

我國原住民族政策中的集體權與個人權設計

我が国の原住民族政策における集团的権利と個人的権利の構想について
The Aboriginal Policy Planning for Individual Rights and Collective Rights of Taiwanese Aboriginal Peoples

鍾興華 (原住民族委員會常務副主任委員)

民族政策朝向立法建構是相當晚近的事。戰後初期的原住民族施政，大多偏向「階段性」、「過渡性」為考量，例如土地政策，屬「國有」原住民保留地、各項原住民權益大都是以行政命令規定，其終極目標是希望原住民在「山地平地化」的政策之下同化於台灣主流社會。近年來，國家威權體制的工具性法律式微，台灣隨著國際人權潮流的影響，在1997年，憲法納入原住民族條款後，肯認多元文化，確立原住民族地位，並要求透過立法，建立系統化、穩定化原住民族權利的保障，並重新定位原住民族與國家的關係，有關適用原住民族主體權利的專法與條款，才陸續制定或修正。

一、原住民族集體權與個人權的相關性與內涵

傳統人權是以自由主義、個人主義為基礎，卻無視個人與群體之差異與多樣性，此一人權雖然符合歐美的歷史經驗，但是套用在原住民族，則反而成為略奪其權利的理由。學者研究認為，原住民族集體權有其社會結構的淵



源，部落社會是基於靈性的聯結，形成其共同決策、行動及共享的傳統，個人融入整體之中，個人與集體之聯繫，猶如植物與大地之緊密不可分，因此，要在部落社會中，區別個人權或集體權是難以想像的。但是，在現代以歐洲個人主義為主的權利概念中，必須強調原住民族權利的集體性，因為個人權無法真正回應原住民族淵源於其靈性傳統的權利內涵，而透過集體權，個人權也將因此得到保障。

近代各種的權利論述及其實踐，早期絕大多數都是「個人權利」，而「集體權」則是晚近才逐漸受到重視。以「世界人權宣言」(Universal Declaration of Human Right, 1948)為例，該宣言就被批評為強調的權利只是「個人權利」，而非「集體權」；1988年第75屆國際勞工組織(ILO)大會提出第169號公約，將原住民的權利由個人權導向集體權的意涵，對於原住民族及部落人民的國際保護是重要的里程碑；而2007年通過之聯合國原住民族權利宣言，其權利清單兼具個人權與集體權，對其內涵之理解應跳脫單純的集體權或單純個人權的視角。

學者研究認為，原住民族集體權有其社會結構的淵源，部落社會是基於靈性的聯結，形成共同決策、行動及共享，個人與集體之聯繫，猶如植物與大地之緊密不可分，因此，要在部落社會中，區別個人權或集體權是難以想像的。



或修訂中。

二、政策上，從一般人權到原住民個人權再到民族集體權的發展

宏觀角度言之，原住民族權利涵蓋一般人權、少數者權，以及原住民族基於差異而享有的特殊權利。回顧歷代統治者對台灣原住民族的政策，荷蘭在臺灣是以商業利益為主；清朝將原住民族視為「化外之民」的蠻番，不屬其統治範圍；日治時期，雖將整個原住民族納入其統制範圍，但對於個人權與集體權完全漠視；戰後，國家在原住民族政策的發展上劃分為祖國化時期、一般化時期、山地平地化時期、社會融合時期及社會發展時期等五階段，前四階段大都以同化為取向，至第五階段因台灣解嚴、兩岸關係解凍及國際潮流的影響，再加上原住民運動的衝擊，政策已做調整。然而

整體上，政府只認定個人身分保障個人權，並以個人福祉為核心，政府的政策偏重在改善個人的生存條件，否定原住民族固有體制，不承認原住民族自治(決)權。

其實，原住民族集體權概念入憲，加上原基法及相關法規的制(修)定，原住民族政策發展上已進入了嶄新的局面，原住民族權利迅速且廣泛的受到制度性保障，許多以原住民族為主體的專法與條款如雨後春筍般地陸續制定；原基法與權利宣言的權利清單內容大都一致，其規定必須三年內制定或修正相關法規，相關子法多達87項，目前已完成74項，尚餘13項子法尚在積極研擬

三、當前重要原住民族政策與未來方向

近二十年來，在社會結構未改變的情況下，原住民族政策與法案的推動仍然充斥著族群偏見與歧視的成文化。為企圖改變扭轉現今社會及政府部門的觀念，蔡英文總統在就職演說中提到：「將要用道歉的態度，來面對原住民族相關議題，重建原民史觀，逐步推動自治，復育語言文化，提升生活照顧。」依據總統原住民族政策5大目標、9大主張，推出32項政策，並包含80個工作事項，各種面向正同時推動。未來在民族政策的三大目標，將逐步落實原住民族基本法，並達成原住民族的歷史正義，盡速建立原住民族的自治。◆