

客語語言權於我國憲法與 法律的建構與定位

黃脩閔

摘要

本文奠基在臺灣的歷史脈絡與語言政策變遷之基礎上，以及現行的本土語言處境與語言流失的現實情形，探究客語語言權若置於我國憲法脈絡，能以何種路徑建構其權利內涵與證立其存在，並辨析現有語言法制對法律上語言權的內涵與定位為何。

於客語語言權的權利建構層次，本文認為，個人層次的自我實現與人格發展、族群層次的延續與保障、國家層次的多元文化存續與語言轉型正義的不義反省，足以作為憲法層次上保障客語語言權之正當性基礎，為從我國具體社會脈絡而出發的，由個人、族群、及國家觀點構築而成的語言權觀點。語言權的保障領域並不侷限於純粹溝通工具功能，亦包括語言平等、語言存續、自由選擇使用語言之觀點。

於客語語言權的權利實踐層次，現行語言法制所保障的面向，已從客家族群的集體權保障，走向個人權、平等權，且包含使用自由、教學語言、使用公共服務與傳播資源等不同面向，惟未能確保人民能真正踐行語言選擇自由、在機會平等的情況下決定是否以自身母語進行溝通，亦常面臨到其規範內容「有義務而無對應的主觀權利、有主觀權利卻無對應的國家義務」。多部法律、專法專責模式，如何使各國家機關充分認知到語言權保障的國家義務性質，使義務落實在每個機關仍有疑義。

關鍵詞

語言權、語言政策、語言平等、國家語言發展法、語言轉型正義

The Construction and Positioning of Hakka Language Rights in Taiwan's Constitution and Laws

Hsiu-Min Huang

Abstract

This article is grounded in Taiwan's historical context, language policy changes, and the current state of local languages and language loss. It explores how Hakka language rights can be framed within Taiwan's constitutional context, the possible legal pathways for establishing their content and legitimacy, and the positioning of language rights within existing legal frameworks.

At the level of rights construction, Hakka language rights can be justified constitutionally based on personal self-realization, ethnic group continuity and protection, and the state's commitment to multiculturalism and language transitional justice. Language rights go beyond communication tools, encompassing language equality, language preservation, and the freedom to choose one's language.

At the level of rights implementation, Taiwan's legal framework has expanded from collective ethnic rights to include individual rights and equal protection. However, gaps remain in ensuring genuine language choice and equal opportunities. The fragmented legal structure raises concerns about state obligations and the full realization of language rights across government institutions.

Keywords

language right, language policy, language equality, Development of National Languages Act, language transitional justice

一、前言

臺灣是多元族群、多元語言的國家，然而戰後不同階段的國語政策，¹對臺灣原本的多語社會已造成一定程度的影響。戰後初期採取「禁用日語、利用方言、²推行國語」的政策，此時期的核心目標在於禁用日文、去除日本化（陳美如 2009：83），一方面成立推行國語的組織、訂定國語普及計畫、學校教學統一教授注音與標準國語，一方面；以方言作為輔助學習國語的工具、「從方言比較學習國語」（陳美如 2009：132-133；原住民族歷史正義與轉型正義委員會語言小組 2018：2）。

到發現日語影響力漸小，開始進入「禁止方言、獨尊國語」，強迫公務機關應使用國語、在學校全面推行說國語運動、禁止教會編纂羅馬字聖經而以國語聖經取代（臺灣省政府 1958；總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會語言小組 2018：19-20）、明定廣播電臺及電視電臺方言比例應逐年降低，³從學校、媒體、公務機關等各種層面的國語政策，影響人民對不同語言的觀感與評價，包括：正式場合不應該出現方言、媒體上也應該減少比例、學校應學中華文化與國語注音，進而傳達國家所要灌輸的意識形態及形塑集體意識。

-
- 1 「國語政策」並非一次性的政策作為，是自 1945 年國民政府來臺後，隨著不同時期所採取的一系列政策，其並非完全一以貫之的語言政策，而是對應著當地語言使用與價值觀，透過政策導引人民開始學習、習慣「國語」的分階段過程，包括 1946 年至 1947 年的臺灣省行政長官公署國語推行委員會時期、1947 年至 1959 年的臺灣省政府國語推行委員會時期、1959 年至 1981 年的臺灣省政府教育廳國語推行委員會以及 1981 年教育部設置的國語推行委員會，對於在臺的既有族群，以國家的力量強制推動統一學習國語，並設有專責機關進行相關工作。本文之所以以戰後至今作為研究標的，原因有二：其一、此段時間對臺灣本土語言流失的影響程度最大，比起其他政權在臺灣所推行的語言政策，國語政策推行的時間較長、推行的程度較廣，涉及整體體制的改造，而不侷限於特定階層、特定年齡層。其二、戰後的國語政策對本土語言的語言地位所造成的傷害，為討論臺灣本土語言使用者、本土語言群體的語言權利時，論證現行的政府公權力應對戰後國家不義行為負有本土語言復振義務、建構臺灣本土語言之語言權利應受憲法保障的正當性來源。
- 2 「方言」一詞背後反映的思維在於，當追求語言同質性成為國家建立的一個目標，某一族群的語言成為國語，而其他語言則成為方言（dialect），此為政治性、而非語言區別的分類（Freeland & Patrick, 2004:5）。且該分類是由掌握政治權力的族群加以分配，認為自己的母語才是語言，而被支配族群的母語則是方言，只適合在低下階層使用，無法獲得官方正式承認（施正鋒 1996：58）。本文使用方言一詞，乃是在國語政策的政策思維下，為還原當時歷史脈絡的語境所使用，並不代表認同此詞彙。
- 3 1976 年 1 月 8 日制定公布的《廣播電視法》，第 20 條明定「電臺對國內廣播播音語言應以國語為主，方言應逐年減少；其所應占比率，由新聞局視實際需要定之。」於法律中明定方言應逐年減少，授權新聞局決定該比例，於其子法《廣播電視法施行細則》規定「電臺對國內廣播應用國語播音之比率，調幅廣播電臺不得少於百分之五十五，調頻廣播電臺及電視電臺不得少於百分之七十。使用方言播音應逐年減少，其所占比率，由新聞局視實際需要檢討訂定」。

面對國語政策所造成的本土語言流失與語言轉移，隨之而來的母語運動跟本土語言倡議，包括原住民自覺運動、客家人還我母語運動等，也開始推動制度化的本土語言政策，在此階段，語言政策有了轉向。例如：1993 年教育部宣布將母語教育列入國民中小學正式教學活動範疇、2000 年教育部頒布「國民中小學九年一貫課程暫行綱要」納入鄉土語言、2001 年成立行政院客家委員會、2003 年成立客家電視台、2005 年成立原住民族電視台、2005 年通過《原住民族基本法》、2010 年通過《客家基本法》、2017 年通過《原住民族語言發展法》、2019 年通過《國家語言發展法》及《文化基本法》等舉措，可以看出語言政策已朝往語言復振 (language revitalization) 或語言解放 (language emancipation) 之方向。

依照《國家語言發展法》第3 條，國家語言係指臺灣各固有族群使用之自然語言及臺灣手語，包括臺灣原住民族語、臺灣客語、臺灣台語、馬祖語、臺灣手語，皆為國家語言的範疇，已透過立法承認我國之「國家語言」並非單指華語，試圖從過去單一化之語言政策走向多元平等之多語社會。

