

《台灣學誌》第八期
2013年10月 頁137-148
DOI: 10.6242/twnica.8.5

有心插柳：評《台灣語言文字政策》

A Review of Language and Chinese Character Policy in Taiwan

姚榮松

國立臺灣師範大學臺灣語文學系兼任教授

yaorongsong@gmail.com

作者：戴紅亮
書名：台灣語言文字政策
出版者：九州出版社
出版時間：2012年10月
ISBN：978-7-5108-1704-5

一、驚艷

隨著兩岸交流日益頻繁，台灣近年已有如不設防城市，除了陸客與陸生之湧進大增，官方促統的腳步似乎正在快速前進，對於兩岸語文交流確有助益，但是語文政策的基本面並沒有鬆動，此時觀察兩岸語文的差異仍然有利，由於網路資訊取得容易，因此，要彙整台灣語言文字政策與措施進而分析其特色並不困難，但是距離許長安（2011.4）有關台灣語文政策的論述出版後才一年半，戴著（2012.10）又出現在眼前，且以相當篇幅暗示此書必後出轉精，鉅細靡遺，挑戰筆者敏感的神經，於是驚艷之後，便須沈潛，看個究竟。

二、正名：為何是台灣語文政策

解嚴（1987年）以來，台灣地區的語言學者關心的是台灣作為多元族群的政治實體，究竟語言政策是否符合全民的需要，及聯合國教科文組織對尊重母語的語言權所做的宣示。無獨有偶，大陸同行的這兩本以台灣語言政策為對象的專著，不約而同均以語文並列，似乎突顯漢字在語言政策上的比重。

對照 1996 年由中國「國家語言文字工作委員會政策法規室」編輯的《國家語言文字政策法規匯編（1949-1995）》，該書的編輯說明指出：

這部匯編包括全國人民代表大會發佈的有關語言文字的法律決定，國務院發佈的法規性文件，我委（含中國文字改革委員會）單獨發佈或其他部委聯合發佈的行政規章，以及地方法規和地方規章。

這就說明在中國，國家的語言、文字政策是等量齊觀的，而法規中甚至可看到文字規範多於語言，因此掌管此一政策的最高單位，「國家語言文字工作委員會」，和台灣掌管語言文字政策的教育部事權頗不相同。由這些法規出發，筆者找到陳章太（2005：148）〈說語言政策〉的定義：

語言政策是政府對語言文字的地位、發展和使用所做的行政規定。

十分脛和，不過他又說：「在國外，一般稱語言政策為 language planning，中文還可以翻譯成『語言計畫』等。」目前大陸的術語均用語言規劃（如陳章太，2005；李宇明，2005、2010），比較宏觀來看，語言規劃和語言政策（language policy）有時相同，有時則分用。例如北京商務印書館 2011-2012 年「語言規劃經典譯叢」出版兩本語言政策的中文譯本：

- (1) 《語言政策——社會語言學中的重要論題》（作者：Spolsky, Bernard）
- (2) 《語言政策與語言規劃——從民族主義到全球化》（作者：Sue, Wright）

李宇明（2011.4）為上述「譯叢」寫的序文中也指出：「語言地位規劃，確定語言（包括文字）及其變體的社會地位，內容較多涉及語言政策」，又說：「本體規劃的內容，包括文字的創制與改革，語音、詞彙、語法等方面的規範，拼音或注音方案的創制……。今天常說的語言文字的規範化、標準化、信息化，基本內容都屬於語言的本體規劃。」

由此可確定，本書命名為「台灣語言文字政策」是要用語言文字並列來概括兩類語言規劃，是較周圓的說法。

三、全書重點

全文共四章，標題如下：

- 第一章 台灣語文基本狀況（三節）
- 第二章 台灣的語言文字規範標準（四節）
- 第三章 台灣語言文字政策措施及特點（七節）
- 第四章 台灣語言文字熱點問題研究（七節）

作者在「導語」指出「第三章為全書重點部分，從國語、漢字、華語文教學、方言、少數民族語言、拼音和外來語七個方面，梳理了 1945 年以來台灣語言文字政策措施的沿革，重點論述了 2008 年以來上述七個方面的政策措施及特點。」（頁 1）就篇幅論，本章起訖頁 81-190，共 110 頁，幾佔全書 297 頁近三分之一，作者對於每一項政策，均條列其措施，再總結出若干項特點。

