

## 立法院第 9 屆第 1 會期司法及法制委員會「原住民族促進轉型正義」第 1 場公聽會會議紀錄

時 間 中華民國 105 年 7 月 6 日（星期三）9 時至 12 時 34 分

地 點 本院紅樓 302 會議室

主 席 林委員為洲

主席：現在開始開會。我們今天邀請各位出席「原住民族促進轉型正義」第 1 場公聽會，因為院會交付本會審查之法案，有委員廖國棟等 27 人擬具「促進轉型正義外來政權統治原住民族時期原住民受損權利回復及補償條例草案」、親民黨黨團擬具「原住民族歷史正義及尊嚴恢復條例草案」、委員陳瑩等 17 人擬具「促進轉型正義條例草案」、委員鄭天財等 23 人擬具「促進轉型正義回復原住民族傳統領域土地條例草案」及時代力量黨團擬具「原住民族歷史正義與權利回復法草案」等 5 案。本會分別於 5 月 26 日（星期四）、6 月 27 日（星期一）及 6 月 29 日（星期三）舉行本會期第 27 次、第 36 次及第 37 次會議審查上述法案。雖本會於 6 月 22 日（星期三）召開本會期第 35 次會議已完成民進黨黨團所擬具「促進轉型正義條例草案」之審查，然因該法案沒有將原住民族納入，而原住民族轉型正義之涵蓋事項為何？容有不同看法，所以在審查過程中，有委員提議應該召開公聽會，聽取專家學者及各界之多元意見，以使法案在未來審查時能夠凝聚共識，讓法案順利通過，本席樂意聽見不同的聲音，期待各位學者專家、團體代表以及有關機關代表發言、發表更多的意見，以求集思廣益，讓不同的看法透過公聽會充分發言，供委員制定法案之參考，以利審查更加周延。

在會議進行前，我謹代表本會對於各位的熱心參與表示由衷的謝意。

有關今日公聽會討論提綱如下：

「原住民族促進轉型正義」第 1 場公聽會討論提綱

- 一、有關「原住民族轉型正義」應單獨立法？抑或納入「促進轉型正義條例」一併規範？
- 二、「原住民族轉型正義」應涵蓋哪些事項？其適用期間又應如何規範（即自哪一時期起算迄今，臺灣光復？日據時期？清朝統治？明鄭時期？抑或荷蘭、西班牙統治時期）？
- 三、推動「原住民族轉型正義」，應否設置專責獨立機關？此獨立機關應隸屬哪一憲法權力（總統、行政、立法或監察）？倘造成法規衝突或機關職權爭議，又應如何解決（例如與原住民族委員會職權有無衝突）？
- 四、對於原住民權利受損之填補，除回復原有權利及狀態外，究應採「賠償」？抑或「補償」？

邀請各位發言之前，有幾點說明如下：第一，請學者專家及相關團體代表先發言，發言順序依簽到先後次序；如需提前發言，請先告知主席，我們會予以調整。第二，本院委員按照登記先後發言，如陸續到場，本席會穿插請委員發言，最後再請政府機關代表發言，針對學者專家及本會委員的意見加以回應。第三，每位學者專家及本會的委員發言時間為 10 分鐘，請各位儘量控制時間，如果還有時間，我們會再進行第二輪發言。

因為今天各委員會都在開會，所以剛才廖國棟委員有提出希望可以先發言，請容我先讓廖國棟委員發言。

請廖委員國棟發言。

**廖委員國棟：**主席、各位學者專家、各位同仁。我首先要代表全體的原住民向今天受邀的各位教授表達最高的敬意，雖然有些學者專家路途遙遠，譬如臺東的劉炳錫教授還是親自前來，對這個議題表達一些看法，我要謝謝各位。很多委員都非常關心這個議題，稍後他們也會陸陸續續到現場來。

其次，我要特別向各位教授請求，因為原先執政黨所提的促轉條例並未涵蓋原住民相關的部分，雖然蔡英文總統很早就說要在總統府底下成立真相和解委員會，但是當立法進度開始時，在轉型正義真正要面對的議題裡面，我們並沒有看到原住民這一塊同時被提出來，所以我們幾位原住民的委員，也即時把我們認為應該要處理的原住民族相關的部分，提出好幾個相對的條文，包括時代力量黨團、親民黨黨團、本席、陳瑩委員及鄭天財委員等相關提案。因為大家各自有各自的角度在看待轉型正義這件事情，所以各位看到我們的提案標題都是非常長的，甚至有不同型態的提案方式。

再者，剛才討論的提綱也都唸過了，今天我們真正要關心的是，在我們第一次的審查會之後，大家的意見也非常分歧，分歧的部分包括第一，到底原住民族轉型正義是要單獨立法，還是要涵括在整個促轉條例、促進轉型正義的大法裡面呢？當時我們有很多的爭論，各有立場跟說法，希望各位教授能給我們另外一種看法，告訴我們什麼才是真正的公平、正義，不要喊著轉型正義，卻是一個不正義的結果。第二，五個提案裡面總共有五個時期的說法，譬如有的人希望從臺灣有紀錄以來，可能是在西班牙，可能是在荷蘭的時候，開始有正式紀錄以來，都算要面對轉型正義的時期。或者我們只針對某個時段來進行討論，時段到底要怎麼樣訂定才是公平、正義的，這是一個非常重要的題目。第三，我個人的提案雖然涵蓋了所有過去的歷史段落，但是我們真正要提的其實是近期，大概從日本時代到中華民國到臺灣這一段時間，原住民土地的流失是我們真正關心的核心議題，而且因為從日據時期到中華民國政府來臺灣，可以說原住民的土地流失是非常清楚的，而且完全依據行政命令，在日本時代是一個行政命令，到了中華民國來臺灣接收時，也直接承接了日本時代的命令，把所有原住民的土地，從「官有林野」變成「國有林地」，這是我們很清楚看到，而且這個應該是最能夠面對的議題。第四，還有一個項目是到底要在總統府下設所謂的真相和解或是歷史轉型正義，還是在行政院成立促轉會，甚至在監察院成立，或是單單在立法院通過法律，然後分別由各部會依據法令來進行？這些都是可以討論的議題。議題相當廣泛，每個人發言 10 分鐘，我知道時間一定不夠，所以我盡量簡短說明我們的請求及想法，拜託大家本於身為學者的高度，你們可以談到非常廣的廣度跟深度，這是我們非常期待的。

最後，我要再次強調一句話，國家應該要非常謙卑的面對原住民過去所遭受不公不義的歷史，我這裡講的國家當然是講政府，我們立法院一定會基於這樣的原則，希望能把原住民轉型正義這個部分的立法工作做得盡善盡美。謝謝。

主席：現在我們按照簽到的順序邀請專家學者發言。

請東華大學特殊教育學系洪清一教授發言。

洪清一教授：主席、各位委員。本人主張如下：第一，單獨立法。第二，涵蓋事項應包括部落主權、土地權、森林權、魚獲權、傳統領域權、自治權、自然權以及教育權、語言權和文化權（當然包括物質文化跟非物質文化）；另外一個是傳播媒體權。第三，適用時間應為既溯既往。第四，應設立專責獨立機關，除回復原有權利及狀態外，應究責賠償與補償。

有關第一個討論提綱，我是主張「原住民族轉型正義」應單獨立法，主要的立論是，第一，原住民族主權以及第一民族論，主權是不受任何法律的限制，對公民以及臣民進行統治的最高權利，它是永恆的、非授予的、不可轉讓的、不受法律拘束的權利。主權的主要特徵在於不經上級、同級或下級的同意。更重要的是現代國際法原則上已經承認原住民族的主權，占領的標的必須是無主領土，一個原住民族或有社會及政治組織的人民所居住的土地，並不屬於無主的性質。根據原住民族的主權或是第一民族論也有各種不同法律的依據，首先是國際法的部分，包括經濟社會文化權利國際公約及聯合國原住民族權利宣言。另外在國內法方面，憲法及原住民族基本法都有規範。第二個很重要的立論基礎就是文化的差異，這就譬如廖委員是阿美族，我是撒奇萊雅族，每一個民族的文化都不太一樣，所產生的理念、價值跟需求都不太一樣，所以這個時候，我們就應該根據文化差異來訂定這一類原住民族的轉型正義。第三個很重要的「多元文化主義」，多元文化主義非常強調文化的多樣性及差異性；肯認少數民族歷史文化、文化差異；破除相同性，倡導差異性、多元文化、族群差異；更重要的是強調人道主義、人權、平等之公民權，這是第三個立論的基礎。第四個更重要的立論基礎是主題性，或是我們所說的文化的主体性，還有公共性。現在不要以大公共性來涵蓋原住民族的公共性，因為原住民族是小的公共性，所以更應該注重、更聚焦在原住民族的公共性。

關於第二個討論的議題，後學主張「原住民族轉型正義」的涵蓋面，就是剛才提到的 6 種權利。在我的書面資料第 7 頁裡，也談到美國、加拿大等五個國家對於少數民族的轉型正義，他們不僅僅有立法，而且在主要的屬性這一方面也保障了滿多的主權，但是都是以有限主權的方式保障原住民族的轉型正義。至於適用期間，後學清一主張溯及既往。

第三個討論提綱是推動「原住民族轉型正義」應否設置獨立超然的機關。如同文獻所提，轉型正義包含需要真相、追求正義及渴望和解等三個面向；所以，轉型正義的意義涵蓋很多層面，包括憲法、司法、歷史、補償及行政等多種面向；更重要的是轉型正義希望確保過去的惡行不再發生，故應設置專責獨立的機關處理之。

第四個討論提綱是對於原住民權利受損之填補，除回復原有權利及狀態外，究應採「賠償」抑或「補償」？後學清一對此建議採取三合一的模式，亦即賠償、補償及矯正都應該包括在內，這是為何？首先，以動機論的觀點而言，轉型正義涉及特定時空脈絡中的社會轉型問題，所謂「社會轉型」，係指社會成員冀盼在超越過去、展開新局的前提下，要求國家對於特定政權在過去的統治期間犯下的重大人權傷害罪行，進行相應的矯正和補償的過程；它基本是一個過程。剛才廖委員有提到要在某一個時段切割，就學理的觀點而言，這是一個過程。另外還有一

點也很重要，如果就動機論而言，這可能是故意，可以依民法規定提供賠償。其次，根據轉型正義國際中心的定義，轉型正義是一個過程，它是指為回應系統化與廣泛的違反人權作為時，所採取的一切方式、手段制度及機制。其中的「系統化」是指原住民族因社會結構的不正義，早在 400 年前迄今遭受到各種不同的傷害或是更難挽回的社會正義；「所採取的一切方式」則包含人道、金錢或其他方式的補償等等；「手段制度」係指設立獨立機關等等；這些程序和機制可以是法性質的，也可以是非司法性質的，其中包括比較嚴重的就是起訴，還有像真相調查、機構改革和人事淨化。至於討論提綱第四點的「究應採賠償抑或補償」，後學清一主張採取矯正、補償和賠償的三合一方式進行。

總而言之，後學清一的主張如下：第一個，原住民族轉型正義應單獨立法；第二個，設置的獨立機關一定要超然獨立，或許在總統府下設立特別委員會或其他組織，如同現在的中研院直接隸屬於總統府，如此一來，這個機關便不受其他中央機關的牽制、宰制，免得後續產生程序或事務的糾葛；第三個，調查真相當然很重要，而促進原住民族轉型正義，除彌補、矯正、賠償之外，更重要的意義在於從此以後大家都是一家人，都是你儂我儂、族群共融，都在同一條船上、族群融合，這就是人事淨化、人心淨化的境界。以上是後學清一提供的淺見，請指正，謝謝。

主席：請文化大學國家發展與中國大陸研究所劉性仁教授發言。

劉性仁教授：主席、各位委員。今天本人非常榮幸能有機會參加公聽會，首先，我說到結論，忽略原住民族轉型正義參與的促轉條例是一個有瑕疵、不完整、有缺陷且不周延的立法。促轉條例的初衷是好的，可是因為獨獨落了原住民族的部分，所以它存在如下問題：第一個，歷史正義和轉型正義在這個發展過程同樣重要；第二個，原住民族的參與有合法和正當性的基礎，也彰顯文化多元主義和臺灣民主的價值；第三個，缺乏原民史觀的促轉條例基本是採取漢人史觀，而忽略少數民族看法的；第四個，最重要的是即使在總統府下設真調會，最後仍然必須回到行政院架構，如此等於繞一圈最後還是回到原點，這個問題非常重大。

如何在正義、平衡與和解中求取平等，是值得未來我們在整個立法過程中要思考的，除了參考其他國家的經驗和相關的規範之外，中國大陸也有特別的民族自治區設置，他們的想法不管是好的或是不好的，我們都可以參納；中國大陸有 56 個民族，其中 55 個為少數民族，他們對於民族之間的歧視、文化的保護等等，有些也值得我們參考。

本人以為原住民不應該在這次的促轉條例中缺席，成為配角，因為他們在臺灣的人口結構中也占有非常重要的位置。至於原住民族轉型正義應涵蓋哪些事項？其適用期間又應從何時起算？這都是未來可以討論的。關於推動原住民族轉型正義是否要設立一個獨立機構一事，如果設立一個獨立機構，未來這個機構和促轉會，還有各個行政、立法機構之間的權力分立關係也要思考。還有涉及原住民族核心問題的事項也要處理，譬如原住民權利受損的填補到底要如何回復、如何補償等等，未來這個處理也是非常棘手的問題。其實原住民面臨的問題和促轉條例內國民黨面臨的問題有些是一樣的，諸如真相調查、證據調查，以及如何回復、如何補償、如何賠償等等，此二者在這個過程面臨同樣的問題；因此既然促轉條例已納入政黨，原住民族是不

是應該同樣納入促轉條例的規範？如此才能真正保障原住民族，畢竟原住民族在臺灣是非常重要的。再者，剛剛洪老師也提到，這個衍生出的相關權利也應該處理，包括原住民族的姓氏、土地等等，這些都應該一併規範。

如今各個委員、團體已經對此提出不同版本，而這些版本需要時間進行折衷、充分討論，也需要開放環境進行溝通；如果今天就貿然輕率讓促轉條例缺乏原住民的部分，這在未來會是很大的漏洞，要花更多心力彌補，在整個立法過程可能也會造成成本的浪費。況且促轉條例還存在一些問題，比如權力分立、空白授權等等。總之，原住民是臺灣的主角，應該不是配角，這不應該在促轉條例簡簡單單、空空泛泛地規範，而應該真正具體實質落實有關原住民族的重要規定。此外，原來的促轉條例強調開放性，並不是針對特定政黨，可是現在呈現的促轉條例版本卻很明顯針對某些政黨，這正好落入外界批評的窠臼，所以這應該納入原住民族。促轉條例應該是完整的、圓滿的、周延的且爭議最小的，不要因為人、事、時、地、物的因素而排除原住民的參與；如果這個促轉條例只是個案性的、特定性的、政治性的，這樣的促轉條例是無法令臺灣所有人士信服，也無法讓我們在國際或兩岸的論述上說臺灣真正走向轉型正義，我們透過真相、正義、和解的過程找尋真正的平等，以彰顯臺灣的民主。簡言之，政治與社會的轉型一旦跳脫民主，這樣的轉型就不夠周延圓滿，因為民主的首要步驟是參與，所以促轉條例不只要考量到原住民族，更應該思考是否還有其他的漏列部分，畢其功於一役，將所有的相關規定都規範在這個促轉條例；如果我們只是倉忙、草率立法，以致遺漏這麼重要的部分，未來真要花非常大的功夫彌補這樣大的遺憾和缺漏。