然而，從 2020 年文化部公告的「面臨傳承危機國家語言調查」數據顯示：「目前除臺灣華語外的國家語言皆面臨不同程度的傳承危機，其中『與父母親交談主要使用的語言』、『與配偶交談主要使用語言』，及『與子女間交談主要使用的語言』三者數據得知，世代之間的語言使用比例，臺灣台語從 50.82% 降至 40.82% 再降至 21.65%；臺灣客語從 4.56% 降至 2.45% 再降至 1.27%；臺灣原住民族語更從 0.62% 降至 0.34% 再降至 0.05%；馬祖語則從 0.0815% 降至 0.0107% 再降至 0.0047%。」換言之，臺灣台語在三代之間的使用率降了近 6 成；臺灣客語則降了 7 成；臺灣原住民族語和馬祖語更降了 9 成（文化部、原住民族委員會、客家委員會、教育部，2022：1）。

若聚焦於客語的流失，根據客家委員會之統計，⁴ 整體而言客家民眾的「聽」與「說」客語能力在這二十年間皆呈現出下降的趨勢，聽的能力約下降 25% 的人口、說的能力約下降 30% 的人口比例。

4 自 2001 年客家委員會成立以後，從 2002 年開始，每年皆委託研究計畫，調查客家人的客語能力與客語使用情況（客家委員會，2002 年至 2014 年）。除此之外，亦有長期的、約每五年一次的全國客家人口暨語言基礎資料調查（客家委員會，2004a、2008、2011、2017、2022）。歷年的統計結果（包含逐年的短期研究與五年一次的長期研究，以下分別簡稱短期研究與長期研究），整理如表一。

表1 整體客家民眾的客語語言能力⁵

	客語說的能力	客語聽的能力
2021 年長期研究	38.3%	56.4%
2016 年長期研究	46.8%	64.3%
2014 年短期研究	主要探究者為客語聽說能力與客家認同的關聯，未揭露整體客語聽說能力之百分比。	
2013 年短期研究	47.3%	65.5%
2011 年長期研究	39.8%	56.7%
2010 年短期研究	48.8%	67.2%
2008 年長期研究	48.7%	58.2%
2007 年短期研究	43.2%	60.5%
2006 年短期研究	40.3%	57.9%
2005 年短期研究	39.9%	55.9%
2004 年長期研究	51%	65.9%
2004 年短期研究	75.5%	81.7%
2003 年短期研究	79.0%	86.7%
2002 年短期研究	66.56%	81.84%

資料來源：客家委員會（2002、2003、2004a、2004b、2005、2006、2007、2008、2010、2011、2013、2014、2017、2022）

面對本土語言之流失議題，尤以客語之流失課題，本文希冀能論證語言權作為一憲法上權利之建構及其定位，並檢視現行法制政策保障之面向與其不足之處，正視在我國歷史脈絡下語言流失的發生、需要何種語言法制或規範解決問題，期許能對臺灣客語語言復振乃至於本土語言傳承法制，有所推動。

⁵ 調查中，統計客家民眾中，有百分之幾的比例會聽、或會說客家話。

二、「客語語言權」之保護領域

(一) 語言權之意涵

「語言權」係指「使用自己的母語或本族語言的權利」，基於該語言為個人或群體的遺產語言 (heritage) 而賦予其保障可以使用母語或本族語言的權利 (MacMillan 1998: 11)。具體而言，語言權的實踐包括母語使用、母語受教、族群學校及官方語言的地位 (施正鋒 2015: 2)；亦有認為語言權之核心在於免於語言歧視的權利以及在日常公開活動中使用母語的權利 (Macias 1979: 88)。

何謂「本族語言」，牽涉族群於我國法制體系當中之定位、族群與規範間的關係。基於我國獨特的歷史脈絡，制憲時並非以臺灣作為設計條文之主體，因此憲法本文沒有出現原住民、客家、holo 等族群概念，直到憲法增修條文才有「原住民」一詞的出現，如憲法增修條文第 10 條第 11 項與第 12 項前段「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化」、「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，其辦法另以法律定之」，後來也成為大法官論證原住民權利具有憲法上地位的法源之一 (參照司法院釋字第 803 號解釋、111 年憲判字第 4 號判決、111 年憲判字第 17 號判決)。但是，亦僅有提及原住民之地位，而沒有因應國家現實的狀況，對在臺灣的各族群、整體性的族群發展政策提出結論 (鍾國允、黃之棟 2017: 4)。

本文則認為，依照憲法增修條文第 10 條第 11 項「國家肯定多元文化」的核心精神，在解釋上有可能將其意涵蘊含至臺灣各族群語言之語言權論證中，使不同族群的語言文化能被平等地納入臺灣的社會生活中，特別是國家推動政府政策時應存在族群上的考量，即族群主流化之核心精神。此亦透過《大眾運輸工具播音語言平等保障法》、《客家基本法》、《原住民族語言發展法》、《國家語言發展法》、《文化基本法》等法貫徹「國家肯定多元文化」之基本國策誠命。

(二) 客語語言權之內涵

有學者將「語言權」之保護領域區分為容忍傾向的權利 (tolerance-oriented right) 和推展傾向的權利 (promotion-oriented right)，前者係指對特定語言使用的容許，特別強調國家不干預語言少數在私領域中之語言選擇，保持中立性，使人民決定的性質，因此，並不包含提供資源、確保語言使用領域等積極作為，後者則進一步透過法律提供語言推展所需的資源，並明定語言使用之領域與權利，重視少數語言透過國家公權力正式肯認的過程 (Schiffman 1996: 28-29; May 2001: 85)。

對應到我國之脈絡，前者係指使用本土語言之自由不受干預與侵害，屬於語言權的防禦權、侵害排除請求權面向，⁶ 乃國語政策下臺灣所面臨的情況，亦即，語言權的訴求建立在「國家不得干預人民選擇使用特定語言的權利」、「禁止國家進行語言歧視，導致人民因選擇使用特定語言而受到不利對待」，乃是請求國家「不作為」、「不干涉」，為語言權之消極面向、最原始之基本權主張樣態。

後者則是指由法制政策要求國家提供復振本土語言所欲之資源與義務，則屬於語言權的受益權面向，⁷ 則是在國語政策已對本土語言之處境與語言地位造成嚴重打擊後，消極的不干涉，已無法因應本土語言之消亡程度，純粹的非歧視規範，亦可能會產生「強迫屬於少數群體的人使用多數人語言」之效果，導致實際上已剝奪其身分權（Skutnabb-Kangas 2007：379），進一步無法保障「因其身分而具有之使用自身群體語言」的語言權權利。

因此，以客語語言權為例，其權利之主張，已從消極權利過渡到積極權利，即為「請求國家積極作為、確保平等對待、主張特定語言族群的積極平權措施／積極矯正歧視措施、促進語言永續經營」的給付功能面向，要求國家積極介入維持語言存續。

Kymlicka & Patten 則將語言權區分為工具性與非工具性權利性格，前者係指隨著使用語言將影響到的受教育權、受公平審判權等其他權利（Kymlicka & Patten 2003：62-67），後者則指涉語言權作為個人連結國家公民權和文化認同的性格，因此強調個人可以有尊嚴地使用自己的語言（Kymlicka & Patten 2003：57）。

