

專家諮詢意見書

案號： 111 年度憲三字第 17 號

專家學者姓名：謝若蘭 Bavaragh Dagalomai

身分證明文件字號

通訊住址：

1 為（憲法訴訟類型）提出專家諮詢意見事：

2 **應揭露事項**

3 一、相關專業意見或資料之準備或提出，是否與當事人、關係人或其
4 代理人有分工或合作關係。

5 二、相關專業意見或資料之準備或提出，是否受當事人、關係人或其
6 代理人之金錢報酬或資助及其金額或價值。

7 三、其他提供金錢報酬或資助者之身分及其金額或價值。

8 **專業意見或資料**

9 一、以學者身分受邀擔任台南市府針對本案進行言詞辯論相關議題之
10 諮詢專家學者。

11 二、無。

12 三、無。

13

14 **此致**

15 **憲法法庭 公鑒**

16

17 西元 2022 年 6 月 13 日

18 具狀人 謝若蘭 (簽名蓋章)

19 撰狀人 謝若蘭 (簽名蓋章)

1 為憲法法庭審理 109 年度憲三字第 17 號臺北高等行政法院第三庭聲
2 請案言詞辯論之專家學者辯論爭點題綱：『「原住民身份法第 2 條第
3 2 款：「本法所稱原住民、包括山地原住民及平地原住民，其身分之
4 認定，除本法另有規定外，依下列規定：……二、平地原住民：臺灣
5 光復前原籍在平地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親
6 親屬屬於原住民，並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平
7 地原住民有案者。」是否違憲？理由何在？』，提出諮詢意見書。

8

9

10 Tabe, imumi. 願大家安好
11 Ti yaw ta maka purux ki Kong-Ā –Na ka tu Sinkang. 我是新
12 港社岡仔林部落的人
13 Matawtaw'ux ko tu Tonghwa Daygako. 在東華大學工作
14 Ta'u ka Siraya ta ti yaw. 是西拉雅族人
15 Ti Bavaragh Dagalomai ta nanang aw. 名字是 Bavaragh
16 （天即將亮）Dagalomai （買）

17 壹、憲法上的「原住民族」

18 憲法第五條規定：「中華民國各民族一律平等。」，血統先於憲
19 法、法律存在之自然事實¹。然而墾殖國家（settlers' states）也常透過
20 透過種族滅絕（ethnocide）、文化清洗（genocide）、不當分類、與
21 同化教育等各種政策，導致族群集體或是族群中的個人之認同混淆
22 （自我認同）與錯置（認定）。因此，身分認同權與被身分被認定具
23 有高度的相關性，且互為連動影響。

24 憲法增修條文第 10 條第 11 項規定：「國家肯定多元文化，並積
25 極維護發展原住民族語言及文化。」，第 12 項前段規定：「國家應
26 依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交

¹ 請參考憲法法庭 111 年憲判字第 4 號。

1 通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶持並促其發
2 展」均為憲法明文肯認原住民族權利，並有義務保障、扶持、
3 促進其發展²。另，人格權作為個人人格的基礎，乃為不可或缺的之基
4 本人權；維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，為當代自由民主憲政秩
5 序核心價值，且為憲法第 22 條所保障之基本人權³。更進一步說明，
6 人格權乃是保護特定人之身分、資格與能力，以及以此所衍生之不可
7 分離的相關社會權益⁴。

8 然而，「誰」是原住民/族？憲法（增修條文）中並未明定，另以
9 《原住民身分法》（原《台灣省山胞身分認定標準》）進行「認
10 定」，而這個身分法，也是日本時期的「理蕃政策」的延續。

11 貳、從「番/蕃」到「漢」⁵

12 在台灣泛稱的「四大族群」分類下，「原住民族」被視為相對於
13 「非」原住民族的「泛原住民族集體族群」，呈現「原」、「漢」關
14 係，且又被忽略各民族之間的衝突歷史以及特殊性，包含各族群的命
15 名傳統、社會階層、文化與區域等差異性。再者，各原住民族之間的
16 共同性，常是外來統治政權所賦予的法律地位；日本時期的「蕃地統
17 治」和國民黨政權時期「山地行政」，賦予原住民族「泛」民族集體
18 身分（高砂族／高山族），僅因行政區域便於管理，至今仍錯誤沿用
19 的「山地」與「平地」分類，原住民族透過上述被他稱的集體身分，
20 與日本人、漢人區別開來，在墾殖政權統治下被特殊且差別之對待。

21 若從歷史觀點上來看原住民族在臺灣的被殖民命運下所產生的族
22 群認定方式，就至少必須去了解自清代開始漢人大量移民到臺灣的
23 狀況所產生的變化著手。當漢人與臺灣原住民接觸時，漢人則自行依
24 照「我族中心」的幾個認定標準，如合乎文化適應程度、服從統治程

2 請參考司法院釋字第 719 號與 803 號解釋。

3 請參考司法院釋字第 399 號、第 587 號、第 603 號、第 644 號，以及憲法法庭 111 年憲判字第 4 號。

4 請參考憲法法庭 111 年憲判字第 4 號。

5 本節部分內容取自本人專書著作之章節〈平埔族群復權復名運動與官方認定之挑戰〉，收於《在，之間。IN BETWEEN 認同與實踐之間的學術研究儀式》。臺北：稻鄉出版社，2017 年。

1 度、居住地等來對原住民做出分類性的稱呼；基本上受漢人影響較深
2 的原住民族群被稱之為「土蕃」，尚未被開化者稱為「野蕃」；繳納
3 賦稅者被稱之為熟蕃（也就是土蕃）。吳振臣⁶在《臺灣輿地匯鈔》中
4 撰寫的〈閩游偶記〉曾記載著「土蕃」（熟蕃），這些熟蕃多半居住
5 在接近漢人的平地，並且接受漢人的風俗也服從統治者的規範，其餘
6 居住在深山中的原住民遂稱之為「生蕃」。另又依照居住地進行分
7 類，居住於平地原野的稱之為「平埔蕃」，居於深山中者稱之為「高
8 山蕃」。簡單的說，歷史上「蕃種」分類看似複雜，但是原則上就是
9 以殖民者眼下的文明程度為標準來做身分定義，但族群上仍屬「原住
10 民族」。

