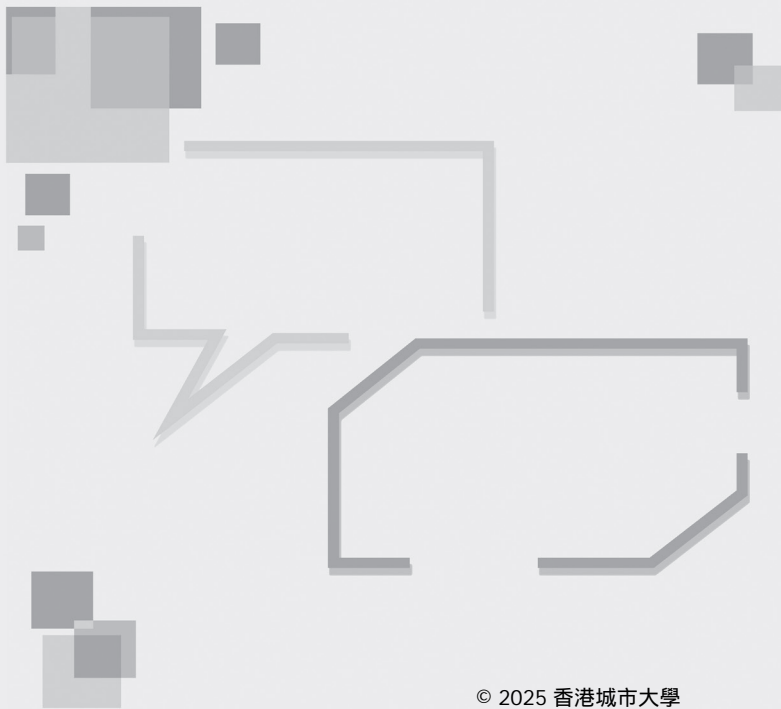


第一章

政策語境 香港語言生態與 少數族裔的窘況



香港作為多元文化的國際都會，匯聚了來自世界各地不同背景的人士，其中約 8% 為少數族裔。這種多元化構成為香港帶來了活力，同時也蘊含着社會融合的挑戰，尤其是在語言使用和教育方面，對少數族裔群體而言更為突出。本章將探討香港當前的語言使用現狀，以及為提升港人競爭優勢而制定的「兩文三語」政策，如何影響少數族裔的教育機會和社會融入——政策目標是促進中英兩文與粵普英三語的發展，但客觀上卻可能加劇了少數族裔學生在教育上的劣勢。

下文先通過政府數據，勾勒出香港的人口統計和種族分佈情況，接着重點分析少數族裔的組成及其增長趨勢，探究他們在兩文三語的語境下遭遇到的特定挑戰。隨着香港與內地交流不斷增加，中文的掌握對於社會融入變得愈來愈重要。由於中文水平的限制，少數族裔學生未能適應主流教育體系，大學升學率遠低於本地學生。這不但影響南亞學生的教育進階，也阻礙了他們未來的職業選擇和社會流動性。

一、香港語言使用的現狀

語言概況

統計處（2022a）關於 2021 年人口統計的資料，是我們現今可以看到的最新、最全面、最準確的資料。人口統計每五年一次，未來一次統計要到 2026 年。儘管這些資料本身每年都會有些許變化，但目前的資料已足夠供我們來作有關分析。根據《二零二一年人口統計》的「人口特徵」部分，香港的華人人口有 6,793,502 人，非華裔人口有 619,568，總計人口 7,413,070。

1. 種族分類

在統計報告「主題性報告：少數族裔人士」（2022b，頁 6）中，對於非華裔少數族裔人口有詳細的統計：在 2021 年，共有 619,568 名少數族裔人士居住在香港，佔全港人口的 8.4%。居港少數族裔人士中，撇除外籍家庭傭工後，2021 年的少數族裔人士數目為 301,344，佔全港人口 4.1%。少數族裔人士數目較 2011 年的 451,183 顯著上升了 37.3%，主要源自菲律賓賓人（上升 68,273 人至 2021 年的 201,291 人）及南亞裔人士（上升 36,448 人至 2021 年的 101,969 人）。統計處定義的南亞裔人士包括：印度人、巴基斯坦人、尼泊爾人、孟加拉人及斯里蘭卡人。菲律賓人的數目顯著上升，主要是由該族群的外籍家庭傭工數目上升所帶動。