另外，在立法技術方面，促轉條例訂有一些不確定的法律概念，我們希望未來原住民的參與能盡量明確化，減少空白授權或在組織上、規範上違反權力分立、法律保留的相關事項；也希望原住民族轉型正義能真正落實納入促轉條例。大家不要急、不要慌，我們還有充分討論溝通的時間，凡事太過急速的話，未來這可能會有更多的缺漏，導致社會很大的爭議；更重要者，如果促轉條例沒有納入原住民族，當原住民族走上街頭時，這對於社會成本、社會安定和臺灣的團結都是相當不利的；因此期待各位委員能在立法過程多多思考，考量其他國家如何處理、規範原住民族的轉型正義。

一個完整、周延、可長可久的轉型正義，才不致落入外界批評的促轉條例是專門針對特定政黨的政治清算；畢竟轉型正義不只是政治性，應該涵蓋各個面向；如果能納入原住民族的部分是非常好的，因為原住民在臺灣社會確實長期被漢人史觀所忽略；希望未來立委諸公、學者專家能在這個立法過程，特別在價值性的思考上，更加彰顯臺灣的民主；可惜的是臺灣的原住民族轉型正義在臺灣非你即我這樣二元對立的思維之下，可能會在這次促轉條例活生生被犧牲，這實在是非常大的遺憾！如果促轉條例本身是好的，希望其好還要更好，保障更加完整、規範更加嚴謹、更加周全，不要缺漏這麼重要的部分，到時再要補救，對於社會的傷害卻已造成。以上簡單報告，謝謝大家。

主席：請政治大學臺灣史研究所戴寶村教授發言。

戴寶村教授：主席、各位委員。因為本人前天晚上才回國，臨時接到司法及法制委員會的邀請，一

時無法準備充分的資料，所以只能基於臺灣史研究的教學和對於臺灣社會的關心，就討論提綱提出初步看法，以供大家參考。

在談到臺灣歷史和原住民的問題時，我常常以下列的基本概念說明：第一個，「原住」的概念，原住民是原來住在臺灣的人民；第二個，「多元」的概念，臺灣是一個多元族群的社會，原住民更充分彰顯臺灣是一個多元文化的國家；第三個，「溯源」的概念，關於臺灣人的構成和臺灣的文化，至今我們還是有相當程度將原住民排除在主流文化之外，並未將原住民及其文化也當作臺灣文化的源頭。在這樣的觀念之下，針對討論提綱，個人提出以下看法。

第一個，原住民族轉型正義應單獨立法，抑或納入促進轉型正義條例一併規範？因為我本身並沒有法學的專業常識，所以站在比較容納性的角度來看這個問題。誠如剛剛有教授提到，我們也許不需要那麼侷促，雖然單獨立法有其特殊性，可是特殊性在某種程度也會有排他性；我一直很希望我們能建立一個「我們的原住民」這樣的概念，而不是在臺灣只要一談到原住民，就是特殊化、排他性，成為 **the others**；如此處理老半天，我們還是只單獨處理原住民的部分，而非將之置於整體臺灣的角度對待。我是持比較包容的想法，希望將原住民轉型正義納入目前暫定的促轉條例；但是民進黨的版本確實針對原住民提到太少，似乎只在第八條有針對原住民，反而時力的版本還談到比較多，甚至對於原住民的定義也比較清楚；如果各位沒有詳閱，像洪教授說他是撒奇萊雅族的，就會有人在想他究竟是哪一族的？我是站在這樣的觀念思考，這也是現實性的考慮；大家瞭解現在政府部門總是希望簡化，如果透過這次公聽會討論這樣的議題，藉此成立一個比較專屬的單位，就不會設立一大堆的單位；因為民眾有時不解為何政府會有這個會、那個會，一大堆的單位，而且他們同樣無法得知政府到底在辦理何事。以上是本人就第一個討論提綱提出比較包容性、整合性的看法。

第二個，原住民族轉型正義應涵蓋哪些事項？其適用期間又應如何規範？我認為這應該有比較大的歷史視野，其範圍可以包括經濟權、生態環境權及生業權，還有社會權，譬如現在的憲改讓原住民已經有相當程度的自治權；此外，文化權包含有形文化和無形文化，這也都要涵蓋在內。至於適用期間，以促轉條例而言，可能是 1945 年，甚至是 1949 年之後；但是這樣的條例無法涵蓋臺灣的原住民部落社會和外來的國家機制，亦即從荷蘭、西班牙殖民至清帝國，到日本殖民時代，再到中華民國政府時期，這些都無法涵蓋。舉例言之，我們一直在談經濟領域的問題，其實這是歷史的累積，自清代的「番地」直到日本時代的「蕃地」，再到戰後的「山地保留地」；類此種種的社會問題，如果我們只關注在 1945 年或 1949 年，大家很自然不會理解整體。再者，現在有一個很重要的議題是平埔族的族群戶政如何藉此機會處理，還有文化權、教育權，甚至是文化尊嚴等等；現今有許多原住民族提出不只要回復他們的傳統姓名，還要包括地名權，我也很關心轉型正義中的地名問題，因為原住民族為自己的家鄉、傳統領域命名是其天賦人權，為何從日本時代到戰後都要剝奪這個權利？因為這個範圍比較廣泛，所以適用期間應該上溯，當然這要上溯有其困難，如果我們站在比較法的觀點，這可能要在日本統治時代才会有比較明確的法條條文和證據，所以我們或許不是直接、具體切在哪一個時間點；然而適用期間沒有上溯的話，這又違背我一開始說到的「原住」、「多元」和「溯源」的概念。以

上是本人對於第二個討論提綱的看法。

第三點，是不是要設立專責機構？我覺得要有一個單獨的機構，而且隸屬總統府。蔡英文總統在政見中提出，在 8 月 1 日要對原住民作宣示性的道歉，或是站在國家領導者的地位，對臺灣原住民過去在經濟、社會、文化遭受到不公不義對待有所表達。我們的總統是直選的，雖然到底我國是總統制還是內閣制仍爭議不斷，但很清楚地，蔡英文總統是全民所選的總統，就是代表國家的象徵性人物。就像當年李登輝總統代表政府向二二八事件道歉，兩者具有同樣的意義，因此我覺得應該放在總統的位階。至於可能會有法規的衝突和職權正義，我想在逐漸民主化的過程中，民主法治的制度應該會逐漸建立協商的機制，這並不是我的專業，在座有非常多法界專家，應該會有一些觀點。

對於原住民的權利受損回復及狀態應該是賠償或補償？這牽涉到法律的名詞，我某種程度是站在比較整合性的角度，可能可以涵蓋到洪教授所提的恢復、補償或是賠償。講到賠償，過去二二八事件基金會開始是用「補償」，補償完了之後才把條文修改成「賠償」。戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會是用「補償」，因為有時需要非法定的證據來補足他們在白色恐怖所受到的冤屈，所以才會用「補償」。我認為應該把原住民的轉型正義或歷史正義和權利回復往上做，在比較早期的階段，有時不容易提出非常具有法律性的證據條文，可能用比較有包容性的，有些是回復的，如果是非常近代的，可能用法的規範的時候，也許就用「賠償」來處理。

我們歷史學者總是用比較長遠的、縱深的觀念，有時在表達上會覺得我好像沒有立場，都是把其他的綜合起來。但我是希望不同的政黨、學者專家和族群代表透過這個機會，在民主化到一個階段的時候，可以畢其功於一役來處理長期以來一直無法處理的問題。根據洪教授所整理的時間階段，可提供大家參考，像加拿大是一個新的國家，但他們把時間回溯到 1763 年，其實臺灣的原住民問題和國家機制問題跟紐、澳、美、加非常相似。1763 年跟清帝國和原住民的關係很接近，1790 年代就是原住民被納入番屯，紐西蘭在 1835 年、美國在 1887 年，剛好就是臺灣在 19 世紀原漢接觸最頻繁，也是血淚斑斑的階段性。如果我們把有些條文和歷史放在世界的脈絡，我想我們這些觀點都可能有些更高的層次來思考整個原住民轉型正義的問題。以上粗淺的意見供大家參考，謝謝。

主席：請鄭委員天財發言。

鄭委員天財：主席、各位學者專家、各位同仁。非常謝謝各位專家學者今天能到司法及法制委員會來作最專業的報告。

轉型正義如果沒有原住民族就是不正義，蔡英文總統在去（104）年 8 月 1 日特別就原住民族政策提到，唯有正視歷史傷痛才能帶來真正的和解與轉型正義。本席之所以會提到這部分，主要是因為有些立委認為原住民族是歷史正義，不是轉型正義，因此我要讓大家知道，蔡總統就認為原住民是轉型正義。另外，105 年 5 月 26 日行政院在司法及法制委員會的一項報告指出，要在總統府之下設置真相與和解委員會，處理原住民族的轉型正義。他們也提到「轉型正義」，雖然是用「真相與和解」，但難道原住民族的真相還不夠清楚嗎？歷史紀錄斑斑可考。

今天（7 月 6 日）行政院在司法及法制委員會的報告已經改口，說要在總統府設置「原住民族轉型正義委員會」，但是它是用設置要點，這沒有法律的依據，只是諮詢。我們是否可以立法讓總統府的轉型正義委員會有法律的基礎，能夠更有力量，當然也要看憲法是否有違憲的問題。因為我們把實質的行政權交給總統，總統府是不是也有違憲的問題？這必須作考量。所以到底要放在哪裡？

今天跟原住民族轉型正義有關的包括 5 個版本，其中 4 個是類似民進黨版本的促進轉型正義條例，屬於框架式的立法。本席提出來的是實質的、為了調查原住民族傳統領域土地而制定可操作、可馬上執行的一個專法。本席所以會提回復原住民族傳統領域土地條例草案，主要是因為原住民族基本法明定要設置土地調查委員會，原基法第二十條第二項寫得清清楚楚：「政府為辦理原住民族土地之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會；其組織及相關事務，另以法律定之。」，所以法有明定。

本席所提的土地調查處理委員會是放在監察院，由監察院設置土調會，所以要放在監察院，第一個理由是監察院是準司法機關，農委會、國產署等土地管理機關到監察院是接受調查，所以監察院之下成立的土地調查委員會所作的調查結果比較公正且有公信力。土地調查委員會如果放在行政院，那一定有林務局代表、國產署代表、國防部代表及其他相關部會代表，最起碼有 5 個以上，那麼土調會委員就有 5 個以上的土地管理機關代表，其所作調查一定會受到嚴重影響。土調會設在監察院還有其他理由，前任監察委員黃煌雄就曾經針對不當黨產作過調查，也完成了調查，大家都沒有說違憲。

關於傳統領域土地調查的办理流程，本席簡單報告一下，土調會可以自行調查，也可以接受原住民族或部落提出申請來調查。調查之後要製作調查報告書來公告，公告期間，土地管理機關可以提出異議，經土地調查委員會再審議，審議後就公告，該賠償的就賠償。原住民族的土地很清楚，從日令 26 號令一直到臺灣省政府時代，這些土地為什麼會變成國有、為什麼會變成公營事業機構，必須由土地管理機關或機構來證明。他們可以證明是用買的、徵收的或依正當程序取得的，那就不會成為原住民族傳統領域，如果無法證明，就視為未經正當程序，就應該返還給原住民族或原住民族的部落。

土調會完成調查，也完成調查報告書之後，要移送給行政院。行政院不再作審查，直接交給原民會辦理登記或是回復或是賠償等相關工作。行政院和原民會的報告一直強調，有原住民族土地及海域法（簡稱土海法）就可以了，事實上土海法是依據原基法第二十條第三項，土地調查的條例是依據原基法第二十條第二項，法律的依據不同。現在行政院的土海法草案便宜行事，要把它併入土海法，而且在第十一條規定要用辦法，要用法規命令的位階，這樣的位階太低，而且有違反原住民族基本法第二十條第二項要以法律來訂定土調會和調查相關的原住民族傳統領域。

總之，今天的 5 個法案中，4 個是框架式立法，類似民進黨團在司法及法制委員會已經通過的促轉條例。本席希望原住民族的促轉條例 4 個框架立法能審查成為一個法，至於本席所提的則類似民進黨團在內政委員會提出的不當黨產條例，該案在內政委員會已審查通過，送出委員會

。這兩個可以併行不悖。

本席在此向所有的專家學者及本院委員作個報告，首先感謝林召集委員為洲能很快地安排會議，拜託下周的段召集委員宜康也能趕快安排審查。以上，謝謝。

主席：請清華大學科技法律研究所黃居正教授發言。

黃居正教授：主席、各位委員。今天很高興有機會就原住民轉型正義的議題提出個人幾點看法，主要是針對坊間對於推動原住民轉型正義的觀點的疑義提出澄清。這個澄清是建構在推動原住民轉型正義特別是立法制度的必要性、合法正當性及現實性這三個要點。透過這些要點說明，可以確立推動原住民轉型正義絕不是要刻意拿來阻擋一般的促進轉型正義，它們是併行併存、共益共榮的推動政策，我們並沒有要刻意批評或阻擋現有的轉型正義立法制度。

我先就推動轉型正義的幾個疑義加以釐清，第一點，長期以來我們一直被鼓吹說歷史正義和轉型正義二者是不一樣的，其實不管是民進黨的版本或其他版本，對轉型正義的定義都是一樣的。也就是以現在的正義觀來扭轉過去的時空，藉此重新評價該時空中所確立的價值與秩序，在這樣的過程中來糾正過去之惡。這是一種總體成本考量，所糾正的時間長度和對象、要呈現的效果，都是總體性的成本考量。沒有理由因糾正的時間長短或對象的差異，就區隔為歷史正義和轉型正義，在學理上、在比較制度上都沒有發現這樣的區分。

有人說，原住民轉型正義的成本太高，過於複雜，耗時太久，沒有效益，所以被歸類為歷史正義。這種說法並不正確，因為轉型正義的成本涵蓋了情感上、政治上、財政上的成本，不會因為某一單一成本就認為這個轉型正義的成本太高。轉型正義的成本本來就高，因為要調查、揭露、回復特定權利、剝奪既得權利，一定會引發很大的反抗。所以轉型正義的成本是不能量化的，那要如何進行比較呢？不能說推動原住民轉型正義的成本高，所以就認為它屬於歷史正義。

