

cmchao / November 08, 2017 08:15AM

[平埔族原住民身分的認同與認定](#)

平埔族原住民身分的認同與認定

2017-10-23 10:43

曾建元

東吳大學法律系學士、政大三民主義研究所法學碩士、臺大國家發展研究所法學博士。臺大優秀青年獎、彭明敏文教基金會暨紀念陳同仁先生論文獎、中華大學優良教師獎、板橋中學傑出校友獎。現任中華大學行政管理學系副教授、臺大國發所兼任副教授暨客家研究中心特約副研究員兼副主任、政黨審議委員會委員、大陸委員會諮詢委員。[完整介紹]

儘管多數平埔族各族人民之民族識別因漢化而消失，不代表平埔族已經滅絕。圖片友善取自/外媒《凱達格蘭媒體》網站

儘管多數平埔族各族人民之民族識別因漢化而消失，不代表平埔族已經滅絕。圖片友善取自/外媒《凱達格蘭媒體》網站

台灣諸原住民族四百年來，歷經各個外來殖民政權的侵略和統治，土地遭到侵占，語言文化慘遭滅絕。清朝乾隆年間，朝廷在台灣西部以土牛溝劃定疆界，土牛溝之外為生番化外之地，土牛溝內則收入版圖，境內各原住民依漢化程度區別為熟番和歸化番。光緒年間台灣建省，再將番界收入版圖，實施開山撫番，全面推動漢化。

台灣割讓日本之後，日本將番改抽為蕃，仍依清朝理番路徑，勘定蕃界，派駐警察維持治安，其餘則全面進行現代民政治理，設立戶籍制度，於原住民族則依所住區域註記為熟蕃、生蕃，並展開族群之分類調查，於漢人則依祖籍註記為福建或廣東。1923年生蕃改為高砂族，熟蕃則通稱平埔族，1937年實施皇民化，則全面塗銷民政地區戶籍上之種族註記，熟蕃與平埔因之跡近全面漢化、認同流失。中華民國因之，但將高砂族改名為高山族。其後再將高山族依昔日蕃界劃分，居住於蕃界者稱山地山胞，居住於平地之高山族稱平地山胞，日後於1990年代修憲，將山地山胞與平地山胞改稱為山地原住民與平地原住民。

由上可知，清代以來至今台灣原住民族的分類，主要係基於外來統治者的視角，以是否臣服分別生番、熟番，日後這一土牛溝界，又成為今日山地、平地的界限。問題是，當我國將台灣原住民族入憲，並制定《原住民族基本法》給予民族地位與權利保障，怎還從《憲法增修條文》以降，尚且保留帶有殖民色彩的山地與平地原住民概念，而竟又於《原住民身分法》此一有關原住民身分認同之立法中用以認定原住民之不同身分？

2007年聯合國通過《原住民族權利宣言》（United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples），第3條規定：「原住民族享有自決權」，第33條第1款又復規定：「原住民族有權依據自己的慣俗與傳統，決定自身的認同跟成員資格。」明確主張原住民認同的處理應依原住民族之自我認同原則。我國《原住民身分法》自有依《原住民族權利宣言》重新檢討與修正的必要。

儘管多數平埔族各族人民之民族識別因漢化而消失，不代表平埔族已經滅絕，事實上，仍然保留本族語言、風俗文化和認同者乃所在多有，因而有平埔族正名運動隨著原住民族運動而起。

平埔族的問題在於漢化，以至保留民族識別者人數不多，這也就使得國家在判斷其民族地位與權利之是否給予承認時，就國家資源之投入是否有其必要而感到踟躕不前。不過，就此則早有台南縣承認西拉雅族，原因即該族仍有少數部落維持住民族認同與文化傳統，類似之情形，在遍佈全國的其他平埔族各民族中，也多少可見。如果從搶救即將消失的民族文化角度，平埔族的復興，豈不是比原住民族各族更具備權利保護之迫切性。

民主進步黨於2012年《十年政綱》即就平埔族復興問題，基於《原住民族權利宣言》之精神，主張：「尊重族群自我認同，支持平埔族群恢復原住民族認同及族群認定」，蔡英文競選本屆總統時，也在2015年8月公布之《原住民族政策》中，宣示：「尊重平埔族群自我認同權，肯認平埔族群之歷史地位，積極制定歸還平埔族群原住民族身分即完整民族權利之政策及法律，並加速腳步搶救平埔族群語言及文化」。2016年蔡英文就任總統後，即於8月代表國家向原住民族道歉，並承諾「將會檢討相關法規，讓平埔族身分得到應有的權利和地位」，爰此，乃有行政院版《原住民身分法修正草案》於今年8月送請立法院審議，立法院法制局則由研究員李雅村做成〈原住民身分法修正草案評估報告〉。

