲法改正権を獲得することを意味する。Patria (祖国) 化するという意味を含んでいると言えよう。
- 13) ピーター・ラッセルは、1967年にトルドーが憲法構想を提起した時点から、カナダにおいては他の政治的問題よりも憲法問題が重要な課題になった「メガ憲法政治 (Mega constitutional politics)」が始まるとしている。カナダの憲法制定を巡る問題の頂点は1982年憲法の制定である。1987年のミーチレーク協定や1992年のシャーロットタウン協定もメガ憲法政治の継続であると言えるが、それらも1982年憲法の改正を目指すものであったことを考慮すれば、とりわけ1982年憲法がカナダ政治にもった意味がいかに大きいかを理解できよう。Peter Russell, *Constitutional Odyssey: Can Canadians become a Sovereign People? Third Edition* (Toronto: University of Toronto Press, 2004).
- 14) 確かに、1982年憲法には、個人の権利だけでなく、言語権や先住民の権利など、集団に権利を付与するような規定も存在する。しかし、先住民の権利を例外として (それですら、最も大きなネイションであるケベックには、何ら集団的な権利は認められていない)、言語権は個人を主体として与えられたものである。それゆえ、全体としてみると、テイラーが述べるように、1982年憲法は、個人の権利の保護を優先する憲法という観念が世論において一般的である。Charles Taylor, "Shared and Divergent Values", in *Reconciling the Solitudes* (Montreal/Kingston: McGill-Queen's University Press, 1993), p. 172. また、以下の文献も参照。Alain-G. Gagnon and Raffaele Iacovino, *Federalism, Citizenship, and Quebec: Debating Multinationalism* (Toronto: University of Toronto Press, 2007), pp. 37-38.