從轉型正義的類型來說，各國比較制度並沒有說一定要在威權時期或去納粹化、去白色恐怖才叫轉型正義，各國本來就是按照本身歷史時空的需求去調整轉型正義的型態。

在今天原民會提供的說明中，我們可以看到 2000 年的憲法和 2005 年的基本法都是轉型正義的立法。我們要提醒大家，在這個立法特別是基本法裡面，對「回復傳統土地與海域權利」就沒有劃定時間限制。那我們怎麼可以說一定要限制在 1945 年到 1991 年之間呢？轉型正義的範圍本來就可以涵蓋時力版本的 1624 年以後或是其他版本的一些抽象的時間線。從轉型正義的必要性來說，可以解決剛才提到的種種疑義，美國國會在 1993 年通過道歉決議文，把時間溯及到 100 年之前，說明了轉型正義在時間上是沒有特定限制的。

第二點，關於推動原住民族轉型正義的合法正當性，我相信不是因為「中華民國」是從 1945 年才開始占領臺灣，在這之前跟原住民族相關的議題，中華民國不想加以處理。即便是用這個邏輯，中華民國現在是 ICCPR 內國法化的國家，宣稱自己是人權立國的國家。中華民國已經內國法化 ICCPR，承認其具習慣國際法之效力願受拘束。2007 年的原住民權利宣言明白揭示，原住民族享有自決權包括必須回復原住民族之傳統權利與自然資源，這種轉型正義的內容是 ICCPR 的補充解釋。目前在聯合國人權委員會及國際裁判系統裡面，已經確認了其地位。我們

既然是 ICCPR 內國法化的國家，當然要遵守這樣的解釋原則，就算你不願意去承擔 1945 年以前不法行為的責任，但以現在占領者的角色，也應該要去執行這樣一個國際強行法及其解釋原則，因此，推動原住民族轉型正義的立法是有其合法正當性的，不管是從內國法或是國際法的角度都是如此。

第三點就是現實性的問題，院版及原民會的解釋都提到，推動基本法就可以充分實現原住民族的轉型正義，但基本法推動到今天已經歷經 10 年以上，基本法原本要求 3 年以內完成法令增修、廢止或是做其他政策上的調整，而基本法所揭示的內容，包括傳統領域土地海域的回復、自治組織之籌建、自然資源之共管與事前告知同意權、文化表現與傳統知識之回溯性保護，以上這些有哪一部分在基本法施行過程中有被正式施行或是實現的？事實上，基本法是沒有辦法實現的，但不代表基本法不是轉型正義，而是基本法本身是並未規定主管機關，所有的行政部門都是基本法的主管機關，但是多元文化主義是新引進的，加上行政部門到目前為止還未有一個更強力的機制，透過時間的扭轉，被要求來認識這樣一個轉型正義的內容，所以就沒有辦法去施行這些東西。

司法解釋也是一樣的狀況，甚至大法官解釋仍然採取強制同化主義的原則，所以如果今天沒有一個高強度的立法全面性調整原住民與市民社會之間的關係，則基本法本身是沒有辦法實現這樣一個轉型正義的效果，也因為如此，我們希望能夠透過轉型正義的特別立法來提供一個全面性的價值重建及權利回復，而這是一個權利回復的實體規則，而不只是單純的一項框架立法，即這應該是涵蓋實體規則，包括權利回復、時間重建，同時在權利回復的狀況之下，進行補償、賠償只是一個手段而已，但透過這些手段可以改善目前片段式的、有限時間的補貼政策，藉此來調整市民社會對原住民的看法，以重建一個多元、共榮的新共和體。謝謝。

主席：請臺東大學生命科學系劉烱錫教授發言。

劉烱錫教授：主席、各位委員。我要先呼應一下洪教授方才談的主權概念，對於主權概念，阿扁曾提出一個響亮的名詞，即「國與國」關係，而轉型正義似乎不太涉及到主權的概念，所以是否單獨立法，然後用總統的高度來處理呢？

再來是這件事情急不急、優不優先？方才戴教授有提到源頭的問題，即我們是否尊重這個地方的人民及這塊土地呢？本人在此呼籲，對於原住民的轉型正義應該比其他部分更應優先來處理才是，然臺灣的國際情況並不是很理想，若臺灣能成為世界的好公民，相信就可以得到國際的肯定。

有一些觀念我想要釐清一下，我待在臺東二十幾年了，跟高正治醫師也常常互動，而他常常提到了他的痛，就是來到臺北感到很不適應，因為臺北的觀點太強烈了，明明沒有「排灣族」，但有人發明了「排灣族」的說法，然後一直用「排灣族」招住他們、虛化他們，明明他們是卡拉達蘭部落國，即是一個部落國家的社會、是一個生命共同體的社會、是一個沒有階級的社會，結果被一些人類學家或是其他的學者說成是封建社會，裡面有貴族、大頭目等階級，同時扭曲再扭曲，然後又說原住民是母系社會或是父系社會，真的是這樣子嗎？就是因為如此，我們就沒有辦法看到所謂的「部落國」，之所以用「國」這樣的概念是要呼應洪教授所提的主權

問題，因為涉及土地、人民、主權，即這是有一個治理體系的地方，結果被你們這樣毀掉了，加上日本人給了一個阿美族或是卑南族等名稱，然後部落就不見了。

講到原住民的痛，其實很多老人家變成要去學習自己是排灣族，因為電視媒體一直在教他們，說他們是排灣族，而且應該如何如何，但部落應有一些特性是跟其他部落不同的，本人是學自然生態的，當我到部落看到了這樣的情景後，一直在想到底要用什麼方式來處理這個問題，大家應常常看到什麼「部落戰爭」或是「部落客」，這種「部落」是否有強調主權問題呢？事實上，這種部落頂多是一個 **village**，跟一般的村落一樣，所以我特別發明了一個字，叫做「部落國」。

事實上，有的部落國可能有幾十個家戶形成的，有的則是好幾個部落形成一個生命共同體，大家互相支援，總之，每個地方的情況都不一樣，所以應按照當地的文化，讓他們自行去處理。

若用部落國來看臺灣的話，戴教授說歷史學者從 1624 年開始來看，但 1624 年後像達悟萬部落已經不存在了，它有辦法轉型正義嗎？問題是他們的人民、土地、文化、語言在哪裡？但是有很多的部落可能是在 19 世紀變成這樣，所以像平埔族可能還來得及被歸類成原住民部落。據了解，日本人 1895 年來了之後，統計出將近 800 個部落國，就臺東來說，每個部落國都還存在，只是有人放棄了，針對已經要滅亡的部落，中華民國政府是用什麼態度來面對，是讓其滅掉嗎？還是趕快給其資源，趕快把他們從加護病房請出來，讓他們可以慢慢被療癒嗎？而這涉及方才提的補償、賠償、回復、重建，即語言、文化是否讓其 **recovery**，讓其在祖先留下來的土地上能夠繼續活下去，除了過去的 1,000 年外，他們是否還有下一個 1,000 年呢？

事實上，在我們臺東大學周邊大概有十幾個部落國，那是荷蘭時代以前就有的歷史，據我的統計，他們可能都已經超過千年了，而他們還有沒有下一個千年呢？然後我們是不是站在這樣的基礎上來看待這件事情呢？歐亞大陸很多小而美的部落國都被抹滅掉了，但是臺灣還是有一些部落國，但是情況很危險，本人認為，這些部落就生態環境來說，他們算是一個典範，即人跟人的關係、人跟大自然的關係上，是我們的典範，是我們環境教育重要的資源，但是過去野生動物保育法卻把他們當作類似打獵、濫獵的情況，讓我覺得很不捨。

原住民的轉型正義基本上希望能夠回歸到他們的土地、語言、文化、人民，在土地的部分，我從 2001 年推動部落地圖的建立，有一部分我一直很難跟原民會溝通，因為他們一直講那是保留地，但我說那是傳統領域，其實保留地是殖民者套上的一個用語，光為了這個事情我們就吵了好幾年。總之，到目前為止就是離離落落，原民會從民進黨到國民黨執政，都沒有負起責任，本來這 800 個部落國很快就可以建立起來，卻沒有足夠的資源去做，我認為兩個政府的原民會都要負責，其實這不是件難事，像臺東的部分大部分都做了，其實有資源的話會做得更快，而且更為完整。

再來是人民的部分，人民都已經對部落沒有信心了，是不是可以用政府的力量去協助他們，把人民找回來，然後我們現在又有所謂的部落公法人，所以可以趕快協助他們成立部落公法人，而部落公法人是否可以跟轉型正義合併處理呢？如果這些可以做到的話，臺灣就可以當世界

的模範了，就我所知，有的國家在這方面做得不錯，而臺灣是有機會的，畢竟我們在基礎建設等各方面都做得很好，加上我們參加了 ICCA 組織，雖然跟菲律賓比起來，在原住民這一塊仍有很多要努力的地方，但是我們的基礎建設做得很好，所以若真的去推動，速度可能會比他們快得多，這是我們臺灣的優勢。

還有去殖民的部分，方才提到土地、人民、文化、語言等資料要趕快建立，可是若依原民會的進度，可能再做 100 年也還沒做完，但若以總統府、中研院的精神來做，速度就會很快，換言之，土地、人民、文化等部分趕快建立起應有的資料，讓原住民趕快進行未來的發展，然後他們也能有一個基礎的資料可以做為依據。

最後，除了去殖民，還有很多相關的議題，包括人才的培養，比方說原住民要自治，則人才在哪裡？所以教育的問題也要考慮進去，事實上，很多國家都有部落學院、部落學校，則臺灣是否也應大力推動呢？以目前推動部落學校的方式來看，其實有跟沒有一樣，所以應該以總統府的高度來做，趕快來搶救臺灣的每個部落國。謝謝。

主席：請臺北醫學大學醫學人文研究所林益仁教授發言。

林益仁教授：主席、各位委員。很高興跟大家分享過去我所認識到的原住民傳統領域、土地及文化等相關訊息，我知道大家很關心轉型正義、歷史正義等相關的議題，但因為我是一個生態學家，所以今天我是以一個生態人文的角度來跟大家討論有關原住民轉型正義的議題。

就生態學而言，其原文是從希臘文來的，這個希臘文叫  $οικος$ ，就是家的意思，而我們今天可以從一個比較小的角度來看，可能指的是一個家戶，但如果把整個族群看成是一個家，那就是一個比較大的家，或者是我們把臺灣看成是一個家，那也是一個比較大的家，這是一個比較從生態的角度來看待，就我的理解，今天在此想要處理的是有關於轉型正義背後的不公義還有惡行，如果從一個生態學的角度來看，基本上這就是一個家暴的問題，如果大家認為身為人，彼此之間是有關聯的，那就用一個比較大的視野來看，住在臺灣的有不同的族群，或者是這些不同族群跟土地的關係，其實這些都有密切的關聯性，其實我們是一個共同體，可是為何在這塊土地上發生這些不正義的事情還有暴行呢？我是從生態的角度來看事情，其實生態學家關心的是，在什麼樣的情況底下，這樣一個家的系統可以做到和諧，而過去所做的這些事情，如何可以有一個方式來處理，當然在非人的動物世界裡，大概不會有這種問題，因為就是適用叢林法則、就是弱肉強食，但是做為人，情況就不一樣了，所以今天在此討論轉型的問題，是要從人性的角度來看這樣一個轉型正義背後的不正義還有惡行的問題。

我過去工作時其實有很多時間是待在泰雅族的領域裡面，在座的高金素梅委員是泰雅族的族人，而我從原住民的文化中得到很深刻的體會，特別是他們的概念中有一個字是 **sbalay**，這個 **balay** 就是賽德克巴萊的巴萊，巴萊的意思就是真正的，泰雅族人把 **sbalay** 翻譯成是和解，但是我一直在想，這個和解的意思為何是從真相開始，原來當泰雅族在做和解的動作時，是必須建立在一個真相追求的基礎上，然後從這裡開始有究責、有賠償，然後才有和解，最後才有團結，我花了一些時間看了一些立法院提出的這些版本，很多其實關注的問題是因為過去的不正義及惡行，而要求賠償、要求究責等等，但我今天的發言比較著重在有可能和解嗎？在準備的過

程中，我也查考了一些相關的文獻，其實在歷史當中，我們可以發現像這些不正義、邪惡、暴力的行為，其實是非常的多，比方說種族的屠殺、抹煞、歧視多元文化語言或是不當搶奪土地、財產、危害生命、違背人權、白色恐怖等問題，其實不是只有臺灣，全世界都有這樣一個問題，為何最近幾十年在國際上有愈來愈多的國家、團體，他們開始在關心這樣的議題，而且他們認真的思考，如何去導正過去的這些不義及惡行，所以我們今天在此做的事情，絕對不單單只是一個競選的承諾的落實或是一個元首的政治承諾而已，它應該具有一個比較全球性且普遍性的關懷，其實這是有一定的高度，所以我要呼籲前面專家學者說的，這是一件如此事關重要的事情，所以是否應廣納後更多的意見來進行討論呢？

其次，轉型正義看似在處理國家內部或社會整體發展問題，但我認為更根本的應該是人性議題！我們之所以關心這議題，是因為我們是人，這也是人之所以為人的重要課題。我剛剛講過，以前研究過老鼠、山羌，後來在山上碰到原住民，於是轉變了整個想法，認真思考原住民對家的概念。在非人的動物中，這屬於叢林法則，但我們是人，所以我們在這裡討論正義議題，討論該怎麼處理那些邪惡的、不好的惡行。一個國家如果可以真正且認真地反省不義與惡行，透過今天這樣的機制，大家集體思考問題，達成社會共識，找到導正行動，如此，應該不單有助於社會中不同背景個體的人和諧相處，也可以是一種行動，是我們與國際對話的契機，這是剛才劉焜錫教授所提到的。我認為這是我們站在人性價值與尊嚴，於現在的臺灣所要處理的問題，是困難的，是非常不容易的。在瞭解原住民傳統領域的過程中，我發現非常複雜，因為當中涉及不同學科，而更重要的是發掘原住民耆老的知識。從歷史角度來看，當中涉及很多議題，包括真相調查、總統承諾道歉及歸還、賠償、補償、回復乃至和解等問題，這些都需要時間與資源的投入。針對今天大家所關切的問題，我比較傾向設立專責機構，讓該機構認真地、長時間地處理這些複雜問題。

為何原住民轉型正義與其他轉型正義不一樣？何處不一樣？其實國際上所發生的事情，也發生在臺灣不同原住民族身上，尤其臺灣原住民族是這塊土地最早的主人，所承受的苦遠超過臺灣其他主流社群，更是超過四、五百年的歷史遭遇，是臺灣目前的族群當中最為深沈、最需要被瞭解且最需要社會共同面對的議題，這是他們對正義的渴求。所以我們是不是應該把眼光導正，放在這些最弱勢、最邊緣、最陌生的人所面對的相關議題上？我覺得原住民議題是整體臺灣社會的議題，不應該與處理短時間的轉型正義切割。從原住民的角度來看，才能看到臺灣整體歷史，就因為是臺灣原住民族，才能看到殖民政權在臺灣所做的一切。

