

# 緒論

## 一、問題形成與研究目的

### 1 問題形成

擔任國會助理 15 年之久，1986 年進入到國會還是資深立委時代，一直到 2002 年民進黨政府成立，這段時期正是台灣政治社會向民主化轉型的最動盪的階段。從解嚴、開放大陸探親、解除黨禁與報禁、國會全面改選等等。我有幸能在這樣的時空，參與台灣政治社會發展的關鍵年代，特別是掌握台灣政治核心地帶的國會。台灣政治社會改革運動過程，台灣原住民族並沒有缺席過，訴求議題主體性強的原住民族權益運動，正是在整體台灣改革運動下，不斷的擴大與茁壯，街頭抗爭運動就是一個在主體社會的顯像。

原住民族權利意識思潮可以說就是透過街頭抗爭行動逐漸在主體社會與原住民族社會發酵。原住民族處境與問題也才逐漸受到執政者的重視。當原住民族街頭運動正如如火如荼的展開之際，國會仍處於靜態的狀況，街頭抗爭似乎只是被視為一群不良馴者來看，認為只是被當時的在野黨民進黨利用，當作台獨的工具來看待，換句話說，原住民族權益運動並未讓國會的原住民民意代表有反省的機會，反而透過許多管道來反制原住民族運動人士。也因而影響日後國會與街頭行動者之間對立與不信任感。

1987 年新的原住民立委換心血輪，山地原住民立委是林天生；平地原住民立委是蔡中涵。當時筆者就在蔡中涵國會研究室擔任助理，甫從日本東京大學拿到博士學位不久，回台就受國民黨徵召參選平地原住民立委第一屆第 85 會期的立委，原以為高學歷且又是國民黨提名的蔡立委會像過去國民黨提名立委一般服從黨意，卻出乎意料的批判國民黨長期忽視原住民政策，又與街頭抗爭團體接觸並共同企劃抗爭行動，引起國民黨內部議論紛紛，當時資深立委搖頭嘆氣質問「他是誰提名的？」，質疑其對黨的忠誠。雖然幾番透過問政方式向行政院提出質詢，數度被黨工「糾正」、「說話」，甚至明言下次選舉不再提名蔡中涵，但從未妥協過。反而主動積極的與原住民族街頭運動站在一起，不論是在國會問政或站在街頭一起抗議，都堅持對原住民族政策理想的實踐。此舉在大環境阻礙極大的情況下實屬不易。

當時意識到街頭抗爭行動與國會運作若能雙管齊下應是上策，原住民族結構性問題非靠政治過程與體制內才得以解決，透過立法過程找到一條更長遠的解決途徑。待國會全面改選，國會改革運動更趨向成熟，許多新的政策與想法正從過

去趨於保守走向突破的階段，這比街頭抗爭運動追求原住民族權利法制化更為務實。街頭運動與國會運作爭取原住民族權益運動上應該是相輔相成。街頭抗爭運動透過傳媒而廣受大眾知道；相反的國會立法或政治的過程是屬於內部運作而顯為人知的範疇，因此兩相比較下爭取原住民族權益運動過程，對街頭運動印象深刻較多；相反的對於在國會原住民立委所進行的問政較為陌生。又從未針對此面向進行相關的論述，因此有必要針對這部分進行研究與探討。

有一回，友人與筆者為「原住民運動只有街頭抗爭運動」而有爭辯，在國會擔任助理多年，始終無法說服別人原住民族運動國會路線的運作，是國會運作為原住民族運動過程重要部份之一；原住民立委幾乎常常受選民責罵，在民主政治多數決與政黨壓力下問政是相當不容易的過程，如果原住民族運動僅依賴街頭抗爭行動，是無法完全具體建制原住民族法制，仍必須透過體制內來完成。這些問題經年累月在腦海裡不時的出現，因此決心想為自己解答這方面的問題。

在台灣政治社會改革運動下，原住民立委也逐漸在改變過去唯有服從黨意的問政態度，設法在黨意與原住民民意之間取其中庸之道，有些議題以原住民民意優先於黨的政策立場，甚至會結合提案、連署，相互支援。這些轉變與原住民族權利意識的增長有極密切關係，當然一方面也希望得到選民的支持。筆者深思許久，在原住民族運動過程原住民立委做了什麼？真的有國會路線嗎？是何時展開？是透過什麼方式？提出什麼樣的議題？與街頭運動的互動？這一連串的問題如果是肯定的，接下來要問的是到底實踐了什麼議題？在立法與政治過程他們又如何制定原住民族政策。

選擇以「原住民族運動的國會路線」作為研究題目，主要以台灣政治社會改革運動脈絡與發展，作為本研究題目的主體環境與背景，分析原住民族權利運動的過程；透過街頭運動路線的分析來探討與國會路線的互動關係，國會路線的展開是從街頭運動議題的吸納與街頭抗爭運動的結合形式出現，以及選舉文宣出現原住民族運動訴求議題作為問政目標；提出原住民族政策改革提案；在政治過程採取槓桿原理，以及問政過程的堅持與對執政者的反制等，來爭取原住民族最大的權益。當然在近 20 年龐大的問政紀錄，要爬疏出一個脈絡實屬不易的事，因此筆者以原運觀點作為貫穿問政紀錄為主軸，才能釐清國會路線的運動脈絡。在此基礎上，本論文對於原住民族運動國會路線的本質上有以下兩種概念：（一）吸納原住民族街頭抗爭運動訴求（二）在政治現實多數暴力下透過各種方式爭取原住民族最大權利的問政作為。因此，本論文以此定義貫穿各章節，突顯原住民族運動的國會路線。與街頭運動相照下，是相輔相成的，而非各自為政，是原住民族運動的路線之一，原住民族權益運動是匯聚各種路線的綜合體，才有今日原住民族政策的提升。

## 2 研究目的

本論文的研究目的（一）建立原住民族街頭抗爭運動史（二）透過原住民族運動觀點，檢視國會原住民立委的問政；（三）充實原住民族運動政治與立法過程（四）原住民立委在原住民族運動的定位；（五）建立台灣原住民族國會政治發展史。