例一、國語政策措施及特點

說明 20 世紀 90 年代以前，台灣語文主要任務就是推行國語。因此以表格形式逐年羅列 1945-1993 年的重要規定及措施（頁 85-90）。有一年（1946 年）多達 12 項政令或法規，又如 1973 年公布《國語推行辦法》共 13 條，表中悉數照列，可謂詳實。再比較 2000 年民進黨執政時期的若干爭議性措施及 2008 年以來國民黨重新執政的若干所謂「撥亂反正」（頁 64）的調整，得到三個鮮明特點（頁 96）：

1. 中小學國語政策和措施具有鮮明的彈性和妥協性。
2. 大陸語言政策對台灣產生一定影響，兩岸交流加強，趨同明顯。
3. 重視國語文的公共資源電子化建設，具有較強的服務意識。

第一點的具體說法如下：

在「高中語文課綱」修改中更是體現了彈性和妥協性，「2009 年高中課綱」實際上是 1995 年「高中語文課程標準」和「2006 年高中語文課綱」的妥協成果，既滿足了「搶救國文教育聯盟」的部分要求，也延續了民進黨時期的部分政策。（頁 96）

台灣的「高中國文」並不稱「語文」，上文中的「語文」均宜改稱「國文」。所謂彈性與妥協是一種表相，並非爭論的焦點，傳統衡量國文是否受重視，全在每週鐘點及文言文課數比例上，這是老掉牙的見識，2009 年高中國文課綱之微調審議（本階段各科調整均定位為微調），委員其實更重視與時俱進的實用性，例如文類的均衡（包括小說、戲劇、外國譯作等），當代文學反映時代性的比例，長期被忽略的問題，課綱微調不等於彈

性，改弦更張不代表妥協，因為在民進黨主政時期，即有所謂「搶救國文教育聯盟」這種保守組織，刻意放大「課綱微調」的效應，其實長期以來台灣的國語文教育相當穩定，並沒有什麼危機。我們覺得把課綱修訂過程的紛擾拿來當作對「國語政策」的評價，完全是小題大作，如果作為課題研究，應該了解課綱委員真正的動機所在。

第二點把《中文譯音原則》改採漢語拼音及《重訂標點符號手冊》一些兩岸趨同的現象，視為大陸語言政策影響台灣的例證，並不代表大陸語言政策對兩岸語文的趨同產生具體影響，因中文譯音政策之所以長期沒有趨同，是兩岸長期隔絕所造成，同時也是冷戰時期標榜漢賊不兩立，國民黨政府不願去面對問題所致，1986年注音符號第二式的公布，總算面對問題跨出第一步，但因為沒能看清國際現實及僑界需求而作罷。2008年以後為爭取海外華語文教學的利多才改弦更張，這只是兩岸語文出現妥協的第一步，兩岸要在漢字的趨同上跨出下一步，恐怕還需有更大的妥協和智慧。

例二、方言政策措施及特點

解嚴以前，台灣只有國語政策，沒有方言政策，作者指出「台灣閩南話與客家話和原住民語言一樣，經歷了一個由自主發展到壓制發展再到扶持發展的階段」（頁 134），先受日本殖民的擠壓及光復初期近三十年的國語政策的壓迫，由於日語也是日治時期的「國語」，看起來前後兩種「國語」的壓迫很神似，加上 1930 年代與 70 年代台灣各有一場鄉土文學的論戰，因此研究台灣文史的學者曾把戒嚴時期國民黨的統治視為「再殖民」。本書提及光復初期，以魏建功為首的推行國語大員，曾制定「台灣省國語運動綱領」，其中包含（一）實行台語復原，以方言比較學習國語；（二）注重國字讀音，由「孔子白」引渡到國音。從這兩條看來，當時並沒有限制方言（頁 134），但是從 50 年代開始限制方言。本書特別以表列方式，呈現 1953-1975 年當局限制方言的有關政策和措施，共列了七個年份，禁止範圍包括方言歌曲、歌仔冊、教會羅馬拼音及公報，中等學校限制使用方言等措施，1970 年限制方言節目，到 1975 年頒布「廣播電視法」（頁 139），達到高峰。有關 2008 年以來台灣閩南語的政策與措施，列了四點，包括課綱、拼音與文字規範、語言能力認證及閩南話資源化和網路化（頁 135-137）。有關客家話的政策與措施，則列了七點（頁 141-145），包括領頭的「通過《客家基本法》」。最後作者綜合出 2008 年以來方言政策及措施的主要特點（頁 145-146），共有四項：

