

# 現代クロアチアの国民イデオロギーとヨーロッパ化 — ロマ保護政策をめぐる —

山 川 卓

目次

はじめに

第一章 ロマ保護の方法：再配分と承認

第二章 ヨーロッパ統合におけるロマ保護の論理

第三章 クロアチアにおけるロマ保護政策のヨーロッパ化

第一節 ロマ保護の論理：教育分野を中心に

第二節 ロマ保護政策のヨーロッパ化の意味

おわりに

## はじめに

1990年4月から5月にかけて行われた議会選挙の結果、クロアチア民主共同党を与党として成立したクロアチア共和国政府は、ヨーロッパ統合への参加を外交方針として掲げた。その後、1991年6月のユーゴスラヴィア社会主義連邦共和国からの独立宣言、および激化する武力紛争と前後して、新しくクロアチア「国民」<sup>1)</sup>のための国家を創出する「ネイション化(Nationalization)」が進められた。ネイション化の論理としては、自主管理社会主義の否定とヨーロッパ的な民主主義の確立という言葉が用いられた。独立とヨーロッパ統合への参加は、表裏一体の目的として1990年代以降のクロアチアの道筋を定めたのである<sup>2)</sup>。

しかし、ヨーロッパ統合への参加過程を進めるためには、欧州連合(European Union = EU)や欧州審議会(Council of Europe = CoE)等の国際組織が要求するマイノリティ保護制度の構築が必要とされた。クロアチア政府にとって独立とヨーロッパ統合への参加が切り離せない以上、ネイション化によってマイノリティを排除することなく、むしろマイノリティの権利を保護するシステムを作る必要に迫られたのである<sup>3)</sup>。ここで、クロアチアはマイノリティ

をめぐるジレンマに直面したと言えよう。マイノリティを同化、排除、周縁化<sup>4)</sup>していくような国民形成のためのイデオロギーとしてのナショナリズム、すなわち「国民イデオロギー」が、ヨーロッパ諸国際組織の掲げる価値規範への順応過程、すなわち「ヨーロッパ化 (Europeanization)」と葛藤するというジレンマである。

ヨーロッパ統合は各国の合意にもとづいて法体系を構築することによって、国民国家の主権を相対化する形で進められてきた。だが、「ヨーロッパ」という共同体意識は必ずしも市民に共有されてきたわけではない<sup>5)</sup>。では、ヨーロッパ化は国民国家の国民イデオロギーを相対化するものではないのであろうか。制度として構築されるマイノリティ保護は、国民にとってのマイノリティの位置づけを再定義し得ないのであろうか。クロアチアが直面したジレンマは、この問いに答える上で格好の事例であると考えられる。

現代ヨーロッパでマイノリティの置かれる状況が問題とされる場合に、頻繁に取りざたされるのが「ロマ (Roma)」の人々をめぐる問題である。ロマはヨーロッパ全域に居住する多様なアイデンティティを持つ諸集団の総称であり、ロマに属するとされる人々は、多くの場合蔑称としての含意を持つ「ジプシー」や「ツィガン」などの言葉によって呼称されてきた。異なったアイデンティティを持ち、異なった社会状況に置かれる諸集団がロマとして一括りにされる理由は、一つはロマに属するとされる多くの諸集団が、「ジプシー」としてカテゴリー化されながら差別を受けてきたからであり、他方で、その差別に対抗してロマ自身によるネイション復興運動と、国際組織によるロマ保護政策が営まれてきたからである<sup>6)</sup>。

なぜロマ保護が問題とされたのか。ここではロマがいかなる存在として見られてきたかということが重要になる。一方では、ロマの多くが経済的に貧しく、不安定な雇用状況にあり、インフラ設備が整っていない住居に住んでいるという見方が存在する。他方で、多くのロマは独自の生活様式を持っており、独自の言葉を使い、人種的に白人とは異なっているという認識が存在する。問題とされるのは、ロマが社会経済的に周縁化されていることと、特定のエスニック・カテゴリーとして差別を受けていることである。裏を返せば、ロマ保護政策においてはその限りでロマの対象化がなされるのであり、ロマに属するとされる人々自身のアイデンティティ認識と必ずしも一致しないということである<sup>7)</sup>。

クロアチアのロマ保護政策は、ヨーロッパ統合への参加という目的の元で構築されてきたのみならず、ヨーロッパ統合過程で形成されてきたロマ保護政策に即したものであった。ここでロマ保護は、ネイション化とヨーロッパ化という二つの共同性構築過程の間であって、前述のジレンマの下で形成されてきた政策として位置づけられる。それゆえ、ロマというマイノリティの保護政策形成過程の分析を通して、ヨーロッパ化によって従来の国民国家のあり方を問い直すようなイデオロギーとしての「ヨーロッパ」なるものが生じている可能性と、それがどのような影響力を持っているかを明らかにすることができると思われる。

以上の問題設定にもとづき、本稿では、主に1990年代以降の「ヨーロッパ」とクロアチアで実施されてきたロマ保護政策の分析を通して、それぞれの政策の論理と、クロアチアのヨーロッパ化の意味を明らかにする。第一章ではロマの歴史的背景と分析枠組みを提示する。第二章では、ヨーロッパ統合が進展してきた中で、どのような過程を経てロマ保護が政策化されてきたのかを分析する。そして第三章で、クロアチアのロマ保護政策が「ヨーロッパ」のロマ保護の論理といかに葛藤したかを分析した上で、そこで生じたヨーロッパ化の性質を考察する。

## 第一章 ロマ保護の方法：再配分と承認

ロマと見られる存在がヨーロッパの文献上で確認されるのは13～14世紀に入ってからである<sup>8)</sup>。それ以来ロマには「流浪者」「犯罪者」といった偏見がつきまどってきた。また、ロマは単なる偏見にとどまらず、被支配者としての過酷な苦難を負わされてきた人々でもある。現在のルーマニア、モルドヴァの領域では、少なくとも14世紀中ごろから1855年まで「ジプシー奴隷制」が公的に認められてきた。1568年にはローマ教皇によって、カトリック圏域からの「ジプシー追放令」が発布された<sup>9)</sup>。第二次世界大戦中のナチス体制下では、ユダヤ系の人々とともに20万人を越えるロマが虐殺された<sup>10)</sup>。現代でも、2008年のイタリアや2010年のフランスでの追放政策に見られるように、ロマに対する排外的な政策と運動が絶えない<sup>11)</sup>。

なぜロマはヨーロッパにおいて差別的なイメージを付与され、マイノリティとして位置づけられてきたのであろうか。一つの要因は、ロマが辿ってきた歴史過程そのものに見出すことができるであろう。上記のように、中世から近代初期にかけてのヨーロッパで、多くの場合ロマは奴隷として使役されるか、あるいは望ましくない存在として追放された。そのことによって生まれた放浪を含む独自の生活形態は、いっそうロマを特異な存在として社会から孤立させ、他方でロマ自身のアイデンティティの拠り所にもなったと考えられている<sup>12)</sup>。

さらに、ロマのイメージはそれぞれの時代の社会的背景、共同体の有り方の変化に応じて形成されてきたことも見落としてはならない。例えば、17世紀ドイツ地方で手工業者や行商として生活していたロマは、多くが三十年戦争において職を失い傭兵として雇用された。しかし、戦争終結後には多くのラントでロマの追放令が制定された。小川悟は、三十年戦争後に起こったロマ迫害の理由を、各ラントの軍事的・経済的再建に伴う近代化と、貨幣経済の台頭による大衆の経済意識の変化に求めている<sup>13)</sup>。また、冷戦構造が解体した後の旧社会主義諸国では、体制転換に伴う社会経済的混乱の中で、ロマ自身も社会の中で最貧困層に追いやられた上に、「反ジプシー主義」の暴力の対象とされた<sup>14)</sup>。

