

第一章 台灣的原住民族運動

第一節 台灣原住民族運動的思潮

國民黨政府長期執政以來，政治環境體系一直都是建立在政府與政黨兩者交疊的體系，是黨國體質的國家。是屬於一種「威權主義體制」的性格。¹ 70年代初台灣退出聯合國的事實，是台灣首次面臨對外關係的衝擊，而遭受國內人民對其統治政權正當性質疑的聲浪。國民黨政權一方面面臨外部國際關係變遷的衝擊；一方面又要面對國內反對勢力與改革聲浪的壓力之下，蔣經國不得不採取本土化政策、經濟轉型，以及適度開放新政黨的成立等相關作為，²基本上就是為舒緩台灣詭譎多變的政治氣氛，以穩固其政權來化解台灣政治危機的策略。誠如溫克勒（Edwin A. Winckle）所述：台灣是從早期的「硬性權威統治」到逐漸轉變成「軟性權威統治」。這權威統治的主軸是採用所謂的「民主集中」制的政黨。³ 威權一黨制至 80 年代中葉，進行政治環境改革，走向自由化（liberalization）、民主化（democratization）的國家發展。

1973 年台美斷交，1987 年繼之解嚴，70 年代是台灣政治社會有史以來最詭譎多變的時期，從解除戒嚴、開放大陸探親、解除黨禁和報禁等措施；改革萬年國會聲浪及街頭抗爭運動興起，台灣展現了前所未有的社會力。新一代主張革新的學者、政治精英透過輿論來主張推動國家政策變革，紛紛興辦如《大學雜誌》、《台灣政論》以及黨外的《美麗島》雜誌等刊物。1979 年《美麗島》雜誌的創刊，更展現出 70 年代黨外運動的大團結，也是朝向組黨發展的嘗試。⁴ 成立台灣有史以來第一個在野政黨民主進步黨。終於結束台灣一黨獨大的國家體制。台灣的社會力正是國家處在內憂外患情勢下蓬勃興起，而同處這塊土地的原住民族當然也不例外，在詭譎多變的情勢下也同樣感染了這種政治氣氛，而自省在主體社會的處境。60 年代的台灣政治環境雖然出現社會結構的變革，即使有反對運動，卻也只是屬於地方性零星式的出現，並未帶給台灣社會衝擊，更不可能動搖統治其統治威權。但 70 年的台灣，面臨內外交破的窘境而不得不進行政策上的調整。在此情勢下，使得台灣社會內部的聲音，也有了發聲的空間與機會。

台灣可以說到 90 年代中期之前，台灣可以說是沒有原住民族政策。過去言研究原住民族政策變遷認為，原住民族政策大致經歷過四個時期：一、政策摸索時期；二、山地平地化時期；三、社會融合時期；四、社會發展時期。研究原住民族行政

¹ 若林正文 劉進慶 松永正義等編著，1993，《台灣百科》台北：克寧書版社。頁 77。

² 同 2 註。

³ 彭懷恩著，1993，《台灣政治變遷 40 年》，台北：自自晚報，台灣經驗四十年系列叢書，頁 27。

⁴ 同上註。頁 112。

政策內涵便能了解，台灣執政當局從未視原住民為民族來看待，而是以主體社會大漢中心主義心態視為「生活習慣特殊之國民」看待之。也導致現今原住民族社會文化面臨凋弊的窘境。即使 1994 年經過原住民族運動 10 年抗爭，原住民正名終於成功，但也只是形式上、片面上改變，將涉及到「山胞」名稱都改為原住民，甚至不改平地與山地之劃分法，基本上就是不承認原住民的民族地位使然，因此與實質的原住民族政策內涵尚有一大段距離。原住民族運動點出了原住民與國家處在結構不平衡狀態的關係，原住民族要求爭取其民族地位的同時，國家也應承認及認定原住民族的地位，而應享有平等的權利義務關係。既然台灣是多民族的社會，國家有必要有一套民族政策治理。因此，我們可以較明確的說行政院原住民委員會成立前，台灣政府只有「管制」原住民族的原住民族行政作業或要點，並無實質內涵的原住民族政策。直到中央原住民族委員會成立後才算是逐漸成型。台灣執政者從不接受原住民為民族的事實到接受並使用由原住民意願的名稱，這過程雖然相當漫長，卻也應予以肯定。

台灣原住民族經歷過不同時代的政權統治，從歷史脈絡來看，原住民族無一倖免於歷代當權者民族中心主義（Ethnocentrism）優越心態，以同化、統合政策無視於原住民族生命存續且夕之困境，而傳統文化也無可避免的遭遇到前所未有的崩解。隨這統治政權的更迭，原住民族的地位也隨之沒落，成為主體社會被邊緣化的一群人。從「唯一主人」、「大部分主人」、「半個主人」、「少部分主人」到「完全失去主人地位」。⁵原住民族向來都只有被支配的命運。台灣是多民族的社會，是歷代統治政權所忽視的現象，而忽略針對原住民族該有的政策，導致原住民族在其所推動現代化社會的過程裡更蒙上一層陰影。

原住民族自覺思潮乃至原住民族運動的興起，與整體台灣政治社會發展有極密切的關係。受到 1970 年代的台灣本土運動，至 80 年代初迅速展開的政治改革運動的影響，⁶引發了原住民知青反省的基礎，爭取權益在台灣這樣的政治現實環境下，唯有靠覺醒才能喚醒原住民的權利意識，也才有可能翻轉原住民族在主體社會結構邊陲的處境。1983 年處在非常時代背景的台大原住民學生包括劉文雄、林文正、楊志航等⁷為主要成員，其中劉文雄為阿美族；林文正、楊志航都是泰雅族。在其校園裡以手寫稿形式發行《高山青》刊物，主要論述有兩點：一、高山族正面臨種族滅亡的危機；二、提高高山族民族自救運動。⁸形成一股對自身民族處境的反省，來喚醒原住民自覺意識。成為埋下原住民意識幼苗重要的根據地。原住民覺醒運動的發起，促使原住民運動的原動力，原住民運動意識的萌芽雖然源於校園，卻是播下原住民集體意識，乃至原住民族運動思潮的根源。

⁵ 謝世忠，1987 年《認同的污名：台灣原住民的族群變遷》，頁 19。台北：自立晚報社。

⁶ 徐正光 宋文里合編，1989，《台灣新興社會運動》許木柱〈台灣原住民的族群認同運動：心理文化研究途徑的初步探討〉。台北：巨流圖書公司。頁 149。

⁷ 原住民族運動「還我姓氏運動」成功後，劉文雄以回復為夷將拔路兒；林文正回復為伊凡諾幹。

⁸ 《高山青》內文為「激發高山族的自覺奮起」及「力唱高山族團結」力倡原住民意識等用語。

台灣原住民運動思潮雖然萌芽於台大校園內，卻也急速的在都會區原住民社會以及都會區主體社會流竄，尤其受到當時黨外運動人士的關注，自然也造成了台灣一股不可抵擋的潮流之一。1984年《高山青》成員曾經短暫於黨外編輯作家聯誼會下設少數民族委員會，共同關心原住民社會議題，許多有關報導原住民社會議題文章，大量的在各黨外雜誌出現，批評政府漠視「少數民族」的生存權等言論；並且透過舉辦「為山地而歌」、「小米之宴」、「山地文化座談會」等活動推動原住民運動理念。這也促使了原住民社會議題檯面化。一方面黨外也具體協助催生具有原住民主體性的運動團體，「台灣原住民權利促進會」於1984年12月29日於台北市馬偕醫院正式成立了，並正式宣告「原住民」的名稱。其主要成員除了《高山青》刊物的原住民大專生、都市原住民、黨外編聯會少數民族委員會會員之外，基督長老總會及其原住民各中會與教會的牧者及神學院學生（包括畢業生）。台灣原住民運動組織化從此確立。而在此過程基督長老總會積極參與並大力支持，更鼓勵其事工積極參與原住民運動。基督長老總在原住民族運動發展上不論是在角色上或實質的資源動員上，一直是攸關原住民運動持續的重要功程。從成員結構來看，基督長老總會是唯一參與原住民運動的宗教團體，原權會組成的結構中有32.1%的基督教各校成員，又絕多大部分出身於玉山神學院，玉山神學院是台灣基督長老教會所設立之一，專門訓練原住民宣道或牧師人才的學校。⁹

第二次世界大戰末期，在台灣的西方宣教團體被驅離，是台灣本土神學發展的重要背景因素。基督長老教會倍加運動就是台灣神學本土化的重要運動，教會與社會草根緊密的結合在一起。60年代的拉美解放神學、黑人神學、婦女神學也相繼受到關注之際，台灣神學本土化也就應運而生。70年代初，基督長老總會曾因台灣退出聯合國，提出一份「國是聲明與建議」，內文當中表達對當年國民政府的合法性提出質疑，基督長老教會不僅積極參與台灣本土運動，80年代初隨著台灣原住民運動的興起，對「神學解放」的體悟，活化原住民族運動內涵。1981年曾向政府提出應重視原住民文化與母語；1982年關心蘭嶼核廢料處理問題等。由此了解基督長老教會的宗教性格有極明顯的政治性與社會性，其宣教理念是異於其他宗教保守或不干預政治事務的態度。我們看到原住民運動為組織化前，基督長老教會已經為往後原住民運動奠定了基礎。事實上基督長老教會1960年開始就陸續成立原住民各族的中會；於1968年訂為新世紀宣教運動--山地年。¹⁰原住民各中會教會組織系統之完備，以及崇拜方式原住民化¹¹，都是原住民社會易於認同的重要因素。最重要的是基督長老總會歷年在原住民社會關懷計畫都有其階段性計畫與事工，80年正值原住民運動興起的年代，其提出宣教理念與計畫為「原住民人權與社會關懷」為主題，筆者認為這股力量的注入更豐富了原

⁹ 謝世忠，1987年《認同的污名：台灣原住民的族群變遷》，頁83。台北：自立晚報社。

¹⁰ 林素珍，1992《台灣基督長老教會對台灣原住民宣較之研究（1912-1990）》，東海大學歷史學研究所碩士論文。頁95-131。

¹¹ 崇拜方式加入原住民文化色彩而得到原住民更多的認同下，基督信仰人數激增。

住民運動權利意識的滋養。包括總會內部有關原住民組織的調整，如山地宣道委員會（原住民正名運動之際即已改為「原宣會」），是負責對山地教會宣教工作的單位，由於正展開台灣原住民正名運動，基督長老教會率先政府將山地改為原住民名稱將山宣會改為原住民宣道委員會。還負責山地服務中心、花東社區發展中心、漁民服務中心（1987年即納入原宣會）、社會服務發展委員會（1988年改名彩虹婦女事工中心）、山地勞工福音之家（改名為原住民勞工關懷中心），以及婦女宣道委員會等。可以說辦理的工作既龐雜又繁瑣，在原住民運動過程裡扮演更具體而為的角色。尤其在婦女宣道會下設的「彩虹專案」主要防杜原住民少女成為雛妓遭販賣來大打擊人口販子成立的單位。這些組織不僅是作為處理個案重要的教會組織，其關懷事項涵蓋了對都市原住民謀生的協助與生活輔導、農漁業產殖與運銷、協助急難救助、協助漁民與資方糾紛相關事宜、勞工訴訟事件法律事件，以及針對原住民婦女技藝聯誼以預防原住民少女受壓從娼救援工作等等。都是成為當代原住民族運動，發動抗爭聲援以及遊行的主要議題範圍。由此觀察原宣會在整體原住民族運動發展上的角色。

台灣原住民自覺運動興起，讓原住民認為神聖的教會及牧者有了空前的轉變。教會不論是部落或是在都市都扮演了原住民在社會適應過程裡以及外來各種勢力禁住到部落的重要的橋樑與協助角色。原住民從對自身處境意識的覺醒，進而提升原住民人權意識觀念，增進不少原住民運動思潮的實質內涵，在呈現原住民運動議題顯得更豐富與多元。傳統宣教無法解決原住民社會上的問題，而應在原住民教會地區對原住民信徒進行民族自覺思潮的運動，才能挽救原住民族生命。即便一開始雖然遭受到許多教徒們無法理解的批判，因為積極參與政治社會運動而消弱傳統宣教的職責而遭受質疑，但仍然帶領大家以最實際行動來表達族人的困境，要求政府要還原住民族一個合理、公平的對待。曾經有一位牧師就對這樣的心路歷程做了如此分享：

「反省自身為牧者角色扮演如何不理會族人，在台灣社會受到各個層面的剝削及壓迫，而談許多未來且強調死後的事...還是決定親自帶領族人與原住民運動結合向統治者及台灣社會控訴」。¹²

60年代以來，由於人權意識逐漸在台灣這塊土地萌芽，有關國際人權法的內容規定，著實也成為台灣政府政策重要的指標。例如：台灣政府就曾簽訂1962年就曾簽署國際勞工會議通過的「土著及部落人口公約」（英文）。80年代初受到國家政局與初啼的原住民意識的影響，1984年由中國人權協會委託中央研究院民族學研究所研究員為期一年的研究計畫，進行原住民人權調查研究工作，這項調查研究工作可以說是第一次針對原住民現況作全面性了解的一項研究計畫。研究計畫的幾個重要發現，充分突顯原住民在主體社會的劣勢困境，在這項

¹² 田良智，2000，台灣原住民文教基金會，原住民運動十年回顧研討會，台北。

計畫座談過程發現到做政策制定立法者與決策者，對人權觀念的「弱勢」，顯得驚心膽破與憂心忡忡。所幸在這次透過中研院民族所等研究者都相當小心處理角度或觀點問題，例如應排除大漢沙文主義看原住民處境，以及實際了解原住民所遭遇的實質問題，與主體社會相較下相對劣勢的事實。這項計畫的結果更增強原住民對自身處境的認識，而轉化為原住民人權運動內涵的深度。

無可諱言台灣原住民族運動的興起，受到台灣民主化與本土社會運動一定程度的影響，除此之外，由於原住民困境日益嚴重，嚴重到不得不發出聲音要行動，原住民面臨權利被剝奪、生存受到威脅、民族要被同化消滅、人權被踐踏、文化失落、尊嚴被蒙羞，原住民族必須要行動向政府以及社會強烈訴求；再一方面由於反對黨的勢力漸漸抬頭，原住民族適時的與之結合共同從事原住民族運動；再者，國際原住民人權風潮使然，國際原住民族紛紛向其統治者抗議，向國際法庭控訴，要求走向自治。¹³綜合上述的因素與背景，則不外乎三個層面因素影響，一為台灣國家內部政治環境的變化；二為國際原住民人權風潮的影響；三為原住民社會內部本身的覺醒。原運的過去所以能夠起來，我想其實是原住民族長期被忽視、被踐踏的尊嚴，有著很深沉的渴望。從過去到現在，民族權益是靠整體的民族去要求，民族爭權益爭生存的方法，現在已經到了一個關鍵，民族要從過去覺醒到現在的驚醒。¹⁴從前原權會會長胡德夫特別使用「驚醒」兩字的用語，就能清楚感受到對原住民族運動最深的期許，而認為原住民不能自滿於現況。對原住民族運動發展而言，應該是走長遠且路也要寬廣持續的。運動任務雖然有其階段性，但不能自滿於階段性任務的完成就劃下句點。從原住民知青感受到原住民社會文化變遷的過程感受到自身民族生存與文化的處境所進行的反省，以及從歷史經驗中得到許多對於民族發展與啓示，深切體驗到族人在台灣主體社會淪落為「邊緣人」的惡質處境，雖然只是校園內對民族命運所抒發言論，卻是原住民意識重要的基石。原住民族意識（**ethnic consciousness**）的興起，是原住民族運動的原動力。

原住民運動組織化過程，「原住民」一詞，成為組織過程最首要的決定。因為他不僅只是為新誕生的社團名稱，更重要的是身負重大運動核心價值。選擇原住民一詞取代過去的山胞¹⁵名稱，企圖終結長期以來主體社會所加諸於原住民的負面與刻板印象框架的「原罪」是早期原權會的論述之一。原住民一詞的英文字為（**Aborigines** 或 **Indigenes**），翻成中文是：土人、土著、原住民，某地域的固有族群。土著在漢族觀念裡以帶有蔑視的意味，選擇原住民目前還是純潔的名字，所以我們採用了。¹⁶台灣原住民權利促進會（以下階簡稱原權會）在議論名

¹³ 尤哈尼，2004「訪談口述紀錄」台北：士林 醉夢思冰淇淋 coffe shop.

¹⁴ 胡德夫，2000，台北：行政院原住民委員會委託 財團法人原住民文教基金會主辦，國際人權與台灣原住民權益 -- 原住民族運動回顧會議記錄（未出版）

¹⁵ 山胞還分為山地山胞、平地山胞，都無顯示民族的地位。

¹⁶ 夷將拔路兒，1985，〈原住民〉社論。台北：台灣原住民族權利促進會。

稱時，以「原住民」來取代官方「山胞」稱呼，與會的創會會員皆認為事關重大，因此，在成立大會當天，名稱成為討論的焦點。¹⁷有一個先決條件是我們民族怎麼稱自己？提出運用排灣族的概念，排灣族稱自己是「我們原來就是在這邊的人」，所以決定用「原住民」名稱；其次，當時考量名稱並沒有民族的地位，當時憲法條文是用 135 條，並沒有用 168、169 條；原權會用 ATA，其實後面的 A 就是 aboriginal，是當時國家政府正在用的的名稱。不過當時較傾向使用 Indigenoes。¹⁸強調是「原住」的意涵。而此觀點與 S.Jemes Anaya 對原住民定義有異曲同工之處：原住民族是指他們祖先與他們現居或原居土地的關聯性，高於目前較具勢力的其他人的祖先與該土地的關聯性；而且他們可以分為許多明顯不同的社群。¹⁹原權會提出一、我們的祖先與這塊土地的關係；二、我們的名字是殖民者所加諸而非原住民意願的稱呼。至於使用英文字的 aboriginal 或 Indigenoes 則有待進一步探討。最後選擇則以原住民一詞作為取代山胞的決定理由一、原住民是個純潔的名稱；二、是高山族一詞不符實際；三、原住民是原住民自己選擇的名字。²⁰從 80 年代開始，原運以原住民正名為訴求的主軸，並以土地、自治為訴求的橫軸，縱橫間相互建構原權的基礎。當原權會在 1984 年 12 月底成立當日，正式宣告「原住民」作為原住民各族群的統稱或個人的自稱後，成為各族最受歡迎的族群名稱。²¹雖然台灣執政當局面對原住民族正名過程不乏少數學界，甚至是原住民本身的政治人物的論述，反制原住民運動的訴求，用「先住民」「土著」「早住民」「福爾摩沙族」等名稱，企圖阻擾原住民正名運動。原住民正名宣示原來就住在這裡的人的事實，就是在強化與這塊土地的連接關係。由此原住民一詞，隨著台灣第一個原住民運動團體的成立，成為原住民運動建構新的集體認同符號。早在 1982 年聯合國教科文組織（UNESCO）下設的人權委員會（Commission of Human Rights）就曾對「原住民」一詞做出界定：

「...原住民係指居住在當前一個國家整個或部分地區中的特定人群，其祖先在歷史上曾被另一批屬於不同民族文化的外來人群，藉由統治、征服和移墾等方式，使之喪失原有的自主性或淪為殖民地。由於這個背景，此一特定人群至今並非平藉著將之納入統治、且在民族、社會、文化等方面成為主要支配者的外來國家體制，而是仍然一循著其特殊的社會、經濟、文化習俗和傳統等機制而得以

¹⁷ 台北市政府原住民事務委員會，1998，《台灣原住民 民族權 人權學術研討會論文極》，夷將拔路兒，〈原住民族的定義與自我認同權〉。台北。頁 217。

¹⁸ 童春慶，2000 財團法人原住民文教基金會主辦國際人權與台灣原住民權益 -- 原住民族運動回顧，回應娃丹·巴色爾，2000，〈從「原住民」定義看「原住民」概念〉，台北。（未出版）

¹⁹ 林淑雅，《第一民族 台灣原住民族運動的憲法意義》，台北：前衛出版社。頁 5。

²⁰ 台灣原住民族權利促進會成立三週年專輯，1987，《原住民 -- 被軋破者的吶喊》，台北：台灣原住民族權利促進會。頁 27-30。

²¹ 娃丹·巴色爾，2000，〈從「原住民」定義看「原住民」概念〉，台北：行政院原住民委員會委託 財團法人原住民文教基金會主辦國際人權與台灣原住民權益 -- 原住民族運動回顧。頁 1。

