各國語言政策學術研討會——多元文化與族群平等
淡江大學 2002/09/26-27

台灣的語言政策何去何從

元智大學中國語文學系
洪惟仁

摘要

1 前言

1.1 台灣境內的語言

台灣境內二千三百萬人口，依照一般的通俗的分法，台灣有四大族群，其人口比例大約如下：

南島語系－－ 1.7%

漢藏語系漢語族－－ 98.3%

族群人口閩南人 74.3%、客家人 12%、外省人 13%

然而台灣境內的語言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，因為中國大陸沿海漢族閩南人、客家人的入侵，目前只剩 10 種語言，總人口不到 40 萬人口。所謂的「原住民」其實說的 10 多種語言。

所謂外省人其實來自中國大陸的不同語言區，有使用無數不同的「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。所謂「外省人」族群，可以說只使用一種語言，部分人兼通閩南語或客語。而絕大多數的台灣人能夠操持華語。

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，不過其勢力正急速在消退中。大量的外來勞工使用其本國語言。

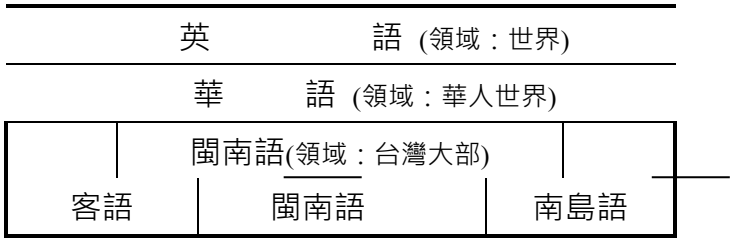
總之，台灣社會上並存著華語、閩南語、客語，10 種左右的南島語，和一些外國語言。大部分的台灣人通常能夠操持 2 種以上的語言，因此台灣可以說是一個多語社會(multilingual society)。

多語社會的各個言語之間往往地位各不一樣。有些語言超出民族分佈區而

成為成為某一地域內各民族的共通語言，謂之高階語言(High language)，而被入侵的本土語言淪為低階語言(Low language)，處在高階、低階中的語言可以稱為中階語言(Mid language)。

高階語言通行於高階使用場合，如正式(formal)的會議語言、超語言區的貿易語言、學校的教育語言或書面語等；而低階語言在市場、社會、家庭等中下層使用場合使用。台灣各種語言的階層關係可以用下圖表示，這個圖可以代表 1960 年代以前的語言階層：

(1)



由上表我們看到台灣所有語言都被支配(dominated)在世界共通語的英語和華人共通語的華語兩個高階語言之下，而華語的勢力尤其龐大，在華語之下閩南語以自然共通語部分支配著其他傳統語言。許多客家人和原住民都同時會說閩南語和華語，但是有許多年輕的客家人和原住民直接受華語支配，他們不會說閩南語。閩南人通常都會說華語，但不會客語或南島語，在台灣出生的外省人則多半只會華語而不會其他的本土語言。

1.2 語言區隔與語言戰爭

世界上的語言(language)有好幾千，若包括方言變體，那麼全世界的語種(varieties)不知凡幾。只要有語言接觸，語言競爭或戰爭是難免的，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」(segregation)。

「語言區隔」包括「地理區隔」及「社會區隔」兩種：

3.9.1 地理區隔

不同語言各自佔據特定地盤(domain)，互相有自然的或人為的區隔，阻礙了不同地區之間的語言接觸。如清代實施民族隔離，在漢、「番」之間劃界為限，設「隘」以防「番害」，漢人除「番割」(做原住民生意的商人)之外不准進入「番界」，其結果使得所謂「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，與平地的閩南語劃地為限，因而保存了客語，但與閩南語交界的地區、或閩客混居的地區，閩客語也發生競爭，競爭結果通常是客語敗退。

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「略奪地盤」，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正處於是戰爭狀態，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為唯一的官方語言 (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。

3.9.2 社會區隔

在同一個語言地盤上限定語言的使用階層，謂之「社會區隔」，不同的語言有不同的社會功能，因此也可以稱為「功能區隔」。如自然形成的「共通語」，或「官話」，只限定在商場上或官場上使用，而在社會上、家庭中仍使用地方語言，如此可以「雙語並存」(diglossia)。

