・公共行政學報・　第七十一期
〈書評〉
民115年9月　頁107-124
國立政治大學公共行政學系
Doi: 10.30409/JPA.202609_(71).0004

少數群體語言權利：制度轉型與創新

王保鍵*

書　名：*Official Language Regimes: Transformation and Innovation*
《官方語言體制：轉型與創新》
作　者：Williams, Colin H. [柯林・威廉斯]
出版者：Palgrave MacMillan
出版年：2025 年
頁　數：430
ISBN：978-3-032-03307-9

《官方語言體制：轉型與創新》（*Official Language Regimes: Transformation and Innovation*）一書作者為柯林・威廉斯（Colin H. Williams），他現為英國卡地夫大學（Cardiff University）威爾斯學院（School of Welsh）榮譽教授，亦為劍橋大學（University of Cambridge）聖埃德蒙學院（St Edmund's College）馮胡格爾研究所（Von Hügel Institute）的高級研究員。

為表彰 Williams 在語言政策的傑出貢獻，2022 年由 Wilson McLeod、Robert Dunbar、Kathryn Jones 與 John Walsh 等四人編著出版《語言、政策與領土：柯林・威廉斯慶賀專書》（*Language, Policy and Territory: A Festschrift for Colin H Williams*）。在《語言、政策與領土：柯林・威廉斯慶賀專書》一書的〈後記：信

非送審類文章。

* 王保鍵為國立中央大學客家語文暨社會科學系教授，兼客家學院副院長，兼語言平等及政策研究中心主任，email: paochien@cc.ncu.edu.tw

念、倡議與韌性〉（Afterword: Conviction, Advocacy and Resilience）一章，Williams（2022, pp. 388-395）描述其自身的成長背景、學術生涯歷程，可以窺見他對促進少數群體語言發展的熱情。

1950 年出生的 Williams，退休後，仍孜孜不倦地進行語言政策的學術產出，在其 75 歲時出版本書，令人欽佩。以下書評，大致分為三大部分，第一節對本書架構及各章安排，進行整理。第二節討論本書的特色。第三節為反饋至臺灣的國家語言政策。第四節為結論。

壹、書籍架構及各章安排

本書共有 9 章，第 1 章為理論、相關概念及研究方法的討論；第 2 章及第 3 章探討加拿大官方語言體制；第 4 章討論愛爾蘭自獨立以來的官方語言策略；第 5 章探索威爾斯（Welsh）語言復振措施；第 6 章關注西班牙巴斯克自治區（Basque Autonomous Community）的作為；第 7 章探討加泰隆尼亞（Catalonia）的語言體制；第 8 章探索資訊科技和人工智慧（artificial intelligence, 以下簡稱 AI），對語言政策發展帶來的機會和挑戰；第 9 章總結了實證研究獲致的主要結論和重要建議。

第 1 章為「官方語言體制的轉型」，分為「前言：語言制度與雙官方語言體制」、「對國家轉型的批判」、「語言與治理」、「治理與語言：機會與挑戰」、「次國家自治」、「瀕危語言納入制度模式」、「方法論的思考」等小節。本章主要探討了多語及多族裔國家的官方語言體制的特色，並就官方語言政策的概念、方法論，進行討論。在本章，作者認為少數群體語言權利（minority language rights），在國家和跨國層面都取得了顯著改善，但少數群體語言政策的治理卻因新挑戰的出現而變得複雜（Williams, 2025, p. 5）。作者並提出規劃語言政策應注意的議題，包含：「官方語言體制中出現的許多介入措施、改革、實作的起因是什麼」、「推動官方語言計畫變革的意識形態基礎和動機是什麼」、「政治介入和法律改革，如何影響官方語言制度的有效性」、「在語言體制管理上，公部門、私部門、志願團體在推廣和監管的重要性為何」、「如何加強日漸衰退地區和新興區域的溝通網絡」、「語言少數群體如何接近或影響官方語言體制」、「他們面臨哪些障礙」、「移入移民（in-migration）如何影響少數群體語言規劃與政策的發展」、「針對標的語言（target language）的新使用者之安排」、「在各管轄權區域，雙語服務提供的語言方案、計劃和標準的實施情況」、「政府機構對官方語言法規遵守

程度的差異」、「提升少數群體語言權利的培訓計劃或制裁措施」、「資訊科技和人工智慧，如何促進少數群體語言使用」等（Williams, 2025, pp. 5-6）。又作者在本章提出瀕危語言納入制度模式，包含：（1）理想主義（idealism）：全面復興的瀕危語言；（2）抗爭（protest）：推動社會改革，促進語言少數群體權利；（3）合法性（legitimacy）：確保在特定領域行使語言權利的普遍認可；（4）制度化（institutionalisation）：確保該語言在國家關鍵機構的使用，例如法律、教育、公共行政部門等；（5）並行化（parallelism）：語言的使用擴展到最廣泛的社會領域，如私部門、娛樂、體育、媒體等（Williams, 2025, p. 17）。

第 2 章為「加拿大持續的語言雙元性（linguistic duality）」，[1] 分為「前言」、「人口語言學考量」、「歷史與政治脈絡下的官方語言憲法保護」、「官方語言政策的結構與功能」、「立法原則與以權利為基礎的路徑」、「促進官方語言活力」、「魁北克視角」、「安大略模式」、「結語」等小節。[2] 作者在本章結語指出，加拿大的語言雙元性的兩個關鍵要素為尊重（respect）和認可（recognition），允許兩種語言的使用（use）和能見度（visibility），以實現兩種官方語言的平等（Williams, 2025, p. 66）。

第 3 章為「加拿大：制度框架的演變」，旨在探討推動聯邦和省級語言推廣、保護和監管措施的動態因素，分為「文化遺產部」（Department of Canadian Heritage）、「聯邦語言服務的適用」、「加拿大文化遺產部及其後續規劃」、「眾議院官方語言委員會」（House of Commons Standing Committee on Official Languages）、「司法部」（Department of Justice）、「國庫委員會秘書處」

