

語言人權*

施正鋒

淡江大學公共行政暨公共政策研究所

從政治學的角度來看，「政治語言」(language of politics) 與「語言政治」(politics of language) 或許是相關的議題，在概念上卻迥然不同：前者著眼的是如何使用語言本身的力量來達到政治說服的目的，這包括政治論述、或是政治修辭的運用 / 操弄¹；後者則關注影響語言使用的政治因素，包括語言選擇的正當性、以及政策目標²。

研究語言政治的先驅是社會語言學家³。隨後，關心族群政治的學者也開始考察語言政策與「國家整合」(national integration) 的關係⁴。緊接著，研究歐盟的憲法 / 國際法的學者，也嘗試著由人權的觀點來考察語言權如何實踐⁵。一直要到冷戰結束，政治理論學者才真正以政治哲學上的規範來思考語言，也就是以多元文化主義、或是公民權作為出發點⁶。

究竟語言是甚麼⁷？在過去，政治菁英⁸往往會說「語言只不過是一種溝通的工具」，因而傾向於採取語言同化政策，以達到語言轉移 (language shift) 的

* 本文專題演講於台東大學語文教育系主辦「語言人權與語言復振學術研討會」，台東，2004/12/18。再以簡潔版〈台灣的語言政策——人權的觀點〉引言於於中央研究院語言學研究所主辦「語言政策的多元文化思考系列研討會之四：語言政策的多元文化思考」，台北，中央研究院，2005/10/22。感謝會議召集人蕭素英教授的邀稿。

¹ 見Fairclough (1989)、Anderson (1990)、Bourdieu (1991)、Schäffner與 Wenden (1995)、以及Riggins (1997)。

² 見R aume (2000)、Patten與Kymlicka (2003)、以及 Laitin與 Reich (2003)。

³ 見Fishman (1971a, 1971b, 1989)、Skutnabb-Kangas (1994)、*Language Sciences* (1998)、以及Phillipson (2000)。

⁴ 見Edwards (1985)、Laponce (1987)、Weinstein (1990)、Barbour與Carmichael (2000)、Kirk與 Ó Baoill (2000)、Schmid (2001)、以及Brown與Ganguly (2003)。

⁵ 見de Varennes (1996, 2001)、以及Shuibhne (2002)。

⁶ 見Kymlicka (1995)、Kymlicka與Norman (2000)、Kymlicka與Patten (2003)。

⁷ 參見施正鋒、張學謙 (2003)、施正鋒 (2004a, 2004b)。

⁸ 不管是惡意的殖民統治者、或是善意想要打造「民族國家」(nation-state) 者。

目標。對於語言民族主義者（linguistic nationalist）而言，語言不只是個人出人頭地的能力／資產（capabilities/assets），更是負載族群／民族認同（ethnic/national identity）的文化基礎，因此會將任何單語政策視為語言滅絕（linguistic genocide、linguicide），在相對剝奪（relative deprivation）的情況下，語言衝突自是很難避免。其實，從國家的立場來看，不管語言使用人數的多寡，都是獨一無二的文化資產（heritages），應該加以珍惜。我們進一步從人權的角度來看，不管族群的相對政治經濟力量強弱，其母語都應該享有同等的地位、必須獲得國家的保障。

Will Kymlicka (1995) 將「少數族群權利」(minority rights)⁹分為文化權(cultural rights)、自治權、以及政治參與權三大類。「語言權」(rights to language、language rights、linguistic rights)是文化權的一種，也就是「語言人權」(linguistic human rights)。國家之所以要保障少數族群權利，主要的目的是用來確保其社會地位的平等：一方面防止其繼續遭受污名化，另一方面則要補償其自來所遭受的不公平待遇（Kymlicka and Norman 2000:33; Laitin and Reich 2003:82-84）；也就是說，不管是採取雙語、還是多語政策，象徵著的是進行政治妥協的必要性，以達成長遠的「民族塑造」(nation-building)目標。

這裡所提的「民族塑造」與先前提到的「國家整合」雖然有所關聯，然而，在概念上卻有完全不同的涵義。前者是一種政治共同體，代表想要生活在同一個國度，因此，成員並不一定要講相同的母語。後者則對多元族群／語言多元感到莫名的焦慮，因此想要透過文化、教育、以及／或是語言政策來達到將百姓「均一化」(homogenisation)的目標；坦承而言，就是因為國家採取如此排他性的措施，才會將原本相安無事的族群關係導向衝突流血（Rae 2002; Wimmer 2002）。