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強勢語言，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，因而不構成台語的死亡威脅。

語言區隔必須是平等的，才能維護語言生態，如果只限制一方，如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，這樣高階語言就會不斷「向下擴張」威脅到低階語言的生存。如日據末期的「皇民化運動」、六〇年代的「國語運動」都是不平等的語言區隔，因而對台灣本土語言造成莫大的傷害。不平等的語言區隔對於低階語言而言實際上就是沒有區隔了，低階如果不能排除強勢語言的入侵達成「社會區隔」，就有滅亡的危機。

雖然有語言區隔，兩個語言凡是有接觸，這種語言接觸謂之「有限接觸」。「有限接觸」是弱勢語言免於被強勢語言消滅的最低保障，如果弱勢語言和強勢語言無法達成某種區隔，那就變成「無限接觸」，「無限接觸」的結果，語言一定會依循弱肉強食的「語言進化論」原理，弱勢語言被強勢語言所消滅。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(洪惟仁 1997)。表(1)所表現的多語社會結構不必然是穩定的，當語言間的勢力發生差距時，強勢的語言可能擴張領域，最後霸佔了整個語言地盤，而把弱勢語言消滅掉。台灣的閩南語及客語已經消滅了 10 種左右的南島語，而閩南語及客語正被擴張的華語消滅之中。這是台灣語言

的宿命。

2 台灣的語言戰爭與語言消長

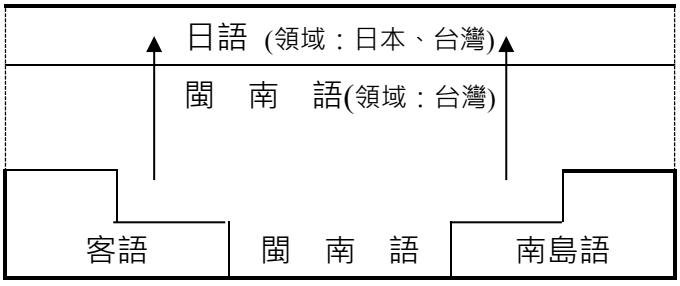
2.1 語言生態失衡

一個穩定的多語社會可能發生語言生態的失衡，逐漸向單語社會的方向演變。這種失衡現象可以看成是語言戰爭的表現。

高階語言的勢力繼續膨脹，往往由高層逐漸向中層、低層擴張，謂之「向下擴張」。高階語言不斷擴張語言地盤的結果就會造成弱勢語言的「向下萎縮」的現象。

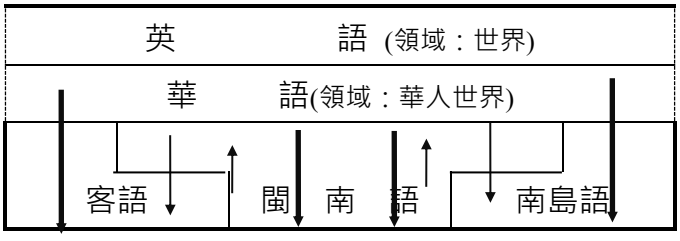
但「扭轉乾坤」的情形也有，當低階語言所受的壓迫解放時，其使用層次「向上擴張」，也可能造成高階語言「向上萎縮」，甚至驅逐出境。譬如印尼從荷蘭的統治下獨立，越南從法國的統治下獨立，台灣脫離了日本的統治，都成功地把殖民者的語言驅逐出境。1945 年至 1950 年之間閩南語曾經有一個短暫的向上擴張的時期，驅逐日語的高階地位。如下圖所示：

(2)



但是戰後台灣話脫離日語的壓迫之後，並沒有完全恢復台灣語言原有的地盤，日語在台灣的高階使用場合立即被同樣稱為「國語」的華語所取代。雖然 1980 年代以來華語的壓迫有減緩的趨勢，閩南語有若干向上擴張的現象，但是華語向下擴張的勢力遠比閩南語向上擴張的勢力強，而其他的本土語言所受的壓迫更沒有解放的機會。現階段的台灣語言勢力的消長可以圖示如下：

(3)



這個現象如果不獲得改善，本土語言的閩南語、客語、原住民南島語將凶多

吉少。(參見 3.1 節的分析)

