

各國語言政策

多元文化與族群平等

施正鋒◎編



行政院客家委員會◎策劃

各國語言政策

多元文化與族群平等

◎開卷之前：

本書係行政院客家委員會主辦、淡江大學語言政策研究所承辦「各國語言政策學術研討會--多元文化與族群平等」的成果。撰文的學者專家橫跨社會學、民族學、語言學、人類學等各領域；論述涉及：美、加、澳、紐、英國（以盎格魯-撒克遜文化為主的國家），德、法、比、瑞士、北歐 / 沙米人（歐陸國家），及台灣、新加坡、中國 / 香港、越南、日本、印度（亞洲國家）等，分布之廣，並未侷限於政策較開明的國家；議題關切各語言政策制定的時空背景（contingencies），首重該國的族群關係，特別是對於少數族群語言的保障；其次是各國對於政治規範的重視或偏好，諸如：平等、公平、權利、或多元主義；再就是各國具體的相關語言法規；最後當然還包括對台灣的啟示。

本書搜羅之廣、規模之大，在同類學術論著中尚屬難得，特別是內中二文附有客語對照版，更提示了母語寫學術論文的可能性。

施正鋒◎編



行政院客家委員會◎策劃

ISBN 957-801-362-5



9 789578 013827

01000



總代理 旭昇圖書公司

各國語言政策

多元文化與族群平等

施正鋒◎編
行政院客家委員會策劃
前衛政經文庫 TV25

序

施正鋒

這本書是行政院客家委員會主辦、淡江大學公共行政學系暨公共政策研究所承辦「各國語言政策學術研討會——多元文化與族群平等」(2002/9/26-27) 的成果。在將近七年前，台灣教授協會也辦過類似的「語言政治與政策學術研討會」(1995/12/8)，會後也編輯成書，雖非暢銷書，卻一直有學界的需求。此回，不少論文撰寫人再度齊聚一堂，更加入不少海內外的生力軍，同時，除了語言學家以外，我們特別情商其他領域的學者專家來共襄盛舉，包括社會學、民族學、政治學、經濟學、國際法、人類學等；此外，我們還特地由印度邀請一名學者來介紹該國的語言政策。在邀請這些朋友撰稿時，我們特別提到，希望論文內容至少包含下列幾個部分：

- 一、 該國族群結構以及語言分布情形；
- 二、 該國相關的語言法規，包含憲法或相關行政措施等；
- 三、 這些法規背後的正當性、政治哲學、或是爭議；
- 四、 您認為對台灣的啟發為何。

也就是說，我們相信每一種語言政策的制定一定有其時空背景

(contingencies)，其中，最重要的就是該國的族群關係，特別是對於少數族群語言的保障；再來，就是各國對於政治規範的重視、或是偏好，譬如平等、公平、權利、或是多元主義；其次是各國具體的相關語言法規；最後才是對我們的啓示。

在這裡，我們把這些國家分爲四大類，包括以安格魯·薩克森文化爲主的國家（加拿大、美國、澳洲、紐西蘭、英國／北愛爾蘭）、歐陸國家（德國、法國、比利時、瑞士、北歐／沙米人）、以及亞洲國家（台灣、新加坡、中國／香港、越南、日本、印度）。我們可以看到，這些國家的選擇在光譜上分布極廣，並未侷限於政策較開明的國家而已。值得一提的是客語對照版的呈現，讓大家知道，母語也可以來寫學術論文。

感謝所有的研討會主持人、論文撰稿人、評論人、綜合討論引言人、所有與會朋友、司會（鍾秋慧、羅清俊）以及工作人員（林恩如、林岱緯、周怡君、陳泓全、蔡育臻、張期玲）。再來，我們要感謝行政院客家委員會的贊助，論文集才有可能順利付梓。其次，要感謝前衛出版社的幫忙，特別是責任編輯陳衍吟的努力。最後，謝謝計畫助理林恩如，尤其是將不同學科的論文格式加以統一，這不是一般人做得到的。