關於平埔族身分之承認，可分兩方面來談，一是關於民族地位與權利者，一則有關個人民族身分者。行政院版《原住民身分法修正草案》關於民族地位與權利之處理，係於現行山地原住民與平地原住民之外，增訂「平埔原住民」之類別。此次修正仍維持山地與平地之區別，未脫出殖民歷史之遺緒，而符應民族權利保障之本質。蓋山地與平地原住民

並非基於民族分類，而只是政治地理概念，目前法定十六個民族散落在山地行政區域和平地行政區域，山地與平地之區別，實際造成民族識別不彰以及內部弱勢民族的再歧視兩大惡果，原因正出在未能以民族為原住民族權利的主體。平埔原住民概念別立而與山地與平地原住民並舉，只會強化現行之殖民體制。

至於有平埔族人主張將平埔族皆納入平地原住民者，除有強化殖民之顧慮外，也會對於平地原住民選區之族群政治造成衝擊，反而招致既有原住民族之反對，並非良策。立法院法制局就院版草案，雖不得已遷就現行體制之現實，同意增訂平埔原住民，但反對就其民族權利排除《原住民族基本法》之適用而另以法律定之，亦即主張直接承認平埔各民族之地位而承認其原住民族權利，認此方能彰顯國家對於平埔族歷史正義之尊重。本文深以為是。

其次，在個人民族身分認同上，院版草案主張平埔族人適用現行原住民身分認定方式，即從原住民之父或母姓者，得取得原住民身分。現行《姓名條例》內政部正擬修正，其因為原住民各族命名方式殊異，不應以漢人父權文化下之姓名觀念拘束原住民之命名，而復以從姓認定原住民身分則更顯荒謬。平埔族情形又不同於原各高山族，後者民族身分從未中斷，但平埔族則早經取消，所以，院版必得先處理法定恢復第一代平埔族人之身分認定問題，而院版之方法，為依台灣光復前戶籍註記為熟蕃或平埔族之本人或其直系卑親屬為認定。此為平埔族認定最直接之證據方法。但院版第2條第2項又復規定，直系血親尊親屬於日治時期為平埔族者，「其直系血親卑親屬應依本法其他規定認定其原住民身分」，此之所謂「本法其他規定」，即從父母之姓，然不能因為平埔族漢化，就認為從姓的身分認定可以強加在他們身上。

平埔族承認的問題，主要還是出在一旦國家認定其為原住民族，則就有原住民族相關憲法和法律規定的適用，而勢必對現有十六個原住民族資源造成排擠，更可能衝擊現有的原住民族族群政治生態，特別是平地原住民族選舉，除此之外，原住民個人享有的優惠待遇，都有可能為平埔族主張當然擴大適用，這也可能使得既有原住民族的資源遭到瓜分，這是平埔族受到既有原住民族體制接納的根本阻力。要解決這一問題，我倒認為原住民族的身分認同和民族優惠待遇可以分開處理。

民族優惠待遇給付的目的，是要原住民能夠回饋其成就與所屬民族語言文化的傳承和民族地位的壯大提昇，一個喪失民族特徵和語言文化傳承的漢化個人，是不可能去承擔民族繼絕的責任的，而他就不應享有民族的優惠待遇。依此一觀點，則平埔族只有少數還能保留自己語言文化者，才配享有民族優惠待遇，但如果平埔族人願意認同自己的民族，願意以此一身分幫族人爭取地位，而不是去搶奪族人有限的資源，則儘管其已漢化，尊重其自我認同，可以鼓勵更多平埔族人走出來恢復民族身分，而且也不用擔心引起自己或其他族群關於爭奪有限國家資源的物議。參考《客家基本法》對於客家人之定義，「具有客家血緣或客家淵源，且自我認同為客家人者」，身分認同就是單純的身分認同，客家人只有客家族群團體的利益，而沒有個人的優惠待遇，所以可以在身分認定上充分實現自我認同原則。

同理，若能把身分和權益脫鉤，則漢化的平埔族人也就可以自我認同為平埔族，而無虞其將排擠真正保留民族特徵而具有民族語言文化傳承能力的族人的可享資源了。如果這樣，我們或許還能在《原住民身分法》中，將平埔族的自我認同原則充分展現，在認同上增加「依其意願」的規定。立法院法制局即對院版就原住民與非原住民所生子女之民族身分，建議在現行從姓認定的標準之外，增加「或依其意願者」之方式，即本諸族群自我認同原則，乃值得肯定。

《原住民身分法》理當單純處理原住民的身分認同問題，身分權利和優惠待遇的問題，宜在《原住民族基本法》中做一通盤整體性的檢討，兩者應當脫鉤，換言之，我們歡迎漢化的平埔族人依其意願回復其民族認同，但不同意漢化的原住民分占原住民族的權益，而原住民族的民族權利，應以個別民族為其權利主體，帶有殖民色彩與化約主義的山地、平地、平埔原住民概念，是無中生有，早應廢棄，豈可錯上加錯。

專欄屬作者個人意見，文責歸屬作者，本報提供意見交流平台，不代表本報立場。