

臺灣《原住民族語言發展法》與 加拿大《原住民族語言法》之比較

Lowking Nowbucyang 許韋晟
財團法人原住民族語言研究發展基金會執行長

一、前言

2016 年 8 月 1 日，蔡英文總統代表政府向原住民族道歉，並承諾會加速語言法案的推動，在原住民族委員會、立法委員與各界的努力之下，共經歷了十年之久，《原住民族語言發展法》終於在 2017 年 6 月 14 日公布施行¹。加拿大杜魯道（Justin Trudeau）總理於 2016 年 12 月宣布將頒布語言專法，並於 2017 年開始在國內各地舉行了超過 50 次合作參與會議作為立法依據，最後於 2019 年 6 月 21 日御准通過《原住民族語言法》（Indigenous Languages Act）。

二、兩部法規之比較

臺灣與加拿大原住民的語言歷史脈絡很相近，曾受到國家政策的影響造成原住民族語言嚴重流失（行政院，2016），目前兩國皆在積極推動原住民族語言復振工作。同時，立法過程也很相像，都是在國家元首親自承諾下積極推動，透過與政府部門、族人、社會大眾召開多次座談會或說明會後，皆於近五年內陸續頒布施行。有關兩法規語言發展推動及發展工作之比較，大致可分成 6 大類 19 項，包括地位類、政策類、研發類、推廣類、保障類及傳習類，各有相同（似）及差異之措施，以下將依序介紹²。

（一）地位類

《原住民族語言發展法》：依憲法增修條文第十條第十一項及原住民族基本法第九條第三項規定，並參考聯合國原住民族權利宣言、世界語言權利宣言及美國原住民族語言法等，為保障原住民族語言權，特制定本法；法規第一條即明定原住民族語言為國家語言，以保障原住民族語言地位。

《原住民族語言法》：為落實《聯合國原住民族權利宣言》的目標（聯合國

¹ 波宏明（2016）提到，《原住民族語言發展法》通過前由臺灣原住民族語言發展學會辦理十五場次分區座談會，參與總人數約近 500 人，二十幾個具有代表性職業類別身分者參與會議，集思廣益，累積共識。

² 原民會主委夷將·拔路兒（2016）提到原語發法整體架構包含語言保存、語言使用、語言傳習及語言研究等四大類。

教科文組織宣布 2019 年為國際原住民族語言年)，迫切需要維護、復振和促進原住民族語言，並承認憲法法案第 35 條下承認與確立的原住民族權利，亦包括原住民族語言權利。

(二) 政策類

1. 訂定族語復振政策

《原住民族語言發展法》：第七條規定中央主管機關應訂定原住民族語言發展政策，並優先復振瀕危語言。

《原住民族語言法》：本法序言及第五條明定為支持原住民族恢復、復振、維護和提升原住民族語言，包括規劃計畫、建立架構及制定措施等工作。

2. 成立專責單位

《原住民族語言發展法》：第二十七條規定中央主管機關為辦理原住民族語言研究發展等事項，應編列經費及接受私人、法人或團體之捐助，成立財團法人原住民族語言研究發展基金會。

