

論文

エスニック・マイノリティの言語政策とその問題点 中国内モンゴル自治区を事例として

A study on national-governmental politics to the ethnic minorities
Cases of inner Mongolia

ナヒヤ

桐蔭横浜大学大学院法学研究科博士課程

(2024年3月7日 受理)

I. はじめに

世界の国々で言語権に関する問題は様々な形で起こっている。その問題はその国の先住民と文化と政治に深く関わっている。国際社会から言語権利をはじめて法文上に明文で規定されたのは1966年の「市民的及び政治的権利に関する国際規約（国際人権規約：自由権規約）」第27条少数民族の保護である。それに、「種族的、宗教的又は言語的少数民族が存在する国において、当該少数民族に属する者は、その集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し自己の宗教を信仰しかつ実践し又は自己の言語を使用する権利を否定されない」と定められている。多言語を使用する国家では言語権の問題は不可避な問題である。

本稿は、多言語を使用している中華人民共和国、あるいは多民族国家である中華人民共和国における言語問題について内モンゴル自治区を事例として、今中国でおこなっている少数民族に対する言語政策を検討する。

1. 中国の言語政策と少数民族

少数民族の地域に実行されている国家政策

を「少数民族政策」と呼ばれている。少数民族政策は国家を統一するため、あるいは国家発展のために極めて重要な課題の一つであると中央政府が認識している。「政府は少数民族問題を解決する政策の一つとして、国家の立場から、少数民族地域で民族の言語、文字、伝統文化の持続と民族アイデンティティの保持に役立つ民族教育政策を推進している」¹⁾あるいは中国特定のバイリンガル教育（双語教育）政策が実施されている。1951年9月第一回全国民族教育会議が開かれるにより「中国人民政治協商会議共同綱領」が提出され、教育の社会主義的な改造を前提に「教育内容を各少数民族の実態に結びついて推進すべき」という民族教育の基本方針を確立したのである。この後次々に相関する法が規定された。例えば、「中華人民共和国義務教育法」（1986.4）「中華人民共和国義務教育法実施細則」（1992.3）「中国教育改革と発展綱要」（1993.2）「中華人民共和国教師法」（1993.10）「中華人民共和国教育法」（1995.3）「中華人民共和国高等教育法」（1998.8）などに民族教育と民族言語の内容が定められている。一方で「中央政府の実施している少数民族の言語・文字と文化を発展させるための「優遇政

NAHEYA: Graduate School of Jurisprudence, Toin University of Yokohama, 1614 Kurogane-cho, Aoba-ku, Yokohama 225-8503, Japan

策」を通して、少数民族教育はハード面での発展を遂げている。少数民族地域において各段階の学校、民族学院などが大幅に増え、学校数、学生と教師の数、学歴などはかつてないレベルに達するなど学校教育が大きな成果を収めていると言えよう。しかし他方では、このような「優遇政策」が実施されているにもかかわらず、少数民族言語・文字による教育が衰退に陥り、民族伝統文化の教育が厳しい状況に直面するという矛盾が生じている。」²

「双語教育」は1950年即ち中華人民共和国成立した翌年から少数民族を対象としたバイリンガル教育として公式に始められた。そして今まで各民族学校による教育は「双語教育」「民族教育」「民族学校」という制度によって維持されている。民族教育には2つのタイプがあり、一つは大部分を母語でおこない、漢語を科目として学習するタイプ、もう一つは基本的に漢語で授業をおこない、母語を科目として学習するタイプである。

先行研究によると民族学校で、『1987年に制定された「全日制民族中小学況培教学大要綱」にもとづき、漢語教育がなされてきたその趣旨は科学技術の進歩と、経済のグローバル化への民族教育の対応、中国公民としての資質養成、グローバル化の今日、少数民族についても、まずは学習過程において、国家通用語・文字への興味を育て、生徒の漢語学習への関心を喚起し、自信を付けさせると同時に成功感を得させる多文化への一体感、愛国主義的情感を育成する。』³ また、少数民族地域と漢民族集中地域全部で「平等」に国家機関の編集した教科書「全国統一カリキュラム」によって授業すること、高校から大学校までの入学試験は「平等」に「全国統一大学校入試募集制度」が行われていること、「平等」に漢語教科書を民族言語で翻訳した教科書で勉強すること。少数民族地域と漢民族地域は歴史、文化の差異があり、中央政府は表面の「平等」を追い求めているが、実は少数民族を「国民国家」へ統合させる教育政策を