1. 方言政策是台灣深耕台灣本土文化的重要組成部分。
2. 方言與原住民語言統稱「鄉土語言」，與國語對立。
3. 體現了台灣多語政策的價值取向。
4. 重視方言的規範化和信息化。

以上四點堪稱公允，也是本書作者超越前人的地方，作者在本節之後，附錄了三種法規（頁 147-151），即：

1. 台灣閩南語語言能力認證作業要點（2007 年 11 月 21 日發布）
2. 《客家基本法》（採用初版，修正版略有不同）
3. 高級中等以下學校及幼兒園推動「台灣母語日」活動實施要點
表揚推展「母語」傑出貢獻團體及個人實施要點（2008 年 12 月 14 日發布）

可惜上列第三項，原屬兩種不同的「實施要點」，前者共有七條，2008 年 6 月 21 日訂定，2012 年 11 月 1 日修正。規定活動原則及方法（共有四項），另列績效訪視及獎勵措施。本書 150 頁漏列了前一要點的條文，把另一要點標題以粗體小字並列，以下列出七項內容。這是本書引用資料的一個疏忽。至於《客家基本法》目前見台「全國法規資料庫」的版本為 2000 年 1 月 27 日公布的版本，共 15 條，作者所引為較早版本，共 18 條，其中第 4、7、10、11 條已刪除，其他各條均已修正，第二條用詞定義也已適度簡化為單句。作者還提及閩、客語和原住民語言主要分屬教育部、客委會及原民會分管，事權並不統一（頁 132-133）。

例三、拼音政策措施及特點

除了說明四種族語的拼音政策沿革外，也指出 2008 年以來的政策措施有四項，並總結出「台灣拼音政策特點」共有四項（頁 168-170）。

1. 台灣拼音政策採用雙軌制。
2. 拼音政策受政黨變動影響較大。
3. 譯音政策屬於英譯範圍，是台灣提升國際影響力重要手段。
4. 重視拼音規範和網路服務。

以上四點都是客觀而中性的描述，但專指國語，所謂雙軌制是指「教育領域使用注音符號，公共領域使用拼音」。有關第二項拼音政策受政黨變動影響大，其實有長遠的歷程，尤其閩南語的拼音多如牛毛，一度成為百家爭鳴，由於涉及社會成本及歷史文獻之傳承，由教育部早期公告的 TLPA 過渡到整合後的台灣羅馬拼音也是經過妥協的結果，通用拼音異軍突起，以社團及地方行政包圍中央，終究未能勝過台灣人民對於白話字的感情，也是一種理性的結果。這也就是《台灣閩南語羅馬字拼音方案》到 2006 年才公布的理由。很遺憾本書作者未曾觸及台灣閩南語文字化的過程以及國小閩南語教科書審訂的歷程，這是三種「本土語言」教科書送審最多的版本，由個人擔任審查委員會的召集

人，不論在形式與內容，語言文字的規範，均依據課綱中不同階段的能力指標，予以實質審查，經修改通過後，再由教育部發給推薦使用的證明書。目前業者兢兢業業，均能接受各項規範，國小第二階段（3-4 年級）依課綱已進行拼音系統的教學項目。不過部分教科書業者，備有台羅與通用拼音兩種版本，仍然接受相等的審查，因為本土語言教材審查並不具強制性，仍由市場機制決定各套拼音的存廢，這也充分體現教科書自由化、民主化的一面。本節（第三章第六節）有三個附錄（頁 170-177）：