11 至於原住民族群在臺灣的分類如何產生呢？一般公認伊能嘉矩與
12 粟野傳之丞的《臺灣蕃人事情》⁷ 為日本人針對臺灣原住民族群進行
13 分類依據，而目前使用的平埔族群分類，則主要是依據語言學家土田
14 滋⁸、李壬癸⁹的分類方式來標示族群。從明代以前歷經荷蘭、西班牙
15 時期，到後來的明鄭時代，外來墾殖者對臺灣原住民族特定稱呼僅僅
16 是相對於漢人的區分（也就是非漢即蕃的分類法），對臺灣原住民的
17 稱呼為「土人」、「山夷」、「流球人」、「東蕃」等。

18 日治時期的人類學家以人類學的方法進行包括體質、文化以及語
19 言來做為分類的依歸「臺灣蕃族」的調查，而作出了初略的分類。烏
20 居龍藏於早期的研究調查將東部地區的臺灣原住民分為「山蕃」和
21 「平地蕃」兩種，其中包括阿眉蕃（阿美族）、卑南蕃、知本蕃（卑
22 南族）、平埔蕃、加禮宛蕃（噶馬蘭族或撒奇萊雅族）均屬於「平
23 地蕃」；後來又分成包含「Peipo」在內的十個族群。伊能嘉矩與粟野

6 吳振臣。N.D.。〈閩游偶記〉，收於臺灣銀行經濟研究室（編）《臺灣輿地匯鈔》頁 11-27。南投：國史館臺灣文獻館。

7 請參考伊能嘉矩、粟野傳之丞。1900。《臺灣蕃人事情》。臺北：臺灣總都府官房文書課。

8 請參考土田滋。1985。〈KULON: YET ANOTHER AUSTRONESIAN LANGUAGE IN TAIWAN?〉《中央研究院民族學研究所集刊》60 卷，頁 1-59。

9 請參考李壬癸。1992。〈臺灣平埔族的種類及其相互關係〉《臺灣風物》42 卷，1 期，頁 238-211；李壬癸。1992B。〈臺灣南島民族的遷移歷史－從語言資料及現象所作的探討〉《中央研究院臺灣史田野研究通訊》22 卷，頁 23-33。

1 傳之丞也將「Peipo」列為八族原住民族群之一。這裡的「Peipo」或
2 「平埔蕃」即為清朝時的「土蕃」或「熟蕃」。¹⁰

3 這些研究者原先強調這些分類是以語言與風俗習慣分類，但不免
4 卻流露出以自認為合理的學術本位立場與觀點將這些不同的「蕃族」
5 做合併或切割，並被沿用成為一種「正統」。這些分類，實際上一直
6 到 1945 年國民政府接管並殖民臺灣後繼續沿用，不同的是，蕃族成
7 為「山胞」；生蕃或高砂族的身分繼續被保留下來，但是被重新分類
8 為包含九個族群的「山地山胞」與「平地山胞」¹¹，少部分的「熟
9 蕃」被納入「生蕃」中的「平地山胞」，而大多數的則是統治者透過
10 政策有意直言「熟蕃」是「被徹底漢化」而消失掉了。

11 表一：不同時期對台灣原住民族的稱呼與自我稱呼訴求

時代	對「原住民族」（集體）的稱呼
清代以前	陳第以「東番」稱之，荷蘭人則依各社群所在的地名來稱呼（後稱社番），例如「新港社」。實際上，「東番」與「社番」指台灣西部平原的「西拉雅族」（當代指稱的平埔族群中之最大族群）。
清領時期	郁永河以「土番」、「野番」稱之，基本上區分為「生番」、「熟番」、「化番」，根據所謂的「漢化程度」（教化歸附、納餉、服徭役）及「居住區域」進行分類。
日本時期	平埔族、高砂族（高山族），並依人類學、語言學方式細分不同族群。
1945 年～	1946 年「高山族」改稱為「山地山胞」，依居住區域分為「平地山胞」、「山地山胞」。1947 年卑南族南志信針對「山地」國大代表，提案呼籲「勿再用『高山族』，建議改為「台灣族」，以示「台灣原住的民族」。
1983 年～	黨外人士以「台灣這塊土地原來的主人」稱呼（1983）、黨外編輯作家聯誼會設立「少數民族委員會」（1984）、「台灣原住民權利促進會（原權會）組織章程草案出現「原住民」（1984）、原權會更名為「台灣原住民族權利促進會」（1987）、要求憲法增修條文中「山地山胞」與「平地山胞」採用「原住民族」，統稱「台灣原住民族各民族」。

10 轉引自林江義。2003。〈臺灣原住民族官方認定的回顧與展望〉，收於潘朝成、劉益昌、施正鋒（編）《臺灣平埔族》頁 165-190。臺北：前衛。

11 當然這些身分名稱與數目隨著原住民族權利訴求是有變動的，如從「蕃」、「山胞」、「山地人」到現在的「原住民族」，族群數也從 9 族到現在的 16 族，人口數超過五十四萬人。

時代	對「原住民族」（集體）的稱呼
1991 年	進行修憲（憲法增修條文）時，原權會訴求採用「原住民族」來統稱「台灣原住民各族」，並納入平埔族群。國民黨為主的國民大會仍沿用「山地山胞」、「平地山胞」，引起原運人士到國民大會議場抗議。
1992 年	原運於修憲時再次提出正名訴求，國民黨組成研究小組，因擔心 1. 「中華民族」將被視為外來民族； 2. 與「祖國」中國的漢文化失去連結； 3. 缺乏合理化蔣介石在台灣的政權等三大因素，並未通過修憲正名。
1994 年	李登輝總統以國家元首身分公開用「原住民」稱呼過去慣用的「山胞」，修憲時國民黨動員不投票未通過，後以程序為由進行重新表決方式，一票之差驚險通過「原住民」取代「山胞」通過。
1997 年	修憲正式以「原住民族」集體權意涵稱呼台灣原住民族。
2000 年～迄今	依據原住民族委員會的名稱與分類標準，官方認定的「原住民族」從日本時代的高砂族 9 族至今 16 族，漢語稱呼分別為阿美、泰雅、布農、排灣、卑南、魯凱、賽夏、雅美（達悟）、鄒（原曹族）、邵（2001）、噶瑪蘭（2002）、太魯閣（2004）、撒奇萊雅（2007）、賽德克（2008）、拉阿魯哇族（2014）、卡那卡那富（2014）。除此，另有泛稱為平埔族群的西拉雅、凱達格蘭、巴宰、大武壠、馬卡道等 10 族左右尋求族群身分與權利恢復。

