

臺灣國家語言與地方通行語法制基礎之 探討

王保鍵*

國立中央大學客家語文暨社會科學系副教授

本文以文獻分析法，運用憲法學及行政法學理論，就國家語言政策所涉及的「語言權利」、「語言法律」、「語言機關」三個概念，以「語言地位」及「語言能見度」為主軸，探討臺灣族群語言之國家語言地位及實施地方通行語之相關議題。本文研究發現為：（1）國家語言之法律地位，可促進語言權利發展，並復振族群語言。（2）地方通行語公共標誌，能提升各族群語言能見度，並提升族群自我認同。（3）客原複合行政區實施多種國家語言為地方通行語，涉多部法律競合，須建構爭議解決機制。

關鍵字：國家語言、語言地位、地方通行語、語言能見度

* E-mail: paochien@cc.ncu.edu.tw
投稿日期：2019年12月13日
接受投稿日期：2020年3月27日

The Legal Foundation of National Languages and Regional Languages in Taiwan

Pao-chien Wang**

*Associate Professor, Department of Hakka Language and Social Sciences,
National Central University*

Following the analysis of the language rights, language Acts, and language institutions, the essay employs theories of the constitution and administrative law and literature review, to explore the issues of the national language and regional language in Taiwan. The paper found that (1) The legal status of the National language can promote language rights and revive the ethnic languages; (2) The public signs of regional language can enhance language visibility and promote ethnic identity; and (3) The government should establish a dispute resolution framework as multi-regional languages which are implemented in the Hakka-indigenous complex administrative districts.

Keywords: National Language, Language Status, Regional Language,

Language Visibility

** Date of Submission: December 13, 2019

Accepted Date: March 27, 2020

一、前言

在 2000 年《大眾運輸工具播音語言平等保障法》基礎上，¹2016 年總統與立法委員選舉結果，政黨輪替，形成行政權與立法權同屬一政黨的「一致性政府」（unified government），國家語言之政策窗（policy window）開啟，相關語言法律陸續制定，包含：2017 年 6 月 14 日制定《原住民族語言發展法》、2018 年 1 月 31 日修正《客家基本法》、2019 年 1 月 9 日制定《國家語言發展法》、2019 年 6 月 5 日制定《文化基本法》（第 6 條）。上開五部法律，約略可分為二個時期：第一時期的《大眾運輸工具播音語言平等保障法》彰顯出語言作為族群身分識別重要元素；第二時期的《原住民族語言發展法》、《客家基本法》、《國家語言發展法》等，則將臺灣各固有族群使用之自然語言，定位為國家語言。

相對於《大眾運輸工具播音語言平等保障法》以平等權為中心，《原住民族語言發展法》、《客家基本法》、《國家語言發展法》則建構出：（1）實質的語言權利，如國家語言為學習語言權、國家語言為接近使用公共服務權等。（2）促進語言發展措施，如建置國家語言資料庫、實施國家語言為地方通行語等。

事實上，當各族群母語取得國家語言地位，伴隨而生的語言權利，及促進語言發展措施，是體現其語言地位所不可或缺之制度安排。缺乏

1 依《大眾運輸工具播音語言平等保障法》第 6 條所定族群語言名稱為國語、閩南語、客家語、原住民語言。一般俗稱的「臺語」，通念上雖多指涉閩南語，但許多客籍學者專家認為臺語應為一種總括性說法，包含臺灣各族群母語（羅肇錦 2011；楊綿傑 2018）。從自稱與他稱角度，臺語為自稱，福佬語與閩南語為他稱，兩者各有所本，本文依據法律所定名稱。

語言權利之實質規範性，無法成為政府的作為義務，屬虛有其表之語言地位。意即，族群母語之國家語言地位，須有實質的語言權利規範，以產生人民公法上權利，並有具體的促進語言發展規範，以產生政府作為上義務，俾利族群語言的復振及發展。

自 2000 年《大眾運輸工具播音語言平等保障法》到 2019 年《國家語言發展法》，臺灣族群語言法制發展已近 20 年，相關法律規範，日益齊備，亦產生實作議題。本文以文獻分析法，運用憲法學及行政法學理論，就國家制度安排的角度，以國家語言地位及地方通行語為中心，探討：（1）相關法律對族群語言之規範為何？特別是國家語言地位、語言權利，對族群發展及族群關係之影響為何？（2）實施國家語言為地方通行語，以地方通行語公共標誌提升語言能見度，所產生法制交錯及政策實作議題為何？

二、分析理論

臺灣憲法對於人民之語言權利，未有明文規範，憲法增修條文第 10 條第 11 項關於「國家肯定多元文化」規定，體現在臺灣法制上，不但是語言權利、文化權利之依據，而且是建立共存共榮族群關係之目標；如《國家語言發展法》第 1 條、《客家基本法》第 1 條、《文化基本法》第 1 條所揭示立法目的等。

姑且不論「文化多樣性」與「多元文化」之差異，²就國際法規範

2 《保護和促進文化表現形式多樣性公約》（Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions）第 4 條，文化多樣性指各群體和社會藉以表現其文化的多種不同形式；這些表現形式在他們內部及其間傳承。依《文化基本法》第 2 條立法說明指出，多元文化，係指靜態之文化分類，多用於政策上；文化多樣性，

機制而言，文化多樣性源自於國際人權法（International Human Rights Law）中的文化權。按聯合國人權保障體系的《國際人權法典》之建構，係以《世界人權宣言》（Universal Declaration of Human Rights）、《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights）、《經濟社會與文化權利國際公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）等為中心（OHCHR n.d.）。³ 兩公約中涉及語言、文化權者，包含《公民與政治權利國際公約》第 14 條（接受公正裁判之權利）、第 19 條（表意自由）、第 27 條（使用固有語言之權利）及《經濟社會與文化權利國際公約》第 13 條（母語教學之受教權）、第 15 條（參加文化生活）等。

為增進對正義、法治及聯合國憲章所確認之世界人民不分種族、性別、語言或宗教均享人權與基本自由之普遍尊重，聯合國教科文組織（UNESCO）因應成立。2001 年，聯合國教科文組織所通過《世界文化多樣性宣言》（Universal Declaration on Cultural Diversity）指出，文化視為某個社會或某個社會群體特有的精神與物質，智力與情感方面的不同特點之總和；除了文學和藝術外，文化還包括生活方式、共處的方式、價值觀體系、傳統和信仰。《世界文化多樣性宣言》第 4 條及第 5 條明示：文化多樣性的保障，植基於人權；文化多樣性的有利條件，奠基於文化權利。