對應到我國語言權的內涵與保護領域，前者係指從「溝通工具論」出發的語言權思維，語言作為溝通的工具，此通常發生在使用該語言者尚不能理解、或無法有效以強勢語言進行對話的情況，當該個人僅會使用該語言、對其他語言不甚熟悉，僅能以該語言作為溝通工具時，「該個人或族群能否使用自己的語言進行社會生活」之權利、該個人或族群會否因「不會使用強勢語言而受到不利、不平等之對待」之問題。

6 基本權利的原始目標在於抵抗國家權力侵害，因此，訴求的是「免於國家干涉的自由」、「國家之不作為」，形塑一個不受國家干預的「自由空間」，此為基本權利的防禦功能（李建良 1997：43-44）。

7 相較於防禦權所作用的「要求國家不作為」，隨人民權利之發展、需要政府加以作為以實踐其基本權，消極的不作為已無法達到要求，轉而訴求國家應提供人民一定的給付或服務，從而，基本權利之作用，從「要求國家不作為」擴大到「要求國家積極作為」為目標，此乃為基本權利之「給付功能」或「受益權功能」（李建良 1997：44-45）。此基本權保護方向，主要係希望國家積極介入社會領域、要求國家採取行動，以排除因自由的行使所造成社會不平等的現象（許宗力 2002：87）。

後者則是「非單純溝通工具性質」的語言權意涵，強調「即使能以強勢語言進行溝通，仍想以自身更有認同的所屬語言」進行社會生活之語言權，此時，重視的是「自我選擇使用特定語言進行溝通，特別是使用族群母語、本土語言溝通之權利」，包含語言平等、⁸ 自由選擇使用語言、⁹ 語言存續確保之思維。¹⁰

因此，以客語語言權為例，客語語言權之內涵範圍，包括「溝通工具論」性質的語言權（當客語連結至生活各種面向，若拔除其熟悉的語言使用，干預的不僅是語言權，還包括與語言使用相聯結的其他權利），亦包含使用客語應受平等待遇的語言平等論、自由選擇使用語言之自由選擇論、確保族群與語言延續之存續確保論思維。

三、客語語言權之憲法地位建構

（一）個人自我實現與人格發展

按照司法院釋字第 399 號、第 587 號、第 603 號、第 664 號、第 803 號解釋、111 年憲判字第 4 號、111 年憲判字第 17 號等解釋與判決，皆提及「維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值，人格權作為個人人格的基礎，乃為不可或缺之基本權利，而為憲法第 22 條所保障之基本人權之一」。事實上，人格權所保護的，即是個人的身分、資格、能力以及以此身分所延伸出來的不可分離的社會利益，自然也包含個人之血統身分、族群身分等身分認同（參照 111 年憲判字第 4 號判決，段碼 17）。

司法院釋字第 803 號解釋特別肯認「為維護原住民之人性尊嚴、文化認同、個人文化主體性及人格自由發展之完整，進而維繫、實踐與傳承其所屬原住民族特有之傳統文化，以確保原住民族文化之永續發展，依憲法第 22 條、憲法增修條文第 10 條第 11 項及第 12 項前段規定，原住民應享有選擇依其傳統文化而生活之權利」（參照司法院釋字第 803 號解釋，段碼 19），認定原住民之文化認同與人性尊嚴、個人主體性及人格自由發展完整性有所關連，進而肯定實踐其傳統文化之憲法上價值。

8 關鍵在於語言之間的權力關係是否平等，牽涉不同語言間所受的不公正競爭與不平等對待，能否保障「使用不同語言」受平等對待、「能否平等選擇」使用語言的意涵。

9 選擇不同形式接受及傳播思想的背後，也應包括「選擇何種語言」作為傳達自身意念之溝通方式的自由。

10 語言權具備除了溝通工具外的語言存續，乃至於語言背後的族群、文化、生活方式的延續意涵。

學者亦有認為，身分是人性尊嚴的基礎；因此，身分應該被承認為一項基本權利（Pupavac, 2012：28）。進一步探究「身分」的內涵，各種場合、接近使用各種資源時、和其他人群之互動，都需要透過「語言」來表現，語言作為一個人最基本的生活構成，也往往與其身分與認同互相連結。而語言和個人人格之關聯在於，當一個人活在其語言受到重視和尊重的環境中，知道他的語言群體會受到滋養，且可以有尊嚴地使用該語言，以滿足對自身自治的需求和自尊的基礎（Kymlicka & Patten, 2003：57）。綜上，當語言作為個人在「人格實現」和「身分實踐」的核心構成要素，此時，「語言」往往涉及個人的族群認同與人性尊嚴的體現，是自我身分認同的線索（Chrystal 2001：22），甚至為人們能有尊嚴地生活之基本需求（Skutnabb-Kangas 2007：374）。因此，語言權應被視為基本的、構成性的權利（Pupavac 2012：28）。

人格權與個人身分息息相關，而「語言」的選擇與實踐，無論是日常生活中的溝通語言選擇、或是在特定場合的語言彰顯意義，都反映出對於個人而言，使用與學習自身所屬地區、族群、家族等跟自身身分有關的語言，感受到自己的母語受到重視和肯定，即作為彰顯並實踐自身身分、價值觀與認同的一環。本文認為，在臺灣的歷史脈絡下，對於個人而言，能夠自主決定並享有以族群母語生活之可能性，有機會選擇或學回自己的母語並有學習的管道，開始能以自己的母語在社會上溝通、並表明自己的身分認同或介紹自己的族群母語，皆為促進人格健全發展、個人身分認同及實現自我中不可忽視的一部分。因此，語言權與個人自我實現、人格發展、人性尊嚴的關聯，為構成語言權具有憲法位階的第一個正當性基礎。

進一步深究客語對人性尊嚴或人格發展的影響，即具有此種特性，無論是從小浸淫在客語環境者，長大後可能因就學、就業、搬遷到其他環境，離開客語環境，之後能夠重拾客語、回鄉講起客語時，總有難以言喻的滿足感和熟悉感；或是從小沒有機會學習、想要把自己的母語學回來的客家人，也都在慢慢檢回自身對於該族群的理解和文化知識；抑或是因工作、人脈等因素，具備客家血緣或淵源者，日漸具備客家／客語認同後，對此語言產生濃厚興趣，進而開始學習；也有從小到大皆生活在客家鄉鎮，對他而言，語言就是日常，已經生根在生命習慣中。這些不同的語言經驗，都影響著他們對於自身身分認同、族群認同的解讀。特別是客語流失的情況日益嚴重，能夠在日常生活中聽到、看到這些語言實屬不易，正視語言在文化及族群認同的地位，確保該語言的存續，對於意識到客語已逐漸流失的客家族群成員、身處弱勢語言族群的客家人而言，對其人性尊嚴與自我實現具備一定的重要性。因此，基於個人語言文化上的選擇權、身分認同的自我實現，應肯認客語語言權之憲法上地位。

（二）族群的延續與保障

選擇以什麼語言進行溝通與交流，除彰顯個人在語言上的自由選擇權、個人身分的認同外，亦有族群性（ethnicity）的意義展現（蔡芬芳 2002：102），因為那是基於自身對該特定語言、種族或宗教所具有的認同感，而產生某種情感上意義和特定意識，進而選擇落實在日常生活或特定場合中。