実施してもいるとみることもできよう。多民族国家によって少数民族の歴史、伝統文化を尊重する民族発展に適合する「民族化」教育政策を進めるのは国家安定、繁栄について長期の戦略であると包通力嘎⁴氏は指摘している。

民族教育を突き詰めて考えていくと言語教育の問題に突き当たる。すなわち、少数民族の言語と漢語の双語教育が現在の民族教育の大きな課題となっている。

1950年代当時、漢族との混住を含め歴史的に形成された複雑なエスニック状況が存在していた。文字を持たない民族に対して、『1951年中央人民政府政務院の発布した「民族事務に関するいくつかの規定」において「文字をもたない民族が文字を創立し、不完全な文字をもつ民族がそれを充実することを幫助する」と示され、政務委員会教育委員会にその指導にあたる民族言語文字研究指導委員会が設置されることが決められた（羅1952: 3）』⁵ しかし、以上の政策の裏に早い時期から漢語普及という大原則も加わるようになったという議論もある。

「民族言語」政策は、一般的には三段階にまとめられる。それぞれ1950年代初め～1950年代末までの始まり期、1950年代末～1970年代末までの後退期、1980年代初めの復活期である。「双語教育を初期の時は、少数民族の中学校で漢語と民族語を同時に教えると当時の国家教育部が定め、漢語授業の数を中学校1年生から週三時間と指示したことから始まったのである。」⁶ その後、後退期の時政治運動の影響でほぼ停止状態になった。復活期になってから、2006年に改定された「義務教育法」では、義務教育段階における無償化が強調された。また2004年に制定された「2003-2007年教育振興行動計画」では、2010年の全国レベルでの義務教育の普及完成に合わせて、2010年までに「国家通用言語文字法」（2000年）第10条の「学校およびその他の教育機関は、普通語および規範漢字を基本的教学用語として整備」するこ

との実現が求められるなど、義務教育段階での漢語の強化が急がれたと三橋氏 (2011)⁷ は指摘している。

中国少数民族教育政策について、庄司氏 (2003)⁸ は「一方では民族の文化自治の実現、他方では国家の統合と発展という二つの基本的な政治的立場から論じられる。双方とも外部からの干渉を排除した中国の国内問題として扱われてきた。つまり少数民族言語政策において、前者は平等主義に基づき少数民族言語を文字化し、民族言語教育を実現しようとする立場であり、後者は漢語の普及をより重視し中国における共通語としての地位獲得をめざすもので、少数民族言語政策は二つの立場の駆け引きにより展開されてきた」と論じている。

こうして中国でのバイリンガル教育と呼んでいる教育は2つ言語を同じような水準で習得させることを意味しているわけではないことがわかる。我々は、バイリンガルという、ややすると母語と第二言語の両方に通じている熟達者を思い浮かべることが多いが、中国の現実にはバイリンガルと見なされ（あるいは自認し）ている人々の間にも、二つの言語の熟達度や運用形態においてさまざまに異なる実態が見られる。二言語使用の多様な実態の中でも、とりわけ文字と会話能力における第二言語あるいは漢語に偏った運用や混用することが多いとシェリンアイ・マソティ氏も指摘する。これらの二言語の混用問題は民族教育の減少より新たな問題で、民族教育にもっと危険性があると考ええる。

2. 内モンゴル自治区における言語政策とその問題点

(1) 内モンゴル自治区における中国の言語政策 中華人民共和国教育法

第10条「国家は少数民族の特質と必要に応じ、少数民族の教育事業の発展を応援する。……」

第12条「……少数民族の児童生徒を主とする学校その他の教育機関は、当該民

族の言語又は当該民族に通用する言語により授業を行うことができる。学校その他の教育機関における授業では、全国共通の標準語および標準文字を使用し、普及させなければならない。」⁹