又基於語言在自我認同、溝通、社會融合、教育和發展方面所具有

則指不同族群、性別、性傾向、宗教等背景交錯下產生之文化創作形式與樣貌，往往是跨越分類與雜揉之文化藝術成品，難以分類，屬於動態結果；因此，多元文化不等同於文化多樣性，但文化多樣性必須在多元文化環境下才能出現。

3 為實施聯合國上開兩公約，健全臺灣人權保障體系，政府於 2009 年制定《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》，賦予兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。

複雜內涵，語言對人群具有重要的關鍵意義（UNESCO 2013）；而語言多樣性（linguistic diversity）是構成文化多樣性的重要元素（Education Review Office 2016）。聯合國教科文組織出版《教科文組織世界報告：投資文化多樣性與文化間對話》（UNESCO World Report: Investing in Cultural Diversity and Intercultural Dialogue）指出，文化多樣性的諸多關鍵力量中，「語言」是一個重要因素，而國家語言政策應以保障語言多樣性，並促進多語能力為目標（UNESCO 2009: 86）。為落實多語主義（multilingualism），語言政策被視為促進多語共存的有用的政治工具（UNESCO 2015: 8）。Spolsky（2004: 5）指出，語言政策包含語言實踐（language practice）、語言意識形態（language beliefs or ideology）、語言管理（language intervention, planning or management）三構面。Johnson（2013: 10）將語言政策之形成，分為由上而下（top-down）及由下而上（bottom-up）兩種模式。本文從「語言權利」、「語言機關」、「語言法律」三個構面，探討國家語言政策。

（一）語言權利：實體權利與平等權

在語言文化權的保障機制上，可分為「實體權利」⁴與「平等權」兩個層次。「實體權利」者，係憲法或法律所保障之權利，包含：（1）人民排除政府侵害之自由權，如憲法保障之言論、講學、著作及出版等權利；（2）人民請求政府為特定作為之請求權，如依《政府資訊公開法》請求政府公開資訊。「平等權」者，則有別於自由權，並非係一實體的權利，其欠缺實質的內容，常依附於其他權利之上，只要與某種權利結

4 一般而言，就實體法與程序法之別，相應產生實體權利與程序性權利之分類。

合，即成為該種權利的內涵，如性別平等權、工作平等權等（司法院釋字第 571 號解釋，大法官楊仁壽之不同意見書）。

族群性實體權利，係指特定族群本身的集體權或個人權，如《公民與政治權利國際公約》第 27 條。族群性平等權，則係要求在族群之間，避免歧視或不合理之差別待遇，涉及族群之間的族群關係，如《消除一切形式種族歧視國際公約》相關條文。在臺灣法制規範上，屬族群性實體權利者，如《原住民族基本法》所規範原住民族教育權（第 7 條）、原住民族工作權（第 17 條）、原住民族土地及自然資源權利（第 20 條）等，係考量原住民族的特殊處境，以法律賦予之實體權利。又如《國家語言發展法》第 11 條第 1 項關於國民有權選擇特定國家語言參與政府機關行政、立法及司法程序之規定，則落實了《公民與政治權利國際公約》第 14 條意旨，亦屬實體權利範疇。至於族群性平等權，則規範於《大眾運輸工具播音語言平等保障法》第 1 條（為維護臺灣各族群地位之實質對等），《國家語言發展法》第 4 條（國家語言一律平等，國民使用國家語言應不受歧視或限制），及《客家基本法》第 3 條（客語為國家語言之一，與各族群語言平等）等相關法律。

檢視臺灣《原住民族基本法》及《客家基本法》二部族群性基本法，可以發現：（1）基於《原住民族基本法》第 1 條「保障原住民族基本權利，促進原住民族生存發展」之規定，本法建構諸多原住民族集體及原住民個人之實體權利；然而，涉及與其他族群者，本法仍須援引平等權，如原住民族自治（第 4 條）、原住民族教育（第 7 條）、原住民族工作權（第 17 條）等。（2）《客家基本法》第 3 條第 2 項、第 14 條為實體權利規範，第 1 條、第 3 條第 1 項為平等權規範。意即，《原住

民族基本法》及《客家基本法》二部族群性基本法，以實體權利規範促進各自族群之發展，以平等權建構與其他族群之關係。

事實上，觀察客家事務法制化建構過程，從客家為臺灣豐富多元文化的重要部分，轉化為保障實體權利（語言權利）及平等權（語言平等）之發展脈絡，⁵顯示國家制度安排，客家事務已從「客家族群之集體權益」邁向「客家人之個人權利」的趨勢。

（二）語言專責機關與語言法制

為保障少數族群之語言權利，或促進面臨傳承危機的特定語言之發展，在國家的制度安排上，參照行政法學之「組織法」與「行為法」之別，可就「語言專責機關之設立」與「語言法律之立法」兩個面向，加以探討。

首先，在政府的機關組織設置上，可分為「設有語言專責機關」及「未設語言專責機關」兩類。以加拿大為例，相較於英語語族，法語語族為少數，法語人口較高之魁北克省（Quebec）及安大略省（Ontario），為推動法語傳承，魁北克以《法語憲章》（Charter of the French Language），設置魁北克法語辦公室（Office québécois de la langue française）、地名委員會（Commission de toponymie）等機關。安大略以《法語服務法》（French Language Services Act），設置法語事務部長（Ministry of Francophone Affairs）制定及推動相關法語政策，並

5 按 2001 年制定《行政院客家委員會組織條例》，草案總說明指出，「憲法增修條文第 10 條明定，國家肯定多元文化…客家文化即是豐富中華文化之種籽，因此有關客家文化之傳承與發揚…亟需有其專責機關統籌規劃辦理，以促進客家文化教育之發展，並與整體社會並駕齊驅」。2010 年制定《客家基本法》第 1 條僅規定「為落實憲法保障多元文化精神」。至 2018 年修正《客家基本法》第 1 條修正說明指出，「為落實憲法第 5 條及第 7 條之平等精神，爰將平等與多元文化並列以保障客家族群之權益」。

另設法語服務監察使（French Language Services Commissioner）監察政府之法語措施，受理人民之申訴。臺灣目前原住民族語言、客語，設有語言專責機關（原住民族委員會、客家委員會），而文化部似視閩南語為重點。

