

國立政治大學 外國語文學院

歐洲語言文化學程碩士在職專班碩士論文

指導教授 張台麟 博士

歐盟多語政策之研究：以保護區域與少數語言為例

**Multilingualism in the European Union : A study on the Protection of  
Regional and Minority Languages**

研究生 黃綉雯 撰

中華民國九十九年十一月

## 中文摘要

語言是人類重要的溝通工具，其目的是用來傳達思想、交流觀念和意見等，故語言除可傳承各民族特有的文化、教育和藝術資產外，完善的多語政策，更有利於各民族互相尊重以減少紛爭。歐盟於 1973 年至 2007 年歷經了 6 次擴大，自 2007 年加入羅馬尼亞和保加利亞後，會員國從 6 國增加至 27 國，語言的多樣性不僅包含 23 種官方語言，亦包括 60 多種區域與少數語言；本研究除探討歐盟東擴後所產生 60 多種區域與少數語言對歐盟的重要性外，並以此為例，研究歐盟多語政策下，如何有效保護境內區域與少數語言，以達最終整合目標。

關鍵字：歐洲聯盟、多語政策、區域與少數語言、《歐洲區域或少數語言憲章》



## Abstract

Language is an important tool for human communication, which aims to convey concepts, exchange ideas and opinions. In addition to passing down unique cultures, education and art assets, language can educate people to show mutual respect so as to reduce conflicts differences. From 1973 to 2007, the European Union experienced six expansions. Ever since Romania and Bulgaria joined EU in 2007, Member States have increased from six countries to twenty-seven countries. Linguistic diversity includes not only twenty-three official languages, but also sixty kinds of regional and minority languages. This study is to pinpoint the important influences these sixty regional and minority languages have brought to EU since the expansion. Take EU multilingualism policy as an example to better understand the ways to protect regional and minority languages in order to reach the goal of final integration.

Keywords : European Union 、 Multilingualism 、 Regional and minority languages 、  
European Charter for Regional or Minority Languages

## 目次

第壹章、緒論.....	1
第一節、研究動機與目的.....	1
第二節、研究方法與限制.....	2
第三節、研究範圍與架構.....	3
第四節、文獻探討.....	5
第貳章、歐盟多語政策及區域與少數語言之保障.....	9
第一節、歐盟多語政策制度與策略.....	9
第二節、歐盟對區域與少數語言之定義.....	18
第三節、區域與少數語言對歐盟的重要性.....	20
第參章、歐盟對區域與少數語言保護之發展沿革.....	25
第一節、尊重少數語言「權利」.....	25
第二節、國際規範語言權利與保護.....	31
第三節、歐盟保護區域與少數語言之法理基礎.....	38
第肆章、歐盟推動保護區域與少數語言之策略與實踐.....	44
第一節、歐盟基本權利機構.....	45
第二節、歐洲議會推動之相關策略與計畫.....	47
第三節、歐盟執委會保護區域與少數語言之實踐.....	50
第四節、《歐洲區域或少數語言憲章》及其影響.....	79
第伍章、結論.....	95
第一節、歐盟保護區域與少數語言之展望.....	95
第二節、對台灣影響與啟示.....	99
參考文獻.....	102

## 圖表目錄

### 圖次

圖 1-1：論文研究架構圖 .....	5
圖 2-1：歐盟最常使用的語言比例 .....	16
圖 2-2：受訪者根據問卷問題所回答的比例 .....	16
圖 2-3：除了母語，你認為你的孩子應該學習什麼語言？ .....	17
圖 4-1：1983-1998 年歐盟補助區域與少數語言經費一覽圖 .....	51

### 表次

表 4-1：2009-2011 年「墨卡托歐洲語言多樣性中心網絡」國際會議 .....	61
表 4-2：2009-2010 年「墨卡托多語和語言學習歐洲研究中心」之研討會 .....	65
表 4-3：有關「墨卡托語言權利和立法研究中心」2001-2010 年重要活動事項 .....	67
表 4-4：「墨卡托語言權利和立法研究中心」2000-2006 年共 6 次的國際專題研 .....	67
表 4-5：「墨卡托媒體研究中心」2000-2005 年舉辦的國際專題研討會 .....	69
表 4-6：2006-2007 年「多語高層小組」會議主題 .....	76
表 4-7：《歐洲區域或少數語言憲章》24 個簽署並批准的國家與日期 .....	80
表 4-8：《歐洲區域或少數語言憲章》9 個簽署國與日期 .....	81
表 4-9：歐洲使用羅姆語人數 .....	84
表 4-10：奧地利在教育上支持羅姆語的活動計畫 .....	86
表 5-1：2007 年之西班牙、義大利與芬蘭 3 國與其各自國家自治省區及歐盟的 GDP 比較表 .....	98
表 5-2：2007 年之西班牙、義大利、芬蘭 3 國與其各自國家自治省區及歐盟的失 業率比較表 .....	98

# 第壹章、緒論

## 第一節、研究動機與目的

全世界目前約有 180 餘個國家，其中只有 20 多個國家勉強可算是「單一民族國家」(mono-national state)，其餘全是「複合民族國家」(multi-national state)；在這些複合民族國家中，大多由多民族多文化所組成的多語社會。<sup>1</sup>

語言是人類用來溝通的工具，其目的是用來傳達思想、交流觀念和意見等，目前世界上已知現存的語言多達 3 千多種，透過對世界上各語種的研究可發現，世界上的語種可概分為以下語系：漢藏語系、印歐語系、烏拉爾語系、阿爾泰語系、閃含語系、高加索語系、達羅毗荼語系、南島語系和南亞語系等。<sup>2</sup> 每種不同語系的語言傳承了他們特有的文化、教育和藝術等資產；語言除了成為工具使用外，它也是人們之間的溝通橋樑，一個良好的溝通有利於瞭解與尊重他國民族文化。

在亞洲、歐洲、美洲和非洲，幾乎全世界的國家皆存在語言衝突的問題，歐盟自 1973 年至 2007 年歷經了 6 次擴大，會員國亦從 6 國增加至 27 國，自 2007 年加入羅馬尼亞和保加利亞後，語言的多樣性不僅包括 23 種官方語言，還包括 60 多個區域與少數語言，實際數量取決於各國如何定義語言（例如，方言不能納入少數語言）。<sup>3</sup> 在歐盟有多達 1 億以上的公民來自不同種族和文化使用這些 60 多種的區域與少數語言，其所帶來的語言多樣化、語言與認同、語言權、語言政治衝突等皆為探討少數語言的存在價值。另外，隨著歐盟東擴規模擴大和速

<sup>1</sup> 洪泉湖，《兩岸少數民族問題》台北：文史哲出版社，1996 年，頁 371。

<sup>2</sup> <http://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E8%AA%9E%E8%A8%80>

<sup>3</sup> 23 種官方語言分別為：保加利亞語、捷克語、丹麥語、荷蘭語、英語、愛沙尼亞語、芬蘭語、法語、德語、希臘語、匈牙利語、愛爾蘭語、義大利語、拉脫維亞語、立陶宛語、馬爾他語、波蘭語、葡萄牙語、羅馬尼亞語、斯洛伐克語、斯洛維尼亞語、西班牙語和瑞典語。

度加快，成員國之間的協調變得越來越困難，有鑑於此，歐盟勢必加強推動多語政策，並解決多語政策在多樣性原則下，各種語言間的衝突和認同問題。

今日歐盟社會面臨快速變化歸因於全球化與科技進步，在這些改變上最明顯例子是歐盟人口的移動。實際上，有 1 千萬個歐盟公民在不同的會員國工作，這些現象可以發現歐盟人民生活已是更國際化和多語化，雖然多語的增加是歐洲文化資產的來源，但若沒有配合適當的語言政策將會加劇不同文化之間的溝通及擴大社會分裂；歐盟國家中，每一個多語國家的語言皆豐富了歐洲共同文化和資產，為了彼此對話和尊重而共有，多語化下歐盟公民所代表的資產就是担任不同文化間的傳遞與聯繫。故綜合以上所論，本論文的研究目的首先為探討區域與少數語言對歐盟的重要性，並研究歐盟多語政策下，如何有效保護境內區域與少數語言，以達最終整合目標。

## 第二節、研究方法與限制

本論文研究方法主要以文獻分析法（content analysis）探討歐盟對保護境內區域與少數語言所做之法律規範與具體實踐。

文獻分析法主要以收集許多相關的中、外文專書、學術期刊及歐盟官方網站資料，藉由資料所闡述的議題及各方學者的論點找出歐盟保護區域與少數語言脈絡的歷史淵源及發展現況；透過多方文獻探討分析歐盟區域與少數語言在不同領域發展下所產生的政策論點，以作為研究的基礎架構，從中評估政策法律規範與計畫執行成效，並藉由歐盟所投入資源以瞭解此議題對歐盟是否具重要性。

研究限制上，由於歐盟境內區域與少數語言種類繁多，歐盟實施語言政策上主要以輔助性角色協助各會員國執行，再加上各會員國對於國內區域與少數語言實踐做法不一，故筆者僅能就歐盟所發表出版的刊物中參考；因此論文參考資料主要以英文資料為主，再者歐盟至今並無特別針對境內區域與少數語言制定一系

列立法政策強制規範，諸多因素導致蒐集相關資料時，國外專家學者的評析論點有限，國內學者針對此議題相關文獻資料更是缺乏。

### 第三節、研究範圍與架構

因歐盟境內區域與少數語言涉及範圍廣泛，從西歐的法國至東歐新加入國家中，區域與少數語言的數量只增不減，並且各國在保護少數語言實際執行層面上因牽涉到國情、文化等不同，各國皆有不同的因應方式，故本文研究重點在歐盟整體對於保護區域與少數語言上之相關政策措施，而各國針對境內區域與少數語言所做之個別保護，則以輔助性原則證明歐盟政策的實踐成效，餘不在本文研究範疇。

本研究內容架構共分為5章，分別敘述如下：

#### 第一章 緒論

說明本文的研究動機、目的、方法、限制與架構，以及相關議題上的重要文獻探討。

#### 第二章 歐盟多語政策及區域與少數語言之保障

歷經世界大戰後的歐洲只重視境內區域和平與經濟發展，本章介紹歐盟如何由初期對語言的不重視到發展多語政策的歷程，並藉由政治、文化與經濟三大方面分析境內區域與少數語言所帶來的影響，及闡述因語言與文化問題所發生歷史事件的衝突。

#### 第三章 歐盟對區域與少數語言保護之發展沿革



在探討保護區域與少數語言時，可發現議題主要出現在人名、地理標誌、教育、政策溝通及大眾媒體等方面。本章將介紹國際與歐盟在保護區域與少數語言上，如何透過法規以保障「語言權」之權利與保護「語言文化」之規範。

#### 第四章 歐盟推動保護區域與少數語言之策略與實踐

歐盟在保護區域與少數語言之實踐上，由歐洲議會（European Parliament）與歐盟執委會（European Commission）著墨較多，但由近來新成立的歐盟基本權利機構（FRA）與歐盟執委會編列預算項目下可發現，歐盟逐漸重視境內區域與少數語言議題，雖然尚未建立針對少數語言的正式官方獨立機構，但從本章研究顯示，歐盟對於相關具體實踐已循序漸進地擴大到各大領域範圍。

#### 第五章 結論

本章除描述歐盟未來保護區域與少數語言之展望外，並探討歐盟保護語言之經驗，可供台灣借鏡之處，期台灣成為更尊重多語及多文化的國家。

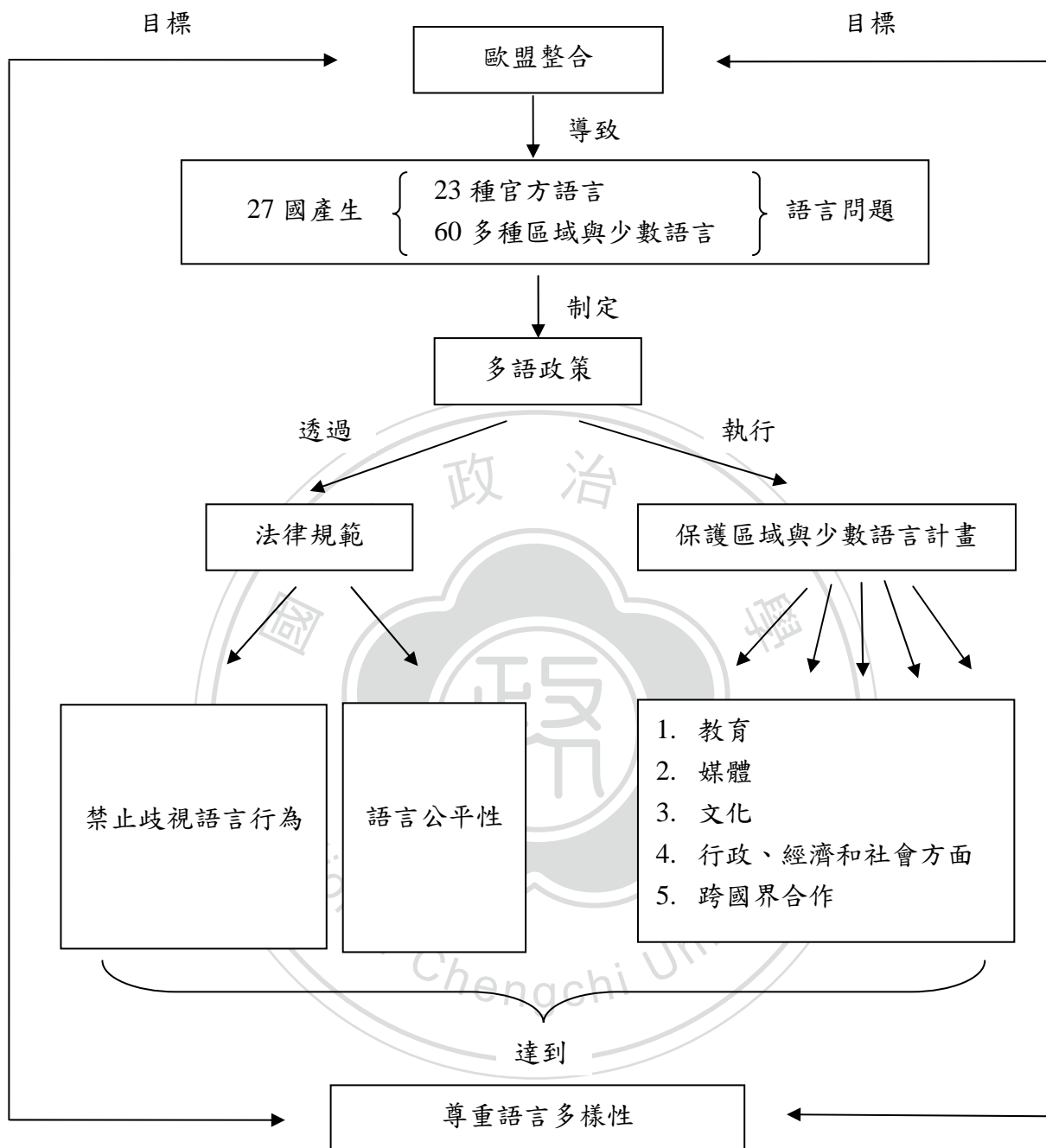


圖 1-1：論文研究架構圖

#### 第四節、文獻探討

有關歐洲區域與少數語言之國外參考文獻如次：

Konstanze Glaser, *Minority languages and cultural diversity in Europe* (NY, Multilingual Matters, 2007), 少數語言的重要性、延續性和實用性一直以來都是歐洲重要的課題之一，本書以歐洲少數民族的文化、政治背景下撰述民族主義和民族文化感，再以語言作為文化多樣性的前提，探討單語思想和多語間的競爭與複雜，從中觀察歐洲存在少數語言的發展現況和語言衰減的社會因素，究竟語言是進化了還是衰退了？

Eduardo D. Faingold, *Language rights in the 2004 draft of the European Union Constitution* (Language Problems & Language Planning 31 : 1, 2007, pp.25-36), 歐盟憲法草案為人類憲法史上的新創舉。本期刊研究2004年歐盟憲法草案，由語言法界定歐盟語言義務和公民使用語言的語言權利，文中並指出該草案對歐盟公民使用區域與少數語言未符語言的公道性，這些少數語言包含西班牙的加泰隆尼亞語 (Catalan)、巴斯克語 (Basque) 與加利西亞語 (Galician) 和英國的威爾士語 (Welsh)，以及其它國家的少數語言等，文中最後一部份對於歐盟憲法關於區域與少數語言的語言權利提出修改建議，以期達到保護語言權利的效果。

Gabrielle Hogan-Brun & Stefan Wolff (Edited by), *Minority Languages in Europe* (New York, Palgrave Macmillan, 2003), 少數語言是歐洲共同文化遺產中的一部分，在歐洲持續整合過程中，保護和鼓勵語言及文化多樣性是非常重要的，但什麼樣的法律和政策才是有效？在語言權利和國家政策間是否存在衝突？歐盟所反映出的擔憂或個別國家內的挑戰是如何？本書集結語言學家、語言人類學家、政治學家、律師和語言活動家對政策的討論結果，探討少數語言在歐洲地區內的現況、少數語言在歐洲整合持續進程中的未來願景和成效，以及在歐洲目前框架下確保未來語言和文化的多樣性可能途徑。

François Grin, *Language policy evaluation and the European Charter for Regional or Minority Languages* (New York, Palgrave Macmillan, 2003), 《歐洲

區域或少數語言憲章》保護了語言和文化的多樣性，在這本書中，作者葛漢（François Grin）提供了一個政策分析的創新論述，以作為連結各語言社群之間的橋樑，並從現有少數語言之法律體制、經濟效益、教育成效等面向提供一個全面性的分析架構。

Jacques Maurais, *Regional majority languages, language planning, and linguistic rights* (Int'l. J. Soc. Lang. 127, 1997, pp.135-160)，本文從多數語言的角度分析少數語言於歷史領土上的法律保護問題。文章對法律所保護的語言提出了一些相關的社會語言學原則，由收集來自加拿大魁北克省語言規劃的經驗，以及一些外國語言法律規劃經驗與語言形勢發現，強勢語言所主導的主流或多數文化往往具有撲天蓋地的影響力，且此影響力幾乎是隱形的，最可怕的是，不管來自主流語言或少數語言的族群，皆認為主流語言是簡單和單純的，沒有任何一點民族的影子在內，這也解釋了為何主流優勢語言者，往往無法瞭解少數語言者的訴求，形成推動少數語言政策最大的障礙。<sup>4</sup>

Willem Fase, Koen Jaspaert, Sjaak Kroon (Edited by), *Maintenance and loss of minority languages* (Philadelphia, Pa: John Benjamins, 1992)，早自 1966 年克洛斯 (Heinz Kloss) 已提出關於保護語言的專論，而由克洛斯所提出的論述於維護少數語言權利也確實發揮了作用。<sup>5</sup> 本書從不同學科，如語言學、社會學、心理學和人類學等探討少數語言的維護和消失，並藉由個案研究分析少數語言在語言政策下如何有效推動，以提高少數族群地位，並鞏固與維護少數語言代表其民族文化的核心價值。

關於國內部份，主要參考文獻為：

---

<sup>4</sup> 社會語言學 (sociolinguistics) 是一門語言學的分支學科，研究社會各層面對語言運用的影響，包含文化準則、社會規範或情境；社會語言學也研究社會本質差別對語言的影響，如族群、宗教、地位、性別、教育程度、年紀等，以及語言上的差別如何用來區分一個人在社會階層中的地位。

<sup>5</sup> Kloss, H. (1966) *German-American Language Maintenance Efforts*. In: Fishman, J. (Ed.), *Language Loyalty in the United States*. Mouton, Den Haag.

張台麟（主編），《全球化下的歐洲語言與文化政策－台灣的觀點》（台北：政大歐研中心，民 96），有鑑於歐洲語言與文化歷史淵源已久，本書針對此研究重點分別評論歐盟、法國、西班牙、瑞士、捷克與德國其當前語言文化政策發展與挑戰，當中除敘述各國語言文化歷史背景與政策法理基礎外，也分析了各國語言文化政策對台灣的啟示與借鏡。

施正鋒（主編），《各國語言政策－多元文化與族群平等》（台北：前衛，民 91），本書分別以安格魯·薩克森文化為主的國家、歐陸國家以及亞洲國家，介紹其境內國家的族群關係，特別是對於少數族群語言的保障問題，如族群結構、語言的分布情形、法規與相關行政措施以及法規背後的正當性與爭議等，作一深入分析。最後借鏡這些國家經驗，以描述台灣未來在政策上應努力的方向。

於國內參考文獻中，因並無特別針對歐盟區域與少數語言議題的專書或期刊，大部份為有關國家語言政策下的少數語言發展概況。但透過前揭書中各國的保護措施不難發現，歐盟國家對於境內區域與少數語言並無強制規範，但仍不斷藉由各種組織活動以維繫並促進其語言文化發展，從而強化各族群自身語言強烈的認同感。由此可知，歐盟國家充份認知到境內區域與少數語言皆為歷代傳承下的珍貴財產，故在社會各層面實踐相關政策措施，以維繫該語言永續長存的機會。

## 第貳章、歐盟多語政策及區域與少數語言之保障

歐洲是一個擁有許多語言的大陸，歐盟有 23 個官方語言，超過 60 個區域或少數語言，從西歐如威爾士語到東歐波蘭的卡舒比語（Kashubian）和拉脫維亞的拉特加爾語（Latgale），這些少數語言數字將隨著歐盟擴大而增加。歐洲語言主要屬於印歐語系，從原始的印歐語開始演變至今已經發展了數千年，然而人民的遷移帶來了新語言，導致汰換掉舊語言，這些舊語言有時甚至受到語言滅絕的威脅。但歐洲語言演變過程仍在繼續，在多元文化城市如倫敦、巴黎、布魯塞爾與柏林存在上百種語言，這樣的演變結果促使歐洲聯盟重視語言政策，致力於推廣語言的多樣化及保護瀕臨滅絕的語言。

### 第一節、歐盟多語政策制度與策略

歐洲聯盟源自 1948 年由荷蘭、比利時、盧森堡 3 國所組成的關稅聯盟，至 2007 年羅馬尼亞及保加利亞 2 國加入，已形成 27 國的國際組織。歐盟統合之初，並未在語言上有任何規範政策，直到鑑於「歐洲煤鋼共同體」（European Coal and Steel Community, ECSC）的成功，法國、德國、義大利、荷蘭、比利時和盧森堡 6 國於 1957 年 3 月 25 日在義大利首都羅馬簽署《歐洲共同體條約》（Treaty of establishing the European Economic Community），條約中第 217 條規定，有關共同體的語言使用制度，應在不損害條款規定原則下，採取全體一致決；另外，條約第 248 條進一步制定了德、法、義、荷四種語言的文本具有同等效力。<sup>1</sup> 由這

---

<sup>1</sup> 參閱 <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm#founding>

Article 217: The rules concerning the languages of the institutions of the Community shall, without prejudice to the provisions laid down in the rules of the Court of Justice, be determined by the Council acting by means of a unanimous vote.

Article 248: The present Treaty, drawn up in a single original in the German, French, Italian and Netherlands languages, all four texts being equally authentic, shall be deposited in the archives of the Government of the Italian Republic which shall transmit a certified copy to each of the Governments of the other signatory States.

些條款後才開始重視區域內語言相關問題，並經由一系列法制規範形成了今日歐盟多語政策。

1992 年歐盟成立單一市場以來，多語便成為公民就業和企業成功的一項關鍵要素，在 1995 年歐盟執委會提出「教育與訓練白皮書」（White Paper on Education and Training）中，教育和訓練可以針對資訊社會、國際化和科學技術等領域提供解決方案。該計畫分為挑戰與建立學習環境二部份，而邁向學習環境目標之一即為發展精通三種歐洲語言的能力。<sup>2</sup> 更於 1997 年 6 月 17 日經由比利時布魯塞爾（Brussel）高峰會議與 11 月 20 日盧森堡（Luxembourg）臨時高峰會議中，歐盟會員國再次通過加強語言學習的相關決議。<sup>3</sup>

於是歐洲議會與歐盟理事會根據此目標提出“歐盟公民在單一市場內學習至少兩種語言已成為一個先決條件”，並於 2000 年通過決議設立「2001 歐洲語言年」（European Year of Languages 2001），其計畫目標為提高歐洲語言與文化多樣性的認知，強調所有語言的平等性並鼓勵多語主義的發展。<sup>4</sup> 隨後歐洲議會與歐盟理事會分別於 2001 年與 2002 年通過決議呼籲實施「2001 歐洲語言年」所揭櫫之“促進語言多樣性與語言學習”。<sup>5</sup> 並於 2002 年巴塞隆納進程中，執委會和成員國訂下由公民使用一種母語再外加二種其它語言溝通的目標，隔年 2003 年執委會通過“促進語言學習和語言多樣性：2004-2006 年行動計畫”（Promoting Language Learning and Linguistic Diversity：2004-2006），透過各種

---

<sup>2</sup> 參閱 European Commission, *White Paper on Education and Training*, 1995  
[http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/doc409\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/doc409_en.pdf)

<sup>3</sup> 張台麟，〈歐盟推動多元語言制度的發展與挑戰〉，張台麟主編，〈全球化下的歐洲語言與文化政策—台灣觀點〉，台北：政大歐研中心，2007 年，頁 168。

<sup>4</sup> 參閱 Official Journal of the European Communities, DECISION No 1934/2000/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 July 2000 on the European Year of Languages 2001, L 232/1, 14.09.2000  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:232:0001:0005:en:PDF>

<sup>5</sup> 參閱 Official Journal of the European Communities, COUNCIL RESOLUTION of 14 February 2002 on the promotion of linguistic diversity and language learning in the framework of the implementation of the objectives of the European Year of Languages 2001, C 50/1, 23.02.2002 與  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2001-0719+0+DOC+XML+V0//en>

教育和培訓方案，導致積極促進語言學習與教學政策，該計畫提出了三項行動類別，分別為：學習語言作為從學齡前到老年的終身活動、強化語言教學品質與創造適合的語言環境。<sup>6</sup> 另一方面多語主義（Multilingualism）已成為關注焦點，因語言為一種增進相互了解和融合工具，執委會遂於 2005 年首度針對多語主義提出新的策略架構（A New Framework Strategy for Multilingualism），報告中宣告歐盟多語政策主要三項目標如次：

目標 1. 鼓勵語言學習和促進語言多樣性社會；

目標 2. 促進健康的多語經濟；

目標 3. 提高和接受語言知識並促進社會融合。<sup>7</sup>

## 一、歐盟多語主義建立一個全面性策略

多語主義成為歐盟立法和政策實踐的一部份，時間可溯及《歐洲共同體條約》，早期主要是用於各會員國當局和公民間的溝通，在1992年《歐洲聯盟條約》後，強調促進語言學習與尊重語言多樣性則成為歐盟教育政策的基石。然而90年代政策主要側重在官方語言的學習。

多年來，由於歐盟並沒有努力針對多語主義的各種法規、政策、實踐和措施建立一個連貫和全面性框架，這使歐盟執委會主席巴洛索（José Manuel Barroso）決定將“多語主義”列為執委會成員主要職務的一部份，並需負責多語在教育、文化、口譯、翻譯及出版品方面實施，以對歐盟語言政策的相關發展設立標誌；隨著政策發展，2005年由執委會針對多語主義發表「歐盟多語主義新策略架構」，並於2007年1月1日將多語主義成為一個獨立的工作項目，由首位羅馬尼亞籍的執行委員歐爾班（Leonard Orban）出任多語執行委員至2009年，期間擔任該團隊領

<sup>6</sup> Commission of the European Communities, Promoting Language Learning and Linguistic Diversity: An Action Plan 2004-2006, COM(2003) 449 final, 24.07.2003

<sup>7</sup> Commission of the European Communities, A New Framework Strategy for Multilingualism, COM(2005) 596 final, 22.11.2005