現代ヨーロッパにおけるロマ保護政策は、かかる歴史の延長線上で形成されているのであり、「保護」という言葉の裏には歴史を通して再生産されてきたロマのイメージが潜んでいる。冷

戦構造解体後のヨーロッパでのロマのイメージは、経済的貧困と、社会に蔓延する「反ジプシー主義」の被害者としてのロマであると言えよう。

一方で、ロマ自らによる抵抗運動やネイション復興運動の多くは、自分たちの文化的独自性に立脚して、その上で差別に対する抵抗を主張した。1971年4月にロンドンで開催された「世界ロマ会議」では、標準ロマニ語整備の必要性や、ロマの子供がロマ文化とロマニ語による教育を受けることの意義などが議論され、ロマの運動を象徴する旗と歌が定められた<sup>15)</sup>。かかる運動で表明されるものは、歴史的に構築されてきた偏見と抑圧のシステムに対する異議であり、他者によって貼られるレッテルに対して自らのアイデンティティを以って対抗する意志である。

ここにおいて、ロマ保護の方法は二つの方向に分かれることになる。一つは、ロマが置かれる社会経済的な周縁化・貧困を問題視し、それを解消しようとする方向である。もう一つは、ロマ独自のアイデンティティが貶められていることを問題視し、マジョリティに属する人々と同じように評価されることを目指す方向である。アナベル・トレムレット (Annabel Tremlett) らはナンシー・フレイザー (Nancy Fraser) の議論を援用して、これを「再配分 (redistribution)」と「承認 (recognition)」の問題として対置させている<sup>16)</sup>。二つの問題は相互排他的ではなく、むしろ重なり合いながらマイノリティの被支配者としての地位を固定化しているとされる<sup>17)</sup>。

より一般化して言えば、再配分はマジョリティの普遍主義の中にマイノリティの個別性を包摂するアプローチであり、承認はマジョリティの普遍主義をマイノリティの個別性によって相対化する方法であると言えよう。しかし、再配分は問題を共通の社会経済状況に収斂させ、マジョリティとマイノリティの間に存在する社会的地位の相違を棚上げにすることで、かえって不平等を固定化する。一方、承認の場合、承認を要求するマイノリティの個別性それ自体が、その人たちをマイノリティとして位置づける理由となり得ることから、マジョリティ=マイノリティ関係の脱構築を困難にするであろう<sup>18)</sup>。

つまり、再配分と承認、いずれの方法でロマ保護が実践されていようとも、ロマがマジョリティとの支配=被支配関係に位置づけられている構造自体を根本から問い直すものではない。そうであるならば、問題はいずれの方法でロマ保護が実施されているのかということではない。問題は、ネイション化とヨーロッパ化という二つの普遍主義の葛藤の中で、再配分と承認の視角が絡み合いながら、どのようにロマの個別性が固定化されているのかということであろう。「保護」政策とは、その固定化の一つの現われかたであると考えられる。

エイダン・マクギャリー (Aidan McGarry) はEUのロマ政策における再配分と承認のジレンマを指摘している。EUは周縁化されるロマの個々人を再配分によってヨーロッパ社会に包摂しようとしているが、その前提として承認が欠けているため、ロマというエスニック・カテ

ゴリーに属する個人に対する人種差別は消えないと言うのである。これはまさに前述の再配分の問題の指摘であろう。しかし、EUの再配分的な政策が、各加盟国のロマ保護政策に対してどのような関係にあるのかという点については触れられていない。ロマ保護政策に現れる、国民国家と「ヨーロッパ」共同体のイデオロギー上の葛藤を解明するためには、EUがロマ保護の実施のための主な責任を加盟国に求める時、その意図が、再配分と承認のジレンマとしてどのように現れるのかを明らかにする必要がある<sup>19)</sup>。

つまり、国民国家レベルとヨーロッパレベルそれぞれの政策で、再配分と承認の問題がどう重なりあっているかを分析する必要があるということである。以下では、まず「ヨーロッパ」のロマ保護政策の論理を明らかにしていきたい。

## 第二章 ヨーロッパ統合におけるロマ保護の論理

ヨーロッパ統合におけるロマ保護政策は、同時期に形成されてきたマイノリティ保護レジームと、時に重なり、時に相異なった論理に依拠しながら、独自に展開されてきた。欧州安全保障協力会議／機構（Conference on Security and Cooperation in Europe = CSCE, 1995年からOrganization for Security and Cooperation in Europe = OSCE）は、東西陣営の対話の場として1972年に準備会合が開催されて以来、マイノリティ問題を取りあげる先駆的な場としての役割を担ってきた。1975年のヘルシンキ宣言ではナショナル・マイノリティの問題が特別な課題として取り上げられ、人権保護の一分野として扱うか、集団としての権利保護枠組みで扱うかの議論が、1992年まで繰り返されてきた。同年、ユーゴスラヴィアでの紛争状況の悪化を多分に踏まえて、ナショナル・マイノリティ高等弁務官の設置が決められ、人権保護よりも紛争予防を念頭に置いた権限が付与された。それゆえ、高等弁務官の活動では、民族紛争の当事者として想定されないマイノリティであったロマは、当初射程に収められていなかった<sup>20)</sup>。

CSCEがロマの置かれた状況への対処方針を明示したのは1993年のことである。この年、CSCE高級実務者委員会の請求に応じて、ロマに関するレポートが高等弁務官によって提出された。レポートでは、旧社会主義諸国の体制転換とそれに伴う行政執行能力の低下および経済構造の変化が、ロマの状況を困難なものにしていると指摘されている。そして、その状況を改善することが、移民となる人々を減らし、ロマが現在居住している場所に住み続けることにつながるとしている<sup>21)</sup>。1994年には、ロマ・シンティ<sup>22)</sup>の問題にかかわるコンタクト・ポイント（Contact Point on Roma and Sinti Issues = CPRSI）が民主制度人権事務所の中に設置され、ロマが他のマイノリティとは異なった枠組みで扱われることとなった<sup>23)</sup>。

ここで重要な点は、CPRSI設立以降、ロマに対するヘイト・クライムが問題として大きく取り上げられるようになったことである<sup>24)</sup>。つまり、高等弁務官の設置以降、CSCEでのマイ

ノリティ問題は紛争予防を目的とした安全保障上の問題として扱われていたが、ロマはそれと異なり、移民の抑制、人権保護の視点から保護が必要であるとされてきたのである。CSCEのロマ保護は、1990年代初頭という転換期にロマが置かれた状況の困難さと、西欧諸国の移民増加に対する危機感を土台としながら、社会経済的状況の改善と「反ジプシー主義」に対する闘いという二つの側面を併せ持っていたと言えよう。

一方、ロマの独自性を強調する保護政策を提唱してきた国際組織として、CoEの存在が挙げられる。1949年に「ヨーロッパ」の民主主義と人権保護の促進を目的として設立されたこの組織は、1990年以前にもロマの状況にかかわるいくつかの勧告を採択してきた<sup>25)</sup>。1990年代に入ると、CoEは1993年に提出された「ヨーロッパのジプシーに関する提案」を皮切りに、ロマの問題に対して専任的に取り組む機関の必要性を認めた。1995年には、11人の常設メンバーからなる、ロマ・ジプシー・トラベラーに関する専門家グループ(MG-S-ROM)が創設された。1998年に発効したナショナル・マイノリティ保護のための枠組条約、および欧州地域少数言語憲章とあわせて、CoEではマイノリティ保護の取り組みの一貫としてこのような制度整備が進められてきたのである<sup>26)</sup>。

しかし、CoEのロマ保護では、ロマはあくまで特別なマイノリティとして捉えられている。1993年の提案では、純粋なヨーロッパ文化的アイデンティティの実現をCoEの目的の一つとした上で、「ジプシー」が独自の文化的・社会的生活によってヨーロッパ文化に貢献してきたことを主張している。また、「ジプシー」はナショナル・マイノリティや言語的マイノリティとは異なり、国家を持たない非領域的マイノリティとして特別な保護が必要であるとしている。さらに、昔から非寛容の対象とされてきたが、近年はより頻発するヘイト・クライムの犠牲となっているとしている<sup>27)</sup>。