其次，在語言法制上，可分為兩個層次：（1）第一個層次，為「語言法律」及「語言行政命令」之別。臺灣客家委員會於2001年成立至2010年制定《客家基本法》前，所推動客語傳承相關措施，皆依據行政命令，即屬未有語言法律，採語言行政命令。（2）第二個層次，制定語言法律者，可進一步分為「特定族群專屬語言法」暨「族群通用語言法」兩種模式。以加拿大為例，努納福特地區（Nunavut）於2008年制定《因紐特語言保護法》（Inuit Language Protection Act），屬「特定族群專屬語言法」模式。加拿大西北地區（Northwest Territories）於1984年制定《官方語言法》，賦予法語及原住民族語言具官方語言地位，目前承認9種原住民族官方語言，計11種官方語言，屬「族群通用語言法」模式。臺灣《原住民族語言發展法》屬「特定族群專屬語言法」模式，《國家語言發展法》屬「族群通用語言法」模式。

以語言權利為基礎，相應的語言法律架構及語言專責機關，形塑出國家語言制度安排機制。國家語言制度安排框架，賦予族群語言具國家語言之「語言地位」（language status），並以學習語言、教學語言、地方通行語等多元政策工具推動語言發展。而定國家語言為地方通行語，具有透過公共服務標示、路標標誌、招牌告示等營造友善的語言景觀（linguistic landscape），提升「語言能見度」（language visibility），讓國家語言被看見。

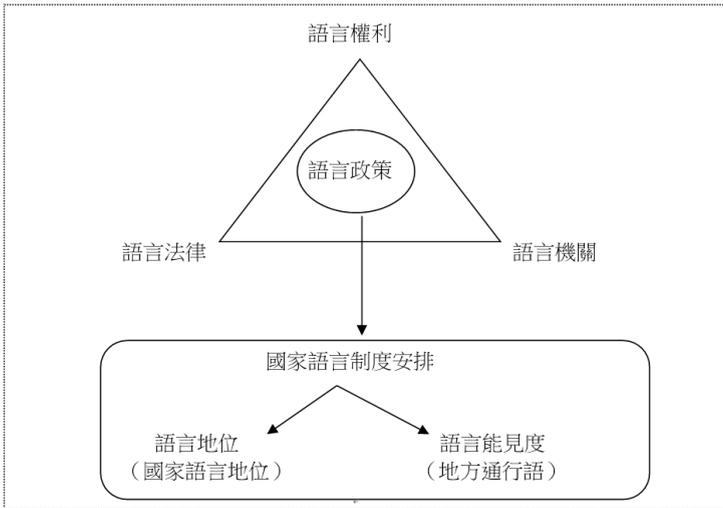


圖 1 分析架構

資料來源：作者製圖。

因此，本文將就「語言權利」、「語言法律」、「語言機關」所建構語言政策，以語言地位及語言能見度為中心，探討臺灣族群語言之國家語言地位，及實施地方通行語之族群語言能見度，所可能產生的政策問題。

三、族群語言之國家語言地位

1980 年代，四大族群概念興起，族群政治成為臺灣政治發展的重要議題，也是國家制度安排關注的焦點。從 2000 年《大眾運輸工具播音語言平等保障法》到 2019 年《國家語言發展法》的近 20 年間，國家語

言制度設計之發展脈絡為何？

（一）語言使用與族群類屬

臺灣為多元族群國家，語言作為文化的載體，各族群母語彰顯出族群文化的多樣性。然而，族群母語在不同層次，有不同的意義，故有必要釐清官方語言（official language）、國家語言（national language）、少數族群語言（minority languages）、區域性語言（regional language）等四種語言規範意涵上的差異。官方語言，指國家指定特定語言作為政府公務使用，及政府與人民溝通（書面或口頭）的語言；而國家語言，則指國家承諾對特定語言實施相關的保障及復振措施，以使人民更容易使用該語言（Lecomte 2015: 2）。區域性語言，指特定區域的人群所使用之語言；而少數族群語言，則指使用人口數較少之語言（European Union 2016: 3）。不同統治主體或不同層級政府，對特定語言可能會有不同的規範。以加拿大為例，相對於英語使用者，法語為少數族群語言，在加拿大制度安排上，聯邦政府，法語與英語同時為官方語言；魁北克省，法語為單一官方語言，亦為區域性語言。復以英國威爾斯語（Gymraeg）為例，依歐洲聯盟 1998 年生效的《歐洲區域或少數民族語言憲章》（European Charter for Regional and Minority Languages）規範，威爾斯語為歐盟之區域性語言；但在英國國內，威爾斯語依《威爾斯官方語言法》（National Assembly for Wales [Official Languages] Act 2012）規定，在威爾斯境內，威爾斯語具有官方語言地位。

上開四種不同的語言規範概念，在臺灣法制架構之呈現為，（1）在官方語言層次：臺灣法制上，未明定國語（華語）為官方語言。（2）

在國家語言層次：依《國家語言發展法》立法說明指出：「本法所稱國家語言，並非指官方語言，而係從語言保存及永續發展之觀點進行規劃，期使臺灣各固有族群使用之自然語言及臺灣手語等，皆能獲得傳承與發展保障」，各族群語言皆屬國家語言。（3）在少數族群語言層次：1996年11月13日制定《行政院原住民族委員會組織條例》第5條第3款規定「原住民族歷史及語言研究、保存與傳承之相關事項」，為臺灣法制所認可之少數族群語言。（4）在區域性語言層次：《國家語言發展法》第12條「區域通行語」、《原住民族語言發展法》第14條至第16條「地方通行語」、《客家基本法》第4條「客語為通行語」，皆屬區域性語言（regional language）。⁶事實上，美國雖以英語為主要日常生活語言，但在州層級，部分州定英語為官方語言；在聯邦政府層級，法律並未規定英語為官方語言，惟英語被廣泛使用於憲法、法律等政府文件，被認為具有「事實上」（de facto）官方語言地位（Schildkraut 2001: 119; Maher 2017: 9）。臺灣在法律上，並未明定國語為官方語言，但國語長期為政府公文書所使用的語言，成為事實上的官方語言。另賴清德在臺南市長任內發布《臺南市政府推動英語為第二官方語言委員會設置要點》，及行政院長任內所推動「2030雙語國家政策發展藍圖」，皆未有法律依據，非法律上（de jure）官方語言。

又二次大戰結束，國民政府治臺，依《戶籍法》，以「省籍」概念之「本籍」之籍別制度，作為人民身分識別的標準。直至1980年代民

6 在語言學領域，通行語翻譯為lingua franca，寓意有不同語言使用群體之間，用以溝通的共通語言。而《原住民族語言發展法》及《客家基本法》所規範之通行語，具有特定族群在特定區域之區域性語言之意，全國法規資料庫，英譯法條，皆譯為regional language。地方通行語實際上具有半官方語言（semi-official language）或視同官方語言（co-official language）的地位（Pasikowska-Schnass 2016: 7）。

