

摘要

台灣長期以來都是處於黨國一體的威權體制，一元化的政治體制在黨外政治改革運動風潮下逐漸被瓦解；台灣政治才逐漸走向自由化（**liberalization**）與民主化（**democratization**）。1987年解除戒嚴、開放大陸探親、解除黨禁和報禁，以及國會改革等都是影響台灣發展重要的運動；台灣第一個反對黨民進黨也在推動政治運動過程誕生，從此國會才逐步進入政黨競爭的年代。雖然1992年以降國會改革終結國會法統，乃至於經過第一次國會全面改選，但國民黨仍維持執政的優勢。

原住民立委長期以來都是國民黨所囊括，雖然自1972年開始就有原住民席次1席，到1992年第一次國會全面改選為止，將近20年100%都由國民黨所囊括，非國民黨是毫無空間可言，經國會全面改選之後才改變政黨一元化的局面；進入到第三屆民進黨以全國不分區立委名額提供1席予原住民。使得國會的原住民立委政黨也逐漸朝向多元化。即使到第三屆7席的原住民立委除了民進黨全國不分區有1席外，其他6席都屬於國民黨。歷屆原住民立委席次佔總席次平均仍不到2%，因此，長期受制於兩種因素所致，一為政黨；二為多數決，使得原住民立委問政頻遭瓶頸而難有突破。

1995年12月20日第三屆立委選舉結果，國會生態丕變，國民黨、民進黨、新黨三黨實質不過半，是台灣政治與國會史上的第一次，提供了民與新兩黨合作的空間，且早已在選前預測此一態勢，提出大和解共組聯合內閣的共識。國民黨的原住民立委蔡中涵（阿美族）、瓦歷斯貝林（賽德克族）不顧其政黨壓力，以政治生命作賭注對民與新大和解做出回應。當蔡與瓦主動回應在野黨大和解的同時，卻反而遭其他同黨的原住民立委抗議與反對，6席原住民立委未能如預期般團結合作，而失去提昇原住民族政治地位的機會。

1996年2月期間影響台灣政局的重大事件包括2月1日的立法院正副院長選舉，以及2月23日行使閣揆同意權等事件。在蔡與瓦同民進黨合作下僅以1票之差就贏得勝利。蔡與瓦為爭取原住民族權益法制化，掌握時局，運用關鍵少數對抗國民黨與左右朝野政黨，以成立行政院原民會作為交換閣揆同意權；在立法過程成功的運用策略與議事技巧成立行政院原民會。二月政改過程蔡與瓦扮演的角色，打破原住民立委向來給人溫順忠黨的觀感，始料未及的更成為動搖國民黨政權的關鍵少數。在第一次與在野黨合作之後，欣然接受國民黨黨紀處分，即使蔡遭開除黨籍，瓦停黨權一年的處份，2人為原住民族權益在所不惜。

國民黨為積極爭取蔡與瓦的支持，國民黨不得不以此承諾成立行政院原民會，但卻主張依「行政院組織條例」第14條，以臨時性任務編組來成立行政院原民會。在蔡與瓦等其他跟進的原住民立委的堅持下，以具有法律位階來成立行政院原民會，主張應修訂「行政院組織條例」第3條。但因修法緩不濟急，因而研議朝向依第6條作為草擬「行政院原民會組織條例草案」的法源依據。為能減少審查過程不必要的干擾與阻力，蔡中涵與巴燕達魯兩版本進而合併成為原住民立委共識版，與行政院版進行併案審查。審查過程從法源依據、組織位階、立法程序、首任主委任命、組織架構與各處室職權、人事任用等都所有爭議。民與新

雖敗猶榮且信守對蔡與瓦之承諾與實質協助原住民立委審查「行政院原住民委員會組織條例草案」立法工作，若非經民進黨與新黨信守對蔡與瓦之承諾與鼎力協助，原住民立委在有限的時間裡是很難獨力下完成立法工作。

根據歷屆原住民立委問政內容顯示，要求成立「原住民專責行政機構」是歷屆原住民立委提出最多，且透過各種問政管道突顯的質詢議題，自第一屆至第三屆 2 會期前，總計提出 113 筆，但從未受到當時執政者國民黨的重視。雖然也曾於 1995 年作出附帶決議卻無視其存在，也未進行具體研擬工作，顯示具執政優勢的國民黨對其黨內立委所提案漠視的事實，卻是在危及政權與朝野政黨競爭壓力下，才不得不向原住民立委釋出「善意」。自 5 月 22 日於立法院提案開始，到 11 月 1 日審查完竣三讀通過，歷時 5 個月又 9 天完成有史以來第一個由原住民立委提案的法案。訂定此法案的立法過程既繁雜又冗長，不僅涉及立法專業問題，更重要的是對原住民族處境的體認，除了原住民立委本身積極參與之外，國會各政黨立委更協助提供其專業背景與立法技術等寶貴之意見。請參見下表：

國會各政黨立委審查院原民會組織條例草案發言次數表

排名	民進黨 總席次 57 席	發言 次數	新黨 總席次 21 席	發言 次數	國民黨 總席次 85 席	發言 次數
1	蘇嘉全	40	鄭龍水	07	劉光華	41
2	盧修一 林濁水	15	周陽山	05	林顯榮	02
3	翁金珠	08	陳癸淼 高惠宇	02		

從上表顯示以人次來說有 46% 的民進黨立委參與；新黨立委有 29% 參與；國民黨立委卻只有 5% 參與。原住民立委此次可以說是 100%。以個人來看，國民黨幾乎只有劉光華獨挑大樑；民進黨則以蘇嘉全第一名，新黨以鄭龍水第一名。明顯看出原住民立委受益最多，不論是專業領域或立法技術等問題都從各政黨立委的發言得到實質助益，順利完成屬於原住民族權之首部法案。由於過去都是由行政機關主導立法方向，由立法委員扮演領航角色也是創立了一個立法新例。選擇世界人權日 12 月 10 日作為成立行政院原住民委員會，不僅意義深遠，同時也為台灣原住民族政策立下重要的基礎。筆者即透過長期參與國會的政治與立法過程，分析並提出對台灣原住民族運動發展路線的另一個視野。

關鍵詞：二月政改、原住民立委、立法過程、行政院原民會、原住民族權法制化