

原題〈台灣的語言政策何去何從〉，收入  
施正鋒編《各國語言政策——多元文化與族群平等》（2002）  
前衛出版社。本文於 2007 年重新修正，未刊

## 台灣的語言政策如何規畫\*

台中教育大學台灣語文學系

洪惟仁

### 1 前言

#### 1.1 台灣境內的語言

台灣境內二千三百萬人口，依照一般的分法，台灣有四大族群，其人口比例估計如下(黃宣範 1993:21)：

南島語系——1.7%

漢藏語系漢語族——98.3%

閩南人 73.3%、客家人 12%、外省人 13%

然而台灣境內的語言實際上遠比以上的族群分類複雜。

台灣原有約 20 種左右的原住民族，將近四百年來，因為閩南人、客家人的入侵，許多平埔族已被同化，目前原住民被原住民委員會認定的有 12 種，總人口不到 40 萬，每一個原住民族使用各種不能溝通的語言，各有一定的分佈區。但戰後大量原住民流落都市謀生，至少有一半以上的原住民已經散落在台灣都市的各個角落。

所謂「外省人」其實來自中國大陸的許多不同語言區，第一代外省人使用無數不同的「家鄉話」，但是在語言競爭之下，這些不同的語言很快地被所謂「國語」所取代，「家鄉話」頂多在少數家庭中的老一輩使用，極少數社區保存著一點家鄉話如空軍社區的四川話、大陳義胞社區的大陳島閩南語，實際情形未詳細調查。第二、三代外省人，大體上以華語為第一語言，部分人兼通閩南語或客語，

---

\* 本文根據 2002 年 9 月 26-27 日在淡江大學所主辦之「各國語言政策—多元文化與族群平等學術研討會」宣讀之論文〈台灣的語言政策何去何從〉，參考當日發表之論文及與會發言意見修改而成，謹此向參會的學者與發言者致謝。本文在愛爾蘭語言狀況部分承蒙葉建良先生指教並提供資料，謹此致謝。

甚至以之為第一語言。預料大陸方言在台灣沒有生根的機會。

華語因為政府的大力提倡，不但已經成為台灣各族群的共通語（lingua franca），也是不分族群新生代的第一語言，大量台灣人新生代加入華語陣營，是台灣最優活力的新興語言。

雖然如此，華語在台灣尚未有固定的地理分佈，而是散佈在全台灣各地的家庭。在台灣具有一定地理分佈區的漢語，只有閩南語和客語。

外國語也有相當的使用人口，受過中學以上教育的人也會說幾句簡單英語，在學術與貿易場合，英語是共通語。此外，現今 65 歲以上的老一輩台灣人許多人會說日語，不過其勢力已經消退。英語和日語只是一種外國語，在特殊場合使用，極少人用為母語。另外，大量的外來勞工、外籍新娘使用其本國語言，但只在本國人口之間使用，均未在台灣釘根。

總之，台灣社會上並存著華語、閩南語、客語，12 種以上的南島語，和一些外國語言。大部分的台灣人通常能夠操持母語及華語等至少 2 種以上的語言，因此台灣可以說是一個雙語社會(bilingualism)或多語社會(multilingualism)。

多語社會的各個語言之間往往地位各不一樣。有些語言或方言在比較正式的場合使用，謂之高階語言(H language)；有些語言或方言只在社區或家庭內非正式的場合使用，謂之低階語言(L language)(Ferguson 1957)；處在高階、低階中的語言本文稱為中階語言(M language)。高階語言通常是入侵語言，而低階語言則是本土語言(indigenous language)。

這裡所謂「高階」、「低階」是客觀地指語言在使用場所上的分佈，和高級、低級等主觀認定無關，但高階語言通常被當成高級語言而崇拜，低階語言也往往被看成是低級語言而加以蔑視，此之謂「語言偏見」(linguistic prejudice/ bias)。

世界上絕大多數國家的語言社區，都不只一層語言階層，而可以分為很多層，社會語言階層是立體的結構。台灣各種語言的階層關係大概如下：

(1)

階層	語言	共通領域
超高階	英語	全世界
高階	華語	華人世界
中階	閩南語	台灣
低階	閩南語、客語、南島語各語	各語言分佈區

英語在世界任何國家都是最高層次的高階語言，差不多世界上任何國家的中學、大學都教英語，預備做為不同語言間政治、貿易、學術文化交流的工具，英語無疑是世界的共通語，也是台灣的最高階語言，但英語並非台灣主流社會通行的語言，而是外國語。

華語雖然是入侵語言，但因政治力的支持，積極向下擴張，活力甚強，今日台灣人估計有 90% 通曉華語，閩南語以人口上優勢，是一個自然共通語，估計也有 90% 的人會說閩南語。但是閩南語人口的年齡層偏高，華語的使用人口年齡層較低。

大台灣的土地上佔據一定分佈區的語言有閩南語、客語和各種南島語，屬於低階語言。分佈領域最小的是原住民有 12 種以上的南島語，其通行範圍相當有限，大概走出自己的分佈區就不通了。客語也不是台灣的共通語，走出客語區就不通了。

在台灣任何一個地方上生活，都要儘量通曉高階的語言，但高階語言人則不一定要通曉低階的語言，這就是說語言的階層和通行領域具有一種「意涵性關係」(implicational relationship)。以華語為母語的華語語族不一定會講閩南語，而以閩南語為母語的閩南語族通常也通曉華語，證明了華語比閩南語的層次高。華語可以說是高階語言，而閩南語為中階語言。

客家區內的人不僅要通曉客語，還要通曉閩南語、華語但客語內部方言也有階層的區別。四縣話的階層比海陸話大，四縣人和海陸人在一起通常說四縣話，所以四縣人通常不會說海陸話，但海陸人通常會四縣話，新竹是海陸話的主要分佈區，可是新竹火車站的廣播說的是四縣話。由此可見，在台灣客語區內四縣話是高階方言、海陸話是低階方言。閩南語內部沒有這樣的情形，很少閩南人能夠進行類似的方言切換 (dialect swichting)。

原住民不僅要通曉自己本族的母語，還要通曉閩南語、華語，新竹尖石鄉的泰雅族還要兼通客語。

由於以低階語言為母語的人都通曉較高階的語言，因此以較高階的語言為母語的人便沒有通曉低階的需要了。台灣境內語言中華語既是最高階的語言，那麼中階的閩南語就變成沒有那麼需要，許多客家、原住民的年輕人不再學習閩南語。而所有本土語言因為得到一個共通的華語而逐漸放棄自己的族語。這些是台灣基本的語言問題。

## 1.2 多語社會與語言區隔

世界上的語言有五、六千種，若包括更細的方言變體，那麼全世界的語種 (varieties) 不知凡幾。這些語言之間，只要有語言接觸，語言競爭或語言戰爭是難免的，但是人類的語言經過千百年的語言競爭，弱勢語言所以還能夠自存的理由是因為語言之間能夠保存一些區隔，謂之「語言區隔」。在一個多語社會，不同的語言並存在同一塊土地上，如果沒有語言區隔，那麼語言戰爭就很難避免。

語言區隔包括「地理區隔」及「社會區隔」兩種。分述如下：

### 3.9.1 地理區隔

不同語言各自佔據特定地盤(domain)，互相有自然的或人爲的區隔，阻礙了不同地區之間的語言接觸。如台灣在清代實施了民族隔離(racial segregation/apartheid)，在漢、「番」之間劃界爲限，設「隘」以防「番害」，漢人除「番割」（做原住民生意的商人）之外不准擅闖「番界」。民族隔離的結果使得所謂「山地人」得以保存原始語言文化。相反地，與漢人雜居的平埔語地盤則被漢語併吞得消亡殆盡。又如客語，集中分佈在桃竹苗屏等山坡地帶，與平地的閩南語區劃地爲限，因而保存了客語，但在閩南語區內的客語語言島，因爲和閩南語沒有區隔，差不多都被同化了。失去客家族語而改說閩南語的叫做「鶴佬客」（hòh-ló-kheh）。

各個語言能夠有效地固守自己的地盤，語言與語言之間保持「地理區隔」，語言的生態環境才能保持一個穩定狀態。如果入侵的強勢語言破壞了這個穩定狀態，而進行「地盤掠奪」，就會引起「語言戰爭」，如漢語之於南島語，今日的華語對於台灣本土語言都曾經或正在進行了戰爭狀態。語言一旦發生戰爭，就意味著其中有一方的語言會被消滅，必須採取對策才行。加拿大魁北克規定法語爲唯一的官方語言（1977年「一〇一條款」），即是採取「地理區隔」的策略將英語驅逐出境，以確保法語的地盤。

### 3.9.2 社會區隔

多語社會中，不同語言在不同的使用階層有一定的使用限制，謂之「社會區隔」，不同的語言有不同的社會功能，因此也可以稱爲「功能區隔」。如傳統的中國社會通常並存著自然形成的「地方共通語」和「官話」，但「官話」只限定在官員之間使用，「地方共通語」限定在商場中使用，達成了「雙語分工」(diglossia)的社會，但一般民衆都只能說自己的方言。<sup>1</sup>

日據時代皇民化運動前的日語或戰後初期的華語雖然對台灣本土語言而言是高階語言，但只限定使用於學校、公務機關、統治者之間或與台人之間的對話等，其餘場合使用台語，因而不構成台語的威脅。雖然語言間有所接觸，也屬「雙語分工」(diglossia)(參曹逢甫 1998:170)。「雙語分工」的低階語言會吸收許多高層語言，但沒有被消滅的危機。

功能區隔必須是平等的，才能維護語言生態，如果是不平等的區隔，如只限制低階語言在高階場合使用，但卻放任高階語言在低階場合使用，這樣高階語言

---

<sup>1</sup> Fasold(1984)把中國傳統社會看成是一個大雙言社區(diaglossia)，文言文是高階語言，包含著許多雙言的方言區。這種情形持續上千年之久。不過、曹逢甫提醒說這個各個方言溝通的語言其實是文言文(曹逢甫 1998:168)。我們應該注意傳統中華帝國的文言文只是書面語，各地方言區的人用自己的方言讀文言文，並且一般民衆都是單語人。除了極少數官員懂得官話，一般不同方言的民衆之間只能用文言文「筆談」而不能用官話「對談」。這樣看來，中華帝國其實是統治著許多不同方言的單語社會，而不是典型的「雙言社會」。

就會不斷「向下擴張」，威脅到低階語言「向下萎縮」。如日據末期的「皇民化運動」、六〇年代的「國語運動」都是不平等的功能區隔，因而對台灣本土語言造成莫大的傷害。這種不平等的區隔只阻隔低階語言向上發展，卻沒有阻隔高階語言向下擴張，因而低階社會變成了雙語社會，但高階社會仍然是單語社會。

在低階社會，因為低階語言向下不斷擴張，低階社會就變成了一種雙語(bilingualism)但非分工的社會，什麼語言會使用在什麼場合無法預測，低階語言的使用者往往雙語夾雜著說話。這種雙語而不分工的社會是不穩定的語言生態環境，容易造成語言轉換 (language shift) 的結果。台灣低階語言正在進行的語言轉換是語言問題的焦點所在。

低階語言如果不能排除強勢語言的入侵，造成沒有分工的雙語社會，這樣的語言接觸屬於「無限接觸」的類型。「無限接觸」的結果，一定會依循弱肉強食的「語言進化論」原理，強勢語言「向下擴張」，侵略低階的語言地盤，最後完全霸佔了整個語言社會，而把弱勢語言消滅掉，造成「語言死亡」(language death) (詳參洪惟仁 1995; Crystal 2000 的描寫與分析)。

### 1.3 語言戰爭

無限接觸所產生的語言競爭往往無法逃避弱勢語言消滅的命運，因此有人把這種型態的語言競爭叫做「語言戰爭」(增田純南編 1978)。

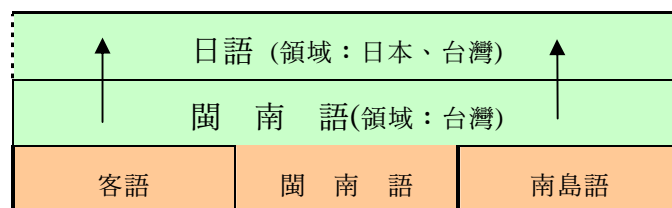
台灣的語言正處在一種戰爭狀態。表(1)所表現的多語社會逐漸喪失「社會區隔」，語言社會結構開始重組，華語強力「向下擴張」，本土語言「向下萎縮」。