繼續生存……」²²

1983年WIGIP第二屆會議也審議有關「原住民」的定義，其結論認為最公正的辦法就是隨時間的推移通過實踐而靈活的發展。S. James Anaya的解釋：稱「原住的」(Indigenous)是因為他們現在所居住或原本居住土地的關聯性，遠甚於居住在同一土地或鄰近土地上，目前較具優勢的其他人的祖先與土地的關聯性。因此集體認同對原住民民族運動過程的實質作用在於確立其主體性地位，確立以原住民作為集體認同的標幟。選擇原住民名稱，它不僅具有對民族的認同、確立民族地位，宣示民族自主性與主體性等之涵義。²³使用原住民一詞就是要「立於不敗之地」。²⁴同時也為原住民運動找到了運動的著立點。原住民名稱尚未被國家政府賦予法律地位之前，已是整體原住民所認同的集體名稱。原住民稱謂主要肯定原住民本來就是在台灣這塊土地「主人」的地位，²⁵原住民一詞的定義成為運動能展開與推動，新建構集體意識，是連接台灣原住民各族共同意識的重要基點，在透過對國家與主體社會進行一連串的抗爭行動過程，來宣揚原住民意識及其運動理念。

西方社會較普遍以 *Indigenoes people* 一詞指稱原住民，殖民主義國家常用的是土著 (*native*、*autochthons*)、半部落民 (*tribal peoples*)，或類似於原住民概念的 *aboriginalous* 等詞彙。而在早期 80 年代初台灣學術界在相關研究裡稱台灣原住民為土著。而當前的 *Indigenoes people* 一詞的確定主要是由原住民本身對此名稱的使用帶有主導性的自我認同意識，以有別於其他外界賦予性詞彙。²⁶近年行政院原住民族委員會會名中的原住民族一詞，是採 *Indigenoes peoples*，同樣是在強調台灣原住民族是「原住的」(*Indigenous*) 主人。²⁷

1987年原權會召開會員大會，針對「原住民」與「原住民族」做了一個區分並重新定義，前者為個人一般性統稱；後者為集體性的統稱。²⁸雖然僅是加上族字，卻是奠定台灣原住民運動邁入原住民族權的里程碑，確立原住民族運動爭取民族權的開始。台灣原住民運動初期，原住民一詞在概念上是模糊的，有時指稱個人有時指稱集體「原住民」一詞指稱個人；「原住民族」指稱集體稱謂。是年台灣原住民權利促進會重新正式改為「台灣原住民族權利促進會」。原住民族運動領袖主張反對以山胞稱謂來稱呼原住民族，山胞不具有民族地位；原住民

²² 張中復，2002，《台灣原住民人權指標與外國比較研究》，台北：行政院原住民族委員會委託財團法人台灣原住民族文教基金會。

²³ 娃旦·巴色爾，2000，〈從「原住民」定義看「原住民」概念〉，頁 2。

²⁴ 夷將口述時，曾提及當時問過當年黨外運動人士，也就是現任教育部政次范雲綠詢問有關使用原住民一詞的重要性所說過的一句話。認為決定以原住民一詞就是要立於不敗之地。

²⁵ 謝世忠，1987，《認同的污名——台灣原住民的族群變遷》，台北：自立晚報社。頁 17。

²⁶ 張中復，2002，《台灣原住民人權指標與外國比較研究》，台北：行政院原住民族委員會委託財團法人台灣原住民族文教基金會，頁 21。

²⁷ 當年原權會英文名稱索引用的是 *aborigines*。

²⁸ 同 16 註。頁 2-3。

稱謂是原住民自決，是作為各族群個人的統稱，是族群認同的自然權利；同時要求憲法確立原住民族的民族地位，才能保障原住民族各項權益。原住民運動建構的原住民意識到原住民族集體意識，在實質的抗爭過程裡扮演絕對關鍵角色。

民族集體權利 (collective right) 概念是國際人權發展中較晚近的事，也被稱為第三代人權 (third generation of human right) 或新人權。1970 年代開始，當代人權的發展邁入第三階段，開發中國家挑戰西方國家以個人權利為中心的政治哲學思想，人權理念日益脫離傳統自然法觀念，並提出發展權、和平權、資源權和民族權等第三代人權，1986 年聯合國通過「發展權利宣言」，不僅突破了傳統人權觀念，也使人權內容由個人權利擴大到集體人權。²⁹這也正是 1987 年台灣原住民運動邁入民族運動權利意識的重要起點，顯見台灣原住民族運動與國際人權概念發展是接軌的事實。根據「聯合國原住民權利宣言草案」(1995) 民族集體權概分為生存權及平等權兩大類。生存權的範圍比較窄，關切的是如何保障原住民起碼的生存。平等權則從基本人權的角度出發，更積極地推動原住民的權利，相對上是比較寬廣而正面，將其分為公民權及集體權：前者關心的是確保原住民個人的權利不被歧視；後者則以原住民集體未觀照的單位包括認同權、自覺權、文化權、財政權，及補償權。³⁰雖然很早就提出「聯合國原住民權利宣言草案」，至今也尚未正式通過，但卻是以原住民族自決權利為核心價值的宣言。

根據原住民運動發展過程裡我們發現，原住民族運動思潮雖然是源於 1983 年《高山青》校園刊物而擴散出來，其言論以深刻的提出民族集體意識的功能。1984 年組織化後的原住民運動，雖然也以「原住民」名稱建構出原住民族集體認同，但其所發動以及所關注的多數放在社會議題上，例如像東埔挖墳抗議事件、販賣人口抗議事件、湯英伸「槍下留人」事件等等。從社會學研究觀點以相對剝奪論思考探討原住民所遭遇的問題，視原住民問題為一般的社會問題，被視為台灣社會運動之一。原住民族運動發展至 1987 年，驚覺原住民問題並非單一的或單純的個人權益受損的問題，而是原住民族與主體社會結構發生嚴重失衡的現象，換句話說是原住民族集體權益的問題。

根據夷將拔路兒在回顧原住民運動發展過程的論述認為：第一階段是個案服務的時期 (1984.12 ~ 1987.3)。從發動抗爭事件特質來看，都是屬於單一性事件，彼此之間並無任何關聯。而這也符合所認知的初期原住民運動，純粹是想解決原住民遭遇到的問題，透過街頭運動向主體社會抗爭的行動。進一步對想透過街頭抗爭運動尋求改變社會規範與結構。原住民運動作為政治運動乃始於原住民正名運動，確立原住民族地位以及原住民族憲法上的各項主張，主要在展現現階段原住民整體權力結構邊緣化的政治地位；第二階段則是向統治者抗爭時期

²⁹ 高德義，1998，〈爭辯中的民族權：國際組織、國際與原住民人權〉收錄《台灣原住民族權 人權學術研討會論文輯》。台北市政府原住民事務委員會。頁 165。

³⁰ 施正鋒，1999，《台灣政治建構》，台北：前衛出版社。頁 103-104。

(1987.3~) 充分說明原住民運動挑戰國家體制的抗爭行動是一連串政治抗爭過程。

筆者從抗爭事件分析個案服務時期認為，事實上就是像進入「無底洞」一般，問題永遠無法解決，新的問題仍然會層出不窮，這也使得原住民運動必須面臨重新思考策略問題。因此，訴求對象提升向統治者對抗，要挑戰的難度要比過去更高，換句話說，直接挑戰的就是權力結構最高層級的政府體制。不僅如此，隨著運動策略角度的調整，相對的原住民族運動的至極就是民族集體權。也唯有達到此目標，在重整政治權力結構下，原住民族在主體社會的處境與所遭受的問題，會隨著原住民族權利法制化後而較能迎刃而解。因此，從爭取權益發展過程，筆者進一步將原住民族運動發展作一個分期，1984 年到 1987 年可以界定為是原住民社會運動或個人權運動；1987 年中期調整以國家體制為抗爭對象以後，就是為爭取原住民族集體權的開始，因此為原住民族權運動。請參見下圖：

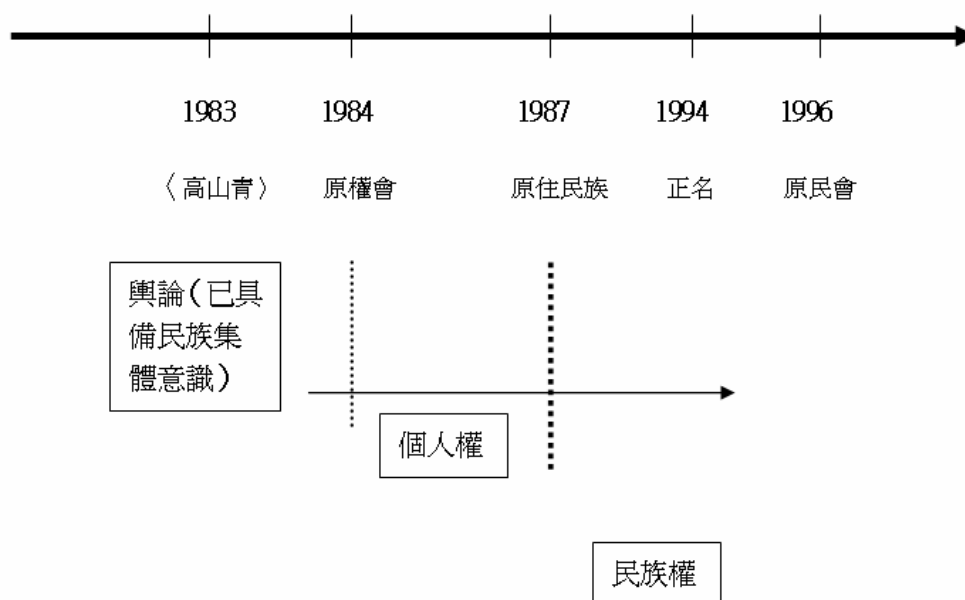


圖 1-1

大致而言，台灣原住民人權包括了原住民生存權，也就是個人基本人權的保障；原住民發展權，即民族集體權的落實。(請參見下圖 1-2)：

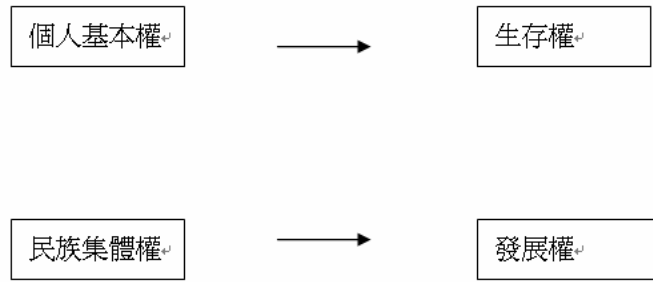


圖 1-2

個人權乃是原住民個別成員在自身或外在的社會環境中，應受到基本人權與以保障的各項生存權利，此生存權利的概念應不分種族、民族、性別、年齡等差異有所不同的認定標準。原住民族權相較於個人權，個人權與民族權之間應具有一定程度的關聯性與互動性。國際間有關民族集體權的論述及其實質內涵仍在爭辯過程，但無庸置疑的民族權係指以民族集體而不是以民族成員個人為單位的利益權力具有民族屬性的權力，包括有語言權、宗教權、經濟權、政治權。³¹換言之，個人權是落實民族權的基礎，而民族權則是保障個人權的整體展現，兩者互為表裡。原住民族權應是向統治者來強化權力的平衡；對內則凝聚原住民族內部認同的訴求³²。1994年在原住民族修憲運動的努力下，增設原住民族條款後，確立憲法上原住民族地位。由此了解原住民族運動發展過程，是從台灣本土社會運動、原住民個人權運動、原住民族集體權運動脈絡發展。民族權即涵蓋個人權，故沒有民族權的保障，更遑論個人權的保障。由此從原住民人權角度以及國際人權法的發展來探討，了解原住民族運動的重要過程之外，也了解原住民族運動思潮由個人權到民族權的轉變過程；台灣原住民族運動思潮與國際人權與民族集體權思潮的接軌，促進原住民族運動理念不斷向前進重要的原因。

原住民族運動過程裡，有許多環繞在運動議題的原住民族政策論述，以及多元議題所舉辦大大小小的座談、研討會等，可以說是台灣原住民族運動思潮重要的搖籃，以及散播運動思潮重要的傳導者。如果將座談會、研討會也視為原住民族運動思潮重要的一環，筆者很肯定透過此形式或途徑所傳達的運動理念與思潮，並不亞於原住民族實質抗爭的效果。原住民族透過論述過程不免會有激辯，但在不斷的自省與自己對話過程裡尋找對民族更有利的一條途徑。原住民族運動的萌芽時期正是透過輿論途徑，散播原住民族運動思潮，更成為日後原住民族實質抗爭的理念基礎，根據蒐集自 80 年代以來至 2001 年，所舉辦的座談研討會相關資料，對原住民族運動推動過程注入新的思維，是實質抗爭運動重要的後盾。

³¹ 林修澈，1998，〈民族權與多民族國家〉收錄《台灣原住民 民族權 人權學術研討會論文極》，台北市政府原住民事務委員會，頁 157。

³² 張中復，2002，《台灣原住民人權指標與外國比較研究》，台北：行政院原住民委員會委託財團法人台灣原住民文教基金會，頁 6。

如下表：

表 1-1 其他運動形式

其他運動形式	議題	筆數
座談會 / 研討會	政治	10
	文化	5
	經濟	5
	社會	2
	教育	1
	法制	1
學界	政治	2
	教育	1
發行刊物	高山青	
	山外山	
	原住民	
	原報	
	獵人文化	
	山海文化季刊	

筆者針對相關內容進行分析說明如下：

- (1) 座談研討會形式：以政治議題為多，討論議題主要有憲法增設原住民條款、原住民正名、原住民族權、自治區等議題之研討。其次經濟以及文化議題，關心的不外乎是土地權會議、原住民勞工就業問題等；文化議題部分，主要針對族語振興要求納入教育體系問題、針對平埔族認定問題，以及對國家元首有關文化建言等。其他尚有南島語系民族展望的教育議題；社會議題則針對湯英伸事件，反映社會問題以及關懷原住民社會；法制議題也有討論原住民身分法內容之講習會等；對民族集體權的政治議題上提倡成立要民族議會與設置民族代表相關討論會。
- (2) 學界呼籲形式：學者輿論也原住民運動過程最能說服主體社會的論述者，是推動原住民族運動無形力量的來源，學界力倡並呼籲執政者，應尊重原住民正名與選擇；同時以共同聲明來要求政府應盡速通過草擬的「原住民族教育法」。
- (3) 發行刊物：依序創立的《高山青》、《山外山》、《原報》、《獵人文化》等，以及 1993 年底創立且至今仍持續出刊的的《山海文化雙月刊》。隨著原住民族運動相繼興辦的刊物，除了前兩種刊物為原住民族權利促進會發行之外，《原報》、《獵人文化》則都是起源於地方，前者為屏東、後者為台中，也試圖將都會型原住民族運動推向屬於地方性原住民草根性格的原住民運動。《山海文化雙月刊》則出版於台北市。這一些刊物的發行，無非

要透過輿論形式，並藉由培訓原住民知青的講習會，提昇原住民族自覺、自決意識等思潮，以利推動原住民族運動。

原住民族運動思潮奠基於民族自覺與對原住民集體認同，提倡民族自覺為目標的《高山青》刊物輿論，可以說是台灣原住民族運動理念的起點。1984年底原住民運動組織化後《原住民》會刊以及《山外山》兩種刊物，都扮演台灣原住民運動思潮重要推手，除了將推動會務進行定期報告之外，透過「社論」、「原住民論壇」，較軟性的「原住民文藝」、「特別報導以及「人物專訪」作為傳達原住民族運動的重要理念。筆者針對1985年至1987年三年期間主導原住民運動的組織台灣原住民族權利促進會出刊的《原住民》會刊，以及《山外山》雜誌所論述的議題，共計78篇文章來進行觀察分析，以了解當時原住民自覺運動在輿論方面推展的概況。筆者觀察到論述的作者除了有原住民運動領袖與主要幹部之外，尚有非原住民以及人類學者相關論述。除了原住民族本身外仍然有許多外界人士的鼎力協助如黨外人士、文化界與學術界等。

《原住民》會刊，半年出1期，一年出2期，但多數常與預定出刊時間不大能如期。1985年出刊2期是最穩定的一年；1986年卻只出1期（第3期）；1987年為了要趕出未出刊的部分，一年期間就一起出了第4、5、6期。由此多少可以感受到當年推動原住民族運動，在人力、資金資源上的困境。1985年，除了《原住民》會刊，尚有《山外山》雜誌出刊，不過已在1986年就停刊。有關篇數方面，1985年論述最多，共計33篇；其次是1987年共計30篇。從原住民族運動發展時間來看，1985年開始是台灣原住民運動自覺意識沸騰的階段，自覺言論此起彼落，自覺言論就出現了7篇；1986年受到出刊期數不足僅出現2篇；到了1987年則出現5篇。都是以喚起原住民對自身民族處境以及對民族文化延續的問題的覺醒。例如《原住民》會刊第1期的社論：「拋棄依賴心理，主動爭取權利」一文，以及在原住民論壇中的「原住民我們為什麼選擇這個名稱」都是試圖讓原住民社會以及台灣社會了解台灣原住民族身陷的困境，以及原住民自決意識的決心；《山外山》雜誌創刊號（1985：7）社論以「醒來的民族開始行動...」標題，來檢視台灣原住民在主體社會的處境。「從山地經濟遭受掠奪，檢討山地保留地開發管理辦法草案檢視台灣原住民的土地權益」、「原住民族普遍有童工、雛妓、船員籍其它勞動者受販賣或殘酷迫害」、「文化斷層的問題，原住民語言文化迅速流失，提倡原住民文化振興要靠民族本身，不能假以他人之手的」等警醒之語，來呼籲原住民應該奮起覺醒。由此了解在原住民運動初期的三年間，在運動思潮上卯足全力進行推動。請參見下表：

表 1-2 原住民刊物發行

年份	刊物	篇數
1985 年	《原住民》會刊 1 期	8
	《原住民》會刊 2 期	14
	《山外山》創刊號	11
1986 年	《原住民》會刊 3 期	11
1987 年	《原住民》會刊 4 期	13
	《原住民》會刊 5 期	10
	《原住民》會刊 6 期	7

從上表統計輿論篇數，就了解原住民族運動初期的三年間，透過刊物的發行以及運動思潮篇數上卯足全力進行推動，原住民族運動一路走來顯得格外艱辛。綜合而言，就台灣原住民族運動而言，輿論力量是建構原住民族運動理念與思潮的重要途徑。從上述的三種類型，第一項以舉辦座談會、研討會到具體可以說是屬於原住民族內部團結、整合的形式；第二項是屬於外援，是一群關心原住民族運動學者對支持原住民族運動議題與主張訴求的聲援，透過輿論聲援加速以及強化原住民族運動理念的建構，來爭取原住民族社會本身以及主體社會的認同與理解是最重要的目標；第三類則是發行刊物，試圖以固定、長遠性透過特定刊物，了解原住民族運動進度、困境、努力的方向等等論述³³。從議題來看，以政治議題所佔最多；其次是經濟、文化兩個議題，與實質抗爭運動議題是相吻合的。不論是政治議題抑或是經濟、文化議題，就整體而言，其實質內涵實際上就是強調原住民族集體權。

除了藉由論述加強原住民族運動理念基礎外，筆者發現在原住民族運動發展過程裡，有關民族文化教育方面之議題，與其他議題訴諸於街頭抗爭運動有所不同，筆者發現有關原住民族文化教育論述過程裡，沒有佔太多比率，在街頭抗爭路線次數上並不多，而是以具體作為進行復振工作來肯定民族文化的重要價值。諸如族語教材編纂、母語教學課程、台灣原住民史修纂工作、族語聖經翻譯、成立部落原住民小學以及部落學苑等；草擬民間版本的「原住民族教育法」，民族教育法制化以保護、存續原住民族文化。換言之，他進行的就是一場民族文化復振運動。此一現象卻可以讓我們理解到原住民族運動，對於有關民族文化教育問是以行動直接肯定民族文化，而不以抗爭行動進行訴求。體認到原住民族文化的存續問題雖然要訴諸政策性保護，更關鍵還是在原住民族本身對其文化價值的肯定態度與具體作為。

筆者觀察台灣原住民族運動思潮向外推展的幾種途徑裡一為由抗爭運動事

³³ 雖然後來不論是《原住民》、《山外山》等刊物，維持時間並不太久，但在原住民族運動初期扮演了運動思潮論述的角色。

件本身獲得啓發；二是舉辦座談會、研討會的對話與討論；三是透過輿論，輿論形式又包括刊物的發行，以及關心者的聲援。原住民族運動思潮牽動著原住民族運動的能量，除了提供對話空間之外，最主要是凝聚原住民族之共識，使原住民族運動的推展上透過更多對話與探討的空間，減少在運動意識或觀念上的阻力。提供實質抗爭運動與相關學術研究者之間最好的對話機會，在實際運動與學術觀察研究之間能夠得到相互印證與充實。雖然一路艱辛，但在過程裡有各界包括黨外人士、文化界、學術界朋友的聲援與提供實質資源下，³⁴原住民族運動過程應該是倍感溫暖，以及得到無比的激勵。而這也是原住民族運動還能持續最重要的動力來源之一。