礙於時間關係，我就講到這裡，謝謝。

主席：請高委員金素梅發言。

高委員金素梅：主席、各位學者專家、各位同仁。原本想等所有專家學者發言後，本席再就這段時間的觀察與各位分享。不過林益仁教授的一席話，讓泰雅族的我心有所感，故而必須接續在林教授之後發言。

謝謝今天在場很多專家學者願意走進部落跟我們分享、面對面，跟我們生活在一起。我何其希望臺灣的政治人物，尤其是所謂大官們有機會的話，能學習這些專家學者到部落去，這樣你

們就會看到我們的痛，就會覺得原住民的生活文化是值得尊敬的，更是臺灣最棒的資產！很遺憾的，在立法院五屆時間裡，平心而論，不管哪個政黨，朝野協商時不管是官員或立法委員的回答，都讓我覺得非常的心痛！舉例來說，談到原住民的傳統領域，有人說：糟糕，他們要把土地通通拿走了，我們要去哪裡？用這樣的思維來回答我們。談到土地正義，特別是長期以來，政府說不可以開發、不可以做任何使用的原住民保留地與原住民私有的土地，政府從來沒有補償我們，遑論賠償了！好不容易在上一屆因為要選舉了，要有政績，因此在最後一刻通過原住民保留地禁伐補償，現在是一年兩萬元，明年開始一公頃三萬元。記得在協調本案時有人說，要花這麼多錢？一公頃兩萬元，八萬公頃是十六億元。試想，政府長期以來不讓我們在私有土地耕種，要求補償十六億元，政府卻說沒錢，說這是一個錢坑法案！身為原住民立法委員，在立法院不時可以聽到這樣的語言暴力。剛才林益仁教授提到轉型正義，其實早在八年半前我就提過原住民族轉型正義，當時也是民進黨執政，由張俊雄擔任行政院長，我提議由禁伐補償一案作為原住民族轉型正義的開始。從八年前到現在，終於通過禁伐補償辦法。

我很高興也樂於見到小英在原住民白皮書中提到公開道歉，要以轉型正義來和解、化解臺灣長期以來的政治惡鬥。但民進黨雖在立法院占多數席次卻仍毫無自信，所排定審查的促轉條例竟然要分級？所以我說這不叫轉型正義，這叫轉盤正義！何謂分級？就是時間限制，只限於威權時期，我不明白，也無法理解。為了轉型正義，立法院開了四場公聽會，雖然我人不在現場，但我在辦公室聆聽了很多專家學者的高見，相信在場的專家學者也曾到場表達意見與說法。可是民進黨雖占國會多數卻仍沒有自信，當談到促轉條例時又切割了，把原住民排除在外。身為原住民立法委員看到這種多數暴力實在感到心痛！原住民長期以來對政府本就毫無信心，不管歷經多少次政黨輪替。這次原住民給了小英不少票，試問：我們在期待什麼？因為小英總統說他當選了會向原住民道歉，所以我們願意，我們期盼。但在小英沒道歉前，民進黨就在立法院用如此粗暴的態度對待原住民的轉型正義，這樣我們還能信任你們嗎？今天有非常多的專家學者發言，尤其林益仁教授剛剛所說的「人」。我在內政委員會一次六分鐘的質詢，在網路上被轉載了 116 萬次，等於有 116 萬個臺灣人非常同意我的說法：在這塊土地上，當要用手指著你們或他們的同時，請先看看臺灣的原住民族！龍應臺女士講過，當漢人不斷說權利遭受踐踏的同時，是不是回頭看看臺灣的主人原住民受到了什麼樣的遭遇？他還說，希望原住民的聲音能夠大聲、夠持久，才能讓漢人反省、懺悔當初是如何對待這片土地的主人！這是龍應臺女士講的話。同樣，我要送句話給占國會多數席次執政的民進黨朋友們，臺灣要真正和解，要真正讓臺灣的教育向上提升，其實你們要負起最大的責任！你們以前常在講，國民黨在立法院如何多數暴力，所以人民用選票換掉國民黨！這次民進黨上臺，結果還是採用以前國民黨的方式，試問臺灣會有和解的一天嗎？當我們看到你們的轉型正義，看到你們自動切割、自動分級的同時，請問多數希望臺灣正義、希望臺灣和解的人民會同意民進黨的作法嗎？今天在這裡講這番話，我真的非常痛心。民進黨應該要有自信，既然自稱是民主進步的政黨，高舉人權旗幟，並且占有立法院多數席次，卻還是毫無自信可言。依照協商，司法及法制委員會必須召開兩場公聽會。在此我要謝謝林為洲召委，能在很快速的時間內舉行公聽會，不管下星期段宜康召委是否

願意安排舉行另一場公聽會，我都必須告訴大家，希望原住民促轉條例能儘速通過！

我在立法院五屆了，清楚知道立法院裡的「銳角」，也知道施政風向。我知道很多法案出了委員會後，可以在一個月內表決通過，依照民進黨現在對原住民的態度來說，如果原住民促轉條例無法在下星期送出委員會，而民進黨處理威權時期促轉條例在多數決的狀況下通過了，請問民進黨還會看得見原住民促轉條例嗎？對此，我要打一個大問號！這是在立法院五屆以來，看遍議事運作與各政黨的角力讓我高金素梅學會的。也因此，幾位原住民立法委員趕快討論，我們不能再多提版本；就算版本多，也希望召委能儘速進入逐條討論。這就好像原基法，當初有那麼多的版本，卻能在很短時間內討論出原住民版本一樣。況且，民進黨處理威權時期促轉條例不也是用一天時間就可以送出委員會？在民進黨委員占多數席次的司法委員會中，如果也用相同態度對待原住民，那麼只要段委員星期一排一場公聽會，星期三就可以討論原住民促轉條例，讓大家集思廣益，看要怎麼處理條文，尤其今天專家學者這麼多位出席。只要大家擺出態度，只要願意做，是可以做到的。我們就在下禮拜花一天時間討論完，送出委員會，並於朝野協商時討論，是否將兩種轉型正義合併處理？或者乾脆分兩個版本？我堅持一定要通過原住民轉型正義，一定要執行，這樣臺灣才能往前走。

以上是我將在立法院十幾年所看到的狀況與在場專家學者分享。再次謝謝在場的專家學者，謝謝你們願意與原住民站在一起，也願意找到臺灣真正的轉型正義。謝謝。

主席：請國家政策研究基金會李訓民顧問發言。

李訓民顧問：主席、各位委員。我的發言與高委員金素梅有點類似，方向與結果也都滿相像的。

樂見 4 個黨及鄭天財委員等的提案，對原住民之權利回復及補償，作了相當大的努力，所提出草案，普遍適用於臺灣 16 族以上，非針對個別的個人，這才是立法真諦，才是促進轉型正義的真諦。事實上，這也是蔡英文總統，在 520 就職演說中所說的，以道歉的態度，面對原住民相關議題，重建原民史觀，逐步推動自治，復育語言文化，提升生活照顧等。果真如此，原住民是轉型正義必須真實面對，而非附帶一提的課題。

所以，原住民轉型正義，應是單獨立法才有實質的意義。觀諸國民黨廖委員國棟等 27 人、親民黨、時代力量、鄭天財委員等的提案，均以單獨草案提出，殊值讚賞，如此才可落實先來後到的歷史事實。另民進黨陳委員瑩等 17 人提案則列促進轉型正義條例草案中的第八條。

有了單獨立法，才可確認應涵蓋事項，3 黨均主張設立專責獨立委員會，名稱或設有不同，但權責規範，卻相當類似，不外乎：「調查原住民受損權利、清除歧視的圖騰、回復補償喪失的權益、土地文化資源侵害的回復、不當司法審判及行政處分、調查傳統領域土地及其糾紛、非原住民族間權利的侵害等」，筆者必須予以肯定，這是相當好的立法，對重建原民史觀邁向了一大步。

只是該獨立機構的隸屬，國民黨主張屬於總統府，親民黨主張屬於行政院，鄭天財委員的提案主張屬於監察院，時代力量認其係獨立的復權會，委員由行政院院長提名，經立法院同意後任命，並未陳明隸屬。

我們認為屬總統府為宜，因為蔡英文總統在 520 就職演說中特別提出，在總統府成立真相與

和解委員會，用最誠懇及謹慎態度來處理過去的歷史，而該過去的歷史，主要不就是原住民與漢民族間的開墾爭鬥史嗎？更何況現在的林全院長，陸續被幾個天兵閣員，搞得頭昏腦脹，也被飛彈炸得頭昏腦脹，哪有時間再處理這檔事？且目前已有太多的獨立機構，隸屬行政院，如再增設一個，自產生合憲性的問題。時代力量黨團雖然想設獨立機構，卻不直言隸屬，此乃其聰明之處與立法技巧。

至於適用期間的問題，民進黨、國民黨、親民黨、時代力量，均分別回溯至四百年前、西元 1582 年、1624 年、1624 年，在時間上的確是相當的久。我們比較贊同鄭天財委員的提案，必須將時間設定為日據時代起，也就是 1895 年，因為 1895 年以後的土地正義仍然有跡可尋。我們必須承認，日本人所製作、占有的地籍資料，到現在都還能一一清查過濾，都可以追溯源頭，舉證並不難。很多情況下，正義難以實現多因舉證困難，1895 年以後因為舉證不難，所以正義容易得到彰顯。我不得不嚴正指出，關於原住民的權利回復，民進黨僅在其所提促進轉型正義條例草案第八條中規定，「為落實國家對原住民族之尊重，因歷來政權統治及威權統治時期迄今，原住民族於土地、語言、文化等所受之不公正、不法、不當權利侵害，應予公開、還原歷史真相，並予回復權利。」，它是一個針對 400 年來的事項很籠統地規範，一點誠意都沒有，而同法第七條反而很確切地規定「自中華民國三十四年八月十五日起取得之不當黨產，除可明確認定其原屬之所有權人或其繼承人外，應移轉為國家所有」。第七條是規範 70 年間的事項，第八條則是規範 400 年來的事項，法律沒有這樣規定的，如此規定根本是不倫不類。而且對於原住民所遭受不公平的權利侵害事項，民進黨所提的草案中主要的重點在於開放政治檔案、清除威權象徵、平復司法不法，它將原住民所遭受不公正的權利侵害事項與不當黨產等五大項擺在一塊，顯然是「項莊舞劍、意在沛公」，完全是針對處理不當黨產而來。不僅違背蔡英文總統在 520 就職演講中所說的重建原民史觀，根本就是將原住民的轉型正義羞辱殆盡、虛假面對、墮落為附帶的一個課題。我們原住民的轉型正義課題是必須真實面對的，絕對不是附帶的，你看看促進轉型正義條例對原住民的對待，各位，白紙黑字在此，是不是附帶？

還有，促進轉型正義條例草案第七條的規定有太多的有罪推定及不確定的法律概念，並且濫用所謂實質法治國的原則，與不當黨產處理條例第四條相呼應。實際上，不當黨產處理條例第四條與促進轉型正義條例第七條幾乎一模一樣，直接轉換舉證的責任，推定除了黨費、捐贈、選舉補助金以外，均為不當黨產。換言之，國民黨必須自己舉證財產來源是正當的，否則就是不當黨產，眾人皆知舉證之所在即為敗訴之所在，所以國民黨一定敗訴。既然要政黨自己舉證，這絕對違背程序正義，一個有良心的法律學者看到這樣的立法，實在覺得滿難受的，還好國民黨、親民黨以及鄭天財委員所提的草案並無舉證責任之轉換。假如原住民回復權利的草案規定舉證責任之轉換，所謂的回復原狀以及給付賠償將永遠吵不完，將會變成平地人若無法舉證自己的所有權是合法的，那麼土地就永遠是屬於原住民的，這樣永遠都吵不完。

我覺得成立一個獨立委員會，心平氣和地針對 1895 年以後有政權的地籍圖資料，日本人至少留給我們這個好東西，我們好好清查一下，這才是比較務實的作法。若將時間點訂在 1642 年以前，距今 400 年前，當然原住民朋友有許多被侵害甚或被殺害的事實，可是這是三、四百年來

的歷史，很多原住民祖先的土地也跟著沒有了，若要清查的確不太容易，我們必須從務實的角度來看，身為一個法律學者，這是我真誠的建議。本人藉此呼籲，應完全廢止促進轉型正義條例以及不當黨產處理條例，回復到真實，也就是說，以這一部「原住民促進轉型正義之權利回復及補償草案」為基礎，當中華民國臺灣所有原住民的權利都回復了、得到補償了，我們才有一個正義的基礎。道理很簡單，因為臺灣現在已經兩黨輪流執政，走向改良式的雙首長制，我們屬於民主法治國，或稱為社會法治國或福利法治國都好，現在民進黨執政，國民黨變成在野黨，這就是最大的轉型正義，假如還要再清算民國 34 年以後的歷史，真的會掀起很大很大的傷痛，所以撤回該兩個法案才是正途，讓我們真實的面對原住民的權利回復法案。

主席：請靜宜大學法律學系暨研究所林淑雅教授發言。

報告委員會，在林教授發言完畢後，我們將有短暫的休息時間。

林淑雅教授：主席、各位委員。關於現有原住民族促進轉型正義的 5 個版本以及提綱中所提到的一些問題，我個人認為對於所有的版本，包括如何促進原住民族在這個國家當中的正義回復，首先很可能我們必須對原住民族所遭遇的問題做一個定性，不管是在國際法上或是國內法上做一個確認。現有的 5 個版本當中，不論在任何一个版本都可以看到，很多委員們關心的是臺灣的原住民族現在所面臨到不正義的結果，具體來說可能包含原住民族的土地、海洋、文化、語言、尊嚴及生命，特別是參與戰爭，以及他們的財產及主權等等結果的問題，可是如果我們想要得到轉型正義，我們當然要問目前這些結果究竟如何造成的。雖然我們從個別的、具體的事情當中可以看到不同的歷史脈絡，可是總結來說，事實上都是在臺灣的統治者透過武力、法令及其政策措施所造成的。當然，也許在某些版本中會提到，這個國家當中其他族群的個人有可能造成原住民族權益受傷害的結果，不過我們可以思考，這些其他人民之所以有辦法這麼做，除了一般的為了生存或是某些市場經濟的運作，但事實上他可能也是依循著歷來不同的統治者，要不就是依憑他們的武力，因為他們是同一政權；要不就是在一個國家的法令或相關措施下所造成的結果，所以總而言之，其原因不外乎統治者的軍事暴力或者法令政策等等。