2.2 台灣的語言消長

如上所示的語言消長現象，在我們的調查中已經明白的證明。以下我們舉例幾個調查數據來瞭解一下台灣的語言現狀。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應該也有相當高的使用率。但是經過國民政府半個世紀的統治，今日台灣華語的使用率已經超過閩南語，而客語、原住民語正急速地沒落。

2.2.1 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。

這個調查工作分幾次進行，第一次調查由靜宜大學學生殷念祖、林昭吟、江佳錦、王瓊芳、黃紀欽、林鴻明等共六位同學，利用 1997 年元旦放假時間進行基隆、松山、新竹、苑裡、台中、豐原、通宵、大甲、沙鹿、彰化、員林、嘉義十二個火車站的調查。每一個車站調查 100 人。另外黃郁雯、葉家雯在台南、嘉義調查了兩個站，每站調查人數 200 人，男女各半。

第二次利用 1999 年元旦放假時間由靜宜大學學生王翠梓、賴怡玲、賴禎祿三位同學進行台北車站的調查。李佩璇、林愛敏、鄭介棻三位同學進行花蓮、玉里的調查。每一個車站調查 200 人，男女各半。

第三次由元智大學羅淑慧，魏佳雯兩位同學組成一組利用春假期間進行中壢、桃園、鶯歌、台北四個火車站的調查。每一個車站調查人數 100 個人以上。16 個學生分三次共調查 2700 多人。

調查方法是採用觀察的方式，就是在調查的火車站「偷聽」旅客說話，看他們說的是何種語言，然後記下來，聽到足夠人數(100-200)以後就停止紀錄。

以下我們將各個火車所調查的數字加總，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：

(4)

	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，我們已經看出除了苗栗、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，華語的使用率都已經超出 40%，至於大站如松山、台北、桃園、中壢都超過 60%。總平均華語接近一半，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)還少。客語的使用率無論在那個站都很低，只有客家中心的苗栗站客語的使用率高達 26%，但是值得注意的是，入侵的華語 39%、閩南語 34%，比本土的客語使用高得多！

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，但是華語使用率竟比台南高，由此可見外省人集中的北部和族群複雜的東部所受華語的影響遠比中、南部深刻。

2.2.2 桃園縣語言使用調查

2000 年 4 月和 2001 年 2 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；不同消費層次的美發院；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，以及外勞所使用的本國語。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 7151 人。

百貨公司：李如佩、簡嘉瑋、簡培如、黃婌婷，三個場所共調查 300 人。

傳統市場：李如佩、簡嘉瑋、簡培如、黃婌婷、李晏菁、梁幸宜、李曉玲、李菊枝、謝雯婷，五個市場共調查 500 人

餐廳及夜市：江孟珊、何亭慧、李亞欣、李曉玲、李菊枝，桃園、中壢市區、內壢、龍潭四個地點的西餐廳、日本料理店、比較高級的餐館共 50 餘家，每一個地點在 401 人至 575 人之間，共調查 1846 人；夜市部分每一個地點在 393 人至 439 人之間，五個地點共調查 2003 人。

速食店：陳棚現、葉灃儀調查桃園、中壢二市各三家速食餐廳，每家各 100 人，六個餐廳共 600 人。

機場：丁國智、林玟玲、康秉惇，204 人，

火車站：陳棚現、葉灃儀調查候車廳 410 人說話；李博緯、許裕翔、梁幸宜調查電話亭 538 人。

公園：陳棚現、葉灃儀調查市內公園 197 人；盧姵伸、陳俐潔調查登山步道 213 人。

美髮院：彭新明調查大型、中型、家庭式等三個不同消費層次主客間的使用語言，觀察人數共 750 人。

本文的調查方法不用問卷，全部用偷聽的方式，觀察桃園地區的人們到底是用什麼語言在交談。

茲將調查所得各種語言在使用場所的分佈情形列如下表(單位：百分比)：

(5)

	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	8.5	5
餐廳	70.1	22	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	5.9	2
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	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	41	44	8
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，客語約佔 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較常聽到。從語言社會學來看，我們已經沒有理由把桃園縣劃入閩南語或客語的分佈區，而應該劃入華語的分佈區了。

桃園本來就是一個多元族群的社會，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。由本土語言轉化為標準語是整個語言轉移(language shift)的趨勢，而這種趨勢的表現和年齡、性別、經濟都有顯著的關係。