從表 1.1 統計處的數據可見，在 2021 年，約八成的少數族裔人士為非華裔亞洲人，當中大部分為菲律賓人及印尼人，分別佔少數族裔人士總數的 32.5% 及 22.9%。其次為南亞裔人士（含上述五大族群），佔 16.5%。另一方面，9.9% 的香港少數族裔人士為白人。從表 1.1 的統計可以看出，在香港經常居住的世界各國民族有十幾個。

2. 慣用語言

根據統計處（2022c）的人口普查，2021 年香港 5 歲或以上的人口約 718 萬，各自的慣用語言就包括了多種語言和中國方言。表 1.2 為統計處的數字，反映回歸後 2001 年、2006 年、2011 年、2016 年和 2021 年五次調查，按慣用語言劃分 5 歲及以上人口的語言情況。

表 1.1 按種族及年劃分的 5 歲及以上人口

| 種族 | 2011 | | 2016 | | 2021 | |
|------------------------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
| | 數目 | 百分比 | 數目 | 百分比 | 數目 | 百分比 |
| 華人 | 6,620,393 | 93.6 | 6,752,202 | 92.0 | 6,793,502 | 91.6 |
| 菲律賓人 | 133,018 | 1.9 | 184,081 | 2.5 | 201,291 | 2.7 |
| 印尼人 | 133,377 | 1.9 | 153,299 | 2.1 | 142,065 | 1.9 |
| 南亞裔人士 | 65,521 | 0.9 | 84,875 | 1.2 | 101,969 | 1.4 |
| 印度人 | 28,616 | 0.4 | 36,462 | 0.5 | 42,569 | 0.6 |
| 尼泊爾人 | 16,518 | 0.2 | 25,472 | 0.3 | 29,701 | 0.4 |
| 巴基斯坦人 | 18,042 | 0.3 | 18,094 | 0.2 | 24,385 | 0.3 |
| 其他南亞裔人士 ⁽¹⁾ | 2,345 | 0.0 | 4,847 | 0.1 | 5,314 | 0.1 |
| 泰國人 | 11,213 | 0.2 | 10,215 | 0.1 | 12,972 | 0.2 |
| 日本人 | 12,580 | 0.2 | 9,976 | 0.1 | 10,291 | 0.1 |
| 韓國人 | 5,209 | 0.1 | 6,309 | 0.1 | 8,700 | 0.1 |
| 其他亞洲人 | 4,693 | 0.1 | 8,433 | 0.1 | 10,574 | 0.1 |
| 白人 | 55,236 | 0.8 | 58,209 | 0.8 | 61,582 | 0.8 |
| 其他 ⁽²⁾ | 30,336 | 0.4 | 68,986 | 0.9 | 70,124 | 0.9 |
| 總計 | 7,071,576 | 100.0 | 7,336,585 | 100.0 | 7,413,070 | 100.0 |

註：

(1)「其他南亞裔人士」包括「孟加拉人」及「斯里蘭卡人」。

(2) 數字包括報稱有多於一個種族的人士

表 1.2 按慣用交談語言及年劃分的 5 歲及以上人口

| 慣用語言 | 2001 | | 2006 | | 2011 | | 2016 | | 2021 | |
|------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
| | 數目 | 百分比 | 數目 | 百分比 | 數目 | 百分比 | 數目 | 百分比 | 數目 | 百分比 |
| 廣州話 | 5,726,972 | 89.2 | 6,030,960 | 90.8 | 6,095,213 | 89.5 | 6,264,700 | 88.9 | 6,328,947 | 88.2 |
| 普通話 | 55,410 | 0.9 | 60,859 | 0.9 | 94,399 | 1.4 | 131,406 | 1.9 | 165,451 | 2.3 |
| 其他方言 | 352,562 | 5.5 | 289,027 | 4.4 | 273,745 | 4.0 | 221,247 | 3.1 | 204,571 | 2.8 |
| 英語 | 203,598 | 3.2 | 187,281 | 2.8 | 238,288 | 3.5 | 300,417 | 4.3 | 330,782 | 4.6 |
| 其他 | 79,197 | 1.2 | 72,217 | 1.1 | 106,788 | 1.6 | 131,199 | 1.9 | 149,376 | 2.1 |
| 總計 | 6,417,739 | 100.0 | 6,640,344 | 100.0 | 6,808,433 | 100.0 | 7,048,969 | 100.0 | 7,179,127 | 100.0 |