### （一）建立原住民族街頭抗爭運動史整貌

筆者由原住民族運動的街頭抗爭行動的變遷與發展，作為檢視原住民族運動國會路線的基本背景，因此自 1980 年代初開始到 2001 年止，作為分析原住民族運動發展的時間界點。請見下表：

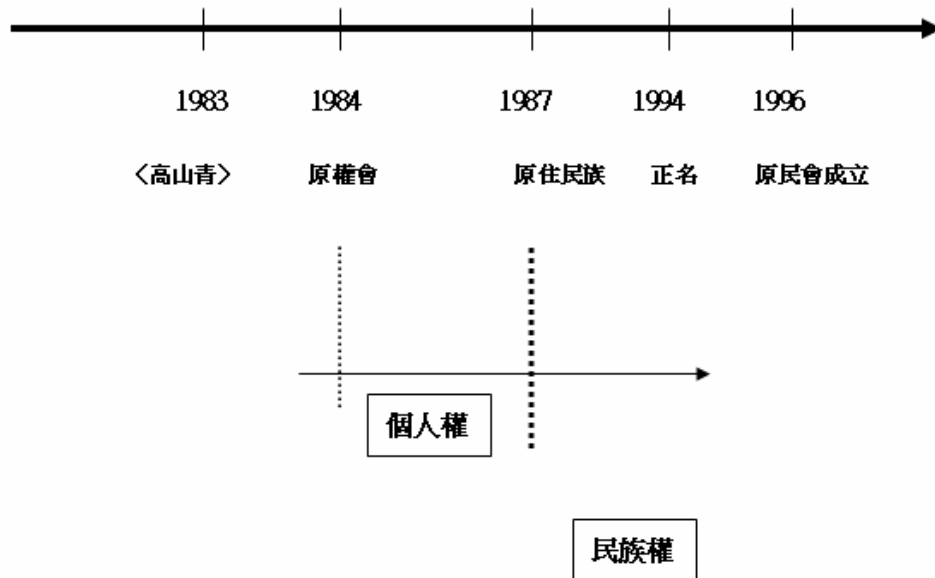


圖 0-1：原住民族權的發展圖

表 0-1：80 年代初以來的原運發展表（筆者製表）

年	文化	司法	外交	法制	社會	政治	經濟	教育	環境	醫療	媒體	總筆數
1983						01						01
1984						01						01
1985					01	03						04
1986					01							01
1987	02				06	03		02			02	15
1988						01	02		02	01		06
1989	01					05	01					07
1990				01		01	02					04
1991	03		01	05	02	11	11		04	01		38 b
1992	04			03	01	14	02		03			27
1993	01			01	02	02	07	02	07			22
1994	06	04			07	19	15	01	12			64 a
1995	03	03	02	03	01	05	07	01	05			30 c
1996				02		05	05	01	02			15
1997		01		01		03	04		01			10
1998					01	01	01	01				04
1999							02		02			04
2000					01	07	03	01	03	01		16
2001	03		01			02	04	02	03			15
小計	23	08	04	16	25	84	66	11	44	03	02	

從上述明顯看出歷年所發動的街頭抗爭運動，依多寡依序為以 1994 年、1991 年、1995 年。從這樣的量化起伏的情形分析，原住民族街頭抗爭行動雖然在持續發展，但其呈現不穩定的狀況下持續進行。就議題而言，筆者同樣採整貌性來進行整理並加以分析，請參見下表：

表 0-2：議題筆數與比例表

（a：排名第 1；b：排名第 2；c：排名第 3。筆者製表）

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
文化	司法	外交	法制	社會	政治	經濟	教育	環境	醫療	媒體	總筆數
23	8	4	16	26	83	66	11	44	3	2	286
8%	3%	1%	6%	9%	29%	23%	3.8%	15%	1%	0.6%	(100%)
					a	b		c			

從上表了解到原住民族街頭抗爭的議題以政治議題佔最多；其次為經濟議

題；第三圍環境議題。因此，街頭運動發展的鋪成與分析是作為本論文重要的基礎分析資料，以時間序列整理出原住民族抗爭行動，以議題主軸為分類依據。就大致將整貌性的發展呈現出來。原住民族街頭運動從被視為一般的社會運動到原住民族認同運動；從與論到實質行動；從個人權運動到民族集體權運動都有其脈絡可循，原住民在運動發展過程不斷找出運動目標。在各項議題確立後，各項議題的內部範疇更多元，筆者也試將各議題的範疇一一整理出來如下表：

表 0-3：街頭運動議題訴求的範疇

議題	範疇
政治	民族集體權；個人權益；部落組織
經濟 (地方或民族對抗的政府)	土地問題(9項對政府單位；1項是財團)； 勞工就業；部落民族經濟；農林政策
環境	反環境污染；環境安全；生存空間
社會	工作權；婦女權；居住權；社會福利；其它
文化	文化遺址；傳統名字；民族語言與文化重建； 民族復名；反文化觀光化
法制	原住民權立法化；成立專責機構
教育	民族教育；教改組織；學校教育

各項議題發展不盡相同的情況下，發展結果有所不同。也極有可能因受到政治事件貨主體社會氣氛的影響而有所斬獲，其變數相當不穩定。就筆者初步分析，一般而言，抗爭筆數越多者越能突顯原住民族社會的問題所在；抗爭較少的議題不盡然就不嚴重，而是尚無餘力來針對該項議題提出抗爭。持續抗爭的議題成功達成目標的主要原因是執政者感受到一定程度的衝擊，而不得不處理或回應所致。

## (二) 建立原住民立委問政內容與方向

為完整呈現歷屆原住民立委的問政，自 1972 年自有原住民立委席次開始的問政內容，直到 2001 年的原住民立委問政內容即收錄於本論文。由於國會路線的發展與街頭抗爭行動有關，可以說原運國會路線的出現是受到街頭運動的刺激影響所致，因此，國會路線的發端應從受街頭運動訴求議題影響國會問政的內容開始，乃至於與街頭運動結合；其次，就是原住民立委如何在政黨與多數暴力攻防，仍能爭取原住民族最大的權益。20 年以來的原住民立委問政資料，一筆一筆檢視，以議題作為分類指標，完成 2493 的質詢筆數，建立原住民立委在國會問政質詢內容，同時加以檢視原住民立委質詢筆數最多的議題，並且可以透過質詢筆數了解原住民族社會的困境。