自從三四百年前漢人開始入侵台灣以來，已經有 10 種左右的平埔族南島語被閩南語及客語消滅了，而閩南語及客語正被擴張的華語消滅之中。正所謂「螳螂捕蟬，黃雀在後」，這就是「語言進化論」的現實。

不過低階語言有時也會「向上擴張」，使得高階語言「向上萎縮」，甚至驅逐出境而「扭轉乾坤」，譬如韓國從日本的統治下獨立，越南從法國的統治下獨立，都成功地把殖民者的語言驅逐出境。

1945 年台灣脫離日本統治，至 1950 年之間閩南語曾經有一個短暫的向上擴張時期，驅逐日語的高階地位。如下圖所示：

(2)

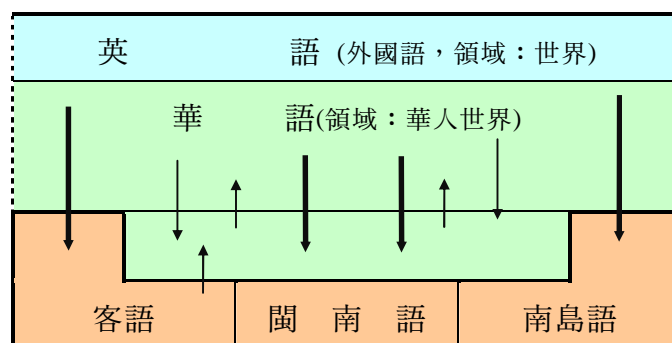


可惜自 1950 年以後，國民政府「轉進」台灣，成為台灣政經社會文化各個

層面唯一的支配者，台灣語言社會的高階使用場合立即被同樣稱為「國語」的華語所取代。

1980 年代以來華語的壓迫有減緩的趨勢，由於黨外勢力的崛起，民間的語言抗爭，閩南語、客語有若干向上擴張的現象，閩南語曾被黨外當成是台灣意識運動的象徵語言。然而事實上，華語仍繼續向下擴張，其勢力遠比台灣語言向上擴張的勢力強，現階段台灣語言社會中各個語言的擴張情勢可以圖示如下：

(3)



這個結構不是穩定的，語言戰爭暗潮洶湧，高低階層的語言之間互相在努力擴張地盤，圖中箭頭粗細表示擴張的程度，圖示華語向下擴張的勢力很猛烈，閩南語雖然有些向上擴張，但是勢力薄弱，客語向上擴張的勢力更弱，南島語完全沒有什麼擴張，只有挨打的份。

以上所述語言社會學理論在拙文〈台灣的語言戰爭及戰略分析〉(洪惟仁 1995) 已經有詳細的分析，本文根據台灣本土語言面臨的語言問題，根據語言規畫理論，規畫台灣的語言政策，以解決語言危機。

## 2 台灣的語言現況

### 2.1 台灣的語言社會現況

1945 年以前台灣可以說完全聽不到華語，就整個台灣而言，閩南語具有絕對的優勢，而客語、原住民語在自己的分佈區內也有相當強固的地盤，閩南語也無法入侵。雖然日語曾經對台灣的語言社會作了一些威脅，隨著日本殖民主義的崩潰，台灣語言社會得到完全的解放。但是經過 1950 年以來國民政府半個世紀的統治，「國語運動」的偉大成就已經使得華語在台灣的佔有率超過本土的閩南語，客語、原住民語沒落的情形更嚴重。

以下根據洪惟仁〈1997 台灣公共場所使用語言調查〉(1997) 及〈世紀初桃園語言社會學調查報告〉(2004) 的調查報告，舉兩個例子來呈現台灣的語言現狀。

### 2.1.1 火車站的語言使用

火車站是最沒有階級性的地方，火車站任何階級都有，因此火車站的語言使用可以看成是台灣語言社會的縮影，是台灣人民語言生活最好的標本。

以下的資料是筆者指導靜宜大學學生所進行的調查結果，摘自洪惟仁 1997 的報告。我們將各個火車站所調查的數字加總，並算出各個語言的使用比率，按由北至南的順序排比如下表。華語使用比率在 60% 以上的車站加紅色網底，40-60% 加黃底，40% 以下加綠底(單位：百分比)：

(4)

火車站	華語	閩南語	華閩夾雜	客語	原住民語	其他
基隆	52.0	48.0	0.0	0.0	0.0	0.0
松山	60.0	40.0	0.0	0.0	0.0	0.0
台北	63.3	31.3	3.0	2.5	0.0	0.0
板橋	53.0	40.5	3.5	0.0	0.0	3.0
樹林	43.0	54.0	2.5	0.0	0.0	0.5
鶯歌	62.0	36.0	0.0	2.0	0.0	0.0
桃園	67.0	30.0	0.0	3.0	0.0	0.0
中壢	67.3	30.8	0.0	1.9	0.0	0.0
新竹	42.0	58.0	0.0	0.0	0.0	0.0
苗栗	39.0	34.0	1.0	26.0	0.0	0.0
通宵	21.0	79.0	0.0	0.0	0.0	0.0
苑裡	37.0	63.0	0.0	0.0	0.0	0.0
台中	54.7	41.0	1.0	0.0	0.0	3.3
豐原	53.3	44.7	1.0	0.0	0.0	1.0
大甲	42.0	58.0	0.0	0.0	0.0	0.0
沙鹿	37.0	55.0	7.7	0.0	0.0	0.3
彰化	44.0	56.0	0.0	0.0	0.0	0.0
員林	38.0	62.0	0.0	0.0	0.0	0.0
斗六	40.0	46.0	14.0	0.0	0.0	0.0
嘉義	46.5	53.5	0.0	0.0	0.0	0.0
台南	52.2	42.5	4.0	1.3	0.0	0.0
岡山	42.5	54.0	3.0	0.0	0.0	0.5
高雄	55.0	41.5	2.0	0.5	0.0	1.0
花蓮	60.5	32.5	1.0	0.0	4.5	1.5
玉里	54.5	37.5	0.0	6.0	2.0	0.0
平均	49.1	46.8	1.7	1.7	0.3	0.4

由上面的資料，我們看出除了苗栗、苑裡、通宵、

沙鹿、員林等鄉下小站華語使用在 40% 以下之外，所有中等以上火車站，華語的佔有率都已經超出 40%，至於大站如松山、台北、桃園、中壢都超過 60%。總平均華語 49.1%，將近一半，比閩南語的 46.8% 略多，華語滲透台灣社會的情形由此可見一斑了。

由總平均看來，華語和閩南語可以說平分了台灣的語言地盤。客語的總平均只有 1.7%，原住民語只有 0.3%，比其他(英日語、外勞語)0.4% 還少，三者合起來也只有 2.4%，可說微不足道。客語的佔有率無論在那個站都很低，只有客家中心的苗栗站客語的佔有率高達 26%，但是值得注意的是，入侵的華語 39%、閩南語 34%，比本土的客語佔有率高得多！

華語的滲透率也有地域差別，北部的鶯歌、東部的花蓮雖然是小站卻也超過 60%，但是台中、台南、高雄雖然是大站卻不及 60%。東部的玉里雖然只是小站，但是華語佔有率竟比台南高，由此可見外省人集中的北部和族群複雜的東部被華語的入侵的情形遠比中、南部嚴重。

把以上的調查數據和陳水扁當選總統的票倉在台灣中南部，以及外省人市長（台北市長馬英九、台北縣長周錫偉、桃園市長朱立倫、台中市長胡自強）集中在中北部的事實連結起來看，語言和政治的相關性可以思之過半矣。

### 2.1.2 桃園縣語言使用調查

2000 年 4 月和 2002 年 5 月間元智大學中國語文學系的學生們在我的指導下針對桃園地區的語言使用情形做了一連串廣泛的語言社會學調查。調查方法不用問卷，全部用偷聽的方式，觀察桃園地區的人們用什麼語言在交談。

調查地點遍及桃園縣內所有的市鄉鎮如桃園、中壢、內壢、楊梅、富岡、龍潭、大溪、大園、新屋、觀音等地，調查的場所包括百貨公司、菜市場等不同層次的賣場；西餐廳、日本料理、牛肉店、中原夜市、速食店等不同等級或類別的餐廳；不同消費層次的美髮院；機場、火車站、公園、登山步道等，使用語言包括台灣公共場所所有聽得見的語言：華語、閩南語、客語、南島語或英語、日語，以及外勞本國語。總共參與調查者共 27 人，調查範圍遍及所有的公共場所，調查人數共 7,151 人。

以下的數據摘自洪惟仁（2004）。各種語言在使用場所的使用情形列如下表（單位：百分比）：

(5)

場所	華語	閩南語	客語	雙語/外語
速食店	88.4	11.0	0.6	—
大型美髮院	77.5	9.0	8.5	5.0



餐廳	70.1	22.0	7.1	0.8
火車站候車廳	67.1	30.4	2.4	—
百貨公司	63.5	24.5	6.5	10.5
夜市	60.1	32.0	5.9	2.0
機場	59.3	17.6	1.5	21.5
市內公園	54.5	23.9	17.5	4.1
傳統市場	48.6	23.6	19.0	8.8
中型美髮院	46.25	39.25	10.25	4.75
登山步道	45.1	18.8	14.6	21.6
火車站電話亭	34.4	35.1	8.6	21.9
家庭美髮院	7.0	41.0	44.0	8.0
總平均	55.5	25.2	11.3	9.9

由上表的總平均看來，華語在桃園公共場所的佔有率已經接近 6 成，而閩南語約佔 1/4，客語只佔 1 成強。至於原住民語在平地完全聽不到，反而英日語和外勞的本國語總共佔了 9.9%，逼近客語的佔有率。

附圖〈台灣語言方言分佈圖〉(洪惟仁 2002)把桃園縣的北部劃入閩南語分佈區，而把南部劃入客語區，是根據 1985~1988 調查老年層所修正繪製的(洪惟仁 1992)，我們把華語當成一種標準語(standard language)或共通語(lingua franca)，所以沒有華語的分佈區。若根據以上的調查結果，從語言社會學的立場來看，我們實在沒有理由把桃園縣劃入閩南語或客語的分佈區，而應該考慮劃入華語的分佈區。

桃園縣本來就是一個多元族群的社會，但桃園的都會化和工業化帶來了外來人口，人口的多元性對於語言的標準語化有促進作用。由本土語言轉換為華語的語言轉換(language shift)是台灣台灣語言版圖變動的大勢，而這種趨勢的表現和年齡、性別、經濟都有顯著的關係。

桃園縣各個場合的語言使用比率可見，年齡層越低，華語的佔有率就越高，年輕人聚集的地方，華語的佔有率顯得特別高，如速食店，華語佔有率高達 88.4%，居第一位，是最突出的表現。家庭美容院的顧客多半是老婦人，不但是消費的低層，年齡層也最高。這裡是閩客語的大本營，華語只有 7%的佔有率。

女性說華語的比率也比男性多，這在我們的研究中也有許多證明(詳參洪惟仁 2001)，上表中高級女仕出入大型美髮院的華語佔有率高達 77.5%，比較高級男士出入的餐廳佔有率 70%多，多出的部分可以看出是女性愛說華語的突出表現。這個現象顯示社會語言學所歸納的：「女性比男性更擁護標準語，而男性擁護方言」的普遍現象。

經濟水準跟語言的使用也很有關係，越高檔的消費場所，華語佔有率越高，

這個現象表現在高級餐廳、大型美髮院，華語的佔有率都在 70% 以上。百貨公司的華語佔有 63.5%，相對的夜市的華語佔有率就只有 60.1%，傳統菜市場則低到 48.6%，雖然如此，華語的佔有率仍然是鶴立雞群，比閩南語 23.6%，客語 19.0% 多得多。差別最明顯的是美髮院，華語的佔有率隨著消費層次的降低陡直下降，由大型美髮院的 77.5%，到中型美髮院的 46.25%，到家庭美髮院的 7.0%，相反地閩客語則隨著消費層次的下降而直升。