註：這些數字不包括失去語言能力的人士。

當然，會說普通話和英語的人肯定不止 16.5 萬和 33 萬人，在慣用廣州話的人口中，還有不少人同時會說普通話和英語。表 1.2 說的慣用語，可看作該使用人口的母語或第一語言。表 1.3 可以補充說明問題，表中數據顯示，2021 年能說廣州話的人佔 93.7%，能說普通話的人佔 54.2%，能說英語的人佔 58.7%；後兩者的佔比，比統計處此前同類調查都上升了，其中能說普通話的人比 2011 年上升了 5.6%，能說英語的人比 2011 年更上升了 12.6%。這些數據反映出，舉凡到來香港的其他方言地區的各界人士，要融入香港社會，必須學習和運用廣州話，在香港以廣州話為慣用語的人口高達 633 萬。而隨着香港與內地的交往頻繁，香港人也積極學習普通話，目前會說普通話的人佔全體人口超過一半。從過去的數據來看，在可見未來，這個趨勢還會繼續上升。

表 1.3 2011、2016 及 2021 年 5 歲及以上人口能說選定語言/方言的比例（百分比）

| 語言 / 方言 | 作為慣用交談語言 | | | 作為其他交談語言/方言 | | | 總計 | | |
|---------|----------|------|------|-------------|------|------|------|------|------|
| | 2011 | 2016 | 2021 | 2011 | 2016 | 2021 | 2011 | 2016 | 2021 |
| 廣州話 | 89.5 | 88.9 | 88.2 | 6.3 | 5.7 | 5.5 | 95.8 | 94.6 | 93.7 |
| 英語 | 3.5 | 4.3 | 4.6 | 42.6 | 48.9 | 54.1 | 46.1 | 53.2 | 58.7 |
| 普通話 | 1.4 | 1.9 | 2.3 | 46.5 | 46.7 | 51.9 | 47.8 | 48.6 | 54.2 |
| 客家話 | 0.9 | 0.6 | 0.6 | 3.8 | 3.5 | 3.0 | 4.7 | 4.2 | 3.6 |
| 福建話 | 1.1 | 1.0 | 0.8 | 2.3 | 2.6 | 2.3 | 3.5 | 3.6 | 3.1 |
| 菲律賓語 | 0.2 | 0.4 | 0.4 | 1.4 | 2.3 | 2.4 | 1.7 | 2.7 | 2.8 |
| 潮州話 | 0.7 | 0.5 | 0.5 | 3.1 | 2.9 | 2.3 | 3.8 | 3.4 | 2.8 |
| 印尼語 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 2.2 | 2.4 | 2.1 | 2.4 | 2.7 | 2.5 |
| 日本語 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | 1.4 | 1.7 | 2.0 | 1.5 | 1.8 | 2.1 |
| 上海話 | 0.3 | 0.2 | 0.2 | 0.9 | 0.9 | 0.6 | 1.1 | 1.1 | 0.8 |

註：數字不包括失去語言能力的人士。

有關少數族裔的慣用語言，據統計處 2021 年人口普查「主題性報告：少數族裔人士」（2022b，頁 43–44）的資料顯示，少數族裔及華裔人士在家中慣用的交談語言分別明顯。在 5 歲及以上的少數族裔人士中，46.1% 報稱英語為家中最慣用的交談語言，其次是廣州話（29.4%）、菲律賓語（4.8%）、印尼語（2.5%）、普通話（1.5%）、日語（1.4%）及其他中國方言（非廣州話及普通話）（0.2%）。相反地，93.5% 的 5 歲及以上華裔人士在家中最慣用廣州話，其次是其他中國方言（非廣州話及普通話）（3.1%）、普通話（2.4%）及英語（0.8%）。