1 參、臺灣原運之原權入憲訴求 - 以「正名」為重點論述

2 原運出身的現任原民會主委夷將·拔路兒 Icyang Parod 所主編的
 3 《原住民族社會運動彙編上、下冊》書中，可以看到原住民族社會運
 4 動相關文獻收集與彙編的重要史料。就整個臺灣歷史脈絡上，原住民
 5 族從「番」、「蕃」、「高砂族」、「高山族」、「山胞」等被稱呼
 6 用語，從 1984 年成立原權會起，透過原運路線以「正名、自治、土
 7 地」三個主軸為主要訴求，1991 年原住民族發動「正名運動」，前往
 8 欲進行憲法增修條文的國民大會請願，成為原運憲法運動之關鍵。直
 9 到 1994 年 8 月 1 日國民大會的憲法增修條文將「山地同胞」修正為
 10 「原住民」，再次於 1997 年修正為「原住民族」，意味著原住民族
 11 群在歷史脈絡上的「被命名」及「正名」的進程。以集體權概念出發
 12 的「正名運動」，大致可分為「族群正名」、「空間正名」、「個人
 13 正名」、「平埔正名」等層次，以下分別簡要敘述：

1 族群正名：除了將帶有歧視的稱謂，改為具有民族意涵與層次的
2 「原住民族」之外，亦回應了台灣原住民族「各民族」被不當分類、
3 歸類的正名層次，例如在 1951 年的「山胞身分」調查時，邵族被歸
4 在當時稱為曹族的鄒族之中，隨著一波波的正名運動，1998 年邵族人
5 提出「邵族地位與正名」請願書交給行政院，開展族群正名運動，直
6 至 1999 年的 921 地震，邵族土地與正名的議題受到重視。2001 年邵
7 族正式由時任總統的陳水扁宣布從鄒族的身分轉為邵族，並從國民政
8 府自日本時代所沿用的九族分類變成十族，開創了以「各族正名」的
9 族群正名運動。至今從日本時代的九族增為官方認定的十六族。
10 自邵族訴求成功，到現在十六族的「族群別」，實際上都是從原官方
11 九族的身分中而新增（回復）的族群別，例如邵族、拉阿魯哇、與卡
12 那卡那富，是由鄒族回歸，太魯閣與賽德克兩族為泰雅族回歸，噶瑪
13 蘭與撒奇萊雅由阿美族回歸。

14 空間正名：訴求山川地理等空間的名稱回復，而這原屬於地方與
15 公共部門的「命名權」，包含全國各地黃金地帶充斥著「中」字的中
16 華、中山、中正等行政區域與路名，以及以中國各省命名的街道，顯
17 示中國化 / 漢化的全面實施而影響意識型態。舉總統府前凱達格蘭大
18 道的正名為例，位於總統府與景福門之間，原名東門街，1946 年 10
19 月 25 日「光復節」替蔣介石慶祝 60 大壽，改名介壽路。1996 年陳水
20 扁擔任台北市長期間，在除去威權象徵的聲浪中，以地方首長權責
21 「認同」在地平埔族之凱達格蘭族，更名為凱達格蘭大道來肯認在地
22 原住民族，並以此進行了該區域的空間解嚴。

23 個人正名：日治時期的「皇民化」以及國民政府來台後的「漢
24 化」均具有去「原住民族」化的意味，直至《姓名條例》於 1995 年
25 通過，可恢復原住民傳統姓名，2000 年可以跟漢名並列，以及至今訴

1 求選擇單一的族語拼音¹²，亦被視為正名運動的一環。另外，與此層
2 次相關的為個人族群身分的回復。在《原住民身分法》（2001 年）尚
3 未公告實施前，原住民女子與非原住民通婚，延續「父權主義」思
4 維，其本人與婚生子女會失去原住民身分。1991 年到 2001 年間所依
5 據的《山胞身分認定標準》，即是將與非原住民通婚的女子視為「一
6 般國民」，而被迫失去原住民身分，因為族群身分沒有被國家「認
7 定」，即使有高度的自我族群認同，亦無法成為「法定」原住民。自
8 2001 年實施《原住民身分法》之後，依「從姓或是取得原住民傳統姓
9 名」原則取得身分「成為」原住民，並依據《憲法增修條文》與《原
10 住民族基本法》等相關的族群政策，促進原住民族的主體發展¹³。

11 平埔正名：這個層次的正名為身分認同權，主要訴求集體族群身
12 分與權利回復。戰後的國民政府透過 1954 年的《山地山胞身分認定
13 標準》和 1956 年的《平地山胞身分認定標準》，在 1980 年時彙整成
14 《台灣省山胞身分認定標準》¹⁴。到了 1991 年，內政部則根據《台灣
15 省山胞身分認定標準》，制定《山胞身分認定標準》¹⁵，隨著正名運
16 動的推進，以「原住民」一詞取代了「山地同胞」，《山胞身分認定
17 標準》則隨之修訂為《原住民身分認定標準》¹⁶。2001 年則更進一
18 步，行政命令位階的《原住民身分認定標準》由法律位階的《原住民
19 身分法》取代¹⁷。簡單的說，雖然「原住民」認定的相關規定之位階
20 不斷提高，但至今官方認定標準仍使用了日本統治台灣後期的政策，
21 平埔族群（熟蕃）的原住民「身分」被消失或是藏匿在他族的名下，

12 簡單來說，許多族語發音並無法找到等同的漢語，無法表達名字的意義。除此，在「國家語言發展法」通過後，應具有語言平等地位的族語，卻仍必須採用傳統命名方式，不能以族語名字單列，都顯示出漢文化優勢以及背後隱藏的違反平等權利。

13 值得一提的是，2022 年初的一場申請釋憲官司引發關注與討論，同年的 4 月 1 日憲法法庭宣告上述「從姓或是取得原住民傳統姓名」原則違憲，在重要原運訴求中注入更多元面向的討論與辯證，使本釋憲案獲許多關注，在原住民學術圈亦引起諸多的對話，詳請見 111 年憲判字第 4 號【原住民與非原住民結婚所生子女之原住民身分案】（<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=38&id=309908>，2022 年 4 月 1 日瀏覽）。除此，不同論點亦有諸多的報章投書觀點，值得好好理解此一釋憲案的族群觀點。