したがってCoEにとってのロマ保護は、文化的独自性の保全を含めた人権保護という性格を有していたと言えよう。CSCEでのロマ保護が、政治的・経済的混乱の中でロマが直面する困難を動機としているのに対し、CoEの文書では、ロマ保護の必要性がその非領域性および文化的・社会的生活の独自性に見出されていると考えられる。ただし、いずれの保護政策でもロマを他のマイノリティとは異なった特別な存在として認識しているという点では共通している。

さらに、近年のヨーロッパ統合の進展は、EUにとってのロマ保護の必要性を生むこととなった。1997年に締結されたアムステルダム条約では、EUが人種、民族を含む差別に対する闘いに関して適切な行動をとるとする条文が追加された。2000年には人種的平等に関する指令およびEU基本権憲章が採択され、諸個人に対する差別的な扱いをEUレベルで規制する法体系が構築された。一連の法整備は、EUにおける基本権アジェンダの発展を示すとともに、EU加盟国内のロマを含むマイノリティに対する差別を、EU法によって直接規制する可能性を開くものであったと言える<sup>28)</sup>。

また、冷戦の終結によって、多くのロマ人口が居住する中東欧諸国の EU 加盟への展望が開けたことは、同諸国のロマ保護に関して、加盟交渉過程でのモニタリングを EU に要求することとなった。少なくとも 1997 年から、各加盟候補国の加盟条件の達成度合いを評価する年次報告書には、ロマの置かれた状況を改善する必要性が指摘されるようになる。EU 加盟という具体的な目的に即して要求されるロマ保護は、他の国際組織による政策よりも直接的な影響力を持つと考えられるが、加盟交渉の終結によって影響力を失うという弱点や、同じ水準の要求が既加盟国には求められないという限界もあった<sup>29)</sup>。しかし、2004 年に中東欧諸国を含む 10 カ国が新規加盟国になったことと前後して、EU にとってのロマ保護は、より内部的な課題に変化することとなった。それまでは加盟交渉にかかわる課題の一部として見なされていたロマ保護が、貧困対策や社会福祉の課題と結びついて、EU 市民の一般的な社会統合問題とされたのである。

つまり、EU のロマ保護とは、ヨーロッパ統合の進展によって EU の課題がマクロな経済政策から広範な社会政策に広がったことで浮上してきた政策であったと言える。当初は、人権保護や差別との闘いという基本権の問題、および中東欧の加盟候補国にとっての特別な課題として捉えられてきたロマ保護は、徐々に EU 加盟国内の貧困や教育、失業などの問題の一環として、社会統合の文脈で捉えられるようになったのである。

かかる三つの国際組織のロマ保護政策をあらためて見直すと、各組織がロマ保護を展開する時期が重要であると考えられる。1990 年代初頭に、旧社会主義諸国の体制転換に伴ってロマ保護を問題化したのは CSCE と CoE であった。2000 年代に入ると、中東欧諸国が加盟したことで EU のロマ保護に対する直接的な動因が生じた。したがって、当初 CoE や CSCE によって特別なマイノリティの保護として展開されたロマ保護は、2004 年以降、予算の執行を含めて加盟国に対する直接的な要求可能性を持つ EU の役割をより大きなものにする事となった。これが意味するところは、ロマの直面する問題がより再配分的な手法で定義されるということである。なぜなら、ロマを特別なマイノリティとして扱う機関を持った CSCE や、ロマのエスニックな独自性と非領域性を強調する CoE とは異なり、EU はロマを貧困と差別の被害者である EU 市民として捉えたからである。

かかる傾向を示す上で、ひとつの指標となるのが、「ロマ包摂の十年：2005-2015」プロジェクトである。このプロジェクトは 2003 年 7 月にブダペストで開かれた国際会議「拡大するヨーロッパにおけるロマ：未来への挑戦」で提案され、2005 年から開始された。これは、各国政府、国際組織、国際 NGO およびロマ団体が共同で参加する国際的なイニシアティブである<sup>30)</sup>。プロジェクトの主要な目的は、ロマの意思決定プロセスへの参加を含めた生活の改善に向けた発展を促すことと、その進展を透明性の高い数量的方法によって評価することとされ、そのための重点的分野として、教育、雇用、住居、保健の 4 つの分野が主要なターゲットとして定めら

れた<sup>31)</sup>。

この取り組みは、明確に再配分的なアプローチと評価できる。ロマが直面している問題は、子供たちの教育機会を増やし、技能と雇用機会とのギャップを埋め、居住環境を改善し、保健の情報と診察機会を得られるようにすることで、基本的には解消されるとする考え方である。それは、ロマと呼ばれる人々を、社会経済的な困窮に引きつけて理解することに他ならない。2005年に発足し、参加国のほとんどが中東欧諸国である「ロマ包摂の十年」は、新しい段階に入ったヨーロッパ統合におけるロマ保護の形を反映していると言える。つまり、中東欧諸国がヨーロッパ化していく過程において、最も厳しい社会経済的な周縁化を被っている人々に対する救済としてのロマ保護である。

しかし、ロマを対象として保護政策を実施していくのであれば、対象であるロマが承認されていなければ、ロマ保護政策そのものが形成され得ない。欧州委員会は2011年に「2020年までのロマ統合国家戦略のためのEU枠組み」を提出した。この枠組みは、持続可能で包括的な成長を目指す「ヨーロッパ2020」戦略に即して、ロマの周縁化を解消することを目標としている。そして、この枠組みは現状に対するEUの応答であって、問題解決のための主な実行責任は加盟国にあるとしつつ、各加盟国にロマ統合のための国家戦略を提出することを要請した<sup>32)</sup>。だが、実際にロマを特別な統合政策の対象とするような国家戦略を提出したのは、当時の加盟国にクロアチアを含めた28カ国のうち15カ国のみであった<sup>33)</sup>。各加盟国政府のロマ保護に対する温度差は、マイノリティ保護に対する姿勢の違いや欧州委員会との権力関係などを少なからず反映していると考えられる。ここで重要なことは、15カ国を除いた地域では、はじめからロマが特別な社会統合政策の対象として承認されていないということである。これは、ロマのマイノリティとしての位置づけが社会経済的な構造の中で不可視化されていることを意味する。このように、1990年代以降のヨーロッパ統合におけるロマ保護政策は、他のマイノリティとは異なる枠組みで発展してきたのである。そして、次第に一般的な再配分の枠組みで保護政策が展開されるようになった。では、なぜそうなったのであろうか。

その要因は、ロマをナショナル・マイノリティとして捉えることの困難さにあったと考えられる。「ヨーロッパ」のロマ保護は、統合の拡大と同時に全ヨーロッパ規模の問題として浮上した。また、統合の深化によってロマの置かれた状況はヨーロッパ市民一般の問題に含まれた。つまり、ロマ保護は問題化される過程で国境を超えた問題とされたのであり、なおかつロマという独自の集団としてではなくヨーロッパ市民の一部として保護の対象とされたのである。その結果、ロマは国民とナショナル・マイノリティという関係では捉えにくくなった。なぜなら、ナショナル・マイノリティの対象化は国民イデオロギーに対する承認をめぐる闘争を通じて行われるからである。しかもロマ保護は、ヨーロッパレベルにおいて一般的な再配分の問題として認識されたにもかかわらず、2011年のEU枠組みに見られるように、その具体的な政策内

容は国家に委ねられた。それゆえ、「ヨーロッパ」のロマ保護政策とは、一定程度ロマとしての独自性を承認する論理を背景としながらも、それ自身が国民とマイノリティの緊張関係を通して既存の政治的共同体形成論理の再考を迫るものではなく、むしろ社会統合政策を通してロマを諸国民国家の正当性の中に回収していくものであったと位置づけられる。すなわち、それは諸国民イデオロギーの承認の上に成り立つ再配分としてのロマ保護であった。