と規定して、標準語の使用を原則としながら少数民族の言語の使用も認めている。これを承けて、

内モンゴル自治区の自治法

第10条「……各民族がすべて自己の言語文字を使用し、発展させる自由をもち、自己の風俗習慣を保持または改革する自由を持つことを保障する。」¹⁰

第21条「民族自治地方の自治機関は、公務執行の際、その民族自治地方自治条例の規定によって、現地で通用している、一種あるいは数種の言語、文字を使用する。数種の言語、文字を主体とする」¹¹

と規定している。しかし少数民族の言語の使用が実際にどの程度実現できているのかが明らかにされなければならない。

内モンゴル自治区では「1953年5月16-30日、フフホトで共産党指導機関の蒙分局宣伝部による「(第一回)モンゴル語文工作会议」が開催された。この会議で「モンゴル語文研究会」という学術団体が発足され、与えられた最初の任務が、中国語を翻訳するためのモンゴル語術語の統一であった。」¹² 同年8月に「内モンゴル自治区第一期牧畜地域小学校教育会議」で漢語の授業を行われる方針を正式に打ち出した。翌年の11月「第一期内モンゴル自治区民族教育会議」でモンゴル族の学校では小学校5年生から、農業地域、牧畜地域にわらずすべての学校で漢語の授業を設けるが打ち出された。¹³ また1955年7月、内モンゴルでのキリル文字の導入が公式に決定された。これは当時「中国に滞在していたソ連の言語学顧問のG・P・セルジュチェンコは、キリル文字の導入にあたり、モンゴル人民共和国のハルハ方言も内モンゴルにおける標準語の基礎方言になりうるとの見解を示した。」¹⁴ しかし、1958年3月19日キリル文

字の使用が中止された。その原因は「1957年7月から8月にかけて青島市で『民族工作座談会』が開催され、民族問題における反右派闘争が展開された。批判の対象は当初の『大漢民族主義』から、同年9月20日から始まる中国共産党第8期3中全会で『地方民族主義』へと転向された。民族語の領域における『地方民族主義』に対する批判は、1958年3月28日から4月16日まで開催された中国民族事務委員会による『第2回少数民族語文科学討論会』で行われた。そこで、術語の作成にあたり、少数民族大衆の知っている中国語を採用していないことが、中国語を排斥し、『言語の純潔性』を守ろうとした『地方民族主義』的傾向だとされた。こうして、民族語術語づくりにおいては、中国語音訳語の採用を強調するようになった。」¹⁵そして1959年ピンイン表記法にもとづきモンゴル語が導入され始めた。

「大躍進」「文化大革命」など政治運動をかけて1981年から民族学校で小学校3年生から漢語の授業を始め、2020年まで至っている。2020年9月から改めて「双語教育」のカリキュラムが提示された。一方で、内モンゴル自治区教育庁のホームページに掲載されている新カリキュラムの説明によれば、今回の民族教育政策の変更は内モンゴル自治区にとどまらず、他の各省の民族学校でも同様の新カリキュラムへの移行が進められようとしているという。少数民族の中の人口、面積が多いウイグル自治区とチベット自治区を見ると2017年からすでにウイグル自治区、2018年からすでにチベット自治区と甘肅省四川省ほかの6つの省地域の少数民族学校にも新カリキュラムが導入されている。事実上これらの地域でもっと早めに適用された所もある。

2020年以降の内モンゴルでも同じことが行われ、モンゴル語科目教師の人数が減らされ、新しい教師を募集する時も必ず漢語で授業できることが採用条件として求められている。中央政府から行われている新カリキュラムの「双語教育」政策はただ教授用言語問題

にとどまらず、少数民族の教師たちの就職問題も関わっている。

新カリキュラムのもう一つの問題は教科書内容である。各地の民族学校で使用されている教科書は「国家統編教材」すなわち漢民族学校を対象とした教育標準の教材をそのまま翻訳して使用している。いま民族教育の本質的な役割を果たすのは「民族語」の教科書である。白双竜氏（2022）は、『各民族全国における「国家統編教材」使用し、2017年からさらに強化された。過去歴史運動、大事情によって民族教科書における教育的役割より政治的な役割が極めて大きかったと』指摘した。¹⁶民族教科書の変化は民族教育タイプの変化と共に変わってきた。これについて包通力嘎氏は以下のようにまとめている。『1949年～1965年まで旧国民党統治区の教育を接收し、社会主義に改造して新中国教育が確立発展した。1966年～1976年まで文化大革命の勃発によって中国教育は大きな影響を受けて、民族教育に対する「条件論」、「落後論」、「特殊論」が否定され、「共同性」と「民族融合」が強調されたため多数の民族学校は漢民族学校と合併されて民族教育は衰退へと向かった。1978年から文化大革命が終結して、「改革開放」への道が開けて大学校の募集制度を始め、中国教育は新しい発展の道に入ったのである。1990年代「応試教育」が激烈になったがそれが進展をもたらすことはできなかった。そして21世紀に入って始まったのが『素直教育』方針である。』¹⁷