14 〈台灣省政府令／台灣省山胞身分認定標準〉，《台灣省政府公報》69 夏：6（1980 年 4 月 8 日），頁 2。

15 〈內政部令／山胞身分認定標準〉，《總統府公報》5478（1991 年 10 月 14 日），頁 7。

16 〈內政部令／原住民身分認定標準〉，《總統府公報》5939（1994 年 10 月 26 日），頁 9-10。

17 〈總統令／原住民身分法〉，《總統府公報》6377（2001 年 1 月 17 日），頁 25。

1 直到 1990 年代，原運路上的「平埔族群」大隊，出現在「正名、還
2 我土地、自治」訴求中，彰顯其認同以台灣原住民族的意念¹⁸。

3 在這些原運訴求的路上，包含西拉雅族在內的平埔族群一直以臺
4 灣原住民族「局內人」身分參加。更進一步來說，原運出身的夷將·
5 拔路兒 Icyang·Parod 於 1992 年 2 月 25 日由原權會發刊的會訊第 11
6 期（第一版）以「憲法應為台灣原來的主人正名」為題¹⁹，論述到：

7 「台灣原住民族」：係指 Bunun (布農族)、Saisiat (賽夏族)、Thao
8 (邵族)、Tsou (鄒族)、Rukai (魯凱族)、Puyuma (卑南族) Paiwan
9 (排灣族) (Yami 雅美族)、Paroko (太魯閣族)、Taya (泰雅爾族)、
10 Amis (阿美族)及平埔族。我們都是南島語族 (Austronesian) 的一支，
11 我們也深信南島語族的發源地是台灣。

12 在一波又一波爭取原權入憲的過程中，平埔族亦以原住民身分參
13 與在內，而邵族（當時被歸類在鄒族）、太魯閣族（當時被歸類在泰
14 雅族）均也已經有意識地進行族群自我身分權利認同的主張，試圖透
15 過自我認同的集體權利中，從不當分類中爭取回復族群身分。除了當
16 初原運人士的立場，1994 年修憲提案版本中，亦希望原住民族內包含
17 「平埔族群」，但因為時空背景的政治角力，無法通過。然而，這不
18 能亦不應被解釋成立法意旨中的排除性，更應去注意到政治社會因
19 素，以及多元文化暨國際原權尚未成為重要的權利訴求思潮。

20 肆、本案重點爭議²⁰：

21 承前所敘，日本統治台灣期間，將非「漢」族歸為「蕃族」，在
22 日語中指未開化的落後民族。台灣總督府在 1930 年時將「蕃」人分

18 想要瞭解更多的平埔族群族群身分與權利訴求論點，請參考謝若蘭《在，之間。IN BETWEEN 認同與實踐之間的學術研究儀式》。臺北：稻鄉出版社，2017 年；HSIEH, JOLAN 〈RESTORING PINGPU INDIGENOUS STATUS AND RIGHTS〉, IN 《TAIWAN'S CONTEMPORARY INDIGENOUS PEOPLES》, 2021, LONDON: ROUTLEDGE；HSIEH, JOLAN 《COLLECTIVE RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES IDENTITY-BASED MOVEMENT OF PLAIN INDIGENOUS IN TAIWAN》, 2010, NEW YORK: ROUTLEDGE。

19 請參考夷將·拔路兒（1992）〈憲法應為台灣原來的主人正名〉，刊登於，《原住民 台灣原住民族權利促進會會訊》，第 11 期，第一版（1992 年 2 月 25 日）。詳請見附件一。

20 本節部分內容取自本人著作，謝若蘭《在，之間。IN BETWEEN 認同與實踐之間的學術研究儀式》。臺北：稻鄉出版社，2017 年。

1 為「熟蕃」、「化蕃」、「生蕃」，1935 年後，將「熟蕃」改為「平
2 埔族」，「生蕃」改為「高砂族」。國民政府以中華民國之姿接替日
3 本統治台灣後，沿襲日本時代的族群政策，但將「高砂族」劃入兩個
4 行政區：日治時代的「蕃地」編入山地鄉，成為山地行政區，平地的
5 高砂族編入一般行政區。從此以日治時期高砂族（國民政府高山族）
6 行政區域作為高山族之「山胞」認定，區分為「山地山胞」與「平地
7 山胞」。陳儀在公部門全面禁用「土蕃」、「蕃族」、「蠻族」等稱
8 呼，改稱「高山族同胞」。而這個沿革，簡述如下：²¹

9 日治後期官方統計中，「本島人」下分「福建」、「廣東」、
10 「其他／漢人」、「平埔族」、「高砂族」。這個分類在 1946 年出
11 版的《台灣省五十一年來統計提要》²² 被轉譯成：「本省人」分「來
12 自福建」、「來自廣東」、「來自他省」、「平埔族」、「高山
13 族」。此外，歷年度《台灣總督府統計書》的〈高砂族／戶口〉也被
14 《台灣省五十一年來統計提要》統整為〈歷年高山族戶口〉²³，因
15 此，「高山族」是「高砂族」的延續與轉譯，並被廣泛使用於戰後初
16 期的法令當中。例如，1946 年 8 月 8 日台灣省行政長官公署通令各縣
17 市政府「高山族同胞減免稅捐標準」：

18 查本省高山同胞，過去居住山地（行政區域外）者不課賦稅，居住
19 平地（行政區域內）者，照課賦稅，現蕃地雖編組為山地鄉村，但
20 為扶植經濟能力，仍應暫准豁免，以示體恤，至居住山地鄉村外之
21 高山同胞，可由各該縣市政府審察其納稅能力與實際情形，酌予征

21 有關二戰初期從「高砂／山族」轉向稱呼為「山地山胞」研究，可以參考詹素娟，《典藏台灣史》（二）：促使原住民與大社會合流同化的「山地施政要點」（2019），關鍵評論 <https://www.thenewslen.com/article/118811#&gid=1&pid=1>（2021/8/8 點閱），以及葉高華，《排除？還是放棄？平埔族與山胞身分認定》，〈臺北：台灣史研究，2013〉第 20 卷第 3 期，頁 177-206。