包含原住民族最在意的傳統領域跟自然資源的問題，不管我們現在說是國有地或是其他的公有地，或者是國營事業所擁有的土地，甚至包含私有地，其實都是國家政策造成的結果，這種不當的結果也延伸到包含某些原住民族個人，他很可能運用國家相關的不義法令，跳過了族群應有的規範而取得私人保留地等問題。所以總體來說，我們看到的是也許原住民族群所受的傷害，我們如果定性成是一個統治者，不管是武力、法令或其政策的措施所致。我們也會想到所謂的轉型正義，事實上就是要重新修復族群跟族群的關係，國族跟國族之間的關係，特別是政治實體跟政治實體之間的關係，集體跟集體的關係，所以現在不管是在憲法或在原住民族基本法之下，當我們在談民族自決或是原住民族的自治時，就不能再把原住民族的相關事務限縮在一個鄉鎮公所的層級，或者是他要如何去跟縣市政府或直轄市政府爭取權利的問題。因為事實上這是一個如同之前幾任的總統或幾任的政府曾經說過的，這是一個新夥伴的關係，這是一個重建準國與國或是國中之國，甚至是特殊國與國關係這一類的政治地位的重新決定。

我們要如何看待總統要道歉，甚至是像我們今天在立法院裡面要談原住民族的促進轉型正義

？我認為不管是道歉或者是原住民族的轉型正義，它最重要的目標是重新爭取每一個原住民族對於這個國家的認同，比如說你願意參與成為這個國家的成員，也去承認一個可能是新的憲政體制的秩序，所以如果我們今天在談，特別是我們的討論提綱中間到，轉型正義這件事到底是哪一個機關的權限？我們可以想到大部分行政上執行的權力很可能還是在行政的體系，也就是行政院以下。但是我們可以想像，如果這是要重建並修復組成這個國家中的族群彼此之間的關係，總統作為一個元首，在他的元首權裡面作為一個國家的代表，事實上還是扮演相當的角色。特別是假設那真的是一個準國與國或者是特殊的國與國關係，而且是要重建跟修復彼此的關係，即使是在行政權的範圍裡面，也有一部分比較像是族群或是準國與國之間的關係，類似準外交的關係，所以即使是在執行的層面，也不能講總統這部分是完全沒有角色的。我們看到現在的原住民族基本法中談到，當原住民族的權限，特別是它的自治權限、自決的權限產生爭議時，特別是如果跟立法院都搞不定的時候，總統有義務出面召集協商，從這個角度我們也可以看到，不管是在國內的法秩序或是國際法的秩序當中，這種國族重建本身或是修復關係都是一個我們應該加以定性的部分。如果我們要原住民族承認這個國家或者是這個新的憲政體制，接納總統的道歉並且進行轉型，最重要的當然就是那個原因，就是歷來統治政權對原住民造成傷害的那個原因要能夠有所修正。

我在一開始的時候提到，不管我們在講原住民族的傳統領域、文化、語言、尊嚴、生命、財產、主權等等，事實上這是國家用一個單方的法律的強制性所造成的結果，因此我們會看到在談原住民族轉型正義的時候有一個重點就是，它是一個整體的國家法體系的轉型，而且它必須能夠符合原住民族作為一個政治實體自我決定的這個方向，所以這是一連串的法制的轉型，包含我們的憲法。雖然剛才也有老師們提到，我們的憲法其實已經局部的轉型，這個說法當然沒有錯，而且它是由原住民族的草根力量，透過社會運動所造成的部分轉型。這種一連串的法制轉型，包含憲法的轉型，其實也代表了立法程序，包含我們立法院本身自己的轉型，所以原住民族不管是對於這部法律的立法過程，或者是我們到底要如何去判定、界定哪一種傷害應該用什麼樣的方式去回復，事實上個別原住民族的參與都是非常重要的。其實這也會特別延伸到，不管我們要如何透過立法、司法或行政的措施，我們都必須知道原住民族相關權限的回復不應該以現有的法律為限，因為現有的法律，包含憲法以下，除了局部的調整之外，事實上它都是一個沒有經過轉型的現有法律框架，包含我剛才講不應該把原住民族的權限只放在鄉鎮公所、縣市的層級，這是同樣的道理，也不應該跟行政院各個事項，比如說在與各部會進行協商的過程中，被各部會以現有法律為前提，要求在現有法律的框架底下進行討論，這件事也是應該被排除跟重新確立的。

至於我們應該如何立法呢？我覺得我們透過法律，不管是合併立法或單獨立法，只要很清楚地規範原住民族轉型正義的重要原則為何，也許會包含剛才我前面所講的一些原則，或是其他一些實體的、權利回復的原則。因為透過法律去表達國家的義務跟責任仍然是重要的，特別是我們現在的憲法跟原住民族基本法當中的某些內容都還有待加強，所以我認為立法是必要的。但是至於應採合併立法或是單獨立法？就我個人的角度來說，我覺得無妨。特別是在目前這個

時刻，如果我們能把轉型的重要的實體上的原則討論清楚，同時也能徵得各個原住民族的同意，合併立法也 OK，因為它會是一個特別的章節；可是如果我們認為還需要一些時間，單獨立法也是一個可行的方式。特別是目前在談轉型正義的相關法令裡面，不管是要公開檔案或者是某一些黨產的問題，甚至因為政權移轉，像臺籍老兵的問題，其中也包含很多的原住民，或者是歷史遺跡或是一些威權象徵的問題，事實上這些問題也都涉及原住民個人或是原住民族集體，所以，我認為現在在促進轉型正義的時候，不應該以原住民族當作藉口，去停止這些有可能處理的其他事項。至於原住民族獨特的集體性的部分要如何納入？完全就看原住民族這部分，我們是不是有一個完整的圖像，也就是轉型的原則。

至於時期的部分，我同意剛才有不少老師所提到的，因為我們要處理的是歷史累積至今沒有解決的惡果，所以時期的問題確實只是證據的問題，我們之前不是常常講「證據到哪裡就辦到哪裡」，所以往前回溯的時期並無必要強加限制。另外，在補償或是賠償這部分，我必須提醒的就是，當我們在說權利回復的時候，如果我們看到原住民族的權益受到傷害的原因是它跟統治政權的關係，也就是它失去對於自己的人民跟土地的管領的權力，那要回復的是「權力」，這會是一個重點，而不僅是個人的「權利」。因為只有根據原住民族個別的法律或是規範才有辦法判定在過去的時間中，是哪一個人受到了傷害，是個別的傷害或是集體的傷害或者是兩者兼具，以及適合的權利（力）的回復方式是什麼。在此我要提醒的是，當我們在思考這些問題的時候，如果我們在講土地還是在講原住民保留地的增劃編，事實上保留地制度造成的不義、造成的私有財產權的制度跟原住民在傳統法律當中的個人使用的權利是不一樣的，以及國家的其他限制造成保留地的流失，其實也都是跟私有權是有關係的。所以，我們在思考原住民的權利（力）回復時，族群個別的法令以及如何去瞭解它在土地上的規範主體，誰有使用權、誰有管理權，這方面的參與才是重要的，而且這樣才有可能在我們立法轉型的過程中，能讓原住民法律的價值秩序成為這個國家價值秩序的一環，這樣我們才能說，臺灣作為一個多元民族的國家，可以把每一個民族的價值秩序容納成為一個我們共同的共識。謝謝。

主席：非常感謝林淑雅教授。

接下來休息至 11 時 5 分，之後繼續開會。現在休息。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。

請孔委員文吉發言。

孔委員文吉：主席、各位學者專家、各位同仁。今天本席非常謝謝司法及法制委員會的林為洲召委安排「原住民族促進轉型正義」的第 1 場公聽會，事實上，在我們司法及法制委員會轉型正義這個議題可以說是吵吵嚷嚷、沸沸揚揚，因為當談到我們原住民轉型正義的時候，各黨派都有不同的意見跟立場。特別是在今年換黨執政，我們原住民本來認為，在民進黨開始執政之後，我們原住民的很多權益跟法案應該會很順利的通過，我個人也是抱持這樣的立場。但是我們看到，在這一個多月以來，執政黨對原住民的權益始終都是抱持著一種保守且消極被動的立場，

而不是主動積極的去維護原住民的權益。本席隨便舉個例子，就像今天討論的原住民轉型正義，在這裡已經開了幾次會，後來那天只有通過民進黨的版本，就是轉型正義是從 1945 年到 1991 年的那個版本，也就是清算國民黨的一個版本，那個案子已經通過了。可是當我們在這邊呼喊不能忘記原住民轉型正義的時候，民進黨可以說是置若罔聞，這就是令我們非常痛恨且不能接受的地方。民進黨的委員常常說，等蔡英文總統在 8 月 1 日以總統身分正式向原住民道歉的時候，我們再來好好處理原住民的轉型正義。剛才的報告裡面寫總統府要成立一個原住民轉型正義的委員會，不是調查真相與和解的委員會，我覺得這有什麼關連性呢？為什麼不趁這個機會，為什麼一定要等到蔡英文總統跟原住民道歉之後再來談原住民的轉型正義呢？現在立法院不是已經在排我們 5 個版本了嗎？那為什麼不現在就談呢？像昨天又有幾個外圍團體來抗議，他們主張原住民不要成為轉型正義、政黨鬥爭的工具。最近也有一項民調問大家認為民進黨的轉型正義是不是要先談原住民的轉型正義，有百分之五十幾是不支持的，這些外圍團體也都紛紛來表示他們的意見，他們認為：第一，原住民轉型正義不能成為國民黨跟民進黨鬥爭的工具；第二，他們不支持先談原住民的轉型正義再談民進黨所要求的轉型正義。所以我要表達的是最近有做一個民調，另外也有一個外圍團體，他們都來立法院抗議了。但是今天我們有 8 位原住民立委，有這麼多的轉型正義版本，本席的版本在下禮拜也要付委了！

今天在場有很多研究轉型正義的學者專家，本席剛剛還看了施正峰教授所寫的「加拿大原住民權利保障」這本書，在書裡面提到 1763 年加拿大白人政府跟印地安人訂定一個皇家宣言（**Royal Proclamation**），還有 1840 年紐西蘭的白人跟當地的毛利族酋長簽訂 **The Treaty of Waitangi**，這是在場很多原住民學者都非常熟悉的。這個 **Waitangi** 條約是白人政府剛開始把紐西蘭納為殖民地的時候所簽訂的，承認當地的毛利族有自治權，有土地、傳統領域還有他們自己傳統的生活方式，相對來講，毛利族是希望白人政府代表英國女皇能夠尊重、承認而且能夠公平合理的對待當地的毛利族，就是這樣一種交換式的新夥伴關係的協定。不管是加拿大或紐西蘭，白人政府到印地安人、毛利族的土地時都有簽訂契約的關係，這也就要回溯到之前阿扁當總統時的 **nation to nation**，對不對？就是白人跟印地安人是對等的國族這樣一種平等的地位，而且是一種新夥伴關係。臺灣回溯到我們原住民的歷史正義，在滿清政府鄭成功剛到臺灣的時候，有沒有跟我們原住民訂像 **Waitangi** 這樣的條約？完全都沒有嘛！現在我們原住民版的轉型正義、歷史正義在談的就是這一塊，就是希望我們回歸到漢人跟原住民之間是 **nation to nation**，所以針對我們臺灣原住民的歷史定位、歷史正義要給我們原住民一個平等的對待，就像加拿大跟紐西蘭這樣。

所以我們今天要談民進黨的轉型正義，我覺得是太廉價了，只有談 1945 年到 1991 年，那是很清楚的對國民黨特別是外省政權來臺後的威權時代的一種轉型正義，是國民黨這些從國民政府來臺的將領，從老蔣一直到小蔣，李登輝不包括在內，那是在清算、鬥爭國民黨。但是他們的格局並沒有能夠包容到對臺灣的原住民，趁著這一次轉型正義的機會給他們一個公平的、合理的、包容的、兼容並蓄的對待。我們今天談原住民的轉型正義，並不是只要落實原住民族基本法，根據原民會的報告，他們在下會期要提出原住民族語言法和原住民族土海法，這是原住民

族基本法權利的回復，是國家法律所保障的。我們今天所要談的歷史正義，就是像 **The Treaty of Waitangi** 和 **Royal Proclamation**，這是對原住民的歷史正義，這個部分要如何納到轉型正義委員會裡面來處理，所以這是一個層次的不同，在場的學者專家也都很瞭解。

在民進黨執政之後，一般人都認為，他們的原住民政策會比國民黨還要更寬容、更開放、更能真正照顧到原住民的權益，我們真的非常希望是這樣。但是我今天除了談轉型正義之外，這一個多月來，本席所提出的反族群歧視法也在內政委員會進行討論，在討論之後全部的條文都保留，因為民進黨的委員對我所提的反族群歧視法這個版本還有很多的意見，我們花了一個上午的時間來討論族群、民族和種族。我們有討論我們的狩獵法，原住民的狩獵法是為了保障原住民獵人的權益，我在原住民狩獵法增訂了「非營利自用」5 個字，在一讀的時候也通過了，可是民進黨卻硬要拉下來黨團協商，對於轉型正義、對於反族群歧視法、對於原住民狩獵權的保障還有野生動物保育法的修正，民進黨為什麼對原住民相關權益的態度都非常消極、非常被動、非常保守？更何況是我們今天要談的歷史正義和原住民族轉型正義？

本席特別希望在今天林為洲召委召開這場公聽會之後，下一場公聽會能夠由民進黨召委來主持，等兩場公聽會開完之後，大家好好的認真討論我們這 5 個版本，看對各黨派版本的哪些地方有意見，大家找出一個共識，像鄭天財委員版本是規定土地調查委員會設在監察院，其他委員的版本有的是設在總統府、有的是設在行政院，大家好好來討論一下嘛！最起碼就我們原住民立委所提的這 5 個版本，司法及法制委員會沒有理由不討論、不審查，談原住民的轉型正義，不是只有原住民族基本法的落實，還有對歷史正義、對尊嚴、對原住民在臺灣歷史上的定位要重新加以確認，我覺得這是我們談原住民轉型正義最重要的部分。而且剛才有一位學者也說在美、加、澳、紐原住民都是不可缺的一環，特別是談到轉型正義這個部分。為什麼臺灣要把原住民踢開呢？這是沒有道理的，因為原住民是臺灣歷史上真正的主人，這一點是無庸置疑的，所以要給他們一個歷史的回復或是更加尊重他們的地位。本席在此提出我的看法，謝謝。

主席：請臺灣原住民族語言發展學會波宏明理事長發言。

波宏明理事長：主席、各位委員。因為我昨天為了新北市族語教師的聯合甄選忙到晚上，所以我今天沒有準備書面資料。今天我以全國性語言社團的理事長這個身分來向大家就教，我想把這 10 分鐘的發言時間聚焦在原住民族的語言上面，我希望把時間拉到 400 年前，我們自己的同胞平埔族從那個時候語言開始消失，一直到現在都沒有辦法成為原住民，我們原住民自己一直在想這樣的狀況。在過去威權時代都不用講了，民進黨時代的阿扁希望我們能夠建立一種國與國之間的新夥伴關係，結果也沒有簽什麼約。馬英九總統說把我們當人看，這個問題才更大，好像只有漢人是文明人。我可以舉出很多例子，當你們在講入贅的時候，排灣族其實是講入婚，並沒有降低男人的尊嚴。當現在大家在談兩性平權的時候，排灣族從 5,000 年前一直到現在都在談本來就有的兩性平權，到底誰是文明人，我也不知道！因此我們在看這樣的事情時，我們到底可不可以相信每一個總統？小英總統說她有排灣族身分，她要道歉，我們不知道會不會落實，原住民到底可不可以獨立，還是有沒有權利選擇自己的國家？如果整個政府都是這樣對待原住民，我們實在是不曉得要何去何從。

