第一章　緒論

第一節　研究動機與研究目的

第一項　研究動機

在現今多元文化主義(multiculturalism)盛行的時代，族群問題逐漸受到各國政府的重視，而台灣自 2000 年總統大選開始，關於族群權益保障的議題便如雨後春筍般地出現！就客家族群而言，最重要的便是政府實施本土化「九年一貫」鄉土語言的教學，並先後成立了「客家委員會」以及「客家電視台」，實踐了多年來客家社會運動的心願，在政治上、媒體上與教育上有了發聲的機會。

如今雖然已實現客家人多年來的心願，惟現行對於保障母語發展的制度多著眼在行政政策導向；換句話說，也就是現行教育體制隨時會跟著政策而改變，如此對於要真正達到多元文化主義「肯認族群差異、保障多元發展」的理念仍是不夠完備。故吾人將從法治的角度切入觀察，我國憲法對國人母語受教權到底有無保障？如欲達到母語受教權的落實同時又有哪些權利必須同時注意？另外，再就國際的觀點，又有哪些國家的母語保障制度值得提供我國作為參考？上述的種種想法，激發了筆者對「母語受教權」在憲法上的保障有了進一步探討的念頭。因此，提出以下的研究動機：

一、客語是客家族群的圖騰，亦是最重要之文化資產，理應保存與發展

「寧賣祖宗田、莫忘祖宗言；寧賣祖宗坑、莫忘祖宗聲」這是老祖宗留給後代客家子弟最著名的古諺，道出了客家族群對於語言文化特別地重視，同時也代表著客家人對祖宗語言失落的恐懼。

由於客家人沒有如西方人或是原住民那般擁有獨特樣貌能夠與其他族群作明顯的區別，所以如果沒有了客家語言，等同沒有了客家文化，也就沒有所謂的「客家人」，故永續傳承客家語言，便成為今日台灣客家族群刻不容緩的重責大任。

母語是祖先一代一代傳承下來的資產，代表了一個族群的文化和精髓，也是一個人對自我的肯定以及連結自己與我群關係的重要根源;易言之，語言的消失，即剪斷個人與自我族群文化的臍帶。台灣住民的「母語」，其實應該包含了閩南語、客家語與原住民語；但是，由於日據時期以及國治時期推廣「國語運動」，

閩南語、客家語、原住民語被視為方言而遭受全面禁止，母語在長期受到漠視與扭曲之下，就像土石流般地迅速滑落。根據客委會 2002 年的研究調查報告指出，13 歲以下客家家庭的小孩，會說客語的只有 11.62%[1]，歸結最主要的原因是過去幾十年的政治環境，使得客語每年以 2%的速度流失。因此，當務之急，搶救母語必須依靠公權力的介入，在學校實施正規教育，並且喚醒國人對母語文化重要性的認知。

二、母語受教權之法制觀念尚未受到重視

目前母語教學已歸入我國「九年一貫課程綱要」的「語言學習領域」中，也就是說母語受教已正式納入國民教育的體制。而有關受國民教育之法理的探討，國內已有不少學者做過相關研究，惟涉及受「母語教育」的國民教育之法理依據，卻尚未受到法學界較深的關注。

就受教育的法源來看，中華民國憲法第 21 條規定：「人民有受國民教育之權利與義務。」從字面來看並未有過多的規定。而在基本國策的第 158 條到 160 條針對「教育文化」，其中也未對國民教育本身下清楚的定義，更沒有針對國民教育應包含的實質教育內容做任何更細部的說明。

再就現行法令來看，最直接相關的「國民教育法」，是依據憲法第 158 條所制定的，主要針對國民教育的實施對象、年限、實行方式與相關人員之規定，同樣未對「受國民教育」做定義。因此，現在受國民教育的範圍、實施年限、實質內容等問題仍有待學界、教育界來做更進一步地解釋。

雖然憲法是抽象的大典，實質與具體的制度必須隨著時代腳步而有所改變，因此不必過度規範，惟就國內教改的情形，如此妾身不明的情形反而無益制度的良善，也是常受到質疑與批判，更遑論自民國 85 年開始實施的母語教學？其權利義務為何？法理依據又何在？

如果說台灣是一個多元族群、多元文化、多種語言並存的國家，而多元文化主義又是目前學界與教育界不可忽視的一個重要論述，那麼隸屬第三代人權範疇的「集體人權」(當中包含了環境權、社會權、弱勢族群文化發展權等[2])則是檢驗台灣是否符合時代趨勢的重要指標！

---

[1]資料來源詳見行政院客家委員會編印，《行政院客家委員會委託研究報告—台灣客家民眾客語使用狀況調查研究》，台北：客委會，2002 年，頁 69。

[2]李永然/林彥均，「談台灣人權發展的改變與期許-自美國國務院 2005 年度國際人權報告談起」，中國人權協會，網址：http://www.cahr.org.tw/listnews.asp?idno=347，檢索日期：2007 年 6 月 15 日。

其實要保障一個族群的存續，除了尊重每個族群的文化、語言以及認同，更應該提供其語言文化的保存與綿延後代的機制，以維護該文化之生存發展權。大衛・克里斯托(David Crystal)也提到，過去一世紀裡，平均每個月有兩種語言死亡，如果不加以警惕保存，語言是會死亡的！[3]因為母語是族群認同的身分證，沒有了母語，就好像沒有了根、沒有了家的人，欠缺了心靈的停靠港！所以，在現今母語教育實施以及大眾對於母語重要性的認知逐漸建立與復甦的同時，或許也是我們應該認真思考母語受教權法制的時刻！

第二項　研究目的

研究目的不外乎在於解決問題或是驗證假設。本文延續上述動機，對我國母語受教權利相關問題做觀察與探討、歸納並期望可以達到以下幾個目標：

一、透過法理分析，了解我國現行法制對母語受教權保障之有無及缺失

目前我國母語教學最主要的法令依據是「國民中小學九年一貫課程綱要」，其課程理念以生活為中心，配合學生身心能力發展；尊重個性發展，激發個人潛能；涵詠民主素養，尊重多元文化；培養科學知識，適應現代生活之所需。務必以培養具有人本情懷、統整能力、民主素養、鄉土與國際意識，以及能進行終身學習的健全國民。課程區分為(一)語文學習領域(二)健康與體育學習領域(三)數學學習領域(四)社會學習領域(五)藝術及人文學習領域(六)自然與生活科技學習領域(七)綜合活動學習領域(八)生活課程，共八大領域。[4]

和過去教育制度相比，今日教育固然已進步許多，惟在「升學主義掛帥」、「英語全球化」以及課程規劃間的「排擠效應」之下，很難讓人相信劃歸語言學習領域的鄉土語言課程能夠在短短幾十分鐘內對於母語的學習、多元文化觀念的培育發揮多少功效？

而且自從鄉土語教實施以來，卻屢屢傳出學校因為師資不足、經費不足、選課人數不足等等理由而不開設客語課程。然而，在師資部份，明明自 90 年學年度便開始進行支援教師檢核；在經費補助方面，教育部與客委會也提供各校聘請客語支援教師的教學補助。由上述的問題來看，除了學校行政人員、家長對於母語重要的普遍不重視外，也表示現行的法令制度是有缺失與不足的！如未來要使母語教學之路可以走得更順暢，勢必需要好好檢討現行法令以及制度，有無需要修改或是另訂新法之必要？

---

[3]David Crystal 著/周蔚譯，《語言的死亡 Language Death》，台北：貓頭鷹出版社，2001 年，頁 39-82。

[4]教育部，《國民中小學九年一貫課程綱要語文學習領域》，台北：教育部，2003 年，頁 3-12。

二、透過比較研究，為我國母語教育及語言權之保障提供有效建議

所謂「它山之石可以攻錯」。由於科技的進步，國與國之間的距離不再如此遙遠，「地球村」的今日，各國幾近呈現多元族群共生的現象，甚至在許多先進國家，早已有一套多元文化政策與法令在服務著生活於國境內的各族群；因此透過比較研究的觀點，參考其他多元族群國家的例子，經過一定程度的了解與分析，可從當中了解哪些是值得我們學習與借鏡的？同時，又有哪些問題是我們應該避免的？

台灣在民主化和多元性的發展下，仍有許多有待學習與進步的空間，如要晉升先進國家之林，就必須透過不斷學習與觀摩，唯有如此，才能避免重蹈覆轍以及政府資源的浪費，也才能加速落實族群權益保障的可能性！

第二節　研究途徑與研究方法

第一項　研究途徑

本文主要採取法律研究途徑，惟談及我國語教政策以及客家運動對上述制度所呈現出客家族群的深層訴求時，亦會輔以歷史研究途徑來加以說明相關問題。

首先，在現代法治國原則下，法秩序的規範目的就是為了保障人民基本權利的落實，促進個人自我實現的最大可能性，如要具體化個人自我實現與健全發展，教育應該是最佳管道之一。然而台灣長年在中央集權、行政掛帥的體制下，在教育方面也多半是如此的情形，因此法治國原則的內涵其實並未真正在教育體制上實踐，未來如何將法治化的觀念帶入教育，乃是有待突破的瓶頸。

其次，近年來在教育基本法、地方制度法與行政程序法等法律的公佈實施後，為了落實地方自治，中央開始將權力下放，這個過程本來是國家法治化的一部分。不過，在這整個過程中，必須注意的是，以教育法制來說，台灣許多主要的中小學教育權責，正由中央教育部迅速流向地方的教育局和教育單位，雖然這能夠帶給地方在主導教育和文化事業上有許多自主空間，不過地方是否有這樣足夠的人力、觀念以及資源可以來落實中央所制定出來的教育理念？是否有足夠配套措施來滿足人民自我實現、自我發展的教育基本權落實的機制？仍有待觀察。

教育是百年樹人的大業，母語是歷代先人的資產，這些都無法用經濟利益來計算。未來如何有效地一代傳承一代，有賴一套更加完善的法律制度來輔助。

第二項　研究方法

本文依照研究主題，在研究方法上除了採取文獻分析法為基礎外，輔以比較研究法與個案法來進行。

一、文獻分析法(literature analysis)

文獻資料分析法屬非反應類研究法之一，指的是從政府文獻或以前的研究中所蒐集的資訊進行分析。文獻資料的來源是包羅萬象，可以是政府部門的報告、工商業界的研究、文件記錄資料庫、企業組織資料、圖書館中的書籍、論文與期刊、報章新聞等等。其分析步驟有四，即閱覽與整理(Reading and Organizing)、描述（Description)、分類（Classfying）及詮釋（Interpretation）等四大步驟。[5]

另外，文獻分析法也可以針對某個研究的主題，就目前現有的研究成果加以探討，將過去已被思考過、研究過的資訊加以整合、吸收，以提供未來研究的建議與方向，猶如「站在巨人的肩膀上」回顧過去、前瞻未來。[6]整合而言，就是希望透過了解過去、分析現在並預測未來。

本文從我國語言政策的出現，到客家還我母語運動的反擊，至近年客家政策以及鄉土語教的實施，透過脈絡的分析供吾人對於母語受教權的背景做深入的了解，進而有助於我們從法制層面來論母語受教權應該如何加以看待與回應。

二、比較研究法(comparative method)

筆者以加拿大與新加坡兩國語言教育有關的法制及政策，與我國情況做分析比較彼此的異同。透過比較的觀點，從另一種角度來思考相同的問題，藉由對異國制度的了解，提供我國在建制上的參考與省思。

三、個案法(case method)

個案是一種對真實狀況的描述，通常由一項或一組事件所組成，內含數個或一連串的問題；通常會將個案視為基礎資料，從中去思考、判斷並解決內含的問題，由此可以訓練對問題的解決，增進學習、思考、判斷的能力。[7]

---

[5]盧建旭，〈文獻評論〉，收錄在朱浤源編《撰寫碩博士論文實戰手冊》，台北：正中書局，1999年，頁 304-331。

[6]邱榮舉，《學術論文寫作研究》，台北：翰蘆，2002 年，頁 92。

[7]張美燕，「個案研究法理論」，網址：http://www.rdo.fcu.edu.tw/otl/present/0622/search4/4.doc，檢索日期：2007 年 3 月 11 日。

經過長期國語運動的洗禮下，台灣的本土語言(客語、閩南語、原住民語)都受到程度不一的傷害，但是筆者從「客家還我母語運動」中發覺，台灣的客家族群對於客語的消失存有特別嚴重的危機感，促使吾人選擇以客家族群為研究對象，從中思考為何客語會消失？在客家運動中又有何其他深度訴求和轉變？我國政府從過去到現在，對於客語又有何相關的政策與法制回應？未來應該如何更有效保障客語的存續與發展？

第三節　文獻探討

第一項　名詞定義

一、母語

由於「母語」一詞的來源是英語Mother tongue/language。使用漢字的人很自然把 mother 翻譯成母親，也就是媽媽。事實上，mother除了是生物上的媽媽以外，Mother Nature更是大自然的意思！所以我們可以簡單的說：母語就是跟當地歷史文化傳統關係密切的話語。所以，母語絕不只是媽媽的話而已！[8]

吾人亦可從字典了解母語的定義。《辭海》給“母語”下的定義是：“1、指本族语。2、指同一語系中作為共同語言的共同始源的一種语言。”《漢語大辭典》的定義則是：“1、一般指一個人最初學會的本民族標準語言或某一種方言。2、一種語言演變出多種语言，這一種語言便是多種語言的母語”。[9]

由此可知，母語的定義有很多種。不過最貼切的說法，應該是一個人所認同、所屬的該種族或族群的語言。因此，在台灣，客家族群的母語便是客家話；閩南族群的母語便是閩南語；原住民族的母語便是原住民語。

另外，台灣的母語在獨尊國語的年代，被貶抑為方言。所謂的方言又為何意？地方語言（常簡稱為方言）最簡單的定義就是指一個特定地理區域中某種語言的變體。然而，值得注意的是，在對所謂的「語言」和「方言」進行定義時，無可避免地會碰到相當程度的任意性和困難性。因此，在實際操作上，多數人判別語言和方言的標準往往是政治性的，如果某種語言完成標準化(特別是書面標準化)的程序，我們通常將其稱之為「語言」(其本質上可以被視為是一種「標準化方言」)；如果某種語言沒有完成這個程序，則我們通常將其稱為「方言」(本質上

[8]張復聚，「台灣母語是什麼？」，網址：http://www.oceantaiwan.com/mind/20010131.htm，檢索日期：2008 年 7 月 18 日。
[9]湖北日報，「給“母語”以準確定義」，網址：http://hbrb.cnhubei.com/html/hbrb/20080403/hbrb332169.html，檢索日期：2008 年 7 月 18 日。

可以被視為是一種「非標準化方言」)。[10]

因此，所謂「方言」或「語言」的分類，其實反映的不是語言本身的優劣，而是語言使用者的相對政治權力。一個語言之所以被稱之為「語言」，那是因為使用這個語言的人掌握了政治決策的權力。相反地，一個語言之所以被稱之為「方言」，那是因為使用這個語言的人被剝奪了標準化其語言的權力。

以台灣的母語為例。在過去推動國語政策的時期，掌握政治權力的外省族群，將華語(北京話)作為全面公共領域的書寫、教學語言，而將台灣本土其他語言(客家語、閩南語、原住民語)歸類為方言。所以，華語(北京話)本質上也是一種地方語言；而客家語、閩南語、原住民語也應該都是一種語言。

二、母語教育

就字義解釋來說，母語教育並不等同於母語教學。前者關注的是學童的母語在聽、講、寫、讀方面的發展、教授和學習；而後者講的是用母語去授課，二者是相關而不同的。[11]但是母語教學是需要母語教育及語言規劃配合的，使母語發展為教學用語，有母語的課本、參考書和各種不同體裁文章的範體等，讓老師可以有所依循的去授課，學生有軌跡可以跟著學習。

換句話說，母語教學必須先以母語教育為基礎，才有可能發展成母語教學。以台灣目前各縣市鄉土語言選修課程來說，基本上只能算是「母語教育」；根據九年一貫課程綱要語文學習領域(客家話)的規定，其基本理念第二點就是培養學生能具備客語聽、說、讀、寫的能力。

由於台灣歷經百年的國語運動，以致台灣人民母語自由運用的能力下降，而必須靠教育來回復，所以「母語教育」在中小學的教育體系中是重要的。但是，僅利用每週一節 40 分鐘，從小一至小六任由學生在閩南語、客語、原住民語三語下自由選修的規定下，其實並不能真正培育學生具備一定的母語能力。為兼顧其他學習科目的分配，最佳的作法是使用母語作為部分學科教學用語，至於是不同學齡實施母語教學的程序以及哪些科目？可以綜合教師、家長意見與台灣兒童的平均學習狀況來決定。目前，新加坡的雙語教育就是採取部分科目時施母語教學；紐西蘭的毛利語復育與台灣現階段部分地區的幼兒教育則是採取幼兒沉浸式「母語教學」的模式。如此才能培育真正具備母語、共通語甚至英語的優秀人才。

---

[10]維基百科，「方言」，網址：http://zh.wikipedia.org/w/index.php?title=%E6%96%B9%E8%A8%80&variant=zh-tw，檢索日期：2008 年 7 月 18 日。

[11]蘇詠昌，「母語教學及教育的縱、橫觀」，網址：http://www.cbs.polyu.edu.hk/ctdso/Paper/ME.pdf，檢索日期：2008 年 7 月 19 日。

第二項　文獻回顧

一、客家運動

台灣客家運動至今已屆滿二十個年頭，而客家也從一個不受人關注的領域進而發展出儼然成為熱門顯學的客家研究。而台灣客家運動正是台灣客家史上不可或缺的一塊，近年來也有不少的研究與著述在探討該問題。

在學術論文方面，2000 年師範大學公民訓育研究所曾金玉所撰寫的博士論文〈台灣客家運動之研究(1987-2000)〉，正是早期以學術論文的角度撰寫屬於台灣客家人社會運動較為著名的研究，文中對於台灣客家運動的出現原因、發展和意義都給予了重要的註解；最重要的是其更點出台灣客家族群未來的走向應不只是母語的發聲權，而應擴大為著重族群文化的全面復興，向上在政府爭取，向下回到社區著重自我的發展。開啟了現在台灣客家運動兩大重要走向。

現今學術論文在客家運動方面論述亦越來越多樣化，例如從歷史、政治過程、多元文化、族群認同等方面著手，[12]提供吾人從更多面來觀察研究台灣的客家運動。同時這也印證本文之所以選擇從台灣客家運動來看客家母語權益的問題，就是因為台灣客家運動是一種多元文化主義的實踐，並積極向上爭取族群權益、凝聚出屬於台灣客家人的族群認同，期待能形塑新的台灣客家人。

另外，在研討會上的文章亦具有相當的參考價值。其中特別是由台灣客家研究學會、國立台灣大學客家研究中心所主辦的「臺灣客家運動 20 年學術研討會」[13]，更是匯集了許多學者精闢的見解以及多年來的研究成果。

不論是從過去、現況甚至未來的建言，皆以台灣客家運動為主軸，衍伸出台灣客家根源的探討、客家文化語言復甦的做法、錯誤觀念的導正、客家運動的展望與期許等等，給予吾人更多的省思以及身為台灣的客家子弟為了傳承與維護客家文化及語言，應該保有的正確觀念。

---

[12]謝文華，〈客家母語運動的語藝歷程(1987~2001)〉，台北：輔仁大學大眾傳播學研究所碩士論文，2002 年。
徐智德，〈從政治過程論的觀點探討台灣客家運動〉，宜蘭：佛光人文社會學院政治學研究所碩士論文，2004 年。
陳香如，〈多元文化主義實踐的考察：臺灣本土化潮流下客家運動之研究〉，台北：臺灣師範大學政治學研究所碩士論文，2005 年。
林詩偉，〈集體認同的建構：當代台灣客家論述的內容與脈絡分析（1987-2003）〉，台北：台灣大學國家發展研究所碩士論文，2005 年。
劉惠玲，〈臺灣客家文化運動與族群建構之研究〉，台北：東吳大學社會學研究所碩士論文，2004 年。

[13]台灣客家研究學會、國立台灣大學客家研究中心，《臺灣客家運動 20 年學術研討會論文集》，台北：台灣客家研究學會、國立台灣大學客家研究中心，2007 年 12 月 8-9 日。

二、母語受教權

本文所謂的母語受教權直接關乎的是台灣已經實施近七年的鄉土語言教學課程，無論是「母語教育」、「母語教學」或「鄉土語言教學」，國內的學術文章論述甚多。唯多從實際教學現況中去觀察並解決問題，少有從法制層面去探討，到底人民在憲法上是否擁有母語受教的權利？其授課的法源為何？如遇學校不開課或是資源提供不足有無救濟的管道？母語受教權還會牽涉到哪些問題？

故此，如果從母語受教權的憲法上權利來看，由於這個概念本身涉及新興人權—文化權保障概念下的語言權以及受教權的觀念。國內對於受教權的部分討論甚多，於此不再贅述。至於族群權益、文化權、語言權方面，國內的學術論文最早是從原住民、國際公約的角度出發，例如盧建良〈論原住民文化公民權〉、林淑雅〈台灣原住民族運動的憲法意義〉、陳士章〈全球化下台灣原住民族文化權之研究〉、林松郁〈台灣原住民族教育權發展之研究—三代人權導向〉。[14]

近年來，由於客委會成立之後，客家意識更加抬頭，爭取語言平等、族群平等的觀念漸漸興起，才開始有以客家人的角度來論族群權益的問題。例如考試委員徐正光於客家雜誌所投搞之〈客家人與憲法〉，點出憲法對於客家族群維護以及保障其語言和文化的權益保障不足，使得客家族群在傳承以及發展客家文化及語言上顯得心有餘而力不足。故此，徐氏建議，應從憲法、法律以及政府政策上積極落實文化公民權。[15]

碩博士論文方面，以法律角度撰寫的客家論文更是少之又少。目前只有國立臺灣師範大學公民教育與活動領導學系陳建榮的博士論文〈台灣客家族群文化權利之研究〉。[16]陳氏強調客家族群與原住民族同屬國內的少數族群，而原住民族權利已受國家法律的保障，但客家族群的族群權利，卻仍未有相關的保障。在尚無法制明文保障的情況下從國際人權的文化權來推導出客家族群應有的族群權益為何。並建議應於憲法或法律內明文具體化與法制化的規範，對於解決當前台灣客家族群所面臨客語流失、文化保存、族群認同的問題，才能具有實質的助益與效益。從兩篇代表性文章，可以發現客家文化和語言的維護在我國現行法制下的確有保障不足的問題，針對國內各族群的文化權保障，政府有從新考量的必要。

---

[14]盧建良，〈論原住民文化公民權〉，宜蘭：佛光人文社會學院社會學系碩士論文，2005 年。
林淑雅，〈台灣原住民族運動的憲法意義〉，台北：台灣大學法律學系研究所碩士論文，1997 年。
陳士章，〈全球化下台灣原住民族文化權之研究〉，台北：臺灣師範大學政治學研究所碩士論文，2004 年。

[15]徐正光，〈客家人與憲法〉，《客家雜誌》，第 188 期，2006 年 2 月，頁 1。

[16]陳建榮，〈台灣客家族群文化權利之研究〉，台北：臺灣師範大學公民教育與活動領導學系博士論文，2006 年。

第四節　研究範圍與限制

第一項　研究範圍

一、以法理為主軸

由於本文是從法理面來觀察所謂的「母語受教」的問題，因此主要仍是從憲法與法令層次以及相關的權利保障為探討為主軸，以便了解關於母語的受教育權在我國法理上應該注意的重點為何？

至於在制度落實面，因政策規劃涉及不同族群間的社會關係、資源分配、國家行政以及財政問題等等，需要考慮的面向以及專業知識眾多，故對於應該如何建構相關的政策將不列入本文討論。

二、以客家為中心

台灣目前大致可以分為「四大族群」—閩南人(福佬人或稱鶴佬人、河洛人、Ho-Lo 人；本文以閩南人來統稱)、客家人、原住民族以及外省族群(或稱為新住民)。在歷經多年的國語政策的實行，除了以華話為主要語言的外省族群外，各族群母語多多少少都有因為該政策而流失，僅僅程度上的差別。

之所以選擇以「客家」為主體，是因為筆者從「客家還我母語運動」發生以來的各種行動和訴求中[17]，可以明顯感受到客家族群對於客語延續相當地重視。而中央部會級的「行政院客家委員會」在客家族群殷殷期盼下，自民國 90 年 6 月 14 日成立至今七年多來，「建立客家語言復甦機制，活化客家語言」一直是施政的一大重點[18]。

其內容包括例如：透過研擬推動客家語言復甦計畫，協調相關部會、學校及團體，培育從事客語教學、廣播、電視等人才；編訂相關客語教材，充實學校、社會教學環境，輔助幼稚園客語教學；籌設客家語言、音樂資料庫，編撰客家各類辭典；製播客語發音之廣播、電視節目，充實客家語文傳播管道，期望使客語重返公共領域，提高客語使用人口及機會，以營造客語公平使用環境，建立客家語言存續機制等等。

---

[17]1988 年的客家還我母語運動是客家運動的重要里程碑，不論是後來「客家雜誌」、「客家寶島電台」或是「台灣客協」的成立，其理念都是希望客語得以傳承，得以在公眾領域有發聲機會。

[18]詳見行政院客家委員會，「施政計畫」，網址：http://www.hakka.gov.tw/lp.asp?ctNode=1603&CtUnit=10&BaseDSD=7&mp=346，檢索日期：2008 年 6 月 15 日。

因此，基於客家族群對母語的重視，以及筆者身為客家族群的一份子，加上本身對於客家研究深感興趣始然，故本文以「客家」為出發點，以「法律」的觀點來看待母語受教權的相關問題，希望能對於客語的復甦與延續有所助益！

第二項　研究限制

一、專業領域之限制

雖然本文是以客家語作為論述主軸，惟本身並未受過語言學、教育學等專業領域的訓練，因此針對客語的結構、腔調發音的差別、音義形之間的變異與關聯等，以及怎樣的教學方式與內容能有助於提升學生對客語的學習能力？怎樣的教育體制能夠更有效實施「雙語教育」？上述較為專業的問題，由於非個人能力所能處理的，因此將不在本文中加以探討。惟必要而須提及的相關問題時，亦會註明出處以供參考。

另外，就客語研究的領域，其實從國內碩博士論文來看，學者分析的資料顯示，其實客家研究是以「語言」做為研究對象為數最多！依照羅烈師[19]在 1999 至 2002 年針對台灣地區客家博碩士論文分析，分為語言、文藝、社會、建築、歷史與政治共六類，其中以語言類佔最大多數佔 36%。這種現象一方面顯示於最早的兩篇論文皆屬於語文類便可略探一二；同時，這種情形一直維持至今，例如：在 2002 年 29 篇論文中，共有 23 篇屬於語文類，幾達 80% 。由此可知，語文是客家研究的主流。

[19]羅烈師，2003 年「台灣地區二十年客家博碩士論文簡述」，刊登在行政院客委員會 iHakka 哈客網，網址：http://www.hakka.gov.tw/ct.asp?xItem=7696&ctNode=515&mp=298，檢索日期：2008 年 6 月 15 日。
羅氏於 1999 年在中央大學客家學院刊物《客家文化研究通訊》，發表〈臺灣地區客家博碩士論文述評（1966～1998）〉一文，當時是以較寬鬆的標準，只要「論及客家人」就列入，搜尋出共 119 篇客家論文，並且粗略分成族群、文化歷史地理、社區、語言、文學等五類予以述評。於 2003 年又再以客家、閩客、客語、客話、客籍等五個詞語，查詢國家圖書館 2002 年以前館藏全國博碩士論文之「標題」，蒐得 102 篇論文；再進一步以客家爲「關鍵字」，查詢題目本身未具客家或相關語詞之論文，再得 27 篇，二者合計 129 篇。

台灣地區 1983 至 2002 客家博碩士論文分類比例圖

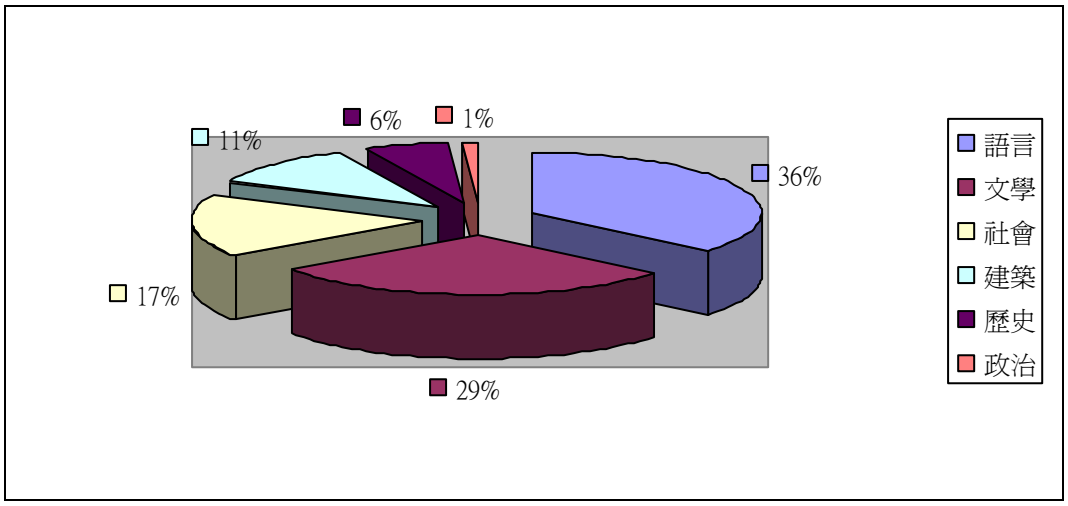


圖 1

註：資料來源參見註 10

客家博碩士論文類別與篇數比(129 篇)

類別	篇數	百分比(%)
語言	46	36
文學音樂藝術	38	29
社會文化	22	17
建築	14	11
歷史	8	6
政治	1	1

表 1

註：資料來源參見註 10

2005 年又有學者再針對台灣博碩士論文中關於客家研究作量化分析。[20]學者指稱，由於國內尚未對「客家」有一套放諸四海皆準的定義，因此在研究樣本的選擇上以「客家」為關鍵字進行搜尋，凡是關鍵字非「客家」，或關鍵字不夠精準者皆不列入，故共得 112 篇。

除揀選標準較為嚴格外，在論文屬性分類上亦更加細分，共分為文學、語言、建築、教育、風俗、區域、政治、經濟、信仰、婦女、族群與其他共十二大類(詳見圖表 2)。我們可以從下表中看出，第一類語第二類也就是客家文學與客家語言佔幾近半數，顯示客家研究偏重於文學和語言，成為客家研究的重點。

[20]張鎮炘，〈台灣地區學位論文中有關客家研究之概況(1982~2003)〉，《客家研究通訊》，第 7 期，2005 年 4 月，頁 184-210。

台灣地區 1982 至 2003 客家博碩士論文分類比例圖

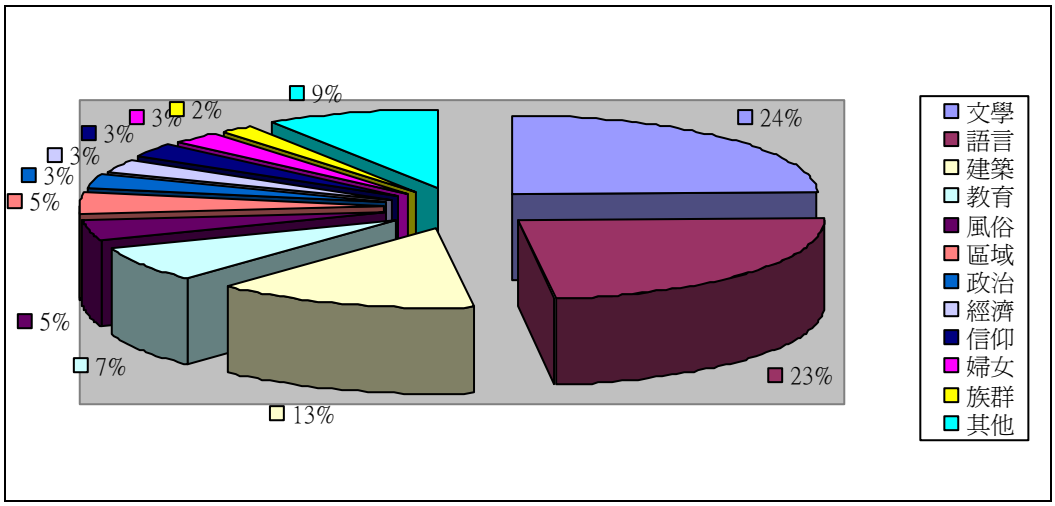


圖 2

註：資料來源參見註 11

客家博碩士論文類別與篇數比(112 篇)

類別	篇數	百分比(%)
文學	27	24.11
語言	26	23.21
建築	15	13.39
教育	8	7.14
風俗	5	4.46
區域	5	4.46
政治	3	2.68
經濟	3	2.68
信仰	3	2.68
婦女	3	2.68
族群	2	1.79
其他	10	8.93

表 2

註：資料來源參見註 11

雖然上述兩篇研究揀選的標準、年限、分類方式的不同，但是至少可以看出我國長期以來客家研究的趨勢還是以傳統的研究主題為重心。然而近代第三代人權的崛起，族群權利議題的探討愈趨熱烈，相對於原住民委員會除了針對原住民族在教育、經濟、社會福利等的照顧外，也在族群政策、族群法制、族群憲章的研究上有所成果，而台灣目前的客家研究在這方面的確還有待加強！這也正是本文希望能夠引起思考的另一點！

二、研究對象之限制

第一，在國外案例的選擇上，同為多元族群、多語言，甚至已制定族群法制的國家相當多，礙於篇幅、時間、性質與個人能力的考量，本文僅選擇加拿大與新加坡作為分析的案例。

選擇加拿大，是因為加國不但是一個多元族群的國家，同時也是非常重視語言政策與法制的先進國家，甚至在憲法中明文規定保障官方語言和少數族群教育權，十分符合本文欲從憲法角度來觀看「母語受教權」的最佳案例。

至於新加坡的部分，由於新國與台灣同屬海島型的移民社會，地小人稠也受過殖民統治，且都是以華人為多數主體的亞洲國家，有著許多相似的背景。再者，最令人感到特殊的是，在如此複雜多語群的國家，新加坡各語族之間仍能順暢運用不同的語言和不同族群的人進行溝通，也就是說，多數新加坡人可兼顧雙語的使用。而該國的教育體制採取的是「雙語教育」制度已經行之有年，因此針對我國的語言教育可以提供很好的借鏡，故切合本文探討的主軸。

另外，母語受教權屬於第三代人權的族群集體權的一部分，在國際法上，有關少數族群權利的規約不少，從聯合國、歐洲聯盟到其他國際組織，這方面的研究在我國特別是原住民、人權研究領域的學者已有相當多的論述可供參考。因此，除了與本文「母語受教權」有關的問題會加以探討外，其他的人權問題本文不再贅述。

客家運動方面，如果從地域上，可分為台灣以及中國大陸原鄉兩大區塊，而本文僅針對台灣客家運動的部份作探討。從時間軸上來看，國內的研究在時期分類上有許多不同的做法，本文為了強調客家運動訴求內涵的轉變、主導力量的改變以及近年來由於族群權益法制化的觀念盛行，故採用徐正光考試委員的分類方式，第一階段為 1988 到 1998 年、第二階段為 2000 到 2006 年、第三階段是 2006 迄今。[21]

最後，在鄉土教學部分，由於鄉土語言課程所提供的母語選擇共有「閩南語」、「客家語」以及「原住民語」三項，該制度實施至今必定在各項語言的教學或多或少都有尚待解決的問題，惟本文以客家為出發，因此關於其他族群(包括外籍移民者及其下一代)語言的維護發展，以及閩南語和原住民語的教學問題及困境，不在本文的探討範圍之內。

[21]徐正光，〈客家人與憲改運動〉，臺灣客家研究學會 94 年度之專題演講，2005 年 3 月 18 日。

第五節　論文結構說明

第一項　論文結構

為了讓讀者更加瞭解本文的撰寫與編排，除了下文將以章節說明各段落的重點以外，並提供論文架構圖如下：

論文架構圖

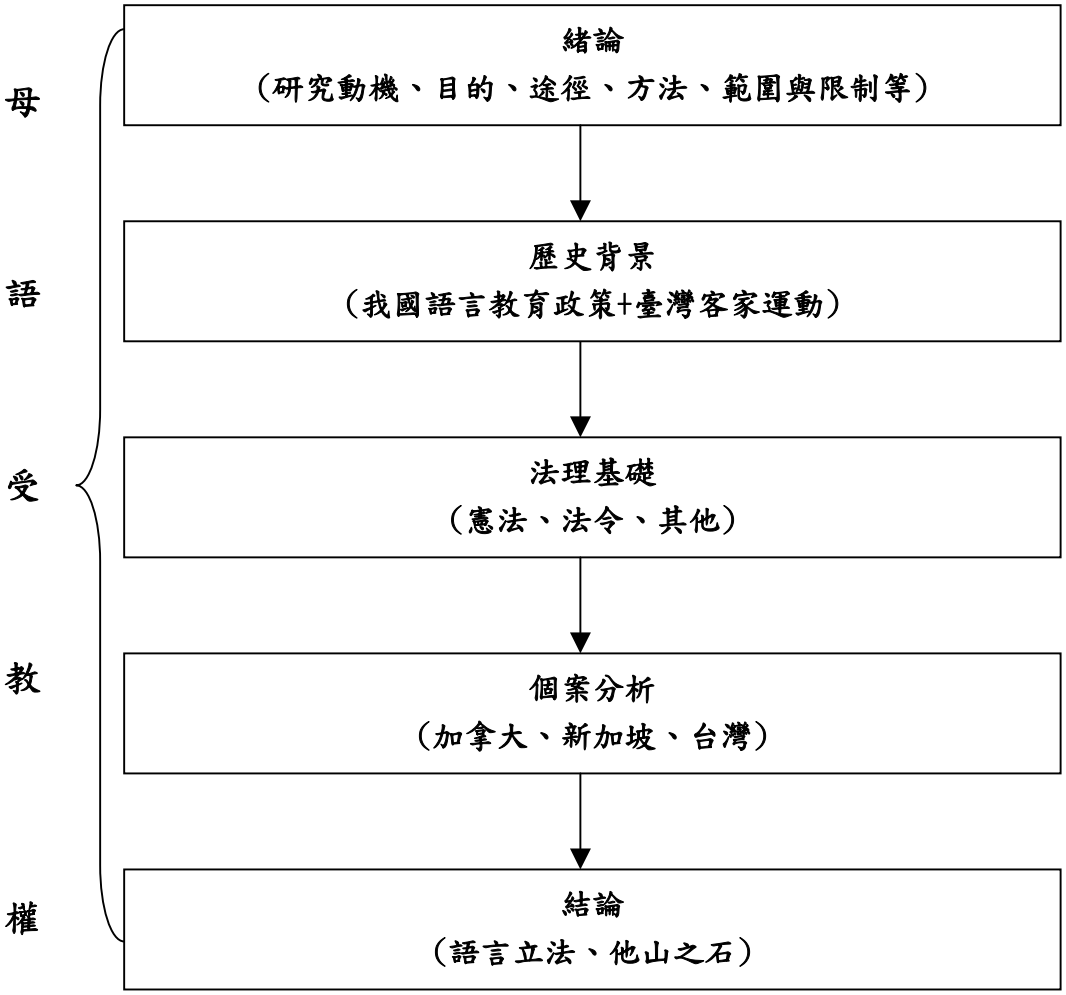


圖 3

作者自製

第二項　章節說明

第一章緒論部份，主要是本文的研究動機、目的，研究方法、途徑等說明，是本文的產生背景。其中還有重要的名詞定義，針對母語和方言，母語教育和母語教學定義的區隔。強調母語應該是一個人所認同、所屬的該種族或族群的語言。而方言和語言的差異主要則是政治權力的區格所造成的。

另外母語教育和母語教學，國內在相關議題的探討上經常產生用法的混淆，然而兩者其實互有相關，但是定義用法不同。母語教育關注的是學童的母語在聽、講、寫、讀方面的發展、教授和學習；而母語教學講的是用母語去授課。目前台灣在國中小所實施的教育則是傾向「母語教育」。然而要培育一個真正具有母語能力的學生，其實應該採取新加坡的雙語教學、紐西蘭毛利族的語言巢的「母語教學」。所以，未來應該漸漸朝向於國中小學某些學科，例如生活、道德、社會科等，加強學生在生活用詞、簡單會話中使用母語。

第二章主要是介紹相關的歷史背景。客家族群會如此強調客語對客家族群的重要性，原因之一其實是從日治時期以來的「國語運動」扮演了很重要的影響，百年來的獨尊國語，造成台灣本土閩南語、客語以及原住民語的嚴重流失，以致現在的原住民、客家人、閩南人無法流利的使用自己的母語，政策扮演了重要的殺手角色。而邁向二十週年的客家運動，則是客家人從社會的隱形人走出社會為客家族群權益發聲的重要里程碑，影響了台灣近年來客家發展的走向。從上述的兩項重要歷史事件去深入分析，可以發現客家話對於客家人具有不可替代的重要性，尤其對於族群的認同、權益的爭取，客語乃為一切之首，沒有了客語就沒有了客家文化，也沒有了客家人，所以如何利用學校教育來復育母語、如何透過法制的建立來維護客語，成了臺灣客家運動未來的重要任務之一。

在說明了重要背景之後，本文進入重要議題探討，也就是第三章關於母語受教權之法理基礎探討。換句話說，也就是探討母語受教權的相關定義、內涵，以及是否受到我國憲法基本人權之保障？於現行法制中有無相關的法令保障？又在學校體系中，母語教育的實施又涉及哪些權利的糾葛？

在第三章討論完母語受教權的法律概念後，第四章首先借鏡加拿大與新加坡的案例，了解該先進國家在憲法上有何保障族群語言權的規定，以及落實在教育體系上的作法，供我國參考。特別是近年來，國內語言權立法的討論聲浪不斷，其爭議以及相關的草案在本章中都會加上探討。

第五章結論部分，針對第三章以及第四章的重要概念作出總結，並於最後提出個人建議與想法。

第二章　語言教育政策與台灣客家運動

第一節　我國語言教育政策之轉變

第一項　獨尊一語—「國語政策」之推動

國語代表了國家的語言，是一種全民都應該學習的共通語言。不可否認，推行共同語(俗稱的「國語」)確實有助於國家體制的行政效率以及各族群間溝通的可能，但是它卻有一個嚴重的問題就是，具有強烈的排他性！這種支配形式會被因在道德上或是功能上的優點而取得比在地語言更優越的地位，相對地，本土語言會因而受到某程度貶抑與存活空間的壓縮，而付出極大的文化代價。

台灣歷經兩次的「國語」運動，一次是在日本統治台灣的時候推行「日語」，一次是光復後國民黨推行的「北京話」，雖然兩次的國語運動都是由當時的統治者基於不同目的而實行的，但是不論影響程度的大小，對於台灣住民來說，卻造成了一種不可抹滅的傷害，一種對於台灣語言以及族群認同的嚴重傷害。

一、日治時期(1895~1945)[22]

1895 年甲午戰爭清廷戰敗將台灣割讓給了日本，日人一開始便把推行日語當作殖民統治的首要任務，因為在領台之前，除了少數人有必要學習官話外，一般人民都是處於「各說各話」的階段。有學者研究，提出日本治台時期，其語言教育政策大致可以分為三個時期：[23]

日治時期各階段之語言教育政策

時期	重要的語教政策
安撫時期(1895~1919)	以日語漢語對譯並用，早期設置國語講習所，後期以六年制公學校代替。
同化時期(1919~1937)	不再日漢對譯，刪減漢文課程，增加日文課程，開始禁止民間私人書房設立。
皇民化時期(1937~1945)	停止報紙漢文欄，廢除漢文課，學校禁止漢語，違者處罰。推動國語家庭的認定。

表 3

註：資料來源參見註 13

[22]國內有採用「日據」、「日治」、「日領」的說法，本文一律統一使用「日治時期」來說明。
[23]陳美如，《台灣語言教育政策之回顧與展望》，高雄：復文，1998 年，頁 10-21。

總的來說，日本治台時期的總督府在推行「國語」運動初期尚稱和緩，不但一方面積極研究台語；一方面也致力於國語的普及化，使得島內人民得以互相溝通。因此在教育初期，是「以台語教日語」，教材也是日台對譯，還有所謂的「漢文課」；直到 1913 年發現「對譯法」對於消滅母語效果不佳，因此改以「直接教學法」[24]，不再教授台語白話文，因此，真正強力實施「國語運動」只有後期嚴厲的八年。

雖然推廣日語是總督府在台殖民的一貫語言政策，但是 1937 年中日戰爭爆發前才推行的「皇民化運動」，賦予日語運動新的精神意涵，也就是—講日語是成為「真正的日本人」的必備條件。

在皇民化運動之前，雖然台灣能講日語的人數已經慢慢成長，但其實大部分的台灣人除了跟日人談話或辦公外，日常生活還是以母語為主，因此皇民化運動的日語運動的目標在於改造台灣社會成為一個完全使用日語的社會，這是和先前的日語運動最大的不同處。為了消除台灣社會雙語(日語跟母語)併用的現象，採取了一連串的措施，包括學校廢除漢文課，報紙廢除漢文欄，並獎勵「國語家庭」與「國語模範部落」。

整個日語運動，在同化主義以及皇民化運動的推展下，總督府展開了一波波的普及運動，從早期「國語傳習所」、「國語練習所」，到中期的「國語講習所」的設立[25]，後期廢除漢文課、報紙漢文欄，及更後期的「國語常用家庭」與「國語常用部落」等等政策推展，顯示總督府的主要策略就是不斷強化民間社團組織，動員社會各階層以期達到全面日語化。據學者統計，1940 年日語普及率已達 51%，到了 1944 年甚至高達 71%。[26]不過，雖然日語普及率在日本據台後期有激增的趨勢，但是日語在當時的台灣始終未成為「家庭語言」，甚至有時候在公眾領域通行度還是不高。

日本直到在台灣推行皇民化運動，才開始強制推行所謂的「國語(日語)政策」，但基本上還是屬於比較鼓勵性質的；加上當時傳播媒體不夠發達，台灣各族群母語所受到的傷害和國治時期相比，其實沒有很嚴重。因此有學者指稱[27]，日語運動五十年的結果最多是使台灣從單語變成母語、日語併用的「雙語社會」，日語的部分主要還是用於學校跟官廳，其他公共領域尚未很普及，更不用說是侵入台灣人的家庭成為家庭語言，所以在此階段，母語的生命力還算是強韌。

---

[24]由於「對譯法」容易養成學生對譯的習慣，無法拋棄母語的影響，例如我們學習英語就是對譯的做法，中文的思考很難擺脫。相對地，所謂的「直接教學法」，就是課程中只以目標語言來教學，不用其他語言作爲輔助或穿插，以期達到直接的學習效果。

[25]上述的「國語傳習所」、「國語練習所」、「國語講習所」都是日本人爲了推廣日語所設置的一種學校，只是不同時期名稱的改變，性質與目的是不變的。

[26]黃宣範，《語言、社會與族群意識—台灣語言社會學研究》，台北：文鶴，1994 年，頁 95。

[27]同註 26，頁 96。

二、台灣實施憲政後(1945~迄今)

八年抗戰勝利後，為了消除皇民化運動的影響力，國民政府亦以推行「國語」(北京話)為統治的第一要務。1946 年成立「台灣省國語運動推行委員會」制定「台灣省國語運動綱領」，作為推行國語的準則，其中第一條即表明：「實行台語復原，從方言比較學習國語」，由此可知，其實國語推行委員會的設計，原本是要採行「雙語教育」，和日治初期相同。但事實上，台語教育根本沒有進行！在大陸變色後，四十、五十年代大批外省人移入台灣，國語運動的推行便更加急迫了，國語教育完全使用直接教學法，上課絕口不提「方言」！另外，不論是電影院、街頭、運動會等種種場所也都禁止使用方言。

甚至在 1956 年 5 月 30 日，教育廳下令「各中等學校談話應盡量講國語，避免講方言」。此後，各級學校頒布「禁止講方言」的訓令，在小學推行最為有力，至今仍有許多台灣人還有小學說方言被「體罰」、「罰錢」、「掛狗牌」的慘痛經驗。

該時期開始，國語運動推行有別於日治時期最大的影響就是「媒體效應」。1976 年「廣播電視法」第 20 條規定：「電台對國內廣播語言應以國語為主，方言應逐年減少，其所佔比例，應由新聞局視實際需要定之。」黃宣範指出，1970 年代初期，三台的台語節目約占整個節目的一半，1972 年再降到 20%，廣電法的通過使方言節目日漸漸少，至 1992 年已降至個位數。[28]

國民政府領台五十幾年來，在解嚴之前，其語言政策充滿了壓迫與排他性，強力壓抑本土語言期望達到一統語言的目標；加上電子媒體的進步，透過無遠弗居的聲音跟畫面的力量，將「國語政策」執行更為徹底，不僅在學校充斥「禁止說方言」的規定，在廳堂也充斥著政府「華語至上」的觀念，導致許多年輕人已經不識母語為何物？為何要學習？有何重要性？

短短五十幾年，和日治時期相比，國府推行國語運動成效頗為顯著。舉例來說，1932 年日本人在台灣已推行三十七年的日語，以當時台北市的日語家庭來看，也僅佔人口的 2%；1990 年代初期，在台北市的國語家庭至少超過 20%！[29]因此有關閩南、客家以及原住民語言能力與使用狀況，依據曹逢甫與黃雅榆在 1995 年做的研究，其母語能力都有流失的現象，而會導致這種情形，最有可能的推論就是—國民黨政府五十年來在戒嚴體制下推行單一國語政策所導致的結果。[30]

---

[28]同註 26，頁 359-366。

[29]黃宣範，〈正視客籍人士的母語運動〉，收錄於台灣客家公共事務協會編《新个客家人》，台北：臺原，1991 年，頁 166-167。

[30]曹逢甫/黃雅瑜，「客語危機以及客家人對客語和政府語言政策的態度」，網址：http://wayne.cs.nthu.edu.tw/~iosoc/hakka/thesis/files/20020619092721140.114.119.182.doc，檢索日期：97 年 4 月 7 日。

台灣實施憲政後各階段之語言教育政策

時期	重要的語教政策
穩定推動時期(1945~1969)	治台初期，為消除皇民化之影響，規定各級機關、學校與公共場所一律使用國語，避免使用方言。
政策貫徹時期(1970~1986)	七十年代內憂外患不斷，為強化意識鞏固政權，再次強調國語運動的重要，本時期並通過「廣播電視法」的規定。
多元開放時期(1987~迄今)	民主風氣漸興，社會運動四起，母語教育開始出現呼籲，直到 1993 年教育部始鬆綁，將母語教育列入中小學教育範圍，開啟我國多元教育的歷程。

表 4

註：資料來源參見註 13

三、小結

相較於日治時期，台灣實施憲政後，政府所實施的國語政策一開始就是「剛性推動」，統治台灣後第一年就下令廢除報紙的日文版。比起日本統治時期，乃在台四十二年後(西元 1937 年)才下令廢除報紙的漢文欄，來得既嚴苛又不合理。

再者，台灣實施憲政後國語運動推行最大的利器，除了因為彼此都是炎黃子民，身分關係較為親密外；台灣的人民，在日治末期的國語運動中已將「國語」的觀念深入人心，所以當國民黨要台灣人改學北京話時，一般人自然就比較容易接受了。雖然學習的內容不一樣，但是國民學習國語已被視為天經地義的了！[31]加上電子媒體的進步，使得國語運動能以相當快地速度侵入家庭每一個角落。

兩次國語運動之比較

	日治時期	台灣實施憲政後
統治者	日本人，權力優勢的少數族群，採取高壓獨裁。	中國大陸遷台之國民政府，權力優勢的少數族群，採取高壓獨裁。
意識形態	皇民化意識。	大中華意識。
政策實施	廢漢文，禁漢語。 國語家庭。	廢日文、禁方言。 廣電媒體的應用。
實施態度	先鼓勵後嚴苛。	自始即嚴苛。
國語普及率	1940 年普及率達 51%。	1991 年普及率已高達 90%。

表 5

註：資料來源參見註 16

[31]周婉窈，《海行兮的年代：日本統治末期台灣史論集》，台北：允晨，2002 年，頁 144。

短短不到一百年，台灣社會歷經兩度語言的轉換，這兩度改變都是上位統治者以政權掌控教育的方式強加在台灣人身上的改變，但是吾人不能完全說這樣的影響都是負面的！日治時期台灣人第一次體驗「國語」這件事，也是第一次台灣各族群有了共通的語言彼此交流，這種經驗可以促使民眾在共同歷史經驗中產生共同的群體意識。另外，在日治初期的社會語言狀況，也可以證明其實雙語併用在台灣的社會上是可行且良善的！

台灣原本就是一個多族群、多語言的社會，這是過去一百多年的殖民式統治所要改造或是不願承認的事實。一個世紀兩個朝代的「國語政策」，不能說毫無正面影響；站在保存本土語言文化的立場上，這兩度獨尊國語的運動，貽害甚大！雖然吾人不能再回到日本治台前各族群「各說各話」的年代，但是我們至少可以突破獨尊國語這種過時的觀念來達到現今多元的語言文化。

第二項　多語並存—「九年一貫鄉土語言教學」之推行

一、政府之政策

1987 年解嚴後，我國語教政策邁向開放發展時期，不再嚴格限制於國語的使用，多元語言開始並存，惟國小課程總綱修訂小組仍在 1990 年聲明：「在國民教育階段，應以建立國民共同文化與語言基礎為首要，國小教師應使用國語教學，若有興趣研修各地方語言之學生可利用課外時間學習」。[32]故此時期仍以國語文為最主要科目，但是教育部已經開始反省過去教育措施的問題，並著手開放母語教學。

終於，教育部在 1993 年重新修訂「國小課程標準總綱」明定於小三至小六增設「鄉土教學活動」科，每週一節，由各校自鄉土語言、鄉土歷史、鄉土地理、鄉土自然、鄉土藝術等五項活動內容中，自行編纂或自由選擇教材進行教學。換句話說，自 85 學年度開始，包括鄉土語言、鄉土歷史、鄉土地理、鄉土自然、鄉土藝術等內容的鄉土課程將納入正式課程。因此，85 學年度入學的小朋友，到 87 學年度三年級開始，成為全國第一批上鄉土教學的小朋友。

此次的教育改革，不論在特色上、內容上都與過去有明顯的不同。首先就修正特色：採取「開放參與」、「由下而上」、「重視民意」、「整合研究」四大運作特性，分述如下。[33]

---

[32]張博宇，《台灣地區國語運動史料》，台北：台灣商務印書館，1974 年，頁 130。
[33]九年一貫課程與教學網，「九年一貫課程修訂過程與特色」，網址：http://teach.eje.edu.tw/9cc/brief/brief7.php，檢索日期：2007 年 11 月 29 日。

(一)開放參與

以往課程修訂過程並未開放討論，在草案出現之前，外人很難知悉課程的修訂過程。本次修訂一開始便邀集各界人士參與，運作過程開放透明。

(二)由下而上

以往課程標準的內容，都是由教育部決定，所以課程決定權是採取由上而下的行政模式，站在第一線的教師反而是最後才知道的，僅能按表操課，如此理想與現實產生了很大的差距。因此，改採由下而上的修訂模式，辦理多場座談會、研討會與公聽會，彙集各方意見，將決定權下放。

(三)重視民意

由於透過由下而上的模式，充分反映民意，不論體制外或是基層教師的意見，都成為影響本次修訂的重要原因。

(四)整合研究

為了避免中小學課程內容的結構不連貫或是缺乏統一的情形，本次修訂採取一個專案小組、七個領域研修小組，同時針對中小學課程目標進行規劃與設計。

由於改革幅度鉅大,修正至今共經歷了六階段的修正(自 1997 年開始至 2008 年 4 月)，完成了主導國民中小學教育的依據「九年一貫課程綱要」以及相關實施要點、各學習領域課程實施標準等重大議題。

自此，台灣的國民教育走向已正式宣告邁向關懷鄉土、放眼國際的多元開放發展的時代！

二、民間之意見

雖然在二十世紀末教育部政策的大改變，讓台灣的教育體制有了重大的變革，但是否已符合人民心中所期望的改革內容？坦白來說，政府跟民間的想法從過去到現在一直都存在著落差。

其實在 1988 年年底，客家「還我母語遊行」走上街頭，就提出實施雙語教育等三大訴求；隔年年底，以推行母語為政見的民進黨籍候選人多當選縣市長，先後在新竹縣、宜蘭縣、台北縣、屏東縣和高雄縣等地實施母語教學[34]，是我國實施母語教學的開始。雖然 1993 年教育部在「國小課程標準修訂委員會」的認可下，宣布將在 85 學年度開始增設國小三年級至六年級每週一節的「鄉土教學活動」，同年 8 月通過「國小鄉土教學活動課程標準」草案，母語教育及鄉土文化教育首次正式納入中小學教育範疇。然而，「鄉土教學」在教育部的規劃中，

[34]楊鏡汀，〈從母語教學的回顧談解嚴後的海陸客語教學〉，發表於《台灣話研討會論文集》，新竹：清華大學語言學研究所，1995 年，頁 1-20。

除了鄉土語言的教授外，尚有鄉土歷史、地理、自然與藝術四類課程，時數有限卻又必須再切割予其他鄉土課程，母語教育的成效是備受質疑。

原本教育部最初的課程設計，是以國小生「選修」的方式進行，每週授課一至兩小時；對於教育部做成母語教育採選修方式的政策決定，本土母語團體認為母語教學選修將無法落實母語教育，而學習效果也將因選修缺乏教學評鑑而大打折扣。

因此，台灣客家公共事務協會、基督教長老教會、台灣教授協會等團體乃在1999 年 7 月 7 日，在立委陪同下拜會教育部長楊朝祥，發表「鄉土語言」應為各族群學童必修課的聲明，明確主張應該將華語(即一般稱為國語)和原住民語、客語、閩南語同列為「本國語文」，地位平等，從國小一年級到國中三年級都應該必修其中一種語文，楊朝祥同意將鄉土語文列入「必選」課程。[35]

然而，語文領域小組將「國中、小必選台灣母語」的決議提交總綱小組審議時，總綱小組卻以「政治歸政治、教育歸教育」為由，未將語文領域小組決議納入議程討論。[36]為此，台灣教授協會等民間團體在 12 月底至教育部抗議，公佈「母語共同宣言」，希望將「鄉土語言」正名為「母語」，同時比照國語於基本授課時段上課，每週兩節，一到九年級皆要授課。隨後教育部「國民中小學課程修訂審議委員會」開會達成共識，九年一貫鄉土語言課程從小一至小四列為必選，每週一至二節於彈性授課時段教學，五年級以後則由各校自行決定是否繼續開班授課。[37]

2001 年 1 月 7 日，台灣教授協會等民間團體再度至教育部陳情，要求教育部重視母語教學，國中小九年都應該將鄉土語言課程列為必選。經過多次討論，教育部最終決定鄉土語言教學的內容為下：

1、國小一到六年級必選，國中則由學生依意願自由選習。
2、鄉土語言每週為一節的課程。
3、鄉土語言為閩南語、客家語和原住民語三選一

[35]謝文華，〈客家母語運動的語藝歷程(1987~2001)〉，台北：輔仁大學大眾傳播學研究所碩士論文，2002 年，頁 259。

[36]郭敏郎，〈從「國民教育九年一貫課程」看臺灣母語教育政策的改變與展望〉，《中正高工學報》，1，2001 年 4 月，頁 25-26。

[37]教育部提出理由，基於充分尊重學生個別差異、學校發展特色及地區資源不同等條件，九年一貫課程設計將保留學校課程活動的彈性空間和教師專業自主權，在國小增設每週彈性應用時間，而國中則彈性開設選修課程，此彈性授課時間佔總授課時數的 20%。
也因爲有彈性授課的時間規定，所以至今仍有許多學校，將客語教學的授課時間排在非正常上課時間，例如早自習、午休，甚至下課時間，造成學生選修負擔以及選修意願不高。

雖然，有許多民間關心母語教育的團體仍不滿教育部關於節數、選課方式等等的決定，至少，鄉土語言教學至此已確立了往後母語教學的授課時數、課程型態，各縣市政府依地區特性研發鄉土語言教材、建立鄉土語言師資檢核認證制度等配套措施，母語教學也在 90 學年度起成為中小學教育的正式課程。

自從新制度開始推行以來，民間有大量輿論做了相關的探討。有研究者針對「九年一貫之鄉土語言教育」是否應該推行的爭議，整理了國內五大報系以及《客家雜誌》，將支持與反對的理由整理出來，本文僅再加以簡化整理如下：[38]

(一)支持母語教學者之意見

支持者強調語言的學習效果隨著年齡遞減，將母語教學列入國中小的正式課程，有助於提升學生的母語表達能力，而鄉土語文教學若列為選修課程，無疑是讓母語的發展自生自滅，弱勢語言流失的情形將更嚴重。

另外，對於母語教育的責任歸屬，支持者多認為過去獨尊國語的政策是造成母語流失的主因，家庭因而不再具備母語教育的功能；又推行共同語言不必然與母語傳承衝突，執政者有義務維持本土語言文化的發展，正式的學校母語教育因而成為挽救母語流失的希望寄託。

換句話說，支持者認為過去推行國語運動導致各族群母語逐漸流失，政府因此在挽救本土語言文化上是無可推卸的責任，而透過正式學校教育進行母語教學乃具有「補救教學」的意味；另外，除了經由學校教育外，同時也應該將過去被視為粗俗的母語形象予以扭轉，藉由將閩南語等語言明訂為台灣「母語」，各族群語言的平等始能落實。

針對母語教學的可能性之討論，支持者對此多持正面態度，認為現有客語教學所需的師資極為充裕，而既有的編制教材也足以提供豐富的授課內容，各地腔調的差異也將因方言的文字化而獲得解決。同時，支持者也十分強調鄉土語言教學列入正式教育的必要性，認為一旦母語教學採選修方式進行，將使母語的傳承與發展落入自生自滅的窘境。

---

[38]林詩偉，〈集體認同的建構：當代台灣客家論述的內容與脈絡分析(1987~2003)〉，台北：台灣大學國家發展研究所碩士論文，2005 年，頁 56-59。
林詩偉針對國內平面媒體《中國時報》、《聯合報》、《自由時報》與《民眾日報》，理由是因爲這四大報系乃國內研究多數會採納的報刊，其中四家立場剛好分布在政治光譜的兩端；另外《中央日報》乃因考量 2000 年總統大選「政黨輪替」，深具黨派色彩的《中央日報》對於客家文化運動的報導，在 2000 年前後的變化也深具參考價值。
關於雜誌的部分，主要以《客家風雲》雜誌與改版後的《客家雜誌》爲主，一路紀錄客家運動的始末；由於其他客家期刊，因爲發刊較不固定或是期數發行很短、內容多以地方風采或是客家社團爲主，因此僅參考不納入。

(二)反對母語教學者之意見

反對者在此認為母語教學所需的師資嚴重缺乏，而各種方言之間存在著腔調上的差異，因此教材方面未有一致以致無法進行統一教學；更重要的是，教育部對於「母語」的定義不明確，閩南語、客語以及原住民語皆非外省人的母語，課程設計上無法兼顧各族群需求及公平性，同時在人口比例及實用功能考量下，鄉土語言教學有利於優勢的閩南語而不利於其他弱勢語言。

另外，反對者強調將母語列為必修課程的作法如同過去獨尊國語的政策，都是企圖以國家政策影響語言生態的自然發展，母語教學唯有以選修方式授課，才能突顯文化傳承的包容與多元性。再者，學校教育授課時數有限，難以產生具體的教學效果，母語傳承透過家庭學習更為有效而適當。

三、小結

筆者以為上述兩方意見皆有其道理，不過單就現行規範來論，第一、既然已經明定必須進行鄉土語言的教學，鄉土語言教學就有其合法性與正當性，就依法行政的角度，政府就有執行法令與監督地方的義務。因此，有法令規定就無所謂要不要實施，只有做得好不好的問題。第二、一個完整、有效的法令必須涵蓋實行要件、效果以及配套措施。目前的鄉土語言在事前課程安排、教材編制與事中教師教學和學生學習效果，以及事後的監督與懲罰都未有一全面統合性的規範，對於母語教育的推動著實不利，因此即使有心推動有可能因為配套不足而失敗。

總結來論，既然母語的流失過去政府的「國語政策」乃主因之一，是國人皆認同而不可否認的事實，政府當然有予以復甦之責；當前的母語教學政策原意雖好，但是反對聲音卻也十分真切，這其實正顯示出當前政策的不足與缺失所在。

第三項　客語教學之現況與困境之突破

一、客語開課之現況

2000 年 9 月 30 日，教育部台(89)國字第 89122368 號令，公佈了「九年一貫課程暫行綱要」，宣告了台灣的教育體制將從一元走向多元，從獨尊國語邁向多語並存。惟九年一貫課程自 90 學年度開始實施至今已走了七個年頭，期間掌聲與噓聲不斷。令吾人好奇的是，台灣在歷經兩次「國語運動」後，那些幾乎快消滅殆盡的鄉土語言(包括客家語、閩南語和原住民語)，在母語教學正式推動後是否都有順利傳承、存活下去？

針對客語教學的部份來說，自從鄉土語教實施以來，卻屢屢傳出學校因為教師資源不足、教育經費不夠、選課人數不多等等理由而不開設客語課程。根據媒體報導，94 學年度全國閩南語開班數為 63652 班，比起 93 學年度增加 6317 班；而 94 學年度客語僅開 7995 班，比起 93 學年度還減少了 2136 班，這樣的發展讓關心客語發展者感到憂心。[39]