1. 《中文譯音使用原則》（修訂版）
2. 《標準地名譯寫準則》（共 10 條）
3. 推動中文譯音政策相關說明（2009 年 3 月 12 日）

本章七項政策中，祇舉以上三例，有關漢字政策、華語文政策、少數民族語言政策及外語政策，也都有精闢的分析，問題相對少，也就不再細論。

四、兩岸語文規範標準的差異及衍生的熱點問題

作為語言本體規劃的第二章，本來也是本書的第二個重點，本章以「台灣的文字標準」作為首節，說明這是目前兩岸語文差異最大的項目。本節詳細介紹 70 年代教育部研訂《常用國字標準字體表》（1982 年 9 月啓用）及次常用字、罕用字各表的研訂及相關字體的研發，接著 1984 年印行的《異體字表》（原稱丁表）及 1995 年以後編寫，費時六年的《異體字字典》，這是兩岸首見的古今漢字的總整理。筆者 1973 年完成碩士論文，留在國文研究所服務，正好恭逢其盛，參加「國民常用標準字體」的研訂工作。因此，面對本書頁 29-35 三個字表的截圖，真是感慨繫之，如當年教育部沒有這個計畫，今天台灣要維護傳統漢字的全體大用，也就師出無名。戴先生指出：「《常用國字標準字體表》、《次常用國字標準字體表》、《罕用國字標準字條表》和《異體字表》並稱四大表，其研製程序環環相扣，所用材料範圍大致相似，是台灣漢字標準化的核心部分。」（頁 36）兩岸文字規範的著眼點最初都為文字的效用服務，但終究有一個歷史的前瞻性，今天我們面對一個龐大的文化遺產，整理而後用之，才是王道啊。兩岸文字規範的紛歧不在字表或詞典，而是人們加諸漢字的限制，而它始終是停留在政治板塊上。作者並將 21 世紀以來，台灣閩客語兩種漢語方言文字化過程必經的選字原則也全都收錄了。最後也將《台灣閩南語推薦用字表》、《台灣閩南語漢字之選用原則》、《台灣客家語書寫推薦用字漢字選用原則》都列有圖檔（頁 48-51），說明兩岸共同語及閩客語的詞彙規範均已臻成熟，要解決兩岸語文規範的差異，其不二法門就在交流，正如李宇明教授在代序中所說的「大眾在語言使用上的交流、學者在語言研究的交流、執權柄者在語言規劃上的交流」，因此

衍生出兩岸學者如何看待某些「熱點問題」，本書第四章提出七個熱點問題，前四節都與漢字相關，繁簡之爭是中心，其他三個都是行銷，而且都由馬英九總統的言論所引起。

「識正書簡」是 2006 年馬英九在出席第三屆漢字文化節時首次提出，這個詞脫胎於 20 世紀 80 年代一位自聯合國任職退休的袁曉園女士提出的「識繁寫簡」的主張。袁曉園女士並創刊《漢字文化》來傳播這個理念，但終究在論爭中持續四年，而無結果。作者引用 1992 年 12 月 14 日，江澤民就語言文字問題談了三點意見：（一）維持貫徹國家現行的語言文字工作方針，漢字簡化的方向不能改變。各種印刷品、宣傳品尤應堅持使用簡化字；（二）海峽兩岸的漢字，可各自維持現狀，一些不同的看法可以留待將來去討論；（三）書法是一種藝術創作，寫繁體字還是寫簡化字應看作者的風格和習慣，可以悉聽尊便（頁 204）。這個說法可作為馬英九之借鏡，其中第一條是底線，違逆第一條就等於踩了紅線，其後果不堪設想。可是從 2009 年的第五屆漢字文化節到 2012 年的第八屆，他還是重複這個「識正書簡」的老調。因此戴紅亮似已看破其「跛手」，他說：

2010-2012 年初，馬英九在談及語言文字問題時，言必稱「識正書簡」的內涵，不過從他多次的講話中，他似乎也覺得要求大陸印刷體用繁體字，手寫時用簡化字存在著巨大的難度，因此主張採用對照表的方式，即「並列分陳，互相尊重」的方式來推動大陸「識正書簡」。（頁 208）

印證中華文化總會 2012 年 7 月出版《兩岸常用詞典》¹，其中繁簡並列，注音與拼音並陳的編輯方式，已不新鮮。鋪好這條對照之路，就看何時時機成熟，一夜而天下通。

作者最後也針對「識正書簡」問題提出具有建設性的看法：

1. 應尊重對方的文字使用現狀。
2. 應普及漢字知識。
3. 兩岸應就漢字與文化的關係開展探討。
4. 兩岸民間機構應就「識正書簡」「書同文」等問題進行學術討論。（頁 210-211）