回到語言這個部分，大家通常都把語言當成我們溝通的工具，但是以現狀來講，50 歲以下有能力講全族語的原住民大概已經找不到幾位了。現今臺灣對原住民族的認定從 9 族變成 16 族，首要的條件就是語言，語言如果沒有受到保障，原住民就會變相的被同化，最後就會滅絕。今天我們在談多元文化、多元論，但是我們的語言卻只有獨尊國語。我們應該要發展多元的語言能力，最核心的應該是自己的母語、自己的族語，然後是通用的國語，最後才是外國的語言。但是今天的原住民卻是一個空心磚，最核心、最靈魂的語言都是空空的，我們一直在搶救瀕臨絕種的動植物，可是我們的語言在 2009 年被聯合國列為瀕危的語言，我們的國家有沒有針對這件事情去進行搶救？原住民的語言權、教育權本來就是應該要優先保障的權利，這是人權，也是剛剛談到的主權。在國家體制進入到臺灣以後，造成平埔族的語言和平埔族的滅絕，國民政府進來以後實施國語政策，導致原住民的語言急速消失，在戒嚴時期也禁止文字化，聯合國早就把我們的族語列為極度瀕臨危急的語言，我們一直在爭取「還我語言」，以前大家聽到的是「還我土地」、「我要自治」，但是如果未來在我們自治區裡面的族人全部都是講國語，那是多麼諷刺的事情啊！這樣的事情竟然發生在臺灣這個多民族、多文化、多語言的國家裡面。現在 50 歲以下的人沒有辦法在家庭發揮傳承語言的功能，我們預計最少族人的邵族在那幾位 90 幾歲的先進走了以後，邵族就會滅絕了，因為他們已經沒有自己的族語了。如果繼續按照現在的做法，不出 30 年，臺灣的原住民大概也會陸陸續續的變成這樣。

所以這是國安的問題，更是民族存亡的問題，語言對原住民就是像氧氣一樣，平常看不出重要性，但是一個民族在沒有氧氣以後大家就會迷迷糊糊的，到最後這個民族就滅絕了。現在的情形就是在家庭不能落實，學校更沒有這種功能，像學校每週只安排一節課要怎麼去推動？我們一直為這樣的事情感到非常難過，在非常時期要怎麼樣去搶救，有沒有非常的手段，能不能就這件事情優先的去搶救？在轉型正義的項目裡面，大家都在談硬體的部分，包括土地、土海或自治區等問題，而我們的訴求是希望把語言也納在裡面，還有我們傳統祖先所留下來的價值觀、哲理，包括我們快樂幸福的指數現在到哪裡去了！不只是一要將這些納到項目裡面，我們當然也希望這個條例能夠獨立出來，而且應該要放在總統的權力之下，這樣才能夠來面對臺灣原住民的整體發展跟正義。總統說要在 8 月 1 日道歉，我不曉得要道歉什麼，道歉以前本來應該要先認錯，但是要認什麼錯呢？到底犯了什麼錯？這就是一個真相的問題，針對語言這件事情，我要再次重申它的重要性。我也有去瞭解過，到目前為止，政府對於語言方面的經費，原民會跟教育部一年只有 1.5 億元。我自己也為了全國性的原住民族語言發展法在奔走，在搶救的過程裡面，近幾年應該要用非常手段，要讓更多資源進來，我粗估應該在前 5 年、前 10 年每年給 50 億元，如果這個語言活不下去，現在花 1.5 億元，30 年後大家都白忙了一場，原住民語也就這樣滅絕了，這是國家的目的嗎？原基法第九條應該設子法，就是原住民語言發展法，目前也不了了之。我們要的是讓自己的語言成為第一語言，身為臺灣原住民的第一民族，自己的語言不能成為第一語言，非常諷刺，現在的孩子學我們自己的語言，順序在國語、閩南語、英語之後，變成第四語言，這是非常可笑的一件事情。如果是第二語言，在學校每週只有一節課，還

有師資在哪裡？要找一個會說族語的老師，要上課 36 小時，要經過專業訓練，薪水都是以鐘點費 360 元計算，這叫他怎麼生活？我們的後代怎麼投入這個市場？要如何承接這個使命，保有這個熱忱？第二語言一定要靠師資，可是到目前對於這件事情也沒有人提出更好的方法，所以我再次呼籲，目前我們的民族學校陸陸續續有很多校長來，但是我看到成功的大概只有一半，因為他們的教學還是統統用華語，配套措施的關鍵全部都在於語言，一個民族的存亡，最關鍵的是在語言。謝謝各位。謝謝！

主席：請東華大學民族事務與發展學系施正鋒教授發言。

施正鋒教授：主席、各位委員。有關於轉型正義要如何進行，在第三波民主化裡已經有很多不同的做法，由最極端的起訴到另外一個極端特赦，在有原住民族的這些國家，包括美、澳、紐、加、拉丁美洲國家也有很多種不同的做法，目前臺灣是不是考慮用立法的方式來促進轉型正義，以整體性來講，原住民的正義應該也放在裡面，像民進黨政府是為了要處理國民黨黨產問題，這有時效性，有人認為民進黨是來亂的，是來扯後腿的，所以有人建議退而求其次，獨立立法，目前原住民提了 5 個法案，行政部門似乎傾向不太願意提，結果我們看到好像是由總統出面，要在總統府之下放一個要點，我們也知道在總統府之下是沒有調查權的，就像人權諮詢委員會一樣，是空的，雖然位階很崇高，但是我們目前看到原住民轉型正義相關法律大概只適合放在促轉條例的說明文或成為註腳，讓我感覺蔡英文總統好像是在選舉時一再重複答應把原住民放在頭等艙，漢人很委屈地坐在商務艙，結果到現在原住民連經濟艙的位子也沒有，是坐在貨艙裡，冷得要死。如果是這樣子，是再一次欺騙。

接著我要說轉型正義到底涵蓋哪些事項。到目前為止，我們看到民進黨的一些立論，他們的說法是，照說應該只能適合放在那種由威權體制國家的民主轉型，甚至於提出聯合國的一些文件來佐證，那我必須要說，如果大家真的有去看相關的轉型正義或真相調查委員會的話，這是最狹義的做法。廣義的來講，所有到目前為止政治、經濟、社會、文化的不公不義，都應該要放進去才對，所以我們不只是說看到道歉而已，我們看到民進黨引用的是加拿大和澳洲的例子，其實加拿大做了很多事情，他們的真調會只是在處理教會的技術學校，這樣子而已，黃居正教授是在這裡。澳洲更扯，澳洲乾脆把原民會相關委員會廢掉以後，成立的轉型正義委員會基本上只有辦理徒具象徵意義的多元文化活動，是騙人的。還有哪些可以做呢？至少我可以看到，在國際法的層面，主權這個部分要去面對，比如說，紐、澳、美、加之中，澳洲當時沒有簽條約，所以這個國家的成立目前是有問題的，這幾年他們是不是要進一步把它放在憲法裡面來做妥協，在土地這個部分也許要很多的時間來清查，但是至少這個真相調查委員會做一個原則性的決議，也可以嘛！一塊一塊慢慢地做。我們看到紐西蘭 Waitang 的土地法庭就是這樣，一塊一塊慢慢調查，有些比較快，有些比較慢，我看到臺灣的部分，至少臺糖、國家公園那些部分 30 個山原的傳統領域是馬上可以歸還的，如果我們政府急著把原住民的傳統領域 BOT 出去，為什麼不交給原住民來經營呢？如果可以開發的話，為什麼要讓我們原住民有一半以上的人在都會區流離失所？這是我所質疑的，還有時間的部分，也是很奇怪，如果這個法是真的要處理國

民黨黨產，那就加一個「威權時代」就好，既然用了一般性的轉型正義，那當然是過去 400 年來的部分全部要納進來才對。另外還有人強調加害者是國家，難道因為加害者是國家就不用處理了嗎？加害者是日本人和荷蘭人就不用處理了嗎？難道政府和國家不是有繼承性的嗎？還有受害者的部分，我想要提醒大家，受害者不是只有個人而已，現在原住民面對的就是集體權被剝奪的問題。我覺得民進黨看到的漢人的正義和原住民的正義是不一樣的，是只有歷史正義而已，交給國史館去處理就好了，真的是這樣子，那吳密察可以去處理嗎？我覺得他沒辦法處理。

我們是不是要設立一個獨立調查機構？要跟大家報告，如果是內閣國家，因為行政和立法是合一的，國會立法授權是沒有問題的。如果是總統制國家，有可能是國會授權，也有可能是總統授權，而總統授權可能又有兩種方式，一個是諮詢單位，一個是由國會立法授權，放在總統下面的，第三種是總統和國會聯合授權，這些在維基百科就有了。問題出在哪邊？因為目前的憲法規定總統下面不能有任何行政單位，只能有幕僚單位，所以我們退而求其次，我們看到促轉條例裡提到有 5 個小組，第 5 個小組就是歷史正義的部分，如果依照總統府的要點來規定總統是召集人，讓行政院長當執行秘書，在決議以後和行政院兩個接軌就可以了，我不曉得民進黨到底在怕什麼東西呢？是為了土地還是為了什麼？我們看到新新聞的記者說民進黨立委跟他們講，如果土地歸還了以後，漢人都要搬到澎湖去，是這樣子嗎？這比孫大川還扯，孫大川還說，那麼花東要廢縣怎麼辦，人家還算有良心的，這是一個現實問題。如果真的要讓漢人搬到澎湖，如果土地可以歸還就歸還，可以回復就回復，如果不能回復，政府就必須拿錢來處理，或用等同的土地來處理。我們看到加拿大的方式，有些地方就是拿土地歸還，歸還百分之幾還是可以談判，比如說，將土地分 A、B、C 三種，甚至於他們的 Metis 族原住民是已經沒有土地的，他們的省政府還拿 8 塊土地給他們。所以如果有心，其實是可以的。

再回過頭來講，關鍵還是有沒有調查權。調查權就是三個，第一個是可以傳喚證人，第二個就是可以調閱文件，第三個就是可以實地調查。如果沒有調查權，就只能在總統府裡面跟總統一起吹冷氣，兩年到了寫個報告就沒事了。我要跟大家說一下加拿大的情況，即使加拿大的原住民真調會是國會授權的，當時沒有講得很清楚，所以他們要去調查的時候，很多相關單位基本的資料是不給的，後來他們打官司打到最高法院，相關單位才同意把一些資料交出來。想一想好了，如果設在總統府，不要說跟國防部要，就算是跟教育部要，也可能要吃閉門羹。這個真調會要做什麼？就是三件事，第一件就是真相的調查，第二件是寫報告，第三件事是寫建議案，兩年內絕對寫得出來。過去 20 年來，不管是國際學者或國內學者做的研究，大致上已經有了，就看有沒有成立這樣的真調會。我要提醒大家，知名學者 John Rawls 寫了一本書「正義論」（A Theory of Justice），他提到正義是什麼，當一個社會上最弱勢的族群覺得社會對他們很公平、很正義的時候，那才是真正的正義。我也必須要說，目前的原基法，不管是從司法、從行政，到目前就是沒辦法進行，才會另外建構一個管道。我也要說，民進黨提到所謂的「附隨組織」、「外圍組織」，包括台灣智庫，我必須要譴責，它做的民調指出大部分老百姓反對真調

會，哪有這個樣子的？今年或去年有一個團體受委託做一個臺灣的人權報告，其中有兩個問題，一個是「你認為花東醫療設施怎麼樣」，超過一半以上的人認為東部（包括宜蘭）的醫療設施很好，住在花蓮的人都會覺得很苦，因為那邊的平均餘命比較短，宜蘭人還可以從雪隧到臺北就醫，而在花蓮，即使是我們東華的學生到玉里，出了事以後，都還要送到花蓮市就醫。為什麼是這個樣子？因為我們那邊有二家很有名的醫院，所以大家認為我們那邊醫療設施很好。還有一個民調的題目是「你認為我們政府對原住民的照顧好不好」，也是有很高比例的人認為一樣把原住民照顧得很好。這種有關人權的調查是不能用民調的方式來處理，不然的話，以後立法院也不用立法了，我們也不要法院了，用民調的方式就可以處理了，那我要政府幹什麼？要國家幹什麼呢？所以我要呼籲小英政府懸崖勒馬，包括老柯在內的這些立委不要再繼續放話修理我們原住民立委，說他們是國民黨的幫兇，難道你們裡面沒有人是國民黨出身的嗎？難道小英不是國民黨栽培出來的嗎？這樣子是不禮貌的。如果在這種兵荒馬亂的時候，原住民立委可以團結起來，通過一個我們自己的版本，有什麼不可以？這只是次佳的而已。

我還要提醒一件事，不要亂罵學者，不要罵人家是國民黨的御用學者，被說是民進黨的御用學者也是我不能接受的，你要知道，我們這些學者中有多少人在幫忙立委擬這些草案？

我再問一個問題，你們回去問你們過去 3 年來的黨主席，你們族群組召集人是誰，小英的族群政見負責人是誰，問清楚再來罵好嗎？謝謝。

主席：請政治大學原住民族研究中心林修澈教授發言。

林修澈教授：主席、各位委員。今天這個座談會是要討論轉型正義的問題，然而其延伸出來的是轉型正義除了核心定義之外能不能擴大海釋，擴大解釋的部分在今天大家的話裡是被叫做「歷史正義」。純粹一個轉型正義的問題能不能再加上歷史正義，一併來討論？這是今天座談會的主題，我的意見只有三點。第一點，轉型正義的定義很清楚，只是對前面的威權政府時代所做的一些不當的統治措施，做一個平反，所以這個問題很單純，但是前面的政府再往前推的政府也有很多措施，我們都認為不妥，要在這裡一併去平反，這叫做歷史正義。對於這一點，我認為轉型正義面對的是個人的問題，是個人受到迫害，所以現在的政府要去平反，要去補償，除了個人之外，會不會涉及民族的問題？在前蘇聯時代有這樣的問題，是政府讓一個民族集體移動，讓他們流離失所，大量流失，可是像這樣的問題，在臺灣戰後應該沒有發生這樣的事，所以在現在的轉型正義裡，涉及的是個人權的問題，而不是民族權的問題。我們講到歷史正義，所有的發言都是針對整個原住民族所受到的迫害及不公平的待遇，在這裡是不是應該拆開來？兩個性質不太相同，講轉型正義就是針對轉型正義，歷史正義應該移到另外一個部分去談，這是我的第一點。