では、承認された国民イデオロギーの上に立つ国民国家は、ロマ保護政策を形成する際に、ヨーロッパ統合における政策と同じ再配分の論理に依拠するのであろうか。それとも、その国民イデオロギーの枠内でロマを承認することによって、「ヨーロッパ」のロマ保護政策と一線を画するのであろうか。次章では、まずクロアチアにおけるロマ保護政策の論理を明らかにする。その際、クロアチアのロマ保護政策において教育課程を通じた社会統合が重要視されていることから、教育分野を中心に分析する<sup>34)</sup>。その上で、ロマ保護政策から見出されるクロアチアのヨーロッパ化はどのような意味を持っていたのかを考察していきたい。

### 第三章 クロアチアにおけるロマ保護政策のヨーロッパ化

#### 第一節 ロマ保護の論理：教育分野を中心に

クロアチアのロマ<sup>35)</sup>が歴史的に社会の中で周縁化され、保護が必要な対象として認識されるようになった理由は重層的なものであると思われる。大きな背景としては、社会が不安定化する度にスケープゴートとされ、迫害を受けてきた事実を指摘できる。1941～1945年のクロアチア独立国支配下では、セルビア系、ユダヤ系の人々とともに少なくとも1万人近くのロマが強制収容所で虐殺されたと言われている。第二次世界大戦後に成立したユーゴスラヴィア連邦でのロマは、一つのエスニック・カテゴリーとして認識されており、多くが経済的な貧困層にあったとされる一方、ロマの知識人や政治エリート層の出現も見られた。しかし、1980年代に入り政治情勢が不安定化する中で、マイノリティとしてのロマが置かれる状況は、対立する諸勢力の間で顧みられなくなる。むしろ紛争下では、諸勢力から敵視される、居住地域を追われて難民となる、あるいは独立した共和国の新国籍法の下で無国籍者に転落するなどの被害を多くのロマが被った<sup>36)</sup>。

紛争が終結した後、クロアチア民主共同党およびフラニョ・トゥジマン（Franjo Tuđman）大統領の強力な権威にもとづく支配が固定化され、彼が掲げる国民イデオロギーを土台とした国民国家形成が進められた<sup>37)</sup>。ロマを含むマイノリティの置かれた状況は、ネイション化によって他者として排除されるか、国民の中で周縁化されるというものであった。

ここで、独立後のクロアチアの国民イデオロギーが何に基礎付けられていたのかを論じておきたい。一つの重要な指標として挙げられるのが、言語である<sup>38)</sup>。ユーゴスラヴィア連邦での

「クロアチア語」は、1954年の「ノヴィ・サド協定」で「クロアチア・セルビア語」（もしくは「セルビア・クロアチア語」として標準化されていた。そのため、独立以前のナショナリズム運動では、クロアチア語の復興が目的の一つとして設定された<sup>39)</sup>。1990年の新政権成立後にそれは顕著な形で表出し、新しい語彙の創造、古語の復活、正書法の改変など、「セルビア語」との徹底的な差別化が進められた。実現はしなかったものの、セルビア語的表現使用の罰則化政策まで準備されていたように、クロアチア語は、同じ言語とされるセルビア語との意識的かつ急進的な差別化を通じて標準化されたのである<sup>40)</sup>。つまり、現代クロアチアの国民イデオロギーにおいて、言語とは単に社会的コミュニケーションの可能性を保証するだけのものではなく、それ自体、国民の独自性を担保するものとして認識されてきたと言えよう。

公定言語は教育課程を通して国民に教え込まれる。クロアチアのロマ保護政策で特に重視される教育分野では、最も大きな問題として、しばしばロマの生徒のクロアチア語能力の欠如が挙げられてきた<sup>41)</sup>。この問題は、表面上、学習やコミュニケーションのために必要な言語能力の欠如という、技術的なものとして見なされる。しかしその根底には、主としてクロアチア社会に統合されていくための必須条件としてクロアチア語を位置づける国民イデオロギーが存在していると考えられるのである。

クロアチア語の急進的な標準化は、当のクロアチア国民の反発を受けて軟化したが、依然として1990年代のマイノリティ保護政策は、国際社会からの批判をかわすための最低限の法制度構築にとどまっていた。1998年にはロマの教育助手と福祉分野でのヘルパーを育成するという試みもあった<sup>42)</sup>。しかし、体系的なロマ保護の実施にはつながらなかった。マイノリティ保護がクロアチアで徐々に政策として定着していくのは、独立後初の政権交代が起こった2000年以降であり、ロマに対する本格的な保護プログラムが構築されるのは2003年に入ってからである<sup>43)</sup>。

ロマ保護にかかわる体系的な戦略について2000年から議論を重ねてきたクロアチア政府は、2003年10月に「ロマのための国家プログラム（以下、国家プログラム）」を採択した。この背景には、CoEやOSCEといった組織からのクロアチアに対する具体的なロマ保護整備の要求や、前章で言及した2003年の国際会議「拡大ヨーロッパにおけるロマ」にて提案された「ロマ包摂の十年」プロジェクトの構想とともに、EUや北大西洋条約機構への加盟という外交上の目的が存在した。

国家プログラムは、ロマが政治的・社会的・空間的・経済的に周縁化されていることを問題としており、その要因をロマの教育課程への不十分な統合、不安定な雇用形式、「特殊な生活様式」に求めている。その上で、ロマ自身では乗り越えられない社会的なギャップを埋め、憲法や法律で定められている権利を実現し、あらゆる形態の差別を是正することが目的であるとしている<sup>44)</sup>。

教育については、就学前教育と初等教育に重点が置かれている。いずれの項目でも、クロアチア語の習得が目的の中で真っ先に記載されている。また、幼稚園に通わない子供のためのプログラムが提案され、「クロアチア語の学習、衛生・学習習慣、社交性、共感、自律性の発達、社会的振る舞いの習得」<sup>45)</sup>が目的とされた。裏を返せばクロアチア政府は、一般的にこうした能力がロマの子供たちに欠けており、それを身に付けないまま小学校に進学することが問題であると認識していたのである。また、初等教育では、十分なクロアチア語能力を持たない生徒たちを、初年度に特別学級に編成する方法が提起されている<sup>46)</sup>。ここで、クロアチア語能力を基準としたロマの生徒のみの学級編成が正当化されているのだが、後にこれが問題とされるようになる。

さらに、国家プログラムが策定された2年後に「ロマ包摂の十年」プロジェクトが発足し、クロアチアもこれに参加した。発足直後の2005年3月にクロアチア政府が策定した「ロマ包摂の十年行動計画（以下、十年行動計画）」では、プロジェクトが国連のミレニアム開発目標やEUの社会統合プログラムと根本的な目的を同じくし、同時に2003年の国家プログラムを補完するものであるとしている。その上で、経済発展とより良い生活水準の実現を通して貧困を根絶することで、ロマが直面する周縁化と差別の根を取り除くことを目的とした<sup>47)</sup>。

教育分野では、教育現場での寛容の空気の醸成や、学校とロマ共同体との信頼関係の構築などの大まかな目標と、放課後教育の導入や、奨学金の創設などの具体的な方法が設定された。国家プログラムと異なる点としては、教育の重要性をロマの親、生徒に周知することが方策として提起されていることと、男女両性が教育対象であると強調されていることが挙げられる<sup>48)</sup>。

一連の枠組みでは、ロマの子供たちをクロアチアの学校教育に統合するための措置が並べられている。しかし、ロマの子供たちが教育課程で周縁化されている理由と、クロアチア社会におけるロマの社会的差別や社会経済的困難は結び付けられていない。国家プログラムはクロアチア社会、学校教育の標準的指標から外れるロマを、いかに取り込むかという発想の下で構成されており、逆にその指標のほうにロマを受け入れるための障害が存在し得るという視点が弱いことが看取される。また、十年行動計画では、「差別との闘い」「貧困との闘い」「性別の平等」が教育に関連した課題とされているが、具体的な内実については言及されていない。それにもかかわらず、基本的には貧困の根絶によってロマの直面する問題を解決するというのである。