《原住民族語言法》：明定建立原住民族語言專員辦公室，且辦公室運作獨立，不受加拿大政府監督。

3. 辦理族語認證測驗

《原住民族語言發展法》：第十一條規定中央主管機關應辦理原住民族語言能力認證，並免徵規費。

《原住民族語言法》：無相關之規定。

4. 族語文字化規範

《原住民族語言發展法》：第二條明定原住民族語言係指原住民族傳統使用之語言及用以記錄其語言之文字、符號；原住民族文字係指用以記錄原住民族語言之書寫系統。

《原住民族語言法》：無相關之規定（註：加拿大原住民族使用語言超過 70 種，語言文字化規範難以推行）。

(三) 研發類

1. 語料保存

《原住民族語言發展法》：第九條規定中央主管機關應會商原住民族各族研訂原住民族語言新詞；並應編纂原住民族語言詞典，建置原住民族語言資料庫，積極保存原住民族語料。

《原住民族語言法》：該法提及開發技術工具、教材和永久記錄，包括流利語言使用者的錄音和錄影記錄，以及如字典、詞典和文法等書面材料。

2. 族語能力及使用狀況調查

《原住民族語言發展法》：第十條明定中央主管機關應定期辦理原住民族語言能力及使用狀況之調查，並公布調查結果。

《原住民族語言法》：該法支持原住民族恢復、復振、維護和提升原住民族語言，包括評估不同原住民族語言的狀況，惟未規定應定期辦理。

(四) 推廣類

1. 營造族語使用環境

《原住民族語言發展法》：第八條規定中央及地方主管機關應積極於家庭、部落、工作場所、集會活動及公共場所推動使用原住民族語言，以營造原住民族語言使用環境。

《原住民族語言法》：於目標和條文中敘明支持和促進原住民族語言的使用，惟並無條文明定。

2. 設置專職推廣人員及各族語言推動組織

《原住民族語言發展法》：第五條明定應置專職原住民族語言推廣人員；第六條明定中央主管機關應協助原住民族各族設立族語推動組織。

《原住民族語言法》：無明確條文之規定，惟可通過各種機制為加拿大的原住民族語言提供有效支持。

3. 政府機關、公共領域使用族語

《原住民族語言發展法》：本法第十三條至十六條各自明定行政、立法事務、司法程序時得使用族語陳述意見，且應聘請通譯傳譯；政府機關（構）、學校及公營事業機構，得以地方通行語書寫公文書；於大眾運輸工具及場站，增加地方通行語之播音；各該管理機關應設置地方通行語及傳統名稱之標示。

《原住民族語言法》：該法提到聯邦機構、其代理人或受託人有能力可以原住民族語言提供服務，且對使用該語言提供之服務有充足需求，則得按照法規以原住民族語提供服務；且得將任何文件翻譯成原住民族語或提供口譯服務。