有學者在 2006 年針對全省各縣市中小學開課作了分析。[40] 該學者發現在客家大縣裡閩南語不但絲毫未受忽視，甚至開課狀況還遠超過其人口比例；而在閩南語強勢的縣市，原客語則幾乎沒有生存的空間。就現實狀況來說，在閩南語獨大的中南部地區，小朋友的母語—閩南語可能本來就說得不錯，加上體制教學的協助，反而更加如虎添翼！

雖然九年一貫課程將鄉土語言教學納入正式課程中值得肯定，但是在教學實施上卻發生了反對者所擔心的「西瓜效應」，也就是「強勢語言—閩南語獨大」的偏差現象。有報導甚至指出，因客語開班銳減，客語已淪為新弱勢語言！因為許多縣市和學校為省去開課麻煩，會依據人口優勢和作業方便，採取閩南語的單語教學。而原住民族語言的方面，幸而還有「升學加分」的優待以及「母語認證」的保障；唯有客家學生學習母語的權益最沒有保障，變相成為遭受排擠的最大受害者。[41]

二、客語教學之困境

筆者透過政府單位的委託調查研究以及相關報章雜誌的刊載[42]，將目前國內客語教學的困境分析整理如下：

(一)家長排斥

以升學主義掛帥以及受到英語全球化影響的台灣，許多家長擔心母語的推行會妨害外語的學習，進而影響小孩未來的競爭力，所以學習意願相當地低落，情願孩子提早學外語也不要花時間學母語。另一方面，家庭是學習母語最佳的場域，但是目前 30 至 40 歲的家長本身母語能力不佳，平時也不與子女用客語交談，喪失了最佳學習的機會。

---

[39]阿和，〈目標管理救客語〉，《客家雜誌》，第 191 期，2006 年 5 月，頁 25。

[40]張美煜，〈弱勢語言的新危機—母語教學　閩南語獨大　客語開班不成比例〉，《客家雜誌》，第 191 期，2006 年 5 月，頁 19-24。

[41]自由電子報，「班級銳減，客語淪為新弱勢語言」，2006 年 3 月 27 日，網址：http://www.libertytimes.com.tw/2006/new/mar/27/today-life1.htm，檢索日期：2006 年 3 月 27 日。

[42]資料來源包括：行政院客家委員會委託研究報告、台北市客家事務委員會客家文化季刊、中央大學發刊客家文化研究通訊、民間期刊雜誌、報紙等綜合整理，有特別重要意見與看法，亦會特別標明參考出處。

(二)師資問題

部分未開設客語課程的國小多以合格師資聘請不易，或學校地處偏僻、交通不便、經費不足為由，甚至有些學校根本採取冷漠態度來看待母語教學，成為推動客語教學的困境。而支援教師本身或因鐘點費僅每節 260 元，如果學校路途遙遠、交通不便，可能連車馬費都不夠支應，加上支援教師未獲與學校其他教員相同的待遇，因此也常出現不願意到校教學的情形；另外，現職教師很多不是怕麻煩，就是沒有意願積極參加研習就擔任教學工作，所以在素質方面良莠不齊。

(三)行政措施未能配合

雖然實施母語教學乃既定政策，各級政府也制定了相關規定，不過「規定歸規定」，如果沒有作有效的教學評鑑與追蹤，一紙行政命令不能夠替母語教學在各校爭取到什麼位置，因此做與不做完全視各校主事者而定。換句話說，真正主導小朋友學習母語機會的是學校以及校長。[43]如果校長本身對於「客語」教學心存漠視、不關心，疏於督促與監督之責，很難期望客語教學能在各級學校生存。

另一方面，只要學生選修不同鄉土語言教學課程，學校就必須外聘教師，涉及薪資、時間、班級安排與事後教學評鑑等問題，以及許多行政手續的辦理，為避免麻煩往往「不鼓勵」。甚至有些學校的行政單位為了減少排課的麻煩，在上級監督不足的缺失下，多以「沒有法規規定」一定都要開設三語的要求或假「課程發展委員會」決議或「家長會」反對之名，以「自由選修」沒人選課或人數不足為藉口不開課[44]。再者，上級政府單位例如教育部或客委會未能積極加強對客語教學的監督協調，當學校遇到困難時(例如無相關語言的合格教師)未能及時協助，難收開課成效。

為了達到經濟效應，受限開課人數導致部分學校因未達下限以致無法開課。有些學校則是為了節省成本湊足開班人數，而將不同年級的學生併班上課的情形。上述的情形之下，課程時間的安排，往往無法在正常的鄉土語言課程時段學習，而被改排在晨間或是午休時間，學習效果自然不佳。

(四)教材內容之爭議

有關客語教學符號的使用、文字的選擇以及次方言之間的差異，在在都成為問題。特別是拼音的問題，到底應該採取哪一系統？目前台灣所使用的符號大約可分為三種，一為注音符號，二為萬國音標，三為羅馬拼音。其中羅馬拼音又可

[43]守盛盛，〈在地的人，在地的話：台灣的母語教學〉，台北：台灣大學新聞學研究所碩士論文，1996 年，頁 44-53。

[44]筆者聽擔任客語支援教師的朋友說到，有些學校的客語教師反映說，有些導師會對想要跑班選修客語的學生特別關注，會問他們說：「你會說客語嗎？」如果答案是會，老師就會說：「既然會，幹嘛還要學？不用學了！」若答不會，老師就會說：「既然不會說，選了也學不會，不必學了！」如此半強迫阻擾學生學習的權利，可以說是「變相的自由選修」。
何智明，〈客語教學目前問題與建議(二)〉，《客家雜誌》，第 167 期，2004 年 5 月，頁 66-68。

分為教會羅馬拼音、國語注音符號第二式、漢語拼音、台灣語言音標系統符號、通用拼音等，其實每一種符號都有它的優缺點，因此至目前為止仍爭議不斷！然而教學符號的使用會直接影響到教學內容以及教材的設計，在客語教學的路上成為一塊很大的擋路石。[45]

小結

以目前我國國民教育體制在小學各個學科安排之彼此排擠的效應下，針對語言教育上，國語教育每週至少 10 小時，然而教育部對母語教學的保障連固定時數(1 小時)的字眼都予以刪除，同時「母語」教學始終未獲得正面看待而只能沿用「鄉土」語言的名稱；換言之，母語的地位並未因教學的實施而有所提升。[46]

再者，母語教學納入學校課程，對於弱勢語言可能是推手，也可能變成殺手。因為其彈性多元卻又不筆試，教學方法也不固定，監督制度也不全，整個政策可說是妾身不明。在沒有明確的規範下，其實許多學校都是採取「上有政策下有對策」的態度來應付。[47]而客語教學本身，除了要面對來自內部的差異及問題，還必須面對外在正式教育體制內的優勢語言(華語、閩南語以及英語)的夾擊，只會呈現「強者越強弱者越弱」的惡性循環。在未來，非客家聚落地區的學校能否成功為少數欲學習客語的學生開設課程？師資與教材是否能夠配合？學生家長的期待以及學生自己的學習意願，會不會受到市場需求的因素而左右其決定等等，都成為客語能否傳承的變數。

三、困境之突破

針對上述中小學母語教學的問題，吾人提出以下的建議：

(一)多語有助發展

目前已有許多研究資料顯示，多語的學習及使用實際上是有助於左半腦(主管語言能力)神經連結的保存。而國外眾多研究報告也證實，孩子在幼兒期間是語言發展最快速的時期，也是語言學習最關鍵的時期。

因為就人類生長觀點「腦部發育」來說，5-6 歲孩童腦部的發育達到成人腦部的 90%，個體若在這時期學習兩種語言，將會非常的熟練這兩種語言。第二，以「語言學」的角度，在語言學中也有“關鍵年紀假設”，對於幼兒來說，同時學習兩個語言系統甚至多語，在詞義的辨別上會比只會母語的兒童要佔優勢！[48]

---

[45]羅肇錦，〈客語教學的擋路石〉，《國文天地》，第 17 卷第 7 期，2001 年 12 月號，頁 16-21。
[46]自由時報，〈鄉土語言　列爲國小必選課程〉，2000 年 1 月 8 日，10 版。
[47]同註 40，頁 20。
[48]朝陽科技大學師資培育中心，〈人類發展過程中的必備要素：同時和前後學習第二語言〉，國際幼教新知網，網址：

近年來在荷蘭、美國及加拿大等國家所作的研究並不支持盡早讓兒童脫離母語，愈早學習第二語言成效愈大說法。其他的研究則發現母語讀寫能力好的兒童，學習第二語言讀寫的速度也會快一些。愈來愈多的研究指出引入第二語言作教學媒介的最好時機是在兒童學學會母語讀寫能力之後，而非愈早愈好。母語教育不但幫助母語學習，同時也能提升第二語言的學習效率。[49]

Krashen、Long與Scarcella於 1979 年，綜合外語學習的相關研究指出[50]，外語學習最佳的時機是在青少年的早期(約在 13 歲左右)，青少年比少年在單一語言的環境之下學習外語較具優勢的理由是，雖然年紀較大較能感受無法克服其母語習慣的干擾；但是相對地，年紀較大者擁有較佳的認知、學習和記憶的策略以及較豐富的知識與經驗背景，這些對於外語的學習尤其是字彙、文章理解與語法的學習，都是有利的因素。因此是否有必要在小學就進行外語教學，有待商榷。

Landry於 1974 年認為，雙語兒童在學習使用外語時，常經驗到母語的負性干擾，因此學會了如何應付這類負性干擾的技巧與態度。Ben-Zeev於 1977 年曾提出證據說明雙語人的優點：(1)雙語人對語言與社會的訊息檢索較為敏感，(2)雙語人比單語人較能深入分析語言，(3)雙語人比單語人較能知覺到不同語言具有內部一致性的系統運作以及(4)雙語人比單語人有較佳簡化語言結構的能力。[51]

綜合上述，多語不僅有助腦部發展和學習外，多語也給予我們較多機會和管道去認識更多的朋友及學習不同的文化，進而增加我們的競爭力。因此，母語不僅不會有害外語學習，甚至可以達成家長希望子女擁有比別人更多的競爭力！

(二)師資不足之解決方案

許多未開設客語的學校聲稱徵選不到合格教師，但是同時也有相當多通過考試的支援教師抱怨沒有學校願意聘用。如何促使之間的供給與需求平衡，有待吾人進一步思考。換個角度思考，如果真得徵選不到合格教師，何以學校不積極鼓勵在職教師參加母語研習？

就現任教師而言，具有「勤耕雨讀」傳統的客家族群，其實有許多子弟從事教職，可說是最適合擔任傳承客語的教學尖兵！因為不論就教案編寫、課程設計、班級經營與管理，科班出身的教師們素質絕對是相當優秀的，如果學校多鼓勵參加研習，定能輕易上手，不僅可以在校製造母語使用環境，某程度解決母語教學時數不足的問題，同時也可減輕校方行政作業上的難度。

---

http://childedu.cyut.edu.tw/article/article_32.htm，檢索日期：2007 年 5 月 23 日。

[49]施正鋒，《行政院客家委員會委託研究報告 語言政策及制訂「語言公平法」之研究》，台北：客委會，2002 年，頁 52。

[50]引自鄭昭明，〈第二語言的學習〉，《華語文教學研究》，1：1，2004 年，頁 162。

[51]同註 50，頁 167。

針對鄉土語言教師的培育來說。短期方面，應該多辦理現職以及以通過認證的之支援教師的研習進修並調整待遇，讓教師更有意願；中期方面，持續針對鄉土語言教師的考試認證與培訓，以支援鄉土語言教學之所需；長期方面，持續鼓勵大學院校開設相關系所，增加鄉土課程的學習，從事人才培育工作，培養未來適任的國中小學教師。

(三)製造誘因

在教師方面，一般老師認為教母語是一件麻煩事，無利可圖，自然多一事不如少一事，反正所拿的薪水都一樣，何必浪費精神，自找麻煩？如果教育當局針對這樣的人性需求，營造有利條件引發教師投入母語教學的意願，讓老師不但可增加收入與升遷機會，另一方面激起其肩負母語傳承的熱情。

在學生方面，現在申請入學的制度下，母語方面表現優異(例如：母語演講比賽、母語歌謠比賽等等)的學生，應該給予獎勵甚至升學加分；再者，台灣目前已有數所大學成立客家的相關科系或研究所，客語表現優異的學生應該給予優先錄取進入這幾所大學院校的資格，培育台灣未來的客家人才。

在就業方面。公務人員考試可針對有客語需求的地方公職人員加考母語，對能操持母語者優先錄用；已是公務人員者，則對於學習客語者應該比照英語給予獎勵。私人機構方面，其實也應該針對特殊地區的語言需求列為重點，例如在客家庄做生意，會說客語就比較有優勢；再者，客家是一個遷徙的民族，在許多國家都有客家人的身影，例如東南亞地區，如果會說客語一方面可以拉進彼此距離，另一方面也打開了生意大門！由此可知，每多講一種語言，就多一些朋友，也就多一種技能，多一種生活的競爭力！想要大家爭相學習客語，除了提升母語地位與正確觀念，提升經濟誘因更是最直接、立竿見影的做法。

針對行政單位而言，母語教學所造成弱勢語言的新危機(鄉土語言課程必選造成的問題)，教育當局自然不能坐視不管，除了協助學校處理目前關於母語教學的問題，未來也應該從經費寬列或給予執行鄉土語言教學績優縣市，須發鄉土教學專案補助款以資鼓勵，同時教師員額擴編以及繼續鼓勵培育各種語言教師「多管」齊下，相信一旦解決了「人」與「錢」，就已經解決大半的問題了！

(四)教學內容之解決

雖然拼音符號的問題尚未解決，但是母語教學仍必須進行，其實符號只是一種學習語言的工具，就像一般人學英語，除了 KK 音標外，每個人都有一套輔助自己學習的方式。其實在學生沉重的課業壓力下，盡量以不要增加學生過多的負擔，以最能配合其他學科的符號，加上老師的輔助，其實就能達到一定的成效。

讀寫或文字在語言保存、語言復興過程中有很重要的貢獻。因為大部分陷入危機的語言，主要都是有口說而無文字，因此通常有文字記錄的語言會比無文字者更容易保存。以希伯來語為例，早在兩千年前就已經壽終正寢，不再充當口語溝通的工具，然而到了二十世紀初，卻起死回生，重新變成有生命力的語言，就是因為有書面保存的傳統。所以語言仍必須透過符號文字加以記錄流傳，這方面的專業仍有待學者專家思考出一套適宜的系統來配合。

小結

為解決部分學校因為選修學生人數太少，客語班級無法順利開課的問題，教育部已經要求各學校自 2006 年下半年度開始，只要學生選擇選修客語，學校就至少必須開設一班，讓有興趣的學生可以選習；至於客語老師則必須要經過認證，才能夠教導學生相關的客語課程。[52]

教育部更進一步指出，為鼓勵國中開設客語課程，以及成立相關的社團，教育部也補助相當多的經費。另外，教育部國教司司長潘文忠表示，為了讓母語更貼近生活，於 95 學年度起，規劃每個學校每週制訂一天為母語日，鼓勵孩子和教師在教學過程中多使用母語，並營造鄉土語言生活情境。潘並表示辦理台灣母語日績優的縣市，將發給新台幣五十萬元獎金，作為鼓勵。[53]

根據教育部的統計，95 學年度鄉土語言開班狀況：閩南語 55965 班占 83%、客家語 7848 班占 12%、原住民語 3353 班占 5%；96 學年開設閩南語 60362 班占 81%、客家語 8555 班占 12%、原住民語 5524 班占 7%。比較開班數，96 學年度有大幅的成長。且在 96 學年度國小「有意願選習之學生數與實際修習之學生數」在比例上，閩南語更達 100%、客語 96.5%、原住民語則達到 80.6%，數據顯示有意願選習鄉土語言課程之學生大多能依照自己意願選習所欲修習之課程。另教育部為鼓勵國中學校開課供學生選修，專案補助國中開設鄉土語言課程所需經費，96 學年度國中共開 1980 班，多以社團、族語加強班方式辦理。[54]

雖然教育部的政策規定改善了客語開課的窘境，但是有論者認為要讓客語能永續發展，還是必須透過立法落實，例如公務員語言加給制度、公家機關與公共場所的母語發聲權以及母語受教權和傳播權等文化權的實現。[55]

---

[52]邱瓊平，「客語教學向下札根 愈來愈多人敢勇敢說出『自己是客家人』」，客家文化季刊，No.19 春季號，2007 年 3 月，網址：http://www.hakka-lib.taipei.gov.tw/magzine/2007spring/10_13.html，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。

[53]大紀元，「國中小台灣母語日 預定 95 學年度全面實施」，2006 年 4 月 9 日，網址：http://tw.epochtimes.com/bt/6/4/9/n1281742p.htm，檢索日期：2007 年 3 月 21 日。

[54]教育部國教司，「鄉語教學有成效 師資認證勤宣導教育部辦理鄉語教學 95、96 年度開班成效暨推動鄉語師資認證措施」，教育部，2008 年 2 月 10 日發稿，網址：http://epaper.edu.tw/news/970210/97021001.htm，檢索日期：2008 年 5 月 18 日。

[55]陳石山，「客語永續發展之對策」，財團法人國家政策研究基金會 2006 年 5 月 2 日，網址：http://www.npf.org.tw/particle-1953-3.html，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。

第二節　客家人與客家話

客家人是什麼人？客家人來自哪裡？「客家」名稱是何時出現？為何客語對於台灣客家人有這麼重要的地位？為了語言復甦客家人做了哪些事？種種問題一直以來都是熱門的研究話題，為了追尋這些問題的解答，就讓我們穿越時光的隧道一一解釋。

第一項　何謂「客家人」

一、客家人之定義

早期客家研究起源於羅香林的研究，其所著述的「中原正統民族說」一直是被學術界奉為圭臬的經典理論，該理論乃羅香林教授於二十世紀為了反駁「客家非漢人說」所提出的看法。

一般來說，學術界皆肯認羅香林先生的《客家研究導論》與《客家源流考》具有兩大成就：第一、羅香林先生從考察客家源流，反駁當時「客家人非漢族」理論，釐清了客家人的屬性，從而為往後客家文化的研究與發展奠定了一個基礎。第二、由於客家在正史上不被重視，因此史書少有相關資料，羅香林先生運用客家族譜、譜碟資料和正史相互印證，為客家研究開創出新的道路。

不過，隨著時代的進步，在二十世紀末上述理論內容已經不斷被挑戰與質疑，並提出種種不同的論述。首先羅氏認為，「客家乃漢民族民系」的說法，是因為在東晉時期，由於胡人相繼入侵中原，漢人無奈之餘相率南遷，這是中國重心南移的開始，也是客家民系產生的先機[56]。江運貴根據考古學與人種誌等證據提出「客家人系出北方蒙古民族」的論點，以DNA科學檢驗方式來闡釋[57]。房學嘉則主張客家先民的主體是本地人，由流落南方的少數中原人和當地古越婦人通婚所形成的後代[58]。也有人主張說，客家人是南方少數族群和早期南遷漢人慢慢形成的，但是以少數族群特別是「畲族」為主體。[59]

關於客家從何而來？羅香林則提出「五次大遷徙」理論[60]：(1)西晉永嘉之亂後(2)唐末黃巢之亂後(3)北宋靖康之禍後(4)清康雍乾時期(5)清同治年間。惟江運貴[61]與謝重光[62]對分期加以分析認為，這種近乎完美的線性描述，彷彿客家

[56]羅香林，《客家研究導論》，台北：古亭書局，1993 年，頁 40。
[57]江運貴著/徐漢斌譯，《客家與台灣》，台北：常民文化，1996 年，頁 86。
[58]房學嘉，《客家源流探奧》，台北：武陵，1996 年，頁 29、93。
[59]陳運棟，〈客家研究的歷史課題〉，《客家文化研究通訊》，創刊號，1998 年 10 月，頁 7-11。
[60]同註 56，頁 45。
[61]同註 57，頁 111。

人就是「天生的流浪者」，似乎客家人的遷徙是永不停止的！另外，從這些遷徙的時期來看，也與歷代漢族遷徙的軌跡一致，實在很難看出是客家人還是整個漢族的遷徙？

至於「客家」名稱的由來。所謂的「客家」，是對「土著」(當地住民)而言，「先入為主、後來為客」。「客」或「客家」的稱呼，一般都認為始自宋代。宋、明人的著作中，多少透露了從中原南來定居閩粵贛的「客系」，他們使用的語言近乎漢音，而與南方原有的人民語言不同。[63]

另外，「客家」這個稱謂是否來自「客戶」？這個問題也是在探討客家來源時常被提及的。羅香林氏和溫仲和氏認為，南齊的「給客制度」中的「主戶」是土著，而所謂「客戶」就是客家。惟近代中國學者劉麗川、張衡東兩位卻說：「羅、溫都錯將主客之分與土客之別混為一談。」[64]

上述的說明，只是提出幾個關於客家人的重要議題討論，至今尚未形成眾人公認的結論，未來對於客家源流與歷史仍有許多尚待努力與解決的問題。惟不可否認的，羅香林的研究對於建構客家的歷史以及塑造客家的集體認同，是形成現代客家人認同重要的基礎。

二、台灣之客家人

相較於客家人的起源或是遷徙的歷史，台灣客家人的原鄉與遷徙來台的歷史就較少爭議。自從明朝末年開始，台灣歷經荷人殖民、明鄭以及清領、日治到民國，三百多年來，台灣一直是中國漢人移民拓殖的主要地區之一，吸引著許多中國東南沿海人民穿越「黑水溝」前往台灣追尋新生活、建立新家園，這些人當中當然也包括了客家人的祖先。

台灣的客家人大致上來自中國閩粵「一州三府」—廣東的嘉應州、惠州府、潮州府以及福建的汀州府；另外，亦有學者研究發現[65]，台灣的客家人還有第五支，即「漳州客」，分布在福建的詔安、南靖、平和、雲霄、漳浦等縣。

---

[62]謝重光，《客家源流新探》，台北：武陵，1999 年，頁 29-33。

[63]陳運棟，〈客家族群來源之探討〉，收錄於台灣客家公共事務協會編《新个客家人》，台北：臺原出版社，1991 年，頁 89。

[64]引自上述註 63，文中說明，頁 89-91。

[65]提出漳州客主張的研究者有：
吳中杰，〈尋找台灣漳州客〉，《客家雜誌》，第 106 期，1999 年 4 月，頁 17-23。
莊華堂，〈是福？是客？還是「是福也是客」？—台灣漳州客初探〉，《客家雜誌》，第 106 期，1999 年 4 月，頁 24-27。
李坤錦，〈漳州客家初步探討〉，《客家雜誌》，第 106 期，1999 年 4 月，頁 28-31。
羅肇錦，〈「漳泉鬥」的閩客情節初探〉(上、中、下)，《客家雜誌》，第 106 期，1999 年 4 月，頁 32-38。第 107 期，1999 年 5 月，頁 61~62。第 108 期，1999 年 6 月，頁 53-54。

來台的客家人，最早可以追溯到明朝中期，此期可能與閩南人來台時間相仿甚至更早，人數相近。惟康熙 22 年(西元 1683 年)，清兵敗鄭將台灣收歸版圖，頒布所謂的「渡台三禁令」，其中第三禁：「粵省是海盜窩巢，禁止粵省人渡台」，致使客家人一時斷絕來台，直至康熙中葉禁令漸弛，雍正、乾隆年間人潮最多。吾人根據連文希的研究發現，將客家人來台的高潮大致分為三個時期。[66]

(一) 康熙(1662~1722)年間

在康熙 25、26 年(1686~87)左右，有嘉應客順韓江流域抵汕頭等港，搭船到廈門查驗，前往澎湖馬公，再由鹿耳門登陸，居台南府城，這批客人走的是所謂的「官道」。後因無地可耕，繼而南下屏東下淡水溪東岸近山平原。

台灣內附後，雖然當時限制內地人民自由渡台，閩粵居民除了循正當管道申請入台，亦有許多居民透過各種方式偷渡來台，從高雄港、前鎮港、鳳山港等地登陸。康熙中、末葉，除了嘉應客，潮州、惠州客也陸續來台，經由汕頭、惠州等小港，偷渡到嘉義、雲林、彰化等外海，再由小船接駁上岸。

直至康熙末年，各籍移民的分佈狀況，北自急水溪南抵下淡水溪，其居民絕大部分為彰泉籍；自下加冬至斗六門，則客莊、彰泉各半；而北自斗六門以北，南自下淡水溪以南，則多為客莊。從《諸羅縣志》考載可見：「自下加冬至斗六門，客莊，彰泉人相半…斗六以北客莊愈多…。」[67]此時，多集中在台南、高屏一帶。

(二) 雍正(1723~1735)、乾隆(1736~1795)年間

此期來台的客家人，除了廣東嘉應、潮州、惠州客以外，已經包含福建汀州客。此時多採偷渡方式，登陸後則隨著台灣開發的步調而北移。雍正期間，客家開墾的地區多集中在中部的雲林、彰化、台中等地；亦有人深入大甲溪上游的東勢、石岡、新社等近山地區。到了乾隆年間，客家人入墾目標逐步又轉往北部苗栗、新竹、桃園以及台北等丘陵地。

(三) 嘉慶(1796~1820)、道光(1821~1850)年間

此期客家人仍陸續來台，但是人數已逐漸減少，至於來台路線大致不變。新竹山區乃道光年間入墾，宜蘭則是嘉慶年間開墾的，但是並非只有客家人，宜

---

[66]連文希，〈客家人之南遷東移及其人口的流佈〉，《台灣文獻》，第 23 卷第 4 期，1972 年，頁 1-23。
--------，〈客家入墾台灣地區考略〉，《台灣文獻》，第 22 卷第 3 期，1971，頁 1-32。

[67]陳夢林，《諸羅縣志》，台灣研究叢刊，第 55 種，台灣銀行經濟研究室編印，簡稱研叢 55，1979 年，頁 84。按該書撰寫於康熙 58 年(1719 年)。
「下加冬」在今台南縣後壁鄉，「斗六門」即今雲林縣斗六鎮，兩地之間約佔了「嘉南平原」的三分之二。
「急水溪」發源自阿里山山脈關子嶺，全溪流盡在台南縣境內。「下淡水溪」爲高屏溪古稱，流經高雄縣以及屏東縣，統稱高屏溪，是台灣流域面積最大的河川。

蘭地區(噶瑪蘭地區)主要是閩人的生活空間。此外，道光年間，客人逐漸退出台北盆地轉向同屬淡水廳的「竹塹地區」集中。

上述三個時期與早期台灣客家人的原居地以及抵台時間大致上是相吻合的。此時，台灣南、北客家庄聚落區也已大抵形成。不過，今日客家人的分佈已不再限於上述的區域，客家人來台後還進行了所謂的「二次遷徙」甚至「三次遷徙」，其再度遷徙的原因則更可以說明現今台灣各地區客家人分布的情況。

客家人何以千里迢迢從大陸渡海來台後，又大費周章舉家再度搬遷？我們將分為自然與人為兩大因素來討論。

(一)自然因素

1、地形崎嶇：北部地區平原狹小，可耕農地很快便飽和，無法容納過剩的農耕人口，而客家人又多以農耕為業。又桃竹一帶多為台地地形，丘陵多，土壤不佳。

2、氣候濕冷：北部地區冬季盛行東北季風，氣候潮濕又冷，農作物收成不佳，因此北部客家人仍過著較為貧寒的生活。

(二)經濟因素

1、開發土地：為了脫離貧困改善生活，尋找更好的開發地，遠渡開拔東部宜蘭、花東一帶建立新家園；或是在日治時期縱貫鐵路南北開通後、南隆農場的設立招募墾戶以及高雄的發展而再度遷移。[68]

2、都市化與工商發展：由於農墾收入不多農村謀生機會不多，加上都市化、工商業的發展，許多客家青年離開了鄉村進入北高兩大都市謀生。

基於上述的原因，客家人開始隱身在台灣各個角落、各行各業之中，成為「社會的隱形人」，加上人口變遷、政策與環境因素的影響，客家族群最重要的文化資產「語言」也因此不斷流失，許多具有客家血統但是已經不以客家為母語或是完全不會客家話的人越來越多，這些人是否應該算入客家人也成為爭議的焦點。

三、台灣之客家人口

行政院客家委員會為了瞭解全國客家人口的詳實數據，作為施政的參考，2004 年委託專業單位進行全國性的客家人口基礎資料調查，針對全國 368 個鄉(鎮、市、區)進行隨機抽樣，估算出各鄉(鎮、市、區)的客家人口數，這是第一次全國性的，且大規模的客家人口調查工作。

[68]孫楚華，〈北部客家人來高原委〉，《常民文化通訊》，第 9 期，1998 年 4 月春季號，頁 27-34。

有關客家人認定的方式，根據量化調查發現在客家民眾的心中，「客語能力」以及「血統」是最普遍被接受的認定條件，而自我族群認定及了解客家文化的重要性亦不低，其中客語能力作為認定標準的趨勢是多數客家人認為重要的。因此，該項研究依據主客觀認定方式歸納出四大類認定方式，分別為(1)主觀自我族群認定(2)血緣認定(3)廣義認定(符合血緣或自我族群認定任一項者)以及(4)語言認定。[69]

經過統計加權推估之後，以民國 93 年為研究的母體，在台閩地區 2261.6 萬的人口中：

(一)單一認定、多重認定、廣義認定

有 285.9 萬(12.6%)單一認定為台灣客家人，有 441.2 萬人(19.5%)多重認定為台灣客家人，在廣義認定的情況下台灣客家人有 608.4 萬人(26.9%)；廣義來看，在臺灣每 3.7 人中就有 1 人是客家人！[70]

(二)血緣認定

由血緣認定中發現，如果以「祖先中有客家人」為認定標準，全國有 508.8 萬台灣客家人(22.5%)，但如果以「父母任一方為台灣客家人」做認定標準，台灣客家人口數下降至 374.1 萬人(16.5%)，介於單一認定與廣義認定之間。

---

[69] 全國意向顧問股份有限公司，《全國客家人口基礎資料調查研究》，台北：客委會，2004 年，頁 1-7 至 1-8。

(1) 自我族群認定：
定義一：自我單一主觀認定爲台灣客家人者，即算是客家人。
定義二：自我多重主觀認定爲台灣客家人者，即算是客家人。

(2) 血緣認定：
定義三：父母親皆爲台灣客家人者，即算是客家人。
定義四：父親爲台灣客家人者，即算是客家人。
定義五：母親爲台灣客家人者，即算是客家人。
定義六：父母親有一方爲台灣客家人者，即算是客家人。
定義七：祖父母中有一方爲客家人，或父親爲台灣客家人者。但不包括父親爲大陸客家人者。
定義八：外祖父母中有一方爲客家人，或母親爲台灣客家人者。但不包括母親爲大陸客家人者。
定義九：歷代祖先中有人爲客家人，或祖父母中有一方爲客家人，或外祖父母中有一方爲客家人，或父母中有一方爲台灣客家人。但不包括父母親皆爲大陸客家人，或父親爲大陸客家人且母親爲其他族群，或母親爲大陸客家人且父親爲其他族群者。

(3) 廣義認定：
定義十：廣義定義，泛指以上九項定義中，至少有一項被認定爲客家人者，即算爲客家人。

(4) 語言認定：
定義十一：會說非常流利\還算流利的客語，或非常聽得懂\還算聽得懂的懂客語者，即算爲客家人。

[70]客家電子報，「『全國客家人口基礎資料調查研究』結果–臺灣每 3.7 人就有一人是客家人」，第 16 期，2004 年 11 月 19 日，網址：http://www.hakka.gov.tw/epaper/93113/epaper.htm#a，檢索日期：2007 年 9 月 21 日。

如果單以父親的族群為認定標準，台閩地區約有 282.3 萬(12.5%)台灣客家人；又單以母親的族群作為認定標準，則有 287.8 萬台灣客家人(12.7%)，都與自我族群單一認定的人口比例相當。

(三)語言認定

如果以客語能力作為認定客家人的條件，在台閩地區約有 316.6 萬人(14%)會聽或會說客語，高於單一認定的人口比例。

由此可見，即使我們以「最狹義」的認定來看台灣的客家人口數，也有 200 多萬人，屬於台灣第二大族群，僅次於閩南人！單就人口數來看，客家都不像一般人所認為的「少數族群」，為何客家族群又一再強調客家是「少數族群」？

第二項　語言「少數族群」

一、族群之定義

族群的英文是“ethnic group”，它的涵義經過了漫長時間的變化，一度與「種族」、「民族」互相使用，意義相近。[71]到了 1960 年代以後，受到反種族歧視與多元文化論的影響而有了新的意義。如果要對當代的“ethnic group”下一個定義，著名的美國社會學家Richard Alonzo Schermerhorn給了一個很中肯的定義，他說：「ethnic group是一個大社會中的次團體，是存在於大社會中的集體，成員擁有或為真實或為假設的共同祖先，有共同的歷史記憶，以及擁有定義自我特別文化特徵。這些文化特徵的要素，舉例來說，有親屬模式、直接交往(表現在地域主義與區域派系)、宗教信仰、語言或方言、部族、國籍、生理特徵或者任何上述要件的綜合。」[72]

---

[71]依照王振寰/瞿海源，《社會學與台灣社會》，臺北：巨流，1999 年。在書中，作者對「族群」、「種族」、「民族」所做的名詞解釋，定義如下：

1、 族群(ethnic group)：(1)通常指共同組成一個大社會中的群體，他們主張或者相信自己有某種血緣上、體質上、文化上、意識上或其他的共同特性，如宗教信仰、語言、風俗習慣等，足以用來和其他人進行有意義的區分。(2)晚近和「多元文化主義」有關的一種有意識的人群分類方式，讓人們得以進行「我群」和「他群」的差異的識別，以便對社會資源與權力，進行有代表性的分配。

2、 種族(race)：(1)科學的人種學研究，將人類當成一種物種，進行體質、文化、血緣等的分類認定；同一種族的人被認為有體質或者文化上的同質性。(2)「種族主義」意識形態與制度下的社會人群分類結果。

3、 民族(nation)：(1)有時和族群、種族為同義詞。(2)因為建立「人民主權」概念的政權，如現代國家，而發展的一種平等的「同胞」概念類別。這種類別可以用來鼓勵集體情操，消解內部歧異所帶來的問題，而團結一致對外。(3)是「國族主義」或者說「民族主義」的產物，以建立一個「民族國家」為目標。

[72]Schermerhon, R. A.,“Ethnicity in the Perspective of the Sociology of Knowledge.”Ethnicity, 1, 1974, p.3.

而國內學者的定義則說：「族群是指一群因為擁有共同的來源，或者是共同的祖先、共同的文化或語言，而自認為、或者被其他的人認為，構成一個獨特社群的一群人。」[73]

在台灣，「族群」一詞過去雖然也曾經出現過，但是大量使用約在 1980 年代後期，台灣學者自美國人類學與社會學的「族群/種族關係研究」(ethnic/racial studies)借用而來。當時「族群」的觀念，曾被用來討論(1)海外華人(華僑)與「祖國」及與「在地國」的社會文化關係(2)台灣原住民與漢人的關係以及(3)當代台灣的省籍關係(本省人與外省人)，然後又逐漸引伸出(4)用來討論閩客關係，成為討論客家族群研究一個重要的範圍。

關於族群的理論，最有影響的就是「原生論」和「工具論」。[74]Edward Shils，Clifford Geertz、Harold P. Isaacs與Charles Keyes等學者認為，人們對於如何來區別不同族群(ethnic groups)，最常以體質特徵(如膚色、髮色、高矮等)、文化特質(如語言、服飾、髮飾、宗教、風俗習慣等)、地緣(如泉州人、漳州人、台灣人等)、血緣(如家族)等客觀的特徵來作為標準，這是所謂的「原生論」(或稱為「本質論」)(primordialism)。

另一派(代表學者如：Leo A. Despres、Gunnar Haaland 及 Abner Cohen 等)則批評說，由於生物特徵往往無法清楚作為區分的標準，尤其在長期與他族互動下，在主觀上形成了「邊界」。因而認為族群的構成是源於種種的環境因素所區別出來的，例如資源競爭導致族群界線的變遷與族群記憶的重構與失憶，稱為「建構論」或「工具論」(instrumentalism)。有時亦被認為況遇論者(circumstantialists)，因為他們強調族群認同的多重性，以及隨情勢變化的特質。對於所有的人來說，這都是我們的日常生活經驗。故其認為族群認同是多變的、可被利用，也是隨狀況而定的。

不論以「本質論」或是「建構論」來看，都有值得吾人用來參考或理解客家族群構成的原因，惟今時今日，台灣隨著民主化的推動，而瓦解了傳統的威權統治，卻也打開了潘朵拉的盒子，各式各樣的觀念、主義、意識形態充斥著社會，族群問題也被撩撥地越來越複雜，所以族群問題已不再如原生論者強調的由客觀條件差異而產生族群衝突，而是比較接近工具論者所說的族群之間的結合是建立在利益上，而族群會隨著環境及群體利益的不同而有所變化，所以族群認同被當作維護和促進族群利益的工具。

---

[73]王振寰、瞿海源所定義，引自王甫昌，《當代台灣社會的族群想像= **Ethnic imagination in contemporary Taiwan**》，臺北：群學，2003 年，頁 10。

[74]黃美雯，「平埔後裔的族群認同—以大社巴宰族爲例」，網址：http://www3.nccu.edu.tw/~g9254012/new_page_28.htm，檢索日期：2006 年 11 月 28 日。

誠如論者所言[75]，當一切的標準都開始崩解，其實我們無須再執著於一些本質性的判準，應該重新回到「族群」的原點來思考：為何會有族群？或因資源競爭，或因文化傳承，或因共同記憶，或因政治號召，凡此種種皆可能在不同時空塑造族群的關係。

因此，台灣的客家族群必須是一群擁有特殊的、自我的文化特質、共同記憶與歷史經驗，而能夠有別於其他族群，經過時間與空間的改變，形塑成今日的「台灣客家族群」，才是對自己身份真正地認同。不應該僅著眼在過去的光景或是原鄉的緬懷，而是應該建構屬於這塊土地的客家族群。

換言之，今日的客家人必須是「新的客家人」，以認同台灣為出發點，從「落葉歸根」到「落地生根」，做台灣的「主人」而不是台灣的「客人」。也如同李喬所言的做「客裔台灣人」(Hakka-Taiwanese)而非客居台灣的客家人。[76]

二、少數族群之定義

其實，台灣與中國大陸在很早前就有民族學的研究，主要是以人類學、社會學或歷史學的方式來考察「少數民族」(national minority)，也就是所謂的非漢人的「邊疆民族」，因此台灣的「原住民」也是研究的對象之一。上述的概念發展至今，雖然客家人也可被歸類為「少數族群」(ethnic minority)，卻是屬於漢人的範疇，故受到學術界的關注遠不如原住民。

何謂「少數族群」？就Kymlicka的定義：「一個穩定的、具有地理特徵和不同語言文化的歷史性社區，因為征服、移民或政治疆界的重劃，而成為少數者。」這裡所謂的「少數」並非特指族群人數、規模的絕對值或是相對多寡。換言之，這裡的「少數」並非生物學、人口學上的少數，而是指陳一種社會政治意義上的權力支配與不對等、不公平的關係與地位。[77]

國內有學者解析說，「少數族群」[78]可指minority ethnic group、ethnic minority 或是 national minority。從字面的意思來看，一般人大致上可以接受將 minority 翻譯成「少數」，不過，當我們遇上少數統治的情形下，譬如過去的南非白人政權；在直覺上，很難將這些支配黑人的南非白人看成是少數族群。因此，目前在國際上的用法，是把少數當作「被支配」的同義詞。

---

[75]林崇熙，「誰是客家人？—作爲一種意識形態的族群認同」，網址：http://www.yuntech.edu.tw/~gha/publish/teacher/lin/2000/20.htm，檢索日期：2006 年 11 月 28 日。

[76]李喬，〈客家人在台灣社會的發展〉，收錄於台灣客家公共事務協會編《新个客家人》，台北：臺原，1991 年，頁 36。

[77]Kymlicka, Will. , “Liberal, Individualism and Liberal Neutrality”, *Ethnics*99 (4), 1989, pp.883-905.

[78]就學理來說，「少數」與「多數」族群不是以人口多寡來區別，而是針對政治權力及社會資源的掌握情況來說，因此有時也會用「弱勢」、「強勢」族群來加以稱呼。

就語意上而言，ethnic minority 以及 national minority 往往被當作同義詞，也就是西歐國家習慣用的 ethnic group 來代表族群這個概念，而東歐則好用 nationality 來表達。也因此，在不同的國際規約裡頭，有時用 ethnic minority 作總稱，因此也包含 national minority；有時則用 national minori 當作總稱，當然也包含 ethnic minority，特別是在早期的時候。

根據施正鋒教授的分類，國家內部的少數族群(廣義的)可分為原住民族(indigenous/aboriginal people)、少數族群(一般的)以及移民(immigrant)。而一般所謂的少數族群又可以分為種族(racial)、宗教(religious)、語言(linguistic)、國籍(national或national origin)以及其他文化性的(cultural)少數族群(狹義的)。[79]

少數族群之分類

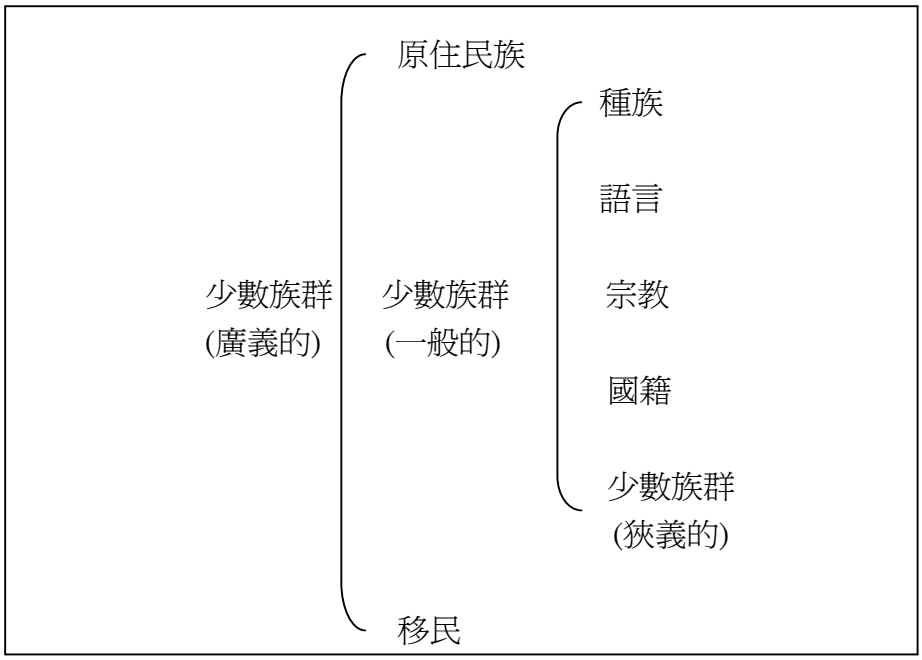


圖 4

註：資料來源參見註 69

就施師的分類，以及 Kymlicka 的定義看，台灣的客家族群在人口數上依不同的判定標準，最多有 608.4 萬人(占總人口的 26.9%)，最保守格估計也有 285.9 萬人(占總人口的 12.6%)！看似人數眾多，為台灣第二大族群，但是由於過去統治階級(大陸來台的外省精英份子)的「國語政策」打壓，「客家話」早已淪為方言、非共通語言；如今又在華語、英語及閩南語的強力環伺下，如果不思索一套挽救客家話的措施，未來恐怕不僅是「語言的少數族群」，有一天可能變為「語言的滅絕族群」！

[79]施正鋒，《各國原住民人權指數之比較研究》，台北：原民會，2005 年，頁 16-19。

三、客家—語言之少數族群

當民主的潮流逐漸在台灣發酵，各式各樣的社會運動不斷湧出，以宣示自我族群的聲音；加上多元文化儼然已成為今日世界的主流，「四大族群」的分類成為台灣最熟悉的分類方式。

除了原住民在體質及文化上與其他族群有較明顯的區隔性外，四大族群的分類，背後有著許多錯綜複雜的構成因素，不過，在台灣，一般人還是習慣以「語言群」來做最方便的族群辨識指標。

關於台灣各族群使用母語的能力，曹逢甫與黃雅榆所發表的文章指出[80]，針對客家、閩南以及原住民三個族群的「國語能力」而言，可以看出客家人最高，其次是閩南人，而以原住民最差。其原因在於，第一、閩南語和客語跟國語都屬於漢語族，而原住民語言則屬南島語系。第二、前二者與國語的距離較近，而後者則遠得多，因此後者在學國語時困難自然較多。又加上以往的語文課本都是從漢人的觀點來編輯的，因此，原住民學生較難接受。另外，就同屬漢語的閩南和客家而言，資料中的客家人都屬於散居的，因此他們需要用國語來溝通的機會比閩南人多得多，其國語能力較高也是預料中之事。

就「母語能力」而言，則以閩南人較好，原住民其次，客家人殿底。分析其因素，由於閩南人為最大的族群，佔台灣總人口的 70%以上，在日常的活動方面使用的機會最多。其次，雖然在戒嚴時期，政府有不當的壓抑措施，但閩南語在媒體使用的機會還是比其他語言多得多，因此閩南人母語能力較高是可以理解的。至於客家人的母語能力比原住民還低可能是因為樣本中的原住民多半是聚居的，而客家人由於在台的第三次遷徙為了追求更好的經濟發展，前往都市發展而呈現散居現象，離開學校與家鄉，使用母語的機會相對減少很多。

如再針對三族群的三個年齡層在母語以及國語使用能力的比較，更可以發現，就三個族群而言，國語能力增加最多的是原住民，其次是客家人，最後是閩南人。由此可知，母語能力流失最多的是客家人，其次是原住民，最少的是閩南人。

如今，台灣的客家人除了 40 歲以上的人較能使用流利的客家語以外，30 至 40 歲的客家人已無法使用客語做演說，20 歲至 30 歲的客家人說的已經是國語化的客家話，更糟的是 20 歲以下的子弟在學校說國語，外出說閩南語，回家也不說自己的母語。

[80]黃宣範，〈正視客籍人士的母語運動〉，收錄於台灣客家公共事務協會編《新个客家人》，台北：臺原，1991 年，頁 166-167。

過去數十年，政府在台灣強力推行國語，使得國語成為各級學校唯一的教學使用，同時它也是各種媒體，尤其是電視，被允許大量使用的語言；而閩南語在近幾年來也逐漸成為一種在各種傳播媒體上常用的語言。反觀客家語，我們幾乎很少在教育體系或各類媒體中看到或聽到，因此，很多的客家小孩從小在電視裡學到國語，而當他們進入學校後更是非得使用國語不可，也因此有很多客家小孩對自己的母語缺乏興趣，對他們而言，那種語言既少在電視上聽到，在學校也幾乎不使用，家庭裡會說客家話的父母又使用華語跟自己溝通，所以他們對自己母語的學習興趣不高，成效自然不彰。

1970 年代台灣正值電視蓬勃發展的時期，加上當時的語言政策嚴格限制方言節目的播出，而方言節目(實際上只有閩南語節目)從 1970 年的 2%降至 1975 年 11.2%[81]；1975 年更修訂了「廣電法」，頒布了施行細則，硬性規定方言節目要逐年遞減。此法頒布後，政府劍及履及，根據 1989 年的統計，電視方言節目只佔 6.55%。在這段時間出生的兒童，因為是以電視為主要娛樂來源，受到電視很大的影響，就語言能力與語言使用而研究一面倒向國語，連跟玩伴學習與使用母語的機會都變得微乎其微。

如今這些小孩已長大成為教育下一代的主力，對於這群已很少使用客語的家長，如何期待他們能將母語傳承下去？中央大學客語所所長羅肇錦估計，國內會講客語的國小學生約僅 10%。簡言之，客語已呈現嚴重的斷層現象，會講客語者集中在年長者身上；愈年輕，會說客語者愈少。[82]誠如上述，客家人口數與能活用母語的人口呈現了相當大的落差！由此來看，客家族群在族語的使用上，的確屬於「少數族群」！根據資料顯示，早期在沒有任何有效的保護措施之下，客家話每年以 5%的速度嚴重流失中，再不搶救，幾年後客家話將會滅絕！[83]

第三項　語言與族群認同

一、語言之重要性

一般而言，在社會集體意識的運作下，人們會逐漸向代表權力中心的語言靠攏。而人類的語言逐漸「大同」的潮流可以消弭族群間的緊張關係，促進彼此良好的溝通，語言學家也從未否認這些好處！惟令人好奇的是，對於非國語的其他語言存在是否必然就阻礙了國語在社會上的功能而一定要加以消滅？多樣性的語言共存是否一定就會對人類社會的進步造成威脅？

---

[81]曹逢甫，《族群語言政策：海峽兩岸的比較》，台北：文鶴，1997 年，頁 53。
[82]民生報，〈客語漸失聲　識者有諍言〉，2006 年 1 月 17 日，CR2 版。
[83]暗光鳥，「客家話語言流失」，白話字台語文網站，網址：http://iug.csie.dahan.edu.tw/TG/MTFamily/Hian-chong/hakka.htm，檢索日期：2008 年 6 月 23 日。

生態學有一套觀念，支持著生態多樣性的論述，同樣地，這一套觀念也可以用在語言多樣性上。現在人都接受生物多樣對於人類是有益的，因為「演化全靠基因多樣」；反過來說，愈是齊一的現象，對物種的長期存活而言，是危險的！因此，愈多樣的生態系，便是最強健的生態系。

換做人類的語言，其多樣性一旦減損，人類的適應力便馬上又下降，因為我們汲取的知識庫，水位又下降了！我群與他群間互相了解、溝通交流的可能也再次消失！再者，世界語言基因多樣性受損，對於人類的損失比起生物世界的基因多樣性受損，程度更嚴重，因為人類的語言是人類智能成就重要的證言。

聯合國教科文組織在 2002 年 2 月 22 日「國際母語日」所發表之調查顯示：全世界各種族母語約有六、七千餘種，約有半數正面臨消失滅絕的危機，而台灣也被列為語言流失的「危機地區」。其實任何一種語言的消失，對於人類全體皆是無法彌補的損失，政府一定要採取搶救措施，否則族群語言將會滅絕，而一個國家民族若失去了最珍貴及最具代表性的族群語言，族群文化將難以延續。[84]

語言文化是人類各族群最珍貴的文化資產。我們一出生，與他人接觸最早的語言，稱之為「母語」。依照羅肇錦教授的說法，母語是一種文化性語言，是指我們出生後，父母所教的話，就是我們的「母語」或是「阿爸話」。由於華人的嫁娶是女方嫁到男方，生活所在及血緣的姓氏符號都是以男方為主，所以所謂「母語」常常是「阿爸話」；然而，不管「阿爸話」還是「阿姆話」，當是標幟了你的所出，規劃了你的族別，你的責任就是延續這種語族文化。[85]

母語是從祖先一代一代傳遞下來的資產，代表了一個族群的文化和精髓，也是一個人對自我的肯定以及連結自己與族群關係的重要脈絡；易言之，語言的消失，即剪斷個人與族群文化的臍帶。翻開歷史文獻，不難發現每每強勢國家或族群以武力征服、統治弱勢族群時，大多會竭盡所能摧毀或消滅該族群的文化與語言，因為語言是族群認同和整合的力量。因此「母語亡、族群亡」，印證了母語是一個族群延續的生命靈魂。[86]正因語言是人類智能成就的證言，它反映了一個族群的性格與文化特色；語言是民族的族譜，是自我身分認同的線索；喪失民族的聲音，猶若失去民族靈魂的安宅，死去的不只是語言，民族與文化也隨之陪葬。[87]

---

[84]羅肇錦，〈總結報告〉，收錄於《族群與文化發展會議 族群語言之保存與發展分組會議成果資料彙編》，台北：行政院客委會，2004 年 8 月 4 日-8 月 5 日，頁 1。

[85]羅肇錦，〈台灣客家話的現況與走向〉，收錄於《客家文化研討會論文集》，台北：文建會，1994 年 3 月 12 年-3 月 13 日，頁 1。

[86]尤哈尼・伊斯卡卡夫特，〈序—語言的死亡是族群的大浩劫〉，《語言的死亡》，David Crtstal 著/周蔚譯，台北：貓頭鷹出版社，2001 年，頁 15。

[87]孫大川，〈序—母語是通往祖靈的護照〉，《語言的死亡》，David Crtstal 著/周蔚譯，台北：貓頭鷹出版社，2001 年，頁 22。

過去的幾十年裡，語言學家大量地研究世界上的語言，發現其實從語言本身的角度來看，我們無法說哪一種語言優於另一種！[88]美國阿拉斯加土著語言中心主任克勞斯指出，人類的語言網是「高度專業化資訊的縮影」。[89]每一種語言演化的背後所代表的族群歷史、文化都具有他獨特的一面，是獨一無二、不可代替的！一旦語言死亡後，那個文化特有的知識就會喪失，觀察世界的一扇獨特的窗也就此永遠地關上了！[90]

二、語言與族群認同

語言是族群或民族認同的重要基礎之一。在台灣的反對運動過程裡，常傾向以是否會或願意講「台灣語」作為認同本土的標準之一，甚至把它當作是族群的靈魂，也就是以語言來定義「台灣人」。由於語言是簡便的辨識特徵，族群的成員往往會使用自己的語言來象徵其族群的排他性，並滿足心理上的集体認同。

或許有很多人好奇，在如此重視個人成就，不強調出生背景的時代，何以現在的人還需要一個強調「過去」的認同？其實，族群認同的一個重要功能，就是它可以讓人們覺得自己歸屬到一個有傳統、有目標的大社群中。法國社會學家涂爾幹(Emile Durkheim)認為，由於人類的生命有限，個人的努力終將在死亡那一刻隨之灰飛湮滅，如果是這樣那麼人類就沒有努力的必要與動力。所以，人類發明了「社會」與「團體」這種概念，將人類整合到這個大於個人的團體當中，一個人的努力如果是為了社會，那他的努力成果將會歸屬到這個社會或團體之中被後人繼續被記得、被紀念。因此，涂爾幹認為，讓個人歸屬到一個社會或一個團體，是解決個人生命有限所帶來的破壞性最好的方法。[91]這種對於族群的歸屬感，可以用來說明何以「族群」可以作為認同的驅使力量？

族群認同的第二個功能，就是界定出一個規模相當大的團體。建構認同的族群運動，通常也是為了對抗「族群不平等」所發生的。因為某一群人認為他們有共同的文化身分與來源，卻受到不公平的待遇，為了對抗優勢族群對他們的壓迫，弱勢族群的精英往往會開始發展族群運動，以建構或散佈弱勢族群的意識與訴求，如此也剛好印證了「客家運動」興起的原因，一個因為長期政策與環境壓迫，導致族群語言快速流失所造成的危機和不安全感的一種反動。

---

[88]郭熙，《中國社會語言學》，南京：南京大學出版社，1999 年，頁 51。

[89]法語國家電影與文化研究室，「五十年後，至少超過半數的人類語言將從地球上消失！ 而這些語言所蘊藏的知識與智慧也將一併消失！」，網址：http://www.ncu.edu.tw/~ccpf/actualites/99_automne/990917.html，檢索日期：2008 年 6 月 20 日。

[90]Gibbs 著/王道還譯，「搶救瀕臨滅絕的語言---在全球化浪潮中，語言的種類至少有一半會在本世紀內滅絕」，科學人雜誌網，網址：http://www.sciam.com.tw/read/readshow.asp?FDocNo=120&DocNo=189，檢索日期 2007 年 7 月 25 日。

[91]王甫昌，《當代台灣社會的族群想像》，台北：台灣大學，2002 年，頁 74-76。

至此，或許大多數人都已能同意「語言」跟「族群認同」之間存在著不可切割的紐帶關係，我們可以從John J. Gumperz 和Jenny Cook-Gumperz 的話來再次佐證：「社會認同和族群認同很大部分是透過語言來建立和維持的。」[92]

如果說，我們將語言多樣性的觀念翻面，看到的會是「身分認同的問題」。所謂「身分」，是族群成員之所以看似相同的部分；是族群之所以為其族群而非其他族群的特徵；是所有一切集大成之「和」─也就是「我族」與「他族」之別。或許族群區別標準跟長相、風俗、信仰、禮儀等等有關，但是唯有語言是最沒有時空限制判別身份的指標或符號！

母語之於文化，文化之於族群甚至國民，都是無價的！在生活的社區與家庭內說著聽著和過去先民同樣的語言，可以增進社區、家族間的認同與情感；進而在公領域以及私領域使用相同或是至少熟悉或尊重的語言，則可以彰顯國民對這個國家和社會的認同。

一個人有人格與尊嚴，同樣的客家族群也有語言自尊和特質，如果客家人放棄客語，就跟英國人放棄英語一樣會被人瞧不起！語言不僅是一種能力，而是傳承文化、負載認同，代表尊嚴的媒介，被視為一種基本權利。在多元文化的社會，語言是最方便的族群辨識標誌，代表集體生存的指標，語言的地位象徵族群之間的權利關係，因此客語的傳承才能凝聚客家認同。[93]

另外，學者認為在校學母語，更是具有促進族群認同與文化尊重的功能：[94]

(一)母語教學能促使學童的自我認同感

學童從課程的內容與學習的過程可以看到自己所屬的語言和文化，從中去感受學習所屬族群文化的重要性而進一步去認同與肯定其所代表的文化。這也是為什麼母語的學習不該只是從家庭中去實施，而應該同時在學校中來實行，否則學童感受的只是一種衝突感，因如果所屬的語言文化如此獨特而重要，為何不見於學校的學習過程。而學童如能同時從家庭與學校的經驗中去感受與學習，所接收的學習訊息是具有相當的意義與影響力的。

因此，母語如無法從學校的學習經驗中去感受與認同，家庭所能提供的母語學習是有限的。如果認為母語的學習應從家庭中去推展，則學校忽視的不僅是其該負有的教育責任，同時忽視了對學童各自所代表的語言和文化的認同與肯定。

---

[92]引自周婉窈，《海行兮的年代：日本統治末期台灣史論集》，台北：允晨，2002 年，頁 125。

[93]行政院客家委員會編印，《行政院客家委員會委託研究報告─台灣客家民眾客語使用狀況調查研究》，台北：客委會，2002 年，頁 23。

[94]簡梅瑩，〈國小階段母語教學實施的困境與重要性的探討〉，《文教新潮》，8：1，2003 年 01 月，頁 23-30。

(二)母語教學能促使學童對自我與其他文化的尊重

語言是一種傳遞同時也是一種學習文化的工具。大體而言，對一個族群文化的接收與學習，除了透過媒體與家庭所傳遞的訊息，學校是另一個重要影響學童接收與學習文化訊息的管道。也就是說，學童在自我概念(self-concept)的發展與對其文化的了解與認知乃是根據他們從學校與教師所傳遞的訊息中去觀察和學習來的；學童能從學校課程的安排與教師的實際教學裡去感受學習哪些族群文化是受尊重與肯定，而哪些族群文化是受到貶抑與忽視的。

藉著母語的教學促使學童學習的不僅是一個語言的熟練，同時也是對其自身所屬文化或其他文化的認同與尊重。母語教學應從多元文化學習的角度來思考與規劃，而我們可以帶給學童的學習經驗也應該是著重在對文化的探索與尊重，而不僅僅是一種單一語言的熟練。

三、語言之復甦

為了避免消失的厄運，我們必須先了解歷史上語言消失的原因，從而對症下藥。一般而言，語言衰亡很難有單一解釋，其中牽涉因素太多，較重要者有三。首先，天災的浩劫、饑荒和疾病，特別是外地移入的疾病及本土流行性疾病，對族群人身安全有巨大殺傷力。其次，全球氣候變遷造成自然環境惡化，迫使族群飄泊遷徙居無定所，或者天然資源被外來族群操控及剝削，造成傳統語言也隨之崩潰。第三，「文化同化」的結果，也就是傳統文化受到另一種優勢外來文化的影響，無法守住固有的文化傳統及語言，例如西方世界消費文化中的大眾傳播媒介「電視」，幾乎無孔不入地遍布地球村中每一個家庭的客廳，克勞斯戲稱它是「文化神經毒氣」。[95]

國內學者黃宣範引述Giles等人在 1977 年提出「語族活力」的說法。[96]他們認為影響語族活力有三大因素：

(一)經濟社會地位。
(二)人口(數量、比例、分布、移出、移入、出生率、通婚情況)。
(三)制度的支持(指族群、語言在學校、行政機關、法院、教會、電視台等的勢力)。

凡是一個語族在(一)(二)(三)方面都佔盡優勢，這個族語必然擁有絕對(客觀)的活力，而其語言必然最具活力。反之，該族群的語言會被視為社會的低下階層，而逐漸衰亡。

---

[95]何傳坤，「母語死，族群亡」，2002 年 10 月號，第 8 期，科學人雜誌，網址：http://210.71.44.154/sa/read.asp?readtype=ch&docsn=2002100343，檢索日期：2007 年 11 月 25 日。

[96]黃宣範，《語言、社會與族群意識—台灣語言社會學研究》，台北：文鶴，1994 年，頁 152。

在了解語言死亡或衰退的原因後，吾人又該如何搶救語言呢？大力倡導「綠色語言學」的克里斯托，在其所著《語言的死亡》書中指出，要挽救語言之消失，特別是推廣瀕危語言成為族群在家中、鄰里間的跨世代溝通工具，有六道藥方，分別是：提高瀕危語言的族群在支配族群裡的尊嚴、增加財富、提高該族群的法律權力、加強在教育體系裡的份量、將語言轉成文字記錄、善加利用電子科技。[97]

其中克里斯托提到的兩點「提高瀕危語言族群在支配族群眼裡的法律權力」以及「加強瀕危語言於教育體系裡佔有的份量」兩點，正符合本文所要強調的兩項重點。

克里斯托解釋說，近年來世人對文化權、語言權的提倡，對於弱勢語言的發展加入了強心劑，不論是聯合國或是歐洲共同體等國際組織，制定了許多關於處理語言權的保障，為少數族群的語言提供保障，例如 1992 年「歐洲理事會」(Council of Europe)通過了一項協議「歐洲區域暨少數語言憲章」(European Charter foe Regional or Minority Languages)自 1998 年 3 月 1 日起生效，對於凡是承認該協議的國家，就具有法律的拘束力，為少數語言在重要生活領域贏得很大的保障。

另外，加強瀕危語言在家裡的份量固然是復興瀕危語言的重要任務，然而瀕危語言如不能打入學校的教育體系(至少在中小學階段)，瀕危語言的前途一樣是黯淡無光的！教育語言學家經過多年的研究，可以確定的是學校教育對於兒童學習、使用母語是有效的，謹慎的規劃，或許未來如能爭取到瀕危語言和支配語言在學校並用的正規位置，對於母語的復興更是大為有前景。因此，吾人可以這麼主張，說母語是每個人的基本人權，學習母語是有助於正常生理與認知的成長，母語是一個人生命中相當重要的部分，無人有權利剝奪他生命中的這部分。

語言絕對不單單是一種溝通工具，更是精神生活很重要的一面，也是讓我們和同族語的人有了身分認同的基點，文化創作和延續的起點。母語的價值絕不亞於「國語」，是不能用其他語言來代替其功能的，所以不論是個人、族群，甚至國家、社會制度都有義務來維護、保障語言的傳承！

---

[97]David Crystal 著/周蔚譯，《語言的死亡 Language Death》，台北：貓頭鷹出版社，2001 年，頁 245-266。
關於語言復甦、挽救、發展的相關理論討論甚多，例如：
費須曼(Fishman)『挽救語言流失』理論。
一本明（Yamamoto）的九大條件說。
蘭德韋爾(Landweer)的八大「瀕危語言之民族語言學活力指標」。
詳見張學謙，「母語保存的理論」，網址：
http://iug.csie.dahan.edu.tw/TG/MTFamily/Li-lun/pochun.htm，檢索日期：2007 年 5 月 20 日。

第三節　台灣客家運動

第一項　多元文化主義之發展

一、多元文化主義之定義

由於過去殖民主義的影響，加上現代跨國性的經濟投資、移民、工作、通婚的普遍，許多國家都逐漸發展成「多元文化」的國家，因此多元文化的現象已儼然已成為當代各國的共同特色。

自 1970 年代，各國為了保障國內各族群珍貴文化資產，從加拿大、澳洲開始，一路延伸到歐洲各國，「多元文化」政策的建構成為不同國家共同關注的議題。然而，多元文化主義是如何崛起？有何意義？吾人可以從以下的方式來理解：

(一)多元文化主義描述一種社會現象

根據Stuart Hall的觀點，將「多元文化的」(multicultural)與「多元文化主義」(multiculturalism)作區別是有意義的。因為「多元文化的」作為一種形容詞，用來解釋現代大規模移民所形成的族群差異，描述了在社會裡並存許多文化社群，而企圖去建立一個共同生活，卻又可以保有原來認同的社會特質。而「多元文化主義」則是傾向指涉對於多元文化社會裡，用來治理或統理差異問題的策略與政策。兩種概念可說是相互依賴，互相影響。[98]

對Bhikhu Parekh來說，多元文化主義意指文化差異與因為文化所產生的差異，但並不代表政治體制都同情或需要多元文化主義。[99]因此多元文化主義在這裡只被用來指涉基於文化差異下的社會現象。

(二)多元文化主義作為一種政治的意識形態

如Hall所指，多元文化主義是一種大範圍的社會構造、理想與實踐，作為一種主義或論述，如此似乎將多元文化主義轉換為一種政治教條，而成為接合於特定情況的單一論述，這將使得多元文化主義的異質性格被降低成為教條。但是，多元文化主義絕不是單一教條，也不是一種政治策略或是政治事務的處理方法；它描述了政治策略的多重性，與任何過程的不完整性。因此，每個不同的多元文化社會都有不同的多元文化主義。[100]

---

[98]Hall, Stuart, “The Multicultural Question”, in Barnor Hesse (eds.), Unsettled Multiculturalism: Diasporas, Entanglemnts, Transruptions, London: Zen Books, 2000, p.209.