年齡層越低，華語的使用率就越高，這種現象表現在某些年輕人聚集的地方，華語的使用率顯得特別高。年輕人聚集的速食店華語使用率高達 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，這裡是閩客語的大本營，華語只有 7%的使用率。

女性說華語的比率也比男性多，男女相差 9%；相反地男性比較喜歡說閩南語，男女相差 9-10%。但從人數看，男性說閩南語的比率幾乎是女性的 3 倍。這正好印證了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，華語使用率越高，這個現象表現在高級餐廳、大型美髮院，華語的使用率都在 70.1~77.5%。鄉下的

餐廳華語會減少一些，即使如此，平均起來也將近 7 成，仍然是桃園地區華語使用率最高的場所。相對的夜市的華語使用率就只有 60.1%。百貨公司的華語佔有 63.5%，可是傳統菜市場卻只有 48.6%。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，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，其使用率都無法跟華語相比，即使在傳統菜市場閩南語也只有華語的一半使用率。只有在低階場所如火車站電話亭打電話話回家可以和華語並駕齊趨，在家庭式美院遠遠超過華語。

客語在公共場所的使用率甚低，唯一還佔有相當使用率的場所是在客家區內的鄉下菜市場。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，使用率最高的公共場所是家庭美髮院，換言之客語只分佈在低階的使用場合。

閩南人由於人口的優勢，使用率比客語高，但是在家庭、菜市場這些原本應該說母語的低階場所，閩南人對於母語的堅持似乎不如客家人。

3 各國語言政策類型

3.1 台灣的語言問題

由上面的調查研究，我們發現台灣這快土地上已經發生了語言問題，問題歸納起來有幾個：

多語社會的語言區隔逐漸消失，高階語言的華語華語過度向下擴張，閩南語雖然略有向上擴張的趨勢，但只發生在某些特殊場合，如有人在高階的政治場合用閩南話發言，「母語教學」已於 90 年度正式納入「九年一貫教育」所謂「本國國文」正式課程的一部分，然而向上擴張的勢力遠不及向下擴張的勢力強，政府沒有任何政策拯救。

總統、行政院長、立法院開會等無疑是高階場合，過去台灣本土語言是不可以在這個場合使用的，但 1980 年代末期解嚴以後，選舉普遍採用本土語言(閩南語或客語)作政治演說，立法院也盛行用台灣話發言，作為「本土意識」的表現，連李登輝總統本人都喜歡說台語。但陳水扁總統上台以後，總統很少在正式場合說台語，立法院說台語的情形也大量減少。

其中原因其實很簡單。過去反對勢力只是利用台灣話作政治訴求、製造新聞，作為爭取本土票源的手段。但是民進黨執政以後，陳水扁標榜的是「新中間路線」、「全民總統」，總統所要爭取的不只是閩南語族群票源，必須兼顧外省族群、客家族群、原住民的票源。過去民間通常把「閩南語」視為「台灣話」，引起非閩南族群的不滿，認為是「鶴佬沙文主義」的表現，民進黨面對這些不滿，

因應的措施是適度壓制閩南語的使用，另一方面成立「原住民委員會」、「客家委員會」以為平衡。

所謂「母語教育」也只是一種政治糖果，因為所謂「鄉土語言」課程一個星期只有一節課，而「國語」課時間沒有減少，還要增加「小學英語」課程，並推動大學「英語教學」。

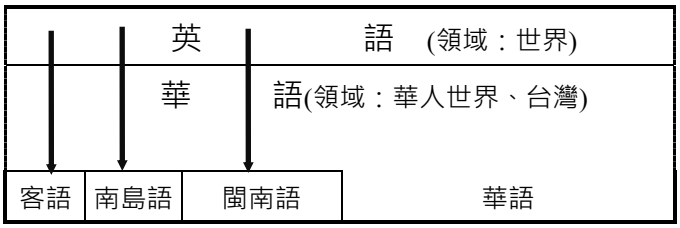
此外教育部對於「母語教育」也毫無章法，關於母語教師培訓、課程標準的設立等配套設施完全闕如，而把精力浪費在音標爭論上。語言學家、語言教育家對於「母語教學」其實是很無奈的，而家長對於「母語教育」也逐漸「理性」起來，認為與其把時間浪費在沒有章法的「鄉土語言教學」，不如全力搞「英語教學」、走上國際化更實際。