4. 法令及公文書翻譯

《原住民族語言發展法》：第十七條規定中央主管機關應以原住民族語言出版與原住民族事務相關之法令彙編。

《原住民族語言法》：聯邦政府得將其掌控內的任何文件將翻譯成原住民族語。

5. 公共媒體使用族語

《原住民族語言發展法》：第二十三條規定政府捐助之原住民族電視及廣播機構，應製作原住民族語言節目及語言學習課程，且不得低於該機構總時數之百分之五十。

《原住民族語言法》：無相關之規定，惟於目標中提到原住民族語言媒體對恢復及維護語言流利使用至關重要。

6. 國際交流活動

《原住民族語言發展法》：第十二條明定政府應規劃與推動原住民族語言之國際交流政策。

《原住民族語言法》：無相關之規定。

7. 補助及獎勵

《原住民族語言發展法》：第二十四條明定中央及地方主管機關應協助、獎勵及補助電影、電視、廣告及廣播使用原住民族語言播出；第二十八條規定中央

主管機關應補助與獎勵原住民族語言保存及發展研究工作。

《原住民族語言法》：無相關之規定。

(五) 保障類

1. 公務人員、公費留學考試應取得族語能力認證

《原住民族語言發展法》：第二十五條明定原住民參與公務人員特種考試原住民族考試、公費留學考試，應取得原住民族語言能力認證。

《原住民族語言法》：無相關之規定。

2. 具族語能力就業保障

《原住民族語言發展法》：第二十六條明定政府機關（構）、公立學校及公營事業機構依原住民族工作權保障法進用人員時，應優先僱用具原住民族語言能力者。

《原住民族語言法》：無相關之規定。

(六) 傳習類

1. 族語學習及人才培育

《原住民族語言發展法》：第十八條至二十一條明定學齡前、十二年國民基本教育、大專院校教育社會教育階段應辦理事項，應提供學習階段、提供課程、鼓勵開課及設立學程。

《原住民族語言法》：支持原住民族語言的學習和文化活動（如語言巢、師徒制和沈浸式課程等），以增加原住民族語言新使用者的數量。

2. 建置族語人才資料

《原住民族語言發展法》：第十三條第二項明定中央主管機關應建立原住民族語言人才資料庫。

《原住民族語言法》：無相關之規定。

3. 族語師資培育及聘用

《原住民族語言發展法》：第二十二條規定中央教育主管機關應培訓原住民族語老師，並協助直轄市、縣（市）主管機關以專職方式聘用為原則。

《原住民族語言法》：無相關之規定。

表 1 兩部法規推動項目之綜合比較

項次	類別	推動項目	臺灣	加拿大
			《原住民族語言發展法》	《原住民族語言法》
1	地位類	(1) 語言地位	√	√
2	政策類	(1) 訂定族語復振政策	√	√
3		(2) 成立專責單位	√	√
4		(3) 辦理族語認證測驗	√	
5		(4) 族語文字化規範	√	
6	研發類	(1) 語料保存	√	√
7		(2) 族語能力及使用狀況調查	√	√
8	推廣類	(1) 政府機關、公共領域使用族語	√	√
9		(2) 法令及公文書翻譯	√	√
10		(3) 營造族語使用環境	√	(√)
11		(4) 設置專職推廣人員及各族語言推動組織	√	(√)
12		(5) 公共媒體使用族語	√	(√)
13		(6) 國際交流	√	
14		(7) 補助及獎勵	√	(√)
15	保障類	(1) 公務人員、公費留學考試應取得族語能力認證	√	
16		(2) 具族語能力就業保障	√	
17	傳習類	(1) 族語學習及人才培育	√	√
18		(2) 建置族語人才資料	√	(√)
19		(3) 族語師資培育及聘用	√	(√)

資料來源：筆者自行整理。表格中「√」表示該推動項目於該法中有明文規定，且有具體措施；「(√)」表示該項目於該法中並無明文規定，惟法規中仍有提到部分相關推動之措施；「標示空白」則表示該項目於該法中無提到相關之規定。

三、兩部法規之分析

如上表 1 中呈現，兩部法規無論是在制訂沿革、政策措施、研發措施、推廣措施及傳習措施都有明文規定，惟在具體措施上則有明顯的差異處，例如語言文字規範、地方通行語、新創詞創制、辦理族語認證³、獎勵及保障等⁴，未見於加拿大《原住民族語言法》且無明確規定，亦無像臺灣《原住民族語言發展法》針對族語進行獎勵、考試及就業保障等措施。如項次 4 的「辦理族語認證測驗」，在《原住民族語言發展法》有明文規定，亦有具體推動措施，而在《原住民族語言法》則無相關之規定；項次 19 的「族語師資培育及聘用」，在《原住民族語言發展法》有明文規定，亦有具體推動措施，而《原住民族語言法》並無針對不同教育學習階段進行明文規定，而是直接提出具體方案如語言巢、師徒制等措施，因此以「(√)」標示之。

有關於兩法規有明顯差異之處，經分析後提出以下兩點可能的原因：

1. 加拿大的行政區共有 10 個省、3 個地區，主要的官方語言為英語和法語，惟原住民族分佈相當廣泛，且語言類別也比臺灣還要多，在原住民族人口 170 萬中，約有半數居住於都會區，再加上各省及各地區狀況不一，且都有自己的推動方針，因此難以將具體的措施落實在每一個民族及地區（加拿大文化遺產部，2022）。
2. 加拿大政府於雖承認 1982 年《憲法法案》第 35 條下承認與確認原住民族權利，但語言權利並非主要落實的方針，直至 2019 年通過《原住民族語言法》才更加確立其原住民族語言地位，因此本法以大方向的目標為主，即支持原住民族找回、復振及維護自己的語言，而非具體的施行內容；相較於臺灣，於 1996 年成立專責機關原住民族委員會，並於 1999 年開始推動原住民族文化振興六年計劃、於 2008 年續推原住民族語言振興第一期六年計畫（汪秋一，2016），相關族語工作相繼推動至今，2017 年通過的《原住民族語言發展法》亦讓整個語言推動的輪廓及目標更加確立。

³ 黃美金（2007）提到，原住民族委員會（以下簡稱原民會）於九十年辦理全國原住民族語言能力認證考試，這種為少數、弱勢族群所辦的語言能力檢定考試，不僅在國內、甚至國際上都算是創舉。