導者以執行多語在相關領域的發展。隨後2010年改由教育、文化、多語和青年執行委員瓦西莉烏（Androulla Vassiliou）接任實踐多語政策，支持由23種官方語言與60多種區域與少數語言所組成的歐盟多語社會，並注重語言學習及利用多語執行與實踐以尊重不同文化和歷史，藉由透過不同領域發展達到促進多語知識與增加就業機會的目標，並證明多語成為歐盟價值不可分割的一部份。<sup>8</sup>

事實上，在歐盟政策下制定多語主義就清楚地顯示出，推動多語化與多文化已成為執委會核心工作之一，且由於歐盟擴大結果，單一市場和歐盟內部流動性增加、區域復甦、知識社會的出現、移民進入歐盟與全球化等因素，多語問題已成為全面性挑戰。其困難度遠超過跨文化溝通；歐盟之前的語言問題主要出現於不同會員國人民的人際交往方面，但由於現在幾乎所有歐盟會員國均成為多語和多文化社會，導致範圍由國與國溝通，縮小至地方與區域促進跨語言和文化界限的溝通。新世紀的第一個10年歐盟引進了一個具有包容性的語言教育政策，努力促進學習所有語言，其中包含區域或少數、移民與世界主要語言等；此外，外語學習不再僅被視為有利於公民個人，而應是達成經濟成長與社會整合的重要工具。

## 二、多語主義的定義、內涵和影響

### （一）多語主義的定義

2005年11月，多語主義由執委會於「歐盟多語主義新策略架構」官方文件中正式發表，成為歐盟多語主義之理論基礎；同年11月26日歐盟語言入口網站正式上架，2007年1月1日多語主義更成為一個獨立的工作項目，從此多語成為歐盟重點工作之一。

---

<sup>8</sup> 參閱歐盟執委會網站 [http://ec.europa.eu/education/languages/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/languages/index_en.htm)

維基百科全書將多語主義定義為「某社區或個人使用兩種或兩種以上多種語言的現象」，世界上有 90% 以上的人處於雙語或多語社會中。<sup>9</sup> 但這項定義卻不同於歐盟，歐盟對多語主義解釋為「指在一個地理區域內使用多種語言且共同存在不同語言聯繫的能力，並透過學習和教育以促進歐盟多語價值的蓬勃發展」。該主義其主要目標為：

1. 鼓勵學習語言和促進多樣化的語言社會；
2. 促進多語經濟；
3. 讓歐洲公民使用自己語言獲知歐盟的法規、程序和資訊。

## (二) 多語主義所闡釋的內涵

多語主義表示在社會、機構、團體或個人日常生活中，能夠使用一種以上的語言彼此溝通。因此，在多語主義下，彼此間的溝通可選用區域語言、方言和符號語言等來傳達。多語主義也意味著在同一地理區域和政治領域中，各種語言並存的現象。

從歐盟超國家（supranational）的角度而言，歐盟人民在各領域的活動能夠團結一致的關鍵在於，各歐盟人民除了可使用母語外，亦可無礙的使用他種語言，並使自身成為精通多語的媒介人才。歐盟長期致力於跨語言溝通，除了推動各成員國間多語的教學和學習外，並進一步的提供各語言間的翻譯、詮釋，以建立標準化的語言環境。

就個人的多語而言，多語的精通範圍甚廣，從精通部分領域，到聽說讀寫全面精通不等。但如何界定精通呢？從歐盟執委會的長期願景可窺一般：“歐盟公民除了自身的母語外，應該在日常生活實務上再精通至少兩種語言”。另外歐洲

<sup>9</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Multilingualism>

議會和歐盟理事會（Council of the European Union）則認為精通是根據該人的社會、文化背景、環境、需求、興趣等個人的熟練程度會有所不同。<sup>10</sup>

越來越多人生活在歐盟是多語甚至精通的：因為他們除主要官方語言外，還使用當地區域或少數語言；除了所在國語言外，還使用移民語言；以及成長在多語家庭或多語環境。對於在歐洲相當數量的人來說，“母語”這個描述已經失去它的意義，更適切的說法為，歐盟人民的“母語或多母語”。

### 三、多語問題對歐盟會員國的影響

2000年以來，歐盟社會起了重大改變，生活在歐盟的公民必需依照新的趨勢採取新的生活模式，以下特別描述「多語高層研議小組」（High Level Group on Multilingualism）2007年公佈期末報告中，有關歐盟擴大後所帶來的新發展：

- 2004到2007年的擴大，會員國數目從15國增加到27國；
- 單一市場內，明顯增加了泛歐貿易和勞動市場的流動性；
- 許多活動領域內出現全球化與國際化；
- 振興各會員國內的區域以及跨邊界地區經濟；
- 歐盟內移民的成長—所有會員國幾乎都成了移民國家；
- 資訊通信科技（ICT）發展快速與便利，透過即時通訊可連結至世界各地；
- 歐洲高等教育領域下，提高了歐盟內各國學生的流動性；
- 改變工作概況與增加跨國工作流動性；
- 旅遊業的蓬勃發展。<sup>11</sup>

<sup>10</sup> European Parliament and Council of the European Union, *Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 on key competences for lifelong learning* (2006/962/EC), Official Journal of the European Union, L 394, 30.12.2006, p.14

<sup>11</sup> 參閱 Commission of the European Communities, *High Level Group on Multilingualism, Final Report*, 2007, p.7

由於這些結構性的改變，使歐盟境內的語言群聚、語言學習和語言使用之相關發展起了重大變化。如歐盟官方語言在1995至2007年間已經增加了一倍以上，區域與少數語言至今更是顯著的復甦。總體而言，歐洲的語言數量已經超乎10年前任何人的想像，根據歐洲理事會（Council of Europe）「歐洲所有語言價值計畫」（VALEUR）顯示，歐洲22個國家內就存有458種以上的語言。<sup>12</sup> 換言之，所有歐盟會員國幾乎都成為多語和多文化社會。此外，歐盟還加強各會員國對非歐洲語言如孟加拉文、印度文、日文和中文等世界語言的重要性認知。

另外，各國在語言學習和語言使用上也產生了明確變化，如一些會員國國內教育系統已改變，英文進一步被視為一種歐洲境內與國際的溝通方法。英文現在是外語學校的第一語言，「早期語言學習」和「內容與語言綜合學習」（CLIL）這二項計畫為歐盟執委會的語言推動政策，而在許多情況下，這些計畫只是被用來強化英文的角色。<sup>13</sup> 歐盟現在有90%的學生在中學教育時學習英文，這一趨勢反映在2005年的問卷調查結果（Eurobarometer），結果顯示“英文已成為最廣泛使用的外語”（圖2-1）。<sup>14</sup> 此外，它與先前2001年的調查結果相呼應，根據該報告，受訪者有71.1%認為歐盟公民除了自己的母語外，應該可以多說一個語言，而69.4%受訪者認為這個語言應該是英文（圖2-2）。<sup>15</sup> 更於「歐洲語言」最新一期的調查顯示，有77%的歐盟公民認為兒童應將英文視為第一外語（圖2-3）。<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> VALEUR(Valuing All languages in Europe)為 2004-2007 年計畫，該計畫重點在提供歐洲“額外”的語言；這些不是“國家”、“官方”或“優勢”語言，它們包括“移民”語言、“區域與少數”語言、手語和“非領土”語言。

[http://www.ecml.at/mtp2/VALEUR/html/Valeur\\_E\\_news.htm#March2007](http://www.ecml.at/mtp2/VALEUR/html/Valeur_E_news.htm#March2007)

<sup>13</sup> Content and Language Integrated Learning (CLIL) - CLIL 在教學上主要有二方面：一個是目標語言另一個是學科內容。學科內容包含：歷史、社會人文、音樂等。CLIL 主要為透過目標語言來教導學科內容，這不同於以往傳統的單純語言學習課程；例如：在西班牙學校透過英文教歷史學科就是其中的一種。

<sup>14</sup> European Commission, Eurobarometer 63.4, Special Note, *Europeans and Languages*, 09.2005, p.7

<sup>15</sup> European Commission, Eurobarometer 54.1b, Report, *European and languages*, Executive summary, 15.02.2001, p.6

<sup>16</sup> European Commission, Eurobarometer 64.3, Special Note, *Europeans and their Languages*, Summary, 02.2006, p.9

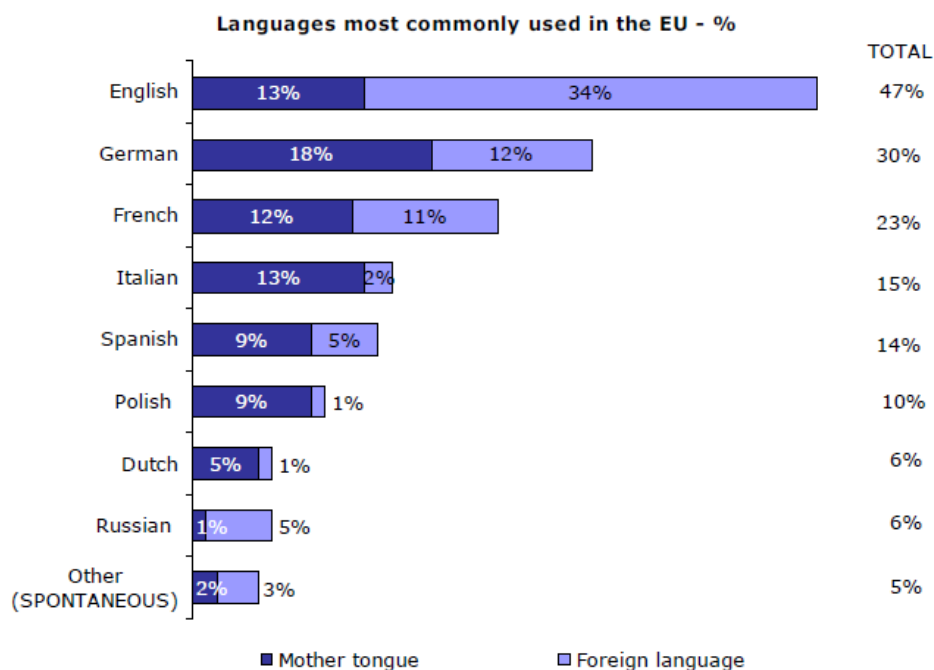


圖 2-1：歐盟最常使用的語言比例

資料來源：參閱European Commission, Eurobarometer 63.4, Special Eurobarometer 237, *Europeans and Languages*, 09.2005, p.7

<i>(These questions were put to all respondents)</i>	Agree %	Disagree %	Don't Know %
<i>Everyone in the European Union should be able to speak one European Union language in addition to their mother tongue</i>	<b>71.1</b>	20.2	8.7
<i>Everyone in the European Union should be able to speak English</i>	<b>69.4</b>	22.5	8.1
<i>The enlargement of the European Union to include new member countries means that we must protect our own languages more</i>	<b>63.4</b>	22.6	14
<i>The availability of language courses is good in the are where I live</i>	<b>40.4</b>	29.7	30
<i>The enlargement of the European Union to include new member countries means that we will all have to start speaking a common language</i>	38	<b>46.8</b>	15.2
<i>In my region, people are good at speaking foreign languages</i>	34.3	<b>39</b>	26.7
<i>Everyone in the European Union should be able to speak two European Union languages in addition to their mother tongue</i>	32.4	<b>53.4</b>	14.1
<i>I prefer to watch foreign films with subtitles, rather than dubbed</i>	29.8	<b>59.6</b>	10.6
<i>If there were a language centre close by, I would use it</i>	29.6	<b>46.8</b>	23.6

圖 2-2：受訪者根據問卷問題所回答的比例

資料來源：參閱European Commission, Eurobarometer Report 54, *European and languages*, Executive summary, 15.02.2001, p.6

QA2b And which two languages, apart from your mother tongue do you think children should learn?<sup>18</sup>

	English	French	German	Spanish	Russian	Italian	Swedish
EU25	77%	33%	28%	19%	3%	2%	0%
BE	88%	50%	7%	9%	0%	1%	-
CZ	89%	9%	66%	4%	9%	0%	-
DK	94%	13%	62%	13%	0%	0%	0%
DE	89%	45%	3%	16%	6%	2%	-
EE	94%	6%	22%	1%	47%	0%	1%
EL	96%	34%	50%	3%	0%	6%	-
ES	85%	44%	14%	4%	0%	1%	-
FR	91%	2%	24%	45%	0%	6%	-
IE	3%	64%	42%	35%	1%	4%	0%
IT	84%	34%	17%	17%	0%	0%	-
CY	98%	49%	19%	2%	4%	4%	0%
LV	94%	6%	28%	1%	42%	0%	0%
LT	93%	6%	34%	2%	43%	0%	0%
LU	59%	83%	43%	2%	0%	1%	-
HU	85%	4%	73%	3%	2%	2%	-
MT	90%	24%	13%	2%	-	61%	-
NL	90%	22%	40%	21%	0%	0%	-
AT	84%	29%	2%	10%	4%	11%	-
PL	90%	7%	69%	1%	10%	1%	-
PT	90%	60%	8%	7%	-	0%	-
SI	96%	6%	69%	3%	0%	12%	0%
SK	87%	7%	75%	3%	6%	1%	0%
FI	85%	10%	24%	3%	10%	0%	38%
SE	99%	17%	35%	31%	1%	0%	1%
UK	5%	71%	34%	39%	1%	3%	-
BG	87%	13%	49%	5%	14%	1%	-
HR	82%	5%	69%	2%	0%	14%	-
RO	64%	34%	17%	7%	2%	8%	-
TR	72%	12%	52%	1%	2%	1%	-


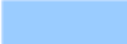
 = First language     
  = Second language

圖 2-3：除了母語，你認為你的孩子應該學習什麼語言？

資料來源：參閱European Commission, Eurobarometer 64.3, Special Eurobarometer 243, *Europeans and their Languages*, Summary, 02.2006, p.9

由上述問卷調查結果，可見英文在歐盟已成為每人必備的語言能力。同一時間在多語主義基礎下，會員國採用各種策略使得歐盟擴大後新語言的群聚能在他們領土上和平相處，如協助移民融入新社會，並嘗試將不同的語言融入教育系統中。

## 第二節、歐盟對區域與少數語言之定義

由2006年2月歐盟執委會發表的歐盟語言指標中指出，歐盟內的語言大致分為以下幾類：1.國家語言（State Languages）：具有官方地位之語言，國家語言通常皆為官方語言；2.官方語言（Official Languages）：法定使用語言，為全國地區或特定區域內，公共行政機關所使用的語言，如西班牙的加泰隆尼亞語；3.區域或少數語言（Regional or Minority languages）：國家部份人口所使用的傳統語言，但不包括方言、人工語言或移民語言；4.非本地語言（Non-indigenous languages）：歐盟境內來自其它地區的移民語言，如德國境內的土耳其語和英國境內的印度語；5.歐盟官方語言（Official EU languages）：自2007年後，歐盟目前共有23種官方語言；6.外國語言（Foreign language）：自己本身母語外的語言。<sup>17</sup> 由於歐盟語言種類繁多，筆者主要以境內區域或少數語言研究為主，並探討歐盟針對此議題如何保護與實踐。

維基百科全書對於區域與少數語言（Regional and Minority Languages）定義為：少數語言是一個區域內少數人口所使用的語言，且這些人被稱為語言的少數族群。<sup>18</sup> 但這與歐盟定義決然不同，歐盟成員國使用區域與少數語言以《歐洲區域或少數語言憲章》（European Charter for Regional or Minority Languages）定義為主，憲章中第1條即開宗明義闡明區域與少數語言定義如下：<sup>19</sup>

<sup>17</sup> European Commission, *Europeans and their Languages, Special Eurobarometer 243 / Wave 64.3 – TNS Opinion & Social*, p.5

<sup>18</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Minority\\_language](http://en.wikipedia.org/wiki/Minority_language)

<sup>19</sup> Council of Europe, *European Charter for Regional or Minority Languages, European Treaty*

- (1) 居住於某國特定區域內，且人數少於該國其餘人口之族群所使用的傳統語言；不同於該國官方語言，且不包括該國官方語言之方言或移民語言；
- (2) 地理範圍內的『地區性』區域或少數語言；
- (3) 「非領土語言」：為一國部份國民所使用，但卻不同於該國其餘人口的語言。

但憲章並未建立一個符合區域與少數語言原則下的歐洲區域與少數語言清單，且由於憲章所定義之範圍較為廣泛，「歐洲少數語言辦公室」(European Bureau for Lesser Used Languages, EBLUL) 再細項列舉以下例子以說明歐盟境內的區域與少數語言類別：

- (1) 區域型少數語言，在一國為少數人民所使用，但卻是其它國家的官方語言；例如：德語於丹麥南部的少數族群使用，法語於義大利北部的瓦萊達奧斯塔自治區內 (Aosta Valley) 使用，匈牙利語在斯洛伐克內使用等；這些語種皆為一國的主要官方語言，但卻為另一國的少數語言。一般在此情況下，這類的區域與少數語言較不會受到環境威脅。
- (2) 跨國界語言，跨國或多國邊界地區的特定區域語言；例如：巴斯克語 (Basque) 在巴斯克地區內使用，該區域分佈範圍為西班牙東北部的巴斯克 (Basque Country) 和納瓦拉 (Navarre) 兩個自治區以及法國西南部；弗里西語 (Frisch) 在荷蘭與德國境內使用；法國、愛爾蘭和英國的凱爾特語 (Celtic) 等。
- (3) 在單一國家區域內使用的語言；例如：布列塔尼語 (Bretagne) 僅在法國的布列塔尼語地區內使用；威爾士語 (Welsh) 僅使用於英國的威爾士地區內。



- (4) 會員國官方語言，但尚未成為歐盟官方語言；例如：盧森堡語（Luxembourgish），盧森堡語在盧森堡國家擁有正式官方地位，但卻也擁有許多區域和少數語言的特點。
- (5) 非領土語言（non-territorial languages），指無固定領土語言，包括歐洲不同地區遊牧民族的語言；例如：吉普賽族群的吉普賽語（又稱羅姆語，Romani）和猶太人的猶太語（又稱意第緒語，Yiddish）。

上述區域與少數語言定義有助於區分歐洲各國境內相關的語言類別，然而此一標準並不能完全套用於全歐洲國家內的區域與少數語言，因最終區域與少數語言認定還是依各國法律規範為主，憲章與「歐洲少數語言辦公室」對定義的界定，則僅能提供歐洲各國參考。

### 第三節、區域與少數語言對歐盟的重要性

語言是溝通的主要工具之一，但語言不純粹僅為溝通的工具，它同時能影響國家的政治權力、經濟資源以及社會地位等。區域與少數語言的社會群體和多數語言群體間，容易因不同行為規範和價值觀而發生衝突，嚴重則可能升級為群體衝突，為避免衝突發生，惟有在法律、政治、經濟、文化等各層面，尊重其區域與少數語言的多樣性，從而減少發生於不同民族間的分歧與不滿，並降低不同群體之間爆發衝突的可能性。語言是文化的精髓，也是捍衛民族的盾牌，筆者主要以民族認同、文化與社會經濟等三大面向撰述區域與少數語言對歐盟的重要性：

#### 一、少數語言賦予民族認同的價值

自古以來外來侵略者在推行殖民政策時，往往先摧毀其民族精神文化，尤其是從語言著手，以推行其文化殖民主義政策。如普法戰爭後，普魯士併吞法國的

亞爾薩斯（Alsace）和洛林（Lorraine），禁止當地學校使用法語授課。以下列舉出幾個歷史上因種族衝突所而造成語言文化遭受迫害的例子：

- （一） 希特勒利用德國少數民族存在以外的帝國作為藉口干涉內政，以納粹政權基於種族優越的理念，認為猶太人破壞了亞利安人種的純粹。<sup>20</sup> 據統計，二次大戰期間希特勒共屠殺了近 600 萬的猶太人，而慘遭納粹毒手的吉普賽人至少達 50 萬人以上；另希特勒視德國境內的斯拉夫索勃人為劣等人，於是關閉他們的學校、教堂，並禁止於公共場合使用索勃語。在此背景下，索勃人的傳統語言文化受到強大壓制，一直到納粹崩解後，索勃文化和語言才又得以重新發展。<sup>21</sup>
- （二） 西班牙佛朗哥獨裁期間（1939-1975）全面禁止任何反政府勢力的存在，認為需要禁止巴斯克語以抑制巴斯克文化。基於這個原因，佛朗哥政權積極從事文化壓迫運動，禁止民眾於街道名稱、出版物和教學上使用巴斯克語。然而，極端的壓抑卻換來民族主義的高漲，巴斯克自治區至今仍持續從事暴力恐怖攻擊活動，以促使西班牙政府解決巴斯克獨立問題。<sup>22</sup>
- （三） 比利時語言戰爭：比利時因地緣因素，在歷史上受到甚多外來統治侵略，造成比利時北部法蘭德區（The Flemish Region）使用荷蘭語和南部瓦隆尼區（The Walloon Region）使用法語。荷語區的法蘭德人和法語區的瓦隆尼人，二大族群間的語言戰爭隨著比利時獨立建國而加劇，法蘭德民族運動為了捍衛母語荷蘭語在比利時的地位，長期抗戰 170 年之久，引發比利時社會族群間的緊張氣氛，也因此促使比利時於 1970-1993 年間進行了四次的修

<sup>20</sup> 亞利安人（Aryan race），屬高加索人種（白色人種），該人種身材較大，皮膚淺白，面長多毛，鼻骨高，瞳孔顏色淺，髮色多變。原居於今天俄羅斯南部烏拉爾山脈附近的古代部落，使用印歐語系的語言，被認為印歐語系民族的共同祖先。在 20 世紀，納粹改變「亞利安」原來的意義，用這個字眼指「高尚的純種」，認為德國人是亞利安人的典範。

<sup>21</sup> 索勃人（Sorbs）為一個分布範圍極小的西斯拉夫民族，主要分布在德國的薩克森（Saxony）與布蘭登堡（Brandenburg）兩州境內，人口在 5 萬至 6 萬之間；德國統一後，聯邦政府便承認索勃人的少數民族地位，並推動支持索勃族語言、文化與傳統以保存、發展、促進與擴展，其主要為促使索勃人表達出對自己語言文化的認同。

<sup>22</sup> 君恩特·帕拉佛等者。《族群衝突管理：以南堤洛爾、巴斯克以及北愛爾蘭為例》。台北：前衛出版社。2003 年。

憲。<sup>23</sup>

(四) 賽普勒斯 (Cypriot) 境內的希臘與土耳其兩大族群衝突問題：歐盟擴大後，新加入國家從波羅的海三小國到南方的賽普勒斯，每一個國家都有引發少數語言衝突的危機，原因在於大部份國家不承認少數語言應有的地位。

由上述戰爭事件中可見，語言是人與人之間互相交流的重要工具，更是歷史文化形成的要素之一。共同的語言是一個民族在生活、思想交流、聯繫情感時所需的基本工具，語言更是文化統一和繼承最重要的因素，因此它對外來強迫同化具有非常大的抗拒力，語言被同化，往往代表一個民族的滅亡。

## 二、歐盟重要的文化資產

捍衛語言和整合民族文化以呈現多采多姿的語言文化面貌，成為歐盟重要的特色之一，其境內每個國家的語言都是歐盟資產，尤其是少數語言種類複雜繁多，其所代表的文化、文學、藝術等多方面特色皆富含歷史價值。

少數語言中，使用意第緒語的猶太人是一個非常重視文化教育的民族，從公元前 2000 年起，古代猶太人就透過吸收各種文化的精華，以口頭文學的形式創造了大量優美動人的作品，為後來《聖經》的創作打下了紮實的基礎。<sup>24</sup> 意第緒語為現今許多歐洲猶太人及其他各洲猶太後裔所使用的語言，它是表達猶太文學一種最普遍的媒介，許多偉大的詩歌、戲劇和小說等著作都是以意第緒語編寫而成；猶太文化所帶來的價值從人類的自然科學史、社會科學史、文學藝術史到政治史、外交史、新聞傳播史皆有猶太人的踪跡，其為歐盟與全人類所帶來的文化價值更是無法一言而喻。

<sup>23</sup> 蔡芬芳，《比利時語言政策》，台北市：前衛出版，2002 年。

<sup>24</sup> 沐濤 季惠群，《失落的文明·猶太王國》，香港：三聯書店有限公司，2001 年，頁 113。

另外，膾炙人口的《愛麗絲夢遊仙境》為英國威爾士語所撰寫，其蘊藏了豐富的民族音樂與詩歌作品；使用羅姆語的吉普賽族群，為歷史悠久的民族，擁有傳統獨特的銅器工藝創作與音樂、文學等藝術作品，如著名西班牙歌劇《卡門》和佛朗明哥舞都是出自於吉普賽族群的精神；凱爾特語創造出手工藝卓越的凱爾特文化，該文化的手工藝技術如冶煉金屬、加工、製造鐵器、陶器、玻璃、皮革等，使得西元前得以發展出一系列的鐵器文化；還有巴斯克語文化歌頌英雄事蹟的民歌、謠曲等巴斯克文學，替巴斯克文化增添許多光采；其它如弗里西語、布列塔尼語等，許多區域與少數語言形成了區域文化的特徵，其文化活動非常豐富多元，成為歐盟今日文化文明的重要資產之一。

### 三、促進經濟發展與增加就業機會

多語區域常常具有天然的地區優勢，成為兼具文化特色和自然景觀的旅遊聖地。多語地區的旅遊景點，其建築往往蘊含著少數民族深厚的文化資源，如鄉村，農莊等建築群的歷史遺跡和傳統習俗等，除有效帶動旅遊業，更可幫助發展地區經濟，並構成一個主題式文化旅遊區。另外，在少數語言地區常鼓勵各自語言領域的文化活動，如教育、音樂、文學、藝術、博物館、劇院、電影、設計，廣播和印刷媒體等，所有這些活動皆存有生產商品和服務的經濟成分，透過這些活動可創造就業機會和增加收入。

由上述少數語言經濟活動中衍生出許多附加價值，例如，額外向行政機關要求使用每一種語言，文件必須制定一個以上的語言，且必須提供足夠的工作人員支應多語設施和服務。若縮小範圍從學校所帶來的附加經濟效益來看，學校不僅是學習和培訓的主要場所，也是僱用大批職員的重要經濟企業，由於課程擴大和學校改革以及新學校的建立，所需購買設備和教學材料將為許多不同的經濟部門提供商機；少數語言教學亦不例外，建立一個全系列的活動，涉及到教師和非教學職員招聘、教師培訓和再培訓、教具的製作、文獻的提供、教室和圖書館與學

校交通工具等，其中將創造額外就業機會並增加當地購買力，進而加強當地相關企業競爭力以刺激地區的經濟需求。

除此之外，語言可創造出更高工資的多語就業市場，例如在義大利南蒂羅爾（South Tyrol）具有雙語或三語的人才，將至少提高 10% 的薪資。另外，在法國亞爾薩斯上萊因省（Alsace, Haut-Rhin）正積極推動雙語政策以刺激就業，其境內城市米盧斯（Mulhouse）因緊鄰德語區的瑞士城市巴塞爾（Basel），使跨境就業成為亞爾薩斯的重要經濟特色之一；根據 2009 年 5 月於米盧斯城市舉行的“雙語，為增加就業機會和促進經濟發展的要素”論壇中顯示，2007-2008 年該地區有 2,000 個跨境工作機會職缺待補，其主要原因為雙語（法語—德語）的人才減少，因此，培訓雙語人才為刻不容緩的事。<sup>25</sup>

由諸多案例証明了區域與少數語言持續影響區域文化與社會經濟，而在文化領域的活動和投資，不僅包括教育、學校和保護文化遺產等，文化旅遊更深具經濟價值，創造出可觀的就業與商機。然而，區域與少數語言涉及範圍廣泛，從上述列舉的影響面，即可了解它既可能成為族群間百年戰爭的衝突根源，但也造就了歷史悠久的寶貴文化，而區域與少數語言在「少數族群」、「區域文化認同」、「區域意識」等議題上屢有爭議，這顯然增加歐盟在問題處理上的複雜性，為此歐盟制定了相關法規及通過一系列的計畫活動，以保護並推廣語言文化領域上的多樣性。

---

<sup>25</sup> 參閱

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CPR\(18\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CPR(18)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679)

In South Tyrol, Italy, for example, where three official languages are recognized, the employees of the public administration are rewarded for the notion and use of the second or third official language with a bilingual or trilingual bonus to the extent of 10% of the net salary.