目次

序	I
---	---

目次	III
----	-----

各國語言政策

一、 安格魯·薩克森文化為主的國家	001
-------------------	-----

加拿大的英法雙語政策	李憲榮／003
美國個語言政策（客語版）	李勤岸／051
美國的語言政策（華文版）	李勤岸／081
澳洲的語言政策——從同化到多元文化／	范盛保／111
<i>Aotearoa</i> ／紐西蘭的語言規劃	張學謙／151
北愛爾蘭的語言政策	施正鋒／199

二、 歐陸國家	237
---------	-----

德國語言政策——以索勃人為例	蔡芬芳／239
法國的語言政策——全球化與多元化的挑戰	吳錫德／295

IV 各國語言政策

比利時語族文化共同體與行政自治區之演變與現況

廖立文 Xavier Liao / 341

瑞士的語言政策與實踐

張維邦 / 377

語言權个立法——北歐沙米人个經驗（客語版）

陳鄭弘堯 / 441

語言權的立法——北歐沙米人的經驗（華文版） 467

三、 亞洲國家 499

台灣的語言政策何去何從

洪惟仁 / 501

新加坡的語言政策

洪鎌德 / 543

中國的語言政策與少數民族語言活力

林修澈 / 585

香港的語言問題與語言政策

——兼談香港語言政策對客語族群的影響 楊聰榮 / 609

越南「去殖民化」與「去中國化」的語言政策

蔣為文 / 649

日本語言政策的考察與展望

——兼論國際條約或權利宣言中的語言權與對台灣的啟示

胡慶山 / 679

印度語言政策

Gandhi Marg / 727

**以安格魯·薩克森文化
爲主的國家**

加拿大的英法雙語政策

李憲榮

長榮大學教授

壹、前言

加拿大是舉世聞名的英、法雙語國家。它的由來有其特殊的英、法殖民的歷史背景，遠在第一次世界大戰後產生的語言權概念之前就有，歷經長久的考驗，加拿大政府也費莫大的功夫在維繫這個政策的成功。

加拿大的英法雙語政策衍生自語言權概念。英法雙語政策固然有其歷史的必然性，但其阻力亦不少。

加拿大是一個移民的國家，建國之後有很多不同文化、宗教、和種族背景的人口紛紛移民加拿大，造成加拿大多文化和多語言的國家和社會。英法雙語政策遂受到平等權概念的挑戰。

本篇論文探討加拿大的英、法雙語政策。首先，簡述加拿大的英法雙語政策內涵，包括其歷史背景、憲法的規範、立法規範、和司法的解釋。其次，討論英法雙語政策所受到的挑戰，包括加拿大聯邦制度、國家團結統一和族群和諧、移民政策和多元文化政策、和非英、法語少數族群對此政策的挑戰。接著，以語言權和平等權

概念來討論加拿大的語言政策。再次，討論第三語言的問題。

台灣也有語言政策的論戰，加拿大的語言政策也許對台灣在這方面的論戰具有相當參考的價值。在結論裏，作者將提出加拿大的語言政策對正在熱烈討論中的台灣語言政策的啓示的看法。

貳、加拿大的英法雙語政策

一、歷史背景

早在十六世紀初就有法國的開拓者來到現今加拿大的東北岸，1541 年建立了第一個在北美洲的法國人村落。在十七世紀初，法國人更進入了現今的 Quebec 省，建立了所謂的「新法國」(New France)，1663 年 Quebec 成為法國王朝的一省。此時英國的勢力也開始進入北美洲，在加拿大的東部地區，英國與法國的勢力開始起衝突。在十八世紀初，歐洲的王室繼承戰爭更延伸至北美洲，特別是奧國的王室繼承戰爭更使英國與法國針鋒相對。1756 年爆發的「七年戰爭」(Seven Years' War) 也延伸至 Quebec，結果法國戰敗，1763 年雙方訂立『巴黎條約』(*The Treaty of Paris*)，英國成為現今加拿大東北部的統治王國，法國人的勢力落入英國人的手中。