2009年にマイノリティ言語教育に関する研究プロジェクトの中で、中等教育の就学者を対象に、諸エスニック集団に対する社会的距離を7段階で評価するアンケート調査が実施された。ロマに対して、7段階評価のうち4段階目の「同じ学級にいても良い」よりも好意的な評価をした回答者は全体の48.2%にとどまり、最も低い評価である「クロアチアから出て行ってほしい」を選択した回答者は27.5%に上った<sup>49)</sup>。学級の生徒の半数がロマと同じクラスになることを許容できないと考えている状況が一般的であるとすると、ロマを教育課程に取り込む方策と

して、必然的に学校内および社会全体に浸透しているロマに対する差別意識を改善することが必要とされるであろう。

しかし、かかる差別意識の改善は、国家プログラムと十年行動計画において、少なくともロマの生徒に対する教育支援という枠組みでは重視されていない。ロマの教育と差別にかかわって、2010年3月16日に欧州人権裁判所で判決が出された「オルシュシュ (Oršuš) 事件」<sup>50)</sup>は、クロアチアのロマ保護のヨーロッパ化を考察する上で重要である。この事件は、クロアチアのメジムリエ郡にある四つの小学校で修学していたロマの子供たちが、当時ロマの生徒のみの学級に編成されていたことを不当な差別であるとし、各小学校・メジムリエ郡、クロアチア共和国を被告として提訴したものである。原告側は、教育隔離によって十分な教育を享受できなかった上に、心的被害を被ったことを主張した<sup>51)</sup>。一方、被告側はロマ学級が人種やエスニックな差別によるものではなく、純粋にクロアチア語能力が欠如していることの結果としての合理的な編成であったと主張したのである<sup>52)</sup>。

この申し立てについて、欧州人権裁判所大法廷は、チャコヴェツで非ロマの子供の親たちがロマの子供の入学に抗議するデモを行った事例に触れながら、クロアチア語能力の欠如を理由とした学級編成であっても、結果的に非ロマの蔑視・敵意によって原告が困難に直面していたことを認めた。そして、言語能力の欠如がロマ学級編成の理由であるとされたにもかかわらず、その学級でのクロアチア語習得カリキュラムが十分ではなかったことを、クロアチア政府も認めていることに言及した。その上で、他の判例<sup>53)</sup>に見られるような一義的にロマであることを標的とした直接的差別とまでは言えないが、十分な予防手段がとられていなかったため、ロマ学級の編成という方法と、教育課程への統合という正当な目的の間に整合性が存在しなかったとした<sup>54)</sup>。かくて、欧州人権裁判所大法廷は、欧州人権条約の教育権にかかわる協定2条との接続で、差別の禁止にかかわる同条約第14条に違反する事件であることを認めたのである<sup>55)</sup>。

オルシュシュ判決を受けてクロアチア政府は、同年6月に「オルシュシュ対クロアチア欧州人権裁判所判決執行のための方策」という文書を採択した。この文書では、クロアチア語が十分に使えない生徒に対する教育について、政府策定の教育カリキュラムの方向性は正しかったがその実施が不十分であったとし、より柔軟な方法によるクラス編成と、生徒個人に対する評価を可能にするカリキュラム作成が目標とされた<sup>56)</sup>。

さらに、2012年に策定された「2013年から2020年までのロマ包摂のための国家戦略（以下、国家戦略）」は、より明確に一つの政策的変化を示すものであった。この文書は、前章で言及した「2020年までのロマ統合国家戦略のためのEUの枠組み」をうけて作られたものである。この文書では、十年行動計画の実施が未だ多くの分野で一貫性に欠けていることから、ロマの社会経済的状况を改善するために前述の四つの分野の具体的目標を設定し、モニタリングの指標を発展させる必要があるとされている<sup>57)</sup>。

教育に関する項目を見ると、初等教育の部分では、最も大きな問題はロマの生徒の修了者が少ないことであるとされている。そして、その原因の一つとして、ロマの生徒のみの学級編成による教育隔離が批判されている。生徒が受ける教育の質を下げ、生徒のみならず教師のやる気も下げ、生徒たちのポジティブな自己評価を不可能にするために、結果的に生徒のドロップアウトにつながると言うのである<sup>58)</sup>。教育隔離の批判がオルシュシュ判決をうけたものであることは明らかだが、当該判決とは異なり、教育方法として効果的ではないということのみが問題視されており、生徒がロマとして受ける差別については言及されていない。また、2020年までにロマの生徒のみの学級を全廃することが目標とされており、その評価指標はロマ学級の数と、教育隔離の防止のための公的な規則によるとされている<sup>59)</sup>。

2003年の国家プログラムから2005年の十年行動計画を経て、2012年の国家戦略に至るまでのクロアチアのロマ保護政策は、明確にヨーロッパ統合への参加という目的に即して形成された政策と言える。その意味で、こうした枠組みはヨーロッパ化の一つの現れ方として捉えられるであろう。では、かかるヨーロッパ化の影響はどう評価できるであろうか。

国家プログラムでは、クロアチア語学習のためのロマ学級の編成が方法として提案されていたのに対し、9年後の国家戦略では教育隔離の弊害が明記され、全廃が目標とされている。ここに、ロマ保護のための方法の変化と、オルシュシュ判決の影響を確認できる。この判決で指摘された問題点は、ロマの子供の教育課程への統合という目的と、教育隔離という方法が矛盾していたことに起因する、結果としての差別であった<sup>60)</sup>。つまり、ここでは学校が教育隔離という方法で達成しようとした目的は認められているのである。

では、その教育の目的とは何か。ロマの子供たちがクロアチア語能力を身につけ、初等教育を修了し、将来的にクロアチア社会に統合されていくことである<sup>61)</sup>。オルシュシュ判決による軌道修正は存在したものの、国家プログラムと国家戦略は、ロマ学級の編成と教育隔離の全廃という真逆の方法をとりながら、ロマの教育課程への統合という共通の目的に根ざしていたと言えよう。

しかし、ここで問題になるのは、「ヨーロッパ」とクロアチアのそれぞれのロマ保護の相違点である。「ヨーロッパ」のロマ保護政策は、ロマと諸国民国家の承認を前提とした再配分の論理という重層構造によって形成されていた。翻ってクロアチアのロマ保護政策はどうであろうか。オルシュシュ判決はロマの生徒たちが直面した差別を問題にしているのに対し、国家戦略は教育隔離の下でロマが享受する教育の質を問題にしている。すなわち、クロアチア政府にとってのロマに対する教育とは、ロマにとってより公正なクロアチア国民の構築可能性を模索するような問題ではなく、いかにしてロマの子供を、既存のクロアチア社会に同化するかという技術的な問題と考えられているということである。そこでは、十年行動計画と同じように、ロマに対する差別は社会経済的統合の問題とされ、エスニックな対抗関係では捉えられていな

い。よって、クロアチア政府によるロマ保護政策は、少なくとも教育分野においては、既存の国民イデオロギーへのロマの子供たちの適応を目的とする再配分の論理に傾斜していることが見て取れるのである。

## 第二節 ロマ保護政策のヨーロッパ化の意味

では、あらためて「ヨーロッパ」のロマ保護とクロアチアのロマ保護との論理の相違点はどこに見出せるのであろうか。ひいては、クロアチア政府のロマ保護政策に対するヨーロッパ化とは、どのような意味を持っていたのであろうか。