語言雖非構成族群認同的必要條件，但語言的保留常被視為族群延續性的主要特徵（Edwards 1994：187）。透過該語言的紀錄，其反映了一個群體的世界觀、價值觀、甚至是集體的意志與信念，換言之，光是該語言系統本身，它的詞彙、語句、結構、文法等內容，即是一種基於該族群文化的呈現。有些字詞僅在這個語言中出現、有些意涵無法翻譯或對照，因為那是基於此族群的觀點和習慣所催生的描述，僅有該語言，能夠鮮活地呈現出所要表達的事務。語言承載文化、儲存集體記憶、構成族群認同的重要基礎，更保存了該文化背後的內在價值（intrinsic value），包含文化、歷史、族群、社會關係、知識價值觀（內在價值一詞之定義，見 Chrystal 2001：91；Kymlicka & Patten 2003：45）。一旦語言流失，文化也無法全然存活（Fili Povic & Pütz 2016：5）。

事實上，語言亦常成為凝聚族群意識的象徵。在臺灣的歷史脈絡下，追求語言同質性的國語政策，導致本土語言流失，面對本土語言的弱勢處境，激起各族群的危機意識，亦常出現「母語死、族群亡」、「客家話一旦消失、客家人就消失了」等擔憂，此等憂心，顯現了在現代的生活方式趨同下，語言往往是能夠區辨與凸顯差異的重要元素，且成為族群內部形塑族群意識和共通性的關鍵角色。

語言、族群等先於憲法、法律而存在的自然事實，形塑了人們的生活方式、溝通模式和價值觀。對於語言乃至於族群的消逝，國家是否具有確保語言或族群存續的憲法義務，即成為難題。如果是自然地在語言接觸和語言環境的改變下（包含通婚、生育、搬遷），基於個人選擇下的語言死亡，國家義務或人民權利存否的論證仍有待討論。惟如果已經涉及國家基於規範干預的角度、國家已有人為介入的情形，例如：國家如何透過法律規範原住民之狩獵許可（參照司法院釋字第 803 號解釋）、限制原住民身分的構成員要件（參照 111 年憲判字第 4 號判決）、框限原住民族的範圍及其定義（參照 111 年憲判字第 17 號判決），皆蘊含國家規範的介入。此時，族群的存續目標，即構成論證具有憲法保障基礎的正當性來源之一。

進一步深究客語對於族群延續的重要性，客家民眾認為最能代表客家文化的是「客家話」，滿分 5 分中，其平均分數為 4.84 分（客家委員會 2022：34），代

表絕大多數的客家民眾都認同「客家話代表客家文化」。然而，在國家的強行介入（國語政策）下，客語的日常使用頻率、語言能力和語言地位皆受到劇烈影響，改變原先自然的多語環境和客語傳承力道。此時，本文認為，基於語言對族群存續的影響力，應可論證客語語言權之憲法上地位。惟，值得注意的是，縱然語言與族群可能有所連結，族群文化的延續可作為主張語言權之憲法正當性基礎，但並非透過「語言權」賦予該族群成員僅能使用母語進行溝通之義務。

（三）多元文化的存續與落實

現行憲法增修條文第 10 條第 11 項前段明定「國家肯定多元文化」，已揭示了多元文化國作為我國憲法的國家目標條款，課予所有國家權力在運作時，皆有應積極促進與維護多元文化的義務，亦即，國家必須創造一個自由、多元而開放的客觀文化環境，使多元文化在國家的政策制度下得以落實（許育典 2013：431-433），如此以來，避免人民因其族群等文化差異而影響其人格發展，最終目標仍在於促成自我實現（許育典 2009：44；許育典 2013：10）。

何謂「多元文化」，可以從政治、經濟、文化、語言、族群、身心特質、性別與性傾向之歧異出發，乃至於不同因素之間的交織性，都可能是多元文化之理論與實踐面向，不僅侷限於「多元族群文化」。此處的「文化」，亦非僅是狹義的藝術事務，包括知識、信念、價值觀、習慣、道德等不同生活方式，皆包含在開放性的文化概念中。而臺灣社會中不同的「語言」，即作為多元文化的一種可能，意味著國家須對不同語言的差異相互尊重與維護。進一步深究客語語言權的討論，各固有族群的自然語言，作為臺灣本土文化之一環，語言的多元，反映了不同的生活方式、價值體系、發音結構、文化特色，基於語言對於多元文化的存續與落實，應可作為從憲法層次保障語言權的正當性基礎之一。

值得注意的是，多元文化主義的落實，不僅是自由主義式的寬容，而且要肯定其獨特的價值，以賦予弱勢族群特殊權利之方式，作為解決社會不正義的根本方法（林火旺 1998：249-270）。換言之，多元文化的憲法誠命，也必須正視「權力」與「結構」的不對等與不平等情事，國家如何營造出一個適於多元文化實踐的環境，除尊重與正視差異，也必須看見真實的社會處境。在平等的文化事務採擇中，國家應保持中立，此時的「保持距離」是由法治國原則出發，確保文化自治，避免國家恣意介入；惟當不同選擇之間，面臨權力關係不對等之情事時，則必須調和不平等，並非聽任、中立，須從社會國出發照顧文化事務，此時，國家負有積極保護之義務（許育典 2009：46）。

(四) 語言轉型正義的不義反省

在聯合國安理會秘書長 Kofi Annan 發布的報告中，轉型正義係指「整個社會試圖透過各種程序或機制，處理過去大規模的人權侵害事件，以確保課責、實踐正義和達到和解。此可能包含了司法和非司法機制，而且可能有不同程度的國際參與（或完全沒有）、起訴個人、賠償、尋找真相、制度改革、除垢或解職，或綜合以上所有取徑。¹¹」（United Nations Security Council 2004：4）。而我國立法院於 2017 年公布之《促進轉型正義條例》，即是針對「威權統治時期¹²違反自由民主憲政秩序之不法行為與結果」予以處理（參照同法第 1 條），落實轉型正義與自由民主憲政秩序。

我國大法官已於司法院釋字第 793 號解釋承認「落實轉型正義」作為合憲之特別重要公共利益目的（參照司法院釋字第 793 號解釋，段碼 39），具有憲法上地位。並認為「立法者如為確立憲法所彰顯之自由民主憲政秩序價值以及憲法之基本權保障，就非常時期違反自由民主憲政秩序及嚴重侵害基本權利之不法或不當過往，認於民主轉型之後有予以重新評價之必要」，可以基於對過往違反自由民主憲政秩序狀態之匡正積極立法，以落實轉型正義（參照司法院釋字第 793 號解釋，段碼 12）。

至於語言轉型正義，作為轉型正義的一環，則特別強調「語言」的面向，凸顯過去大規模人權侵害事件中亦包含「語言壓迫」，具體而言，語言壓迫的面向包括：限制個人發言的語種、對其語言文化給予負面評價、以特定語言作為分配政治資源、考試、就業的判準，造成自我矮化本土語言、被迫學習新語言，甚至因此在就學與工作上遭遇困難等精神層次與物質層次上的創傷。因此，所謂的語言轉型正義，正如同轉型正義欲針對過去國家的不義行為、大規模侵害人權事件予以處理，語言轉型正義的定義為「國家轉型成民主法治社會後，對過去威權獨裁體制的語言壓迫、以及因語言壓迫而導致的社會分裂（包括政治的、族群的分裂）與精神創傷所做的善後與彌補工作」（江文瑜 2021）。此時，語言權作為治癒語言冤屈（language wrong）的方式（Skutnabb-Kangas 1999：201-202），可能採取的

11 原文：The notion of 'transitional justice' discussed in the present report comprises the full range of processes and mechanisms associated with a society's attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation. These may include both judicial and non-judicial mechanisms, with differing levels of international involvement (or none at all) and individual prosecutions, reparations, truth-seeking, institutional reform, vetting and dismissals, or a combination thereof.