## (三) 充實國會原住民族運動的政治與立法過程

政黨政治與多數暴力都是以小搏大的政爭，歷屆總席次從不超過 **2%** 的原住民立委，要能在各政黨之間或議會多數運籌帷幄與成功談判有其一定程度的困難。特別是在談判過程是檯面下不為人知的過程，筆者有幸在原住民立委能於各政黨之間成爲關鍵少數的機會深度參與，紀錄整個過程加以分析，作爲於 **1996** 年二月政治改革運動重要的歷史見證。三黨不過半的態勢下，原住民立委在國會首度與在野黨合作反制執政黨，在短短的數個月創下長期間政的紀錄，最後獲致成功，經過幾番立法審議過程終於也完成數年來從未間斷爭取的原住民專責機構立法之工程。並且爲當時的原住民立委奠定其爭取原住民族權益運動過程的地位。

表 0-4：外部與內部因素（筆者製表）

因素	關鍵事件	特色
外部因素	<b>1987 解嚴</b>	1.解嚴前處理單一事件爲主，彼此無關聯性
	<b>1994 修憲</b>	2.發動次數有限 3.黨外運動人士參與協助
內部因素	<b>1985 民族運動</b>	1.解嚴後是對抗統治者
	<b>1988 部落主義出現</b>	2.議題訴求多元
	<b>1990 地方性運動</b>	3.發動次數多
內部因素	<b>1985 民族運動</b>	1.社會運動轉型爲民族運動
	<b>1988 部落主義出現</b>	2.批判都市街頭運動，主張從部落發起運動
	<b>1990 地方性運動</b>	3.地方性運動的興起

#### （四）建立台灣原住民族政治議會發展史基礎資料

原住民立委在國會的表現是原住民族社會新的關注點。整體而言，國民黨時期原住民立委問政表現乏善可陳，靠國民黨提名當選的多數原住民立委可以說毫無主體性可言，黨的政策立場常超越原住民族權益是周所皆知的事實。由於台灣民主改革運動催促下，原住民族運動的展開，才逐漸影響國會原住民立委的問政。原住民立委席次從第一屆到第四屆總計有 **18** 人，**34** 個席次，原住民立委質詢問政筆數總計有 **2493** 筆，涵蓋的議題一多寡依序爲經濟 **760** 筆；行政 **344** 筆；教育 **316** 筆；政治 **236** 筆；社會 **216** 筆；醫療 **118** 筆；環境 **115** 筆；文化 **107** 筆；立法 **61** 筆；預算 **56** 筆；交通 **43** 筆；民族 **40** 筆；外交 **30** 筆；媒體 **28** 筆；司法 **21** 筆。總計有 **2493** 筆問政資料進行檢視。每項議題雖初略分類初上述不同屬性的議題，但其內容可以說包羅萬象，足以顯示原住民族社會的問題，除了量化，透過細部內容進行質性研究。因此，建立原住民立委政治發展需要從問政內容作爲研究的基礎資料。隨著不同階段由以國會內部改革運動環境變遷，更直間接影響原住民立委的質詢態度進而在問政尚有不同的展現。大致而言歷屆原住民立委經歷過（一）國會一言堂時期；（二）國會全面改選時期；（三）則是原民會成立時期。請參見下圖：