第二點，我們所說的歷史正義不是一般的歷史正義，今天談的都是原住民族的歷史正義，如果是 1945 年以後的，是可以談，因為屬於我們前面所定義的嚴格意義的轉型正義。如果要追溯到 1895 年，那是前前朝，如果要追溯到 1968 年，追溯到 1624 年，問題會變得更複雜。原住民族有歷史正義的問題，客家人也有這個問題，當初會成立原住民族委員會，是因為原住民族受

到不公的待遇，大家都可以接受，成立這個委員會來幫助他們的發展。客家委員會的成立也是一樣的道理，只是後面有兩個委員會沒有設，一個是河洛人委員會，一個是外省人委員會。設立委員會要保護的對象，很明顯地就是語言，所以原民會就有族語認證，客家委員會有客語認證。原住民的語言要受到保護，客家人的語言要受到保護，那麼河洛人的語言當然也要受到保護。說到臺語，很多人認為定義不恰當，應該叫其他的名稱，那也是屬於歷史正義的一部分。臺語要做認證的時候，在立法院被國民黨立法委員封殺，出面封殺的立法委員是臺語講得非常好的，這也是屬於歷史正義的一部分。講到這種歷史正義，目前的學術界對這些歷史上的事件的瞭解其實都還很模糊，在很模糊的狀態底下，學術的問題轉為政治的問題，今天是政治的問題轉為法律的問題，當法律制定出來以後，就有很明顯、很嚴格的執行力量，最後產生的糾紛會非常多。

學術研究有二種，一種是以史代論，一種是以論代史，以史代論的意思是歷史研究做到相當程度之後得出一個結論，以史代論就是找出一個結論，而其相反的作法就是以論代史，是在做研究之前就先定調，根據答案找材料、找證據來證明之前的假設是正確的，這是以論代史。對於今天所討論的問題，我個人的感覺是以論代史的味道超過以史代論，將來引發的爭議一定會很多，減少這個爭議比較好的辦法是加強學術研究，只有先把問題釐清，爭議才會小。爭議的問題、共識的問題，如果以選舉來解釋，得票 51%就是贏，61%當然也是贏，但拿到 51%選票的政黨執政會引起很多的爭議，過去歷史就能看到這樣的情況，但如果是拿到 61%的選票，爭議性大概就不見了，大家就能接受了，所以同樣是共識，不要在兩邊意見相持不下的情況下貿然去做決定，這種共識問題需要一段時間慢慢磨合，這個問題是學術性問題，不要急著將其變成政治問題，很快的又將其變成法律問題，這是第二點。

第三，臺灣這個國家的性質是多民族國家，因為是多民族國家，所以國家內各民族應該得到可以發展的空間，原住民族的發展當然要受到保護，既然原住民族是臺灣這個國家中構成的重要一部分，原住民族的發展就是我們要討論的。講到原住民族的部分，我不禁要問，我們爭了半天的原住民族歷史正義，到底要爭什麼？背後應該只有二點，一個是爭取原住民族的尊嚴，另一個是爭取原住民族的利益，如果從尊嚴的角度來說，那不是用制定法律的方式可以解決的，而是要靠社會的努力來取得。如果是要爭取原住民族的利益，我之前已經講過，國家有義務去扶持原住民族的發展，所以原住民族的自治、原住民族的土地、原住民族的文化及原住民族的語言本來就是政府應該要做的，不必去涉及歷史正義，自然政府就該做這些事。如果歷史正義的目的只是為了爭得這些利益，應該也沒有什麼關係，因為有沒有歷史正義，政府本來就該做這些事情，現在之所以會引起問題，應該是政府在原住民族的自治、土地、語言及文化的進展速度過慢，引起大家的不滿，這個部分如果能夠得到改善，要求歷史正義的呼聲應該會下降。剛才波宏明理事長說一句話，語言都丟掉了，民族就沒有了，現在大家爭執的重點是不是仍要放在土地與自治？原住民族的語言流失是大家有目共睹的，幾十年後語言如果消失了，原住民族也就不見了，那麼這些自治、土地的爭執就會變得沒有意義，所以孰重孰輕是大家應該要

列入考慮的。

有關民族的正義，不論是原住民、河洛人、客家人、外省人等統統包含在內，這種歷史的正義是本來就該受到重視的，但是在目前訂定的法案中，轉型正義與歷史正義如果能脫鉤處理會比較漂亮，也比較可行。以上意見，謝謝。

主席：請東華大學族群關係與文化學系謝若蘭教授發言。

謝若蘭教授：主席、各位委員。我來自於臺南西拉雅族，剛才有聽到幾位先進發言時提到語言死掉的問題，我要鄭重告訴各位，西拉雅族的語言並沒有死掉，正在很積極的復正當中。對於爭取恢復被中華民國剝奪的原住民族權利與身分，是我長期關注的焦點，雖然多數人承認西拉雅族的歷史與當代的存在，但是都基於假設性的議題，就是在資源排擠等政治因素之下，以「依法無法認定」的話術來拖延我們訴求的轉型正義，在此我要舉個具體的例子讓各位知道，蔡英文總統 2015 年 8 月所公布的原住民族政策中提到，肯認平埔族群之歷史地位，並積極制定法律政策及歸還完整身分的權利，搶救平埔族群語言及文化，同時配合原住民族人口成長比例增加相關預算，以促進各族群間的共生共榮。我想在這樣的一段說法已經很清楚的涵蓋了對於歷史正義與回復權利的一種想像，不過到現在看來，我們看到的是缺乏具體作為的操作。

在此，我也想藉此機會譴責過去這段期間有一堆讓我感覺像是跳梁小丑一樣急著捍衛全面執政的執政黨所提出的促轉條例，認為只應該維持在國民黨作為下的轉型正義，我認為不管是以歷史正義或轉型正義來區分，最主要的是要把原住民議題納入，不論是分開或並陳都可以進行理論上的討論，但是絕對不應該將不同意見的人抹紅、抹藍，試圖污名化好不容易超越黨派一起發聲的原住民族立委或原住民族團體，這樣就是缺乏族群正義觀點的視野，長期以來，臺灣一直處於這樣的狀態！

接下來我針對今天的提綱提出幾點基本立場與觀點：

第一，我們面對的是墾殖政府對我們 400 年來的殖民，而且是持續在殖民的狀態，我們要的正義是把屬於我的還給我，我們要透過真相的調查，誠摯地針對造成的傷害提出實質和解與道歉方式。

第二，針對恢復權利的面向，這些必須建構在族群正義的視野上，包含生存權與平等權，我們或許以為生存權只是活著就好，但是對於原住民族來說，文化的滅種就是對我們最大的生存傷害，這同時也是一般性公民權的面向。同樣重要的是，平等權利是要確保自決權、文化權、認同權、財產權及賠償權等等，很明顯的，有關這些權利，在整個歷史傷害中我們受到非常多的限制與排除，導致現在我們的這些權利面向發展不完全，這對於原住民族造成了非常多重的傷害。

第三，我們要堅持的是實質立法，要有實質調查權及實質賠償與補償機制，戰後的臺灣，國家對於原住民族的人權侵害是包山包海，現在提出的促轉條例草案規劃事項，除了第二條規定的開放政治檔案、清除威權象徵及保存不義遺址、平復司法不法、還原歷史真相並促進社會和解、處理不當黨產等，其實這些面向都與原住民相關，因此我們再增列一個調查釐清威權統治

時期加諸原住民族的國家暴力歷史，對原住民族因而遭受侵害的主權、土地、語言、文化等集體權利予以回復，不能回復時則給予適當賠償或補償，這樣的作法應該會積極回應蔡英文總統對轉型正義的政策主張、作法。

接下來我想針對今天第一場公聽會的提綱提出幾個意見。第一，有關原住民族轉型正義應單獨立法？還是要納入促轉條例一併規範？我個人是比較傾向在目前民進黨的促轉條例中，透過增列、納入原住民族具體的處理，現有框架法中可以去追查、清查不當作為的促轉法，這應該是跟目前陳委員瑩所提版本比較接近。大家一方面認為原住民族的議題很重要，但是卻非常複雜，在複雜之下把它排除，以過去的經驗來看，這些專法立下來之後，它就沒有辦法受到重視與落實，也就是一個空的。若在現有的促轉條例中也能同時把這部分納入考慮，我想這是一個用族群主流化的概念來思考這樣一個現有框架的立法、草案。此外，我們可以同時設置歷史正義與權利回復法，這可以取代總統府設置的真相和解調查委員會，綜合時代力量黨團提案、鄭天財委員提案及高金素梅委員提案等各位委員的版本，我認為大家可以尋求一個共識，以處理大家認為的歷史正義，這樣才有和解的機會，找到道歉的方式，進而修復歷史創傷下的族群不平等關係。

有關時間點該如何規範及如何延伸方面，我認為可以從上面的概念加以延伸，民進黨所提促轉條例納入原住民時間點可以定在日治時代或是 1945 年之後，主要是找到該負責的個人或單位，包含國民黨直接從日本人接手、掠奪的原住民傳統領域以及 228 之後我們為了族群自治而產生的一些迫害。至於歷史正義及權利回復法，我們希望能以 1624 年為起點，除了必須釐清真相外，還需要建構真正的多元族群觀。我要再次強調的是，這不應該只是諮詢性質，必須要有實質的調查權。

有關推動原住民族轉型正義是否該設專責機關等方面，我想為了不疊床架屋，原則上應由監察院主持此事比較好，但根據過去的經驗，監察院處理的效果有限，無法彰顯監察權進行調查，而若是將之設於總統府之下，雖然具有一定的高度，可是卻會有一些權力及位階上的問題，是否有實質效力也有待商榷，甚至可能會淪為有名無實，變成僅具諮詢性質。因此，如果我們參考世界各國針對相關議題的處理，我覺得比較好的方式是由立法院正式立法，朝向設立獨立機關的方向。

有關應給予賠償或是補償部分，誠如剛才戴寶春教授所言，應該採兩者兼有的 **settlement** 概念處理，在此不再贅述。

另外值得說明的一點是，蔡英文總統所提原住民族政策具體主張第一項就是要代表政府向原住民族道歉，積極實行轉型正義，因此轉型正義是否應將原住民納入其實是毋庸置疑的，至於原住民的轉型正義是否應被歷代的統治者所掌控，而加諸原住民的國家暴力，歷史在進行梳理詮釋、發現真相，我想這是大家應該共同負責的歷史共業，然後達到真相追尋、族群承認和解的目的，因此而造成的土地與文化的損傷亦應給予適當的賠償。今天已經是一群年輕人「為歷史正義而走」的第四天，他們從海端鄉出發，打算在 8 月 1 日前走到總統府，而今天上午 10 時

在立法院外面正有另一群朋友在為上星期通過的東海岸開發案請命，因為現在有許多開發單位並未正視現行原基法規範的權利，陸陸續續一直在開發，我上星期在太魯閣族的支亞干部落參加部落會議，部落全數同意不再開採礦石，並希望未來開礦能依原基法第二十一條的規定獲得部落同意，但相關部門直接說因為原基法是在原有的開礦公司已經設立的時候，所以他們有權利續約，不需要經過原基法第二十一條的精神，昨天支亞干部落同時在聽取另一家礦產公司開採計畫前的環評說明會，這些在在都說明了原住民到現在在生活中一直都感受到生存權利受到威脅，各項權利都繼續受到迫害、剝奪，我們在其中看到的是原住民族對傳統領域是安身立命的一個感覺，是維持人和環境相互依賴的關係，但是在這個過程中，資本家、墾殖者只是資源的掠奪，這也說明我們在臺灣民主轉型或鞏固的過程當中，其實包含對中華民國政府繼承、接受、搜劫而來的領土強制的同化政策，導致我們原住民族喪失身分的認同，這對一個以人權立國為原則的現代化民主國家其實是個極大的諷刺和笑話。所以我最後要強調，一個沒有原住民族的轉型正義不是真正要處理轉型正義，我也請在場的尤美女委員、陳曼麗委員及已經離開的顧立雄委員等民進黨提名的不分區委員真正聽到我們的聲音，因為各位一向都是跟弱勢站在一起伸張正義、捍衛權利，所以我們希望你們不要將此推回去讓民進黨籍的原住民委員做決定，因為我覺得這是大家共同要處理的轉型正義所要面對的歷史正義恢復的一項歷史共業。謝謝！

主席：上午會議時間原訂至中午 12 時結束，現在酌延一些時間，讓所有受邀的學者專家都發言完畢再結束會議。

現在請國家政策研究基金會李錕澂研究員發言。

李錕澂研究員：主席、各位委員。很榮幸今天能應邀表達自己對這方面的一些看法，由於我曾在法國讀書，遂藉此機會將在法國遇到的一些原住民轉型正義問題提出來討論。

法國是個殖民國家，所以原住民很多，可是上升到憲法層次討論的只有位在澳洲東部外海的新克里多尼亞，算是法國大洋洲屬地，這地方爭執激烈，曾經發生過武力流血衝突，因此上升到修憲層次解決。現在先簡單報告新克里多尼亞島轉型正義的背景，英國在 1774 年就發現該島，法國在 1998 年文告中說侵害從 1774 年就開始，但是他們仍堅持此一探索是符合當時國際法規定的，堅持其統治的正當性，在 1853 年正式成為法國領土，1946 年開始成為法國正式海外領地，也就是可以取得法國國籍，之所以拖延這麼久是因為 1945 年聯合國成立託管理事會託管一些地方，而新克里多尼亞並未列在託管獨立之列，為回應此一政治壓力，法國趕快成立海外領地，讓這些人取得國籍。爭議其實很久以前就已經開始，倒不是說留在法國境內的就一定是照顧原住民或一旦獨立就可以讓原住民取得更多權利，而是這乃是一個政治取向，雙方都有很複雜的政治主張，但我們可以大略歸為統獨兩派，法國總理席拉克在 1987 年推動是否贊成獨立的島上公民投票，但規定需在島上住滿三年者方能取得投票權，而獨派則認為法國早在三年前就已經有計畫移入移民，因此該次投票本身就有問題，雖然投票結果是 59.1% 投票率中有 98.3% 贊成留在法國，但獨派不承認其結果，從此雙方開始交火，儘管狀況不如今日的烏克蘭、敘利亞如此嚴重，但陸陸續續都有一些部族間以及和法國警察間的交火，1988 年這次是最嚴重的一次