英國取得統治權之後，原來是採用同化政策——取消法國的民法和行政體系，將法語排除在文官系統之外，鼓勵大量英國移民和由天主教轉為基督教等等，想把法語人 (francophone) 同化為英語人 (Anglophone)。此時，美國的反英革命正如火如荼地展開，

尋求加拿大法語人的協助和合作，共同推翻英國統治。面對這種局勢，爲了尋求法語人的忠誠，英國政府遂改變其同化政策爲包容政策，容許法國語言、宗教、文化和各種制度的存在。這就是加拿大英法雙語政策的源起，這個政策在 1774 年的『Quebec 法案』(*Quebec Act*) 正式宣告。

英國國會於 1791 年通過『憲法法案』(*Constitution Act*) 將 Quebec 劃分爲「上加拿大」(Upper Canada, 即今日之 Ontario 省) 與「下加拿大」(Lower Canada, 即今日之 Quebec 省)，前者 2 萬居民幾乎清一色英語人，後者居民有 10 萬法語人和 1 萬英語人。「下加拿大」議會在 1792 年召開的第一次會議決定上、下兩院議會的紀錄採用英、法雙語，下院的發言則可任選母語。

英、法雙語社會並存的情況一直平安無事到 1837 年的「下加拿大」反抗事件，在那年由於上議院 (Legislative Council) 對下議院 (House of Assembly) 的鄙視，法語系的下議院多數領袖 Louis Joseph Papineau 發動政府的重組改造，導致暴力事件。英國的反應竟是通過 1840 年的『統一法案』(*Act of Union*)，將上、下加拿大結合在一個政府之下，並藉它引進大量英語人和禁止上、下議院使用法文。然而在當年，下加拿大人口 60 萬，上加拿大只有 40 萬，法語人口仍佔多數。此後經過數年的經驗，英方覺得互相容忍還是一個比較可行的政策。

由於政策上的偏袒(如鼓勵英語移民措施)，到了 1861 年，上、下加拿大人口總數，英語人口竟然超過法語人口 30 萬人，英語人要求議會席位依照人口比例，此舉又引起法語人極大的反彈，政

府運作幾乎停擺。但由於來自美國抗英的威脅，英、法語人雙方被迫團結，1867 年由英國國會通過的『英屬北美法案』(*British North America Act*) 創造了「加拿大國」(*The Dominion of Canada*)，除了原有的上、下加拿大兩省外，另加 New Brunswick 和 Nova Scotia 兩省，其中明定加拿大是個英、法雙語國家。

二、憲法規範

(一)『英屬北美法案』

本法案是加拿大的第一部憲法，它明示英語族群和法語族群為「兩個建國的族群」(*two founding peoples*)，賦予這兩個族群正式的法定地位 (*charter status*)。有關語言的規定如下：

第九十三條規定各省不得立法損害以前所建立的教會學校¹。

第一三三條第一項規定：「任何人在加拿大的上、下國會和 Quebec 省的上、下議會得使用英語或法語辯論；這些機構正式紀錄和刊物應同時使用英、法語；

任何人皆得在依本憲法所成立的法院和 Quebec 省的任何法院使用此兩種語言之任何一種。」

同條第二項規定：「加拿大國會及 Quebec 議會的

¹ 大意如此，原文見附錄一。

法案應同時以英語和法語出版。」²

這些條文確立英、法語言的雙元政策，但其所保障的只是此兩種語言在國會和 Quebec 省議會的使用，是很粗糙的語言政策，而且談不上有「語言權」的概念，僅有文化平等概念的胚芽。在制訂該法時，法語系的代表也曾抗議第一三三條第一項有關於辯論用「得」(may) 字太無力。從同條有關紀錄和刊物用「應」(shall) 字，可見強勢的英語系人並不理會這個抗議。此外，這個法案對於國會和 Quebec 省議會之外的語言權一字未提 (MacMillan, 1998 : 66)。