「ヨーロッパ」のロマ保護とクロアチアのロマ保護の相違点は、エスニックな差異をどのように解釈したかという点にある。ヨーロッパ諸国際組織は、ロマの多様性を認める一方、社会経済的困窮と「反ジプシー主義」の被害者であるという共通点によってロマを認識してきた。ここでは、ロマのエスニックな個別性は、それが周囲から受ける差別の標的となる点で問題視される。つまり、「ヨーロッパ」にはナショナルな差異が前提的に内在しているため、ロマの個別性ではなく、個別性に対する抑圧が論理的には問題とされる。しかし、クロアチアでは、エスニックな個別性が国民統合の「障害」として認識された。例えば国家プログラムの就学前教育の項目で示された目的は、クロアチア社会に統合されるためにロマが克服すべきであると政府が考えている「特殊な生活様式」が示されていた。

また、クロアチア語は国民イデオロギーの重要な要素の一つであり続けてきた。ロマがロマニ語を使う一方で、クロアチア語を十分に使えないということは、単に社会生活上の意思疎通が困難であるということの意味するのではない。クロアチア国民イデオロギーへの同一化が十分ではないために、国民として認める必要が無いと見られるということである。それゆえ、クロアチア政府の文書からはロマの個別性に直面したクロアチア国民イデオロギーそれ自体のあり方を改革しようとする政治的意志は見出せない。例えば、学校内における差別意識の改善の方策は挙げられず、ロマニ語しか話せない生徒たちに対していかにクロアチア語を教えるかという方法は考慮されても、ロマニ語による教育カリキュラムの可能性は考慮されていないのである<sup>62)</sup>。

つまり、「ヨーロッパ」とクロアチアにおけるロマ保護の相違点は、「ヨーロッパ」と国民という二つのイデオロギーが拠って立つ共同性の違いに存在したと考えられる。「ヨーロッパ」イデオロギーは、既に確立されている諸国民イデオロギーを包摂するものであったことから、そのナショナルな差異を前提とした共同性を構築してきたのに対し、クロアチア国民イデオロギーはナショナルな純粋性にもとづく共同性を構築してきた。ロマの個別性は、「ヨーロッパ」では論理的に包摂されるものと見なされる。一方で、クロアチアのロマは既存の国民イデオロギーにもとづく同化を通じて再配分の論理によって統合されていくか、もしくは承認されずに

排除されていくものと見なされる。

なぜ、このような食い違いが生じたのか。エスニックな差異の包摂は、ヨーロッパ化の指標の一つとされてきた。クロアチアのロマ保護政策がヨーロッパ化の論理に沿って構築されるのであれば、ロマの差異を包含する形での保護政策が形成されると想定できるが、現実にはそうになっていない。

一つの要因は、ロマをマイノリティとして対象化する際の経路に見出すことができる。ロマはトランスナショナルなマイノリティとして全ヨーロッパ的に問題化された。そのため、ロマに対する保護政策は、ロマに属する個人を対象とする再配分か、「反ジプシー主義」的な差別一般に対する闘いとなった。しかし、「ヨーロッパ」のロマ認識とロマ自身のアイデンティティ認識は必ずしも一致しない。その場合、ロマに含まれる個々の集団の個別性を承認できるアクターは、それぞれの国民国家、地域レベルの政府に該当する。ところが、クロアチア政府はロマ保護を独自に実施してきたわけではなく、ヨーロッパ統合への参加を通してロマ保護政策を形成してきた。それゆえ、ロマの人々に対する承認ではなく、ヨーロッパ統合への参加において要求される限りの、再配分と、差別一般に対する闘いというアプローチに従った政策が作られる。逆にヨーロッパ統合のロマ保護は、トランスナショナルなマイノリティとしてのロマを普遍主義的に保護するという枠組みにとどまるしかなく、個々の集団に対する保護はローカルな共同体に依存することとなる。だからこそ、クロアチアのロマ保護は、結果的に国民イデオロギーを土台とした再配分という形態をとることになったと考えられるのである。

クロアチアのロマ保護政策に見られるヨーロッパ化とは、かかる構図の上で進められてきたものであると考えられる。それゆえ、クロアチア国民イデオロギーはヨーロッパ化によって根本から問い直されることがなかった。なぜならば、「ヨーロッパ」イデオロギーは、諸国民イデオロギー、すなわち国民とマイノリティの支配＝被支配関係を前提としていたからである。かくて、ヨーロッパ化はクロアチア国内の再配分のあり方を規定するネーション化プロセスを追認する形で作用したのである。

## おわりに

以上において見てきたように、「ヨーロッパ」のロマ保護政策は、1990年代以降の政治状況の中で諸国際組織の随時の課題に応じて形成されてきた。クロアチアのロマ保護政策もまた、ヨーロッパ統合への参加という目的の下、「ヨーロッパ」のロマ保護政策に準ずる形で政策形成がなされてきた。「ヨーロッパ」のロマ保護は、再配分的な社会統合政策によってロマの状況を改善しようとする一方で、諸国民イデオロギーの承認の上にその具体的な政策化を指向していたと言えよう。それに対してクロアチアのロマ保護政策は、ロマのエスニックな独自性を

認識しながら、それを承認するのではなく、既存のクロアチア社会に再配分的に統合される際の障害として把握してきたのである。

クロアチア政府は、ネイション化とヨーロッパ化のジレンマの中で、「ヨーロッパ」のロマ保護政策と明確に呼応するようにして、十年行動計画や国家戦略といった枠組みを構築してきた。しかしながら、その枠組みは既存のクロアチア国民イデオロギーによってロマを同化するという性格を持つものであり、「ヨーロッパ」のロマ保護はその土台となる再配分の論理を提供するにとどまった。ここにおいて、ヨーロッパ化はクロアチアの国民イデオロギーを相対化するのではなく、むしろネイション化のベクトルと同化されることによって、ロマのクロアチア国民への同化を正当化するものとして作用したのである。

ヨーロッパ化がネイション化に取り込まれた要因としては、「ヨーロッパ」のロマ保護政策と、クロアチア政府のロマ保護政策が、異なる空間で構築されたということが挙げられる。ロマは「ヨーロッパ」のトランスナショナルなマイノリティとして認識されることで、諸国民国家の承認を前提とした、普遍主義的な再配分アプローチによる保護の対象とされた。しかし、ロマ自身のアイデンティティが必ずしも社会経済的困窮それ自体に内在するわけではないため、ロマが承認されるには個々のアイデンティティが尊重される必要がある。だが、クロアチア政府はヨーロッパ統合への参加という目的の限りでロマ保護政策を形成したため、結果的にロマへの承認を欠いた政策となり、「ヨーロッパ」でのロマの承認をめぐる揺らぎは反映されなかったのである。

ここであらためて問われるべき問題は、なぜクロアチア国民イデオロギーがロマの独自性を認識しながら、それを承認しなかったのかということである。ロマがクロアチア国民イデオロギーの中でどのように位置づけられたかという問題を考察するにあたって、ユーゴスラヴィア連邦時代のロマの置かれていた状況が重要であると考えられる。ユーゴスラヴィア連邦は一定の多文化主義にもとづいて統治されており、独立後のクロアチアはその反動としてネイション化を進めた。ヨーロッパ統合もまた一定の多文化主義に根ざしてきたが、本論で見えてきたように、それは結果的にクロアチアのネイション化を追認するものであった。旧ユーゴスラヴィアの多文化主義と「ヨーロッパ」の多文化主義の相違は、クロアチアのネイション化の性格を明らかにする上で重要な点であると思われる。これについては、稿をあらためて検討したい。

## 注

1) 本稿では「国民」という言葉を、特定の国民国家の正当性を担保する政治的共同体としての意味で使用する。それゆえ国民の成員は、当該国家での市民権を付与されるということだけではなく、特定の文化的背景などにもとづく国民国家体制を正当化する国民イデオロギーによっても規定されると考える。

2) 山川卓「クロアチアにおける『ネイション化』の論理—『クロアチアの春』とユーゴスラヴィア解体  
154 (402)