⁴ Reyhner（1999）提到，語言復振策略有很多種，透過辦理語言相關活動、獎勵語言學習者、提供補助及獎學金、研發相關語言材料等措施，都可有效提升社區對族語復振的價值感、尊榮感及正面態度。

四、臺加雙邊語言復振推動與發展交流座談會

筆者有幸於 2022 年 7 月 1 日至 10 日，隨同原住民族委員會至加拿大進行政策考察，並於 7 月 5 日與加拿大進行雙邊語言推動交流座談會。當天會議加方由聯邦文化遺產部 Paul Pelletier 處長簡報分享，並進行非常熱烈的意見交換，在處長的簡報與交流中得知，加拿大目前推動原住民族語言遭遇很多的困難，例如很多當地原住民族能流利說話的人越來越少，能夠進行翻譯或口譯的人也很少；尚未開始進行語言文字化規範工作；近兩年受到 COVID-19 嚴重影響，也讓整個政策推動腳步減緩。

為了讓整個法案執行更為落實且有成效，加方於 2020 年 9 月至 12 月期間，和第一民族、因紐特族及梅蒂族合作，籌辦了一系列共 24 場的諮詢會議，並於 2021 年 1 月辦理原住民族語言研討會。

整體而言，加拿大政府對於原住民族語言保持著正面支持的態度，並且針對聯合國推動的 2022-2032 年國際原住民族語言十年計畫採取明確行動，文化遺產部正持續與各原住民族夥伴相互合作，共同發展加拿大的語言十年行動計畫。

五、結語及未來發展方向

本文透過臺灣《原住民族語言發展法》與加拿大《原住民族語言法》之比較發現，臺灣近三十年來推動原住民族語言復振工作不遺餘力，顧及各年齡層之語言發展方向，分析結果顯示多項推動措施明顯優於加拿大，包括於全國各地設置族語推廣人員、設置 16 族語言推動組織、族語文字化規範工作等。《原住民族語言發展法》通過至今已施行五年，各項法規的落實皆有一定的成果，尤其是各族群的語言推動組織，已逐步找到各族群推動由下而上的方針，針對瀕危語言的族群，亦培養多位年輕的族語使用流利者，期盼透過積極地政策推動能提升更多族人對族語使用的重視以及社會大眾的理解及尊重。

在未來五年中，族語推動方向應環繞在行政院於 2022 年 7 月核定通過的「國家語言整體發展方案（2022-2026）」，即加強語料保存、標準化書寫系統、辦理語言認證、強化教學資源、營造友善環境、充實輔助資源及擴增推廣活動數量及規模等七大措施；在未來十年中，則要盡快提出具體行動方案來推動國際原住民族語言十年計畫（2022-2032），並持續突顯最重要的長遠目標：「明確增加各族群的族語新使用者及族語流利者之數量，以確保原住民族語永續長存。」

參考文獻

- 加拿大文化遺產部（2022）。「臺加雙邊語言復振推動與發展交流座談會」簡報資料（英文版）。
- 夷將·拔路兒（2016）。傳承·創新·實踐——「語發法」照亮族語的未來。原教界，84，6-7。
- 行政院（2016）。總統代表政府向原住民族道歉（總統府新聞）。取自 <https://www.president.gov.tw/news/20603>
- 汪秋一（2016）。原住民族語言政策法制化之探討。臺灣原住民族研究學報，6(2)，105-129。
- 波宏明（2016）。評析原住民族的歷史（轉型）正義——原住民族語言發展的法制化工程。臺灣教育評論月刊，5(9)，10-15。
- 黃美金（2007）。臺灣原住民族語能力認證考試之回顧與展望。原住民族語言發展論叢—理論與實務，新北市：原住民族委員會。
- *Indigenous Languages Act* (S.C. 2019, c. 23). Retrieved from https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_isn=109273&p_lang=.
- Reyhner, J. (1999). Some basics of indigenous language revitalization. In J. Reyhner, G. Cantoni, R.N. St. Clair, & E.P. Yazzie (Eds.) *Revitalizing Indigenous Languages* (v-xx).