³⁴ 包括陳其南、胡台麗、蔣斌、黃應貴、石磊、陳茂泰、瞿海源等教授都是原住民族運動過程重要的智囊顧問角色與聲援原住民族運動訴求。

第二節 原住民運動的街頭行動

就廣義的原住民族運動而言，舉凡對有助於原住民族運動推動，而有助於原住民族社會各項發展的各種形式、人、事物等，都是原住民族運動的重要內涵。原住民族運動，實際上不是某個原住民社會運動團體的專利品，也不是某一些所謂的原住民族運動領袖所獨占，因為原住民族運動的過程裡，是包含了非常多力量的結合。³⁵甚至國際人權以及國際原住民運動之聲援等，都是原住民族運動發展過程裡相當重要的力量。街頭抗爭運動是屬外顯性強的運動，發動次數最多、議題最多元的運動形式，因此許多有關論述多數涉及街頭抗爭運動。但實際上有許多路線的原住民族運動是值得進一步探討的，多種力量的結合才有可能在不同階段完成原住民族運動的重要訴求。換言之原住民族運動簡單作區分大致可分為體制內與體制外兩種路線。筆者稱體制外路線分析的就是街頭抗爭運動；稱體制內路線，則舉凡有關國家行政體制內，包括政策立法、行政等體系稱之。街頭抗爭運動，可以說是原住民族運動議題最重要的領航者，原住民族運動訴求議題與權利意識，也多數就是透過街頭運動被突顯出來。

1983 年起至 2001 年，近 18 年之久的街頭抗爭運動總計有 286 筆，平均每年有 15 次左右的街頭運抗爭行動。在議題方面可以說相當多元，議題的設定與分類，主要針對街頭抗爭行動訴求為設定指標，不過有時會出現訴求多重的現象，筆者會進一步檢視其訴求主軸再予以區分。事實上幾乎每一次抗爭行動都有其主題或某一事件，因此在議題分類尚不會太難處理。除非有特殊情形筆者會在討論過程會加以說明。從議題上進一步分析原住民族運動其本質不僅是政治運動，也是台灣新興社會運動之一，同時也是民族權運動。整體來說在 286 筆街頭抗爭事件裡，政治議題可以說是運動議題的主軸，原住民族運動在《高山青》時期與黨外人士結合，就已經是原住民族運動政治性格形成的開始；台灣新興社會運動之一，是以原住民族運動初期階段，以單一事件為抗爭訴求，因此也常被視為社會運動；民族集體權的爭取，則要到 1990 年以後才逐漸以民族集體權之訴求為主要抗爭訴求。

台灣原住民運動街頭路線早在戒嚴時期便早已展開。從民族覺醒運動至實質抗爭行動長達 18 年之久。286 次的街頭抗爭行動訴求議題包括政治、經濟、教育、環境、社會、法制、醫療、媒體、外交、司法、文化等 11 項議題。其中則有多有少，有些議題特別多，有些議題特別少；或某項議題在某段時間特多，在某段時間則幾乎不曾出現；有的議題出現過，後來又消聲匿跡；有的議題不曾出現，但在運動後期才出現等各種現象。因此，分析原住民族運動街頭抗爭行動可以說相當多元且豐富，我們便可以從這些現象裡頭找到背後的意義。首先將歷年

³⁵ 筆者在今年（2004 年 6 月 26 日）在原民會主委尤哈尼卸任後，第一次對其原住民族運動定義所做的訪談。（台北：士林 HOLA 家飾賣場）。

所發動的街頭抗爭行動依議題分類進行統計，從這個表上可以大致看到各種議題發展的情形；同時也可以了解原住民族街頭抗爭行動在整體上的變遷情形。下表統計數字旁有註 a、b、c 者，為次數排序前三名者的議題。請參見下表：

表 1-3：街頭運動議題

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	84a	66b	11	44c	03	02	

首先將歷年街頭抗爭行動進行分析，1983 年發行《高山青》雖然只是輿論形式出現，但卻是原住民族運動重要的啓發者，其所揭櫫的幾項論點，主要在喚起原住民族意識（ethnic consciousness）的覺醒，目的無非是要原住民族團結一致並認同它。「...族群認同，乃成唯一向方便動員基礎，作為追求發展目標的政治手段。」³⁶。且是原住民族運動最早的論述。1984 是原住民族運動組織化的時期，成立宗旨就是要以各種形式推動並促進原住民族權利。³⁷原住民一詞成為為原住民族新建構的集體認同符號，來集結原住民族各方力量已實質行動，來達成原住民族運動的目標，事實上就是原住民族政治參與的重要宣示。1985 年開始

³⁶ 吳乃德，2001〈省級意識、政治支持和國家認同—台灣族群政治理論的初探〉，收錄於《族群關係與國家認同》。台北：業強出版社。頁 27。

³⁷ 1984 年 12 月 29 日台灣原住民族權利促進會成立宗旨所明示之內容。

原住民族街頭抗爭行動訴求議題除了政治議題外，多了一項社會議題。到 1986 年只有社會議題。1987 年開始抗爭議題除了政治、社會之外，文化、教育、媒體等議題在這年首次出現。顯見在此階段不論在次數或議題上都突破過去的情形。與前幾年相較起來顯得相當活絡。表現在社會議題的事件包括東埔挖墳事件、抗議人口販賣遊行、聲援湯英伸事件「槍下留人」街頭行動、抗議吳鳳事件等轟動台灣社會的事件，原住民族運動團體所發動的街頭行動。探究這些事件發生的原因，主要是兩種文化接觸過程所產生的衝突，筆者認為類似事件的被突顯與原住民族運動有極密切的關係。換句話說，原住民長久以來在主體社會所遭受的問題，是透過街頭抗爭事件才被凸顯出來，實際上也是潛藏在台灣社會已久的民族問題。原住民族運動由個人權益運動向原住民族集體權路線轉型，突顯民族集體權運動諸如「恢復原住民姓名」運動、刪除教科書吳鳳故事、台灣原住民族權利宣言的宣示，以及抗議山地文化園區原住民族文化觀光化等等。綜合而言，1987 年是原住民族街頭抗爭重要的轉型階段，除了強調原住民族集體權的論述之外，同時透過實質的抗爭行動突顯原住民族集體權益。

1988 年，至此政治議題尚未缺席過，經濟、環境與醫療議題在多年之後，第一次出現的議題。第一次成功聯合原住民各族所推動的原住民族集體權運動，就是第一次「還我土地運動」。進行實質抗爭運動前，整合長老教會各中會原住民教會，以及地方各社團等組成的「原住民族還我土地聯盟」，作為推動爭取原住民族經濟權的重要的組織。1989 年政治、經濟仍然是街頭抗爭的主要議題，尤其以政治議題。1990 年是原住民族運動首開原住民族權益法制化的開端，具體提出民間版本的「原住民權利基本法」，奠定往後權益法制化的基礎；其他如政治、經濟議題也仍然持續。1991 年期間進入議題相當多元化的階段，11 項議題除了司法、教育、媒體三項未出現外，其他則都出現。特別在法制議題方面就數度提出中央政府應成立「台灣原住民族委員會」的街頭運動，主力於「六〇六抗議活動」，成為原住民族運動以來手段最激烈的階段；以及要求反對不利於原住民族社會的「台灣地區山地義勇警察組訓服勤辦法」的制定。

1992 年可以說爭取推動原住民族集體權最高潮的階段，包括積極持續前兩年就提出的成立「台灣原住民族委員會」，甚至主張要求成立部會層級；同時原權會公佈了一份「台灣新憲原住民族自治條例宣言」，正式揭開原住民族憲法運動，在憲法運動裡頭更強調原住民正名運動的決心，達到原住民族運動另一個高潮的階段。原住民族運動可以說在台灣呈現全面性動員的景象。1993 年推出「反歧視法」；「致李登輝 總統暨中華民國宣言」等文件，要求重視聯合國國際原住民年等運動與訴求；地方性抗爭運動也持續在發動。1994 年成立「原住民族憲法運動聯盟」，提出台灣「原住民族憲法條款」以及修憲五大訴求，要求原住民正名權、土地權、自治權，以及反對繼續以山地山胞與平地山胞來劃分原住民各族等抗爭訴求，為在憲法上爭取原住民族地位與民族集體權，在這一年可以說是原住民族運動爭取民族集體權最衝撞的一年。在一段原住民族運動衝撞的年代

裡，1995 年是原住民族運動最悲壯與挫折的一年，運動領袖包括夷將拔路兒、馬耀古木牧師、以及因為抗議馬家水庫興建的趙貴聰等都因「集遊法」被判刑，使得原住民族運動蒙上陰影。雖然如此，原住民族運動的抗爭行動並未如此終止或減少，反而是歷年以來，除了醫療、媒體議題外，其他議題都有出現，且是議題最多的階段。其次，從 1992 年到 1995 年期間，集體權益運動正如如火如荼展開之際，地方性原住民族抗爭行動也逐漸在地方成長茁壯，同時有逐年成長的現象；在議題方面，更是最多元的時期。

1996 年整體上不論是議題或發動次數上都明顯減少，但有關要求成立原住民族委員會之訴求仍持續爭取，並且監督國會原住民立委應堅持單獨成立原住民族專責機構，強烈反對方便行政單位來合併設置在少數民族委員會內，而缺乏原住民族主體性。經過立法院與行政院激烈攻防戰與立法程序，終於達成了原住民族運動長期以來爭取的目標，對原住民族運動而言是一大鼓舞，對政治議會的原住民立委而言，確實也積極扮演了臨門一腳的關鍵角色，因此從這一項議題來說，運動目標的達成必須要靠各個階段與不同力量來完成，而這也符合前述筆者以寬廣的角度來看原住民族運動的重要觀點的原因。值得一提的是，不論是哪一年政治、經濟議題都是歷年的重頭戲，而此年也不例外。1997 年行政院原住民委員會正式成立以來，新的困境也接踵而來，國會又有部分聲音要求蒙藏委員會應與原住民委員會合併的主張，而這主張也立即遭到原住民運動團體的批評與反對。筆者發現，主導街頭運動議題與次數的原住民族運動團體，雖有稍減的現象，卻儼然成為監督國會原住民立委的團體，這種角色的轉換，也成為原住民族運動轉型的契機。

1998 年議題與次數相較於前一年又少了一些，僅剩政治、經濟議題仍持續運作，例如進一步要求爭取原住民自治、自決權，可以說原住民族運動開始邁入更積極層面來前進。原住民族自決權要挑戰的是更高層次的政治體制，原住民族要超越現行政治體制，決定自己的政治地位，不再是被賦予的政治地位；要求的是屬於原住民族的各項集體權。到 1999 年成立了「原住民族自治聯盟」來要求執政原住民自治權。2000 年受到政黨輪替的轉機，過去長期抗爭的統治者已經退下統治舞台，取而代之的正是陪伴原住民族抗爭運動的在野黨民進黨，原住民族運動雖受到鼓舞，更具體要求的原住民族權例如在總統選舉期間答應與原住民族建立的夥伴關係，就是間接承認原住民族的自決權利。原住民族運動也在各族內部發酵，部分民族如蘭嶼的達悟族、阿里山的鄒族紛紛要求成立其民族的自治區。自治運動頓時在原住民族社會各族內部發光發熱。尚有在歷史進程裡喪失原住民族身分的平埔族，也紛紛要求政府予以認定其民族身分，希望回復原住民族身分，例如邵族，以及其他上在努力的噶馬蘭族等。2001 年確立原住民族主體性以來，對於台灣主體社會甚至國際之間交流，都有了新的定位，從反對日人《台灣論》污衊台灣歷史的批判，以及亞洲原住民聯盟支持台灣加入聯合國等等事件，原住民族終於在主體社會與這塊土地充分表現出原住民族的角色。由於政黨

輪替，長期原住民族運動的訴求，似乎在一時之間受到執政者相對回應，使得原住民族社會在主體社會逐漸起頭的驕傲。原住民族運動似乎部份已經達成在權力結構與相對資源分配的運動訴求，但筆者認為原住民族運動恐怕部會也部會只是體制改變後就解決原住民族問題，更重要的是掌握體制改革的契機能借力使力，除了努力持續進行尚未獲得解決的自決權各項集體權的爭取；更重要的是能回到原住民族內部，提昇原住民族文化價值的運動，而有利於原住民族的發展權。

整體歷程大致而言，就如同過去原運領袖夷將所分析回顧原運動的歷程，以抗爭對象為分期的指標，分為個案服務時期與向統治者抗爭時期。³⁸而筆者分析自 1985 年到 2001 年期間，除了台灣政治環境變遷因素作為分析依據外，同時依據抗爭議題、發動次數及其特質作為分期的重要依據。因此，在整體政治環境因素變遷下，1987 年台灣解嚴是考量原住民族運動關鍵性發展的重要原因，雖然原住民族運動更早於戒嚴時期，但受限於政治環境影響，原住民族運動並無代大空間發展；但自解嚴後，原住民族街頭抗爭行動不論在議題顯得更多元之外，發動次數也逐年增加的趨勢。解嚴前原住民街頭運動議題以社會、政治議題為主；解嚴後議題則呈現較多元現象，為原住民街頭運動揭開新局面的時期。其次，則是行政院原住民族委員會成立後，原住民族街頭抗爭路線逐漸轉趨於國會路線，因此，筆者分析應有下列四個主要階段。請參見下表：

表 1-4：原住民族街頭抗爭行動四階段

分期	運動特質
權利意識開啓時期 (1983 ~ 1986)	1. 透過單一事件發動抗爭行動。 2. 議題單一化且屬社會議題。 3. 透過事件本身激發權利意識。
原住民族運動時期 (1987 ~ 1990)	1. 重新定義原住民並多加「族」字。 2. 運動議題多屬民族集體權。 3. 運動議題多元。
原住民族運動突起時期 (1991 ~ 1996)	1. 議題幾乎涵蓋 11 項議題，發動次數最高。 2. 歷年發動次數排序前三名的時期。 3. 街頭抗爭路線轉趨於國會路線。
原住民族運動轉弱時期 (1997 ~ 2001)	1. 發動次數逐年轉弱抗爭疲乏情形。 2. 議題多集中於政治、經濟。

1983 年至 1986 年是原住民運動的權利意識開啓時期；1987 年至 1990 年原住民運動轉型時期；1991 至 1996 年是原住民運動突起時期（或原住民族憲政運動時期）；1997 年至 2001 年是原住民運動的轉弱時期。第一個時期，是原住民族運動思潮開始到建構「原住民」集體意識，同時透過事件提昇原住民族權利意

識。而其對抗執政當局未如抗爭主體社會強烈或明確；議題多屬社會議題，且已發生單一事件為抗爭主軸，事件與事件之間並無關聯為這一時期的重要特質；第二個時期，是原住民運動轉型為原住民族集體權為主軸的運動，不僅對原住民重新定義，原住民族成為集體稱謂。再者，運動議題以民族集體權為主要抗爭訴求，有關抗爭議題比前一時期要更多元，發動次數也逐漸增加；第三個時期，是原住民族憲政運動火力最集中的時期，不論是在議題上以及發動次數上都是最突起的階段，不僅表現在各項議題上，尤以政治、經濟、環境議題動員最密集的時期。因此在此時期是歷年以來街頭運動最高潮的時期。運動議題更是逐漸由街頭行動往國會路線前進的關鍵時期。換言之，持續已經好幾年的街頭抗爭行動，對國會也已經造成一定程度的壓力與影響。若相較歷年所發動次數以及議題排列在前三名都明顯集中在此時期。因此，為原住民街頭抗爭運動突起時期；第四個時期：不論是發動次數或議題方面都逐年減弱的趨勢。雖不能說消聲匿跡，卻是歷年來原住民族街頭抗爭明顯轉弱的時期。有人認為這時期是原住民街頭運動銷聲匿跡的時期，而已由其它形式的運動所取代。就如蔡中涵立委在其所發表的〈另類的原住民運動〉報告中提出，認為原住民運動第一階段是啓蒙時期；第二階段是街頭抗爭時期；第三階段是運用關鍵少數，以小搏大時期。明顯道出原住民運動已走向議會路線的事實。但如果比較歷年的街頭運動，其不論是發動議題以及發動次數也好並沒有銷聲匿跡的趨勢，就初步觀察應受到前一期蓬勃現象比較出來所影響，以及國會路線引起國內政治風暴的二月政改，容易引起以為有褪去之感。後續的原住民族運動的走向與發展是否會有機會轉型成為其它形式也是大家所期待的。

因此我們可以說筆者所分析的四個時期，與夷將拔路兒所界定的個案服務時期，在實質內涵上是不謀而合的；雖然個案服務只是協助解決單一事件所發動的抗爭行動，但由於對抗的是主體社會，透過事件以及街頭抗爭行動讓主體社會乃至原住民族社會了解原住民在主體社會所遭遇的困境，同時也正傳達原住民基本權利的意識。因此，第一個時期權利意識開啓時期是形成原住民族運動思潮。第二時期至第四時期，也符合對抗統治者時期，爭取民族集體權所要對抗的就是執政者。從議題就不難發現在政治、經濟、法制（行政體制、法令）所要訴求的相關內容，涉及到民族集體權時，正是最需要從政府體制內部來進行改革，而在此情形下，直接挑戰的就是執政當局。

從歷年作統計，1991年至1995年是原住民族街頭抗爭行動高潮時期，而這段期間就是原住民修憲運動的關鍵期。以1994年為歷年發動最高也最密集的一年，佔全數的22%；其次是1991年佔13%在依序為1995佔10%、1992佔9%、1993年佔8%。根據1-2表顯示，發動次數最多的時期依序為1994年、1991年、1995年、1992年、1993年，由此了解原住民街頭運動最高潮階段就是在90年代前半段。且每年平均出現議題至少有5.6個議題。尤其以司法、外交、法制等議題都是前所未見的議題；80年代則僅佔整體次數的13%。分析整體原住民運

動，1994 年是運動次數達到最高峰時期。而 1995 年則是在運動議題上表現最多元的時期。1994、1995 年這二年，是原住民街頭抗爭運動達到最顛峰的階段，對照原住民社會的發展，也是相當關鍵的時期。請參見下表：

表 1-5：街頭運動歷年發動次數統計

年	筆數	百分比 %	排序
1994	64	22%	1
1991	38	13%	2
1995	30	10%	3
1992	27	9 %	4
1993	22	8 %	5
1987	17	6 %	6
2000	16	6 %	6
2001	15	5 %	7
1996	15	5 %	7
1997	10	3 %	8
1989	07	2.4%	9
1988	06	2 %	10
1999	04	1.4%	11
1998	04	1.4%	11
1990	04	1.4%	11
1985	04	1.4%	11
1986	01	0.3%	12
1984	01	0.3%	12
1983	01	0.3%	12
286 筆 100%			

由上表顯示出，原住民族街頭抗爭運動自 1983 年以來，雖然早於 1987 年從個人權運動轉型為民族集體權為主軸，但卻是經過近 10 個年頭後，才真正衝撞國家體制威權，以憲法增設原住民條款作為原住民族集體權最根本的訴求。且經歷 5 年之久的抗爭是 18 年期間就佔了 62%，已超過半數以上。以 1994 年為例，是整體街頭運動發展過程裡抗爭次數最高的時期，佔總體次數的 22%（一年期間就發動 64 次），又以政治議題發動為首，一年期間發動高達 19 次，其次是經濟議題總計有 15 次。其他議題發動超過 5 次以上的有環境議題共 12 次，文化議題有 6 次，社會議題是歷年少有缺席的議題，也有 7 次。其他如司法議題雖僅發動過 4 次，卻是原住民街頭運動有史以來首度出現的議題；1991 年佔總次數的 13%。在運動議題方面總計 8 項。其中以政治、經濟議題最多且平分秋色，各有

11 次之多。除了司法、教育、媒體 3 項議題未出現外，其他議題都出現；1995 年主要特色是運動議題的多元化，11 項議題中除了醫療、媒體議題未出現外，其他 9 項議題都出現。但未因議題多元而發動次數增加的趨勢。1992 年仍然以政治議題為首等 5 項議題；1993 年則以經濟、環境議題為首等 7 項議題。分析整體原住民族運動，1994 年時期是運動發動次數最多的時期；1995 年是運動議題最多元豐富的時期；1991 年則在運動次數與議題二方面都有相當程度的表現。1994、1995 年這二年，是原住民街頭抗爭運動達到最顛峰的階段。

從各項議題發展分析，由於運動議題發展情形不盡相同，次數的多寡、持續性的出現以及強弱程度，是否可以解釋出原住民問題嚴重與否，是值得探討的。筆者依據上述來進行不同發展類型，再逐一分析各項議題的實質內容，更能清楚了解原住民族運動各項議題的發展，以及了解問題的後續發展。首先根據原住民族街頭抗爭議題之多寡，依序為政治、經濟、環境、社會、文化、法制、教育、司法、外交、醫療、媒體。政治總計高達 83 次，佔總數的 29%；經濟也高達 66 次，佔 23%；環境議題計有 44 次，佔 15%；社會議題計有 26 次，佔 9%；文化議題計有 23 次，佔 8%；法制議題計有 16 次，佔 6%；教育議題計有 11 次，佔 3.8%；司法議題計有 8 次，佔 3%；外交議題計有 4 次，佔 1%；醫療議題計有 3 次，佔 1%；媒體議題計有 2 次，佔 0.6%。情形請參見下表：