---

1 文化雙語（cultural bilingualism）的概念，是一種將兩種傳統融合在一起的加拿大認同形式，使居民能夠在兩種官方語言社區中都感到自在；而不是以零和博弈選擇（zero-sum choice），將英語使用者、法語使用者（Francophone）進行制度化分類（Williams, 2025, p. 61）。

2 魁北克視角（Quebecois Considerations），以 1969 年《魁北克法語推廣法案》（Act to Promote the French language in Quebec）、1974 年《官方語言法》（Official Language Act）、1977 年《法語憲章》（Charter of the French Language），打造法語為魁北克唯一官方語言（Williams, 2025, pp. 54-56），並就司法爭訟角度，探討魁北克法案與《加拿大權利與自由憲章》第 23 條（Canadian Charter of Rights and Freedoms）間的拉鋸。安大略模式（Ontario Model），以《法語服務法》（French Language Services Act）為基礎，採漸進式（étapiste）變革，由適當的人（right person），在合適的政治條件（right political conditions），制定相對溫和的法案，以促進型（promotional）機制（Williams, 2025, pp. 64-65），推動法語使用者的語言權利。

（Treasury Board Secretariat）、「加拿大官方語言實質平等法」（An Act for the Substantive Equality of Canada's Official Languages）、「官方語言監察使（Commissioner of Official Languages）辦公室」、「結語」等小節。作者在本章結語指出，加拿大的語言雙元性，主要依靠一系列立法改革和政治妥協來維持（Williams, 2025, p. 116）。[3]

第 4 章為「愛爾蘭：干預主義（interventionist）的機構及策略」，分為「前言」、「保存愛爾蘭語的主要作為」、「關鍵措施和干預方法」[4]、「維持蓋爾語地區（Gaeltacht）的重要性」、「愛爾蘭語 20 年策略（2010 年至 2030 年）」、「教育法令」、「小學與中學愛爾蘭語沉浸式教育之豁免」、「愛爾蘭語教育委員會（COGG）」、「政府立場」、「蓋爾語地區管理局」（Údarás na Gaeltachta）、「重新建構蓋爾語社區規劃」、「標準更新方案」（standards replace schemes）[5]、「透過立法影響語言行為」、「立法框架」、「批判性解讀」、「愛爾蘭語促進機構」（Foras na Gaeilge）、「愛爾蘭經濟與生活水平」、「愛爾蘭語促進機構的挑戰」、「愛爾蘭語與媒體」、「愛爾蘭語言監察使」

---

[3] 加拿大模式的特徵是聯邦層級，實行官方雙語制，並在多元文化背景下運作，涵蓋多個司法管轄區（Williams, 2025, p. 28）。但在魁北克，許多英語使用者（Anglophones）逐漸成為法語的新使用者，係因：（1）歷屆魁北克執政者試圖透過立法和移民政策確保法語人口占多數；（2）魁北克英語學校系統的衰落；（3）許多英語使用者家長決定將其子女送入法語學校（Williams, 2025, p. 56）。

[4] 愛爾蘭語（Irish）屬於凱爾特語系（Celtic）之蓋爾語（Gaelic）脈絡（An Coimisinéir Teanga, n.d.）。愛爾蘭語的關鍵措施，可從以下面向觀察，（1）社會行動主義（social activism）：倡議愛爾蘭語的社會運動（Gaelscoileanna/Gaelcholáistí movement）；（2）教育：依 1998 年《教育法》（Education Act 1998）第 31 條設立愛爾蘭語教育委員會（An Chomhairle um Oideachas Gaeltachta agus Gaelscolaíochta, 以下簡稱 COGG）；（3）政府長期策略：愛爾蘭語 20 年策略（2010 年至 2030 年）；（4）制定法律：1998 年《教育法》、2003 年《官方語言法》（Official Languages Act）、2012 年《蓋爾語地區法》（Gaeltacht Act）；2021 年《官方語言（修正）法》（Official Languages (Amendment) Act）等；（5）大眾媒體：1972 年設置愛爾蘭語廣播電台（Raidió na Gaeltachta），1996 年設置愛爾蘭語電視台（Teilifís na Gaeilge，1999 年更名為 TG4）；（6）歐洲：愛爾蘭語於 2005 年成為歐盟的工作語言，2022 年成為歐盟官方語言；（7）學術研究：許多評論和政策建議；（8）生態：將愛爾蘭語與環保議題連結（Williams, 2025, pp. 121-122）。

[5] 依 2003 年《官方語言法》第 14 條規定，政府機構應制定語言方案（language schemes），說明公共服務之提供，採「以愛爾蘭語提供」、「以英語提供」、「以愛爾蘭語和英語雙語提供」，並確保任何非以愛爾蘭語提供的服務，均在協商所約定期限內以愛爾蘭語提供。2021 年《官方語言（修正）法》第 9 條，修正 2003 年《官方語言法》第 19 條，建構語言標準（language standards），以提升愛爾蘭語的公共使用。

（An Coimisinéir Teanga）、「結語」等小節。作者在本章結語提出建議：復振愛爾蘭語的措施，不應侷限於蓋爾語地區，應在都市建立新的蓋爾語社群，讓愛爾蘭語能通行於全國（Williams, 2025, p. 188）。

第 5 章為「威爾斯促進語言使用機會和成果的作為」，分為「法制改革為官方語言體制的基礎」、「官方數據解讀」、「英國國家統計局年度人口調查」、「當代趨勢」、「建構語言體制：教育、公共部門與法律」、「能力建構、技能發展與語言選擇習慣」、「威爾斯語委員會（Welsh Language Board）與多層次重要措施」[6]、「法律措施與威爾斯語監察使（Welsh Language Commissioner）」、「統性變革的解釋」、「宏大的政府政策：威爾斯語 2050」、「兩大重點：教育改革與穩定核心區域」、「核心地區和社區」、「強化威爾斯語社區」[7]、「土地使用規劃與語言考量」、「交織性與不確定性」、「推廣與監理」、「教育是雙語發展的關鍵」、「為什麼諸多政策改革後，我們仍然需要新的措施」、「壓力團體：威爾斯語的未來（Dyfodol i'r Iaith）」、「憲政安排」、「明智的思考著眼於結果而非產出」、「結語」等小節。作者在本章結語指出，應運用制度影響行為選擇（behavioural choice）的新方法，來回應「威爾斯許多地區語言停滯和社區衰落不可避免」的觀點（Williams, 2025, p. 265）。