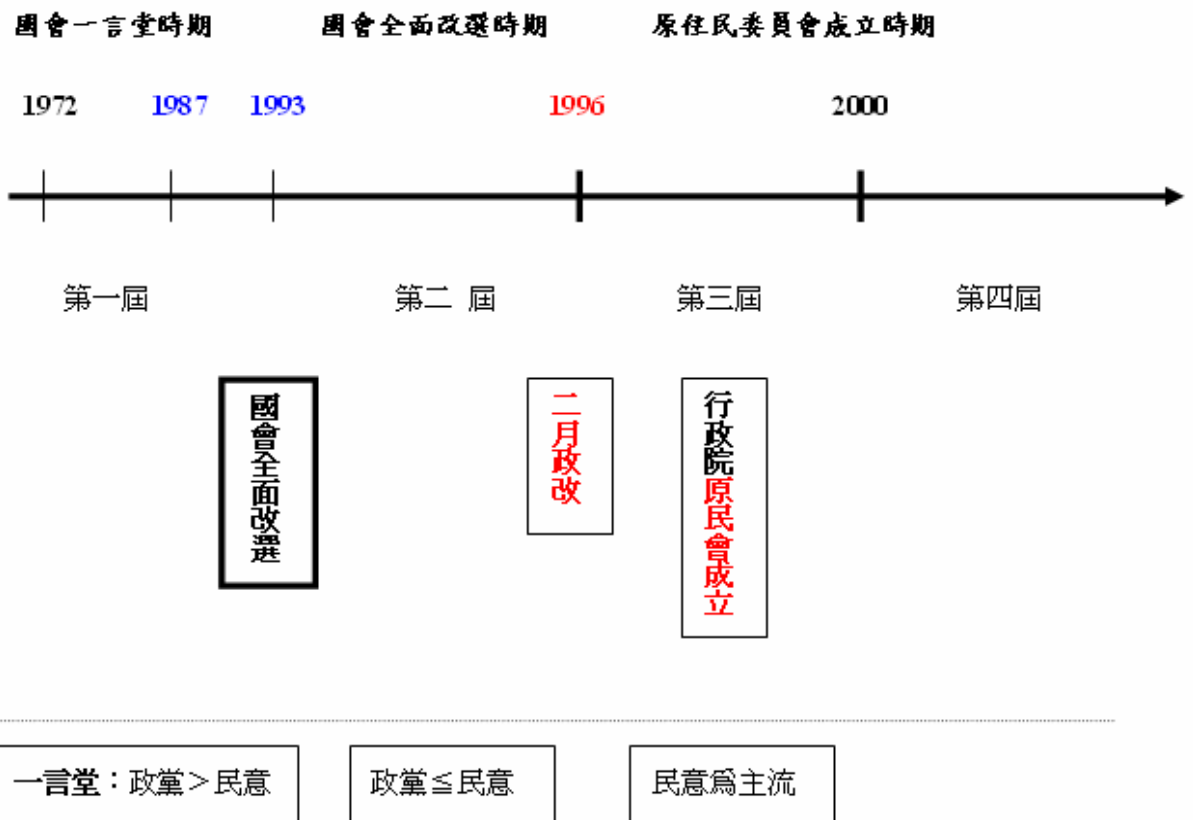


圖 0-2：原住民立委問政分期

## 二、相關研究文獻回顧與檢討

興起於 1980 年代初的原住民族運動，透過一連串的抗爭行動讓主體社會逐漸了解原住民族處境；原住民族權利意識也逐漸抬頭。在原住民族運動過程裡也引起許多學者專家的關注，透過輿論、研究與聲援協助原住民族運動的各項議題訴求，包括民族學、人類學、社會學、公共行政學，以及政治學等領域的關注。相關研究很明顯的自 1980 年末期開始，學術研究篇數有增加的情形。長期一直是學者專家研究對象的原住民族，也從被研究者轉換為研究本民族議題的角色。換言之，原住民族運動之效應，也帶動了學術研究領域對原住民族議題的關注。

原住民族運動的國會路線研究文獻探討，主要內容有兩個重要的軸線，第一為探討原住民族運動；第二就是國會路線。以原住民族運動為主要背景，來探討國會路線的發展，兩個軸線發展相互對照，以探討分析國會路線的發展。因此分析重點包括：一為原住民族運動的發展；二為原運與國會路線的關係；三為國會路線的發展與實踐。因此，本論文相關研究文獻的回顧包含上述所提的幾個範疇。

## 1 台灣原住民族運動暨原住民族政策相關研究的回顧

自 1980 年代末期開始至今，已有相當篇幅數是有關原住民族運動的學術著作與研究，多數以單項議題作為研究主題，例如還我土地運動、恢復傳統姓名運動、原住民自治運動等。學界方面對原運的研究成果有謝世忠（1987, 1992）、張茂桂（1988）、許木柱（1989）、陳茂泰（1992）、陳舜伶（1997）、王泰升（1997）、紀俊傑（1997）、王嵩音（1998）、謝志誠（1999）、汪明輝（2001）、張中復（2001）、施正鋒（2002, 2003）等針對原住民族權利意識、集體認同意識、族群標誌、政治參與、族群關係與國家認同、恢復傳統名字、土地權、法律地位、原運媒體再現、原運回顧、自治權等面向做過研究。

碩士論文部份，以還我土地運動為研究主題者有鐘青柏（1990）、李慈敏（1991）、周瑞貞（1998）、張岱屏（2000）；以原住民權利基本法為研究主題者有陳瑞芸（1990）；以恢復傳統名字運動研究者有王雅萍（1994）；具原運整貌性研究者有林淑雅（2000）；有關自治運動者有趙中麒（2001）、盧幸娟（2001）；有關邵族正名運動者有劉秋月（2003）等。博士論文部份，土地權運動研究者有林瓊華（1997）；以美濃反水庫運動研究主題者有林福岳（2002）等。整體來看，碩士論文與博士論文的科研成果，在近 10 年期間平均每年至少有 1~2 篇的碩博論文產出。從議題面向來看，包括土地、傳統名字正名、民族正名、政策制度、媒體角色、生存環境權、自治權等幾乎都有相關研究成果，但各議題面向研究的量仍然不算多，有待繼續經營之。

於研討會發表並收錄於論文集的相關研究的篇數就更多，諸如顧玉珍、張毓芬〈台灣原住民族土地危機：山地鄉平權會政治經濟結構之初探〉；顏愛靜〈臺灣地區原住民保留地管理問題與對策之檢討〉收錄於《原住民族土地與文化學術研討會論文集》，（2002）；鐘寶珠〈太魯閣反亞泥還我土地是一場專業的戰爭〉，收錄於《原住民族》第七期（2000）；蔡中涵〈另類原住民運動〉，發表於《國際人權與台灣原住民權--原住民族運動回顧》，（2000）；高德義〈從「名治不主」到「自治自主」：原住民族自治體制〉發表於《國際人權與台灣原住民權--原住民族運動回顧》，（2000）；倪炎元〈從「山胞」到「原住民」--報紙對原住民「正名運動」的論述分析〉，收錄於《再現的政治--臺灣報紙媒體對「他者」建構的論述分析》，（1999）；孫大川〈夾縫中的族群建構--泛原住民意識與台灣族群問題的互動〉，收錄於《山海文化》雙月刊，（1995）；夷將·拔路兒〈台灣原住民族運動發展路線之初步探討〉，收錄於《原住民族文化會議論文集》，（1994）；陳昭如〈原住民新聞與漢人新聞媒體--以三次還我土地運動新聞為例的初步探討〉，收錄於《山海文化》雙月刊，（1994）等篇之研究成果。

除此之外，相關議題也透過研討會的形式進行對話與交流，由以 2000 年最



舉辦次數較多，諸如台灣原住民族政策協會主辦的「新夥伴關係研討會」(2000)；財團法人台灣原住民族文教基金會主辦的「國際人權與台灣原住民族權益：台灣原住民族運動回顧研討會」(2000)；「台灣原住民族國際交流合作會議」(2000)。綜合上述研究成果，有關原住民族運動的相關研究為數不少，但要具整貌性研究與政治民族誌所進行的研究成果並不多，而筆者的論文就是要填補這方面的研究。原住民族政策相關研究成果，最早於1983年由中國人權協會委託中央研究院民族所研究的《山地行政政策之研究與評估報告》；博士論文先後有藤井志津枝、洪泉湖研究有關日本時代前期台灣總督府的理番政策與山地保留地政策。碩士論文有侯燦堂(1981)；高德義(1984)；卓宏祺(1988)；陳瑞芸(1990)；池曼玲(1992)等相關研究成果。