以上まで内モンゴル自治区における言語政策の歴史からわかるのは、内モンゴル自治区の言語政策は国家の政治方針によって変わるということである。国家の政治的利益に従って変動させられる。あるいは「中華民族」を中心し、「国民化」への補佐道具に過ぎない。

(2) 2020年におこった言語に関する抵抗運動

「中国北部の自治区である内モンゴルでは全体の17%を占める少数民族がモンゴル語を母語としている」¹⁸だが2020年、政府公文書で秋の新学期（中国各地では9月1日新学

期が始まる。9～1月まで秋学期、3～7月まで春学。期秋学期は前半学期と春学期は後半学期と分かれる）から小、中、高校におけるモンゴル語教育を漢語で教えるという指示がおりた。

その具体的な内容は秋の新学期から小学校一年生と中学校一年生の「漢語文」、「道德と法（政治）」、「歴史」などの授業は中国語で教えるというものであった。この下命が地方メディアや自治区メディアに広がり、瞬く間にSNSでモンゴル人社会に伝わったことから、モンゴル人の間で大騒ぎとなった。

8月になると、モンゴル語による授業が禁止されるのであれば、子供を学校に行かせる必要がないという意見も出て、9月には学校をボイコットすべきとする意見がSNSでは主流となった。そのため、9月1日になると一部の学校はボイコットされた。教育機関の幹部らが一部の教師と共に生徒たちの家族に政策の説明を行った。しかし、9月3日から当局は警察、特殊部隊及び教育機関の幹部などによる民衆への弾圧を開始し、多くの人々を逮捕した。9月15日になって、自治区範囲の多数の学校は授業を回復し、教育秩序が回復された。

最初に2020年の9月からは、「漢語文」「道德と法（政治）」「歴史」の三科目を漢語で行うこととされ、その他の科目（数学・科学・芸術・音楽・体育およびモンゴル語）の教育指導は引き続きモンゴル語で行われた。しかし2021年3月の後半学期からすべての科目漢語で授業を受ける事になった。即ち「漢語文」「道德と法（政治）」「歴史」の三科目以外の数学・科学・芸術・音楽・体育も漢語で授業を受けることになる。これは2020年9月からおこなった新カリキュラムとまた違うカリキュラムであろう。内モンゴル自治区の学校生徒はこれまで母語（モンゴル語）で授業を受け、小学校2年生から毎日1時間中国語の授業も受けて母語を学びながら中国語も学んできた。この急変の政策は内モンゴルにいるモンゴル族の不満を招いた。この政

策の通知知った上で国内、国外含めて抵抗運動が行われた。国内で「自治区最西端では、ソメナという若いモンゴル人の女性公務員が自殺でもって抗議した。中央部のエレーンホト市でも、ウラーンというモンゴル人女性校長が自らの命を絶って政府の命令に抵抗した。それでも、中国政府は弾圧を緩めなかった。解放軍と警察を動員して学校を閉鎖したうえで、中に閉じ込めた児童らに対し、予定通りに中国語教育を強行している。」¹⁹ 2020年からこの二年間にかけて当局は母語（モンゴル語）保護運動を禁止するため、様々な政策を実施した。最初に行ったことは、数千人もの人々を逮捕して刑務所や「臨時監禁所」に勾留することであった。拷問による取り調べ、再教育キャンプへの投入といった厳しい措置が執行された。次に、自治区以外の省から「教育専門家」をモンゴル学校に派遣して、モンゴル人教師たちに「国家統一教材」、「国家統一言語」について「教育、訓練」を行い、「国家融合」の重要性を教え込んだ。同時に、すべての「マスコミ」を総動員して「国家統一教材」を使用する必要性、緊迫性を宣伝した。また、街角、校庭、教室などに立てられていたモンゴルのイメージを払拭した。画像、モンゴル文字が書かれている壁画、モンゴル文字の書籍、商店に並んでいるモンゴル語が書かれている商品なども同様に排除された。