第 6 章為「巴斯克自治區：韌性與復興」，分為「國家、西班牙憲法與巴斯克自治」、「官方語言體制的發展」、「私部門措施」、「蒙德拉貢（Mondragón）經驗」、「巴斯克自治區現行的干預計畫」[8]、「巴斯克監察使（Ararteko/Basque Ombudsman）」、「結語」等小節。作者在本章結語指出，巴斯克自治區的官方語言體制可被視為有目的之語言規劃和干預的典範，意即：有意識地努力整合來自

---

[6] 多層次重要措施（multi-level illustration of salient initiatives），包含「威爾斯語的代際傳承」、「培養個人在社區中使用威爾斯語的自信心」、「區域性措施」、「以民間部門（Mentrau Iaith, 語言企業）發展社區」、「城市中的威爾斯語中心（Canolfannau Cymraeg）」、「年輕人的音樂、資訊科技、文化、戲劇和媒體」、「社群媒體與電子通訊」、「高等教育和繼續教育（further education）及威爾斯語學院（Coleg Cymraeg Cenedlaethol）」、「威爾斯語媒體」、「法律措施、法規和標準」等（Williams, 2025, p. 210），本書自頁 211 至頁 230，就上開議題，進行討論。

[7] 2024 年 8 月 7 日，威爾斯語社群委員會（Commission for Welsh-speaking Communities）提出政策建議：將威爾斯語人口比例超過 40% 地區，指定為「高密度語言重點區」（areas of higher density linguistic significance），以確保在政策制定時，更廣泛地慮及威爾斯語（Williams, 2025, p. 248）。

[8] 作者主要探討名為「Euskarak 365 egun」的巴斯克語行動（Euskaraldia initiative）。

公民社會、私人部門、各級政府的量能（Williams, 2025, p. 299）。

第 7 章為「加泰隆尼亞的信念」，分為「憲法和法律框架」、「近期的改革」、「人口現況」、「加泰隆尼亞語的新使用者」、「立法和語言政策」、「語言政策與政治意願」、「涉及加泰隆尼亞語言政策之政府部門」[9]、「加泰隆尼亞監察使」（Síndic de Greuges de Catalunya/Catalan Ombudsman）、「捍衛和推廣加泰隆尼亞語的非營利組織」、「結語」等小節。作者在本章結語指出，在西歐的案例中，加泰隆尼亞的官方語言體制是最完善的，獲得政治信念和社會承諾的支撐，得以轉型為創新計畫與政策（Williams, 2025, p. 345）。

第 8 章為「數位印記」，分為「加拿大：資訊科技與人工智慧應用」、「巴斯克語的資訊科技與人工智慧發展」、「加泰隆尼亞的資訊科技與人工智慧發展」、「愛爾蘭：資訊科技與人工智慧發展」、「威爾斯的資訊科技與人工智慧」、「解讀」等小節。作者在本章最後一段提出，在人工智慧領域，應注意少數群體與多數群體的關係，意即，若無政府持續支持，少數群體語言恐無法充分利用人工智慧，而政府是否持續支持，則需仰賴多數群體代議士的政治承諾（Williams, 2025, p. 363）。

第 9 章為「結論：認可與生存」，提出「發展和擴大語言服務」、「將語言規劃與土地利用規劃、區域和永續發展更緊密地結合」、「建立新的社交網路、社區中心，並創造安全舒適的空間，讓人們可以自由使用少數群體語言」、「加強語言技能，將語言作為一種經濟資產，應用於工作場所、廣告宣傳、影響語言景觀」、「維護迄今已有的成果，並注意政策地位或執行情況出現倒退或逆轉」[10]、「如何

[9] 涉及加泰隆尼亞語言政策之政府部門，分為：（1）擁有語言權力的政府機構，包含語言政策秘書處（Secretariat for Language Policy/Secretaria General de Política Lingüística）、語言政策技術委員會和語言政策技術網絡（Language Policy Technical Commission and Language Policy Technical Network）、位於佩皮尼昂的加泰隆尼亞政府中心（Generalitat Centre in Perpignan）、地名委員會（Place Names Commission）、加泰隆尼亞消費者保護局（Catalan Consumer Agency）；（2）參與語言政策的其他政府機構，包含語言標準化聯盟（Consortium for Language Normalisation）、加泰隆尼亞術語管理委員會（TERMCAT）、拉蒙魯爾研究所（Ramon Llull Institute）、加泰隆尼亞研究學院（Institut d'Estudis Catalans）、加泰隆尼亞語社會委員會（Social Council of the Catalan Language）等（Williams, 2025, p. 328）。

[10] 影響既有成果的存續，可能原因，諸如關鍵決策者或政策執行者，忽視法規；或爭取平等待遇的過程中，少數群體語言教育方面取得的成果，受到多數群體語言家長的挑戰（Williams, 2025, pp. 366-367）。

管理多數群體對待少數群體的行為，以及如何回應重要的非官方語言群體提出賦予更多權利的訴求」、「治理體系必須平衡身分群體的正當法律訴求和多數群體的期望」等議題。

貳、書籍的特色

本書的特色，可從研究取向移轉至法律及公共行政、次國家政府的角色、人工智慧對少數群體語言等三個面向，來加以觀察。

一、採法律、公共行政研究取向：有別於語言政策與規劃（LPP）路徑

從社會語言學（sociolinguistics）或應用語言學（applied linguistics）領域，語言政策與規劃（Language Policy and Planning, 以下簡稱 LPP）的研究路徑，關注於地位規劃（status planning）、語型規劃／本體規劃（corpus planning）、教學規劃（acquisition planning）、聲望規劃（prestige planning）等課題（Lo Bianco, 2010）。[11] 而對於語言政策的管理者，則不侷限於國家機構，以寬廣的視野，將超國家組織、中央政府、區域政府、地方教育局、宗教權威、學生家長、教師等納入（Spolsky, 2021, p. 26）。[12]