22 台灣省行政長官公署統計室編，《台灣省五十一年來統計提要》（臺北：台灣省行政長官公署統計室，1946），頁 92-93。

23 台灣總督府編，《台灣總督府第四十六統計書（昭和十七年）》（臺北：台灣總督府，1944），頁 34-35；台灣省行政長官公署統計室編，《台灣省五十一年來統計提要》，頁 94-95。〔按：〈高砂族／戶口〉表格在 1935 年度之前的《台灣總督府統計書》稱為〈蕃社戶口〉或〈蕃社現住／戶口〉〕。

1 收或減免。惟平地人民，原有納稅能力者，自不能因居住山地而免
2 其稅捐，以防取巧規避。²⁴

3 這個政策顯然是延續了日本統治時期的高砂族租稅政策，因為在
4 1945 年時，台灣總督府總結其最後幾年的業務，編成《台灣統治概
5 要》，其中在〈高砂族／租稅及公課〉的部分指出，除了居住於平地
6 部分的高砂族人負擔與一般島民相同的租稅，大部分高砂族人因經濟
7 力貧弱，仍處於不可能課稅的狀態。²⁵ 因此可見「漢族」眼中的「高
8 山族」乃源自日本時期有別於「漢人」的分類，但因著「經濟進化」
9 程度再次分類²⁶，之後再以便宜管理之若干政策，包含選舉身分的分
10 類等，進行強迫登記（山地行政區）或自主登記（平地行政區）。

11 依據前原民會主委林江義的說法²⁷，其實不僅僅是「平埔族
12 群」，就算是早期大家熟知的「山胞九大族」當中，包含阿美族、卑
13 南族、賽夏族等在臺灣光復初期也不在擁有原住民身分之一列。1956 年
14 政府所認定的「山胞」是指居住在「山地行政區」、而且在日治時期
15 的戶口名簿上有註記為「高山族」或者族群別的居民。因此，居住地
16 多為平原的阿美族、卑南族、賽夏族等都曾經被排除在官方認定的原
17 住民行列之外。1956 年時政府另行頒布《臺灣省平地山胞身分認定標
18 準》，規定日治時期居住於平地行政區而戶口調查簿上註記為高山族
19 者為平地山胞，此舉雖然擴大納入居住在平地的原住民，但還是將平
20 埔族排除在原住民的行列之外。上述辦法均以日治時期的戶口註記為

24 〈台灣省行政長官公署代電／事由：電知高山族同胞減免稅捐標準希遵辦具報〉，《台灣省行政長官公署公報》35 秋：37（1946 年 8 月 12 日），頁 585。

25 台灣總督府編，《台灣統治概要》（臺北：台灣總督府，1945），頁 107-108。

26 上述有關臺灣原住民／族名稱之討論（頁 2-4）轉引自本人與李安妮共同撰寫的〈李登輝與台灣原住民族權利發展初探〉論文，經匿名審查通過，將收錄於《國史館館刊》（2022，未出版）。

27 請參考林江義。2003。〈臺灣原住民族官方認定的回顧與展望〉，收於潘朝成、劉益昌、施正鋒（編）《臺灣平埔族》頁 165-190。臺北：前衛。

1 準，平埔族人在日治時期的不是高山族，而是所謂的「熟蕃」。暨非
2 高山族，但亦非漢民族。不過，1957 年臺灣省政府民政廳透過行政命
3 令，指示日治時期居住於平地且種族欄註記為「熟」者，應予以登記
4 為平地山胞，以利認定選舉身分別。

5 日據時代居住平地行政區域內，而戶籍不種族欄記載為「熟」，於
6 光復後繼續居住平地行政區域者，應否認定為平地山胞乙節，應依
7 照「平地山胞認定標準」第一項第一款之規定，經聲請登記後，可
8 准予登記為「平地山胞」。²⁸

9 更進一步說，當時是為了回應台中縣臨時省議會議員暨縣長選舉事務
10 所提出：「居住在平地之平埔族應視為平地人抑或為山地同胞」，最
11 後轉變為採以登記制度確認身分之依據。

12 目前原民會均就 1980 年的《山胞身分認定標準》，以及 2001 年
13 的《原住民身分法》規定，回應無法讓平埔族恢復原住民身分。本案
14 訴訟人台南（縣、市）政府舉證說明行政疏失漏發登記平地原住民之
15 公文，導致境內無平埔族群登記為平地山胞，因此縣 / 市內人口頗多
16 的西拉雅族應可據此行政疏失補登記身分。2009 年所舉行的「平埔族
17 群訴求認定為原住民族」相關事宜會議，包括內政部、教育部、法務
18 部、研考會、文建會、原民會、中央選委會、主計處等 8 個跨部會代
19 表參與，原民會再次指出平埔族群不得認定為「平地原住民」乃依據
20 《原住民身分法》第 2 條規定：

21 「本法所稱原住民，包括山地原住民及平地原住民。2001 年 1 月 1
22 日原住民身分法施行後，該法第 2 條明文「認定」平地原住民，係
23 以當年登記有案為準。而所謂登記有案者，指在 1956 年、1957 年、

28 請參考《臺灣省政府令》（肆陸）府民一字第 128663 號）

1 1959 年，及 1963 年辦理登記期間，向戶籍所在地公所申請登記有
2 案，取得平地原住民身分者。」

3 原民會另舉出依據 1990 年月 16 日，由行政院函請立法院審議之
4 原住民身分法第 2 條立法說明第 4 點，原住民族係指臺灣光復前戶口
5 調查簿種族欄登記為「生」或「高砂族」者。也因此，原民會認定立
6 法說明已將登記為「熟」、「平」者排除在外，所以臺灣光復前，戶
7 口調查簿種族欄登記為「熟」、「平」，且無原住民身分者，就不得
8 依原住民身分法認定為「平地原住民」。原民會一直用來回絕平埔族
9 群身分訴求的主要依據是下列行政解釋函：

10 八十一年三月四日台第八一七四九二一號函釋略以：「戶口調查簿
11 種族欄登記為『熟』。應係指清代所稱之『熟蕃』或『平埔蕃』，
12 早已漢化，且居住在平地行政區域與非山胞生活、語言幾無二致，
13 自非『山胞身分認定標準』適用範圍。」有關於內政部上開函是否
14 仍適用，本會八十九年九月八日台（八十九）原民企字第八九〇九
15 七七七號函釋：「自內政部上開函迄今，主、客觀條件並未變更，
16 故日治時期戶口調查簿登記為『熟』或『熟蕃』者，目前仍依內政
17 部上開函意旨，不使取得原住民身分。」故目前戶口調查簿登記為
18 『熟』者，不能取得原住民身分，是以為平埔族收養之非原住民，
19 自不能取得原住民身分。（行政院原住民族委員會，2003）