一方海外で暮らしているモンゴル人たちもこの政策に抗議を表明するためアメリカ、日本、ドイツ、スウェーデン、モンゴル国各地の街頭でデモ行進や各地にいる中国大使館の前に行って抗議の姿が見られ、SNS上でも抗議が行われた。²⁰ 前にも述べたように内モンゴルではモンゴル族学校は高校以上ないためからモンゴル語を学習し、保護するのは民族学校を守ることである。中央政府からの急変の政策はモンゴル族にとって非常に危険なことであり、またこのことは国家の憲法に矛盾するだけでなく、「中華人民共和国教育法」、「民族区域自治法」、「内モンゴル自治区教育条例」及び「内モンゴル自治区モンゴル語規

則」にも違反している。それに対して、全国人民代表大会は2021年8月19日に、内モンゴル自治区人民代表大会議に対し、「内モンゴル自治区教育条例」の「草案改正稿」を提言した。つまり、合法的に法令を改変した。さらに、モンゴル民衆へ「ご意見をお聞かせください」という宣伝をして、世論を形成し、その「教育条例」を改正することに成功した。同条例は2022年1月1日から実施されている。以下に漢語を使用する方法について新しく作った規定；

中華人民共和国の国家共通語および文字制度に関する法律の事実に関する内モンゴル自治区の措置（内モンゴル自治区第十回人民代表大会常務委員会第二十八回会議 2007年5月31日で採択 内モンゴル自治区第十三回人民代表大会常務委員会第三十回会議 2021年9月29日で改正）

第12条「学校その他の教育機関は、国家の共通語と文字を基本的な教育・教授言語として使用しなければならない。……」

第13条「ラジオ、映画、テレビ放送は、国家共通語を基本言語とし、文字を使用しなければならない。」

第19条

- (1) 国家機関の職員は、3級A以上のレベルに達していなければならない。
- (2) 教員資格の申請者、学校その他の教育機関の教員は2B級以上、そのうち、国語教員、国際中国語教育教員は2A級以上、少数民族言語を教える教員は3A級以上に達し、徐々に2B級以上に達する。
- (5) 高等教育機関及び中等専門学校の卒業生は、3級A以上に達すること。前項に規定する普通話能力の水準に達していない者については、その都度研修を行う。

内モンゴル自治区の民族団結と進歩の促進に関する規定（内モンゴル自治区第十三期人民代表大会第四回会議事務局発表第二号 2021年1月30日、内モンゴル自治区第13

回人民代表大会は「内モンゴル自治区における民族団結の進歩の促進に関する条文」を4度目で採択し、ここに公布し、2021年5月1日に施行する。）

第二章

第19条「国家の共通語・共通文字による教育を全面的に強化し、共通語・共通文字のカリキュラムを強化し、共通語・共通文字の使用を全面的に促進し、国家統一教材の使用を促進し、……。」

第42条

(1) 教室教育、社会实践、家庭教育を統合した民族団結教育のプラットフォームを構築し、……中国の夢について深く掘り下げた教育を行うこと。

(3) 民族団結と進歩の教育のために、統一され標準化された教材を使用し、カリキュラムを標準化し、民族に関する理論と政策を教職員の教育と研修の範囲に組み込むこと。²¹

おわりに

日本は単一民族の国だと思われがちだが、日本にも少数民族がいる。日本には少数民族が存在するだけでなく、少数民族の権利や文化も保護されている。

日本の二風谷ダム事件とは、国が北海道に起業するダム建設は、少数民族であるアイヌ民族およびアイヌ文化に与える影響が考慮されておらず違法であったという事件である。このダムが建設される地区は、アイヌ民族にとって聖地とされる重要な土地であり、これに対してアイヌ民族が自分の文化、権利を守る行動をおこした。この事件を通じて、はじめて憲法13条の解釈によって少数民族の権利を保障することが認識された。札幌地裁判所は「少数民族にとって民族固有の文化は、多数民族に同化せず、その民族性を維持する本質的なものであるから、その民族に属する個人にとって、民族固有の文化を享有する権

