



**去年** 8月1日，蔡英文總統代表政府向原住民族道歉，指出原住民族原本生活在這塊土地上，有著自己的語言、文化、習俗、土地、主權，而歷來政權透過武力征伐和土地掠奪，強烈侵害了原住民族既有的權利，她說明希望釐清真相、尋求和解，建立共存共榮、多元平等的國家。此一道歉，無疑是為台灣社會之歷史正義的教育，開啟了重要一課。

#### 進行制度思考的關鍵

世界上有許多國家和台灣一樣，是墾殖者來到有原住民族居住的地方建立的墾殖國家，這樣的墾殖國家，如何面對國家和原住民族的關係，是一個道德正當性的重要議題。歷史上，這樣的國家建立過程，往往對原住民族造成傷害，雖然歷史不能重來，但是如何面對歷史，並彌補傷害、修復關係，就是歷史正義所關注的核心。面對歷史需要有自省的態度，但要彌補傷害、修復關係，除了態度之外，還需要能夠檢視制度、調整制度以落實正義的能力，就原住民族政策而言，釐清個人權與集體

權之關係，是在進行制度思考時的關鍵。

#### 三代人權說的觀念與發展

關於個人權與集體權的關係，可以從所謂的三代人權說展現之人權觀念演變看出端倪。第一代人權觀念誕生於18世紀政治啟蒙時期，其主張每一個個別的個人，都應該有生而平等的權利，追求個人的權利在國家之中以公民權的形式得到保障，例如政治參與及表達自由；而到了19世紀末至20世紀初，隨著對工業革命之後階級間貧富差距的批判，以及對社會生活應有福祉的思考，意識到公民權的實踐必須在基本生活條件滿足之前題下方能達成，因此有了社會權的觀念；第三代的人權觀念，則是指第二次世界大戰之後，結合了民族自決、文化權、發展權的思考，瞭解到個人尊嚴的維護，和其所認同歸屬的社會群體之維護有很大的關係，舉例來說，如果一個人所屬的族群在社會上受到集體的歧視，那麼這個人的個人尊嚴是無法得到滿足的；又例如，一個人若應該有使用其族語的權利，那這個族群整體的語言維護

# 原住民族的 個人權與集體權

原住民族の個人的權利と集團的權利  
Individual Rights and Collective Rights  
of the Aboriginal Peoples

文 | 官大偉 (本刊本期執行主編)



插畫設計 Illustration: 陳立君



和發展要得到保障，個人使用族語的權利才得以落實。因此，第三代的人權觀念，不再只是看到個別個人的權利，而是看到集體權的重要。

## 釐清集體權和個人權間的價值與目標

集體權和個人權之間固然可相互支持，但在政策的執行上，若不能預先釐清價值與目標，也有可能產生集體權和個人權相互衝突的疑慮。例如：就個人選擇使用語言的權利和保障民族語言的發展延續而言，若個別的個人選擇不使用、不學習其所屬民族之語言，或不將其傳承給下一代，可以說是其個人的自由，但是卻對其民族語言的存續造成負面的影響；或就社會福利的個人保障與集體社會支持系統來看，若是僅著重讓每個需要的個人都受到充分的福利，卻忽略了原住民社會文化中對於誰是社會支持系統中之成員以及什麼是好的支持方式的界定，則有可能將個人推向成為現有福利

集體權和個人權之間可相互支持，但若不能預先釐清價值與目標，也有可能產生相互衝突的疑慮。例如：個人選擇使用語言的權利和保障民族語言的發展延續而言，個人可選擇不使用、不學習，或不將其民族語言傳承給下一代，但會對其民族語言的存續造成負面的影響。



措施下原子化的個別受照顧者，而瓦解了原本社會組織中相互照顧的價值體系。以下就分別從幾個不同面，簡述我國原住民族政策所涉及之集體權與個人權議題：

**一、在政治參與的面向**，我國現有對於原住民族參政權的保障，有山地原住民族地區之鄉長身份必須為原住民、原住民族人口達一定程度之鄉鎮、縣（市）與直轄市）保障民意代表名額、國會中之立法委員保障席次、行政機關中設原住民族委員會（委員會包含由主任委員提請行政院長任命之各族群委員）等制度設計，這些制度對個人參政以及民



《原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法》公告後，引發爭議不斷；圖為原民團體向政府提出須重視原住民轉型正義之訴求。（圖片提供：編輯部）

族集體參與政治決策過程，都有某種程度的意義。但另一方面，仍有民族主體性不明確的問題，且現有的立法委員選舉制度對人口數較少之族群來說，雖然看似個人的選舉與被選舉權都被保障，但實則難以產生代表自己族群的國會議員，這顯示出制度仍有改進的空間，而近來關於部落公法人之組織設置辦法草案的討論、幾個民族議會的籌備和成立，乃至透過部落會議或民族議會進行傳統領域的自主公告，則是原住民族社會中興起之集體權建構的主動力量，值得持續瞭解。

**二、在土地經濟的面向**，我國的原住民保留地政策沿襲自日治時期的「蕃人所要地」制度，其將大多數的原住民族生活空間以林業調查與森林計劃收歸國有後，留下零星的土地做為部落集團移住和耕作之用，而1960年代，新一波的土地測量、登記與私有化措施，有促進個人投入生產、開發邊際土地的目的，但因為存有測量不確實、登記過程中菁英份子的自利弊端、私有產權制度不符合原有之土地文化等問題，而留下許多部落內部的爭議。同時，因為私有化的關係，也製造了地權實質流失的機

