

2012語言政策 期末報告 徐明敏：歐盟多語政策的現況與問題

語言不僅具有承載與構建文化、標記國家與民族的社會文化功能，而且對一個國家的政治地位和經濟發展也具有十分重要的意義。因此，制定一個有效而長遠的語言戰略，對於一個國家而言，就顯得十分重要。(王淑杰，2011)

自80年代以來，歐洲一體化整合加速發展，至今歐盟成員國已增至27個，官方語言多達23種，60多種少數民族語言或區域性語言。除此之外，大量的移民進一步加劇了歐洲多語言多文化傳統的複雜性。多樣化的語言反映了歐洲燦爛悠久的歷史文化，同時也是歐盟重要的語言資源。謝倩(2010)指出，外語教育不僅有助於保護歐洲多語言多文化的歷史傳統，而且通過學習不同的語言，可以使人們能夠更加緊密地團結，促進不同國家和文化社會的相互開放，發展民眾間的相互尊重和理解，增強交流合作。

王淑杰觀察德國學生，認為多門雙語教學可以增進學生歐洲背景下的跨文化理解力，為學生學業和就業提供更好的機會，更容易發展學生的語言能力、交際能力和跨文化能力。

既求「統一」又求「多元」的歐洲

歐盟一方面在政治、經濟、法律等領域積極推動一體化，另一方面卻在語言、文化等方面實行多元化。(王小海，2007)

第二次世界大戰後，歐洲國家為了重建歐洲，同時避免美蘇兩強冷戰的波及，漸漸興起了「統合」(integration)的思潮(張福昌，2002)。在統合的過程中，歐洲國家逐步將原有的權限，如擬定關稅稅率、發行貨幣等，移轉給「歐洲聯盟」共同制定統一關稅與貨幣等。統合依序可分為五個階段：自由貿易區、關稅聯盟、單一市場、經濟與貨幣聯盟和政治聯盟；隨著不斷演變，也從早期的「歐洲煤鋼共同體」到今日的「歐洲聯盟」。

從上述歐盟之演變，可觀察出歐洲整合其實是一個從經濟統合到政治統合的過程，而政治上的統合需要各成員國之間的文化合作。要想合作則須尊重各文化的差異性並承認文化的多樣性。唯有在此基礎上，政治結構的建立才可以得到各成員國人民的理解，並且在權力系統的建置下得到來自社會的正當性與合法性。然而，在近年來歐盟不斷往東擴展時，文化整合成了一個日益艱鉅的任務，因為文化的差異過於多樣和顯明，造成相互承認與相互理解上的困難，因而整合及文化再生產的機制不容易建立。(施正鋒，2003)

除了政治上的考量，李興華(2008)認為維護語言多樣性就歐盟內多語言狀況而言，一旦一種語言被採納為歐盟的工作語言後，該語言的地位就會上升，成為強勢語言，而其他國家就會加強對該語言的學習與教學。如果在歐盟內部只使用一種語言(英語)的話，或者法語或德語的地位發生變化的話，那麼，英語的強勢還會得到加強，法語、德語的影響會削減。其結果很可能是，外國學生學習法語和德語的興趣下降，最後影響到法國和德國對外國留學生的吸引力。如此考量是從影響一國家利益的角度出發，也就是語言的經濟價值。

語言的經濟價值是由語言交流的市場決定的。李興華(2008)引Grin提出的計

算語言的社會總價值的公式：一個人掌握一門語言，該語言體現出以下價值：

| | 對個人的價值 | 對社會的價值 |
|-------|--------|--------|
| 市場價值 | A | C |
| 非市場價值 | B | D |

就學習掌握一門語言而言，我們要花時間和金錢；政府實施一項語言政策，也需要投資教學，創造語言環境，這就是獲得語言（或實施語言政策）的成本。掌握一門外語比沒有掌握這門外語的勞動者工資高，機會多，這就是語言的價值。上表中，A表示語言對個人的市場價值，即掌握某種語言而獲取的貨幣收益；B表示語言對個人的非市場價值，即在思想、文化等方面使人獲得收益；C表示語言對社會的市場價值，D表示語言對社會的非市場價值。