表 1-6：原住民街頭運動各項議題筆數與比例

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%)

由於各項議題出現時間與發動次數不同，根據原住民族街頭抗爭行動的發展大致有幾個類型：一、持續型；二、間歇持續型；三、零星型；四、點綴型等四個類型。請參見下表：

表 1-7：原住民街頭運動出現議題類型

類型	議題
持續型	經濟
持續間歇型	政治、文化、教育、法制、社會、環境
零星型	司法、外交、醫療
點綴型	媒體

持續型：主要是自 80 年代初原運開展以來，只要出現過而從此就未曾間斷的議題，且不論出現次數多少而言之議題，屬於此種現象的是經濟議題；間歇持續型：則議題主要出現後，曾有一年不等的時間不會出現，但議題仍持續會出現

者。屬於此類型者較多，政治、文化、法制、社會、教育，以及環境等議題；零星型：是出現類似偶發性，偶而出現的議題，屬於此類型者如司法、外交、醫療等議題；點綴型：本質上與零星型類似，但更為稀少，前後可能只出現 2 次。此類型者有媒體議題。由此了解原住民族運動抗爭議題的出現，與實際原住民族社會所遭遇的困境程度仍有一定的差距。出現少的議題也不見得較不嚴重，只是囿限於運動資源而在選取與決定抗爭議題過程時，會有優先順序的考量。不過普遍來看，具持續性特色的議題（包括間歇持續型議題），相對次數較高，例如經濟、政治、環境議題等。而零星與點綴刑責如預期般次數相對少。一、原住民街頭抗爭不必然皆經策劃使然。二、主要隨事件發生而發動運動。三、運動組織零星依據地方需求所發動之。

持續型議題特色在於從未間斷過的議題，且在發動次數上相對較高，與經策劃有很大的關係。屬於這種類型的運動議題有經濟議題。經濟議題方面，就整體運動而言，其佔的比例也相當高，佔總筆數的 23%，僅次於政治議題。雖然在原住民族運動初期較不顯著，但至 1988 年所推動的第一次還我土地運動，卻是一項成功連結原住民族各族響應的運動，對當時原住民族運動來說是一種激勵，同時成功建構原住民族集體權的意識。自出現以來到 2001 年止從未間斷過，且以土地運動規模最大為其主要特色，此議題出現持續 14 年之久，平均每年出現 5 次之多，由此了解原住民族經濟議題在原住民族社會舉足輕重的角色。雖然出現較其他議題晚，但在整體表現持續性高且後續力是最強的議題。1991 年與 1994 年兩年是經濟議題達到較高次數的階段，分別佔經濟議題總次數的 16%、22%。原住民族經濟議題環繞的問題尚包括：土地問題、勞工就業、部落民族經濟發展、山地農林政策等，請參見下表：

表 1-8：經濟議題四個範疇概況

範疇	筆數	比例
土地問題	51	77%
勞工就業	07	11%
部落民族經濟	06	09%
農林政策	02	03%
66 筆 (100%)		

從諸多抗爭議題進行歸納的幾個範疇。一為土地問題部分；二為勞工工作權部分；三為部落民族經濟部分；四為農林政策部分。土地問題是經濟議題之首，佔經濟議題的 77%。多數的原住民經濟議題又多屬於原住民保留地問題大致有以下情形：(1) 被侵占的部分，什麼人或單位是原住民街頭抗爭的主要對象 (2) 原住民土地聯盟全國性大規模的抗爭運動 (3) 聯盟運動回歸到部落自主性發起的土地運動 (4) 從資本主義社會的私有地觀念，回歸到傳統領域共有制的觀念來推動。(5) 針對土地利用在政策面調整問題。從抗爭的事件裡觀察到原住民保

留地衍生的問題又以被佔用者最為棘手，比例也佔的最多，所佔比例是 41%。棘手原因在於包括國家機器本身，多數單位佔用原住民土地的案例，如經濟部工業局、經濟部台糖公司、經濟部台電公司、林務局、營建署國家公園，以及教育單位台灣大學、中興大學實驗農場等侵占原住民保留地的情形。其次，就是私人財團的進駐，例如在山地鄉的平地人組成的平權會，已成為解決原住民土地最大的桎梏，是原住民土地問題難解的部分。

部落土地運動佔的比例比土地聯盟運動還要多。部落土地運動興起，主要是針對部落各自所遭遇到的土地紛爭及其相關問題，進行抗爭以尋求解決。因此也才可以觀察到前述諸多政府單位、學校教學單位、財團等抗爭對象的事實。在此項目裡就佔了 35%。換句話說，「被侵占」所佔的比例 41%，有 35% 所發動的抗議事件，主要就是在抵抗這些單位。從另一個角度看，可以了解各地區或各部落原住民土地問題，所遭遇的困境以及所要面對的盤節複雜度，都不盡相同。且可從抗爭對象判斷是某個地方所發動，請參考 1—7 表。例如會抗爭玉山國家公園的布農族人、向臺大農場抗爭還我土地的南投仁愛鄉民、花蓮和平村水泥區前往經濟部工業區等等……，以要求該單位歸還原住民土地。除了必須挑戰國家機器外，還要解決長期挾帶龐大資金的財團。因此，在諸多非等閒之壓力下，就不難理解至今尚未能清查全國原住民土地使用情形的窘境了。

分析原住民還我土地運動，經歷過三次大規模的土地運動，分別是 1988 年 7 月組成原住民還我土地運動聯盟進行策劃，以及第一次的原住民還我土地運動；1989 年第二次原住民還我土地運動。相隔將三年之久又發動第三次全國性的「反侵占、爭生存、還我土地運動」。自從 1989 年第二次還我土地運動之後，原住民土地運動逐漸趨向在地部落型的土地運動，這樣的運動模式在第二次（1989 年）與第三次（1993 年）期間，轉為以部落主體性的土地運動。地方型土地抗爭運動日益增多的主要原因，在於各地區原住民所遭遇到的土地問題不盡相同，問題型態大致有二種：一種是被政府單位所佔用，如國家公園、林務局、國防部軍事用地、經濟部工業局、台糖公司、台電，甚至教育單位大學實驗農場等案例，因此使得地方自發性土地運動案例就相當蓬勃。第二種是財團進駐在原住民土地進行龐大事業體的經營，經過不同世代後而與原住民所引發的土地權紛爭，原住民土地在受到多重結構的剝削與佔用，使得原住民土地問題不僅複雜且嚴重，因此原住民試圖透過抗爭使執政者了解其問題之本質，而試圖從制度面解放原住民土地結構性問題。原住民土地流失是造成人口嚴重外流，使得原住民出現新興的經濟問題之一都市原住民就業工作權等問題；由於部落人口外流，在勞力不足的情況下也造成部落經濟發展困境。由此分析，經濟議題的幾個基本內涵，大多為土地問題所衍生出來諸多的原住民社會問題，還包括勞工就業工作權、以及部落民族經濟體等內涵。若從經濟地理分布角度來看，原住民族經濟大致可分為部落經濟與都市經濟發展兩個層面。如果部落經濟土地問題是「因」，而勞工就業工作等社會問題就是「果」。換言之，都市原住民經濟的源頭乃是由

部落經濟包括不利農林政策發展所造成的萎縮，而延伸出去的問題。就抗爭的對象則值得探討，請參見下表：

表 1-9：地方或民族 v.s 抗爭對象

地方或民族 v.s 對象（單位 / 人）	
高雄梅山村布農族人	玉山國家公園
花蓮和平村民	經濟部工業局
南投仁愛鄉民二十五個部落	台大附設梅峰實驗農場
南投仁愛鄉民	中興大學惠蓀林場
南投仁愛鄉民、台中太平鄉民	平權會（平地人住山地的人組成）
南投原住民	林務局
花蓮太魯閣人	太魯閣國家公園
蘭嶼達悟族人	台電、國防部
花蓮鄉民侵占山胞保留地自救會	台揚、亞泥財團
台東延平鄉巒山村民	台東林管處

經濟議題裡僅次於土地問題部分的就是勞工權益部分，主要因大量引進的外籍勞工，導致台灣勞動市場重構。在重構過程原有的勞動機會就受到衝擊，然因原住民人口外移，從事又多是基層的勞動工作，因此首當其衝就是原住民的勞工。而一旦失去工作機會就會影響原住民的基本生計、經濟能力等問題，而所衍生出來的問題更是多樣複雜。由於原住民勞工工作權益訴求，多數放置在其他都會原住民適應問題，或者用人權概念涵蓋它，自組成台灣原住民族勞工聯盟以來這樣的現象正好相反，由勞工議題再附帶原住民住宅、與就業問題，這就是前面所提到生計問題所衍生的問題環環相扣。因此就勞工權益問題而言，自 1996 年開始幾乎每年在五一當天就會進行抗爭活動，表達國家勞工政策對原住民勞工權益的重視。多數由台灣原住民族勞工聯盟以及相關團體主導進行的抗爭的比例佔經濟議題的 11%；部落民族經濟，對台灣社會是一個新的概念。就是以部落可利用的資源進行規劃經營，創造經濟財的可能性而言。由於原住民多位於地理環境特殊之地，以及多樣豐富的人文背景，規劃具有當地特色的資產。然原住民部落需要政府相關單位投注必要的協助，例如經濟扶持或加強地方建設，利於部落經濟發展為主要目的。在原住民街頭運動的經濟議題下的部落民族經濟項目雖僅佔 9%，卻也對原住民經濟發展提出新的方向。經濟議題的第四個範疇就是針對農林政策不例原住民生存提出對政策調整的訴求，尤其對農林政策如原住民保留地造林政策的問題等方面的訴求。佔的比例僅佔 3%。伴隨著運動的就是國家土地政策，專以此項目的運動不多僅佔 3.9%。最後一項，就是推動原住民族傳統觀念的土地共有制，企圖從現今社會的私有地觀念，轉換為民族土地共有制，不再屬於個人財產的觀念。推動此項運動所佔的比例是 7.8% 然這種觀念主要是來自於自治概念出發。

從上述的有關經濟議題的各細項的分析，了解原住民經濟困境是結構性問題，即便至今仍未針對侵占部分徹底歸還或政府覓地重新規劃等具體工作。因此，由此了解原住民經濟議題的幾個特色（1）雖然到 1988 年才出現，後勁表現卻相當強的議題；（2）經濟議題的原住民街頭運動的有佔極大的抗爭事件是針對國家機器以及財團；（3）原住民土地運動由早期全國性大規模型態的運動，逐漸形成在地部落型的土地運動。（4）原住民經濟議題的運動最高潮時期依序為 1994 年、1991 年，以及 1993 年。

間歇持續型的議題，基本上是屬於持續型的議題，但有時不會出現，屬於此類型的較多，包括政治【1】、環境【3】、社會、文化、教育、法制等議題都屬之。首先就政治議題進行分析，其所佔比例是所有街頭抗爭議題最高者，出現總筆數為 84 次，佔整體次數的 29%；可以說平均每年出現 5 次。原住民族運動的基調就是政治議題，自 1983 年開始《高山青》年代透過輿論推動的民族自覺思潮與黨外人是結合，繼而組成第一個原住民社運團體，其本質就是政治。政治議題發展來看，除了 1986 年、1999 年未出現外，每年都會出現的議題。尤其以 1991 年、1992 年、1994 年出現最高，分別佔政治議題總數的 13%、16%、22%。以 1994 年達到最高潮的階段。進一步分析政治議題高潮階段，正是展開原住民族修憲運動；也是原住民族運動發展過程最突起的時期。

1985 年發動過 5 次，是首開政治議題的抗爭運動，其中最值得矚目的事件為原住民運動領袖劉文雄（夷將•拔路兒）、林文正（伊凡•諾幹）分別參選平地山胞與山地山胞立委選舉，欲從參政途徑進行改革。由此了解到，尚未解嚴之際，原運領袖甚早就試圖透過參政途徑，推動原住民族運動理念與思潮，進而透過進入體制進行改革；1987 年台灣政治環境遽變，台灣長達 40 年之久的戒嚴體制結束，台灣社會力最明顯活絡，原住民族運動推動的不僅僅是原住民族抗爭議題，同時也與黨外人士持續連結，例如抗議「國安法」運動。顯示出原住民族運動並不置身於台灣整體環境之外，這也使得更強化原住民族運動的政治性；1989 年原住民族運動組織因「導正專案」而首度面臨內部危機之際，向來最支持原住民族運動的基督長老總會，頓時與主導原住民族運動的原權會的關係緊張。使得原權會不得不召開記者會說明釐清事件。從運動發展來看，並未因此事件影響原住民族運動的持續與展開，反而更展現原住民族運動積極面對的一面，例如 1990 年提出民間版的「原住民基本法草案」等，試圖從自治權觀點建立原住民權益。是原住民族運動以來首次提出法案進行原住民族集體權的訴求。也是原住民族權利法制化運動的開端。

1991 年開始至 1995 年掀起政治議題高潮階段，前述所及 90 年代前半期近 5 年之久的原住民族街頭抗爭，重點一、六 0 六廢除蒙藏委員會抗議活動，要求政府成立單獨設置台灣原住民族委員會；二、成立台灣原住民族自治議會；三、原住民族憲法運動聯盟，公佈「台灣新憲原住民族自治條款宣言」等六項訴求密集

發動，且與當年最大在野黨民進黨聯盟抗爭等效應，這使得台灣元首不得不去面對原住民憲法運動的相關訴求。掀起原住民族運動發展史上最突起的時期。在威權體制逐漸瓦解之際，台灣政治環境相對開放且更趨多元，1995年底的立委選舉結果使得執政黨面臨前所未有的危機與挫折，在三黨不過半的局勢下，對原住民立委而言是相當難能可貴的機會。這也使得長期在體制外爭取多年的訴求，終於有了機會，轉換成爲在體制內透過政治局勢的優勢，進行一場與執政黨的攻防戰。「二月政改」正是原住民立委與執政黨交戰的重要立法戰役。換言之，長期街頭抗爭訴求議題在政治局勢下有了新的契機，因而，產生原住民運動的國會路線，因爲議題延伸至國會而產生。

1996年國會路線，是透過少數原住民立委積極展開與執政黨之間的拉鋸戰，可以說是在兩個層面交戰，第一層是立法院與行政院의 交戰；第二個層面是原住民立委與執政黨的激戰。由於抗爭戰場的互換，街頭行動經過近5年之久的抗爭，在1996年也似乎得到一些喘息的機會，除了呼應國會路線應堅持單獨設置台灣原住民族委員會，並且對於往後組織成立後的人事安排，提出原運觀點批判外，其他相較於過去顯得格外冷卻。是年年底經過國會路線努力爭取與立法程序過程的堅守把關，以及體制外運動團體的期許與監督，終於成立了中央層級的原住民專責機構-行政院原住民族委員會。至此原住民族運動的訴求進而針對原住民族自治權進展，至2000年，至少有雅美族蘭嶼自治區、鄒族阿里山自治區等相繼要求自治。長期推動的原住民族運動，似乎從原住民族集體權運動走向各民族運動的趨勢。2001年可以說是政治議題運動降到最谷底的時期。從歷年發展的政治議題分析，原住民族運動領袖的參政至今尚未成功，反倒是長期把持政治資源的執政黨的極少數立委把握時局的關鍵角色，促成長期街頭抗爭運動的重要訴求，其適時的掌握機會成爲原住民族運動國會路線最高潮的階段。換言之，受限於政黨因素的原住民立委，在其問政過程從未有過的際遇，在關鍵時刻體現了原住民族運動思潮與理念，使得體制內、外原住民族運動是能互動的重要例証。

政治議題涉及的問題既廣又複雜，涵蓋了宣達原住民主體性、廢除山地管制、抗議強迫原住民漢姓於霧社事件紀念碑靜坐、宣告自治、廢除蒙藏委員會六0六抗議遊行、原住民正名、要求憲法原住民族定位、憲法原住民條款運動、要求正名權、土地權、自治權入憲、廢除集遊法、民族議會成立、民族自決、要求設置自治區、促政府落實新夥伴關係等不同訴求之運動。根據出現的抗爭議題進行歸納分析可分爲四個範疇。一爲民族集體權部分；二爲個人權益部分。三爲部落組織運動部分。四爲參與整體社會運動部分。請參見下表：

表 1-10：政治議題四個範疇概況

範疇	筆數	比例
民族集體權	66	79.5%
個人權	08	09.6%
部落組織	02	02.4%
參與整體社運	07	08.4%
84 (100%)		

民族集體權部分的細項包括民族權入憲運動，包含了憲法上對原住民族定位問題、自治權、原住民正名、原住民族條款、原住民權利宣言、廢除蒙藏委員會成立原住民專責機構訴求都與原住民權益皆息息相關。歸類在範疇部分就佔了近80%。在民族集體權諸諸多事件裡，若從時間序進一步觀察，發端於1985年的民族自覺運動是最早興起的運動，持續將近10年之久；原住民正名運動，從最早1985年宣示以原住民作集體名稱，至1992年最為密集達到最高峰的時期，1994年是原住民正名運動的豐收期，國家元首首度鬆口，正是確立原住民名稱。從宣示性在經密集實質運動至確立名稱，時經10年之久才告成功。原住民名稱確立並非僅止視為單一運動事件成功的案例，而是昭告身為真正主人的開始，要求外來統治者歸還原住民原有的權利。因此在政治議題的脈絡下，在原住民正名運動之後，繼續觀察原住民運動後續的發展是必要的。

爭取傳統名字權也是追求民族權的其中一項，雖然對象是原住民個人權，本質上是屬於民族權的一部份。1985年最早受到原知青於霧社事件紀念碑前靜坐抗議強迫改漢姓的運動事件，表達應還我姓名的訴求。1995年進一步訴求以原住民社會使用普及化的羅馬拼音作為註記原住民傳統名字。政治議題的運動裡最為高潮階段就是在1991年和1992年期間。如「民族權入憲」始於1991年展開，由原住民權利促進會（以下簡稱原權會）主導。至1994年下半年針對原住民權入憲這樣的目標，特組成台灣原住民族憲法運動聯盟，發動密集性的運動。從運動時間來看，在一定程度上是受到上半年4月份原住民正名運動確立後的鼓舞，且民族權基本內涵不僅僅是正名權，也包含土地權以及自治權等項目。至此，直到2000年才又出現一次。換言之，1995年至1999年是完全中斷的並未持續進行；自治運動，原住民正名運動之後仍存續的運動，最早始於1991年，歷經1992年、1996年、1997年，以及2000年。從其發展脈絡看，較密集時間僅於2000年的5月以後，尤其以蘭嶼達悟族人、鄒族人向中央陳請要求成立自治，除了2000年之前就已醞釀多時的民族運動影響之外，顯然也受到政黨輪替以後，促新政府實踐與原住民簽訂的新夥伴關係文件有極密切的關係。推動廢除蒙藏委員會成立原住民專責機構議題，並非在1991年才開始，原住民街頭運動議題多重並存是常有的現象。而專以此項議題作為主軸者且後來引發司法權、民族法庭等問題的運動，就是六0六抗議活動，也就是1991年6月6日以廢除蒙藏委員會成立原住民專責機構為議題的抗議活動；進入到1992年，重要的議題上有民

族正名，主要訴求是在憲法條文裡加註當時九族的名稱，繼而於 1992 年台灣原住民族憲法運動聯盟會議反對憲法以平地原住民、山地原住民劃分，應以民族別，承認原住民各民族的存在。

有關個人權益部分，自 1985 年就開始，大多為原住民運動領袖參選中央、國大代表等選舉時，為突顯其原住民主體性所引發的抗議活動，而抗議時間與競選時間有密切關係。如 1985 年原運領袖劉文雄、林文正決定參選平山、山山立委；1989 年再度參選原運領袖劉文雄、林文正要求以原住民姓氏參選登記，以及 1991 年原權會領袖夷將·拔路兒決直接參選第二屆國代，維持原住民主體性等事件，諸如此類雖屬於個人又牽涉到整體原住民運動的事件而言，此範疇裡佔政治議題次數的 9.6%；部落組織運動部分是較少有的部分，僅佔政治議題次數的 2.4%，興起時間也較晚期。1994 年下半年由一群原運、知青，以及藝術工作者等人士組成的原住民族部落聯盟及其所推動有關建構原住民新政策的藍圖建言。最後第四個範疇就是參與整體社會運動部分。就觀察政治議題的原住民街頭運動，部分仍有參與台灣政治改革運動，如 1987 年的抗議國安法；1991 年獨台會遭羈押的原運領袖引發的抗議運動；1992 年自六 0 六抗議活動以來，多位原住民運動領袖因以違反集遊法而遭到判刑，引發多次抗議活動，至 1997 年更進一步主張廢除集會遊行法為訴求等。在此部份佔的並不多，僅佔政治議題次數的 8.4%。政治議題在諸多事件裡，有關民族集體權的運動事件是政治議題的主軸。最重要且出現次數較多的如原住民正名、原住民條款、自治、民族權入憲，以及廢除蒙藏委員會成立原住民專責機構等運動。若仔細觀察運動事件的時間點，幾乎可以說都集中在 1991 年、1992 年、1994 年。1994 年原住民正名運動確立後，政治議題的事件就比較看不出前述的主題出現，惟自治運動仍持續運作。由至 2000 年政黨輪替後，為了督促新政府能實踐所簽訂的新夥伴關係而發動一連串的要求自治的運動。其他議題則逐年銷聲匿跡。雖如此，政治議題仍是整體原住民街頭運動裡，具有持續性的議題。