除了尊重語言權的政治必要性以外，我們更要考慮保障語言權的正當性（justification）。Denise G. Réaume（2000）將語言權（或是保有文化差異）的價值分為附帶的工具性（instrumental）效用／利益、以及固有的（intrinsic）意義：前者代表著語言是要達成其他更崇高目標的工具，後者則視保有自己的語言本身就是一種至高無上的價值；前者是考量彼此的互利、或是為了避免衝突而作

⁹ 也就是「少數族群」(ethnic minorities)的「集體權」(collective rights、group rights)。這裡所謂的少數族群，並非指人數上的相對少數，而是指在政治、經濟、社會、或是文化上被支配、或是相對弱勢者；見施正鋒（1998:5-6）。

的妥協，後者則是出於尊重對方而作的道德性思考（Coulombe 2000:274）；Ruth Rubio-Marín（2003:56）甚至於認為非工具性的考量才是語言權的真諦。

首先，就工具性的語言權來看，語言是一種基本的溝通工具，是一個人要獲致政治權利、經濟資源、社會地位、還是文化認同的登堂入室（access）之鑰。當然，用自己的族語來進行溝通，應該是最自然而方便的事，不過，在一個多元族群／多元語言的社會，由於要學習其他語言就必須付出相當大的轉移成本，特別是爲了要降低溝通的成本，往往必須由少數族群來負擔共通語言這個公共財的成本；此外，也因為政府可以人爲操弄語言的工具性¹⁰，特別是爲了逼迫少數族群成員就範而學習支配族群的語言，往往會刻意降低語言的其他價值，甚至於刻意將其母語醜化爲粗鄙低俗，令其相形見絀而將二等公民的自卑感集體內化（Réaume 2000:248-50; Rubio-Marín 2003:56-57）。總之，工具性語言權的用意，是要起碼避免語言成爲社會流動（social mobility）的障礙（Rubio-Marín 2003:62-63）。

再來看語言權的固有價值，強調語言本身就是族群／民族參與集體創作的表現，也就是說，語言不只是代表著認同的標記、文化的負載者、或是傳統的寶藏，更是一種生活的脈絡；尤其是在與其他族群接觸之際，透過差異的認知、以及比較，族群的成員可以進一步肯定自我（Réaume 2000:250-52）。

Réaume（2000:252）提出「語言安全」（linguistic security）的概念，嘗試著將兩種語言權的正當性結合：首先，國家必須承認語言使用的固有價值，族群語言才不會被當作是一種負債，如此一來，其公共使用才不會被矮化；再來，基於對於上述價值的尊重，國家不能光是作語言的功利考量，應該支持所有族群語言的工具性價值，也就是起碼在政府提供服務之際，必須使用少數族群的語言，甚至於要有憲法上的保障、或是官方語言的地位（頁261-62）¹¹。

具體而言，語言權的實踐可以從四個面向來看（Patten and Kymlicka 2003:26; Rubio-Marín 2003:54-55; Coulombe 2000:274）：

（1）究竟政府要採取消極地包容、或是避免打壓少數族群的語言，還是要積極地加以復育、或是推動，特別是想辦法增加少數族群語言在公共領域的

¹⁰ 譬如母語是否爲受教、或是其他公共領域的語言。

¹¹ 請參考Patten與Kymlicka（2003:16-25）所列的七種領域，包括公家機構內部／公務人員考試、政府部門服務百姓、司法／國會、教育、私領域、移民／歸化、官方文書／官方語言。

能見度：

(2) 究竟是要重視語言的溝通功能、輔導不懂通用語言¹²者的學習，還是要強調語言地位的平等，也就是說，不管是支配性族群、還是少數族群，所有族群的語言都是官方語言、或是國家語言¹³；

(3) 究竟是要採取因地制宜 (territorial) 的方式，也就是制定區域性通用語言，還是採取屬人 (personality) 的語言權原則，也就是不管公民身在何處，其語言都可以行得通；