## 2 國會的原住民族立委相關研究回顧

1960年代台灣民主改革運動既已展開，70年代初當時的在野黨民進黨就開始留意必須要從政治議會路線推進，進而取代街頭運動路線或者開闢新路線的政治改革運動。相關研究朱道亞(1989)；堀江湛、笠原英彥(1990)；陳希文(1997)；簡維君(1998)；顏明聖、李炳南(1999)；蘇永欽(2001)；瞿海源；羅傳賢(2002)等，分析面向從公職選舉角度探討國會改革、議會政治、立法院組織法研究間論國會改革、國回改革的理論與實際等面向探討國會改革；立法院圖書資料室自1996年至2002年間，編輯有關國會改革方面的論述。國會改革研究成果也自1990年代開始有明顯增加的情形之外；2002年相關研究的學術研討會也相當蓬勃，顯見民主改革運動形式除了街頭、議會外，透過學術研究建立新的對話空間。

至於有關國會與原住民族立委結合的相關研究成果並不多，研究原住民族政治發展有行政院原住民族委員會委託許木柱《原住民族政治發展與民族法制之規劃》，(1998)。近年由蔡中涵策劃、朱鎮明等著《如何贏政府：原住民族委員會成立過程的謀略》碩士論文部份先後有陳宗韓《戰後台灣原住民族政策之分析》，(1994)；孫家琦《戰後台灣原住民族政治地位之分析》，(1997)。多數僅止於評鑑國會立委表現時，才討論到原住民族立委部分。因此需要重新建構這方面的資料。原住民族立委也是國會重要成員之一，大體而言，與整體國會改革運動也有極密切的關係，不能置身於整體政治環境或改革運動之外。由於原住民族立委席次向來是屈指可數，雖然有所屬政黨，卻常受到多數決甚至是其政黨立場的影響，而被政治生態的現實所掩埋。因此即使討論國會改革抑或是制度改革，例如選舉制度、選區經營、問政效能等，受到原住民族立委選區劃分或各種評比採樣的特殊性與不同，無法與一般選區的立委放在同一個基礎上進行對比分析。因此，原住民族立委相關研究相對就匱乏。即使後來有相關的出版品出現，主要都是由原住民族立委個人為了宣傳其問政，以辦半年期刊物來紀錄其在國會的問政議題，以及選區服務等內容。前後有出版的有蔡中涵、馬賴·古麥、瓦歷斯·貝林等；以出書

型態的有全文盛等原住民立委。從上述了解到學術界特別是政治學、公共行政學在這個領域著墨相當少，而民族政治學與民族行政學正是在民族學的基礎上，結合不同領域的學科同步進行研究。

### 三、資料蒐集方法與研究架構

#### 1 蒐集資料方法

本論文的研究資料可以說相當龐雜，研究原住民族運動國會路線並不能單獨處理，而是明顯受到主體社會與街頭運動的影響，促使國會的原住民立委有別於過去の間政態度，相關資料來源主要有三：

- (1) **街頭抗爭運動資料**：爲了不漏掉任何一則有關原住民方面的新聞報導，主要取自立法院簡報室，從 1980 年開始到 2001 年期間的相關報導資料；輔以山海雜誌的「原住民大事紀」、獵人文化雜誌相關報導；再對照筆者早期在原住民族權利促進會與原住民社會發展協會任職秘書工作時，所蒐集到的資料加以整合，並以 **Excel** 系統以時序性所出現的議題進行分類，可以清楚呈現不同階段原住民族運動的發展；且透過議題訴求的分類，了解原住民族運動的主軸線。可以掌握原住民族不同時期不同意提的發展脈絡。
- (2) **國會問政資料**：取自立法院內圖書館原民立委質詢系統、法律系統、發言系統。質詢系統又分爲施政質詢、專案質詢與預決算質詢；法律系統則以主提法案者與原住民法案爲主要搜尋對象；發言系統主要一原住民立委在委員會質詢的內容。在筆者抽絲剝繭後，自 1984 年有原住民立委質詢內容開始至 2001 年期間的原住民立委問政內容，經摘要後也同樣以 **Excel** 系統進行整理並加以分類。其功能相當多，(1) 可掌握各項問政議題的發展 (2) 歷屆原住民立委的問政情形 (3) 了解不同時空背景の間政差異等 (4) 篩選原住民立委吸納街頭運動議題之質詢內容。
- (3) **立法院公報**：立法院公報的內容源自立法院圖書館內部系統，主要掌握的是發言系統的內容，需要更多時間細細閱讀與作摘要，才能整貌性了解原住民立委如何在政治與立法過程運作與攻防，是提供筆者動態資料的重要來源之一。
- (4) **蒐集歷屆原住民立委的問政資料**：原住民立委都會以其適合的方式宣傳其問政情形。多數會在一個任期即將結束前都做相關文宣品，有者主要在選區服務時贈送其問政輯要或文宣品。以作爲整理其任內重要的以及達成的幾項問政目標。筆者盡量蒐集，作爲了解原住民立委不

同的問政風格。

## 2 研究方法

- (1) **歸納並分類公報與資料內容**：以這些資料鋪成問政內容的整貌與概念，作為檢視原住民族運動國會路線的基礎。根據所呈現的現象進行深度訪談的基礎。依問政時間先後、原住民立委提案或質詢者，以及問政內容摘要等項目，予以分類。當涉及不同事項時，則分類出主題 1、主題 2，以此類推，依時間、議題進行篩選呈現他的意義。透過問政議題的分類與篩選過程，了解各議題的發展過程，以及歷屆原住民立委的問政情形及其關心的議題。
- (2) **循問政議題檢視原住民族運動議題**：原住民立委問政內容包羅萬象的情況下，如何檢視運動議題，一為街頭運動的議題的吸納；二為凡於國會政治過程與立法過程爭取原住民族權益的過程，來檢視原住民族運動的國會路線重要依據。
- (3) **掌握基本面後，再進一步進行訪談**。本論文主要探究的是 1996 年二月政改過程，有 7 席的原住民立委分為贊成與不贊成來做區分。並進行深度訪談，一方面藉以確認所閱讀後整理的內容；再一方面從這個基礎上再進行相關的訪談。例如試提供預定訪談的原住民立委其問政內容的量化研究，作為訪談的基礎；在二月政改過程未支持蔡與瓦做法的部分原住民立委，對於事件的觀感與過程的描述等等。