環境議題是街頭抗爭議題排列第 3 名的議題，佔總次數的 44%。是 1988 年才出現的議題，尤其到 1990 年開始幾乎每年都會出現的議題。1994 年高達環境議題總次數的 27%。環境議題與經濟議題相同之處，就是到 1988 年才出現，也同樣在 1994 年達到最高峰時期。進一步歸類分析環境議題可分為幾個範疇（1）反環境污染部分（2）環境安全部分（3）生存空間部分。各範疇存在著各項問題，請參見下表：

表 1-11：環境議題三個範疇概況

範疇	細項	筆數	比例
反環境污染	1.反設水泥廠。 2.反核及反核廢料廠。 3.反掩埋垃圾場。 4.取締採礦製造水源污染。 5.設置水泥專業區。 6.抗議廢棄物海拋。	15	34%
環境安全	1.濫砍濫伐。 2.台灣森林保育。 3.反對監獄遷建住宅區附近。	11	25%
生存空間	1.反國家公園 2.反瑪家水庫 3.國家公園共管機制 4.護家園運動 5.水源權	18	41%
44 筆 (100%)			

三個範疇以生存空間部分的問題佔最多，佔環境議題總筆數的 41%，其中又以反國家公園為首要。自 1991 年開始，針對設置國家公園及其相關法令進行抗爭。主要原因在於對當地原住民而言在不斷縮小其生存空間範圍，甚至是影響一個民族傳統文化傳承的機制。原住民環境議題運動，主要是以地方性的抗爭運動為主，抗爭對象包括雪霸國家公園、玉山國家公園、太魯閣國家公園，以及欲設置的蘭嶼、棲蘭、能丹國家公園等。在諸多明顯縮小而擠壓原住民生存空間的事例，自然可以了解原住民在這部分抗爭的積極程度。也就是因為受到原住民長期反對，國家公園管理處也才開始釋出有關國家公園管理應朝「共管制度」方向努力嘗試。其次就是反瑪家水庫的設置，在魯凱族人長時間的抵制抗爭，甚至又因違反集會遊行法的當時運動領袖達邦·撒沙勒（趙貴忠）遭判刑之案例又一起。其他如水源權的爭取以及護家園運動，都是與原住民生存空間息息相關的抗爭運動。其次就是反環境污染抗爭運動，佔環境議題總筆數的 34%，其中以反核、反核廢料運動較多，主要以蘭嶼雅美族人在地所進行的抗議運動，以及在都會雅美族公共事務促進會發動多起反核廢家園的控訴運動，要求台電儘速將其搬離蘭其居住的嶼島。反核四運動與旅台達悟同鄉會共同呼籲認同反核，確保環境免受污染的理念。尤其是對於當權者一再的承諾食言抗爭。第三個部份就是針對環境安全的問題，尤其以山林的濫墾濫伐、財團大量開採礦，未能考量居住在當地原住民居住環境的安全性問題所進行抗爭行動，也佔環境議題總筆數的 25%。

社會議題方面，雖然是原住民街頭運動出現最早的議題，但在 1988 年至 1990 年期間都未出現，僅佔總筆數的 9%，排第 4 名的運動議題。以 1987 年、1994

年表現最突出。1987年除了反雛妓運動之外，其他則屬單一偶發性事件，例如聲援湯英伸事件、原住民人權遊行運動、東埔挖墳事件，以及至嘉義縣政府抗議吳鳳神話故事等；1994年抗爭事件以居住權抗爭事件最多，都市原住民因違建被拆如大漢溪沿岸的阿美族人違建戶被拆事件，以及雅美族海砂屋自救會的自救宣言與陳請抗議行動；其次就是延續之前有關彩虹專案、百合計劃，實施原住民少女的保護宣導活動等。1988年至1990年期間，以及1996年至1997年無明顯社會事件進行抗議活動，就筆者分析這兩個時間點正是政治、經濟議題較為活絡的階段，而社會議題顯得格外冷清。筆者根據抗爭主題進行歸納為工作權、婦女權、居住權以及社會福利權等。請參見下表：

表 1-12：社會議題範疇概況

主題	事件
工作權	<ol style="list-style-type: none"> 1. 援助被扣漁民事件 2. 勞工權益 3. 勞工失業保險
婦女權	<ol style="list-style-type: none"> 1. 婦女新知與彩虹少女之家及教會聯合抗議聲明 2. 全國婦女原住民籍教會向監察院陳請抗議 3. 為婦女、原住民人權到北市風化區遊行抗議 4. 彩虹婦女舉辦彩虹少女營 5. 抗議翡翠雜誌報導原住民雛妓問題受辱遊行活動 6. 婦女救援基金會推動百合計劃舉辦原住民少女保護宣導活動 7. 彩虹事工規劃原住民部落工作站
居住權	<ol style="list-style-type: none"> 1. 雅美族海砂屋自救會要求重建自救宣言陳請 2. 大漢溪岸阿美族人違建戶面臨拆建向北縣府陳請
社會福利	<ol style="list-style-type: none"> 1. 擬定十二年社會改革多元福利政策
其它	<ol style="list-style-type: none"> 1. 東埔挖墳抗議事件 2. 民進黨陪同原住民社團向嘉義縣政府抗議吳鳳神話故事 3. 台灣原住民傳教師會關心原住民人權聲明 4. 秀林鄉抬棺抗議歐菲力颱風肆虐久未修復之公墓事件 5. 秀林鄉代表會抗議政府漠視原住民狩獵生活習慣刪除動物保育預算 6. 為弱勢族群人權遊行活動

社會議題運動大致放在原住民少女問題上，原住民族運動團體與相關婦女團體經常結盟，不遺餘力的進行相關事工，協助原住民少女重建正確的與健康的價值觀。居住權與勞工權益等問題，可以說是社會變遷下的結果。不論是在原鄉部

落或流入都會的原住民都普遍面臨這些問題，原住民勞工事進入到台灣勞動市場所遭遇到的權益問題，其本質仍然是人權問題所在。社會福利權所訴求的朝以多元化社會福利政策方向以保障更多弱勢族群以及團體的相關權益。在其他部分，主要屬於地方部落性的抗爭。

文化議題的街頭運動首見於 1987 年，在總運動議題的 8% ，排名第 5。1994 年到 1995 年是文化議題較突起的時期，抗爭行動主要分為五個部分，(1) 保護文化遺址；(2) 傳統名字；(3) 民族語言與文化重建；(4) 民族要求復名；(5) 反原住民文化商業觀光化。且文化議題不論是在請參見下表：

表 1-13：文化議題範疇概況

主題	事件
保護文化遺址	<ol style="list-style-type: none"> 1. 針對十三行遺址 2. 籌建太魯閣遺址史前公園 3. 三貂四社文化搶救聯盟 4. 台灣原住民族文化資產搶救聯盟證實貢寮核四廠預定地凱達格蘭文化遺址 5. 要求台電停止核四廠預定地工程保護凱達格蘭文化遺址 6. 前往民進黨遞交儘速擬定台灣文化保護政策
還我傳統名字	<ol style="list-style-type: none"> 1. 恢復原住民民族姓氏運動 2. 還我姓氏運動 3. 長老教會呼籲要求戶籍身分證以羅馬拼音印原住民名字 4. 中文音譯破壞意義原住民抗議寧可不改
民族語言與文化重建	<ol style="list-style-type: none"> 1. 長老教會泰雅爾母語委員會編寫泰雅爾語教科書 2. 台東卑南族陳請重建巴拉冠 3. 原住民尋根祭祖活動 4. 新社噶瑪蘭族文化重建運動
民族復名	<ol style="list-style-type: none"> 1. 噶瑪蘭族要求復名 2. 爭取尊嚴要求復名平埔族大團結
反觀光化	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原住民運動團體抗議山地文化園區開幕 2. 原權會南投分會抗議九族文化村將原住民文化商業化

文化議題以保護文化遺址為主要訴求，多數是因為政府對文化遺址的漠視，而造成的國家建設重於文化遺址的觀念下所產生的抗爭行動，因此在保護文化遺址所進行的抗爭行動在文化議題佔較高的比例。要求民族復名不論是現在或將來只會增加不會減少，因為原住民民族意識高漲以來，許多因政策施行而使得原住民身分者或民族身分的相關政策或法令在運動的壓力下，逐步的在進行修訂，因此，回復原來民族名稱以及回復原住民身分，都是原住民族運動所帶來的影響。從實質抗爭行動來看，若比較其他議題的抗爭行動，文化議題則顯得較為弱

些。顯示出文化議題並不能完全靠抗爭行動進行原住民族文化及其語言方面的復振運動，反而有一部分是透過原住民本身的具體作為呈現，例如編纂民族語言工作復振運動，以及尋根活動對認識自身民族淵源、文化重建等產生的認同意識。從這幾個部分來了解原住民文化所面臨的危機與文化重振工作，深刻的影響到日後原住民各族語言文化等發展。

法制議題於 90 年代初才出現，至 2001 年次數總計 16 筆，佔總次數的 6%。有進入 1991 年突起期。原住民族運動抗爭近 10 年，深刻體認到保障原住民權益企待制度化與立法化，才能真正落實原住民族權益。1990 提出第一個民間版本的法律案「原住民基本法草案」，顯示原住民族運動議題法制化的開始，同時也正式在立法院透過原住民立委提案審查。1991 年開始，更是進入白熱化階段。其主要訴求有二個部分：第一部份是原住民權益立法；第二是成立原住民專責機構。請參見下表：

表 1-14：法制議題的範疇概況

主題	事件
原住民權益立法化	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提出民間版本「原住民基本法草案」 2. 赴立法院陳請反對制定「台灣地區山地義勇警察組訓服勤辦法」 3. 花蓮吉安鄉泰雅族自救會要求還其山地山胞身分 4. 落實憲法第七條平等原則推出「反歧視法草案」 5. 廢除惡法環原住民人權大遊行
成立專責機構	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原權會要求成立台灣原住民事務委員會 2. 發動六 0 六抗爭遊行活動要求成立台灣原住民事務委員會 3. 廢除蒙藏委員會向吳化鵬為委員長表達心聲 4. 為成立台灣原住民事務委員會訴求至行政院遞交到任書 5. 台教會長老總會原住民團體等要求設立原住民委員會 6. 原住民籍國代臨時會提案要求設置行政院原住民事務部 7. 原權會反對成立少數民族委員會應單獨設置原住民族委員會 8. 行政院原民會完成立法原權會反對華加志將任主委 9. 原住民團體強烈反對蒙藏與原民會合併案

針對要求中央一成立原住民族委員會，僅僅在 1991 年期間就發動了 5 次之多，以六 0 六抗議遊行活動要求廢除蒙藏委員會成立原住民族委員會是抗爭最為激烈。後續包括劉文雄（夷將拔路兒）和馬耀古木等原運領袖相繼因「違反集遊法」之罪名被移送判刑。原住民族運動在爭取成立原住民族委員會的過程裡，使得原住民族集體權概念可以說更為明確。不過原住民街頭抗爭行動針對原住民族權益法制化與成立原住民專責機構兩項進行訴求時，最終決戰點是在立法院。體制運動的運作對體制抗爭行動者而言，確實缺乏互信基礎的事實，因此，在抗爭過程裡街頭抗爭行動寧願與在野黨合作結合，而較少與原住民立委作結合。筆者

分析主要是政黨背景因素使然。換言之，主要對抗的對象就是執政黨，而執政黨卻多數是原住民立委所屬政黨，在不違背黨的政策立場考量下，加上其對所屬政黨的依賴關係，原住民立委若沒有覺醒或決心，是很難與街頭抗爭的訴求與激進手段合而為一的。因此原住民族運動在爭取或追求原住民族權益法制化過程，受制於立法者的牽制，顯得特別辛苦的重要原因。這也就為什麼原運領袖幾度試圖透過參政進入體制進行改革的重要原因。

教育議題於 1987 年出現旋即又消失，直到 1993 年才再出現，至 2001 年總計有 11 筆，佔總發動次數近 4%。1987 年抗議要求教育單位刪除教科書吳鳳神話故事開始。爾後衍生為社會歧視的問題，街頭抗爭反吳鳳故事進而拆除其銅像，以抗議主體社會乃至教育體制結構性的歧視。從 1993 年開始到 2001 年幾乎每年至少會出現 1 次。我們也大致歸類出三個部分：第一為民族文化教育部分；第二為原住民教育改革部分；第三學校教育部分。請參見下表：

表 1-15：教育議題範疇概況

主題	事件
文化教育	<ol style="list-style-type: none"> 1. 刪除教科書吳鳳神話故事 2. 原住民批評《台灣論》扭曲原住民史實高砂義勇隊出面抗議 3. 光復北富國小第一個以母語改名為太巴壠國小 4. 要求普及社區大學活絡原住民社區
教改組織	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原住民成立原住民教改會 2. 原住民團體反對第一次全國原住民教育會議議題內容
學校教育	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原住民大專學生原借台中家商場地遭拒受到歧視原住民學生抗議 2. 竹東光復中學尖石鄉學生因不滿教官歧視觀念以罷課抗議

事實上尚表所列若再細分，一屬於民族文化教育；教改組織與學校教育可歸類為一般學校教育。筆者分析教育議題在原住民族運動議題上較為保守，對抗體制的能量則略遜一籌。除了刪除教科書裡吳鳳故事的抗爭行動外，與文化議題有共同之處就是，有部分是透過輿論力量聲明原住民教育主體性觀點，以及用具體作為進行原住民族教育運動。例如正名學校名字從「北復國小」正名為「太巴壠國小」等。筆者分析教育議題抗爭行動出現較少，主要受限於教師本身保守性格以及對民族教育相較於一般教育的體認顯得不足。因此，教育議題至今尚在民族教育與一般教育之間游移。而事實上與國家教育政策有極密切關係，教育政策若承認多民族現象，尊重多民族以多元民族教育一併納入教育體制來思考，進一步擬定政策，相信這樣的矛盾與兩者之間的衝突將會減少許多。

零星型的原住民族街頭行動，主要特色不論出現時間早或較晚期，出現以後也不一定每年都會出現的議題。屬於這種型態的議題包括司法、外交、醫療等議題。司法議題在筆者觀察時間範圍內也算是晚期 1994 年才出現的議題，總計有

8 次，佔總次數的 3%。1994 年主要事件包括連續發動對司法界抗議行動主要為屏東縣調查局調查員張連松因超車糾紛涉嫌槍擊原住民青年范玉雄事件，原住民運動團體一起聲援其家屬並協助至立法院陳請。類似事件在 1997 年的為塞下族人朱淑琴命案向立法院陳請要求司法主持正義；1995 年因違反集遊法而遭入獄的原住民運動領袖之一的馬耀，以司法正義也隨著馬要下獄了的標語進行抗議。甚至到立法院強烈抗議要求設立民族法庭，拆下立法院招牌踐踏。筆者分析司法議題在原住民街頭運動發動次數雖然不多，但並不表示沒有司法問題，相反的卻是比比檯面上看見的案例還要來得多。許多案件因在法庭審理過程語言表達的問題，導致有司法不公的現象。這就是原住民族運動以及立法院都有提出與提案在司法體制內編制民族語言翻譯的主張，甚至應設置民族法庭的主要原因。

外交議題是在 1991 年開始，至 2001 年總計有 4 次，僅佔總次數的 1%。表面上原住民族運動與外交議題或國際交流部會有太大的關係，但國際人權觀念風潮早已在其他國家蔚為成風，甚至以人權立國。雖然台灣也在早期就簽訂有關人權法，卻無視於他的存在，因此，80 年代後期開始，原住民運動團體開始也透過參與國際人權組織，不但分享其他國家原住民人權現況，同時也將台灣國內的困境訴諸於國際社會，甚至有國際原住民團體到台灣聲援台灣原住民族權益運動等等，1991 受邀參加國際聯合國原住民人口小組會議，並在會議上提出台灣原住民人權報告書；1993 年聯合國訂為國際原住民年，由於台灣並不重視相關議題，便透過原權會致函予台灣元首李登輝，要求重視國際原住民年以及台灣原住民人權議題；1995 年再度受邀參加聯合國世界原住民會議台灣原住民運動代表將蘭嶼反核問題搬上世界舞台增加台灣原住民人權問題的能見度並控訴台灣當局；2001 年在原住民運動持續努力下亞洲原住民聯盟支持台灣加入聯合國組織。台灣原住民運動在外交議題上也積極嘗試將台灣原住民議題國際化。

醫療議題可以說是寥寥無幾，1988 年高雄醫學院的原住民學生抗議政府組擾山地醫療服務團事件；1993 年醫學院養成班醫師也到衛生署前抗議，之後就從來沒有相關議題的抗爭事件。

點綴型的運動議題，主要特色在於不但出現少，且只是曇花一現。因此屬於此類型的就是媒體。於 1987 年出現過 2 次，至 2001 年就不曾出現過，因此是原住民族街頭抗爭議題裡敬陪末座的一項，僅佔總次數不到 1%。抗爭行動主要針對「勇者的奮鬥」節目醜化原住民形象，由原權會主導致台視公司抗議；同一事件，花蓮玉山神學院以及原住民教會強烈抗議其節目有入原住民形象要求公開道歉。傳波媒體是原住民爭取解釋權及發聲權的重要工具。長期以來台灣原住民族在主體社會以負面造成刻板印象，就是敗媒體之賜。原住民族運動的產生很重要的思潮就是原住民族主體性，包括在原住民族媒體解釋權益，主張應由原住民族自己製作等主導媒體權。減少製造主流社會的誤解不了解的情形，而是透過媒體權來了解不同文化背景的民族文化，促進民族間的和諧關係。

綜合各種類型的原住民運動議題，議題的持續性是原住民族街頭抗爭的特色之一，即使是間歇持續性的議題，基本上都是屬於持續型的運動議題；屬於零星式與點綴式的議題比持續性的議題少。筆者分析，運動議題的持續性或零星點綴式的出現並不代表問題的嚴重性與否，而是具持續性的議題相對上是經由策劃者多，透過街頭抗爭行動對執政者所形成的壓力，自然是促進問題解決的重要因素。因此，持續性運動議題被關注進而受執政者回應，不論是正面或負面回應、全部或部分解決，與零星點綴式運動議題相較下抗爭成功率較高。尤其表現在政治、經濟議題方面。零星型、點綴型的運動議題性質類似，事件發生後透過抗爭行動突顯問題備感壓力之下，不是立即受到重視而解決，就是不了了之的結束。分析原住民族抗爭運動，經策劃的運動議題多數是政治、經濟議題；其他多屬隨機性的運動議題。與策劃有關的人力、財力等方面的動員，都應屬於原住民族運動的資源方面問題，也顯示出原住民族運動過程裡，資源問題是關鍵性。如果資源充裕，原住民族運動如需要擬定更周延的策劃，將長期以來的問題統整化，其運作的策略就會有所不同。

第三節 原住民族運動國會路線

台灣政治改革之前，為維持法統代表全中國的象徵，以「臨時條款」不斷的擴張扭曲憲政以及擴大總統特權，成為影響台灣民主化最關鍵的條款。當年的立法院也只能聽命於總統的緊急命令，可以不經立法院的同意會追認，也無須向立法院負責。立法院經過多年的改革，「拼裝國會」、「萬年國會」逐漸退出政治舞台，邁入歷史。1969年第一批台灣人士才有機會參與選拔；自1972年開始才有1席的山胞席次產生。爾後因歷經6次增補選過程逐屆增加原住民席次。由於台灣政治環境在70年代是極為動盪的階段，也是反對運動以及政治革新聲浪巨大的年代，黨外試圖影響台灣既有的政治權力結構，直到1987年惟獨中央民意機構（國民大會、立法院、監察院）仍未有結構性的變化。80年代開始是台灣政治最衝撞的年代，尤其到了後半期陸續解嚴、開放報禁、黨禁，1989年立法院終於在在野黨政治抗爭壓力下，終於通過「第一屆資深民意代表自願退職條例」；1990年國是會議針對終止動員戡亂時期、廢除國民大會、中央民意機構代表全面改選等；1991年開始歷年進行修憲工作。台灣晚近的政體轉型過程大致是從1970年代後期開始，經過三個明顯的階段，第一階段是威權體制的鬆動期（大約1977年至1985年）；第二個階段是民主轉型的啓動期（大約1986年至1989年底）；第三個階段是民主轉型的推動期（大約1990年總統大選前後）。³⁹原住民族運動也正是在台灣政治遽變下產生。