OLCA, the Office for the language and culture of Alsace, points out that 25 million German speakers live within 250 km of Strasbourg, the capital of Alsace, compared to 6 million French speakers.

與參閱 Dernière Nouvelles d'Alsace, 16 May 2009

## 第參章、歐盟對區域與少數語言保護之發展沿革

全世界幾乎每個國家普遍存在少數語言問題，從權利方面來看，當「少數」語言遇上「多數」語言時，這些少數語言若無受到國家立法強制保護規範，少數語言權利通常成為「多數」語言下的犧牲品。從文化面來看，若該國家無明文規範保護少數語言，這些少數語言文化在面對主流文化時，將隨時間流逝而漸漸消失。有鑑於此，國際與歐盟皆針對語言問題制定了相關規範加以保障與保護少數語言。準上，筆者將從保護區域與少數語言之「語言權」及「語言文化」二方面探討。

### 第一節、尊重少數語言「權利」

當一些政府採取加強官方語言措施，少數語言則擔心他們的語言權利受到損害，此時語言權利已經成為一個在數個歐洲國家與鄰國之間的爭論性問題，在護照上個人名字的拼寫、街道名稱與其它地理標誌、學校所使用的語言，與當局和媒體溝通所需的少數語言等問題，多次被歐洲數個國家的少數民族所提出。在過去 20 年間，隨著歐洲政治版圖重新劃定，促使前述問題變本加厲，新興的民族主義傾向結合有關“國家認同”所帶來的混亂和不安全感，並在維護少數語言的利益前提下，爆發了極多的衝突，這是一個特別需要智慧政治領導的領域。語言是社會和國家運作狀態的重要工具，語言更是個人層面身份的表徵，此對那些處於少數地位者尤其重要。

種族衝突爭端的提高主要出現在一些國家官方語言地位受到威脅的地區，而這些地區卻是少數民族在數量甚至在政治上佔有優勢的地區，如近期一個爭議點為：2009 年斯洛伐克修訂的國家語言法為確保斯洛伐克語在該國境內使用，凡少數民族人口不足 20% 的地區，不得使用斯洛伐克語以外的語言。此舉嚴重

影響其境內佔 10% 使用匈牙利語的少數民族，對此匈牙利政府嚴厲抨擊此法案，表示斯洛伐克缺乏尊重語言公平性並違反歐盟和國際人權法，強烈反對語言法導入了歧視性制裁，並認為少數語言需要受到更好的法律保障，而此語言爭論也影響到斯洛伐克與匈牙利 2 國之間的關係。<sup>1</sup> 於是歐洲安全與合作組織（Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE）下之「少數民族高級專員辦公室」（High Commissioner on National Minorities）開始從事解決此一爭端。此外，斯洛伐克政府採取了明智決定，將修訂法案交付予歐洲理事會的諮詢機構—威尼斯委員會（Venice Commission）裁決。因此，此案有了以權利為基礎解決方案的良好前景。<sup>2</sup> 然而，有關語言爭議問題已不是一個新現象，在許多國際和歐洲人權條約中，已經制定了解決有關這類少數語言問題的規範。

《保護少數民族框架公約》（Framework Convention for the Protection of National Minorities）為歐洲理事會所制定條約，致力於保護和促進屬於少數民族的語言權利，其監督機構為諮詢委員會（Advisory Committee），協助締約國執行管理相關事宜。另《歐洲區域或少數語言憲章》由專家委員會（Committee of Experts）監督執行，以保護和促進語言作為一個歐洲文化的遺產因素。藉由這些措施進一步補充了《歐洲人權公約》（European Convention on Human Rights, ECHR）第 14 條所揭示的禁止語言歧視原則；另外，由《歐洲人權公約》設立的歐洲人權法院（European Court of Human Rights）之相關判例也與前述議題有

---

<sup>1</sup> 參閱 EBLUL 網站

[http://www.eblul.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=230&Itemid=1](http://www.eblul.org/index.php?option=com_content&task=view&id=230&Itemid=1)

斯洛伐克國民議會於 2009 年 6 月 30 日通過國家語言法修正案，斯洛伐克葛斯帕羅維奇總統(Ivan Gasparovic) 2009 年 7 月 17 日予以簽署，並於同年 9 月 1 日起實施。據匈牙利媒體報導，修改後的法律規定，在正式場合談到地名時必須使用斯洛伐克語，在少數民族人口不足 20% 地區，醫療機構的工作人員不許對病人講匈牙利語，在公共機關、辦事處、學校只能使用斯洛伐克語，如不正確使用斯洛伐克語或以其他方式違反該法律，最高可處罰金 5,000 歐元。

<sup>2</sup> 少數民族高級專員（High Commissioner on National Minorities, HCNM）的主要任務為預防族群的衝突與暴力以做好預警機制。

威尼斯委員會（Venice Commission）是歐洲理事會的諮詢機構，由憲法法律領域專家所組成，於 1990 年柏林圍牆倒塌後為援助中東歐憲法需求的急迫性下所創立；該委員會的正式名稱為透過法律實現民主的歐洲委員會（European Commission for Democracy through Law），每年舉行四次會議，由於其所在地為義大利威尼斯，故通常稱為威尼斯委員會。

高度相關性。<sup>3</sup> 歐洲安全與合作組織在這方面制定的標準，由「少數民族高級專員辦公室」（HCNM）所執行，其中一個重要文件是《關於少數民族語言權利的奧斯陸建議》（Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities），說明有關少數語言權利的內容均由少數民族高級專員調處有關事宜。<sup>4</sup> 在聯合國有關文件《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights）規定少數人在社群和團體中，其他成員不應被剝奪其使用自己語言的權利，惟聯合國關於民族、宗教和少數語言的人權宣言尚缺乏約束力，但於少數語言議題上仍具相關性。

這些條約和建議主要原則係規定國家政府的義務，然而，由於各國國內情況不同，在許多情況下需要框架協議去詮釋規範以達到尊重少數語言權利之理想目標。此外，國家在政策討論和實踐上，應考慮不同的國際監督機構和歐洲人權法院判例的結論，以廣納良善建言，力求周全。以下為歐洲理事會人權委員哈默貝格（Thomas Hammarberg）對於尊重少數語言權利上之論述，可從五方面陳述：

5

## 一、人名

歐洲人權法院表示，「名字不僅是自我鑑定的一個重要元素，它也在整個社會代表著個人身份」。其中一個案例為 2008 年伊爾達克茲（Guzel Erdagöz）與土耳其政府有關人名拚寫的法律爭端（Application No. : 37483/02），此案例判

<sup>3</sup> 諮詢委員會由 18 位保護少數民族方面的專家所組成。

<sup>4</sup> The Oslo Recommendations Regarding the linguistic Rights of National Minorities attempt to clarify, in relatively straight-for-ward language, the content of minority language rights generally applicable in the situations in which the HCNM is involved.

<sup>5</sup> 參閱 Thomas Hammarberg 於 2010 年 1 月 25 日歐洲理事會網站上發表有關尊重少數語言權利的言論

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1576637&Site=DC&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BACE>



決中，土耳其政府當局拒絕接受人名偏好的拼寫，這已違反闡述於《歐洲人權公約》第 8 條及第 14 條中，尊重私人生活權利及非歧視原則。<sup>6</sup>

這些原則也與國家語言和少數語言根據不同符號或字母情況有關；在立陶宛，護照上拼寫波蘭姓名和其他正式文件已經成為一個具有爭議的問題，立陶宛 9% 的人口以波蘭語為母語，於首都維爾紐斯（Vilnius）更有高達 31.2% 居民使用波蘭語。因此，立陶宛政府向議會提交一份提案，這份提案如果通過，將是立陶宛朝充分尊重少數民族權利之路邁進的一大步。<sup>7</sup>

## 二、 當地名稱，街道名稱和其它地形標示

《保護少數民族框架公約》的諮詢委員會指出，除了人名外，立陶宛的雙語公共標誌在某些方面並不符合框架公約規範，這顯示出國家語言法律和少數民族法律之間存在相互抵觸的矛盾問題。<sup>8</sup> 另外，哈默貝格根據奧地利克恩頓州（Carinthia）內德語與斯洛維尼亞語爭議，對於處理地區標示之問題，建議憲法

<sup>6</sup> Application No. : 37483/02 此案例（Guzel Erdagöz v. Turkey, 2008）申請人是 Ms Erdagöz 土耳其國籍，1930 年出生於土耳其卡爾斯（Kars）。2001 年 9 月提出姓名的拼寫改正申請，堅持“Gözel”而不是“Güzel”，而且她的朋友和家人一直是以“Gözel”稱呼她，但土耳其法院拒絕她的申請，理由是：申請人希望使用基於選擇區域發音以作為姓名拼寫，但這並沒有出現在土耳其語言的字典內。根據《歐洲人權公約》第 8 條（尊重私人和家庭生活權利）和第 14 條（禁止歧視原則），申請人抱怨她所提交的申請遭到拒絕，認為她使用原始庫爾德族的名字已被土耳其化，她一直為以語言和庫爾德族少數民族的因素遭受歧視的受害者。

此案歐洲人權法院認為：土耳其法院拒絕申請人的請求，這不是基於任何法律規定或足夠和相關推理，不能被視為“在一個民主社會中所必要的”。因此，一致認為此判例違反公約第 8 條和第 14 條規定，判例結果授予申請人 2,000 歐元的非金錢損失和 1,000 歐元的費用及開支。

Article 8—Right to respect for private and family life : 1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

Article 14—Prohibition of Discrimination : The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, color, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

<http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=005&CL=ENG>

<sup>7</sup> 參閱歐洲理事會網站

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1576637&Site=DC&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BACE>

<sup>8</sup> 參閱立陶宛國家語言法：<http://www.litlex.lt/Litlex/eng/Frames/Laws/Documents/354.HTM>

Article 17 : In the Republic of Lithuania public signs shall be in the state language.

Article 22 : Mass media of Lithuania (the press, television, radio, etc.) and all publishers of books and other publications must observe the norms of the correct Lithuanian language.

Article 23 : All public signs must be correct too.

法院援用有關該爭議的判決，並不得拖延。該判決旨在保護地區雙語標誌的原則，因其境內有相當數量的斯洛維尼亞少數民族。<sup>9</sup>

這類裁決也意味著，當少數佔主導地位的時候，地方當局應予以尊重他方所應擁有的權利；而當多數族群人民居住在少數民族的區域時，亦不應受到歧視對待。

### 三、教育

尊重少數語言教育是語言保護與維護的首要方式，且各國政府應設法確保少數族群有充分機會學習少數語言，並鼓勵雙語教育。事實上，無論是歐洲理事會的諮詢委員會或歐洲安全與合作組織下的少數民族高級專員，皆強調少數民族學習母語與官方語言教育權利的雙重重要性。

這在某些地區是至關重要的，屬於少數民族的人甚少掌握國家官方語言，因此往往從社會生活基本上被排除。另外，在大多數歐洲國家普遍存在一個嚴重的問題是：羅姆語教學幾乎完全被忽略，即使歐盟境內有大量的羅姆人（Roma inhabitants），但卻僅有在匈牙利與奧地利幾所學校嘗試性地展開羅姆語教學活動。<sup>10</sup>

### 四、與當局溝通

以自己語言與當局溝通為另一項關於少數語言的權利，基於有限人力和資金資源，這種權利無法總是在實踐中充分得到保證；不過，根據《保護少數民族框

---

<sup>9</sup> 奧地利克恩頓州總人口約 60 萬人，大多數為日耳曼民族，南部地區居住了約 15 萬人口的斯洛維尼亞人，當地雙語學校、路標等少數民族權利問題常常引發爭議。

與參閱湯姆士奧地利報告中的建議：Recommendation 30 (paras. 93-98): Implement the judgments of the Constitutional Court regarding bilingual topographical signs in Carinthian municipalities where the Slovene minority is resident in substantial numbers without further delay.

<sup>10</sup> 黎瑞剛，《吉普賽的智慧》，台北：新潮社文化事業有限公司，2003 年，頁 229。

架公約》和《歐洲區域或少數語言憲章》下，各國政府應努力使這種溝通盡可能在現實生活中得到實踐。

此外，公共管理部門的招聘人員政策不應該要求精通國家語言的程度超過工作職位所需。易言之，使用少數語言的少數民族獲得工作的機會不應受到不必要的限制。同時，建議該國政府提供少數民族工作申請者，能有接受其官方語言訓練之機會。除此之外，招聘有少數語言知識的公務員，將使管理部門能更好地服務予全體人民。

當政府決定採取措施促進官方語言與保護區域與少數語言時，這些積極措施是非常重要的。為減少矛盾應避免執行法律制裁，而著重於用法律去保護少數語言並保證所有公民的語言權利受到尊重。

## 五、 媒體

建立少數語言媒體是另一個少數語言關注領域，理想媒體應該反映出人口的多元性與多樣性，國家廣播媒體管制應基於客觀和非歧視性標準，不應限制少數民族所應享有的媒體權利。

此外，少數民族應擁有自己語言的播出時間，官方語言播放時間的配額不應該妨礙少數語言在媒體上的播出，框架公約的諮詢委員會已經發現數個在這類配額的負面情況，例如在亞塞拜然（Azerbaijan）。另一個正面的例子是佔土耳其全國人口五分之一，境內人口高達 1,400 萬的庫爾德族人，土耳其於 2009 年開設一個 24 小時的庫爾德語（Kurdish）電視頻道，這是一個少數民族權利受到壓抑多年後態度改變的信號。此外，土耳其亦正籌備境內少數語言之一的亞美尼亞語（Armenian language）電視頻道計畫。

由上述 5 項領域可發現，政府當局應仔細聆聽少數語言真正的需要，才能有效解決少數語言權利的問題，並透過國際法與國內法評估，由國家政府制定相關保護少數語言政策；最重要的是，與少數語言族群保持密切聯繫，尋求全面和持續的溝通，以保障少數語言應有的權利。

## 第二節、國際規範語言權利與保護

國際上對於語言權利之規範主要以尊重語言之人類基本自由為主，此項更於聯合國憲章中明文規定，然而近 20、30 年來，少數語言字樣才逐漸出現於國際條約中，以下將分析國際間有關呼籲會員國尊重少數語言各項權利以及遵守保護語言所蘊涵豐富文化遺產之各項條例。

### 一、國際間對少數語言之保護

國際間對於區域與少數語言之保護，可由以下聯合國所制訂相關的國際公約、宣言中，看出國際上對此議題的關注程度：1945 年《聯合國憲章》（United Nations Charter）第 1 條第 3 項明文規定「不分種族、性別、語言、宗教，增進全體人類對人權及基本自由之尊重」為聯合國宗旨之一，同時在其他條文中一再規定要普遍遵守。<sup>11</sup> 1948 年的《世界人權宣言》（Universal Declaration of Human Rights）（第 2 條）主張不因種族、膚色、性別、語言、宗教、政治及其它因素，所有人皆享有權利與自由。<sup>12</sup> 1962 年的《聯合國教科文組織反歧視教育協定》（UNESCO Convention Against Discrimination in Education）（第 1 條和第 5 條）其中第 5 條承認少數民族成員從事其教育活動權利的重要性，包括保有學校和每

---

<sup>11</sup> Article 1: 3. To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and

<sup>12</sup> Article 2: Everyone is entitled to all the rights and freedoms set out in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

個國家獨立的教育政策，並教授其本身使用的語言。<sup>13</sup> 1976 年的《公民與政治權利國際公約》（第 2 條、第 24 條、第 26 條和第 27 條），說明所有人在法律之前一律平等，反對因語言等因素所產生的歧視，其中更以第 27 條規定了少數語言存在的國家，不能否定其所屬團體享有使用本身語言的權利。<sup>14</sup> 1989 年的《兒童權利公約》（The Convention on the Rights of the Child）（第 29 條和第 30 條）表示，對於少數族群之兒童不能否認其在所屬社群使用他們語言的權利。<sup>15</sup> 1992 年的《隸屬少數民族或宗教和少數語言的權利宣言》（Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities）（第 1 條、第 2 條和第 4 條）表示，隸屬於少數語言族群者，擁有在公私領域使用自身語言的權利，且國家應採取適當措施使其擁有學習母語與教授母語的機會。<sup>16</sup> 基於《隸屬少數民族或宗教和少數語言的權利宣言》，1993

---

<sup>13</sup> Article 5: The States Parties to this Convention agree that: (...) (c). It is essential to recognize the right of members of national minorities to carry on their own educational activities, including the maintenance of schools and , depending on the educational policy of each State, the use of the teaching of their own language, provided however:

<sup>14</sup> Article 2: Each state party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Article 24: 1. Every child shall have, without any discrimination as to race, colour, sex, language, religion, national or social origins, property or birth, the right to such measures of protection as are required by his status as a minor, on the part of his family, society and the state.

Article 26: All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Article 27: In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language.

<sup>15</sup> Article 30: In those states in which ethnic, religious or linguistic minorities or persons of indigenous origins exist, a child belonging to such a minority or who is indigenous shall not be denied the right, in community with other members of his or her group, to enjoy his or her own culture, to profess and practice his or her own religion, or to use his or her own language.

<sup>16</sup> Article 1: States shall protect the existence and the national or ethnic, cultural, religious and linguistic identity of minorities within their respective territories, and shall encourage conditions for the promotion of that identity.

Article 2: 1. Persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities (hereinafter referred to as persons belonging to minorities) have the right to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, and to use their own language, in private and in public, freely and without interference or any form of discrimination.

Article 4: 2. States should take appropriate measures so that, wherever possible, persons belonging to minorities have adequate opportunities to learn their mother tongue or to have instruction in their mother tongue.

年的《人權世界會議之維也納宣言與行動綱領》（Vienna Declaration and Programme of Action adopted at the World Conference on Human Rights）（第 19 條、第 25 條和第 26 條）更於人權世界會議中，呼籲各國與國際社會應根據《隸屬少數民族或宗教和少數語言的權利宣言》，促進與保護少數民族、宗教及語言的權利。<sup>17</sup>

以上國際規範條約，由最早發表各語言的權利平等，進一步逐漸轉為保護少數語言權利，尤其以 1992 年的《隸屬少數民族或宗教和少數語言的權利宣言》中第 1 條明文規定，各國需針對少數語言存在予以認同與支持，該國際宣言奠定了少數語言的權利，並清楚說明國家必須採取適當措施以鼓勵研究及保護現存的少數語言。

## 二、歐洲理事會對少數「語言權」之保障

歐洲理事會對於少數語言權利之規範著墨不少，除了專門針對語言的《歐洲區域或少數語言憲章》外，尚有具法律約束力的《保護少數民族框架公約》，該公約中有多項關於保護語言權之條款。

### （一）《歐洲區域或少數語言憲章》

1950 年歐洲理事會採用《歐洲保護人權與基本自由公約；簡稱歐洲人權公約》（Convention For Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms；European Convention on Human Rights，ECHR）原則大部分是承襲 1948 年聯合國《世界人權宣言》的宗旨與方針，其中《歐洲人權公約》第 14 條說明本公約所列舉的權利應予保證，不得因語言有所歧視。然而在 1957 年諮詢會議（Consultative Assembly）第 136 項決議指出，此公約只創建了個人權利不受歧

<sup>17</sup> Article 26: The World Conference on Human Rights urges states and the international community to promote and protect the rights of persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities in accordance with the Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.

視，而不是對少數語言的保護制度。<sup>18</sup> 故 1961 年，歐洲理事會議會大會（Parliamentary Assembly of the Council of Europe，PACE）第 285 項建議，進一步補充《歐洲人權公約》，制定保護措施以保障少數民族享有自身的語言文化，並可擁有以自己的母語建立學校等權利。<sup>19</sup> 最後，在 1981 年歐洲理事會議會大會通過了第 928 號建議案，內容有關歐洲少數語言的教育和文化問題，並於同年的歐洲議會通過相同決議；這兩份文件的結論是，必需制定一個區域或少數語言文化的憲章。<sup>20</sup>

根據這些建議和決議，歐洲地方及區域當局常備會議（Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe，CLRAE）決定進行《歐洲區域或少數語言憲章》的研撰，在憲章起草前的工作需調查歐洲區域與少數語言的實際情況，最後 1988 年歐洲地方及區域當局常備會議第 192 號決議，提出憲章文本；該憲章在第 478 次部長級會議中通過，並於 1992 年開放簽署，1998 年 3 月 1 日開始生效，成為區域與少數語言法律最重要的法源依據。<sup>21</sup>

## （二） 《保護少數民族框架公約》

根據《保護少數民族框架公約》解釋性報告（Explanatory Report），歐洲理事會在制定框架公約前，審查少數民族情勢已超過 40 年。由第一年 1949 年議會大會委員會報告中，確認了“保護少數民族權利”在法律和行政問題上的重要性外；1961 年第 285 項建議補充了《歐洲人權公約》第 14 條不歧視規定，該專家

<sup>18</sup> 參閱

<http://assembly.coe.int/main.asp?link=http://assembly.coe.int/documents/adoptedtext/ta57/ERES136.htm#1>

<sup>19</sup> 參閱 <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta61/EREC285.htm>

Recommendation 285: “Persons belonging to a national minority shall not be denied the right, in community with the other members of their group, and as far as compatible with public order, to enjoy their own culture, to use their own language, to establish their schools and receive teaching in the language of their choice or to profess and practise their own religion.”

<sup>20</sup> Parliamentary Assembly, Recommendation 928 (1981) on the educational and cultural problems of minority languages and dialects in Europe.

<http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta81/EREC928.htm>

<sup>21</sup> 參閱 Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe, Resolution 192 on regional or minority languages in Europe, Twenty – Third Session, 15-17 March, 1988.

委員會（Committee of Experts）已被指示需要考慮制訂相關協議的可能性，並於 1973 年專家們認為有通過這項決議的需要；最後在 1990 年根據第 1134 項建議，議會大會向部長委員會建議制訂一項關於保護少數民族權利的議定書或公約。<sup>22</sup>

為了達到此目的，特別成立了一個專家委員會（DH-MIN），要求在這方面提出具體的法律標準，以便在歐洲理事會與歐洲安全與合作會議（Conference on Security and Co-operation in Europe, CSCE，簡稱歐安會）之間達到分工合作的作用。<sup>23</sup> 並於 1993 年 10 月 8 日維也納舉行之國家元首和歐洲理事會的首腦會議，採取了決定性步驟，各國元首和政府對於保護少數民族決定進入法律承諾。同年 11 月 4 日，部長委員會設立一個關於保護少數民族的專案委員會（CAHMIN），該委員會由歐洲理事會各成員國專家組成，與歐盟執委會及歐安會少數民族高級專員一同協議；隔年 10 月專案委員會提交框架公約草案至部長委員會，11 月 10 日該文本於第 95 屆部長級會議中通過；1995 年 2 月 1 日開放簽署，並於 1998 年 2 月 1 日生效。<sup>24</sup>

此框架公約是第一個在國際法上給予全面保障少數民族權利且具有法律約束力的條約，其中包含多項關於語言權之保障，例如第 5、6、9、10、11、12、14 及 17 條款，內容主要為承諾保護少數語言在各領域上的權利、尊重其文化資產，並不得因少數語言而受到歧視性待遇。

### 三、歐洲安全與合作組織對少數語言之保護

1989 年歐洲安全與合作組織（簡稱歐安組織）採行《納也納會議決議文件》（The Concluding Document of the Vienna Meeting）（第 11 條、第 13 條、第 16

<sup>22</sup> 參閱歐洲理事會網站 Recommendation 1134 (1990)：

<http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta90/EREC1134.HTM>

<sup>23</sup> 歐洲安全與合作組織（OSCE）前身為歐洲安全與合作會議（CSCE）。

<sup>24</sup> 參閱 Council of Europe, *Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report*, H (1995)010, 2.1995



條、第 18 條) 中確保所有人的人權與基本自由，並以保護及創造國內少數族群能夠宣揚其語言為前提。<sup>25</sup> 1990 年 6 月 29 日歐安組織《哥本哈根會議文件》(Document of the Copenhagen Meeting) 第四部分中(第 32 條、第 33 條、第 34 條)，強調少數族群有權發表他們的語言，且與會國將保護境內少數族群的語言及確保少數族群擁有充份機會接受母語教育，並在國家法律允許下，得以在政府官員前使用母語。<sup>26</sup> 同年 11 月 19 日經歐安組織領袖高峰會通過的《新歐洲巴黎憲章》(Charter of Paris for a New Europe)，當中肯定少數民族語言將被認同與被保護。<sup>27</sup> 另外，由各國領袖批准的 1992 年《赫爾辛基高峰會決議》(Helsinki Summit Decision) (第 25 條) 指出，將持續透過多邊努力以有效實踐相關「歐洲安全與合作會議」的承諾，包括有關保護及創造國內少數族群之語言條件，且該決議建立了「少數民族高級專員辦公室」，該辦公室主要任務是預防前南斯拉夫種族衝突的情況再度發生在歐洲其它地方，並防止破壞 1990 年 11 月由歐洲國家元首和政府首腦通過《新歐洲巴黎憲章》中，有關和平與繁榮的承諾。<sup>28</sup>

「少數民族高級專員辦公室」負責處理涉及國家緊張局勢的少數民族，這雖然不是一個監督機制，但採用國際標準以使每個國家同意其分析的主要框架和具體建議，特別是 1990 年《哥本哈根會議文件》詳細闡述有關少數民族權利的第四部分；另外，歐安組織所有國家不僅受到聯合國有關人權義務的制約，更進一步受到歐洲理事會標準規範的約束。此外，由少數民族高級專員集合各國所提供

---

<sup>25</sup> 參閱 OSCE, Concluding Document of the Vienna Meeting 1986 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe, held on the basis of the provisions of the final act relating to the follow-up to the conference, VIENNA 1989  
[http://www.osce.org/documents/mcs/1989/01/16059\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1989/01/16059_en.pdf)

<sup>26</sup> 參閱 OSCE (1990) *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the OSCE*, 29.06.1990.  
[http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf)

<sup>27</sup> 參閱 OSCE, *Charter of Paris for a New Europe*, PARIS 1990  
[http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_en.pdf)

<sup>28</sup> Article 25: Will continue through unilateral, bilateral and multilateral efforts to explore further avenues for more effective implementation of their relevant CSCE commitments, including those related to the protection and the creation of conditions for the promotion of the ethnic, cultural, linguistic and religious identity of national minorities;

之建議與指導，制定了少數民族在其管轄範圍內有關教育、語言和公共生活等參與權利的建議，分別為：

(一) 1996年《關於少數民族教育權利的海牙建議》(Hague Recommendations regarding the Education Rights of National Minorities)；此建議案藉由支持少數民族學習他們的母語或接受母語教育，並同時支持少數民族學習官方語言及其知識，從而在母語和官方語言整合之間找到一種平衡。<sup>29</sup>

(二) 1998年《關於少數民族語言權利的奧斯陸建議》(Oslo Recommendations regarding the Linguistic Rights of National Minorities)；此建議案強調國家應尊重少數民族語言權利，並適用於一般的情況，如個人姓名、公共機關與司法當局等允許使用少數語言。<sup>30</sup>

(三) 1999年《少數民族在公共生活有效參與的隆德建議》(The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life)；此建議案闡述少數語言在公共生活參與下的規範。<sup>31</sup>

這三項建議案的目的為鼓勵和推動各國採取具體語言措施以舒緩因少數民族引起的緊張局勢，進而達到預防衝突的最終目標。誠如「少數民族高級專員辦公室」主任福布朗奎(John de Fonblanque)於報告中所云：“正確地處理少數民族語言，對解決民族矛盾問題有著重要的關鍵作用”。<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> 參閱 OSCE High Commissioner on National Minorities, *The Hague Recommendations regarding the Education Rights of National Minorities & Explanatory Note*, 01.10.1996

<sup>30</sup> 參閱 OSCE High Commissioner on National Minorities, *The Oslo Recommendations regarding the Linguistic Rights of National Minorities & Explanatory Note*, 01.02.1998

<sup>31</sup> 參閱 OSCE High Commissioner on National Minorities, *The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life & Explanatory Note*, 01.09.1999

<sup>32</sup> OSCE High Commissioner on National Minorities, *Human Dimension Implementation Meeting: Working Session – National Minorities*, 11.10.2006, p.2

### 第三節、歐盟保護區域與少數語言之法理基礎

二次大戰後，西歐國家呈現滿目瘡痍狀態，體認出「歐洲統合」將有助於歐洲和平，便自 1950 年開始一連串漫長的統合計畫，然而歐洲統合之初，僅在於維護和平與促進經濟發展目標上著手，基於這 2 項目標，1951 年由法國、德國、義大利、荷蘭、比利時和盧森堡 6 國成立「歐洲煤鋼共同體」，之後由制定第一個《歐洲共同體條約》到最新的《里斯本條約》（Treaty of Lisbon）當中，出現諸多著墨於尊重語言多樣性的法律，並期望促使少數語言能夠受到公平的對待與發展。

#### 一、《歐洲共同體條約》

鑑於「歐洲煤鋼共同體」的成功，法國、德國、義大利、荷蘭、比利時和盧森堡 6 國於 1957 年 3 月 25 日在義大利首都羅馬簽署《歐洲共同體條約》，條約中第 217 條規定有關共同體的語言使用制度，應在不損害條款規定原則下，由理事會採取全體一致決；及條約第 248 條進一步制定了以德、法、義、荷四種語言的文本具有同等效力。<sup>33</sup> 由這些規範可以看出歐體已經開始重視會員國彼此間語言相關的問題，並依據這些規範，1958 年歐體部長理事會頒布歐體第 1 號語言條例，這也是迄今為止針對語言問題最早頒發的法規，其中明文規定，歐體內的德、法、義、荷四種語言都是相互平等的官方語言與工作語言。<sup>34</sup>

<sup>33</sup> 參閱 <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm#founding>

Article 217: The rules concerning the languages of the institutions of the Community shall, without prejudice to the provisions laid down in the rules of the Court of Justice, be determined by the Council acting by means of a unanimous vote.