蒐集歷屆原住民立委在國會問政的資料作為本研究論文的基礎資料，透過議題的整理歸納與分類法，與筆者的問題意識結合，以安排本論文的基本架構。再以深度訪談，作為本論文的深度研究。

## 3 研究架構

本論文主要探討原住民族運動的國會路線，國會路線的發展主要產生背景除了受到主體社會政治改革運動影響之外，原住民族權利思潮的興起，促使原住民族集體認同，乃至於街頭抗爭運動等過程，都是分析國會路線重要的背景。在各階段的推進過程裡都有其重要的意義與特質，促使原住民族運動持續發展。原住民族運動的發展進程，都有其外部與內部因素交互作用產生。因此探究國會路線之前，對於 80 年代初興起的原住民族街頭運動過程與發展進行整貌性的整理，並以不同的訴求議題加以分類，分析其中的變遷與重要的轉折，分析其實質內涵。同樣的將國會原住民立委的問政包括施政質詢、書面質詢、委員會發言等相

關資料進行整貌性的整理，也依不同的內容加以分類不同的議題。從當中可以了解原住民立委長期抗戰的議題有哪些？最後實踐的了什麼目標，由於本論文是分析原住民立委整體表現，暫不比較原住民立委個別的問題表現。最後將街頭抗爭路線與國會路線兩者不同軸線加以對照，分析兩者之間的互動關係。

探討國會路線最重要的背景與之互動關係後，原住民立委除了透過質詢之外，有很大的部份是在政治過程與立法過程仍能思考並在此過程堅持原住民族權益。就如 1996 年 2 月政治改革過程，在三黨不過半的態勢下，由蔡中涵、瓦歷斯·貝林主導的以閣揆同意權作為成立原住民族委員會的交換條件就是國會史上的第一個案例。雖然在短短一個月內的政治過程攻防，少數的原住民立委足以動搖政權，是始料未及的。經過這場政爭後，原住民組織條例的審查過程又是一場攻防過程，因此筆者分析國會路線的發展過程，以 2 月政改過程是原住民族運動國會路線的高峰期。原民會的成立，連帶影響街頭抗爭運動與國會之間的關係。原住民族委員會的成立使得街頭運動迅速減少，且即使有抗爭茅頭開始也指向原民會，國會壓力也與過去不同，監督原民會的政策執行與落實就成為原住民立委的重要工作與壓力。因此筆者要進一步要探究的就是原民會成立後，國會路線是仍堅持過去的目標與理想，也要透過對原民會政策報告過程具體呈現。

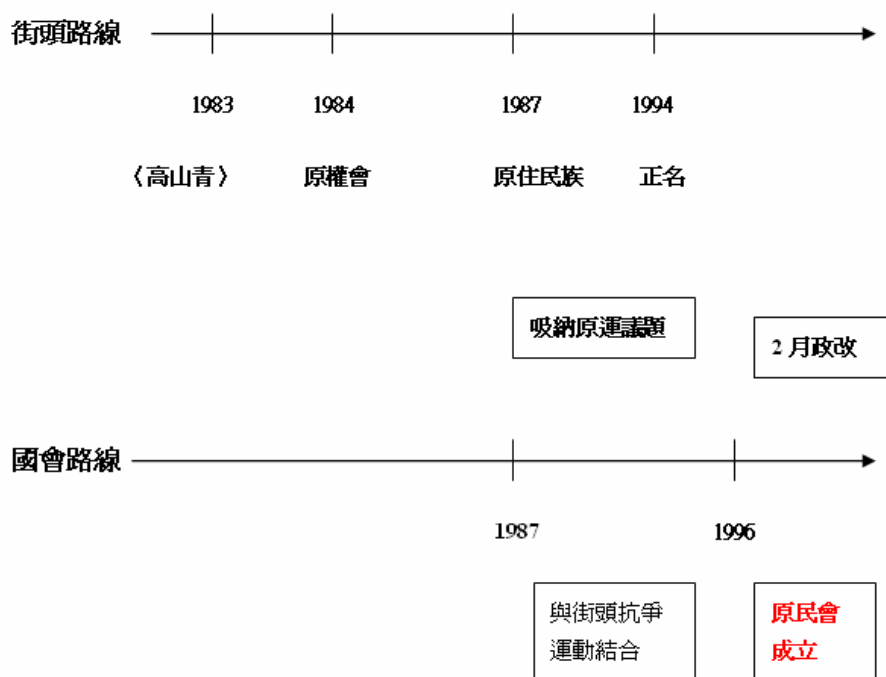


圖 0-3：街頭與國會路線的發展圖

本論文除了緒論與結論兩個部份之外，本論部份共計四章。第一章旨在原住民族運動的發展，從原運思潮到街頭抗爭運動過程的探討。原住民族運動除了透過抗爭行動之外，還有不同形式如出版刊物、座談會、學界研討會方式進行思潮