立法院是國家最高民意機構是民選的議員所組成的，憲法第62條規定：立法院為國家最高立法機關；憲法第63條規定：立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權。由此了解立法院不僅僅是有立法權，尚有審議、監督行政、質詢政府政策等權限。立法院及國會議員依據現行之〈立法院組織法〉、〈立法院各委員會組織法〉、〈立法院職權行使法〉、〈立法委員行為法〉、〈立法院議事規則〉等等作為議事規範與議會の間政運作。議案之決議、彈劾總統、副總統、審議議案、對行政院的不信任案、聽取施政報告及質詢、文件調閱權、審查請願書，以及行政命令之審議。⁴⁰除此之外，在所屬委員會舉辦公聽會，以及參與政黨協商等工作。在過去「五權憲法」之下，國民大會、立法院、監察院都說是「國會」，⁴¹但隨著政治改革過程，國民大會功能的萎縮，以及監察院體質的改造，立法院才是名符其實的國會。

根據〈立法院職權行使法〉，立委質詢可分為總質詢與一般質詢。兩種質詢

³⁹ 朱雲漢，1990〈政治抗爭與民主秩序重建〉收錄於陶百川等著《社會重建》，台北：時報出版。頁2-3。

⁴⁰ 參見「立法職權行使法」

⁴¹ 許介麟，1989，《政黨政治的秩序與倫理》，財團法人張榮發基金會國家政策研究中心授權出版，台北：葉強出版。頁7。

的形式皆可以書面與口頭形式進行。其中總質詢的口頭質詢分為政黨質詢與個人質詢，以即問即答方式進行質詢。若採用聯合質詢則人數不得超過三人，且聯合質詢優先於個人質詢。在個人質詢方面式依各委員會的種類以議題分組方式進行，行政院長及與議題的相關部會首長列席備詢。一般質詢方面也是分口頭質詢與書面質詢。口頭質詢是針對院會及各委員會開會時的質詢，書面質詢則在會期中任何時間提出至議事處，成為對行政院質詢的議案關係文書，且行政院所屬機關也應對書面質詢提出答覆（附件立法院、行政院關係文書）。預算案的審查也是立委重要的職責，根據〈中央政府總預算案審查程序〉第三條，總預算案交付審查後應由預算委員會召集全院各委員會聯席會議，以決定分組審查辦法。分組後交付各委員會在法定時間內分別審查相關部門的預算。預決算質詢是每年在下會期九月至十二月期間進行，藉由審查下個年度所編列的預算，並同時檢討該年度各行政單位預算執行情形。

立法委員職權的行使主要還是透過開會進行，有院會與委員會兩個部分分別來進行。原住民族運動國會路線的體現從國會問政為主要基礎，問政內容大致可從質詢內容下手，包括施政質詢、專案質詢，以及預決算三個部分有書面資料提供參考。施政質詢是每一個會期一次直接對行政院長及行政院各部會首長面對面口頭形式進行質詢，且保留質詢內容的書面紀錄；專案質詢是書面形式的質詢，有其規定時間內與程序提出，機動性較高；預決算質詢每年的下半年也就是下會期舉行各單位預算審查，相關質詢也可以透過專案質詢形式提出。行政部門再透過立法院關係文書答覆相關質詢內容。

兩者做比較以委員會所花的時間最多，院會較少但卻是立法的最後程序。根據〈憲法〉第 68 條規定，立法院每年有兩個會期，由立法委員自行集會。第一個會期是自 2 月至 5 月底，第二個會期是自 9 月到 12 月底，必要時可以延長。若需要延長，根據〈立法院職權行使法〉第 5 條規定，得由院長或立法委員提議或行政院請求。每年的二個會期各會期都有不同的職責，第一會期為審查法案會期；第二會期則是審查預算會期。黨團協商是立法院運作重要的機制，而目前已向內政部登記為政黨的有國民黨、民進黨、親民黨以及新黨，無黨籍聯盟也有黨團地位，也可與各黨進行黨團協商。直至目前為止，原住民立委除了沒有新黨出來的席次，其它政黨包括無黨籍都有原住民立委，這是相當有趣的現象。若將全國不分區名額一併列入，席次不多的原住民立委都是來自不同的政黨，這是很值得深入探討的部分。院會（各固定於每週的星期二、五兩天）主要功能為行政院施政總質詢、預決算案報告及法律案、預算案的一讀、二讀、三讀會議。通常院會一讀會後就交付委員會審查。通過法案或預算案的方式是透過表決，表決方式有口頭、舉手、表決器，以及點名表決等，自從國會全面改選之後，國會政黨結構也趨於多元化，在未經各政黨共識的法案或預算案，即使耗盡所有精神與時間不見得能順利進行議事，過去有許多經驗是因為多數暴力影響法案的審查，在國民黨一黨時期尤其如此。而當國會席次政黨多元化之際，為了杜絕類似情形一再

發生，黨團之間的協商就顯得相當重要與吃重，第三屆立委任期結束前，國會改革法案理最重要的變革就是朝野協商的法制化，直到通過〈立法院職權行使法〉才正式完成法制化。協商機制已經成爲各種法案審查前重要的過程，也是可提昇會議事效率可行的重要機制。

委員會主要是在進行法案與預算的審查工作，也是行政與立法實戰對決的場域。立法院「分週預報表」是一週各委員會所編定的審查法案行程，事實上立委花在委員會議法案審查的時間最多，事前的資料準備與對該法案的分析都是在會前重要的功夫。以原住民立委而言當然是要以原住民法案爲主要審查對象，對於過去原住民業務相關部門相當多，原住民立委都要疲於奔命於各委員會，而今因爲也有原住民專責機構，對於原住民相關政策的質詢或法案與預算的審查就更爲集中，當然並不表示其對他單位不聞不問。國是論壇制度是增額立委漢第二屆立委期間所設計出來的問政形式之一，通常以時事爲重要發表議題，也是利用院會早上時間 9 點至 10 點的時間進行，要相當早的時間就要登記發言，否則就沒有機會發言。對原住民立委而言，受到媒體關注的議題並不多，透過國是論壇發表相關議題還有機會得到媒體的注意。

歷屆原住民籍立委都是由長期執政的國民黨一黨所把持，立法院第一屆期長達 90 會期，就如同其他多數立委一樣，原住民籍立委也都出自於國民黨籍背景。選出的原住民立委可以說是 100% 爲國民黨籍。即使經過國會全面改選後，原住民立委還是都由國民黨輔選而當選。原住民不論是地方乃至中央選舉因而有「只要國民黨提名，就是當選的保障」的護身符。70 年代後期台灣政治改革運動的興起，1987 年開始一連串的政治改革工程逐一在進行推動。立法院因而也成爲改革的眾矢之地。80 年代初原住民族運動即已生成，受到原住民族運動思潮的推波助瀾，身爲最高民意機構的原住民立委，頓時成爲原住民族運動者陳請或議會代言的對象。但是原住民立委的政黨屬性及其政策立場與原住民族運動抗爭訴求多數是背道而馳的，街頭抗爭行動者對長期以來的原住民立委，只爲維護其政黨利益而不顧原住民權益而造成不信任的心理，使得原住民族運動在一開始就與黨外人士結合而非原住民立委的情況。因此而認爲原住民族運動不可能有國會路線或有群眾路線與國會路線之爭等問題。早期在野時期的民進黨有眾多是由群眾路線走進議會的人，因此形成兩條路線的局面，且路線的轉換是很清楚的。發展到後來，卻出現群眾與議會兩條路線的爭議。謝長廷獲掌社會運動部以後，認爲透過社運部的統籌規劃、推動，使民進黨的社會力不斷擴大，不斷尋求草根基礎的成長，進而提升民進黨體質，...我們的主力還是應擺在「群眾路線」，因爲未來各種受害者的社會運動必然層出不窮，我們一定要主動與他們結合，才能有所發展。⁴²但原住民族街頭抗爭者雖也曾透過參選，欲進入國會進行改革，但卻宣告失敗，使得原住民族運動走入國會進行改革這條路並未成功。站在廣義的原住

⁴² 鄭心牧，1991，《台灣議會政治 40 年》，台北：自立晚報出版。頁 310。

民族運動，任何一個脈絡有助於原住民權益發展的情況下，都應視為原住民族運動的範疇。筆者從這樣的角度思考台灣原住民族運動整體的發展，而不只是從街頭抗爭角度或觀點來看原住民族運動。假若原住民族運動的國會路線是以街頭爭路線的「人」作為指標時，則我們可以說原住民族運動是無國會路線；若有其他指標例如「運動議題」、「促進原住民族權益」作為原住民族運動的指標，則原住民族運動是有國會路線。筆者則採取後者來分析檢視原住民族運動國會路線。當然由街頭抗爭路線到國會路線，並非如想像一刀切二的情況，而是在各種因素以及條件成熟的情況下逐漸往前進，因此，兩條路線可以視為競爭的，也可以從消長的觀點進行分析。如果不在競爭關係觀點看，兩條路線雖然互動不是很熱絡，但是卻產生一種互補的效果；如果是競爭關係，則我們可以看出兩條路線的消長。

原住民族運動街頭抗爭路線的目標，不外乎是爭取原住民族權益法制化，當街頭抗爭路線出現時，必然對國會原住民立委產生壓力，促使在國會進行推動立法之工作。而立法程序並非如想像毫無障礙，尤其當面臨政黨政策立場與個人政策主張不能合為一時則困難度就更大，畢竟法律案的提出並不是一位立委或少數立委就能夠完成，因此原住民立委若不對議事汲汲經營或運用技巧，包括在立法程序過程與其他不同見解者之間的辯論，否則是很難順利成就一個法案。而這些對原住民族權益的基本素養對原住民立委又是一項考驗。換言之若缺乏原住民族意識或對原住民族權益的基本認知，根本無法在國會針對原住民族權進行改革的工作。原住民族運動的國會路線並不像當年民進黨可以直接透過參選進入到國會進行改革，由於原住民始終未能突破長期掌握選舉的國民黨勢力，因此，假如原住民立委內部未進行換血，始終都是由扮演政黨機器者佔其位，顯然對在國會推動原住民族運動理念是會產生障礙。因此國會路線的發展事實上也建基在這種條件與素養下，而有不同的發展階段。

自 1972 年開始原住民就有 1 個席次以來，到 1980 年才增加為 2 席。隨著增補選過程，到國會全面改選後，原住民立委席次增加至 6 個席次，其中山地原住民席次 3 席；平地原住民 3 席。在數百位立委裡頭，原住民立委席次僅佔總席次的 0.6% 左右。隨著台灣政治改革的步伐，原住民立委在國會的表現相較於 70 年代初期到 80 年代前期，問政表現有顯著的不同。由於 80 年代初原住民族運動的興起，對國會原住民立委產生一定程度的壓力與影響，最具體的表現在其問政風格與內容上。對原住民意識與原住民權利法制化，成為原住民立委重要的問政指標。就整體發展而言國會路線大致分為四個階段來分析，第一階段：為 1972 年至 1986 年；第二階段：為 1987 年至 1990 年原住民族運動國會路線形成時期；第三階段：為 1991 年至 1996 年憲政運動與二月政改時期；第四階段：為 1997 年至 2001 年原住民族權益法制化時期。請參見下圖：

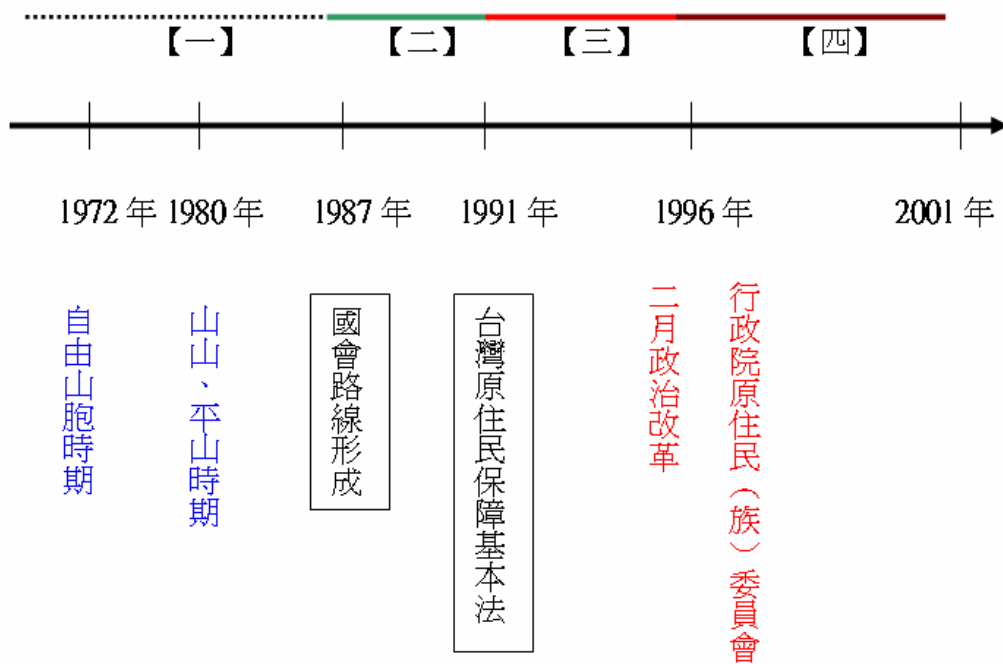


圖 1-3：原住民國會路線的發展

80 年代之前，原住民議題的質詢內容可以說乏善可陳，即便涉及到原住民族議題，也是以政黨立場進行問政。由於此階段尚處於「萬年國會」階段，立法院也只不過是國民黨黨務開會的場所之一，並無真正國會功能，局勢如此，更何況在當時原住民立委的角色更是微乎其微。筆者分析其問政內容，整體來看不僅量少，關心的問題可分為二項，其一為政黨事務，政治議題裡僅就同一件事就是提了 5 次，即建議其應慎選政黨提名參選公職意見，主要都是在反對當時國民黨提名的蔡中涵。由此了解，當時黨務是可以在國會納入討論並可以透過質詢形式進行；其二原住民事務，雖然關心原住民問題，但對於問題的了解並不深入，例如提出應修正「山胞保留地開發管理辦法」，並未具體提出要如何確保原住民保留地權益等，又如教育所提出的質詢，僅限於體育教育等政策以及一般教育，可以說毫無民族教育權方面的認知。對於行政體制方面的質詢，主要受到黨國一體的國家體質的影響，相關質詢就跳不出現行體制的框框，只要求原住民行政一元化或以模擬兩可的要求成立山胞行政屬或局或司等層級用語，成立原住民專責機構的觀念上未成形。因此筆者分析，在非常年代的國會裡，我們也感受到對原住民問題了解的深度有稍嫌不足之處，這也是原住民族政策即使已有中央層級民代，卻仍無原住民族政策觀念的原因之一。80 年代初原住民族運動興起的階段，當年原住民立委卻視原住民族運動組織與黨外的結合，為破壞政府形象的作為；不但視原住民族運動為分離主義者有台獨思想，⁴³認為原住民族運動組織是挑戰威權體制而加以質詢，更透過相關民代來進行反制。由此顯示國會原住民立委與原住民族運動膽佔相遇的過程，並未加深入思索原住民族運動興起對原住民社會深層

⁴³ 華愛。第一屆第 75 會期，1985 年 3 月 12 日施政質詢內容。

所代表的意涵。用「德政」⁴⁴來看待國家對當時山胞的一切行政作為，用社會問題解釋原住民所遭遇的問題之觀念。導致原住民族運動訴求議題與國會原住民立委所認知到的問題落差甚大，也因而造成相互之間緊張對立的關係。

當原住民立委開始面臨政黨政策立場與原住民權益之間兩難局面時，原住民族運動的壓力已悄然進入到國會，進而會對原住民立委的問政內容起作用。80年代後期開始，同是第一屆新血輪的原住民立委對原住民族運興起有兩種不同的態度，其一主要因為原住民族運動組織與黨外人士結合，為反制黨外人士獨厚為「台灣人」，因而提出真正的台灣人是山胞質詢，山胞正名為台灣人。⁴⁵顯示在進入此階段仍出現為黨說話的質詢內容，不過相較於前一時期成分少了許多；其二則反而持較正面態度來評價原住民族運動組織原權會，認為原權會是協助發覺並解決原住民問題。⁴⁶由此看出，國會原住民立委已有部分立委是以正面態度看原權會乃至原住民族運動的興起，從問政內容來看，也逐漸呼應街頭抗爭行動的議題。筆者分析進入1987年後可以說是原住民族運動國會路線形成的開始。此時期出現較多的原住民族議題外，與原住民族運動議題的議題相呼應的情形，例如：提出有關應成立山地行政專責機構、湯英伸事件、東埔挖祖墳事件、刪除教科書吳鳳故事，以及正視販賣人口等等運動之議題納入其問政內容。姑且不論問題提出先後問題，但是國會路線的形成透過原住民立委已在國會突顯出來，而不是只有對立或對抗的關係。這也是原住民族運動過程裡以問政形式與原住民族運動作結合的時期。

到1988年則除了以問政形式結合外，原住民立委蔡中涵開始走上街頭與原住民族運動結合。1988年擔任長老總會「教會與社會委員會」的委員，參與策劃推動「台灣原住民族還我土地運動聯盟」，在台北發起千人「還我土地」遊行運動。⁴⁷在問政內容數度呼應街頭抗爭的土地運動，相關質詢提出山胞保留地開發管理辦法的修訂及其應提高為法律位階，以檢討原住民土地政策；在行政體制方面也一再提出蒙藏應正名成立民族事務委員會；吳鳳鄉正名為阿里山鄉等質詢內容。1989年國會原住民立委經過街頭抗爭行動的洗禮，國會路線更加明顯，不但透過質詢追蹤有關原住民族運動訴求議題的質詢內容，更進一步提出民族權概念的權益主張，例如要求正視山胞土地運動確保生存權、⁴⁸要求應成立原住民土地權利審議委員會，以及台灣原住民族事務委員會。⁴⁹向執政者強烈要求「原住民政策在哪裡？」的質詢標題。1990年加入新的生力軍，原住民立委多2席

⁴⁴ 中央研究院民族學研究所，1987，《台灣土著的傳統社會文化與人權現況》，台北：大佳出版社。頁314-315。

⁴⁵ 林天生，第一屆79會期，1987年4月7日施政質詢內容。

⁴⁶ 蔡中涵，第一屆第79會期，1987年3月17日施政質詢內容。

⁴⁷ 蔡中涵，2000，〈另類原住民族運動〉專題演講。國際人權與台灣原住民權益—原住民族運動回顧。台比。頁2。

⁴⁸ 林天生，第一屆84會期，1989年，10月6日施政質詢內容。

⁴⁹ 蔡中涵，分別於第一屆83、84會期，1989年3月31日；9月29日施政質詢內容。

共 4 席的情況下，不僅問政議題增加不少，有關民族權法制化概念更為具體。由原住民立委包括蔡中涵、華加志、莊金生、高天來（馬賴古麥）四位原住民立委首度共同提案「台灣原住民保障基本法」於立法院的第一個法律案⁵⁰是最具體的作為。除此之外持續有關應成立少數民族事務委員會，為原住民立委有主張「台灣原住民族事務委員會」、「擴編蒙藏委員會成立少數民族委員會」、「少數民族委員會」⁵¹等質詢，由此了解其主張可以很清楚要表達一個聲音就是成立專責機構，差別在於有些主張受制於現行體制的影響，有的則跳出當時現行組織架構思考原住民權益法制化。新的民族權概念如原住民自治權、自決權⁵²以及民族參政權，⁵³等都是對行政體制乃至國家體制新的挑戰。正值國會政黨競爭之際，在野勢力逐見壯大下，各政黨為爭取原住民立委在國會各項議案的支持下，對原住民立委關注的議題也提出其關心並支持的意願，因此原住民立委蔡中涵首度不以自身政黨背景來比較出各政黨的原住民族政策，在國會突顯原住民議題，也成功引起各政黨對原住民議題的關心。筆者認為就原住民族運動國會路線體現而言，在國會有史以來原住民立委合力提出第一個原住民法律案，是對國會路線進展產生莫大的鼓舞作用。我們逐漸看到國會原住民立委問政內容轉變，除了街頭抗爭行動訴求作為問政質詢內容的重要來源之外，民族權概念已深化原住民立委問政內容。因此 80 年代後期，成為原住民族運動國會路線形成的時期。

延續 80 年代末期的 90 年代初政治改革運動不斷施壓，學生運動也展開示威運動，要求（一）廢止臨時條款；（二）解散國民大會（三）為推動政治改革，召開國是會議。⁵⁴將台灣政治改革運動帶入高潮階段。也使得執政當局李登輝不得不作一些讓步因而召開國是會議，學生運動三個訴求裡，惟解散國民大會未被接受，但卻也在政治改革運動的催促下，曾經扮演雙國會角色之一的地位逐漸被虛級化而淪為無形。⁵⁵原住民族運動不論在街頭抗爭路線或國會路線，也都在整體台灣政治環境遽變下熱絡展開。雖然 1989 年原住民族運動組織內部曾一度面臨危機，卻未受到嚴重的影響，在民進黨籍國代的協助下持續針對原住民族權益法制化進行抗爭。90 年代初原住民立委相當比例的質詢內容是針對憲法所提出的質詢，包括要求修憲過程增列少數民族條款、增訂保障少數民族專章條文⁵⁶、憲法精神應秉持各民族平等並享有同等權利義務、⁵⁷應研訂憲法增修條文第 18 條精神提出山胞各項權益政策方案。⁵⁸，其中還包括原住民族在憲法的定位問