20 依現行的《原住民身分法》，原住民取的身分方式包含自然取得
21 （第四條第一款）、姓名取得（第四條第二款）、與收養取的（第五
22 條第一款）。除此，針對過去政策因素喪失或未取得身分者，可以檢
23 具「足以證明原住民身分」得文件，申請「回復」或是「取得」（第
24 八條第一款）。以條文來看，西拉雅案爭議在於是否得以透過「回復
25 取得」，透過「登記有案」（第二條第二款）處理。從條文看來，
26 「登記有案」未限定時間，在法條尚施行之當下，應該包括過去、現

1 在、未來。在實際作為上，目前原民會允許「山地原住民」回復身
2 分，拒絕西拉雅族等平埔族群，自是違反平等原則的雙重標準。

3 原民會在法令上的解釋似有逾越扭曲之疑。《原住民身分法》第
4 二條平原的要件有三：1. 原籍在平地行政區，2. 日治戶籍有註記，3.
5 向鄉鎮市區公所登記有案。前二個要件沒問題，至於第三個要件，去
6 補「向鄉鎮市區公所登記」，就可以符合「登記有案」的要件，《原
7 住民身分法》並沒規定不能這麼做，而 2009 年的解釋令禁止「補登
8 記」，似已逾越母法，似屬違法的解釋令。更進一步說，應該由主管
9 機關廢除解釋令，而解釋令廢止後，也不需特別去「開放登記」，直
10 接去鄉鎮市區公所登記後，再去戶政事務所取得原住民身分即可。這
11 原是 2016 年總統代表國家向原住民族道歉後，其中一項可以立刻兌
12 現的政策目標之一，很可惜。再者，依據監察院針對西拉雅案的調查
13 報告²⁹，顯示主管單位耽誤，顯有行政怠惰與失職之責。

14 過去同化政策與隨之而來的行政疏失既然已是事實，在台南西拉
15 雅族人進行戶政程序上的補登記時，原民會與內政部卻又連續送發函
16 示到地方政府，阻撓西拉雅族補登記原住民身分，除要求不得註記
17 「平地原住民」之外，並自行將戶政資訊系統民族登記別中的原住民
18 族別代碼，刪除選項「其他」一項。拒絕西拉雅依據「熟」註記補登
19 記為平地原住民，不僅以下位階的行政命令擴大解釋上位法（憲法、
20 原住民族基本法、原住民身分法等，甚至國際相關人權法），並嚴重
21 違反族群身分自我認同之人格權與集體權，以行政機器消去部分原住
22 民之族群身分。無論什麼原因導致許多居住平地行政區域的「熟蕃」

29 請參考監察院調查報告字號：098 內調 0109。
[HTTPS://WWW.CY.GOV.TW/CyBsBoxContent.aspx?N=133&S=455](https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?N=133&S=455)

1 在當時沒有「登記」成為「平地山胞」而「取得」原住民身分，並不
2 能將之視為歷史存在，當今消失之族群。直接質疑或是阻擋日治時期
3 戶口註記為「熟」者依據現行法規，尊重個人意願行使身分認同權以
4 「補登記」回復族群身分，以符合憲法所保障的平等權與人格權。

5 現今官方在原住民族的認定標準上大概有語言差異、傳統文化、
6 人口數及族群意願等指標。殖民政府長期以來的同化政策、教育、混
7 居、通婚等等因素影響下，語言與文化的流失幾乎是全面瓦解。然
8 而，臺灣的民主化加速社會改革與擁抱多元，原運權利訴求與國家轉
9 型正義，亦帶來文化與語言等復振政策，更重要的是許多族人跳脫擔
10 心被歧視的結構因素，而擁抱族群認同。

11 同樣的，自荷西時期，歷代殖民或是墾殖者以各種手段欺壓、剝
12 奪西拉雅原住民族的生存空間，長期以來的混居或是通婚，因而被迫
13 融入強勢主流社會中，確實是造成文化與語言上流失的主因。除此，
14 加上傳統漢人的父權思想與身分認定模式，使得原是母系社會族人與
15 其後代失去土地，以及其族群認同、文化、語言、儀式等。然而，在
16 沒有族群身分下的西拉雅族語已經努力復振數十年，傳統文化包括宗
17 教信仰、歲時祭儀等亦透過族群自力恢復而漸漸回歸，卻仍無法獲得
18 身分自我認同權利。

19 因此，原民會拒絕西拉雅族人登記平地原住民的行政解釋函所言
20 之「戶口調查簿種族欄登記為『熟』。應係指清代所稱之『熟蕃』或
21 『平埔蕃』，早已漢化，且居住在平地行政區域與非山胞生活、語言
22 幾無二致，自非『山胞身分認定標準』適用範圍。」公開以「文明
23 化」、「教化」觀點認定族群身分，自屬違憲，並違反國際法的相關

1 規範。因為這不僅發生在西拉雅族等平埔族群身上，就連具有官方認
2 定原住民身分者亦是如此的「被漢化」。數百年來的墾殖政策，當今
3 原住民族人口超過半數設籍都會區，語言與文化能力也岌岌可危，這
4 是常見的殖民政策下的族群文化滅種。但是目前「被漢化」說法卻僅
5 有針對狹縫中生存的「熟蕃」必須吞忍著最早被外來殖民對遇
6 （**encounter**）後的不當的族群文化滅種，爭取身分回復時卻又面臨
7 「不願為蕃」的不當控訴。

8 包含西拉雅平埔族群的存在是不管在歷史上與當代生活中都是一
9 種事實，先是最早承受面對來臺灣的外來侵略者，被抵擋不住的「文
10 明化」（荷西化、清化、日化、漢化）後卻被迫消失的族群身分，雖
11 經原運的倡議進行身分認同權的訴求，試圖「補登記」而「取得」平
12 地原住民身分卻不得其門而入。再者，甚至如同許多官方認定原住民
13 的看法，認為需要得到現有原住民的首肯，這不正是內化殖民下成為
14 迫害協力者的最佳寫照？而需要被國家與現有官方認定原住民的「認
15 定與認同」的做法依據，亦加深族群與族群間的不平等與歷史創傷。