主轉型，族群政治興起，以原住民、客家人、外省人、閩南人之四大族群分類，漸成為主流論述（張茂桂 2003:232）。2000年4月19日制定《大眾運輸工具播音語言平等保障法》為國家法制開始將「族群屬性」與「語言使用」鏈結，在漢民族與原住民族人群分類外，以「語言使用」劃出閩南人與客家人之別。

檢視《大眾運輸工具播音語言平等保障法》，可觀察到，（1）族群語言播音平等：本法第1條所揭示「為維護臺灣各族群地位之實質對等，促進多元文化之發展」之立法目的，彰顯國家以「語言平等」及「文化多樣性」概念，建構族群語言播音平等之制度。（2）鏈結「族群屬性」與「語言使用」：本法稱語言者，係指臺灣各不同族群所慣用之語言（第4條）；而播音語言則包含國語、閩南語、客家語、原住民語言、閩北（福州）語（第6條第1項）。

（二）族群語言之語言地位

「語言地位」為政府規劃語言政策時的重要議題，一般包含語言法律框架的建構，或將語言地位較低之語言，以政策工具提升其語言地位（Hill 2010）。影響語言地位因素，非僅單純語言本身，尚涉及相關的社會語言因素，如政治、經濟、歷史、社會、文化等因素（張學謙 2013）。將語言地位放在族群關係架構下，語言的地位象徵著族群之間的權力關係是否平等（許志明 2018:95），而族群間不平等之衝突性，常藉由族群語言地位不平等來間接表達（何萬順 2009）。相對於《大眾運輸工具播音語言平等保障法》以「語言平等」及「文化多樣性」，便利各族群使用大眾運輸工具。2017年制定《原住民族語言發展法》、

2018年修正《客家基本法》、2019年制定《國家語言發展法》，在「語言平等」及「文化多樣性」基礎上，進一步添加「語言地位」概念，賦予各族群所使用語言為「國家語言」之法律地位。

賦予族群語言之國家語言地位，臺灣法制規範可分為兩種模式：

- (1) 原則性規定者，即《國家語言發展法》第3條以國家語言應具備「臺灣各固有族群」及「自然語言」兩要件，法律未明定國家語言之語種。
- (2) 明定特定族群語言為國家語言者，即《原住民族語言發展法》第1條所定「原住民族語言」、《客家基本法》第3條第1項所定「客語」。

當族群語言取得國家語言地位，促使族群語言發展，從「單純政府措施」轉化為人民的「法律上權利」。例如，2010年《客家基本法》以「客家族群集體權益」規範政府應推動的措施，2018年《客家基本法》納入「個人權利」。事實上，2001年成立行政院客家委員會（現改制為客家委員會）、2010年制定《客家基本法》，已有許多措施推動客語復振，2018年修正《客家基本法》，為何進一步規範客語具有「國家語言」之「語言地位」？依《客家基本法修正草案》總說明指出，「明確定位客語為國家語言，使其進入公共領域」；以及本法第3條立法說明指出，「語言權為國際公約揭示之基本人權，客語作為國家語言之一，其學習、使用及教學，應與臺灣各族群使用之語言平等」。意即，特定族群語言獲得國家語言之語言地位，可因而產生相關法律上權利：(1) 實體權利，如族群語言為學習語言、接近使用公共服務、接近使用傳播資源等「語言權利」（客家基本法第3條第2項、國家語言發展法第11條第1項）。實體語言權利，可作為族群個人，以人民身分請求政府為一定行政行為之依據，政府拒絕個人請求，相對人可提起行政救濟。(2) 平等權，

即不受歧視之「語言平等權」（客家基本法第3條第1項、國家語言發展法第4條）；在族群關係架構下，語言平等權之確保，彰顯平等的族群關係，有利於建立共存共榮之族群關係。

（三）閩南族群與國家語言發展法

若將臺灣涉及族群語言之法律，放在臺灣四大族群架構下觀察，隱然浮現《國家語言發展法》將以發展閩南語為重點之可能。第一，閩南語、國語以《國家語言發展法》取得國家語言地位：對原住民族及客家族群而言，2017年《原住民族語言發展法》、2018年《客家基本法》已明確將原住民族語言、客語定位為國家語言。2019年《國家語言發展法》並未明定國家語言之語種，透過法律涵攝，可讓國語、閩南語，取得國家語言地位。

第二，以優先推動傳承危機語言方式，排除國語：檢視《國家語言發展法施行細則》，並對照母法（《國家語言發展法》），目前政策實作走向為：（1）《國家語言發展法》第3條僅原則性的定義國家語言，以授權訂定《國家語言發展法施行細則》方式，迴避於法律中明定國家語言之「語種」。（2）以優先推動面臨傳承危機國家語言之作法，排除特定強勢語言（國語）；意即，《國家語言發展法》僅第7條規範，面臨傳承危機國家語言之特別保障措施。惟《國家語言發展法施行細則》第4條、第5條、第6條規範國家語言發展會議、國家語言發展報告、教學資源等機制，優先處理面臨傳承危機之國家語言，但也滋生法規命令（施行細則）是否超越法律授權之疑義。

第三，文化部長期關注閩南語事務：《原住民族語言發展法》由原

住民族委員會主責、《客家基本法》由客家委員會主責、《國家語言發展法》由文化部主責，呈現多元權責分工取向。觀察文化部之語言政策取向，尚未制定《國家語言發展法》前，即已將發展閩南語為施政重點，例如，在 2018 年補助公視、華視近 9,000 萬元製播閩南語節目。意即，多元族群事務機關之權責分工，文化部實以閩南語為政策推動重心。

第四，《國家語言發展法》以閩南語為重點之疑慮：立法過程中，爭議性最高的為該法第 13 條關於閩南語電視專屬頻道，最後以不設立新媒體，在公共電視設立閩南語頻道（公視臺語臺）之方式，獲得支持（蕭照平 2018）。按閩南族群非人口少數族群，亦並非弱勢語言（閩南語為許多人的「家庭語言」及「同儕語言」），不易循原住民族、客家族群之路徑，建構族群事務機關（原住民族委員會、客家委員會）及族群性基本法（原住民族基本法、客家基本法）之保障機制，《國家語言發展法》實成為閩南語發展的重要法制基礎。事實上，無論有無《國家語言發展法》，客家族群、原住民族各可依《客家基本法》、《原住民族語言發展法》推動語言復振。閩南語憑藉《國家語言發展法》取得國家語言地位，政治行動者可訴求主管機關依法推動發展閩南語相關措施；文化部恐視閩南語為重點國家語言，而衝擊其他國家語言之發展。例如，客家委員會 2018 年 10 月 19 日依《客家基本法》第 11 條規定，預告制定《財團法人客家語言研究發展中心設置條例草案》，惟文化部 2019 年 6 月邀集客家委員會、原住民族委員會等相關機關召開「國家語言發展法施行細則草案暨國家語言研究發展組織研商會議」，初步共識為採「行政法人」方式，設立「國家語言發展中心」，並將「財團法人客家語言研究發展中心」併入「國家語言發展中心」，客家委員會不