⁵⁰ 「台灣原住民保障基本法草案」，第一屆第 87 會期，1990 年 5 月 10 日。法律案。

⁵¹ 除了蔡中涵較早期提出單獨成立「台灣原住民族事務委員會」之外，華加志、莊金生、馬賴古麥等也都數度提出相關質詢內容。

⁵² 蔡中涵，第一屆 85 會期。1990 年 6 月 15 日及 12 月 20 日的施政與專案質詢內容。

⁵³ 馬賴古麥，第一屆 85 會期。1990 年 6 月 26 日施政質詢內容。

⁵⁴ 若林正文，1994，《台灣分裂國家與民主化》，台北：月旦出版社。頁 237。

⁵⁵ 劉國深，2002，《當代台灣政治分析》，台北：博揚文化出版。頁 164

⁵⁶ 華加志，第一屆 88 會期，1992 年 1 月 14 日，專案質詢內容；1992 年 2 月 25 日施政質詢內容。

⁵⁷ 蔡中涵，第一屆 88 會期。1992 年 1 月 14 日，專案質詢內容。

⁵⁸ 莊金生，第一屆 89 會期。1992 年 6 月 19 日，專案質詢內容。

題，甚至質疑憲法民族政策獨厚蒙藏的事實等提出強烈的質詢；對於與原住民族有關的相關法令提出修訂的質詢，例如包括修廢「山地管制辦法」、⁵⁹「槍砲彈藥刀械管理條例」、⁶⁰「國家公園管理辦法」⁶¹、「廣播電視法」、「公視法」，以及「台灣地區山地義勇警察組訓辦法」⁶²等法令之修訂以確保原住民族的生存權、文化權、發展權等，以及盡速修訂原住民基本法；對於原住民族修憲運動的幾點重要訴求包括原住民正名、原住民族稱呼的確立、原住民委員會的設置，以及憲法原住民條款等等，在立法院不斷的被提出。尤其以行政體制變革成立原住民族專責機構的質詢，可以說是在此時期最密集提出質詢的議題，從未間斷也不遺餘力的進行。立法院雖非修憲主要場域，卻也充分提出對憲政運動的主張。1993年立法院修憲委員會第一個通過的修憲案，就是原住民正名案。這是原住民立委國會問政的一大鼓舞。1992年和1994年兩次的修憲階段是原住民正名運動的高峰期。透過示威遊行抗爭、公開輿論訴求、甚至媒體，突顯原住民運動的議題，展現出與國會路線相互應的原住民族運動議題之一。國家元首於1994年4月12日確立原住民正名，直到1995年的7月底，國民大會臨時會表決通過，終於正式將憲法中的「山胞」一詞更名為「原住民」。

1995年底第三屆立委選舉結果，讓執政黨在國會席次不過半的情況下，原住民立委終於有了展現的契機，1996年開始展開二月政改與執政黨、在野黨民進黨與新黨的談判，掀起原住民運動國會路線最高潮的階段。與其說二月政改與設置行政院原住民族委員會劃下了等號，不如說是因為有了二月政改使得原住民立委有了千載難逢的機會，在政治角力與立法程序過程裡努力不懈，終於讓抗爭長達10年之久的議題誕生了。自國會原住民立委在任開始，就有提出有關原住民行政體制的問題，但到有共識以及民族集體權概念成熟的時期，是在90年代才開始，因此在進入第三屆國會生態重組的機會下，原住民立委也意識到局勢的重要性，運用其關鍵少數的角色，在政黨與多數暴力的生態下達成了不可能的任務。終於讓引頸多年原住民委員會成立了。分析這時期的國會路線，原住民立委的問政更趨成熟，不僅表現其對原住民族權益化的問政質詢，更提昇到直接對抗政權來換取比過去長期以來原住民族最高的權益。僅就90年代以來有關成立原住民族委員會的史未作一分析，請參見下表：

⁵⁹馬賴古麥，第一屆87會期。1991年3月15日，施政質詢內容。

⁶⁰馬賴古麥，第一屆87會期。1991年4月9日，專案質詢內容。

⁶¹蔡中涵，第一屆87會期。1991年3月15日施政質詢內容

⁶²馬賴古麥，第一屆88會期。1991年11月8日；1991年12月12日專案質詢內容。

表 1-16：90 年代有關成立原住民族委員會質詢概況表

屆期	年	筆數	反對或合併 蒙藏委員會
第一屆	1991	02	2
第一屆	1992	06	3
第二屆	1993	40	9
第二屆	1994	14	7
第二屆	1995	15	6
小計		77	27

從上表了解到，從 1991 年原住民族運動國會路限制 1995 年期間，所提出有關成立原住民族委員會一案，總計有 77 筆，值得注意的是其中有反對蒙藏委員會的或較以溫和合併蒙藏與原住民族為民族委員會的提案就佔了 27 筆，佔全部的三分之一。由此可見，原住民立委為了能完成這項議案，也考量對現行體制的現實問題。成立原住民專責機構概念尚未成熟前，質疑同具有民族地位的蒙藏政策進行比較，因而進一步針對憲法原住民族定位問題提出質詢，發展至此提出成立原住民委員會的議案始終未能成功，主要原因還是在當年執政黨對原住民地位問題的認知，並未視原住民為民族來看待，因此，近半世紀以來台灣是沒有原住民族政策的國家。1996 年國會生態的改變，少數原住民立委意識到局勢對原住民族有利，在不顧個人利益或政黨壓力下，堅持對抗政權。經過近一年立法程序的交戰，終於於是年年底完成立法程序，而這一年的過程正是原住民族運動國會路線最關鍵且最高潮的的時期，且順利誕生了抗爭多年的行政院原住民族委員會。雖然多數原住民立委在此過程的表現並不盡人意，但在部分立委的堅持與對時局的體認下，具體成就了原住民族政策的法制化。

對台灣而言，行政院原住民委員會的成立，無非也宣示了他在這塊土地地位，而國家也承認了他民族的事實；對原住民族而言，除了爭取其基本民族尊嚴外，同時也達成了長期抗爭訴求的目標之一。原民會成立以後經歷國民黨主政年代與民進黨主政年代。立法院原住民立委終於有了可以監督原住民族政策的主管單位，與過去分散在各部局處的情況要來的更能掌握監督之工作。過去黨國體制的關係，國會角色之一的立法院向來都是行政院的「立法局」，國會全面改選後隨著「萬年國會」逼退而逐漸脫胎換骨。發展至今台灣的憲政設計傾向於總統制，行政與立法之間視相互制衡的關係。1996 年立法院之所以可以挑戰激烈攻防戰的立法過程，面對行政院版本的「原住民委員會暫行組織規程」時，而予以退回，重新提出的決議，充分表現其自主性。由於行政院原住民族委員會的成立可以說是原住民族運動抗爭訴求的體現，因此行政院原住民族委員會成立之後，原住民立委監督主政者所制定相關政策，成為後續國會路線的主軸。因此 1997 開始就是原住民族運動國會路線的第四個階段。由於行政院原住民族委員會已經成立，原住民立委主要監督的單位就是原住民委員會，但並不代表其他單位從此就與原

住民業務就無關而減少監督質詢的工作。單位雖然已經成立，但相關業務絕多數業務仍留在原來負責的單位，使得原民會的業務與之銜接不上之感。原住民立委為求好心切，反而更加督促相關業務與政策的進度與執行，因而並沒有因為原民會的成立，整體而言原住民立委是毫無喘息的機會。

有關原民會組織本身的問題就已經是原住民立委競相質詢的焦點，包括名稱應由原住民委員會更名為「原住民族委員會」；⁶³人事編制方面的不足也使得原民會有人力方面的困境，因此建議原民會因業務增加編制員額應增加、⁶⁴甚至以控告人事行政局違法，未依原定員額規劃原民會人事，⁶⁵提出質詢；首長制或合議制問題，則強調當初設計原民會民族代表為合議制而非首長制；⁶⁶另外為體諒原民會新成立在業務銜接上有其難言之處，則建議行政院應組成跨部會工作小組，以輔助新成立的原民會，⁶⁷都是原住民立委新面臨的焦點。1998年相關的質詢仍然佔不少，新政策的推動執行更是一個相當艱難的挑戰。原民會成立1年多後，人事不足情形仍然是原住民立委的質詢焦點，對於「功能不彰」的質詢，對新成立的單位而言確實有其難處。1999年因精省使得省原民會面臨裁併與否的問題，有者提出不應裁撤省原民會而應附屬為中央原民會；⁶⁸而有者提出應併入中央原民會提昇層級為部。⁶⁹事實上原民會的裁撤問題一直都是質詢的焦點，主要是政策施展不開「功能不彰」的隱憂而提出相關的質詢。2000年政黨輪替，結束國民黨主政階段，進入民進黨主政階段，政府再造原民會與蒙藏委員會合併成立少數族委員會議題，又再度成為原住民立委所質詢的焦點。與之前因精省省原迷會去處問題而有合併問題產生，政黨輪替後因政府再造計畫，重新針對中央政府組織進行調整，涉及到原住民委員會與蒙藏委員會是否合併成立少數民族委員會提出反對之意，認為是違憲的做法。⁷⁰原民會成立至近5年，連續三年都被檢討與質疑其存在的價值，在眾多不同意見與理由中，所牽涉的原因部外乎是原民會組織「功能不彰」、「無主導權只有協調工作」、「執行不利」等原因，而導致許多相關議題的質疑。為提昇處理原住民業務的效率，最早就提出應在行政院成立專案會議處理原住民族事務，⁷¹以及建議行政院應成立跨部會專案小組輔導及查核各機關處理原住民業務。⁷²換句話說，原民會的成立有限的人力下業務已經相當吃力，更何況初成立的組織相關業務尚未完全從原部會或單位移交至原民會，使得原住民事務受到延宕與處理不盪的案例頻仍，因此提議應成立跨部會的

⁶³ 蔡中涵，第三屆第4會期，1997年10月21日施政質詢內容

⁶⁴ 莊金生，第三屆第3會期，1997年5月31日專案質詢內容。

⁶⁵ 蔡中涵，第三屆第4會期，1997年10月21日施政質詢內容。

⁶⁶ 蔡中涵、瓦歷斯貝林，第三屆第4會期，1997年10月21日聯合施政質詢內容。

⁶⁷ 全文盛，高揚昇分別於第三屆第4會期，1997年10月21日施政質詢內容。

⁶⁸ 瓦歷斯貝林，第四屆第1會期，1999年3月12日施政質詢內容。

⁶⁹ 高揚昇，第四屆第3會期，1999年11月6日施政質詢內容。

⁷⁰ 曾華德、林正二、章仁香等都於第四屆第3會期於專案質詢與施政質詢提出反對合併的質詢。

⁷¹ 瓦歷斯貝林，第四屆第3會期，2000年7月7日施政質詢內容。

⁷² 楊仁福，第四屆第6會期，2001年10月26日施政質詢內容。

原住民小組的方式協助原民會上軌道。

原民會成立至 2001 年期間有 5 年的時間，原住民立委光是針對原民會組織本身的質詢就有 66 次之多，1997 年、1998 年原住民立委為新成立的原民會辯護質詢較多，即使對政策執行力有不滿意之處，仍然還是護著他使其度過難關；到 1999 年到 2001 年間陸續經精省、政府再造等政府改革運動過程裡，擬裁併或裁撤等問題之挑戰。因此從相關質詢內容分析，原住民立委監督原民會組織本身就已經佔相當高的質詢比例，總計有 45 次之多。在兩個主政者國民黨與民進黨階段都曾遭遇「裁併、裁撤」的問題，例如在國民黨主政階段建議原民會與蒙藏委員會合併；民進黨主政階段則建議原民會與蒙藏委員會合併、原民會與客委會合併，甚至建議撤換內閣之一的單位也有原民會等等，由此了解，原住民立委推動原住民族權益運動的過程，不僅在監督原住民委員會政策制定與執行，同時隨著國家政府改革過程尋求原住民族最高的權益。在審查原住民委員會所制定政策會執行業務時，原住民立委常常以較嚴苛的態度待之，一但有遭遇裁撤或對原民會長期發展不利狀況時，原住民立委還是會站在原住民族整體權益著想。因為經歷過內部風暴的過程，不論是非原住民立委或原住民立委本身的圍剿，但始終都還是護著好不容易成立的單位，即使原住民立委有再多的不滿或失望，但總因原住民社會仍然期望原住民族專責機構的存在，而不應裁撤的態度更強烈。在此情況下今天即使作的不甚理想總要有所盼望。因此即使原住民立委處在兩難，卻仍要堅持原住民族運動國會路線尚未完成的民族權益工程。

此時期可以說是原住民族權益法制化的時期，過去對於與原住民族相關的法案雖多進行修訂工作，例如：「野生動物保護法」、「國家公園法」、「山地管制辦法」、「槍砲彈藥刀械管制條例」、「姓名條例」、「原住民保留地開發管理辦法」等等對原住民社會發展不利的法令規章進行修定工作，而對於原住民族法律案的擬定與提出則相當有限。但進入到此時期就有相當的進展，特別於 1997 年原住民委員會成立開始且正式運作之際至 2001 年期間，提出較多原住民族法案，且相較於過去集中，以下依時間序以表格表示，請參見下表：

表 1-17：原住民立委法案一覽表（1997 年至 2001 年）

法案名稱	主提者	連署者	屆期
01 原住民身分認定法草案	楊仁福	曾華德 a 巴燕達魯 a 林正二 a	第四屆第 2 會期
	章仁香		第四屆第 3 會期
	曾華德		第四屆第 3 會期
	林春德		第四屆第 3 會期
02 原住民工作權保障法草案	楊仁福	曾華德 林正二	第四屆第 3 會期

03 台灣原住民族族群身分識別法草案	巴燕達魯		第四屆第 3 會期
04 原住民族身分識別法草案	瓦歷斯貝林 1	蔡中涵 林正二 巴燕達魯	第四屆第 3 會期
05 行政院原住民委員會組織條例部分 條文修正草案	瓦歷斯貝林 蔡中涵 楊仁福 林正二 高揚昇 曾華德	林春德 林正二	第四屆第 3 會期
06 原住民族基本法草案	蔡中涵 瓦歷斯貝林 林正二 曾華德 巴燕達魯 高揚昇 楊仁福 林春德		第四屆第 3 會期
07 原住民族教育法修正草案	瓦歷斯貝林 蔡中涵	巴燕達魯 楊仁福 高揚昇	第四屆第 5 會期

從上表顯示，原住民立委在此階段針對原住民法案至少都有一次是主提法案者，直至 2001 年止主題法案最多者為楊仁福、瓦歷斯貝林個主提 4 個法案。楊仁福分別提出有「原住民身分認定法草案」、「原住民工作權保障法草案」、「行政院原住民委員會組織條例部分條文修正草案」、「原住民族基本法草案」等。而瓦歷斯貝林提出「原住民族身分識別法草案」、「行政院原住民委員會組織條例部分條文修正草案」、「原住民族基本法草案」、「原住民族教育法修正草案」；其次者有蔡中涵、曾華德各主提 3 項法案。蔡中涵提出「行政院原住民委員會組織條例部分條文修正草案」、「原住民族基本法草案」、「原住民族教育法修正草案」等。曾華德提出「原住民身分認定法草案」、「行政院原住民委員會組織條例部分條文修正草案」、「原住民族基本法草案」；主提 2 項法案有高揚昇、林春德、林正二、巴燕達魯等。高揚昇提出「行政院原住民委員會組織條例部分條文修正草案」、「原住民族基本法草案」。林春德提出「原住民身分認定法草案」、「原住民族基本法草案」。林正二提出「行政院原住民委員會組織條例部分條文修正草案」、「原住民族基本法草案」。巴燕達魯提出「台灣原住民族族群身分識別法草案」、「原住民族基本法草案」；主提 1 項法案者有章仁香提出「原住民身分認定法草案」。在法案連署方面，除了瓦歷斯貝林立委之外，其他立委都至少有 1 次連署其他原住

民立委所提之法案。連署最多法案者為林正二 4 項法案；其次是巴燕達魯 3 項法案；再者為曾華德 2 項法案。其他立委則至少連署有 1 項原住民法案，包括蔡中涵、林春德，以及楊仁福等。

顯見原住民立委在擬定法案與過程，都會尋求其他原住民立委的支持與連署，表現出暨競爭又合作的關係。若進一步了解，大致而言主提法案越多者，則連署的機會相對少；反之，主提法案較少者，而以連署方式表示其對法案的支持。筆者也分析，在 7 項原住民法案裡，屬於共同主提的法案有 2 項包括「行政院原住民委員會組織條例部分條文修正草案」、「原住民族基本法草案」等法案，換句話說這幾乎是每位立委皆以主提法案者所提的法案。另者值得進一步探討的現象是同一項法案暨是主提者又是其他立委主提法案的連署人的情形。例如曾華德主提「原住民身分認定法草案」一案，但同時又連署楊仁福立委主提的「原住民身分認定法草案」一案，令人匪夷所思。不過若從提案時間來判斷，楊仁福主提的「原住民身分認定法草案」一案在先，曾華德主提「原住民身分認定法草案」一案在後，相隔 3 個月左右。換言之連署在前，本身再主提在後，連署在先對主提者的法案有絕對支持的態度，若進一步有將自己的看法充分表達，也同樣可以主提同一個法案，以便在審查過程則可併案審查。從上述了解到，自原民會成立至 2001 年期間，原住民立委為朝向原住民權益法制化的過程，陸續提出原住民族法案並不斷提出修正條文草案進行調整，對原住民族發展有其相對正面的影響。

除擬定相關法案之外，對於原民會其他業務的質詢方面，尚包括經濟、教育、社會、行政、醫療、政治、環境、文化、立法、外交、媒體、交通，以及國防與司法，筆者進一步就質詢議題筆數，來加以了解在此時期原住民立委在國會質詢焦點，請參見下表：

表 1-18：原住民立委質詢議題比較表

排序	議題	筆數
01	經濟	442
02	教育	164
03	政治	104
04	社會	102
05	行政	101
06	環境	066
07	醫療	062
08	文化	049
09	預算	029
10	立法	028
11	外交	025
12	交通	019

13	媒體	015
14	國防	006
15	司法	001

15 項議題裡不論是哪一項議題，對原住民立委而言都是其國會路線重要監督的焦點，部分突出的原因主要大致有（一）原民會成立後有其職權執行與制定政策；（二）原住民立委有了直接監督與對口之單位；（三）顯示出某項議題的嚴重性與急迫性；（四）促進問題之解決的期待高。綜合而言，關鍵在於最高原住民專責機構的成立，對原住民社會發展有其必然的期待。身為民意代表身分的原住民立委，其質詢內容來源也有相當程度是源於選民，因此，對原民會的期待是必然的現象。對原住民立委而言，過去要質詢或問政時常常會有單位互推皮球的現象，原因在於原住民事務是由不同單位主管，或者同一個業務會有好幾個單位管理等情形，因此原住民立委經常性的要在質詢之前都會先確認是否為其主管的業務，確認後才繼續質詢。自原住民委員會成立後，按理來說應可避免過去多頭馬車現象，但事實上過去主管原住民事務的主管單位並未在原民會成立後順利移交改由原民會主管，因此，使得原住民立委認為單位成立，並未能將其組織功能發揮出來。因此，整體上並不能如預期來管理或解決原住民事務。作為全國原住民事務最高機構的成立，期待他能主導並解決原住民問題是必然的，因此原住民立委善盡其監督的角色，讓原民會組織功能及人事充足下更趨完善健全，逐漸上軌道，透過質詢監督方式來促使原民會執行所制定的政策或法令。

排列前 5 名的議題依序包括經濟、教育、政治、社會，以及行政。就筆者分析當下原住民最迫切解決的問題大致上合乎上述排序的議題。例如在諸多質詢議題又以經濟議題方面的質詢最多筆，原住民經濟問題不僅僅是土地問題，還包括了原住民農林政策、就業、創業、外勞等問題，引發原住民經濟面向相當廣，其中又以土地問題是最龐大的部分。與原住民族土地權益有關的政府單位涵蓋經濟部及其所屬單位如台糖、台鳳台電等、國防部軍事基地、林務局等單位；財團侵占或與原民土地有爭議與糾紛者。足以顯示出原住民社會在經濟議題上的困境與待解決的問題之龐大。原民會成立以來，原住民族經濟議題持續攀升是想透過專屬機構的成立來尋求解決之道，但由於前述涉及的單位可以說相當複雜，使得原住民族土地衍生出來的經濟問題並無法從單純的立法解決其困境。但進入原住民族運動國會路線的第四階段，有關原住民族土地經濟思維逐漸跳開過去以修訂「原住民保留地開發管理辦法」或提升為法律位階以確保原住民族土地權益，但原住民立委則出現新思維進行推動相關政策，建議應成立原住民族傳統領域土地規範調查委員會，⁷³以及後來提議成立原住民族土地恢復委員會等，⁷⁴類似提議應首要進行原住民保留地清查工作，以便盡速將原住民族保留地開發管理條例之