閩南語無論在那一種較高階的場合，其佔有率都無法跟華語相比。甚至在傳統菜市場的低階場所，閩南語也只有華語的一半佔有率。只有在火車站電話亭打電話回家的場合閩南語可以和華語並駕齊趨，在家庭美髮院遠遠超過華語。

客語在公共場所的佔有率甚低，唯一還有相當佔有率的場所是在客家區內的鄉下菜市場，但也只有 19%。客語另一個較高使用場所是家庭一起出遊的公園、登山步道，佔有率最高的公共場所是家庭美髮院，換言之客語只分佈在最低階的使用場合。客語的使用率超過閩南語的只有家庭美髮院，顯示在低層階級，客家人比閩南人更堅持母語。

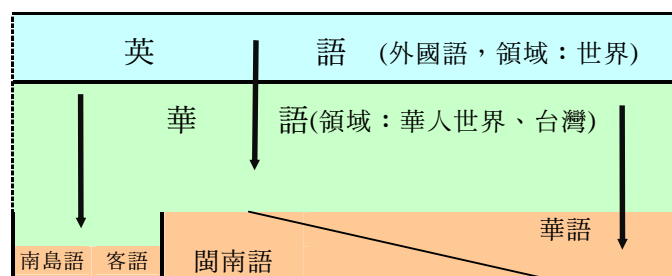
綜上所述，我們對於台灣的語言生態可以初步做一個結論：華語已經佔據了大半個台灣的語言地盤，閩南語的江山已經去了一大半，而客語、南島語則有滅亡的危機。

### 3 語言問題與語言政策

#### 3.1 台灣的語言問題

2.2 所述的兩個研究都顯示華語事實上已經佔據了大半的台灣語言地盤，所有本土語言的閩南語、客語、原住民南島語都節節敗退。這個局勢可以用下圖來表示：

(6)

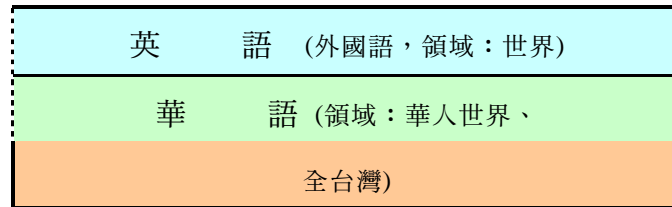


圖(6)顯示所有台灣傳統語言都直接支配在華語之下，閩南語逐漸退出台灣共通語的傳統地位，並且和所有客語、南島語一起，把許多語言地盤拱手讓給華語。在淪陷區內，華語已經脫離了純粹標準語(standard language)的高階語言角色，向下擴張，掠奪了閩南語的中階地盤，更向下發展，儼然成為台灣本土語言

之一了。預料華語將繼續向下擴張，直到把閩南語、客語、南島語的傳統地盤完全掠奪為止。

未來台灣的語言階層的立體結構可能如下圖所示：

(7)



華語的過度擴張造成其他本土語言的生存危機，爲了維護民族生存、民族利益與民族尊嚴，被壓迫的本土語言可能會起而爭取「語言權」(language rights)，於是發生「語言摩擦」(language conflict)，演變爲所謂的「語言問題」(language problem)。

面對這個局勢，我們可以採取兩種態度，一是繼續麻醉人們的母語危機意識。一個經常被國家主義者使用的方法是：一方面把民族的不滿用經濟成長的利益來補償；一方面強調「族群和諧」之類大民族主義的口號，使人們願意「犧牲小我、完成大我」，心甘情願地進行「語言自殺」(linguistic suicide)，以成就「語言統一」。「語言統一」應該是大中華國家主義者所夢想的境界吧。

但從相反的立場來看，所謂「語言統一」其實等於「語言屠殺」(linguistic genocide/ linguicide)或「語言謀殺」(language murder)。人道的語言學家關心個人或族群的平等；關心消滅弱勢民族語言對於人類文化的損失，主張維護多元語言文化的共生環境。這種站在族群語言平等、多元語言文化的立場所演繹的語言政策主張就是所謂的「語言生態學」(ecolinguistics)。

本文即站在語言生態學的立場，不贊成本土語言任其消滅，希望趕緊阻止華語的繼續擴張，並依據語言社會學原理，就當前的語言情勢，制定公平合理的語言政策。

### 3.2 世界各國語言政策的類型

所謂「他山之石」，世界各國的語言政策必有所借鑑，我們不能閉門造車，但各國基於各別不同的語言實況、歷史背景，其語言政策也千差萬別，各有特色，在這裏也無法一一加以分析評比，以下只舉幾個足以爲台灣語言政策借鑒的重要模式簡要分析如下：

#### 3.2.1 美國模式

雖然美國自稱是一個維護民主、人權的國家，實際上在語言政策上，美國是一個英語獨霸的國家，英語在美國的強勢反映了美國政府壓迫非英語的業績。雖

然近年來有些人主張尊重少數民族繼承族語的權利，實際上勢力薄弱。

美國的「獨尊英語運動」(English Only Movement)者，主張爲了防止國家分裂，應該規定英語爲唯一官方語言而排斥其他語言。這個運動促使 1989 年以來有十八州立法規定英語爲唯一州官方語言，許多不會說英語的少數民族因此失去職業。這些法律規定主要是針對新移民，相對於新移民而言，英語人口可以說是「原住民」，基於入境隨俗的原則，「獨尊英語運動」要求新移民儘快融入英語主流社會其實並不過分。但是對於西班牙裔就有違反人權的質疑，西班牙裔比英國人早來，可說是美國西南部的「原住民」，對原住民實施「獨尊英語」政策，實在沒有什麼正當性。

再說，英語在美國的地位既然已經穩如泰山，任何語言都不足以威脅其生存、發展，據 1980 年的調查，4 歲以上的美國人 98% 的英語都相當流利，由此可見美國幾乎可以說是一個英語單語社會。因此所謂「獨尊英語運動」徒然表現運動者的器量狹小，及對美國國力的信心不足而已。基於這個認識，美國國內出現了一派反對派，俗稱「兼容母語運動」(English Plus Movement)，他們認爲公民有並用英語與母語的權利(似乎沒有提及不用英語的權利)，得到新墨西哥、羅德島的立法支持，美國國會於 1990 年通過並由布希總統簽署成效的「美國本土語言法案」，明訂美國的原住民族有維護母語的權利，並且聯邦政府應提高原住民語言的地位，使其語言成爲一般中學、大學第二外語學科之一，這也可以算是這派運動的成果。

兩派的差異其實只是手段的軟硬不同，事實上無人敢挑戰英語在美國的獨尊地位。過去蔣家時代的「獨尊國語」的語言政策類似美國的「獨尊英語運動」，台灣所有的語言問題正是「獨尊國語運動」所造成的。台灣目前所採取的語言政策則有一點類似「兼容母語運動」，母語只是「國語」的陪襯而已。我們認爲美國的「兼容母語運動」太過獨尊優勢語言，不足取法。

### 3.2.2 新加坡模式

新加坡是麻六甲海峽的一個小島，1819 年英人 Raffles 登陸，1821 年闢爲自由港，並納入英國殖民地，從此外來移民大量移入，人口結構極爲複雜，說著 30 種以上的語言，分爲四大族群，各有其代表的語言做爲官方語言。新加坡總人口 270 萬人，其人口比例及代表語言如下：

華族	75.4%	華語
馬來族	13.6%	馬來語
印度族	8.9%	淡米爾語
其他	2.3%	英語

雖然憲法規定四種官方語言地位平等，而以馬來語爲「國語」，不過這只是政治上的宣示，各個語言實際上的地位並非平等。馬來語只是名義上的國語，英

語才是事實上的標準語，不但為各族人民唯一的共通語言，並幾乎是唯一的教學媒介語言，有 97% 的學校用英語為教學語言，只有 3% 以華語為教學語言。

但英語和華語都不是大部分新加坡人的母語，而是靠政治力量引進、推廣的語言。英語為英國殖民政府規定的官方語言，而華語是新加坡獨立後由李光耀政府規定的華族代表語言。其下有兩個中階的自然共通語，華人以廈門話為共通語，馬來人與印度人以馬來語為共通語，華人也有許多人通曉馬來語，反之非華人也有不少人通曉廈門話。在低階層次則各個民族內部操用自己的母語。

新加坡的語言政策表面上標榜的是開明的「雙語教育」政策，就是要求人民要通曉英語和本族語言，實際上其語言教育有兩個主軸，一是為了國際化、現代化，必須推廣英語教育；一是為了華人的團結必須推廣華語，而消滅漢語方言。華族之中有 40.6% 的福建人，主要是閩南人、22.5% 的潮州人、18.9% 的廣府人、7.2% 的客家人，幾乎沒有以華語為母語的人口，但在華族團結的口號和發揚傳統儒家文化的大義名份下被強行統一在華語之下。

在新加坡功利主義的語言政策下，以英語和華語兩個外來入侵語言為第一語言的人口比率急速成長，而佔新加坡主要人口的族語包括漢語方言和馬來語、淡米爾語都在急速地消失之中。

由上面的分析看來，新加坡的語言政策儘管口號不一樣，本質上都是「獨尊英語」、「獨尊華語」的模式。如果我們不滿意美國、台灣的語言政策，當然不應該對於新加坡模式有所憧憬。

### 3.2.3 魁北克模式

加拿大位居北美洲靠北極圈的半部，土地面積 571 萬平方公里，是世界上領土最廣大的國家，但人口只比台灣多一點，只有 2,670 萬人。國民主要說英語，唯東部魁北克省為法語區。魁北克人口約 680 萬，佔加拿大總人口的 27%，其中 80% 說法語。加拿大原為印地安及愛斯基摩人的分佈區，十六世紀起法語人口逐漸移入，十七世紀末建立新法蘭斯殖民地。1755 年英法戰爭的結果，魁北克乃歸英帝國管轄。雖然英人對魁北克採寬大政策，給予大幅度的自治權，承認其使用法語的權利，給予大量援助，推動雙語政策，但事實上英語族掌握了經濟實權，而法語族則淪為二等國民，法語無法在政治、經濟等高階使用場合使用，成了次等語言，法語人口逐漸流失。

於是魁北克人的不滿日益高昇，逐漸醞釀成魁北克獨立運動，1970 年 10 月魁北克解放戰線綁架了英國駐蒙特利爾商務官，接著殺害魁北克勞動部長，震驚世界。1977 年魁北克議會通過「一〇一條款」，規定法語為魁北克省唯一的官方語言，所有公務機關文書必須使用法語；法語知識不到一定程度不得任用為公務員；員工有權要求雇用者使用法語通知、傳達、命令；非職務上的需要不得要求員工使用法語以外的語言；新移入魁北克的移民必須進入法語學校；交通標幟只使用法語標示。

這個法案被聯邦最高法院判決「違憲」，但是魁北克省政府拒絕服從，一意孤行。從此一語獨秀的英語在魁北克省變成了非法語言，英語人士忍不下這口氣，組成「英語聯盟」，依然掛起英語招牌，卻被法語人士一夜之間全部拆除，英語聯盟總部被縱火。這個事件使得聯邦政府非常難堪。1990 年聯邦政府召集全國省長會議，最後爲了國家統一與和諧，通過了「查洛頓協議」(Charlotteton Accord)，並由議會通過修正憲法所謂的「特殊社會條款」，承認魁北克「特區」的地位，特區有權立法保護自己的文化與語言。加拿大的印地安人、愛斯基摩人並因此法的通過而得以成立自治區，組織原住民議會，保存自己的語言文化，並獨立處分區內的自然資源。

魁北克模式的語言政策對付入侵的英語毫不留情、乾淨俐落，合乎「語言區隔」原理，一方面把英語驅逐出境，和英語作了「地理區隔」；一方面和境內的非法語保持「社會區隔」，把它們的功能限制在極小的範圍，以有效保全法語在魁北克的語言地盤。

台灣的閩南人佔總人口將近 75%，閩南語使用人口高達 90%，比魁北克的 80%法語人口不相上下，如果台灣也制定一個類似「一〇一條款」的法令，把華語驅逐出境，閩南語便有救了。可惜台灣不是魁北克，閩南人對於閩南語、或者台灣人對於台灣話的語言忠誠感遠不及魁北克人之於法語，台灣人的政治魄力也沒法期待會制定「一〇一條款」。這個想法一開始就不敢設想。