¹ 本書為兩岸各成立編寫小組，合作完成同步出版的詞典，書名內容完全相同，但各自出版發行，台灣編寫小組總顧問劉兆玄（中華文化總會會長），總召集人楊渡（中華文化總會秘書長）。詞典編寫小組召集人李塗，總編輯張文彬，副總編輯蔡信發、季旭昇。大陸版（2012.8）首席顧問許嘉璐，主編李行健。

五、有心插柳，又一座語文橋

讀完本書，不由得對作者長期對台灣語言文字政策的工作與關懷，並窮盡所能，將所見所聞，鋪陳一本理性的書，感到十分欣慰。也對其治學態度，感到佩服。整體看來，這本書有下列幾個優點：

1. 作者是中國教育部語言文字應用研究所的研究人員，從事台灣語言政策及語言信息化研究有年，承擔許多課題，尤其是語言文字年度跟蹤監測和語文規範課題的老手，本書讀來就有幾分專業性而其研究動機就是有心插柳。
2. 本書完成於 2012 年，因此頗有當代感，尤其能掌握台灣語文基本狀況最新信息，沒有隔閡。
3. 作者長於抽絲剝繭，又能將相關議題進行整合，表現一定的層次感，尤其對語言熱點問題，不厭其詳，掌握狀況比一般台灣人更多。
4. 將大量的規範文獻、規章盡可能以截圖列為附錄，使讀者如身入其境，是很盡責的導遊者。
5. 將全書主題的七個環節，進行特點的歸納，並適時點出問題癥結。

本書的缺點自然也瑕不掩瑜的流露了一些：

1. 因不諳台灣用詞，常有自行更動一字，便令人有些失諸毫厘的感覺。例如：

位置	原文	說明
頁 11 倒數第 2 行	將「國語文領域」的能力指針中被認為「混淆、不一致」的……	指針應作指標
頁 135 倒數第 9 行	同時考慮各階段指針架構之系統性及完整性	指針應作指標
頁 136 倒數第 4 行	各校閩南語教學支持工作人員報表	支持應作支援（全名：支援師資）
頁 142 倒數第 6 行	《國民中小學教學支持人員聘任辦公室》	支持應作支援
頁 147 倒數第 7 行	鄉土語言教學支持工作人員	支持應作支援

2. 訛字或同音替代字

位置	原文	說明
頁 138 第 1、4 行	釘鎮有二見	釘鎮應作平鎮
頁 138 小注末 2 行	皆盡半數	皆盡應作接近
頁 139 中表格	1956 函知各中學校多用方言，……應主語糾正	主語為注意音訛
頁 189 參考文獻	(1)《台灣地區同學運動史料》	同學為國語之訛

3. 不諳台灣官職、考試制度而致訛

位置	原文	說明
頁 122 第 14 行	「文建會」主任盛治仁	主任應作主任委員或主委
頁 144 第 6 行	在高中普通考試特考中增加客家話資料	應作在高普考 ² 、特考中增加……

4. 不諳學術基金會性質，隨意歸類

本書頁 115-119，「台灣華語文教學沿革」之第二目為「台灣華語文三大學會」，逐項介紹以下三個組織：

世界華語文教育學會（1972 年成立，1977 年改今名）

蔣經國國際學術交流基金會（1989 年成立）

台灣華語文教學學會（2002 年成立）

其中只有兩個學會與華語文教育相關，但 1989 年成立之「蔣經國國際學術交流基金會」是由官方與民間企業合辦的基金會，為紀念蔣經國而設，主要宗旨為促進世界各國學術機構及個人對中華學術、漢學之研究，支助學術交流，台北以漢學研究中心為交流據點，該基金會層級很高，不可能與華語文教育（學）學會同質，作者據「該研究會以漢學研究和華語文教學為己任，目前是台灣書院的合作夥伴。」（頁 118）這種說法前所未聞，該中心也非以華語文教學為己任，而是國際性的學術交流基金會，既非學會，與其他二種華語文教育學術團體性質迥異，本書頁 118 末二行竟云：「這樣被稱為台灣華語文教學