⁷³ 巴燕達魯，第三屆第 4 會期，1997 年 10 月 7 日。施政質詢內容。

⁷⁴ 巴燕達魯，第四屆第 3 會期，2000 年 7 月 28 日。施政質詢內容。

通過。⁷⁵這幾項質詢與提案無非是首要解決原住民保留地界線問題，以及經過不同階段與非原住民土地爭議產生糾紛，透過清查爾後回復原住民族傳統土地重新建構原住民土地權為主要目的，新修訂的原住民族保留地開發管理條例予以保護與管理的依據。

不過也有原住民立委朝向經濟開發為政策目標的主張，認為針對原住民保留地政策應放寬期開發問題，重建山林原有風貌振興山地部落經濟；⁷⁶提議設置台灣原住民保留地產業發展基金；⁷⁷甚至要求設置原住民族發展銀行，⁷⁸因此，原住民立委對於原住民保留地政策的態度雖然不甚一致，但主要各自站在原住民族對土地利用與開發立場角度作為考量，試圖解決原住民族土地經濟方面的困境。整體而言，原住民保留地政策始終就是在這項核心問題之間徘徊，與原住民族土地有關的質詢內容更是包羅萬象，自從原民會成立以來，若排除原住民政策或法案等質詢內容與原住民土地有關的質詢就高達 59 件。若加以分類則包括被侵占、土地增劃編效率，農林政策所減損原住民族經濟問題等類型的內容。原住民立委在國會不僅僅是體制內改革與政策的提出者，同時要解決地方或局部土地經濟之有關問題。

教育議題方面的質詢內容，可以分類一般教育也就是學校教育與民族教育二大類。一般教育的範圍主要是針對原住民學校教育，民族教育則是民族屬性的教育問題。除了質詢一般學校教育外，民族教育在教育議題質詢就佔了 49 筆，有關原住民族教育法相關質詢佔 15 筆，加在一起總計有 64 筆。筆者分析有關民族教育方面的質詢內容，民族語言是民族教育質詢的核心議題。針對原住民族語言教育的質詢尚包括對編訂原住民族語教材，建議原民會與教育部應編列特別預算在原住民族語推動上，培育原住民族語師資，以及學校課程與教學增加原住民族語言等；⁷⁹同樣建議有為保存原住民族語言應延聘專家編訂一套教材，⁸⁰以及要求應建立母語教材由原住民師資進行母語教學之建議。⁸¹即使涉及原住民族教育法的質詢有部分與民族語言有關。例如，針對加考母語作為依據原住民學生加分與否要求原民會審慎評估。⁸²因此針對原住民族語言的質詢可以說相當豐富，推動原住民族語言教育、民族教育經費及其相關資源等配套措施，以及母語師資認證問題等都是推動原住民族語言重要的質詢。與原住民族教育法有關的議題尚包括成立原住民完全中學、民族學院；教育主體性以族為主的建議，更是朝向原住民族主體性方向發展。為充實原住民族教育相關研究提出舉辦南島民族學術研究研討

⁷⁵ 蔡中涵，第三屆第 4 會期，1997 年 10 月 21 日。施政質詢內容。

⁷⁶ 高揚昇，第三屆第 4 會期，1997 年 9 月 18 日。專案質詢內容。

⁷⁷ 高揚昇，第三屆第 5 會期，1998 年 3 月 27 日。專案質詢內容。

⁷⁸ 瓦歷斯貝林，第四屆第 3 會期。2000 年 7 月 7 日，施政質詢內容。

⁷⁹ 全文盛，第三屆第 6 會期，1998 年 12 月 18 日，施政質詢內容。

⁸⁰ 高揚昇，第四屆第 1 會期，1999 年 3 月 26 日，專案質詢內容。

⁸¹ 巴燕達魯，第四屆自 4 會期。2000 年 9 月 15 日。施政質詢內容。

⁸² 楊仁福，第四屆第 3 會期，2000 年 7 月 25 日，專案質詢內容。

會等等建議。筆者分析，原住民族教育概念是在制定原住民族教育法過程裡逐漸成熟，原民會成立後成為原住民族教育重要的政策制定與推動者，其精神無非是要建立於一般教育之外的體系，重構原住民族文化的價值體系，透過民族語言的振興以及原住民族的文化歷史納入主體社會的教育體系，促進原住民族教育振興起來。

政治議題主要定調於國家與原住民的關係，原住民成立後積極質詢的焦點便是有關原住民族自治權的主張，與過去仍受限於現行體制框架，所提出原住民族政治議題多數是屬於原住民的參政權不大相同，原住民立委無一例外都積極推動原住民族自治權。⁸³政治議題有關原住民自治權或原住民自治質詢筆數總計有 27 筆，提出質詢最多的就是民進黨立委巴燕達魯。顯示出原住民族社會企待民族自治一途，以顯示應與國家之間建立在平等關係上；與建制原住民自治的另一個就是民族議會。民族議會是體現各民族自治的重要機制。因此在原住民族自治區都設計原住民族議會機制，充分表現民族主體性的重要場域。這也是從泛原住民族概念中演進到各民族自我定位、自我追求尊嚴漢前途的自發性、主體性的推動與運作。⁸⁴至於建議應先擬妥原住民自治法草案，⁸⁵反而受到忽視。另外直接提出民族地區自治者例如「花東自治」、⁸⁶「蘭嶼自治」，⁸⁷甚至提出「蘭嶼獨立」⁸⁸等等，這些主張都是要突顯原住民族與國家之間所建立的關係，因此提出原住民族與國家是對等關係。事實上夥伴關係是當年在野黨民進黨總統競選提出的主張，陳水扁甚至到蘭嶼與原住民族簽署新夥伴關係。政黨輪替之後，原住民立委針對相關議題相繼對陳水扁總統曾提出與原住民族之間對等關係的體現，應互為主體；⁸⁹要求新世紀政府與原住民建立夥伴關係並非上下關係而是對等關係。⁹⁰其他尚有宗主權、參政權、自然主權、行政區劃法問題，以及原住民專章等，都成為此階段政治議題的質詢焦點。

在此時期的社會議題的質詢最多的包括原住民住宅問題、社會福利體系、原住民政策，以及九二一災區重建的問題。原住民住宅問題不論是在都會區或是在原鄉部落都是原住民社會的困境之一，原住民立委建議政府應比照獎勵民間參與國軍老舊眷村改建方案，⁹¹且試圖修正「眷村改建條例」⁹²，協助原住民安身立

⁸³ 自從原民會成立之後要求聲浪鼎沸，包括巴燕達魯、高揚昇、全文盛、瓦歷斯貝林、林春德、曾華德、楊仁福、蔡中涵等立委都積極推動原住民自治。

⁸⁴ 余明德，〈建構中的民族議會〉收錄於《台灣原住民族權 人權 學術研討會論文及》1998 年，11 月。頁 29。

⁸⁵ 只有林春德於第四屆第 5 會期，2001 年 3 月 27 日，施政質詢內容提出。

⁸⁶ 林正二，第四屆第 3 會期。2000 年 7 月 7 日。施政質詢內容。

⁸⁷ 林正二、林春德，第四屆第 3 會期，2000 年 7 月 7 日。施政質詢內容。

⁸⁸ 高揚昇，第四屆第 3 會期，2000 年 7 月 21 日。施政質詢內容。

⁸⁹ 蔡中涵，第四屆第 3 會期，2000 年 3 月 27 日，施政質詢內容。

⁹⁰ 巴燕達魯，第四屆第 5 會期，2001 年 3 月 27 日，施政質詢內容。

⁹¹ 高揚昇，第三屆第 4 會期。1997 年 10 月 30 日，專案質詢內容。

⁹² 全文盛，第三屆第 5 會期，1998 年 3 月 27 日，施政質詢內容。

命的權益；政黨輪替之後，進一步提出應設置原住民住宅基金、獎勵民間興建都會集合式住宅、原住民優先租金補貼，以及振興建築投資業措施等原住民住宅政策等，⁹³都是針對原住民在都會的住宅問題提出的質詢，且希望原民會能有所規劃與作為。社會議題裡佔最多的尚有社會福利體系與政策的質詢。社福觀念首度提出以原住民為主體的社會福利體系與政策⁹⁴，是過去原住民社會福利內涵最大的突破；有關政策部分大致是進行檢討或提出較具體的政策執行，例如原住民與主體社會的落差及其痛苦指數、⁹⁵原住民族統計資料庫、原住民死亡率⁹⁶等等都是原住民政策提出的質詢焦點。災區重建建議提的質詢主要受到九二一台灣有史以來最慘重的地震災情，主要集中於第四屆期間最重要的質詢內容，包括經費預算的編列、災區安置的政策、救災體系原住民主體性、重建工作隊、重建社區化，以及復建政策等，都是九二一災區重建的重要焦點。筆者分析有關社會議題在此時期原住民立委在面對問題時，相較於過去更能掌握政策面甚至提出具體政策讓行政院或原民會制定與執行，與過去大多是以事件發生而提出質詢只能頭痛醫頭絞痛醫腳的問政格局，因此，原民會的成立原住民立委也相對調整問政格局，提出具體而為的政策思考。

環境議題長期以來都是在對抗政府體制者多，例如國家公園設置問題；「國家公園法」、「野生動物保護法」、「森林法」等法令問題。都是嚴重限制原住民族生存空間發展的政策。環境議題裡僅僅針對國家公園法以及國家公園的設置都是嚴重影響原住民族生存權與土地權的重要原因。設置國家公園始終是原住民生活空間最大的問題，他不僅嚴重影響生活空間，同時限制許多原住民文化傳承與生計問題。自原民會成立以後，政府一度擬定設置能丹國家、棲蘭國家公園，卻再度受到當地原住民的抗爭，雖然提出共管機制，卻也得不到支持與信任，因而暫告一個段落，相關建議或質詢針對設置能丹國家公園未能考量當地原住民固有權益與特殊處境時為不妥；⁹⁷且應考量國家公園與原住民保留使用衝突的問題，棲蘭國家公園設置問題行政院決定將擴大範圍，並維持由退輔會經營表達強烈反對。⁹⁸而有關受限於相關法律的諸如前述的「國家公園法」、「野生動物保護法」、「森林法」，提出盡速提出修訂修正案及規劃案確保原住民發展權與文化權。⁹⁹甚至提出未修訂現行國家公園法與森林法之前，貿然催生棲蘭國家公園嚴重影響泰雅族傳統領域之權益。¹⁰⁰由此了解國家公園法等法令，至今未考量與原住民族權

⁹³ 瓦歷斯貝林，從第四屆 1 至 3 會期間，1999 年 3 月 12 日至 2000 年 7 月 7 日期間的施政質詢，陸續提出的原住民住宅政策。

⁹⁴ 高揚昇，第三屆第 4 會期，1997 年 10 月 21 日施政質詢內容。類似的主張有巴燕達魯於第四屆第 3 會期，2000 年 7 月 28 日的施政質詢內容。

⁹⁵ 蔡中涵，第四屆第 3 會期，2000 年 3 月 27 日施政質詢內容；瓦歷斯貝林也提出相同質詢。2000 年 7 月 7 日施政質詢內容。

⁹⁶ 巴燕達魯，第四屆第 3 會期，2000 年 7 月 28 日，施政質詢內容。

⁹⁷ 楊仁福，第四屆第 1 會期，1999 年 4 月 20 日，專案質詢內容。

⁹⁸ 高揚昇，第四屆第 4 會期，2000 年 12 月 5 日，專案質詢內容。

⁹⁹ 瓦歷斯貝林，第四屆第 1 會期，1999 年 6 月 1 日，專案質詢內容。

¹⁰⁰ 林春德，第四屆第 4 會期，2000 年 9 月 26 日，專案質詢內容。

益相牴觸之處所衍生的問題，將來在提出任何相關政策，恐怕不會改變原住民族抗爭到底的局面。

九二一災區重建議題，可以說是在任何議題裡佔極重要的質詢焦點，與環境議題有關的可以說大致與原住民居住環境以及考量因嚴重地震影響部落安全有遷村之虞等環境考量的質詢。受到九二一地震重創以後，原住民族生存空間因而雪上加霜，重建工作面臨相當龐雜，各部會之間業務聯繫也相當頻繁之下，事實上監督工作也相當有限，主要焦點放在原住民居住與安置問題甚至是需要遷村等問題為優先，包括重建房屋過程需要的優惠貸款或急難救助等慰問金的發放，對原住民而言是更具體的協助。¹⁰¹另外與民族文化有關的質詢如九二一造成山區滑動影響原住民居民從事農耕或狩獵範圍的高壓電塔之安全問題¹⁰²，以及在重建過程裡遭到歧視排斥的事件頻傳¹⁰³因而提出強烈質詢。原住民立委為了督促原民會在九二一重建過程全力協助原住民重建工作，甚至數度前往災區與災民召開座談會並能在商討過程就能決策相關業務，以便更了解與貼切解決原住民災民的需要。¹⁰⁴筆者也認為不管原民會是否具有相當權限，但至少也扮演各機關主管業務的橋樑，包括了解原住民災情或對原住民災民的信賴都產生正面的效應。就整體而言，九二一重建質詢其實就是在見證一段台灣環境的歷史。部落安全問題也是原住民在環境議題的重要焦點之一，主要原因大致有（一）天災或地質本身的問題所造成（二）部落安全設施匱乏問題（三）過度開發與外力進駐造成不可避免的污染問題等，嚴重威脅原住民生活環境品質。最典型的就蘭嶼核廢料問題。長期以來都是原住民立委質詢的重要焦點。受到國家經濟政策的影響，在這點上是從未有所突破的，要求政府回應有關蘭嶼核廢料遷移極其相關事宜、¹⁰⁵雖然數度要求政府在什麼時間前要搬遷還是無疾而終。由於環境議題面臨最現實與具體事項，直接威脅到原住民族生存空間與環境安全，原民會的成立對解決原住民問題有其正面的意義。

醫療議題包含的問題包括健保、衛生醫療、醫療資源、醫護人員等問題，隨著環境變遷新的醫療問題相對叢生，對原住民而言「基因研究」是相當新的議題，正是原住民醫療問題最特別的一環。在此時期以健保問題最多，健保政策實施初期，原住民問題逐漸才浮上檯面，例如健保費成為生活的重擔、原住民健保納保率低、有健保卻無相對醫療資源等顯示出來的問題。因而提出重新檢討原住民納保率低¹⁰⁶的質詢；批判全民健保制度未考量城鄉醫療資源分配懸殊，以及原住民

¹⁰¹ 相關質詢集中於第四屆第 2 會期至第 6 會期期間，包括林春德、瓦歷斯貝林、蔡中涵、楊仁福、高揚昇、章仁香、曾華德、林正二。

¹⁰² 巴燕達魯，第四屆第 4 會期，1999 年 11 月 26 日，專案質詢內容。

¹⁰³ 楊仁福，第四屆第 2 會期，1999 年 10 月 12 日，專案質詢內容。

¹⁰⁴ 筆者也隨行幾場災區重建座談會，深深體會原民會在這次災情過程的重要角色。

¹⁰⁵ 瓦歷斯貝林，第四屆第 4 會期，2000 年 10 月 17 日，施政質詢內容；相關的還有高揚昇專案質詢內容，2000 年 11 月 28 日。

¹⁰⁶ 全文盛，第三屆第 4 會期，1997 年 10 月 21 日，施政質詢內容。

經濟弱勢地位無力負擔的健保費；¹⁰⁷督促衛生署與原民會應盡速解決原住民健保方面的問題。經過幾年的監督與質詢，從編列預算協助補助原住民健保費到原住民應享有免費的質詢與實質監督的效用，相關問題到第四屆則有了較顯著的轉變，因而有關健保問題減緩許多。醫療資源的匱乏應該是原住民地區最核心的問題，期衍生一連串醫療問題叢生，包括許多衛生醫療所進行的流行性疾病的感染、意外死亡率、有健保無醫生，以及未婚生育率高等等問題。因此具體提出以部落為主體的醫療公衛系統，¹⁰⁸促進原住民醫療資源不論在通報疫情或掌握原住民健康情形都有其重要意義。因為若解決原住民醫療資源匱乏問題相對就能確保原住民醫療與健保。醫護人員也是重要的醫療政策問題，多數原住民立委主張應以獎勵制度留駐或願意到原住民地區服務，相關質詢也不在少數。除此之外對於政府應全力培養原住民醫護人員養成計畫除了要持續外，更應該給予更多機會進行觀摩考察以充實其醫療方面的知識。基因研究成爲全球醫療重要的課題，從人道主義觀點隨意到部落進行抽取原住民血液，以作爲基因研究支用是嚴重違反人權的做法，因此在醫療議題裡最特殊的就是這項質詢，¹⁰⁹從 1999 年到 2001 年都曾提出檢討過，不過從時間點來看，政府針對此項問題並未積極或主動了解相關事項。

其他議題如文化、預算、立法、外交等議題，雖然較前面幾項議題少，但其變化也有顯著的轉變。文化議題所爭取的就是整體民族文化的價值，以及原住民族文化的主體性，包括對原住民姓名、部落傳統地名、民族語言、民族文化產業、文化外交等等事項。在預算方面，針對原民會本身機關及其業務預算的爭取，包括因精省之後未相對增加原住民預算、其他部會單位應轉編入到原民會的預算而未編入之情形或更應充實，包括農委會、教育部等等。因為預算轉編等於政策的轉移。由於重視政策自然會從預算去顯示出來，原住民立委在原民會成立之後更能掌握相關政策所編列預算的概況。有關立法議題方面除了前面所提到並且已經審查通過或尚在審查階段的法案之外，還有提出擬定新法案的質詢，以及主張盡速修訂對原住民族發展不利的法，請參見下表：

¹⁰⁷ 同樣質詢者包括莊金生、章仁香、蔡中涵、瓦歷斯貝林、高揚昇等，集中於第三屆期間。1997 年至 1998 年期間的質詢內容。

¹⁰⁸ 巴燕達魯，第四屆第 3 會期，2000 年 7 月 28 日，施政質詢內容。相關或類似的質詢尚有曾華德、楊仁福等。

¹⁰⁹ 巴燕達魯、高揚昇分別於第四屆第 2、5 會期專案質詢內容。於 1999 年、2001 年分別提出。

表 1-19：原住民法案提出之概況

立法通過或審查階段	擬提出法案	修訂法案
1. 原住民族自治法	1. 原住民土地法	1. 原住民身分認定條例
2. 原住民權利基本法	2. 原住民族語言保護法	2. 社工法
3. 原住民族教育法	3. 原住民族認定法	3. 野生動物保護法
4. 原住民族發展法	4. 原住民勞工保護法	4. 國家公園法
5. 原住民工作權法	5. 鄉村發展條例	5. 槍砲彈藥刀械管理條例

上表顯示，有關原住民法案從以立法通過或以進入審查階段的法案、擬提出的法案，以及要修訂的法案數量可以說是旗鼓相當。顯示原住民立委在國會所提出的法案不僅擬定法案之工作，對於不利於原住民權益的法律，也相對提出修訂的工作，而有關至今尚未擬定的新法案，可以顯見在未來只會逐步實踐原住民族權益的重要法案。對於提出南向政策與文化外交的構思，就是在顯示出原住民立委突顯原住民族文化足以創造許多外交空間，且對於台灣外交拓展史以來，從未有的突破構想。因此筆者分析肯定原住民族在這塊土地的地位，原住民族文化會是台灣整體發展不可或缺的一大部分。

綜觀上述議題，我們可以清楚了解到原民會成立以來，原住民立委對於原住民許多問題的著立點相較於過去更清晰，對於政策質詢與監督有對口單位，更能集中火力來進行解決。而相對的原民會的業務逐年龐雜以及人士充實的問題就相對顯得重要。因此，我們不僅了解原住民立委如何在國會路線展現其監督之效能，更重要的是原住民事務專責機構對於執行政策的能力。原住民事務的問題是在這兩個不同路線互動下得以完備與獲得實質的解決。原住民族運動國會路線的階段是循序漸進式的進展，原住民立委對原住民族權概念受到台灣政治環境以及整體原住民族運動的影響下逐漸轉變。原住民族權益的法制化最終就是確保原住民族的各項權益，不僅是針對個人同時是民族的權益。而集體民權也逐漸趨向各民族的權益化。分析原民立委的質詢內容，不難發現對於原住民議題的質詢，也是從事件的質詢到提出民族集體權利方向努力，思考原住民族權益問題應從政策面法制面向才能解決個別的問題。原住民權益問政內涵發展至今，我們更清晰的看見原住民立委對原住民族權益深化到各個議題裡，去體現原住民族運動的核心價值。當然原民會的成立是其問政質詢重要的監督對口，讓原住民問題清楚化與對焦化是其重要角色。筆者也發現原民會自第四屆開始，陸續提出原住民族權益法案，頗有與國會路線相競之意，朝向正面與良性的競爭，整體而言才有助於原住民族的發展。