運動；加深原住民菁英對自身處境深刻的了解，藉以抗爭性行動讓主體社會了解原住民族運動。

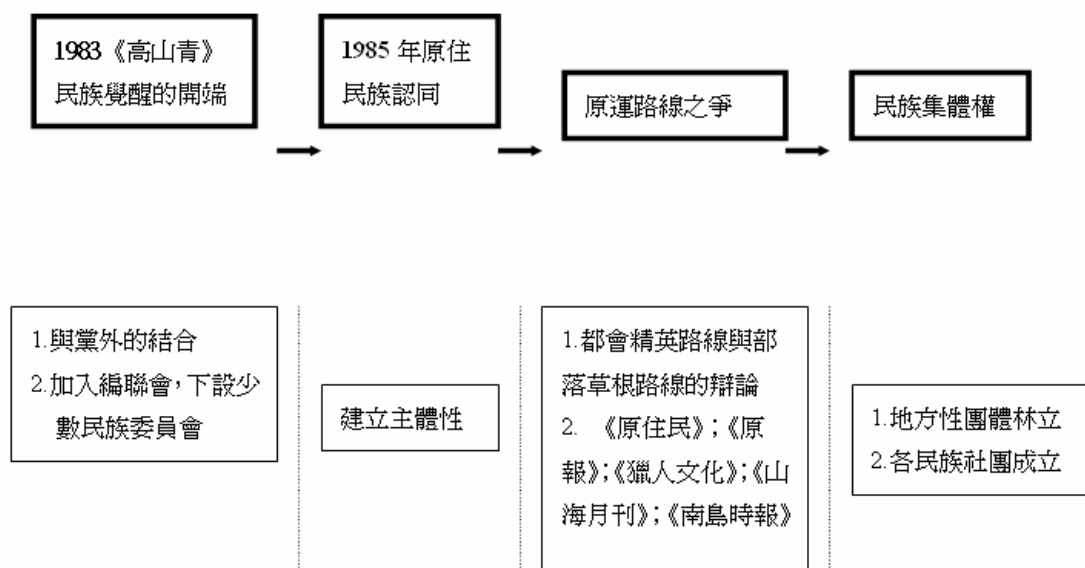


圖 0-4：原住民運動思潮的推進示意圖

原住民族運動正積極展開之際，國會的原住民立委似乎並無一致的想法，反而是反制街頭抗爭運動。直到 1986 年的選舉結果，新的原住民立委產生，其問政表現才有了新的契機。除了與街頭抗爭運動結合吸納其議題外，甚至與街頭抗爭運動結合來抵抗政府，而這也打破過去原住民立委問政作風，國會路線也由此產生且持續發展。國會路線的發展如果純粹從質詢內容分析，是不足以呈現國會路線的發展。從事件裡群找一條脈絡加以檢視，才能呈現其動態，特別是在政治過程與立法過程。為能掌握全貌性，筆者將歷屆原住民立委的問政進行量化處理，以作為質性研究重要的基礎。

第二章旨在討論國會路線要探討的對象，研究的對象有哪些人？在原住民族運動過程裡，透過相當可觀的資料整貌性的爬梳，了解原住民立委的問政方向，作為筆者論文問題意識的基本面向。本章探討的面向包括原住民立委的民族身分、參與的政黨，以及社經地位等。這些面向是否影響原住民立委問政態度的原因，建立整貌性政治民族誌，主要就是能在探討分析問政內容時，提供有力的證據來說明筆者對相關問題分析的結果。首先就歷屆原住民立委的的整理，請參見下表：

表 0-5：歷屆原住民席次佔總席次的比例表（筆者製表）

屆期	年份	累計總席次	原住民席次	%
第一屆	1972	287	1	0.34%
第一屆	1975	339	1	0.29%
第一屆	1980	436	2	0.45%
第一屆	1983	534	2	0.37%
第一屆	1986	624	2	0.32%
第一屆	1989	769	4	0.5%
第二屆	1992	161	6	3.7%
第三屆	1995	164	7	4.2%
第四屆	1999	225	9	4%

從上述了解到歷屆原住民立委的席次，都不超過總席次的**5%**，受到多數決的限制，原住民立委想要突破問政瓶頸可說是難上加難。歷屆原住民立委的選區劃分除了第一屆期間以「自由山胞選區」保障原住民立委席次。到了**1980**年開始劃分為「山地山胞選區」與「平地山胞選區」共**2**席；**1994**年原住民正名後，則名稱由山胞改為原住民一詞。原住民立委是以選區劃分區別不同行政區的原住民立委，但事實上原住民立委都有不同的民族身分、所屬政黨以及相關各不同的社經地位等，筆者整理 20 年來原住民立委的相關背景，以輔助分析過程的基礎資料請參見下表：

表 0-6：歷屆原住民各選區當選的民族席次（筆者製表）

選區劃分	民族	立委 / 連任屆期	總席次/ 比例	人數
平地原住民選區	阿美族	林正二 1	15 席次 (44%)	8 人
		林通宏 1		
		楊仁福 1		
		楊傳廣 1		
		莊金生 3		
		高巍和 1		
		章仁香 2		
		蔡中涵 5		
山地原住民選區	泰雅族	巴燕達魯 2 (不分區)	10 席次 (29%)	5 人
		瓦歷斯貝林 3		
		林春德 1		
		馬賴古麥 2		
		高揚昇 2		

	排灣族	林天生 1 曾華德 1 華加志 2 華 愛 4	8 席次 ( 23% )	4 人
	布農族	全文盛 1	1 席次 ( 3% )	1 人
說明		*連任 1 次有 5 位 *連任 2 次有 2 位 *連任 3 次有 1 位 *連任 4 次有 1 位 *未連任有 9 位	34 席次 ( 100% )	18 人

從上表顯示，雖然當時被認定有 9 個民族，但當選原住民立委只包括阿美族、泰雅族、排灣族以及布農族，且正好都是依原住民各族人口數較多的民族所壟斷。而這些因素是否成爲原住民族運動國會路線非常重要的因素，是筆者想探討的部份；其次，從連任角度來分析，原住民立委問政目標的實踐與方向。換言之未能連任者較不容易達成問政目標，這在熟悉議事技巧等都略遜一籌。連任者較容易達成其主要原因在於熟悉議事技巧之外，累積的人脈資源與能量較多，容易在需要幫助協調過程得到其他佔多數的非原住民立委的幫助。因此，本章主要探討國會路線在各項原住民立委相關背景下，如何循著運動路線檢視原住民立委的問政方向。請參見下表：