12 威權統治時期的定義為 1945 年 8 月 15 日至 1992 年 11 月 6 日，參照《促進轉型正義條例》第 3 條第 1 款。

工作包括：對整代遭受語言打壓的人給予正義、被「沒收」的語言必須復原並去除污名化；對過去語言壓迫的真相和歷史，必須完整地加以呈現；政府必須透過教育與媒體，積極彌補過去因為語言打壓所受的集體創傷（江文瑜，2021）。

本土語言已經在政策介入下日漸消亡，¹³ 既存的不平等，為國家昔日不正義作為所致（石忠山 2011：140），因此，過往國家的不義行為、對本土語言所造成的歷史上不利，已構成國家義務的基礎（May 2001：195；Kymlicka & Patten 2003：222）。本文認為，對應到客語語言權的討論，基於國家不義行為對客語所造成的傷害，已對客語族群形成集體創傷，並使客語至今仍立於危險處境，國家必須積極針對威權統治時期「侵害語言人權事件」予以彌補，具體的面向包括：呈現語言壓迫歷史（尋找真相）、對於受壓迫語言的去污名化（權利回復）、積極回復本土語言的地位和使用（制度改革）、重新檢討我國的語言法制及相關措施（確立責任），特別是在推行國語相關的委員會已廢除、相關行政命令亦已廢止的情況下，仍需重新探究我國在所有體系當中仍以「華語」作為使用語言、對本土語言推動不力的現象。綜上，基於「轉型正義」已受我國實務承認具有憲法位階的特別重要公益目的，語言轉型正義應可作為客語語言權作為憲法權利之正當性來源之一。

四、語言權之法律政策實踐

除了憲法保障語言權外，亦可透過法律之規範，創設法律上權利保障，或落實憲法意旨強化保護，因此，本文以下將探討現行法律規範下，客語語言權所受之法律上保障有哪些面向、保障的語言權內涵為何，以理解法律規範如何劃設、定位與保障客語語言權；接著，在以上之基礎上，探究現行法律是否落實憲法客語語言權保障，已經實現的權利面向為何、不足處尚有哪些。

（一）法律上之客語語言權實踐內涵與面向

與客語語言權實踐有關之法律包括：《大眾運輸工具播音語言平等保障法》、《客家基本法》、《國家語言發展法》、《文化基本法》、《客家語言發展法》草案。

《大眾運輸工具播音語言平等保障法》係以各族群集體權及平等權保障為核心，落實憲法基本國策的多元文化發展促進，在供不特定多數人搭乘的大眾運輸工具上，提供國內各不同族群所慣用的語言，使各族群都能使用大眾運輸工具、

¹³ 本土語言之流失因素眾多，除了本文提及之國語政策，亦可能包含跨族通婚、遷徙等非國家產生之因素，惟本文所欲聚焦處乃國家應負之責任與義務之建構，因此既然國家過去在威權統治時期曾施以語言壓迫，即有應予以復原、彌補、去除污名化的責任。

並促進各族群地位之實質平等，除彰顯各族群的語言使用者得以使用大眾運輸服務、不會因不知曉華語而受權利不利益，帶有溝通工具論的語言權觀點，亦強調語言使用、族群之間的平等保障，為帶有語言平等觀點的語言權內涵。

《客家基本法》於 2010 年制定、2018 年全文修正，2010 年版係以憲法保障多元文化精神作為立法目的，2018 年版則將平等與多元文化並列，強調為落實憲法平等權（包括憲法第 5 條及第 7 條之平等精神）及基本國策理念的多元文化保障，並新增第 3 條規定「客語為國家語言之一，與各族群語言平等」（第 1 項）。「人民以客語作為學習語言、接近使用公共服務及傳播資源等權利，應予保障」（第 2 項）。「客家語言發展事項，另以法律定之」（第 3 項）。立法理由提及「語言權為國際公約揭示之基本人權，客語作為國家語言之一，其學習、使用及教學，應與國內各族群使用之語言平等，爰為規範」（參照立法理由第 2 點）。本條的重要性在於，其他條項的規定，皆是規範國家義務居多（政府在公共服務、語言研究、獎勵措施、媒體近用、公教人員客語認證比例要求、輔導客語為教學語言之義務範圍），本條第 2 項則直接規範人民享有的「主觀公權利」（包括語言教育權、接近使用公共服務權、接近使用傳播資源權）。

整體而言，若比較 2010 年版與 2018 年版的《客家基本法》規定，可以發現有兩大差異。其一、2010 年版多為原則性、宣示性的規範，雖部分為具有強制力的義務性質，但針對具體語言權的內涵並未深究，而 2018 年版則明確賦予人民有以客語作為學習語言、接近使用公共服務與傳播資源的權利，並對應地制定規範課予國家義務，針對語言權內涵及其具體體現義務，有更進一步的說明，包括公共服務、語言研究、獎勵措施、媒體近用、公教人員客語認證比例要求、輔導客語為教學語言、通行語制度，足見語言權與平等權、受教育權、接近使用公共服務等權利之關聯（2022：25）。其二、2010 年版係採取客家族群集體權保障之思維，強調族群集體權益，尚未有「個人權」保障之建構；2018 年版則將「個人權」、「平等權」保障機制納入（周錦宏等 2022：10；王保鍵 2018：105；王保鍵 2022：25），除了語言存續、族群存續外，強調個人對自身語言的學習機會、選擇機會應予保障。由上述二點可知，《客家基本法》的修正方向是從族群集體權益保障、國家義務性質規定，朝往國家語言地位平等、個人主觀語言權保障。

《國家語言發展法》第 4 條規定：「國家語言一律平等，國民使用國家語言應不受歧視或限制。」強調平等權面向之語言權，並從平等權觀點推導出國民使用國家語言不應受歧視、或受限制的防禦權觀點。此處的不應受歧視或限制，依其立法理由，包括「應不受政府及任何人之歧視或限制，以保障國民使用國家語

言之權利」(參照本法第4條立法理由)。另,本法第11條規範「國民參與政府機關(構)行政、立法及司法程序時,得使用其選擇之國家語言。」強調自由選擇論的語言權觀點,語言權包括人民得自由選擇其所欲使用的國家語言,且是在參與政府機關的行政、立法與司法程序時,皆可選擇華語以外的國家語言,搭配第4條規定,此自由選擇國家語言的語言權,不應受歧視或限制。最後,從本法第7條政府對面臨傳承危機國家語言之優先推動義務、第10條應培育國家語言教師、第13條應獎勵多元國家語言之不同傳播作品、第15條應辦理各國家語言能力認證等法條規定可知,國家負有確保國家語言存續、復振、發展之義務,帶有存續確保論的語言權觀點。

《文化基本法》第5條在文化權利中放入國家語言之概念:「人民享有選擇語言進行表達、溝通、傳播及創作之權利」(第1項)。「各固有族群使用之自然語言與臺灣手語,國家應定為國家語言,促進其保存、復振及永續發展」(第2項)。第1項即為語言權當中的自由選擇觀點,由其立法理由可知,係因憲法對於人民之語言權利,未有明文規範,因此,為落實人民語言權之保障,以法律明文規範。第2項則蘊含著語言權當中的存續確保觀點,國家應對國家語言負有促進其保存、復振及永續發展之義務。但其具體義務為何,仍未見於法條規範中。