過程における政治運動をめぐって—」(『立命館国際研究』第26巻1号, 2013年, 179-180頁)。

- 3) Siniša Tatalović i Tomislav Lacović, "Dvadeset Godina Zaštite Nacionalnih Manjina u Republici Hrvatskoj (訳: クロアチア共和国におけるナショナル・マイノリティ保護の二十年)," *Migracijske i Etničke Teme* 27, br.3 (2011), p.383.
- 4) 本稿では「周縁化」という言葉について、完全な同化や完全な排除とは異なる状態であり、共同体の成員に含まれる可能性を持ちながら、社会におけるマジョリティと比べて同じように権利を行使できない人々の状態を指す。
- 5) ヨーロッパ統合に対する市民の懐疑的な態度は、2014年5月に行われた欧州議会選挙の結果からも見て取れる。Chris Kroh, "Stability amid Change: Impact of the 2014 European Parliament Elections at the European Level," *Electoral Studies* 36 (2014), p.204.
- 6) 本稿では「ロマ」という包括的な呼称を用いる。本稿の目的はロマが実態として「誰」であるかを明らかにすることではなく、多くの場合ロマではない人々によって形成されてきたロマ保護政策の意味を明らかにすることであるため、基本的には各機関の政策文書に表現される限りの意味でロマという呼称を使用する。金子マーティン「特定の間人集団の呼称は自称と他称のみなのか—関口義人『ジプシーを訪ねて』を読む」(『寄せ場: 日本寄せ場学会年報』第24号, 2011年, 266-269頁)。
- 7) あらゆるネーション意識は政治的作為の上に成り立つが、ここではロマという共同体概念が、当事者の主観的認識の共有以上に政治的作為によって構築されてきた側面が大きいことを強調しておきたい。Aidan McGarry, "Roma as a Political Identity: Exploring Representations of Roma in Europe," *Ethnicities* 14, no. 6 (2014), pp.770-771.
- 8) 例えば現在のクロアチアの領域では、1362年にラグーサ共和国で行政文書に「エジプト人」の名前が、1373年にザグレブで裁判所記録に「ツイガン」の名前が記載されている。デーヴィッド・クローウェ(水谷驍訳)『ジプシーの歴史: 東欧・ロシアのロマ民族』(共同通信社, 2001年) 310頁。
- 9) イアン・ハンコック(水谷驍訳)『ジプシー差別の歴史と構造: パーリア・シンドローム』(彩流社, 2005年) 65-66, 88頁。
- 10) ドナルド・ケンリック, グラタン・バックソン(小川悟監訳)『ナチス時代の「ジプシー」』(明石書店, 1984年) 245-246頁。
- 11) 金子マーティン「フランス政府のロマ差別はEU法違反—EU各紙はどう報じ、EU委員会はどうか」(『部落解放』第639号, 2011年, 71-74頁)。
- 12) ハンコック, 前掲書, 196頁。
- 13) 小川悟『ジプシー—シンティ・ロマの抑圧の軌跡—』(関西大学出版部, 2001年) 73-90頁。
- 14) Zoltan Barany, *The East European Gypsies: Regime Change, Marginality, and Ethnopolitics* (New York: Cambridge University Press, 2002), p.201.
- 15) Donald S. Kenrick, "The World Romani Congress," *Journal of the Gypsy Lore Society: 3rd series* 50 (1971), pp.102-105.
- 16) Annabel Tremlett, Aidan McGarry and Timofey Agarin, "The Work of Sisyphus: Squaring the Circle of Roma Recognition," *Ethnicities* 14, no. 6 (2014), pp.730-732.
- 17) Nancy Fraser, *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition* (New York: Routledge, 1997), pp.13-16.
- 18) 付言すると承認アプローチには、文化的独自性を強調するあまり、ロマの内部に「本物のロマ」ではないとして排除される人々を生み出す可能性も存在する。Tremlett et al., *op.cit.*, p.731.

- 19) Aidan McGarry, "The Dilemma of the European Union's Roma Policy," *Critical Social Policy* 32, no. 1 (2012), pp.132-133.
- 20) 玉井雅隆『CSCE 少数民族高等弁務官と平和創造』（国際書院, 2014年）241-50頁, および David J. Galbreath and Joanne McEvoy, *The European Minority Rights Regime: Towards a Theory of Regime Effectiveness* (New York: Palgrave Macmillan, 2012), pp.67-75.
- 21) *Roma (Gypsies) in the CSCE Region Report of the High Commissioner on National Minorities* (Prague: September 1993), pp.5-8, 11.
- 22) シンティは主にドイツ語圏を中心に居住する人々であり, ロマに含まれる一集団として捉えられる場合が多いが, 他の集団とは異なったアイデンティティ認識を保持しているとされる。金子マーティン「訳者の序文」(ルードウィク・ラーハ『シンティ女性三代記<上>私たちはこの世に存在すべきではなかった』凱風社, 2009年, 4頁)。
- 23) 宮脇昇「OSCE (欧州安全保障協力機構) の人権レジームの変化—ロマ (ジプシー) の問題領域を中心に—」(『松山大学論集』9巻1号, 1997年, 153-155頁)。
- 24) Peter Vermeersch, *The Romani Movement: Minority Politics & Ethnic Mobilization in Contemporary Central Europe* (New York: Berghahn books, 2007), pp.187-190.
- 25) 例えば *On the Situation of Gypsies and Other Travellers in Europe*, Recommendation 563 (1969), *Containing Recommendations on the Social Situation of Nomads in Europe*, Resolution (75)13, *On Stateless Nomads and Nomads of Undetermined Nationality*, Recommendation No. R (83)1 など。
- 26) Vermeersch, *op.cit.*, pp.192-193.
- 27) 文書中で一貫して「ジプシー」と表記されているため, ここでは例外的にロマではなく「ジプシー」と表記する。*Gypsies in Europe*, Recommendation 1203 (1993), paras.1-5.
- 28) Melanie H. Ram, "Anti-Discrimination Policy and the Roma: Assessing the Impact of EU Enlargement," *Croatian Yearbook of European Law and Policy* 3 (2007), pp.494-496.
- 29) Eva Sobotka and Peter Vermeersch, "Governing Roma Inclusion: Can the EU be a Catalyst for Local Social Change?" *Human Rights Quarterly* 34, no. 3 (2012), pp.802-803.
- 30) *The Decade of Roma Inclusion – One Year of Romanian Presidency July 2005-June 2006* (Bucharest: December 2006), p.12.
- 31) *Decade of Roma Inclusion 2005-2015: Terms of Reference*, (Prague: October 2010), p.3.
- 32) *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*, COM (2011)173 final, pp.2-4.
- 33) Eben Friedman, "Education in Member State Submissions under the EU Framework for National Roma Integration Strategies," *ECMI-Working Paper* 73 (2013), p.6.
- 34) *Nacionalni Program za Rome*, (Zagreb: October 2003), p.31.
- 35) 2011年の人口調査でエスニックな帰属をロマとした回答者は16,975人であったが, 住民登録していないケース, ロマとして申告することを恐れるケースなどが存在することから, 実際のロマ人口は統計上の数値よりも多いと考えられている。推計ロマ人口は, 3万人~15万人と幅広い。Republika Hrvatska – Državni Zavod za Statistiku, *Stanovništvo prema Narodnosti – Detaljna Klasifikacija – Popis 2011*. (訳: 民族ごとの人口—詳細な分類—2011年のリスト), <[http://www.dzs.hr/Hrv/censuses/census2011/results/htm/H01\\_01\\_05/H01\\_01\\_05.html](http://www.dzs.hr/Hrv/censuses/census2011/results/htm/H01_01_05/H01_01_05.html)> (最終検索日: 2015年4月15日)。お