再從人權的觀點而言，魁北克對於境內的「少數民族」語言並不尊重，所採取的手段類似美國「獨尊英語運動」，可謂「獨尊法語運動」模式，在道德理論上和魁北克人爭取語言權的正義訴求並不一致。

因此我們認爲魁北克模式對台灣而言不切實際，也有不可取的地方。

#### 3.2.4 瑞士模式

瑞士是地處歐洲中心阿爾卑斯山上的一個自由民主小國，人口不及 650 萬人，國民人口比例爲德語 65%、法語 18%、意大利語 9.8%、羅曼斯語 0.8%、其他 6%。四大語言平等地得到憲法上「國語」的法律地位。人口比率顯示德語佔著人口競爭力的優勢，不過事實上法語基於文化上的優勢，具有高於德語的威望，意大利語和羅曼斯語顯得相對弱勢，尤以羅曼斯語最弱。1938 年修訂的憲法規定包括羅曼斯語在內的四大語言共同爲瑞士「國語」，1848 年的瑞士憲法即規定前三大語言爲「官方語言」，不包括羅曼斯語。瑞士憲法依語言分佈實際情形，將全國劃定爲四個語言區，其中有部分雙語區。

所謂的「國語」強調民族語言平等，聯邦政府對境內弱勢語言提供教育補助，以免弱勢語言因競爭不過強勢語言而消失。所謂「官方語言」是實際行政工作的使用語言，聯邦政府的公文必須翻譯爲三種官方文字。不過實際上議員的發言仍以德語及法語爲主。

聯邦政府對地方則尊重使用各郡所屬語言區的語言。但人民在境內任何地方

都可以用使用任一官方語言或任一國語。聯邦內各郡有權制定自己的語言政策，因此各郡的語言政策並不一致，但各郡法律不得牴觸聯邦憲法的規定。以下舉蘇黎士郡的案例來說明。

蘇黎士郡屬德語區，1964 年蘇黎士郡同意法語族群在境內設立一所法語小學，但規定法語教學最多只能實施至二年級。校方及家長認為規定年限不公平，於是告到聯邦法院，1965 年聯邦法院判決蘇黎士郡的規定合法，理由是外來人口若不入境隨俗，速與當地人同化，將破壞瑞士境內的語言區隔，威脅各語言區的獨立自主性，並肯定學校教育的目的之一在同化外來移住人口。

瑞士各語言區內的學校，由小學至大學都以語言區內的語言為唯一教學語言。但各郡規定在中學以上的課程中必修第二官方語言，選修第三官方語言。有些郡則提前在小學實施。

至於公務員的任用條件，憲法規定公務員必須通過至少二種官方語言能力考試及格。對於和民衆接觸較多(如郵電交通等部門)的基層公務員甚至施予第三語言的訓練。語言能力是公務員升遷的條件之一。

軍中語言原則上使用士兵的母語。各種軍事手冊、規章都以三種官方語文印行。但軍官必須懂得至少二種官方語言。

造成瑞士安定和諧的主要條件有兩個犖犖大者，一是尊重語言區隔及語言人權的語言政策；其次是聯邦的地方自治制，瑞士聯邦憲法規定相當抽象，實際問題都在各郡內部自行解決，民族以語言區的劃分互相區隔，減少摩擦機會，即使個別的摩擦也在郡內解決，不至於影響國家安定與民族和諧。<sup>2</sup>

瑞士聯邦是一個智慧處理語言問題成功的例子，不過瑞士的語言政策也有問題。瑞士雖然嚴格劃分了語言區，但是所推行的語言並非是瑞士人的母語，而是鄰國的標準語。比如瑞士德語和標準德語是很不一樣的；瑞士法語和標準法語也不同…，但是瑞士境內各語言區所推行的，當成教育語言的都是標準德語、標準法語、標準意大利語。鄰國的標準語是高階語言而瑞士人的母語反而是低階語言。

有人把閩南語、客語認定為華語的方言，華語是標準語，於是引用瑞士模式，認為台灣也應該支持華語單語教學，不應該提倡母語教學。在這樣的邏輯下所作的結論便和新加坡的語言政策一致，也跟中國對於漢語方言的態度一致。

中華人民共和國的語言政策也採取多語政策，漢族和各個民族的語言平等，但全國有 53 個少數民族，整個漢族卻只是一個民族，並規定普通話為唯一的漢族共同語，漢語系「語言」不能不在民族團結的思維下，被當成「方言」而犧牲掉。<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> 以上有關瑞士的語言政策主要參考黃宣範《語言、社會與族群意識——台灣語言社會學研究》(1993)。

<sup>3</sup> 方言和語言的分界如何是一個複雜的問題，語言學家沒有一個定論。如果判斷兩個語種

瑞士模式被喻為和平的、平等的解決語言問題的典範，但引用瑞士模式也可能得到一個結論，就是：只有原住民有實施母語教育的必要，而閩南人、客家人沒有實施母語教育、保存母語的必要。這樣就落入中華人民共和國、新加坡以華語、華文為漢族唯一官方語言的陷阱。

### 3.2.5 比利時模式

比利時王國位居歐陸西岸的中間，土地三萬五千平方公里，略小於台灣，人口只有一千萬，約台灣的一半。居民有兩大族群：即說荷蘭語的佛拉門人(Flemen)，佔人口的 55%，聚居於北方；說法語的瓦隆人(Wallon)，佔人口的 44%，聚居於南方；其餘是東境約 1%的德語人口。瓦隆人從事工業，經濟地位較高，佛拉門人務農，及下層勞動，經濟地位較低，但佛拉門人出了許多才子，頗有文化上的自傲，兩個民族互相輕視，互相討厭對方的語言。

兩個主要民族因為共同反抗來自法國和荷蘭在政治上或宗教上的壓迫而團結為一個國家，但是多民族國家共通的語言問題卻也一樣無法避免。比利時 200 年來一直以法語為唯一官方語言，1814 年拿破倫垮台，為荷蘭所併吞，荷蘭開始在荷語區內設立荷語學校，並在其他區域設立荷語課程，此舉引起仰慕法語文化的佛拉門貴族和瓦隆人的不滿，乃聯合於 1832 年推翻荷蘭統治而獨立。

雖然憲法上承認佛拉門語與法語有使用的自由，但法語不只是瓦隆人的母語，佛拉門人的高階語言，也是世界共通語，聲望崇高，獨立政府為了報復荷蘭人強迫使用荷蘭語，竟以法令規定法語為唯一官方語言。此舉又引起佛拉門平民強烈反彈，乃促成「語言法」的制定，規定在北部的佛蘭德爾區禁止法語使用，導致創校已四百年的魯門大學分裂。為了收容一萬五千人以上的法語學生，政府乃在瓦隆區建設另一所法語的新魯門大學。

經過許多紛爭和協調的結果，1961 年修改新憲法，明確劃分全國為四個語言區：佛拉門語區、法語區、德語區、首都布魯塞爾佛拉門語法語雙語區，而以法語及佛拉門語為官方語言。1963 年又制定「語言三法」，規定在各自的領域內，行政、司法、教育等各種制度的官方語言為該區語言。各區內交通標幟原使用雙語，自此只使用該區的語言，唯首都交通標幟使用雙語，並強制佛拉門人學法語、瓦隆人學佛拉門語。

比利時的語言政策和瑞士相當類似，其語言區的劃分、區內的語言純化政策

---

(varieties)是方言的關係或語言的關係不是純粹學術的問題，而是牽涉到政治、文化認同的問題。德語和荷蘭語或西班牙語和葡萄牙語其實可以溝通，卻被認為是不同的語言；琉球語與日語之間或閩南語、客語、北京語之間無法溝通卻被認為是方言。在中國，所有漢語族語言都被當成漢語的「方言」、或甚至是「普通話」的方言，這樣漢語變成是一個「語言」(language)，而不是一個「語族」(family of languages)，漢語或普通話變成全世界最龐大的「語言」，雖然漢語族內部的差異性非常複雜。顯然中國的標準和世界其他國家對「語言」和「方言」的區別標準都不一樣，按照印歐語系的標準，漢語內部的「方言」其實都是語言。



完全合乎本文所提出的「語言區隔」原理。但是比利時模式比瑞士模式進步的一點是，比利時各語言區所推行的不是標準荷蘭語或標準法語，而強調佛拉門語和瓦隆法語的獨特性。

比利時語言政策的形成模式最值得借鑑的是：在國內不同語言爭當官方語言而相持不下的結果，只好劃定語言區，各自規定自己的語言為官方語言。

不過瑞士、比利時和台灣的情形也不盡相同。在這兩個國家裡面的語言如法語、意大利語、德語、荷蘭語都有相當成熟的文字傳統，要求把主要語言訂為「官方語言」可說水到渠成。但台灣只有華語有成熟的文字，其他的語言不是沒有文字，而是文字不夠成熟。雖然閩南語的文字化，漢字書寫法已經有四百多年歷史，教會羅馬字也有一個半世紀的歷史，不過文字還缺少普遍性和固定性，文獻也還不足，人們對於什麼形式才是「台語文字」還沒有一個共識。客語的文字化更不成熟。在這種情形下，假定要把台灣各個語言訂為「官方語言」，文字形式必先解決。但是如果採用聯邦制，各個語言自己決定自己的官方語言形式，可以不必別的族群來操心。

### 3.2.6 印度模式

印度是一個文明古國，有古老的梵文傳統，但曾經長期受到波斯和英國的殖民。十三、四世紀之間波斯入主印度，以波斯語做為官話，並傳入回教文化，十六世紀並以波斯文字標寫興地語，並因而使興地語摻入了大量的阿拉伯語和波斯語成分。這個歷史命運造成印度語文以及國家的分裂，接受波斯語文影響的謂之烏爾度語(Urdu)，後來成為巴基斯坦國語；傳統的語文謂之興地語(Hindi)，後來成為印度的國語。分裂後的興地語致力於恢復梵文的傳統、排除阿拉伯語和波斯語的影響，但效果不大。

英語於十七世紀開始入侵印度，直到 1837 年才規定不會說英語的人不能擔任官吏，驅逐了波斯語的官話地位。英帝國於是透過這些「印度面孔英國心」的高級印度人支配著印度。

二次世界後，乘著殖民地獨立的世界風潮，印度也獨立了。獨立後的印度新政府立即面臨了語言問題，新政府曾經致力於訂定使用人口佔印度人口 40% 的興地語為國語，但是基於英語曾經是殖民地時代的官方語言、並為各族的共通語言、上層階級精通的語文，因此以 15 年為過渡時期，把英語訂為「國語」，變成雙國語制。

但印度語言及方言相當複雜，1961 年的普查，印度全國共有 1,652 個語種，包括不同的語言或方言，其中有些甚至有只剩一個人使用的語言 73 種、不到 10 個人使用的語言 137 種，不到百人使用的語言 173 種……，顯然有些語言已經毫無生機了，將近半個世紀以後的今天，許多語言相信已經死亡了。但有一些語言或方言(特別是淡米爾與孟加拉)卻充滿了活力與自尊，這些強勢的語種對於規定興地語為印度的「國語」，心懷不服，他們認為自己的語言並不劣於興地語，如

果自己的語言或方言不能當成國語，那麼不如以英語做為唯一的國語。

新政府面對這些語言問題不能不做妥協。妥協之一是劃省時，參考主要語言的分界，劃出「語言省」，使省界與語言區界合轍，這些主要語言就是兩個「國語」之下，各省的「省語」。語言分類之外也糾纏了宗教、文化的認同問題，經過許多流血抗爭的結果，終於在憲法上規定 15 個語言為主要語言，做為各省的官方語言，其中 4 種是分佈在印度南部的原住民語言，屬於達拉維陀語族(Dravidian)，以淡米爾語(Tamil)為首，這個語言也是新加坡的四個官方語言之一；另外有 10 種分佈在印度北部的大部分地區，屬於印度亞利安語族(Indo-Aryan)，以興地語為首，這個語言也同時是印度的「國語」；加上古典的梵語(Sanskrit)，主要語言共 15 種。