Article 248: The present Treaty, drawn up in a single original in the German, French, Italian and Netherlands languages, all four texts being equally authentic, shall be deposited in the archives of the Government of the Italian Republic which shall transmit a certified copy to each of the Governments of the other signatory States.

<sup>34</sup> 張台麟，〈歐盟推動多元語言制度的發展與挑戰〉，張台麟主編，《全球化下的歐洲語言與文化政策—台灣觀點》，台北：政大歐研中心，2007 年，頁 163。

## 二、《歐洲聯盟條約》－《尼斯條約》

### （一）《歐洲聯盟條約》

歐洲統合的 3 個重要條約分別為《歐洲聯盟條約》、《阿姆斯特丹條約》和《尼斯條約》。1992 年的《歐洲聯盟條約》第 126 條和第 128 條說明需尊重會員國“國家和區域”語言和文化的多樣性；第 217 條，說明共同體語言使用規則，應在不損害法院程序規則下，採取全體一致行動；以及第 248 條說明原制定條約的德、法、義、荷四種語言具有同等效力。<sup>35</sup>

### （二）《阿姆斯特丹條約》

依據《歐洲聯盟條約》修改的 1997 年《阿姆斯特丹條約》（Treaty of Amsterdam）第 21 條（原 8d 條），規定每一個歐盟公民可以致函給歐盟任何機構或機關，條約中增加了第 314 條（原 248 條），規定有關語言提問，則須以相同語言答覆。另外，關於尊重會員國“國家和區域”語言和文化多樣性的（原 126 條）和（原 128 條），更改為第 149 條和第 151 條；共同體語言使用規則的（原 217 條）更改為第 290 條；和第 314 條（原 248 條）除了原來規定的德、法、

---

<sup>35</sup> Article 126: 1. The Community shall contribute to the development of quality education by encouraging cooperation between Member States and, if necessary, by supporting and supplementing their action, while fully respecting the responsibility of the Member States for the content of teaching and the organization of education systems and their cultural and linguistic diversity.

Article 128: 1. The Community shall contribute to the flowering of the cultures of the Member States, while respecting their national and regional diversity and at the same time bringing the common cultural heritage to the fore.

Article 217: The rules governing the languages of the institutions of the Community shall, without prejudice to the provisions contained in the Rules of Procedure of the Court of Justice, be determined by the Council, acting unanimously.

Article 248: This Treaty, drawn up in a single original in the Dutch, French, German and Italian languages, all four texts being equally authentic, shall be deposited in the archives of the Government of the Italian Republic, which shall transmit a certified copy to each of the Governments of the other signatory States.

義、荷四種語言具有同等效力外，丹麥文、英文、芬蘭文、希臘文、愛爾蘭文、葡萄牙文、西班牙文和瑞典文等，因歐盟擴大也具有同等效力。<sup>36</sup>

### （三）《尼斯條約》

修改《歐洲聯盟條約》與其修正版《阿姆斯特丹條約》而成的 2001 年《尼斯條約》（Treaty of Nice），條約中第 290 條說明共同體語言使用規則，應在不妨礙國際法院規約下，採取全體一致行動；另外，第二部份過渡和最後條款第 13 條更進一步制定了丹麥文、荷蘭文、英文、芬蘭文、法文、德文、希臘文、愛爾蘭文、義大利文、葡萄牙文、西班牙文和瑞典文等所有文本具有同等效力，闡明語言公平性。<sup>37</sup>

## 三、《哥本哈根標準》與《歐盟基本權利憲章》

除了上述三個歐盟的重要條約外，尚有《哥本哈根標準》（Copenhagen criteria）與《歐盟基本權利憲章》（Charter of Fundamental Rights of the European Union）2 個關於語言規範的重要方針。隨著歐盟逐漸擴大，1993 年於哥本哈根歐洲高峰會議上，針對中東歐國家制定了《哥本哈根標準》，要求擴大後新加入國家需符合三項標準：一、穩定的體制保障民主、法治、尊重人權和保護少數民族；二、

<sup>36</sup> 參閱 <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997M/htm/11997M.html#0145010077>

Article 21(ex Article 8d): Every citizen of the Union may write to any of the institutions or bodies referred to in this Article or in Article 7 in one of the languages mentioned in Article 314 and have an answer in the same language.

Article 314 (ex Article 248): This Treaty, drawn up in a single original in the Dutch, French, German, and Italian languages, all four texts being equally authentic, shall be deposited in the archives of the Government of the Italian Republic, which shall transmit a certified copy to each of the Governments of the other signatory States. Pursuant to the Accession Treaties, the Danish, English, Finnish, Greek, Irish, Portuguese, Spanish and Swedish versions of this Treaty shall also be authentic.

<sup>37</sup> 參閱 Official Journal of the European Communities (2001) *Treaty of Nice*, 01.08.2001.

Article 290: The rules governing the languages of the institutions of the Community shall, without prejudice to the provisions contained in the Statute of the Court of Justice, be determined by the Council, acting unanimously.

Article 13: This Treaty, drawn up in a single original in the Danish, Dutch, English, Finnish, French, German, Greek, Irish, Italian, Portuguese, Spanish and Swedish languages, the texts in each of these languages being equally authentic, shall be deposited in the archives of the Government of the Italian Republic, which will transmit a certified copy to each of the governments of the other signatory States.

經濟方面，要求實行市場經濟以應付競爭壓力和市場力量；三、法律方面，需有能力承擔歐盟會員國所需遵守的政治、經濟與貨幣聯盟等宗旨；其中保護少數民族方面包含語言、文化與宗教領域，可見歐盟對新成員國的加入，已將保護少數語言列入標準中。<sup>38</sup> 另外，經由 2000 年尼斯高峰會所通過的《歐盟基本權利憲章》更加強化了多語政策與制度，憲章中第 21 條和第 22 條明確說明“禁止包括語言在內的任何歧視行為”，並將語言多元化視為歐洲聯盟的核心價值觀，再次宣告了歐洲聯盟尊重文化、宗教和語言的多樣性。<sup>39</sup>

#### 四、《里斯本條約》

《里斯本條約》分別修正《歐洲共同體條約》與《歐洲聯盟條約》，其中《歐洲共同體條約》則更名為《歐洲聯盟運作條約》（Treaty on the Functioning of the European Union）並從此取代原有《歐洲共同體條約》的名稱，而《歐洲聯盟條約》維持原名稱。2009 年 12 月 1 日剛通過批准生效的《里斯本條約》中，第 3 條（原歐盟條約第 2 條）和第 165 條（原歐體條約第 149 條）增加規定應尊重其豐富的文化和語言多樣性，並確實維護與加強歐洲的文化遺產。<sup>40</sup> 語言公平性方面則存於第 55 條（原歐盟條約第 53 條）中，該條文揭示目前歐盟 23 個官方語言文本具有同等效力，並將此文本一同存檔於義大利政府中。<sup>41</sup> 另外第 20 條

<sup>38</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accesion\\_process/criteria/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/criteria/index_en.htm)

<sup>39</sup> 參閱 Official Journal of the European Communities, *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, C 364/1, 18.12.2000.

Article 21 Non-discrimination: 1. Any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation shall be prohibited.

Article 22 Cultural, religious and linguistic diversity: The Union shall respect cultural, religious and linguistic diversity.

<sup>40</sup> 參閱 張台麟，〈歐盟高峰會通過「里斯本條約」之背景與意涵〉，張台麟主編《歐盟統合與里斯本條約》，2008，頁 6。

與 Official Journal of the European Union, *Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union*, C 83 Volume 53, 30.03.2010

Article 3 (ex Article 2 TEU): 3. It shall respect its rich cultural and linguistic diversity, and shall ensure that Europe's cultural heritage is safeguarded and enhanced.

<sup>41</sup> Article 55(ex Article 53 TEU): 1. This Treaty, drawn up in a single original in the Bulgarian, Czech, Danish, Dutch, English, Estonian, Finnish, French, German, Greek, Hungarian, Irish, Italian, Latvian, Lithuanian, Maltese, Polish, Portuguese, Romanian, Slovak, Slovenian, Spanish and Swedish

(原歐體條約第 17 條) 表示，歐盟公民享有歐洲議會請求權，向歐盟機構或機關提出申請時，以該條約中所規定的語言提出，而歐盟須以相同語言答覆。<sup>42</sup> 第 342 條 (原歐體條約第 290 條) 則揭示，聯盟機構的語言規則應在不損害載於歐盟法院規約的條件下，由理事會決定，透過法規採取全體一致行動。<sup>43</sup> 上述所列舉條款皆詳細說明《里斯本條約》兼顧了保護語言多樣性及公平性等規範。

然而《里斯本條約》首次出現了“少數 (Minority)” 字樣於歐盟法律中，規範會員國尊重屬於少數人的權利作為歐盟的創始價值。<sup>44</sup> 此外，並將《歐盟基本權利憲章》納入條約內，憲章第 21、22 條明文禁止歧視語言行為，根據這些條款可發現，《里斯本條約》象徵著“親少數 (pro-minority)” 的訊息，雖然歐盟對於需要保護的少數語言系統仍然缺乏全面具約束力的法律，但《里斯本條約》確實給予歐盟尊重少數語言權利的條件，條約下的語言歧視行為，可在歐盟上訴，且不是依照各國的國內法，而是可上訴至盧森堡歐洲法院 (European Court of Justice)。換言之，《里斯本條約》擴大了個別權利在歐盟的影響力，且更積極發展基本權利的保護。特別是對《歐盟基本權利憲章》給予的約束力，爾後，歐盟機構和法律規範勢必更加尊重基本權利憲章，並於《里斯本條約》下，歐洲法院將繼續擴大其權限範圍，以落實個別權利的保護。

另外，在探討《里斯本條約》是否足以保護並影響少數權利方面，根據歐洲議會「少數語言族群小組」領導人佳爾 (Kinga Gál) 於網站所公佈的言論表示，

---

languages, the texts in each of these languages being equally authentic, shall be deposited in the archives of the Government of the Italian Republic, which will transmit a certified copy to each of the governments of the other signatory States.

<sup>42</sup> Article 20(ex Article 17 TEC): 2. Citizens of the Union shall enjoy the rights and be subject to the duties provided for in the Treaties. They shall have, inter alia:

(d) the right to petition the European Parliament, to apply to the European Ombudsman, and to address the institutions and advisory bodies of the Union in any of the Treaty languages and to obtain a reply in the same language.

<sup>43</sup> Article 342(ex Article 290 TEC): The rules governing the languages of the institutions of the Union shall, without prejudice to the provisions contained in the Statute of the Court of Justice of the European Union, be determined by the Council, acting unanimously by means of regulations.

<sup>44</sup> Article 2: The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. These values are common to the Member States in a society in which pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality between women and men prevail.

仍有批評者持不同意見，說明該條約雖然具有很強的“親少數”訊息，但令人失望的是政策相關性較弱，保護少數民族的發展只能證明是一個不斷成長的法律事實，但《里斯本條約》卻沒有添加任何獨立政策工具或促使“親少數”的法律原則於日常生活中付諸實踐。由此可見，雖然《里斯本條約》及其章程有可能減少歐盟內種族主義仇外心理所衍生出的動亂。然而，以消極面看來，在缺乏全面性政策保護下，仍欠周全。<sup>45</sup> 因此，歐盟仍有空間從事更多少數語言權利的相關政策。另一方面，《里斯本條約》生效增加了歐洲議會的作用，並對歐洲一體化進程具有歷史性的意義，在實踐中引入《里斯本條約》則意味著，非政府組織和歐洲議會有機會達到保護少數語言權利的目標。<sup>46</sup> 總體來說，雖然從《歐洲共同體條約》至《里斯本條約》並無特別針對區域或少數語言做出強制性法律限制，但條約明白闡釋尊重語言的多樣性，對保護區域與少數語言皆採取輔助性原則之立場加以規範。

---

<sup>45</sup> 參閱 [http://galkinga.hu/en/minority\\_intergroup/](http://galkinga.hu/en/minority_intergroup/)

<sup>46</sup> 歐洲議會自 1980 年開始便通過一系列促進少數語言的決議，本文第肆章中有詳細列舉。



## 第肆章、歐盟推動保護區域與少數語言之策略與實踐

歐盟主要機構如歐洲理事會、歐洲議會、歐盟理事會與歐盟執委會皆對推動區域與少數語言之相關策略不遺餘力。最早由 1980 年歐洲議會開始通過決議促進區域與少數語言；歐盟執委會對少數語言相關實踐範圍包含教育、法律與媒體等領域；另外，歐洲理事會更是針對少數語言制定了《歐洲區域或少數語言憲章》以保障會員國內的區域與少數語言，而唯獨歐盟理事會對少數語言所規範事項著墨較少。於 2003 年歐盟理事會第 2490 次會議的內部市場研究競爭力報告中，對語言制度指出：必需符合法律的確定性和不歧視原則；並於 2005 年第 2689 次會議之教育、青年和文化計畫中，在文化領域內建議成立 i2010 數位圖書館計畫，對此，理事會提出需要促進所有的歐洲語言，包括少數語言；更於 2008 年第 2914 次會議，理事會對世界人權宣言 60 週年發表結論，重申“人人有資格享受一切權利和自由，沒有如出生、種族、性別、語言、宗教信仰、政治、其它見解、出身、屬於少數人或其它身份的區別”。<sup>1</sup> 由上述歐盟理事會所發表的報告中不難發現，歐盟理事會對於區域與少數語言並無特定政策或計畫規範，更無相關實踐機構，與歐盟執委會、歐洲議會相較之下，對於少數語言之保障與規範，僅能以輔助性質加以補充。因此，以下將僅介紹歐盟、歐盟執委會、歐洲議會以及歐洲理事會於保護區域與少數語言上所制定之相關計畫，對於歐盟理事會筆者便不加以贅述。

---

<sup>1</sup> Council of the European Union, *COMPETITIVENESS (Internal Market, Industry and Research)*, 6874/1/03 (Presse 59), 03.03.2003, p.16  
Council of the European Union, *Education, Youth and Culture*, 14061/05 (Presse 284), 14-15.11.2005, p.13  
Council of the European Union, *General Affairs and External Relations*, 16862/08 (Presse 359), 08.12.2008, p.37

## 第一節、歐盟基本權利機構

歐盟基本權利機構（European Union Agency for Fundamental Rights，FRA）依據歐盟理事會條例 2007 年 2 月 15 日於維也納設立。<sup>2</sup> 該機構表示尊重人權和基本自由是共同的價值觀，應由所有歐盟成員國共享，其權力於共同體範圍內執行，並根據《歐洲聯盟條約》第 6 條尊重基本權利，以保障 1950 年 11 月 4 日於羅馬簽署的《歐洲人權公約》與 2000 年的《歐盟基本權利憲章》。<sup>3</sup>

歐盟基本權利機構側重於歐盟及其 27 個成員國內的基本權利情況，希望有助於確保人民生活的權利於歐盟境內受到保護，並透過收集整個歐盟相關基本權利情況，提供有關如何改善情況的諮詢意見，強化基本權利領域工作的研究，主動因應歐洲議會、理事會以及執委會的要求，制定具體議案並公開發佈結論與意見，進而促進與相關組織和民間對話，提高廣大公眾對基本權利的認識，以助於歐盟內每一公民享有基本權利。

該機構的專題工作領域已透過由歐盟理事會與歐洲議會於 2008 年協商通過之「2007-2012 年框架決議」確定了短期目標，其中目標之一，對基於性別、種族等少數群體的權利採取不歧視原則。<sup>4</sup> 依此決議發現，機構成立之初針對語言相關議題皆以尊重、不歧視等態度處理。直到 2010 年的年度報告，在社會生活領域之少數問題中，首次列出少數語言和語言障礙議題，並提及歐盟執委會與歐洲議會已在各種場合強調少數語言的重要性，除認同執委會多語主義政策所描述的“多國語言的人是寶貴的資產，因為他們可作為不同文化之間的聯繫”外；並

<sup>2</sup> Official Journal of the European Union, REGULATIONS COUNCIL REGULATION (EC) No 168/2007 of 15 February 2007: establishing a European Union Agency for Fundamental Rights, L 53/1, 22.02.2007

<sup>3</sup> 參閱 Article 6 (2) : The Union shall respect fundamental rights, as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4 November 1950 and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, as general principles of Community law.

<sup>4</sup> Official Journal of the European Union, COUNCIL DECISION of 28 February 2008 implementing Regulation (EC) No 168/2007 as regards the adoption of a Multi-annual Framework for the European Union Agency for Fundamental Rights for 2007-2012 (2008/203/EC), L 63/14, 07.03.2008

對 2009 年斯洛伐克通過的國家語言法修正案表示批評。對於此案，該文根據歐安組織少數民族高級專員的評論指出，斯洛伐克共和國的憲法原則與國際標準之間存在相容性問題，而“基於非歧視性的尊重原則，應該維護少數民族在私人 and 公共領域使用母語的權利”，強調政府應密切監察和評估國家語言法的執行，務使促進國家語言不損害屬於少數語言的權利。<sup>5</sup>

另外，報告中並表示，瑞典根據 2010 年 1 月 1 日最新一項少數民族與少數語言法令擴大了國內少數語言的薩米語 (Sami) 和芬蘭語的行政區域，這使更多人有機會使用薩米語和芬蘭語與瑞典政府當局對話，該政府並將少數語言的部份或全部列入學前教育中。<sup>6</sup> 此外，波蘭增加少數語言權利的發展，特別是引進少數語言作為政府辦公室的輔助語言，並於 2009 年批准了歐洲理事會的《歐洲區域或少數語言憲章》(ECMRL)，此舉進一步充分表現出少數語言的發展趨勢；最後提及賽普勒斯於 2008 年秋季，對境內少數語言的賽普勒斯馬龍尼阿拉伯語 (Cypriot Maronite Arabic) 成立一個專家委員會，就少數語言問題對政府提出建議。上述由報告所列舉的諸多例子顯示，歐盟基本權利機構已由初期僅規範語言的尊重與不歧視，進而深入探討對少數語言權利的相關議題。然而，由於該機構目前處於成立初期，尚未積極建立全面性保護少數語言規範，但機構正與其他國家及歐洲相關組織密切合作，並與歐洲理事會和民間機構發展合作計畫，例如透過合作計畫設立一個基本權利平台，此舉顯示出歐盟基本權利機構對少數語言權利之重視正循序漸進的發展，雖不及歐洲理事會涉及保障少數語言的廣泛性，但由上述最新報告的發表與各國實踐可看出，歐盟已逐漸重視少數語言問題，而透過與相關

---

<sup>5</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, *Annual Report 2010*, Conference Edition, 2010, p.86

<sup>6</sup> 瑞典語至 2009 年 7 月 1 日成為瑞典的官方語言；國家境內的少數語言包括芬蘭語、托爾訥河谷芬蘭語 (Meänkieli)、薩米語、羅姆語與意第緒語，另外 2010 年 1 月 1 日生效新的少數民族與少數語言法為：

The new legislation, the Swedish Code of Statutes 2009:724, entered into force on January 1 2010, The administrative area for Finnish is expanded to an additional 18 municipalities and the administrative area for Sami is expanded to an additional 13 municipalities. The administrative area for Meänkieli is not expanded.

組織聯繫等所建立的推動網絡，要發展出對各會員國處理境內少數語言問題的合適性規範已指日可待。

## 第二節、歐洲議會推動之相關策略與計畫

歐洲議會藉由一系列的決議與報告，致力表明保護境內的區域與少數語言，最早可追溯至 20 世紀 80 年代初期，通過了第一個少數語言的決議案，為歐盟保護及推廣區域與少數語言揭開了序幕。

### 一、區域與少數語言計畫策略發展

歐洲議會自 1980 年開始促進區域與少數語言的行動中，由阿爾菲 (Gaetano Arfé) 在區域語言與文化的共同體憲章和少數民族權利憲章內提出，此為歐洲共同體第一個公開宣布支持區域和少數語言的決議；歐洲議會於隔年 10 月 16 日通過，其主要目標為促進成員國政府在教育、大眾傳播、公共生活和社會事務等方面促進區域與少數語言。<sup>7</sup> 1983 年再由阿爾菲提出另一項區域與少數語言決議案，這項決議呼籲執委會“持續並加強努力”實踐有利於少數語言與文化相關措施；另外，1987 年 10 月 30 日由奎帕斯 (Kuijpers) 提出並通過歐洲共同體內區域與少數語言和文化決議，該決議詳細要求在教育、法律、大眾媒體、社會經濟與跨國界合作等面向制定促進少數語言措施，並呼籲理事會和執委會提供“足夠預算資源供少數語言辦公室 (EBLUL) 使用”；隨後 1993 年瑞汀 (Reading) 所提決議為有關共同體的語言情況與加泰隆尼亞語報告；隔年 2 月 9 日由奇勒利亞 (Killilea) 提出另一項歐洲共同體少數語言重要決議，重點為《歐洲區域或少數

---

<sup>7</sup> Gaetano Arfé (1925.11.12-2007.9.13) 是義大利政治家、歷史學家和記者，1966-1976 發表義大利社會黨的官方報紙 *Avanti!*，並於 1979-1984 擔任歐洲議會議員，2007 年於那不勒斯辭世，享年 81 歲。

語言憲章》已於 1992 年由歐洲理事會通過，呼籲成員國政府應以處理“緊迫性問題”方式簽署憲章。<sup>8</sup>

自 1992 年《歐洲聯盟條約》成立後，歐洲議會即根據條約中第 149 條、151 條和《歐盟基本權利憲章》中第 21、22 條，於 2001 年關於歐洲區域與少數語言決議中通過摩根議案（Morgan motion），以支持語言多樣性，並呼籲歐盟重視區域與少數語言及制定更積極的政策。除此之外，要求執委會將 2001 年設為歐洲語言年。<sup>9</sup> 隨後，2003 年歐洲議會與歐盟執委會認為，歐盟擴大過程中，少數語言將進一步擴大並豐富歐盟語言和文化多樣性，因而執委會提出語言多樣性可行性方案，建議成立一個歐洲語言多樣性與語言學習局（European Agency on Linguistic Diversity and Language Learning），於語言學習局中，必需充分考慮到歐洲的區域與少數語言。<sup>10</sup> 關於語言學習局的後續發展，將於第三節、歐盟執委會保護區域與少數語言之實踐中「多語高層研議小組」內描述，筆者便不在此加以贅述。

## 二、「少數語言族群小組」對於保護少數語言之實踐

隨著歐盟擴大促進了傳統少數民族權利的情況，區域憲法的發展以及區域語言的促進已成為目前企須解決的問題，於是歐洲議會於 2004 年 11 月 12 日成立一個「歐洲議會傳統少數民族和多語之間的整合小組」（European Parliament Intergroup for Traditional Minorities, National Communities and Languages，以下簡稱「少數語言族群小組」）以維護和促進“少數民族、地區憲法和區域語言”，其中超過 40 位歐洲議會議員參與這個跨黨派議會工作小組，領導人佳爾希望小組作為一個政治力量協調的合作性論壇，以協助少數族裔社區。為了履行使命，

<sup>8</sup> European Commission *Support for Minority Languages in Europe Final Report*, European Commission Contract No 2000-1288 / 001-001 EDU-MLCEV,2002, p.29.

<sup>9</sup> European Parliament, *European Parliament resolution on minority languages*, B5-0815/2001, 11.12.2001.

<sup>10</sup> European Parliament, *Regional and lesser-used languages - enlargement and cultural diversity*, P5\_TA 0372, 2003.