在這種情形之下，本土語言的向上擴張趨勢開始萎縮，而英語、華語穩定成長，向下擴張的趨勢紮實地進行。在這種情形下，本文 2.1 所述的「台灣語言生態失衡」不但沒有改善，閩南語作為中階共通語言的空間繼續萎縮，客語及南島語更是蔫蔫一息。

圖(3)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，但是勢力很弱，客語和南島語沒有什麼擴張。在這種情形下，如果華語的勢力繼續擴張，不久的將來會把閩南語做為台灣的共通語的中階語言地位完全驅逐。

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。如下圖所示：

(6)



圖(6)顯示所有台灣傳統語言都直接支配在華語之下，閩南語退出台灣共通語的傳統地位，並且和所有客語、南島語一樣地，把許多語言地盤讓給華語。在淪陷區內，華語已經脫離了華人共通語(lingua franca)的身份，儼然成為台灣本土語言之一。華語的地盤是因為向下擴張所略奪而來，預計華語將繼續擴張，閩南語、客語、南島語的地盤繼續萎縮，以至於消失，未來台灣的語言階層的立體結構可能如下圖所示：

(4)

英　　語 (領域：世界)	
華　　語 (領域：華人世界、全台灣)	

基於以上的認識，除非繼續麻醉人們的母語危機意識，多語國家常發生的語言問題(language problem)是無法避免的。當高階語言「向下擴張」或低階語言「向上反攻」時，語言的改變會使得語言的既得利益受到損失，語言的衰退造成民族生存危機，為了保護既得利益，為了維護民族生存，必須起而爭取「語言權」(language rights)，於是發生「語言摩擦」(language conflict)。

3.2 語言政策的類型

為了避免語言語言摩擦演變成民族摩擦，必須採取一些語言政策來解決，以下我們簡單的敘述一些重要的語言政策模式。

3.2.1 美國模式

美國是一個英語極為強勢的國家，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，主張為了防止國家分裂，應該規定英語為唯一官方語言而排斥其他語言，促使 1989 年以來有十八州立法規定英語為唯一州官方語言，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，但是推行太過急促，違反人權，確為可議之處。特別是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。

而且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一社會。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)，他們認為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，使其語言可以成為一般中學、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問題，事實上無人敢挑戰英語在美國的獨尊地位。如果非英語威脅到英語在美國的獨尊地位，相信兩派會自然聯合起來對抗威脅的。

過去蔣家時代的語言政策類似「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，台灣現在所採取的語言政策則很類似「兼容母語運動」，而且比美國的母語政策還溫和。如前所述，目前的語言政策沒有辦法解決問題，因此我們認為美國的「兼容母語運動」所標榜的語言政策不足取。

3.2.2 加拿大的模式

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，是世界上領土最大的國家，但人口只比台灣多一點，只有 2,670 萬人。國民大部分說英語，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，魁北克遂歸英帝國管轄。雖然英人對魁北克採寬大政策，給予大幅的自治權，承認其使用法語的權利，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，英語成為高階語言，法語無法在政治、經濟等高階使用場合使用，法語成了次等語言。

雖然加拿大政府給予魁北克大量援助，推動雙語政策，但是仍然無法改變法語人口逐漸流失、法語次等地位低落，法語人口為二等國民的命運。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；交通標志只使用法語標示。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，最後為了國家統一與和諧，通過了「查洛頓協議」(Charlotteton Accord)，並由議會通過修正憲法所謂「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。

加拿大模式的語言政策可說是一種非常手段，不拖泥帶水，乾淨俐落，雖然有一點激烈，但是合乎「語言區隔」原理，一方面把英語勢力驅逐出境，和英語達成地理區隔，一方面也包容了一點英語，卻把英語限制在一個極有限的使用範圍，達成了「社會區隔」。

如果台灣採取加拿大模式的話，那就是把台灣變成閩南語特區，在特定地區，為了特定目的以外，不得使用非閩南語。不過台灣似乎沒有加拿大的環境，一方面台灣人對於台灣話

3.2.3 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。這兩個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 年拿破倫跨台，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，但為了報復荷蘭人強迫使用荷蘭語，政府竟以法令規定法語為唯一官方語言，此舉引起佛拉門平民強烈反彈，乃制定「語言法」，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一所新魯門大學。