學者們一般認為，語言對社會的市場價值和非市場價值的總和是一個語言的社會總價值，其公式為“ $SV=C+D$ ”。從經濟學的觀點看，最好的語言政策就是在其他條件相等的條件下，使SV（語言的社會總價值）最大化，使語言政策的成本最小化，如此一來，語言政策就能達到預期的社會福利最大化。

歐盟多語政策的現況

1992年歐盟正式成立後，所面臨的語言問題與衝擊更為明顯，不但有內部語言複雜的困擾，還受到國際發展趨勢的影響。歐盟現今面臨的語言問題與挑戰，主要來自於內部複雜語言造成的困擾、整合發展的需求與國際環境的驅使。歐盟初期發展重心集中於經濟層面的整合工作，當時語言問題已造成許多困擾，但各成員國仍只關心經濟方面的合作發展，面對語言此一難以克服的問題，成員國並不特別關心。然而隨著歐盟擴大，新的成員陸續加入，官方語言日益複雜與多樣化。再者，建立單一市場一直是歐洲整合發展的主要目標之一，而歐洲人民是否能自由的流動與溝通，其語言能力為關鍵性角色。

基於此種前提下，歐盟實行多語政策。該機制起源於1957年歐共體成立時(余詩龍，2008)，當時的四種官方語言（法語、德語、義大利語、荷蘭語）被賦予平等的政治地位。歐盟在2004年東擴以前，成員國有15個，官方或工作語言有11種，分別為丹麥語、德語、英語、芬蘭語、法語、希臘語、義大利語、荷蘭語、葡萄牙語、瑞典語和西班牙語。東擴以後，10個新成員國又帶進了9種官方語言：愛沙尼亞語、拉脫維亞語、立陶宛語、波蘭語、捷克語、斯洛伐克語、斯洛文尼亞語、匈牙利語和馬爾他語。2005年，愛爾蘭語（凱爾特語）被歐盟批准為第21種官方語言。2007年，羅馬尼亞和保加尼亞加入歐盟，羅馬尼亞語和保加尼亞語也成為歐盟的官方語言。目前歐盟擁有23種官方語言。未來歐盟將按既定步驟繼續擴大，官方語言還要增加。但是，歐盟多語政策並不僅僅指多官方語言機制。歐盟在多語政策檔中，還提出承認並尊重全體成員國內部的60多種少數民族語言或區域性語言。在歐盟不斷推進一體化的過程中，歐盟越來越重視推行它的多語政策。