表 0-7：歷屆（1~4）原住民立委質詢內容（筆者製表）

議題	施政質詢	專案質詢	預決算	小計	法律提案	臨時提案
政治	171	058	02	231		012
經濟	432	311	13	756	01	040
環境	047	066	02	115		005
社會	111	089	14	214		021
文化	065	054	01	120		003
法制	051	019	01	071	03	001
教育	154	150	05	309	01	032
司法	012	009	01	022		
外交	025	004		029		001
醫療	059	059		118		015
媒體	009	019		028		007
交通	023	018	02	043		
行政	209	118	19	346	02	011
預算	019	011	21	051		001

重建	0	0	0	0	0	012
小計	1387	985	81	2493	07	161

上表呈現自第一屆至第四屆期間，原住民立委施政質詢、專案質詢、預決算等質詢；法律提案以及臨時提案等問政形式，整體量化的結果。透過上述幾個質詢議題的分類可以了解原住民立委所關注的議題。除了量化以外，也可以就細部的問題進行質性的研究。在施政、專案、預決算質詢部份都以經濟議題高居不下；在法律提案與臨時提案的議題也都以經濟議題居首。顯見原住民族迫切解決的社會問題。行政議題在施政質詢與預決算質詢居次的議題；專案質詢居次的是教育議題；在臨時提案部分也以教育議題居次。原住民立委最為關注的幾項議題與街頭抗爭議題是否一致也是本章要探討的部份。

第三章同樣延續所貫穿的運動路線，來檢視原住民立委的問政情形。1995年底第三屆立委選舉結果為三黨不過半，在選前在野黨早已醞釀大和解的氣氛，企圖結盟，成立聯合政府，我們稱之為二月政改運動。由於各政黨不過半，原住民立委把握此一機會，同時與執政黨及在野黨交涉與談判，以成立原住民族委員會為合作條件。在二月政改過程有重要決戰點：(一)立法院正副院長選舉(二)行使閣揆同意權。原住民立委把握住難得機會以少數關鍵角色，不得不讓朝野政黨重視其訴求。在立法過程又如何順利攻防，讓原民會順利成立。筆者也將過程加以爬梳其整貌性，以客觀了解其政治過程與立法過程。請參見下圖：

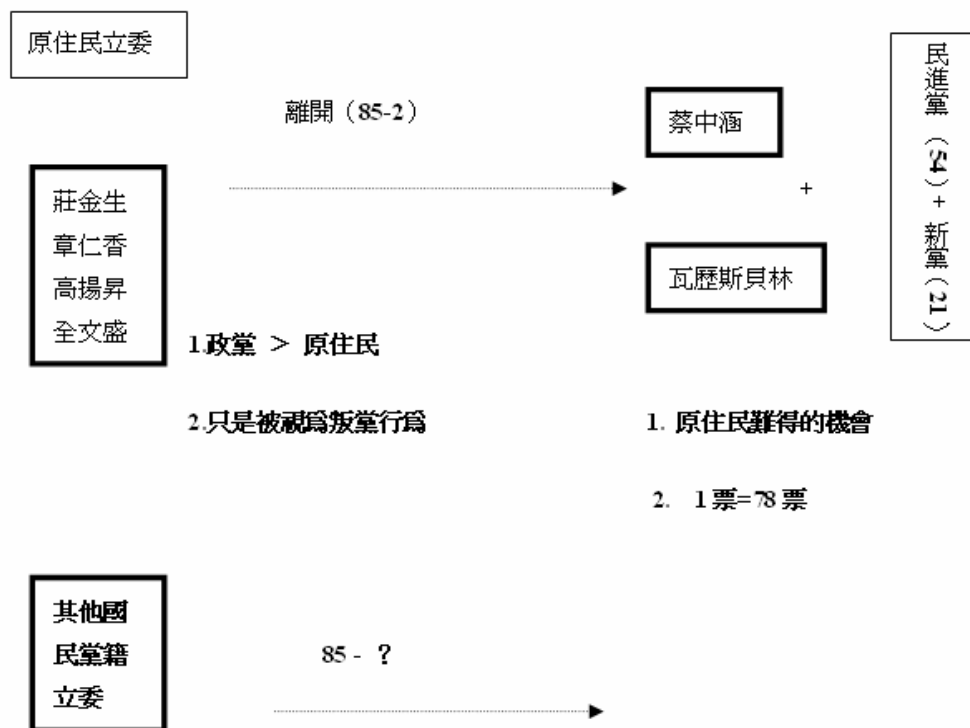


圖 0-5：蔡與瓦正副院長選舉過程的角色（筆者製圖）



上述圖表都顯示，原住民立委在二月政改過程以其關鍵少數的力量促使朝野政黨的讓步，從這兩個政治事件裡了解到原住民立委平時的問政，並不能完全達到其目標，而常常是在意想不到的政治事件過程完成，從原住民立場來看執政黨漠視原住民族政策。當危及其政權的當下才驚覺要適時的妥協。原住民族委員會組織條例的立法過程也是另一波攻防戰，若非在二月政改之初在蔡中涵與瓦歷斯貝林同在野黨合作，即使受到黨紀處分仍堅持到最後，才能執政黨的壓力下完成立法工作。三黨不過半是否還會再出現是很難預測的，原住民立委若未在當下做判斷並掌握機會，即使有了新的契機卻對情勢毫無所知，也枉費了這次難得的機會。因此透過這個過程，分析原住民族運動國會路線的發展。

第四章旨在原民會成立之後，原住民立委是否仍堅持其過去對原住民族政策的理念，是本章要探討的。由於原住民立委有了監督原住民族政策的窗口，本章重點探討原住民立委與原民會之間的互動關係，主要就是透過原民會到立法院委員會進行施政或專案報告時，以原住民立委的發言內容檢視原住民立委是否仍堅持其問政理念。層哪些事件或對話來掌握原運的精神。以了解原住民族運動國會路線的發展。原民會的成立是一個時間界點，原民會成立後就已失去運動目標嗎？還是更積極爭取原住民族權益，都是本章想要探討的部份。