(二) 1982 年加拿大憲法法案——『加拿大人權法案』

1982 年加拿大憲法修正案之一即是將一個完整的『加拿大人權法案』(*Canadian Charter of Rights and Freedoms*，以下簡稱『人權法案』) 列為加拿大憲法的一部分。此法案再度確認英語族群和法語族群為「兩個建國的族群」。此法案有極為詳盡的專門條款規定語言權，雖然當時這不是憲改的重心，至少對英語系的人是如此。由於這些條款對雙語的規定非常詳細也很重要，茲將這些條款列舉如下³：

第十六條第一項：「英語與法語是加拿大的官方語

² 原文見附錄二。

³ 原文見附錄三。

言，在加拿大的國會和政府所有的機構享有平等的地位、權利、和特權。」

同條第二項：「英語與法語是 New Brunswick 省的官方語言，在 New Brunswick 的國會和政府所有的機構享有平等的地位、權利、和特權。」

同條第三項：「本法案的任何條款均不得限制國會或任何立法促進英語與法語的平等地位和使用。」

第十七條第一項：「任何人均有權在國會的辯論和其他程序中使用英語或法語。」

同條第二項：「任何人均有權在 New Brunswick 的議會的辯論和其他程序中使用英語或法語。」

第十八條第一項：「國會的立法、紀錄、和期刊均使用英語與法語，兩者有同等的效力。」

同條第二項：「New Brunswick 議會的立法、紀錄、和期刊均使用英語與法語，兩者有同等的效力。」

第十九條第一項：「任何人得在經國會所設立的法院使用英語或法語，或以英語或法語提出任何請求；法院所簽發的文件亦同。」

同條第二項：「任何人得在 New Brunswick 的法院使用英語或法語，或以英語或法語提出任何請求；法院所簽發的文件亦同。」

第二十條第一項：「在加拿大境內任何人均可以英語或法語與國會或加拿大政府的總部或主要辦公室溝通

或要求服務。在任何其他辦公室有下列情況時亦同：

1. 對英語或法語有充分的需要此種溝通或服務；
2. 由於辦公室的性質，英語與法語服務的需求是合理的。」

同條第二項：「在 New Brunswick 境內任何人均可
以英語或法語與任何 New Brunswick 議會的辦公室溝通
或要求服務。」

第二十一條：「第十六至第二十條之任何規定均不得妨害或減損本憲法所規定有關英語或法語，或此兩種語言之權利、特權或義務。」

第二十二條：「第十六至第二十條之任何規定均不得妨害或減損本法案生效之前所取得或享有之有關英語或法語之法定或習慣上之權利或特權。」

第二十三條第一項：「下列加拿大的公民均有權在該省之小學和中學使他們之子女接受該語言教育。

1. 其所習得或仍瞭解的第一種語言是他們所居住的省份的英語或法語少數族群語言；
2. 曾在加拿大的小學接受英語或法語的教育，而該語言是他們現居住的省份的英語或法語少數族群語言。」

同條第二項：「加拿大的公民其任何子女曾在或現在加拿大接受小學或中學英語或法語的教育者，其他的子女均有同樣權利接受該語言的教育。」

同條第三項：「根據上列第一項及第二項所取得的

權利，

1. 在任何一省有足夠的兒童以公庫提供少數族群語言的教育時仍然適用；

2. 包括接受以公庫提供的少數族群語言的教育機構學習該語言的權利。」

第五十九條第一項：「第二十三條第一、第二兩項在 Quebec 省之適用日期將由女王或總督以命令宣告。」

同條第二項：「上項之公告必先經 Quebec 省議會或政府之同意。」

此外必須一提的是，『加拿大憲法，1982』第四十一條第三項及第四十三條規定，憲法有關英語和法語使用的修改，在聯邦，其修正案必須經過國會兩院和所有省之同意；在各省，其修正案必須經過國會兩院和該省議會之同意。這個規定是加拿大對雙語最高層次的法律根據，也使雙語在加拿大繼續的事實幾乎是不可能改變的⁴。

三、立法規範

1867 年的憲法就語言方面固然用意良好，但並未如預期地達到目的。例如聯邦政府方面並未利用憲法所賦予的權力來保護少數族群。再如聯邦憲法可與各省憲法互相制衡的假定也是錯誤

⁴ Constitution Act, 1982. 見附錄四。