[99]Parekh, Bhikh, “Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory”, London: Macmillan, 2000, pp.2-3.

[100]同註 98, p.210.

近年來，在許多政治動員裡，多元文化主義往往成為共同的價值目標，隨著「肯認的政治」、「認同的政治」、「差異的政治」等相關論述的發展，多元文化主義更成為了一種社會運動的方式。[101]

(三)多元文化主義作為公共政策

多元文化主義也引起了公共政策的重視，特別是在確認出存在於社會所造成的歧視、不平等或排斥的結構性因素，透過政策的運用來導致公民的機會與結果。在不同國家、不同政策領域的使用差異也會導致對多元文化主義不同的理解。例如，在美國的多元文化主義特別側重反抗、弱勢族群對差異認可的訴求以及激進團體的社會進展；在加拿大，多元文化主義則是在法律中被明文保護。[102]

Castles確認出多元文化主義幾個不同的演進階段[103]。1970 年代早期，多元文化主義主要立基於對於同化政策的反抗，要求在社會福利與教育制度的改善。第二階段(1975~1982 年)，多元文化政策被修正為對於文化多元化的強調，經由不同族群團體來達成社會的整合。第三階段(1983 到 1996 年)，政府再度重新定義多元文化主義，從族群團體模式(ethnic group approach)發展成多元文化公民權模式(citizenship model of multiculturalism)。

如今，多元文化主義已被定義為一套權利和自由的制度，與人民對國家的權利義務、憲法責任相連結，多元文化主義成為人民與國家關係中的一種承諾，平等與包容作為國家的基本國策之一。[104]

二、台灣之多元文化主義

台灣隨著 1980 年代社會運動的狂飆，原住民還我土地運動、客家還我母語運動等發聲，多元文化政策終於在 1990 年代末期開始結果：1997 年 7 月，國民大會進行第一度修憲，增訂了第 10 條第 9 項，宣示「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化」；2001 年行政院客家委員會的成立大會上，陳水扁總統聲明：「中華民國是一個多元族群與多元文化的國家，國家肯定多元文化是基本國策。肯定多元文化，表示不同文化的各族群、各民族一律平等，彼此尊重，和諧共處，共存共榮。」[105]至此，多元文化主義成為社會共同價值之一。

---

[101]Vertovec, Steven, “Multi-multiculturalism”, in Marco Martiniello (eds.), *Multicultural Policies and the State: A Comparison of Two European Societies*, Utrecht, European Research Centre on Migration and Ethnic Relations, 1998, p.33.

[102]同註 101, pp.29-30.

[103]Castles, Stephen, “Multicultural Citizenship: The Australian Experience”,in Bader, Veit (eds.) *Citizenship and Exclusion*, London: Macmillan Press Ltd, 1997,pp.113-138.

[104]王俐容「多元文化在台灣：衝突與挑戰」，網址：http://sc.hs.yzu.edu.tw/02/02_4_teacher07.htm，檢索日期：2006 年 3 月 21 日。

[105]總統府，「客委會成立大會總統致詞新聞稿」，90 年 11 月 11 日，網址：http://www.president.gov.tw/php-bin/dore2+/list.php4?_section=3，檢索日期：2006 年 3 月 21 日。

其實台灣的「多元文化主義」的取向，最早在 1987 年民進黨黨綱提出：「台灣應該關注兩種文化—『現代文化』與『本土文化』；也應該提供雙語教育，強調台灣歷史、文化及地位，以及放棄對於族群語言的限制。在這份黨綱，認同台灣是一個多元族群的社會，並強調不同族群文化與本土文化的重要性。」[106]

隔年國民黨第二任文建會主委郭為藩提出台灣目前文化政策的圖像：「台灣是一個美麗的花園，有主流文化的花，有支流文化的花(如地方文化)，與少數民族的花朵(如原住民或蒙藏文化)。」[107]從郭為藩的觀點，他也闡述台灣是一個多元文化的環境，只是這些不同文化有階層的差別：中華文化為主流文化，台灣文化為支流文化，原住民等文化為少數文化，全都是主流文化的一部分。

之後，民進黨在 1992 年發表「族群與文化政策」試圖繼續釐清「多族群國家」的意涵。認為，一個國家並不總是唯一個民族所建構，政府應該鼓勵並維持這些不同族群的多元文化發展，沒有一個單一的民族或族群可以歧視或貶抑其他族群文化價值以獲較高的地位。其次，不同族群或民族必須經由一個核心的「現代性公民權」來連結，以作為共同認同的基礎。[108]它強調國家與共同認同的形成必須倚賴現代公民權的制度，而非共同的血緣；文化與歷史等。

2004 年文建會主委陳其南提出「文化公民權」的概念與政策，希望「全面展開文化公民權的運動。包含召開涵蓋原住民族十二族群、在台外籍配偶、青少年、後現代族群與身分認同、消費社會的文化意識、文化多元主義論述等當代重要文化現象議題之會議，並舉辦以文化公民權為主要訴求的國慶活動。」[109]最後，達成「國家社會共同體的認同，應從傳統的血緣、地域與族群指標，轉化提升為文化藝術與審美活動的共識與認知。」換句話說，文化公民權被期待成為新的認同基礎，將各種文化差異納入其下，超越目前族群紛爭等問題。

由於「文化公民權」結合了「文化」與「公民權」兩個議題，它的研究內容與範圍非常大，而學者們在討論它時，無論就切入的角度或探討的重點而言，也都相當紛歧。

雖然這個概念與政策在台灣仍在發展中。不過，可以確定的是，台灣已逐漸承認更多的文化差異，多元文化主義也成為跨越政黨的共同價值。但是，多元文化主義的共同價值往往建立在政治整合之上。如同前面所述，無論是中華民國主

[106]民主進步黨，「民進黨黨綱」網址：http://www.dpp.org.tw/，檢索日期：2006 年 3 月 21 日。
[107]郭爲藩，《文化政策的圖像》，台北：文建會，1988 年。
[108]民主進步黨，《多元融合的族群關係與文化—民主進步黨的族群與文化政策》，台北：民主進步黨，1992 年，頁 77-79。
[109]文建會，「文化公民權運動宣言新聞稿」，2004 年 7 月 21 日，網址：http://www.cca.gov.tw/，檢索日期：2006 年 3 月 21 日。

義或是台灣意識，都無法成為整個社會的「共同認同」，尤其對原住民與客家族群，都是這些論述的邊緣者。在這種情形下，多元文化主義—建立於「四大族群」之上—成為有用的政治整合論述，可容納了不同族群的認同。因此，台灣的「多元文化主義」似乎也逐漸有自「共同認同」走向「公民權利」的可能。

三、多元文化教育

多元文化教育最早是源起於 1960 年代在美國境內因為相繼爆發有色人種所發動的「民族振興」運動(Ethnic Revivalization Movements)與民權運動(The Civil Rights Movement)，其主要訴求在反抗優勢團體的宰制、主流文化的霸權，責求社會應該正視多元文化，以解決少數民族所遭遇的文化潰散、制度壓迫與機會不公等的問題。[110]

除了美國，二十世紀後半葉，許多國家都面臨了多元種族、多語言的議題，因此不同社會裡會有不同的文化差異現象或文化霸權的出現，其所發展出來的多元文化教育內容與強調重點也不同。因此，多元文化教育至今仍是一個發展中的概念，不過國內多數學者討論多元文化教育時常引用美國學者 Banks 等的看法。

首先，Banks先定義了「同化論」與「文化多元論」兩種主要的意識型態，而「多元文化教育」就是二者之間的折衷派。文化多元論者認為他們的文化是秩序井然、高結構化的，與主流文化相比並非有缺陷或反常的，學生之所以在學校學習不利乃是因為「文化差異」所導致，並非其能力不如他人，因此主張學校應該考量各族群學生學習風格。而同化論者則批評文化多元論者誇大文化差異的問題，他們認為種族劃分在西方社會只是一種「暫時的」現象，過渡強調族群差異反而會導致衝突，因此如果社會所有成員要和平相處的最好辦法就是分享一個共同文化，因此為了改善低社經背景學生學習不利的問題，最好的方法就是在入學早期採用補償教育的方式彌補其先天的不足，或乾脆一出生就放置在主流文化的環境中成長。[111]

Banks 批評同化論者的主流社會是用來消滅少數族群文化的利器，認為同化論者的主張，其後果是忽略社會其實是由多個族群文化所組成的事實；同時，也批評文化多元論者強迫少數族群必須認同自己的族群，在過渡強調族群差異的後果，則是難以凝聚國家及社會安定。

雖然Banks左批同化論，右打文化多元論，認為多元文化的意識型態介於兩者之間，既重視多數也關注少數，中庸取向才是解決境內多元族群問題的最好方

[110]謝幸芳，〈多元文化課程的省思〉，《教育社會學通訊》，29，2001 年，頁 29-33。
[111]Banks J.A., “Multiethnic Education-Theory and Practice(3)”, Boston: Allyn and Bacon, 1994, pp.122-133.

法。但是實際上檢視Banks的論點則可以發現其立場還是趨向同化意識，因為在其論述中常可發現他對國家分裂的危機感大於族群文化流失的危機感，所以他並不排斥國家有「共同文化」的存在，同時也認為共同文化是國家安定的基石，是社會凝聚的要素，學校的課程應該相當程度反應共同文化。[112]

因此，國內學者在討論多元文化教育時，引用美國學者 Banks 等的觀念時，也同時隱含了同化論的意識型態在內。在這樣的「多元文化教育」概念脈絡下的學校教育與母語教學其實問題重重。

解嚴之後，為了回應民間各族群對本身文化保存日益重視的壓力，政府在民國 83 年的課程標準中明訂「鄉土教學」為正式的科目，其中「語言」又可視為族群文化中最重要的主幹，因此初期各校的鄉土教學多把重點集中在母語教育上；為了挽救語言的流失，營造語言多樣性的社會，在 90 年九年一貫課程設計，台灣各族的母語以「鄉土語言」的名稱單獨列科在學校進行教學。

惟不論是民國 83 年的「鄉土教學」亦或是目前的九年一貫課程綱要的「鄉土語言」，在國內都被視為是一種多元文化教育的展現，但實際上所採用的課程設計模式卻是一種「附加」的形式，這種設計模式並沒有將多元文化的精神融入所有的科目中，反而是過度依賴單科教學，當然所得到的也只有「附加」的效果，因此為了達到教學原先所設定的目標，惟有增加節數一途，但是如此一來只是徒增學生與老師的負擔，反而失去了原本的美意。

其實要了解不同族群間的文化差異，不單單只是從他們穿著、飲食、音樂舞蹈等，而是應該從不同的歷史、價值、觀點等來分辨，才是一個族群的文化精髓，如果只是刻板印象的交代，反而會造成不同族群間的誤解、扭曲。其實在現代的教育觀點，在人文、藝術、科學等學科的老師應該合作，把族群相關的內容放入所有科目中，並不是指在特別的日子、場合或科目中才提到；而且關於族群議題應該讓所有的學生了解，而非單一的施教對象，這樣才會與多元文化的教育目標—學習其他文化、尊重和維護其他文化的理念相契合。

因此，有學者[113]認為多元文化教育(multicultural education)在定義上應是指具有“包含性”。因它所包含的是所有的團體族群和文化。更進一步而言，即使學校學童的組成是以主流族群為多數，其實對於其他語言和文化的學習則更形重要，因這些學童長缺乏有接觸和學習其他文化的機會，而易發展出以自我文化與價值為評論標準的偏差價值觀。

---

[112]黃志偉/熊同鑫，〈原住民母語教育論述—多元文化思潮的反思〉，《原住民教育季刊》，30，2003 年 5 月，頁 60。

[113]簡梅瑩，〈國小階段母語教學實施的困境與重要性的探討〉，《文教新潮》，8：1，2003 年 1 月，頁 23-30。

如果缺乏多元的教育，對主流與非主流語言文化背景學童的學習都是有失其正面意義。對於非主流語言群學童的影響與發展是一種劣勢的自我概念與認同；而對主流語言群學童的影響則是一種缺乏同理與尊重的優越感，這樣的發展都無法促使與幫助學童去適應與學習這多元真實的文化社會。因此，學校的角色與功能應放在如何能運用母語與多元文化的學習來引領學童能使用、肯定與保存其本身與他人所屬的語言及其所代表的文化。

另外，母語教學不應只是語音、語意、語法、語句的傳授，如果在語言的學習過程中忽略了文化的傳遞與解說，母語教學就不能充分發揮其維護與發揚母語的功能；如果母語教學只是對說該母語的學生進行施教，或許語言得以傳承，但是卻也讓其他族群的人失去彼此了解與欣賞的機會。其實學習「鄉土語言」不僅是傳承祖先留下來的語言，還必須透過這個工具把存在於這個語言下的文化發揚，提供大家有更多的了解與認識，如果教育體系不能達到這樣的目的，那鄉土語言不過是製造另一種隔閡，升高族群間的對立和加深彼此分化的標籤而已。[114]

雖然因為過去的政策導致母語的消失，使得必需藉助學校教育來協助母語的傳承，最好的教育方式還是進行所謂的「雙語教育」。也就是小學低年級先以母語教學開始，其他科目也以母語施教，中年級以後才逐步引進標準語，其他科目也慢慢改由標準語華語來作為教學工具。其最大的好處是可以充分利用母語作為入門教育的工具，同時發揮維護母語文化保存的功能。[115]

第二項　台灣客家運動之興起

一、1988 年客家還我母語大遊行

80 年代台灣興起了一股社會運動的風潮，似乎是在對過去戒嚴時期所有不滿的情緒在這當下一一爆發。繼原住民還我土地運動之後，1988 年 12 月 28 日，「還我客家話」大遊行，揭開了《客家運動》的扉頁，這是台灣有史以來第一次為「母語文化」走上街頭的自覺行動。客家人以「還我母語」運動之名向社會宣示自我的存在。

然而為何作為「社會隱形人」多年的客家人第一次大規模聚集起來宣揚其理念？其理念的中心為何？是什麼關鍵促成了這次的運動？它所造成的後續效應及影響又是為何？讓筆者一一來為各位細說分明。

---

[114]魏金財，《九年一貫課程有關鄉土語言課程的爭議和再省思》，2001 年，網址 http://www.iest.edu.tw/，檢索日期：2007 年 3 月 21 日。

[115]洪惟仁，〈母語教學的意義與方法〉，《國文天地》，第 18 卷第 6 期，2002 年 11 月號，頁 4-15。

《客家風雲》雜誌的創辦、「還我母語」大遊行以及「寶島客家電台」的設立，被認為是客家運動的起點以及重要的里程碑。1987 年一群客籍知識份子深感族群語言文化有逐漸流失的危機，加上解嚴後社會環境改變的內外壓迫為遠因，而最終導致客家人從文化、靜態面轉而走上街頭強力訴求的近因，乃是 1987 年 9 月間，新聞局與無線電視三台歸劃「雙語電視節目」，播出閩南語節目與新聞，卻排除客語。[116]

在深感母語流失的同時卻又不受政府重視的窘境，迫使客家運動在此階段將訴求目標定位在族群語言文化的復甦，並投射於具體的行動表現上。因此《客家風雲》雜誌創刊的宗旨便是鼓吹設立獨立自主、全天候以客語發聲的廣播電台，使客家人的聲音得以有傳播的管道；同時，也強力要求三台開闢客語節目。[117]

對於客家族群的這番訴求，執政者以「廣電法」對方言的限制規定以及尊重三台的「營運自由」為由，使得客家族群並未獲得太多積極的回應。但是，真正促使客家人走上街頭向政府嚴重抗議的導火線，則是「公共電視台設立方案」的雙語節目政策。[118]

1988 年 5 月間，新聞局研擬公視的設立方案，決議讓擁有國家資源和具有公共利益屬性的公共電視台開播國語以及閩南語的節目，又再次將客語排除在既有的廣電資源分配，引起客籍人士強烈不滿，也強化了運動勢必以具體行動捍衛權利的決心。

《客家風雲》雜誌在新聞局研擬的公視雙語節目方案推出後，陸續在 5 月及 6 月分別舉辦了「為四百萬客家人的母語請命」及「爭取客家語電視節目」座談會。另一個具有相當重要性的客家團體「世界客屬總會」亦在 9 月間致函新聞局，建議政府開播客語廣播節目，但是新聞局卻宣稱，三家電視台播放客語節目有「實際困難」，主因在於電視台市場利益的考量。[119]

對此，當時的在野黨立委許國泰、邱連輝等三人提出緊急質詢，要求政府開放客語廣播節目以及政府重要文告的客語發音，但是新聞局的回應同樣是強調推行國語，逐年減少方言是既定政策，另外各廣播電視台有權利自行決定要播出何種方言節目。[120]

---

[116]台灣省議會，〈台灣省議會公報〉，第 60 卷第 11 期，1987 年，頁 1008-1009。
[117]范振乾，《存在才有希望—台灣族群生態客家篇》，台北：前衛，2002 年，頁 193。
[118]謝文華，〈客家母語運動的語藝歷程(1987~2001)〉，台北：輔仁大學大眾傳播學研究所碩士論文，2002 年，頁 58。
[119]新聞局關於世界客屬總會的建議回應，參見〈立法院公報〉，第 77 卷第 83 期，1988 年，頁 187-188。
[120]關於三位立委的緊急質詢內容，參見〈立法院公報〉，第 77 卷第 105 期，1988 年，頁 81。

至此，客籍人士終於明白政府對於開放客語廣播節目的消極態度，同時也不再寄望新聞局會釋出善意。11 月 10 日以《客家風雲》雜誌為主體的「客家權益促進會」成立，立即規劃「還我母語」街頭遊行的請願活動；11 月 19 日《客家風雲》雜誌與「六堆旅北同鄉會」舉辦了為母語運動暖身的「六堆客家之夜」，正式宣告客家人將為爭取語言權益走上街頭。[121]當晚新聞局長邵玉銘意外現身，表示新聞局對客語及閩南語一視同仁，一定會開放客語節目的播出。然而這項口頭承諾並未完成落實在新聞局稍後舉辦的方言節目座談會中。

面對客家團體訴求客語廣電節目的聲浪，省新聞處與新聞局先後舉辦多次座談會因應，其中新聞局 12 月 6 日舉行的「解決三台播出客語問題」座談會中，邵玉銘強調《廣電法》未修改之前，解決客語節目問題的可能性不高，新聞局將藉由公視及有線電視頻道來滿足客語人士的需求。[122]

不滿新聞局解決方案和當天舉辦的座談會多數非客籍學者對運動訴求的批評[123]；《客家風雲》雜誌在 12 月 10 日舉辦了「台灣語言政策的反省」座談會，會中宣讀「我們對『母語運動』基本態度的宣言」，明白表示母語是個人出生的尊嚴，客家母語運動是客家人主體意識覺醒、本土文化重建之一環。

隨後，「客家權益促進會」在高屏地區舉辦爭取客語電視節目巡迴說明會，而「還我母語」遊行在 12 月 18 日正式走上街頭，提出「開放客語廣電節目，實行雙語教育與建立平等語言政策，修改廣電法 20 條對方言之限制條款為保障條款」等三大訴求。然而，由於運動急於趁社會運動風起雲湧之勢而起，缺乏理念上深入的反省及明確的釐清，黨派立場混雜而導致運動內部力量互相抵銷，同時《客家風雲》雜誌也因內部理念的分歧而改組為《客家》雜誌。「還我母語」大遊行及其訴求因而在 1989 年年底後逐漸失去社會能見度。[124]

二、2001 年還我母語二小時大遊行

2001 年 2 月中旬，台灣台語社等民間團體召開記者會，批評教育部在政黨輪替由曾志朗接任部長後，最後定案公佈的「九年一貫課程綱要」，將原先承諾的每週二小時母語教學時數文字刪除，改採各校按課程選修原則，每週至少一小時；同時，教育部連最基本的「母語認證委員會」都還沒有成立，更遑論是師資能力檢定機構以及相關師資培訓等配套措施，學生母語教學品質難以獲得保障。

[121]謝文華，〈客家母語運動的語藝歷程(1987~2001)〉，台北：輔仁大學大眾傳播學研究所碩士論文，2002 年，頁 62。
[122]參見中國時報，〈不客氣！客籍人士意願強〉，1988 年 12 月 7 日，第 17 版。
[123]詳見《客家風雲》，第 14 期，頁 32；與註 116，頁 194-195。
[124]楊長鎮，〈社會運動與客家人文化身份意識之甦醒〉，收錄於徐正光主編《徘徊於族群和現實之間：客家社會與文化》，台北：正中，1991 年，頁 193-194。

[125]台語社等團體因而決定將於三月份串連發起「還我母語二小時」遊行，為下一代母語教學請命。

3 月 29 日，「還我母語二小時」遊行在北、中、南各地同步舉行，台灣客家公共事務協會、寶島客家電台、《客家》雜誌社等多個客家團體參與，抗議群眾參與者半數為客家人。遊行活動中提出五大訴求，呼籲教育部應：1、將本土語言教育時數增加為六小時。2、寬列台灣語文教育經費為所有教育經費的十分之一。3、建立具體完全而有效的台語教育體制。4、補助或委託學術團體辦理本土語言教育。5、通令各級學校從幼稚園開始，到大學研究所，可用本土語言為教學語言。其他訴求還包括：本土語言教育應逐年增加；三年內每週不得低於四小時；階段性應增加到每週六小時；本土語言課程嚴禁他用；教學績效列入評鑑；九年一貫國民教育各年級必修本土語言課程。[126]

對於上述的建言，其實並未受到太大的關注，而教育部的回應則指出，鄉土語言教學時數定為每週一節，主要是考量學生課業負擔以及各學科合理分配，國中小學可依授課需要，彈性增加鄉土語言教學時數。

或許因為時代與環境的不同，這次的遊行不若 1988 年般地成功。但是，這幾年幸而有客委會的努力，例如鄉土語言師資檢定的法制化、教師經費補助、推動客語生活學校、推動客語幼稚園等等。加上教育部宣布從 95 年 9 月新學年度開始，將比照國語指導員，依照各縣市學校數的多寡，在各縣市設一到三名「鄉土語言指導員」；同時教育部也要求自 95 年 9 月新學年度起不管是閩南語、客語或是原住民語，凡是有學生選擇想要學習的鄉土語言類別，學校都要開班，讓學生學到真正想要學的鄉土語言。[127]上述的改善，對於國內關心母語教學的民眾來說，無疑是一劑強心針，也多少撫慰了關心母語教育者的心。

三、小結

台灣的母語運動來自對推行「國語」運動的反動，潛藏在背後的則是對己身語言及文化消亡的反省與擔憂。歷史上，母語運動經常在進行，不過可以成功扭轉消失趨勢的可能卻很少！之所以難以成功，除了運動的倡導者通常只是文化菁英，而非真正擁有政治權力者外；另外，當警覺自己的母語已面臨危機時通常都已經太遲，因為強勢語言早已侵入母語最後的防線—家庭之中。

---

[125]參見自由時報，〈母語教學時數減半　民間抗議〉，2001 年 2 月 15 日，第 11 版。
自立晚報，〈一小時母語　只是放屁安狗心？〉，2001 年 3 月 26 日，第 6 版。

[126]客家雜誌，〈社論—還我母語二小時夠嗎？〉，《客家雜誌》，第 131 期，2001 年 5 月，頁 1。
謝文華，〈一件不曾發生的事~「還我母語二小時」遊行側記〉，《客家雜誌》，第 131 期，2001 年 5 月，頁 60-61。

[127]人間福報，〈鄉土語言課　學生有意願必開〉，2006 年 8 月 28 日。

目前較為成功的母語運動，客委會主委李永得說，除了著名的毛利語以及英國威爾斯語的復興外，客家話在台灣也有了初步的成功，經過客委會的調查，2003年13歲以下會說客語的只有11.7%，2005年開始上升為16.7%，到了2006年客家學童說的能力，比起2005年又提升5.1%，聽的能力更上升5.9%，顯示客委會向下紮根的成效已出現。由此可見，只要努力母語是可以搶救回來的！[128]

第三項　台灣客家運動之轉變

游聖冠指出，1980年代的社會運動開啟了台灣社會多樣文化的大門：「多元族群」的問題隨著社會運動的發展而越來越突顯。[129]有學者指出，台灣客家運動的發展可以分為三波：第一波是1988年到1998年，也就是從客家還我母語運動到行政院客家委員會的成立；第二波是2000年到2006年，此階段的客家運動從單由民間力量到政府的大力推動；第三波則是2006年至今。[130]

一、第一波台灣客家運動

第一波台灣客家運動是以「客家」為符號的雜誌出現所開啟的，一開始並未有明確的意識要做為一個運動，只是單純想關心客家的文化和權益問題。1986年，當時的台灣社會瀰漫了一股社會自力救濟的氛圍，直到1988年「還我客家話」請願運動出現，《客家風雲雜誌》開始思索尋找可以凝聚客家意識，落實社會改革的關懷，於是決定以「當局獨尊華語，打壓本土語言」的政策作為反抗對象，提出「開放客語廣播、電視節目，實行雙語教育，建立平等語言政策，修改廣電法20條對方言之限制條款」等三大訴求，簡言之，核心的要素就是母語。

1989年後期，整個台灣客家運動卻開始萎縮，歸咎其原因，有論者以為主要是因為客家急於趁社會運動風起雲湧之際而起，缺乏理念上深入的反省與明確的釐清，臨時湊成的組織也未有理念的交換、辯論、整合。尤甚者，部分參與者本身乃政黨黨員，或因企圖再創個人政壇第二春者，或因企圖爭取89年國大、立委、省市議員大選的黨內提名，或處於同一選區而有利害矛盾以致產生運動當作爭取個人政治地位的籌碼，種種因素以致整個運動先天不良、後天失調，成為1987到1989年期間眾多泡沫運動之一員。[131]

---

[128]李永得，「行政院客家委員會年度政策說明96年02月01日」，客家電子報，網址：http://www.ihakka.net/epaper/960201/，檢索日期：2008年6月23日。

[129]游聖冠，《台灣文學本土論的興起與發展》，台北：前衛，1997年，頁271-272。

[130]徐正光考試委員，2005年3月18日於台灣客家研究學會94年度會員大會之專題演講「客家人與憲改運動」中提到，客家運動可以分爲三期。雖然有學者(羅烈師)認爲只有兩期，第三期是第二期的延續。但是徐正光委員認爲，之所以特別切開，是爲了強調客家人必須在這一波憲改運動上有所建樹，爲族群、爲多元盡更多的心力，此階段的任務不同於以往，因此才特別獨立出來。筆者認同此說法，因此本文也分三階段討論客家運動。

[131]同註123，頁193-197。

至於當初領導者《客家風雲》方面，原創辦人馬在運動內部紛爭的波擾下於1989年相繼退出，改由以大專院校人文科系的教授們接辦，改組《客家》雜誌，風格也改以探討客家傳統文化、民俗、歷史為主。

鑑於1988年以來因理念不清、黨派立場混雜而導致運動內部力量互相抵銷的經驗，一群學界、社運界、文化界的人士，決定籌組《台灣客家公共事務協會》一個改革立場清晰、確定的新運動團體，自從協會成立以來，以母語解放、文化重生、民主參與、奉獻本土為四大主旨，除了與其他有反對色彩的社團共同參與社運活動外，並嘗試在媒體上開闢版面，探討或報導客家文化、政經現況與問題。

學者指出[132]，自1988年「還我母語」運動之後，客家運動似乎是沉寂了，沉寂的原因，除了因近幾年社會運動已面臨客觀環境不利以外，還有其內部動力不足的因素。一般來說，形成客家運動的動力有二：一是母語復興，這是客家運動作為對社會發言，最能夠讓群眾了解，並能動員的具體抗爭議題；一是作為台灣弱勢族群之一的族群身分認同問題。但是由於上述運動議題的提出，相對於其他社會運動來說，似乎一直沒有更明確的著力點，因為客家人並不若原住民有具體被整體漢人社會壓迫、剝削的事實；又不若工運、農運之訴求有與國家體制、社經結構之明顯的矛盾和衝突，加上參與客家運動的組成份子參差不齊、動機不一，陷入現實政治糾葛之中，致使客家運動終將面臨後繼無力的困境，而一般群眾對於客家運動的理解也僅止於「要爭取客語節目」的粗淺印象。

二、第二波台灣客家運動

就徐正光委員的說法，2001年行政院客家委員會的成立，是台灣客家運動邁向第二階段的開始。其實客家能夠成為政府重視的一環，不可諱言，客家選票扮演了重要的推手。自1994年激烈的台北市長選舉開始，客家文化社會運動的訴求，也漸漸成為民選政府必須認真面對的問題，而後的選舉不論是縣市長、立委，甚至是總統大選，客家政策的提出、客家庄的票源成為勝敗的關鍵。[133]

(一)客家政策的出現

1、1998年北高市長選舉

1998年舉辦立法委員，北高市長及市議員的三合一選舉，最受矚目的便是北高市長的選舉。為了獲得都市客家人的選票，參選人紛紛提出了客家政策。台北市長方面，馬英九提出要成立「台北市政客家事務委員會」，並重視落實客家

[132]陳昭如，〈重建台灣族群關係—談「客家運動」之理念與意義〉，收錄於徐正光主編《徘徊於族群和現實之間：客家社會與文化》，台北：正中書局，1991年，頁200。

[133]范振乾，〈從客家主體性意識到客家市場與行銷客家—行政院客委會成立一週年感言〉，《客家雜誌》，第146期，2002年8月，頁54-57。

母語教學，建立人口普查資料庫[134]；而陳水扁除了先前已經成立客家文化會館、藝文中心，主要著重客家文化的傳承面，客家族群的田調、推廣客家文化、補助客語研究。[135]王建煊，則是著重客家研究的鼓勵，以及幼稚園、國中小學的客家教育。[136]高雄市長方面，雖然或多或少有客家政策，但是只有吳建國的客家政策較為具體。[137]最後，台北市長由馬英九當選，高雄市長則是謝長廷當選。

2、2000 年總統選舉

2000 年舉行的第十屆總統大選，各總統候選人都提出了客家政策白皮書。[138]其相同點，都強調：(1)在中央要成立「行政院客家事務委員會」，(2)建立客家文化園區、客家社區學院或是客家博物館等，(3)設置客家頻道，保障客語的發音權，(4)要制定語言、族群或族群文化及語言平等法，(5)設立客家的大學、學系、研究中心等。最後，由陳水扁先生與呂秀蓮女士當選中華民國第十屆總統、副總統，開始了台灣首屆非國民黨執政的年代。

(二)客家政策的實現

在台灣第一次邁向政黨輪替，往政治民主化又跨越一大步之際，首度成為執政黨的民主進步黨，於扁政府當選後，既著手規劃行政院客家委員會的成立。行政院客家委員會(簡稱客委會)成立於 90 年 6 月 14 日，前身為「行政院客家事務委員會籌備處」係源於 89 年 5 月 11 日第 2681 次行政院會議通過〈行政院客家事務委員會籌備處暫行組織規程〉及〈行政院客家事務委員會組織條例〉兩草案；爾後，行政院於 89 年 5 月 18 日以院令發布〈行政院客家事務委員會籌備處暫行組織規程〉，同時將〈行政院客家事務委員會組織條例〉草案函送立法院審議。最後立法院在 90 年 5 月 4 日三讀通過〈行政院客家委員會組織條例〉，客委會終於在 90 年 6 月 14 日正式成立。

吾人從客委會成立宗旨可知，行政院推動成立客家委員會，主要就是在回應客家社會各界的深刻期盼，因為客家族群在大社會文化的擠壓下，面臨了群族文化快速消失的危機，為了挽救族群危機，客家有識之士強烈要求在中央機關設立客家專責機構，希望凝聚客家精英與政府的力量，肩負起延續客家文化的命脈、振興客家傳統的文化，以及開創客家新契機的使命！[139]

---

[134]馬英九競選總部，〈馬英九的客家政策〉，《客家雜誌》，第 101 期，1998 年 11 月，頁 20-21。

[135]陳水扁競選總部，〈落實平等，堅持理想往前邁進—陳水扁〉，《客家雜誌》，第 101 期，1998 年 11 月，頁 18-19。

[136]王建煊競選總部，〈學習客家精神—創造美好社會〉，《客家雜誌》，第 101 期，1998 年 11 月，頁 23。

[137]吳建國競選辦公室，〈高雄市長候選人吳建國之客家政策〉，《客家雜誌》，第 101 期，1998 年 11 月，頁 25。

[138]楊鏡汀，〈2000 總統、副總統選舉各候選人的客家政策主張〉，《世紀大選看客家》，台北：客家台灣文化學會，2002 年，頁 10-37。

[139]行政院客家委員會，「客委會簡介」，網址：http://www.hakka.gov.tw/ct.asp?xItem=7&CtNode=348&mp=346&ps，檢索日期：2007 年 3 月 1

客委會的成立，促使政府有了專責處理客家事務的機構，其所著重的每一項目標都對於現今客家人的地位、客家文化的發展有著重大利害關係，這一切的成果不可否認地，除了政府的支持，民間的力量也是主導台灣客家發展的一大因素，客委會為主、民間力量為輔，彼此合作推動了這幾年來大半的客家事務發展。

三、第三波台灣客家運動

自從 2005 年年底「三合一」選舉結束後，憲改議題又再度成為焦點，當時陳水扁總統曾經提及，現行中華民國憲法不足以反映當前的政治與社會現狀，並於元旦演說再次強調推動催生新憲，於 2006 年提案，2007 年公投複決，2008 年 5 月 29 日實施「公投新憲時間表」。[140]新憲法議題的出現，身為台灣主人之一的客家族群，在這一新階段也試圖積極進入。

其實自 1991 年迄今，為了因應台灣的現實需要，已經進行了七次的修憲，修憲雖是在中華民國憲法本文未變動的情形下做修補，但是卻為台灣憲政體制帶來重大的影響與改變。例如，確立總統副總統由「自由地區」全體人民直選，省虛級化減少行政體系過度重疊，立法委員席次減半等等。

除了政治體制的改革外，在增修條文第 10 條增加了許多保障扶助條款，特別是第 10 項及第 11 項的規定，乃在憲法層次對原住民族做了最佳的權利保障說帖，也由於這些規定使得原住民族委員會在制定有關原住民族政策與法令，其憲法上之正當性也較易獲得行政與立法單位的支持。

相對於憲法對於原住民族的積極保障態度，同為相對弱勢的客家族群在憲法層次所能獲的保障卻少之又少；換言之，台灣的原住民已經以原住民族做為主體的身分受到國家憲法與制度上的保障，而客家族群只能從憲法對於原住民族的保障中，沾取一些延伸或附帶性的利益。

有學者指出，雖然我國法令制度已逐漸重視到台灣多元文化存在的事實，但是於憲法位階上，並未將多元文化主義尊重多樣性、多元性、差異權的理念具體制定在基本國策，因此同樣身為弱勢的客家族群在許多方面仍然無法享有和原住民族一般的公平待遇。

例如客委會之前的預算在政府總預算中總是易遭受排擠與質疑；又如客家電視台無法享有公共電視同等的地位，每過一段時間就必須經歷一次轉手的陣痛，

日。

[140]詳見總統府，「中樞舉行中華民國 95 年開國紀念典禮暨元旦團拜致詞」95 年 1 月 1 日，網址：http://www.president.gov.tw/php-bin/docset/showspeak.php4，檢索日期：2007 年 3 月 1 日。

始終無法維持一定的電視節目製作水準；再就母語教育，在學校中是否得以有效實行必須看教育部、各級學校的配合，上述種種皆因客家族群的文化公民權未能在政府政策與法律、憲法層次上被積極落實的原因。[141]

2006 年開始，面對憲改議題，客委會延請專家學者開始著手針對憲法中對於族群權益保障提出研究建言，認為應該增列「母語條款」、「多元族群共治」、「客語自治區」、「中央政府官員依族群比例分配」等條款。[142]希望台灣未來憲政能更加落實人民基本權利的保障、更具有多元文化的理念。

雖然後來憲改議題冷卻，政府未再進一步地研擬法規。惟 2008 年馬英九當選後，新任客委會主委黃玉振針對未來施政重點表示，以實現馬英九的客家政策，特別是客家族群事務法制化的推動。[143]例如，盡快制定「客家基本法」作為客家事務得以順利推行的法源依據；推動客語無障礙的「公事語言法」制定；促使「公共電視法」的修正，讓客家族群能夠有一個全國性專屬的電台等等法案的完成。[144]

從上述可知，提升母語在公共領域的地位與功能是客家運動的終極奮鬥目標。我們從客家運動各階段的任務，可以了解到，客家從「去隱形化」走向「檯面化」，現在則是積極希望透過「法制化」，進入公共領域以達各族群實質的平等。

台灣客家運動之轉變

時間	主導者	重要訴求
1988~1998	民間客籍知識精英	開放客語廣播、電視節目，實行雙語教育，建立平等語言政策，修改廣電法二十條對方言之限制條款。
2000~2006	政府為主、民間為輔	復甦客家語言；創造客家文化復興環境；促進客家傳播媒體發展；提升客家社會經濟力；促進客家知識體系的發展、鼓勵客家學術研究；建構國際客家交流平台。
2006~迄今	政府與專家學者	透過憲法、法令的訂定，強化客家族群在法律上的保障，建構更為民主、多元的社會。

表 6

作者自製

[141]徐正光，〈客家人與憲法〉，《客家雜誌》，第 188 期，2006 年 2 月，頁 1。
[142]邱榮舉，〈我們對客家發展的基本主張〉，2006 年 11 月，客委會企劃處提供。
[143]馬英九、蕭萬長 2008 總統大選競選網站，「馬英九客家政策」，網址：http://www.ma19.net/policy4you/hakka，檢索日期 2008 年 6 月 19 日。
[144]台灣立報，〈主委客語報告 推動客家法源〉，2008 年 6 月 17 日，第 11 版。

第三章　母語受教權之法理基礎探討

第一節　憲法之保障規範

第一項　憲法第 21 條

「母語受教權」這個概念，同時涉及「母語」以及「受教權」兩者。所謂的母語，如同前述乃一個族群是否得以延續，最重要的核心要素。而受教權的部份，依照我國現行法的規定，乃憲法第 21 條的規範所衍生出來的─人民有受國民教育的權利與義務。

本文之所以會結合受教權和母語？首先，除了上述章節已肯認母語的重要性，以及母語對於個人人格養成、能力開展以及族群認同的建立具有相當的作用外。另一方面，乃因我國母語教育[145]已列入「九年一貫課程綱要」的「語言學習領域」中，已正式納入國民教育的體制當中，成為「國民教育」的一部份。

而國民教育所牽涉到的正是人格養成、自我開展成為社會一個獨立、自主個體最重要的階段，一般稱這種學習的權利為「學習權」或「受教權」。

因此，對於已經正式納入國民教育體系的母語教育，在我國現行憲法的規定中，是否有保障到母語的受教權？進而，當母語受教權受到侵犯或保障不足之時，人民是否有權利去請求與救濟？

雖然「母語受教權」本身可能還涉及了其他重要的法理概念，包括「平等權」、「自由權」、「受教權」、「受益權」，甚至包括近年來發展越趨熱烈的第三代人權之「族群發展權」、「文化權」等集體人權的概念。惟需要探討的問題太多，為避免模糊焦點，本章只針對涉及國民教育的核心憲法條文─第 21 條的受教權，以及相關法令加以探討。

一、國民受教權之內涵

憲法第 21 條規定：「人民有受國民教育之權利與義務。」此一規定涉及幾個重要問題。第一、人民受國民教育究竟係一種權利還是義務？第二、受教權的性質為何？第三、國民教育的定義為何？

[145]母語教育，在不同法令又有不同名稱，但其實皆指稱同一事物。例如「九年一貫課程綱要」通稱為本國語文；「教育部補助直轄市縣(市)推動國民中小學鄉土教育要點」，則稱為鄉土語言；「國民中小學教學支援工作人員聘任辦法」稱為本土語言。

(一)是權利還是義務

不論是民國 2 年的「天壇憲草」、12 年的「曹錕憲法」、14 年的「憲法草案」以及 20 年的「訓政時期約法」都將接受教育視為人民的一種義務。[146]民國 25 年公布的「五五憲草」則對於教育事務並未加以規定。戰後制定的中華民國憲法仍然將受教育當作是人民的義務，只不過當時國際社會教育權理念興起的影響，加上了權利的性質，認為是人民的一種「受益權」，而成為「人民有受國民教育的權利與義務」。因此，國內的憲法學者，多將人民受教育解釋為「權利兼義務說」。[147]

學界如何突破憲法第 21 條「人民有權利又有義務接受國民教育」的束縛？國內學者們援引強迫入學條例第 8 條、第 9 條以及日本憲法第 26 條規定，主張我國憲法第 21 條教育權利的主體應為每一個人，但是義務的主體則為學齡兒童或青少年的父母或監護人。

例如周志宏認為[148]，對於受教育的義務，實際上由於受教學齡之人民因其尚未成年且欠缺獨立之能力來履行此種受教育的義務，因此，真正負擔此種義務的其實是學齡兒童或青少年之父母或是法定監護人。從而站在「人民受教育的權利」的立場來看，義務教育並非人民(學齡兒童或青少年)有義務接受之教育，而是作為父母的或是法定監護之人民有使其負有監護管教責任之學齡兒童或青少年接受教育之義務，同時國家也有義務提供免費的基礎教育。

至於，強迫入學也並非直接強迫學齡兒童或青少年入學，而是強迫學齡兒童或青少年之父母或監護人有使學齡兒童或青少年入學接受教育。因此，採取義務教育與強迫入學制度，並非當然認為受教育為人民之義務，反而是在肯定國家有提供免費的基本教育之義務，以及作為父母或監護人之人民，有使受其監護之學齡兒童或青少年接受免費之義務教育的義務，此種義務乃是一種「教育義務」。

就學者周志宏之解釋，21 條應該分成「人民有受教育的權利」以及「人民有使其監護之子女受國民教育之義務」兩個內容，而非指受教育既是權利也是義務。

不過，在制憲當時的時空背景下，由於教育權理念尚未完全發揚，「受國民教育是人民的義務」是我國歷次憲法草案的一貫立場，制憲者在制憲之初，只是延續一直以來的規定而已。加上「權利」二字，或許是受到戰後世界各國教育權理念興起的影響，但要將權利、義務歸屬不同的權利主體，恐非制憲者的原意。

---

[146]謝瑞智，《教育法學》，台北：文笙書局，1996 年增訂版，頁 92。

[147]學者意見之整理，詳見許育典，〈論國民教育基本權利之法規範〉，台北：政治大學法研所碩士論文，1994 年，頁 54-57。

[148]周志宏，〈人民受教育權利與義務之再認識〉，收錄於薛化元/周志宏等編著《國民教育權的理論與實際》，台北：稻鄉出版社，1994 年，頁 21-26。

隨著時代進步，吾人是否仍應固守制憲者的原意來詮釋憲法第 21 條之意義？由於憲法條文具有高度簡潔與抽象等特質，必須透過解釋來加以具體化，而解釋的方法也不單單僅就文義解釋、歷史解釋、限縮或擴張解釋等方法擇一，而是應該就法條整體精神，環顧當前社會的現狀，配合時代的需要，對憲法內容加以續造，使其發揮憲法應有的規範效力。[149]

在此意義之下，如果依照制憲者原意，認為人民有受教育的義務，這種將人民當作國家教育之客體的憲法解釋，顯然有違憲法維護人性尊嚴的最高意旨，且不符合當代教育權保障的憲政思潮。[150]另外，吾人還可從大法官解釋第 392 號解釋理由書獲得驗證：「從歷史上探知憲法規範性的意義固有其必要；但憲法規定本身之作用及其所負之使命，則不能不從整體法秩序中為價值之判斷，並藉此為一符合此項價值之決定。人權保障乃我國現在文化體系中之最高準則，並亦當今先進文明社會共同之準繩，作為憲法此一規範主體之國民，其在現實生活所表現之意念，究欲憲法達成何種任務，於解釋適用時，殊不得不就其所顯示之價值秩序為必要之考量。」[151]

由此看來，不僅「人民接受國民教育」之概念已從義務觀念轉變成為權利上的要求；在強調主權在民、保障民權的現今民主法治先進國，或許應該摒棄受教育是人民義務的觀念，而全面肯定人民受教育是一種權利的觀念。[152]

(二)受教權的性質

一般而言，受教育之權利的性質為何，可以分為三說：[153]

1、經濟的生存權說

現今世界各國憲法上所保障的「受教育的權利」，其理念之產生，最初是源自於勞動階級的自覺。勞動階級在爭取其勞動權利及參與政治之權利的過程中，同時也意識到受教育為其獲取生存空間及主張勞動與政治權利之基礎，唯有在不同之經濟條件上仍能獲得教育機會之均等，才能在現代經濟社會中保持起碼的生存條件。因此，過去憲法學者均認為此一權利是屬於社會權的基本權利之生存權，是一種經濟上的權利。

[149]李建良，〈民主政治的建構基礎及其難題：以「多元主義」理論爲主軸〉，收錄於蕭高彥/蘇文流主編《多元主義》，臺北：中央研究院中山人文社會科學研究所，1998 年，頁 138。
[150]林孟皇，〈家長之公立學校選擇權〉，台北：台灣大學法研所碩士論文，2000 年，頁 75-80。
[151]司法院秘書處，《司法院大法官解釋續編(九)》，台北：司法院，1996 年，頁 363。
[152]同註 148，頁 26。
[153]周志宏，〈受教育之權利的性質與學習權之保障〉，收錄於薛化元/周志宏等編著《國民教育權的理論與實際》，台北：稻鄉出版社，1994 年，頁 27-29。

2、主權者教育權說

亦有學說認為受教育之權利是一種政治上的權利，屬於「公民權」之範疇。因為受教育是為了使作為現在及將來之主權者的國民，能夠具備一定的政治能力，並充分運用民主政治之制度所必要的公民權。可以說是從國民主權之憲法原則中導出的積極教育請求權。

3、學習權說

目前最重要的也是最普及的學說，則是將受教育的權利認為是人類成長發達所必要的學習權之一部分。所謂的學習權，是指所有人類與生俱來的，經由受教育或其他方法而學習事物，以獲致作為人類之成長、發達的權利。至於受教育的權利乃是為了使此種學習權獲得充分的實現，而得請求國家整備教育之條件，提供值得學習之教育內容(有益於人類成長發達者)的權利。

根據 1985 年UNESCO「國際成人教育會議」所通過的「學習權宣言」，所謂的學習權就是：「讀寫的權利、持續疑問深入思考的權利、想像創造的權利、閱讀自己本身的世界而編纂其歷史的權利、獲得一切教育方法的權利以及使個人與集體之力量發達的權利」。[154]由此可知，學習權可以認為是所有為達到人類之成長發達所必要之一切權利的總稱或上位概念，而受教育之權利則是學習權的下位概念。

從上所述，學習權說的內涵是最足以涵蓋經濟的生存權與主權者教育權說，也最能夠指出受教育的權利本質與內涵。

學習權既為所有人共同享有之權利，當然不分兒童、青少年或成年人均為學習權的主體，其中尤以兒童之學習權更是學習權最重要的核心！這是因為兒童時期為人類生命必經過程，人類成長、發達以及人格形成的重要階段。然而，由於兒童期身心尚未成熟，學習權必須藉由接受教育來實現，而無法透過自我學習的方式來達成，因此保障兒童受教育之權利幾乎等於保障兒童的學習權。

另外一個權利與學習權同樣具有密不可分的關係的則是「人格發展權」。現代人權思想之基礎在於人性尊嚴之維護，而人格之健全發展則有賴於學習，因此，人格發展與學習權基本上便是一個人最重要的基本權利之二。由於人們自小而大便是一個人格發展與成長的連續過程，在不斷的自我認知與學習中，完成人格之初步階段，所以學習權乃是人格發展權的基礎。再者，於此一不斷的學習過程中，自我學習(自動的學習)與接受教育(被動的學習)均具有極為重要之影響，

[154] UNESCO，「a declaration of learning right」，website: http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=1396&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html，search date:2006.11.10。

尤其是接受教育更主宰了人格成長與個人社會化的主要部份。因此，嚴格來說，從學習權保障的觀點而言，受教育權乃是為了保障學習權之實現與人民之人格發展權而存在的下位概念。如同上一章所言，母語教育對於人格發展、自我認同具有不可抹滅的重要性，乃屬於人格發展權與學習權的範疇，應透過受教育的方式予以實現，這一點是不容質疑的。

(三)國民教育的定義

「國民教育」所指為何？是否為憲法第 160 條所指之「基本教育」？若依國內學者通說[155]多認為「國民教育」即「基本教育」。惟有論者以為，基本教育應是憲法要求國家必須提供「最低年限」的「義務教育」，亦即國家有義務提供必要的教育措施與均等的教育機會，以保障人民之受教權。也就是說，國民教育並無最低年限的規定，立法者隨時可訂定或修改法律(依據我國現行教育基本法第 11 條第 1 項之規定[156])，將國民教育的年限延長為十二年或更長，故基本教育實為最低限度的國民教育。

憲法第 160 條所謂的「免費基本教育」，是國家有義務提供的最低限度的教育，而人民不論其能力如何，均有權利接受之最低教育；而國民教育則是國家依據法律所延長的基本教育，故此所有國民當然可以不分其能力，均有權利接受之法定年限的基本教育，如此解釋方能保障人民受教育的本質內涵，以落實人民之受教權最大保障。[157]

另外，依據學者薛化元與周志宏之見解，國民教育與基本教育的意義也是不同的。所謂的「國民教育」應是指國家依法律規定所設立之「義務教育」及「強迫教育制度」而言；因此，只要法律規定人民應接受一定年限之「國民教育」，不管其規定年限是九年或是十二年，甚至更長，人民都有接受此種「國民教育」之權利與義務，此種權利是一種「人民教育上的受益權」，同時也具有「國家給付分享權」之功能，人民得據此請求分享國家所提供之教育上的最低年限的「義務教育」和「強迫教育」。總結來說，「基本教育」可說是「最低限度」的「國民教育」；提供「基本教育」是國家政府之義務，而接受「國民教育」則是人民之權利。[158]

---

[155]劉慶瑞，《中華民國憲法要義》，台北：作者自版，1981 年，頁 92。
林紀東，《中華民國憲法逐條釋義(一)》，台北：三民，1982 年修訂版，頁 161-164。
薩孟武，《中國憲法新論》，台北：三民，1985 年 4 版，頁 100-101。

[156]教育基本法第 11 條第 1 項：「國民基本教育應視社會發展需要延長其年限；其實施另以法律定之。」

[157]何希皓，〈父母在兒童教育中之憲法上的地位〉，收錄於薛化元/周志宏等編著《國民教育權的理論與實際》，台北：稻鄉出版社，1994 年，頁 129。

[158]薛化元/周志宏，〈國家權力與教育內容〉，收錄於薛化元/周志宏等編著《國民教育權的理論與實際》，台北：稻鄉出版社，1994 年，頁 85-86。

綜合上述各項見解可知，國內有關「國民教育」、「基本教育」、「義務教育」用語之內涵，並無一個確切、清楚之定義，實有重新定義「國民教育」意涵之必要。[159]

分析原因，由於憲法第十三章基本國策之第五節「教育文化」乃是在補充憲法第二章人民之權利與義務第 21 條「人民受國民教育的權利與義務」，兩者間實屬具有密切關聯，因此有學者認為「國民教育」即「基本教育」乃可以理解的想法。惟憲法的抽象特性，實需法令加以具體與實踐，目前我國國民教育相關的重要法令依據乃「國民教育法」與「教育基本法」以及依據國民教育法第 8 條所制定的「九年一貫課程綱要」。

吾人若將憲法第 21 條及第 160 條與國民教育法第 2 條和第 3 條相比較，可以發現[160]，我國國民教育是六年的小學教育加上三年的中學教育(國民教育法第 2 條)。另外針對六歲至十五歲的學童有強迫入學的規定，對於已逾就學年齡，則有補習教育的規定(國民教育法第 3 條)，可以說是混合了憲法第 21 條以及憲法第 160 條的規定，也是目前我國教育法制中唯一有定義「國民教育」的法條。而「教育基本法」與「九年一貫課程綱要」都沒有進一步定義何謂國民教育。

至於應如何實踐國民教育？依照憲法第 107 條至第 111 條之規定，就教育事項而言，其實憲法本文已很明確地規定「省教育及縣教育」為地方自治事項，「教育制度」則為中央事項（得為委辦事項）。

換言之，教育權限的劃分在中央的「教育制度」部分，應為一種外框規範（Rahmenregelung），僅對具有全國一致需要之事項做規定，其內容應偏向於基本學制；教育機關與學校的基本組織原則；教師、學生、家長的權利、地位；中央與地方或各地方政府關於教育事項之協調方式；中央的補助義務等。除此之外關於教育的實施應劃歸為地方政府的專屬權限之中。

---

[159]國立台東大學教育論壇，「教育論壇：新世紀國民教育體制之規劃，討論題綱一：建構十二年國民教育體制，達成普及全民教育的理想」，網址：http://www.nttu.edu.tw/ntttc/Activity/Edu_Discuss/discuss1.doc，檢索日期 2008 年 6 月 25 日。

[160]中華民國憲法：

第21條　人民有受國民教育之權利與義務。

第 160 條 六歲至十二歲之學齡兒童，一律受基本教育，免納學費。其貧苦者，由政府供給書籍。

已逾學齡未受基本教育之國民，一律受補習教育，免納學費，其書籍亦由政府供給。

國民教育法：

第 2 條　凡六歲至十五歲之國民，應受國民教育；已逾齡未受國民教育之國民，應受國民補習教育。

六歲至十五歲國民之強迫入學，另以法律定之。

第3條　國民教育分爲兩階段：前六年爲國民小學教育；後三年爲國民中學教育。

對於資賦優異之國民小學學生，得縮短其修業年限。但以一年爲限。

國民補習教育，由國民小學及國民中學附設國民補習學校實施；其辦法另定之。

教育基本法[161]第 9 條第一項各款所明列的中央政府教育權限，原則上即限於教育制度的設計規劃、適法監督、評鑑…，以及對地方教育事務的獎勵、協助等服務事項。除此之外，非有特殊規定，教育權限原則上歸屬地方政府(第二項)；也就是將教育事務的剩餘權歸於地方。

惟須注意的是，究竟影響國民教育最深的「九年一貫課程綱要」其內容制定究竟屬於「教育制度」的規劃？亦或是已經涉及「地方教育事務」？不可否認，在過去國家學校教育高權的行使，一直以來都是採取「由上而下」的行政模式主導了教育走向，雖然今日的教育乃強調多元開放、決定權下放的特性，從厚達幾百頁的九年一貫課程綱要，不論是對教學科目、教學內容、各科教學時間的分配、每週的教學時數、成績的考核、教材的實施等等都有詳細的規範體例，難謂與傳統教育模式有何分別？[162]在這裡姑且先不論這本厚實的九年一貫課程綱要是否合憲？是否已經涉及對人民基本權的與對地方教育主導權的限制與侵害？至少何謂國民教育？國民教育的必要內容究竟為何？或許九年一貫課程綱應該要提供了我們一個具體的答案。

九年一貫課程綱要是我國實施鄉土語言教育的依據，除了對於促進多元文化發展、強化鄉土意識的教育目標有所貢獻外；對於教育權所關注的人性尊嚴的落實、自我實現的可能、自我認同的建立以及人格發展也具有相當重要的意義，因此當然也就是我國現行國民教育的重要內涵之一，故母語受教權自應受到我國憲法第 21 條國民教育權的保障。

二、母語受教權的規範效力

既然吾人已肯認母語受教權是一種基本權利，作為一個有效保障人權的基本權利，其功能必須具備主觀法規範效力以及客觀法規範效力。主觀上包括有：防禦權、給付權；客觀上包括有：保護義務、制度性保障以及程序保障功能。分析功能如下。

---

[161]教育基本法：

第9條　中央政府之教育權限如下：

一、教育制度之規劃設計。

二、對地方教育事務之適法監督。

三、執行全國性教育事務，並協調或協助各地方教育之發展。

四、中央教育經費之分配與補助。

五、設立並監督國立學校及其他教育機構。

六、教育統計、評鑑與政策研究。

七、促進教育事務之國際交流。

八、依憲法規定對教育事業、教育工作者、少數民族及弱勢群體之教育事項，提供鼓勵、扶助或促其發展。

前項列舉以外之教育事項，除法律另有規定外，其權限歸屬地方。

[162]許育典，《教育憲法與教育改革》，台北：五南圖書，2005 年，頁 250。

(一)主觀法規範效力

1、防禦權

基本權的防禦功能，乃基本權最重要且最基礎的功能。係指基本權賦予人民一種法的地位，於「國家侵犯」受基本權保障的法益時，得「直接根據」基本權要求國家停止侵害。過去由於鄉土語言開課有所謂人數下限的規定，但問題是該下限是如何決定？誰決定？依何法令決定？因為這個合法性不足的規定限制了學生接受母語教育的權益，造成客語開課減少，確有限制與妨礙母語學習的權利；經過人民抗議，教育部雖已要求各學凡有學生選修就必須開課，降低了選課人數的限制，改善了侵害狀況，但是畢竟此乃屬行政措施所致，在沒有更明確法制化的情形下，未來仍難保會發生朝令夕改而不保障母語受教權的窘境。

2、給付權

隨著政治經濟社會的改變，防禦權的功能對於弱勢族群的權益仍是保障不足、難以實現，於是帶有社會主義的受益權概念出現。[163]給付權乃是受益權功能，又可分為「分享權」與「給付請求權」兩個概念。前者指人民有請求使用國家現有的社會與資源，後者係指人民請求國家應為積極創設性的給付。

由於分享權是針對「已存在」的制度、措施的共享，沒有受到給付與照顧的成員，可以依照憲法所規定的平等原則，要求國家給付。憲法第 159 規定：「國民受教育的機會，一律平等。」就教育權的共享，人民本應平等享有現有教育資源措施的權利。以鄉土語言教育為例，就閩南語、客家語以及原住民語「三選一的選修制度」，是九年一貫課程綱已經明列的制度，照理來說，必須對全國所有中小學學生公平開放自由選修提供其學習客家語、閩南語或原住民語的權利，惟目前所提供鄉土語言教育，常因涉及師資、教材與經費等問題而發生客語、原住民語開課不成，針對此不公平的現象，應允許人民有要求政府提供應有資源的權利。而現下教育部也說明自 96 學年開始，凡是學生選修任一母語學校就應該開課提供；惟尚有一缺失，就是沒有一個具體明確的法制規定當政府在人民受母語教育提供不足時得以請求之依據。

(二)客觀法規範效力

1、保護義務

當某一特定權利成為憲法欲維護之基本價值時，國家即有義務立法建構與此相應之客觀價值秩序；換言之，就是基本權之規定應命令國家針對基本權法益採取積極的措施。學者認為，基本權本身的保護義務充其量只是國家的單純任務，人民未與之存在相對應的請求權，所以通說將之置於「基本權的客觀面效力」[164]

[163]許宗力，〈基本權的功能〉，《月旦法學雜誌》，第 2 期，2002 年，頁 72-73。

[164]程明修，〈契約自由與國家之保護義務〉，《憲政時代》，第 30 卷第 2 期，2004 年 10 月，頁 216 以下。

但是，保護義務不僅直接拘束國家公權力之行使，更進一步要求國家應為積極行為，尤應透過制定法律的方式來保障人民基本權利的實現，免受第三人的侵犯。

我國憲法第 162 條規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。」可視為國家為防止人民教育權利遭受度法侵害所為的基本規範。據此，立法者應制定相關相關法律保障人民權益的實踐，並課行政者監督之責，以期實現人民追求自我實現的目的。

因此為避免母語受教權遭受侵害，立法者有責任制定相關語言保障措施，並強化行政機關落實母語受教權的監督之責。惟就目前母語受教權相關法令措施可說是少之又少，只有「九年一貫課程綱要」作為母語受教權薄弱的立法支持；而關於監督的責任以及違法的懲處、人民母語受教權救濟的管道皆沒有明確的規定，因此關於母語受教權之保護義務的充實，還有待國家大大地努力。

2、制度性保障

制度性保障的原始意義乃德國學者卡爾・施密特提出，認為「某些既存或為憲法所肯認的制度須受到憲法直接保護，立法者不得以法律任意變更其核心價值內涵」。二戰後，現代意義的制度性保障則是指「國家必須建立某些制度或法律，確保其存在，以實現其基本權利」。[165]換句話說，制憲者藉由憲法規定予以保障「前」，該制度的內涵已或多或少「確定」，因此可以聯繫成一個「統一的規範脈絡」。然後制憲者再將此等法律制度納入憲法規定，此規範脈絡的「核心」部份即受憲法的保障。

然而，我國「國民教育」本身意涵不清；而「語言權」又屬於新興人權的概念，並不存在於我國憲法制定之前。由上述兩概念所發展出來於九年一貫中小學所實施的「母語教育」更不是舊有已存在的制度。因此，在欠缺統一、完整的規範脈絡建立下，雖然上述的權益與人性尊嚴、自我實現具有相當重要的關連，但是目前尚難認定母語教育已有如婚姻制度、契約自由等的制度性保障，故還有待觀念與制度的建構。未來如果可以形成共識，認可母語教育為個人基本權利不可或缺的一部份，則國家就有責任建制法律與制度保障之。

3、程序保障

相較於「保護義務」，「程序保障」更強調國家對促進人民基本權利的積極功能。在給付行政盛行的今日，法規範充斥著不確定法律概念與行政裁量的規定，造成行政權能不斷擴張，唯有「程序導向的控制」才能落實基本權的保障。

---

[165]維基百科，「制度性保障」，網址：http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%88%B6%E5%BA%A6%E6%80%A7%E4%BF%9D%E9%9A%9C，檢索日期：2008 年 6 月 25 日。

就許宗力師所言，程序保障可分為積極面向與消極面向，兩者都課與國家提供適當程序的義務，只是目的不同。前者在於積極營造一個適合基本權實踐的環境，幫助人民基本權的落實；後者的目的則是單純減少基本權實害的發生，在基本權實害未造成前，事先透過適當程序的採用或予以防止，將實害降到最低。[166]釋字第 488 號解釋所透露的就是屬於消極面向的程序保障功能。

以不開設客語課程為例，由於學校(除了大學享有自治權)向來都被視為國家行政組織的一環，因此當學生提出欲選修之鄉土語言的要求而學校未能提供之際，事先必須先經過校內「課程委員會」充分調查學生選修意願，並應適時讓學生、家長、教師代表參與討論及發言，然後提出正當的理由，與相關補救措施，將傷害降到最低甚至積極營造可以實踐的環境，而非由學校單方面決定學習的內容，應以學生為主體，才是真正符合「程序保障」的要求。

三、小結

在上述主觀與客觀法效力的探討下，要做為一個基本權利，母語受教權還有許多問題需要解決；加上母語受教權係屬新興人權範疇，尚有許多概念與內涵需要學者加以完備。另一方面，針對我國現行條文來說，雖然可以肯認我國憲法應有保障母語受教權，惟係屬於推衍的權利，不若憲法已明文規定的權利有明確的保障，因此在權利主張上較為薄弱、不明確。

不過，近年來我國大法官亦陸續承認許多應該受到憲法保障但是卻未明文列入憲法條文中的自由權利，例如大法官釋字第 585、586 號，將「隱私權」肯認為憲法所保障的基本權利。人格權則是從釋字第 399、587 號解釋開始肯認。婚姻與家庭生活自由的基本權利保障則是釋字第 242、362 號開始保障。性行為自由的保障釋字第 554 號。契約自由的保障則是釋字第 576、580 號解釋。[167]

因此，即使「母語受教權」未能歸入「受國民教育權利」之保障內，惟保障個人學習母語既有助個人的自我開展、凝聚族群意識，對促進社會多元發展也具有正面的功效，母語受教權已成為現今不可或缺的基本人權，因而依照憲法第 22 條之規定，亦應與隱私權、人格權、姓名權等同受我國憲法之保障，成為「其他基本權利」受到憲法第 22 條所保障。

---

[166]許宗力，〈基本權的功能與司法審查〉，《憲法與法治國行政》，台北：元照，1999 年，頁 172。---------，「基本權程序保障功能的最新發展」，高點法律網，網址：http://www.license.com.tw/lawer/subject/sp1001.pdf，檢索日期：2008 年 6 月 25 日。

[167]大法官釋字解釋文中得出受明確肯認的「其他基本權利」，包括：大法官釋字第 585、586 號，將「隱私權」肯認爲憲法所保障的基本權利。人格權則是從釋字第 399、587 號解釋開始肯認。婚姻與家庭生活自由的基本權利保障則是釋字第 242、362 號開始保障。性行爲自由的保障釋字第 554 號。契約自由釋字第 576、580 號解釋。詳細釋字內容，請參閱高點法律網，網址：http://www.license.com.tw/lawyer/practice/judge/590.shtml，檢索日期：2008 年 6 月 25 日。

第 22 條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」是人民其他權利之保障，又稱為「概括性權利保障」。憲法 22 條的設立，乃因為憲法第 7 條至第 18 條以及第 21 條之規定，是就中外歷史上恆受侵害之權利；或在民主政治的實現下，最感重要的權利，而仿造外國憲法成例，擇優例示，非謂憲法所保障之自由及權利僅止於此。故憲法特設第 22 條之規定，是以補充前列各條所未備，貫徹憲法保障民權之精神。另外，設此概括規定，亦可隨著時代的變遷，而擴大憲法所保障權利之內容。[168]

此種概括性人權，是以「不妨害社會秩序與公共利益」為前提而受到憲法的保障。換言之，基本權的存在不必積極的有利於社會國家或人群，只要消極地不對社會共同體造成侵害，即可受到憲法的保障；因而立法者如要制訂法令限制人民的權利時，必須符合憲法第 23 條之規定，除非該項自由權利，「妨礙他人自由」、發生「緊急避難」之事項，或為「維持社會秩序」、「增進公共利益」之「必要」，而「不得已」才必須以「法律」限制之，否則即屬中華民國憲法所保障之權利。