(4) 究竟語言權的所有者 (bearer) 是個人、還是集體，也就是說，是否要考慮少數族群的人數多寡¹⁴ (viability)、以及提供服務的可行性¹⁵ (feasibility)，或是要不要考量少數族群本身的意願¹⁶ (Laitin and Reich 2003; Patten and Kymlicka 2003:4; Réaume 2000:266-67; Coulombe 2000:273)。

就一個多元族群的國家而言¹⁷，即使隨著排他性民族主義 (exclusive nationalism) 的逐漸退卻，以團結為藉口的百年「國語政策」不再肆虐，儘管如此，如果語言政策仍然依循自由主義 (liberalism) 式的「溫和忽視」(benign neglect)，也就是在所謂中性的效率至上的考量下，政府以無力 / 不該介入為由，對於少數族群的呼聲裝聾作啞，規避一般性的語言政策¹⁸，甚至於將母語復振、標準化、現代化的責任推給父母¹⁹，那麼，被邊陲化的少數族群語言，

¹² 通用語言可以是全國性的、還是區域性的。

¹³ 其實，兩者的內涵可以依各國的國情來定義。不過，國人似乎傾向於認為國家語言只有象徵意義，而官方語言則為通用語言。前行政院長游錫堃在文建會所舉辦的「族群與文化發展會議」(2004/10/16) 的發言主張「國語」應是國家的語言，所有在台灣土地上使用的語言都是「國語」，而官方語言必需社會有共識才能擬定 (<http://intermargins.net/Forum/2004/citizenship/citizen03.htm>)。

¹⁴ 譬如在南投縣，原住民邵族人數不到一千人，其族語是否要列為當地官方文書用語。

¹⁵ 譬如說飛機播報、或是電梯的用語。

¹⁶ 譬如外省族群是否要強迫學習其父母的家鄉話。

¹⁷ 以下的討論參見Patten與Kymlicka (2003:32-33)、Laitin與Reich (2003)、以及施正鋒 (2004c)。

¹⁸ 譬如前教育部長黃榮村，結果，語言被矮化為文化資產而由教育部交給文建會。(請具體徵引文獻，下同。)

¹⁹ 譬如台北市長馬英九。當然，父母在功利主義之下所呈現的後殖民心態值得檢討，不過，究竟是誰結構性暴力的始作俑者？誰是無辜的幫兇？誰是冷漠的旁觀者？誰又是方便的受益者？

將仍然是族群衝突的根源。

相對地，如果我們服膺多元文化主義（multiculturalism），願意以語言權的精神來扶助少數族群的語言、以國際上的標準來維護語言多樣化，至少不會讓語言成為族群菁英動員的工具，甚至於可以用來紓解族群間的張力，並且有助於包容性民族主義（inclusive nationalism）的推動。那麼，究竟語言權的保障要採取何種標準，還是要透過公民之間開誠佈公來對話、討論，以取得集體意識的凝聚，這就是審議式民主（deliberative democracy）、以及共和主義（republicanism）的實踐。