---

[11] 文化部於 2024 年 10 月 26 日辦理「第二屆國家語言發展會議」正式大會，邀請 Joseph Lo Bianco 以 New Model of Language Policy and Planning: Critique, Design and Implementation 為題，進行主題演講。2026 年 6 月 13 日、14 日的「第三屆國家語言發展會議」則邀請前聯合國少數群體問題特別報告員 Fernand de Varennes 以 Language Rights and Democratic Societies: Building Inclusive Language Policies 為題，進行主題演講。就此，可以觀察到：文化部積極導入國際語言政策經驗，將本土語言政策與國際接軌。

[12] Bernard Spolsky 所建構的語言政策模型，由三個相互關聯但可獨立描述的元素組成，（1）語言實作（language practice）：社群之語言使用者在多種語言中之選擇，即人們的作為；（2）語言信念與意識形態（language beliefs and ideology）：人們認爲社群應該使用哪種語言，即他們認為應該做什麼；（3）語言管理（language management）：社群內或外之人、機構，為改變社群成員的信念和實踐所做的努力，即人們試圖改變他人的做法或信念（Spolsky,2021, pp. 9, 127）。Bernard Spolsky 於 2021 年出版《反思語言政策》（*Rethinking Language Policy*）一書，從個別語言使用者出發，而非從國家開始，來探討語言政策（王保鍵，2025a）。而羅德里奇（Routledge）出版社 2024 年出版《羅德里奇語言政策與規劃指南》（*The Routledge Handbook of Language Policy and Planning*）一書，則從政治學門視角，探索語言政策與規劃（王保鍵，2025b）。

相對於語言政策與規劃（LPP）的角度，本書以憲法、法律、公共政策視角，探討北美、西歐的語言少數群體之官方語言體制。[13] 基本上，官方雙語制度的發展很大程度上受到國家立法和公共行政文化的影響（Williams, 2025, p. 365）。而官方語言體制所形塑的語言雙元性，或對少數群體語言保障，不但肯認了政治運作的基本價值，而且隱然成為政治行動者的重要原則，特別是國家內的少數群體具有分離主義意識。例如，本書第 2 章及第 3 章將雙官方語言及其制度架構，演繹為加拿大政治運作的基本特徵。

又本書在討論語言體制時，除關心政治因素影響語言體制之形塑或改變外，亦注意少數群體之語言意識變化與渠等政治態度的交互影響。例如，加泰隆尼亞自 2017 年 10 月 1 日獨立公投以來，支持和反對爭取更大自治權的爭論都變得更加激烈，而加泰隆尼亞語可能被視為政治化的工具（Williams, 2025, p. 324）。

本書從法律及公共行政角度，闡明了語言體制的建構與演變，受到法律（立法變革、司法訴訟）、公共行政（政府機構）、政治（地方分權、族群政治）的影響。

二、次國家政府成為語言體制轉型與創新的引擎

近年來，在次國家政府（sub-state governments），議會和自治政府的建立，促進了官方語言制度的形成，特別是這些次國家管轄區（sub-state jurisdictions），在語言上與國家其他地區存在差異性者（Williams, 2025, p. 2）。本書所討論的魁北克、威爾斯、巴斯克、加泰隆尼亞，皆屬次國家政府，渠等獲得高度自治權，自行制定語言法律，積極推動語言政策，使得次國家政府儼然成為語言體制之轉型與創新的引擎。

觀察本書所討論的個案，可以觀察到：（1）單一國型態的國家，「次國家政府」獲得中央政府分享權力，而自行規劃、執行的語言政策，對特定語言之發展，扮演重要驅力；例如，英國《威爾斯政府法》（Government of Wales Act 1998）建立具分權議會（devolved parliament）性質的威爾斯議會（Welsh Parliament/Senedd），

[13] Williams 因擔任卡地夫大學的社會語言學教授，而被認為是語言學門背景，但他在 Swansea University 的博士論文主題為語言與民族主義間的關係（Williams, 2022, p. 389），因而，他在〈後記：信念、倡議與韌性〉的自述：我並非語言學家，但其他人卻認為我是社會語言學家（Williams, 2022, p. 396）。

由威爾斯議會陸續制定多部威爾斯語言法。[14]（2）聯邦國型態的國家，「次國家政府」基於高度自治權，可制定自己的語言法律，甚至較中央政府的語言法律優先適用；例如，加拿大聯邦的《官方語言法》（Official Languages Act）以英語及法語雙語為官方語言，但魁北克的《法語憲章》以法語為單一官方語言。

臺灣屬單一國型態，在《地方制度法》規範下，地方自治團體（直轄市、縣市、鄉鎮市、直轄市山地原住民區）享有自治立法權、自治組織權、自治財政權。《國家語言發展法》第 12 條規定，直轄市、縣（市）主管機關得視所轄族群聚集之需求，經該地方立法機關議決後，指定特定國家語言為區域通行語之一，並訂定其使用保障事項。就此，未來地方自治團體可依《地方制度法》第 26 條及第 28 條規定，制定「自治條例」，推動具在地性的語言政策。

三、資訊科技與人工智慧對少數群體語言政策的影響

人工智慧、ChatGPT 的發展，不但影響高等教育的課程安排，如教育部成立「臺灣大專院校人工智慧學程聯盟」，而且也衝擊語言教育。值得注意者：外國語文學科，擔憂人工智慧的翻譯軟體將減損人們對外語的需求，趨向於悲觀，如廖咸浩（編）《AI 新時代的語言政策》[15]；相對地，本土語言（少數族群語言）領域，則視人工智慧為語言復振、傳承的機會，趨向於樂觀，如客家公共傳播基金年度諮詢座談會：AI 時代下的客語傳播媒體。[16]