小組定期舉行會議交換意見和看法，並討論有關歐洲少數民族活動進程，了解少數民族於歐洲所需面臨的問題，進而研制相關立法行為、政策與實踐做法。另外，「少數語言族群小組」於分析和討論議程上涉及歐洲議會所有政治團體，其作用為建立一個共同的溝通平台，並與專業研究機構、少數權利非政府組織和獨立專家等聯繫，目的是收集資訊加以系統化分析，以傳播至會員國內各少數民族，並將相關會員國內良好實踐及專業意見提供給歐洲政策制定者參考。

著眼於里斯本條約生效，增加歐洲議會的作用，因此，「少數語言族群小組」期待能於歐盟成員國推動少數民族權利保護上發揮影響力，並希望與歐盟執委會和理事會於相關立法上合作。另外，國際組織的對話論壇如歐安組織、非政府組織和歐洲議會議員，於解決歐洲傳統少數民族和少數語言問題上的關注皆具有相當影響力，例如 2010 年 5 月 21 日歐安組織少數民族高級專員首次與「少數語言族群小組」於史特拉斯堡（Strasbourg）會談，再加上該小組與歐盟基本權利機構相互聯繫，進一步強化了小組作為整合不同歐盟機構之間的合作平台，而從歐洲議會議員的角度看來，最重要的是能夠與相關機構對歐盟內外少數民族問題上交換寶貴的工作意見。

義大利南蒂羅爾 RAS 廣播公司（Rundfunk-Anstalt Sud Tirol, RAS）參加 2010 年 7 月 8 日由該小組舉辦探討少數語言廣播面臨問題的會議，RAS 廣播公司代表戈帕爾（Rudolf Gamper）於會議上發表少數語言廣播所面臨的限制，案例為 2010 年 6 月 11 日至 7 月 12 日舉行的世界盃足球賽，由於廣播權只限於國家，德國媒體如德國電視二台（ZDF）和德國廣播電視聯合會（ARD）皆不能於義大利南蒂羅爾播出，然而該區卻有七成居民使用德語，戈帕爾接著指出，矛盾的是衛星接收的自由是被允許透過整個歐洲傳送，但地面接收在義大利的規範下卻是禁止的，於是 RAS 廣播公司寫信給國際足球總會（Fédération Internationale de Football Association, FIFA）詢問南蒂羅爾是否可以被看作是過界領域，使其能

夠接收德語媒體？國際足球總會回應時卻以權利不足予以拒絕。<sup>11</sup> 戈帕爾於會中提出，參照歐盟 2007/65/EC 指令：電視接收有來自其他會員國的自由，而一個少數群體可以從鄰近國家接受他們自己語言廣播節目的權利。<sup>12</sup> RAS 廣播公司還提出一個有趣的建議，認為轉播權不應該由國家分配，而應由語言群所決定。對此，「少數語言族群小組」回應，同意將此一問題提至議會的文化委員會上討論。

此外，「少數語言族群小組」於支持少數語言上，簡化對這些少數語言社區相關申請程序，使他們能夠申請歐盟語言項目資金。該小組眼前目標是要提高國家對相關少數語言認知，並協助解決歐盟執委會成員國內有關少數語言的衍生性問題，進而發展實質性的政治約束，作為歐洲保護少數民族和區域語言的最佳實踐。對於少數語言，「歐洲少數語言辦公室」代表希克斯（Davyth Hicks）強調語言政策規劃，應“善用所有策略措施恢復這些語言，並尋求政治支持，以對付那些仍然有意實施消滅區域語言政策的國家”，其中所提的政治支持就如同「少數語言族群小組」領導人所期望該小組能“以一個政治力量的合作性論壇保護少數語言”。

### 第三節、歐盟執委會保護區域與少數語言之實踐

歐盟執委會為推動各級語言學習，使公民充分利用歐洲計畫所創造出的機會，同時促進多語主義，以維護歐洲語言多樣性並與其它文化鏈接，對此已實施若干區域與少數語言相關計畫。歐盟對於推廣區域與少數語言之經費補助最早由

---

<sup>11</sup> 德國電視二台（德語：Zweites Deutsches Fernsehen，縮寫 ZDF）是德國一個公共電視台，也是歐洲最大的電視台之一。它與德國公共廣播聯盟和德國廣播電台是德國公共廣播的三個組成部分。

德國廣播電視聯合會（德語：Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland，縮寫：ARD），簡稱「德廣聯」，是德國公共廣播電台所組成的一個合作組織；德廣聯、德國電視二台和德國廣播電台是德國公共廣播的三個組成部分。

<sup>12</sup> 參閱 Official Journal of the European Union, Directive 2007/65/EC of the European Parliament and the Council of the European Union, 11.12.2007

1983 年開始，1983-1987 年之經費雖然逐年成長，然而卻無法超過 100 萬歐元的額度，直到 1988 年後對於區域與少數語言之補助經費才有明顯增長，更於 1995 年達到 400 萬歐元補助經費的高峰（見圖 4-1）。之後並透過資助相關機構以實踐對區域與少數語言之保障，進而達到提高歐盟公民認識語言技能對促進歐洲經濟和整合社會凝聚力的重要性。以下將概括介紹執委會對於區域與少數語言所提之相關計畫，以及所資助相關機構之具體實踐。

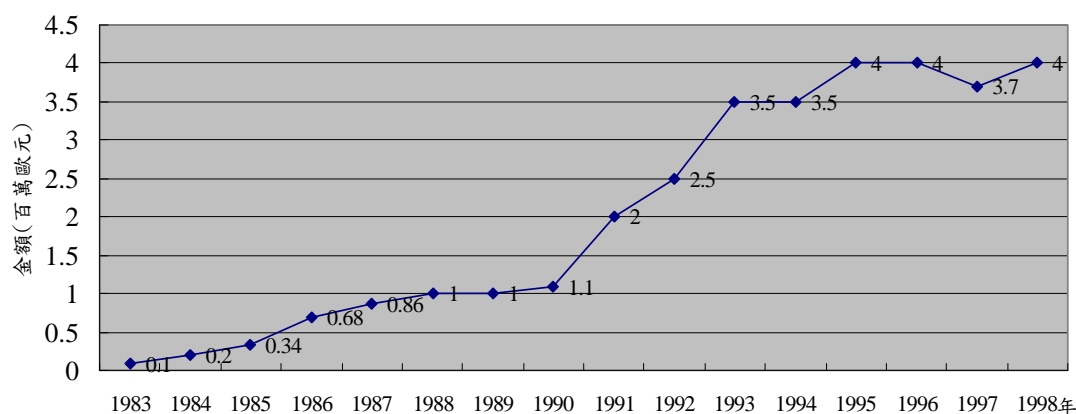


圖 4-1：1983-1998 年歐盟補助區域與少數語言經費一覽圖

資料來源：參閱 European Commission, *Support for Minority Languages in Europe Final Report*, European Commission Contract No 2000-1288 / 001-001 EDU-MLCEV, 2002, p.30，筆者自行整理

## 一、區域與少數語言之研究計畫

歐盟執委會的研究項目中，執委會於 1992 年發起了一項歐盟區域與少數語言的研究計畫（Euromosaic Study），以支持推動區域與少數語言措施，隨著新國家的加入，此計畫研究範圍逐漸擴大。<sup>13</sup> 此外，執委會提出促進有關歐盟資助少數族群語言的資訊計畫（ADUM 2004-2005），該計畫使個人和機構了解歐盟對支持區域與少數語言相關的資助機會。<sup>14</sup> 另外其它項目包括凱爾特語，區

<sup>13</sup> 參閱 <http://www.uoc.edu/euromosaic/web/homean/index1.html>

<sup>14</sup> ADUM 是一個提供促進有關歐盟資助少數族群語言的資訊計畫。  
[http://www.adum.info/app/adum/web/01\\_presentation/index.jsp](http://www.adum.info/app/adum/web/01_presentation/index.jsp)



域和少數語言國外計畫 (Celtic, Regional and Minority Languages Abroad Project, CARMLAP)，進行凱爾特語和歐盟其它區域與少數語言在歐洲高等教育下的教學評估。<sup>15</sup> 以及 2001 年 10 月成立的歐洲語言規劃委員會網絡 (Network of European Language Planning Boards)，該網絡為執委會所贊助，計畫執行至 2007 年，旨在促進歐洲少數語言規劃委員之間彼此相互合作。<sup>16</sup>

依據歐洲議會決議，歐盟執委會於 2002 年制定計畫支持歐洲少數語言，分別在教育、媒體、文化、行政和經濟社會，以及跨國界合作上，以活動計畫倡導少數語言；惟在語言政策領域中，欲評估實際效果是相當困難的，但其最終結果皆以達到少數語言復興為目的，這是一項非常複雜且取決於諸多因素的艱鉅工作。歐盟曾選定 17 項推動區域與少數語言評估案例，共涉及 5 大範疇：<sup>17</sup>

(一) **教育方面**：有 Euroschool、Fabula 與 Naíonraí 計畫；主要聚集來自各區域少數語言社會的兒童，針對這些兒童舉辦聯合夏令營，其主要作用在於長期加強區域和少數語言社會中兒童的自身信心。另外，提供電腦輔助語言學習軟體之多媒體教學資源，以促進維護區域與少數語言，進而提高對語言的認知。並資助部份愛爾蘭前期初等教育 (Pre-Primary education)，提高以英語為母語學齡前兒童的愛爾蘭語語言能力，促進兒童多語能力的全面發展。

(二) **媒體方面**：有研究 Yle、Raidió na Gaeltachta 與 Radio Agora 電台計畫；在芬蘭使用少數瑞典語廣播電台 Yle，已經成功地擴大了它的聽眾，尤其是年青人族羣。Raidió na Gaeltachta 為愛爾蘭的愛爾蘭語廣播頻道，除了

<sup>15</sup> CRAMLAP 為歐盟執委會一項促進學習語言多樣性的計畫，CRAMLAP 建議透過高等教育去研究歐洲國家跨國邊界的區域和少數族群語言，而凱爾特語提供的高等教育在歐洲將成為案例研究的重點。<http://www.cramlap.org/>

<sup>16</sup> 歐洲語言規劃委員會網絡(Network of European Language Planning Boards)旨在建立一個擴大傳播少數語言規劃的網絡，並促進歐洲少數語言規劃委員會之間的網絡合作，該網絡 2003 年成功獲得歐盟執委會語言學習和語言多樣性行動計畫的資助。<http://www.languageplanning.eu/home/Pages/index.aspx>

<sup>17</sup> European Commission, *Support for Minority Languages in Europe Final Report*, European Commission Contract No 2000-1288 / 001-001 EDU-MLCEV, 2002, pp.99-174

從 1970 年每天 2.5 小時的播出時間，一直到 2000 年成為 24 小時的廣播頻道外，也成功地增加收聽愛爾蘭語的聽眾數字，這些數字代表著重要意義，因為從中可看出區域與少數語言目前的使用情形。另外，奧地利的 Radio Agora 電台則特別提供少數使用斯洛維尼亞語的服務。

(三) **文化方面**：雖然這方面缺乏明顯數據特色證明，但歐盟對區域與少數語言在文化方面的支持更是不餘遺力，由歐盟支持多項區域與少數語言計畫即可看出。

(四) **行政、經濟和社會方面**：主要是製作威爾士語的公共行政管理字典與南蒂羅爾的義大利語—德語法律條款字典，這種在活動中支持促進區域與少數語言使用的形式，實存在具有重要戰略意義，因字典為語言流通最重要的工具，將帶來語言使用結構性的改變。

(五) **跨國界合作方面**：就製作巴斯克語電視節目而言，若在使用巴斯克語的法國南部邊界製作，相較之下較為其它地區方便，法國可透過安裝天線和發送器即有效提供給國內觀眾，總費用每位觀眾每天支出不到 25 美分；同理可應用於不同語言族群，藉由歐盟境內各國資源分享、跨國合作，能使得少數語言服務以更低成本提供給消費者。

另外，2003 年執委會通過一項「促進語言學習和語言多樣性 2004-2006 行動計畫」，該計畫主要因歐盟來自多民族、多語言和多文化所組成，透過計畫學習可教導語言多樣性，進而創造一個多語文化的學習環境。<sup>18</sup> 準上，執委會在 2005 年發表第一份多語主義策略架構，提高大家對語言多樣性認識，推動多語文化及少數語言的學習。<sup>19</sup> 繼 2005 年多語主義策略架構後，又於 2008 年“多語主義為歐盟的資產”文中說明，區域與少數語言增加歐盟的文化背景，應該保護該文

<sup>18</sup> Commission of the European Communities, *Promoting Languages Learning and Linguistic Diversity: An Action Plan 2004-2006*, COM (2003) 449 final.

<sup>19</sup> Commission of the European Communities, *A New Framework Strategy for Multilingualism*, Brussels, COM (2005) 596 final.

化並透過互相尊重與對話，在《歐洲區域或少數語言憲章》框架下，促使執委會會員國採取輔助性原則以確保憲章目標的達成。<sup>20</sup>

## 二、區域與少數語言之具體實踐

歐盟最早參與保護少數語言可追溯於 1981 年 10 月，由歐洲議會通過關於保護區域與少數語言的第一項決議案（Arfé Resolution），這項決議促使歐盟執委會制定計畫以改善少數語言使用情況，提高少數語言地位。<sup>21</sup> 該決議促使 1982 年建立「歐洲少數語言辦公室」與三個墨卡托研究中心（墨卡托－教育、墨卡托－法律與墨卡托－媒體），其目的在保護和促進區域與少數語言並加強彼此機構之間的密切合作。<sup>22</sup>

### （一）「歐洲少數語言辦公室」（European Bureau for Lesser-Used Languages, EBLUL）

#### 1. 「歐洲少數語言辦公室」成立源由

「歐洲少數語言辦公室」是一個促進區域與少數語言及語言多樣性的非政府組織，於 1982 年成立，總部設於愛爾蘭都柏林（Dublin），資金來源為歐盟執委會，主要提供會員國有關區域與少數語言的歐盟政策與援助資金等資訊，並促進歐盟各會員國制定有利於區域與少數語言和語言多樣性等相關政策。

資訊時代下的辦公室發揮了重要角色，除了不斷加強在歐盟和國際間促進少數語言分享與交流外，並代表歐盟傳播資訊與告知少數語言政策及相關資助計畫，目標是具體落實到使用少數語言的歐洲公民們，使他們能互相學習並於共同

<sup>20</sup> Commission of the European Communities, *Multilingualism: an asset for Europe and a shared commitment*, Brussels, COM (2008) 566 final.

<sup>21</sup> 參閱 Resolution on a Community charter of regional languages and cultures and on a charter of rights of ethnic minorities, OJ No C 287, Brussels, 9.11.1981, pp.106-108.

<sup>22</sup> The European Bureau for Lesser Used languages, *Annual Report 1996*, (Dublin: Head Office European Bureau for Lesser Used Languages, 1997), pp. 4-13.

利益領域下尋求合作，以及代表歐洲1億以上的少數語言使用者發言。

## 2. 「歐洲少數語言辦公室」實務領域

辦公室透過相關會員國網絡，作為一個歐洲與國際組織之間的溝通渠道，並促進歐盟內區域與少數語言族群之利益，其主要執行4項功能：

- (1) 作為少數語言問題與歐盟之間的仲介者。
- (2) 辦公室提供有關語言資訊、歐盟方案，與各會員國的政策發展，並將這些資訊透過歐洲少數語言新聞通訊社（Eurolang）傳播及透過國際會議和研討會發表。
- (3) 擔任政治作用角色；該辦公室作為與歐盟機構以及國際組織的歐洲少數語言地區代表，並提供歐盟執委會、歐洲議會與歐洲理事會等相關資訊，及遊說政策制定者與歐盟執委會合作。另外，與聯合國教科文組織、聯合國經濟社會理事會和歐洲安全與合作組織皆保持合作關係。
- (4) 聯繫不同語言社群，並以支持和促進他們活動等方式，作為不同語言社群間合作的中間人。

對應上述4項執行功能，辦公室致力於：

- (1) 參加歐洲語言政策，並透過歐盟資助計畫下，與各政府議會協力促進和保護區域與少數語言發展。
- (2) 幫助不同語言社群間尋找合作夥伴，並提供合作、應用實踐與實地調查等服務。
- (3) 維護和更新一個免費的公開網站，網站除提供相關機構連結名單外，並加強下載相關資料等功能。
- (4) 透過獨立的歐洲少數語言新聞通訊社，以及出版物和宣傳冊傳播有關少數語言新聞資訊。

- (5) 透過網絡聯繫與結合少數語言方面的權威代表，並與專家合作舉辦會議和研討會。
- (6) 提供歐盟與其它公共機構資訊，並向他們選區代表積極宣傳相關的政策制定工作。

### 3. 「歐洲少數語言辦公室」對區域與少數語言計畫實踐與評估

針對區域與少數語言，辦公室協調整合一系列計畫，由於計畫繁多，筆者僅挑選較有價值的計畫描述。短期計畫如：搜尋引擎（MININF）計畫；與長期計畫如：歐洲少數語言新聞通訊社（Eurolang）與多樣化夥伴關係（Partnership for Diversity）。

#### (1) 搜尋引擎（MININF）計畫

搜尋引擎計畫為歐盟執委會於2001-2002年對辦公室所制定的工作計畫，主要有三項目標：首先，於區域與少數語言上建立中央資訊平台，目的是精簡並提高區域與少數語言網路知名度，讓使用者能以他們的少數語言方式獲得資訊，其中包括百科全書、資料庫搜索和新聞方面等；其次，以開放軟體資源和多語技術方式，提供各少數語言社群使用自身語言免費網頁的服務；第三，該計畫已被建議作為少數語言辦公室與「墨卡托資訊網絡」的聯合活動，進而加強彼此之間的溝通與合作。

該計畫原欲設計類似像Google搜尋引擎，且專門針對區域與少數語言為主。然而，計畫進展不如預期，原因為少數語言辦公室與「墨卡托資訊網絡」雙方機構在技術建設的責任分擔和預算分配等方面協調困難。最後，少數語言辦公室負責技術有關事項，成立網站並分配整體可用預算；「墨卡托資訊網絡」則負責建造相關內容與數據，並於計畫期間，建置了「墨卡托資訊網絡」3個專門領域的資料庫（教育、法律與媒體）。雖然最終雙方機構達成工作分配協議，但仍因預

算金額不足等因素，計畫宣告終止。

### (2) 歐洲少數語言新聞通訊社 (Eurolang)

該新聞通訊社自90年代便開始發佈有關區域與少數語言和歐洲語言多樣性的線上資訊，目標是填補整個歐洲有關區域與少數語言新聞報導的缺口。另外，新聞通訊社亦增加翻譯區域與少數語言的文章，根據資料顯示，於2002-2003年所翻譯的文章就已高達160篇之多。此外，並積極收集資訊和吸引讀者，在新聞通訊社的努力下，有關區域與少數語言議題逐漸被關注，該社遂成為「歐洲少數語言辦公室」最成功的項目之一。<sup>23</sup>

### (3) 多樣化夥伴關係 (Partnership for Diversity, PfD)

該網絡主要是促進政府組織和非政府組織在有關區域與少數語言事務上的合作，多樣化夥伴關係在少數語言辦公室的定義是：能使當地區域、省、國家層級的組織和官方語言規劃組織以及私人基金會加入「歐洲少數語言辦公室」，以促進少數語言傳播政策和計畫，以及為歐盟資助計畫找到好的合作夥伴。

多樣化夥伴關係每年固定為少數語言辦公室舉辦研討會，2009年會議於荷蘭弗里斯蘭省 (Friesland) 舉辦，主題為“文化和語言傳播間的關係”。主要召集學術專家和地方與區域代表，以結合學術知識與實務經驗；此會議的目的是維護和創造區域與少數語言，2009年主要強調三大主題：第一，代表區域和地方當局角色，以保護並促進區域與少數語言與文化；第二，文化和語言權之保存與區域與少數語言之推動；第三，正式和非正式文化與語言傳播的新趨勢。

辦公室所舉辦的多樣化夥伴關係論壇都很成功，從歷年來逐年增加的參與人數可見一般，另外，論壇通常會得到當地區域政府的資助，以利於政策行銷及推

---

<sup>23</sup> Commission, *Ex-Post Evaluation of Activities in the Field of Regional and Minority Languages 1998-2002 Final Report*, Rue Belliard 100 B-1049 Brussels, 2004, p.50

廣。

#### (4) 「歐洲少數語言辦公室」實踐評估

「歐洲少數語言辦公室」是一個多元且串連國家與地方當局合作的獨立組織，它針對區域與少數語言提供資訊和文件中心的功能，並創立歐洲少數語言新聞通訊社和多樣化夥伴關係網絡，使區域與少數語言相關使用者及組織受益良多。

但該辦公室亦存在許多潛在問題，如員工高流動率影響了推廣工作的連續性和穩定性。另雖然「歐洲少數語言辦公室」在歐洲廣為人知，但它的功用，如網站和出版品的宣傳仍顯不足。且該辦公室預算金額逐年下降，於2004-2006年總預算中，執委會每年特別列出一項針對「歐洲少數語言辦公室」與「墨卡托資訊網絡」的預算（Item 15 04 01 01），但2007年則將此預算金額納入一項語言與文化領域的條款（Article 15 04 09）中，此條款以完成之前諸多語言與文化相關計畫為主，預算由2007年的1千多萬歐元至2010年僅餘100萬歐元。承上不難發現，在經費與人力不足的情況下，最終將走向關閉一途。<sup>24</sup>

#### 4. 「歐洲少數語言辦公室」計畫之結束

「歐洲少數語言辦公室」可提供歐盟執委會諮詢，進行遊說功能並實行其它官方角色，例如作為歐洲議會對區域與少數語言的秘書處，如果問題涉及少數語言的認同與權力，這些政治上的功能將導向國家層級。近來大部份關注在希臘、奧地利的克恩頓州和西班牙的納瓦拉城市等語言問題，這些國家由於政治發展，直接影響到區域與少數語言相關的社會問題。

<sup>24</sup> 參閱歐盟預算網站 <http://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-en.htm>

從 2004 年歐盟執委會出版“1998-2002 年區域與少數語言相關活動評估期末報告”指出，該辦公室給人的印象是一次做太多事情，尤其是面對預算限制下，長遠而言，可能無法支付多重計畫、定期會議、出版品與人員培訓等多方面的開銷。<sup>25</sup>

準上，2010 年 1 月 27 日，該董事會與其成員國委員會經過內部磋商討論後，決議關閉少數語言辦公室，並於同年 3 月 3 日正式關閉。其主要原因為，辦公室歷經 28 年的組織模式和籌資機制已不適合於目前情況下運作，而資金不足則加速了辦公室的關閉，同時，歐洲少數語言新聞通訊社和多樣化夥伴關係網絡計畫亦隨之停擺。<sup>26</sup> 令人惋惜的是，其間大量的文件資產與學者們歷年研討會的討論結果，竟隨著網站關閉而盪然無存，僅存的搜尋網站也至 2010 年 7 月 26 日到期而無法使用，目前只能靜待網站的重建，這對區域與少數語言使用者而言無疑是一大損失，但該辦公室對促進歐洲少數語言所作出的重要貢獻，並不會隨著計畫終止而消失，辦公室已成就歷史定位，成為歐洲倡導區域與少數語言計畫組織的先驅。

## (二) 「墨卡托歐洲語言多樣性中心網絡」(Mercator European Network of Language Diversity Centers)

「墨卡托歐洲語言多樣性中心網絡」(以下簡稱「墨卡托歐洲網絡」)連接歐洲各地的多語社會，透過計畫推動知識共享與促進政策最佳實踐等目的。重點在於不僅處理多語地區的區域或少數語言，也包括移民語言和小國家語言，以因應移民和全球化下所提高的語言需求。

「墨卡托歐洲網絡」是根據「墨卡托資訊網絡」(Mercator information Network)的基礎下成立，「墨卡托資訊網絡」是歐洲議會在保護少數語言和文

<sup>25</sup> Commission, *Ex-Post Evaluation of Activities in the Field of Regional and Minority Languages 1998-2002 Final Report*, Rue Belliard 100 B-1049 Brussels, 2004.

<sup>26</sup> [http://www.eblul.org/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1](http://www.eblul.org/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1)



化上的決議結果（Kuijpers Resolution），該決議指出：歐盟成員國政府和歐盟執委會應積極採取行動承認區域和少數語言，並促使歐盟執委會於 1987 年成立該網絡。<sup>27</sup> 「墨卡托資訊網絡」分別由 3 個歐盟少數語言相關的專門研究中心和文獻中心組成，每個研究中心都有各自的主題方案和專門領域，3 個墨卡托中心分別為：

- 「墨卡托－教育中心」（Mercator-Education）；成立於荷蘭弗里斯蘭省的 Fryske 學院（Fryske Akademy），主要著重於少數語言在教育方面的應用。

28

- 「墨卡托－立法中心」（Mercator-Legislation）；成立於西班牙巴塞隆納（Barcelona）CIEMEN 機構內，以研究語言權利和立法，並將少數語言實際運用於公共管理領域範圍內。<sup>29</sup>

- 「墨卡托－媒體中心」（Mercator-Media）；成立於英國威爾士大學（University of Wales）內，以處理少數語言和大眾媒介，以及與新資訊技術之間的合作關係為主。<sup>30</sup>

「墨卡托資訊網絡」旨在改善少數語言和文化間的資訊交流，並透過相關機構、學術單位，以及地方區域和國家當局等組織間的網路合作，提供一般民眾在區域和少數語言社群有關的資訊，並增加語言學習的方便性。

2009年在獲得歐盟終身學習計畫（Lifelong Learning Plan）2009-2011年3年資助預算金額下，「墨卡托資訊網絡」正式改名為「墨卡托歐洲語言多樣性中心網絡」，並擴大由5個夥伴機構組成：<sup>31</sup>

<sup>27</sup> Kuipers Resolution(OJ No C318/60, Brussels, 30.11.1987)

<sup>28</sup> Fryske Akademy 成立於 1938 年，研究有關 Frysland 教育、人民、語言和文化的科學中心；該機構總部設在 Coulonhus 和呂伐登(Leeuwarden)，隸屬於荷蘭皇家藝術與科學院(荷蘭皇家科學院)。

<sup>29</sup> CIEMEN 成立於 1978 年，提供對少數語言學習有興趣的組織和機構研究，該中心還專門研究集體人權相關文件，尤其特別重視語言權利。

<sup>30</sup> <http://www.mercator-central.org/>

- 「墨卡托多語和語言學習歐洲研究中心」(Mercator European Research Centre on Multilingualism and Language Learning)；此機構前身為「墨卡托－教育中心」，並為「墨卡托歐洲網絡」的主要合作夥伴。
- 「墨卡托語言權利和立法研究中心」(Mercator Linguistic Rights and Legislation)；此機構延續「墨卡托－立法中心」相關工作計畫。
- 「墨卡托媒體研究中心」(Mercator Media)；此機構根據「墨卡托－媒體中心」下成立，以促進少數語言於媒體應用上的多元性與豐富性為目的。
- 「語言學研究所」(Research Institute for Linguistics)；成立於匈牙利科學院(Academy of Sciences)內，為新加入的合作機構。
- 「芬蘭研究中心」(Centre for Finnish Studies)；成立於瑞典麥拉達悞大學(Mälardalen University)內，亦為墨卡托計畫下研究少數語言所加入的新成員。

該網絡旨在藉由分析語言能見度及語言在經濟、社會和文化的機會，以改善語言生命力。另外，網絡提供了關於語言學習和語言多樣性之新資訊、經驗、研究結果與良好實踐的交流平台，並匯集政策制定者、語言規劃專業人員、語言轉換及教學人員等，於年度會議和研討會上面對面溝通，且可透過出版物與線上活動進行交流。「墨卡托歐洲網絡」除了2009年分別在3月和12月共有3次的專家會議外，每年皆有一次對外正式的國際會議：(表4-1)

表 4-1：2009-2011 年「墨卡托歐洲語言多樣性中心網絡」國際會議

	時間	主題
1	2009-9 月 17/18	“小學與中學教育下語言教學和學習的課程發展”
2	2010-5 月 18/19	“利用創新與傳統媒體和資訊通信技術 (ICT) 以加強語言多樣性並支持語言學習”
3	2011-10 月	“區域及少數語言於教育方面最低標準制定的發

<sup>31</sup> 參閱 European Commission, Compendium 2008, *Lifelong Learning Programme Key Activity 2 Languages*, 11.2008, pp.56-57

	展和實行所必要的法規與要求”
--	----------------

資料來源：Mercator European Network of Language Diversity Centers 網站，筆者自行整理

## 1. 「墨卡托多語和語言學習歐洲研究中心」(Mercator European Research Centre on Multilingualism and Language Learning)

「墨卡托多語和語言學習歐洲研究中心」(以下簡稱「墨卡托語言學習研究中心」)，該中心為荷蘭弗里斯蘭省 Fryske 學院 (Fryske Akademy) 內的一部份，對在多語教育和語言學習領域的政策決策者及專業工作者而言，是一個獨立且公認的參考中心。

### (1) 研究項目

20 多年前，由專家與相關組織合力組成「墨卡托—教育中心」網絡，在經過無數個會議與數 10 個研究計畫後，該網絡已成為不同少數語言社群交換經驗與合作的平台。目前該中心重要的研究計畫為：

#### a. 多語主義和多語教育的附加價值 (The added value of Multilingualism and multilingual education)

附加價值計畫是分析西班牙巴斯克自治區和荷蘭弗里斯蘭省語言狀況的研究項目，「墨卡托語言學習研究中心」代表巴斯克教育部執行此研究項目。

這個研究項目的總目標是研究雙語與多語教育為社會上所帶來的附加價值，並分析雙語和多語作為個人和社會資源與作為學校資源的差異。另外，該計畫已經開始一項有關少數語言和多語教育在弗里斯蘭省和巴斯克地區案例的專題研究，該項研究利用經濟模型估算相關情形的附加價值，初期 2009 年的重點於資料收集上，主要是透過學校探訪、訪談、課堂觀察和問卷調查等方式，分析多語在教育與社會上所產生不同意見與態度，研究結果將發表於每年的國際會議

上。

- b. 安地列斯學步計畫－“更多語言，更多機會”（Antillean toddler project-“More languages, more opportunities”）<sup>32</sup>