妥協之二是英語做為印度國語之一的政策無限期延長。

這樣，印度的社會語言結構就顯得非常複雜。在低階層次，印度人日常生活仍然使用著各種母語，但在低階以上有兩個層次：「省語」是中階語言，以各省所轄地域為領域，高階則為兩個「國語」：興地語及英語。

興地語雖然是人口上的優勢語言，但是因為國內語言複雜，國內的優勢語言反而不能當成國語，而要承認殖民母國語為國語。興地語雖然具有歷史悠久的梵文基礎，但是上不足以對抗英語的優勢，下不足以服國內各民族的疑懼之心。在國內各民族的魚蚌相爭之下，英語的勢力有增無減，而興地語獨尊無望。今天，雖然印度獨立了，英語仍然是印度通行最廣，也是地位最高的語言。雖然只有少數的高級印度人了解，這些人卻是印度的支配者。

台灣閩南語的處境和印度興地語相當類似，閩南語雖然使用人口比率比興地語多得多，但沒有梵文的文化基礎，閩南語的威望也是上不敵華語，下不能服客家、原住民之心。在這種情勢下，承認華語的國語地位，採用印度模式「雙國語」與「多省語」的立體官方語言制，可能是不得已的選擇。

## 4 台灣的語言政策何去何從

「語言政策」(language policy)是「語言規畫」(language planning)的一環，用政治力量，規定特定語言在特定領域內的地位(status)與功能(function)，包括語言的保存、使用及其限制。比如方言或少數民族語言應否保存？某一種語言或方言究竟應該規定為「國語」(national language)、「標準語」(standard language)、「地區語」(regional language)或「地方語」(local language)？是「官方語言」(official language)、「教育語言」(educational language)或兼具所有功能的「普通話」(general language)？它們的相對關係怎麼樣？是互有尊卑，還是語言平等？學校教學科目、教學媒介(medium of instruction)應該採用單一語言或多語言？處理所有這些有關的問題謂之「語言功能分配」(allocation of language function)，簡稱「語言分配」(language allocation)。

上面評述了各國的語言政策，但如評語所述，沒有一個國家的語言政策可以完全移植到台灣來。台灣的語言政策必須依據語言社會學原理和台灣的語言生態環境的實際而定策。

我們根據理論與實際提出三個語言政策的基本原則。第一是「實用原則」：暢通語言溝通管道；其次是「平等原則」：境內各語言的地位平等；第三是「生態原則」：境內各語言永續生存。前者是實際性原則，後二者是理想性原則。好的語言政策必須在三者之間得到平衡。但是這三個原則往往是矛盾的，如何達成妥協並不容易。

第一個「實用原則」，應該是自明的道理。語言本來是人們用來溝通意志的工具，我想沒有一個語言學家會主張制定語言政策的目的是要造成不同民族間的溝通障礙。強調「語言平等」與「生態維護」，在一個語言複雜的國家，可能面臨溝通障礙的實用問題。但是語言也牽涉到民族認同與文化資產維護問題，實用原則常常被國家主義者利用來作為消減少數民族語言或地方語言的藉口，因而製造了語言問題。

語言平等是「面子」問題，而民族生存才是「裡子」問題。一個好的語言政策必須使得各個民族既有「面子」，又有「裡子」，如果只有「面子」沒有「裡子」，「面子」也維持不了多久。如何維持台灣各語言的「面子」和「裡子」是本文討論的重點。

語言規畫有針對高階層次規畫的，謂之「高階規畫」，有針對低階層次規畫的，謂之「低階規畫」。

#### 4.1 語言平等與語言溝通的矛盾統一

這一節討論高階語言的規畫，也就是把什麼語言分配在所謂「國語」、「官方語言」、「標準語」、「共通語」等高階語言層次的問題。「國語」和「官方語言」的定義不一樣，「國語」(national language)象徵國家、民族、文化、社會的認同，「官方語言」(official language)則是政治場合實際運用的語言，包括會議語言和文獻語言等。有些國家規定的「國語」只是給某些民族一個「面子」，但因為「官方語言」是實用的，為了行政效率的目的，不能不有所限制，因此官方語言當然是「國語」，但是「國語」不一定是「官方語言」。

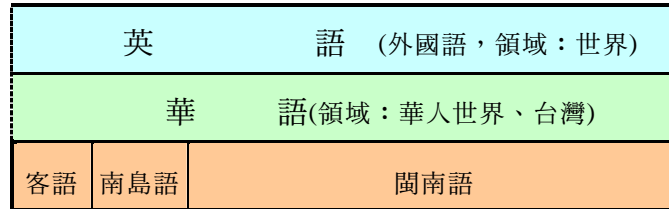
「標準語」是政治規定作為行政、教育的標準語言，「共通語」指非由政治規定但自然形成而通行一定區域的語言。台灣的「國語」兼具國語、官方語言、標準語、共通語四種功能，但閩南語只有「共通語」一個功能。

依照台灣語言社會的實況，國語有四種可能的方案：一、華語國語制；二、閩南語國語制；三、雙國語制；四、多國語制。前二者為單一標準語制，只是標準語的不同；後二者為多標準語制，有二個或全部為標準語的選擇。茲分析如下：

#### 4.1.1 華語國語制

所謂「華語國語制」指以華語為唯一的國語，並且為官方語言、標準語、共通語。這是國民黨政府自建黨以來所抱持的「國語教育」理想，並在台灣獲得空前的成功。在這種一統思想下，華語必須直接支配所有本土語言。如下圖所示：

(8)



雖然 2000 年 5 月起民進黨已經躍昇為執政黨，但是語言政策並未超出國民黨時代的設計，「鄉土語言教育」政策規定小學生除「國語」之外，必須修習閩南語、客語或南島語中的一種「鄉土語言」，閩南語的地位和其他的「鄉土語言」一樣，是地方語言，並非全國人民必須學習的語言。可見鄉土語言教育只是附加性的 Chinese plus，對於華語作為「國語」的地位毫無影響。

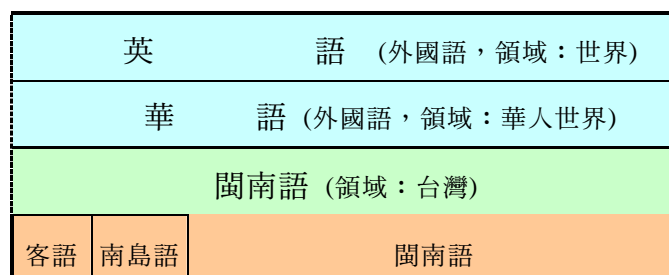
但是把華語當成是唯一的國語可能與民進黨的「台灣獨立綱領」違背。因為既然標榜「台灣是主權獨立的國家」，為什麼要用外國語為國語呢？華語是中華民國的「國語」，中華人民共和國的「普通話」，如果台灣反對做為中國的一部分，卻又以他國的國語為國語，並且為唯一的國語，這不是理想的做法，任何獨立國家都希望獨立之後能夠以本國的代表語言為國語。

當然殖民地獨立後也有以殖民母國語為國語的，但這不是正常現象，通常是出於國內語言分配擺不平不得已的措施。而其結果，弱勢的本國語言往往都以悲劇收場，這個問題下文(4.1.3 節)會詳細討論。

#### 4.1.2 閩南語國語制

站在台獨主義立場，最理想的作法是把使用人口最多、且事實上具有自然共通語地位的閩南語提升為唯一的台灣「國語」，而把華語宣佈為外國語，使華語等同於英語，這樣才合乎台灣主權獨立論。在這種思考下，台灣的語言社會結構應該變成如下圖所示：

(9)



許多殖民地獨立的國家都把宗主國的國語驅逐出境，而採用自己的語言為國語，如韓國、越南、柬埔寨等都是。中華民國從日本得到台灣也是把日語驅逐出境。閩南語使用人口佔台灣總人口七成以上，也是實際的自然共通語，完全有資格做為獨立後的台灣國語。

不過實際上閩南語做為國語有兩點困難必須解決：一是文字化的成熟度不夠，尚待努力。另一個問題是，台灣在日據時代以日語為國語，戰後以華語為國語，都積極向下擴張，並蓄意打擊閩南語作為台灣共通語的威望，尤以華語最嚴厲，閩南語有抬不起頭的態勢。民進黨執政之後，這種情形不但沒有改善，反而變本加厲。

閩南語在文字化未成熟，威望未建立以前，冒然訂為唯一的國語，可能引起其他各族群的反彈，新政府的魄力實在不敢期待。

#### 4.1.3 雙國語制

這個方案是前述兩個方案的妥協案。華語是政治力造成的標準語，閩南語是自然共通語，這是台灣語言社會的現實，把這種現實反映在政策上就是「華語閩南語雙國語制」。依照這個方案，台灣的語言結構如下：

(10)

英 語 (外國語，領域：世界)		
華 語(領域：華人世界、台灣)		
閩南語 (領域：台灣)		
客語	南島語	閩南語

2002年3月立法委員程振隆提議把台語(福佬話)訂為第二官方語言，是屬於這個方案的主張，也得到台聯黨的支持。不料方案一出，遭到藍營的強烈批評，指為「撕裂族群和諧」。華語做為唯一國語是為了「族群和諧」，而閩南語只當第二官方語言就要背負「撕裂族群和諧」的罪名，令人深刻感到閩南語的威望敵不過政客對於華語的忠誠度。

雙層高階語言在世界上不是沒有的。許多脫離殖民地的獨立國家，因為國內語言社會的複雜，獨立後有三種情形，一種是把殖民地母國語驅逐出境，如越南、韓國；一種是以殖民地母國語為唯一國語，如許多非洲國家；第三種是除了把本國主要語文訂為國語之外，也把舊宗主國的語文做為並行的國語，如印度、芬蘭、愛爾蘭等，這一類就是所謂的「雙國語制」，清帝國也曾經是漢語、滿語雙官方

語言制。但「雙國語制」的結果，命運有別，芬蘭還好，其他大部分都造成困難，滿語終於免不了死亡的命運，愛爾蘭的 Gaelic 也是苟延殘喘<sup>4</sup>。由此可見，「雙國語制」把一個本國語言定為國語或官方語言，有時只是給面子，並沒有實際的效果，不能保證語言的存續(maintenance)。

#### 4.1.4 多國語制

所謂「多國語制」指台灣境內各個語言都是「國語」，沒有一個唯一的國語。瑞士、比利時即採用這種國語制，只是限制「官方語言」的資格，比如瑞士的羅曼斯語、比利時的德語都是國語，但非官方語言。

這個方案也有兩種選擇，一種是把華語當成外國語，排斥在國語之外，一種是把華語包容在華語之下。第一種方案的語言社會結構如下圖所示：

(11)

英 語 (外國語，領域：世界)		
華 語 (外國語，領域：華人世界)		
閩南語、客語、南島語 (國語，領域：台灣)		
客語	南島語	閩南語

不過華語就好比印度的英語，英語統治印度三百年，獨立的印度終於不得不把英語列為印度的國語之一。華語在台灣雖然只有五十餘年的統治，但是它長期作為台灣的國語、官方語言、標準語，也是共通語，已經深入台灣人的語言生活是不可否認的事實。尤有進者，雖然它沒有傳統的語言地盤，但是它是外省第二代的母語，也是許多年輕人的第一語言，這也是不可否認的事實。一時間要把華語排除掉，大概很難。

第二個方案是在「多國語制」中把華語列入國語名單。這樣，上圖可以改繪成下圖：

(12)

英 語 (外國語，領域：世界)
-----------------

<sup>4</sup> Gaelic 是英倫四島的本土語言，英語由北歐入侵之後，Gaelic 受到 English 的迫害，使用人口逐漸減少。在愛爾蘭的又稱 Irish，愛爾蘭從英帝國獨立之後把 Gaelic 訂為第一官方語言，但也包容了英語做為官方語言。兩個語言自由競爭的結果，英語取得優勢，以 Gaelic 為日常語言的只限於愛爾蘭西部大西洋沿岸的少數地區，這個地區叫做 Gaeltacht。據 1996 年的普查，全國會說 Gaelic 的只有 41.1%，在 Gaeltacht 地區也只有 73.7%。比率隨著年齡逐漸下降，3-4 歲小孩全國只有 8.2%會說 Gaelic，在 Gaeltacht 地區也只有 44.4%會說。(Department of Arts, Heritage, Gaeltacht and the Islands . 2002: 9)