歐盟執委會針對多語政策的三個核心目標就是：鼓勵語言學習、健康的多語經濟、和提供全歐洲的公民，能透過自己的母語接近歐盟所有的資訊和法規程序

的通路等。趙燕祉(2006)指出，歐盟常說的「多語」基本上有兩個涵義：一是指地域上的，數種語言並存於固定的地方上；二是指個人擁有會數種語言的特質。

歐盟內的語言種類如下：

- 1.國家語言(State Languages)：通行全國具官方地位的語言，國家語言理所當然的官方語言。
- 2.(Official Languages)：通行全國的或在特定區域內的法定或公共行政部門可以使用的語言，如西班牙的Catalan。
- 3.(Regional/Minority Languages)：國家內部分人口傳統使用的語言，但不是方言、人工語言或移民祖國的語言。例如：
 - 法國特別地區的Breton；
 - 在某個國家內是少數語言，但卻是歐盟其它會員國的官方語言，通常是在邊界區，例如斯洛伐克境內的匈牙利語；
 - 無地域之分(Non-regional)的Yiddish和Romani人使用的語言。
- 4.不是本地的語言(Non-indigenous Languages)¹：來自歐盟以外的地區的語言，尤其是指德國境內的土耳其語和英國境內的印度語。
- 5.歐盟的官方語言(Official EU Languages)：目前有捷克語、丹麥語、荷蘭語、愛沙尼亞語、英語、芬蘭語、法語、德語、希臘語、匈牙利語、義大利語、拉脫維亞語、立陶宛語、馬爾他語、波蘭語、葡萄牙語、斯洛伐克語、斯洛文尼亞語、西班牙語、和瑞典語。2007年還有愛爾蘭語加入。保加利亞和羅馬尼亞入會之後，歐盟的官方語言總數會到23種。在歐盟境內具有官方地位的區域語言還包括Catalan, Galician和Basque。

即使歐盟多語機制行之有年，在歐洲法院的語言使用情況又是如何呢？歐洲法院既屬多國，必是多語的。歐洲法院須尊重語言平等原則的，也就是司法是否提供多種語言管道，以確保歐盟法提供個人保障。趙燕祉(2008)引條約提及先期審查程序（Preliminary Reference Procedure）是達到以上所提目的之重要方法。雖然法官及輔佐法官有特別權力使用任何語言，或要求任何文件得翻譯成他種語言。但歐洲法院內部考慮只使用法文，以法語作為其內部工作語言。訂立單一工作語言之考慮是為避免過度交叉翻譯(Cross-Translation)，同時為確保用字遣詞一致（此一直是歐盟法基本要求），以保持法律穩定性。

問題：

巨額的翻譯費用：

歐盟歷經多次擴大，面臨官方語言暴增、多語認同問題，語言服務難以負荷且耗費成本，歐盟執委會口筆譯服務成本占去內部預算30%。在2011年間，歐盟總共翻譯了21萬1千多份文件，主要是關於法律或政策的文件資料，另外也有不少網站或傳媒的翻譯。估計一年需花費3千萬歐元，尤其是在2004至2007年間，許多中歐或東歐國家加入歐盟，使翻譯花費更增加20%²。

¹ Non-indigenous languages and regional/minority languages 不具歐盟官方語言的地位。

² http://ec.europa.eu/dgs/translation/faq/index_en.htm

低落的效率：

事實上，歐盟機構在語言機制方面存在的最大問題並不在費用上，而是多樣性原則所帶來的效率低下的問題。儘管歐盟致力於實現語言多樣性政策目標，大量耗時費力的語言翻譯工作已成為其提高效率的一個巨大障礙。

(柯常青，2011)

英語的威脅：

英語之全球優勢，使歐洲也沒得倖免；幾乎所有討論歐盟語言議題的專家，皆或多或少、正面負面論及英文對歐盟實行多語之威脅。趙燕祉(2008)指出歐盟目前語言的傾斜，歐盟一面呼籲多語機制和多語教學，另一面卻無法抵擋英語全球化浪潮的衝擊；一面堅持多語理想，另一面實行卻大量使用英文。Swaan(2003)甚至直言，實際上歐盟機構推動的語言加強計劃，只會強化一種語言英文。例如執委會推動會員國間學生交換計劃，目的為增長其文化視野，但歐洲各大學為爭取學生，皆以英語教學為號召。當然英文自身之優勢，也迫使父母不得不爭相以英語教育自己的下一代。

當中東歐諸國申請加入歐盟時，十多年漫長的溝通協商過程，幾乎皆以英文進行，也才會出現2000年哥本哈根峰會「一個歐洲，一種語言」的標語(Phillipson, 2003)。再者，至歐盟機構請願或申訴者多直接以英文溝通。它是歐盟內使用最為普及之第一外語，也是年輕族群最熟悉的語言。