位於荷蘭北部的呂伐登市（Leeuwarden）已經授予「墨卡托語言學習研究中心」補助帕彼曼都語－荷蘭語（Papiamentu-Dutch）“更多語言，更多機會”的語言發展計畫，該計畫始於 2009 年 9 月，計畫目的是為年輕的安地列斯（Antillean）母親和他們 2-4 歲的小孩改善雙語語言的發展。計畫分為積極參與和研究部分，在此期間的荷蘭語和帕彼曼都語教材、書籍以及互動網站和語言輔導的培訓將得到發展。

另外在研究部分中，將探討語言和社會情緒發展效應，期望幼兒的語言和社會情感發展能於此計畫下獲得改善，以提高雙語的學習成果。經評估成效後，「墨卡托語言學習研究中心」將繼續在荷蘭呂伐登市與其它有安的列斯語的荷蘭城市內實施相關計畫。

- c. 早期多語語言傳播（Multilingual Early Language Transmission, MELT）

早期多語語言傳播計畫（MELT）是一個在四種語言社區之間的合作關係：法國西北部布列塔尼的布列塔尼語、荷蘭北部弗里斯蘭省的弗里斯蘭語、芬蘭的瑞典語言地區和英國威爾士的威爾士語；該項目由歐盟執委會資助，於 2009 年 11 月 1 日至 2011 年 10 月 31 日間執行。

早期學習是一個能同時獲得更多語言技能的最佳時機，在日趨全球化的時代，促進區域和少數語言從早期學習是未來成功的關鍵。其計畫宗旨為：確定語言學習最佳方法，以提高實踐者技能，並為青少年兒童提供一個強大的教育基

---

<sup>32</sup> 荷屬安地列斯（荷文：Nederlandse Antillen）位於加勒比海之中，是荷蘭的海外屬地，荷屬安地列斯佔荷蘭總人口數的 0.8%，官方語言為荷蘭語和帕彼曼都語（Papiamentu）。

礎，使他們能夠繼續強化多語技巧。此外，對家長提供多語資訊，以使其融入該計畫，創造更佳政策效果。

#### d. 學校網絡 (Network of Schools)

此計畫結合歐洲少數語言地區內的多語學校，以創造一溝通平台，並為教育工作者之間提供一個交換訊息的園地。所有會員學校皆位於歐洲境內存在少數語言的區域，且學校皆積極運用少數語言於日常教學中，以實踐促進少數語言的目標。

該網絡旨在鼓勵所有學前、小學及中學教育學校的參與，希望透過不同會員學校與他們學生之間聯繫，以促進參與合作計畫及相互學習；目前網絡由來自 30 多個不同語言區域的 90 多個會員學校所組成。

#### (2) 資源提供

「墨卡托語言學習研究中心」為「墨卡托歐洲網絡」的主要合作夥伴，除概述歐盟成員國家區域和少數語言基本統計資料外，如估計使用某少數語言人口數、歷史及分佈範圍，並特別針對 2004 年新加入歐盟 10 個成員國，分別介紹各國的少數語言教育文章。<sup>33</sup>

另外，提供建置歐洲區域與少數語言相關專家以及組織團體基本資料的資料庫，並擁有有關少數語言與雙語教育的圖書館，該館目前有 7,000 多本專書。更重要的是，該研究中心建立一個區域檔案，提供歐盟有關特定區域與少數語言的教育訊息和教育統計資料，此區域檔案目標為彙總、儲存和傳播少數語言教育訊息，以助於日後制定相關教育政策及研究比較。

---

<sup>33</sup> 介紹捷克、賽普勒斯與馬爾他、波羅的海(立陶宛、拉脫維亞、愛沙尼亞)、匈牙利、波蘭、斯洛伐克、斯洛維尼亞等 7 篇。

### (3) 重要活動事項

「墨卡托語言學習研究中心」前身為「墨卡托－教育中心」，「墨卡托－教育中心」自 1987 年成立 20 多年以來已舉辦過多場會議，因會議場次繁多，故筆者僅介紹研究中心於 2009-2011 年計畫下所舉辦過的研討會。（見表 4-2）

表 4-2：2009-2010 年「墨卡托多語和語言學習歐洲研究中心」之研討會

	日期	主題	地點
1	2009 年 4 月 16-17 日	多語、區域與少數語言：世界語言的範例	英國倫敦大學 (University of London)
2	2009 年 6 月 2-4 日	歐洲網絡教師培訓學院 (European Network of Teacher Training Institutes, ENTTEI) 會議	荷蘭弗里斯蘭省 Fryske 學院 (Fryske Akademy)
3	2009 年 6 月 4-5 日	巴斯克弗里斯蘭研討會－少數語言地區的多語教學	荷蘭弗里斯蘭省 Fryske 學院 (Fryske Akademy)
4	2009 年 9 月 17-18 日	“小學與中學教育之語言教學和學習的發展課程”	荷蘭弗里斯蘭省 Fryske 學院 (Fryske Akademy)
5	2009 年 9 月 19 日	“歐盟語言多樣性管理－實踐與規定”	荷蘭弗里斯蘭省 Fryske 學院 (Fryske Akademy)
6	2009 年 10 月 30-31 日	多樣化夥伴關係 (PfD) “文化和語言傳播之間的挑戰性關係”	荷蘭弗里斯蘭省 Fryske 學院 (Fryske Akademy)
7	2010 年 4 月 14-15 日	早期多語語言傳播 (MELT) 計畫之專家研討會	荷蘭弗里斯蘭省 Fryske 學院 (Fryske Akademy)
8	2010 年 6 月 3-4 日	“多語主義和多語教育的附加價值”	荷蘭弗里斯蘭省 Fryske 學院 (Fryske Akademy)
9	2010 年 11 月 18-19 日	EUNoM 研討會：高等教育和多語研究：機會還是挑戰？	荷蘭弗里斯蘭省 Fryske 學院 (Fryske Akademy)

資料來源：參閱 Mercator European Research Centre on Multilingualism and Language Learning 網站，筆者自行整理

## 2. 「墨卡托語言權利和立法研究中心」 (Mercator Linguistic Rights and Legislation)

「墨卡托語言權利和立法研究中心」（以下簡稱「墨卡托立法中心」）由一群精通語言學和法律的研究人員所組成的機構，「墨卡托立法中心」不僅提供研究人員和學者該法律領域的資料，也負責監管歐洲及地中海地區相關國內法和國際法，並督促立法者和決策者。它的跨學科性質允許進行關於語言獲得正式承認的長期監控工作，包括該語言法律地位與生效或其法律發展過程，以保證相關語言使用者的權利。

### (1) 研究項目

「墨卡托立法中心」研究重點在語言制度及在有關歐洲國家的語言裁決，並針對多國家多語(plurilingualism)法規的最新法律發展和歐洲語言權利保護管理等做基礎研究。

該網站上，提供歐洲和高加索地區有關語言的基本資訊，在少數語言的地理分佈上由行政邊界劃分，提供這些地區發言者數目與法律地位，並建置一個免費法律資料庫諮詢的線上服務。「墨卡托立法中心」也將相關文件翻譯成加泰隆尼亞語(Catalan language)和英語，這個法律資料庫在歐洲是獨一無二的，提供使用者有關語言立法的法律參考文件，它也是儲存有關保護人類文化權利和語言權利等國際法律文本與工具的寶庫。

### (2) 資源提供

作為一個資源中心，「墨卡托立法中心」提供使用者有關歐洲與地中海地區語言法律的資料庫，並對少數語言有興趣的人提供免費資訊和顧問服務。另外，尚有介紹新法律和新趨勢的經常性新聞，及提供定期刊物如墨卡托—公報、墨卡托—專題報導與其它相關工作文件等。隨著文件、網站和出版物的增加，「墨卡托立法中心」舉辦活動的目的在於創造一個重要議題方案的討論平台。

### (3) 重要活動事項

礙於該網站僅提供 2000 年以後的相關會議資訊，故筆者僅能從 2000 年之後所舉辦的相關活動事項開始分析。表 4-3 與 4-4 為根據執委會有關區域和少數語言與文化的促進和維護預算項目（B3-1006）下整理所得，可看出 2001-2003 年活動項目呈現逐年成長的發展趨勢，再加上 2004-2006 年總預算中，執委會針對「歐洲少數語言辦公室」與「墨卡托資訊網絡」每年特別列出補助預算（Item 15 04 01 01），導致這 3 年達到所有活動的高峰，但 2007 年時執委會刪除該預算項目後（Item 15 04 01 01），便將此預算金額納入語言與文化領域條款（Article 15 04 09）內，由於此條款所編列的預算以完成之前諸多語言與文化相關計畫為主，且金額逐年遞減，這也是為什麼活動由 2006 年的 116 項至 2007 年劇減至 18 項的主因；雖然受制於經費因素，但還是可看出「墨卡托立法中心」希望透過活動與會議的參與，使有關保護區域與少數語言權利的法律規範能有更多的討論平台。<sup>34</sup>

表 4-3：有關「墨卡托語言權利和立法研究中心」2001-2010 年重要活動事項

年份	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
活動	27	39	148	259	166	116	18	33	11	2

資料來源：參閱 MERCATOR Linguistic Rights and Legislation 網站，筆者自行整理

表 4-4：「墨卡托語言權利和立法研究中心」2000-2006 年共 6 次的國際專題研討會

	時間	主題	地點
1	2000 年	墨卡托 2000 年會議之視聽翻譯與少數語言	英國威爾士阿伯里斯特威斯（Aberystwyth）大學
2	2003 年 4 月 8-9 日	墨卡托少數語言與研究之國際研討會	英國威爾士阿伯里斯特威斯（Aberystwyth）大學
3	2004 年 2 月 27-28 日	“2004 年的歐洲：一個對所有語言的新框架？”	西班牙加泰隆尼亞省 Rovira i Virgili 大學 （University of Rovira i

<sup>34</sup> 參閱歐盟預算網站 <http://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-en.htm>



			Virgili)
4	2004 年 11 月 25-27 日	“語言多樣性與教育：挑戰與機會”	荷蘭弗里斯蘭省呂伐登市(Ljouwert/Leeuwarden)
5	2005 年 10 月 26-28 日	“文化的翻譯，翻譯的文化：電影，電視與文學的語言”	英國威爾士阿伯里斯特威斯(Aberystwyth)大學
6	2006 年 10 月 19-21 日	“語言權列入社會問題之一”	西班牙加泰隆尼亞省 Catalans 學院 ( Institut d'Estudis Catalans, IEC)

資料來源：參閱 MERCATOR Linguistic Rights and Legislation 網站，筆者自行整理

### 3. 「墨卡托媒體研究中心」(Mercator Media)

媒體一詞的定義範圍廣泛，包括廣播、電視、電影、報紙、雜誌、書籍、圖書館、電子數據與網絡等，「墨卡托媒體研究中心」所提供資料是一個經過特別改裝的資料庫，目前提供使用者一個擁有 15 種語言功能的選項（威爾士語、愛爾蘭語、英語、布列塔尼語、巴斯克語、蘇格蘭蓋爾語、法語、義大利語、斯洛維尼亞語、弗里斯蘭語、荷蘭語、加利西亞語、阿斯圖里亞斯語、加泰隆尼亞語與西班牙語），並且這個資料庫是免費開放給公眾查詢使用。「墨卡托媒體研究中心」目標為增加較少使用語言的知識與促進這些不同語言社區之間的接觸，並包含對電視和電影工業進行會議與考察訪問，探討媒體對於不同領域下所產生影響的研究工作。<sup>35</sup>

#### (1) 研究項目

「墨卡托媒體研究中心」於 1988 年成立於英國威爾士阿伯里斯特威斯(Aberystwyth)大學內，該組織是一個戲劇、電影和電視等部門的研究中心，此研究中心主持多項有關在語言、創作、文學翻譯、媒體、出版和文化等多方面的計畫。

<sup>35</sup> 墨卡托媒體研究中心資料庫所提供的 15 種語言以英文表示分別為：Welsh, Irish, English, Breton, Basque, Scottish Gaelic, French, Italian, Slovene, Frisian, Dutch, Galician, Asturian, Catalan 和 Spanish。

## (2) 資源提供

3 個墨卡托研究中心皆提供相關研究的資料庫，而「墨卡托媒體研究中心」所提供的資料庫為少數語言領域相關的電視、廣播、報紙與雜誌等基本資料，這類相關媒體包含英國廣播公司（BBC）替威爾士語學習者製作跨多個平台的素材，例如利用 BBC 新聞網站學習威爾士語，這類相關服務對威爾士語學習者提供廣泛資源，其中包括語言的互動遊戲、學習動畫及參考資料等。<sup>36</sup>

另外，該中心也提供專題刊物，從 1993 年開始定期出版媒體期刊，如墨卡托媒體指南（Mercator Media Guide1-3）與墨卡托媒體論壇（Mercator Media Forum1-9），及從 1995-2005 年由「墨卡托媒體研究中心」專家所發表的專述文章等，這些出版品是輪流以每個少數語言社區內的媒體情況作詳細分析；近期 3 篇文章分別撰寫有關威爾士語、巴斯克語以及愛沙尼亞的俄羅斯語等相關少數語言媒體的研究。

## (3) 重要活動事項

「墨卡托媒體研究中心」亦提供從 2000 年開始的專題研討會，此外，墨卡托國際專題研討會至 2009 年前，是由墨卡托 3 個合作機構共同參加，其中 2000、2003 與 2005 年之研討會為「墨卡托媒體研究中心」所主辦（見表 4-5）；之後舉辦之研討會及其研究主題與目的分別敘述如下：

表 4-5：「墨卡托媒體研究中心」2000-2005 年舉辦的國際專題研討會

	時間	主題	地點
1	2000 年	墨卡托 2000 年會議之視聽翻譯與少數語言	英國威爾士阿伯里斯特威斯（Aberystwyth）大學
2	2003 年 4 月 8-9 日	墨卡托少數語言與研究之國際研討會	英國威爾士阿伯里斯特威斯（Aberystwyth）大學
3	2005 年	“文化的翻譯，翻譯的文化：語言	英國威爾士阿伯里斯特

<sup>36</sup> 參閱 BBC 網站 <http://www.bbc.co.uk/wales/learnwelsh>

10月26-28日	在電影，電視與文學”	威斯（Aberystwyth）大學
-----------	------------	-------------------

資料來源：參閱 Mercator Media 網站，筆者自行整理

- a. 2007 年 1 月 26 日 “語言多樣性和媒體：語言獲得策略與資源” 研討會，與 2007 年 11 月 2-3 日紀念 S4C 廣播第 25 週年國際會議（威爾士語電視頻道）

二次會議目的為討論如何利用媒體學習語言，特別是區域與少數語言，並慶祝 S4C 於 1982 年 11 月 1 日成立至今，舉辦第 1 個轉播威爾士語電視頻道的 25 週年慶，這也是第一個少數語言的專用頻道。

- b. 2008 年 5 月 1-2 日媒介會議（Cyfrwng）<sup>37</sup>

創意產業不斷在變化，我們可從電腦上看電視、電視上聽電台、透過寬頻看電影，和從世界各地下載各種媒體。數位傳播已被觀眾接受，且逐漸改變表演型態，YouTube 為最明顯的例子，而個人可透過線上社群方式將個人部落格於線上發布，種種變化都將改變語言教學和傳播態樣。新媒體的展現方式已不同於以往傳統媒體的表演型態，有鑑於此，2008 年媒介會議其目的是研討威爾士語和類似少數語言社群等因應全球新媒體的挑戰方式。

- c. 2010 年 5 月 18-19 日墨卡托國際會議 “結合媒體和語言多樣性：創意產業在多語環境平台下如何有助於語言生命力？”

此會議目的是探討媒體文化改變對語言實踐的影響，其中議題主要為少數語言、官方與非官方語言等，如何結合媒體，並藉由媒體描述語言的多樣性與代表性。

<sup>37</sup> Cyfrwng 是一個包含 3 個互相關連的項目，一個由威爾士大學每年出版跨學科的期刊、研討會和網站；3 要素的關鍵目標是提供一個對有關媒體在威爾士語研究和學術討論發表的論壇，如：電影、電視、新媒體、廣播、新聞、戲劇和性能等研究。

總而言之，媒體整合了文化、創意、經濟和社會等元素，並在不同的傳媒機構、跨媒體和跨平台發展，再加上多媒體設計與應用技術的進步和創新，使媒體整合可帶來新的觀眾和新的製作方式。媒體是文化和社會網絡一環，而且可作為政府、公共機關與私人企業的交流平台，成為所有接收者的互動場域。這些方案目前的重大挑戰來自政策的支持力道不足、經費有限、多數族群寬容度不夠等。爾後相關單位應更加努力，持續發展語言的多樣性，促進多語並使相關少數語言議題繼續成為歐洲會議的重點議程之一。

#### 4. 「語言學研究所」(Research Institute for Linguistics)

「語言學研究所」於 1949 年成立於匈牙利科學院 (Academy of Sciences) 內，其主要任務包括研究匈牙利語言學、一般理論和應用語言學、烏拉爾語言學、語音學以及編製一本匈牙利語字典。<sup>38</sup> 該研究所的基礎研究領域為研究語言學和少數語言的使用，主要側重在歐盟內外國家語言方面的文化多樣性。其它研究項目包括調查匈牙利內外的少數語言，及在歐洲整合框架下語言相關政策的問題。

根據過去 15 年在多語和少數語言問題的計畫研究結果，該所於 2008 年成立多語研究中心 (Research Centre for Multilingualism)，該中心希望延續所有早期開始的研究計畫，並集中在四個不同的領域：<sup>39</sup>

- (1) 從事少數語言學的研究；
- (2) 手語和聽障的社會問題；
- (3) 羅姆社會語言學 (Romani sociolinguistics)，特別側重在匈牙利的吉普

<sup>38</sup> 烏拉爾語言學是研究語文發展有關的一門學術科目 (通常只有根據語言，非文字)。傳統上，語言學是文化人類學的分支學科，但是現在語言學越來越獨立了。語言學研究句法和詞語等語言的描述，也研究語言的發展史。烏拉爾語系，包含 20 多種語言，該語系語言的人從東北歐到西北亞 2,000 多萬人口。最大的語族為芬蘭-烏戈爾語族；最大語言有匈牙利語、芬蘭語和愛沙尼亞語。

<sup>39</sup> 參閱語言學研究所網站 <http://www.nytud.hu/depts/multiling/index.html#>

賽社會和其它羅姆語地區；

- (4) 協調中東歐網絡，如在喀爾巴阡盆地 (Carpathian Basin) 的匈牙利語言中心有一個最重要的長期網絡計畫：「語言差異性的特點 (Dimensions of Linguistic Otherness)」，此計畫研究課題如下：身份和語言的關係、語言與意識型態的關係、各種語言方面的差異性、維護少數語言的可能性，以及研析歐盟擴大後的“歐洲公民”在少數語言使用上的影響。<sup>40</sup>

該中心負責人巴薩 (Csilla Bartha) 已經參與手語法律的制定，而於 2009 年 11 月 9 日手語通過認定被視為是一個“獨立且自然的”語言；手語除了在匈牙利使用外，還包括在亞美尼亞、保加利亞、克羅地亞、德國、希臘、波蘭、羅馬、羅馬尼亞、魯塞尼亞、塞爾維亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞和烏克蘭等國家境內使用。

## 5. 「芬蘭研究中心」(Centre for Finnish Studies)

「芬蘭研究中心」成立於瑞典麥拉達楞大學 (Mälardalen University) 內，為有關芬蘭語語言教學、瑞典芬蘭文化、師資培訓、雙語教育和少數語言政策問題的研究中心。

2000 年瑞典批准《歐洲區域或少數語言憲章》後，「芬蘭研究中心」遂於 2003 年成立，此為政府、區域和地方奮鬥的結果，以支持瑞典的芬蘭語言和文化。其主要目標是研究並分析影響瑞典芬蘭語推動的因素，如語言、文化、社會和政治等，並試圖就此擴及其它區域和少數語言相關國家的研究。

該研究中心籌辦了許多國際和國內會議，出版大量的會議期刊和相關研究報告，和瑞典當局、非政府組織、少數民族區域機構以及瑞典芬蘭語部門合作，並

---

<sup>40</sup> 喀爾巴阡盆地，又稱潘諾尼亞平原 (Pannonian Basin)，是歐洲一大平原，分屬匈牙利、奧地利、克羅埃西亞、捷克、斯洛伐克、塞爾維亞和烏克蘭。周邊地區包括斯洛維尼亞和波士尼亞。

與芬蘭大學、北歐國家和愛沙尼亞等接觸交流，主要目標為提高「芬蘭研究中心」在歐洲促進區域與少數語言上的重要性與豐富性。

## 6. 「墨卡托歐洲網絡」對未來區域與少數語言的政策發展建議

保護少數語言的出發點為：多數和少數並非兩個獨立的盒子，而是人類價值、存在、語言和文化的整體呈現。缺少對於少數語言的保護，人類的文明和文化就崩塌了一塊。目前歐盟境內推動語言的架構和網絡，都側重於國家官方語言，而「墨卡托歐洲網絡」則是歐盟資助設立的網絡之中，少數將區域或少數語言和移民少數語言視為語言多樣化一部份的網絡。該網絡強調較少被教授與使用以及跨國界語言等，在人類價值、存在、語言和文化中應有定位，尤其努力協助正處於危境或遭逢轉變的區域和少數語言，其中危機和轉變來自於主流強勢語言的強大挑戰或語言本身出現維護和整合等問題。準上，該網絡提出了對未來區域與少數語言的政策發展建議：

- (1) 為了擴大語言多樣化基礎，應聯繫新世代的少數語言專家和使用者，加強彼此交流互動。
- (2) 應加強宣傳少數語言使用者和非使用者間有關語言的公共意識，如「多數尊重少數，少數尊重多數」等。
- (3) 當談及社會凝聚力、經濟發展和區域的獨特性時，語言是一項重要的影響要素，應採取全面性的方法推動區域或少數語言。
- (4) 加強研究：
  - I. 研究影響少數語言教育之學校系統是必須的。
  - II. 有關在語言背景繁雜班級教學的方法和教具應被深度研究。
  - III. 少數語言的市場價值應該被進一步的研究和增值。
  - IV. 研究有關少數語言和其他優勢語言使用者的態度，並藉以系統性瞭解維持語言多樣性的障礙。

V. 媒體如何維護和推展區域和少數語言是值得深入研究的。

- (5) 因應使用區域與少數語言之弱勢學生需求，提供學費補助。
- (6) 將移民語言納入多文化教學是必要的，但為了社會福利和公平，應在不損害原有區域和少數語言族群利益下進行。
- (7) 增加建置區域或少數語言媒體，以強化該區域和少數語言使用者的自信和語言熟稔度。
- (8) 在教育體制內，兒童、青少年、雙親、教師和各社群應該妥善結合，以發揮保護區域或少數語言的綜效。
- (9) 簽署《歐洲區域或少數語言憲章》的國家應遵守該憲章精神，尤其是條文中第 7 條第 1 項 b 點所揭禁：克服行政藩籬的障礙，全力推動區域和少數語言。<sup>41</sup>

總而言之，「墨卡托歐洲網絡」從基盤研究到政策落實，皆提供完整的論證架構，對於維護歐洲區域或少數語言影響深遠。

### (三) 「多語主義高層研議小組」(High Level Group on Multilingualism)

#### 1. 「多語主義高層研議小組」成立緣由

2003年由歐洲議會決議與歐盟執委會建議，基於「2001年歐洲語言年」計畫的成功，及歐盟擴大後語言和文化多樣性將成為更重要的作用，於是，歐洲議會呼籲執委會於歐盟擴大過程中建立「歐洲語言多樣性與語言學習局」。該機構目標為：促進語言多樣性和語言學習發展、推動2004-2006年相關的行動計畫、協助推廣歐洲多語主義與多語環境，並發展促進歐洲區域與少數語言多樣性之網絡。<sup>42</sup> 針對此決議，執委會於2005年發表有關設立「歐洲語言多樣性與語言學

<sup>41</sup> Article 7-Objectives and principles.1.b : the respect of the geographical area of each regional or minority language in order to ensure that existing or new administrative divisions do not constitute an obstacle to the promotion of the regional or minority language in question ;

<sup>42</sup> European Commission, Feasibility study concerning the creation of a European Agency for Linguistic Diversity and Language Learning Final Report, 18.05.2005

習局」可行性研究報告，該報告中，提出了二個方案：針對“語言多樣性中心”分別設立歐洲機構或歐洲網絡；然而執委會認為，歐洲網絡將為最合適的下一步驟。

隨後便於2005年，由“一個新多語主義的策略框架”（A new framework strategy for multilingualism）結論中指出：建議改成立一個由專家組成的「多語主義高層研議小組」（以下簡稱「多語高層小組」），以協助分析各會員國的語言發展策略，並提供意見與支持以及創新思想；另外根據會員國報告及「多語高層小組」諮詢意見的基礎上，執委會將對歐洲議會和理事會進一步提出歐盟境內完整措施的多語議案。<sup>43</sup> 除此之外，並將上述所提的歐洲網絡納入小組重點工作之一。

於是，2006年9月20日由執委會決議下成立「多語高層小組」，其職權範圍則由執委會公佈之「新多語主義策略框架」所界定。該小組除提供“制訂措施的意見與支持，以及歐盟多語主義的新動力和新構想”外，其所被賦予的任務為“實現一個有關多語主義思想、經驗和良好實踐的交流平台，並對執委會於此一領域的行動提出建議”。<sup>44</sup> 簡言之，該機構的具體任務為研提改進意見及制訂推動措施，以實現歐盟多語主義的理想。

## 2. 「多語高層小組」研究領域

「多語高層小組」於2006年第一次正式會議中，發表針對多語主義之研究（見表4-6），這證明了小組研究對多語政策之策略發展和實踐領域的重要性，此重要性由2006-2007年所舉辦之會議結果得到進一步的証實，並再一次顯示出新知識、新科學、新媒體的產生，為改善多語問題所必需的。

<sup>43</sup> 參閱 Commission of the European Communities, A New Framework Strategy for Multilingualism, Brussels, 22.11.2005 COM(2005) 596 final, p.15

<sup>44</sup> 參閱 European Commission, Commission Decision of 20 September 2006 setting up the High Level Group on Multilingualism (2006/644/EC), Official Journal of European Union, L263, 23.09.2006, pp.12-13



表 4-6：2006-2007 年「多語高層小組」會議主題

會議	日期	主題
1	2006 年 6 月 28 日	非正式介紹會議
2	2006 年 10 月 3 日	多語主義之研究
3	2006 年 11 月 8 日	語言與媒體
4	2006 年 12 月 19 日	語言與企業
5	2007 年 2 月 2 日	口譯和翻譯的相關問題
6	2007 年 3 月 16 日	促進語言學習策略：提高認識和動機
7	2007 年 6 月 7 日	期末報告的準備

資料來源：參閱 High Level Group on Multilingualism: Final Report, Commission of the European Communities, 2007，筆者自行整理

根據「多語高層小組」於 2007 年發表的期末報告，針對幾項研究議題深入探討，由於筆者重點在區域與少數語言，對於其它議題遂不詳加描述，以下僅將概述這些議題：

#### 研究領域 1：非正式語言學習及早期語言學習的長期效果

歐盟境內，孩童早期語言學習已成為習慣。但是有關早期學習措施的長期效果則是未知的，尤其歐盟內各國孩童就學年齡、受教育的時間長短及受教育的方法都有差異，使得問題更顯複雜。準上，針對有關學童、離校學生和工作者的語言和文化能力所做的對比研究，則顯出格外具有意義，尤其在孩童早期雙語能力培養、離開學校後與其他語言者接觸情形及教育措施等方面做比較研究更是目前重點所在。

#### 研究領域 2：於不同情況下之多語主義管理

歐盟多語政策遭遇前所未有的挑戰，而有系統及全面地研究歐盟多語性，顯示出迫切需要，尤其是多語電子工具的應用情形及多語在移民社區內的發展，特別值得關注。本研究領域目前的重點為：歐洲多語化對於知識的生成、傳授與應

用的影響；英語在歐洲作為工作語言（working language）的可能性和限制；開發多語電子工具以支援專業翻譯；因應歐盟擴大、移民和全球化所衍生出來的新需求及新產業等。