最後,《客家語言發展法》草案¹⁴乃授權自《客家基本法》第3條第3項明定客家語言事項另以專法訂定,比起《客家基本法》較多通則性、原則性的規範,《客家語言發展法》針對客語語言地位、客語語言教育、客語標準化、客語社會推廣有更多實質的規範,並新增《客家基本法》所無的罰則規定。若通盤來看,可以發現,當國家公權力介入範圍愈大、課予義務對象及內容愈多,意味著對語言權推展的助益愈深層。舉例而言,當國家立法對提供服務者接受本土語言的強制力道愈顯著,此時,更可能鼓勵人民有勇氣在公務機關使用客語,更加有意願和環境學習客家話、用客語進行溝通,達到語言平等、語言自由選擇、語言存續確保的目的,但同時,對應到課予義務的對象為其他公部門、私部門或私人,其涉及的基本權衝突不盡相同,亦可能加深雙方間的基本權衝突,且由於臺灣族群語言多元、國家語言眾多、不同族群聚居處應如何調整因應語言使用,則可能需要更多討論,更根本的問題在於,由於華語已在數十年來的國語政策下,成為臺灣社會的共通語,語言資源分配不均、語言習慣已經改變之下,如何使人們相信多語社會有其必要性、可行性,涉及看待語言的價值觀和態度。

14 草案於2021年7月27日預告,並於同年年底進行跨部會協調與討論,直至本文撰寫之今日,尚未由行政院送交立法院審議,故以下之評析主要係以客家委員會所預告的版本及跨部會討論過程中各機關所提出的建議為基礎(客家委員會2021a),由於法條內容尚在研議過程,以下之分析並無意針對各條各款進行評價,而是從立法方向探究《客家語言發展法》草案對法律上語言權建構的意義。

表2 法律上客語語言權規範分析

法律	權利性質	國家義務	人民權利	處罰規定
《大眾運輸工具播音語言平等保障法》	集體權 平等權	應監督、應播送本土語言之義務	需透過法律解釋為保護規範（接近使用公共服務權）	處罰對象：公部門、民間企業業者 處罰內容：限期改善、罰鍰、公布名稱、撤銷或限制許可、終止經營權
《客家基本法》 2010 年版	集體權	公共服務、語言研究、獎勵措施、媒體近用	無	無
《客家基本法》 2018 年版	集體權 個人權 平等權	公共服務、語言研究、獎勵措施、媒體近用、公教人員客語認證比例要求、輔導客語為教學語言、通行語制度	人民以客語作為學習語言、接近使用公共服務及傳播資源等權利	無
《國家語言發展法》	個人權 平等權	公共服務、語言研究、媒體近用、語言認證、語言教育	人民使用國家語言不受歧視與限制的權利、自由選擇國家語言之權利	無
《文化基本法》	個人權 平等權	促進國家語言保存、復振及永續發展	自由選擇語言權、程序參與權、救濟權	無

法律	權利性質	國家義務	人民權利	處罰規定
《客家語言發展法》草案	個人權 平等權	公共服務、語言研究、語言標準化、獎勵措施、媒體近用、公教人員客語認證比例要求、輔導客語為教學語言／全客語／客語雙語教學、客語通行語制度	人民使用客語權利	處罰對象：具一定規模以上之民間企業、法人及非法人團體（拒絕提供客語服務）
				處罰對象：行為人（貶抑客家語言文化之行為）
				處罰效果：限期改善、多元族群文化講習

資料來源：本研究整理

（二）法律是否落實憲法客語語言權之權利保障

憲法對客語語言權的保障，若將「使用自己（或所屬族群）的語言」的內涵予以展開，除了使用該語言作為與他人溝通的工具功能外，尚包括能夠自由選擇所使用的語言、能夠平等地以該語言生活而不受歧視，以及能確保自身語言乃至於背後的族群文化存續的價值觀。若從此角度出發，端視涉及語言權的現行法律可以發現，在純粹溝通工具功能的語言權保障中，由於僅有其母語作為唯一溝通工具時，才賦予國家強制性義務與人民對應的主觀公權利；¹⁵ 但當非純粹溝通工具功能時，亦即，此時使用本土語言，係帶有語言選擇、語言平等、語言存續的觀點，而非基於「僅會使用本土語言」時，此時的法律上語言權保障多半僅限於國家復振本土語言的義務，甚至許多僅是宣示性質。

再者，憲法對客語語言權的保障，不僅侷限於人民使用該語言的自由權不受限制，更包括國家應積極創造適合客語使用者生存條件的義務，包括提供適當基金、確立一定的組織編制、樹立救濟程序、實施有效措施等制度設計。但以目前語言法制努力注入本土語言資源的實踐情形，常常僅制定最低法規門檻規定，但面對學校

15 如《民事訴訟法》第 207 條第 1 項、《刑事訴訟法》第 99 條第 1 項、《入出國移民法》第 60 條、《家事事件法》第 19 條、《行政訴訟法》第 122-1 條第 1 項等。

教育體系、公務考試與升遷體系等以華語作為使用語言的龐大體制，相差甚遠。目前語言法制規定、語言復振義務，仍僅倚靠個別組織（客家委員會、原住民族委員會、文化部語言科）、個別專法（《國家語言發展法》、《原住民族語言發展法》、《客家基本法》），而未真正注入各機關、各組織族群主流化精神，並認知到憲法對本土語言復振傳承、語言權的保障乃全體國家機關的義務，而非僅是特定機關之職責。

憲法對語言權的保障，可導引至國家作為的客觀法義務，較無疑義，但人民可否直接依憲法基本權請求國家給付，則受限於權力分立觀點、語言權性質的族群政治性，往往會認為須經由具有民主正當性的立法決定，因此，本文將主觀上的給付請求權，侷限在國家義務的最低保障範圍與程度內。但此憲法基本權精神，仍可透過涵攝注入國家法律，將其解釋為法律規範，促成人民主張其語言權。由此可見，憲法上權利與法律上權利有其差別，憲法提供最基本的人權保障，且賦予各國家機關義務落實憲法基本權保障，不過，憲法亦具有有限性、抽象性的特徵，因此，可透過立法程序所訂定的法律規定，具體化地賦予人民主觀上之請求權，此象徵著族群資源分配、語言政策規畫的過程，已經經過民主審議與衡量，才會通過、確立一個法律上權利，完成憲法賦予各國家機關的義務。

惟如果審視上開法律《大眾運輸工具播音語言平等保障法》、《客家基本法》、《國家語言發展法》、《文化基本法》到《客家語言發展法》草案，會發現，其規範的人民主觀上權利，仍為抽象性質的「人民以客語作為學習語言、接近使用公共服務及傳播資源等權利」、「人民使用國家語言不受歧視與限制的權利」、「自由選擇國家語言之權利」、「人民使用客語的權利」（參照表二），並非如同其他法律直接規範「人民享有請求學力鑑定之權利」（參照教育基本法第 14 條第 1 項）、「各級政府疏於執行時，人民或公益團體得依法律規定以主管機關為被告，向行政法院提起訴訟」（參照環境基本法第 34 條第 1 項）。以客語語言權而言，與語言存續最相關的語言教育權，應可規範更直接、細緻的，人民在義務教育階段，對國家請求建立客語學校或客語班級等形塑客語環境之主觀公權利。¹⁶ 否則，縱然已於眾多法律中明訂各主管機關、公務機關之國家作為義務，但並未有對應的人民主觀公權利，當面對國家疏於執行、監督、未能履行義務時，如以司法救濟可能性的角度觀之，現今之所有法制或組織設計中，並無特別建構語言救濟機制，人民應循何種救濟或申訴管道、向何種機關或法院開啟流程，主張其程序或實質權利受損，要求國家履行義務，仍有疑義。