16 西拉雅復名復權所得中央政府的回應，幾乎千篇一律是以法律
17 限制以及族群間的資源競爭回應，甚至 2011 年 3 月 8 日向臺北高等
18 行政法院控訴原民會的訴訟官司，代表原民會的律師於 2011 年 7 月 7
19 日的結辯時以「瓜分資源」說法來拒絕西拉雅的身分恢復訴求，國家
20 相關部門再三阻饒西拉雅族人的身分認同權利之訴求，恐怕已經不是
21 一紙行政解釋令可以推託之惡。2016 年國家代表對歷代政權對包含西
22 拉雅族在內的原住民族的迫害道歉後，至今尚未進行應有的轉型正義
23 落實。在歷史不正義未被廣泛釐清，又缺乏轉型正義落實思考，行政

- 1 單位的怠惰職守而導致嚴重違反憲法上之平等權與人格權之個人族群
- 2 身分認同保障，本案自屬違憲。

3 伍、以國際視野看待西拉雅族身分案

4 依據《聯合國憲章》第一條第二項的精神，所有民族（Peoples）
5 享有平等權與自決權的原則，因此採用「原住民族」一詞除此自我宣
6 稱，同時也確保享有民族自決權。自 1995 年起，《原住民族權利宣
7 言》草案歷經將近 20 年的討論才於 2007 年通過，原因之一是原住民
8 族強調要求以具有集體權意義的「原住民族」（Peoples）而非「原住
9 民」（群體）的權利，境內有原住民族的國家擔憂讓原住民族以「民
10 族」形式而產生聯合國憲章中保障的「民族自決」的權利與權力之坐
11 實，將會面臨國內族群獨立與歸還土地資源訴求等可能面臨後續協
12 商。雖是如此，澳洲、紐西蘭、加拿大、美國等過家均依循轉型正義
13 與肯認國家多元的精神，簽署了聯合國《原住民族權利宣言》，並陸
14 續向其境內原住民族道歉。

15 「原住民族」一詞的定義與使用，關乎整體原權的關鍵，包含自
16 我認同與被承認／認定的層次，因此相當重要。簡單來說，原住民族
17 （Indigenous peoples）具有集體權利的「民族」（Peoples 或是
18 Nation）意涵，與族群（ethnic group 或是 ethnicity）不同。採用「原
19 住民族」具有國際法層次上的集體效力與意涵，亦與指涉個人的原住
20 民（Indigenous person）不同。「原住民族」的集合體（例如：台灣原
21 住民族）或是個別原住民族群（例如：泰雅族、鄒族）均可被視為族
22 群（ethnic group），但並非所有的「族群」（例如：閩、客）可被視
23 為原住民族。各原住民族在《聯合國憲章》的基礎上具有集體自決權
24 意涵，因此「原住民族」的身分確認是「絕對權利」，關聯著生存權
25 （文化滅種）、認同權、文化權、語言權、土地權、財產權（土地與

1 資源）、以及經歷迫害創傷的賠償與補償等權利。因此，原住民族身
2 分不僅關乎血源，亦非先來後到觀念，而是先於憲法與國家的權利。
3 聯合國自雖於 2007 年通過《原住民族權利宣言》，但至今亦未有正
4 式官方定義的「原住民族」，主要考量全球各地「原住民族」多元
5 性。然而，透過歷代的國際原住民族權利訴求，聯合國體系發展出一
6 個可被當代理解的「原住民族」意涵³⁰：

- 7 • 個人自我認同，以及被其所屬社群接受為成員 (Self-
8 identification as indigenous peoples at the individual level and
9 accepted by the community as their member)。
- 10 • 在殖民以及(或)是墾殖社會中的歷史延續性 (Historical
11 continuity with pre-colonial and/or pre-settler societies)
- 12 • 與傳統領域與其自然資源的強烈連結 (Strong link to territories
13 and surrounding natural resources)
- 14 • 有別於他群的社會、經濟、或政治體系 (Distinct social,
15 economic or political systems)
- 16 • 有別於他群的語言、文化、信仰 (Distinct language, culture and
17 beliefs)
- 18 • 非社會中的霸權社群 (Form non-dominant groups of society)
- 19 • 致力維繫與傳承祖先流傳下的環境與體系下的特殊民族與社區
20 (Resolve to maintain and reproduce their ancestral environments
21 and systems as distinctive peoples and communities)

22 然檢視西拉雅族，自歷史存在到當今的現況，雖均可相符合上述
23 具有共識的範疇與標準，卻無法恢復族群身分。

24 在以上的聯合國官網陳述原住民定義範疇之後，資訊頁上亦提出
25 基於在聯合國的各項權利文件中所保障的自我認同 (self-
26 identification) 原則，與其去認定 (define) 誰是原住民族，應採取認

30 請參考聯合國原住民議題常設論壇中的出版資訊頁“WHO ARE INDIGENOUS PEOPLES?”
(https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/5session_facrsheet1.pdf，瀏覽日期：2022/6/12)

1 同 (identity)。同時亦強調有些時候「原住民族」身分常被歧視意涵，
2 因此，必須尊重個人不願去揭露或是承認自己的祖先來源，同時進行
3 消除對原住民族的刻板印象與歧視，協助恢復族群認同意識。除此，
4 包含原住民族知識體系的建構，以及公民社會的政治參與，均是重要
5 的去殖民化後的墾殖社會中之重要議題。換言之，自我認同是聯合國
6 權利中的基礎權利之一，但同時也必須理解有些人不願意「自我認
7 同」乃基於社會結構中的不利因素，並非個人因素所應承擔之後果，
8 但更重要的是，必須理解在殖民或墾殖的歷史不正義下所造成的包含
9 文化與語言等面向的流失，亦導致原住民族知識體系的瓦解，以及政
10 治參與上的機會匱乏等轉型正義議題，均應該被重視且回亂撥正，以
11 利保障其民族發展。