### 研究領域 3：語言和社會整合

由於歐盟境內人民的遷移及外來移民結果，新的多語型態儼然成形，此趨勢尤其在年輕世代之間最為明顯。同時，有賴於全球化和資訊通信技術的進步，多語和多文化之間的新需求於焉誕生，本研究領域目前的重點為：多語型態改變及年輕世代的身份認同；有關歐盟擴大、整合及外來移民所衍生的新語言型態需求等。

### 研究領域 4：語言—身份—政治權力

當歐盟正強調語言與個人、社會和文化認同之間的緊密關係時，語言政策或語言教育政策及政治力量之間角力似乎是一禁忌課題。此研究領域目前的重點為：上世紀（20 世紀）區域和多語變遷下，語言與身份認同之間的關係；強化區域和少數語言以及由於歐盟擴張、整合、新外來移民和全球化所產生的新語言需求；及語言作為一個政治權力工具時的影響等。

## 3. 「多語高層小組」對區域與少數語言的政策發展建議

在研究領域 4 的結構下，「多語高層小組」研究關於區域與少數語言得出以下政策發展建議：

### (1) 強化誘因導向的語言政策：

動機是語言學習最重要的因素，故強化語言學習動機為任何政策推動成敗的關鍵。該小組鼓勵歐盟內各國，在設計學生多語課外教學和社會人士進修語言課

程時，應儘量讓學生感受到學習語言的樂趣和好處，以強化學習誘因。而媒體被認為可以比正規教育更容易誘發民眾學習興趣，各國應善加利用。

(2) 語言的區域研究有其必要性：

在歐盟內企業（尤其是中小企業）及各政府教育部門，對於在國際貿易所衍生的多語言和跨文化的需求，似乎反應過慢。因此，針對歐盟境內區域與少數語言做有系統的研究，並正確評估各種多語新需求，以利於政策形成，實為刻不容緩的課題。

(3) 歐盟擴大與新外來移民影響應有正確的因應之道：

歐盟擴大、新外來移民將使得跨文化和跨語言的各種需求增加，例如需要更多多語人才、需要更多語言輔助工具等，以因應在社會、經濟與政治之間的交流。其中各國應列為施政重點的是：歐盟與其公民的多語溝通，以及在政治與法律領域有關多語翻譯和解釋等問題。

(4) 歐盟應建立多語言諮詢和合作的區域網絡：

有關少數語言的教育機構、企業等，歐盟應該建立起聯繫網絡，以便互通有無，並傳承成功經驗。另應調查青年就業市場語言需求，以正確瞭解多語政策之推動方向。

(5) 推動政策相關知識（policy-relevant knowledge）的基礎研究：

多語挑戰帶來了很多至今尚無明確答案的問題，為利於解決這些問題，小組因而提出相關研究專題，這些研究計畫需要跨單位協力合作，小組並希望可以納入歐盟第七期科研架構計畫（The EU Seventh Framework Programme for Research and Technological Development, FP7），以利研究計畫的推動。

#### 4. 「多語高層小組」對未來區域與少數語言的影響

小組最大的貢獻在於針對歐盟所面對的多語挑戰，於政治、社會、經濟及文化各層面提供廣泛的政策建議。該小組最終目的是希望歐盟及各會員國可以採納其建議，以促進歐盟內多語環境及文化的蓬勃發展。

小組對於歐盟區域與少數語言的影響是廣泛的，例如小組在促進跨文化對話與多語商業需求媒合等方面之影響，可由2008年執委會公佈的官方報告中獲得證實。<sup>45</sup> 另外，針對青年學生的課外多語教學活動，呼籲結合電視媒體以提高學生學習誘因，也在墨卡托媒體計畫中得到正面回應。最重要的是，該小組鼓吹區域或少數語言為歐盟內語言文化多樣化的基石，應被視為基本政策並努力推動，已漸漸成為歐盟多語政策的核心價值。正如前多語執行委員歐爾班（Leonard Orban）所說“該小組的建議是非常寶貴的，因為他們可以鼓勵各國從事多語基礎研究及落實政策”，歐爾班並呼籲各會員國，能多方考慮小組專家所提供之建言以運用於相關實踐層面上。

#### 第四節、《歐洲區域或少數語言憲章》及其影響

歐洲理事會的根本宗旨是保護和促進歐洲豐富多樣的文化遺產，而區域或少數語言為這類遺產的一部份。自1992年以來，歐洲理事會會員國已體認其批准《歐洲區域或少數語言憲章》為對保護這類遺產的承諾。憲章是以歐洲地方及區域當局常備會議（CLRAE）所提出文本為基礎制定，於1992年6月25日由歐洲理事會部長委員會（Committee of Ministers of the Council of Europe）通過公約，同年11月5日在史特拉斯堡開放簽署，並於1998年3月1日正式生效。

---

<sup>45</sup> Commission of the European Communities, *Multilingualism: an asset for Europe and a shared commitment*, Brussels, 18.9.2008 COM (2008) 566 final, p.3

憲章開放予歐盟會員國及非會員國簽署，簽署並批准條約共有 24 國（見表 4-7），簽署條約後尚未批准的有 9 國（表 4-8）。目前歐盟簽署並批准國家則有：奧地利、賽普勒斯、捷克、丹麥、芬蘭、德國、匈牙利、盧森堡、荷蘭、波蘭、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞、西班牙、瑞典、英國等 16 國。

表 4-7：《歐洲區域或少數語言憲章》24 個簽署並批准的國家與日期

國家	簽署日期	批准日期	生效日期
亞美尼亞	2001 年 5 月 11 日	2002 年 1 月 25 日	2002 年 5 月 1 日
奧地利	1992 年 11 月 5 日	2001 年 6 月 28 日	2001 年 10 月 1 日
克羅埃西亞	1997 年 11 月 5 日	1997 年 11 月 5 日	1998 年 3 月 1 日
賽普勒斯	1992 年 11 月 12 日	2002 年 8 月 26 日	2002 年 12 月 1 日
捷克	2000 年 11 月 9 日	2006 年 11 月 15 日	2007 年 3 月 1 日
丹麥	1992 年 11 月 5 日	2000 年 9 月 8 日	2001 年 1 月 1 日
芬蘭	1992 年 11 月 5 日	1994 年 11 月 9 日	1998 年 3 月 1 日
德國	1992 年 11 月 5 日	1998 年 9 月 16 日	1999 年 1 月 1 日
匈牙利	1992 年 11 月 5 日	1995 年 4 月 26 日	1998 年 3 月 1 日
列支敦斯登	1992 年 11 月 5 日	1997 年 11 月 18 日	1998 年 3 月 1 日
盧森堡	1992 年 11 月 5 日	2005 年 6 月 22 日	2005 年 10 月 1 日
蒙特內哥羅	2005 年 3 月 22 日	2006 年 2 月 15 日	2006 年 6 月 6 日
荷蘭	1992 年 11 月 5 日	1996 年 5 月 2 日	1998 年 3 月 1 日
挪威	1992 年 11 月 5 日	1993 年 11 月 10 日	1998 年 3 月 1 日
波蘭	2003 年 5 月 12 日	2009 年 2 月 12 日	2009 年 6 月 1 日
羅馬尼亞	1995 年 7 月 17 日	2008 年 1 月 29 日	2008 年 5 月 1 日
塞爾維亞	2005 年 3 月 22 日	2006 年 2 月 15 日	2006 年 6 月 1 日
斯洛伐克	2001 年 2 月 20 日	2001 年 9 月 5 日	2002 年 1 月 1 日
斯洛維尼亞	1997 年 7 月 3 日	2000 年 10 月 4 日	2001 年 1 月 1 日
西班牙	1992 年 11 月 5 日	2001 年 4 月 9 日	2001 年 8 月 1 日
瑞典	2000 年 2 月 9 日	2000 年 2 月 9 日	2000 年 6 月 1 日
瑞士	1993 年 10 月 8 日	1997 年 12 月 23 日	1998 年 4 月 1 日
烏克蘭	1996 年 5 月 2 日	2005 年 9 月 19 日	2006 年 1 月 1 日
英國	2000 年 3 月 2 日	2001 年 3 月 27 日	2001 年 7 月 1 日

資料來源：筆者參閱歐洲理事會《歐洲區域或少數語言憲章》網站 <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=&CL=ENG>，自行整理

表 4-8：《歐洲區域或少數語言憲章》9 個簽署國與日期

國家	簽署日期
亞塞拜然	2001 年 12 月 21 日
波士尼亞與赫塞哥維納	2005 年 9 月 7 日
法國	1999 年 5 月 7 日
冰島	1999 年 5 月 7 日
義大利	2000 年 6 月 27 日
馬爾他	1992 年 11 月 5 日
摩爾多瓦	2002 年 7 月 11 日
俄羅斯	2001 年 5 月 10 日
前南斯拉夫馬其頓共和國 (The former Yugoslav Republic of Macedonia )	1996 年 7 月 25 日

資料來源：筆者參閱歐洲理事會《歐洲區域或少數語言憲章》網站 <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=&CL=ENG>，自行整理

## 一、制定憲章目標

該憲章是一項公約，範圍涵蓋了區域與少數語言、非領土語言和較少廣泛使用的官方語言，一方面旨在保護歐洲文化遺產受到威脅的區域和少數語言，另一方面則為促進區域和少數語言的使用者能在私人和公共領域內使用。

首先，憲章規定了主要目標和原則，各簽署國應承諾將適用於所有存在於他們領土上現有的區域或少數語言；其次，憲章包含一系列具體措施，旨在促進和鼓勵特定區域或少數語言在公共生活上的使用，並確保區域或少數語言能在教育和媒體上使用，允許他們在法律與行政背景下，充分運用於經濟與社交生活，以鼓勵文化活動和跨界交流。

憲章基於一種充分尊重國家主權和領土完整的辦法，它沒有設想在官方語言和區域或少數語言之間製造競爭或對抗關係，因促進區域與少數語言的發展並不阻礙官方語言的正式地位，一個謹慎的策略就是在憲章章程中採用跨文化和多語

主義的方式，將每個語言類別放在適切位置，且必須考慮每個國家文化和社會現實的差異。

### **(一) 憲章內容**

該憲章共分為五篇，第一篇界定區域與少數語言的定義，及在不減損《歐洲人權公約》內所確保之任何權利之下，簽署國應承諾適用於其領域內所有的區域或少數語言；第二篇則呼籲簽署國需承諾、保護以及鼓勵促進區域與少數語言，並遵守各項原則，並應了解各語言族群的需要與願景，以及尊重語言所帶來的文化特色；第三篇提倡在公共生活中使用區域或少數語言之鼓勵措施，並利用跨國交流使相同或相似語言的地方政府間可相互合作；第四篇規定簽署國需定期提交關於條款項目之執行審查報告至歐洲理事會秘書長；第五篇則列載了簽署所需的相關批准程序與生效時程以及條約終止方式。

### **(二) 規範締約國實踐 7 項領域承諾以達 8 項目標**

憲章分為兩個主要部分，一部分為適用於所有締約方和所有區域或少數語言的原則，另一部分則為因不同國家及語言而彈性變化的具體承諾。其中，憲章所規定適用於所有語言主要的基本原則和目標，各國必需以該國政策、立法和實踐建立基礎，且這八項目標被視為維護有關語言所提供的必要框架。八項基本原則和目標分別為：

1. 承認區域或少數語言作為一種文化資產的表達；
2. 尊重每個區域或少數語言的地理區域；
3. 採取促進區域或少數語言所需要的行動；
4. 促進與鼓勵使用區域或少數語言，如運用在演講、寫作，公眾和私人生活上；
5. 制定適當形式以運用在所有教學與研究階段之區域或少數語言的條款；
6. 促進跨國交流；

7. 有關使用區域或少數語言的所有形式，禁止不合理的區別、排斥、限制或偏袒，並阻止危及其維護和發展的企圖；
8. 促進國家所有區域語言群體之間相互了解；

另各國在簽署憲章時必須允諾，當該國法律情況和經濟環境許可時，增加在教育、司法當局、行政機關和公共服務、媒體、文化活動和設施、經濟和社會生活與跨國界交流等七項領域的政策推動，務達到前述八項目標。

### (三) 憲章監督應用機制

《歐洲區域或少數語言憲章》提供了一個監控機制，以評估憲章是否適用於締約國，此舉以便在必要時為其國家立法、政策和實踐做出改善並提出建議要求。監控機制依據憲章第 17 條規定，由憲章所成立的專家委員會所執行 (Committee of Experts)。<sup>46</sup>

監控以 3 年為週期，分為以下階段：

#### 1. 憲章締約國定期提交報告

各締約國必須每 3 年定期提交報告至秘書長，解釋其政策和採取的行動，以履行他們的承諾，該報告必須按照歐洲理事會部長委員會通過的綱要起草。

#### 2. 專家委員會進行監督工作

專家委員會審查各國的定期報告，解決締約國在報告中的若干問題，以滿足國家當局、非政府組織或任何其他機構的要求，另在獲得資訊的基礎上，準備相關報告送交部長委員會，包括對各國實施後的建議項目。

---

<sup>46</sup> Article 17-Committee of experts : The committee of experts shall be composed of one member per Party, appointed by the Committee of Ministers from a list of individuals of the highest integrity and recognized competence in the matters dealt with in the Charter, who shall be nominated by the Party concerned.



### 3. 部長委員會（Committee of Ministers）對憲章締約國提出建議

一旦部長委員會評估專家委員會的報告，便可決定向各國提出建議，以期他們採取必要行動，使他們的政策、立法和實踐按照憲章所規定的義務執行。

最後，兩年一度秘書長向議會大會報告。每隔兩年，歐洲理事會秘書長向歐洲議會提交給大會一份憲章運用的詳細報告，這保證歐洲議會成員隨時了解有關憲章應用成效，使他們能夠適時施予政治壓力，如有必要，鼓勵各國政府採取適當的措施，以達憲章保護區域與少數語言，維持和發展歐洲豐富傳統歷史文化的宗旨。

## 二、憲章的實踐

### （一）保護語言成效—以羅姆語為例

根據“歐洲少數語言”（*Minority Language in Europe*）專書記載，歐洲羅姆人使用羅姆語達 660 萬人口，若粗略估計在歐洲的羅姆人竟高達 1,200 萬人口，下表 4-9 列舉各歐洲國家國內使用羅姆語的人口數，可發現羅姆語雖為少數語言，但其在歐洲使用人口數上卻不容小覷，這也是筆者挑選羅姆語作為檢驗憲章簽署國實踐成效的原因。<sup>47</sup>

表 4-9：歐洲使用羅姆語人數

國家	使用人數	國家	使用人數
阿爾巴尼亞	90,000	拉脫維亞	18,500
奧地利	20,000	立陶宛	4,000
白俄羅斯	27,000	馬其頓	215,000
比利時	10,000	摩爾多瓦	56,000
波士尼亞與赫塞哥維納	40,000	荷蘭	7,000
保加利亞	600,000	波蘭	56,000

<sup>47</sup> Gabrielle Hogan-Brun and Stefan Wolff(2003), *Minority Languages in Europe*, New York: Palgrave Macmillan, p.195.

克羅埃西亞	28,000	羅馬尼亞	1,030,000
捷克	140,000	俄羅斯	405,000
丹麥	1,500	塞爾維亞和蒙特內哥羅	380,000
愛沙尼亞	1,100	斯洛伐克	300,000
芬蘭	3,000	斯洛維尼亞	8,000
法國	215,000	西班牙	1,000
德國	85,000	瑞典	9,500
希臘	160,000	土耳其	280,000
匈牙利	290,000	烏克蘭	113,000
義大利	42,000	英國	1,000

資料來源：Gabrielle Hogan-Brun and Stefan Wolff (2003), *Minority languages in Europe*, New York: Palgrave Macmillan, p.194.

羅姆語是一種語言，直到最近還沒有以書面的形式存在，因為它已完全透過口頭表示，它沒有一個成文的標準與發展，故沒有法定規範，這種語言情況反映了羅姆的社會政治局勢：在政治、經濟和文化被邊緣化，再加上種族侮辱、歧視和迫害，促使羅姆人只能在小團體中生存，因此，羅姆人已經沒有能力去建立廣大的政治經濟結構或去爭取他們政治和經濟的權力。羅姆人總是依附於各自主要人口的社會經濟結構中，並且羅姆語在過去和現在僅限於團體內溝通，抑制了領土語言的出現和單一標準形式的發展，這種非領土語言地位，面對多語和多文化的同化壓力，使羅姆語與其它語言之間的關係從來沒有平等過。因此，一些羅姆人團體放棄了羅姆語，例如，許多羅姆人生活在有羅馬尼亞語背景的希臘、匈牙利、塞爾維亞和羅馬尼亞，則採用羅馬尼亞語作為他們的母語，但他們仍然認同羅姆人在種族和文化上的意涵。

數百年來，羅姆人辛苦地維護和延續著古老的語言傳統，以捍衛和整合民族文化的生機，促使羅姆語對其團體內部地位而言，已經從一個小語言發展到羅姆人最重要的文化特徵。因此，羅姆語確定了團體內部以及團體外部的族群身份，在這種社會文化狀態的改變下，導致羅姆語盡力使符合其他歐洲語言結構和功能的條款。在外部地位上，羅姆語詞彙擴展和倡議編纂的改變，影響了多數人對外的

公開准予羅姆語地位的機會，由於外部地位的積極變化有助於改善內部語言的地位；漸漸地，羅姆語已被多數人看作為羅姆人的主要文化特徵因素，且大眾先前將它看作無意義的語言或作為邊緣團體的術語以及騙子所使用的土話等偏見，正慢慢消失。這種輿論變化的結果，導致官方適時的注意並將羅姆語歸為歐洲少數語言之一，許多國際組織已表示支持承認羅姆語，例如歐洲安全與合作組織於1990年哥本哈根會議上，表示少數族群除需要學習相關的官方語言外，應有接受母語教育的機會，特別是羅姆語。另外，1993年歐洲議會大會批准羅姆語促進了歐洲文化多樣性的建議。以及2000年，歐洲理事會部長委員會表示應在學校提供羅姆兒童學習並使用羅姆語的機會；其中最重要的法律規範為1992年的《歐洲區域或少數語言憲章》，現已由批准國家執行，它特別提到非領土語言，並在憲章解釋性報告中，說明羅姆語為非領土語言中的一種。<sup>48</sup>

奧地利在過去 10 年間，由專門研究羅姆語計畫的語言學家作為基礎研究的一部分，並由格拉茨大學（University of Graz）的語言學研究所與位於瓦特（Oberwart）的羅姆人協會合作，開始建立與編纂書面的羅姆語。在教育上，奧地利已分別在瓦特、Untertwart 和格拉茨大學設立羅姆語教學課程，而有關羅姆語的課程和教材已經誕生。另一項名為“RomBus”的兒童教育計畫，負責協助羅姆兒童在移動基礎上接受有關羅姆語的教學活動。由表 4-10 可看出奧地利最近一期交付憲章實踐報告中，該國在教育上支持羅姆語的活動。<sup>49</sup>

表 4-10：奧地利在教育上支持羅姆語的活動計畫

<sup>48</sup> *Definition of “non-territorial languages” (Article 1, paragraph c)*

36. “Non-territorial languages” are excluded from the category of regional or minority languages because they lack a territorial base. In other respects, however, they correspond to the definition contained in Article 1, paragraph a, being languages traditionally used on the territory of the state by citizens of the state. Examples of non-territorial languages are Yiddish and Romany.

<sup>49</sup> “RomBus”計畫至今已被“滾動學堂”（rolling classroom）的概念所描述，主要與學校和老師合作，以透過改裝迷你巴士對羅姆兒童和青少年提供羅姆語教學服務的援助計畫。

Roma	2004/2005	2005/2006	
Primary school Oberwart	10	5	Optional exercise
Primary school Unterwart	5	4	Optional exercise
Lower-level secondary school Oberwart	9	9	Optional exercise
Total	24	18	

資料來源：參閱 Bundeskanzleramt Österreich, *Second Report by the Republic of Austria*, pursuant to Art. 15, paragraph 1 of the European Charter for Regional or Minority Languages, 12. 2007, p.161

另外在媒體方面，奧地利布爾根蘭州（Burgenland）除定期播放羅姆語電台節目與電視節目外，為了使羅姆文化可以以書面形式表現，更加出版了“dROMa”羅姆語－德語雙語通訊季刊、羅姆語教學部分也以電子版形式呈現、“Mri Nevi Mini Multi”羅姆語兒童報紙雙月刊與羅姆語成人報紙“Romani patrin”以及雙語故事教學等。<sup>50</sup>此外，在跨界合作上，羅姆語作為一種溝通工具，使匈牙利和斯洛維尼亞的羅姆人共享羅姆語已成事實，對布爾根蘭州的羅姆人而言，羅姆語的維持與復甦則成為主要關注問題。

但並非所有憲章簽署國同意將羅姆語列於憲章所保護的語言名單中以適用其領土上：奧地利、芬蘭、德國、荷蘭和瑞典列出羅姆語作為他們地區的少數語言，而挪威、瑞士、克羅埃西亞並沒有這樣做。這種態度上的差異可歸因於羅姆語的非領土性。由各國與國際機構產生許多承認羅姆語的承諾和政策則顯示出，羅姆語的地位正慢慢改善，雖然羅姆人長期遭受壓力迫使其融入其它社會中，但羅姆語少數語言的生命力和其種類卻仍然完好無恙，這種生命力，連同其內部變化以及外部地位，提高了羅姆語成為歐洲語言與文化多樣性一部份的希望。

<sup>50</sup> Bundeskanzleramt Österreich, *Second Report by the Republic of Austria*, pursuant to Art. 15, paragraph 1 of the European Charter for Regional or Minority Languages, 12. 2007, p.163

## （二） 國家實踐－以法國為例

很多歐洲國家和法國一樣，曾經是簡單的民族與種族國家；法國在歷經漫長的宗教戰爭和 20 世紀 60 年代大規模的國家現代化建設浪潮後，由於缺乏勞動力，引入了大量非洲和法語殖民區的工人，導致今日歐洲的法國成為在其領土上語言數最多的國家。法國於憲法中明文規定：法國是不分可割的共和國，且憲法第 2 條載明“法語是共和國的唯一語言”。<sup>51</sup> 這表示法語是法國在學校唯一可授課的語言，其它少數語言，如阿爾薩斯語、布列塔尼亞語、科西嘉語、巴斯克語等，則不在憲法保護範圍內。再加上聯合國《公民與政治權利國際公約》第 27 條對少數語言族群權利保護規定在法國並不適用，因為法國政府聲明“法國沒有種族、宗教和語言層面上的少數民族”。<sup>52</sup>

因此，雖然過去法國並沒有十分重視境內多語這個問題，但國內對於少數語言壓力從不間斷，這可從權力下放的過程中看見，例如 1982 年和 1986 年開始區議員的直接選舉中，自然須承認區域語言的問題以求政治利益；而在工會和廣大公眾地區的相關問題，也必然導致越來越多支持區域文化和語言的行為。另外，為努力增進地方民主並促進地方發展以因應經濟衰退，再加上全球化因素下，皆使法國在區域語言問題的立場上逐漸發生變化。

這些變化可由憲章於 1992 年開放簽署後看出端倪，1992 年 6 月歐洲理事會的部長代表給予憲章法律形式的公約，但遭到賽普勒斯、法國、土耳其和英國投反對與棄權票。然而法國前總統希拉克（Jacques Chirac）卻於 1996 年 5 月 29 日在坎佩爾（Quimper）表示，他不反對法國簽署憲章；隔年 1997 年 10 月 29 日，總理喬斯潘（Lionel Jospin）要求法國巴斯克地區庇里牛斯－大西洋省

<sup>51</sup> Article 2 : The language of the Republic shall be France.

<sup>52</sup> Article 27 : In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own languages.

與參閱聯合國人權委員會網站關於法國執行《公民與政治權利國際公約》結論報告  
<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/bfd68d7522f679be8025653100621983?Opendocument>

(*Pyrenées-Atlantiques department*) 的議會議員佩里 (Nicole Pery) 提交憲章分析和建議報告，該報告並於1998年7月1日提交，建議法國簽署和批准歐洲理事會憲章。<sup>53</sup> 同年9月28日，總理對自己政黨的議會成員作了以下聲明：

“如果我們要尊重和促進多元化，我們必須承認區域文化和語言對我們民族遺產的貢獻。而報告的建議項目，我打算逐步實施，因為它的象徵意義為：政府將逐步採取步驟以簽署和批准歐洲理事會的區域或少數語言憲章，因為在國家統一和區域文化多元性的互相衝突時代已經過去了”。<sup>54</sup>

並於1998年11月14日至聯合國教科文組織總部巴黎，再度證實法國簽署憲章立場的決定，隔年7月5日簽署憲章，這意味著法國面對此問題所展開歷史的新頁。

然而法國於1999年簽署憲章至今已逾11年仍尚未批准生效，可見法國在憲章實踐上延宕多時；對此，法國憲法委員會於審查時卻說明，法國對於憲章的具體承諾與法國憲法沒有衝突。但事實上，許多法國人認為憲章某些條款確實違背了憲法第2條與共和國不可分割原則，因為憲章創造了一個在公共生活領域，如在司法，行政機關和公共服務使用法語以外語言的權利，明顯與法國憲法背道而馳。因此，在憲法條約下導致了2002年11月29日法國國家委員會決定廢止兩個在學校、學院和區域語言學院雙語教學實施的文本，理由是該文本超出了學習區域語言的要求。隔年5月12日的法令證實了此決定的考量為：除了法語教學外，沒有更多時間可用於區域語言教學，也沒有適用於區域語言教學的法規；此外，法國對於少數語言在媒體、社經生活等方面，仍然欠缺公平與遭受歧視限制。

---

<sup>53</sup> 參閱 Council of Europe, *Implementation of The European Charter For Regional or Minority Languages*, Regional or Minority Languages, No. 2, 9.1999, p.47

坎佩爾 (Quimper) 為法國西部城市，位於布列塔尼大區菲尼斯泰爾省省會 (Finistère, Brittany)。

<sup>54</sup> 參閱 Council of Europe, *Implementation of The European Charter For Regional or Minority Languages*, Regional or Minority Languages, No. 2, 9.1999, p.47

但受制於憲章的簽署與「歐洲少數語言辦公室」的抨擊，法國遂於 2005 年 4 月 23 日針對語言在教育領域上制定法律與規劃未來學校系統，並由國家與地方當局簽署區域語言教學公約，故 2005-2006 學年已有超過 40 萬個中小學學生可學習區域語言。<sup>55</sup> 可見，雖然法國對於處理境內關於保護與促進少數語言問題明顯不足，但從中小學教育可開始學習區域語言上來看，憲章對於法國在推動少數語言仍有不可乎視的貢獻。

### 三、憲章在國際與歐盟之間的政治地位

《歐洲區域或少數語言憲章》要求非常具體且精確的承諾，從國家批准該公約，進而形成有效的監管機制，以確保這些承諾能夠實踐兌現；另一方面，它不包含“少數民族 (national minorities)”甚至也不包括“語言社區 (language communities)”它只著重於“語言”，只專注於這些語言的使用者，但由於沒有語言能夠生存在沒有人的使用下，於是便間接地賦予某些權利在區域或少數語言的使用者上，這樣方式聰明地避開了國家政府所擔心的問題，並且可著墨於那些有廣泛共識的議題上。

#### (一) 憲章在國際上的代表性

《歐洲區域或少數語言憲章》是歐洲的語言權利公約，然而，由於其條款是模糊和彈性的，不太可能產生國家中有利於區域或少數語言的新措施，但這已經象徵基本人權的尊重，並且提高區域或少數語言象徵性聲望。著名學者葛漢 (Grin) 指出“所有的語言權利必然有一個地理範圍”。<sup>56</sup> 因此，在問題中他們不能從群體語言的集體權利被分開來，而且語言不能作為法律主體，國際條約是國與國之間的條約，而不是在區域或語言之間的。憲章目的是為了維護歐洲區域