16 舉例而言，於客家文化重點發展區，特別是客語為主要通行語的客家文化重點發展區，意味著客語比例已到達當地人口的一半以上，應可賦予人民請求至少學校內要有一個客語班級或是客華雙語班級存在，甚至是一間全客語學校的建立，使想要落實客語生活與學習環境之學童，有一定的機會，能自然、平等地選擇其語言環境。

相對而言，即使抽象地於法規中提及人民具有以客語作為學習語言、以客語接近使用公共服務、以客語接近使用傳播資源、自由選擇使用客語、使用客語不受歧視與限制之權利，強調的是人民使用客語不受國家限制，但在臺灣的歷史脈絡下，看待不同語言的價值觀並非全然中立，人民的語言習慣已在世代間形成變動、對不同語言的語言地位觀感已然形成，從國家的強力推動，到人民亦日漸認為華語、英語較為高級，再到本土語言能力持續退化、本土語言環境日漸減少，構築成現今本土語言的弱勢處境，由此可知單純宣示個人具有選擇語言的自由、可以使用客語乃至於不同本土語言在社會中不受限制，事實上難以真正落實語言自由、語言平等。特別在於，語言具有雙向性的特質，一方有使用客語的自由權，則是否強制閱聽者必須理解其內容、或強制閱聽者必須使用客語提供服務？由於閱聽者亦有其選擇語言的自由，原則上應透過通譯保障各自的語言選擇自由，乃至於由語言所連結到的其他權利，此涉及實際的國家義務建構，但在目前的法規設置上，即使有權利上的宣示，但沒有相對應的義務。

最後，從上開分析可以了解，臺灣保障本土語言的方式，係採取多部法律、專法專責機關模式（王保鍵，2022：25），《國家語言發展法》的中央主管機關為文化部、《客家基本法》與目前仍在草案階段的《客家語言發展法》的中央主管機關為客家委員會、《原住民族基本法》與《原住民族語言發展法》則為原住民族委員會，按照其設定，係以《國家語言發展法》作為普通法性質，基礎性地規範國家語言應受如何之保障，其他法律如有各自的規定，則鑒於不同國家語言在推動方式上仍有其異質性，則從其各自的規定。但此專法專責機關模式，可能反而導致個別語言專法的後續推動，主要仍由該主管機關各自負責，而非全數國家機關共同的義務，主管機關是否有權責加以監督、具有如何之政策工具，且當人民於各國家機關未履行法規上義務時，應向何者機關、尋求何者之救濟，仍存有問題。而且，由於各國家語言的語言流失速度、樣態和復振方式可能有所差異，針對客原複合行政區或其他多族群聚居處，應如何規劃其語言法制，使各族群語言受重視，更甚者，台語、馬祖語等語言並無其語言專法下，其使用族群的語言權如何與其他有具體規範的本土語言相互互動，亦凸顯必須定期有效檢討作為普通法性質、規範所有國家語言的《國家語言發展法》的基礎性規定是否應修正，以及各語言專法的內容是否有所扞格、應如何調整的必要性。

綜上，現行語言法制是否落實憲法語言權的義務，至少具有三大疑義，其一、語言純粹作為溝通工具論的思維仍存在，即使能以華語進行溝通，如何確保人民能真正踐行語言選擇自由、在機會平等的情況下決定是否以自身母語進行溝通，仍存有疑義。其二、現今的語言專法規定，常常面臨到其規範內容「有義務而無

對應的主觀權利、有主觀權利卻無對應的國家義務」，在此情況下，人民並無「具體」法律上權利得以主張，亦無相關的救濟方式規定，即使有宣示性的權利，但亦無真正相對應、足以保障該權利之義務規定。其三、多部法律、專法專責模式，雖是考量到臺灣具有多元族群、不同國家語言的個別情況，但如何使各國家機關充分認知到本土語言的語言權保障，並非個別機關之職責，而是基於整個國家對個人自我實現、族群存續保障、多元文化尊重與國家不義行為反省的義務，仍存有問題。本文雖以法律視角切入，但實質上可以發現，真正影響語言法制規範的，往往是社會對於語言地位、語言權內涵的價值觀，根深柢固的溝通工具論思維、單一語言論觀點。¹⁷ 法律作為一種政策工具，試圖介入與改變，透過權利義務性的規定，使人民了解多語社會的可行性、並反省過往語言政策之不當。

五、結論

本文奠基在臺灣的歷史脈絡與語言政策變遷之基礎上，以及現行的本土語言處境與語言流失的現實情形，進行客語語言權的權利論證途徑、權利內涵辨析，和整體客語法制之探討。

於客語語言權的權利建構層次，本文認為，個人層次的自我實現與人格發展、族群層次的延續與保障、國家層次的多元文化存續與語言轉型正義的不義反省，足以作為憲法層次上保障客語語言權之正當性基礎，為從我國具體社會脈絡而出發的，由個人、族群、及國家觀點構築而成的語言權觀點。語言權的保障領域並不侷限於純粹溝通工具功能，亦包括語言平等、語言存續、自由選擇使用語言之語言權觀點。

17 此即國語政策對語言地位帶來的影響，黃建銘（2011）認為，推行國語政策的影響，可分成以下幾個面向：其一為語言的雅俗化，透過國語政策將本土語言予以低俗化的大眾形象，本土語言被認為是沒水準的、粗俗的、俗氣的，而「國語」則是高貴的、高雅的、有文化的，進一步建立起「語言地位」的差異。其二為語言的世代化，越頭族（uát-thâu-tsók）、幹頭症（vad teu^ˇziin）的情形，充分凸顯出語言如何成為世代區隔的過程，長輩之間互相使用本土語言，轉頭跟小孩談話就改用華語，本土語言變成長輩間的語言，無法自然傳承。其三為語言的階層化，語言的使用象徵不同的社會階層，高知識水準的、社會階層較高者使用「國語」，中下階層、經濟較弱勢者則使用本土語言，甚至連說的國語不標準都會被嘲笑，反映出語言使用和社會地位的關聯。其四為語言的地域化，都會區主要使用國語，其他則使用本土語言，地域區別反映出城鄉發展、資源差異。最後則是語言的場所化，此為國語政策強制力的著重之處，包含各級學校使用國語教學、公共場合一律講國語、政府機關提供國語服務，因此，使人民習慣在正式場合說國語、本土語言僅能在家庭中或其他非正式場合使用，甚至後來連家庭所能承載的語言傳承功能也日漸退縮（黃建銘 2011：82-85）。這五個原因交織而成，影響了人民對語言的觀感，亦改變了人民對語言的使用習慣，本土語言的使用者會開始將他們的語言和負面的價值觀有所連結（例如：俗氣、落伍、不會華語就是文盲等社會汙名），進而導致他們希望採用更受社會肯定的主流語言、或認為語言僅作為溝通工具、而華語已成為語言溝通上的最大公約數、臺灣無須發展多元語言亦無妨之心態，此即對語言地位的態度影響到對語言權價值觀形塑之過程。