---

[14] 英國國會（UK Parliament）於 1998 年制定《威爾斯政府法》（Government of Wales Act 1998）、《蘇格蘭法》（Scotland Act 1998）、《北愛爾蘭法》（Northern Ireland Act 1998），以個別授予方式，將原屬英國國會權力移轉予威爾斯議會（Welsh Parliament/Senedd）、蘇格蘭議會（Scottish Parliament）、北愛爾蘭議會（Northern Ireland Assembly）。在英國，以往立法權專屬於國會，但現在三個議會就委任分權事項，享有立法權，而出現國會法律（Acts of the Parliament）、威爾斯法律（Acts of Senedd Cymru/ Acts of the Wales Parliament）、蘇格蘭法律（Acts of the Scottish Parliament）、北愛爾蘭法律（Acts of the Northern Ireland Assembly）等型態，皆屬法秩序位階中的法律（primary legislation）者（王保鍵，2022，頁 139-140）。

[15] 廖咸浩（2024：4）指出：ChatGPT 對外語學習的衝擊，非僅其翻譯能力的超乎尋常，大幅降低了對外語的依賴，同時亦對外語專業造成衝擊。

[16] 客家公共傳播基金會於 2025 年 6 月 28 日辦理年度諮詢座談會，以「AI 時代下的客語傳播媒體」為題，會中，張維安指出，客家人分散在全球各地，透過資通訊（information and communication technology, ICT）可輕易地串連大家，且各地的客家人所使用的客語腔調差異很大，若在 AI 的協助下，可容易溝通（客家公共傳播基金會，2025）。

本書關注於少數群體語言，對於資訊科技與人工智慧的發展，在語言政策上，注意到除數位貧窮（digital poverty）議題外，尚有高資源語言（high-resource languages）、低資源語言（low-resource languages）或弱勢語言（underserved languages）的課題；意即，世界上約有 7,000 種語言，但僅大約 100 種語言在人工智慧聊天機器人中接受過訓練，而一些經過訓練以回應其他語言提示的生成式人工智慧模型，實際上是以高資源語言之英語，來進行「思考」（Williams, 2025, p. 362）。

此外，人工智慧的便利性，是否會造成公務員在較弱官方語言之流利程度的能力下降（Williams, 2025, p. 365），因而，應注意第一線公務員若其「非官方語言」的語言能力變弱，如何確保其與不熟悉資訊科技年長者，以非官方語言進行溝通的品質。

參、反思臺灣的國家語言政策

臺灣並無法律上（de jure）官方語言，而因長期以國語（華語）為政府公文書使用語言，華語具有事實上（de facto）官方語言地位。2017 年制定《原住民族語言發展法》、2018 年修正《客家基本法》、2019 年制定《國家語言發展法》，建構臺灣的國家語言政策的法制框架，定「臺灣各固有族群使用之自然語言及臺灣手語」為國家語言。[17]

依《國家語言發展法》第 8 條及《國家語言發展法施行細則》第 5 條規定，經行政院核定的「國家語言發展報告」將國家語言劃分為聽覺型、視覺型兩大類，聽覺型又細分為南島語、漢藏語，合計共有原住民族語、平埔族群語、華語、客語、

[17] 2017 年制定《原住民族語言發展法》第 1 條規定，原住民族語言為國家語言。2018 年修正《客家基本法》第 3 條規定，客語為國家語言之一。2019 年制定《國家語言發展法》第 3 條則以抽象性概念規範國家語言，未明定國家語言之語種（Wang, 2025）。就語言法律，除上開三部法律外，尚有《大眾運輸工具播音語言平等保障法》。《大眾運輸工具播音語言平等保障法》第 6 條就國內、國際大眾運輸工具有著不同程度的語言保障規範。事實上，國際民用航空組織（International Civil Aviation Organization）雖規定英語為通用航空語言（universal aviation language），作為駕駛員與塔臺溝通語言，但未明定客艙乘務員與乘客溝通時必須使用特定語言；而由航空公司根據特定航線或乘客的需求選擇合宜的語言。

閩南語（臺灣台語）、馬祖語、臺灣手語等 7 種（文化部，2025，頁 13）。[18] 將《官方語言體制：轉型與創新》的觀點，反饋至臺灣的國家語言政策，可就語言權利保障、學校語言教育政策、語言監察制度三個面向，進行討論。

一、落實語言權利保障：創造語言市場需求

本書在討論到愛爾蘭、巴斯克時，都注意到經濟性措施或民間企業對語言復振，有著重要影響。[19]

就國家政策作為，要求政府機關職員，具備特定國家語言之溝通能力，以實現人民以國家語言接近使用公共服務的權利，如《客家基本法》第 9 條第 2 項「服務於客家文化重點發展區之公教人員，應有符合服務機關所在地客家人口之比例通過客語認證」之規定。

惟若能進一步要求政府部門進用新員工，必須具有特定國家語言使用能力，不但可落實人民以國家語言接近使用公共服務權利，而且可創造語言市場需求，增加少數群體語言使用者的就業機會。如愛爾蘭 2024 年 6 月公布的「愛爾蘭語公共服務國家計畫」（National Plan for Irish Language Public Services 2024-2030），要求公共部門進用的新員工，至少 20% 為愛爾蘭語使用者。[20]

---

[18] 依《國家語言發展法》規定，每二年召開一次的「國家語言發展會議」（第 5 條），及每四年提出的「國家語言發展報告」（第 8 條），為推動國家語言政策的重要機制。文化部於 2026 年 6 月 13 日、14 日於臺南市國家美術館，召開「第三屆國家語言發展會議」，李遠部長在閉幕致詞表示：金門人爭取將金門話納入國家語言的倡議，已獲得行政院核定，金門話正式成為國家語言（凌美雪，2026）。另本小節為作者執行國家科學及技術委員會之專題研究計畫：「國家語言之語言權利與在地發展：以區域通行語促進語言多樣性」（NSTC 114-2410-H-008-029-MY2）的部分成果。