在 2021 年，雖然少於一半（46.1%）5 歲及以上的少數族裔人士在家中經常說英語，但是有 83.6% 報稱能說英語，而 5 歲及以上的華裔人士能說英語的比例則為 56.5%。另一方面，超過四成（43.7%）的少數族裔人士能說廣州話，而絕大部分（98.2%）的華裔人士均能說廣州話。除了英語及廣州話外，有部分少數族裔人士能說菲律賓語或印尼語，分別為 33.4% 及 24.5%。不同種族群慣用的交談語言截然不同。就白人而言，79.1% 在家中慣用的語言是英語、7.1% 慣用廣州話，另有 13.7% 慣用其他語言，包括法語、德語、意大利語等。至於非華裔亞洲人，以英語為慣用交談語言的比例（43.6%）較低，而有 29.0% 表示慣用交談語言是廣州話。

語文政策

1. 一國兩制與《基本法》

一國兩制（One Country, Two Systems）全稱為「一個國家，兩種制度」，是中國共產黨為了實現中國統一而提出的一項基本國策。「一國兩制」的主要內容是：在一個中國的前提下，國家的主體堅持社會主義制度，而香港是中國不可分割的組成部分，同時原有的資本主義制度長期不變。1982 年至 1984 年，中英兩國舉行談判，通過和平方式妥善解決香港回歸中國的問題。1984 年 12 月 19 日，中英兩國在北京簽署關於香港問題的《中英聯合聲明》（下稱《聯合聲明》，見新華社，1984）。1985 年 5 月 27 日，兩國互換批准書，《聯合聲明》隨即生效。1985 年 6 月 12 日，中英兩國政府將《聯合聲明》送交聯合國登記。從此香港進入了過渡時期，直至 1997 年 6 月 30 日。

根據《聯合聲明》，按照一國兩制方針，1997 年 7 月 1 日起香港將以憲制文件《中華人民共和國香港特別行政區基本法》（下稱《基本法》）

取代殖民地時期的《英皇制誥》及《皇室訓令》。1990年4月4日，第七屆全國人民代表大會第三次會議正式通過了《基本法》（香港基本法諮詢委員會，1990）。《基本法》序言中指出：國家決定，在對香港恢復行使主權時，根據《中華人民共和國憲法》（下稱《憲法》）第三十一條的規定，設立香港特別行政區，並按照「一個國家，兩種制度」的方針，不在香港實行社會主義的制度和政策。

《憲法》和《基本法》的關係，可說是母法和子法的關係。有關語言政策的規定，《憲法》第一章總綱第四條涉及各民族合法的權利和利益，規定「各民族都有使用和發展自己的語言文字的自由」。總綱第十九條涉及教育的內容中，規定「國家推廣全國通用的普通話」。此外，在第一百二十一條訂明：「民族自治地方的自治機關在執行職務的時候，依照本民族自治地方自治條例的規定，使用當地通用的一種或者幾種語言文字。」可見根據《憲法》，語言政策總體大原則是——全國各族人民都有使用和發展自己的語言文字的自由。而在全國範圍來說，國家於2000年10月31日，在第九屆全國人民代表大會常務委員會第十八次會議上，通過了《中華人民共和國國家通用語言文字法》，確立了普通話和規範漢字為「國家通用語言文字」的法定地位。

香港《基本法》有關語文政策的規定，依據第一章總則第九條：「香港特別行政區的行政機關、立法機關和司法機關，除使用中文外，還可使用英文，英文也是正式語文。」基於「一國」，中文是正式語文；由於「兩制」，英文也是正式語文，是故形成了香港的官方文件有中文和英文兩個版本的現況。商貿界、金融界的文件也大都跟隨《基本法》，設有中英版本供閱覽。此外，《基本法》在第六章有關教育、科學、文化、體育、宗教、勞工和社會服務的第一百三十六條中規定：「香港特別行政區政府在

原有教育制度的基礎上，自行制定有關教育的發展和改進的政策，包括教育體制和管理、教學語言、經費分配、考試制度、學位制度和承認學歷等政策。」《基本法》明確指出，香港的教學語言由特區政府自行制定，充分體現一國下「兩制」的特點。由是在 1997 年，首屆行政長官董建華便提出了「兩文三語」的教育目標。