利は、自己の人格的生存に必要な権利ともいえる重要なものであって、これを保障することは、個人を実質的に尊重することに当たるとともに、多数者が社会的弱者についてその立場を理解し尊重しようとする民主主義の理念にかなうものと考えられる。また、このように解することは、……B 規約成立の経緯及び同規約を受けて更にその後一層少数民族の主体的平等性を確保し同一国家内における少数民族との共存を可能にしようとして、これを試みる国際連合はじめその他の国際社会の潮流に合致するものといえる」²²として、国家が個人の人格的価値を承認し、また弱い者たち、多数派に属しない少数者たちの利益を無視せず、その特定の権利、文化を守るべきであるという民主主義の原理を表明したといっている。

一方で中国憲法では少数民族の権利を守る規定があるが（例えば憲法第4条、第119条、第121条、第139条）、実際に保障されていないところがある。憲法の解釈も曖昧である。だからこそ中国国内法から少数民族の権利を保障できないといってもいいだろう。したがって別の根拠から少数民族の権利を守る必要がある。あるいは国際人権法を通じて中国少数民族問題を解決できるかどうか、が検討されなければならない。

【注】

- 1 包通力嘎,「中国における少数民族政策と民族教育の関係について—内モンゴルのモンゴル民族教育を事例として」(国士舘大学大学院政経論集) 第23号(2020年3月) 29-58頁。
- 2 哈斯額爾敦「中国少数民族地域の民族教育政策と民族教育の問題—内モンゴル自治区の民族教育を中心に」、『多元文化』第5号 名古屋大学国際言語文化研究科国際多元文化専攻 2005年
- 3 三橋秀彦「グローバル化に直面する中国民族語教育—双語教育改革の現在」(亜細亜大学国際関係研究所) 2011年
- 4 包通力嘎前掲論文。
- 5 庄司 博史「中国少数民族語政策の新局面：特に漢語普及とのかかわりにおいて」/国立民族学博物館研究報告/ 2003年
- 6 烏日嘎前掲論文引用。
- 7 三橋秀彦「グローバル化に直面する中国民族語教育—双語教育改革の現在」(亜細亜大学国際関係研究所) 2011年
- 8 庄司 博史前掲論文引用。
- 9 「中華人民共和国教育法」第10条、第12条。<http://www.gov.cn> 参照。
- 10 「中華人民共和国民族区域自治法」第10条。<http://www.gov.cn> 参照。
- 11 「中華人民共和国民族区域自治法」第21条。<http://www.gov.cn> 参照。
- 12 ウルルード・ズンベル「内モンゴルのモンゴル語術語形成におけるモンゴル国術語の位置づけ」(昭和女子大学大学院生活機構研究科紀要 vol.31 1-14)
- 13 烏日嘎「中国の少数民族への言語教育政策—モンゴル民族の子どもの二言語能力と言語使用に着目して」[26132.Dissertation.pdf\(osaka-u.ac.jp\)](http://26132.Dissertation.pdf(osaka-u.ac.jp))
- 14 ウルルード・ズンベル「内モンゴルのモンゴル語術語形成におけるモンゴル国術語の位置づけ」(昭和女子大学大学院生活機構研究科紀要 vol.31 1-14)
- 15 ウルルード・ズンベル前掲論文引用。

- 16 白双竜「内モンゴルの民族学における教科書内容の変容—モンゴル語教科書の文化的な役割を中心に—」言語・地域文化研究 第 28 号 2022 年
- 17 包通力嘎「中国における少数民族政策と民族教育の関係について—内モンゴルのモンゴル民族教育を事例として」(国士舘大学大学院政経論集) 第 23 号 (2020 年 3 月) 29-58 頁。
- 18 <https://www.newsweekjapan.jp/>
- 19 楊海英『内モンゴル紛争』(ちくま新書 2021 年) 第 115 頁
- 20 南モンゴルクリルタイ <http://southmongolia.org/>
- 21 <http://nm.people.com>
- 22 札幌地方裁判所平成 9 年 3 月 27 日判決、判例タイムズ 938 号 86-87 頁。