[19] Williams（2025, p. 179）在討論「愛爾蘭經濟與生活水平」時，指出：經濟性措施，諸如第二住宅、旅遊業、城鄉規劃法規的實施等議題，對社區活力和多元語言復振計劃，會產生實質影響。又蒙德拉貢合作社運動（Mondragón cooperative movement）的發展基於三個原則：（1）堅持合作參與式民主和自我管理；（2）致力於推廣巴斯克語，將其作為身份認同的象徵，以及該地區企業內部的社會溝通工具；（3）意識到無論在當時還是歷史上，西班牙政府都無法解決巴斯克地區工人和公民面臨的諸多問題（Williams, 2025, pp. 279-280）。因此，巴斯克地區逐漸形成了經濟自給自足和品牌忠誠度的概念（Williams, 2025, p. 280）。

[20] 依 2021 年《官方語言（修正）法》第 8 條規定，本條修正 2003 年《官方語言法》第 18 條，設置「愛爾蘭語服務諮詢委員會」（Irish Language Services Advisory Committee），並於諮詢委員會成立之日起兩年內，提交一份以愛爾蘭語為媒介提供公共服務的國家計

按《國家語言發展法》第 11 條第 1 項規定，賦予人民得使用其「選擇」之國家語言，參與政府機關（構）行政、立法及司法程序。同法第 11 條第 2 項規定，「政府機關（構）應於必要時提供各國家語言間之通譯服務」，以實現人民以其選擇之國家語言，接近使用公共服務之權利。若人民有充分的語言權利意識，積極以自身母語（國家語言）與政府溝通，亦能創造語言通譯市場的需求，增加工作機會。

當前臺灣的語言政策分為「2030 雙語國家政策」、「國家語言政策」兩個主軸，兩者間，存在潛在資源競爭性，造成公民團體的擔憂，而進行政策倡議。[21] 因雙語國家政策，旨在從需求端全面強化國人英語力，提供人民優質工作機會（參見行政院第 3629 次院會資料），其語言市場需求較佳，學生、學生家長有極高意願，投入學習。相對地，國家語言市場需求較低，縱使國中小本土語言教育推動已久，但本土語言傳承危機依然嚴峻。

基於「落實語言權利」與「創造語言市場需求」兩者間，存在某種程度的連結，臺灣既已制定（及修正）三部法律，賦予國家語言使用者之語言權利，宜在政策作為、行政執行上，落實相關語言權利，藉以促進語言市場需求。

二、學校語言教育政策：由「重語文課程」遞轉至「重教學語言」

Williams（2025, pp. 240-241）認為「教育改革」與「穩定核心區域」為威爾斯語言政策兩大重點，並就教育面向指出：家庭和社區不再是語言傳承的關鍵支柱，培養新的威爾斯語使用者的重任，應由教育系統承擔。為打造學校成為傳承威爾斯語的關鍵機制，威爾斯議會通過《威爾斯語言與教育法》（Welsh Language and Education (Wales) Act 2025），經國王於 2025 年 7 月 7 日御准（royal assent）生效。

2025 年《威爾斯語言與教育法》旨在透過一系列措施，確保所有學生在完成義務教育（compulsory school age），能夠獨立使用威爾斯語。依《威爾斯語言與

畫。2024 年 6 月，愛爾蘭語服務諮詢委員會提出首期的「愛爾蘭語公共服務國家計畫」。「愛爾蘭語公共服務國家計畫」以「廣泛措施與結構強化」、「以愛爾蘭語提供公共服務」、「技術」、「培訓及招募暨語言能力」、「資料收集」等 5 個策略主軸，提升愛爾蘭語公共服務的數量和品質，具體要求至少 20%的公共部門的新員工，應為愛爾蘭語使用者（Government of Ireland, 2024）。

[21] 臺灣語文學會於 2022 年 2 月 21 日公布對「2030 雙語國家」政策的立場聲明：以「多語臺灣，英語友善」取代「雙語國家」。

教育法》第 1 條第 6 項定義：威爾斯語教育（Welsh language education），包含教授威爾斯語（teaching Welsh）、以威爾斯語為教學語言（education through the medium of Welsh）兩類。有關威爾斯學校語言教育的類別、應使用威爾斯語比例、政策目標，整理如表 1。

表 1

威爾斯學校語言教育

學校語言類別	威爾斯語最低比例	威爾斯語學習目標
主要使用威爾斯語（primarily Welsh language）	80%	熟練使用威爾斯語（達到 C1 或 C2）[22]
雙語（dual language）	50%	獨立使用威爾斯語（達到 B1 或 B2，口語達到 B2）
主要使用英語，部分使用威爾斯語（primarily English language, partly Welsh）	10%	具備基本的威爾斯語使用能力（達到 A1 或 A2，口語達到 B2）

資料來源：整理自《威爾斯語言與教育法》第 5 條、第 9 條至第 11 條、附錄一。

在臺灣，依《國家語言發展法》第 10 條第 2 項規定，分別訂有《高級中等以下學校及幼兒園原住民族語師資培育及聘用辦法》、《高級中等以下學校及幼兒園客語師資培育資格及聘用辦法》、《高級中等以下學校及幼兒園閩南語師資培育及聘用辦法》，將國家語言師資分為語文課程教學師資（即教授原住民族語、客語、閩南語課程）、以國家語言從事語文課程以外學科教學師資（即以原住民族語、客語、閩南語為教學語言，如以客語教授數學科）、幼兒園以國家語言從事教保活動課程師資三類。

在實作上，以客語為例，目前學校體系仍以客語為教學科目（教授客語文）為主，每週上課時數為 1 節，每節 40 分鐘。學校需求導向為客語文課程，客語師資培育多數自屬客語文課程教學之師資。然而，學校的客語文師資需求，實際上是「兼任師資」需求，非專任師資需求。按國民中小學教育體系的主管機關為各直轄

[22] 《威爾斯語言與教育法》第 5 條導入歐洲語言共同參考架構（Common European Framework of Reference for Languages），將威爾斯語使用者的語言能力分為：（1）精通威爾斯語者（proficient Welsh language user），為 C2 及 C1；（2）獨立威爾斯語者（independent Welsh language user），為 B2 及 B1；（2）基礎威爾斯語者（basic Welsh language user），為 A2 及 A1。