2. 特區政府與「兩文三語」

(1) 「兩文三語」

「兩文三語」的構想，首見於 1997 年 10 月份的《施政報告》中：「若要維持香港在國際上的競爭優勢，我們必定要有中英兼擅的人才。我們的理想，是所有中學畢業生都能夠書寫流暢的中文和英文，並有信心用廣東話、英語和普通話與人溝通」（第 84 段）。其後 1999 年的《施政報告》再次強調「特區政府的一貫宗旨，是培養兩文三語都能運用自如的人才」（第 69 段）。而 1998 年、1999 年政府公佈的《工作進度報告》中，都一再明確提出「兩文三語」的語文教育政策，以及推行此政策的一系列措施。香港回歸後「兩文三語」的形成，背景見表 1.4。

政府的語文教育政策，目標是培育本港學生和工作人口掌握兩文（中、英文）和三語（粵語、普通話及英語）。對於如何能最有效地落實這項政策，歷年來政府透過不同衡量機制檢討本港的語文教育成效，指標包括：

- 語文水平等級標準
- 教學語言

表 1.4 「兩文三語」形成背景

| | | |
|----|---|--|
| 兩文 | 與回歸前英文、中文並行的方針一脈相承。 | |
| | 英文 | 殖民地時期英國人以英文為官方語文，政府一切文件均只用英文。第二次世界大戰後政府發表的《菲沙報告書》(The Fisher Report, 1951)，指出香港應突出英文教育，自此定下往後數十年的方針。 |
| | 中文 | 中文運動後，1974 年港英政府通過《法定語文條例》，中文成為法定語文；1990 年《基本法》頒佈，確認香港回歸後的語文使用政策，中文由是受到《基本法》的保障。 |
| 三語 | 首見於 1997 年特區政府提出的「兩文三語」語文教育政策，明確指出期望本港學生在口語方面，能操流利的粵語、普通話和英語。 | |
| | 粵普英口語 | 粵語和普通話，皆屬兩文中「中文」的口語形式。前者為香港大多數人口的慣用語，後者則為國家通用語言。 |
| | | 英語為兩文中「英文」的口語形式。 |

資料來源：梁慧敏、李楚成，2020，頁 xvi。

- 語文教師
- 課程及教學法
- 學生的態度及學習動力
- 語文教育的學校管理支援
- 家長的支援
- 擴闊語言環境
- 職業資助計劃

(2) 語文教育政策

「語言政策」(language policy) 是社會政策的集成部分，猶如醫療政策、房屋政策，是將「語言」變為公共政策，從而進行有組織的管理和規劃。有關「語言」的政策，據梁慧敏、李楚成 (2020) 可分為三個層面 (見表 1.5)。

表 1.5 語言政策三個層面

| | |
|------------|--|
| (1) 國家官方政策 | 以法規形式頒佈，通過官方各部門全國全面實行，包括機關、教育、媒體、文娛、公共場所等所有領域；有些國家同時亦建立管理和監督的機制，例如成立語言文字工作委員會，違法者或受責令。 |
| (2) 教育語言政策 | 主要體現在官方教育體系之中，通過義務教育中的語文教學來實現，不一定延伸至其他公共領域。部分規劃工作（如語音之審定）或由大學學者或學術團體倡議。 |
| (3) 民間社區政策 | 民間機構因應地區情況而訂定的溝通政策，例如服務少數族裔的社區活動中心/非牟利團體提供多語翻譯和指引，這些服務並非為確認其官方地位或達到教育目的而設。 |

香港「兩文三語」的情況明顯屬於 (2)，本節稱之為「語文教育政策」(language-in-education policy) 而非一般所謂「語言政策」，理由有二：其一，根據《法定語文條例》第 5 章第 3 條，政府與公眾往來之事務上，中文和英文同為「法定語文」(official languages)，嚴格來說，香港只有「法定語文」而沒有「法定語言」。「語言」一般包括書面和口語形式，但在與「文字」對舉時卻只指口語，而「語文」則包含語言和文字，使用「語文」一詞更符合本港語文教育的原委。

其二，「兩文三語」並不以法律形式規範，政策始於 1997 年回歸後首份《施政報告》，原則上施政綱領可因時制宜加以更新。現時貫徹政策目標的任務，由教育體系來承擔，主要通過中小學的語文教育（即第一至第四學習階段）來實現年青一代中英兼擅的目標。而事實上，教育局在對「兩文三語」的官方論述中，一貫的說法亦是「語文教育政策」；目前未見有更高一層的跨部門工作小組督導「兩文三語」在語文教育範疇以外的實施事宜。