在歐洲，英文如同台灣一樣被視為重要的第一外語。無論學術上、商場上、政治上、官僚體系中或社會領域裡，它宰制歐盟公民生活之每一方面。不論歐盟如何宣稱官方語言平等，英語仍佔有絕對優勢，一如它在全球其他地方享有的地位。歐洲人已經逐漸習慣兩種語言，英語加上母語(Julios, 2003)。

Swaan(1999)認為英語既然無可避免將逐漸成為歐盟機構唯一的工作語言，就該採用混合模式(Mixed Mode)：歐洲議會公共辯論用多語；非正式場合用英語和法語；歐盟官僚體系中則使用少數幾種語言。他並直接批判歐盟應該意識到，實際上歐盟官方語言彼此間並不平等。

歐盟如欲對抗英語獨霸，就必須大膽在語言問題上作出政治選擇；不然在英文之外，選擇兩、三個歐陸語言作為跨國溝通語言。

語言分佈嚴重失衡

目前在歐盟 23 種官方語言中，語言分佈嚴重失衡。英語佔據實際意義上的強勢地位，四大語種(法語、德語、意大利語和西班牙語)各占一隅。在「一超多強」的背景下，語言之間的明爭暗鬥愈演愈烈。

王小海(2007年5月)歐盟語言問題的本質在於政治上的民主平等原則與實際語言使用中效率至上原則之間的矛盾。要求迅速有效率，勢必危及語言平等原則，進而危及會員國政治平等的原則，相信沒有一個會員國能接受。

王淑杰(2011)觀察德國外語教育，指出德國一方面積極爭取德語在歐盟的地位，在國際組織和國際會議中將德語作為官方語和工作語，確保德語在歐洲機構和組

織中的地位。

2010年時，歐盟語言問題又起風波。為了減少專利申請中高昂的翻譯費用，同時促進歐盟國家的科技創新和經濟發展，提升競爭力，歐盟委員會提出將英語、法語和德語作為歐盟「共同專利體系」的官方語言，遭到義大利和西班牙的強烈反對。(柯常青，2011)

2005年三月³ (EurActiv, 2005, March 1) 西班牙和義大利兩國聯合抱怨西義語在執委會的新聞簡報上已淪為二等地位 ("Second Division" language Status, or Second Tier Status)。執委會則回應是考量到務實和精簡成本的對策之一。

地區語言與少數語言眾多(黃彥蓉(2003)

外來移民語言的流通(黃彥蓉(2003)

各方的看法與解決之道：

佛拉加(S. Fraga)認為，如果我們要施行政治透明化，那需要解決語言問題；若不注意這個問題，統一的歐洲將無法行使其職能，因此應「簡化語言」。未來歐洲將使用5種工作語言(英、法、德、西、波)，而非11種。

簡化語言種類似乎是最有效且立即的解決之道，但周曉梅(2009)引歐盟翻譯總司司長的表態：「歐洲語言都有一個很強的身份背景，如果想要去推行一種語言的話，這是違反歐洲性質的，所以歐盟的這種多語言的模式會繼續存在下去。」

李廣均(2008)研究台灣四大族群與多元文化，認為現實生活中的語言使用是重疊的，而身分的選擇與表述是即興的，甚至是模糊的與策略的。根據2005年歐盟的問卷調查，會流利使用兩種語言(母語與另一種外語)的人占56%(趙燕祉，2006)，歐洲長期以來「一民族、一語言、一國家」的民族主義觀念已漸漸被「多元文化」沖淡。「多元文化」對於社會差異的理解與對待方式帶來了一定程度的進步性思考，特別是表現在歷史意識和語言文化的重視。

李明明(2009)認為，共同的語言一直是民族認同形成的主要標誌，而歐洲卻缺乏此項重要元素。缺少共同語言對於歐洲的大眾民主政治發展是一個巨大的障礙。而 Edye 也指出因為沒有一種共同語言，使歐盟缺少了文化認同的主要內容。雖然這些學者認為多元主義下集體認同缺少政治凝聚力，但只要多樣性與統一性之間沒有本質上的矛盾，「多元統一」的原則就可以成立。故此，歐盟在此議題上提出「多樣性中的統一」(unity in diversity)的概念。人們既是法國人、德國人或荷蘭人，也是歐洲人。

趙燕祉(2008)為歐盟多語所帶來之問題提出幾種解決之道，認為選擇「工作

³ 2005, March 1, Italians and Spanish object to 'second division' language status.