回頭來說，一個發展成熟的基本權，本應具有較清楚的基本權保護法益。許育典師在其文章中提及，在基本權理論的架構上，基本權與基本權的保護法益有所不同。因為基本權雖然只有一個，但其保護法益可能有許多個。基本權的保護法益，是透過基本權的主觀法與客觀法功能，交織而成基本權的不同作用方式，所建構憲法上基本權最大可能實現的保護網，由此形成了相關法制基礎。[169]基本權的保護法益，也可以說是基本權的構成要件，如果構成要件不清，要在具體問題中檢討國家公權力的行為，是否侵害了該基本權，在司法審查上是相當困難的，而現下的母語受教權正面臨如此的困境。

第二項　憲法增修條文第 10 條

一、條文解釋

憲法增修條文第 10 條，明文給予原住民在憲法層次的權利保障說帖，無論在制定任何有關原住民政策與法令，例如教育、工作、身分、語言、土地等等都能有制度化的保障。對於台灣其他非原住民的族群，即使有心推動發揚自我族群文化、語言在教育體制、公共領域的發展，上述種種條文或多或少都牽涉了保障的可能，卻也都不能完全作為國內各族群文化保存、母語發展之保障條款。

[168]同註 155，林紀東書，頁 329~331。

[169]許育典，〈從「人的自我實現」作爲基本權的本質建構多元文化國的教育基本權核心以及教育行政中立與寬容原則(中)〉，《月旦法學雜誌》，第 50 期，1999 年 7 月，頁 152-158。

詳細來說，憲法增修條文第 10 條第 11 項乃我國憲法首次對「多元文化」以及「族群語言和文化保障」的肯定；第 12 項則規定「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展」，上述兩項規定乃在憲法層次提供了原住民族最佳的權利保障說帖。

吾人可否藉由憲法增修條文第 10 條之肯認，進而作為我國推展「母語教育」的法源依據呢？依照文義解釋，如果只針對「原住民族」的語言教育以及文化推展，的確該條款是最直接的保障；對於「其他族群」語言和文化的保障發展，似乎僅具有一些延伸或附帶性利益，難謂憲法有明文保障客家語、閩南語的發展。

不可否認地，原住民族在許多方面是屬於少數、弱勢的族群，理應給予差別待遇保障，以達真正、實質的平等。惟在鄉土語言教育方面，不論是原住民語、客家語、閩南語相對於華語和英語，都是弱勢而急需維護的語言群。

在此基礎點上，增修條文第 10 條第 11 項只針對原住民族保障其語言和文化發展，似乎未能達到憲法第 5 條與第 7 條所提倡的為達到各民族(種族)「實質」平等的保障。[170]

針對母語的保障，憲法增修條文第 10 條的規定提供了原住民發展族群語言文化的權利，而號稱多元族群的台灣，除了在憲法第 5 條與第 7 條揭示種族平等的概念，但是對於如何實踐平等卻沒有相關的配套，透露出我國現行憲法制度設計上的不足以及現行條文已不能配合當今所需要之權利保障的窘境。

二、基本國策之規範效力

相較於憲法本文中有關「基本權利」的規定，條文皆以「人民」為主詞，並具有何種自由(或權利)作為規範的行文模式，憲法本文中的「基本國策」則著墨在「國家」的義務為何，作為規範的出發點；至於憲法增修條文第 10 條，其規範內容既然也同樣側重在國家義務，在體例上的確近於「基本國策」之規定，而與「基本權利」有所差異。更何況，現行憲法增修條文第 10 條最初於 1992 年以憲法增修條文第 18 條樣式出現，當時職司修憲的國民大會代表也皆以「基本國策之增訂」籠統稱之。[171]絕大多數學說[172]，也認為增修條文第 10 條乃「基本國

[170]中華民國憲法：
第 5 條　中華民國各民族一律平等。
第 7 條　中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。

[171]林明昕，〈原住民地位之保障作爲「基本權利」或「基本國策」？〉，《憲政時代》，第 29 卷第 3 期，2004 年 1 月，頁 339-340。

[172]李建良，〈淺說原住民族的憲法權利—若干初探性的想法〉，《台灣本土法學雜誌》，第 47 期，

策」。

在學理上，對於基本國策規定的定位與功能，依其規範性的強弱，共有：宣示性質的「方針條款」、具指示作用的「國家目標規定」與具有拘束效力的「憲法委託」[173]三種說法。此三種概念如何區隔，乃至於拘束力的強弱的分野，眾說紛紜，迄無定論。

在我國早期憲法學者的論述中，學者或鑑於基本國策與威瑪憲法上相關規定相同，只具不帶有法規範拘束力之「方針條款」性質的特色，一般而言，並未給予高度重視；而在此同時，學者林紀東教授[174]卻獨排眾議，指出基本國策雖不具有「強制性質」，仍具有「強行作用」，而頗能體會基本國策之規範效力的本質，但此見解在當時仍屬異數。

而陳新民教授[175]是近代學者中，有意識地引進德國戰後學說，重新全面檢討並詮釋憲法上基本國策規定的學者之一。不過，注意到德國法學界將威瑪憲法時代「方針條款」見解轉變為「國家目標規定」學說，而提出基本國策與其它憲法規範一樣，具有法規範拘束力的學者，則可推林明鏘教授。[176]

不過吾人須注意的是，德國戰後之所以提出「國家目標規定」理論，以取代「方針條款」學說，除了是學者對於憲法上是類規範性質的觀念轉變外，基本法本身對於憲法規範性質之理解，更同時提供了「國家目標規定」理論的法源基礎。因為依據德國基本法第 20 條第 3 項規定，立法者受憲法秩序之拘束，執行權(行政)及司法則受到法律與法之拘束。[177]

因此，較有疑問的是，我國憲法本文裡欠缺類似德國基本法第 20 條第 3 項的明文，惟鑑於憲法第 171 條及第 172 條等規定，我國憲法對於憲法規範本身之法規範拘束力的理解其實道理是與德國基本法相同，所以其背後的法理可以說是相同的。

2003 年 6 月，頁 118。

林明鏘，〈論基本國策—以環境基本國策爲中心〉，收錄於李鴻禧教授六秩華誕祝賀論文集編輯委員會編輯《現代國家與憲法—李鴻禧教授六秩華誕祝賀論文集》，台北：月旦，1997 年，頁 1465-1504。

陳新民，《憲法學釋論》三版，台北：作者自版，1999 年，頁 860-870。

[173]有關「憲法委託」的部份，請參閱陳新民，〈論「憲法委託」之理論〉，《憲法基本權利之基本理論》，上冊，台北：作者自版，1991 年，頁 48-74。

[174]林紀東，《中華民國憲法逐條釋義(四)》三版，台北：三民，1986 年，頁 247-249。

[175]陳新民，〈論〈憲法委託〉之理論〉，《憲法基本權利之基本理論(上冊)》，台北：作者自版，1990 年，頁 37 以下。

---------，〈論「社會基本權利」〉，《憲法基本權利之基本理論(上冊)》，台北：作者自版，1990 年，頁 95 以下。

---------，《憲法學釋論》五版，台北：作者自版，2005 年，頁 896 以下。

[176]同註 172，林明鏘書。

[177]同註 171，頁 346。

如同前述，有關我國基本國策之重新詮釋，陳新民教授在此所使用的「憲法委託」的概念，有其他學者認為，其實「憲法委託」與德國近年來較常使用的「立法委託」其實是相同的。但是關於「立法委託」以及「國家目標規定」又有何不同？

首先，就規範內容而言，「立法委託」與「國家目標規定」均是憲法對於國家行使，一般性或針對某一事項，具有目標，方向性，而所設定的當為義務。不過相對於「國家目標規定」的規範內容，比較涉及國家總體政治之決定問題「立法委託」，則侷限於細部性問題。其實兩者的差異，在此只是量的區別。[178]

其次，就規範效力方面，相對於「國家目標規定」是針對國家各機關所為的拘束指令，無論立法、行政或司法均屬被課與義務的對象；「立法委託」，顧名思義，則是憲法規範中，具有明確或可得知對於立法者課以某特定立法作為義務的條文規定。因此，在被課與義務的對象上，「立法委託」只是針對立法者所發出的指令。然而由於「立法委託」在規範內容上正是對於某特定問題所做的行為與目標設定，所以行政或司法機關縱然不是「立法委託」的直接拘束對象，但是這兩機關行使職權、適用法律時，原則上仍應衡量「立法委託」規範的價值決定，間接地再解釋法律時，作出最適宜「立法委託」規範所設定之目標的取向決定(合憲性解釋)。

憲法增修條文第 10 條第 11 項的規定，由於本項指出「國家」有「積極維護發展原住民族語言及文化」的義務，以求「肯定多元文化」的目標，其為前開所謂的「國家目標規定」，甚屬至明。因此在此目標之下，國家機關，無論立法權或其他的四權，於其執行職務時，均應遵守「積極維護發展原住民族語言及文化」的行為義務，而受其拘束。

此外，增修條文第 10 條第 12 項前段的規定，由於較為具體，並明確指出「…其辦法另以法律定之」，在性質上偏向「立法委託」，所以直接受其拘束的，主要為立法者。至於立法者「何時立法」、「如何立法」，原則上享有一定程度的形成空間(立法裁量)[179]，惟立法者非可毫無作為，否則還是可能構成「立法怠惰」而有違憲法的委託意旨。其次，上開條文除了具有憲法委託的旨趣之外，其中尚且揭櫫對於原住民族保障的基本決定，諸如「多元文化」、「依民族意願」、「維護原住民族語言文化」、「保障政治參與」等，故上開條文尚可作為憲法價值決定的規範條款，構成國家權力的界限，從而立法者於制定相關法律，或行政、司法機關

[178]同註 172，頁 347。
[179]李建良，〈論立法裁量之憲法基礎理論〉，《憲政時代》，第 26 卷第 2 期，2000 年 10 月，頁 45-121。

在解釋或適用相關規定時，必須合乎其意旨，否則亦有構成違憲之可能。[180]

從上述學說可知，基本國策是具有法的拘束力，但是與「基本權利」的法效力不同。因為基本權利乃具有人民之「主觀權利」效力；基本國策乃憲法對於國家的「客觀政策指引」，雖有拘束國家各機關的效果，但並不具有「主觀權利」的性質。因此，人民不得本於基本國策的規定直接向國家請求給付；但是人民可以藉由其他憲政原則(例如：平等權)，或國家機關為實現基本國策已經制定的法律，來獲得向國家機關請求給付之主觀權利(衍生性請求權)。故此，基本國策具有法拘束力，其拘束力僅發生在「國家機關」上，並不直接及於「一般人民」。

三、小結

站在憲法是保障人民的立場，其實不論是是人權憲章還是基本國策章，其最終目的應該都是相同的！陳新民師解釋，由於我國憲法與德國威法憲法不同，並未將基本國策之規定，置於憲法的人權規定中，而是在憲法第二章「人民之權利義務」外，另闢專章，即第十三章來規定。因此，在解釋上與規定的效力上，極容易使人認為基本國策與人權規定不同，而僅有方針條款的性質。

然若吾人以基本國策乃國家發展的基本方針，且期待國家權力，特別是立法權，應有所為、有所不為時，基本國策的目的，實與憲法的人權規定完全一樣。因此，一個規範，應該置於憲法的前言、憲法人權章或基本國策章，僅是制憲者對於憲法章節的安排，而非對該規範內容有任何性質與效力(拘束力)上的差別認知。再者，基本國策的規定，亦有部分具備人權條款的性質。就此部分，可認為應適用有關人權的理念，加以保障與限制。不過，基本國策中具有人權性質的條款，大體上不是屬於傳統的、古典的人權條款，而是所謂的社會基本權利這類新興的人權。[181]

吾人必須肯定，第三代人權的興起，一方面帶動了人權理念的再進化，另一方面則拓展了新的憲法思維，尤其對於個人尊嚴與族群尊嚴之間的聯繫關係，漸漸受到重視與肯認。個人尊嚴的實現，除了與個人成就相關外，還與所屬的文化尊嚴緊密結合。在個人自我的認同中，也包含了文化的認同。

既然吾人肯定母語受教權在憲法位階的基本權，最佳的保障還是直接明定在憲法之中。當然教育基本法的規定可以是憲法的進一步具體化或再宣示，而且我國憲法又有第 22 條的概括規定，因此似乎教育權的憲法效力不成問題。但是也不要忘了，由立法者所賦予的，也可由立法者所剝奪（限縮）。因此站在教育改

[180]曾大千，〈論教育基本權的內涵與功能〉，《教育政策論壇》，第 6 卷第 1 期，2003 年 2 月，頁 85。

[181]陳新民師解釋說：在基本國策中的規定，可以作爲人權的特殊保障或特別限制條款的來源。又憲法第 23 條提供了人權「一般公益性質」，基本國策則提供「特殊的公益性質」。

革的立場，似乎亦應積極推動族群語言教育權入憲，將許多教育中基本而重要的內容由政策層次拉高到基本權層次，如此一來這些領域就不再是行政機關或國會所能任意形成的部分，公權力之作用將構成對基本權之干預。兩者在法規範體系中當然有迥然不同之意義。

在人類社會進展中，教育扮演了極為重要的角色。處在一個民主、開放和多元的社會，健全教育的基本要求，就是教育體制法制化，讓教育發展回歸「法治」而非「人治」，才不至於造成「人存政舉、人亡政息」的窘境，因為教育乃是一個需要持續性、長遠性與全面性的發展，也唯有如此，才能確保學習者的最大權益。

中華民國憲法制定至今已有近五十年的歷史，當時的環境很難預料到五十年後的發展，因此現行條文的保障在當今的社會，似乎已不符合時代潮流而有待修正。關於目前炙手可熱的族群議題，未來該如何在憲法中獲得實踐，除了法學上如何正確設計一種「集體權」的制度，使弱勢族群在社會上能發揮其效益；更重要的是在於族群本身的意識與認同，以及社會中各族群間是否能以同舟共濟的心態共同為台灣創造更和諧、美好、多樣的未來。

第三項　司法院大法官解釋

一、重要釋字

目前我國與母語受教權有關的大法官釋字並未曾出現過，但是教育相關的釋字近年亦出現不少重要的概念與突破，主要是針對憲法第 11 條表意自由的「講學自由」所衍生出來的學術自由、以及大學自治與憲法第 22 條所保障的大學生受教權的救濟。計有釋字第 380 號、第 382 號、第 450 號及第 563 號解釋。解釋文如下：

(一)釋字第 380 號解釋文

憲法第 11 條關於講學自由之規定，係對學術自由之制度性保障；就大學教育而言，應包含研究自由、教學自由及學習自由等事項。大學法第 1 條第 2 項規定：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權」，其自治權之範圍，應包含直接涉及研究與教學之學術重要事項。大學課程如何訂定，大學法未定有明文，然因直接與教學、學習自由相關，亦屬學術之重要事項，為大學自治之範圍。憲法第 162 條固規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家監督。」則國家對於大學自治之監督，應於法律規定範圍內為之，並須符合憲法第 23 條規定之法律保留原則。大學之必修課程，除法律有明文規定外，其

訂定亦應符合上開大學自治之原則，大學法施行細則第 22 條第 3 項規定：「各大學共同必修科目，由教育部邀集各大學相關人員共同研訂之。」惟大學法並未授權教育部邀集各大學共同研訂共同必修科目，大學法施行細則所定內容即不得增加大學法所未規定之限制。又同條第 1 項後段「各大學共同必修科目不及格者不得畢業」之規定，涉及對畢業條件之限制，致使各大學共同必修科目之訂定實質上發生限制畢業之效果，而依大學法第 23 條、第 25 條及 學位授予法第 2 條、第 3 條規定，畢業之條件係屬大學自治權範疇。是 大學法施行細則第 22 條第 1 項後段逾越大學法規定，同條第三項未經 大學法授權，均與上開憲法意旨不符，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿一年時，失其效力。

【相關法條】中華民國憲法第 11、162、23 條；私立學校法 第 3 條；大學法第 1、11、23、25、4、8 條；學位授予法第 2~3 條

(二)釋字第 382 號解釋文

各級學校依有關學籍規則或懲處規定，對學生所為退學或類此之處分行為，足以改變其學生身分並損及其受教育之機會，自屬對人民憲法上受教育之權利有重大影響，此種處分行為應為訴願法及行政訴訟法上之行政處分。受處分之學生於用盡校內申訴途徑，未獲救濟者，自得依法提起訴願及行政訴訟。行政法院 41 年判字第 6 號判例，與上開意旨不符部分，應不予援用，以符憲法保障人民受教育之權利及訴訟權之意旨。

【相關法條】中華民國憲法第 15~18、77、83 條；訴願法 第 1 條；行政訴訟法 第 1 條

(三)釋字第 450 號解釋文

大學自治屬於憲法第 11 條講學自由之保障範圍，舉凡教學、學習自由有關之重要事項，均屬大學自治之項目，又國家對大學之監督除應以法律明定外，其訂定亦應符合大學自治之原則，業經本院釋字第 380 號解釋釋示在案。大學於上開教學研究相關之範圍內，就其內部組織亦應享有相當程度之自主組織權。各大學如依其自主之決策認有提供學生修習軍訓或護理課程之必要者，自得設置與課程相關之單位，並依法聘任適當之教學人員。惟大學法第 11 條第 1 項第 6 款及同法施行細則第 9 條第 3 項明定大學應設置軍訓室並配置人員，負責軍訓及護理課程之規劃與教學，此一強制性規定，有違憲法保障大學自治之意旨，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿一年時失其效力。

【相關法條】中華民國憲法 第 11 條；大學法 第 11 條；大學法施行細則 第 9 條

(四)釋字第 563 號解釋文

憲法第 11 條之講學自由賦予大學教學、研究與學習之自由，並於直接關涉教學、研究之學術事項，享有自治權。國家對於大學之監督，依憲法第 162 條規定，應以法律為之，惟仍應符合大學自治之原則。是立法機關不得任意以法律強制大學設置特定之單位，致侵害大學之內部組織自主權；行政機關亦不得以命令干預大學教學之內容及課程之訂定，而妨礙教學、研究之自由，立法及行政措施之規範密度，於大學自治範圍內，均應受適度之限制（參照本院釋字第 380 號及第 450 號解釋）。

碩士學位之頒授依中華民國 83 年 4 月 27 日修正公布之學位授予法 第 6 條第 1 項規定，應於研究生「完成碩士學位應修課程，提出論文，經碩士學位考試委員會考試通過」後，始得為之，此乃國家本於對大學之監督所為學位授予之基本規定。大學自治既受憲法制度性保障，則大學為確保學位之授予具備一定之水準，自得於合理及必要之範圍內，訂定有關取得學位之資格條件。國立政治大學於 85 年 6 月 14 日訂定之國立政治大學研究生學位考試要點規定，各系所得自訂碩士班研究生於提出論文前先行通過資格考核（第 2 點第 1 項），該校民族學系並訂定該系碩士候選人資格考試要點，辦理碩士候選人學科考試，此項資格考試之訂定，未逾越大學自治之範疇，不生憲法第 23 條之適用問題。

大學學生退學之有關事項，83 年 1 月 5 日修正公布之大學法未設明文。為維持學術品質，健全學生人格發展，大學有考核學生學業與品行之權責，其依規定程序訂定有關章則，使成績未符一定標準或品行有重大偏差之學生予以退學處分，亦屬大學自治之範疇；立法機關對有關全國性之大學教育事項，固得制定法律予以適度之規範，惟大學於合理範圍內仍享有自主權。國立政治大學暨同校民族學系前開要點規定，民族學系碩士候選人兩次未通過學科考試者以退學論處，係就該校之自治事項所為之規定，與前開憲法意旨並無違背。大學對學生所為退學之處分行為，關係學生權益甚鉅，有關章則之訂定及執行自應遵守正當程序，其內容並應合理妥適，乃屬當然。

【相關法條】中華民國憲法第 11、23、158、162 條；教育基本法第 2、8 條；大學法 第 25 條；大學法第 1、17、25、25-1 條；學位授予法第 4、6 條；大學法施行細則 第 29 條

二、內涵分析

這幾年來大法官秉持著打破特別權利關係，特別是針對涉及身分關係喪失的處分，例如學生的退學處分(釋字第 382)，許其被處分者得進行訴願提起救濟，惟民國 84 年 6 月 23 日公佈的釋字第 382 號出現後，大學法(民國 83 年 8 月修正公佈)尚未修正，除了學生代表應出席有關其學業及獎懲有關規定訂定的會議外，並無其他有關申訴的制度規定。[182]

大法官在釋字第 380 號與釋字第 450 號解釋，承認了大學擁有自治的權限。在釋字 380 號解釋中，大法官承認大學擁有學術自由，可以在教學、研究及學習方面享有自治權。所以，大學教授在研究與講學享有充分的自由，關於學生應接受何種教學內容？應盡哪些義務？例如，應經過何種考試、考試的評判標準等等所謂的「學業要求」，都是屬於大學自治的範圍。釋字 380 號解釋基於法律保留的原則，認為本號解釋所涉及的教育部利用訂定大學法施行細則規定，共同必修科目不及格者不能畢業的規定，並未在大學法中獲得授權的依據，因此違反了法律保留的原則，而宣布該施行細則違憲。故釋字 380 號雖然將大學自治與法律保留的原則並重，但基本上仍是偏重法律保留原則來確認子法不能逾越母法的規定。

大法官重視大學自治逾於法律保留原則者，是在 87 年 3 月 27 日公布的釋字第 450 號解釋。本號解釋除了重申憲法第十一條的講學自由之保障範圍包括了「舉凡教學、學習自由有關之重要事項、都屬於大學自治之項目」，且將大學自治的發散效力及於大學的「建制」方面。因此，即使當時的大學法（第十一條第一項第六款）及同法施行細則明白規定大學應設置軍訓室及護理室，以講授相關課程，本號解釋認為已侵犯了大學自治的原則而違憲。相較於釋字第 380 號的見解，本號解釋明顯的認為，即使沒有違反法律保留的原則，但大學自治的重要性，應獲立法者的尊重。因此，大學自治的重要性顯然不低於法律保留。

到底大學自治與法律保留原則間天平孰輕孰重？陳師以為大學的自治，在相當程度可比擬國會的自治，為了達到該自治體的任務，國家法律應該給予最少及最必要的限制。大學作為自治權的享有者，可以充分發揮其學術、名聲地位，這正是公法學上稱為「人格發展權」的寫照。而釋字第 450 號，正是發揮了大學自治的「制度性保障」最佳的寫照，制止了立法者對大學不當的限制。[183]

而釋字第 563 號解釋，大法官開宗明義闡釋憲法第 11 條的保障，認為憲法第 11 條講學自由賦予大學教學、研究與學習的自由，並於直接關涉教學、研究的學術事項，享有自治權。國家對於大學的監督，依照憲法第 162 條的規定，也

[182]陳新民，「大學自治的保障與極限」，2001 年 8 月 13 日，財團法人國家政策研究發展基金會，網址：http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/090/CL-R-090-046.htm，檢索日期：2006 年 10 月 17 日。
[183]同註 180。

應以法律為之，惟仍需符合大學自治的原則，並重申釋字第 380 號以及第 450 號解釋立法機關與行政機關對於大學內部的干預。

最後，大法官更進一步對本解釋所涉及的案件做了具體的解釋，並提出對大學生退學一事的憲法觀點，就是「學生的學習權及受教育權，國家應於保障」。大法官認為由於退學以及類似處分，對於學生受教權影響甚深，退學規定必須合理妥適，同時訂定與執行必須踐行正當法律程序；惟退學相關事項，大法官認為其仍屬大學自治的範疇。故釋字第 563 號解釋，又再度重申大學自治的重要性。

三、深度探討

近年來大法官對於大學自治的保障以及破除特別權利關係有著相當的努力。釋字第 380 號與 450 號主要在探討大學自治與法律保留原則；第 563 號解釋，在解釋理由書中出現了「學習權」及「受教育權」。關於大學自治與學生退學處分之關係，從台北高等行政法院 89 年訴字第 1833 號判決，到最高法院 91 年度判字第 467 號判決，至司法院大法官釋字第 563 號解釋，「學習自由」也一再與「學習權」與「受教權」牽扯一起。

一個「學術自由」的大學法制問題，仍習慣被誤會成「受教權」來處理，這跟立法機關的定義不清有關外，也因為教育基本法第 1 條的「學習權」與「受教權」規定在一起，而「學習權」在字義上又易與「學習自由」混淆。到底大學生的「學習自由」是來自「學術自由」還是「教育基本權」？大學生的學習自由是教育基本法的第一條的「學習權」嗎？究竟大學生的學習自由是否等同中小學的學習權和受教權？

89 年訴字第 1833 號判決引出了學習自由、學習權與受教權，做為二一退學規定的違憲理由，許育典認為其實是從大法官釋字第 382 號所種下的因。因為原本僅要特別權利關係的突破就可以解決的權利救濟問題，然而該號解釋確將個案延伸至各級學校，並引出一句「人民憲法上有受教育之權利」，而本文個案又是大學生，因此才會誤解大學生在憲法上有受教育的權利。加上，教育基本法第 1 條及第 8 條第 2 項的規定。教育基本法被認為是「教育憲法」，但是整部法律未定義「學習權和受教育權」，所以被認為規範從小到大所有的教育內容。[184]

因此，首要便是將學習權、受教權、學習自由與學術自由的關係及區別釐清。所謂的「學習權與受教權」應指憲法第 21 條的國民教育基本權。而學習權與受教權(中小學生)，等同於(國民)教育基本權，不同於大學生的學習自由。而大學生的學習自由，乃源自於憲法第 11 條，只是學術自由的保護法益，並非獨立的

[184]許育典，「學習自由 VS.學習權/受教育權—從學術自由評大法官釋字第 563 號解釋」，網址：http://www.css.ncku.edu.tw/So/paper/93_5.pdf，檢索日期：2006 年 10 月 17 日。

基本權，其受保護的目的必須與學術自由的實踐有關。[185]

總結來說，針對教育基本權在我國憲法上的觀察，可區分為兩大部分：一個是以中小學生人格自由開展為核心的國民教育基本權；另一個則是學術自由對大學生學習自由的保障。前者是一個完全以學生為主體的教育基本權，國家透過國民教育法的規定，負有提供教育給付的義務，這明確符合了教育基本權的社會權性格。但是後者祇是一個基本權(學術自由)的保護法益，大學生的學習自由仍以追求學術自由為目的，而無法歸納教育基本權。如此一來，台灣教育法的建構雛形也隨著憲法上基本權的保障而形成其輪廓—從不同教育法制所欲落實的不同基本權，可進一步了解台灣教育行政的實踐導向：學校行政必須以促進中小學生人格自由開展為目的，而大學行政設應該以促進學術自由為目的。[186]

第二節　相關之法令規定

第一項　教育基本法

一、概念說明

(一)立法沿革

教育乃百年樹人的大業，多年來我國的教育發展方針，僅有憲法第 21 條以及基本國策的教育文化節等有所規定，雖然共有 12 條之多，但仍有許多規範不足或引起爭議之處，例如教育目標、教育方針以及人民的學習權、父母的教育選擇權、私人興學等皆無一個明確的依據。但是教育在人類社會中畢竟扮演了極為重要的角色，教育不應該是人治而是法治的，才不會造成「人存政舉、人亡政息」。

被稱為教育憲法的教育基本法其立法過程前後歷時六年，大致可分為「醞釀期」、「提議期」「倡導期」、「研議期」、「審議期」。[187]

1、醞釀期—1986 年台大「自由之愛運動」首次提及教育基本法，並提出大學改革方案，認為關於教育目的、方針、行政權限等基本原則，應該有一明確的規範，是最早對教育基本法的看法。2、提議期—最初由教育人士提出的看法，遲至 1993 年才有立委提案立法。3、倡導期—1994 年 2 月「台灣教授協會」召開「制定教育基本法」籌備會，4 月 7 日參與 410 教育改革運動之各團體正式對外發表「教育基本法建議草案」19 條。4、研議期—由於教改團體的呼籲和立委的提案，1996 年前吳京部長終於承諾立法，所以教育部便開始進行法案的研擬。5、審議期—最後終於在 1999 年 6 月 4 日完成立法程序，並於同年 6 月 23 日正

[185]同註 180。
[186]同註 180。
[187]吳清山，「教育基本法與教育革新」，收錄於《教育基本法相關議題研討會計畫書》，高雄：國立高雄師範大學，2000 年 6 月 15-6 月 16 日，頁 1-15。

式公佈實施，作為我國新一階段教育推動的依歸。

(二)教育憲法

由於教育基本法，並沒有引用憲法任何關於教育文化的規定為依據，到底教育基本法的位階為何？有認為因為是由立法院制定，其不論外在形式、規範位階，都與一般法律並無不同，因此應僅具有一般法律相同位階。並不是在取代憲法關於教育制定的規定。

不過，亦有學者認為，教育基本法從形式上的地位來看，是相當於將憲法有關教育事項的規定，進一步加以具體化的「憲法附屬法律」，也可以說是一切教育法令的總則性規定，同時也是整個教育法體系的根本規範。另外從實質面來看，教育基本法的制定過程中，如能基於全民對教育的普遍共識並認同教育基本法的內容，則其所產生的實質規範效力，可相當於一部「教育憲法」，具有補充憲法教育條款之不足、保障教育上的基本人權、規範並指引未來整體教育法制及教育活動發展方面的功能。[188]

吾人以為，教育基本法的制定，的確開啟教育改革的一扇大門，並於基本法中規定了許多抽象概念與教育目標，各種教育相關的法令也都是以教育基本法為制定的法源，實踐教育基本法的理念與目標，所以可以說具有「母法」的性質。

而一般在探討教育問題時，也多以教育基本法為源頭，可見人民已逐漸產生共識，並肯認教育基本法的位階，所以即使不能稱為「教育憲法」，至少可以說是教育的「根本法」或「總論」。

二、內涵分析

(一)法條分析

教育基本法共設有 17 條，而與本文探討的主軸母語受教權相關且重要的條文分別是第 1、2、3、4 與第 8 條。分別說明如下：

1、明定立法宗旨

教育基本法開宗明義以「學習權」為核心。以保障人民的「學習權」與「受教權」；並確立教育的基本方針。

第 1 條　為保障人民學習及受教育之權利，確立教育基本方針特制定本法。

2、確定教育主體

人民為教育權的主體，且學習者才是教育權的主體。而教師、父母負有協助

[188]周志宏等，《重繪教育新圖像—教育基本法 Q&A》，台北：稻鄉，1997 年，頁 34。

實踐教育目的之義務。

第2條　人民為教育權之主體。教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其尊重人權、生態環境及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民。為實現前項教育目的，教師、父母應負協助之責任。

3、明定教育目的

教育應本於有教無類、因材施教、尊重人性等原則，協助學習者自我實現、開發潛能。

第3條　教育之實施，應本有教無類、因材施教之原則，以人文精神及科學方法，尊重人性價值，致力開發個人潛能，培養群性，協助個人追求自我實現。

4、學習機會均等

人民接受教育的機會不論任何條件基本上都應該一律平等。惟針對特殊族群，例如原住民、身心障礙者以及其他弱勢族群的教育，因為具有特殊原因，故應立法特殊保障與促其發展。

第4條 人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。

5、教師與家長的權利義務

教育工作者擁有工作權、待遇與進修、專業自主的權例，應以法律加以保障之；但是涉及學生的學習權與受教權的群益問題時，國家更應該保障之。而家長則是負有輔導教育子女之責任、教育選擇權、教育參與權。

第 8 條　教育人員之工作、待遇及進修等權利義務，應以法律定之，教師之專業自主應予尊重。學生之學習權及受教育權，國家應予保障。國民教育階段內，家長負有輔導子女之責任;並得為其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利。學校應在各級政府依法監督下，配合社區發展需要，提供良好學習環境。

（二）教育基本法與母語受教權

從上述法條分析，母語受教權有無受到教育基本法的保障呢？根據上述章節的說明，吾人已肯認母語受教權為個人自我實現、族群認同的主要一環，應該隸屬於學生學習權、受教權的範圍，自應受到教育基本法的保障。而且教師與家長有權利也有義務協助母語受教權的實踐。

依照第 4 條前項規定，乃針對「機會均等」，為形式上的平等；但是對於特別族群則有必要予以保障和協助才可以達到真正的平等，是實質上的平等。由於過去國語政策的推行，使得原住民族、客家人、閩南人的母語遭受傷害，雖然九年一貫規定了鄉土語言教學的課程，但是每週只有一節、加上課程排擠效用以及選課自由的影響下，據調查發現客語開課有每況愈下的情形(詳見第二章第二節)。因此，根據教育基本法之規定，客家人乃屬於「語言的弱勢族群」，理應立法保障並促使其語言的推展與存續。

惟目前我國除了針對原住民族有制定特殊語言法制外，客語並無受到相關立法的保障，所以客委會近年來才會如此積極地推動的語言立法保障，就是看到語言保障沒有法制化的困境。吾人從教育基本法的條文可以得出，關於客語在教育上的保障可根據第 4 條而獲得法源依歸，制定特別法保障客家族群在教育上母語受教的權益。

三、肯定與批判

當初在推動制定教育基本法時，教育部對於教育基本法原本是採取反對的立場，其理由包括：1、憲法已有教育專章；2 教育基本法與其他教育法令位階相同；3 教育的基本理念與方針已在憲法與各教育法令中有所規定，制定教育基本法有重覆之虞；4 只要落實各教育法規的理念，人民的受教育權就可以落實。[189]

然而對於教育基本法的制定，林師肯定其訂立的意義[190]，而提出三點理由：

第一點、雖然，在憲法第 21 條規定了受教育的權利(僅限於國民教育)，但是國家應提供如何的國民教育，並無具體的規範。憲法第 158 條至第 167 條及憲法增修條文第 10 條的規定，包含教育機會的均等、免費的基本教育與補習教育、獎學金的設置、地區教育的均衡發展、教育工作者的保障與獎勵、弱勢族群及邊遠地區人民教育的保障、扶助及促進、以及國家對教育機構的監督等，均與保障學習者的受教育權有關，但其並非給與人民權利的規定，個人無法據以請求滿足其學習的條件。因此經由教育基本法的具體規定，不僅可以依現實環境具體落實

[189]周志宏，「教育基本法初探」，教育通訊，第 6 期，網址：http://www.sinica.edu.tw/info/edu-reform/farea8/j13/13.html，檢索日期：2008 年 6 月 24 日。

[190]林子儀，「評李國偉教授 教育基本法的理念分析」，教改通訊，第 19 期，網址：http://www.sinica.edu.tw/info/edu-reform/farea8/j19/04.html，檢索日期：2008 年 6 月 24 日。

這些憲法的委託，同時也可賦予人民請求權的基礎。

第二點、由於憲法是規範個人與國家之間及政府部門彼此間關係，私人與私人之間並不受憲法的規範。因此，私立學校的學生與私立學校間，並不受憲法規範，如無法律規定，憲法保障的學習權、學習機會的平等、禁止性別或種族歧視、宗教信仰自由、教學自由、家長教育權及隱私權……等等基本權利保障，即會落空。經由教育基本法的適當規範，即可填補此一空隙。

第三點、為落實學習權的保障，學習自由及積極學習權的保障，尚不足夠，尚須經由法律建構一個好的教育體制，以提供制度性的保障。經由教育基本法的制定，以保障學習權為核心，以尊重教師的專業自主及教育的中立性，適度地劃分中央政府與地方自治團體間的權限，建構一個合理的教育制度及教育行政體系，應可以達到這種制度性保障的功能。

惟林師亦認為雖然教育基本法有其必要性，但是不代表教育基本法沒有任何疑慮！首先，需考量教育權的問題，如果為了擴大保障之範圍而肯定教育權為一種獨立之基本權，此時也必須同時考量教育權到底要保障什麼？它的性質為何？一種發展成熟的基本權應該具有較為清楚的保護領域，也就是所謂基本權之構成要件。如果構成要件不清，要在具體問題中檢查公權力行為是否侵害了該基本權，是相當困難的，反而極容易變成一種「政策」問題，而成為立法者的裁量空間，不容易被判定違憲。

許育典[191]亦認為，由於教育基本法的依據不明，使得學習權與受教權的保障變成一種教育政策的問題，成為立法者可以裁量的空間。另外，教育基本法雖然是台灣教育改革過程中重要的成果，但是卻也突顯立法者欠缺體系性的思考。「教育」連結「基本法」，表面上似乎適用所有的教育制度，從中小學到大學，但是仔細分析條文卻又未必如此，還是比較針對國民教育階段。

總結來說，雖然教育基本法仍有立法不夠完全的隱憂(例如關於大學自治、高中職教育、幼兒教育的部份)，也有與相關教育法令體系不夠一致，以及法源依據不夠明確(學習權、受教育權的法源依據為何)等問題，仍有待進一步地修正與檢討。

但是，不可否認的，教育基本法的出現，回應了民間的呼籲、落實了國際社會的共識，也將台灣的教育改革帶到另一個階段。未來，隨著時代的轉變、環境的需求以及人民知識與自覺的提升，教育基本法勢必又將有所修正。但是如果教育基本法真的是教育憲法的話，就必須確立好我國教育的目標與方針，並推動與促進我國教育的進步與發展，才是好的立法。

[191]許育典，《教育憲法與教育改革》，台北：五南圖書，2005 年，頁 16-17。

第二項　國民教育法

一、立法沿革

國民教育法是影響國民教育發展重要的依歸。在台灣現行的「國民教育」又可稱為「九年義務教育」，教育期限包括了小學 6 年，國中 3 年。為了提高人口素質，提高兒童就學率，先後又制定了《國民教育法》、《國民教育法施行細則》、《強迫入學條例》、《國民小學課程標準》等等。

自 2004 年修正，國民教育開始從教育高權，邁向：(1)在行政組織方面，偏向地方分權；(2)在政策參與方面，強調分享決定；(3)在組織溝通方面，兼重非正式組織與管道；(4)在行政規定方面，改採鬆綁行為等四項精神。[192]

「在行政組織方面，偏向地方分權」：國民教育原以中央負責為主，配合地方制度法的修訂，國民教育屬基礎教育自當配合基層行政要求，相關的子法訂定工作也應改由地方負責。行政權力的分散使地方權責明確化，不致使全國流於呆板，而能推動學校組織再造，成為學習型合作團隊，帶領國教型態走向多元化。

「在決策形成方面，強調分享參與」：九十年代以來，學者在教育問題上建立了 SMD（shared-decisionmaking）共識，認為與兒童接近的人，將可對兒童的教育作最佳決定，鼓勵教師、家長、學校相關人員應該說出更多相關的建議。因此國教事務之決定，包含教科圖書的選用、校長遴聘、教務會議之召開等，都強調分享決策的精神。課程發展彈性化，給予教師更多的專業自主空間，校務決策民主化，學校發展重視多元參與，老師期望、家長的需要都具重要意義。

「在組織溝通方面，兼重非正式組織及管道」：國民教育法的修正，事實上，非正式組織（法定之院會、委員會）及非正式溝通（各黨、各派、各次級團體）扮演了非常重要的角色。如 1999 年修正法案時，經院會委員會審議通過後，為達成更高共識，二讀之前各相關委員進行至少六次的政黨協商，使修正之法案能真正符合各方之需求。在政治流中共識的形成是靠協商而非說服，非正式組織的溝通彌補了正式組織缺乏彈性的形式化運作。

「在行政規定方面，改採鬆綁作為」：過去齊一教育行政的作為，中央以「唯一」、「控制」者的角色，「萬能」的態度全力擔負起國家大計，導致無法充份利用民間資源和力量。國民教育法修正後對於教育法規的鬆綁，大幅提供民間參與

[192]陳明印，〈從教育行政的觀點看國民教育法的修正精神及內涵〉，《國民教育》，39：6，1999 年，頁 25-36。

教育，辦理實驗的機會，是因應時代需求的作法。

二、內涵分析

(一)法條分析

國民教育法共設有 22 條，而與本文探討的主軸母語受教權相關且重要的條文分別是第 1、3、7、10 與第 11 條。分別說明如下：

1、立法依據

本法乃根據憲法基本國策章第 158 所制定，有法律的授權依據。

第 1 條　國民教育依中華民國憲法第一百五十八條之規定，以養成德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民為宗旨。

2、國民教育的年限

針對該規定，我國原則上乃九年的國民基礎教育，但是有例外的規定。

第 3 條　國民教育分為二階段：前六年為國民小學教育；後三年為國民中學教育。

對於資賦優異之國民小學學生，得縮短其修業年限。但以一年為限。

國民補習教育，由國民小學及國民中學附設國民補習學校實施；其辦法另定之。

3、國民教育的目標

國民教育法於民國 68 年初訂時，第 7 條的規定為：「國民小學及國民中學之課程，採九年一貫制，應以民族精神教育及國民生活教育為中心」惟現行規定，卻刪除了「九年一貫制」，增加了「學生身心健全發展為目標，並注重其連貫性。」

第 7 條　國民小學及國民中學之課程，應以民族精神教育及國民生活教育為中心，學生身心健全發展為目標，並注重其連貫性。

4、中小學校務會議

關於課程規劃、教學計畫、教學評量等重要事項，都要經過校務會議來決定，而得以參與會議的，包括有校長、專任教師或教師代表、家長會代表及職工代表。

第 10 條第 1 項　國民小學與國民中學設校務會議，議決校務重大事項，由校長召集主持。校務會議以校長、全體專任教師或教師代表、家長會代表、職工代表組成之。其成員比例由設立學校之各級主管教育行政機關定之。

（第 2、3、4 項略）

5、聘用教師的規定

關於支援教師的相關規定，除了本法以外；另外，依據國民教育法第 11 條所制定的「國民中小學教學支援工作人員聘任辦法」[193]，乃是最具體關於支援教師的規定。

第 11 條　國民小學及國民中學教師應為專任。但必要時，得依法聘請兼任教師，或聘請具有特定科目、領域專長人員，以部分時間擔任教學支援工作。

前項教學支援工作人員擔任教學支援工作之範圍、資格審查標準、認證作業程序、聘任程序、教學時間、待遇、權利及義務等事項，除法律另有規定外，其辦法由教育部定之。

前項認證作業，由直轄市或縣(市)主管教育行政機關辦理，必要時，得委託教育部辦理。

擔任教學支援工作人員經各該主管教育行政機關協議，得互相承認已認證之資格。

中華民國 91 年 6 月 30 日前，依教育部規定辦理之檢核及培訓成績及格者，具有第一項擔任教學支援工作之資格。

(二)國民教育法和母語受教權

從上述的法條分析，國民教育法有無保障母語受教權？根據憲法第 158 條之規定：「教育文化，應發展國民之民族精神，自治精神、國民道德，健全體格、科學及生活智能。」然而母語受教權乃個人自我實現、凝聚族群認同、健全人格發展的重要一環，自應屬於規範所包含的範圍。再者，國民教育乃在養成五育均衡發展的制度，母語教學的實施亦能達到其目標。

由於國民教育乃九年的義務教育，而原本第 7 條有九年一貫的字眼，但是後來遭到刪除，但是不代表不重視九年一貫；而國中小課程制定的名稱也採取「九年一貫課程綱要」，既結合了第 7 與第 8 條的規定所制定的。而母語教學目前已列入九年一貫課程的語文領域，自應受到國民教育法的保護。

至於校務的參與，由於鄉土語言的課程規劃與運作，主要都是以學校為決定主體，所以才會發生學校以經費不足、師資不足、選課人數不足等理由而不開設客語教學。其實，站在以學習權、受教權為主體的國民教育，學生應該有參與和決定的權利，所以現行規範校務會議上沒有學生的代表，難謂有尊重學生權益。

[193]「國民中小學教學支援工作人員聘任辦法」於 2008 年 5 月 28 日修正公佈，其原名稱爲「國民中小學教學支援工作人員進用辦法」。
規定了本土語言包括原住民族語、客語及閩南語(第 2 條規定)；關於支援教師的認證，客語由客委會辦理、原住民語由原委會辦理、閩南語則由教育部辦理。(第 3 條規定)

三、肯定與批判

國民教育法從教育高權邁向權力鬆綁，實屬不易，歷程辛苦。但是，關於中央權力下放，涉及兩個問題。第一、中央對於地方的教育權限是否真有下放？第二、地方政府對於教育事項是否有足夠的能力、人力與資源應付地方教育問題？另外，討論有年的是否要延長十二年國教也是重要的議題之一。

首先，針對中央是否權力下放？根據國民教育法的規定，關於國民中小學課程綱要的制定、學校設備的設置、教科書的審定購買、支援教師的問題，甚至學生的成績評量內容、方式、原則、處理與其他相關事項準則，皆由教育部決定之(詳見國民教育法第 8 條、第 8-1 條、第 8-2 條、第 8-3 條、第 11 條與第 13 條)，似乎有權限過度擴張之虞。

第二，地方政府是否有足夠的能力、人員、資源來處理地方教育事務？理由之一，由於教育乃行政權的一環，過去高權行政，所以規定一律由中央來決定，即使權力有鬆綁與下放，某些部分仍有行政一體，地方教育單位必須聽命於中央政府。理由之二，由於教育事務的進行需要經費、人員、軟硬體的配合。而教育經費多由中央補助、而補助又不夠均衡，所以常會發生「巧婦難為無米之炊」的問題。另外在人員方面，例如關於語言教學支援教師的部份，由於支援教師的認證根據國民中小學教學支援工作人員聘任辦法之規定，不同語言分別由客委會、原民會以及教育部辦理，地方政府僅負責後續的研習。可以發現，地方在教育事務的推動上，還必須經常仰賴中央的協助。所以地方政府還有很大的進步空間。

近年來，政府一直有意將國民教育向幼稚教育和職業教育延伸，希望將來規劃從 9 年義務教育延長至 12 年國民教育。[194]惟 12 年國家的實施涉及政府經費、師資、升學管道、明星高中等問題，有立委指稱如果不能免試、免費、強迫，將很難達到 12 年國教的目標。[195]

有學者指稱，政府的配套措施若不完善，將步上九年一貫教改亂象的後塵。前教育部長郭為藩表示，全球只有美國等少數國家實施 12 年國民教育，以政府目前十分困難的財政情況來看，教育部是否有做過成本效益分析，在國家經濟有困難時，教育經費必須要用在刀口上，否則將造成教育資源排擠效應，甚至重蹈以往九年一貫課程的貫徹。[196]

---

[194]立報，「12 年國教 2009 年上路」，網址 http://publish.lihpao.com/Editorial/2007/02/28/0101/index.html，檢索日期：2007 年 2 月 28 日。

[195]大紀元，「12 年國民教育 私立學費補助 5 月確定」，網址：http://hk.epochtimes.com/7/3/13/41424.htm，檢索日期：2007 年 03 月 13 日。

[196]中央日報，「專家建言 12 年國教勿急就章」，網址：

第三項　九年一貫課程綱要

一、立法沿革

原本規範國民中小學多年的「國民中小學課程標準」，於 1993 年、1994 年修訂頒佈後，由於國內政治民主化、社會風氣漸開放下，於 1997 年開始，政府為了因應國家發展的需要、對社會期待的回應進行了大規模的教育改革行動。修訂的過程共分為六階段：[197]

(一)第一階段：成立「國民中小學課程發展專案小組」(86 年 4 月至 87 年 9 月)

1、研訂國民中小學課程發展及修訂的共同原則。
2、探討國民中小學課程共同性的基本架構。
3、研訂國民中小學課程應有的學習領域、授課時數比例等課程結構。
4、完成「國民教育九年一貫課程」總綱。

(二)第二階段：成立「國民中小學各學習領域綱要研修小組」(87年10月至88年11月)

87年9月總綱公布後，本部隨即著手進行第二階段的任務，並於87年10月成立「國民教育各學習領域綱要研修小組」，其主要任務為：

1、研訂「國民教育各學習領域課程綱要」。
2、確定各學習領域的教學目標、應培養之能力指標。
3、研訂各學習領域課程的實施原則。

(三)第三階段：成立「國民中小學課程修訂審議委員會」(88 年 12 月至 91 年 8 月)

本部於各領域綱要草案完成後，隨即於 88 年 12 月成立「國民中小學課程修訂審議委員會」，其主要任務為：

1、審議並確認各學習領域課程綱要內容之適當性。
2、審議並確認國民中小學課程綱要之公布格式及實施要點。
3、研議並確認推動新課程之各項配合方案。

(四)第四階段：成立「國民中小學課程綱要審議委員會」、「國民中小學課程綱要研究發展小組」之常設性課程修訂機制(93 年 1 月迄今)

於 92 年發布各學習領域及重大議題正式綱要後，隨即組成「國民中小學課程綱要審議委員會」、「國民中小學課程綱要研究發展小組」二層級之常設性課程

---

http://www.hla.hlc.edu.tw/teachers/suggest2.htm，檢索日期：2007 年 3 月 14 日。

[197]詳細內容參閱教育部，「92 年國民中小學課程綱要」，網址：http://www.edu.tw/eje/content.aspx?siite_content_sn=4420，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。

修訂機制,採取演進式課程修訂模式,以隨時發現問題即時進行評估研究或調整。

(五)第五階段：成立「國民中小學課程綱要總綱、各學習領域、生活課程暨重大議題研修小組」(95年10月至97年4月)

為配合中小學一貫課程體系之建置,並回應九年一貫課程正式綱要自92年公佈後,各屆對於綱要內涵與時代脈絡結合之期待,如：融入媒體素養、海洋教育、人口販運、永續環保…等等議題，以及教學現場對於能力指標解讀之疑義等問題,本部遂自95年10月起即開始進行國民中小學九年一貫課程綱要之微調,期讓課程綱要在符應時代之趨勢下,得以更具體可行,且完成中小學課程之橫向統整與縱貫聯繫。

本階段係於常設性「國民中小學課程綱要審議委員會」、「國民中小學課程綱要研究發展小組」之課程修訂機制下,採任務編組之方式,成立「國民中小學課程綱要總綱、各學習領域、生活課程暨重大議題研修小組」,其主要任務為：

1、訂定國民中小學課程綱要微調原則。

2、進行總綱、各學習領域、生活課程暨重大議題等課程綱要之研修微調工作,並依程序送「國民中小學課程綱要研究發展小組」討論完成後,續送交「國民中小學課程綱要審議委員會」審議。

3、確定校正手冊以及印製之體例格式。

4、配合推動各課綱研修微調案發布後之相關配套措施。

(六)第六階段：成立「國民中小學課程綱要總綱、各學習領域、生活課程暨重大議題審議小組」(96 年 10 月至 97 年 4 月)

「國民中小學課程綱要審議委員會」為更深入審議各課綱微調草案，且期讓審議之品質更精緻化，特自 96 年 10 月至 97 年 2 月期間，成立「國民中小學課程綱要總綱、各學習領域、生活課程暨重大議題審議小組」就各微調草案進行分組審查，審議並確認總綱、各學習領域、生活課程暨重大議題課程綱要內容之適當性。分組審議完成後之課綱微調草案則陸續自 97 年 1 月起開始提交「國民中小學課程綱要審議委員會」進行大會審議，審議通過後之課綱微調案則依程序辦理發布事宜。

二、內涵分析

九年一貫課程綱要涉及母語教育，乃第五點「學習領域」的部份，共劃分有語文、健康與體育、社會、藝術與人文、數學、自然與生活科技及綜合活動等七大領域。其中語文學習領域，包含本國語文(華語、客語、閩南語、原住民族語)以及英語。根據實施要點可以發現，語文領域佔所有學習領域節數的 20%-30%，其他六個學習領域則各佔 10-15%，但是保有「彈性學習節數」供學校自由規劃與安排使用。每節上課時間為 40-45 分鐘(國小 40 分鐘，國中 45 分鐘)。

再就語言學習領域分析，由於母語教學屬於選修課程(客語、原住民族語、閩南語三選一)，而語文學習領域又包括華語、鄉土語言以及英語三種語言的學習，每周母語教學僅一節 40 分鐘，本來已經不足夠了，有時候學校還會把母語教學放在彈性節數、甚至晨間、午休的時段來上。

從上述情形可以發現，在課程排擠效應下，加上母語乃列為選修(重要與重視度不若一般科目)，對於母語教學實在傷害甚大，根據調查不僅沒有幫助到弱勢語言族群推廣母語，反而造成西瓜效應，形成閩南語獨大的情形(詳見第二章第一節)。

三、肯定與批判

九年一貫課程是政府推動教育改革的重要政策，有是教改十多年以來最艱辛的任務，被視為新世紀的重大教育工程，也是對於國民中小學教育邁向另一個新的教育里程碑。

從 2000 所公佈的「國民中小學九年一貫課程暫行綱要」到現在的「國民中小學九年一貫課程綱要」，過程中各方反彈聲浪不斷，對於其缺失與建議也相當地多。有論者認為，九年一貫課程有執行面的困難，例如師生壓力增加、師資培訓的問題、教育資源分配問題、國中小課程銜接的問題等等。[198]

也有人針對內容名詞的用語有所批評。例如，課程大綱揚棄國民教育法第一條五育均衡發展的理念，改以「十大基本能力」惟評量依據，很難評價；而「七大領域」的規劃，在名稱和領域結合上也不甚合理。[199]亦有學者認為，九年一貫課程綱要的制定有違憲之虞，因為國民教育法第 8 條僅以「由教育部常設課程研究發展機構定之」如此簡短、空白的授權，內容以及範圍的不確定，違反的法律授權明確性的原則，不符合憲法法律保留之原則。此乃，我國教育高權之下，長期累積的違憲違法行為。[200]

其實九年一貫課程改革的立意是正確的，但是實施缺乏系統性思考與規劃。一個好的法令必須要有明確的法律依據、規範目的，以及完整、成熟的配套措施，否則只是落得「徒善無以自行」，甚至乃違憲的惡法，過度侵害人民的權利。檢視過去這些年來的教育改革，發現我國並沒有一個非常明確的教育政策，往往政策會隨著民意的施壓、群眾的力量而說變就變，這就是我國教育制度不夠法治化

[198]蕭靜芳，「細說九年一貫—從政策制定到實際執行」，嘉義大學，網址：http://www.nhu.edu.tw/~society/e-j/39/39-27.htm，檢索日期：2006 年 4 月 21 日。
[199]劉源俊，〈剖析國教九年一貫課程〉，中央日報文教報，教育天地，2001 年 7 月 27 日。
[200]許育典，《教育憲法與教育改革》，台北：五南，2005 年，頁 249-264。

的結果。

其實只要確立方向，在實施前要經過縝密的思考與專業的判斷，並與第一線教師作溝通，從中來修正與試驗，這樣的政策才可以取信於民，也可以避免教育政策老是打高空的情形，亦能經得起時間與輿論的考驗，才是一個好的教育政策。

第三節　母語受教權落實之其他權利之保障

關於校園內人權保障的問題，學校中基本上可分學生、家長、教師，以及以校長為首的行政人員等四類人物，彼此在學校教育上扮演不同的角色。就學校教育而言，以學生為核心，不論是家長、教師甚至學校行政人員都以培養國家未來主人翁、促使學生實現自我為目標。從而就權利保障而言，學生的主要權利是學習權及受教權；家長的主要權利是教育選擇權、參與決定權；教師則享有包括專業自主權在內的其他權利。至於校長或行政人員，在學校教育上所享有的「行政裁量權」，是一種權力或權限，與學生、家長或教師所享有的權利性質不同。因此，本章節僅從落實學生母語受教權的其他「權利」保障談起，分為學生、家長與教師三方面來探討。學生方面，由於受教權與學習權已經於上一章討論過了，本章將回頭探討學習權最根本的價值—自我實現權，以及現實生活中最被忽略的參與權部分；家長的部份，著重探討教育權、選擇權以及參與權；教師的部份，重點放在專業自主權以及備受爭議的罷教權。

第一項　學生

一、自我實現權

教育的目的為何？一般都會引用憲法第 158 條所揭示的：「發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格和科學及生活智能。」的規定。然而，憲法基本權的規定，其實還隱含其他教育的宗旨。

基本權的本質乃在於「人的自我實現」。因此，憲法保障教育基本權的目的在促進「人的自我實現」。換言之，教育的目的在使學習者「開展自我、實現自我」成為立足於社會的成熟個體。這不僅符合法學上基本權與人性尊嚴的關係，更是羅傑斯(Rogers)與馬斯洛(Maslaw)等人本心理學家的主張。[201]

學者主張，教育的基本核心是「自我實現」，也就是自我人格的自由開展。憲法中的每一個基本權利的規定，其實都涉及人格的自我發展(自我實現)之核心

[201]許育典，〈從「人的自我實現」作爲基本權的本質建構多元文化國的教育基本權核心以及教育行政中立與寬容原則(上)〉，《月旦法學雜誌》，第 49 期，1999 年，頁 116-126。

保護內涵，一旦少了核心價值對人格健全與人性尊嚴也就缺乏開展的可能。

教育基本法第 3 條規定「教育之實施，…協助個人追求『自我實現』。」為了達成人的自我實現，必須透過學習以開展自我、實現自我，人的自我實現與學習間具有「雙向式的因果互動」。但是「人的自我實現」才是教育的目的，「學習」本身只是促進自我實現的動力與方式，此乃「自我實現權」與「學習權」之間的因果關係。

至於文化認同(含族群認同、語言認同)與自我實現的關係，係在國際法上少數民族權益興起之後，一方面帶動了人權理念的進步，另一方面則拓展了新的憲法思維，尤其是個人尊嚴與族群尊嚴之間的聯繫關係。蓋個人尊嚴的實現，除了與個人成就相關外，還與其所屬的文化尊嚴緊密結合。在個人自我的認同中，包含了文化認同。如果所屬的文化無法發展或遭到歧視，個人的福祉與尊嚴同樣地也會遭受減損。[202]所以母語受教權對於個人文化認同、自我實現也具有相當狀要的關係，同樣屬於應該保障的學生學習權之一。

二、學生參與權

我國法規關於學生參與權的規定極為欠缺，鮮少人對此課題予以論述。許宗力在〈教育行政體制法制化之研究〉(收錄於氏著的《憲法與法治國行政》)一文中，論述學生參與權的憲法基礎，並以德國為例，舉出許多學生參與學校行政的設計。此外，莊繡霞在其碩士論文〈論學生教育權之保障—若干教育法制之憲法問題〉中，對於學生參與權的內容，就我國法規檢討學生參與權之規定實施情形，發現我國在成文法方面，並無學生參與管道之設計與規定。

雖然學生作為教育權的主體，在過去鮮少受到應有的重視。但實際上受教育活定的實施影響最深的就是學生，同時學生對於教育的內容、方式感受有最強烈。故不論依學理或依情理，都不應該將學生排出拒絕於校務會議之外，反而學生的參與更有民主教育的功能。

有論者將學生的參與權分為「個別參與權」和「集體參與權」：[203]

(一)個別參與權：

個別學生因學校行政措施涉及其基本權利時，具有要求在做行政決定前被告知與表達意見的權利，如懲戒學生，決定不予升級等事件，因嚴重影響學生的人格權、受教權，故必須應告知或聽取學生的意見。

---

[202]李建良，〈淺說原住民族的憲法權利—若干初探性的想法〉，《台灣本土法學雜誌》，第 47 期，2003 年 6 月，頁 125。

[203]陳瑞峰，〈未成年受教權保障之研究—以未成年人健全成長發達權爲論述中心〉，台北：台灣大學國家發展研究所碩士論文，2004 年，頁 127。

(二)集體參與權：

指由學生形成一個團體，以多數學生集體的方式，或選出代表來參與學校行政決定的運作。如學生組成學生會(學生團體)，直接決定特定校務或依民主程序推派代表參與決定特定校務。

惟不少人質疑學生乃未成年，如何有能力參與學校事務制定的校務會議呢？有論者回應說，年紀輕不代表不能循民主程序參與問題的討論、表達自我的意見，否則國民中小學班會的進行何以能如此順利？所以學生參與校務會議事實上並無困難，只是學生參與的方式不一定要跟其他成年成員一樣。例如國小低年級因為心智還不成熟可以給予列席的權利(排除表決權)，而年級高的、年齡大的中高年級生，可以逐步給予和其他代表一樣的權益，表達意見、表決投票。[204]

其實學生參與權的機制，是以保障未成年人能參加課程的規劃與形成、教材的選用等程序，擴大教學活動參與的範圍，目的在促使未成年人表明自己的學習需求與表意能力的培養，讓施教者能夠知悉未成年所需要的資訊，進而提供充足的資訊。

當然未成年人參與的程度，將隨著其心智的成熟度不同而異，參與的形式也可以有所不同，但不代表可以限制或排除學生代表的權利。因為學生參與權的保障，是尊重並培養未成年人意見表達的權益與能力。如就小學、國中階段，由於學童心智尚未完全成熟，除了必須尊重未成年的心意外，也可以同時加入家長、教師代表的參與予以反應、協助學生的意見。

第二項　家長

一、家長教育權

雖然，接受國民教育有助人格養成與知識的傳授，實際上早在進入學校前，父母在教育過程的影響，是沒有任何人可以取代的。因此，在未成年尚未具有完整、成熟的決定能力前，必須由他人代為主張和爭取權利，這也是為何和子女間有最親密關係的父母，會被賦予法定代理人的身分，並於法律上肯認其親權的緣故。

從上可知，家長教育權源自父母的親權，西元 1948 年世界人權宣言宣布以來，許多國際公約也一再確認家長在子女教育事務上的權利。但是我國憲法並未設專門條文來保障父母在教育上的權利，因此過去在討論親權問題時，都是從民

[204]周志宏等，《重繪教育新圖像—教育基本法 Q&A》，台北：稻鄉，1997 年，頁 113。

法的角度切入，但是有研究者認為應認家長教育權係我國憲法第 22 條所保障之人民的其他自由及權利。[205]另外亦有學者贊同說，我國憲法雖然未將家長教育權規定於憲法中，但是家長教育權是一種先於國家、普遍的人權，是父母與身俱來的自然權，依據我國憲法 22 條的規定，只要家長教育權的行使不妨害社會秩序、公共利益，就應為憲法 22 條所保障之人民的其他自由與權利。[206]

由於家長教育權有別於一般的權利，乃同時享有教育的權利與義務，因為家長教育權是一種服務性、利他性、義務性的權利，憲法保障的本旨並非在使家長得以發展自己的人格，而是為了子女的利益。因此，既然受國民教育是人民的權利，則作為子女最佳利益代言人的家長，即可以在子女接受學校教育時，要求參與、協商的權利，以確保學校教育的內容及方式，能符合子女的最佳利益。

當然，沒有任何基本權利是毫無限制的，家長教育權的行使有其界限。[207]雖然家長是最適合對子女行使教育權利和義務的人，仍不免有家長權利濫用的情況發生，況且家長與子女為不同的基本權個體，所以家長教育權是可能與未成年子女的人格發展權有衝突。此時，為了保護未成年子女的權益，各國都會立法監督與限制家長權利的行使。例如我國民法第 1084 條第 2 項家長所負之保護與教養的權利義務、第 1090 條父母濫用侵權的處理，以及兒童福利法、少年福利法的相關規定。最終目的，乃是由於憲法為保障未成年子女自我實現權及學習權，家長應以子女最佳福祉作為決定教育事項的指導方針，一旦濫用而損及未成年子女權利，必須被限制甚至剝奪權利！

總結來說，雖然家長教育權是做為家長身分所擁有的一種自然權利，屬於憲法第 22 條所保障的基本權利，惟基本上憲法保障最終目的乃為了子女的自我實現，所以上述家長的所有權利的決定都與學生人格發展有密不可分的關係，而應歸屬於憲法保障教育基本權的一部份，更精確地說，家長教育權還是源自憲法第 21 條保障學生教育機本權的一環。所以在學校教育方面，家長必須以其子女能獲得最大利益為考量做決定，也必須尊重子女的意願並協助其在學習的過程中得以順利並發展個人、實踐個人，否則就違反了家長教育權的意旨。

二、教育選擇權與教育參與權

(一)教育選擇權

一般來說，父母教育權至少具有下述三個面向：家庭教育權、學校選擇權與

[205]陳佩琪，《父母在學校教育上之權利》，台北：台灣大學法研所碩士論文，1995 年，頁 26-27。
[206]林孟皇，〈家長之公立學校選擇權〉，台北：台灣大學法研所碩士論文，2000 年，頁 47-48。
[207]林孟皇，「權利與權力—憲法保障教育基本權利理念在學校教育的適用」，人權教育資訊網電子報，第 3 期，2004 年 2 月 29 日，網址：http://www.hre.edu.tw/report/epaper/no03/topic2_1.htm，檢索日期：2008 年 6 月 25 日。

教育參與權。家庭教育權是指父母為求子女的人格及智能的發展，在家庭生活中進行各種傳授行為的權利。學校選擇權是指父母依子女性向及能力發展，為其選擇最適切的學校。父母參與權則是經由班級家長會、學校家長會或其他相關教育團體與機構，參與決策並監督學校教育的各種事項，以避免不當的學校教育侵害兒童的學習權。其中教育選擇權以及教育參與權，在過去最常遭到忽視。

首先，教育選擇權又可譯為「學校選擇權」，係指一項複雜的權利分配問題，它涉及層面包括政府、教師、家長以及學生的權力運作，但是目前所談的「教育選擇權」，仍多以家長教育選擇權為主。其實在理論在，是指家長或學生在義務教育階段內，都有選擇學校的自由與權利。[208]

現行法規，教育基本法第 8 條第 2 項以及國民教育階段家長參與教育事務辦法第 10 條規定，可以說我國已經明文肯定家長教育選擇權。但是教育選擇權還會涉及教育資源分配(例如政府經費補助)與教育機會均等(例如跨學區的選擇)的問題，以及家長選擇權與子女受教意願的衝突等，所以在世界各國對此議題仍是爭論不休。[209]

站在基礎點來論，雖然教育選擇權屬於父母本身，但是它與教師專業自主權一樣均是利他的權利，兼具權利與義務並存的性質，所以父母在行使教育選擇權，應該仍應以未成年子女的最佳利益為出發點(意義等同條文所述「子女最佳福祉」)，否則將妨礙未成年人的健全成長發達權。因此，教育選擇權與子女受教權是一體的兩面，父母還是應該讓未成年子女有表達自己看法的機會，而非完全依自己主觀做決定。隨著子女的成長，父母也應尊重子女的意願，甚至讓子女自己作主！至於教育資源以及教育機會均等的問題仍有國家政策法令的制定以及國民的共識慢慢協調並找出平衡點，教育乃百年大計，不應衝動行事。