² 「高普考」為國家考試（考試院辦理）中的兩級：「高考」及「普考」，前者報考資格為大學學歷，後者具高中學歷以上。

的『三大學會』也正式形成。」台灣華語文教學只有前述二個學會，並沒有「三大學會」，作者顯然失察，把台灣書院推動漢學的資助者「基金會」視為華語文學會，完全是張冠李戴，作者對台灣漢學推展概況，顯然不夠清楚。

5. 漏字、漏文本

位置	原文	說明
頁 93 第 4 行	每學期一（學）分	漏「學」字
頁 96 倒數第 4 行	（國家）語文資料庫建構計畫	漏「國家」二字
頁 97 第 1、2 行	《台灣閩南語（常用詞）詞典》	漏「常用詞」三字，凡二筆
頁 150 第 9 行	附錄 3 高級中等以下學校及幼兒園推動台灣母語日活動實施要點（缺具體「實施要點」之文本） 表揚推展母語傑出貢獻團體及個人實施要點 2008 年 12 月 14 日台語字第 0960178394C 號令發布	誤將兩項「實施要點」以大小字兩行並列為一，2008 年 12 月 14 日發布者為「表揚推展母語傑出貢獻團體及個人實施要點」，與上行「高級中等以下學校及幼兒園推動台灣母語日活動實施要點」之要點不相干

6. 現階段兩岸關係下的「官署名稱及官銜」的修辭學

兩岸關係長期處於曖昧，過去國民黨政府亦有「漢賊不兩立」之情結，稱對岸為敵僞。經過一甲子的變遷，兩岸情結應在渙然冰釋之中，但民間行文如何互稱官署及官銜，已是不能不面對的課題，如果大陸學者寫的文件是在內部傳閱的，大可稱台灣的教育部為「台教育主管部門」，把馬英九總統稱為「台灣地區領導人」或直呼馬英九，但若書刊準備流行兩岸，這種拐彎抹角的修辭，其實仍陷入正名主義的阿 Q 精神。稱台灣的「教育部」有何困難，若是因為官署同名，只要前面加「台」即不致相混，如：台「故宮博物院」、台「立法院」、台「行政院」之類，都比目前稱「主管部門」直截了當，我在本《台灣學誌》第五期已針對許長安教授《台灣語文政策概述》一書指出太多的「藏詞遊戲」，彷彿人間還有文字獄，不敢直呼台灣的官署名稱，這完全是封建思想的遺毒，兩岸的政治統合，應該從「去虛名」、「去藏詞」做起。更期待中生代的戴君可以超出那些陋習，固然政治的氛圍尚未令人放心，仍期待在本書出現頻率極高的「台灣教育主管部門」

一詞，再版時都能改稱「台教育部」。

7. 目錄待增補

本書首頁為李宇明教授之代序，並未在目錄頁出現，不合常情。本書各章附錄許多語言文字規範之規章，各類公告文件的「截圖」，如能在目錄後以專頁呈現主要圖檔名稱，有利讀者按圖索驥。參考文獻則散見各章之末，如能依作者或年份，整理於書末，將更利於檢索。引用相關網站，多未見檢索日期，較難存真，若能在書末參考文獻以專類集中呈現網站名稱，將更能服務讀者。

引用書目

- 中華文化總會，2012，《兩岸常用詞典》，台北：中華文化總會（7月出版）。
- 李行健，2012，《兩岸常用詞典》，北京：高等教育出版社（8月出版）。
- 李宇明，2005，《中國語言規劃論》，東北師範大學出版社。
- 李宇明，2010，《中國語言規劃續論》，北京：商務印書館。
- 姚榮松，2012，〈兩岸語文的橋樑：我讀《台灣語文政策概述》〉，《台灣學誌》，第5期，頁111-117。
- 陳章太，2005，〈說語言政策〉，《語言規劃研究》，北京：商務印書館，頁148-152。
- 許長安，2011，《台灣語文政策概述》，北京：商務印書館。
- 國家語言文字工作委員會政策法規室，1996，《國家語言文字政策法規匯編（1949-1995）》，北京：語文出版社。
- 戴紅亮，2012，《台灣語言文字政策》，北京：九州出版社。
- Bernard, Spolsky 著、陳新正譯，2011，《語言政策——社會語言學中的重要論題》，語言規劃經典譯叢，北京：商務印書館。
- Wright, Sue 著、張治國譯，2012，《語言政策與語言規劃——從民族主義到全球化》，北京：商務印書館。