再推動《財團法人客家語言研究發展中心設置條例草案》之立法。

綜上，臺灣族群語言，國語具有「事實上」官方語言地位，屬強勢語言，《國家語言發展法》將原住民族語言、客語、閩南語視為面臨傳承危機之語言，優先處理。惟原住民族語言、客語，因機關權責分工，各由其主管機關依法辦理，恐將導致文化部以閩南語為政策推動重心，視閩南語為重點國家語言。

然而，《國家語言發展法》應真正成為所有族群語言發展工具，本文建議：（1）在政策思維上，政府須跳脫現有框架，以宏觀視野推動《國家語言發展法》，大學機構中的客家學院、原住民族學院應納入文化部國家語言之智庫及決策機制；⁷（2）在制度安排上，可參考英國、加拿大、比利時、西班牙等國經驗，建構「國家語言監察機制」，設立獨立性之國家語言監察使（language ombudsman）。⁸

四、語言能見度：地方通行語

提升語言能見度，讓語言被看見，才能深化語言使用者的語言認同感，並提升語言使用者的語言光榮感。語言能見度，可藉由公共標誌，特別是道路標誌、交通標誌、街道名稱、官方建築物名稱等方式呈

7 《國家語言發展法》之法律草案及施行細則研擬，及相關公聽會召開、意見彙整，文化部皆委託國立臺中教育大學臺灣語文學系辦理。依臺灣語文學系官網的教學特色之教學媒介語言指出，所有的課程包括通識國文及所有的專業課程都以臺語為主要教學媒介語言。

8 有關語言監察使制度，可參考國際語言監察使協會（International Association of Language Commissioners）網站（<http://languagecommissioners.org>），或該國際組織於2019年出版《憲法先驅：語言監察使暨官方、少數族群、原住民族語言之保護》（*Constitutional Pioneers - Language Commissioners and the Protection of Official, Minority and Indigenous Languages*）一書。

現 (Grin and Vaillancourt 1999: 17)。又特定區域之語言公共標誌或商業標誌，所呈現出語言能見度，是構成語言景觀的重要元素 (Akindele 2011; Vandenbroucke 2015; 張學謙 1999)。而臺灣國家語言法制，所建構「地方通行語」機制，有助於提升國家語言之語言能見度。

事實上，語言能見度與語言權利、語言法律及政策、語言機關等機制相關。Plessis (2009) 指出，語言能見度的原則，包含：(1) 語言能見度為公民語言權範疇，(2) 公共標誌應以一種以上的官方語言呈現，(3) 涉及個人性質之公共標誌，應容許語言之選擇，(4) 語言能見度來自於適當的語言政策產出，(5) 國家機關有義務建構語言能見度之規範。因此，各固有族群使用之自然語言，既已取得國家語言地位，國家語言法制與政策應進一步推動語言能見度相關措施，以體現公民語言權利之實質意義。

(一) 法制架構

按「法律位階理論」體現於中華民國憲法第 171 條第 1 項規定，法律與憲法牴觸者無效；憲法第 172 條規定，命令與憲法或法律牴觸者無效。臺灣為單一國體制，採行成文憲法，許多公共政策的推動，以制定「法律」為執行依據。為確立政策方向、政策目標、架構該領域法體系規範之功能，臺灣法制發展出「基本法」之體例。而在「法律」層級之下，為執行法律相關規定，則設有「行政命令」機制。行政命令，可類型化為法規命令（《行政程序法》第 150 條）及行政規則（《行政程序法》第 159 條）兩種次類型。

本文以法律位階理論為架構，整理國家語言法制設計，關於地方通

行語之規範，如表 1。

表 1 地方通行語之法制架構

	憲法	憲法增修條文第 10 條第 11 項	憲法增修條文第 10 條第 12 項
法律	基本法	客家基本法第 4 條	原住民族基本法第 9 條第 3 項 (日出立法)
	一般法律		國家語言發展法第 12 條 原住民族語言發展法第 2 條、 第 14 條至第 16 條
命令	法規命令	客語為通行語實施辦法	國家語言發展法施行細則第 8 條
	行政規則		原住民族地方通行語及傳統名稱標示設置原則

說明：《客家基本法》第 1 條及《國家語言發展法》第 1 條皆揭示國家尊重多元文化精神。至《原住民族基本法》第 1 條立法說明指出，本法之制定，係認落實憲法增修條文第 10 條第 12 項規定及總統政見「原住民族與臺灣政府新的夥伴關係」、「原住民族政策白皮書」。

資料來源：作者製表。

原住民族地區之地方通行語的實施，依《原住民族語言發展法》第 14 條至第 16 條，包含：（1）書寫公文書，（2）大眾運輸工具及場站之播音，（3）政府機關（構）、學校、公營事業機構之標示，（4）山川、古蹟、部落、街道、公共設施之通行語及傳統名稱標示。按視覺訊息處理效果優於聽覺訊息處理（陳定邦 1999），公文書、機構及公共設施標示、傳統名稱標示等，以視覺（文字）方式，展示地方通行語，有利於語言能見度之提升。

客語通行語之實施，依《客家基本法》第 4 條規定，分為：（1）「直轄市、縣（市）」、「鄉（鎮、市、區）」兩個層級，（2）「客語為主要通行語」、「客語為通行語之一」兩種模式。⁹又依《客家基本法》

9 特定縣（市）客家人口達二分之一以上，即成為「客語為主要通行語地區」。以苗栗縣為例（全縣 18 個鄉鎮市皆為客家文化重點發展區），全縣客家人口比例為 64.3%，依《客家基本法》第 4 條第 2 項規定，全縣（即「直轄市、縣（市）」層級）皆屬客語為主要通行語地區；然而，若依《客家基本法》第 4 條第 1 項及《客語為通行語實