華語、閩南語、客語、南島語(國語，領域：台灣)		
客語	南島語	閩南語

在這個結構裡，所有台灣的三個漢語和十二種南島語都是「國語」。這個制度可以滿足台灣各族群的「面子」。

不過這個方案所造成的實際問題必須要解決。一是少數的客語和南島語不是共通語，實際運作的時候可能造成溝通困難，結果一定是以強勢華語或閩南語為溝通語言；二是官方語言是否要有限制？是不是要規定所有中央政府的官方文獻都必須翻譯成每一種台灣語言呢？有這個必要嗎？如果是選擇性的，比如只限於華語、閩南語或客語，南島語的「面子」哪裡去了？如果只規定華語，那閩南語、客語和南島語的「面子」哪裡去了？如果這些實際問題不能解決，那麼「多國語制」必然會癱瘓國家的行政效率，製造更多族群問題。

#### 4.1.5 多層官方語言設計

由上述的分析可知，以上假設的四種「國語制」方案，沒有一種方案可以兼顧族群語言平等、維護語言生態和暢通溝通管道三個原則。台灣的語言政策如何取捨，令人頭痛。但是假使我們採取「多層官方語言設計」，上列幾個高階語言方案其實都可以考慮的。

政策通常是妥協的結果，語言社會學家 Tollefson 認為語言政策是隨意的 (arbitrary) (Pennycook 1994:2)，沒有絕對的好或壞，只要各個民族能夠妥協出一個結果出來就好，而輿論市場往往能夠左右妥協的方向。

觀察台灣的輿論市場，所謂「恢復中華」、「富國強兵」、「國家統一」、「說國語是愛國的表現」等大中華國家主義的口號已經過時。取而代之的，所謂「反對華語獨尊」、「反對福佬沙文主義」、「多元文化」、「共存共榮」、「族群平等」、「族群和諧」……等人道主義與民主價值的口號喊得喧天價響，具有市場價值的流行口號是「說大家聽得懂的話」。以下讓我們嘗試根據這些口號來設想一種可能的語言政策。

細究這些口號的內涵，要「語言平等」當然要「反對華語獨尊」了，在這個口號下「華語唯一國語制」當然要排除了；華語不能當國語，難道讓閩南語獨尊嗎？在「反對福佬沙文主義」的口號下，也不能讓閩南語當國語，所以「閩南語唯一國語制」也在排除之列；華語和閩南語都不能當唯一國語唯一，難道訂客語或南島語當唯一國語嗎？在台灣似乎還沒有人提出這個方案，因為大家都可以感覺到，客語和南島語都沒有這個條件，「說大家聽得懂的話」這個口號給了答案。雖然這個口號主要在反對閩南人說閩南語，可是如果閩南話都不能說，當然客語、原住民說南島語更不能說了。

那麼難道台灣各民族都同歸於盡，用英語來當國語嗎？事實上國內也有把英

語作為官方語言的呼聲。如果台灣曾經是英國或美國的殖民地，在今天英語做為世界共通語的優勢下，這可能是必然的結論吧？可惜台灣不曾是英美的殖民地。台灣曾經是日本的殖民地，可是日語已經被驅逐出境，回不來了，日語在國際上的威望也不足以被考慮拿來當成台灣的國語。

再細看所謂「多元文化」、「族群平等」、「共存共榮」這些口號，強烈地意味著要求台灣各族群的語言平等，包括華語也應該享有平等權利，也就是所有在台灣的语言不分大小都具有一樣的尊嚴，都不能受到使用權的限制。這樣「多國語制」豈不是最符合上述口號的要求嗎？

這樣分析起來，結論已經很明顯：第四個「多國語制」，特別是包括華語在內的圖(12)結構是現在台灣輿論市場的最大公約數！「多國語制」最能滿足現在台灣人民的「民主化」、「多元化」、「尊重」、「和諧」等道德信仰，但是前文已經分析過，這個方案最不符合「暢通語言溝通管道」的原則。

解決這個矛盾，本文要提出的方案是所謂的「雙層官方語言設計」，這個方案其實是取法印度模式。簡單的說是把國家的語言問題和地方的語言問題分開，國家有國家的「國語」，地方有地方的「省語」或「縣語」(要是採用聯邦制，可以稱為「邦語」)，甚至「鄉語」、「村語」。

在國家層次因為認可每一個語言都是「國語」，族群的「面子」滿足了，但不一定得到「裡子」，因為所謂「多國語制」其實等於「無國語制」。在國家層次儘管所有的語言都是平等的，都可以各說各話，但溝通的實際需要自然會催生一個共通語，少數語言會被放棄。在瑞士、比利時的國會使用語言便是如此。

什麼是台灣的共通語呢？其答案應該是可以預測的吧：華語可能是第一選擇，而閩南語將是第二選擇，客家話大概只有開場白的時候會說幾句吧，至於南島語出現的比率應該是最底的。這就是說，有些語言儘管在憲法上可以規定為「國語」或「官方語言」，實際上可能永遠不會被採用到。就像新加坡的「國語」馬來語實際上因為人口、文化的弱勢，幾乎是不用的。有人建議開發「同步翻譯」系統，我個人覺得這個方向可以努力，但因為經費、效率的限制，實際上不太可能廣泛實行。換言之，「多國語制」可以給弱勢民族語言得到「面子」，但語言的「實用原則」不會給弱勢民族語言得到「裡子」，這是「多國語制」的支持者必須先體認的事實。被放棄的語言的「裡子」只有在「縣語」、「鄉語」或「村語」得到滿足。

比較麻煩的是文獻問題，假使要求把所有中央政府的文獻都翻譯成不同的「國語」，這是很浪費、也很沒有效率的。因此實際上恐怕暫時只能用實施已久的中文為唯一的「官方語言」，因為漢字是漢語的共通文字，漢字寫下來，可以讀成華語，也可以用閩南語、客語來讀，對於面子問題影響不大。而且現實上除中文外，各個語言都沒有成熟的文字，暫時也沒有書寫文獻的條件。這個方案善用了漢語方言文字上的共通性，減少因為文字產生的族群摩擦。



「官方語言」和「國語」有不同的定義與不同的功能。瑞士、比利時就有這樣的區別，少數的羅曼斯語、德語雖然是「國語」，但不是「官方語言」。聯合國雖然標榜語言平等，官方語言也限制在五個常任理事國的國語之內。這是為了行政效率的需要不得已的措施。在世界的多語國家，通常國語和官方語言都不是一致的。(詳參 Holmes 2001: 95-120)

這樣說來語言少數者(language minority)奮鬥的結果，雖然在國家層次從「多國語制」得到了「面子」，也滿足了台灣人民的道德要求。但是實際上並沒有得到「裡子」。我們應該知道，「裡子」是要用實力得到的，專靠道德訴求或政治抗議得到的「面子」，到頭來可能因為沒有「裡子」，「面子」也保不住了。

「多國語制」肯定了「語言平等」，同時肯定了「自由競爭」的競爭。自由競爭表面上是好事，但是語言問題就是因為弱勢語言在自由競爭之下敵不過強勢語言所造成的結果，現在「多國語制」在「語言平等」的名義下又重新把弱勢語言推回去「自由競爭」，等於是把台灣的語言社會再次推到「語言進化論」所謂的弱肉強食的境地，放任台灣各個語言進行語言廝殺，而弱勢的語言必然會因為敵不過強勢語言的競爭而死亡。由此可見所謂「語言平等」到頭來也只是一粒糖衣毒藥。不但沒有實效，反而給強勢語言的擴張一個合理化的藉口。

為了避免重複弱勢語言的悲運，我們認為「多層官方語言制」提供了一個途徑，相對合理地解決了多語社會的紛爭。這個構想建議行政區劃的層次結構必須反映語言社會的多層次架構(hierarchical structure)。台灣的語言社會是多層次的，因而官方語言也應該是多層次的。

舉例說，不管國家層次的「國語」有幾個語言、什麼語言。比如前文中建議所有語言都是「國語」，但暫時只用華語文作為「官方語言」，重點是在地方。

地方行政區劃應該與語言區合轍，比如我們建議設立「語言縣」，本縣就可以自己決定自己的官方語言。比如本縣是閩南語縣，本區的官方語言便可以規定為閩南語，本區是客語縣，客語就可以規定為官方語言。這個構想來自印度的「雙層國語制」，但印度只有「國語」和「省語」兩個層次，我們認為這樣還不夠，除了「國語」之外還要有「縣語」，如果縣以下有語言島的存在，我們還可以設立「鄉語」或「村語」(總稱「區語」)。地方到底要用什麼語文當官方語言，包括教育媒介語言，決定權在地方各個行政層次，這樣所有的語言問題都下放到地方解決，中央政府就不必承擔任何政治責任了。

結論是：台灣最好採用「多國語制」，任何台灣境內的語言都是台灣的「國語」，但官方文獻暫時只限於華文，華文是中央政府唯一的「官方文字」。但國語必須是多層次結構，在「國語」之下有「縣語」，「縣語」之下有「鄉語」或「村語」，每一個層次都可以自己決定自己的官方語言。這樣的語言社會結構可以圖示如下：

(12)

英語 (國際共通語)		
華語、閩南語、客語、南島語(國語) 中文(國家官方文字)		
客語(區語)	南島語(區語)	閩南語(區語)
客語	南島語	閩南語

這樣的語言社會結構看似複雜，卻是兼顧民主人權、族群尊嚴與國家統一、行政效率，兼顧語言生態與族群溝通最理想的方案。

## 4.2 自由競爭與永續生存的矛盾統一

如前所述，語言「自由競爭」等於放任語言廝殺，掩飾強勢語言屠殺弱勢語言。二十世紀以來，英語化和標準語化(standardization)是世界的潮流，正如工業革命以來，人類的欲望擴張帶來的環境生態破壞一樣，這個世界的語言統一化潮流表演著強勢語言併吞弱勢語言的慘劇，造成人類語言文化生態無可彌補的損失(詳參 Pennycook 1994, Crystal 2000 的分析)。這是一個「語言進化論」的現實，我們站在語言生態學的立場，認為文明社會應該趕緊阻止這個反自然的世界潮流。

那麼如何阻止語言屠殺呢？本節依據本文中一貫的「語言區隔」理論，提出「語言分區」建議；並認為瀕危語言應該得到特別保護；語言保護也不能流於口號，也要有立法和實際的措施。茲分述如下：

### 4.2.1 地理區隔原則

本文前言中提出「語言區隔」是弱勢語言自存的保障。「語言區隔」分為「地理區隔」和「社會區隔」。所謂「地理區隔」就是劃分語言的「勢力範圍」，尊重語言的傳統領域。語言的領域即是民族的生存地盤，侵犯語言的傳統領域，破壞語言的地理區隔，即是一種侵略行為，不能以任何理由合理化。至於如何分區，我們提出一些原則：

1. 領土原則：就是一個語言要得到分區必須有真正的傳統領域，不是列強的割據。但行政區劃不能規範語言區，以多數語言壓迫少數語言。台灣真正的語言分佈如何必須要做語言地理分佈的調查。語言分界線與行政區域境界線通常不是重疊的，如南島語多半有跨縣分佈，閩客語分佈也犬牙交錯，如屏東縣有許多客家鄉，新竹、苗栗海線是閩南語區，山線是客語區。如上節所建議的，行政區劃應該參照印度的「語言省」精神，在「國語」之下有「縣語」，「縣語」之下有「鄉語」或「村語」，每一個層次都可以自己決定自己的官方語言，換言之行政區劃必須反映台灣語言社會的多層次結構。這樣縣語不會被國語壓迫，鄉語也不會被縣語壓迫。

2. 聚居原則：就是只有聚居民族才有權利成立語言區。隨著戰後移民來台

散居各地的大陸家鄉話，因為沒有在台灣落地生根，不能像「戰士授田」一樣配給語言區。但大陳義胞在台灣聚居在一定社區，傳承其母語，可以享受「語言村」待遇，以傳承其語言。客家人在閩南語區或閩南人在客語區內，如屬散居，也不能成立語言區，如為方言島，有相當的人數可以成立「語言村」。華語享有「國語」的高階待遇，但沒有特定的傳統語言地盤，所以也不能分配「語言區」。但如果有社區居民願意與華語分享語言區，也可以劃為雙語區。