引用文獻

- Anderson, Benedict R. O'G. 1990. *Language and Power: Exploring Political Cultures in Indonesia*. Ithaca: Cornell University Press.
- Barbour, Stephen, and Cathie Carmichael, eds. 2000. *Language and Nationalism in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bourdieu, Pierre. 1991. *Language and Symbolic power*. Oxford: Polity Press.
- Brown, Michael E., and Sumit Ganguly, eds. 2003. *Fighting Words: Language Policy and Ethnic Relations in Asia*. Cambridge: MIT Press.
- Coulombe, Pierre A. 2000. Citizenship and official bilingualism in Canada. *Citizenship in divided societies*, ed by Will Kymlick, and Wayne Norman, 273-93. Oxford: Oxford University.
- De Varennes, Fernand. 1996. *Language, Minorities and Human Rights*. The Hague: Kluwer Law International.
- De Varennes, Fernand. 2001. *A Guide to the Rights of Minorities and Language*. Budapest: Constitutional and Legal Policy Institute.
- Edwards, John. 1985. *Language, Society and Identity*. Oxford: Basil Blackwell.
- Fairclough, Norman. 1989. *Language and Power*. London: Longman.
- Fishman, Joshua A., ed. 1971a. *Advances in the Sociology of Language* (Volume I). The Hague: Mouton.
- Fishman, Joshua A., ed. 1971b. *Advances in the Sociology of Language* (Volume II). The Hague: Mouton.
- Fishman, Joshua A. 1989. *Language and Ethnicity in Minority Sociolinguistic Perspective*. Clevedon: Multilingual Matters.
- Kirk, John J., and Dónall P. Ó Baoill, eds. 2000. *Language and Politics: Northern Ireland, the Republic of Ireland, and Scotland*. Belfast: Queen's University Belfast, Cló Ollscoil na Banríona.
- Kymlicka, Will. 1995. *Multicultural Citizenship*. Oxford: Clarendon Press.
- Kymlick, Will, and Wayne Norman. 2000. Citizenship in culturally divided societies: Issues, contexts, concept. *Citizenship in Divided Societies*, ed. by Will Kymlicka, and Wayne Norman, 1-41. Oxford: Oxford University.
- Kymlicka, Will, and Alan Patten, eds. 2003. *Language Rights and Political Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Laitin, David D., and Rob Reich. 2003. A liberal democratic approach to language justice. *Language Rights and Political Theory*, ed. by Will Kymlicka, and Alan Patten, 80-104. Oxford: Oxford University Press.
- Language Science*. 1998. Vol. 20, No. 1, Special Issue on Language Rights.

- Laponce, J. A. 1987. *Languages and Their Territories*. Toronto: University of Toronto Press.
- Patten, Alan, and Will Kymlicka. 2003. Introduction: Language rights and political theory: Context, issues, and approaches. *Language Rights and Political Theory*, ed. by Will Kymlicka, and Alan Patten, 1-51. Oxford: Oxford University Press.
- Phillipson, Robert, ed. 2000. *Rights to Language: Equality, Power, and Education*. Mahwah, N.J.: Lawrence Erlbaum Associates.
- Rae, Heather. 2002. *State Identities and the Homogenisation of Peoples*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Réaume, Denise G. 2000. Official language rights: Intrinsic value and the protection of difference. *Citizenship in Divided Societies*, ed. by Will Kymlick, and Wayne Norman, 245-72. Oxford: Oxford University.
- Riggins, Stephen Harold, ed. 1997. *The Language and Politics of Exclusion: Others in Discourse*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Rubio-Marín, Ruth. 2003. Language rights: Exploring the competing rationales. *Language Rights and Political Theory*, ed. by Will Kymlicka, and Alan Patten, 52-79. Oxford: Oxford University Press.
- Schäffner, Christina, and Anita L. Wenden, eds. 1995. *Language and Peace*. Aldershot: Ashgate.
- Schmid, Carol L. 2001. *The Politics of Language: Conflict, Identity, and Cultural Pluralism in Comparative Perspective*. New York: Oxford University Press.
- Skutnabb-Kangas, Tove, and Robert Phillipson, eds. 1994. *Linguistic Human Rights: Overcoming Linguistic Discrimination*. Berlin: Mouton de Gruyter.
- Shuibhne, Niamh Nic. 2002. *EC Law and Minority Language Policy: Culture, Citizenship and Fundamental Rights*. The Hague: Kluwer Law International.
- Weinstein, Brian, ed. 1990. *Language Policy and Political Development*. Norwood, N.J.: Ablex Publishing Co.
- Wimmer, Andreas. 2002. *Nationalist Exclusion and Ethnic Conflict: Shadows of Modernity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 施正鋒. 1998. 《族群與民族主義——集體認同的政治分析》。台北：前衛出版社。
- 施正鋒. 2004a. 《台灣客家族群政治與政策》。台中：新新台灣文化教育基金會。
- 施正鋒. 2004b. 〈語言與認同政治——族群認同以及國家認同的考量〉，族群語言之保存與發展分組會議宣讀論文。台北，世新大學華僑會館。
- 施正鋒. 2004c. 〈多元族群與民族國家的建構——多元文化主義、共和主義、以及憲政主義〉，族群與文化發展會議「宣讀論文」。台北，國立台北藝術大學，國際會議廳。
- 施正鋒、張學謙. 2003. 《語言政策及制訂『語言公平法』》。台北：前衛出版社。