<http://www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-136115-16&type=News> (Date visited: February 20, 2006)

語言」的標準參考如下：

1. 依語言人口數，以之為官方語言國家之多寡。
2. 依語言經濟力，包括國民生產毛額GNP。
3. 依語言使用擴及領域之大小，如有否擴及外交、科技或產業界等。
4. 依第一外語學習人口數。

另外，王小海(2007)本著尊重歐盟語言多樣性是歐盟民主化的先決條件這樣的前提，有人提出「2-5-25」的語言機制來解決歐盟的語言問題。也就是「以英語、法語兩種語言作為歐盟機構的工作語言；以英、法、德、波、西五種語言作為公共領域公開辯論的中介語；再通過這五種語言轉譯為其他25個國家的官方語言」。如此一來，既可顧及效率，又不違背「尊重語言多樣性」。

結語

目前歐盟內部就工作語言方面的紛爭，表面上看是從幾種工作語言簡化到一種語言，以減少翻譯費用，降低運行成本，提高交流效率的問題(李興華，2008)。但是在經濟全球化的浪潮中，經濟競爭更加激烈，強勢英語發展咄咄逼人，語言政策會直接影響到一個國家的對外貿易。如果英語作為唯一的工作語言，在教育服務貿易收入和外語教育成本兩個方面對其他成員國的衝擊是毫無疑問的。維護並促進本國語言產業的市場份額似乎是歐盟內部就工作語言紛爭的經濟原因。呼應了前面Grin提出的「語言經濟價值」。

然而，從另一角度來說，語言多樣性對推動經濟發展和社會繁榮具有重要意義。歐盟認為，語言可以成為歐盟商業的競爭優勢，正確的語言政策可以提升歐盟商業的競爭力，並提高歐盟公民的就業率。

歐盟作為歐洲區域一體化組織，集政治實體和經濟實體於一身，是「超國組織」的代表。但是，在「多樣性中的統一」此概念下，與政治、經濟一體化並存的是文化的多元性。雖然各成員國將貨幣、司法、內務、國安等各方面的主權部分讓渡給歐盟，但是文化主權仍舊掌握在各成員國手中。這種「多元一體」(柯常青，2011)的超國家特性決定了歐盟語言問題的特殊性、複雜性和敏感性。在歐盟，語言和政治之間的關係進一步被放大，語言已不只是交流和溝通的工具，它代表著國家認同、文化差異、國家尊嚴、民主意識和公民權利平等。

美國政治學者杭廷頓(S. Huntington)曾指出21世紀「文明衝突」(The Clash of Civilizations)將會取代過去以「國家利益」和「意識型態」為主的紛爭，成為世界和平的一大威脅。

追隨歐盟整合模式，即利益之最大化，採彈性多元原則，調整、轉化語言服務機制，已成功掙脫巴別的迷思及泥沼。尤其，變異性幾何模式所創造出來的彈性空間，以差異、多軌的模式並行運作，更能滿足歐盟的理想與大眾務實的要求。雖則英文的強勢主導歐洲語言市場，但學者同樣預測英語在歐洲大陸未來的可能變異，尤其2007年六月歐盟已正式將23種官方語言版，互動式專業術語資料庫

(InterActive Terminology for Europe, IATE)開放大眾使用，數以百萬計歐盟官僚日常使用的(所謂的)歐式語言(五十多年來藉歐盟統合累積的EuroSpeak的詞彙