3. 現實原則：語言分區不是永遠的，台灣史上語言區不斷地在調整，如所周知，台灣原非漢語的地盤，而是南島語的地盤，如果我們不承認現實，算老帳，那麼漢族語豈不是該被趕回中國大陸嗎？還有，消失的平埔語、福建客語、大陸家鄉話，我們可能把它們恢復嗎？

4. 多數原則：沒有一個地方是純粹的單語區，語言區不能因為少數人口移入而受到破壞，語言區的決定必須遵循多數原則。語言區歸屬有爭議的地方可以以村里為單位、採用公民投票決定，大概一個村里有 60~70% 以上的純度便可以決定語言區類別。語言的認同不一定是單一的，在語言人口比例相近的地區，可以設立「雙語區」，甚至「三語區」。

地理區隔的實施需要政治制度上的配合，台灣最好模倣瑞士成立聯邦，行政區的劃分模倣印度的「語言省」構想，儘量讓行政區和語言區吻合，以提高行政區內的語言同質性，才能確保本土語言在本區裡的自主權。各區可以決定自己的官方語言，包括本土語文作為本區唯一或之一的會議、教育、傳播或記載官方文獻的權利。

#### 4.2.2 社會區隔原則

高階語言和低階語言並存時，最危險的是高階語言向下擴張，逐步蠶食低階語言的生存地盤，當這種擴張行為發生時，必須規定高階語言的使用場合，限制其使用功能，維護語言的社會區隔，才能保障本土語言的生存權。

在多語社會中社會區隔做得最徹底的當屬香港，香港並存著英語與廣東話。英語只用於政治、高等教育、貿易等高階場所做為一種工作語言，生活、教育、娛樂、電影、電視等媒體全部是廣東話的天下。

香港是一個多語分工(diglossia)做得最徹底的地方。學校教育媒介語言小學以下全部採用廣東話，中學以上有英校、中校之分，大學基本上用英語教學，中文大學教育語言有英語、廣東話、普通話三種，但選課單上都明白記載教學語言。語言使用空間，分際非常清楚，雖然廣東話摻入許多英語借詞，基本上不用雙語夾雜。雖然香港人為此付出了相當大的辛苦，但是如果不是這樣，廣東話沒有今天這麼獨立而尊嚴的局面。

「語言區」決定以後，必須明確化語言的社會區隔，使本土語文得到充分的自主權，排拒高階語言的向下擴張，這樣本土語言的生存權才能得到保障。

### 4.2.3 維護語言權

1987 年聯合國採用 UNESCO 在巴西 Recife 會議的「語言權普遍宣言」(universal declaration of linguistic rights)，包括消除基於語言的偏見、不平等、歧視、支配與壓迫等，立法保障維護語言平等與尊嚴的多語社會(plurilingualism)等原則性的規定。而在實際層面，我們把所謂「語言權」的內容歸納出以下三個主要項目：教育權、使用權、傳播權(Tollefson 1991:169~172)。茲就台灣的語言社會實況分述如下：

(1)教育權——教育權是語言權的首要。幼稚教育與小學教育最好的教育語言是母語，外語由小學或中學逐漸增加，這是語言規畫理論的公理。台灣現行的教育政策沿襲了國民黨時代的模式，從幼教開始，經過小學到大學全部採用華語為教學語言，這種政策是以消滅本土語言為目的的語言規畫。

解嚴以後的教育部雖宣示自 2001 年起從小學開始實施「鄉土語言教學」，所謂「鄉土語言」課程包括必選閩南語、客語、南島語之一，但對於更重要的幼教語言則完全沒有規定。家庭中傳承的母語，還沒有學好，三、四歲進了幼稚園就要被強迫實施華語單語教學，或者華語、英語的所謂「雙語教學」，這種教育簡直是在摧殘母語的幼苗。

現在正要實施的鄉土語言教育，授課時間只有一個鐘頭，同時增加 1~2 小時的「小學英語」課程。這樣的母語教育完全只是陪襯、應付性質，在華語和英語兩個高階語言的夾殺下必將毫無實效可言，徒然浪費時間而已。<sup>5</sup>

此外，雖然政策上宣示實施「鄉土語言教學」，但是相關的配套措施，如教學媒介語言的分配、語言環境的營造、母語教師培訓、母語研究等一概厥如，教育部公告了 TLPA 也不認真執行。政策朝令夕改，搖擺不定，所謂「母語教育」等於兒戲。

這種兒戲實在是歷史的不幸。台灣的民主化成功是漸進的，而不是革命的，雖然表面上已經民主化，事實上舊思想還是盤據著人們的思想，舊勢力仍然頑固地佔據著決策者的地位。半世紀來華語享盡台灣語言教育的獨霸地位，在這個教育制度下成長的、並因此得到社會地位的教育決策者在思考教育政策時如何捨得把小學的語言教育地盤回歸母語呢。語言學家觀察到一個世界性的普遍現象，就是在殖民地時期受到殖民地教育的「知識分子」，獨立後反而成了殖民母國語的忠誠支持者，成為訂定民族語言為國語、發展民族語言的障礙，如上文提到的「高級印度人」便是一個好例子。

但是我們基於語言生態學的堅持，學術的良心，不能不直率的指出這樣的教

---

<sup>5</sup> 教育部課程綱要雖規定五年級開始英語教學，事實上報載據教育部的調查，以台北市為首的 7 個縣市一年級就開始教英語；3 個縣市二年級開始；3 個縣市三年級開始；1 個縣市四年級開始；其餘 11 個縣市五年級開始。

育政策違反了語言規畫原理，全世界找不到類似台灣的這種「雙語教育」。我們必須把「國語運動」的舊思維揚棄掉，回歸「雙語教育」的本質，把基礎教育權還給本土語言：由幼稚園階段開始就要全部使用本土語言教學，小學三年級才開始教授華語，如果對英語那麼鍾愛，那麼把教授英語提早到五年級開始。初中(九年一貫教育的高段)開始選修其他語文，包括閩南人學客語、客家人學閩南語等本國語文，高中開始選修日文、德文、法文等外國語文。作為現代的、民主的台灣人必須發揮高度的語言天才，才能在全球化和本土化的新潮流中站一席之地。

(2)使用權——規定任何交易場所或公家服務機構、法庭等任何公共場合，主客間或官民間的交談都應以本土語言為預設語言(default language)，優先選擇使用。就是說一開口說話就要使用本土語言，如客人不通曉本土語言，方得切換為客人的語言。

外地移民應該尊重、並熟練本土語言，所謂「入境隨言，落地生根」，不得以「族群和諧」要脅，堅持其母語，強迫本地人遷就其語言。地方政府應設立語言補習班，教授本土語言文化，以協助移民盡早融入本土社會。

家庭語言無法規範，但應該鼓勵民衆使用本族語言。所謂本族語言不一定是本土語言，外國人或外省人移居台灣，或國內移民如客家人、原住民移居閩南語區，閩南語移居其他的語言區，其母語應儘量保存，以維多元文化。

(3)傳播權——全國性大眾傳播媒介，包括電視、廣播應該以本土語言為主，全國性電視如台視、中視、華語、民視的傳播語言，除外國語應有相當比例以外，本國各個語言所佔比率應該反映族群人口比例。地方性的廣播電台、有線電視，本土語言至少應佔 60~70% 以上。公共場所廣播，如公共交通的廣播應以本土語言為主，必要時得加播或其他本土語言、華語或英語。

以上所述語言政策能否實現必須有一個前題，那就是本土語言的使用人口對於自己的語言必須有高度的認同感(identity)與忠誠感(loyalty)，假使只有少數熱心人士的奔走呼籲，而一般民衆對於自己的語言產生了自卑感，對於入侵的優勢語言產生崇拜感、功利心，就沒有動機去努力維護自己的語言，反而會心甘情願地把下一代的母語轉為優勢語言<sup>6</sup>。所謂「哀莫大於心死」，在這種情形下神仙也救不活這個語言。

#### 4.2.4 拯救瀕危語言

世界上幾乎每一個國家都有少數民族的存在，這些少數民族差不多都是弱勢

---

<sup>6</sup> 這種現象非常普遍，世界各地的弱勢語言區都出現了這種負面選擇(negative choice)的情形，語言少數者認為自己的母語是落後的、阻礙進步的語言，而優勢的高階語言是有文化的、高雅的、進步的、現代化的語言，因而樂意放棄自己的母語，讓兒女轉換為優勢語言，有識之士、人權團體愛莫能助，甚至受到排斥。語言學家把這種情形叫做「語言自殺」(language suicide)(Crystal 2000:86)，很不幸的「語言自殺」的情形正不斷發生在台灣的語言社會。

民族，其語言自然是弱勢語言，由於受到強勢語言的壓力或壓迫，其中絕大多數都瀕臨於滅絕，謂之「瀕危語言」(endangered language)。Crystal 指出全世界約六千個語種，其中有 81.6% 的語言使用人口不到二萬人，55.1% 不到一萬人，25.7% 不到一千人(Crystal 2000: 15)。這些語言除了少數與世隔絕的民族，一旦暴露到語言戰場上，在強勢語言的壓迫下都屬於不同層次的「瀕危語言」。全世界有許多有識之士都在不同的國度組織人權團體進行挽救(Crystal 2000: 167~169 詳載世界 19 個相關組織，並有網址，可參考)。

無論是否達到「瀕危」的程度，一旦受到入侵，處於弱勢，就沒有足夠的能力維護其語言文化地盤，只好任人宰割，唯有仰賴強勢民族的良心發現。正如文明國家都有「保護稀有野生動物」政策一樣，文明國家也有所謂「保護少數民族語言」的政策。規定對於弱勢語言應提供必要的補助以扶助其生存或資助紀錄其語言。如瑞士對羅曼斯語，加拿大對少數民族語言，紐西蘭對毛利語都提供大量教育補助。台灣對於原住民的南島語也應該提供相當的調查研究及母語教材編纂、出版等經費補助。

儘管這些補助最後是否能夠真正救活少數民族語言很難保證，作為文明國家的一員，這是應盡的義務，至少因此所做的語言研究對於人類語言資產的保存也作了貢獻。

#### 4.2.5 立法保障原則

語言權是民族利益的體現，必須有立法保障，不能單靠道德約束。前述劃定語言區，保障本土語言的教育權、使用權、傳播權，少數民族語言的援助等都應該明文規定在法律條文上，行政落實才有法源依據。否則容易因人為因素而隨意取消其基本語言權，或變更語言區界線。目前我們亟應儘速訂定「語言平等法」，以保障各語言的地位平等與生存權。

#### 4.2.6 設立執法機構

許多國家雖然在憲法上規定了「語言平等」、宣示了民族語言政策、保護弱勢語言政策，但往往只是徒具虛文，虛應故事，沒有執行的誠意。如果語言政策要得到具體效果，單憑語意模糊的憲法保障和政策宣示是不夠的，必須執政者有執行政策的誠意、有成套的語言規畫、有負責研究與教學的專責機構才能成事。

台灣教育部有國語推行委員會，過去，其任務只有「推行國語」一項，現在也包括所謂「鄉土語言」的研究，但是層級與經費都太小，名稱上也不符實際，選拔的國語推行委員政治立場凌駕專業能力，當然做不出什麼好事，應該改制為「國家語文委員會」，聘請對本土語言學有專精的學者專家，尤其是語言規畫的專家，總理所有語言規劃問題。並聘請對於本土語言有專業調查研究的語言學家，語言教育家，成立「台灣語文研究所」，在具備豐富本土語言知識的民間學者協助下，以專業的態度進行語言的教學與研究。

## 結論

本文前言部分討論多語社會所面臨的語言問題，然後論證台灣做為一個多語社會，必須使各個族群達成「語言區隔」，包括地理區隔、社會區隔，本土語言才能免於「語言進化論」的制約。

第二節以兩個語言社會學調查數據說明華語向下擴張的事實。認為華語事實上已經佔領了台灣語言社會的大半地盤，台灣本土語言岌岌可危，如不能有所作為，可能全部為華語所消滅。