於客語語言權的權利實踐層次，現行語言法制所保障的面向，已從客家族群的集體權保障，走向個人權、平等權，且包含使用自由、教學語言、使用公共服務與傳播資源等不同面向，保障的內涵亦包括溝通工具論、語言平等論、自由選擇論、存續確保論等不同內涵的語言權。不過，仍未能確保人民能真正踐行語言選擇自由、在機會平等的情況下決定是否以自身母語進行溝通，亦常面臨到其規範內容「有義務而無對應的主觀權利、有主觀權利卻無對應的國家義務」。在此情況下，人民並無具體法律上權利得以主張，亦無相關的救濟方式規定，即使有宣示性的權利，但亦無真正相對應、足以保障該權利之義務規定。最後，多部法律、專法專責模式，雖是考量到臺灣具有多元族群、不同國家語言的個別情況，但如何使各國家機關充分認知到本土語言語言權保障的國家義務性質，而使國家義務真正落實在每個機關，仍有疑義。

參考文獻

- 文化部、原住民族委員會、客家委員會、教育部，2022，《國家語言整體發展方案（111-115 年）》。
- 王保鍵，2018，《客家發展之基本法制建構》。桃園：國立中央大學出版中心。
- 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》。臺北：五南。
- 石忠山，2011，〈差異與肯認：初探多元民主國家原住民族法制建構之政治哲學基礎〉。《台灣原住民族研究季刊》4（4）：109-147。
- 江文瑜，2021，〈「2030 雙語國家政策」對本土語言發展的影響與因應之道〉。
<https://themefile.culture.tw/file/2021-09-13/30fc9963-9158-4487-8d64-36114acfb03e/%E7%AC%AC%E5%85%AB%E5%A0%B4%E5%88%86%E5%A0%B4%E8%AB%96%E5%A3%87%E8%88%87%E8%AB%87%E4%BA%BA%E7%B0%A1%E5%A0%B1%E6%B1%9F%E6%96%87%E7%91%9C.pdf>。取用日期：2025 年 3 月 13 日。
- 李建良，1997，〈基本權利理論體系之構成及其思考層次〉。《人文及社會科學集刊》9（1）：39-83。
- 周錦宏、王保鍵、蔡芬芳主編，2022，《客語及少數族群語言政策》。高雄：巨流。
- 林火旺，1998，〈族群差異與社會正義〉。《國立台灣大學哲學論評》21：249-270。
- 客家委員會，2002，《91 年度台灣客家民眾客語使用狀況》。
- 客家委員會，2003，《92 年度台灣客家民眾客語使用狀況》。
- 客家委員會，2004a，《93 年全國客家人口基礎資料調查研究》。
- 客家委員會，2004b，《93 年度台灣客家民眾客語使用狀況》。
- 客家委員會，2005，《94 年度台灣客家民眾客語使用狀況》。
- 客家委員會，2006，《95 年度台灣客家民眾客語使用狀況》。
- 客家委員會，2007，《96 年度臺灣客家民眾客語使用狀況》。
- 客家委員會，2008，《97 年度全國客家人口基礎資料調查研究報告》。
- 客家委員會，2010，《98-99 年度台灣客家民眾客語使用狀況》。
- 客家委員會，2011，《99 年至 100 年全國客家人口基礎資料調查研究》。
- 客家委員會，2013，《101-102 年度台灣客家民眾客語使用狀況》。
- 客家委員會，2014，《103 年度臺閩地區客家人口推估及客家認同委託研究成果》。
- 客家委員會，2017，《105 年度全國客家人口暨語言調查研究報告》。
- 客家委員會，2021a，《客家委員會客語發展法（草案）跨部會會議記錄》。
- 客家委員會，2021b，《國家客家發展計畫》。

- 客家委員會，2022，《110年全國客家人口暨語言基礎資料調查研究報告》。
- 施正鋒編，1996，《語言政治與政策》。臺北：前衛。
- 施正鋒，2015，〈加拿大的少數族群語言教育權利—以法語族群為例〉。《台灣原住民研究論叢》18：1-38。
- 總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會語言小組，2018，《「中華民國政府漢化政策下不當限制族語使用的歷史真相」政府文書、口述訪談初探報告文稿》。
- 許育典，2009，《人權、民主與法治—當人民遇到憲法》。臺北：元照。
- 許育典，2013，《文化憲法與文化國》，2版。臺北：元照。
- 許宗力，2002，〈基本權利：第一講 基本權利的起源與發展〉。《月旦法學教室》試刊號：84-90。
- 陳美如，2009，《台灣語言教育政策之回顧與展望》，2版。高雄：復文。
- 黃建銘，2011，〈本土語言政策發展與復振的網絡分析〉。《公共行政學報》39：71-104。
- 臺灣省政府，1958，臺灣省政府公報，春字第40期。
- 蔡芬芳，2002，《比利時語言政策》。臺北：前衛。
- 鍾國允、黃之棟，2017，〈論我國族群發展總體性政策〉。《客家公共事務學報》16：1-26。
- 總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會語言小組，2018，〈從政府公文書初探「推行國語運動」對原住民族語言使用限制的歷史脈絡〉。《原住民族文獻》36：13-30。
- Crystal, D. 著，周蔚譯，2001，《語言的死亡》。臺北：貓頭鷹。
- Edwards, J. 著，蘇宜青譯，1994，《語言、社會和同一性》。臺北：桂冠。
- Fili Povic, L., & Pütz, M., 2016, *Endangered Languages and Languages in Danger: Issues of Documentation, Policy, and Language Rights*, John Benjamins Publishing Company.
- Freeland & D. Patrick (Eds.), 2004, *Language Rights and Language Survival*, Sr Jerome Publishing.。
- Kymlicka, W., & Patten, A., 2003, *Language Rights and Political Theory*, Oxford University Press.
- Macias R., 1979, "Language choice and human rights in the United States." Pp.86-101 in *Language in public life: Georgetown University round table on language and linguistics*. Alatis J., Tucker G. (Eds.).Georgetown University Press.
- Macmillan, C. M., 1998, *The Practice of Language Rights in Canada*, University of Toronto Press.

- May, S., 2001, *Language and Minority Rights: Ethnicity, Nationalism and the Politics of Language*, New York: Routledge.
- Pupavac, V., 2012, *Language Rights from Free Speech to Linguistic Governance*, Palgrave MacMillan.
- Schiffman, H. F., 1996, *Linguistic Culture and Language Policy*, New York: Routledge.
- Skutnabb-Kangas, T., 1999, "Linguistic Diversity, Human Rights and the "Free Market."" Pp.187-222 in *Language: A Right and a Resource Approaching Linguistic Human Rights*. M. Kontra, T. Várady, R. Phillipson, & T. Skutnabb-Kangas (Eds.) Central European University Press.
- Skutnabb-Kangas, T., 2007, "Language planning and language rights." Pp.365-398 in *Handbook of language and communication: Diversity and change*. M. Hellinger & A. Pauwels (Eds.). De Gruyter Mouton.
- United Nations Security Council, 2004, The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post Conflict Societies. *United Nations Digital Library*. <https://digitallibrary.un.org/record/527647#record-files-collapse-header> (Date visited: March 13, 2025).