- よび Neven Hrvatić, “Romi u Hrvatskoj: Od Migracija do Interkulturalnih Odnosa (訳: クロアチアのロマ: 移住から異文化関係へ),” *Migracijske i Etničke Teme* 20, br.4 (2004), pp.373-374.
- 36) Julija Sardelić, “Romani Minorities on the Margins of Post-Yugoslav Citizenship Regime,” *CITSEE Working Paper Series* 31 (2013), pp.5-9.
- 37) トウジマンの国民イデオロギーについては, Gordana Uzelac, *The Development of the Croatian Nation: An Historical and Sociological Analysis* (New York: The Edwin Mellen Press, 2006), pp.192-217 を参照。
- 38) ここでは取り上げないが, 同様に重要な指標となったのが歴史認識であり, 1990年代には特にクロアチア独立国の再評価をめぐる議論が巻き起こった。Tea Sindbæk, *Usable History?: Representations of Yugoslavia's Difficult Past from 1945 to 2002* (Copenhagen: Aarhus University Press, 2012), pp.190-199.
- 39) Krešimir Mićanović, “Jezična Politika s Kraja 60-ih i s Početka 70-ih: u Procijepu Autonomije između i Centralizma (訳:60年代末から70年代初頭にかけての言語政治—自治と集権主義の亀裂),” u *Hrvatsko Proljeće: 40 Godina Poslje*, ur. Tvrtko Jakovina (Zagreb: Centar za Demokraciju i Pravo Miko Tripalo, Filozofski Fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Fakultet Političkih Znanosti Sveučilišta u Zagrebu i Pravni Fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2012), pp.285-287.
- 40) 齋藤厚「現代クロアチアの文化ナショナリズム」(『ロシア研究』34号, 2002年, 124-126頁)。
- 41) Dragutin Babić, “Stigmatizacija i Identitet Roma – Pogled > Izvana < : Slučaj Učenika Roma u Naselju Kozari Bok (訳: ステイグマ化とロマアイデンティティ—<外>からの見解: コザリ・ボーク地区におけるロマの生徒の事例),” *Migracijske i Etničke Teme* 20, br.4 (2004), pp.326-328.
- 42) *Report Submitted by Croatia Pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ACFC/SR (1999)005, pp.44-45.
- 43) Jagoda Novak, “Romska Zajednica i Međunarodne Institucije: tek Relativan Uspjeh Zaštite Ljudskih i Manjinskih Prava (訳: ロマ共同体と国際機関: 人権とマイノリティの権利保護の限定的な成功),” *Migracijske i Etničke Teme* 20, br.4 (2004), p.418.
- 44) *Nacionalni Program za Rome*, p.2.
- 45) *Ibid*, p.32.
- 46) *Ibid*, pp.32-5.
- 47) *Akcijnski Plan Desetljeća za Uključivanje Roma 2005-2015*, (Zagreb: March 2005), p.2.
- 48) *Ibid*, pp.4-27.
- 49) この調査はエモリー・ボガードス (Emory S. Bogardus) の社会的距離尺度を用いており, 7つの段階はそれぞれ, 「結婚に至る近い関係」「友達になっても良い」「隣人になっても良い」「同じクラスになっても良い」「クロアチアの市民になっても良い」「クロアチアを訪問するだけなら良い」「クロアチアから出て行ってほしい」となっている。Ana Blažević Simić, “Socijalna Distanca Hrvatskih Srednjoškolaca prema Etničkim i Vjerskim Skupinama (訳: エスニック集団および宗教集団に対するクロアチア中等教育生徒の社会的距離),” *Pedagogijska Istraživanja* 8, br. 1 (2011), pp.156-158.
- 50) *Oršuš and Others v. Croatia*, Judgement of 16 March 2010.
- 51) *Ibid.*, paras.52-53.
- 52) *Ibid.*, paras.124-125, 127-128.
- 53) *Case of D.H. and Others v. the Czech Republic*, Judgement of 13 November 2007. および *Sampanis*

*and Others v. Greece*, Judgement of 5 June 2008.

- 54) *Oršuš and Others v. Croatia*, paras.72, 151-155, 163, 180, 184.
- 55) 審理の展開を追うと、この事件は当初2002年4月19日にチャコヴェツ地方裁判所で提訴されたが、判決で差別的な意図による学級編成の事実はなかったとされ、棄却された。その後、2002年12月にチャコヴェツ郡裁判所に提訴されたが、第一審と同じ理由によって棄却された。原告は同月、クロアチア憲法裁判所に提訴したが、憲法裁判所は2007年2月7日の判決で、ロマ学級の編成が、すでにクロアチア語を習得しているはずの高学年にとっては合理的ではなかったことを認めつつ、差別的意図の存在を否定した。この判決が出る前の2003年5月8日に、原告は憲法裁判所による審理期間が長すぎるとして、前述の事案とともに欧州人権裁判所に提訴した。欧州人権裁判所一次法廷では、2008年7月17日に、満場一致でクロアチア憲法裁判所の審理の延長が過度であるという原告の申し立てを認めた一方で、差別の事実は認められないとの判決が出された。しかし欧州人権裁判所大法廷では、裁判官の投票9対8で、差別の事実を認めるとの判決を下した。この経緯を見るに、教育現場の事実関係だけでは明確な差別的意図を見出すことは困難であるという判断が各法廷において成されている。大法廷に至っても投票が割れたことは、欧州人権裁判所の最終判決が、実際にロマの生徒が直面した困難や、今後のロマ教育の展開への影響を視野に入れた、踏み込んだ解釈であることを示していると考えられる。同時に、この判決は「ヨーロッパ」におけるロマ保護と差別の概念の揺らぎを示す事例であるとも考えられる。*Ibid.*, paras.52-60, 98-99, 112.
- 56) *Mjere za Izvršenje Presude Europskog Suda za Ljudska Prava u Predmetu Oršuš I dr. protiv Hrvatske*, (Zagreb: June 2010), p.3.
- 57) *Nacionalna Strategija za Uključivanje Roma, za Razdoblje od 2013. do 2020.godine*, (Zagreb: November 2012), pp.1-2.
- 58) *Ibid*, pp.38-39.
- 59) *Ibid*, p.43.
- 60) *Oršuš and Others v. Croatia*, paras.180-184.
- 61) *Nacionalna Strategija za Uključivanje Roma*, pp.37-39.
- 62) この背景には、ロマニ語が地域によって相当異なっているという点や、ロマニ語が十分に使用できる教師が不足しているなどの問題が存在する。また、少数言語話者が多数言語を習得しないまま教育課程を終えることの問題もあり、クロアチアのロマ教育の問題は、まさにそのことに見出されていたことも付記しておく。

(山川 卓, 立命館大学大学院国際関係研究科博士課程後期課程)

## The National Ideology of Contemporary Croatia and its Europeanization: The Case of Roma Protection Policy

This paper examines how the European integration process has influenced the shaping of Croatia's Roma protection policy and the reshaping of Croatian national ideology. An analysis is conducted through the frameworks of "redistribution" and "recognition."

The European Roma policy was shaped in a universalistic way because they objectified the Roma as a transnational minority. It was early in the 1990s when the first comprehensive Roma protection policy was created at the European level. After the accession of the Central and Eastern European countries in 2004, the EU became the leading organization for Roma policy in Europe. Though the central focus of Europe's Roma protection policy shifted to the redistributive economic situation, specific policies were created by different national governments. Consequently, the European Roma policy took on the character of redistribution with recognition of national ideologies.

This aspect decided the direction of Croatia's Roma protection policy which was created for the purpose of participation in the European integration process. Croatia had adopted a series of strategic documents for Roma protection since 2003. These documents showed a clear tendency to suggest Roma protection in redistributive way while seeing "cultural specificity" of the Roma as the main obstacle to their integration to the Croatian society. This means that Croatia built a redistributive Roma protection policy but firmly stood on its national ideology. As Europe recognized equally both the individualities of Croatian national ideology and Roma identity, the Europeanization of Roma policy did not pose a question on the Croatian national ideology itself, although the Roma would be practically assimilated by that Croatian Roma "protection" policy.

(YAMAKAWA, Takashi, Doctoral Program in International Relations,  
Graduate School of International Relations, Ritsumeikan University)