第4條第3項授權所發布《客語為通行語實施辦法》，採取類似《原住民族語言發展法》之規定：「客語為通行語地區之政府機關（構）、學校及公營事業機構，得以客家文字書寫公文書、設置客語通行語及傳統名稱之標示」，以提升客語之語言能見度。¹⁰至於《國家語言發展法》第12條及《國家語言發展法施行細則》第8條，僅規範指定特定國家語言為區域通行語之一的程序，未有國家語言能見度之相關明文規定。

又《國家語言發展法》、《客家基本法》、《原住民族語言發展法》三部法律之競合關係為：（1）依《國家語言發展法》第1條第2項規定，優先適用《客家基本法》與《原住民族語言發展法》。（2）依《客家基本法》第4條第2項及《客語為通行語實施辦法》第15條客語為主要通行語地區，同時為原住民族地區者，如遇通行語實施之爭議，由鄉（鎮、市、區）公所依實際情形先行處理，如不能處理，由直轄市、縣（市）政府解決，如不能解決，由客家委員會與原住民族委員會共同研商決定；必要時，報請行政院決定之。

（二）政策實作議題

《原住民族語言發展法》及《客語為通行語實施辦法》皆明文規範公文書、名稱標示等關於語言能見度之規範，於政策實作，可能出現「特定國家語言之顯著標示」、「客家及原住民複合行政區之地方通行語」等兩個主要的政策問題。

施辦法》第2條第4款規定，竹南鎮、後龍鎮、通霄鎮、苑裡鎮等四鎮之客家人口比例未達二分之一，應以「客語為通行語之一」。意即，竹南鎮、後龍鎮、通霄鎮、苑裡鎮等四鎮同時適用《客家基本法》第4條第1項（通行語之一）及第2項（主要通行語）兩種規範，未來實務如何操作，尚待主管機關釐清。

10 除語言景觀外，《客語為通行語實施辦法》尚規範有公共服務、廣播電視、播音、口譯、教學語言、學習語言等事項。

1. 顯著標示

加拿大於 1969 年依「皇家雙語與雙文化委員會」(Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism) 的建議，制定第一部《官方語言法》(Official Languages Act)，賦予英語及法語在聯邦機構平等的地位，英語及法語同時為聯邦政府之官方語言。

法語人口最多的魁北克省，於 1977 年制定《法語憲章》，第 1 條明定法語為魁北克單一官方語言。¹¹ 在魁北克法制規範下，政府機關標示以法語為主，民間商業廣告招牌，雖可使用其他語言，但法語須「顯著標示」(markedly predominant) (Canadian Press 2011; Burns 1988)。所謂「顯著標示」，依《法語憲章顯著標示實施辦法》(Regulation defining the scope of the expression markedly predominant for the purposes of the Charter of the French language) 第 2 條規定，法語與其他語言在同一標誌內，法語字體須為其他語言之兩倍大。以魁北克省之魁北克市 (Quebec City) 國際機場為例，相關指引標誌採英法雙語，但單一標誌中，法語在上列、英語在下列，且法語字體較英語顯著 (圖 2)。

事實上，魁北克民族主義運動 (Quebec's nationalist movement) 與法語政策高度相連 (Meadwell 1993; Thomson 1995)，透過魁北克政府之制度安排，提升法語能見度，人民使用法語，更具光榮感，也提升民族意識。以每年 6 月 24 日的魁北克節 (Quebec National Day) 為例，住戶的門窗插上魁北克旗，人們扶老攜幼參加音樂會、遊行等活動，可以

11 加拿大為聯邦國，《官方語言法》為聯邦法律，僅適用於聯邦政府機構，不適用於省（地區）、市之自治政府，各省（地區）可制定自己的語言法案。

觀察到語言政策對族群發展的影響。¹²



圖 2 語言之顯著標示

資料來源：左圖為作者攝；右圖出自王秀亭（2018）。

臺灣《原住民族語言發展法》施行後，原住民族語言具有國家語言地位，政府開始設置原住民族語言標誌，以提升語言能見度。以臺東航空站標示牌為例，該標示由上而下依序為國語、英文、卑南族語、阿美族語、排灣族語，其中國語之字體，顯著大於英語、原住民族地方通行語，國語採「顯著標示」（圖 2）。

然而，如同本文前已論述，臺灣法律未明定官方語言，國語雖實質上為官方語言，但在法律規範層次，國語亦是國家語言之一。臺東航空站標誌，國語採取顯著標示，字體明顯大於原住民族語言，是否符合《國家語言發展法》第 4 條所定「國家語言平等原則」？不無討論空間。

此外，特定族群聚居地，如「原住民族地區」或「客語為主要通行語地區」，該地區之地方通行語，在公共標誌之規範上，是否要採取顯著

¹² 魁北克實施法語為單一官方語言，造成英語人口或企業移出魁北克，如蒙特婁銀行（Bank of Montreal）於 1977 年將總部遷至多倫多；然而，法語政策提升魁北克的自我認同及群體意識，如 1977 年，時任省長勒維克（René Lévesque）將原宗教性節日（St-Jean-Baptiste Day）定為魁北克省慶日（CBC 2016）。

標示？亦可進行政策討論。事實上，就法制規範而言，《客家基本法》第4條，將客家文化重點發展區分為「客語為主要通行語地區」（客家人口比例達二分之一以上者）及「客語為通行語之一地區」（客家人口比例未達二分之一以上者）兩類；而「客語為主要通行語地區」之公共標誌，如採取「顯著標示」，有其法源基礎。

2. 客原複合行政區之通行語

原住民族語言、客語，各依《原住民族語言發展法》、《客家基本法》實施地方通行語，於單一行政區（即客家及原住民複合行政區）¹³同時以原住民族語言及客語為地方通行語，將產生政策實作上之交錯，衍生相關議題。

首先，依《原住民族語言發展法》規定，原住民地方通行語之實施，以行政區域（原住民地區）為中心，並未考量原住民人口比例。相對地，依《客家基本法》第4條規定，客語為通行語之實施，應有：（1）於客家文化重點發展區內，（2）應視客家人口比例，實施以客語為通行語之一，或以客語為主要通行語。《客家基本法》第4條適用於客原複合行政區，客語為通行語之一地區，客語尚可與原住民族地方通行語併行，如臺東縣池上鄉、花蓮縣吉安鄉等。然而，客語為主要通行語地區，若亦為原住民地區，排除原住民族地方通行語，顯失衡平；因而《客家基本法》第4條遂規定應以客語為主要通行語地區，同時為原住民族地區者，則客語與原住民族地方通行語同時為通行語，如苗栗縣泰安鄉、新竹縣關西鎮等。