市、縣（市）政府，學校師資開缺，涉及地方政府預算，並考量《國民中小學教師授課節數訂定基準》第 2 點關於「專任教師每週十六節至二十節授課節數」規定，單憑教授客語文課程，不易達到基本授課節數，使得國民中小學的「專任」客語師資開缺稀少。

反思Williams以教育改革培養新少數群體語言使用者觀點，並借鏡威爾斯2025年《威爾斯語言與教育法》，臺灣的國家語言政策宜思考：（1）學校原住民族語、客語、閩南語教育，由「重語文課程」遞轉至「重教學語言」；（2）依區域差異（城市或鄉村）、人口結構、族群分布，進行學校的分類，在教學上，採取不同的國家語言使用比例。

三、導入語言監察制度：保障人民國家語言權利

本書作者致力於語言政策的研究，關懷少數群體的語言權利，是推動成立國際語言監察使協會（International Association of Language Commissioners）的倡議者之一。[23] 本書所探討的魁北克、安大略、愛爾蘭、威爾斯、巴斯克、加泰隆尼亞，皆為國際語言監察使協會的會員國。

檢視愛爾蘭的官方語言推動，除行政機關外，具獨立地位的語言監察使（An Coimisinéir Teanga），扮演重要角色。依愛爾蘭 2003 年《官方語言法》（Official Languages Act 2003）第 20 條規定，語言監察使由政府提名，經眾議院（Dáil Éireann）及參議院（Seanad Éireann）同意，由總統任命。第 22 條規定，語言監察使可以要求任何持有與其職能相關的資訊或記錄的人員到其面前接受調查（第 1 項）；任何未能遵守，妨礙或阻撓語言監察使履行其職能的人員，均屬犯罪（be guilty of an offence），經簡易程序定罪後，可處以不超過 2,000 歐元的罰款或不超過 6 個月的監禁，或兩者併罰（第 4 項）。[24]

---

[23] 國際語言監察使協會（IALC）之使命，為支持、促進全球語言的語言權利、語言平等和語言多樣性，2013 年於愛爾蘭都柏林（Dublin）正式成立，2024 年 6 月 11 日於威爾斯召開的年會，特別專訪 Williams，請他暢談倡議成立國際語言監察使協會的初衷，及協會如何促進及保護少數群體語言？相關訪談影音，可參閱國際語言監察使協會官網：https://languagecommissioners.org/Professor-Colin-H-Williams-interview-

[24] 就實作經驗，愛爾蘭語言監察使在 2022 年的申訴案（complaints）中的 86%，可分為：違反語言方案規定；公共機構的標誌或文具，未以愛爾蘭語提供；民眾以愛爾蘭語向政府溝通，但卻獲得英語回覆；不易使用愛爾蘭語姓名；其他愛爾蘭語相關法規的執行；道路標誌未使用愛爾蘭語等類型（Williams, 2025, p. 187）。

《國家語言發展法》建構人民許多語言權利，如語言平等（第 4 條）、以國家語言為學習語言（第 9 條）、接近使用公共服務（第 11 條第 1 項）等。為落實人民的國家語言權利，似可仿效本書所討論的個案，導入語言監察制度。

事實上，除《國家語言發展法》外，《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》賦予《公民與政治權利國際公約》第 27 條關於少數群體權利保障，具有國內法效力。為深化保障人民使用客語之權利，立法院立法委員所提《臺灣客家語言發展法（草案）》已導入語言監察使的立法倡議，[25] 雖未能完成立法程序，但可窺見國會以語言監察制度，落實人民語言權利保障的期待。

肆、結論

《官方語言體制：轉型與創新》關於語言政策的思考，從語言推廣作為論述基礎及政策產出目標，轉向至建構健全的監管架構，並就語言策略及相關語言權利所關注的平等議題，進行更廣泛討論；而在雙語和多語環境中，關注如何確保非母語人士和非官方語言使用者之語言使用，同時，注意到對現行制度安排的挑戰，並非從政策產出角度，而是財政倫理、公共資金、稅收分配等課題（Williams, 2025, pp. 19-20）。

《官方語言體制：轉型與創新》以跨國比較的視野，提供許多國家的語言政策實作經驗，可作為政府部門釐清語言政策問題，規劃語言政策的指引。在臺灣，以《國家語言發展法》為框架的國家語言政策，關注以政府機構及學校教育為主體，透過提供多語措施，以實現使用母語的語言權利（參見第 7 條至第 11 條）；然而，民間社會領域的國家語言使用，特別是與人民日常生活相關的民間企業提供多語服

[25] 立法院法委員賴香伶、張其祿、徐志榮、林為洲、林思銘、鄭正鈐、張育美等 17 人於 2021 年 12 月所提《臺灣客家語言發展法（草案）》第 47 條規定：「立法院應設語言監察使一人。語言監察使由立法院長任命，任期七年，不得連任。語言監察使得任命語言監察使辦公室相關職員。語言監察使得依職權或陳情，對涉及政府機關（構）提供語言措施或服務事件進行調查，並依法處理及救濟。語言監察使於進行申訴案調查時，得請求相關機關提出說明，受請求機關不得拒絕。語言監察使應每年就少數群體語言權利保障及政府機關（構）語言政策及措施，向立法院提出報告（立法院，2021）。」我國憲法採取五權分立，依《憲法增修條文》第 7 條第 1 項，監察院行使彈劾、糾舉、審計權，並依《監察院國家人權委員會組織法》設有國家人權委員會。若欲建構語言監察制度，究應由監察院掌理，或設置於立法院，可廣納眾議。

務，方能真正實現實質平等。以本書第三章所討論的《加拿大官方語言實質平等法》（Bill C-13）為例，本法第二篇（part 2）所制定《聯邦監管私營企業法語使用法》（Use of French in Federally Regulated Private Businesses Act），[26] 彰顯加拿大聯邦政府的語言政策，由「公部門提供雙語服務」，轉向以「政策工具干預私部門的法語服務」，來實現語言少數群體在民間社會的語言權利。

整體來說，《官方語言體制：轉型與創新》以國家立法行為和公共行政為基礎，透過國際比較之方式，檢視加拿大、愛爾蘭、英國威爾斯、西班牙巴斯克、加泰隆尼亞的語言體制，並呼應當代資訊科技與人工智慧的發展，探索少數群體語言復振與保障，可提供臺灣在語言法制、國家語言政策相關學術研究的借鏡。[27]

參考文獻

文化部（2025）。**國家語言發展報告（修正版）**，6 月。https://file.moc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNDcwL3JlbGZpbGUvMTA1NjgvOTU3NDQvNjEyMTFjNWYtZmZkMi00ZDdmLThjMWQtZmQzMTkxNzhiYWUzLnBkZg%3d%3d&n=6Kqe55m85aCx5ZGKMTE0LjAzLjEy5aCx6Zmi5L%2bu5q2jKDExNC4wNi4xNuihjOaUv%2bmZouaguOWumikucGRm [Ministry of Culture. (2025). *Report on National Language Development (Revised Edition)*, June.]