(二)教育參與權

家長教育參與權，我國雖然在民法中規定父母對未成年子女有保護與教養的權利，但是對於家長參與教育則沒有明文法律保障，連地方政府的家長會設置辦法，也對家長參與學校教育活動與行政事務多所限制。

隨著政治民主、人民自主意識提升，以往常被忽視的家長參與教育權也漸漸被重視與肯認。根據教育基本法第 8 條即明文規定，在國民教育階段內，家長得選擇最利其子女的受教方式、內容及參與學校事務。而依據教育基本法第 8 條制定的「國民教育階段家長參與教育事務辦法」，於第 1 條便開宗明義提到，該辦

[208]吳清山/黃久芬，〈美國教育選擇權之研究〉，《初等教育學刊》，第 4 期，1995 年，頁 1-26。
[209]張德銳，〈教育選擇權對教育機會均等的影響〉，《教育資料與研究》，第 21 期，1998 年，頁 1-7。邱春堂，「從微觀執行面來看教育選擇權與教育機會均等」，網址：http://192.192.169.102/basis3/21/kk3.htm，檢索日期：2008 年 6 月 26 日。

法制定是為了保障國民教育階段學生學習及家長參與學校事務之權利。

是以該辦法成為我國家長參與權的最主要依據。而家長參與權與學生參與權相同，可以分為「集體」或「個別」的。集體的形式乃家長透過家長會、家長團體的形式來參與教育事務。亦可以個別身份直接親身參與學校教育事務的權利，除了學校應主動提供、告知家長學校教育資訊，包括課程規劃、教學計畫、教學評量、輔導管教方式與權益救濟途徑等資訊外；當家長要求獲得與子女教育相關的資訊時，學校、老師不得拒絕。

如果家長對於學校所提供的課程規劃、教學計畫、教學內容、教學方法、教學評量、輔導與管教方式、學校教育事務及其他相關事項有不同意見時，亦得以個人身分或透過家長會，向教師或學校提出意見， 教師或學校接獲意見時應主動溝通協調，認為有理由時應主動修正、調整，無理由時也應提出說明。

在少子化的今日，家長對於子女的教育十分重視，而家長對自身權益的覺醒以及父母參與教育功能的被肯定，勢必仍會成為未來教育改革的一大重點。但是仍必須注意的是，不論家長權如何改變，都必須以子女的最佳利益為考量核心。

第三項　教師

一、專業自主權

教師在教育方面的權利，包括教育的專業自主權，其主要目的乃在於教材內容的選擇與詮釋、教學方法、授課方式以及成績評定等方面得以自主以其專業來判斷，依照學生的需求來調整資訊的提供。換言之，保障教師專業自主權的目的，就再於實現學生的學習自由，以落實學生的人格自由發展權。

教師教學自主權的來源依據，許育典在〈論國民教育基本權利之法規範〉中，介紹德國關於教師的教育自由的法理基礎；許宗力在〈教育行政體制法治化之研究〉(收錄於氏著的《憲法與法治國行政》)一文中，肯定我國教師的教育自由，屬於憲法所保障的基本權利，且認為應該以憲法第 11 條的學術自由(講學自由)為憲法依據，並指出該權利具有自由與義務並存的特殊性格，所以和大學教師所擁有的學術自由，無法相提並論。

董保城在〈論教師法「教師輔導與管教」〉(收錄於氏著《教育法與學術自由》)一文中，認為教師的教學自由僅受法律保障，而非像大學教師享有憲法保障；薛化元的《教師地位與權利義務》，詳細介紹日本教師教育群的理論根據，且參考日本學說，主張憲法第 11 條、第 21 條、第 22 條均得作為我國教師自由的憲法依據。不論教師專業自主是屬於憲法保障或是法律保障，均不影響其具有利他的

義務性質，且應以學生受教權的保障為最終目的。

在此，吾人以為，國民中小學教師的教育自由與大學講師的講學自由，兩者的教育權來源是不同的。前者乃根據憲法第 21 條為了養成國民健全的人格，保障國民的學習權利而形成的權利，最終的目的還是落實學生受教權的保障。而後者乃根據憲法第 11 條為了追求真理而排除國家的干涉，是教師個人追求學術自由的依據。

另外必須注意的是，國民中小學教師的專業自主權是一種利他性的權利，同時是教師的義務[210]，所以教師法第 17 條將輔導或管教學生列為教師之義務的意義所在。教師專業自主權既以學生的自我實現為其終極目標，並以之為前提被確立，教師的教學自由即應以學生的最佳利益為考量，這也就成為教師專業自主權行使的界限。[211]

二、罷教權

做為國家培育人才第一線的推手—教師，當然對於辛勞教師的身分應該予以保障，惟備受爭議的「罷教權」由於「勞動三法」的修訂，涉及教師是否屬於勞工可以籌組工會？一旦肯認，教師就和勞工一樣，擁有「罷工權」(罷教權)。

教師罷教權是一個見仁見智的問題，就算是先進的歐美國家，對於教師的罷教權也是規定不一，因為霸教權的行使會牽涉到無辜的第三人利益—學生的受教權，所以每每立法修正時，關於是否肯認霸教權至今仍是論戰不斷。教育部、家長多站在反對立場，而教師特別是中小學教師則多站在肯定立場。

反對教師擁有罷工權者，其中一個理由就是，老師並非勞工，因為教師被認為是廣義的公務員，不應該又受勞基本的保障、又有教師法及公務員法的福利與保障。另外站在義務面來看，尤其是國立高中、國中和小學的老師，身分上是國家的公務員，支領國家的薪水，用的是人民的納稅錢，上課教書是對國家盡義務，而霸教意味著沒有盡到義務。如果賦予其罷教權，如同剝奪了中小學生的受教權。

而且，罷教、罷工往往會癱瘓正常的教學秩序和浪費社會成本。在一個民主先進國家，往往會先透過協商談判來解決彼此的衝突，非不得已不會輕易進行罷教、罷工等行為。就算是私立學校的教師，如果進行罷教，涉及的是私人的僱傭關係，其罷教的威脅對象是校方；但是如果是為了政府政策，罷教的對象是政府，但是受到損失的卻是校方、學生以及家長，影響的社會資源與成本甚高。[212]

---

[210]許宗力，〈教育行政體制法治化之研究〉，《憲法與法治國行政》，台北：元照，1999 年，頁 448。

[211]顏厥安/周志宏/李建良，《教育法令之整理與檢討—法治國原則在我國教育法制中之理論與實踐》，台北：行政院教育改革審議委員會，1996 年，頁 151-154。

[212]高永光，「從教師上街遊行論罷教權」，財團法人國家政策研究基金會，網址：

如就法理面來看，規範教師權利義務的教師法第 17 條第 2 項明定教師應「積極維護學生受教權益」，教育基本法第 8 條也規定「學生之學習權及受教育權，國家應於保障」，另外連工會法第 4 條也規定「各級政府行政及教育事業、軍火工業之員工，不得組織工會。」因此，以法條來看，教師都無權罷教、罷課。且有學者表示，自從教改後，全國教師已可組織「教師會」，所以教師的「結社權」已受到保障，如果再以罷教來爭取自身的權益，而置學生權益於不顧，恐非為人師表所應有之行為。[213]

肯定者則認為，公務人員過往受到「特別權利關係」的限制不能爭取自己的權益，現在則認為公務員作為公民社會的一份子，也有爭取他們基本權的權利；如果政策的推動危及教師的生存與財產權(例如教師課稅、取消優惠存款利率、退休金的問題等)，這兩項也都是憲法所保障的權利，教師當然可以採取手段抗爭，所以罷教權應該允許教師使用。加上罷教權形同罷工、罷課，都是一種非暴力的不合作手段，是表達對於公共政策或政府決策不滿的表現，以民主政治的本質來看，這種行為是被接受的，有其正當性。關於教師工作具有公益性不得隨意罷工，其實社會中每一項職業的存在都有公益性，勞基法的八大行業罷工一樣會影響公益、影響社會。再者，擁有罷教權不代表會濫用罷教權，如果學校保障足夠，這只是一種「備而不用」的權力。[214]

吾人以為，影響教師最直接的教師法，根據新的修正草案規定，已明文增訂了教師、教師會與其代表不得為罷教或其他阻礙教學正常運作或對抗之爭議行為、決議或指示。違者將處以新台幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰(教師法修正條文第 59-61 條)的規定[215]。其立法理由乃說明，之所以規定不得罷教乃是為了「維護學生受教權及維護社會安定」。

---

http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/091/CL-C-091-386.htm，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。

[213]瞿文芳，「教師『罷教權』vs 學生『受教權』」，財團法人國家政策研究基金會，網址：http://www.npf.org.tw/monthly/00206/theme-189.htm，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。

[214]隋杜卿，「教師應該擁有完整並受憲法保障的『勞動三權』」，財團法人國家政策研究基金會，網址：http://www.npf.org.tw/particle-2001-3.html，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。

[215]教師法修正草案

第 59 條　教師不得為罷教及其他阻礙教學正常運作或對抗之爭議行為。
教師會與其代表不得為前項規定事項之決議及指示。

第 60 條　各級主管機關或學校，不得有下列行為：
一、因教師發起教師會組織、加入教師會、參加所屬教師會之活動或擔任教師會職務，而拒絕聘任、停聘、解聘、不續聘、減薪或為其他不利之待遇。
二、對於教師以不加入教師會或擔任教師會職務為聘任條件。
三、因教師提出團體協商之要求、擔任團體協約協商職務或簽約代表，而拒絕聘任、停聘、解聘、不續聘、減薪或為其他不利之待遇。
四、不當影響、妨礙或限制教師會之成立、組織或活動。

第 61 條　教師或教師會違反第 59 條規定者，由各級主管機關處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。
各級主管機關或學校違反前條規定者，由機關之上級機關、學校之主管機關處新臺幣 20 萬元以上 100 萬元以下罰鍰。

由此可見，多數意見對於教師擁有霸教權還是持反對立場的，最主要是因為涉及一項重要權益—學生的受教權。由於彼此站在不同的權益保障立場，教師認為應該擁有罷教權，學生與家長認為教師不應該擁有罷教權；如果站在憲法人權保障的角度，罷教權與受教權是否一定只有相互牽制還是可以相輔相成呢？

其實，只有在良好的教育體制下，教師充分享有人權、具有專業與受尊重的地位，用心傳教授業解惑，才能保障學生受教權的實現，培養出人格健全的學生。所以罷教權與受教權的關係相當密切，不應全然偏向一方，不過，因為學習權、受教權乃教育的核心，加上學童心智尚未成熟是應該多加保障。故如果同意教師擁有罷教權，則對於行使罷教權的條件可以採比一般罷工權較高的要求；如果不同意，則至少應提供教師權益救濟、仲裁的程序與機關，以保障教師的權益。

第四章　憲法語言權保障之探討─以加拿大、新加坡、台灣為例

第一節　加拿大

第一項　憲法規定

一、歷史沿革

加拿大至今沒有一部完整的憲法，主要是由各個不同歷史時期通過的憲法法案所組成，其中包括了 1867 年在英國議會通過的《不列顛北美法案》(British North America Act)、1867-1975 年通過的各項憲法修正案，以及 1982 年在加拿大議會通過的《加拿大權利與自由憲章》(Canadian Charter of Rights and Freedoms)，又稱為《1982 年憲法法案》。

1867 由英國國會通過的《不列顛北美法案》(又稱《英屬北美法案》)創造了「加拿大國」(The Dominion of Canada)，雖憲法明定加拿大是個英、法雙語國家，但是加拿大在建國前因為殖民歷史的緣故，早已存在語言衝突，主要就是表現在英語和法語之間。[216]

由於加拿大屬聯邦制，教育是由省政府負責，居住在魁北克省的法蘭西人法語的教育和使用受到保護，但居住在阿卡迪亞、安大略省和馬尼托巴的法蘭西人認為他們所在的省政府沒有照顧到他們的法語教育。因為早在 19 世紀中葉，就提出了同化講法語的加拿大人，所以安省跟馬省都拒絕用法語教學，但是居住在魁省的英裔加拿大人的學校卻用英語教學，這種作法引起操法語的加拿大人的不滿，兩種語言的衝突早以出現。至於其他民族的語言，在早期也是被同化的對象。

在二次大戰之前，加拿大暴露出來的只是法語問題，政府關心的也是法語問題。當時的教育語言問題由各省自行解決，這也是加拿大最早的語言政策。至於印第安人的語言問題則完全被忽視了，政府也是實行同化的政策。

二戰後，世界政治結構發生了很大的變化，亞洲和非洲的許多殖民地獨立了。更重要的是許多新移民進入了加拿大，使得加國人口結構發生重大的改變，

[216]阮西湖，〈第二節　官方雙語與多元文化主義：加拿大語言政策研究〉，收錄於中國社科院民族所課題組編《國家、民族與語言：語言政策國別研究》，北京：語文出版社，2003 年，頁 157-164。

講法語的居民在魁省以及全國人口比重下降；自 1960 年以來，魁北克省勒薩熱總理採取法蘭西化的政策，提高法語在魁北克省的地位，對於所有操法語的加拿大人來說，魁北克起了母國的作用。

與此同時，聯邦政府為了平息魁北克省的民族主義，於 1963 年成立了“皇家雙語和雙文化委員會”，將英語和法語，英裔文化和法裔文化相提並論，擺在同等地位，其目的顯然是要安撫魁北克人。根據“雙語雙文化委員會”的建議和各黨派的支持，加拿大國會於 1969 年通過了《官方語言法》(Official Language Act)。

《官方語言法》宣佈法語和英語地位平等，承認這兩種語言均為官方語言。這項法案標誌著人們可以選用任何一種官方語言作為其子女的教育語言，同時也可以用任何一種官方語言進行交際和接受服務。而這個法案另一個重要意義是自 1867 年《不列顛北美法》公佈了 100 多年後才出現體現英法兩種語言平等權利的法案，這是加拿大在公共政策方面的一大進步。不過這個法案的缺失是，只注意在歷史所遺留下來的英法語言矛盾，沒有注意到二戰後的民族構成的改變，加拿大已成為民族組成複雜的多元文化社會了。

雖然加拿大歷史上遺留下來的主要語言問題已從法律上得到解決，但潛在的其他少數民族的語言問題卻顯露出來。二戰後從非歐洲的移民增多，因此英法裔居民比例減少了，而其他民族的比例加大了。尤其在魁北克民族主義高漲的情況下，少數民族選票的增加有助於加拿大的統一，加拿大政府也在 1971 年宣布實施「多元文化政策」。多元文化政策的一項原則明確提出：提高傳統語言的地位，這項政策必須鼓勵和保護所有加拿大的傳統語言，承認多語言的文化和經濟的利益。為貫徹多元文化主義政策，政府採取一系列措施，例如進行多元文化教育。

1982 年，作為憲法一部份的《加拿大權利與自由憲章》規定了少數民族語言教育的權利，因此印地安人以及其他少數民族均可要求用本族語進行教育，這是加拿大語言政策上的一次歷史性的轉變。

除了憲章賦予少數民族語言教育權利外，1988 年《加拿大多元文化主義法》(Canadian Multiculturalism Act) 也為各民族語言權利提供了保證。政策明確規定：有鑒於加拿大憲法與兩種官方語言法的規定，英語和法語是加拿大的官方語言，但不會取消或貶抑任何其他語言所享有的權利和特權；在加強加拿大兩種官方語言的地位和使用的同時，保護並增加英語和法語以外的各種語言使用。

另外，保障非官方語言平等的一個重要措施是 1977 年開始實施的《加拿大人權法》(the Canadian Human Rights Act)，該法禁止因種族、民族、膚色、

宗教、年齡、性別、婚姻狀況、家庭狀況、殘廢和赦免罪犯而加以歧視。加拿大除了人權法以外，還建立了從聯邦政府到省、市政府的人權委員會，處理有關居民受歧視的事宜。而另一個配合與實踐平等的法案則是 1986 年的《僱傭平等法》(Employment Equity Act)，保障加拿大公民在職場上不因任何身分受到歧視。

總結來說，加拿大的歷史其實是一部語言權衝突的歷史。加拿大的英、法雙語政策主要是歷史的背景所造成，其主要的目的也是在維繫由英、法語系兩種族群所組成的國家的團結和統一，加拿大聯邦的語言政策是基於現實的，而非基於原則的考量。《英屬北美法案》確立雙語政策的方向，隨著時間的消逝和社會的變遷，這個政策的性質和內容也隨著改變。1969 年由聯邦政府制訂的《官方語言法案》並不是根據語言權的理論，而是基於平等、務實、和國家團結統一的考量，因此這個法案所賦予的是「語言資格」，而不是「語言權」。

真正奠定「語言權」的是 1982 年的《加拿大人權法案》。後來修訂的聯邦《官方語言法》加以明確化、具體化、和執行化。但是因為加拿大社會裏的諸多因素，如聯邦制、英法語系的情結、原住民的權益、移民政策、多元文化等等所產生的阻力，要使它成為像「自由權」一樣的基本人權受到完善的保護恐怕還是困難的。

二、重要法條分析

本文探討的對象主要是聯邦憲法中有關語言保證之規定，包括了 1867 年憲法的第 93 條以及第 133 條，1982 年憲章的第 16 條至第 23 條。加拿大的語言權的規定是對英、法官方語言族群提供憲法上或法律上的保證，保證當他們處於少數的情況下，有在某些公共事務的範疇中使用自己的語言之權利。這些權利之賦予不只是基於因為這些權利是一種基本權的考量，往往是出於歷史政治的妥協。

(一)1867 年加拿大憲法法案—《英屬北美法案》

1、第 133 條

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)。

第 133 條

第 1 項規定:「任何人在加拿大的上、下國會和魁北克省的上、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」。

第 2 項規定:「加拿大國會及魁北克省議會的法案應同時以英語和法語出版」。

這個規定將以前存在的政治慣例正式入憲，因而構成法律上的效力。133 條有兩個特點值得一提。一是這個規定正式承認英語和法語的法律地位，而且是加拿大國會和魁北克省議會的紀錄和法案必須同時使用的語文。二是這個規定使任何人均得在國會、魁省議會、或是法院使用英、法語之一種。

根據 133 條的規定，憲法留給國會和各省自由訂定語言權的空間，不受任何加拿大人所擁有的語言權的限制。因此，「雙 B 委員會」說，「第 133 條並非想保障法語系或英語系少數族群的語言權，至多只是代表文化平等的初步觀念，不能期待它對今天所面臨的複雜情況提供什麼規範」。

這個法案對於國會和Quebec省議會之外的語言權一字未提，例如一般民眾向公務機關洽公時語言使用的規定，就付之闕如。也沒有公正地對待其他少數民族語言(例如原住民和新移民)，並未全盤考慮講法語的加拿大人。所以，「英屬北美法案」裏明訂的語言權只是一個語言權體系的一個很簡陋的基礎，談不上有「語言權」的概念，僅有文化平等概念的胚芽。[217]

英屬北美法案中另一個與語言相關的條文是關於教會學校。第 93 條規定，保障了加拿大天主教與基督教兩個教派(denominations)開辦學校之權，省政府不得訂定任何法律侵犯教會學校原有的權利和特權。

第 93 條
每一省的立法機構可以制定關於教育的法律，但必須從屬和根據下列的規定：--
第 1 項　沒有任何的法律可以對聯邦各省依法成立的宗教學校內的任何人的任何權利或特權造成不利。
第 2 項　所有依照聯邦政府上議院在個別的學校和女王的天主教學校之董監事依法所賦予的權力、特權和課予的責任應同樣被賦予和加強延伸到女王魁北克的天主教和新教徒的宗教學校。
第 3 項　任何一省只要依聯邦法所存在的或是之後依省立法機關所建立的獨立或異教學校，這個呼籲應該存在於任何省議會或省當局所做的任何法案或決定，只要會影響到新教徒或是屬於女王國民的羅馬天主教之少數族群有關教育的權力或特權。
第 4 項　為了避免任何省議會必要的省立法條款有時侯不被執行，或為了避免任何省議會在該條款下的呼籲所做的決定被省當局在利益考量下不能適當地執行；所以在每一個這樣的案例下，和每一個案例情形的要求，加拿大國會可以制定改善的法律為了能適當地執行條款和任何在這條款下省議會作的決定。

[217]李憲榮，《加拿大的語言政策兼論美國和台灣的語言政策》，台中：新新台灣文教基金會，2004 年，頁 75。

由於最高法院解釋說，此項條款之內容只是有關教派的學校權，而非語言學校之權，故不直接與語言權有關，並不是專為學校特殊的語言或文化提供保障，不過卻使得宗教性的學校得到保障。那是因為早年在加拿大殖民時期，英法族群是以基督教(英)與天主教(法)作為區別而非以語言作為區別，在當時宗教自由的保障很重要，語言權尚未被重視。但是，當時因為宗教教派和語言有很密切的關係，所以教會學校的權利直接支持母語教育權。不過，因為 93 條本身對保護教會學校就不足，對語言教育權的保護當然就更小。1982 年以後，第 93 條所提供的微小的語言保障被「憲章」第 23 條官方語言少數族群的教育權之規定取代。

1867 年立國時，憲法第 93 條是把教育權劃分給省。所以許多有教派學校體系的省想在原有之教育體制上增加語言少數學校之教育體系，但是卻被法院認為侵犯到宗教學校的權益，因為憲法規定，但省在行使此權時，不得侵犯省內英語或法語少數由宗教教派掌管之學校權(school rights)。否則當這些權利受侵犯時，聯邦政府有救濟之義務，最高法院可以宣告省的立法違憲。現在，以語言為基礎的學校體系實施已有多年，語言權已不是教會學校的問題，教育語言權的問題不再放在教會學校裡面來討論。

(二)1982 年加拿大憲法法案—《加拿大人權法案》

加拿大人權法案(以下簡稱「人權法案」)1982 年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，茲將這些條款分類並列舉條文如下:

1、立法方面

第 16 條

第 1 項:「英語與法語是加拿大的官方語言，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」。

第 2 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」。

第 3 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 17 條

第 1 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」。

第 2 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 18 條
第 1 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」。
第 2 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」。

2、司法方面
第 19 條
第 1 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」。
第 2 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」。

3、行政方面
第 20 條
第 1 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。
第 2 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。

4、總說明
第 21 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 22 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。

5、教育方面
第 23 條
第 1 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)其所習得或仍了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;
第 2 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」。
第 3 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。

由於本文主要是討論關於母語在學校受教育方面的權利規定，因此不逐步從第 16 條分析到第 23 條，僅討論第 23 條有關「少數語言教育權」的問題。

少數語言教育權，在加拿大憲法保障諸多有關語言權利中，佔有特別重要地位者。其實，教育權在加拿大語言少數的生存上扮演了一個中堅之角色，但是它對於加拿大之教育制度亦帶來在目前尚未能預測之長期影響，所以在落實此項權利所會面臨之抵制與困難亦甚為繁重。「憲章」第 23 條有關語言教育權之制訂目的，不只是要去加強語言少數之教育權在憲法上之保障，而且要在救濟及平等之原則下落實此項權利。

憲章第 23 條之內容，可分下列三部份來討論：一般條件、權利受益者、保證權利。[218]

1、一般條件
(1)公民權
先決條件，公民才享有此權。
(2)住所地
決定住所地之管轄權是省的專有權。
(3)家長權限
第 23 條引用「加拿大公民」和「他們的孩子」之措詞。類似「住所地」一樣，「家長」之定義為何，須由省法律來下定義的。這是省的管轄權。廣義的解釋，只要一位家長符合要求便夠了。
(4)語言少數
第 23 條擴大了「少數」之概念，以省為該條款實施之對象。只要在省內有足夠的學生數額，省議會就得採取措施去落實這項權利，排除了國內其他語言少數的問題。但是歧視國內其他語言少數之「少數」定義，是否在精神上違反了平等原則和民主真諦，是項值得注意的問題。

2、權利受益者(Beneficiaries)
(1)母語標準
以母語方式學習英語或法語，且現在尚懂這種語言之公民。他們可以有權將子女送進他們語言少數的學校。省政府不能假借語言測驗來否定第 23 條之規定。

[218]丘才廉，《加拿大語言權之探討》，台北：政治大學法律研究所博士論文，1994 年，頁 121-130。

(2)「加拿大條款」(Canada Clause)
雙親之一曾在加拿大任何一處接受英語或法語教育,他們的子女就有權利享有語言少數之教育權。取代了魁省「法語憲章」中之「魁北克條款」
(3)孩童之教育
省際遷移，只要家中有一個孩子曾在加拿大受過教育即可。
(4)排他性類別
鑑於第 23 條之本意是用來保障語言少數，故只有在該條內所規定類別之人士才享有這些益處。排他性的，心臟條款。
3、保證之權利
(1)教導權
(2)享有設備之權
依據平等原則往往要求其設備必須與語言多數之設備相同。這種要求常在資源缺乏之理由或籍口下被拒絕。
(3)管理權
牽涉到省在教育方面的自主權。可是，缺乏了管理權，第 23 條將喪失其力量和救濟特性。該條中並沒明文規定語言少數之教育權包括對學校之管理權。最少也包括有關教學及設備之開支;聘請行政及管理人員;微聘及監督教員以及有關教學及輔導服務提供之各種契約。

然而其實有許多新的外來移民的子女同時學習英、法兩種語言，也有許多根本不學習這兩種語言。他們的「少數族群語言教育權」又是如何呢?又何謂「足夠的人數」？以及何謂「第一種語言」？

在「Mahe」一案，加拿大最高法院開始探索決定教育權內容的數目。學區董事會必須根據兩個觀念來預測將來的人數:一是目前需要少數族群語言教育的人數，另一是將來可能受惠於這種教育的人數。在「Maher v. A.G. Alberta」一案將第一語言解釋為只限於官方語言中的一種(即英語或法語言),不包括其他語言。換言之，新移民的部分並不適用第 23 條少數語言教育權，因此某一省的少數語言族群,如果不是少數語言族群的主要文化團體的成員的人，會被排除於第 23 條的保障之外。

但是第 23 條並未減少各省指定新移民到英語或法語學校的權力，其原因在 1960 和 1970 年代在魁北克省所發生的政治問題。[219]加拿大最高法院在「A.G. Quebec 對 Quebec Association of Protestant School Boatds」一案中曾指出，從語言和立法的觀念上而言,「加拿大人權法案」第 23 條和魁北克「101 號法案」很相似。無疑地,「加拿大人權法案」第 23 條是以「101 法案」第 72 和 73 條所針對的社會問題而設計的。最高法院說,「加拿大人權法案」第 23 條就是制憲者

[219]同註 217，頁 292-309。

用來矯正「101 號法案」的規範的條文。「加拿大人權法案」第 23 條將「101 號法案」所訂的分類重新整理成為少數族群語言教育權，放寬「101 號法案」所限定的權利，並將憲法的規定加諸於魁北克的學制度和其他加拿大學校制度上。

「加拿大人權法案」第 23 條不干預魁北克省很受支持的要求新移民必須上法語學校的規定，但並不容忍加拿大公民自由選擇的權利受到限制，也就是說，憲法保障只要人數足夠，從他省搬到魁北克省的加拿大公民可以將小送到英語學校。這個設計讓「加拿大人權法案」第 23 條和「101 號法案」產生矛盾。

但是「加拿大人權法案」還有另一個意義。「加拿大人權法案」給予魁北克的一個特殊的自由是別省所沒有的。相對於加拿大其他各省，魁北克省可決定是否給予母語非英語的公民少數族群語言教育權。

另外，「加拿大人權法案」第 23 條的解釋不能根據第 15 條或第 27 條，也就是有關平等和多元文化的條款。在「Mahe 對 A.G. Alberta」一案中，加拿大最高法院說，「在解釋第 23 條時，第 15 條或第 17 條是無關的。第 23 條對少數族群語言教育權做了很完整的規定，針對官方語言族群間的平等顯然涵蓋在第 23 條裏。但是除此之外，第 23 條是第 15 條或第 17 條的例外，因為第 23 條，相對於加拿大的其他語言族群，給予官方語言的族群(英語和法語族群)特殊的地位。

最後，值得吾人注意的問題是，「人權法案」第 15 條第 1 項規定「在法律之前與之下人人平等，並有權受法律平等的保護和利益，不受任何歧視尤其是種族、國家或族群來源、膚色、宗教、性別、年齡、或精神或身體障礙上的歧視」。第 2 項規定「前項規定不排除任何以減輕弱勢個人或團體的劣勢為目的法律、計畫或活動，尤其是種族、國家或族群來源、膚色、宗教、性別、年齡、或精神或身體障礙所產生的劣勢」。如果這些條款如果以嚴格解釋的方式，都會和語言條款互相矛盾。

雖然當省的規定與聯邦有違反的爭議時，聯邦的最高法院必須作出裁奪。在 1970 年代，最高法院對語言權的解釋偏向語言權是個人認同、公民權、和社區感不可或缺的要件，因此可就其內涵解釋；換言之，最高法院對語言權採取積極介入和擴大解釋的態度。但自從「加拿大人權法案」訂立後，最高法院的態度趨向保守，刻意將「語言權」(language rights)和「法律權」(legal rights)區分，認為前者是「政治妥協的產物」，後者則是原本的、絕對的。這種區分應用在解釋上就偏向狹義，尊重各省的立法，應由立法或政府當局去處理，因此較不利於語言上少數族群的利益。對於少數族群的語言教育權上，最高法院的態度雖然比對語言權的要求更積極，但是也尚未將少數族群的語言教育權視為是一個基

本人權。[220]

總結來說，「加拿大人權法案」第 23 條只保障一個權利，就是少數語言族群的教育權，如果要把這個觀念說得很具體會造成很大的政治代價，所以制憲者將它模糊化。解釋這個觀念是個很微妙的政治和法律問題，需要考量很多因素，例如教育的效果和資源的分配等，所以只有法院能做最符合社會以及法意的解釋。

第 23 條的解釋，應該以較寬廣的角度和達到少數語言教育權的目的來看。因為加拿大一直沒有語言的和平，當初成立加拿大聯邦時對少數語言教育權的政治妥協是失敗的。目前少數語言教育權的衝突正威脅加拿大的統一。第 23 條其實是希望提供一個建立長久的機制來解決少數語言教育權的機會。實際的目的是重造加拿大的教育體制和各校的董事會，使其能夠面對少數語言教育權的衝突，而不是把造成少數語言教育權衝突的政治機構被當作是你死我活的鬥爭工具。

第二項　語言教育

一、教育體制之介紹

加拿大的教育體系包括公費學校及私立學校，從幼稚園一直到大學前教育。按照加拿大憲法，教育由各省負責，因此教育制度各省都稍有不同。一般來說，加拿大的兒童在四、五歲的時候可以自願上一、兩年幼稚園。所有兒童在六歲的時候開始上一年級。學年通常是從九月份到第二年的六月份，但是某些情況下一月份入學是可能的。視各省情況而定，中學可以上到十一、十二或十三年級。此後，學生可以進入大學、學院或普通與職業教育學院（CEGEP）學習。[221]

加拿大各省教育學制表

年級	幼稚園	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	大專院校
魁北克省	2 年	小學						中學					CEGP	大學/學院
安大略省	2 年	小學						中學						大學/學院
大西洋沿岸各省	0 或 1 年	小學						中學						大學/學院
曼尼托巴省	2 年	小學						中學						大學/學院
亞伯達省及西北地區	1 年	小學						中學						大學/學院
卑詩省及育空地區	1 年	小學						中學						大學/學院

表 7

[220]李憲榮，〈加拿大的英法雙語政策〉，《各國語言政策》學術研討會，語言公平網站，網址：http://mail.tku.edu.tw/cfshih/In，檢索日期：2007 年 5 月 8 日。

[221]宏觀全球文教事業有限公司，「加拿大的教育體系及各級學校」，網址：http://www.gveducation.com.tw/data/edu/ca/ca.htm，檢索日期：2007 年 5 月 28 日。CEGEP 是普通與職業教育學院的法文縮寫，提供介於中學與大學之間的兩年普通教育或三年技術教育。

註：資料來源參見註 221

(一)中小學階段

加拿大為 12 年國民教育，政府對 18 歲以下的小孩有教育補助(稱為牛奶金)。小學跟中學都是學一些基本的課程，跟台灣沒有很大的差別。一般而言，加拿大教育制度與美國相近，但有些省份採英國式的教育制度。初等教育為六年或八年制，各省之必修科目不同。中等教育的前二年被視為學生們決定未來發展方向的試探期，起先學生必須按規定修習某些科目，隨著年級的遞增，學生們便有權選擇適合自己程度的科目。值得一提的是，加拿大的教育採跳級制，即使一個十年級生還沒有修完全部的課程，他也可能因數學超過十年級生的水準，進入十一年級的班級上課。部分採英制教育系統的省份，高中畢業後尚須修大學預備課程一年後，方可以該成績申請大學入學許可。

十一年級後可以依照興趣分別選物理、化學、電腦等等這些課程，但在選修過程中要注意 這些是否有銜接到大學申請的需求。各省都會提供外文課程供學生選修，甚至有些省份還會特別規定必須修第二外文，例如卑詩省從 1995 年開始，該省教育廳規定中學生必須在十一及十二年級內，修完 52 個學分才能拿到高中畢業證書。應修習的課目有：英文、社會、數學、自然科學、消費教育相關科目等等，並且規定每位學生在十一年級時必須再修第二外國語言。不過，自從 1998 年起，卑詩省的教育廳更在整個大溫學區增加「挑戰考」，只要通過挑戰考這項特種考試的學生，不必選讀即可獲得學分，所多出來的時間可以為其它學科爭取到更多的學習時間與成績。[222]

(二)大學/大學學院

加拿大有許多可供選擇的大學及大學學院，位於全國各地的城市或鄉村。我國的大學在教學及研究方面的優異品質是國際上有名的。加拿大的大學學位被認為同等於美國或其他英聯邦國家的大學學位。由於加拿大有兩種官方語言－英語及法語，國際學生可以在英語或法語學校攻讀學位。有些大學用兩種語言教學。但是，留學生在加拿大上學不必精通兩種語言。

大學學院結合了加拿大大學及學院的傳統，在校園內提供很好的應用科目及學術科目。顧名思義，大學學院既能頒發大學學位，也有學院文憑及證書科目。在大學學院裡有大量的科目可供留學生選擇，包括英語為第二語言(ESL)課程。

大學學院作為加拿大大學體系之一部分，為學生提供以學術為主的大學學位科目或者較為實用的學院文憑及證書的選擇。作為加拿大學院體系的一部份，大學學院因其卓越的學生支援才務、小班教學及良好的校園環境而著稱。這些學院

[222]Vera，「迎接加拿大考戰」，來去加拿大學習網，網址：http://www.2canada.com.tw/1school_news.asp?news_id=1149，檢索日期：2007 年 5 月 28 日。

還能提供學位／文憑聯合科目以及大學轉學科目。

(三)社區學院／技術學院

組成加拿大社區學院協會(ACCC)的一百七十五所專上學府有各種各樣的名稱，包括社區學院、技術學院、大學學院及普通與職業教育學院(Cegep)。這些學府的主要作用是對商業、工業及公共服務業的培訓需求做出回應。它們還能滿足以職業取向的中學畢業生、尋找就業機會的大學畢業生以及成年人終身學習的需求。從歷史上來看，這些學府僅頒發文憑，但是隨著社區需求的變化及演變，這些學府也改變，其中至少有十八所現在也授與學位及應用學位。

兩年或三年制（或更短）的學院科目一般提供具體的以職業為目的的課程以及普通學術性專業。事實上，有相當多的大學畢業生在獲得學位後再上學，為就業掌握職業技能。一般說來，學院的特點是比大學提供更多與職業有關的課程，實行較小班教學，開設校外課程，實驗室面積與教室面積之比率較大，採用互動式教學方法以及寬鬆的入學標準。與就業有關的科目，包括培訓及繼續教育課程，經常有不同的入學程度，範圍包括各種技術直到藝術創作。學院在資訊技術、採礦、環保以及導遊等許多鄰域享有盛名。它們為那些準備在未來加入有技能、有專業的加拿大勞工隊伍的學生設計種種課程及實務訓練。其他全日制及半工半讀科目有保健、商業、學業進修、應用藝術、社會服務、成人掃盲以及大學以科。

其獨特性在於將雇主為中心的課程納入綜合性學府內，以回應國家的經濟政策。學院是充滿活力的學府，處於不斷變化之中，以滿足當地社區的經濟及社會需求。

(四)職業學院

技術/職業學院是私人擁有並經營的學校，其主要目的是經過短期訓練讓學生做好進入就業市場的準備。技術／職業學院範圍廣泛的拜目強調實踐技能。職業學院在商業、電腦及秘書技能極具專業。雖然是私立的，這些學校得到省政府的批准及監管，以保證符合科目標準及品質。職業學院的收費很有競爭力。

(五)ESL/FSL 課程

加拿大有兩種官方語言，這就是說國際學生可以來加學大學習英語為第二語言(ESL)或法語為第二語言(FSL)課程。許多人選擇來加拿大學習ESL是因為加拿大各地有很多優秀的ESL學校，而且加拿大人的口音比較輕。多年來，由於許多移民要求提高英語能力，加拿大在ESL教學方面頗具專長。國際學生可以為普通目的、商業目的或其他具體目的學習ESL。此外，留學生可以在ESL教學方面接受訓練。幾乎所有大學及社區學院都開設ESL科目。一般說來，大多數私立ESL學校在課程要求及入學日期方面非常靈活。[223]

[223]上述資料來源：教育博覽會/柏恩達國際商務有限公司，「專題報導—加拿大的教育體系」，網

二、重要之語言教育課程—法語浸濡課程

加拿大政府雖是個以英語人為多數的國家，但是為了讓學童能具備官方語言—英法的雙語能力，在其所主持的公立教育體系，每個學區內都設有好幾個同時也提供法語課程的學校。其中名揚國際、經學術研究證明學習第二語言效果最好的法語浸濡課程（French Immersion）[224]，是許多國家效法教學第二外語的對象。

法語浸濡課程在加拿大的教育體系裏是 1965 年才開始的。浸濡課程在 1980 年代魁北克省境外的其他各省都持續地增加，直至最近才有減緩的現象。其實加拿大人不會法語還是可以靠英文縱橫世界，但是為什麼加拿大政府如此積極希望年輕一代學法文？最現實的原因，不外乎家長們望子女成龍、望女成鳳的期待。法語是加拿大官方語言之一，父母們相信，會法文的小孩，將來有更多機會。

加拿大政府主導的法語浸濡課程，主要針對父母不說法文的家庭開設。課程內容與一般英語學校一樣，只是用法文授課。因為各省教育制度不同，主要有三種入學時機：第一種，是從幼稚園開始，到二或三年級全部用法文上課，之後才漸次增加英語教學的時數。到了高中，用英文教學的時數比重就拉高到 25%～75%。這是目前最普遍、也最受歡迎的做法。如果錯過從小就開始學法文的時機，也有學校提供六年級開始的雙語課程。同樣的，第一年全部用法語教學，第二年起，英文教學的時數從二成開始逐年往上調。另一種存在於少數省份的做法是，從四年級開始引入法語課程。[225]

址：http://www.edu-fair.com/reports/Canada-EducationSystem.html，檢索日期：2007 年 5 月 8 日。

[224]余采芳，「專題—雙語教育(bilingual education)」，國家圖書館，網址：http://www.read.com.tw/web/hypage.cgi?HYPAGE=subject/sub_bilingual_edu.asp，檢索日期：2007 年 5 月 28 日。

雙語教育的種類可分爲：

(1)過渡式雙語教育(transitional model)

以兩種語言中的其中一種爲目標語(target language)(通常爲主流語言)，在教學過程中，透過母語的使用而學到目標語，藉此能融入目標語的社會。通常經過數年的雙語教學後，即可過渡到以目標語爲教學語言的教學。

(2)保存式雙語教育(maintenance model)

與過渡式雙語教育相同，透過母語學習目標語，以期融入以目標語爲主的社會。但在此過程中，會盡量保存學生的母語基本能力。只消極地要求不使母語能力流失，所以母語能力並不會因此增長。

(3)多元化雙語教育(pluralistic model)

多元化的雙語教育模式旨在使學生能同時順利發展目標語及母語的能力。對兩種語言的文化學習，也持相同觀點。藉由保存母語及母語文化(使其不致融入主流社會中)來達成一個真正多元化的社會(多種語言文化同時存在與發展的社會)。

(4)浸濡式雙語教育(immersion model)

浸濡式雙語教育首創於加拿大。學生的母語爲英語，是社會中的強勢語言、主流語言。爲了能精通弱勢語言—法語(目標語)，在學校的頭幾年，完全以法語上課，教育環境佈置也都是法語的字彙與文化。換言之，也就是完全浸濡在目標語的學習環境中，但在家裡或和老師溝通時，是可以使用母語的。另外，老師與家長對母語的態度是尊重且支持的。

[225]諾爾堡美國幼兒學校，「加拿大：學外語，不嫌早、不怕多」，網址：

更有趣的是，政府不只鼓勵大家從小學法文，而是鼓勵大家從小就學各種語言，多多益善。身為移民國家，加拿大許多家庭的母語是英、法以外的語言，加上異國通婚比例高，所以很多小孩從小就在雙語、甚至三語、四語的環境長大。加拿大政府在各種家庭服務與育兒諮詢中，都鼓勵父母在家與孩子們說母語，保留孩子們能說不同語言、了解不同文化的能力。

除了家庭，學校也提供多語環境或課程。除了英、法的雙語學校，華人移民眾多的西岸，就有許多學校也提供中文課程。中部的曼尼托巴省，則有羅馬尼亞語的雙語課程。在內陸的亞伯達省，除了讓學生在學校學德、日、西、法等語言，政府還贊助學生到這些國家當交換學生，增進這些語言的能力與對當地文化的了解。因此，在 18 到 29 歲的加拿大人中，有四分之一能完全流利使用兩種以上的語言聽說讀寫，是全球最高的比例。

愈早學習不同語言，效果是否真得較好？加拿大的經驗告訴我們正是如此！他們發現，正在學說話的小孩，不會排斥學習不同的語言，自然而然地就會有多語能力。加拿大的教育工作者也發現，年幼的孩子喜歡模仿、重複，並因此能記憶許多事，對新語言沒有偏見，也沒有先入為主的母語概念等語言本位主義。

此外，加拿大三十多年的經驗還發現，從幼稚園就進入法語浸濡課程的學生，學習效果比四年級、或六年級才開始的學生好。從四年級以後才開始上法語浸濡課程的學生與他們的家長，適應期比較長，學生也不那麼勇於練習。

針對浸濡課程，加拿大政府同時提供資源給學生和家長，縮短父母和孩子的適應期。例如，加拿大在孩子們申請入學前，要求父母一定要參加說明會，了解實際教學狀況，並提醒父母，自尊與自信較高的孩子，較能適應這種新語言環境。進入法語浸濡系統後，政府則發給父母們種種書面指引，也有期刊與家長團體讓家長們能相互聯誼，討論或解決問題。整體而言，加拿大的經驗發現，父母的態度比法文能力重要，他們不需要會法文，但要給孩子鼓勵。

然而這種做法看似太過重視法文，是否會影響母語和其他科目的成績？在加拿大全國或各省的測驗中都發現，參加法語浸濡系統的學生，在閱讀、自然科學、數學、社會科學等各科目平均成績，都跟只用英文學習的學生一樣、或更好，而且有 98%以上的法語浸濡系統學生是用英文應考，證明了法語教學並不影響他們的英文能力。

為了提升語言學習，加國政府採取了許多策略。例如：1971 年制訂了「官方語言教育方案」，是聯邦與省之間合作的基礎，也是管理少數語言教育和第二

---

http://noble.ho.net.tw/02-03.asp?ano=17，檢索日期：2007 年 5 月 28 日。

語言教育相關事項的依據。1991 年聯邦政府採取「特殊教育措施」，來加強法語學校的管理，並在各省(和領域)創立或強化現有的大學法語教育。而加拿大的傳統文化部也提倡聯邦/省(和領域)的青少年「改善官方語言合作計畫」，主要目的是讓使用不同語言的青少年能互相訪問，藉以互相了解並提升語言能力。在「暑期語言獎學金」計畫下，11 年級以上的學生可以學習第二語言或讓法語少數學生加強他們的語言。在「官方語言監督計畫」下，青少年得有機會全職或半職工作並有教師指導。[226]

過去 30 年，雙語的加拿大人從 12%增加到 18%，雖然不是很快，但大多是年青人。魁省外 15 至 24 歲的英語系人和在魁省內同年齡層的法語系人成為雙語的比率一直在增加。問題是，在過去 10 年間，英語、法語、或法語浸溶課程就讀的人數未見增加，有人認為和教材和教師不足有關，也有中學生認為無法得到法語的大學教育因而中途放棄。[227]

「暑期語言獎學金」自 1973 年實施以來，已有 20 萬青少年受到的資助，遺憾的是，近年來由於財政拮据，這些計畫稍被弱化。而「官方語言監督計畫」也已經資助 3 萬名，不過申請者越來越少。

雖然政府對於青年人成為雙語人的速度緩慢而憂心忡忡，不過根據以往的經驗，要提升青少年的雙語能力還是很有可能的！

第三項　評論

一、第三語言之地位

加拿大的多元文化政策在經歷了一段充滿歧視的歷史後終於被確認為加拿大的基本國策。這對消除白人至上主義或英國中心主義提供了極大的助力，對提升少數民族的地位，促進族群間的包容、欣賞和融合裨益良多。不過，在法制面關於第三語言地位(包括原住民與新移民)的提升，其實並沒有很大的進步。

(一)原住民

近年來，有些加國原住民的代表積極要求他們的語言要跟法語和英語兩種官方語言立於平等的地位。原住民堅持他們的語言要與英語和法語立於平等地位。他們強調，只有對原住民民語言給予像官方語言一樣的憲法保障，才能說是看待原住民的語言問題為一個平等權的問題，提出了一套語言平等的具體要求。[228]

---

[226]同註 217，頁 123-124。

[227]同註 217，頁 122。

[228]加拿大原住民族語言平等的要求：

(1)原住民語言必給予和英語和法語的平等地位、權利、和特權;

這些要求直接挑戰加拿大僅以英語和法語為官方語的政策。不過，由於加拿大原住民有兩點致命傷：(1)人數的微少；(2)語言在該團體的使用重要性不高。導致以下的阻力。

因為有人認為，必須有大致相同數量的人使用的語言才享受同等的待遇，而原住民語言平等的要求最大的弱點就是原住民人數的微小，妨害他們要求他們的語言做為政府工作語言的主張。還有在要求政府提供原住民語言的服務是很困難的。一般而言，原住民語言的需要太小，政府無法投入。即使政府願意投入，也難找到足夠合格的人提供這種服務。

上述數量的問題，一般認為「數量上的平等」與所認知的平等是相背的，因為在政治社裏，數量上的不平等比不上更大的社會目的。因為語言平等一個更重要的基礎是語言對團體的重要性，而不是語言團體的大小。

不過，是否所有的語言對它們的文化團體的重要性都一樣呢？現實上，或許在加國內英語和法語對此兩種團體的生活同樣重要，但對原住民語言來說卻不一定，因為約有四分之三的原住民，其家庭語言是英語或法語。

雖然要合理化原住民的語言與兩種官方語言在法律上和憲法上具有平等的地位很困難。不過在全國層次難以合理化，在省和地區的層次是有可能，將政府的工作量下放到社區層次(原住民自治)，由原住民來控制其運作也最為實際。

雖然得不到法律層次的語言權的承認，但恢復原住民語言是必要的，以補償他們過去被政府的壓制，最重要的措施就是原住民語言的教育，不管是當作是遠距媒體或是實地教育。這些措施的重要性早就被承認，但聯邦和各省政府的投入並不夠。

原因在於加國政府接受「對各種不同族群保存其母語與官方雙語並不相背，甚至有所貢獻」的觀念，但這個觀念必須是以接受英語和法語為國家官方語言為前提。終究，原住民語言權平等的觀念並未在他們的團體裏廣泛地被使用、主張與法制化。[229]

(二)新移民

由於第三語言團體大多是新移民，傳統上都不認為他具有語言權。但是，在原則上，一個承認語言權是基本權利的政策必須考慮國內所有的語言族群。加國

---

(2)針對原住民所發佈的法律或其他正式文件都必須以原住民語言出版或廣播;
(3)在足夠人數的地區，政府服務必須提供原住民的語言;
(4)原住民以他(或她)的語言使用的能力在任用和升遷上都要以英、法雙語的觀念一樣的對待。

[229]同註 220。

有一個達到英法語地位的標準就是：(1)團體的人數，(2)該語言對其團體生存的重要性，(3)該語言具有生存韌性。

目前似乎沒有一個非官方語言的第三語言符合官承認的標準，有的是因數目不夠，有的因還未在加拿大社會生根，但是，這只是說他們得不到像英語和法語一樣的「提倡性」的特權，他們還是可以享有「容忍性的權利」。同樣，也可在教育方面努力，以表示對這些語言和文化的尊重，多少幫助他們的生存。

在過去二十多年，加拿大的各級政府對傳統語言的教育還是很努力在做。在 1989 年，全加拿人有 129,000 的學生在課外學習六種語言。1971 年阿伯塔省成為第一個將非英語和法語做為公立學校的教學工具的省份。草原省份准許雙語教育，如烏克蘭語/英語，德語/英語，和華語/英語。在大部分的省份，語言教學是學校正規或補助的課程，但不是教學工具。從 1988 年起，安大略省採取政策，只要是有 25 個學生的家長要求，就可開設傳統語言課。在大西洋省份，傳統語言課程都得到公立學校的支持。總括來說，非官方語言都得到省政府的支持。不過，值得注意的是，以上這些措施都是以多元文化著眼，而不是行語言權的觀念著眼。

以上分析顯示，原住民和傳統語言團體爭取語言權的主張並不太有力。他們沒有一個有像英語和法語一樣的性質。原住民語言不是使用的人太少，就是不構成其文化社會的主要語言。但是，由於歷史上對原住民語言的壓制，給予原住民特權，以他們的語言教育以便保存這些語言，是說得通的。至於傳統語言，雖然使用的人數不少，但還須證明他們在幾世代之後還會存在。一個幾乎達到這個標準的語言—烏克蘭語還是擋不住語言同化的強大的力量。[230]

二、小結

加拿大的語言政策除了在憲法上肯認語言權作為基本權利的一環，在法令上亦有「官方語言法案」做為依法行政的依據外，在執行面上相關政府部門也都訂定「行動方案」來予以因應。總而言之，加拿大的語言政策是放在憲法層次來看待，保障國內族群語言相關的權利和原則。

因此，我國政府單位如要落實語言保障政策，必須確立做哪些業務和要達到什麼標準、提倡或保護語言的方式，補救程序等等，並儘快完成立法程序。更重要的是，在修憲或制憲時應將保障語言相關的權利和原則列入，使它具有憲法層次的地位。

[230]同註 220。

不可否認地，跟 1969 年之前相比，官方語言政策的影響(對於英/法語的成長)還是看得出來。經由提升聯邦政府公務人員的法語能力，這個政策的信息是，想在工作上升遷的人雙語是很重要的。這個信息或許會使各地的英語系的家長鼓勵他們的小孩去上法語浸溶課程。浸溶課程可使兩種語言的社區接觸，有開放英語系人的心胸的作用。不過，法語系人對此課程毀譽參半，一方面覺得可以補教他們萎縮的社區，另一方面擔心他們將來在經濟上的競爭會更加困難，因為有更多人會雙語而搶了他們的工作機會。

做為聯邦與各省之間爭議的裁判者—加拿大最高法院，當面對語言問題被省政府丟給法院後卻未能給予果斷、黑白分明的判決，而是再次把問題丟回給各省。這種做法只會使問題拖延，甚至惡化。最高法院應以加拿大過去的經驗來做解釋，也就是包容少數語言族群以提倡語言的和諧。最高法院也應該抗拒多數的壓力，以公正、公平、合法為基礎做最佳的判斷，作為憲法保障多元文化、多元族群的最後一道屏障。

我們可以這麼說，加拿大雖被稱作「彩色玻璃窗」(MOSAIC)，實際上，多元的「彩色玻璃窗」仍然是基於英語系／法語系主導的兩元文化。在私生活領域內各族群或可自由表達他們文化的特質和語言，在公生活的領域內仍然要在英語系／法語系主導的語言和文化規範內，才能取得上進的機會。在此兩種情況下，「彩色玻璃窗」型的族群形態，充其量只能稱之為「垂直式的彩色玻璃窗」(VERTICAL CANADIAN MOSAIC)。[231]因此，加拿大在多元文化的達成並不算成功。

第二節　新加坡

第一項　憲法規定

一、歷史沿革

新加坡共和國成立於 1965 年。在這之前，新加坡曾經歷一個多世紀的英國殖民統治和三年多的日本軍事佔領。二次大戰後，新加坡重歸英國統治，但是要求自治和獨立的聲浪漸起。於 50 年代後期逐步取得了自治的權利，終於在 1963 年加入馬來亞聯邦脫離英國，兩年後又脫離了馬來亞聯邦，成立新加坡共和國。

新加坡的人口基本上是自英國殖民官員萊佛士開闢新加坡為自由港後，自不同時期的移民所組成，根據新加坡統計局在 2006 年 7 月的人口統計資料顯示，

[231]李憲榮，「加拿大的族群政治與政策」，網址：taup.yam.org.tw/PEOPLE/961117-2，檢索日期：2008 年 6 月 27 日。

目前人口數為 448.39 萬人，80%為新加坡公民與永久公民，其中近 75.2%為華人，馬來人佔 13.6%，印度人 8.8%，其他族群 2.4%，[232]是個標準的多元移民社會。

早在 1965 年建國之前，1960 年的當局就明訂馬來語、華語、印度淡米爾語和英語列為地位平等的四種官方語言，官方文件以此四種文字發佈，傳媒則在此四種語文當中各作選擇。

1965 年新加坡國會通過的“新加坡共和國獨立法案”包括下列關於語言的條款：[233]

第七節
第一款 馬來文、華文、泰米爾文和英文為新加坡的四種官方語文。
第二款 馬來語為國語，羅馬字母書寫的馬來文為國語語文，上述條款受下述條款約束。
第一項 任何人使用、教授和學習任何語言的行動不能受到禁止或妨礙。
第二項 本節的內容不損害政府保存和維護新加坡的任何其他社區語言的權利。

同年 10 月總理公署發表的公告講得更清楚：馬來文、華文、泰米爾文都是“同等地位”的官方語文，並且馬來文作為“國語”，是各民族的“共同語文”。

1966 年《新加坡共和國憲法》修正公佈，第四篇「基本自由」列出新加坡公民的各項權利，特別是有關教育方面，強調不可因宗教、種族、襲嗣或出生地的原因而受到教育的歧視。與此相配合的則有 1970 年的子法《教育法》(Education Act)，推動語源分流以及雙語教學。

從歷史的經驗和持續性來看，新加坡的語言政策早已經形成，且符合新加坡政府的目標。即發展一個「實用多元主義的多元語言政策」，同時宣佈四種語言為官方語（馬來語、英語、華語和淡米爾語），並予以平等的對待。[234]

四種語言中，馬來語被選定為國語，這反映了新加坡的政治歷史和它所處的地理形勢(因為新加坡周圍的環境皆為馬來文化)，在 1965 年獨立前(1963-1965)

---

[232]Statistics Singapore, 「Population(Mid Year Estimates)」, website: http://www.singstat.gov.sg/keystats/annual/indicators.html#Population%20Indicators , search date:20072.11。

[233]「Government Gazette Acts Supplement」, no. 2, 1965, pp. 99-100. 引自 Kuo, Eddie C.Y. ”The Sociolinguistic Situation in Singapore: Unity in Diversity”, In Evangelos A. Afendras and Eddie C.Y. Kuo(eds), Language and Society in Singapore, Singapore: Singapore University Press, 1980, p. 42.

[234]該四語設立爲官方語言的原因詳見洪鎌德，〈新加坡的語言政策〉，《各國語言政策》學術研討會，語言公平網站，網址：http://mail.tku.edu.tw/cfshih/In，檢索日期：2007 年 5 月 8 日。

新加坡曾是馬來西亞聯邦中的一部分。所以馬來語所扮演的角色是具有形式上象徵的意義。但是馬來語的使用以日益降低並為英語所逐漸取，且非馬來人而精通馬來語的人則更少。這樣的狀況，早已引起新加坡政府領導階層的關注，並對馬來語的重要性再次提出。這與「馬來語在新加坡是少數族群的用語」此項議題被公開的討論，及有時與鄰國的緊張關係有關聯性。此外，馬來語被認為是很重要的區域性語言，而且通曉馬來語相信有助於新加坡與馬來西亞、印尼和汶萊三國的關係。新加坡的語言政策走向實用主義的發展路線由此可明顯的得知。

華語在新加坡並不是多數華人的母語，它被選為最大族群的代表語，乃是基於歷史和政治的考量。在新加坡通行的中國南方方言多達十幾種，其中以福建話(Hokkien)、潮州話(Teochew)、粵語(Cantonese)、海南話(Hainanese)和客家話(Hakka)為主，彼此溝通不易。加上早期移居南洋的華人喜歡攀親附戚，各組各種會館與社團，反而使方言社群超越其他業緣團體，而成為凝聚血緣與地緣的機構，方言的認同與忠誠常導致在新馬華人族群中之相互競爭，乃至彼此傾軋，為了促進華族的團結以及文化的共同認同，在 1979 年新加坡政府更是發起推行「華人講華語運動」，主要是想取代其他中國的方言，以統一華人族群中的溝通語。同時，藉由華語在中國大陸的流通性，更可以擴張在中國大陸的市場。

淡米爾語在新加坡做為代表印度族群的語言，雖然淡米爾語在印度族群中的使用上並非相當普遍，但至少大多數的印度族群在重大的正式場合中都使用淡米爾語。淡米爾語曾經被大力推廣為新加坡印度族群的溝通語，但成效並不顯著。所以淡米爾語在官方語言的地位較不為人所重視。這對非淡米爾語系的印度人而言，是可以忍受。然而淡米爾語在官方語的地位，則使它可與其他兩大語言及族群立於平等地位。因之，淡米爾語的地位，宣示了在媒體與教育語言的選擇上各語言的平等，同時也確立了各種語言在相關權利上的平等原則。

在四種官方語言中，英語是唯一非亞洲語系的語言，所以，在新加坡的族群關係中英語是「中立的」而不帶有族群的色彩。並且就使用的人數與地區來說，它的範圍是較廣的。由於它是殖民時期政府的用語，因之，新加坡的獨立後官方的行政用語仍持續使用英語。其次，它在高等教育、國際貿易及現代化工業技術的使用，一直都被視為相當的重要；在這個層面的成就，可被解釋為語言政策中實用主義的成果。顯見的，英語在兩個層次上有其實際的價值，分別在社會層次上它促使整體經濟的成長；在個人層次則帶動個人社會階層的流動並提升個人經濟的所得。

就新加坡而言，華語、淡米爾語和馬來語似乎已不僅僅是只有溝通的意義，而且被當作是族群的象徵，從其歷史的發展和文化的傳統中即足以證明。所以，新加坡的語言政策是文化和政治交織而成的語言政策。

新加坡既然是一個多元種族的社會，因此其語言改革的準據，係採取多元語言國家的模型（model of a multilingual nation），企圖藉由多種語言的平等使用，來達成國家的建立。在這個模型中，新加坡的族群正式界定為華人、馬來人、印度人，及其他四種。新加坡所有四族享有文化與語文上的平等。從而作為新加坡公民的個人必須對獅城整體的社會與經濟發展有所貢獻，對國家的統合有所助益。此一模型有意無意間強調集體的利益，儘管在面對國家權力時個人的基本權利受到憲法的保障，但是國家的利益仍優先於個人的權利，因此可能會為了國家社會整體利益而犧牲某些個人權利。

在新加坡「母語」的定義，每隨時空的變化而轉移。以目前的情勢來界定，母語係指某一語言族群（linguistic ethnic group）在社會上認同某一語言為其通用者。例如不是所有華族都認同華語為其母語，對講英語的華人，其母語不再是華語，而是華人的方言或英文。透過多元語言的模型，各種語言享有平等的地位，不能以某一語言使用的頻繁與否，來決定其價值。英語的象徵是直截了當的，它是現代化與經濟發展的象徵，它與其他三種語言不同，不再被視為母語，但卻建立在其他母語的基礎之上發展出來的溝通工具。對新加坡人而言，英語顯然欠缺其他三種母語那樣帶有沉厚的感情色彩與民族特質。尤其是在脫離馬來西亞獨立建國後，英語取代馬來語成為四族共通的語言，英語成為了事實上的國語。[235]

二、重要法條分析

如同上述，新加坡憲法關於公民權利，著重在各族群的平等保障，重要條文如下：

第 12 條　平等權
第 1 項、法律之前人人平等，人民有受法律平等保護之權。
第 2 項、除本憲法明文授權者外，新加坡公民不得僅因其宗教、種族、祖先或出生地，而在法律上或在公務機關人員任命或僱用上，或在財產之取得持有或處分之法律執行上，或在開設或經營貿易、商業、專門職業、一般職業或僱用上受到任何歧視。
第 3 項、下列法律或措施不視為違反本條之規定：
(1)有關規定人身保障之法律條款。
(2)限制關於某一宗教或宗教機構的事務雇用該宗教信徒之規定或措施。

[235]同註 234。

第 16 條　教育權的尊重

第 1 項、在不妨礙第 12 條之一般性規定之情形中，不得僅因宗教、種族、祖先或出生地而在下列事項歧視任何新加坡公民；

(1)在政府維持之教育機構行政上，尤其學生入學或繳學費之事。

(2)由政府機關基金提供財政支援，作教育機構維持費或教學費(無論該教育機關是否為公立或是設在新加坡境內)。

第 2 項、各宗教團體有權設立並維持兒童教育之機構，以提供其宗教教育。關於此種機構之法律及其施行，不得因宗教原因而有所歧視。

第 3 項、不得要求任何人接受其宗教以外之宗教教育或參加其宗教以外之宗教儀式或行為。

第 4 項、為第 3 項之目的計，18 歲以下青年之宗教由其監護人定之。

第 53 條　國會語言之使用

除立法機關另作規定外，國會內之一切辯論與討論均以馬來文、英文、華文或淡米爾文為之。

第 152 條　馬來人的少數與特殊地位

一、政府應保障新加坡少數民族及少數宗教團體之利益。

二、政府執行職權時，應承認馬來人為新加坡土著之特殊地位，對其政治、教育、宗教、經濟、社會、文化及語言，應予以保護、保障、扶助、培育並增進其發展。

雖然憲法明文規定各族群平等，但是在實際執行面上，新加坡的族群政策卻是避談意識型態，而是從教育、居屋乃至於服役等方面採取務實政策。例如 1987 年新加坡教育部本來欲推行「種族分配」的入學制度，此乃由人民行動黨馬來議員提出的方案，認為應該增加初等教育各校吸收馬來學生人數達 25%以上，如此便可以減少形成族群區域的可能。但是這個政策後來因為執行上的困難多，還有許多因素必須解決下而作罷。但是另外一個方案仍然進行至今，就是 1989 年推出的居屋政策，國會不僅通過《居屋發展法》並設立了專門的居屋發展部(Housing and Development Board (HDB))這個居屋政策直接影響就是公民無法自由選擇鄰居的權力，分配的結果必然是種族或族群的混居，其目的也是為了阻止在社區中形成各自的種族領域而破壞了族群的和諧與團結。

不過有學者認為，上述的政策有違反憲法第 12 條平等權的規定。新加坡政府為了達到所謂的族群和諧的「公益原則」，卻犧牲了個人居住甚至遷徙的自由，其實已經有違第 12 條第 3 項第 1 款的規定。學者指出，由於新加坡是個威權性政府人民較少為個人權益發聲，《居屋發展法》目前只是尚未被挑戰，不然極有違憲可能。[236]

[236]Kevin Yi Tan, “The Legal and Institutional Framework and Issues of Multiculturalism In Singapore.”,

另外，關於少數族群的保障憲法 152 條雖規定馬來人應受到特殊待遇，在入學學費全免，但是在執行面上還是有所限制。因為新加坡政府對於該條的解釋認為，憲法所賦予政府的責任是去提供馬來族群和其他族群一個公平的競爭機會，但是學者認為對於保存多元文化的遺產和馬來族群在新加坡歷史發展的特殊地位，現行 152 條規定象徵意義大於實質用意。[237]

至於語言教育方面的規定，是依照憲法第 16 條的規定，新加坡政府除了有 1970 年的子法《教育法》與之配合外，由於新加坡政府沒有設立專門負責語言規劃和語言政策的機構，有關語言使用和推廣的政策有以語言運動的推廣，還有最主要是以政府級通告的形式發佈，然後由教育部制定出實施綱要，再由各級學校執行，由此可知，新加坡的語言政策與教育有相當直接的關連。至於詳細的語言教育的內容，將於下節中討論。

總體而言，新加坡法規的建制特色是：

1、新加坡的族群劃分是基於自我認同及傳統，並無硬性規定，因此並無爭取法定族群地位之爭。
2、《新加坡共和國憲法》強調多元種族，機會均等而非族群平等，尊重個人權利，對弱勢族群的保護極為有限，採取「寧贈釣竿，不送鮮魚」的政策。。
3、為鞏固多元主義精神，憲法第四篇第 15 條特別規定宗教自由的細節。
4、憲法第四篇第 16 條在教育方面的規定，強調不能因公民的宗教、種族、襲嗣或出生地而受歧視。
5、《教育法》的語源分流，推行雙語教學。
6、《居屋發展法》消除族群隔閡，達致族群和協，採取種族混居。