其次，客原複合行政區，客語與原住民族地方通行語雖同時為通行

13 「客原複合行政區」，係一鄉（鎮、市、區）同時具有客家文化重點發展區與原住民族行政區之身分者，如新竹縣關西鎮、苗栗縣泰安鄉、獅潭鄉、南庄鄉、臺中市和平區等。

語，但在語言能見度上，何種語言可享有較高的語言能見度？意即，在名稱標示，何種語言優先排列、顯著標示等，涉及客家與原住民之族群關係議題。就此，依《客語為通行語實施辦法》第15條規定，係採取「行政機關協商解決」之爭端處理機制，循「鄉鎮市區公所 / 直轄市、縣市政府 / 客家委員會與原住民族委員會 / 行政院」，由下而上，逐級解決。

再者，其他國家語言，如閩南語，如何在客原複合行政區實施地方通行語之議題。按客語及原住民族地方通行語之實施，採取國家法制由上而下之規範，國家制定法律，即據以實施。相對地，如閩南語欲在客原複合行政區實施地方通行語，應依《國家語言發展法》第12條規定，由直轄市、縣（市）主管機關，視閩南族群聚集之需求，經該地方立法機關議決後，指定為地方通行語。以花蓮縣富里鄉為例，該鄉為「客語為主要通行語地區」，原住民族人口約占15%，境內有許多閩南語使用者，如欲實施閩南語為地方通行語，恐衍生相關法律爭議：（1）《客家基本法》第4條僅規範「客語為主要通行語地區」，同時為原住民族地區者，客語與原住民族地方通行語同時為通行語；未規範其他國家語言（如閩南語）在「客語為主要通行語地區」，是否亦同時為通行語。

（2）如依《國家語言發展法》第12條規定，於客原複合行政區實施閩南語為地方通行語，涉及《客家基本法》優先於《國家語言發展法》適用，亦存有討論空間。

此外，國家語言之行政作為，涉及多元推動機制，¹⁴及相應不同部會權責，如道路標誌之國家語言標示，依國道、縣道而分由中央交通部、

14 按《客家基本法》第6條設有「全國客家會議」及「國家客家發展計畫」，《原住民族語言發展法》第4條設有「原住民族語言發展會」，《國家語言發展法》第5條及第8條設有「國家語言發展會議」及「國家語言發展報告」，導致國家語言的推動機制，呈現多元化的風貌。

縣政府交通局主管。然而，國家語言行政措施之協商機制，卻有包含性不足問題。國家語言之推動，多涉及地方政府之權責；¹⁵ 惟國家語言規劃與執行之協商，依《國家語言發展法施行細則》第3條規定，由行政院召開文化會報進行，但依《行政院文化會報設置要點》所派任的本屆（第2屆）委員，並未有直轄市、縣（市）政府人員。意即，行政院文化會報為國家語言之跨部門協商機制，但卻未納入地方政府意見，恐致生國家語言政策規劃及執行方式周延性不足問題。為提升行政效能，可思考訂定《行政院推動國家語言治理平臺設置要點》，聘任相關中央部會首長及縣（市）政府首長為委員，進行國家語言相關事項推動之指導、協調及審議。

五、結論

1980年代以降，四大族群概念成為臺灣族群政治論述基礎。2000年《大眾運輸工具播音語言平等保障法》將「族群類屬」與「語言使用」鏈結，2017年《原住民族語言發展法》、2018年《客家基本法》、2019年《國家語言發展法》、2019年《文化基本法》第6條，以國家制度安排，定各固有族群使用之自然語言為國家語言，並建構相關語言權利。本文就國家語言政策所涉及的「語言權利」、「語言法律」、「語言機關」三個概念，以「語言地位」及「語言能見度」為主軸，探討臺灣族群語言之國家語言地位，及實施地方通行語之相關議題。

15 如《國家語言發展法》關於學齡前幼兒學習國家語言（第9條）、國家語言師資之聘用（第10條），《客家基本法》關於學前與國民基本教育之學校及幼兒園，實施以客語為教學語言之計畫（第12條）等，為直轄市、縣（市）政府職權。

本文研究發現為：（1）國家語言地位之建構，不但是國家語言權利之規範基礎，而且是族群認同與語言發展重要機制。（2）地方通行語公共標誌之設置，能提升各族群語言能見度，並形塑族群語言光榮感。（3）客原複合行政區實施多種國家語言為地方通行語，涉及多部法律之競合，宜建構國家語言爭議解決機制。

本文政策建議為：（1）國家語言之行政作為，涉及多部法律競合、多元推動機制，建議設置治理平臺，由中央及地方政府共同合作推動國家語言政策之規劃與執行，並進行爭議解決。（2）為落實人民國家語言之語言權，宜建構「國家語言監察機制」。¹⁶

另語言的使用包含聽、說、讀、寫等。國家語言之文字書寫系統的標準化，不但攸關國家語言傳承，而且利於提升國家語言能見度。然而，國家語言書寫文字，涉及語言腔調多元性議題，增加地方通行語公共標誌之複雜度。以客語為例，包含四縣、海陸、大埔、饒平、詔安等客家腔調，但依《國家語言發展法》第8條第2項規定，主管機關應研訂標準化之國家語言書寫系統；就此，客家文字是維持客語腔調的多元性而有不同的文字書寫系統，或建構共通性的客語文字書寫系統？是未來國家語言政策規劃之待處理議題。

此外，除地方通行語在客原複合行政區之競合外，新修正《客家基本法》相關規定，對族群關係所產生的衝擊，亦應研擬因應策略。如《客

16 西方國家的語言監察使，除受理人民語言權利之申訴案外，並透過公布年度報告以促使行政部門修正或施行語言措施，具有積極性之政策指導功能。例如，加拿大安大略省之法語服務監察使，提出第一次年度報告（Annual Report 2007-2008: Paving the Way）的首項建議為：建議安大略政府檢視法語使用者之定義，以符現行實際狀況。安大略政府隨即依法語服務監察使的建議，於2009年改採「法語使用者包容性定義」（Inclusive Definition of Francophone），除舊有「母語為法語」標準外，增加「母語非法語及英語，但法語是家庭使用語言之一」者（Réseau 2013: 5）。

家基本法》第9條第2項關於客家文化重點發展區之公教人員通過客語能力認證比例，並得列為陞任評分之項目之規定。¹⁷

謝誌：本文為科技部補助專題研究計畫「客家文化重點發展區與族群關係之形塑：以臺灣西部客家與原住民複合行政區為場域」（MOST107-2410-H-008-001-MY2）之部份研究成果。作者非常感謝兩位匿名審查人的寶貴意見。