國會中使用語言最具有語言平等的象徵意義。法語一直是比利時的貴族語言，雖然獨立了，比利時國會一直是法語獨霸的局面，雖然是佛拉門語區選出的議員也以法語發言，1894 年開始有人使用佛拉門語時受到瓦隆人強烈抗議。以

佛拉門語發言的次數到 1919-1920 年下議院只有 31.4%，上議院則為 0%。直到 1930 年國會設同步翻譯，以佛拉門語發言的情形才得到改善。1960 年佛拉門語發言次數在下議院達 47.6%，在上議院達 41.6%。

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。各區內交通標志原使用雙語，自此只使用該區的語言，唯首都交通標志使用雙語，並強制佛拉門人學法語、瓦隆人學佛拉門語。

3.2.4 瑞士的例子

瑞士聯邦是一個智慧處理語言問題成功的例子。瑞士人口不及六百五十萬人，國民人口比例為德語 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。人口數字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，具有高於德語的權威，意大利語和羅曼斯語顯得相對弱勢，尤以羅曼斯語最弱。1848 年的瑞士憲法即規定前三大語言為「官方語言」，不包括羅曼斯語。1938 年修訂的憲法規定包括羅曼斯語在內的四大語言共同為瑞士「國語」，但官方語言仍然只有三個。所謂的「國語」的規定強調民族語言平等，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為三種官方文字。瑞士憲法依語言分佈實際情形，將全國劃定為四過語言區，其中有些是雙語區。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。

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。以下舉兩個案子為例。

蘇黎士郡的案例：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，但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。

迪基諾郡的案例：1931 年屬於意大利語區的迪基諾(Ticino)郡規定郡內的商業招牌應以意大利文為主，其他的文字應用較小字體寫在意大利文之下。聯邦政府基於四種國語在憲法之下一律平等的精神，判定該郡只能規定意大利語優先，但其他文字應用較小字體書寫的規定則屬違憲。

瑞士的聯邦議會規定議員可以使用任何一種官方語言發言，所有聯邦法律條文也都以三個官方文字發布。不過實際上議員的發言仍以德語及法語為主。

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。對於和民眾接觸較多(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可以列舉兩個犖犖大者，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。

4 台灣的語言政策何去何從

4.1 語言政策原則

「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、擴張、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？語言要和平相處必須要有語言區隔，如何限制各自的使用功能？總之不同語言在不同的社會階層應有的功能如何分配應該有一個規畫，所有有關這些問題謂之「語言功能分配」(allocation of language function)，簡稱「語言分配」(language allocation)。

語言政策的基本原則是主持正義，保護弱勢語言的使用權、避免語言死亡發生。依目的之不同，語言分配可以分為「維護傳統語言地盤」和「保護少數民族語言」兩種，前者是當弱勢語言地盤被強勢語言入侵，或勢均力敵的語言為維護

各自的地盤所採取的立場，後者是強勢語言對境內少數語言所採取的立場，立場的不同所採取的策略也不同，但是原理原則是一樣的。茲分述如下：

3.21.1 保護傳統語言地盤

當弱勢語言地盤被強勢語言入侵，或勢均力敵的語言為維護各自的語言地盤時，境內民族必然會為語言問題然發生衝突。為了保持社會的安定與和諧，語言衝突的結果往往達成政治妥協，以防止戰爭發生。但是政治妥協也不能只是和稀泥，搞一團和氣，而要有實質的效果。一般而言，停止語言衝突必須遵循以下的基本原則：

(1)地理區隔原則——為了防止雙語並用產生的衝突，必須能夠劃分語言的勢力範圍，所謂「劃分勢力範圍」非如列強劃分殖民地般的分贓，而是要尊重語言的傳統領域，語言的領域即是原住民族的生存地盤，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。所有的語言紛爭都是以劃分語言區，實施地理區隔為解決的方策，並且賦予各語言區排斥入侵語言的權利，包括同化新移民，要求新移民入境隨俗的權利。

(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，否則無法保障本土語言的生存權。魁北克把英語的使用限制在職務上需要的特殊場合就是在保障本土語言法語的生存。在台灣，如果華語的使用功能不加以限制，台灣本土語言的消滅是可以預期的。