王保鍵（2022）。**少數群體語言權利：加拿大、英國、臺灣語言政策之比較**。五南。[Wang, P.-C. (2022). *Minority Language Rights: A Comparison of Language Policies in Canada, the United Kingdom, and Taiwan*. Wu-Nan Book Inc.]

[26] 本法的完整名稱為：《關於在魁北克省及法語人口密集地區之聯邦監管私營企業使用法語之法案》（An Act Respecting the Use of French in Federally Regulated Private Businesses in Quebec and in Regions with a Strong Francophone Presence）。又 2023 年加拿大聯邦政府制定《加拿大官方語言實質平等法》（Bill C-13），包含修正《官方語言法》（An Act to amend the Official Languages Act）、制定《聯邦監管私營企業法語使用法》、其他相關法律進行相應修正（to make related amendments to other Acts）等三篇（parts）。

[27] 本書所探討的數個官方語言體制，北美的加拿大案例，以立法改革和法院判決對公共政策的影響為特徵，建構了以權利為基礎的體制，西歐的巴斯克語和威爾斯語案例，體現了社區主導的倡議（community-led initiatives），這些倡議可能被納入官方政策（Williams, 2025, p. 349）。

王保鍵（2025a）。評博納德・斯波斯基，《反思語言政策》（英國：愛丁堡大學出版社，2021）書評：Rethinking Language Policy〔反思語言政策〕。**全球客家研究**，（24），187-212。[Wang, P.-C. (2025a). Book reviews: Spolsky, Bernard. 2021. Rethinking language policy. *Global Hakka Studies*, (24), 187-211.]

王保鍵（2025b）。書評：The Routledge Handbook of Language Policy and Planning〔羅德里奇語言政策與規劃指南〕edited by Michele Gazzola, François Grin, Linda Cardinal, and Kathleen Heugh〔米歇爾・加佐拉、弗朗索瓦・格林、琳達・卡迪納、凱斯琳・休伊（編）〕。**臺灣民主季刊**，**22**（3），165-179。[Wang, P.-C. (2025b). Book reviews: A reveiw of The Routledge Handbook of Language Policy and Planning edited by Michele Gazzola, François Grin, Linda Cardinal, and Kathleen Heugh. *Taiwan Democracy Quarterly*, *22*(3), 165-179.]

立法院（2021）。**臺灣客家語言發展草案（立法院院總第 1783 號，委員提案第 27673 號）**。立法院。https://lis.ly.gov.tw/lygazettec/mtcdoc?PD100413:10304 [Legislative Yuan, Republic of China (Taiwan). (2021). *Taiwan Hakka Language Development Bill (Legislative Yuan Bill No. 1783; Legislators' Proposal No. 27673*). Legislative Yuan, Republic of China (Taiwan).]

客家公共傳播基金會（2025）。**AI 時代下的客語傳播，要有機會與風險雙重意識**，6月30日。https://www.hpcf.tw/2025/06/30/hakka-language-communication/ [Hakka public communication foundation. (2025). *Hakka Language Communication in the AI Era Requires a Dual Awareness of Opportunities and Risks*, June 30.]

凌美雪（2026）。**金門話正式成為國家語言，李遠：已獲行政院核定**。自由時報，6 月 15 日。網址：https://art.ltn.com.tw/article/breakingnews/5472244 [Ling, M.-H. (2026). *Kinmen Language Officially Designated as a National Language Following Executive Yuan Approval*. Liberty Times, June 15.]

廖咸浩（2024）。前言：看見未來之必要。載於廖咸浩（編），**AI 新時代的語言政策**（頁 1-9）。國立臺灣大學出版中心。[Liao, H.-H. (2024). Introduction: The necessity of envisioning the future. In H.-H. Liao (Ed.), *Language Policy in the New Era of AI* (pp. 1-9). National Taiwan University Press.]

An Coimisinéir Teanga. (n.d.). *About the Language*. Retrieved December 1, 2025, from https://www.coimisineir.ie/faoin-teanga?lang=EN

Government of Ireland. (2024). *National plan for Irish language public services*. December 9. https://www.gov.ie/en/department-of-rural-and-community-development-and-the-gaeltacht/publications/national-plan-for-irish-language-public-services/

Lo Bianco, J. (2010). Language Policy and Planning. In Nancy H. H., & Sandra L. M. (Eds.). *Sociolinguistics and Language Education* (pp. 143-176). Multilingual Matters.

Spolsky, B. (2021). *Rethinking Language Policy*. Edinburgh University Press.

Wang, P.-C. (2025). Hoklo enclaves in Hakka administrative districts: Case studies from Xinwu and Toufen, Taiwan. *Journal of Ethnic and Cultural Studies*, *12*(5), 168-197. https://doi.org/10.29333/ejecs/2685

Williams, C. H. (2022). Afterword: Conviction, advocacy and resilience. In M. Wilson., D. Robert., J. Kathryn., & W. John (Eds.). *Language, Policy and Territory: A Festschrift for Colin H. Williams* (pp. 387-421). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-94346-2_20

Williams, C. H. (2025). *Official Language Regimes: Transformation and Innovation.* Palgrave MacMillan. https://doi.org/10.1007/978-3-032-03308-6