第二項　語言教育

一、教育體制之介紹

新加坡奉行的是菁英主義教育，強調挖掘每一個人的潛能，每一個學生都必須從小學會和適應這種自由競爭的生活方式。所以新加坡的分流教育政策一直從小學貫穿到大學，學生在整個求學過程中不斷地面臨被淘汰的危險。

在新加坡的歷史上，曾有多次的分流制度改革，包括 1977 年以前的基礎教育制度、1979 年的教育制度改革以及 1991 年之後的現代教育分流制度。[238]

Lai Ah Eng(ed.), "Beyond Rituals and Riots: Ethnic Pluralism and Social Cohesion in Singapore", Singapore: Eastern Universities Press, 2004, p.104.
[237]同註 236，p.105.
[238]王學風，《新加坡基礎教育》，廣州：廣東教育出版社，2003 年，頁 34-45。

(一)1977 年以前的基礎教育制度

英國統治時期，殖民政府實行分而治之、放任自流的基本政策，新加坡的教育制度各自為政、自成系統，不同教育制度間的隔閡十分嚴重。同時，學校也因語種不同而分為不同類型的學校，而不同類型的學校又實行不同的教育制度。

1955 年，是新加坡教育政策形成的關鍵年。各黨派組成華人教育委員會發表了“各黨派教育報告書”，報告書中所提建議雖然基本上是以華校和華文教育為對象，但事實上涉及整個教育制度和教育政策的若干基本原則，成為後來的執政黨—人民行動黨的基本教育方針，其中涉及語言教育的有：[239]

(1)政府應平等對待各語言源流的學校，給予適當的財政補助。
(2)家長有權為其子女選擇進入四種源流之一的學校。
(3)凡是進入英校就讀的學生，應選擇馬來文、華人或淡米爾文三者之一，為第二語言。而其他源流的學生，則需選擇英文為第二語言，以英語講授實用科目，如數學和自然科學等。
(4)小學教育應該是雙語教育，而中學教育則是三語教育。即小學首先以家庭語言開始，然後學習英語，而以英語接受初始教育的學生，必須選擇三種民族語言之一為第二語言。第三語言將在中學引進，而教學時數不可少於二年。為了提高學生掌握語言的能力，委員會還建議至少需選擇以上四種重要語言中的兩種作為所有學校的教學語言。

1959 年新加坡自治，政府頒布了第一個統一學制，提供 6 年小學、4 年中學以及 2 年大學先修班的教育制度(又稱 6.4.2 學制)，要求所有學生在相同時間內學習同樣的課程，參加相同的考試。這種單一學制，並沒有為不同學習能力、不同學習態度與不同學習興趣的學生設計不同的學習課程，不能充分發揮學生的潛能，這種制度僅適合學習水準在中上程度的學生，導致不少人因而失去受教育的機會。

(二)1979 年的教育制度改革

雖然新加坡獨立後進行多次的教育改革取得一定的成效，但是也存在很多的問題。因為新加坡並未實施義務教育制度，同時也沒有自動升級的制度，必須通過一級級的升學考試來決定去留。因此許多學生無法通過考試，導致教育經費的浪費、失學率居高不下、人力資源培育不利等等問題。

1977 年，新加坡教育部決定根據學生的學習能力、學習態度、學習興趣的差異，設置不同的課程。經過一段時間的實踐與探索，1979 年發表了《1979 年教育部報告》，提出新的教育制度的說明；這種新的教育分流制度於 1980 和 1981

[239]唐志堯，《新加坡華僑志》，台北：華僑文化，1960 年，頁 113。

年開始分別在小學、中學推行，舊課程被逐漸取消，新的分流制內容如下：

1、第一次分流

小學前三年，主要是為今後進一步學習數學、科學和其他課程打基礎，所以這一階段的學習重在語言而非獲得實際知識。第一次的分流是在小三末，學校根據學生在三年級末的成績以及平時的成績把學生依次分流到三種不同的班級：單語班、正常雙語班和延長雙語班。多數學生被分入雙語班，極少數學生因為連續兩年不及格才會被分入單語班;在正常雙語以及延長雙語班的學生除了學習其他課程外，還要同時學習兩種語言，分別在六年以及八年完成小學學業，然後參加小學畢業考(PSLE)並進入中學階段。

2、第二次分流

小學畢業後進入中學進行第二次分流，根據學生小學離校考成績的不同進入三種不同的課程學習：特別課程、快捷課程和普通課程，同為 3 年的學制。

3、第三次分流

在初中結束後，根據“O”級考試成績在高中階段進行第三次分流。此階段分為兩種課程，一部份進入大學預科；另一部分未通過考試者，一般都是在中學畢業後直接就業或是進入職業學院。

(三)1991 年之後的現代教育分流制度

為了使教育適應經濟發展、民族振興之需要，1990 年 7 月，新加坡教育部成立了考察委員會考察德日兩國的基礎教育，並於 1991 年發表了《改革小學教育》報告書，指出新加坡將為每一個兒童提供至少 10 年的普通教育，包括 6 年小學教育和 4 年中學教育。此次的改革主要改變如下：

(1)小學教育重點強調英語、母語和數學，共分三階段，歷時七年，包括 1 年的學前教育、4 年的基礎階段和 2 年的定向階段。
(2)課程分佈時間的修改：1 到 4 年級的基礎階段，用 33%的時間來學習英語、20%的時間來學習數學、20%的時間來學習其他課程，而學習母語和公民道德的時間為 27%。
(3)把學生的正式分流從小三推遲到小四末，為小五和小六的學生提供三種語言流的課程。
(4)實行小學離校考試，讓學生再繼續進行中學教育，同時評估每個學生適應中學教育的能力。
(5)開設普通(職業)課程在中學普通課程的範圍內，提供新加坡學生更多受教育的機會。

1、第一次分流

新加坡的小學教育可劃分為學前準備階段、基礎階段和定向階段。學前準備階段招收滿 5 週歲的孩童，學制為一年，屬於補償教育，重點在幫助背景不同的學生在時間許可下能掌握英語和母語的技能，並向學童灌輸亞洲價值觀，為進入正式教育階段做好準備。

基礎階段包括小一到小三，入學年齡為 6 週歲，這一階段的目的主要為了學生未來在兩種語言(英語和母語)能力以及數學方面奠定良好且扎實的基礎，因此核心課程為英語、母語和數學。近 80%的教學時間用在核心課程，其他課程還有音樂、美術、公民教育(有些特選學校，這門課程會用母語教授)、健康教育、社會以及體育。學生從小學三年級開始學習科學。

改革前在小三開始分流，改革後的教育則規定在小三末，學校必須對每個學生做進一步的評價，將學生對待各門學科的態度通知家長並建議接下來所適合的課程。正式的分流在小學四年級末進行，分流的標準一乃是學生在小四末進行所謂的「校級統考」，考試科目為英語、母語和數學，按照統考的成績以及前四年的期中和期末成績以及平時成績，並根據家長的意見來決定要進入定向階段的哪一種語言流。

在定向階段共分為三組語言，第一語言流(EM1)是針對學術表現傑出的學生，以英語和母語作為第一語言，約在學生總數的 10%，提供一級水平的英語和母語。第二語言流(EM2)是以英語作第一語言，母語作為第二語言，大多數的學生(約 70%~75%)進入此區段，是為普通學生所提供。第三語言流(EM3)是以英語作為第一語言，母語作為熟練的口語，是為少數能力較弱和母語教差的學生(約佔 15%~20%)提供；這些學生的重心放在英語和數學，較少強調母語，所以課業負擔較輕。

基本上，在定向階段可以根據期中和期末考成績的升降轉換語言流，如果有特殊需要且人數足夠，學校還可以開設另一種語言流(ME3)[240]。但是為了確保學習水平的穩定，學生在語言流轉換並非可隨意，必須由校長親自審查和做決定。

2、第二次分流

到小六末，所有學生都必須參加國家統一的小學畢業考，又稱「小學離校考試」，考試科目包括英語、母語、數學和科學。考試的目的在評估學生是否適應中學教育，並進一步考察適合哪一種中學教育課程。此次的分流也分為三種課

[240]ME3 源流課程，是針對學術能力較差的 15%~20%的學生，家長可以位學生決定是否就讀此課程；課程的內容以修讀高級母語和基礎英語，英語教學著重在聽說讀和會話，所有科目將以母語作爲教學用語。

程，即特別課程、快捷課程和普通課程。為了讓學生按照自己的能力和意願對課程有更大的選擇，中學普通課程還增加了技術傾向課程，即普通工藝課程。

2、第三次分流

由於新加坡的中學教育學至為 4 和 5 年,能力較強的學生可進入 4 年制的特別課程和快捷課程，而其餘的學生則進入 4 到 5 年的普通課程。在中一和中二特別/快捷課程與普通學術課程中所有課程都是必修課，包括了：英語、母語、數學、科學、文學、史地、、技術、美術、公民教育、體育、音樂等；而普通工藝課程所設的所有課程也是必修，與特別/快捷/普通學術課程不同的是，不需要上文學、史地、藝術等較文藝類別的科目，強化在核心科目和技能科目。[241]

在中學二年級末，根據學生的成績、個人選擇和學校課程設計，來決定三、四年級的部份課程。大致來說，中三與中四的課程是為了普通文憑考試和劍橋 N 水準考試而設，選修的課程就是將來考試的課程，包括有：英語、母語(或高級母語)、數學，可以選擇 1~3 門科學課程(包括物理、化學和生物)、1~2 門人文課程(包括歷史、地理、社會、文學)，數學成績優異者還可以選擇高級數學。大多數新加坡學生選讀 7~9 門課程。

特別課程(Special Course)是為了能力較強的學生提供同時學習具有第一語言水平的英語和母語，進入此依課程的約佔學生人數 10%，到中學四年級末，學生必須通過 GCE “O” 級水平考試。快捷課程(Express Course)也是以學生在四年級末要通過 GCE “O” 級水平考試為目標，作為進入初級學院或理工學院的依據；比較不同的是該課程是以英語作為第一語言，母語作為第二語言，約佔 50%的學生人數。

普通課程分為學術性課程和工藝性課程。普通(學術)課程是偏向學術的 4 年到 5 年的普通班，約佔 20%~25%，在四年級末參加 GCE “N” 級水平考試；而有能力又願意繼續學習的學生，可再學一年後參加 GCE “O” 級水平考試。

而普通(工藝)課程是給學業成績略低的 15%~20%的學生，在 1979 年的教育體制，這些學生是沒有接受中學教育的機會，改革後則是可以進入普通工藝課程學習，學制也是 4 到 5 年，在四年級末參加 GCE “N” 級水平考試後，有能力者可進入中五學習並參加 GCE “O” 級水平考試。但是多數普通課程的學生在參加完 GCE “N” 級水平考試後就直接進入技術學院。

[241]目前在新加坡的中學大部分都有開設快捷課程和普通課程。另有 9 所特選中學只開辦特別課程和快捷課程，分別是：聖公會中學、公教中學、華僑中學、中子中學、德明政府中學、海星中學、南洋女子中學、立化中學和聖尼各拉女校；有 13 所學校只開辦快捷課程，它們是：英華中學、四德女子中學、聖嬰女子中學、克信女子中學、美以美女校、萊佛士女子中學、萊佛士學院、新加坡女子學院、聖約瑟書院、丹緘加東女子中學、加樂中學和維多利亞中學。

新加坡的教育體制，在中學教育和大學教育之間還存在一個過渡期，那就是「中學後教育」，有第一、初級學院，招收學術性強的中學畢業生，為大學預科教育；第二、理工學院和經濟發展局下設的各類技術學院，學制 3 年，其畢業生除部份升大學繼續深造外，大部分畢業後直接就業；第三、工藝教育學院的職業技術訓練，其目的在於通過優越的工藝教育和訓練，使國民的潛能得以充分發揮，從而提高勞動力的素質，提供商科以及技術訓練，為未來就業奠定基礎。

新加坡 1979 年之教育學制圖

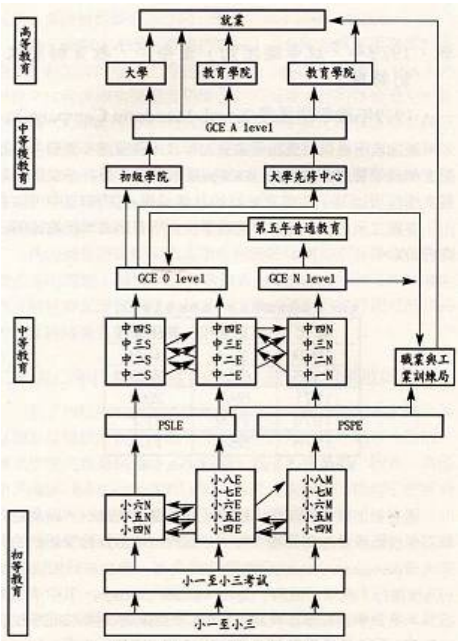


圖 5

新加坡 1991 年後之教育學制圖

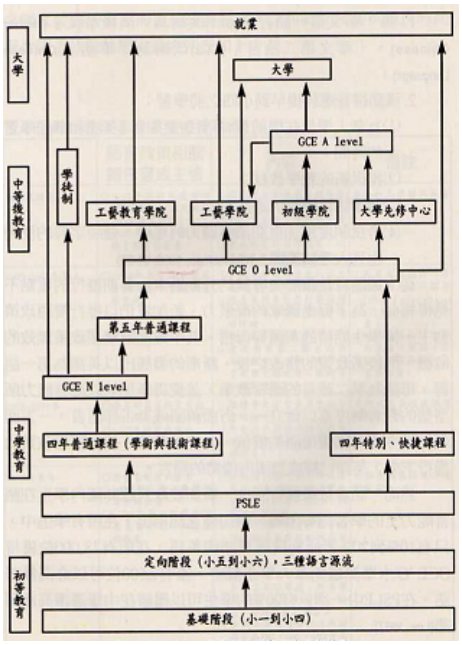


圖 6

資料來源：張鳳蓮，《亞洲“四小龍”教育制度與管理體制研究》，廣州：廣東教育出版社，1998 年，頁 116。

二、重要之語言教育課程—雙語教育

(一)各階段課程規劃[242]

如上所述，新加坡的雙語政策主要使學生學習英語及母語，此乃新加坡最基本的教育制度的特色，學生必須學習英語以開拓知識、科技與現代世界的視野，同時必須學習母語以了解我們的角色為何。

新加坡把小學分為兩階段：小一至小四屬「奠基期」，而小五至小六為「定向期」。前四年，側重基本的識字和運算技巧。新加坡於小四進行第一次的分流，該分流的標準主要視學生在英語、母語及數學的成績而定，此分流的結果，新加坡的學生多半在 EM2 中。每一節課 30 分鐘，在所有課程當中，英語和母語的分

[242]許慧伶，〈新加坡的雙語政策與英語教育〉，《英語教學》，第 27 期第 4 卷，2003 年 4 月，頁 31-48。

配比例上是最高的。到了定向階段，新加坡則提供相似的課程以準備 PSLE，其中 EM1、EM2、EM3 皆提供相同的英語課程，但為了適應 ME3 源流課程的學生學業程度較低，在母語的課程時間增加，在英語課程的學習上只停留在基礎的層次。英文佔總節數的 33%，而母語為 27%，數學為 20%，而音樂、體育、美勞等則為 20%，詳細課程規劃見下表。

新加坡小學之課程結構與各科授課節數表

科目 (每節 30 分鐘)	每週各年級授課節數						
	小一	小二	小三	小四	小五及小六		
分流 (Streaming)					EM1	EM2	EM3
PSLE 的考試科目 (EM3 不考科學)							
英文 (English)	17	17	15	13	12	13	16
母語 (Mother tongue)	12	10	9	8	10	8	4
數學 (Mathematics)	7	9	11	11	9	10	13
科學 (Science)	0	0	3	4	5	5	3
PSLE 不考的科目(Non-Examination Subjects)							
道德教育 (Moral education)	3	3	3	3	3	3	3
社會科 (Social studies)	1	0	0	2	3	3	3
藝術與工藝 (Arts & Crafts)	2	2	2	2	2	2	2
音樂 (Music)	2	2	2	2	1	1	1
體育 (Physical education)	3	3	3	3	2	2	2
健康教育 (Health education)	0	0	0	0	1	1	1
集會 (Assembly)	1	1	1	1	1	1	1
全部課程節數	48	47	49	49	49	49	49

表 8

資料來源參考註 242

不論屬於何種源流，每位小學畢業生均需參加小學離校考試(Primary School Leaving Examination, PSLE)，目的在評量學生適合何種中等教育並安置其適當的課程當中。根據學者的資料顯示，從 1991 年到 2000 年各種族學生PSLE成績的及格率來看，華人學生通過率較高，印度學生次之，馬來人的及格率則較低。而各種族的母語及英文能力表現，通過PSLE中的英文測驗者以馬來人佔多數，其次為印度人。[243]

依照 PSLE 考試結果，進入適合的中學課程(四年或五年)。中學共有四種分流課程：特選(The Special Course)、快捷(The Express Course)、普通學術(Academic)與普通工藝(Technical)。特別課程的學生所佔的比率低於 10%，大部分學生上特選或快捷班，其餘修普通課程，而小學階段屬於 EM3 和 ME3 學生多就讀普通工藝班。關於中學課程規劃方面，除了普通工藝的中一和中二的英文為八堂外，其餘三種課程的英文節數為六堂。詳細課程規劃見下表。

[243]葉玉賢，《語言政策與教育—馬來西亞與新加坡之比較》，台北：客委會，2002 年，頁 106。

新加坡中一與中二之課程結構與各科授課節數表

中一及中二 (Lower Secondary) 所上科目 (每節為 35 至 40 分鐘)	每週授課節數		
	特選/快捷	普通學術	普通工藝
考試科目(Examination Subjects)			
英文 (English)	6	6	8
母語 (特選修高級母語；普通工藝修基本母語)	6	6	3
數學 (Mathematics)	5	6	8
科學 (Science)	6	5	4
文學 (Literature)	2	2	
歷史 (History)	2	2	
地理 (Geography)	2	2	
藝術與工藝 (Art & Crafts)	2	2	
設計和科技和家政 (Home economics)	3	3	
電腦應用 (Computer applications)			4
Technical studies& home economics			4
不列入考試的科目(Non-examination subjects)			
社會科 (Social studies)			2
公民及道德教育 (Civics & Moral education)	2	2	2
體育(Physical education)	2	2	2
音樂 (Music)	1	1	
藝術與工藝 (Arts & Crafts)			2
集會(Assembly).	1	1	1
全部課程節數 (Total curriculum time)	40	40	40

表 9

註：資料來源參見註 243

另外，特選、快捷及普通學術班的學生到中三時，若其小學離校考成績為 top10%，還可到教育部語言中心利用假日時間免費修讀第三種語言(法文、德文、日文或馬來文等特別課程)。此外，中三生會依其組別(Arts, Science, Commerce or Technical)提供選修科目。[244]

(二)其他相關教育措施[245]

新加坡的語言課程規劃已經注意到各族群學生在語言學習能力上的困難，希冀提供相關的配套措施，以補其不足，基本上乃依照學生語言能力的不同分別施以協助。政府針對學生語言學習能力上的差異而規劃不同的方案。在華語部分：

1、華語 B 級綱要(CL’B’)：

CL’B’主要為華語學習能力上不足者而規劃，強調實際溝通技能的學習而非僅是書寫能力。並將從 2001 年在中學三年級與初級學院一年級開始實施。

[244]同註 242，頁 37。
[245]同註 243，頁 115-119。

2、獎金點數方案：
獎金點數方案主要為母語能力強者提供進階的學習。

另外，1991 年後的小學教育包含了「學前準備階段」，也就是「幼兒教育」，以幫助學生在進入正式教育階段做好準備。除了特殊教育(如智障、聽障、耳聾等)的學生免上母語課程外，新加坡的幼稚園早已實施雙語教育。幼稚園雖未納入正式教育體系，但學前(Nursery1&2, K1, K2)的啟蒙課程中，有英語和母語的教授。

在幼兒園與托兒中心每一年級的課程都包含發展語言和讀寫能力、基礎數字概念、簡單的科學概念、創意和解決問題技能等。根據張淑長、蘇啟禎的調查，[246]Nursery1&2, K1, K2 的英語和母語課程比例分別是 50：50，60：40 及 70：30。此外，幼兒班也強調電腦教學，以「寫作來學習閱讀」最特殊，透過拼音寫短句或故事然後唸出句子。但是鑒於多所幼兒園仍強調學術技能，因此也有專家呼籲應多透過遊戲來學習。[247]

第三項　評論

一、新加坡分流雙語教育與優缺

(一)優點：
1、因材施教—利用分流盡量安排學生一種合適的學習速度，以便讓每一個孩子發揮最大限度的潛能。
2、提高教學質量—分流後，中小學輟學率和流失率普遍降低。
3、有助解決多語種教育的困難—多語族教育某程度加重了學生的負擔，如果實施單一的教育制度，將會造成大批文盲與輟學，因此分層分流解決該困擾。
4、提供國家不同人才的需求—改革後的教育分流制度使得新加坡的人力資源避免浪費，使每個人都能充分體現自己的價值位置，滿足社會的需要，提供各類出色的人才。
5、有效統合語言以及其他學科的學習—英文學習方面，會融入健康教育以及社會科學的內容；在母語方面的學習，包括公民與道德教育，以奠定良好的語文基礎。 而這種語言學習的方式，有其他課程的融入或是相關領域的統整，可以達到語言學習和利用，同時也減輕了學生學習過多的負擔，值得吾人學習之。

[246]張淑長、蘇啓禎，「1997 優質幼兒教育—新加坡經驗」，2001 年 5 月 25 日，網址：http://www.schoolnet.edu.mo，檢索日期：2007 年 8 月 21 日。
[247]同註 242，頁 40。

(二)缺點：

1、造成家長與學生過大的壓力—新加坡政府強調為顧及每個學生的能力差異，從小四開始實施一連串的分流測驗。然而，學生在十歲便被分成上、中、下三個等級，不斷的分流考試，學生課業壓力甚重。又因為分流制度限定了出路，在華人望子成龍、望女成鳳的觀念下，這種精英主義政策對家長亦造成不少壓力。

2、學校教育不夠全面—學校教育是以建立良好的語文教育為主，主要是以英文、次為母語，例外像數學、科學等基本學科也很重視，而藝術陶冶通常較不受到重視；再者，因為語言學習課程已夠重，也無暇顧及其他次要學科。

3、補習風氣盛行—新加坡的學校由於受到過去英國殖民制度的影響及第一任總理李光耀先生的主張，採取一路淘汰的制度(英國已不用)。造成從小教育即為了準備考試，惡補的風氣從幼稚園就開始，為了就是希望反覆練習已通過分流考試。

4、扭曲學生價值觀—此種教育分流的結果讓學生被貼上不同的標籤，造成 EM3 孩童的自信心受損，而 EM1 和 EM2 源流的學生則要不斷面對殘酷的競爭。新加坡電影“小孩不笨”就是從三名 EM3 學生的遭遇來講述新加坡教育制度的流弊。

目前在新加坡對於雙語教育給予相當否定評價的文章，認為近 20 年來的雙語教育培養出來的學生在語言方面是“半桶水”民族語言沒有學好，英語也沒有學好。還有一種現象就是“言文分家”，即許多人會講但是不會寫民族語，只能用英文進行書面交際。但是肯定和讚揚雙語教育的成果還是佔大多數。[248]

二、華語與方言

據報導，2006 年是新加坡推動「講華語運動」第 27 年，華語已經成功取代方延成為新加坡華族家庭的主要語言。根據新加坡官方統計，1990 年講華語的華族人口只佔 30%，到了 2005 年已增加到 47%；而說方言的華族人口從 1990 年的 50%降為 24%。[249]

在華語運動和學校語文教育的影響下，方言開始式微。華族社會所面對的問題是：怎樣對待頂層語言和華族社群裡的高層語言？怎樣對待華語和方言？有新加坡學者指出，關於華語運動有許多支持者常有些錯誤的觀念：[250]

華人應該學華語，因為華語是華人的“母語”，其實是對母語一辭的誤解。因為華語在當時仍然不是大多數以方言為家庭用語的華人的“母語”；因此，早

[248]徐大明/李蒐，〈第二節　多語共存：新加坡語言政策研究〉，中國社科院民族所課題組編《國家、民族與語言：語言政策國別研究》，北京：語文出版社，2003 年，頁 186-195。

[249]中央社，「新推廣華語 27 年 已成功取代方言」，2006 年 10 月 30 日，網址：http://pektiong.holopedia.org/wp/?cat=6，檢索日期：2006 年 11 月 29 日。

[250]陳照明，〈第五章　小學華文教材和華語政策〉，收錄於云惟利主編《新加坡社會和語言》，新加坡：南洋理工大學，1995 年，頁 98-106。

期華語運動的主要目的，是要使華語取代方言，成為所有新加坡華人的母語。

另外，支持華語運動的人士還提出“使華語成為華族共同語言”，這和“以華語取代方言作為華人的母語”是相同的意義。但是實際上並非如此，以英語為例，英語作為新加坡不同族群間的共同語，但並不意味著要以英語取代各族自己的語言；同樣地，從語意上分析，以“華語作為華族的共同語”並不意味著一定要放棄方言。

還有一些支持華語運動的人士有這樣的一個錯誤說法“華文理應用華語來學習”，但事實上，“華文”跟“華語”沒有必然的關連。在“華語”在成為中國人的“普通話”以前，華人千百年來都適用各自的方言去閱讀古典文學作品。

還有一種錯誤說法：華語比方言更有文化價值，要保留華人的傳統價值，就不得不學華語。但是實際上方言比華語更具有文化價值。當年李資政也曾說明，方言也能有效地傳達文化思想和價值觀念，之所以要雷厲風行推廣華語，是因為政府估計，如果任由人民繼續自由地使用方言，結果會是大家都講“新加坡福建話”，而這種混種語言在國際上的經濟價值很低。由此看來，經濟價值是新加坡選擇華語作為華族共同語的最重要原因。

由此可知，最大的原因還是基於政治和經濟的影響。不過，如果了解方言的重要，其實可以發現方言在新加坡還是有其政治與經濟上的影響力，因為：[251]

1、世界上絕無僅有的寶藏

新加坡原本是華族的方言堡壘，也是個方言寶藏，華人社會通用的方言有閩南語、潮州話、廣府話、海南話、客家話、福州話、福清話、廣西華和上海話等11種，加上華語(普通話)，華人通行的語言多達12種，外加英語、馬來語、淡米爾語(印度)，新加坡華人可以使用的語言可達15種之多！新加坡自1819年萊佛士登陸以來，南方方言一直都是華人社會的通用語言，直到1920年以前，新加坡的華文學校，都是以方言作為教學媒介語。1920年1月中華民國教育部訓令全國小學教授中國國語，影響所及，新加坡的華校才逐漸改用華語作為教學媒介語，但此時華語的推廣，也只限於學校範圍。

根據1957年新加坡唯一以母語為對象的全國人口普查報告書的資料，在全國人口中，以華語作為母語的僅有0.1%，而自稱可以講華語的人，在華人中也只有26.7%，[252]華人社群中最通用的方言首推閩南語，依次是潮州話、廣東話、

[251]謝世涯，〈第八章　華語運動：成就與問題〉，收錄於云惟利主編《新加坡社會和語言》，新加坡：南洋理工大學，1995年，頁139-149。
[252]郭振羽，《新加坡的語言與社會》，台北：正中書局，1985年，頁10、19。

海南話、客家話、福州話等，這種情形一直維持到 1979 年推行華語運動之前。

其實，方言本身也是一種文化。新加坡本是方言的堡壘，世界上找不到第二個國家或地區，可以在同一個環境裡很和諧的使用十來種方言，更何況還配合英語、馬來語和淡米爾語一起使用！這種自我放棄，把百年來的寶藏丟棄，是非常可惜的！

2、失去與世界華人溝通的渠道

中國大陸 14 億人口中，除了北京和傳統官話的地區講普通話外，絕大多數省份的居民還是說著各地的方言；而在香港、澳門、深圳、珠海等地，廣府話簡直成了“官方語言”。散居世界各地的海外華人，絕大多數還能講方言，例如英國、加拿大、法國、越南等各國大城市的唐人街，也流行廣府話；模里西斯則是流行客家話、泰國是潮州話、菲律賓則是閩南語、印尼是閩南語和客家話；馬來西亞則和新加坡幾乎通用所有的南方方言。

綜上所述，當全球華人廣泛使用方言之際，華族新加坡人為了推廣華語運動，主張逐漸淘汰方言，殊不知，一旦新加坡華族失去講方言的技能後，也將少了一個與世界各地區華人溝通的渠道，此乃新加坡華人的一大損失。

3、方言對新加坡社會的貢獻相當重大

新加坡先民當年赤手空拳、披荊斬棘來到新加坡，為了照顧族群的利益，各自成立了宗鄉團體，積極參與社會活動，為新加坡的繁榮昌盛作出貢獻，現在代表方言群的宗鄉團體又紛紛到中國各地投資，為增加新加坡的財富再度作出貢獻，由此又可說明方言的功能與價值，對新加坡社會的貢獻是不可忽視的力量！

4、新一代難以欣賞方言文化藝術

方言本身就是一種文化，各方言群裡自然蘊藏了許多豐富的文化藝術。眾所周知，中國南方方言保留了許多華語裡所沒有的古音，那種特有的抑揚頓挫，是華語永遠無法替代的！但是華語化運動，將使得新一代的新加坡人聽不懂方言，也不會說方言，同時也意味的他們將無法欣賞方言裡頭豐富多彩的文化藝術。

5、語言不通造成兩代溝通問題

推廣華語運動的結果，是年輕一代不會講方言，他們與只會講方言的老一代，在溝通交往上不免會發生一些問題，例如：

(1)傳統價值觀難以傳給下一代

未通行華語運動之前，大多數華人家庭成員可以使用方言交談，在潛移默化下，年長一輩可以很自然地把傳統文化和價值觀灌輸給下一代。但是新一代不講方言後，這方面的功能就喪失了。

(2)不熟華語者失去社會參與感

自從推行華語運動以來，沒有了方言節目，使老一輩華人有無限失落感。無論電視、電影、電台通通被以華語作為媒介，對於只會講方言的觀眾，成了啞巴一群，失去社會的參與感。

(3)新一代領袖與老一輩民眾都溝通問題

新一代領袖大多不會講方言，所以難以和只會講方言的老一輩打交道。但是老一輩對於方言確有濃濃的情結，例如在選舉時如果能以方言發表演講，往往能吸引到老一輩民眾的選票。

不可否認地，共同語的學習和選擇有助國人的溝通以及認同的建立，所以再面對華語和方言的選擇時，不得不做出犧牲。有學者認為在華語運動取得相當成功之後，讓方言有一些存在的空間，是可以考慮的。[253]問題是，當華語成功推廣作為新加坡華人的共同語時，方言還能存活在新加坡華人世界而有復興的機會嗎？

第三節　我國語言議題之析論

第一項　母語保障入憲之探討

一、語言權之發展

語言權對一個人之人格(personality)，以及其文化生命的發展有著密切的關係。有謂語言在這方面的重要性不亞於另一些舉世公認為基本人權之權利。雖然有關少數民族語言的權利過去鮮少聽聞，但是現在開始受到國際的重視，許多跨國組織正透過宣言、公約、憲章來提高少數族群語言的地位。Wener認為「語言權就是使用自己語言的權利」。丘才廉認為語言權除了是使用自己語言的權利之外，也強調語言權是使用祖裔語言（傳統語言）的權利（right to use the language of one´s heritage)。日本學者鈴木敏和對語言權的定義也作了一番的闡述，他認為『所謂的語言權係指自己或自己所屬的語言團體，使用其所希望使用的語言，從事社會生活，不受任何人妨害的權利。』[254]我們可以知道，目前多數學者都認為語言權應視為是基本人權，在今日的許多國際公約中，使用自己語言也已廣泛的被肯定為人權，並受到保障。

---

[253]周清海，〈第二章　語言和教育〉，收錄於云惟利主編《新加坡社會和語言》，新加坡：南洋理工大學，1995 年，頁 50-51。

[254]上述學者對語言權的解釋，引自黃昭惠，〈台灣大學生對語言權利態度調查〉，台東：台東大學語文教育研究所碩士論文，2005 年，網址：http://iug.csie.dahan.edu.tw/giankiu/lunbun/gugiankoanli/ch02.htm，檢索日期：2007 年 1 月 21 日。

一個人的人格發展受到文化淘冶之程度可說是至深且鉅。而語言是一個文化將其價值對內傳播的工具。在不同之文化影響下，就能培養出不同的人格。由此可推演出：一個人若不能在其自己語言和文化之薰陶下成長，從他自己文化之認同上來說，他的個性具有缺憾的，他失去了發展應有個性的潛在機會。這也可以用宗教信仰來敘述。禁止或阻止某人信奉其原本之宗教，迫使其信仰另一教派或另一宗教，除非這是出諸於自願接受同化之情況，否則這種做法將否定其在自己信仰的精神價值中發展人格，以及去表達本身的基本權。這就剝奪了他的人權。而昨日之宗教即為今日的語言。正如各種宗教具有其特殊性，每種語言在結構上也都有其適合在自己族群內部有效傳播文化的特點，非其他語言所能匹敵的。

學者關於語言權來源的問題，大致上有以下幾種看法：(1)可以直接由基本人權來證成;(2)從其他的基本人權(如言論自由)衍生而來;(3)禁止歧視的原則;(4)法律之前平等。[255]

語言權有下列幾種分類方式：

(一)強意義與弱意義的語言權

語言權有強弱之分。強意義的語言權要求的比較多，指的是能完全使用自己的語言來達成整個生活的要求。弱意義的語言權只是要求維繫其語言或要求其語言能被維持下去。強意義的語言權通常只有強勢族群才能享有，為保障該語言的使用常立法強制其在公與私方面的使用，弱意義語言權的範圍主取決於什麼因素才足以維繫語言。一般而言，弱意義的語言權，至少要包括個人有權於私人生活、結社及在學校使用其語言的權利。

(二)消極性與積極性的語言權

前者係強調免於歧視的自由;後者則強調積極的執行語言權利。消極性的語言權不涉及政府法規的制定，也不要求政府提供公共資源來落實這種權利，語言之維續全賴社區的力量。積極性的語言權則要定承認公領域的語言使用權，也要求政府對這種語言的存續與發展負起積極義務。不過，這兩者的界限已日漸模糊。

(三)個人性與集體性的語言權

個人性權利是指只要是人，或具備公民身份，就可主張的權利，他人有義務不干擾這個權利。集體性權利是屬於團體的權利，個人必須屬于該社區的成員，才能享有此項權利。傳統上，人權一般都賦予個人，只有少數人權例外。一般，語言權是由個人來行使，所以是個人權，有的是純粹由個人權而來(如在訴訟程序的要求翻譯權)，但是完整的語言權則需要以團體為基礎，尤其是尚存在的文

[255]施正鋒/張學謙，《語言政策及制定「語言平等法」之研究》，台北：前衛出版社，2003 年，頁 101。

化團體。因此，最好是將語言權視為「混種權」。「混種權」，一部分是個人權，一部分是團體權。雖然有些限制，它是一個基本權。只要語言是一個團體的重要成份，那個團體就有合理地要求社會的承認和支持。

(四)推展式的語言權與容忍式的語言權

「容忍式的語言權」這種權利與一般所認知的自由權同義，即不受干預的權利。這種權利只能要求政府不得限制其在私人場合的使用自由。對這種權利，社會的責任是禁止設立歧視的立法。「推展式的語言權」對這種權利政府必須做出支持的承諾，其主要是針對政府機構時的使用。透過憲法、行政或法律保證來進行，提供某語言推展所需的經費、人員、空間等資源；明定語言使用的領域(如學校、法庭、行政機關)；可能以公開或非公開的方式推行，公開的推展將該語言(一種或多種)明定於憲法或法規等，並確定語言的權利和領域。容許語言的使用，沒有提供資源、時間或空間；沒有保留使用領域;可能是公開或非公開的容忍。以加拿大為例，聯邦政府的語言政策所認定的語言權是屬於「容忍式的權利」,而魁北克省的「官方語言法案」(Bill 101)的語言權則屬「「推展式的權利」。

二、我國現行法制之保障

誠如前述，母語對於個人、族群甚至國家都有一定的重要性與影響，實應隸屬基本人權的範疇。但是我國憲法歷經多次修憲過程，由於憲法人權條款的內容過去礙於不修改憲法本文之迷思，幾乎無法透過修憲方式來加以增補，而是放入憲法增修條文第 10 條基本國策之內，因此關於「人民之權利與義務」一章，從未被修正增補過。

語言教育權之落實，比落實別些語言權來得困難，所引起之爭執亦較為激烈，這是因為語言教育權牽涉較廣。一則，教育在語言的保存與發展是息息相關的。二則，語言教育實踐不彰，則其他語言權將面臨衰落之前景，故語言教育權之落實乃「勢所必爭」！

然而母語權利的保障在性質上卻無法完全歸類於現有的第一代人權或第二代人權的權益保障範疇。因為第一代人權的特性，在於需要國家消極或棄權行為來加以保障，主要在於強調“天賦人權”的觀念，其所肯定的都是屬於個人的權利，尚未涉及群體、類、民族或國家等集體，例如自由權、財產權、生命權、平等權等。而第二代人權主要是受社會主義革命思潮的影響，其主要集中在經濟、社會、文化等權利的伸張，包括有工作權、休息權、醫療保健權、受教育權等，其特點是從追求個人的權利轉而要求集體、群、類或階級的權利，並要求國家採取積極的干預措施，以促進這些權利的實現。[256]

[256]柴松林，「人權、人權基礎與人權譜系的擴增」，總統府〈資政顧問言論專欄〉，網址：

第二次世界大戰結束以後，亞非國家興起了反殖民主義的民族解放運動，使人權的焦點，由個人而民族、國家，更超越國家，提出了範圍廣泛的人權主張，也就是第三代人權。其主要特點，是把國內人權延伸到國際社會，使人權國際化。這些權利的主體不僅是個人，更是由個人組合的集體，所以又被稱做集體人權。而母語權利的保障正隸屬於第三代人權的「族群文化發展權」的「語言權」。

語言權對一個人之人格(personality)，以及其文化生命的發展有著密切的關係。有謂語言在這方面的重要性不亞於另一些舉世公認為基本人權之權利，通說認為語言權應視為基本人權。再者，在今日的許多國際公約中，使用自己語言已廣泛的被肯定為人權，並受到保障。

但是我國現行憲法主要仍是以第一代人權為主，至於第二代人權雖有若干規定，但是實屬簡略；對於一些新興人權雖然部份開始在 1991 年後的歷次修憲中被納入憲法增修條文中(列入基本國策中)或是透過法律來加以實現，但是這種人權的基本國策化或法律化，可能具有將人權規範效力矮化或弱化的可能。例如：婦女之人格尊嚴（憲增 10)、原住民之語言文化權（憲增 10)；教育基本法對學習權、受教育權、父母教育選擇權、私人興學自由之保障；兒童暨少年福利法對兒童人權之保障等等，都可能使上述人權被誤認為僅是國家義務規定或法律上權利而非基本人權。

即使吾人可以透過憲法第 22 條概括條款承認其權利，但是因為第 22 條本身雖具有補充憲法人權清單之闕漏，避免人權保障產生漏洞之重要功能，卻也會因為要強調其他自由及權利必須「不妨害社會秩序公共利益」方受憲法之保障，有造成該括條款所保障之「未明文例示之人權」地位劣於其他憲法「明文例示之人權」的印象，而且人權若與「社會秩序公共利益」發生衝突，有可能構成人權之內在限制或至多得以法律加以限制，此屬於人權之限制問題而不應成為是否承認某種人權之憲法保障的先決條件。此外，概括性人權條款的過度濫用也可能會造成濫竽充數，將若干性質及內容上不必納入憲法加以保障之自由或權利，填塞進憲法人權清單中，此也將連帶降低了憲法人權條款中「明文例示之人權」的重要性。

再者，第 23 條人權之共同限制規定，是採取「同一集中式」即以同樣之要件作集中式規定的設計方式，但此種規範方式，不分人權之性質與內容，附加無區別之限制要件，如果操作不當，可能會過度限制人權，而且無法依照憲法上所建立的價值秩序，區分不同人權的重要性及限制要件，彰顯憲法上所作的價值決定。

---

http://www.president.gov.tw/1_structure/famous/column/7_tsl.html，檢索日期：2007 年 1 月 23 日。

由於憲法關於人權規定的抽象性與結構性問題，可以透過憲法解釋作若干程度之彌補。但是透過憲法解釋來加以補充，相當程度會受限於憲法人權條款之文本，同時「大法官造法」似的憲法解釋也可能引發爭議。並且由於我國憲法是採取集中式的違憲審查制度，大法官為唯一有權解釋憲法的釋憲機關，大法官解釋適用憲法概括性人權條款基本上是被動的，人權中「未明文例示的人權」通常必須在被侵犯之後，必須用盡司法救濟途徑之後才能聲請大法官解釋，而「明文例示的人權」因有拘束所有國家權力之效力，立法者不但不得制定法律侵犯，甚至必須立法加以保障，人民也可以主張「明文例示的人權」對抗國家權力的侵害，因此有事先預防人權侵害之效果。因此，「未明文例示的人權」與「明文例示的人權」有其功能上的差異，在未來新憲法之人權條款中，將原屬於「未明文例示的人權」而較容易受到侵害者，轉變為「明文例示的人權」應有其必要性。[257]

總體而言，我國現行憲法乃國民政府於 1946 年於南京所制定，自始自終台灣人民都沒有參與這部後來在台灣實行超過半世紀的憲法，在民主化、法治化不斷進步下，實應重新思考修訂一部「合時、合身、合用」的新憲法，重新立足在台灣本身的多元文化、多元族群的主體性去思考；例如族群認同的重要特徵語言權的保障，以多元文化主義的立論來看，實有必要給予一適當的法制地位去協助各族群推展語言文化的傳承與發展，成就一各個有尊嚴、自我實踐與發展的人，而不這正是憲法存在的最主要目的嗎？

第二項　母語受教權之權利與限制

一、憲法第 22 條與第 23 條之關係

(一)基本權之限制

如前些章節所論證，吾人肯認母語受教權即使不能列入憲法第 21 條之保障，至少也應是憲法第 22 條所保障之其他自由與權利。惟母語受教權與大部分的人權一樣，必須受到應有的限制。換句話說，母語受教權在憲法上僅受到相對保障，而非絕對保障，故可以用立法加以限制之。而根據憲法第 23 條之規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」

也就是說，依據憲法第 23 條之規定，欲限制基本權利，必須符合下列之要件：

[257]周志宏，「台灣新憲法的人權條款藍圖」，群策會，網址：http://advocates.tomeet.biz/wooooa/front/bin/ptdetail.phtml?Part=seminar17&PreView=1，檢索日期：2007 年 9 月 23 日。

1.實質正當（公益原則）：憲法第 23 條規定，欲限制人民之基本權利，必須符合下列情狀—為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序、增進公共利益，此被稱為「四大公益條款」。換句話說，限制基本權利之目的必須符合上述之四大公益條款，方具有正當性與合憲性。例如「國家限制集會遊行的時間、地點、方式等未涉及集會、遊行之目的或內容之事項，為維持社會秩序及增進公共利益所必要」（釋字第 445 號解釋）

2.比例原則：即憲法第 23 條條文中所述之「必要時」。以前述四大公益條款為目的之限制人民基本權利，其手段與目的間必須符合比例原則，亦即手段必須能達成目的（適宜性），選擇損害最小之手段（必要性）以及手段與目的必須相稱（狹義比例性）。

3.法律保留原則：依據法治國原則，法律保留原則為確保依法行政所必須遵守者。所謂法律保留原則，指的是國家行為必須有法律之依據，也就是說當國家欲限制基本權利時，必須「以法律為之」。

因此在審查一法令於限制人民權利之規定是否有違憲之虞，必須依照前揭三種原則作為合憲性判斷之基準。首先，法律保留原則係單純從形式上觀察對於人權之侵害是否有法律之規範或法律之授權，命令若缺乏法律之依據而涉及人民基本權利之限制，即屬違憲。因為以法律保留原則審查合憲性，尚未進入系爭法規或案件之實質審查，因此可稱之為「形式審查」

比例原則涉及「手段」與「目的」之關係，即國家為達特定目的，常會使用各種方法以限制人民之權利，因此檢視國家行為之合憲性，尚須一方面考量「目的」之合理性，即是否符合實質正當原則所揭示的四大內涵：「防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序、增進公共利益」。另一方面，須審查手段與目的之關聯，即是否有「為達目的不擇手段」等不合比例原則之情況。此種審查必須進一步對係爭法規或個案進行實質審查，因此，我們可以稱之為「實質審查」。

總而言之，憲法 23 條雖授權法律得以在一定要件下對人民權利加以限制，但是，此種限制亦應有其界限，即使符合前述要件，但仍不得因此而侵害人民基本權利的核心，否則憲法對各種不同基本權利之保障，僅徒有其名，此即對「基本權利限制的限制」。因此基本權利固可限制，但限制之規定至少須保留最起碼的內容，即核心內容之禁止侵犯，此部分之審查亦屬於「實質審查」的部份。

(二)案例分析

雖然教育部表示，政府是積極地在推動鄉土教學，但是中央卻是採取鼓勵「學

生自由選修」，「學校自由開課」的放任態度；而許多學校也為省去開課麻煩、節省經費，依據人口優勢與作業方便，僅採取閩南語單語教學的方式，忽視其他族群學生學習母語的權益。即使有學校願意開班，也多要求要達到一定人數才能開課的限制。

其實會導致這樣的問題，除了人民對於重視母語受教權的觀念不足外，行政措施之依據有問題，更是缺失無法有效根除的一大主因。首先就形式審查，「九年一貫課程綱要」，並無規定開課人數之限制。目前，唯一有提到關於本土語言選修之學生開班人數的，則是教育部的令函「國民中小學開設本土語言選修課程應注意事項」。[258]

首先，「注意事項」屬於「行政規則」的一種。行政規則乃對內關係之抽象規定，包括：(1)關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。(2)為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準，故不必有法律之授權。另外，行政規則僅機關內部有拘束力，僅係內部規定，與一般人民無關，故不受法律保留原則之支配，惟其仍為行政作用之一種，亦須受法律優越原則之拘束。因此，「國民中小學開設本土語言選修課程應注意事項」仍須受到「九年一貫課程綱要」之限制；然而「九年一貫課程綱要」對於本土語言課程開設並無人數限制之規定，何以「國民中小學開設本土語言選修課程應注意事項」可以指示各校依選修情形適度降低開班人數？而各校又無明確標準而可自行決定是否開課？開課人數為多少？

再者，亦有人指出，由於我國長期以來法制不完備，各級機關許多應該要以授權命令來制定，卻以職權命令或行政釋示來代替，釋字 514 對此情形已有所抨擊；所以，實際上許多行政機關內部的規範仍是屬於命令的範圍，仍要合乎法律原則，且一經下達即生作為「行政規則」（或稱職權命令）之效力，即具拘束機關相互間或上下機關之內部拘束力，而依此做出行政行為的公務員，仍然會間接影響到到外部人民的權益。

因此，各行政機關基於職權所為之規定其內容仍不得牴觸法律，如涉及人民權利之限制者，則須有法律具體明確之授權依據，並應依中央法規標準法第三條規定之程序發布，乃屬當然。本注意事項內容雖屬上級對下級之內部規範，然而可否開設母語課程、授課之方式對於學生之母語受教權具有相當的限制與影響。因此「國民中小學開設本土語言選修課程應注意事項」在法律保留、授權明確性等原則上確實有違法之虞。

[258]根據教育部 97 年 6 月 24 日台國(二)字第 0970098491 號令修正公佈之「國民中小學開設本土語言選修課程應注意事項」。

另外，再就該注意事項要點分析而論，吾人可以發現其制定問題重重。分析如下：

1、第 3 點第 2 項規定「選習原住民語之學生，各校宜輔導其以父母或家長之該族語言為優先考量，做適切選擇。」

從該項規定後段文字可以發現，本土語言選習乃以傳承父母或家長之「族語」為優先考量。惟現行許多學校都忽略該目標，為了節省麻煩，甚至要求選修客語的學生轉修閩南語，其實已經違反了該注意事項的意旨。惟前段文字僅針對「選習原住民之學生」，應該基於族群平等、保障各族群學生的母語受教權，改為「學生於選修本土語言類別時，各校宜輔導其以父母或家長之該族語言為優先考量，做適切選擇。」

2、第 4 點第 2 項規定「各校開設原住民語選修課程，排課或師資延聘確有困難者，得專案報各該直轄市、縣(市)政府教育局(以下簡稱教育局)同意後，利用第一節至第七節正式課程以外時間實施。」

該項規定乃基於原住民語種類繁多、合格教師難尋的例外規定。原則上，各校在開設閩南語以及客語課程時，仍必須依照第 4 點第 1 項之原則規定，於第一節至第七節正式課程實施。惟目前有許多學校將客語安排於早自習、午休甚至放學時段，亦屬違反該條規定。退萬步言，即時真有開課之困難，理論上也應該根據例外規定專案報請教育局同意後才可以實施。故目前利用正式課程以外時間實施客語教學的學校都已經違反規定。

3、第 5 點第 2 項規定「各校應視各類本土語言課程選習學生數，適度降低開班人數之限制，並得以班群方式打破班級或年級界限，依學生選習語言類別編組，實施跑班式協同教學；為配合學生選課需求，班群應儘量於同一時段實施。」

第 5 點第 3 項規定「於國民小學階段，凡學生選習之本土語言類別，學校均應開班，以保障學生選習本土語言之權益。」

關於客語開班人數影響最大的便是第 5 點。第 2 項規定各校應視各類本土語言課程選習學生數，「適度降低開班人數之限制」，並得以「班群方式」實施「跑班式教學」，為配合選課需求應盡量「同一時段」實施教學。雖然立意良好，惟適度降低的標準為何？到底應降低至多少人可以開課？最低人數為多少？由於如此模糊的規定，加上人數之限制由各校自行依學生選修狀況來決定，仍會導致有些學校會以其所決定的人數造成選修客語學生的門檻而喪失學習權利。

為了解決客語開班銳減的問題，第 5 點第 3 項規定凡學生選修任一本土語言課程，學校「均應」開班。換言之，只要有選就必須開！雖然該規定保障了學生選習本土語言之權益，惟根據此規定是否說明即是只有一人選修也必須開課？如果師資聘請有問題又該如何解決？是否會有教學資源運用上的浪費與不公平？因此，雖然教育部立意良好，惟配套措施不足的情況下，仍有許多問題有待解決！

(三)小結

由於母語受教權在我國憲法上，雖不能完全歸類於受教權的保障，但是仍應屬於我國憲法第 22 條概括權利之保障。惟不論是第 21 條還是第 22 條，在我國仍是屬於可以立法限制人民基本權利之範圍，只是必須符合憲法第 23 條之規定以及其他憲法原則。

而客家族群雖然對於母語受教權相當地重視也積極爭取，而教育部也修改「國民中小學開設本土語言選修課程應注意事項」，對於國民中小學各族群學生選習本土語言的權益保障增加。惟該規範之內容仍有違反法律明確性原則、比例原則、平等原則、正當法律原則等規範之虞。

例如第 5 點第 2 項「適度降低開班人數之限制」其標準為何？又一班人數之多應該多少？第 5 點第 3 項「凡學生選課就必須開課」，大學在選課時亦有選課人數之最低限制，本土語言課程開課是否也應該如此，以避免教學資源的浪費？畢竟母語受教權只要符合一定的法益，仍是可以適度限制開課。又如果學校仍然不開課，選課之學生能有怎樣的救濟管道？而教育主管機關針對未依照該注意事項開設本土語言課程之學校又該如何處置？以上的問題，都是非常需要即刻獲得解決的。

二、母語受教權與其他基本權

(一)母語受教權與平等權

平等最根本的意義乃是「恣意的禁止」且要求「相同事物為相同對待，不同事物為不同對待」。又根據不同的標準可以分為「事實上的平等與法律上的平等」、「絕對的平等與相對的平等」、「形式的平等與實質的平等」、「機械的平等與比例的平等」、「原因的平等與結果的平等」等。[259]

其中「事實上的平等與法律上的平等」最常被引用。例如我國司法院大法官會議釋字第 211 號解釋，憲法第 7 條所訂之平等權，係為保障人民在法律上地位之實質平等，並不限制法律授權之主管機關，斟酌具體案件事實上差異與立法目

[259]李惠宗，〈從平等權拘束立法之原理論合理差別之基準〉，台北：台灣大學法研所碩士論文，1988 年，頁 13-19。

的，而為合理之不同處置。

換句話說，我國憲法上平等權，可分為消極和積極兩層面：在積極面上平等「係為保障人民在法律地位上地位之實質平等」，亦即法律之前人人平等。在消極面上的要件，從大法官會議解釋文可以歸納出：(1)要斟酌具體案例事實上的差異；(2)要考量立法目的。[260]

吾人也可以這樣理解，由於平等權係一基礎性之基本權，其本身並無意義，而必須與其他基本權競合，成為複數基本權，例如本件母語受教權和平等權競合成為「母語受教權平等權」。因此，一行政機關因違反平等原則而侵害了平等權時，必然侵害到另一項與平等權競合之基本權。此時，在檢視該項法律或行政處分是否合乎平等原則而為合理的差別與侵害時？其判斷重心首先是「制度目的的確定」，再來是針對「事物本質要素之探求」。

關於制度目的之確定，其目的本身必須有合憲之基礎，以作為制度本質要素的探求。至於是否合憲，亦可以憲法第 23 條之四項理由作為標準。在確立制度上的合憲目的後，則需進一步探討何些事物本質要素可作為差別待遇。所謂的「事物本質要素」須與制度目的具有邏輯的關連性，也就是「不當連結之禁止」。

一旦合乎平等原則後即表示可以「合理地差別待遇」，但是須注意是否有「過度」，因為其差別待遇的結果不得破壞原來該制度的目的。換言之，合理的差別待遇常須符合「比例原則」和「本質目的」。因此，平等原則也常與比例原則競合，同時作為檢證某一措施是否違憲的依據。

舉例說明，如果政府機關制定了一個法令或是做出了一個行政處分規定，關於本土語言課程不論閩南語、客語或原住民語，一律須達到 35 人才可以開課。此時，該規定的限制會牽涉母語受教平等權。在判斷該規範是否違憲，首先，就必須分析該規定限制的目的為何？該目的是否合於憲法第 23 條的「四大公益理由」？

即使該規定確有其特殊的理由與目的，則須進一步探討其限制要素是否足以作為差別待遇之可能？例如「人數 35 人」是否屬與本質要素可以合理限制人民之母語受教權？由於，接受母語教育是作為人格發展、族群認同重要的方法，不論各族群在台灣人口比例，一律規定人數須達 35 人才可以開課，也未提供其他替代方案(例如臨近小學合併開課)，亦不符合比例原則，實屬違憲之規定。

[260]軍事新聞網政治綜合小組，「人民法律地位平等」，軍事新聞網，網址：http://news.gpwb.gov.tw/news.php?css=2&nid=47652&rtype=1，檢索日期：2008 年 7 月 21 日。

(二)受教權與宗教自由—以德國教室十字架案為例

如前所述，在基本權之間，往往會發生競合與衝突的狀況，當然受教權自然也會跟其他權利扞格。以德國最有名的案例「十字架案」，吾人可以更加理解。

德國在學校的規範法制中，共可分為文化法、宗教法與教育法。其中在教育法的領域中，最有衝突的就是宗教問題。從學校中的宗教規範問題中，更能看出德國教育法制上多元文化教育原則的實踐問題。

德國聯邦憲法法院近年來最重要且最引起爭議的判決—「附耶穌受難像的十字架案」。[261]案情事實發生在 1991 年 2 月，一對信奉以哲學、科學觀來解釋基督教神學的史戴涅教派（Rudolf Steiner）之夫婦，向巴伐利亞邦（Bayern）雷根斯堡（Regensburg）地方行政法院起訴，要求邦政府在其三個子女就讀的教室中，不應放置附耶穌受難像的十字架，以免侵害其子女的宗教信仰自由，同時要求暫時除去教室內之十字架。聯邦憲法法院在 1995 年 5 月 16 日宣判：

1. 公立的義務學校並非教會學校，在其教室內懸掛十字架，乃違反基本法第四條第一項的規定。

2. 巴伐利亞邦國民學校法第一三條第一項第三句規定：「每個教室皆應懸掛十字架。」與基本法第四條第一項的規定（宗教自由）不符，而且因其違憲而無效。

德國聯邦憲法法院認為，憲法所保障人民享有的宗教自由，包括了積極的宗教自由與消極的宗教自由。所謂積極的宗教自由，乃國家不得干涉人民進行有關宗教及信仰的一切活動；消極的宗教自由，則保障人民得拒絕參加有關宗教及信仰的一切活動，亦有不受他人宗教信仰影響的權利。本案原告的消極宗教自由明顯地遭受侵害，因為十字架明顯地為基督教的象徵。

因此非基督教徒的學童在十字架下的課堂內上課，無疑地會受到精神上的壓迫，此乃憲法保障人民擁有完全不受侵犯的宗教自由所不許；而巴伐利亞邦國民學校法之課堂上應懸掛十字架規定，違反了國家需嚴守宗教中立之義務，也已經侵犯了學童自由開展其宗教信仰的權利。而且，在宗教信仰的平等權上，也特別強調少數與弱勢的保護，在此人數較少的非基督教徒之宗教自由權亦受到憲法之保障，而不應以學童信仰某宗教的人數多寡，來決定是否在教室內懸掛十字架。

陳新民師在文章中說到，在決定人民宗教信仰與法定義務發生衝突時，並不當然的、僵硬的先肯定法定義務具有優越地位。如果許可人民基於宗教信仰且遵奉該信仰亦不會對社會秩序、公共利益造成顯著危害時，即無立法強制他們的

[261]詳細內容見陳新民，〈立法者的「審慎義務」與釋憲者的「填補」任務——由德國聯邦憲法法院「教室十字架案」談起＞，刊載《憲法解釋之理論與實務》，台北：中央研究院中山人文社會科學研究所，1998 年，第 97 頁以下。

必要。[262]

許育典則認為，德國聯邦憲法法院的十字架案判決，在以學生的自我實現為核心之多元文化教育法制的建構上，具有重要的意義。因為它已在其判決論證中，提示了現代教育學者所重視之以學生為中心的教育改革思想。而且憲法本身不能受傳統社會壓力的影響而僵硬化，它毋寧是該如同現代神學理論的嶄新發展，而能配合多元社會的變動而進步變遷。聯邦憲法法院的十字架案判決事實上是促使德國學校教育之未來發展走向開放多元化的里程碑。[263]

我國於解嚴之後，社會走向多元文化的現象，且我國憲法增修條文也在第10條基本國策的第11項增訂：「國家肯定多元文化。」確立了台灣未來朝向多元文化國發展的基本法制方向。如何將多元社會的文化自由開展奠定在學校教育的基礎上，乃繫乎台灣未來之多元文化教育政策與法制走向。也就是說，怎樣把多元文化教育原則放在合憲秩序的法脈絡下加以保障，將是未來教育法學發展的重要課題；而母語教育更是發展多元文化發展的一個關鍵，如何在族群平等、受教權與母語受教權等權利間取得平衡，也是我國教育不可不重視的問題！

(三)外籍配偶子女語言教育權

雖然閩南、客家、原住民與新住民的「四大族群」分類已是我國目前辨識族群的最基本概念，但是因為婚姻關係而移入的新移民(所謂的外籍新娘、外籍配偶)將近40萬人[264]，其中包括來自東南亞(越南、緬甸、印尼)以及中國地區，直逼原住民的人口數，對於該族群在我國的保障問題不得不開始多加重視。

因為跨國婚姻而誕生的子女，根據教育部最新統計指出，95學年度外籍配偶子女就讀國中小人數突破8萬人，較上學年成長33%；值得注意的是，近四年國中小學生總人數下滑了12萬人，但外籍配偶子女學生數卻成長5萬人。[265]其中，就讀國小的外籍配偶子女共有7萬797人，占國小學生比率3.9%，較前年提高1個百分點；就讀國中的外籍配偶子女則有9,369人，占國中學生比率1%，較前年提高0.3個百分點。

按區域別分析，北部地區就讀國中小學的外籍配偶子女3萬5057人最多，占43.7%；其次是南部地區2萬1749人，占27.1%；中部地區則有2萬1250人，

[262]陳新民，「宗教良心自由與服役正義」，2000年11月29日，財團法人國家政策研究發展基金會，網址：http://www.npf.org.tw/particle-288-2.html，檢索日期：2008年7月15日。

[263]許育典，〈人的自我實現與多元文化教育的法建構〉，《教育研究月刊》，第78期，2000年10月，頁13-37。

[264]詳見戶政役爲民服務公用資料庫，「戶籍人口統計月報—附件、各縣市外籍與大陸配偶人數」，網址：http://www.ris.gov.tw/ch4/static/st1-9-95.xls，檢索日期：2007年3月25日。

[265]中央社，「外籍配偶子女就讀國中小人數 一年成長三成」，2007年1月13日，網址：http://news.yam.com/cna/garden/200701/20070113825821.html，檢索日期：2007年3月25日。

占 26.5%；東部地區及金馬地區則分別有 1,572 人及 538 人。若按外籍配偶子女占國中小學生比率觀察，前三名依序是連江縣 16.6%、金門縣 6.5%、澎湖縣 6.1%；此外，雲林縣也有 5.2%，嘉義縣則是 5.0%。此外，以外籍配偶的國籍分析，則以來自中國及港澳地區最多，占 35.9%；其次依序是印尼 22.6%、越南 20.7%、菲律賓 5.6%及泰國 4.1%。[266]

由以上數據可以得知，外籍配偶子女未來將會是我國重要的人口結構之一，但是因為這種家庭多數處於經濟、社會弱勢族群，將會導致其所生下的子女成為新一代的弱勢族群，未來如何透過教育來矯治這些問題，將成為台灣最新的挑戰。

學者指出，如果根據我國法治的規範，可以得出外籍配偶子女教育權：[267]

1、憲法第七條：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」
2、憲法第一百五十九條：「國民受教育之機會，一律平等。」
3、教育基本法第四條：「……對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。」
4、教育經費與編列管理法第六條：「為保障原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，並扶助其發展，各級政府應依據原住民族教育法、特殊教育法及其他相關法令之規定，從寬編列預算。」

綜合上述的條文，可以得知外籍配偶子女教育的法理基礎，係源於平等原則，亦即禁止差別待遇原則，強調行政權的行使，不論在實體上或程序上，相同事情應為相同的對待，不同的事情應為不同的對待，不得為差別的待遇。意即教育行政機關對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群(如外籍配偶子女等)應為扶助並改善其受教育的客觀條件，以促進教育的均衡發展，不可因其國籍、性別、種族、社經背景等差異而給予不同對待方式。

為協助外籍配偶子女接受良好教育，教育部國民教育司副司長楊昌裕表示，為照顧外籍配偶子女，使其接受良好的教育，教育部在學前與國教階段推動多項輔助措施方案，包括優先就讀公立幼稚園、課後照顧與課後輔導計畫與各種文化活動，提升外籍配偶子女的學習與適應能力。[268]楊昌裕指出，教育部辦理過外籍

[266]自由電子報，「去年外籍配偶子女就學人數大增」2007 年 3 月 22 日，網址：http://www.libertytimes.com.tw/2007/new/mar/22/today-e12.htm，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。
[267]黃哲彬，「析論外籍配偶子女教育」，《教育趨勢導報》，第 17 期，2005 年 11 月，公職網站，網址：http://www.exam-point.com.tw/htm/EDU/0017/a/a1.pdf，檢索日期：2008 年 1 月 5 日。
[268]中央社，「協助外籍配偶子女就學 教育部推出多元方案」，2007 年 2 月 13 日，網址：http://news.sina.com.tw/edu/cna/tw/2007-02-13/123912350389.shtml，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。

配偶子女學習生活意向調查發現，外籍配偶子女在國小低年級階段有些微學習落差，中高年級之後可逐漸趕上學習進度。[269]因此，教育部辦理攜手計畫課後扶助方案，95 學年有 19943 人參加。除了各項課業輔助方案之外，他說，教育部將鼓勵學校舉辦多元文化週、國際週等活動，讓一般家庭子女也認識不同文化。

學者亦認為，從親子關係來看，鼓勵媽媽用自己的母語和孩子溝通，也不失為一種良策。以積極面來論，媽媽用自己熟悉的語言與孩子說話，不但可以和孩子建立良好的關係，也可以緩解有口不能言的窘境並增加自信；再從消極面來看，亦可減少媽媽因為怕不能用母語而不敢與孩子互動，甚至因為怕孩子學到她「不標準」的國語遭到異樣眼光，而刻意減少與孩子的互動，如此孩子們因為語言的刺激不足反而更可能產生語言障礙。[270]這又再次證明，多語刺激是好的！

強調以人權立國的台灣，前總統陳水扁表示說，人權是普世價值，外籍配偶來台灣就是台灣的一分子，外籍配偶人權的保障是政府責無旁貸的責任。對於外籍配偶以及其子女在教育、語言、生活、文化面等等政府應該積極協助，幫助大家爭取應有的權益。[271]

學者也以為，對於這些新加入的國民，起碼的反歧視立法的必要的，也就是說，不能因為一個人的出生地、國家來源、外觀、或是文化特徵(語言)而限制其基本人權，包括公共領域以及日常生活。要求她們加入主流社會是合理的，不過，卻不能因此打壓其文化特色。在過渡時期，甚至於有必要提供其母語上的服務，特別是社會福利項目的提供;更重要的是，國家必須提供語言、教育、以及職業上的訓練，而非只是生育的工具。[272]

隨著外籍新娘子女的出生，外籍新娘與他們的下一代將成為繼閩南、客家、原住民後的新興族群，這種「新移民」不斷增加的情形，似乎已揭露出台灣將發展成一個多元文化的社會。除了幫助她們學習華語(台灣多數人的共同溝通語)，