第三節討論台灣的語言問題，並舉出六個世界上重要的多語國家的語言政策，檢討如何做為台灣語言問題的借鑑。本文認為比利時模式最值得台灣借鑑，而印度模式最值得警惕。

最後綜合以上的討論，根據語言社會學原理，分別從高階和低階兩個語言階層討論如何解決台灣的語言問題。

本文認為在高階層次實施「多國語制」，即宣佈所有的語言，包括華語在內均為「國語」，最能迎合台灣的輿論市場，然而此一政策也最不能滿足「暢通語言溝通管道」的要求。

語言政策的目的不能只要「面子」，更要「裡子」，為維護本土語言的永續生存，本文提出「多層官方語言設計」方案，主張行政區劃反映語言區的多層次結構，在中央的「國語」之下，縣有「縣語」、鄉有「鄉語」、甚至村有「村語」。

最後，我們提出保護弱勢語言、維護台灣語言生態的建議，包括落實「地理區隔」、「社會區隔」原則，保障「語言三權」：教育權、使用權、傳播權。並建議：拯救瀕危語言，所有語言政策應立法保障，並有專責機構負責執行。

## 參考書目

- Bangbose. 1991. *Language and Nation*. Scotland, University of Edinburgh.
- Berg, Marinus E. van den. 1986. *Language Planning and Language Use in Taiwan*. 台北・文鶴書局
- Berg, Marinus E. van den. 1988. *Taiwan's Sociolinguistic Setting*. 收入鄭良偉、黃宣範編《台灣語言論文集》台北・文鶴書局
- Bernstein, B. 1972. Social Class, Language and Socialization. In Giglioli, P. P. (ed.) *Language and Social Context: Selected Readings*. Harmondsworth, England: Penguin Books.
- Chaika, Elaine. 1994. *Language: The social Mirror*. Heine & Heine Publishers.
- Crystal, David. 1987. *The Encyclopedia of language*. England: Cambridge University Press. 任明等譯《劍橋語言百科全書》(1988)北京・中國社會科學出版社
- Crystal, David. 2000. *Language Death*. Cambridge University Press.
- Cummins, Jim and Merrill Swain. 1986. *Bilingualism in Education*. Longman.
- Department of Arts, Heritage, Gaeltacht and the Islands . 2002. *Report of Coimisiún na Gaeltachta*. downloaded from <http://www.ealga.ie/en/AnGhaeltacht/>.
- Fasold, Ralph. 1984. *The Sociolinguistics of Society*. Blackwell.
- Fasold, Ralph. 1990. *The Sociolinguistics of Society*. Blackwell.
- Feifel, Karl-Eugen. 1994. *Language Attitude in Taiwan: A Social Evaluation of Language in Social Change*. 台北・文鶴書局
- Ferguson, Charles. 1957. Diaglossia. *Word*. 15: 325-40. 或見 Giglioli, P. A. 1972(ed.) *Language and Social Context*. Penguin Education.
- Fishman Joshua. 1972. Societal Bilingualism: Stable and Transitional. Section VI of *The Sociology of Language*. 91-106. Rowley, MA: Newbery House. 或見 Fishman Joshua. *Sociolinguistics: A Brief Introduction*. 73-90. Rowley, MA: Newbery House.
- Harald Harrmann 著.早稻田みか編訳. 1985. 〈言語生態学〉, 大修館書店。
- Holmes, Janet. 2001. *An Introduction to Sociolinguistics*. Pearson Education Limited.
- Pennycook, Alastair. 1994. *The Cultural Politics of English as An International Language*. Longman.
- Romaine, Suzanne. 1995. *Bilingualism*. Blackwell.
- Saitou, Naruya, et al. 1992, *Genetic Affinities of Human Populations*. In *Isolation and Migration* Monograph SSHB series #30, R. F. Robert and Fujiki, (eds.) Cambridge University Press.
- Tollefson, James. 1991. *Planning Language, Planning Inequality: Language in the Community*. Longman.
- Trudgill, P. 1974. *Sociolinguistics: An Introduction to Language and Society*. Penguin



## Books

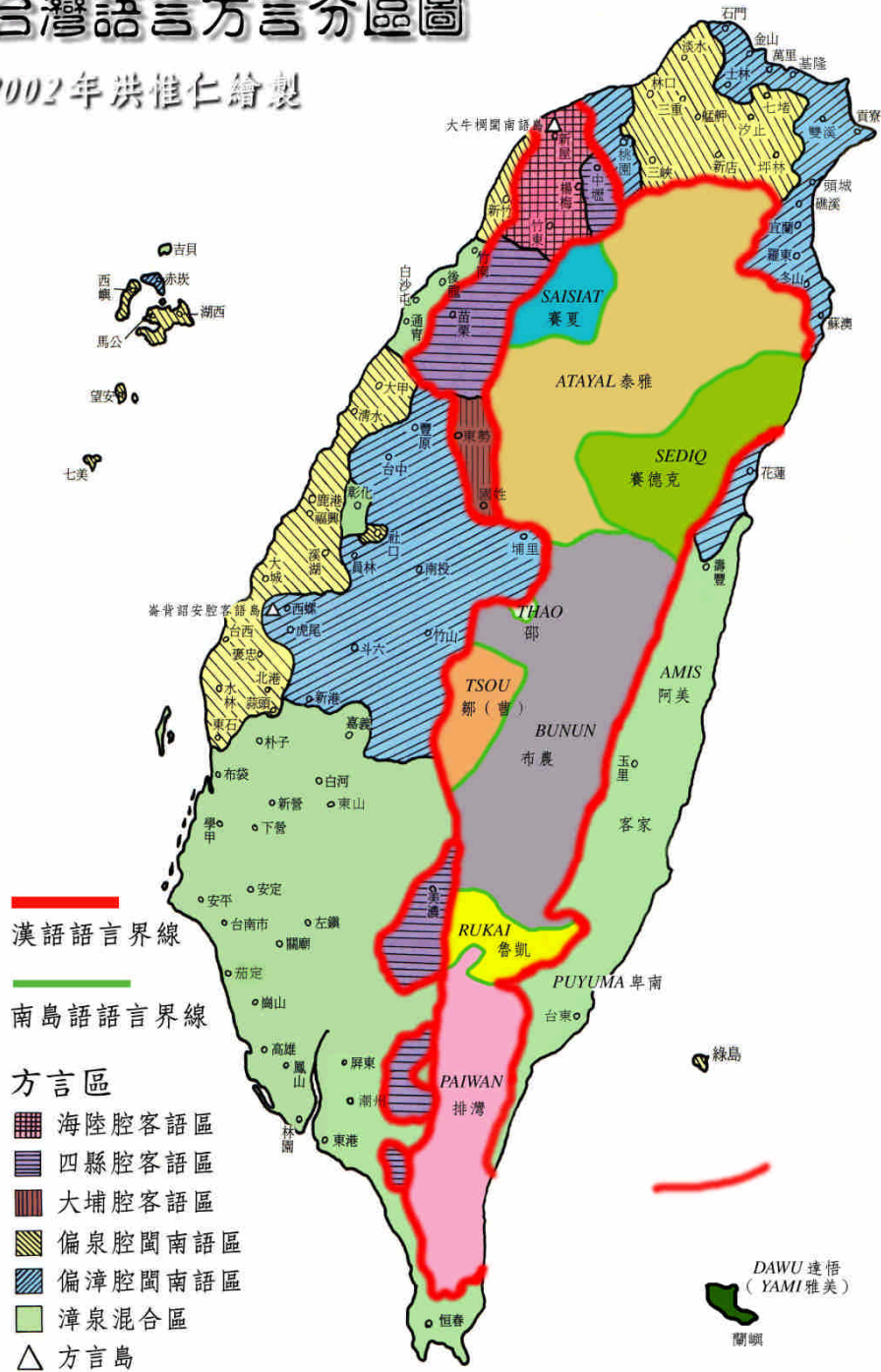
- Wardhaugh, Ronald. 1998. *Sociolinguistics*. Blackwell.
- Young, Russell (楊永仕). 1989. *Language Maintenance and Langage Shift Among the Chinese in Taiwan*. (台灣方言的保留與易位) 台北·文鶴書局。
- 王士元. 1994. 〈語言變化的機理〉收入中央研究院歷史語言研究所《中國境內語言及語言學》2.1-20。
- 李如龍. 1999. 《東南亞華人語言研究》，北京·北京語言文化大學出版社。
- 林修澈. 1996. 〈中國的民族語言政策〉，施正鋒編 1996:295-334。
- 施正鋒編. 1996. 《語言政治與政策》，台北·前衛出版社。
- 洪惟仁. 1988. 〈消失的客家方言島〉（附〈台灣客家方言島消失示意圖〉）《客家風雲》3:13-17;收入《台灣方言之旅》pp.184-191。
- 洪惟仁. 1989. 〈末代客家人〉《客家風雲》18:68-73，收入《台灣方言之旅》pp.177-183。
- 洪惟仁. 1992. 《台灣方言之旅》台北·前衛出版社。
- 洪惟仁. 1992. 《台灣語言危機》台北·前衛出版社。
- 洪惟仁. 1995. 〈台灣的語言戰爭及戰略分析〉，台北·國立師範大學《第一屆台灣本土文化學術研討會論文集》(上)pp.119-158。
- 洪惟仁. 1995. 〈未來台灣都市的華語化〉，新竹·清華大學人文社會學院台灣研究室《台灣研究通訊》5-6: 35-39。
- 洪惟仁. 1997. 〈1997 台灣公共場所使用語言調查〉，董忠司編《台灣語言發展學術研討會論文集》pp. 29-45，新竹·全民書局。
- 洪惟仁. 2001. 〈跨世紀桃園語言社會學調查報告〉，輔仁大學·台灣社會學學會「生活/社會新視界：理論與實際的對話」學術研討會。
- 洪惟仁. 2002. 〈台灣的語言政策何去何從〉，載施正鋒編《各國語言政策——多元文化與族群平等》前衛出版社。
- 洪惟仁. 2004. 〈世紀初桃園語言社會學調查報告〉，《台灣語文研究》2:99-124。
- 洪鑣德. 1996. 〈新加坡多元語言的教育與政策之評析〉，施正鋒編 1996: 215-236。
- 眞田信治. 1992. 《社會言語學》，東京·櫻楓社。
- 張維邦. 1996. 〈魁北克「民族主義」與法語爲官方語言的制訂——兼論加拿大聯邦政府雙語與多元文化的確立〉，施正鋒編 1996: 187-210。
- 曹逢甫. 1997. 《族群語言政策：海峽兩岸的比較》，台北·文鶴出版社。
- 曹逢甫. 1998. 〈雙言雙語與台灣的語文教育〉，第三屆台灣語言國際研討會《台灣語言及其教學國際研討會論文集-2》163-180。
- 雲惟利. 1996. 《新加坡社會和語言》，新加坡·南洋理工大學中華文化中心出版。
- 黃沛榮編. 1994. 《當前語言問題論集》國立台灣大學中國文學系印行。

- 黃宣範. 1993. 《語言、社會與族群意識——台灣語言社會學研究》 台北·文鶴出版社。
- 增田純南編. 1978. 《言語戰爭》東京·大修館。
- 橋本萬太郎. 1978. 《言語類型地理學》東京·弘文堂。

附圖

# 台灣語言方言分區圖

2002年洪惟仁繪製



此圖根據洪惟仁1990年台灣漢語方言分佈圖修正·洪敦謙修圖

## 摘要

本文從語言社會學的立場，討論多語社會中多語並存的「語言區隔」理論，認為多語社會的弱勢語言如未能與強勢語言達成「語言區隔」，包括地理區隔、社會區隔，將不能免於「語言進化論」的制約而被淘汰。

本文以兩個台灣語言社會學調查證明華語已經佔據了大半個台灣語言地盤，本土語言(indigenous languages)面臨生存危機。

最後根據語言社會學及語言規畫理論，提出高階語言的「多國語制」，低階語言的「語言區劃」、「語言三權」等政策，以保障弱勢語言，維護語言生態。

關鍵詞：台灣、語言社會學、語言分配、語言政策、語言分區