<sup>55</sup> 參閱 European Federation of National Institutions for Language 網站  
<http://www.efnil.org/documents/language-legislation-version-2007/france/francais>

<sup>56</sup> SIMO K.(2005), “Language Policy”, *The European Charter for Regional or Minority Languages, French Language Laws, and National Identity*, Volume4, Number.2, p.182

與少數語言以助於維持與發展歐洲文化與傳統，使用區域與少數語言是一項不可剝奪的權利，這項權利符合聯合國《公民與政治權利國際公約》原則，並根據《歐洲人權公約》的精神，以及歐洲安全與合作組織的實踐，特別是 1975 年的《赫爾辛基最後議定書》（Helsinki Final Act）與 1990 年的《哥本哈根會議文件》，更加奠定了少數語言權利基礎。

根據憲章保護區域與少數語言不應為了學習官方語言的需要而受到損害，憲章重視區域與少數語言在歐洲不同國家、地區和歷史傳統的重要貢獻，以建設一個在國家主權與領土完整下的歐洲民主與文化多樣性框架。

總之，該憲章是基於廣泛的國際法原則和語言多樣性的基礎，並秉持聯合國主要宗旨「不分種族、性別、語言、宗教，增進全體人類之人權及基本自由的尊重」，以期達成國際合作及共謀發展。

## （二） 歐盟對於憲章所扮演的角色立場

歐盟存在的區域或少數語言問題隨著歐盟擴大，問題亦跟著水漲船高。歐洲聯盟成為一個聯邦制的民族國家，由此便開始從事一個在歐洲團結和國家主權相互競爭的賽局，這種賽局行為將在聯盟擴大和逐漸中央集權化後成為大家所關注的情勢。調節語言和文化多樣性是一個今日擺在歐盟面前的主要挑戰，目前估計歐盟境內至少 60 多種區域與少數語言，僅在克羅埃西亞就有 16 種少數語言，而在羅馬尼亞境內則有高達 23 種少數語言存在。在這種情況下突顯出憲章法律文書的政治性與重要性，當需要充分尊重各國領土完整，這類法律工具提供了一個準則，以確保人類的語言和文化權利，從而促進國家內部政治穩定，並得以於同一時間接受廣泛的歐洲價值觀。



另外，歐洲議會通過諸多關於保護區域與少數語言決議事項，其中有關憲章部分，歐洲議會於 1994 年 2 月 9 日由奇勒利亞（Killilea）決議通過關於歐洲共同體的少數語言和文化：

“支持《歐洲區域或少數語言憲章》，符合歐洲公約的法定形式，作為一種有效手段以保護和促進少數語言”。

此外，呼籲議會：“尚未這樣做的各會員國政府以緊迫性問題簽署憲章，且各國議會可選擇批准該公約時程以符合這些語言社區問題的最適需要與期望”。<sup>57</sup>

另一方面許多國家渴望加入歐盟成為會員國，堅持憲章原則是歐盟會員國所需要的。事實上，憲章促進區域或少數語言的保護，儘管該憲章不是歐洲共同體法律中的一部分，然而 2007 年 1 月加入的新會員中，羅馬尼亞於 2008 年簽署並批准了憲章，惟保加利亞尚未簽署。

最重要的是，憲章多方面間接影響歐洲身份，它逐漸定義國家認同。事實上，雖然《歐洲區域或少數語言憲章》從未成為歐洲共同體法律的一部份，但憲章有助於界定歐洲語言以建立歐洲身份，並推動多元文化價值以及權利方面的保護，儘管歐盟作為一個超國家實體效益，憲章所能產生的具體影響或許有限，但它提升了歐盟在監督人權和保護文化多樣性的形象。

#### 四、憲章規範締約國成效與未來發展

國家批准憲章前後，普遍提高當局與區域或少數語言使用者之間的聯繫，並大量修訂法例，成立新的行政結構和新機構以造福於這些語言，目的旨在促進語言的發展。另一方面，一個永久性跨文化對話的環境逐漸出現，加深當局對區域或少數語言價值的了解，此時區域或少數語言使用者逐漸發現，他們的語言和文

<sup>57</sup> 參閱 Resolution on Linguistic and Cultural Minorities in the European Community, adopted on 9 February 1994. OJC 061, (A3-0042/94) p.110

化是值得驕傲的。當個人的少數語言與文化為多數人所接受時，它將導致更積極地參與社會和民主進程，憲章締約國為保護和促進其區域與少數語言所做努力，已逐漸在諸多方面展現實踐成效。

在教育領域上，已有證據顯示少數語言教材產量已增加，並且開發新的或加強教師培訓課程，以為教師提供新職位。法院系統和公共管理中，為工作人員提供更多翻譯、口譯等語言課程，並鼓勵具有少數語言知識的人可申請境內使用相關語言的工作，在這項實踐成功的區域，即使無法完全扭轉移民群遷出潮流，但至少吸引一些受過少數語言教育的人歸返。以及在使用少數語言區域，增加其境內新設立機構，以更照顧少數語言的相關措施。另外有關語言或文化計畫上，則提高預算金額。而位於邊境地區可發現雙方邊界（在兩個以上的國家）往往吸引公共與私人投資，主要為兩個或兩個以上國家的合作。最後，在不同區域內，語言和文化所產生的文化景觀，往往成為具有旅遊吸引力的地區，進而帶動發展區域經濟。

另外，在憲章中非常注重監督審查，其監控包括國家報告、實地考察會議和書面意見審查。至 2010 年 3 月為止，專家委員會審查了 53 個國家報告、超過 300 次與政府部門的會議、近乎 600 次與語言組織會議、將近 670 次與獨立專家的會議。另外與學校、法院和其他機構與地方和區域當局也有超過 440 次的會議。

憲章涵蓋大部分地區的公共生活，並包含了一般義務與具體承諾部分，重要的是，強調保護和促進區域或少數語言應為一個國家的政策與立法所支持。加入憲章進一步意味著該國就其境內區域或少數語言的承諾推動，從而實踐對語言使用地區的正面效果。由此可發現歐洲區域或少數語言國家政策的標準面正在逐步形成，今天 24 個國家批准了憲章，這項標準由更多國家加入時將更加堅定，一

個強大的歐洲政策與標準規範，必將使得保護區域或少數語言之路走得更寬廣順  
遂。



## 第五章、結論

歐盟境內擁有為數最多的區域與少數語言，因此對於保護語言之相關做法相較於其它各洲顯得更為完善。反觀台灣的客語、閩南語、原住民語相較於華語之下的少數語言，應以歐盟為借鏡，進一步尊重與保障少數語言以使台灣成為多語多文化國家。

### 第一節、歐盟保護區域與少數語言之展望

歐洲的多語挑戰引起了思想與行為不同反應的矛盾趨勢，許多這些反應和趨勢主要是根源於語言存在不同角色和功能。語言是一項溝通工具，但它在個人、社會和文化認同方面也相當重要，矛盾的產生或許源於不同文化間的衝擊，但重要的是，不要讓這些衝擊影響語言政策的推動。

#### 一、保護區域與少數語言之現況挑戰

隨著歐洲整合，歐盟境內多達 60 多種區域與少數語言，再加上歐盟不斷的東擴，勢必將增加少數語言語種的數量。《歐洲區域或少數語言憲章》將區域與少數語言作為一種應受到保護和發展的文化資產，憲章並沒有提及種族或集體權利。然而，卻明白表示尊重國家主權，規範了國家的主權完整和官方語言的重要性。而該憲章雖已經成為保護區域與少數語言上最具有法律約束力的條約，但仍須考量眾多因素，如於各國簽署並批准後是否各自制定法律，以落實政策規範；與區域與少數語言的高度敏感性，各國是否願意交出相關權限等。前揭種種問題，都是影響語言政策的重要關鍵。

除此之外，「多語高層研議小組」曾於期末報告中，針對歐盟擴大後的發展，提出有關語言兼容並蓄的矛盾趨勢，例如：

- 重視全球化及分權化：歐盟期望與世界接軌，但又保護區域和地方少數語言；
- 偏好英語作為國際通用語言與促進區域或少數語言的復甦；
- 著重於強勢語言的世界價值（如孟加拉語、英語、印度文、日文、中文、葡萄牙文、俄文和西班牙文）與強調“小”語言在人類文化傳承上的價值。<sup>1</sup>

根據上述的矛盾趨勢，個人與機構對於區域與少數語言發展反應亦有所不同，有的害怕失去身份認同，有的則強調語言與文化多樣性的存在，為社會和整個歐洲帶來極高的價值，並歡迎多重身份的增加；換句話說，必需認同歐洲整合的角色，而同時強調多語能力的重要性，才能避免由於擴大後所增加區域與少數語言反映出的矛盾。

最重要的是，歐盟至今並未特別針對區域與少數語言制定一系列的法律規範，因此造成各國對此議題重視程度不一，多語政策因而無法在歐盟境內形成風行草偃的成效。再加上預算金額不足，相關機構推行政策計畫時，在缺乏經費、人力、資源等情況下，除無法達到計畫預期成效外，更無法保障少數語言相關使用者的權利。上述種種因素已導致歐盟內保護區域與少數語言的政策成效，大打折扣。

## 二、 未來保護區域與少數語言之建言

西班牙學者法因戈爾德（Eduardo D. Faingold）於 2007 年針對語言權利表示，未來的歐盟應學習有關類似地緣政治局勢的國家憲法，即國家承認少數或在其領土內尋求自治的語言權利，且制定具體規定去保護這類少數的語言權利（如印度與俄羅斯聯邦）；或國家承認少數的個人與團體的基本語言權利（如南非）。

2

<sup>1</sup> Commission of the European Communities, *High Level Group on Multilingualism*, Final Report, 2007, p.7

<sup>2</sup> Eduardo D. Faingold, “Language Problems & Language Planning”, *Language rights in the 2004*

除此之外，各國政府除確保充份保護與促進區域與少數語言政策發展外，更應鼓勵應用區域與少數語言於教育、管理、媒體和經濟發展上，例如規範少數語言使用者於公共部門就業、提供少數語言教育資金、支持建立少數語言與國家語言的雙語教育學校、促進少數語言的戲劇表演與展覽等文化活動。另外，可參考由區域或少數語言與多數語言所組成的雙語社會，及教育成果斐然的雙語學校，如在西班牙巴斯克、加利西亞、加泰隆尼亞和瓦倫西亞地區，這些地區的多語並存和特殊的教師培訓計畫已行之有年，有人認為，這些方法應拓展到整個歐盟，並應加強研究這些地區如何在語言衝突管理和公共行政上，落實多語主義的精髓。

另由於經費預算問題，導致「歐洲少數語言辦公室」在營運 28 年後走入歷史，希望歐盟能於未來的預算項目中，多勻支更多保護少數語言所需預算。因為語言是人類高價值的遺產，且個人的多語是個人致富泉源，隨著每一種新語言的學習，打開了一扇新文化的窗口，可增加人們寬容與遠見，改善就業機會與增加收入，而同情心和創造力在個人多語比個人單語下更顯得突出。因多語的技能特別有助於應付語言和文化複雜社會的情況，而多語也將提高大多數語言使用者的價值，不僅有利於學習鄰近地區的國家語言，更使他們能夠參與鄰近的文化。根據研究顯示，使用雙語的人無論是在勞動力市場的就業能力和收入條件皆表現較好。<sup>3</sup> 此外，歐洲理事會更於 2010 年關於少數語言的第 18 次會議報告中說明，使用區域與少數語言的地區，除在國內生產總值（GDP）高於其所在國全國的國內生產總值（GDP）平均值與歐盟 27 國年平均值外，於失業率上，亦低於所在國的全國失業率平均值與歐盟 27 國年平均值。<sup>4</sup>（見表 5-1、5-2）

---

*draft of the European Union Constitution*, 31 : 1 (2007), pp.33-34

<sup>3</sup> Blackaby, David et al. : *The Welsh language and labour market inactivity*, 2006

<sup>4</sup> 參閱歐洲理事會網站

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CPR\(18\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CPR(18)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679)

表 5-1：2007 年之西班牙、義大利與芬蘭 3 國與其各自國家自治省區及歐盟的 GDP 比較表

2007 年		GDP
西班牙		
國家	西班牙	22,300 EUR
自治省區	加泰隆尼亞	26,300 EUR
義大利		
國家	義大利	25,100 EUR
自治省區	南蒂羅爾	32,900 EUR
芬蘭		
國家	芬蘭	31,700 EUR
自治省區	奧蘭 (Åland)	40,500 EUR
歐盟 27 國		23,600 EUR

資料來源：參閱 Eurostat, Regional statistics 網站

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

表 5-2：2007 年之西班牙、義大利、芬蘭 3 國與其各自國家自治省區及歐盟的失業率比較表

2007 年		失業率
西班牙		
國家	西班牙	8.3%
自治省區	加泰隆尼亞	6.5%
義大利		
國家	義大利	6.1%
自治省區	南蒂羅爾	2.5%
芬蘭		
國家	芬蘭	6.9%
自治省區	奧蘭	2.2%
歐盟 27 國		7.1%

資料來源：參閱 Eurostat, Regional statistics 網站

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

總而言之，語言代表人的基本身份，歐盟多種語言和諧共處是歐盟有效整合的清楚象徵，更是人民良好溝通的保證，會員國間因語言多樣化而更容易相互了解。因而歐盟多語特性不僅透過不同文化之間的對話加強社會凝聚，更由於尊重

多樣性，促進了歐洲競爭力，對歐盟而言，多語主義是歐盟的共同資產，而非災難。<sup>5</sup>

## 第二節、對台灣影響與啟示

台灣為由華語、客語、閩南語、原住民語四大語系所組成的多語言多元文化國家，這四大語言為各族群的重要象徵，當然各語言間也有強弱之分，人數較少的客語、原住民語，若無加以保護將逐漸面臨消失。迄今原住民族經政府認定已達 14 種族群之多，各族語之發音、詞彙、語法等各異，各族語擁有自己的語言、文化和風俗名情，這些都是台灣珍貴歷史文化的資產，然而有些族群人口數僅有幾百人，要如何延續下去，與歐盟同樣面臨語言保護問題。<sup>6</sup>

在原住民母語教學方面，由於過去政府長期推行國語文政策，因而受到很大的壓抑，隨著民主意識的抬頭和族群意識的覺醒，開始瞭解到不同的族群語言，應具有相等的價值，在社會上應受同等的尊重，本土文化的傳承漸為大家所重視。原住民母語教學便由家庭、教會等媒介下走進了學校。1990 年，台北縣烏來鄉烏來國民小學，在縣政府的支持下，開始實施泰雅語母語教學。隨後，許多縣市的文化中心、學校和教會裡，也相繼努力編纂台灣原住民的母語教材，積極推行母語教學。同時，政府也決定從 1996 年起，在國民中小學裡實施本土語言教學，開啟台灣的少數語言教學。

但由於國家政策不積極支持、泛政治化的誤導、課程經費短缺、教材缺乏整體規劃、語音符號系統難一致、師資來源不足、教學時數短少、評鑑制度不健全、學習環境不理想、學習階段不連續等因素，導致多語教育政策發展滯礙難行，或

<sup>5</sup> Commission of the European Communities, *Multilingualism: an asset for Europe and a shared commitment*, Brussels, 18.9.2008 COM (2008) 566 final.

<sup>6</sup> 阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族以及撒奇萊雅族及賽德克等 14 族。



許我國可從擁有最多少數語言數量的歐盟中，參考其成功的計畫項目，改善多語政策推動的困境：

- 一、針對區域與少數語言由歐盟所成立的「墨卡托歐洲網絡」，及其相關機構的多項計畫，如多語教育的附加價值計畫、早期多語語言傳播計畫與學校網絡計畫等，皆可供本國相關政策制定者參考；
- 二、歐盟除提供區域與少數語言之教育、法律與媒體等三方面領域之資料庫供民眾免費使用外，在教育資料庫中，尚有少數語言教育訊息和教育統計等彙總資料，本國可依此模式創造出台灣客語、原住民語與閩南語等各領域之資料庫；
- 三、歐盟已著手編制少數語言中，以口語表示之羅姆語字典，相較於台灣的原住民語、客語與閩南語亦可朝此目標前進；
- 四、少數語言之人名、街道名稱及與當局溝通方面，歐盟已逐漸實施尊重少數「語言權」原則，本國亦應取其長處；
- 五、歐盟創作出少數語言之政治、經濟與社會的附加價值，台灣亦應發展客語、原住民語與閩南語自身的附加價值；
- 六、歐盟有鑑於整合後所帶來境內人民的自由流通，造成移民語言與歐盟社會越來越息息相關，便在不損害原有區域與少數語言族群利益下，將移民語言納入多元文化教育中。反觀至今日的台灣社會，亦應思考藉此應用於近年來大量增加的外僱與外籍新娘所引進之移民語言上。

教育部於 2002 年公佈「語言平等法」草案，將原住民語、客語與閩南語歸為國家語言，以保障各語言的地位平等與生存權。<sup>7</sup> 且行政院陸續成立的原住民委員會、客家委員會、教育部國語推行委員會及在小學施行的閩南語教學中，皆可看見政府在保護語言上的努力。若從歐盟推動保護少數語言經驗上觀察，我們似乎還欠缺推動策略的多元性，惟有期望日後我們能多加推動相關語言學習，保

<sup>7</sup> 參閱 [http://www.wufi.org.tw/republic/rep31-40/no31\\_17.htm](http://www.wufi.org.tw/republic/rep31-40/no31_17.htm)

護語言文化以使台灣成為多語多文化的學習環境，提高國人以更廣泛的視野尊重  
並保障各族群之少數語言。



## 參考文獻

### 中文資料

#### 一、專書

丁元亨，2002。《語言政策研究—歐洲整合與歐盟語言政策》。台北：客委會。

施正鋒 主編，2002。《各國語言政策—多元文化與族群平等》。台北：前衛。

施正鋒 主編，2002。《語言權利法典》。台北：前衛。

洪泉湖 主編，1996。《兩岸少數民族問題》。台北：文史哲出版社。

洪德欽 主編，2009。《歐盟人權政策》。台北：中央研究院歐美研究所。

張台麟 主編，2007。《全球化下的歐洲語言與文化政策：台灣的觀點》。台北：政大歐研中心。

張台麟 主編，2008。《歐盟統合與里斯本條約》。台北：政大外語學院。

張台麟 主編，2009。《歐盟在全球化下的角色：機會與挑戰》。台北：政大外語學院。

張台麟 主編，2010。《里斯本條約下的歐盟統合願景：持續與轉變》。台北：政大歐語學程。

黃偉峰 主編，2007。《歐洲聯盟的組織與運作》。台北：五南。

熊坤新 主編，2006。《21世紀世界民族問題點預警性研究》。北京：民族出版社。

蔡芬芳，2002。《比利時語言政策》。台北：前衛出版。

鄭錦全，2007。《語言政策的多元文化思考》。台北：中央研究院語言研究所。

黎瑞剛，2003。《吉普賽的智慧》。台北：新潮社文化事業有限公司。

沐濤 季惠群，2001。《失落的文明·猶太王國》。香港：三聯書店有限公司。

#### 二、譯著

Günther Pallaver 等者，杜子信 蔡芬芳譯，2003。《族群衝突管理：以南堤洛爾、巴斯克以及北愛爾蘭為例》。台北：前衛出版社。

### 三、期刊

范俊軍，2006。〈少數民族語言危機與語言人權問題〉，《貴州民族研究》，第26卷第107期，頁51-55。

茹瑩，2006。〈從宗教寬容到人權保護—國際法中關於少數群體保護規定的演變〉，《世界經濟與政治》，第3期，頁26-31。

梁崇民，2004。〈歐盟對於少數人權之保障—少數民族、少數語言個案分析〉，《歐美研究》，第34卷第1期，頁51-93。

## 西文資料

### 一、專書

Bayley, Robert and Sandra R. Schecter, 2003. *Language socialization in bilingual and multilingual societies*. N.Y.: Multilingual Matters.

Elana Goldberg Shohamy, 2006. *Language policy: hidden agendas and new approaches*. London; New York: Routledge.

François Grin, 2003. *Language policy evaluation and the European Charter for Regional or Minority Languages*. New York: Palgrave Macmillan.

Gabrielle Hogan-Brun & Stefan Wolff, 2003. *Minority languages in Europe*. New York: Palgrave Macmillan.

Konstanze Glaser, 2007. *Minority languages and cultural diversity in Europe*. NY: Multilingual Matters.

Lenore A. Grenoble, 2003. *Language policy in the Soviet Union*. Dordrecht; Boston: Kluwer Academic Publishers.

Willem Fase, Koen Jaspaert & Sjaak Kroon, 1992. *Maintenance and loss of minority languages*. Philadelphia, Pa: John Benjamins.

### 二、期刊

- Allen Thomas, Chris, 2008. "Bridging the Gap between Theory and Practice: Language Policy in Multilingual Organisations," *Language Awareness*, Vol. 17, No. 4, pp. 307-325.
- Ammon, Ulrich, 2006. "Language Conflicts in the European Union," *International Journal of Applied Linguistics*, Vol. 16, No. 3, pp. 319-338.
- Bister-Broosen, Helga & R. Willems, 1998. "French-German Bilingual Education in Alsace," *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*, Vol. 1, No. 1, pp. 3-15.
- Coluzzi, Paolo, 2008. "Language planning for Italian regional languages ("dialects")," *Language Problems & Language Planning*, Vol. 32, No. 3, pp. 215-236.
- Coluzzi, Paolo, 2009. "The Italian linguistic landscape: the cases of Milan and Udine," *International Journal of Multilingualism*, Vol. 6, No. 3, pp. 298-312.
- D. Faingold, Eduardo, 2007. "Language rights in the 2004 draft of the European Union Constitution," *Language Problems & Language Planning*, Vol. 31, No. 1, pp. 25-36.
- Gorter, Durk, 2008. "Developing a Policy for Teaching a Minority Language: the Case of Frisian," *Current Issues In Language Planning*, Vol. 9, No. 4, pp. 501-520.
- J. Blackwood, Robert, 2007. "L'Exception franc, aise? Post-war Language Policy on Corsica," *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, Vol. 28, No. 1, pp. 18-33.
- Mamadouh, Virginie, 2002. "Dealing with Multilingualism in the European Union: Cultural Theory Rationalities and Language Policies," *Journal of Comparative Policy Analysis, Research and Practice* 4, pp. 327-345.
- Maurais, Jacques, 1997. "Regional majority languages, language planning, and linguistic rights," *Walter de Gruyter, Int'l. J. Soc. Lang.* 127, pp. 135-160.

Nestor, Niamh and Tina Hickey, 2009. “Out of the Communist frying pan and into the EU fire ? Exploring the case of Kashubian,” *Language, Culture and Curriculum*, Vol. 22, No. 2, pp. 95-119.

Simo, K., 2005. “The European Charter for Regional or Minority Languages, French Language Laws, and National Identity,” *Language Policy*, Vol. 4, No. 2, pp. 167-186.

Van Els, Theo, 2005. “Multilingualism in the European Union,” *International Journal of Applied Linguistics*, Vol. 15, No. 3, pp. 263-281.

Wawra, Daniela, 2006. “United in Diversity: British and German Minority Language Policies in the Context of a European Language Policy,” *Language and Intercultural Communication*, Vol. 6, No. 3&4, pp. 219-233.

Wright, Sue, 2006. “Regional or Minority Languages on the www,” *Journal of Language and Politics*, Vol. 5, No. 2, pp. 189-216.

### 三、官方文件

Commission of the European Communities, 2003, “Promoting Language Learning and Linguistic Diversity: An Action Plan 2004-2006”, COM (2003) 449 final.

Commission of the European Communities, 2005, “A New Framework Strategy for Multilingualism”, COM (2005) 596 final.

Commission of the European Communities, 2007, “High Level Group on Multilingualism Final Report”.

Commission of the European Communities, 2008, “Multilingualism: an asset for Europe and a shared commitment”, COM (2008) 566 final.

Council of Europe, 1950, “Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms”, European Treaty Series – No. 5.

Council of Europe, 1992, “European Charter for Regional or Minority Languages”, European Treaty Series – No. 148.

Council of Europe, 1995, “Framework Convention for the Protection of National

Minorities and Explanatory Report”, H (1995)010.

Council of Europe, 1998, “International Conference on The European Charter For Regional or Minority Languages”, Regional or Minority Languages, No. 1.

Council of Europe, 1999, “Implementation of The European Charter For Regional or Minority Languages”, Regional or Minority Languages, No. 2.

Council of Europe, 2002, “From Theory to Practice-The European Charter For Regional or Minority Languages”, Regional or Minority Languages, No. 3.

European Commission, 2001, “European and languages, Executive summary”, Eurobarometer 54.1b.

European Commission, 2002, “Support for Minority Languages in Europe Final Report”, No 2000-1288 / 001-001 EDU-MLCEV.

European Commission, 2004, “Ex-Post Evaluation of Activities in the Field of Regional and Minority Languages 1998-2002 Final Report”, Rue Belliard 100 B-1049.

European Commission, 2005, “Europeans and Languages”, Eurobarometer 63.4, Special Eurobarometer 237.

European Commission, 2006, “Europeans and their Languages Summary”, Eurobarometer 64.3, Special Eurobarometer 243.

European Commission, 2009, “The Mercator Network of Language Diversity Centres, Annual Report 2009 – Language Education”.

European Parliament, 2001, “European Parliament resolution on minority languages”, B5-0815/2001.

European Parliament, 2003, “Regional and lesser-used languages - enlargement and cultural diversity”, P5\_TA 0372.

European Parliament, 2003, “with recommendations to the Commission on European regional and lesserused languages – the languages of minorities in the EU – in the

context of enlargement and cultural diversity Report”, 2057(INI).

Official Journal of European Union, 2006, “Commission Decision of 20 September 2006 setting up the High Level Group on Multilingualism” (2006/644/EC), L263.

Official Journal of the European Communities, 2000, “Charter Of Fundamental Rights of the European Union”, 2000/C 364/01.

Official Journal of the European Communities, 2001, “Treaty of Nice”.

Official Journal of the European Union, “Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 on key competences for lifelong learning” (2006/962/EC), L394.

Official Journal of the European Union, 2007, “Directive 2007/65/EC of the European Parliament and the Council of the European Union”.

Official Journal of the European Union, 2007, “Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community”, C306 Volume 50.

Official Journal of the European Union, 2010, “Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union”, C 83 Volume 53.

Official Journal, 1997, “Treaty of Amsterdam”, C340.

OSCE High Commissioner on National Minorities, 1996, “The Hague Recommendations regarding the Education Rights of National Minorities & Explanatory Note”.

OSCE High Commissioner on National Minorities, 1998, “The Oslo Recommendations regarding the Linguistic Rights of National Minorities & Explanatory Note”.

OSCE High Commissioner on National Minorities, 1999, “The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life



& Explanatory Note”.

OSCE High Commissioner on National Minorities, 2006, “Human Dimension Implementation Meeting: Working Session – National Minorities”.

OSCE, 1990, “Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE”.

Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe, 1998, “Resolution 192 on regional or minority languages in Europe”, Twenty – Third Session.

### 網路資源

<http://www.unesco.org> 聯合國教科文組織

<http://europa.eu/> 歐盟官方網站

<http://www.coe.int> 歐洲理事會

[http://ec.europa.eu/education/languages/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/languages/index_en.htm) 歐盟執委會多語主義官網

<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm> 歐盟法規網

<http://www.osce.org/> 歐洲安全與合作組織

<http://www.eblul.org> 歐洲少數語言辦公室

<http://www.mercator-central.org/> 墨卡托網絡

<http://www.eurominority.org> 歐洲少數民族組織

<http://www.fuen.org> 歐洲民族聯盟組織

<http://www.ecmi.de> 歐洲少數群體問題中心

<http://www.wikipedia.org/> 維基百科全書

<http://www.edu.tw/> 台灣教育部

[http://www.apc.gov.tw/main/index\\_life.jsp](http://www.apc.gov.tw/main/index_life.jsp) 行政院原住民委員會

<http://www.hakka.gov.tw/mp.asp?mp=1> 行政院客家委員會