---

[269]HITO RADIO，「外籍配偶子女 約 8.2%語言遲緩」，2005 年 9 月 23 日，台北之音，網址：http://www.hitoradio.com/news/6_1_1.php?news_id=5903，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。
新台灣之子在國小階段語言發展遲緩比率達 8.2%，惟隨年級升高呈遞減之趨勢，以低年級而言，其比率爲 10.1%，至中、高年級則分別下降至 6.7%及 5.5%。

[270]Antoniahuichen，「媽媽，請教我您的母語（外籍配偶子女語言教育問題初探）」，yam 天空部落，網址：http://blog.yam.com/antoniahuichen/article/929210，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。

[271]中央社，「陳總統：外籍配偶人權保障 政府責無旁貸」，2006 年 12 月 20 日，網址：http://www.coolloud.org.tw/news/database/interface/detailstander.asp?ID=121272，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。

[272]Kymlicka Will.,“Nations-building and Minority Rights Comparing West and East.” Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 26. No.2, 2000, pp.183-212.
夏曉鵑，〈全球化下新女性移民人權〉，發表於「第三屆台灣和平學研討會」，台北，東吳大學，2003 年 10 月 23-10 月 24 日。
藍佩嘉，〈外籍配偶不是不停下蛋的母雞〉，《新新聞周報》，第 906 期，2004 年 7 月 15 日，頁 46-47。

以期融入本地生活、幫助親子溝通；站在人權的角度上，應該有讓其保有其母語的選擇權。加上在南向政策的長期規劃下，特別是外籍配偶的新生一代(俗稱台灣之子)有了學習東南亞語言的絕佳良機，這又讓台商多了一個擴展商機的能力,特別是母舅所居住的國家,站在經濟的角度上,多一種語言也是多一個機會！

未來，如台灣要進行修憲、制憲、制定語言法制，對於台灣各大語言族群都應平等視之，不論是針對語言教育、文化發展甚至政治權利或是社會資源的分配。的確，這一切將會是條不歸路，甚至是一件永遠都不會完成的大工程，然而基於主權在民、人權立國、多元文化的世界趨勢，吾人都不能否認甚至拒絕這樣的真理與目標,因此未來在制定「國家語言發展法」、「國中小鄉土語言課程開辦」都必須關注台灣新興的外籍族群子女之母語受教權。

第三項　國家語言發展法之相關問題探討

一、早期語言立法之歷程與爭議

我國關於國家語言發展的歷史，最早可追溯到教育部於民國 72 年研擬之「語文法」。乃經由國語推行委員會研擬送請教育部核議，草案要點如下：[273]

1、統一語言，確立華語為我國唯一的國家語言官方語言。
2、明白規定使用國語的場合，包括政府機關、行政部門、會議等公領域，學校、大眾傳播媒體也是規範的範圍。
3、公私文書、著述也必需使用國語書寫。
4、有關的人名、地名也必需使用國語。
5、規範文字書寫方式，不可任意自創新詞。
6、教育部為主管單位，負責語文法的審定、監督和執行。
7、明定施行細則及罰責。

語文法草案推出後，引起社會上的強力抨擊，立委更質疑語文法的適法性，認為此法案嚴重歧視其他本土語言，使得本土語言完全沒有適用的空間，也忽視屬於台灣本土的歷史文化，由於來自朝野的壓力，行政院最後還是將草案從計畫中刪除。

隨後，在 1980 年代社會運動興起，多元文化的概念漸漸深入民心；而 1994 年競爭激烈的台北市長選舉，族群政策更是之後各大選舉獲取票源的重點之一。2000 年陳水扁當選總統，承諾制定語言平等法。教育部國語推行委員會在整合客委會、原民會以及中研院等草案內容，於 2003 年 2 月 10 日召開第 13 次全體

[273]黃宣範,《語言、社會與族群意識—台灣語言社會學研究》,台北：文鶴,1994 年,頁 89-120。

委員會議，通過『語言平等法』草案。草案的提出卻出現不少的反對聲浪，其中最大的原因是因為草案將台灣現有的各種語言都列為國家語言。有人質疑將本土語言均列為國家語言，會破壞過去統一語言的溝通權利，甚至有人提出『去國語化』國家難以統治的想法。也有學者質疑語言的平等性，認為語言地位是不可能平等，閩南語只不過是要取代華語成為另一種粗暴的語文沙文主義，這會使得客家和原住民族群更加速滅亡。因為引起頗多爭議，被指責有泛政治化之嫌，草案未能送交立法院，失去人民公評的機會。[274]

之後，該法案的規劃工作轉交文化建設委員會，為免發上之前的爭議問題，文建會遂改以文化保存之觀點，以國家語言之發展及保存為主軸，同樣參考教育部、行政院原住民族委員會及行政院客家委員會等部會建議，擬訂「國家語言發展法」。

二、國家語言發展法之探討

雖然語言平等法失利，但是政府仍希望制定語言保障的法令，嗣教育部以「語言平等法草案」之制定事涉文化保存與傳承，經行政院協調於 92 年 3 月 31 日將該草案之研擬制定事宜移由行政院文化建設委員會（以下簡稱文建會）主政。文建會遂從文化保存之觀點，以國家語言之發展及保存為主軸，參考教育部、行政院原住民族委員會及行政院客家委員會等部會建議，擬具『國家語言發展法』草案，邀集專家學者、相關機關召開 7 次研商會議並彙整相關部會意見，針對條文進行討論修訂，共研訂條文 12 條，其內容涵蓋國家語言之定義、主管機關、權利、保護及發展，並強調尊重各語言之多元性、平等發展及傳承延續。

2007 年行政院終於審查完成「國家語言發展法草案」，該草案條文由原有的 12 條，刪改成為 9 條，刪除了原由文建會做為主管機關的條文，並且將語言學習課程的補助條文刪除，但明定必須建立國家語言資料庫，以提供語言復育、傳承、發展等相關事項的運用，並規定「多語服務」。

雖然該法案避開了「官方語言」的爭議，並把語言和文字脫鉤處理，只做原則性、上位階的規定，但是仍是爭議不斷。針對國家語言發展法的正反意見如下：

[274]黃昭惠，〈台灣大學生對語言權態度調查〉，台東：台東大學語文教育研究所碩士論文，2005 年，網址：http://iug.csie.dahan.edu.tw/giankiu/lunbun/gugiankoanli/ch02htm，檢索日期：2007 年 1 月 21 日。

反對意見包括：[275]

(1) 認為語言平等是為了消滅「國語」，以達到「去中國化」的目的。

(2) 質疑語言平等的可能性，語言之間勢力和地位不同，不可能平等。

(3) 認為語言平等法無法實施，國家語言眾多，造成社會負擔。

(4) 語言平等法是要消滅”國語”，沒有”國語”將造成溝通障礙。

贊成意見包括：

(1) 多元文化並不一定會導致族群衝突。實証上的研究告訴我們，族群衝突往往來自不公平的政策。

(2) 以現行政策來說，雖然沒有正式的宣布，但是政策的推行在公共交通工具中推動四種語言的公共廣播，已經承認這四種語言都具有公共語言的性質，福佬話及客家話都已經提升，而在學校推行的鄉土語言或母語教育，以及客家電視台及原住民電視台的開播也是同樣的意義，即在局部的公共頻道，承認了包含原住民語言公共使用的正當性。

(3) 中華民國之憲法既然沒有官方語之設定，依憲法第 7 條平等原則，中國之各民族可在平等之基礎上在正式的，官方的場合與情況下選擇使用其語言。從第 7 條之規定可引伸出漢語之所有方言，亦可在平等，不受歧視基礎上享有上述之語言權。

依筆者看法，行政院版的國家語言發展法的問題甚多。首先，第 1 條立法目的，該法制定的法源依據為何？第 2 條關於「國家語言」定義不清。刻意不處理官方語言，似有規避問題不處理的嫌疑？第 4 條、第 5 條、第 7 條與第 8 條，關於政府的義務，但是該如何執行、範圍為何？負責單位為何？若政府單位有所違反，其法律效果為何？都沒有說明之。第 6 條應與「公共電視法」配合修法為佳等問題。

總結來說，語言發展法的立意甚佳，但是因為涉及許多新興概念的釐清、行政資源的分配以及相關配套措施之建構不足。實不應貿然立法，應先取得各相關單位的共識以及多方資料的搜集參考，確認我國語言保障的範圍與目的，並設計一套完整的配到措施，才不至於落為「宣示性法律」，空有口號卻無實益之嫌。

[275]楊聰榮，〈從語言的歷史談台灣的國語政策〉，發表於「2007 年台灣社會轉型論壇：從『國語政策』到『多元文化政策』學術研討會」，台北：客委會、台灣客社等，2007 年 4 月 28 日，頁 16。

第五章　結論

第一節　他山之石

第一項　加拿大

一、法令制定之參考

加拿大雖然沒有一部完整的憲法，但是在不同時期的憲法法案都對語言權有所著墨，例如 1867 年加拿大憲法法案—《英屬北美法案》第 93 條教派學校權與肯定英法語族群的法定地位的第 133 條；1982 年加拿大憲法法案—《加拿大人權法案》第 16 條到第 23 條針對雙語從立法、司法、行政到教育面更是規定相當地詳細。另外，1969 年通過的「官方語言法」，更是明文承認英語和法語同為加拿大的「官方語言」。

雖然加拿大法制對於第三語言(原住民以及新移民)地位的提升沒有太多的進步，但是吾人可以吸取其優點對於英法語憲法地位的認定，並將憲法的規定落實在法令當中，以作為各單位、各縣市在推動語言政策、族群政策的法源依據。

由於我國目前的憲法文字對於族群語言權的保障甚少(除了原住民以外)，因此不論是在推動法案、或是推動政策都容易發生法令依據不明、權責不清、落實不足的問題，反而製造更多問題，也浪費許多社會資源。所以，未來仍有必要在憲法上落實語言權的保障，並制定法令加以落實，才是現今民主進步國家應有的態度！

二、可供學習之教育體制

加拿大最受世人矚目的就首推「法語浸濡課程」，也是許多國家效法教學第二外語的對象。法語浸濡課程在加拿大的教育體系裏是 1965 年才開始的，主要針對父母不說法文的家庭開設。為各省教育制度不同，主要有三種入學時機：第一種，是從幼稚園開始，到二或三年級全部用法文上課，之後才漸次增加英語教學的時數。到了高中，用英文教學的時數比重就拉高到 25%～75%。這是目前最普遍、也最受歡迎的做法。如果錯過從小就開始學法文的時機，也有學校提供六年級開始的雙語課程。同樣的，第一年全部用法語教學，第二年起，英文教學的時數從二成開始逐年往上調。另一種存在於少數省份的做法是，從四年級開始引入法語課程。

從加國這樣三十多年的教學模式經驗可以發現,從幼稚園就進入法語浸濡課程的學生,學習效果比四年級、或六年級才開始的學生好。換句話說,越早學習不同語言,其效果愈好!

台灣這幾年,因為九年一貫本土語言教學的缺失甚多,許多專家學者建議,母語教育應該學習紐西蘭「語言巢」的模式,從小做起,讓小孩子能沉浸在母語的環境中自然使用母語。目前,在屏東地區已有幼稚園實施全客語的教學方式,且效果極佳!但是問題是,未來在國中小課程如果未能順利銜接,則這樣的效果亦會隨著年齡增長、環境因素而喪失使用母語的能力。加拿大的法語浸濡課程是可以從「幼稚園」到「高中」都有實施;即是各省教育制度的問題而未能從幼稚園開始學習,仍然能夠有相應的制度與方式讓雙語教育繼續,故我國應該學習加國的沉浸課程模式。

第二項　新加坡

一、法令制定之參考

新加坡法令部分,最值得吾人注意的其「國語」和「官方語言」的制定。由於新加坡一直以來都是一個多族群並存的國家,而新加坡早在 1965 年建國之前,1960 年的當局就明訂馬來語、華語、印度淡米爾語和英語列為地位平等的四種「官方語言」,官方文件以此四種文字發佈,傳媒則在此四種語文當中各作選擇。

1965 年新加坡國會通過的“新加坡共和國獨立法案”:

第七節
第一款 馬來文、華文、泰米爾文和英文為新加坡的四種「官方語文」。
第二款 馬來語為「國語」,羅馬字母書寫的馬來文為「國語語文」,上述條款受下述條款約束。

同年 10 月總理公署發表的公告講得更清楚:馬來文、華文、泰米爾文都是“同等地位”的官方語文,並且馬來文作為“國語”,是各民族的“共同語文”。

由上述條款以及新加坡的歷史可以發現,雖然新國以馬來語作為「國語」乃在反映新加坡的政治歷史和它所處的地理形勢(因為新加坡周圍的環境皆為馬來文化),在 1965 年獨立前(1963-1965)新加坡曾是馬來西亞聯邦中的一部分。所以馬來語所扮演的角色是具有形式上象徵的意義。而其他語言在新國的地位並不因此低於馬來語,甚至在影響公共領域的官方語言和官方文件、教育制度等各

項多元文化政策上，都給予四語平等的地位。

而我國目前正等著立法的「國家語言發展法」，對於「國家語言」僅以「本國各族群使用之自然語言」未說明到底哪些語言為我國的國家語言？而針對「官方語言」則完全沒有提及。雖然可以理解是因為國內尚未形成共識，為避免引發爭議而沒有予以制度，但是「國家語言」和「官方語言」的問題未來仍不需解決。因此，可以參考新加坡的制度，國家語言和官方語言的定義不同、用意不同，應以國家歷史、多元族群來思考，而不要事事都與政治目的掛鉤。

二、可供學習之教育體制

新加坡的教育制度，使得每個新加坡國民都能確實擁有母語和英語的雙語能力(華語和英語、印度淡米爾語和英語、馬來語和英語)，表示其教育制度確有值得我國學習之處。

新加坡的雙語教育制度，雖然透過分流制度將學生分成不同程度，但是也會根據學生語言的能力，設計適合之課程，期望每個新加坡的學生都仍及使用雙語，至多在其程度上有所差別而已。所以，我國在設計語言課程時，也可以參照新國的設計，在不同學齡層(國小、國中、高中、大學、研究所)設計不同的語言課程供學生選擇學習，能力佳的學生可以強化其母語能力，甚至可多學習第三、第四外國語。

另外，從新加坡小學與中學課程結構設計與各科授課節數(詳見本文第四章第二節第二項語言教育的表 8 與表 9)，可以發現新加坡將母語和英語兩個語言分開作為正式授課教學的科目，其科目比重大致上是年級越小課程越重，隨著年級越長則逐漸增加其數學、科學、文史方面的課程，減少語言課程的時間。由此可知，新加坡政府採取階段性的教育，認為幼年階段強化語言、數理能力比其他科目重要！其後，會隨著學生母語能力、學習能力的高低，再賦予不同程度的教學內容。

相對我國教育課程設計，語言部分有華語、英語和母語三項，但是母語不論年級皆僅每週一節 40 分鐘且以不考試的方式來教學，其母語學習效果自然不佳，在升學主義掛帥的台灣也不會被認為是一個有必要學習的語言！因此，應該參考新加坡的課程設計方式，於低年級增加母語教學的時數，隨著年級增長再逐漸增加其他科目的學習，才不會造成學生學習上的壓力，同時又可以培養學生母語的使用能力，才可以真正達到教育部所期望的「先母語、後華語、再英語」的教育目標。

第二節　語言權立法之問題探討

第一項　國語與官方語言之爭議

一、定義問題

在台灣談論到「國語」，往往會涉及三種名詞—國語、國家語言和官方語言。根據維基百科的定義，「國家語言」係指「一個能夠代表該國家的語言」；「官方語言」則是「一個國家的公民與其政府機關通訊時使用的語言，一般從該國使用範圍最廣或使用人數最多的語言中選擇一種或幾種。」[276]而「國語」的定義卻有很多種，有些國家是指「國家語言」，有些則等於「官方語言」。在台灣由於政府並無真正直接規定何種語言為「國家語言」、或是「官方語言」，日治時期的國語即是指「日語」；戰後，由於國民黨政府所推行的「國語運動」，就是實際上以「北京官話／北京話／華語」為「國語」，所以台灣一般所稱的「國語」，在中國稱為「普通話」（北京話/華語）。[277]

近年來，隨著本土意識的抬頭，對於早期獨尊國語且壓抑其他語言而導致本土的閩南語、客家話和原住民語式微的結果，提出「國語」是「國家語言」包括北京話、閩南語、客家話和原住民語，未來為了保障各族群語言的平等地位，必須將閩南語、客家話和原住民語地位提升到和北京話(官方語言特色)相同地位。

因為這種複雜的情形，國內有學者指稱，「國語」有兩層意義，一是指一種特定的語言，另一個是指「國家語言」，在台灣會擴大解釋而成為官方語言之意，而這兩種意義合而為一，正是使得台灣的語言問題變得錯綜複雜的原因之一，使得我們想到「國語」一詞時，就很容易在兩種意義之間擺盪。[278]

除了名詞的混淆外，其實官方語言所涉及的問題更大！[279]首先是「官方語言選定的問題」。在選定某種語言為官方語言時，國家必須考量許重要因素，諸如：在人口數字上該種語言族群的相對力量及其扮演之角色;地理上其成員分佈密集

---

[276]維基百科，「國家語言和官方語言」，網址：http://zh.wikipedia.org/w/index.php?title=%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E8%AA%9E%E8%A8%80&variant=zh-tw，檢索日期：2008 年 6 月 24 日。

[277]維基百科，「國語」，網址：http://zh.wikipedia.org/w/index.php?title=%E5%9C%8B%E8%AA%9E&variant=zh-tw，檢索日期：2008 年 6 月 24 日。

[278]同註 275，頁 34-42。

[279]問題分析詳見張學謙，〈從單數到複數的「國語」:多元化的台灣國語政策〉，發表於「2007 年台灣社會轉型論壇：從『國語政策』到『多元文化政策』學術研討會」，台北：客委會、台灣客社等，2007 年 4 月 28 日，頁 13-18。

程度;歷史因素;其政治與經濟重要性等。同時，國家還要考量每增設一種官方語言，在實踐上所將帶來的衍生問題。

其次是「平等的問題」。官方語言之訂定是給予官方語言某種特殊之法律地位與特權，這在本質上是歧視、不平等的行為。但是，一個國家基於現實之需要或基於歷史之演變，必須有一種共同之語言作為全國溝通之工具，這是理論與現實間必要之折衷，是可以在「國家利益」下被接受，但往往對第二種，甚至第三種語言來說，就可能構成不公平的做法。除非一個國家能像瑞士一樣，將全國各語言皆列為國家語言，絕對平等，不然往往只有依政治權力較勁之結果來決定。

最實際的影響就是「代價的問題」。官方語言種類增多，費用則倍數增加，簡要來說，它至少得付出下列各種代價：(1)行政費用的增加—包括提供各種服務、設備、軟硬體、人員培訓等；(2)社會代價—影響工商業界的運作；(3)定額制定—在公私領域招募人才若需顧及語言背景反應在人才比例時，有形無形中定額制定便被設定；(4)政府對社會的干預—語言法規的制定與執行會增加政府對社會的干預，甚至侵犯到人民某些基本權利；(5)司法訴訟的增加—由於憲法或法律規定往往過於抽象，在解釋方面容易產生爭執與司法訴訟。

二、小結

由於光就「國家語言」和「官方語言」名詞定義乙事，就惹得滿城風雨、爭議不斷，至今仍無一個共識與定論。而語言法草案從「語言平等法」到「國家語言發展法」條文不再提及官方語言一詞，甚至連國家語言的定義也甚為模糊；草案也從強調語言平等發展轉變到語言是文化發展的重要一環來加以論述。

然而，官方語言、國語或國家語言的問題並不會因此而消失，未來仍會是我國語言權立法探討的重點之一，畢竟語言的定義牽涉到國家各層面的事務，例如學校教育的教學內涵、政府機關的用語和書面文字、工作表現的語言津貼和升學加分的標準等等，故絕不可因為一時的挫敗就放棄問題的解決，畢竟「國家語言」和「官方語言」有實質區分之必要。

王泰生、吳欣陽在語言平等法建議案中也提出，國家語言乃基於尊重個人、保存語言多樣性的理由可以加以保障;而官方語言則有其行政效率與行政經濟上之考量，所涉及包括官方內部溝通、對外行文等公共領域事務，而非個人之事務，因此仍有必要加以規範。[280]

[280]施正鋒/張學謙，《語言政策及制定「語言平等法」之研究》，台北：前衛出版社，2003 年，頁 110-114。

第二項　國內各項語言立法草案之說明

一、各項語言法案草案之特色

陳總統 2000 年的客家政策承諾當選後制定語言平等法。陳總統當選後，教育部國語推行委員會、原住民族委員會、客家委員會等都分別針對語言人權的立法提出草案。

行政院客委會研擬「語言公平法」草案，從法條來看，首先強調各族群語言是台灣文化資產，國家必須包容、了解、以及尊重語言的多樣性。在語言使用方面，涵括反歧視原則、命名權、傳播權、制定地方通行語言、司法權，都是立法的重點。而各級行政機關也應以適當的措施，提供不同國家語言供國民近用資源之機會。施正鋒老師說，客委會版本強調語言平等、語言支持、以及語言交流，特別是少數族群語言在公共領域的接近權，譬如國家必須提供媒體的支持、公務人員的語言能力、以及母語受教權。就語言地位規劃方面，草案提出「國家語言」的概念，涵蓋「台灣原住民族語言」、「台灣閩南話」、「台灣客家話」、「台灣北京話」、以及「我國人民傳統使用之其他語言」，也就是在所有語言名稱加上「台灣」，大致反映出客家族群「客家話是台灣話」的期待。[281]

教育部國語推行委員會委託當時中研院語言研究所籌備處主任何大安草擬「語言文字基本法」草案，則是強調行政院各部會及各級地方政府應配合執行語言文字政策，有關語言文字的傳承，主張在教育體系內提供適切的課程傳承族群語言文化及國家語言。中央政府應編列預算建立國家語料庫，得以提供語言研究、教學及人才培訓。

行政院原民會擬定「原住民族語言發展法」草案，由於該法是特別針對原住民族保障所制定的，故草案條文內容側重發展原住民族語言和文化。學校教育方面應提供原住民族語言學習課程。社會教育方面廣設原住民族語言推廣教育機構，培訓原住民族語言課程的師資擔任原住民族語言教學的工作。獎勵和補助對原住民族語言教學、研究、創作者，設立語言推廣教育機構享有租稅優惠。

最後，國語推行委員會以行政院客委會「語言公平法」草案為主，再參酌原住民族委員會草擬的「原住民族語言發展法」草案以及中央研究院語言學研究所草擬的「語言文字基本法」草案，綜合提出「語言平等法」草案。施正鋒老師說，[282]「語言平等法」草案，基本上是根據客委會版本作小幅修訂，不過，為了取得

[281]施正鋒，研訂「客家語言發展法草案」，網址：http://mail.tku.edu.tw/cfshih/seminar/20051231.htm，檢索日期：2008 年 7 月 21 日。
[282]同註 281。

原住民籍國語推行委員的支持，在原住民語項目下面，以括號的方式將現有十一個族群的語言名稱加以列舉。會議中對於各族群的名稱，最有爭議的是目前所謂「國語」如何稱呼，最後的妥協是「華語」；此外，福佬族群的母語業牽涉到自稱、以及他稱的差距問題，最後採用「Holo話（台語）」來表達，也就是留待社會大眾去取得共識。另一個爭執點是「共同語言」是否要設置的問題，由於牽涉到下一個要考慮的問題，也就是要採取哪一個語言為共同語言（華語vs. 福佬話），如果硬要投票表決，有極大的可能會通過以福佬話來取代華語目前的國語地位，最後共識是懸而未決。[283]而該法最後也轉交文件會重新擬定，而出現了「國家語言發展法」草案。

文建會「國家語言發展法」草案，經過多是的修改，但是大體還是根據國語會先前的版本修訂而成。不過，最大的特色是以文化資產來看語言，刻意避開書寫體系的爭端，也就是「將語言與文字脫鉤」。對於「國家語言」，本草案並未正面列舉，只含糊陳述「指目前本國各族族群固有自然語言、手語、書寫符號及所屬方言」，2007 年的版本更是簡略成「本國族群或地方使用之自然語言及手語」。

早期，2003 年的版本共有 20 條，除了說明主管機關、國家語言、通用語、更強調國民在語言上擁有平等權、反歧視、命名權、傳播權、教育權、訴訟語言權等權益，雖然條文設計過於分散有待整合，但是更是明文承認國民所擁有的語言權；然而 2007 年的版本整理刪改成 12 條，刪除了通用語、平等權、反歧視、命名權、訴訟語言權等規定，甚為可惜。

最後送交立法院審議的是行政院所修正出來的行政院版「國家語言發展法」草案，僅列 9 條相當簡略。除了國家語言更為簡略外，更是刪除主管機關的規定，導致本法在施行上容易發生機關權限不清的情形，加上本草案內容過於簡化，反而僅剩「宣示意義」，難以落實國民語言權之保障。政府機關實應再度整合相關單位，延請專家學者針對語言權的範圍、國家語言以及官方語言、主管機關以及權限、實施推展語言權的方法，再次重新擬定國家語言發展法為宜！

二、小結

目前「國家語言發展法」已從行政院送至立法院待審理。雖然條文內容仍有待修正，惟我國在憲法肯定多元文化的理念下，也已陸續制定保障各族群語言發展的政策與法令。例如在政策上，國民中小學開設閩南語、客語、原住民語的課程；成立客家電視台、原住民電視台；舉辦閩南語、客語和原住民語認證與支援教師認證。而在法令上，例如「大眾運輸工具播音語言平等保障法」第 3 與第 6 條、「公共電視法」第 38 條、「通訊傳播基本法」第 5 條等。惟各項法令過於

[283]鄭良偉，〈華語及台語之語言名稱的誤會及誤導〉，《共和國》，第 31 期，2003 年，頁 42-45。

分散，主管機關又未能整合攜手促進族群事務，而各項法令也尚未能確實執行，故實有待制定一個可作為總則之「族群基本法」加以整合，以及各族群之保障法來加以落實。

現下，除了原住民委員會認為原住民族語言有其特殊性，且聯合國教科文組織已將原住民族語言列入世界瀕臨消失之語言，實有特別保障之必要，其保存性應比「國家語言發展法」來得迫切，故仍請行政院原住民族委員會積極陳報「原住民族語言發展法草案」送行政院審議，以利立法院完成審議以外。[284]

客委會為落實馬英九的客家政策，繼 2002 年的「語言公平法」、2005 的「客家語言發展法」到 2008 年已研請專家學者著手擬定「客家基本法」草案。[285]該草案強調該法乃推動客家事務的基本法；並針對客家人、客家語言、客家地區等提出定義，以界定明確推動客家事務的對象；更積極在語言復育、推廣、認證上繼續下功夫；也擴展在客家文化、客家研究、媒體傳播、產經發展上做出努力。雖然尚未正式提出，但是其基本法的立意相當好，可以大大改善目前推動客家事務法源不足的窘境。

第三節　總結

第一項　雙語教育在台灣之可行性

一、近年在台灣實行之案例

雙語教育有各種不同的形態：浸沒式、過渡式雙語、浸淫式、保存式雙語、雙向式。「浸沒式」和「過渡式」教學的目標其實都是同化，無法有效的扭轉語言流失。較符合母語優先的教學法是「浸淫式」、「保存式」和「雙向雙語式」的教學法，這三者皆將母語放在至少與第二語言平等重要的地位，並不主張放棄母語，向主語言靠攏。

「浸淫式」教學法更是完全以母語為教學語言。保存式雙語教學法從完全使用母語轉換到雙語使用。雙向式雙語則是把主流語言和弱勢語言學混合在一起上課，使這些學生能同時學會兩種語言。

學者建議，台灣的母語言教育可以考慮採用「保存式」雙語教學法，小學的

[284]原住民電視台，「文章主題：孔文吉立委召開『原住民族基本法相關子法修正、制定或廢止進度』公聽會會議決議」，2007 年 4 月 23 日，網址：http://forum.pts.org.tw/phpBB2/titv/viewtopic.php?p=264，檢索日期：2008 年 7 月 18 日。

[285]「客家基本法」草案，客委會企劃處提供之資訊，2008 年 7 月 21 日。

頭三年以母語為教學語言。至於學前階段則應當採用「浸淫式」的方法提供幼兒完全的母語環境。因為，目前台灣母語流失已經提早到幼兒階段，所以台灣的弱勢語言需要特別加強幼兒學前的母語教育。[286]

客委會注意到上述的問題，例如中央客委會在其政策推展上，傾注相當多的努力在語言方面，例如「補助辦理中小學客語生活學校」、「推動客語無障礙環境」、「輔導地方客語研習班」、「製播客語廣播電視節目」、「舉辦客語認證」、「網路客語學院」等。

甚至於 2007 年台北市客委會也藉由紐西蘭毛利人「語言巢」的概念，例如在各個地區與民間客家團體合作，設置 66 個「客語教育中心」，希望台北市各區的鄉親能帶著小朋友講客語，建立區域性的全客語環境，自 93 年推動以來漸有成效。[287]

屏東縣客家事務處屏東縣客家事務處去年在縣內學正、香潭、小博士三所幼稚園實驗全客語的沈浸式教學，並委託屏東教育大學幼教系主任陳仁富、老師陳雅鈴進行為期一年的觀察研究發現幼童學習情況良好，連非客家小朋友聽、說能力都增強。決定 2008 年 9 月份起擴大規模，全縣將有十九所幼教園所、二十三個班級加入幼教全客語教學行列。[288]

陳雅鈴指出，他們對照客語班的幼童學習前、後情況，發現不僅中文、數學學習能力不受影響，在另一種語言刺激下，幼童學習語言比非全客語班的幼童更佳，效果奇佳。以學正幼稚園為例，全客語班 21 名學童中，父母親是客籍的僅只有 4 人，其餘來自不同族群，但小朋友學得津津有味，家長也樂見孩子多學一種語言。

由此可見，沈浸式教學對幼兒在學習母語是非常有成效的，但是上述的理論在台灣升學主義掛帥的影響下，在中小學是否可行？在現行教育體制下是否可以成功讓孩童學習到母語？根據研究資料發現，國內曾有學者在台南某小學一二年級成功地進行「選擇性浸濡雙向交融雙語教學」(dual-language immersion program)[289]的研究與訪談，得出以下的結論：[290]

---

[286]施正鋒/張學謙，《語言政策及制定「語言平等法」之研究》，台北：前衛出版社，頁 59。

[287]邱瓊平，「參考紐西蘭經驗 試辦客語語言？」，客家文化季刊 No.19 春季號，2007 年 3 月，網址：http://www.hakka-lib.taipei.gov.tw/magzine/2007spring/10_13.html，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。

[288]自由電子報，〈全客語教學 19 幼教園所加入〉，2008 年 6 月 15 日，網址：http://times.hinet.net/times/article.do?newsid=1573243&option=recreation&isGraphArticle=true，檢索日期：2008 年 6 月 15 日。

[289]選擇性浸濡雙向交融雙語教學：在此是指，僅選擇某一學科以聽說爲主進行雙語教學，而非全部的科目都進行聽說讀寫的教學方式。

(一)母語教學應與教學科目、日常生活結合

由於現在的九年一貫母語教學偏向於朗誦、歌謠等方式，並且教導孩童讀寫，但是這種專業、學科型的知識有時家長反而難以協助與教導，所以缺乏情境的教學或直接以「母語」當一節科目來教學，反而導致學生仍然在日常生活中缺乏用母語溝通的能力與興趣。

關於科目的選擇，研究者本來認為「社會科」最適合，因為社會科與生活禮俗相關性高；但是根據訪談研究受訪教師的經驗，其實有許多禮俗方面的用語一般年輕老師都不太了解也不太會說，反而「道德與健康」科目因為與日常生活最密切，加上該科較不會造成學生在課業上的負擔，所以在學習效果、實用性上都比較高。因此，母語的運用，可以從較與生活相關密切的用語以及不會造成學生壓力的開始使用母語作為教學語言。

(二)母語教學有助學生學業上的學習

在「選擇性浸濡雙向交融雙語教學」實施的過程中，教師們認為僅觀察到正面的效果，無明顯負面的影響，至多是文法的差異使用以及少數學生因為母語不佳而發生理解問題外。其實，母語/國語混用，當學童無法理解國語意義時，利用母語作為輔助，反之國語也可以輔助母語的學習，在相輔相成以及語言的自然轉換下，對於孩童腦力發展與課業的學習具有正面的意義，而同學與教師間也可互相學習並提升學童在自尊與自信的展現，進而促進學習的興趣與效果。

(三)母語教學促進祖孫間語言的溝通

在國語推行下，形成祖孫如同外國人般難以溝通，因為台灣近五十年的罷黜方言、獨尊國語的結果，使得臺灣人祖孫兩代形同外國人。而母語教學的日常生活化，有助隔代溝通以及文化傳承，也可以讓學童更了解自己的語言、文化。

(四)多元多語有助自我認同與他族的交流

多元多語的教學針對個人外部方面，有助人際關係與溝通，等於為自己打開另一扇窗。根據受訪者表示，其實在小學也願意多學習其他語言，因為學更多的語言，如此不僅可以和更多人溝通，更可以了解不同文化的美麗與內涵，促使族群相處更和諧。

針對個人內部方面，母語教學幫助自己了解自己生活社區人士，和其他人更容易溝通，台灣族群語言學習代表了台灣的文化，因此母語教學有助增加認同感與團結性，以及更加深愛台灣這塊土地。

[290]陳美瑩，〈台灣的母語和國語雙語教育：選擇性浸濡雙向交融雙語教學〉，《教師之友》，第 46 卷第 4 期，2005 年 10 月，頁 82-106。

二、小結

根據上述學者訪談統計資料發現，大多數的學生都覺得在道德與健康課程用母語教學很有趣，甚至超過半數的小朋友希望能夠推廣到其他科目，因為用母語教學不但可以學習到很多知識，同時也學會如何使用母語表達出上課的內容。

母語教育要能成功必須落實在家庭與社區當中，但是由於台灣教育的現象，只要學校有教的科目，家長多少都會注意與留心，因此學校教育仍有其必要性。

然而現階段的母語教學上有一個困境需要解決，就是音標、書寫系統尚未統一，所以在推動聽說讀寫的母語教學時機尚未成熟，學者建議在母語書寫系統尚未達成共識之前，可以「選擇性浸濡雙向交融雙語教學課程」，以聽說為先，教材方面可以舊有資源來學習避免額外的教材負擔，並且選擇以沒有紙筆測驗的科目，且該科目與日常生活有關，不但不用編列教材經費，教師只要是會雙語的，人人都可從事母語教學。而實施的對象，參與研究的教師與行政人員一致認為可在低年級道德與健康課全面實施。

由此可知，無論世界各地，其實孩童本身對於語言學習並無先天性的歧視，只要運用適當的方式，語言本身也並無優劣與排擠的必然性，新加坡以及加拿大的例子如是，台灣亦是如此。期待政府單位以及專家學者能夠再深思現今母語教育的問題，並提出更好的教育方式與配套措施，培育出具有多語、多文化觀的國民。

第二項　感想

少數族群的權利不應該再是政府應急政策或是實際妥協的想法。而應該將少數族群的權利上綱成為基本原則或是基本權利的問題，在今時今日應該受到國家以及國際立法的保障。

歷史的經驗告訴我們，把語言認為只不過是一種單純的溝通工具，而強推行某種特定語言的政策，不但無法團結人民，反而會導致反彈與紛爭。長久以來，客家人為爭取族群的延續與發展，從地下化的發念，延伸到檯面上的發聲，進而朝向法制化的發展。1988 年的「還我母語運動」是台灣首次以「母語」作為主要訴求的運動，促使台灣後來客家運動的發展，也影響了政府對於客家族群權益保障的方向，雖然該運動最後在各種因素下失去在社會運動上訴求的能見度，不可否認地，「還我母語運動」對於台灣客家有著無與倫比的重要意義！客家子弟應該秉持還我母語運動的精神，延續對母語的熱誠與支持，接棒傳承這無比真貴的文化遺產與理念。

制度化與法治化是一個社會試圖將一套價值、信仰和規範予以客觀化、結構化和機構化的過程，它使得社會實踐有了可以參照或遵循的依歸。換言之，制度化與法治化構成了社會行動的可能性條件。基本上，我們相信多元文化主義政策的制度化和法治化是重要且必須的，它確保弱勢群不受歧視或漠視，反能受到應有的尊重與照顧的客觀條件或結構性基礎。

我們從加拿大的經驗也可以知道，其實只有「尊重」是不夠的，必須更進一步去保護甚至幫助當地不同族群不同語言的發展，從法制層面的角度去思考；不過需切記的是，律法的制定必須思考到國家的歷史演化、各族群的角色以及時代環境的重要元素，不可貪圖一時的權力爭奪，最終會導致國家的分裂，我想這一定不是多元文化主義所希望倡導的結果。而目前加拿大魁北克問題正是因為長期語言問題所導致的分裂，值得我國在制定語言法制加以警惕與借鏡。

從新加坡的經驗我們學習到扎實、有效率的雙語教學方式，使得多數的新加坡人不但具有與國際接軌的英語能力，對於各族群母語能力的維護也是新加坡政府自始至終一貫的教育政策。但是，為了達到與國際接軌同時又能促進國人團結的政治與經濟考量，將原本應該屬於不同語族的人群硬生生的切割成為華語、馬來語以及淡米爾語。

這種切割尤其對華人的影響最大，因為本來在民間活躍的方言近年來因為「華語運動」的推行，方言快速地消失；這種狀況猶如台灣早年的「國語運動」，吾人已能預知未來當地華人方言的命運。同時，吾人也必須重申，母語的認定不應該是這種方式，華語可以作為華人共同語但卻不是多數新加坡華人的母語；第二、方言的使用在地球村的往來以及強大中華市場的著眼下，仍然擁有一定的優勢，絕對不是一個沒有價值的語言；第三、多元文化、多語言的發展是不可敵擋的洪流，如果現在不維繫，等到將來想做補救反而要耗費更多時間、精力、金錢，就如同台灣一樣！

回顧我國現況，在法制層面，其實有關母語教學的法令規定甚少，實行起來缺乏強制力，導致母語教學只能寄望教育者能夠多加重視，成為一種「良心事業」。然而，教育國家未來的棟樑，培育身心健全的人才，豈能全倚賴「教師的良心」？因此客委會為了積極傳承客語，近年來頻頻推動許多跟語言相關的法制，例如過去「語言平等法草案」、「客家語言發展法草案」到最新的「客家基本法草案」的研擬、以及實施有成的「客語認證」。2008 年新任客委會主委黃玉振在未來施政報告上還說將盡快制定「客家基本法」，讓客家事務推行可以有法源依據；推動客語無障礙的「公事語言法」，讓客語的使用可以越來越普及。[291]

[291]台灣立報，〈主委客語報告 推動客家法源〉，2008 年 6 月 17 日，第 11 版。

最終，除了法制、社會等一切機會的配合，仍必須加上自我的努力與認知，未來還有許多任務以及責任要去完成，如何轉化當初客家運動的那番熱情？如何實踐「新个客家人」的理念？還需要靠你我的智慧與堅持。

著名客家文學大師鍾肇政在台灣客家公共事務協會成立大會說過：

「新个客家人之出現！此其時矣！我們雖未敢以此自許，然而我們卻不願徒然陶醉於過去創造歷史的萬丈光芒中，更不願自滿於以往英才輩出並獨領風騷；我們深信不疑者，是客家潛力至今猶存。在此世局詭譎、社會擾攘、新的人文景觀亟待建立之際，我們願意為尋回我們的尊嚴，再創我們的光輝而努力，更願意與其他族群—不論是福佬、各省抑或原住民各族，攜手同心，為我們大家的光明未來而戮力以赴。」

世上沒有一種語言文化可以全然詮釋另一種語言文化的絕妙之處，這也正是語言多樣化存在的必要性。置身其中，所有人必須負起活化自己的族群文化，習得包容、尊重、欣賞並學習他族的語言文化和分享社區中所有文化的美，各族群間方能和睦共存。多元族群不是要設計將不同的族群融化為多數族群的一部份，而是要強調族群之間的差異性，以及之間的平等性。

台灣的未來必須靠大家一起努力，如何在互相尊重、相互扶持下，又保有彼此文化的差異與多元，必定是一條漫長的道路。然而「多元文化」是全球共同的趨勢，號稱「民族大鎔爐」的美國也已轉變成「馬賽克拼盤」，如何讓國內各族群和平共處、平等保障其發展將是檢視一個國家是否民主、進步的重大指標！

參考文獻

一、中文書目

(一)專書

David Crystal 著/周蔚譯,《語言的死亡 Language Death》,台北:貓頭鷹出版社,2001 年。
王甫昌,《當代台灣社會的族群想像= Ethnic imagination in contemporary Taiwan》,臺北:群學,2003 年。
---------,《當代台灣社會的族群想像》,台北:台灣大學,2002 年。
王振寰/瞿海源,《社會學與台灣社會》,臺北:巨流,1999 年。
王學風,《新加坡基礎教育》,廣州:廣東教育出版社,2003 年。
尤哈尼・伊斯卡卡夫特,〈序—語言的死亡是族群的大浩劫〉,《語言的死亡》,David Crtstal 著/周蔚譯,台北:貓頭鷹出版社,2001 年,頁 13-17。
司法院秘書處,《司法院大法官解釋續編(九)》,台北:司法院,1996 年。
民主進步黨,《多元融合的族群關係與文化—民主進步黨的族群與文化政策》,台北:民主進步黨,1992 年。
江運貴著/徐漢斌譯,《客家與台灣》,台北:常民文化,1996 年。
行政院客家委員會編印,《行政院客家委員會委託研究報告—台灣客家民眾客語使用狀況調查研究》,台北:客委會,2002 年。
全國意向顧問股份有限公司,《全國客家人口基礎資料調查研究》,台北:客委會,2004 年。
李建良,〈民主政治的建構基礎及其難題:以「多元主義」理論爲主軸〉,收錄於蕭高彥/蘇文流主編《多元主義》,台北:中央研究院中山人文社會科學研究所,1998 年,頁 101-151。
李喬,〈客家人在台灣社會的發展〉,收錄於台灣客家公共事務協會編《新个客家人》,台北:臺原,1991 年,頁 33-40。
李憲榮,《加拿大的語言政策兼論美國和台灣的語言政策》,台中:新新台灣文教基金會,2004 年。
何希皓,〈父母在兒童教育中之憲法上的地位〉,收錄於薛化元/周志宏等編著《國民教育權的理論與實際》,台北:稻鄉出版社,1994 年,頁 109-134。
阮西湖,〈第二節　官方雙語與多元文化主義:加拿大語言政策研究〉,收錄於中國社科院民族所課題組編《國家、民族與語言:語言政策國別研究》,北京:語文出版社,2003 年,頁 157-164。
林明鏘,〈論基本國策—以環境基本國策爲中心〉,收錄於李鴻禧教授六秩華誕祝賀論文集編輯委員會編輯《現代國家與憲法—李鴻禧教授六秩華誕祝賀論文集》,台北:月旦,1997 年,頁 1465-1504。

林紀東，《中華民國憲法逐條釋義(四)》三版，台北：三民，1986 年。
---------，《中華民國憲法逐條釋義(一)》，台北：三民，1982 年修訂版。
房學嘉，《客家源流探奧》，台北：武陵，1996 年。
周志宏等，《重繪教育新圖像—教育基本法 Q&A》，台北：稻鄉，1997 年。
周志宏，〈受教育之權利的性質與學習權之保障〉，收錄於薛化元/周志宏等編著《國民教育權的理論與實際》，台北：稻鄉出版社，1994 年，頁 27-30。
---------，〈人民受教育權利與義務之再認識〉，收錄於薛化元/周志宏等編著《國民教育權的理論與實際》，台北：稻鄉出版社，1994 年，頁 19-26。
周清海，〈第二章　語言和教育〉，收錄於云惟利主編《新加坡社會和語言》，新加坡：南洋理工大學，1995 年，頁 50-51。
周婉窈，《海行兮的年代：日本統治末期台灣史論集》，台北：允晨，2002 年。
邱榮舉，《學術論文寫作研究》，台北：翰蘆，2002 年。
施正鋒，《各國原住民人權指數之比較研究》，台北：原民會，2005 年。
---------，《行政院客家委員會委託研究報告 語言政策及制訂「語言公平法」之研究》，台北：客委會，2002 年。
施正鋒/張學謙，《語言政策及制定「語言平等法」之研究》，台北：前衛出版社，2003 年。
孫大川，〈序—母語是通往祖靈的護照〉，《語言的死亡》，David Crtstal 著/周蔚譯，台北：貓頭鷹出版社，2001 年，頁 18-22。
唐志堯，《新加坡華僑志》，台北：華僑文化出版，1960 年。
許宗力，《憲法與法治國行政》，台北：元照，1999 年。
許育典，《教育憲法與教育改革》，台北：五南圖書，2005 年。
徐大明/李蒐，〈第二節　多語共存：新加坡語言政策研究〉，中國社科院民族所課題組編《國家、民族與語言：語言政策國別研究》，北京：語文出版社，2003 年，頁 186-195。
郭振羽，《新加坡的語言與社會》，台北：正中書局，1985 年。
郭爲藩，《文化政策的圖像》，台北：文建會，1988 年。
郭熙，《中國社會語言學》，南京：南京大學出版社，1999 年。
范振乾，《存在才有希望—台灣族群生態客家篇》，台北：前衛，2002 年。
黃宣範，《語言、社會與族群意識—台灣語言社會學研究》，台北：文鶴，1994 年。
---------，〈正視客籍人士的母語運動〉，收錄於台灣客家公共事務協會編《新个客家人》，台北：臺原，1991 年，頁 166-170。
曹逢甫，《族群語言政策：海峽兩岸的比較》，台北：文鶴，1997 年。
教育部，《國民中小學九年一貫課程綱要語文學習領域》，台北：教育部，2003 年。
陳昭如，〈重建台灣族群關係—談「客家運動」之理念與意義〉，收錄於徐正光主編《徘徊於族群和現實之間：客家社會與文化》，台北：正中書局，1991 年，頁

198-203。
陳美如，《台灣語言教育政策之回顧與展望》，高雄：復文，1998 年。
陳新民，《憲法學釋論》五版，台北：作者自版，2005 年。
---------，《憲法學釋論》三版，台北：作者自版，1999 年。
---------，〈立法者的「審慎義務」與釋憲者的「填補」任務——由德國聯邦憲法法院「教室十字架案」談起＞，刊載《憲法解釋之理論與實務》，台北：中央研究院中山人文社會科學研究所，1998 年，第 97 頁以下。
---------，《憲法基本權利之基本理論》，上冊，台北：作者自版，1991 年。
陳照明，〈第五章　小學華文教材和華語政策〉，收錄於云惟利主編《新加坡社會和語言》，新加坡：南洋理工大學，1995 年，頁 98-106。
陳運棟，〈客家族群來源之探討〉，收錄於台灣客家公共事務協會編《新个客家人》，台北：臺原出版社，1991 年，頁 86-91。
陳夢林，《諸羅縣志》，台灣研究叢刊，第 55 種，台灣銀行經濟研究室編印，簡稱研叢 55，1979 年。
游聖冠，《台灣文學本土論的興起與發展》，台北：前衛，1997 年。
張博宇，《台灣地區國語運動史料》，台北：台灣商務印書館，1974 年。
張鳳蓮，《亞洲“四小龍”教育制度與管理體制研究》，廣州：廣東教育出版社，1998 年。
葉玉賢，《語言政策與教育—馬來西亞與新加坡之比較》，台北：客委會，2002 年。
楊長鎮，〈社會運動與客家人文化身份意識之甦醒〉，收錄於徐正光主編《徘徊於族群和現實之間：客家社會與文化》，台北：正中，1991 年，頁 184-197。
楊鏡汀，〈2000 總統、副總統選舉各候選人的客家政策主張〉，《世紀大選看客家》，台北：客家台灣文化學會，2002 年。
薛化元/周志宏，〈國家權力與教育內容〉，收錄於薛化元/周志宏等編著《國民教育權的理論與實際》，台北：稻鄉出版社，1994 年，頁 75-108。
劉慶瑞，《中華民國憲法要義》，台北：作者自版，1981 年。
盧建旭，〈文獻評論〉，收錄在朱浤源編《撰寫碩博士論文實戰手冊》，台北：正中書局，1999 年，頁 304-331。
謝世涯，〈第八章　華語運動：成就與問題〉，收錄於云惟利主編《新加坡社會和語言》，新加坡：南洋理工大學，1995 年，頁 139-149。
謝重光，《客家源流新探》，台北：武陵，1999 年。
謝瑞智，《教育法學》，台北：文笙書局，1996 年增訂版。
顏厥安/周志宏/李建良，《教育法令之整理與檢討—法治國原則在我國教育法制中之理論與實踐》，台北：行政院教育改革審議委員會，1996 年。
薩孟武，《中國憲法新論》，台北：三民，1985 年 4 版。
羅香林，《客家研究導論》，台北：古亭書局，1993 年。

(二)雜誌期刊

王建煊競選總部,〈學習客家精神—創造美好社會〉,《客家雜誌》,第 101 期,1998 年 11 月,頁 23。

立法院,〈立法院公報〉,第 77 卷第 83 期,1988 年,頁 187-188。

---------,〈立法院公報〉,第 77 卷第 105 期,1988 年,頁 81。

台灣省議會,〈台灣省議會公報〉,第 60 卷第 11 期,1987 年,頁 1008-1009。

李坤錦,〈漳州客家初步探討〉,《客家雜誌》,第 106 期,1999 年 4 月,頁 28-31。

李建良,〈淺說原住民族的憲法權利—若干初探性的想法〉,《台灣本土法學雜誌》,第 47 期,2003 年 6 月,頁 115-129。

---------,〈論立法裁量之憲法基礎理論〉,《憲政時代》,第 26 卷第 2 期,2000 年 10 月,頁 45-121。

何智明,〈客語教學目前問題與建議(二)〉,《客家雜誌》,第 167 期,2004 年 5 月,頁 66-68。

林明昕,〈原住民地位之保障作爲「基本權利」或「基本國策」?〉,《憲政時代》,第 29 卷第 3 期,2004 年 1 月,頁 335-358。

吳中杰,〈尋找台灣漳州客〉,《客家雜誌》,第 106 期,1999 年 4 月,頁 17-23。

吳建國競選辦公室,〈高雄市長候選人吳建國之客家政策〉,《客家雜誌》,第 101 期,1998 年 11 月,頁 25。

吳清山/黃久芬,〈美國教育選擇權之研究〉,《初等教育學刊》,第 4 期,1995 年,頁 1-26。

阿和,〈目標管理救客語〉,《客家雜誌》,第 191 期,2006 年 5 月,頁 25。

馬英九競選總部,〈馬英九的客家政策〉,《客家雜誌》,第 101 期,1998 年 11 月,頁 20-21。

徐正光,〈客家人與憲法〉,《客家雜誌》,第 188 期,2006 年 2 月,頁 1。

孫楚華,〈北部客家人來高原委〉,《常民文化通訊》,第 9 期,1998 年 4 月春季號,頁 27-34。

客家雜誌,〈社論—還我母語二小時夠嗎?〉,《客家雜誌》,第 131 期,2001 年 5 月,頁 1。

洪惟仁,〈母語教學的意義與方法〉,《國文天地》,第 18 卷第 6 期,2002 年 11 月號,頁 4-15。

許宗力,〈基本權的功能〉,《月旦法學雜誌》,第 2 期,2002 年,頁 72-73。

許育典,〈人的自我實現與多元文化教育的法建構〉,《教育研究月刊》,第 78 期,2000 年 10 月,頁 13-37。

--------,〈從「人的自我實現」作爲基本權的本質建構多元文化國的教育基本權核心以及教育行政中立與寬容原則(中)〉,《月旦法學雜誌》,第 50 期,1999 年 7 月,頁 152-158。

--------,〈從「人的自我實現」作爲基本權的本質建構多元文化國的教育基本權核心以及教育行政中立與寬容原則(上)〉,《月旦法學雜誌》,第 49 期,1999 年,

頁 116-126。
許慧伶，〈新加坡的雙語政策與英語教育〉，《英語教學》，第 27 期第 4 卷，2003 年 4 月，頁 31-48。
郭敏郎，〈從「國民教育九年一貫課程」看臺灣母語教育政策的改變與展望〉，《中正高工學報》，1，2001 年 4 月，頁 25-26。
連文希，〈客家人之南遷東移及其人口的流佈〉，《台灣文獻》，第 23 卷第 4 期，1972 年，頁 1-23。
--------，〈客家入墾台灣地區考略〉，《台灣文獻》，第 22 卷第 3 期，1971 年，頁 1-32。
莊華堂，〈是福？是客？還是「是福也是客」？—台灣漳州客初探〉，《客家雜誌》，第 106 期，1999 年 4 月，頁 24-27。
黃志偉/熊同鑫，〈原住民母語教育論述—多元文化思潮的反思〉，《原住民教育季刊》，30，2003 年 5 月，頁 55-76。
陳水扁競選總部，〈落實平等，堅持理想往前邁進—陳水扁〉，《客家》，第 101 期，1998 年 11 月，頁 18-19。
陳明印，〈從教育行政的觀點看國民教育法的修正精神及內涵〉，《國民教育》，39：6，1999 年，頁 25-36。
陳美瑩，〈台灣的母語和國語雙語教育：選擇性浸濡雙向交融雙語教學〉，《教師之友》，第 46 卷第 4 期，2005 年 10 月，頁 82-106。
陳運棟，〈客家研究的歷史課題〉，《客家文化研究通訊》，創刊號，1998 年 10 月，頁 7-11。
范振乾，〈從客家主體性意識到客家市場與行銷客家—行政院客委會成立一週年感言〉，《客家雜誌》，第 146 期，2002 年 8 月，頁 54-57。
曾大千，〈論教育基本權的內涵與功能〉，《教育政策論壇》，第 6 卷第 1 期，2003 年 2 月，頁 63-92。
張美煜，〈弱勢語言的新危機—母語教學　閩南語獨大　客語開班不成比例〉，《客家雜誌》，第 191 期，2006 年 5 月，頁 19-24。
張德銳，〈教育選擇權對教育機會均等的影響〉，《教育資料與研究》，第 21 期，1998 年，頁 1-7。
張鎮炘，〈台灣地區學位論文中有關客家研究之概況(1982~2003)〉，《客家研究通訊》，第 7 期，2005 年 4 月，頁 184-210。
程明修，〈契約自由與國家之保護義務〉，《憲政時代》，第 30 卷第 2 期，2004 年 10 月，頁 195-227。
鄭良偉，〈華語及台語之語言名稱的誤會及誤導〉，《共和國》，第 31 期，2003 年，頁 42-45。
鄭昭明，〈第二語言的學習〉，《華語文教學研究》，1：1，2004 年 6 月，頁 159-169。
謝文華，〈一件不曾發生的事~「還我母語二小時」遊行側記〉，《客家雜誌》，第 131 期， 2001 年 5 月，頁 60-61。

謝幸芳，〈多元文化課程的省思〉，《教育社會學通訊》，29，2001 年，頁 29-33。
簡梅瑩，〈國小階段母語教學實施的困境與重要性的探討〉，《文教新潮》，8：1，2003 年 1 月，頁 23-30。
藍佩嘉，〈外籍配偶不是不停下蛋的母雞〉，《新新聞周報》，第 906 期，2004 年 7 月 15 日，頁 46-47。
羅肇錦，〈客語教學的擋路石〉，《國文天地》，第 17 卷第 7 期，2001 年 12 月號，頁 16-21。
羅肇錦，〈「漳泉鬥」的閩客情節初探〉(上、中、下)，《客家雜誌》，106 期，1999 年 4 月，頁 32-38。107 期，1999 年，頁 61~62。108 期，1999 年，頁 53-54。

(三)學術論文

丘才廉，《加拿大語言權之探討》，台北：政治大學法律研究所博士論文，1994 年。
守密密，〈在地的人，在地的話：台灣的母語教學〉，台北：台灣大學新聞學研究所碩士論文，1996 年。
林孟皇，〈家長之公立學校選擇權〉，台北：台灣大學法研所碩士論文，2000 年。
林淑雅，〈台灣原住民族運動的憲法意義〉，台灣大學法律學系研究所碩士論文，1997 年。
林詩偉，〈集體認同的建構：當代台灣客家論述的內容與脈絡分析（1987-2003）〉，台北：台灣大學國家發展研究所碩士論文，2005 年。
徐智德，〈從政治過程論的觀點探討台灣客家運動〉，宜蘭：佛光人文社會學院政治學研究所碩士論文，2004 年。
許育典，〈論國民教育基本權利之法規範〉，台北：政治大學法研所碩士論文，1994 年。
黃昭惠，〈台灣大學生對語言權利態度調查〉，台東：台東大學語文教育研究所碩士論文，2005 年。
陳士章，〈全球化下台灣原住民族文化權之研究〉，台北：臺灣師範大學政治學研究所碩士論文，2004 年。
陳香如，〈多元文化主義實踐的考察：臺灣本土化潮流下客家運動之研究〉，台北：臺灣師範大學政治學研究所碩士論文，2005 年。
陳建榮，〈台灣客家族群文化權利之研究〉，台北：臺灣師範大學公民教育與活動領導學系博士論文，2006 年。
陳佩琪，《父母在學校教育上之權利》，台北：台灣大學法研所碩士論文，1995 年。
陳瑞峰，〈未成年受教權保障之研究—以未成年人健全成長發達權爲論述中心〉，台北：台灣大學國家發展研究所碩士論文，2004 年。
劉惠玲，〈臺灣客家文化運動與族群建構之研究〉，台北：東吳大學社會學研究所碩士論文，2004 年。

盧建良，〈論原住民文化公民權〉，宜蘭：佛光人文社會學院社會學系碩士論文，2005 年。
謝文華，〈客家母語運動的語藝歷程(1987~2001)〉，台北：輔仁大學大眾傳播學研究所碩士論文，2002 年。

(四)研討會資料

台灣客家研究學會、國立台灣大學客家研究中心，《臺灣客家運動 20 年學術研討會論文集》，台北：台灣客家研究學會、國立台灣大學客家研究中心，2007 年 12 月 8-9 日。
吳清山，「教育基本法與教育革新」，收錄於《教育基本法相關議題研討會計畫書》，高雄：國立高雄師範大學，2000 年 6 月 15-6 月 16 日，頁 1-15。
夏曉鵑，〈全球化下新女性移民人權〉，發表於「第三屆台灣和平學研討會」，台北，東吳大學，2003 年 10 月 23-10 月 24 日。
徐正光，專題演講〈客家人與憲改運動〉，於「台灣客家研究學會 94 年度會員大會」，台北：台灣客家研究學會，2005 年 3 月 18 日。
張學謙，〈從單數到複數的「國語」:多元化的台灣國語政策〉，發表於「2007 年台灣社會轉型論壇：從『國語政策』到『多元文化政策』學術研討會」，台北：客委會、台灣客社等，2007 年 4 月 28 日，頁 13-18。
楊聰榮，〈從語言的歷史談台灣的國語政策〉，發表於「2007 年台灣社會轉型論壇：從『國語政策』到『多元文化政策』學術研討會」，台北：客委會、台灣客社等，2007 年 4 月 28 日，頁 34-42。
楊鏡汀，〈從母語教學的回顧談解嚴後的海陸客語教學〉，發表於《台灣話研討會論文集》，新竹：清華大學語言學研究所，1995 年，頁 1-20。
羅肇錦，〈總結報告〉，收錄於《族群與文化發展會議 族群語言之保存與發展分組會議成果資料彙編》，台北：行政院客委會，2004 年 8 月 4 日-8 月 5 日，頁 1。
---------，〈台灣客家話的現況與走向〉，收錄於《客家文化研討會論文集》，台北：文建會，1994 年 3 月 12 年-3 月 13 日，頁 1。

(五)報紙

人間福報，〈鄉土語言課　學生有意願必開〉，2006 年 8 月 28 日。
中國時報，〈不客氣！客籍人士意願強〉，1988 年 12 月 7 日，第 17 版。
台灣立報，〈主委客語報告 推動客家法源〉，2008 年 6 月 17 日，第 11 版。
民生報，〈客語漸失聲　識者有諍言〉，2006 年 1 月 17 日，CR2 版。
自由時報，〈母語教學時數減半　民間抗議〉，2001 年 2 月 15 日，第 11 版。
自由時報，〈鄉土語言　列爲國小必選課程〉，2000 年 1 月 8 日，10 版。
自立晚報，〈一小時母語　只是放屁安狗心？〉，2001 年 3 月 26 日，第 6 版。
劉源俊，〈剖析國教九年一貫課程〉，中央日報文教報，教育天地，2001 年 7 月 27 日。

二、外文書目

Banks J.A., “Multiethnic Education-Theory and Practice(3)”, Boston: Allyn and Bacon, 1994, pp.122-133.

Castles, Stephen, “Multicultural Citizenship: The Australian Experience”,in Bader, Veit (eds.)Citizenship and Exclusion, London: Macmillan Press Ltd,1997,pp.113-138.

Hall, Stuart, “The Multicultural Question”, in Barnor Hesse (eds.), Unsettled Multiculturalism: Diasporas, Entanglemnts, Transruptions, London: Zen Books, 2000, pp.209-210.

Kevin Yi Tan, “The Legal and Institutional Framework and Issues of Multiculturalism In Singapore.”, Lai Ah Eng(ed.), “Beyond Rituals and Riots: Ethnic Pluralism and Social Cohesion in Singapore”, Singapore: Eastern Universities Press, 2004, p.104.

Kuo,Eddie C.Y. ”The Sociolinguistic Situation in Singapore: Unity in Diversity”,In Evangelos A.Afendras and Eddie C.Y. Kuo(eds), Language and Society in Singapore, Singapore: Singapore University Press,1980,p.42.

Kymlicka Will.,“Nations-building and Minority Rights Comparing West and East.” Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 26. No.2, 2000, pp.183-212.

Kymlicka, Will. , “Liberal, Individualism and Liberal Neutrality”, *Ethnics*99 (4), 1989, pp.883-905.

Parekh, Bhikh, “Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory”, London: Macmillan, 2000, pp.2-3.

Schermerhon, R. A., “Ethnicity in the Perspective of the Sociology of Knowledge.” Ethnicity, 1, 1974, p.3.

Vertovec, Steven, “Multi-multiculturalism”, in Marco Martiniello (eds.), Multicultural Policies and the State: A Comparison of Two European Societies, Utrecht, European Research Centre on Migration and Ethnic Relations, 1998, pp.29-33.