12 陸、結論

13 臺灣原住民族強調臺灣歷史並非只有 400 年，每每談論到歷史不
14 正義與所帶來的創傷，都至少自荷西時代 1620 談起。很明顯的，荷
15 西時代所對遇的原住民族正是生活在西部平原的西拉雅族人。學者詹
16 素娟提醒臺灣原住民族的分類結果，具有動態演化的學術過程³¹，同
17 時提出已然的分類，並不容易重新分類。詹素娟以宜蘭平埔族為例分
18 析，提出清代平埔族雖已漢化，日治初期理蕃政策也相當確定以「生
19 蕃」（野蕃）為目標，但殖民政府並未將熟蕃等同於漢人來對待，卻
20 運用生蕃、熟蕃和漢人之間的族群矛盾，達到控制的政治目的：

21 我們回顧日治初期學者、官僚的單線演化觀—預期蕃人將循『生蕃
22 →熟蕃→漢人』的方向流動與變換，再對照明治年間到昭和十年
23 （1935）人口統計表上人群分類的持續存在，清楚顯示：『生蕃』
24 藉『蕃地』戶口獨立存在，沒有進化成『熟蕃』；『熟蕃』也長期

31 請參考詹素娟。1998。〈SANASAI 傳說圈的族群歷史圖像〉，收於劉益昌、潘英海（編）《平埔族群的區域研究論文集》頁 29-59。南投：臺灣省文獻委員會。

1 分立，沒有變成『人』。所謂『熟蕃』，不但無法跨越『漢 vs. 非
2 漢』的界線，甚至與同層非漢人口的『生蕃』，也閉鎖與分隔。³²

3 宜蘭平原這一群平埔族，部分遷徙到花東地區，與在地「平地原
4 住民」混居，在國民政府抵台後以「其他」或是阿美族進行過別或是
5 集體的身分登記，但在原權正名運動的過程，成功取得噶瑪蘭原住民
6 身分，並得以噶瑪蘭族原住民身分補正過去被不當分類下產生的錯誤
7 認同，重新進行文化、語言、祭儀、服飾的復振，包含獨一無二的香
8 蕉絲工藝。反觀另一群噶瑪蘭族人，因為不具身分而缺乏透過國家依
9 據憲法保障的相關權利，因此各項文化、語言、祭儀等復振，都難上
10 加難。從這個具體例子，亦可以理解除了自我族群身分「認同」下，
11 國家基於轉型正義與權利保障視野，以「認定」肯認回復原住民身分
12 的重要性，自應是憲法增修條文中對原住民族應有的權利保障。

13 全球各地均可見為了鞏固「原住民族 vs 墾殖者」之間的界線，
14 並試圖延續「同化」政策的思維脈絡，臺灣的政策亦是對於「番/蕃/
15 山地山胞/平地原住民」進行身分歸屬的嚴格管控與規範，恣意剝奪其
16 與生俱來的自然主權與人格權。世界各地墾殖國家透過同化教育或寄
17 養家庭（加拿大與美國的寄宿學校，以及澳洲失竊的一代等）而強行
18 帶走小孩，傳統命名方式必須放棄而更改為更接近「文明的墾殖者」
19 的名字，教育必須摒棄傳統知識體系才具有「文明」（加拿大曾規定
20 獲得大專教育學歷者消失第一民族身分），透過通論婚可以造成邁向
21 「文明」的階級流動等。臺灣的情境亦是如此，經過原權入憲與多元
22 文化的洗禮與挑戰，至少得以透過憲法的保障來恢復族群主權的各項
23 權利與權力，找回族群身分，是歷史創傷下的必要療癒路徑與過程。

24 「我是誰」，除了自我認同之追尋，更是一個關乎正義的議題。
25 這個答案的追求，也是自大學時代投入社會運動中的「自我覺醒」，
26 出國留學進行原住民族相關領域的研究，逐漸成為有意識的臺灣西拉

32 請參考詹素娟。2004。〈日治初期臺灣總督府的「熟蕃」政策－以宜蘭平埔族為例〉《臺灣史研究》11卷，1期，頁43-78。本段轉引自頁74。

1 雅原住民女性學者與社會議題倡議者。從事西拉雅復權復名運動多
2 年，以運動的角度出發，總是心想要「以身試法」。有一年，看到某
3 單位進行「2011 年（99 年）臺灣原住民族文學獎」，規定參賽者具
4 有原住民身分。我寫下一篇文章有關西拉雅族記憶與再現的報導文學
5 參賽，是為了要挑戰「身分」這一件事的荒謬與無奈。我提供了戶籍
6 上的資料「證明」熟蕃註記，主辦單位拒絕我的參賽資格，我要求需
7 要正式的文來告訴我原因與理由。無外乎又是一套理解「平埔」族群
8 存在，但是礙於法令無法承認之說詞。如果舉辦的精神是要藉此復振
9 文化，鼓勵更多的文化書寫，拒絕「熟蕃」的參與，是以「法」阻擋
10 個人的文化復振爭取之路。我也曾擔任過政府立法設立的原文會第二
11 屆監察人，當初是被主管機關原民會以「合於章程法規」的「原住民
12 族」（西拉雅身分）提名並審查通過後擔任，之後並被選為常務監察
13 人。在那個狀況下，基於族群任務需求而被主管機關「認定」了我具
14 有原住民身分。前兩年，因應《國家語言法展法》通過，剛好需要換
15 新護照，我想在「別名」上加上我的族語名字 Bavaragh Dagalomai。
16 但來來回回溝通並提供證明，包含曾經擔任過原轉會的和解小組召集
17 人之正式公文往返都加上族名等，均無法通過，因為 Dagalomai（西
18 拉雅新港社的姓氏：買）並未符合我的「姓」，而我未具法定原住民
19 身分，無法以此伸張以此為「別名」。

20 身為西拉雅族的恢復族群身分權利倡議學者，「權利與權力賦
21 權」的認同與覺醒從不間斷過。身為「原住民」卻夾雜在重重的兩難
22 之間，不因為墾殖同化政策之為難，乃在於官方認定族群在尚未足夠
23 的內化解殖民過程中站在一個對立的位置。這個諮詢意見書提供了一
24 個視野，希望可以看見西拉雅族人無法被同化教育政策抹滅的理念與
25 堅持，願所有的人都能在無所不在的規訓與掙扎中，一起透過西拉雅
26 案的歷史不正義釐清，在真相中一起開闢出國家肯定多元族群與權利
27 保障的未竟之路。