參考文獻

- 王秀亭，2018，〈臺東機場標示，增卑南、阿美、排灣族語〉。《自由新聞網》，3月30日。<https://news.ltn.com.tw/news/local/paper/1188300>，取用日期：2019年8月16日。
- 何萬順，2009，〈語言與族群認同：從臺灣外省族群的母語與臺灣華語談起〉。《語言暨語言學》10(2)：375-419。
- 張學謙，1999，〈語言景觀與語言保存計畫〉。《臺東師院學報》10：155-72。
- _____，2013，〈新加坡語言地位規畫及其對家庭母語保存的影響〉。《臺灣國際研究季刊》9(1)：1-32。

17 以苗栗縣泰安鄉為例，依客家委員會2016年人口基礎調查資料，泰安鄉客家人口比例為74.43%，本應為「客語為主要通行語地區」，但因泰安鄉為山地鄉（鄉長以山地原住民為限），依《客家基本法》第4條第2項後段規定，客語與原住民地方通行語同時為通行語。但依《客家基本法》第9條第2項前段規定，泰安鄉公所、泰安鄉戶政事務所等機關，須有74.43%的職員通過客語認證，考量泰安鄉許多公務人員係以「原住民行政特考」進用，實不宜強制渠等參加客語認證。又《客家基本法》第9條第2項後段規定，通過客語認證，得列為陞任評分之項目，除涉及《公務人員考績法》、《公務人員陞遷法》規定外，客語陞遷規定可否在泰安鄉公所實施，宜詳加研議。

- 許志明，2018，〈語發法通過後原民臺語言政策之推展與實踐：原民臺族語新聞的展望及建議〉。頁 87-105，收錄於東吳大學法學院編，《第八屆原住民族傳統習慣規範與國家法制研討會論文集》。新北市：原住民族委員會。
- 陳定邦，1999，〈電視字卡功能與呈現型式之探討〉。《隔空教育論叢》11：279-329。
- 楊綿傑，2018，〈「還我母語」運動 30 週年 客家團體：臺語不是只有閩南話〉。《自由新聞網》，12 月 29 日。<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2656480>，取用日期：2020 年 3 月 28 日。
- 蕭照平，2017，〈國家語言發展法可望三讀，臺語頻道關鍵條文未刪〉。《中央廣播電臺》，12 月 24 日。<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2006093>，取用日期：2019 年 7 月 20 日。
- 羅肇錦，2011，〈「臺語」是讓人不安的稱呼〉。《中華民國客家委員會》，5 月 25 日。<https://www.hakka.gov.tw/Content/Content?NodeID=34&PageID=27945>，取用日期：2019 年 7 月 26 日。
- Akindele, Dele Olufemi, 2011, "Linguistic Landscapes as Public Communication: A Study of Public Signage in Gaborone Botswana." *International Journal of Linguistics* 3(1): E39.
- Burns, John F, 1988, "Quebec's French-Only Sign Law Voided." In *New York Times*, 16 December. <https://www.nytimes.com/1988/12/16/world/quebec-s-french-only-sign-law-voided.html> (Date visited: August 18,

2019).

Canadian Press, 2011, “Timeline of Quebec’s Sign Laws over the Years.”

In *Global News*, 29 August. <https://globalnews.ca/news/149235/timeline-of-quebecs-sign-laws-over-the-years/> (Date visited: August 18, 2019).

CBC, 2016, La Fête Nationale: 4 Things You Didn’t Know.” In *Canadian*

Broadcasting Corporation, 25 June. <https://www.cbc.ca/news/canada/montreal/st-jean-baptiste-day-quebec-1.3648688> (Date visited: August 21, 2019).

Education Review Office, 2016, *Addressing cultural and linguistic diversity*.

<http://www.ero.govt.nz/publications/responding-to-language-diversity-in-auckland/addressing-cultural-and-linguistic-diversity/> (Date Visited: October 10, 2018).

European Union, 2016, “Regional and Minority Languages in the EU.” In

European Parliament, <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-589794-Regionalminority-languages-EU-FINAL.pdf> (Date Visited: July 13, 2019).

French Language Health Services Network of Eastern Ontario [Réseau],

2013, *Designation Guide: To support implementation of quality French-language health services*. Ottawa: French Language Health Services Network of Eastern Ontario.

Grin, François and Vaillancourt, François, 1999, *The cost-effectiveness*

evaluation of minority language policies: Case studies on Wales,

Ireland and the Basque Country. Flensburg: European Centre for Minority Issues.

Hill, Lloyd, 2010, “Language and status: On the limits of language planning.” *Stellenbosch Papers in Linguistics* 39: 41-58.

Johnson, David Cassels, 2013, *Language policy*. New York: Palgrave Macmillan.

Lecomte, Lucie, 2015, *Official Languages or National Languages? Canada's decision*. Publication No. 2014-81-E. Ottawa: Library of Parliament.

Maher, John C, 2017, *Multilingualism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Meadwell, Hudson, 1993, “The Politics of Nationalism in Quebec.” *World Politics* 45(2): 203-241.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [OHCHR], n.d., “Human Rights Framework.” In *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/HumanRightsFramework.aspx> (Date Visited: October 13, 2018).

Pasikowska-Schnass, Magdalena, 2016, *Regional and Minority Languages in the European Union*. [Brussels]: European Parliamentary Research Service.

Plessis, Theodorus du, 2009, “Language Visibility, Language Rights and Language Policy.” In *Dialnet*, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3199387.pdf> (Date Visited: August 13, 2019).

- Schildkraut, Deborah J, 2001, "Official-English and the States: Influences on Declaring English the Official Language in the United States." *Political Research Quarterly* 54(2): 445-457.
- Spolsky, Bernard, 2004, *Language Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thomson, Dale, 1995, "Language, Identity, and the Nationalist Impulse: Quebec." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 538: 69-82.
- United Nations Educational, Cultural and Scientific Organization. [UNESCO], 2009, *UNESCO World Report: Investing in Cultural Diversity and Intercultural Dialogue*. Paris: UNESCO.
- _____, 2013, "UNESCO Promotes Linguistic Diversity and Multilingualism." In *United Nations Educational, Cultural and Scientific Organization*, <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/wsis-10-review-event-25-27-february-2013/feature-stories/languages-matter/> (Date Visited: October 10, 2018).
- _____, 2015, *A Decade of Promoting Multilingualism in Cyberspace*. Paris: UNESCO.
- Vandenbroucke, Mieke, 2015, "Language visibility, functionality and meaning across various TimeSpace scales in Brussels' multilingual landscapes." *Journal of Multilingual and Multicultural Development* 36(2): 163-181.