三、網路資料

(一)外文資料

UNESCO，「a declaration of learning right」，website: http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=1396&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, search date:2006.11.10。

Statistics Singapore, 「Population(Mid Year Estimates)」，website: http://www.singstat.gov.sg/keystats/annual/indicators.html#Population%20Indicators , search date:20072.11。

(二)中文資料

Antoniahuichen，「媽媽，請教我您的母語（外籍配偶子女語言教育問題初探）」，yam天空部落，網址：http://blog.yam.com/antoniahuichen/article/929210，檢索日

期：2007 年 3 月 25 日。
Gibbs 著/王道還譯，「搶救瀕臨滅絕的語言---在全球化浪潮中，語言的種類至少有一半會在本世紀內滅絕」，科學人雜誌網，網址：http://www.sciam.com.tw/read/readshow.asp?FDocNo=120&DocNo=189，檢索日期 2007 年 7 月 25 日。
HITO RADIO，「外籍配偶子女 約 8.2%語言遲緩」，2005 年 9 月 23 日，台北之音，網址：http://www.hitoradio.com/news/6_1_1.php?news_id=5903，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。
Vera，「迎接加拿大考戰」，來去加拿大學習網，網址：http://www.2canada.com.tw/1school_news.asp?news_id=1149，檢索日期：2007 年 5 月 28 日。
大紀元，「12 年國民教育 私立學費補助 5 月確定」，2007 年 3 月 13 日，網址：http://hk.epochtimes.com/7/3/13/41424.htm，檢索日期：2007 年 03 月 13 日。
大紀元，「國中小台灣母語日 預定 95 學年度全面實施」，2006 年 4 月 9 日，網址：http://tw.epochtimes.com/bt/6/4/9/n1281742p.htm，檢索日期：2007 年 3 月 21 日。
九年一貫課程與教學網，「九年一貫課程修訂過程與特色」，網址：http://teach.eje.edu.tw/9cc/brief/brief7.php，檢索日期：2007 年 11 月 29 日。
文建會，「文化公民權運動宣言新聞稿」，2004 年 7 月 21 日，網址：http://www.cca.gov.tw/，檢索日期：2006 年 3 月 21 日。
戶政役爲民服務公用資料庫，「戶籍人口統計月報—附件、各縣市外籍與大陸配偶人數」，網址：http://www.ris.gov.tw/ch4/static/st1-9-95.xls，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。
中央日報，「專家建言 12 年國教勿急就章」，網址：http://www.hla.hlc.edu.tw/teachers/suggest2.htm，檢索日期：2007 年 3 月 14 日。
中央社，「協助外籍配偶子女就學 教育部推出多元方案」，2007 年 2 月 13 日，網址：http://news.sina.com.tw/edu/cna/tw/2007-02-13/123912350389.shtml，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。
中央社，「外籍配偶子女就讀國中小人數 一年成長三成」，2007 年 1 月 13 日，網址：http://news.yam.com/cna/garden/200701/20070113825821.html，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。
中央社，「陳總統：外籍配偶人權保障 政府責無旁貸」，2006 年 12 月 20 日，網址：http://www.coolloud.org.tw/news/database/interface/detailstander.asp?ID=121272，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。
中央社，「新推廣華語 27 年 已成功取代方言」，2006 年 10 月 30 日，網址：http://pektiong.holopedia.org/wp/?cat=6，檢索日期：2006 年 11 月 29 日。
立報，「12 年國教 2009 年上路」，網址 http://publish.lihpao.com/Editorial/2007/02/28/0101/index.html，檢索日期：2007 年 2 月 28 日。
王俐容「多元文化在台灣：衝突與挑戰」，網址：http://sc.hs.yzu.edu.tw/02/02_4_teacher07.htm，檢索日期：2006 年 3 月 21 日。
民主進步黨，「民進黨黨綱」網址：http://www.dpp.org.tw/，檢索日期：2006 年 3 月 21 日。

自由電子報，「去年外籍配偶子女就學人數大增」，2007 年 3 月 22 日，網址：http://www.libertytimes.com.tw/2007/new/mar/22/today-e12.htm，檢索日期：2007 年 3 月 25 日。
自由電子報，「客語教學危機與展望系列三」鄉土語言　杜正勝：擴爲終身教育，2006 年 3 月 29 日，網址：http://www.libertytimes.com.tw/2006/new/mar/29/today-life10.htm，檢索日期：2008 年 7 月 25 日。
自由電子報，〈全客語教學 19 幼教園所加入〉，2006 年 3 月 29 日，網址：http://times.hinet.net/times/article.do?newsid=1573243&option=recreation&isGraphArticle=true，檢索日期：2008 年 6 月 15 日。
自由電子報，「班級銳減，客語淪爲新弱勢語言」，2006 年 3 月 27 日，網址：http://www.libertytimes.com.tw/2006/new/mar/27/today-life1.htm，檢索日期：2006 年 3 月 27 日。
行政院文建會，預行公告「國家語言發展法草案」，網址：http://www.cca.gov.tw:9090/autocue/declare/culture_declare_template.jsp?declare_id=1170386245768，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。
行政院全球資訊網，「法規動態—第六屆本院送請立法院審議案」，網址：http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=29933&ctNode=242&mp=1，檢索日期：2008 年 6 月 20 日。
行政院客家委員會，「客委會簡介」，網址：http://www.hakka.gov.tw/ct.asp?xItem=7&CtNode=348&mp=346&ps，檢索日期：2007 年 3 月 1 日。
行政院客家委員會，「施政計畫」，網址：http://www.hakka.gov.tw/lp.asp?ctNode=1603&CtUnit=10&BaseDSD=7&mp=346，檢索日期：2008 年 6 月 15 日。
宏觀全球文教事業有限公司，「加拿大的教育體系及各級學校」，網址：http://www.gveducation.com.tw/data/edu/ca/ca.htm，檢索日期：2007 年 5 月 28 日。
李永得，「行政院客家委員會年度政策說明 96 年 02 月 01 日」，客家電子報，網址：http://www.ihakka.net/epaper/960201/，檢索日期：2008 年 6 月 23 日。
李永然/林彥均，「談台灣人權發展的改變與期許-自美國國務院 2005 年度國際人權報告談起」，中國人權協會，網址：http://www.cahr.org.tw/listnews.asp?idno=347，檢索日期：2007 年 6 月 15 日。
李憲榮，「加拿大的族群政治與政策」，網址：taup.yam.org.tw/PEOPLE/961117-2，檢索日期：2008 年 6 月 27 日。
李憲榮，〈加拿大的英法雙語政策〉，《各國語言政策》學術研討會，語言公平網站，網址：http://mail.tku.edu.tw/cfshih/In，檢索日期：2007 年 5 月 8 日。
何傳坤，「母語死，族群亡」，2002 年 10 月號，第 8 期，科學人雜誌，網址：http://210.71.44.154/sa/read.asp?readtype=ch&docsn=2002100343，檢索日期：2007 年 11 月 25 日。
余采芳，「專題—雙語教育(bilingual education)」，國家圖書館，網址：http://www.read.com.tw/web/hypage.cgi?HYPAGE=subject/sub_bilingual_edu.asp，檢索日期：2007 年 5 月 28 日。
法語國家電影與文化研究室，「五十年後，至少超過半數的人類語言將從地球上消失！ 而這些語言所蘊藏的知識與智慧也將一併消失！」，網址：

http://www.ncu.edu.tw/~ccpf/actualites/99_automne/990917.html，檢索日期：2008 年 6 月 20 日。
林子儀，「評李國偉教授 教育基本法的理念分析」，教改通訊，第 19 期，網址：http://www.sinica.edu.tw/info/edu-reform/farea8/j19/04.html，檢索日期：2008 年 6 月 24 日。
林孟皇，「權利與權力—憲法保障教育基本權利理念在學校教育的適用」，人權教育資訊網電子報，第 3 期，2004 年 2 月 29 日，網址：http://www.hre.edu.tw/report/epaper/no03/topic2_1.htm，檢索日期：2008 年 6 月 25 日。
林崇熙，「誰是客家人？—作爲一種意識形態的族群認同」，網址：http://www.yuntech.edu.tw/~gha/publish/teacher/lin/2000/20.htm，檢索日期：2006 年 11 月 28 日。
周志宏，「教育基本法初探」，教育通訊，第 6 期，網址：http://www.sinica.edu.tw/info/edu-reform/farea8/j13/13.html，檢索日期：2008 年 6 月 24 日。
周志宏，「台灣新憲法的人權條款藍圖」，群策會，網址：http://advocates.tomeet.biz/wooooa/front/bin/ptdetail.phtml?Part=seminar17&PreView=1，檢索日期：2007 年 9 月 23 日。
邱春堂，「從微觀執行面來看教育選擇權與教育機會均等」，網址：http://192.192.169.102/basis3/21/kk3.htm，檢索日期：2008 年 6 月 26 日。
邱瓊平，「參考紐西蘭經驗 試辦客語語言？」，客家文化季刊No.19 春季號，2007 年 3 月，網址：http://www.hakka-lib.taipei.gov.tw/magzine/2007spring/10_13.html，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。
邱瓊平，「客語教學向下札根 愈來愈多人敢勇敢說出『自己是客家人』」，客家文化季刊，No.19 春季號，2007 年 3 月，網址：http://www.hakka-lib.taipei.gov.tw/magzine/2007spring/10_13.html，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。
客家電子報，「『全國客家人口基礎資料調查研究』結果─臺灣每 3.7 人就有一人是客家人」，第 16 期，2004 年 11 月 19 日，網址：http://www.hakka.gov.tw/epaper/93113/epaper.htm#a，檢索日期：2007 年 9 月 21 日。
施正鋒，研訂「客家語言發展法草案」，網址：http://mail.tku.edu.tw/cfshih/seminar/20051231.htm，檢索日期：2008 年 7 月 21 日。
洪鎌德，〈新加坡的語言政策〉，《各國語言政策》學術研討會，語言公平網站，網址：http://mail.tku.edu.tw/cfshih/In，檢索日期：2007 年 5 月 8 日。
高永光，「從教師上街遊行論罷教權」，財團法人國家政策研究基金會，網址：http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/091/CL-C-091-386.htm，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。
原住民電視台，「文章主題：孔文吉立委召開『原住民族基本法相關子法修正、制定或廢止進度』公聽會會議決議」，2007 年 4 月 23 日，網址：http://forum.pts.org.tw/phpBB2/titv/viewtopic.php?p=264，檢索日期：2008 年 7 月 18 日。
馬英九、蕭萬長 2008 總統大選競選網站，「馬英九客家政策」，網址：http://www.ma19.net/policy4you/hakka，檢索日期 2008 年 6 月 19 日。

許宗力，「基本權程序保障功能的最新發展」，高點法律網，網址：http://www.license.com.tw/lawer/subject/sp1001.pdf，檢索日期：2008 年 6 月 25 日。
柴松林，「人權、人權基礎與人權譜系的擴增」，總統府〈資政顧問言論專欄〉，網址：http://www.president.gov.tw/1_structure/famous/column/7_tsl.html，檢索日期：2007 年 1 月 23 日。
國立台東大學教育論壇，「教育論壇：新世紀國民教育體制之規劃，討論題綱一：建構十二年國民教育體制，達成普及全民教育的理想」，網址：http://www.nttu.edu.tw/ntttc/Activity/Edu_Discuss/discuss1.doc，檢索日期 2008 年 6 月 25 日。
陳新民，「宗教良心自由與服役正義」，2000 年 11 月 29 日，財團法人國家政策研究發展基金會，網址：http://www.npf.org.tw/particle-288-2.html，檢索日期：2008 年 7 月 15 日。
陳新民，「大學自治的保障與極限」，2001 年 8 月 13 日，財團法人國家政策研究發展基金會，網址：http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/090/CL-R-090-046.htm，檢索日期：2006 年 10 月 17 日。
黃美雯，「平埔後裔的族群認同—以大社巴宰族爲例」，網址：http://www3.nccu.edu.tw/~g9254012/new_page_28.htm，檢索日期：2006 年 11 月 28 日。
黃哲彬，「析論外籍配偶子女教育」，《教育趨勢導報》，第 17 期，2005 年 11 月，公職網站，網址：http://www.exam-point.com.tw/htm/EDU/0017/a/a1.pdf，檢索日期：2008 年 1 月 5 日。
黃昭惠，〈台灣大學生對語言權利態度調查〉，台東：台東大學語文教育研究所碩士論文，2005 年，網址：http://iug.csie.dahan.edu.tw/giankiu/lunbun/gugiankoanli/ch02.htm，檢索日期：2007 年 1 月 21 日。
曹逢甫/黃雅瑜 ，「客語危機以及客家人對客語和政府語言政策的態度」，網址：http://wayne.cs.nthu.edu.tw/~iosoc/hakka/thesis/files/20020619092721140.114.119.182.doc，檢索日期：97 年 4 月 7 日。
教育部，「92 年國民中小學課程綱要」，網址：http://www.edu.tw/eje/content.aspx?siite_content_sn=4420，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。
教育部國教司，「鄉語教學有成效 師資認證勤宣導教育部辦理鄉語教學 95、96 年度開班成效暨推動鄉語師資認證措施」，教育部，2008 年 2 月 10 日發稿，網址：http://epaper.edu.tw/news/970210/97021001.htm，檢索日期：2008 年 5 月 18 日。
教育博覽會/柏恩達國際商務有限公司，「專題報導—加拿大的教育體系」，網址：http://www.edu-fair.com/reports/Canada-EducationSystem.html，檢索日期：2007 年 5 月 8 日。
陳石山，「客語永續發展之對策」，財團法人國家政策研究基金會 2006 年 5 月 2 日，網址：http://www.npf.org.tw/particle-1953-3.html，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。
湖北日報，「給“母語”以準確定義」，網址：http://hbrb.cnhubei.com/html/hbrb/20080403/hbrb332169.html，檢索日期：2008 年

7 月 18 日。
朝陽科技大學師資培育中心，〈人類發展過程中的必備要素：同時和前後學習第二語言〉，國際幼教新知網，網址：http://childedu.cyut.edu.tw/article/article_32.htm，檢索日期：2007 年 5 月 23 日。
張美燕，「個案研究法理論」，網址：http://www.rdo.fcu.edu.tw/otl/present/0622/search4/4.doc，檢索日期：2007 年 3 月 11 日。
張淑長、蘇啓禎，「1997 優質幼兒教育—新加坡經驗」，2001 年 5 月 25 日，網址：http://www.schoolnet.edu.mo，檢索日期：2007 年 8 月 21 日。
張復聚，「台灣母語是什麼？」，網址：http://www.oceantaiwan.com/mind/20010131.htm，檢索日期：2008 年 7 月 18 日。
張學謙，「母語保存的理論」，網址：http://iug.csie.dahan.edu.tw/TG/MTFamily/Li-lun/pochun.htm，檢索日期：2007 年 5 月 20 日。
隋杜卿，「教師應該擁有完整並受憲法保障的『勞動三權』」，財團法人國家政策研究基金會，網址：http://www.npf.org.tw/particle-2001-3.html，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。
暗光鳥，「客家話語言流失」，白話字台語文網站，網址：http://iug.csie.dahan.edu.tw/TG/MTFamily/Hian-chong/hakka.htm，檢索日期：2008 年 6 月 23 日。
維基百科，「方言」，網址：http://zh.wikipedia.org/w/index.php?title=%E6%96%B9%E8%A8%80&variant=zh-tw，檢索日期：2008 年 7 月 18 日。
維基百科，「閩南語」，網址：http://zh.wikipedia.org/wiki/Talk:閩南語，檢索日期：2008 年 7 月 15 日。
維基百科，「制度性保障」，網址：http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%88%B6%E5%BA%A6%E6%80%A7%E4%BF%9D%E9%9A%9C，檢索日期：2008 年 6 月 25 日。
維基百科，「國語」，網址：http://zh.wikipedia.org/w/index.php?title=%E5%9C%8B%E8%AA%9E&variant=zh-tw，檢索日期：2008 年 6 月 24 日。
維基百科，「國家語言和官方語言」，網址：http://zh.wikipedia.org/w/index.php?title=%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E8%AA%9E%E8%A8%80&variant=zh-tw，檢索日期：2008 年 6 月 24 日。
諾爾堡美國幼兒學校，「加拿大：學外語，不嫌早、不怕多」，網址：http://noble.ho.net.tw/02-03.asp?ano=17，檢索日期：2007 年 5 月 28 日。
總統府，「中樞舉行中華民國 95 年開國紀念典禮暨元旦團拜致詞」95 年 1 月 1 日，網址：http://www.president.gov.tw/php-bin/docset/showspeak.php4，檢索日期：2007 年 3 月 1 日。
總統府，「客委會成立大會總統致詞新聞稿」，90 年 11 月 11 日，網址：http://www.president.gov.tw/php-bin/dore2+/list.php4?_section=3，檢索日期：2006 年 3 月 21 日。
羅烈師，2003 年「台灣地區二十年客家博碩士論文簡述」，刊登在行政院客委員會iHakka哈客網，網址：

http://www.hakka.gov.tw/ct.asp?xItem=7696&ctNode=515&mp=298，檢索日期：2008 年 6 月 15 日。
魏金財，《九年一貫課程有關鄉土語言課程的爭議和再省思》，2001 年，網址 http://www.iest.edu.tw/，檢索日期：2007 年 3 月 21 日。
蕭靜芳，「細說九年一貫—從政策制定到實際執行」，嘉義大學，網址：http://www.nhu.edu.tw/~society/e-j/39/39-27.htm，檢索日期：2006 年 4 月 21 日。
瞿文芳，「教師『罷教權』vs學生『受教權』」，財團法人國家政策研究基金會，網址：http://www.npf.org.tw/monthly/00206/theme-189.htm，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。
蘇詠昌，「母語教學及教育的縱、橫觀」，網址：http://www.cbs.polyu.edu.hk/ctdso/Paper/ME.pdf，檢索日期：2008 年 7 月 19 日。

附　錄

一、加拿大憲法(節錄-原文)[292]

Constitution Act, 1867

Article 93

In and for each Province the Legislature may exclusively make Laws in relation to Education, subject and according to the following Provisions:--

(1) Nothing in any such Law shall prejudicially affect any Right or Privilege with respect to Denominational Schools which any Class of Persons have by Law in the Province at the Union:

(2) All the Powers, Privileges and Duties at the Union by Law conferred and imposed in Upper Canada on the Separate Schools and School Trustees of the Queen's Roman Catholic Subjects shall be and the same are hereby extended to the Dissentient Schools of the Queen's Protestant and Roman Catholic Subjects in Quebec:

(3) Where in any Province a System of Separate or Dissentient Schools exists by Law at the Union or is thereafter established by the Legislature of the Province, an Appeal shall lie to the Governor General in Council from any Act or Decision of any Provincial Authority affecting any Right or Privilege of the Protestant or Roman Catholic Minority of the Queen's Subjects in relation to Education:

(4) In case any such Provincial Law as from Time to Time seems to the Governor General in Council requisite for the Execution of the Provisions of this Section is not made, or in case any Decision of the Governor General in Council on any Appeal under this Section is not duly executed by the proper Provincial Authority in that Behalf, then and in every such Case, and as far as the Circumstances of each Case require, the Parliament of Canada may make remedial Laws for the due Execution of the Provisions of this Section and of any Decision of the Governor General in Council under this Section.

Article 133

Either the English or the French language may be used by any person in the debates of the Houses of the Parliament of Canada and of the Houses of the Legislature of Quebec; and both those languages shall be used in the respective records and journals of those Houses; and either of those languages may be used by any person or in any pleading or process in or issuing under this Act, and in or from all or any of the courts of Quebec.

The Acts of Parliament of Canada and of the Legislature of Quebec shall be printed and published in both those languages.

---

[292]原文與中譯，引自施正鋒，《語言權利法典》，台北：客委會，2002 年，頁 294-303。

Constitution Act, 1982

Article 14

A party or witness in any proceedings who does not understand or speak the language in which the proceedings are conducted or who is deaf has the right to the assistance of an interpreter.

Article 15

(1)Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

(2)Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

Article 16

(1)English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada.

(2)English and French are the official languages of New Brunswick and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the legislature and government of New Brunswick.

(3)Nothing in this Charter limits the authority of Parliament or a legislature to advance the equality of status or use of English and French.

Article 17

(1)Everyone has the right to use English or French in any debates and other proceedings of Parliament.

(2)Everyone has the right to use English or French in any debates and other proceedings of the legislature of New Brunswick.

Article 18

(1)The statutes, records and journals of Parliament shall be printed and published in English and French and both language versions are equally authoritative.

(2)The statutes, records and journals of the legislature of New Brunswick shall be printed and published in English and French and both language versions are equally authoritative.

Article 19

(1)Either English or French may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any court established by Parliament.

(2)Either English or French may be used by any person in, or in any pleading in or

process issuing from, any court established by New Brunswick.

Article 20

(1) Any member of the public in Canada has the right to communicate with, and to receive available services from, any head or central office of an institution of the Parliament or government of Canada in English or French, and has the same right with respect to any other office of any such institution where

(a) there is a significant demand for communications with and services from that office in such language; or

(b) due to the nature of the office, it is reasonable that communications with and services from that office be available in both English and French.

(2)Any member of the public in New Brunswick has the right to communicate with, and to receive available services from, any office of an institution of the legislature or government of New Brunswick in English or French.

Article 21

Nothing in sections 16 to 20 abrogates or derogates from any right, privilege or obligation with respect to the English and French languages, or either of them, that exists or is continued by virtue of any other provision of the Constitution of Canada.

Article 22

Nothing in sections 16 to 20 abrogates or derogates from any legal or customary right or privilege acquired or enjoyed either before or after the coming into force of this Charter with respect to any language that is not English or French.

Article 23

(1)Citizens of Canada:

(a) whose first language learned and still understood is that of the English or French linguistic minority population of the province in which they reside, or

(b) who have received their primary school instruction in Canada in English or French and reside in a province where the language in which they received that instruction is the language of the English or French linguistic minority population of the province, have the right to have their children receive primary and secondary school instruction in that language in that province.

(2)Citizens of Canada of whom any child has received or is receiving primary or secondary school instruction in English or French in Canada, have the right to have all their children receive primary and secondary school instruction in the same language.

(3)The right of citizens of Canada under subsections (1) and (2) to have their children receive primary and secondary school instruction in the language of the English or French linguistic minority population of a province:

(a) applies wherever in the province the number of children of citizens who have such a right is sufficient to warrant the provision to them out of public funds of minority

language instruction; and
(b) includes, where the number of those children so warrants, the right to have them receive that instruction in minority language educational facilities provided out of public funds.
Article 27
The Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians.
Article 28
Notwithstanding anything in this Charter, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.
Article 29
Nothing in this Charter abrogates or derogates from any rights or privileges guaranteed by or under the Constitution of Canada in respect of denominational, separate or dissentient schools.
Article 34
This Part may be cited as the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

加拿大憲法(節錄-中譯)

1867 年憲法

第九十三條
每一省的立法機構可以制定關於教育的法律，但必須從屬和根據下列的規定：--
第一項　沒有任何的法律可以對聯邦各省依法成立的宗教學校內的任何人的任何權利或特權造成不利。
第二項　所有依照聯邦政府上議院在個別的學校和女王的天主教的學校董監事依法所賦予的權力、特權和課予的責任應同樣被賦予和加強延伸到女王魁北克的天主教和新教徒的宗教學校。
第三項　在任何省中，透過在聯合的法律存在單獨或者不同意的學校的一個系統或者此後被省的立法機構建立，一種懇求將躺到任何行動的會議室或者任何省的當局的決定中的州長將軍影響 任何女王的新教徒或者天主教少數民族的權力或者特權是主旨關於教育。
第四項　以防任何常常省的法律諸如似乎到執行這段的規定的會議必要而議長將不是加以執行， 或者以防關於那件事任何這段下的懇求，會議的議長的決定適時地省當局不就每一案件的環境所要求的執行，然後以及在所有這樣案件情況下，加拿大的聯邦議會可以適當執行規定做治療性的法律。
第一百三十三條
加拿大國會之兩院與魁北克議會之兩院進行議事時，得使用英語或法語。英語與

法語應並用於國會之議事紀錄。根據本法規定，任何人在答辯或訴訟過程中均得使用英文及法文，於魁北克之各法院中亦然。
加拿大國會與魁北克議會之法律，應同時以英文和法文印行並公告之。

1982 年憲法

第十四條
任何訴訟過程中，若有其中一方或證人不瞭解或無法使用當地語言、或是耳聾者，有權得到翻譯協助。
第十五條
第一項　人人於法律之前、法律之下完全平等，有權得到法律平等之保護暨利益，不受歧視，尤其不受種族、民族、族裔、膚色、性別、年齡、智能或肢體障礙之歧視。
第二項　不得排除以改善弱勢個人或團體處境爲目標之法律、計畫、事務，特別是因種族、民族、族裔、膚色、宗教、性別、年齡、智障或肢障而生的歧視。
第十六條
第一項　英文與法文爲加拿大的官方語言，並且當其在所有加拿大的國會及政府機構中使用時，享有平等的地位、權利與特權。
第二項　英文與法文是新布朗斯維克省(new brunswick)的官方語言，並當其在所有新布朗思維克省的省議會與政府機構中使用時，享有平等的地位、權利與特權。
第三項　本憲章中沒有任何事物可以限制國會或立法機關當局去促進英文或法文地位上及使用上的平等。
第十七條　官方語言權
第一項　每個人都有權在國會的辯論與其他會議中使用英文及法文。
第二項　每個人都有權在新布朗斯維克省的立法議會的辯論與其他會議中使用英文及法文。
第十八條
第一項　國會法案、紀錄、每日記事將以英文和法文印行與公佈；兩種文字版本具有相同的法律效力。
第二項　新布朗斯維克省立法議會的法案、紀錄、每日記事將以英文和法文印行與公佈，並且兩種文字的版本具有相同的法律效力。
第十九條
第一項　任何人在由國會所成立的法庭上的任何訴訟或是案件審理過程中，都可以使用英文及法文。
第二項　任何人在由新布朗斯維克省法庭上的訴訟或是案件審理過程中，都可以使用英文及法文。
第二十條
第一項　加拿大的任何民眾有權和任何國會或政府機構的總部或中央辦事處，以

英文或法文聯絡並接受現有的服務，並且有權在此等機構的任何辦事處：
第一款　在該辦事處有以此等語言溝通和服務的明顯要求；或
第二款　因該辦事處的性質有以英語和法語兩種語言進行溝通，或從該辦事處接受服務的合理必要性。
第二項　新布朗斯維克省的任何民眾有權從新布朗斯維克省的立法議會或政府任何機構的辦事處，以英文或法文進行溝通，並接受現有的服務。
第二十一條
第十六條到第二十條中有關英文和法文或兩種語文中的任一種語文所已經存在、或因爲加拿大憲法的任何其他條款繼續實行，而擁有的任何權利、特權或義務，皆不得取消或剝奪。
第二十二條
在本憲章生效之前獲知後，在第十六條到第二十條中有關於非英文或法文的任何語言，從任何法律或習慣所獲得的權利或特權，皆不得取消或剝奪。
第二十三條
第一項　加拿大公民：
第一款　省先學的並且仍能懂的語言，是居住在該省的、使用英語或法語的少數族群的語言，或
第二款　他們在加拿大接受英語或法語的小學教育，並且所居住省分的教育語言是該省使用英語或法語的少數族群語言，有權在該省讓他們的子女以同樣的語言接受中小學教育。
第二項　加拿大公民的任何子女在加拿大經接受或正接受以英語或法語傳授的中小學教育，有權使他們的其他子女以同樣的語言接受中小學教育。
第三項　加拿大公民於前二項規定之下，有使其子女在一省以使用英語或法語的少數族群語言接受中小學教育的權利。
第一款　任何省分中有此等權利的國民孩童數目足夠讓他們適用此條款，以公共基金進行少數族群語言教育。
第二款　在接受保障的孩子數目夠多時，得包括讓他們有權從公共經費所提供的教育設備中，接受少數族群語言教育的權利。
第二十七條
本憲章之解釋，必須符合保存、發揚加拿大多元文化傳承的精神。
第二十八條
本憲章所述之權利、自由，縱使本憲章另有其他條文，一概男女同享平等之保障。
第二十九條
本憲章無一處得抵銷、侵犯加拿大憲法給予教育之宗教學校、私立天主教學校或新教學校保障之權利、特權。
第三十四條
本條約得稱作《加拿大權利暨自由憲章》
第五十五條

在補遺部分中所提及的加拿大憲法部分的法文版本，將交由加拿大司法部長盡快備妥，並且當任何其餘部分足夠保證所正在採取的行動早已經作了準備，則將由總督在加拿大國璽下，以跟修訂加拿大憲法的相同條款的一致程序，發表聲明並付諸立法。

第五十六條

以英文或法文制定之加拿大憲法的任何部分，或者跟第五十五條精神一致而制定的憲法法文版本的任何部分，都同具權威性。

第五十七條

本法案的英文及法文版本都同具權威性。

二、新加坡共和國憲法(節錄-原文)[293]

Part IV Fundamental Liberties

Article 12 Equality

(1) All persons are equal before the law and entitled to the equal protection of the law.

(2) Except as expressly authorized by this Constitution, there shall be no discrimination against citizens of Singapore on the ground only of religion, race, descent or place of birth in any law or in the appointment to any office or employment under a public authority or in the administration of any law relating to the acquisition, holding, or disposition of property or the establishing or carrying on of any trade, business, profession, vocation or employment.

(3) This article does not invalidate or prohibit

(a) any provision regulating personal law; or

(b) any provision or practice restricting office or employment connected with the affairs of any religion, or of an institution managed by a group professing any religion, to persons professing that religion.

Article 16 Rights in Respect of Education

(1) Without prejudice to the generality of Article 12, there shall be no discrimination against any citizens of Singapore on the grounds only of religion, race, descent or place of birth

(a) in the administration of any educational institution maintained by a public authority, and, in particular, the admission of pupils or students or the payment of fees; or

(b) in providing out of the funds of a public authority financial

aid for the maintenance or education of pupils or students in any educational institution (whether or not maintained by a public authority and whether within or outside Singapore).

[293]同註 274，頁 541-547。

(2) Every religious group has the right to establish and maintain institutions for the education of children and provide therein instruction in its own religion, and there shall be no discrimination on the ground only of religion in any law relating to such institutions or in the administration of any such law.
(3) No person shall be required to receive instruction in or to take part in any ceremony or act of worship of a religion other than his own.
(4) For the purposes of clause (3), the religion of a person under the age of 18 years shall be decided by his parent or guardian.

Part VI The Legislative

Article 53 Use of Languages in Parliament

Until the Legislature otherwise provides, all debates and discussions in Parliament shall be conducted in Malay, English, Mandarin, or Tamil.

Part XIII General Provisions

Article 152 Minorities and Special Position of Malays

(1) It shall be the responsibility of the Government constantly to care for the interests of the racial and religious minorities in Singapore.
(2) The Government shall exercise its functions in such manner as to recognize the special position of the Malays, who are the indigenous people of Singapore, and accordingly it shall be the responsibility of the Government to protect, safeguard, support, foster and promote their political, educational, religious, economic, social and cultural interests and the Malay language.

新加坡共和國憲法(節錄-中譯)

第四章　基本自由

第十二條　平等權

一、法律之前人人平等，人民有受法律平等保護之權。

二、除本憲法明文授權者外，新加坡公民不得僅因其宗教、種族、祖先或出生地，而在法律上或在公務機關人員任命或僱用上，或在財產之取得持有或處分之法律執行上，或在開設或經營貿易、商業、專門職業、一般職業或僱用上受到任何歧視。

三、下列法律或措施不視爲違反本條之規定：

1、有關規定人身保障之法律條款。

2、限制關於某一宗教或宗教機構的事務雇用該宗教信徒之規定或措施。

第十六條　教育權的尊重

一、在不妨礙第十二條之一般性規定之情形中，不得僅因宗教、種族、祖先或出生地而在下列事項歧視任何新加坡公民；

1、在政府維持之教育機構行政上，尤其學生入學或繳學費之事。

2、由政府機關基金提供財政支援，作教育機構維持費或教學費(無論該教育機關是否爲公立或是設在新加坡境內)。

二、各宗教團體有權設立並維持兒童教育之機構，以提供其宗教教育。關於此種機構之法律及其施行，不得因宗教原因而有所歧視。

三、不得要求任何人接受其宗教以外之宗教教育或參加其宗教以外之宗教儀式或行爲。

四、爲第三項之目的計，18 歲以下青年之宗教由其監護人定之。

第六章　立法機關

第五十三條　國會語言之使用

除立法機關另作規定外，國會內之一切辯論與討論軍以馬來文、英文、華文或淡米爾文爲之。

第十三章　一般條款

第一百五十二條　馬來人的少數與特殊地位

一、政府應保障新加坡少數民族及少數宗教團體之利益。

二、政府執行職權時，應承認馬來人爲新加坡土著之特殊地位，對其政治、教育、宗教、經濟、社會、文化及語言，應予以保護、保障、扶助、培育並增進其發展。

三、我國重要語言立法草案

『語言公平法草案』[294]

客委會(2002/12/12)

條文	說明
第一章 總則	
第一條　爲尊重和保障國民的語言權利，促進多元文化成長，建構和諧社會，特制定本法。	說明立法之宗旨
第二條 本法主管機關在中央爲內政部，在地方爲直轄市政府或縣（市）政府。	明定主管機關
第三條 本法所稱國家語言包括台灣原住民族語言、台灣閩南話、台灣客家話、台灣北京話及我國人民傳統使用之其他語言。	定義國家語言
第四條 本法所稱通行語言爲一地所使用之主要溝通語言。	定義通行語言
第五條　國家必須包容、了解、以及尊重語言的多樣性，它們都是台灣的文化資產，特別是台灣客家語、以及台灣原住民族的語言。	國家承認多元文化
第二章 語言平等與語言權保障	
第六條　國家語言一律平等。	語言平等權
第七條　每個國民有選擇參與政治、社會、經濟、文化、或是宗教等活動所使用語言的權利。	語言使用權的平等
第八條　每個國民有在公開、或是私人場合使用自己語言的權利，不可因此遭到不公平的排斥、或是限制。	反歧視
第九條 每個國民有使用自己的語言來命名的權利，國家必須加以承認。	命名權
第十條　在法律範圍內，每個國民有使用自己的語言來進行文字出版、電影拍攝、設立廣播電台、電視台、或是其他各種形式的電子媒體的權利。	傳播權
第十一條　各級政府得依其轄區語言社會條件，指	地方通行語言

[294]資料引自施正鋒、張學謙，《語言政策及制訂『語言公平法』之研究》，台北：前衛，2003 年，頁 15-18。

	定一種國家語言爲當地通行語言，但通行語言之使用不得妨害其他國家語言之使用。	
第十二條	每個國民在法庭有使用自己語言的權利，不可因此視爲無效。如果有必要進行傳譯、或是翻譯，應由法庭承擔。	司法權
第十三條	各級政府及其所屬機構、使用政府預算超過二分之一之機構或個別業務計畫、依法應提供公共服務之機構，應以適當措施提供國民以不同國家語言近用其資源之機會，並不得因國民使用語言之不同而提供不同的服務品質。 前項的措施包括： 1. 政令宣導。 2. 人員通譯。 3. 設置通譯設施。 4. 提供遠距通譯服務。 5. 多語廣播。 6. 其他適當措施。	行政措施
第十四條	各級議會應設置通譯設施以提供各種國家語言均有機會於會議中使用。	議會通譯
第十五條	各級政府得依其轄區通行語言來作地方的命名、路標、政府機構招牌、以及其他公共標示。	地名權、標示權
第三章 語言支持		
第十六條	主管機關應對民間機構之會議、播音、一般服務提供多語服務者給予獎勵或補助。	鼓勵民間多語服務
第十七條	中央政府應設置全國性公共廣播、電視頻道，以保障台灣客家語、以及台灣原住民族語言之播出機會。其設置條例另訂之。 前項之經費除由國家編列預算外，得由廣播、電視事業單位之營利徵收之。	電子媒體支持
第十八條	主管機關應訂定辦法獎助傳播媒體設置台灣客家語、以及台灣原住民族語言之版面、時段、或頻道。	平面媒體支持
第十九條	主管機關應協調相關部會、各級政府進	語言復育

行語言的復育，積極對於台灣客家語、以及台灣原住民族語言文字進行復育工作，包括學術研究、拼音、文字化、教材出版、以及師資培訓。	
第二十條　爲提供民眾適當之語言服務，公務人員之任用得附加語言能力條件，其辦法另以法律定之。	公務人員語言能力
第二十一條　各級學校之國家語言教學應以滿足學習者之需求爲原則。施行細則另訂之。	母語受教
第四章 語言交流	
第二十二條　主管機關應鼓勵、並提供機會予國民學習各種國家語言。	鼓勵語言交流
第二十三條　各級學校應提供適切的跨族群語言學習課程來教導各種國家語言，並提供各該語言相關的歷史、文化，藉此促進族群間的語言溝通、以及文化交流。	國家語言推廣
第五章 附則	
第二十四條　本法的條文不應該限制少數族群、或是原住民族語言的進一步保障	進一步權利保障
第二十五條 本法自公佈日施行	施行日

『原住民族語言發展法草案』[295]

(原民會)

(依據原民會 2002.12.26 及 2003.1.27 會議修正通過)

條文	說明
（目的） 第一條 　　爲肯定多元文化，並積極保存、傳承與發展原住民族之語言，根據憲法增修條文第十條第十一項之規定，特制定本法。	參考原住民族教育法第一條之立法體例，揭示本法制定之目的。
（適用範圍） 第二條 　　原住民族語言之使用、保存、傳承及發展，依本法之規定。 　　本法未規定者，適用其他法律之規定。	一、揭示本法之適用範圍，並明定本法之法位階。 二、現行與原住民族語言有關之法令計有：原住民族教育法第四條、第十九條、第二十四條；原住民族語言能力認證辦法、各級學校原住民族語言教師語言能力認證作業；原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法第三條等，以上規定自本法施行後應作相應修正。
（主管機關） 第三條 　　本法所稱主管機關，在中央爲行政院原住民族委員會；在直轄市爲直轄市政府；在縣（市）爲縣（市）政府。 　　中央主管機關爲審議及監督原住民族語言發展有關事項，應設原住民族語言發展委員會（以下簡稱語發會）。 　　第二項語發會委員任期二年，其中原住民族各族至少須有一名代表，且原住民族代表不得少於委員總人數三分之二，其組織規程另定之。	一、明定本法之主管機關。 二、明定中央主管機關應設原住民族語言發展委員會，負責審議及監督原住民族語言發展有關事項。又爲充分保障原住民族之權益，明定其組成人員中，原住民族各族至少須有一名代表，原住民族代表總數不得少於委員會總人數三分之二。
（專有名詞定義）	一、明定本法之專用名詞，俾利適用。

[295]資料引自施正鋒，研訂「客家語言發展法草案」，行政院客委會委託研究報告，檢索日期：2008年7月15日，網址：http://mail.tku.edu.tw/cfshih/seminar/20051231.htm。

第四條本法專用名詞定義如下： 一、原住民族語言：指原住民族傳統上所使用之語言，及用以記錄之文字、符號。 二、原住民族語言能力：指使用原住民族語言之聽、說、讀、寫能力。 三、原住民地區：指原住民族傳統居住，具有原住民族歷史淵源及文化特色，經中央主管機關報請行政院核定之地區。	二、第一款用語係參考美國原住民族語言法第 2902 條(6)：「原住民語言一詞係指歷史上、傳統上原住民所使用之語言。」 三、另原住民族各族語音書寫系統自民國五十七年開始即雖分別使用「日文假文系統」、「注音符號系統」及「羅馬拼音系統」。如今各族幾已全數通用「羅馬拼音系統」；甚而行政院原住民族委員會自九十年來辦理四次之族語認證試題亦以「羅馬拼音系統」予以書寫，更促使原住民學習並使用之。是以，現行援「羅馬拼音系統」做爲書寫系統已爲原住民肯認並通用之。 四、第二款係參考原住民族語言能力認證辦法第四條。 五、第三款所稱「原住民地區」，目前經行政院核定，計有 30 個山地原住民鄉及 25 個平地原住民鄉鎮。
（公共程序） 第五條 原住民參與立法、行政、司法或監察程序時，有權使用族語發表言論，案屬之立法機關、行政機關、司法機關或監察機關應安排通過原住民族語言能力認證或通曉原住民族語言之人士，翻譯或輔助其程序之進行。 政府機關製作有關原住民身分證件時，原住民得請求載明傳統名字及族別。 政府機關之公文或公告，其相對人或利害關係人爲原住民時，其內容應輔以原住民族語言表達之。相對人或關係人得請求輔以通譯使其知曉其公文或公告內容。	一、參考美國原住民族語言法第 2904 條：「原住民透過原住民語言的使用以表達自我的權利，不應該在任何公共的程序中受到限制，包括公開支持的教育計劃。」 二、參考美國原住民族語言法第 2903 條(6)：「全面承認印地安部落及其他原住民統治團體、各州、領地及美國佔有地之固有權限，得爲遂行其自治事項而以原住民語言提起訴訟並賦予其官方地位。」 三、按西方國家「語言權」的發展，除了界定語言權是具有防禦性質之自由權外，也要求政府機關在人民參與國家各種行政時應提供「語言服務」；甚而有權在私人的社會生活領域中自由通行使用，國家負有保障並排除障礙的義務。本條之訂

	定即參照此概念之發展予以引用。 四、按姓名條例第一、二條及姓名條例施行細則第三、四條皆規定原住民在身分證上註記名字時得以漢名與羅馬拼音並列記載。另現行戶口謄本皆已註記族別。
（公共設施名稱之族語化） 第六條 原住民地區之政府機關、山川、古蹟、部落、街道及交通設施等公共設施之標示牌或地圖，其各主管機關應視當地族群背景及地方特性，輔以原住民族語言表達之。	爲保障原住民族語言權並滿足原住民族自治之需求，特規定原住民地區公共設施民族化。
（大眾運輸工具上之廣播） 第七條 原住民地區大眾運輸工具之播音，其交通主管機關應視當地原住民族族群背景及地方特性，增加原住民族語言之播放。	參考大眾運輸工具播音語言平等保障法第六條。
（廣電頻道之分配） 第八條 中央主管機關得會商傳播媒體之目的事業主管機關指定公共電視、教育廣播電臺及有線廣播電視系統經營者提供時段或頻道，以原住民族語言播送各類節目，並應普及至原住民住戶及原住民地區，以確保原住民地區鄉民使用接近之權利。 前項傳播及廣電媒體在非專屬時段或頻道，以原住民族語言播送各類節目者，主管機關得予以獎勵或補助。	一、本條特別強化有線廣播電視法第三十七條之一雖有關保障原住民語言之節目之旨趣。 二、現行大眾傳播系統大都以國語或其他漢語之地方語言福佬、客家予以播放，對於原住民來說其語言的隔閡甚爲嚴重，尤其原住民尚有很多人不諳以上國、福、客語言，於是形成溝通上與知識獲取上的障礙。爲此，特訂定本條文，以促進族語之發展及保障媒體權。 三、第二項規定主管機關對於播放原住民節目之傳播媒體，應給予獎補助。
（保存機構） 第九條 中央主管機關應設置語言推展機構，以保存、彙整、研究及推展原住民族語言及出版原住民語言著作。	明定中央主管機關設置專責之推廣機構以保存、彙整、研究及推展原住民族語言及出版原住民語言著作。
（文字統整與字典編纂）	原住民各族雖已通曉羅馬拼音符號，甚

第十條 主管機關應從事原住民族語言文字書寫符號之彙整與統一，並進行字典之編纂工作。 必要時，得成立族語語音系統制定委員會，統一各族語言文字書寫符號系統。 前項事宜主管機關得委託相關學術機構為之。	而坊間亦有七族聖經譯本通行，惟仍有若干符號尚有歧見，有必要予以統一。是以本條明定主管機關應從事族語語言文字之統整及字典編纂工作。並得委託相關學術機構從事前揭事項。
（學校教育之族語傳授） 第十一條 各級政府對學前教育之原住民幼兒，應視其需求，提供學習原住民族語言之課程。 原住民族中小學、原住民教育班、原住民重點學校均應提供學習原住民族語言之課程。 前項以外之高級中等以下學校，於其原住民學生達一定數額者，應提供學習原住民族語言之課程。 各大專校院得開設原住民族語言之課程，供學生修習，該修習學分計入畢業應修習學分數。	一、依據國民中小學九年一貫課程綱要實施要點規定：國小一至六年級學生，必須就閩南語、客家語、原住民語等三種鄉土語言任選一種修習，國中則依學生意願自由選修。爰制定本條文。另為利幼兒族語的習得，亦責成地方政府提供學習課程，爰制定第一項。 二、第二項所稱原住民中小學、原住民教育班、原住民地區學校的定義，參照原住民族教育法第七條、第十四條、細則第五條、第六條、第十一條規定。上揭學校或專班之設置旨趣原既重民族教育，特明定應開設族語學習課程。其他學校原住民籍學生為數雖少，仍要求學生數達一定數額時亦應提供族語學習課程，以保障此為數極少、民族教育接觸機會極少之學生族語學習機會。 三、參考美國原住民族語言法第 2903 條(5)：「承認印地安部落及其他原住民統治團體之權利，得在所有內政部補助之學校中使用原住民語言作為教學之媒介」；第 2903 條(7)：「授予『原住民語言課程』相當於『外國語言課程』之同等學分，並且高等教育機構承認這種原住民語言能力得滿足外國語言入

	學及學歷之要件」；第 2903 條(8)：「鼓勵所有初等、中等、高等教育機構，適當地將原住民語言納入外國語言之課程，並且承認原住民語言能力和外國語言一樣具有相同之學分」。爰制定第四項條文。
（社教教學） 第十二條 直轄市、縣（市）主管機關應設置原住民族語言推廣教育機構或委託學校、相關學術機構，提供原住民族語言學習課程，給予一般社會大眾修習。 中央主管機關對私立原住民族語言推廣教育機構、社區、教會、部落等民間組織辦理原住民族語言學習課程，應給與適當之補助。 前項補助辦法，由中央主管機關定之。	一、參考美國原住民族語言法第 2903 條(4)：「鼓勵州及地方教育計劃和原住民家長、教育者、印地安部落及其他美國原住民統治團體共同執行計劃，以有效落實政策。」 二、明定各級地方政府亦應提供一般社會大眾學習族語之機制，其自行辦理或委託辦理，委由地方政府裁量。 三、第二項明定中央主管機關對私法人或其他民間團體開設族語研習課程，應給予予補助。 四、第三項明定主管機關應訂定補助辦法，做爲補助與否與補助金額多寡的依據。
（視訊、網路教學） 第十三條 各級政府應依其轄內族群背景及民眾需求，利用廣播、電視及網路實施原住民族語言之教學。	因應資訊社會的發展，規定各級政府應利用傳播媒體與電腦網路從事族語教學。
（師資培育與條件） 第十四條 大專校院得設原住民族語言之相關系所或學程，以培育教授原住民族語言之教師。 現職教師通過依本法辦理之族語認證考試，並參加教育部認可之族語教學課程研習合格者，取得教授族語課程之教師資格。 凡通過依本法辦理之認證考試，並參加中央主管機關認可之族語教學課	一、第一項明定大學院校得設原住民族語言之相關系所或學程，以培育教授原住民族語言之教師。 二、規定族語師資應具備「族語認證」與「族語研習」及格二項條件，以提昇師資品質。。 三、參考美國原住民族語言法第 2903 條(2)：「當教師之資格要件阻礙了適合教授原住民語言者之任用時，爲了傳授原住民語言，聯邦計劃應允許教師資格之例外，聯邦政

程研習合格者，得擔任族語課程之支援教學工作人員。	府並應全部或一部之補助該計劃，並鼓勵各州及地方政府訂定類似之規定。」
（教材課程） 第十五條 中央主管機關辦理各族語言之教材編纂事宜，並得聘請有關學者、專家及族語教師組成原住民族語言教材編輯推動小組，統籌各族各類教學教材之編纂事宜。 中央主管機關得會商直轄市、縣（市）政府，組成各族語言教材編輯小組，負責編纂各族語之教材。 前二項設置辦法，由中央主管機關定之。 主管機關得視需要，獎助或委託學校、學術研究機構、民間團體或個人編輯各類原住民族語言教材。	一、明定中央主管機關應辦理各族各類之教材編纂事宜並得會商各級主管機關辦理之。 二、地方主管機關於必要時得獎助或委託民間機構或私人編纂各族各類原住民族語言教學教材。
（教學內容） 第十六條 原住民族語言教學之內容，除增進原住民族語言能力外，並應重視原住民族歷史、藝術、文化、生態利用及價值體系等之傳授。	一、明定原住民族語言教學之內容。 二、參考原住民族教育法施行細則第四條規定。
（推廣及發展） 第十七條 主管機關之原住民族語言政策，應以文章、標語、講演、歌曲及戲劇等方式，普遍宣導之;並鼓勵各級機關、學校及民間團體以競賽或展覽等各種形式，辦理原住民族語言推展活動。	本條立法目的在於要求各級主機關應廣泛推廣其原住民族語言政策，以廣徵周詢，並辦理各種形式的活動促進民眾參與，以收推廣之效。
（補助及獎勵） 第十八條 從事原住民族語言之教學、研究、創作或相關推展工作者，得向中央主管機關申請補助;其補助辦法由中央主管機關定之。	一、本條參考文化藝術獎助條例第十二條及第十四條有關文化藝術事業獎勵與補助之規定予以規範。 二、首揭條文如下： 1.文化藝術獎助條例第十二條：文化藝術事業有左列情形之一者，得

從事原住民族語言之教學、研究、創作或相關推展工作，而對原住民族語言之保存、維護、傳承有特殊貢獻者，中央主管機關得給予獎勵；其獎勵辦法由中央主管機關定之。	給予獎勵：一、對於文化保存有特殊貢獻者。二、具有創作或重要專門著作，有助提昇國民文化水準者。三、促進國際文化交流成績卓著者。四、培育文化專業人才，具有特殊成就者。五、在偏遠及貧瘠地區從事文化活動，對當地社會有重大貢獻者。六、其他對促進文化建設、提昇文化水準有貢獻者。 2.文化藝術獎助條例第十四條：文化藝術事業從事左列活動者，得補助其經費：一、文化資產及著作之保存、維護、傳承及固有文化之宣揚。二、文化藝術活動之展演。三、優良文化藝術作品之交流。四、文化藝術設施之興修、設備之購置及技術之改良。五、與文化藝術有關之休閒、育樂、觀光方案之規劃。六、與文化藝術有關之調查、研究、紀錄、整理、開發、保存及宣導。七、文化藝術專業人才之培育、研究、進修、考察及國際文化交流活動之參與。八、海外地區文化藝術專業人士之延聘。九、藝文專業團體排演場所之租用。十、在偏遠及貧瘠地區從事文化藝術活動者。十一、從事創作藝術活動者。十二、文化藝術從業新秀及新設文化藝術團體。十三、依其他法令應予補助者。
（族語認證） 第十九條 原住民族語言能力之認證，由中央主管機關自行辦理或委託辦理。 前項原住民族語言能力之認證，以筆試與口試方式分級爲之。 前二項認證辦法，由中央主管機關	一、現行原住民族語言能力之認證，係依原住民族教育法第二十四條授權訂定之原住民族語言能力認證辦法予以辦理，惟上開授權條文並無認證之明文，本條將之明定於法律，提升其法律位階，並擴大其適用範圍。

定之。	二、原住民族語言能力之認證方式，涉及人民基本權利事項，故於本條明定原住民族語言能力認證之基本方式。
（施行細則） 第二十條 本法施行細則，由中央主管機關定之。	
（施行日） 第二十一條 本法自公布日施行。 本法公布施行後，中央主管機關應檢討修正相關規定及措施，以符合本法之規定，並於二年內向立法院提出報告。	一、明定本法施行日。 二、參考美國原住民族語言法第 2905 條 ：「(a)總統應該指揮各種聯邦部門、機關及機構的首長－ (1)檢討他們對待印地安部落及其他原住民統治團體的政策及程序，是否如同傳統領導者及教育者以符合本章所定的政策及程序來決定並執行；(2)盡最大的努力作上述檢討，且不違反任何清楚而具體的聯邦法定要件，使本章所定的政策及程序能發揮最大的效果；(3)行政者檢討法令後，建議總統修改法律以與本章規定相符。(b)自 1990 年 10 月 30 日後一年內，總統應該向國會提出報告，持續建議修改聯邦法律以符合本章之規定。

『語言文字基本法草案』[296]

(中研院)

(2002 年中研院語言所何大安擬)

第一條　（立法精神、目的及法律適用）
爲維護全國各民族在日常生活及參與政治、經濟、宗教及文化等公共事務，有使用本族語言之權利，以保障國內各民族使用語言之自由，特制訂本法。
本法未有定者，適用其他有關法律之規定。

第二條　（用詞定義）
本法用詞定義如左：
一 語言：指目前及歷史上曾經使用過之本國固有自然語言、手語、書寫符號及所屬方言。
二 文字：指能表達前述語言之書寫系統。
三 國家語言：中華民國國家語言係包括中原華語（簡稱華語）、福建系台語（簡稱台語）、客家語、原住民族語言。
四 族群語言：係指國內各族群所使用的語言。
五 共通語：指便利不同語言間溝通之共通性通行語。

第三條　（語言文字平等）
凡中華民國境內國民所使用之語言與文字，在法律上一律平等。政府不得以公權力禁止或限制任何語言與文字之使用。

第四條　（語言文字權責單位）
本國語言文字之規劃、推動及督導等相關事項，由教育部掌理，並會同行政院客家委員會、行政院原住民族委員會、蒙藏委員會及行政院新聞局等單位辦理之。

第五條　（語言文字政策之執行及推動）
行政院各部會及各級地方政府應配合執行教育部所訂定之語言政策及相關規定，並受其監督與建議。
爲促進國家語言文字及其他族群語言文字得以良好保存及傳承，各級政府應成立相關語言文字專責單位推動之。

[296]資料引自施正鋒，研訂「客家語言發展法草案」，網址：http://mail.tku.edu.tw/cfshih/seminar/20051231.htm，檢索日期：2008 年 7 月 15 日。

第六條　（語言文字保護）
中華民國國民所使用之語言與文字，均爲國民之共同文化資產，政府應加以維護與保存。

第七條　(語言文字推展)
中華民國各語文的推展規範，應該根據境內語文實際常模及用法。教育機構應該積極肯定人類共性在臺灣社會實況化的事實。阻止任何不利於臺灣各族群人性尊嚴及自信心，有礙各語文標準化或阻礙族群間交流的課程內容。

第八條　（語言文字傳承）
各級政府在教育體系內須提供適切的課程傳承國家語言。對於其他少數族群語言，政府應協助提供適切的課程或學習機會予以協助，俾利傳承族群語言文化。

第九條　（瀕臨消失的國家語言保護）
中央及地方政府應對國內各族群語言進行保存、傳習及研究，對於瀕臨消失的國家語言，政府有應積極加以保護及傳承，並鼓勵進行傳承、紀錄與研究；有關保護、傳承及獎勵辦法另訂之。

第十條　（語言文字無障礙環境）
各級行政機關及民間機構服務除使用共通語外，應視民眾需求，主動提供台語、客家語、原住民族語言等服務，以期建立語言無障礙環境，並指定單位推動之。有關獎勵或補助辦法另訂之。

第十一條　（鼓勵媒體提供多語服務設備）
爲提供語言學習環境，鼓勵傳播及文化媒體製撥之節目，提供族群語言切換頻道及字幕等設備，並製播多類族群語言相關節目。
前項鼓勵辦法另訂之。

第十二條　（提供語言文字學習機會）
族群間語言及文字都有文化載體及資訊媒介功能。各級政府，除了推動各語言的存續、發展以外，應該提供語言間互相學習、使用及翻譯的機會，藉以促進語族間的交流及和諧及團結。

第十三條　（語言文字人才培養）
中央及地方政府應積極提供適切的課程以培養台語、客家語、原住民族語言之人才，並提供學習機會或鼓勵措施予以協助，俾利族群語言人才培育。

第十四條　　（建立國家語料庫）
中央政府應編列預算建立國家語料庫，得以提供語言研究、教學及人才培訓等相關事項運用。
第十五條　　（語言文字預算編列）
中央及地方政府應專款經費辦理國家語言及其他族群語言保存傳承及語言研究工作。

第十六條　　（施行細則）
本法施行細則由教育部會同行政院客家委員會、行政院原住民族委員會、蒙藏委員會及行政院新聞局等相關單位訂定之。

第十七條　　（國語推行委員會更名）
本法通過同時，教育部「國語推行委員會」立即更名爲「國家語言推展委員會」。其組織及職責另定新法，以取代「國語推行委員會」現行有關暫用法令。

第十八條　　（施行日期）
本法自公布日施行。

『語言平等法草案』[297]

(教育部)92/2/10

(教育部國語推行委員會第 13 次全體委員會議討論通過之版本)

第一條（立法精神、目的及法律適用）
爲維護並保障國內各族群在日常生活及參與政治、經濟、宗教、教育及文化等公共事務，有使用本族語言之權利，以保障國內各族群使用語言之自由，不應該限制少數各族群語言的進一步保障，特制訂本法。
本法未有規定者，適用其他有關法律之規定。

第二條（用詞定義）
本法用詞定義如下：
一、語言：指目前本國各族群固有自然語言、手語、書寫符號及所屬方言。
二、文字：指能表記前述語言之書寫系統。
三、國家語言：國家語言係包括國內使用中之各原住民族語（阿美族語、泰雅族語、排灣族語、布農族
語、噶瑪蘭族語、卑南族語、魯凱族語、鄒族語、賽夏族語、雅美族語、邵族語等）、客家話、Ho-lo
話（台語）、華語。
四、地方通行語：係指某一地區所使用之主要溝通語言。

第三條（語言文字平等）
凡本國境內國民所使用之語言與文字，在法律上一律平等。
政府不得以公權力禁止或限制任何語言與文字之使用。

第四條（國家承認多元文化）
國家必須包容、尊重語言的多樣性，它們都是台灣的文化資產，特別是各原住民族語、客家話以及 Ho-lo 話（台語）。

第五條（反歧視）
國民有在公開、或是私人場合使用自己語言的權利，不可因此遭到不公平的排斥、或是限制。

第六條（命名權）
國家必須承認國民有使用其本族語言文字命名的權利。

[297]教育部已撤銷公布之草案，資料來源見維基百科，「Talk：閩南語」，網址：http://zh.wikipedia.org/wiki/Talk:閩南語，檢索日期：2008 年 7 月 15 日。

第七條（傳播權）
國民有使用其本族語言進行文字出版、影音傳播、網路傳輸、或是其他各種形式媒體的權利。

第八條（教育權）
各級政府在教育體系內須提供適切的課程傳承國家語言。
對於其他少數族群語言，政府應協助提供適切的課程或學習機會予以協助，俾利傳承族群語言文化。
各級學校應提供適切的跨族群語言學習課程來教導各種國家語言，並提供各該語言相關的歷史、文化，藉此促進族群間的語言溝通、以及文化交流。

第九條（地方通行語言）
地方政府得依其轄區語言社會條件，指定一種國家語言爲當地通行語言，但通行語言之使用不得妨害其他國家語言之使用。

第十條（訴訟語言權）
國民在法庭有使用自己語言的權利，不可因此視爲無效。如果有必要進行傳譯、或是翻譯，應由法庭承擔。

第十一條（明定主管機關）
本國語言文字之規劃、推動及發展等相關事項，由教育部掌理，並會同內政部、行政院客家委員會、行政院原住民族委員會、蒙藏委員會及行政院新聞局辦理之。

第十二條（語言文字政策之執行及推動）
行政院各部會及各級地方政府應配合執行教育部所訂定之語言政策及相關規定。
爲促進國家語言文字得以良好保存及傳承，各級政府應成立相關語言文字專責單位推動之。

第十三條（語言文字保護）
本國所使用之語言與文字，均爲國民之共同文化資產，政府應加以維護與保存。

第十四條（語言文字推展）
本國各語言的推展規範，應該根據國內語言實際用法。

第十五條（瀕臨消失的國家語言保護）
中央及地方政府應對國內各族群語言進行保存、傳習及研究，對於瀕臨消失的國家語言，特別是各原住民族語，政府應積極加以保護及傳承，並鼓勵進行復育、傳承、紀錄與研究；有關復育、保護、傳承及獎勵辦法另訂之。

第十六條（鼓勵提供多語服務）
各級行政機關召開之會議、播音及一般公共服務除使用華語外，應視民眾需求，主動提供各原住民族語、客家話、Ho-lo 話（台語）服務，並指定單位推動之；對於民間機構之會議、播音、一般服務提供多語服務者給予獎勵或補助。
爲提供語言學習環境，鼓勵傳播媒體及圖書館等文化機構製播之節目，提供國家語言切換頻道、字幕、文字轉換、漢字發音輸入及助讀器等設備，並製播多類語言相關節目。
各級議會應設置通譯設施以提供各種國家語言均有機會於會議中使用。
第一項、第二項獎勵或補助辦法另訂之。

第十七條（地名權、標示權）
地方政府得依其轄區通行語言文字來作地方的命名、地名、部落、山川、路標、政府機構招牌、以及其他公共標示。

第十八條（設置國家語言相關頻道）
中央政府應設置全國性公共廣播、電視頻道，以保障各原住民族語、客家話以及 Ho-lo 話（台語）之公平播出機會。其設置條例另訂之。
主管機關應訂定辦法獎助傳播媒體設置各原住民族語、客家話以及 Ho-lo 話（台語）之版面、時段、或頻道。
前項之經費除由國家編列預算外，得由廣播、電視事業單位之營利徵收之。

第十九條（鼓勵語言交流）
主管機關應鼓勵、並提供機會予國民學習各種國家語言。

第二十條（國家語言人才培養）
中央及地方政府應積極提供適切的課程以培養台語、客家語、各原住民族語言之人才，並提供學習機會，俾利國家語言人才培育。

第二十一條（公務人員語言能力）
爲提供民眾適切服務，公務人員之考用得視業務需要，附加國家語言能力條件。

第二十二條（建立國家語言資料庫）
中央政府應編列預算建立各國家語言資料庫，得以提供語言復育、傳承、發展、研究、教學及人才培訓等相關事項運用。

第二十三條（語言文字預算編列）
中央及地方政府應編列專款經費辦理各國家語言復育、傳承、發展、研究、教學、語言研究及公共服務等工作。

第二十四條（施行細則）
本法施行細則由教育部會同內政部、行政院客家委員會、行政院原住民族委員會、蒙藏委員會及行政院新聞局等相關單位訂定之。

第二十五條（施行日期）
本法自公布施行。
本法施行前，行政機關對國家語言所定之命令或政策，應於本法施行後二年內，作相關修正檢討以符合本法之規定。

『國家語言發展法草案』[298]

(文建會送交行政院最新版本)2007/2/2

條文	說明
（立法意旨） 第一條 爲尊重及保障國民平等使用語言之權利，促進多元文化成長，豐富國家之文化資產，特制定本法。	揭示本法之立法精神及目的。
（主管機關） 第二條 本法之主管機關，在中央爲行政院文化建設委員會，在直轄市爲直轄市政府；在縣（市）爲縣（市） 政府。	本法之主管機關。
（國家語言定義） 第三條 本法所稱國家語言，指本國族群或地方使用之自然語言及手語。	本法所稱國家語言之涵義。
（國家語言使用權） 第四條 國民有權使用各種國家語言，不應遭受不公平之排斥或限制。	國民在各種場所具有各種國家語言之使用權利，禁止歧視。
（語言發展） 第五條 政府規劃及推動語言發展，應包容及尊重語言之多樣性。	政府規劃及推動語言發展時，應包容及尊重語言之多樣性。
（國家語言復振計畫） 第六條 政府應辦理國家語言之保存、傳習及研究；對於面臨傳承危機之語言，應訂定復振計畫，積極鼓勵進行語言復育、傳承、記錄，並定期追蹤考核成效。	政府應辦理國家語言之保存、傳習及研究；對於面臨傳承危機的國家語言應訂定國家語言復振計畫。
（國家語言之傳播與獎勵）	一、第一項規定國民之傳播權，國民有

[298]行政院文建會，預行公告「國家語言發展法草案」，網址：http://www.cca.gov.tw:9090/autocue/declare/culture_declare_template.jsp?declare_id=1170386245768，檢索日期：2008 年 6 月 19 日。

第七條 國民有權使用各種國家語言進行出版、影音傳播、網路傳輸或其他各種形式之媒體傳播。 爲增進各種國家語言之傳播，政府應獎勵廣播電視事業製播各種國家語言相關節目。 前項獎勵辦法由行政院新聞局定之。	使用國家語言進行各式樣態出版、傳播的權利。 二、第二項針對國家語言之平等播出，明定政府機關應予獎勵。 三、第三項規定獎勵辦法之主管機關。
（國家語言教學） 第八條 政府應獎勵各級學校提供學習課程，傳承國家語言，並提供其相關歷史文化，以促進族群間語言溝通及文化交流。	爲保障人民學習國家語言之權利及促進族群融合及文化交流，政府應獎勵各級學校提供跨族群之國家語言學習課程。
（多語服務之提供） 第九條 國民享有使用國家語言接受政府服務及利用公共資源之權利。 爲確保前項國民權利，政府機關（構）應提供播音、諮詢、通譯、會議口譯及其他必要之服務。	一、第一項規定國民享有國家語言接受政府服務及利用公共資源之權利。 二、第二項規定政府機關（構）應提供播音、諮詢、通譯、會議口譯及其他必要之服務。
（建立國家語言資料庫） 第十條 中央主管機關應會同教育部、行政院客家委員會、行政院原住民族委員會及有關機關，建立國家語言資料庫，以提供語言復育、傳承、發展等相關事項運用。	中央主管機關應會同有關機關，建立國家語言資料庫，以供語言發展事宜運用。
（國家語言推廣及補助） 第十一條 政府對辦理國家語言學習課程之組織或團體，得給與適當之補助。	政府對辦理國家語言之學習課程，得給與適當之補助。
（施行日期） 第十二條 本法施行日期，由行政院定之。	本法之施行日期。

『國家語言發展法草案』[299]

(行政院會送交立法院審議版本)2008/2/1

條文	說明
第一條 爲尊重及保障國民平等使用國家語言之權利，促進多元文化成長，豐富國家之文化內涵，特制定本法。	揭示本法之立法目的。
第二條 本法所稱國家語言，指本國各族群使用之自然語言。	本法所稱國家語言之涵義。
第三條 國民使用國家語言，不應遭受歧視或限制。 外國人及他國移入本國並取得本國國籍者，應尊重其使用該國語言之權利。	爲保障國民使用國家語言，並基於國際人權平等原則，兼顧外國人及他國移入本國並取得本國國籍者使用該國語言之權利，爰參酌世界人權宣言第二條、公民與政治權利國際公約第二十六條及第二十七條、國外僑胞人權宣言第五條等規定意旨，爲第一項及第二項規定。
第四條 政府規劃及推動國家語言發展，應包容及尊重語言之多樣性。	各族群之語言文化均有其存在之價值，爰參酌隸屬少數民族或宗教和少數語言族群之權利宣言第四條第一項規定意旨，規範政府規劃及推動國家語言發展，應包容及尊重語言之多樣性。
第五條 政府應辦理國家語言之保存、傳習及研究；對於面臨傳承危機之語言，應訂定復振計畫及建置國家語言資料庫，積極鼓勵進行語言復育、傳承及記錄。	語言爲文化傳承之一環，爲促進多元文化成長，豐富國家之文化內涵，爰規定政府應辦理國家語言之保存、傳習、研究、復振及建置國家語言資料庫等事項。
第六條 國民得使用國家語言進行出版、影音傳播、網路傳輸或其他各種形式之媒體傳播。 政府應獎勵廣播電視事業製播國家語言相關節目。	爲保障國民使用國家語言之傳播權，爰於第一項規定國民得使用各種國家語言進行各種形式之媒體傳播。並於第二項規定政府應獎勵廣播電視事業製播國家語言相關節目，

[299]資料引自行政院全球資訊網，「法規動態—第六屆本院送請立法院審議案」，網址：http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=29933&ctNode=242&mp=1，檢索日期：2008 年 6 月 20 日。

第七條 政府應鼓勵大學校院設立研究面臨傳承危機語言之系所，各級學校及學前教育機構應提供學習機會，傳承國家語言，並提供相關歷史文化教材，以鼓勵國民學習多種語言，促進族群溝通及文化交流。	爲避免各大學校院僅側重於某種國家語言之研究，爰參酌隸屬少數民族或宗教和少數語言族群之權利宣言第四條第三項意旨，規定政府應鼓勵其設立研究面臨傳承危機語言之系所；另爲鼓勵國民學習多種語言、促進族群溝通及文化交流，規定各級學校及學前教育機構應提供學習機會及相關歷史文化教材，傳承國家語言。
第八條 國民得要求政府以其使用之國家語言提供服務及利用公共資源。 政府機關（構）應提供國家語言溝通必要之公共服務。	爲避免國民使用不同之國家語言成爲其接受政府提供服務及利用公共資源之障礙，以落實國民平等使用語言之立法意旨，爰爲第一項規定，並於第二項明定政府機關（構）應提供溝通之必要公共服務，如播音、諮詢、通譯、會議口譯及手語等。
第九條 本法自公布日施行。	本法之施行日期。