會，而這樣的流失在近年來甚至越來越嚴重，檢討保留地制度的缺失以及其造成的傷害，實應是轉型正義所要面對的重要議題。此外，2005年通過之《原住民族基本法》，明訂國家應承認包含傳統領域之原住民族土地自然資源權利，但政府於2017年2月公告之《原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法》，因為將私有土地排除在傳統領域的定義之外，而引起社會爭議，這些爭議顯示出台灣社會對傳統領域權之陌生，以及將發展規劃的集體權和個人財產權視為絕對衝突的誤解，這也顯示擴大社會對話的必要性。

**三、在教育與文化的面向**，語言傳承與教育資源的重分配措施，都是呈現集體權與個人權間之辯證關係的明顯例子。如前所述，個人語言使用的選擇，未必對民族語言之維護有利，若進一步思考，則個人語言使用的選擇也未必是出於個人的「自由」意願，而是和整體社會的語言使用環境有關，例如官方語言的界定、正式教育中結合多元語言的情況、族群對媒體的近用權、國家對於語言教育資源的投入等等，都會影響個人使用其民族語言的能力與意願；此外，原住民族學生的升學保障措施，經常引起正反兩極的意見，對此類措施的質疑包括：處於教育資源最弱勢的狀態下的原住民學生，較難以因升學保障受惠，而受惠較多者，則常是原住民社會中已享有較多的教育資源的學生，然而支持此類措施者，則認為教育資源的投入無論如何是必須挹注在個人身上，從個別個人之受教權的保障，到提升其在整體社會中之職能與社經處境，終將使原住民族社會受益。換言之，升學保障的核心目的，若是



原民團體在凱達格蘭大道透過音樂與藝術的方式表達最溫柔的不滿。（圖片提供：江長銓）



吉貝要部落孝海祭。(圖片提供: Bauki Angaw/潘明成拍攝)



南投縣仁愛鄉合作國小沉浸式族語幼兒園幼兒與評鑑委員以族語對話情形。(圖片提供: 波宏明)

平埔族群所面臨的處境，是集體民族地位未被官方承認的問題，筆者認為，不應以現有制度對個人權和集體權的混淆，做為阻礙平埔族群民族地位之認定與文化發展的理由，而是要釐清政策保障的對象究竟是個人還是民族集體，調整不適當的制度，避免不必要的負面衝擊。



提升整體原住民族社會之社經處境，則教育資源挹注的對象，未必一定是教育資源最少的個人，而是最能夠有助於提升原住民族社會之處境者。當然，這些受惠於升學保障措施最多的個人，學成之後是否能真的貢獻於原住民族社會？個人越能在主流社會中達成階級流動，是否和原住民族文化的距離越遙遠？若答案確實是如此，那麼這樣的升學優待會不會反而是在鼓勵每個個人向主流社會文化靠攏？這些思辯，在在都提醒我們釐清原住民族教育政策之價值與目標的重要性。

**四、在社會福利與公共衛生的面向**，除了前述之長照政策外，研究同意權的議題，也和集體權與個人權間之辯證息息相關。若從個人的角度來看，是否接受諸如抽血、遺傳基因的研究，似乎是個人選擇的自由，但是若研究涉及到的是對於整個部落或民族為單位的分析與

立以及公告傳統領域的經驗，並有日宏煜教授說明長期照顧政策中所涉及的集體文化意涵、陳叔倬研究員從人體實驗的研究倫理看個人權與集體權的關係，而海樹兒教授的選舉制度分析、曾有欽校長的排灣族民族議會籌備經驗介紹，則幫助我們從制度與案例中思考如何進一步深化原住民族政治參與權利。

### 平埔族群的延伸報導

若論及政治參與，那麼平埔族群所面臨的處境，是更根本集體民族地位未被官方承認的問題，平埔族群追求承認經常遭遇到的質疑，是其對國家現有原住民族相關資源分配之結構的衝擊與產生之公平性問題，筆者認為，思考這些問題的關鍵，不應該以現有制度本身對個人權和集體權的混淆，做為阻礙平埔族群追求集體民族地位之認定與文化發展的理由，而是要釐清政策保障的對象究竟是個人還是民族集體後，調整不適當的制度，避免不必要的負面衝擊。因此本期《原教界》「延長線」的延伸報導，請到詹素娟研究員、段洪坤理事長、簡史朗博士，以土地為題，追溯平埔族群的土地經驗與土地流失的歷史，並由秦書淮專訪簡文敏教授與顏愛靜教授，嘗試就平埔族群取得官方承認原住民族地位所涉之相關土地制度進行思考。

台灣社會歷史正義教育的課程正在展開，甚至許多的爭議才剛要開始，而爭議並非沒有意義，它讓我們學習到正義不僅是一個結果，更應該是一個過程，希望本期的《原教界》能在這個過程中略盡棉薄之力。◆

解釋，則同意權的行使就不僅是個別個人的層次，而應是以其所涉之集體為同意權行使的主體，因為單單是個別的個人同意，不能被視為代表集體的意願。

### 本期《原教界》對於個人權與集體權的討論

為就上述各個面向，闡述個人權和集體權的關係，以豐富台灣社會之歷史正義的教育，並助益未來實踐歷史正義之政策與制度設計，本期的《原教界》之「原教評論」，特別邀請鍾興華副主委、石忠山教授、張新榮校長，分別從我國的原住民族政策概況、集體權與個人權的政治哲學思考、教育現場的經驗與體會等角度，進行評論；「原教前線」中則有陳張培倫教授解釋升學保障的意義、波宏明理事長探討原住民族語言維護之最新制度發展、戴秀雄老師分析原住民保留地產權私有化的影響，還有杜韋漢專訪包基成主席分享魯凱民族議會成