也深入到歐盟公民的日常生活裡，語言不只是符碼、溝通憑藉，它更負載著族群的共同記憶、風俗習慣、歷史文化等。既然語言和文化實則一體，歐盟在矢志捍衛多元文化同時，有形文化遺產的維護更應涵蓋各族群現存的語言。是故每年歐盟各機構語言服務的成本就不該被視為一種浪費，它實質上等同於維護文化遺產的支出。如此語言服務的投資獲利和其曠時費財的成本兩相比較下，衍生的資產早已大於負債。

推動多語達到歐盟的跨文化對話（2008歐盟跨文化對話年），進而建立歐盟整體的共識及歐洲認同。歐盟多語機制的應用串聯歐洲統合的各環各節，其外溢效果影響所及更令人拭目以待。

參考資料

- 黃彥蓉(2003)。歐洲聯盟語言教育計畫之研究。國立暨南國際大學比較教育學系碩士論文。
- 趙燕祉(2006)，〈歐盟褫奪語言權議題再探〉，《淡江大學歐盟文獻中心通訊》
- 周曉梅(2009)。歐盟的語言困境與多語策略。《思想戰線》，35(4)，121-122。
- 謝倩(2010年1月)。歐洲學校外語教育發展述評。《寧波大學學報》，32(1)，22-25。
- 柯常青(2011年2月)。新世紀歐盟語言政策透視。《世界教育訊息》，73-77。
- 李興華(2008年)。試析歐盟內部語言紛爭的經濟因素。《法國研究》，04期，80-84。
- 王淑杰(2011年)。多元視角下的德國外語教育政策。《比較教育研究》，第9期，55-59。
- 王小海(2007年5月)。歐盟語言多元化現狀、問題與對策。《廣東外語外貿大學學報》。18(3)，42-45。
- 趙燕祉(2008年6月)。再論歐盟機構之語言機制：多語乎？多軌乎？《Journal of State and Society》，第四期，157-216。
- 張福昌(2002)。邁向「歐洲聯盟」之路。台北：三民書局。
- 施正鋒(2003)。歐洲統合與台灣。台北：前衛。
- 李明明(2009)。超越與統一：歐盟的集體認同研究。上海：上海人民出版社。
- 佛拉加(Fraga, S. G.)(2009)。《歐洲一體化進程：過去與現在(European Integration Process: Past and Present)》(朱倫等譯)。北京：社會科學文獻出版社。(原作1998年出版)
- 王宏仁、李廣均、龔宜君主編(2008)。《跨戒：流動與堅持的台灣社會》。台北：群學。
- 余詩龍(2008)。歐盟多語政策與歐洲文化多樣共存，《法國研究》，第3期。
- Edye, D. "Citizenship in European Union: The Post-Maastricht Scenario", in Valerie Symes, Carl Levy and Jane Littlewood eds. *The Future of Europe*, London: Macmillan, p.73.
- Grin, F. (2005) *L'enseignement des langues étrangères comme politique publique*. No. 19. Étude commandée par le Haut Conseil de l'évaluation de l'école.

Julios, Christino. 2003, "Toward a European Language Policy". (pp. 184-201) in Mary Farrell, Stefano Fella & Michael Newman (Eds.), European Integration in the 21st century Unity in Diversity? London: Sage Publication.

Swaan, Abram. De. 1999, "The European Language Constellation". (p. 13-23). in N. Bos (ed.) Which languages for Europe? (Report of the conference held in Oegstgeest, The Netherlands, 9-11 October 1998) Amsterdam: European Cultural Foundation.

Swaan, Abram De. 2001 Words of the World: The global Language System. Amsterdam: Polity Press.

Phillipson, Robert. 2003, October 15, A Catalyst for Multilingualism or Monoculturalism and Monolingualism? Lecture at Glendon college, University of York, Toronto. <http://www.glendon.yorku.ca/englishstudies/pdf/rphillipson.pdf>- (Date visited: June 30, 2005)