(3)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。所謂「立法保障」包括以法律手段劃定語言區，規定各語言的權利，包括本土語言在區內的優先權等。弱勢領域的傳統領域若得不到尊重，而任由強勢語言入侵，是野蠻社會的現象，現代文明國家應立法禁止這種野蠻行為，瑞士立法規定四個語言的傳統領域，並准許排除非本土語言的入侵，應該是文明的行為，魁北克在自己的領域內立法獨尊法語，排除英語，合乎地理區隔原則，不能說不是正當防禦措施。

當弱勢語言無法抵抗強勢民族的語言侵略而伋伋可危時，不能期待強勢語言的仁慈施捨，民主的政府應該立法進行語言區隔——地理區隔或社會區隔，避免弱勢語言因為無限制接觸而被強勢語言所消滅。對於弱勢語言應提供必要教育補助以扶助其對抗強勢語言入侵的能力。如瑞士規定羅曼斯語為瑞士「國語」之一，對意大利語、羅曼斯語都提供大量教育補助。

3.21.2 保護瀕臨滅絕語言

世界上幾乎每一個國家都有少數民族的存在，這些少數民族幾乎都是弱勢民族，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，既然處於弱勢，自然沒有辦法維護地盤，因此往往只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，文明國家也往往有所謂「保護少數民族語言」的政策。

以上兩個大原則主要是針對保護弱勢語言而設，弱勢語言所採取的抗爭手段縱或略顯激烈，也能得到輿論同情，但若為強勢民族用來排斥境內弱勢語言，則往往為輿論所不容。國家主義國家激烈的「國語推行運動」往往造成對少數民族的壓迫，而受到輿論的指責即是此理。一個宣稱民主、人權的現代國家通常會遵守上述原則，但是保護弱勢語言的權利，相對的其實等於限制強勢語言的權利，對既得利益的強勢語言使用者而言，這毋寧是一種損失，因此許多國家雖然在憲法上規定了「語言平等」、宣告了民族語言政策、保護弱勢語言政策，但多半只是徒具虛文，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、有成套的語言計畫、有法律規章的配合、有專責機構負責研究與教學才能成事。

參考書目

Bangbose, 1991, *Language and Nation.* England, University of Edingburgh.

Berntein, B. 1972, *Social Class, Language and Socialization.* In Giglioli, P. P. (ed.) *Language and Social Context: Selected Readings.* Harmonsworth, England: Penguin Books.

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

Feifel, Karl-Eugen 1994, *Language Attitude in Taiwan: A Social Evaluation of Language in Social Change.* 台北· 文鶴書局

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.

Trudgill, P.1974, *Sociolinguistics: An Introduction to Language and Society.* Penguin Books

van den Berg, Marinus E. 1986, *Language Planning and Language Use in Taiwan.* 台北· 文鶴書局

van den Berg, Marinus E. 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

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

中國社會科學院與澳大利亞人文科學院 1988《中國語言地圖集》香港· 朗文出版(遠東)公司

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

北村甫編 1981《世界の言語》東京· 大修館書店

洪惟仁 1987.6〈最後的平埔「番」－－簡介埔里守城社平埔族語言〉《台灣風物》37.2:201-207;修正版收入《台灣方言之旅》pp.192-200

洪惟仁 1988.1〈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 1988.3〈簡介台灣長樂及詔安客話－－記五個衰亡的客家方言島〉《客家風雲》5:40-44;收入《台灣方言之旅》pp.165-176

洪惟仁 1989.10〈台灣諸語言之分佈與融合消長之競爭力分析〉《台灣風物》38.2:43-80;修正版收入《台灣方言之旅》pp.67-107,改題《台灣漢語方言之分佈及諸語言之競爭力分析》

洪惟仁 1989.5〈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 1997〈1997 台灣公共場所的語言使用調查〉新竹．新竹師範學院「台灣語言發展學術研討會」論文
真田信治 1992《社會言語學》東京．櫻楓社
張光宇 1990〈福建畲字地名與畲話〉收入台北．台灣商務印書館《切韻與方言》50-75
曹逢甫 1997 《族群語言政策：海峽兩岸的比較》 台北．文鶴出版社
黃沛榮編 1994.7 《當前語言問題論集》國立台灣大學中國文學系印行
黃宣範 1993.7《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