，持續了將近一個月，在總統大選期間於烏維雅島發生獨派武裝團體劫持 23 名法國警察人質事件，法國警察決定攻堅，導致武裝團體包括指揮官在內等 19 名人員以及 4 名法國警方人員死亡，密特朗當選總統後趕快推動和解談判，1988 年 6 月 26 日在法國總理主持之下簽訂馬蒂儂協議，約定 10 年後即 1998 年再談住民公投問題，該協議並在 1988 年 11 月 6 日舉行法國全民公投，雖然投票率僅有 37%，但有 80%贊成，因此獲得通過，因為大家都不想再繼續爭鬥下去，這當然與阿爾及利亞為脫離法國交火 10 年的慘痛歷史記憶有關。這個協議中還包括一項諒解：對當時事件中造成死亡的行為人（不論是警察或獨派人員）不予追究，放棄追訴，這個協議並未明文載入當時各項協議中，是總理羅卡在將近 20 年後於訪談中無意間透露出來的，並說當時這屬於絕對機密，因為警察在平定叛亂後還有對投降的劫持分子拳打腳踢的行為，可是當時交戰的統獨雙派都承認該協議。在馬蒂儂協議中有一大段文字記載著雙方經過非常艱難的談判和不斷的磋商等等，一般認為這段文字就是暗示著政府不再進行追訴、進行和解。1998 年 5 月 5 日當時的總理喬斯班簽訂努美阿協議，協議中用了一段很長的文字，承認溯自 1774 年開始殖民政策帶來的痛苦，並強調新克里多尼亞原住民卡納克人的認同，同時於 1998 年 7 月 20 日進行修憲，將此一協議的地位列入憲法條文，具有憲法位階，同年 11 月 8 日於新克里多尼亞島舉行公投，投票率為 74%，獲得 71.8%贊成而通過。

在簽訂該協議後，法國國內法做了很多調整，簡單說來就是在新克里多尼亞有兩種公民身分，可以選擇登錄為「一般法國公民身分」或「習慣身分」，享受的權利不一樣。其中最顯著的差別是 2013 年 5 月法國修改民法承認同性婚姻的合法性，可是在新克里多尼亞登錄為「習慣身分」者卻不可舉行同性結婚，因為卡納克人拒絕同性結婚，但若登記為「一般法國公民身分」者就可以有同性婚姻，當然其他的差別還有很多，我只舉大家最為熟悉的話題為例。卡納克人並為此舉行示威，認為民法這樣的修正不符合他們部落的傳統及習慣法。再者，新克里多尼亞議會還可通過地方自治法律，並可直接升格為違憲審查之標的，幾乎與中央法律地位相同。也就是說在努美阿協議簽訂後，新克里多尼亞的地位和政治權都獲得很大的提升。在土地部分也分為兩種，一種是一般土地，一種是習慣土地，前者依法國民法交易買賣，後者則不能買賣只能租賃，其租約條款需依當地法律規定項目予以規範，與一般土地不同。習慣土地分成三種，一種是保留地，一種是特殊地方法律團體可以承領的土地，有點類似剛才提到的部落公法人，一種是土地重整及城鄉發展局調查、清丈、管理的土地。其實法國領有新克里多尼亞多年，可是直到努美阿協議中才規定需開始清丈土地。

我必須要指出的是法國官方文書中並未使用「轉型正義」這個詞，但其所作所為很類似我們今天提的轉型正義概念，他們的轉型正義時間溯自殖民開始時代，也就是歐洲所說的「地理大發現」，扭轉了西歐單方面、單線式的發現土地、帶來文明開化的史觀，因為這塊土地上原本就有原住民存在，怎能說是人家發現的呢？那不就意味著這塊土地上的原住民不是人了嗎？所以他是扭轉了上述的觀念，但還不是很完全，因為他們還是以承認法國統治為前提，只是在歷史論述上做了很大的調整。再者，新克里多尼亞的轉型正義得來不易，是流血爭取而來，但卻

放棄了對造成流血暴力者的調查，特別是對烏維雅事件的相關人員不予追訴，重視和解。同時將其拔高到憲法位階，並進行地方公投，甚至是全民公投，不過住民自決投票卻延遲至 2018 年前進行。

由上述觀點得知，如果原住民的轉型正義要更久遠的話，本條例的時間點應該要追溯至更久的地方，將原住民的轉型正義定自航海大時期開始。對於法國以憲法這麼高的位階規範此事，既然我們的憲法增修條文中對此已有規定，國家就有義務充實憲法，那麼即可利用這個政治動能充足的機會，在此法律中一併做處理，增列相關規定。

主席：請青平台基金會林雍昇研究員發言。

林雍昇研究員：主席、各位委員。首先，我認為今天提綱的第一點應該分開處理比較好，而非分前後，既然促轉法已經審查完竣，現在處理原住民促進轉型正義條例也是正確的。今天大家提到「促進轉型」之所以會有一種含意，是因為這是一個慣性用語而非法定用語，聯合國在 2004 年指出的是，近六十年前亦即納粹德國那時候開始的，後來許多國家進行轉型正義時，比如中美洲國家、佛朗哥政權或東歐進行的轉型正義，其前提都是在國家統一性的角度上，所以這只是被慣用而非法定用語，你說原住民也要稱為轉型正義，這沒有什麼問題，因為這本來就不是法定用語，比如德國對轉型就從來不用「轉型正義」這個名稱，都是用「克服過去」這個名稱，所以，我認為這兩個法應該分開處理的原因是，他們兩法處理的內涵並不一樣，但兩個法都應該同時處理，因為就正義這一塊來說，是不分任何事件、不分任何族群及不分任何宗教的，他們統統不會因為正義而獲有任何利益。

就我本身專業的意見是，希望原住民轉型正義條例也能像促轉條例一樣，採用框架式的立法；其實，當初促轉條例之所以會採用框架式的立法，主要是考量到立法要促進的部分，會牽涉到諸多新法律的制定與舊有法律的修正，而採用框架式立法，目的就是希望能經過深熟慮，這樣才能訂出一個比較完整且有相關配套的轉型正義法，我比較不太贊成不當黨產處理條例的處理方式，因為它僅就不當黨產的部分立法，並沒有跟其他轉型正義一併做通盤考量，只是訂一個單法出來，這其中一定有掛一漏萬的情況，所以，想用單一的法律要來涵蓋原住民族的轉型正義或是歷史正義，將會像不當黨產處理條例一樣，一定會落入掛一漏萬的窘境，現在跟原住民族法律相關的就有 87 條，將來無論修正、廢除或要新增條文，我們不妨仿效促轉條例採用框架式的立法，唯有如此，方能對原住民族的歷史正義問題作通盤檢討，但兩法所處理的面向卻絕對不一樣，這就像我們無法跟荷蘭人或西班牙人去追訴他們的刑責一樣，即在聯合國成立以來開始有了轉型正義這個名稱之後，有哪一個在處理或促進轉型正義的國家是在另一個不同國家進行的？因為國家具有延續性，同樣的，政府也具有延續性，一旦國家中斷，這就像我們從未見到德國人在處理吉普賽人吧！由此可以推論，我們大概也很難去追究荷蘭人與西班牙人個人的刑責吧！因為所謂轉型正義是在國際刑法後面所發展出來一種個人責任的追究，試問，我們又如何能追究另外國家的個人法律責任？這在國際法上是明顯不可能的事情，除非我們把案件送到國際法庭。

我覺得民進黨也不要落入阻擋原住民族追求轉型正義而受人批評的境地，而是應該全力推動，並提出自己的版本，採取框架式的立法方式，類似促進轉型正義條例立法的型態，這樣才能算是比較周全性處理原住民族的歷史正義。

坦白說，原住民族的歷史正義確實非常難處理，政府甚至需要動用更大的人力與物力來處理，過去很多人都喜歡提到美、加、紐、澳原住民轉型正義的事例，但我卻質疑 2007 年原住民權利宣言通過的時候，為什麼剛好這四個國家統統都反對？我想他們持反對的立場，並不表示他們不願意做，而是應該有其他的考慮，或是覺得茲事體大，並非很簡單可以立即去執行的，或者如剛才幾位學者專家所說，這其中還有很多問題必須多加以研究，所以，我不認為這幾個國家對原住民轉型正義所為有資格作為什麼偉大的例子，因為當原住民權利宣言提出後他們一直是最反對的幾個國家，直到 2009 年澳洲總理陸克文才公開跟原住民道歉，而這四個國家對原住民所做的轉型正義與補償，大家都覺得他們只做一半、都是在做好看而已！

有鑑於此，我希望臺灣對原住民的轉型正義能採取框架式的立法方式，真正把這件事做好，讓臺灣在對待原住民的歷史正義上能成為世界的典範，所以，我認為可以分開立法，但我不認為應該有什麼先後之別，既然現今促進轉型正義條例已經先通過，這時候全力審查原住民族轉型正義的法律，在我看來是理所當然的事，畢竟只要有不正義的現象，我們都有需要去加以平反，以上是我基於專業所提出的意見，謝謝。

主席：接下來請尤委員美女發言。

尤委員美女：主席、各位學者專家、各位同仁。今天上午聆聽各位學者專家所提出的寶貴意見，我們可以看得出各位在對原住民族轉型正義的議題上實在非常用心，讓本席覺得這是幾場公聽會中比較有收獲的一場，各位對原住民族轉型正義究竟該用什麼方式立這個法，我聽到的聲音是普遍認為這個法對原住民族轉型正義要處理的範圍與內涵是滿廣的，因此，有多位學者專家主張應該單獨立法，而在單獨立法方面又有學者主張應先定性，像比較低階的是只處理地方上土地的問題，抑或是拉高層次到政治實體對政治實體、國族對國族等等，如果是屬於後面比較高的層次，那麼，這個法的主管機關可能就是要設在總統府之下的一個獨立機關，由這個主管機關來處理國跟國之間的特殊關係或是夥伴關係，另外還要處理一些實體法律的部分，這就牽涉到本席在上次委員會所提到的問題，因為在原住民族追求轉型正義之前，我們已經有原住民基本法的制定，到目前為止，原住民基本法其實並未落實推動，但我們也知道，在處理原住民族轉型正義這一塊時，必須先處理這個法的定性、國家專責機構及單獨立法等問題，而在此之前我們現在就可以做的部分，就是相關法律的配合修正，包括原基法在立法之後，到目前為止還有很多相關法律沒有配合修正，甚至許多原住民的土地因為現行法律未配合修正而動輒得咎或是變成非法使用，他們使用的土地很多都被劃為國家公園用地，類似的法規目前應該可以配合修正，這跟轉型正義的處理是並行不悖的。

在此我要再次重申，民進黨一向非常重視原住民的權利，不論是對「原住民」名稱的回復，或是原基法的訂定，很多都是在民進黨執政的時候慢慢做出來，由此可見，民進黨對於原住民

的權益絕對是非常重視的。

上次我們所訂定的促進轉型正義條例，乃是處理從威權時代到民主時代一些不公不義的議題，時間上限定為國民政府從中國到臺灣，接管日本許多財產，所以，之後中華民國財產裡面有很多都應該是屬於人民所有，後來因為黨政不分的結果，造成國產變成黨產，黨產又變成少數特殊人士的財產，這些如何回歸於民，並連帶處理一些相關的歷史真相，以及一些政治檔案的揭露，事實上，整個轉型正義不應該只有受害者，還要有加害者，所以，對於加害者歷史真相的揭露，以及對加害者的處置等等，唯有將這段歷史的真相一一解開，我們才有可能去面對並進行和解。

另外，在威權時代以外殖民時期所發生一些不公不義的事情，我們認為這是牽涉到幾百年更廣大內涵、包容更多的歷史，有必要單獨立法，在此重申我們民進黨不是不重視原住民的權益，今天再次感謝各位專家學者提供我們這麼多寶貴的意見，讓我們知道要怎樣單獨去訂一個比較完整的法律，謝謝。

主席：謝謝尤委員。請問政府機關代表，對學者專家的意見有無回應與說明？（無）

在會前我們有收到行政院跟原住民族委員會所提出的書面報告，請問原民會在口頭上需不需要再作回應？如果不需要，行政院及原住民族委員會所提書面報告均列入紀錄、刊登公報。

行政院針對「原住民族促進轉型正義」書面報告：

今天貴委員會召開「原住民族促進轉型正義」第 1 場公聽會，本院應邀列席報告，深感榮幸。

為處理原住民族的轉型正義，從民國 83 年「原住民」名稱的正名，及民進黨執政時期制定的「原住民族基本法」、「原住民族工作權保障法」、「原住民族傳統智慧創作保護條例」、「財團法人原住民族文化事業基金會設置條例」及「原住民族身分法」等法律，及成立原住民族委員會等都是例證。

原住民族議題是蔡總統在競選時的重要政見之一，在公平正義的議題上，政府會秉持相同的原則，來面對原住民族的議題，新政府會用道歉的態度，重建原民史觀，逐步推動自治，復育語言文化，提升生活照顧，並多次在不同場合做出重要的政策宣示，包括將以總統的身分在今年原住民族日（8 月 1 日）代表政府向原住民族道歉，正式表達國家對他們的一份歉意，及在總統府設置「原住民族轉型正義委員會」，訂頒設置要點，相關的規劃正積極籌備中。面對原住民族關心的議題，本院會積極來處理，例如：原住民族傳統領域土地回復、原民史觀的重建、原民自治的推動、語言文化的復育等，逐步來實踐原住民族的轉型正義。這是國家的既定政策，也是未來的重要施政方針。

本院為落實原住民族基本法，將修訂本院原住民族基本法推動會設置要點，每 4 個月召開基本法推動會，切實盤點及整合所屬各機關法令及行政措施；另更進一步落實總統宣示原住民族土地與語言政策，本院將在下會期提出「原住民族土地及海域法」草案及「原住民族語言發展法」草案，送請貴院審議，以期制定更符合族人期待及落實原住民族土地正義及族語文化發展

之政策。

今天主要是來聆聽諸位學者專家及相關族人代表意見，各位的意見，殊為寶貴，相信能真正達到原住民族歷史及轉型正義。謝謝！

#### 原住民族委員會書面報告：

今天貴委員會召開「原住民族促進轉型正義」公聽會，茲因原住民族促進轉型正義事涉原住民族社會重大議題，本會應邀列席報告，至感榮幸，爰研提以下意見，供貴委員會參考：

總統非常重視原住民族轉型正義議題，已經多次在不同場合做出重要政策宣示，除將以國家元首身分在原住民族日（8月1日）代表政府向原住民族道歉外，更將以國家元首之政治高度，親自召集處理原住民族轉型正義事項。這已經是國家之既定政策，也是未來重要施政方針。

事實上，1980年代以來，為回應原住民族運動之訴求，政府已逐步啟動對於原住民族轉型正義工作，比如山胞正名為原住民、本會之成立、推動族語教育、調查原住民族傳統領域土地及傳統習慣規範、設立原住民族法庭及原住民族電視台等，都是原住民族轉型正義之一環。

尤其是原住民族基本法制定後，明確建立國家回復原住民族權利具體方向，更指出國家應負擔之責任與義務範圍。故國家對於原住民族轉型正義工作，應在強化落實原住民族基本法，並具體規範後續之整體推動藍圖。若依附於促進轉型正義條例草案架構，需透過「制定專法」、「設置機關」、「進行調查」、「發布報告」、「制定、修正及廢止相關法規或政策」等程序，始能落實原住民族轉型正義工作。

正如大院委員多次修正原住民族基本法，強化保障原住民族土地權利之同意權條文，亦有與時俱進要求原住民族部落法制化之公法人條文，足見大院委員亦本諸原住民族轉型正義之理念，逕予檢討更新現行法制，雖無轉型正義之名，而有轉型正義之實。

是以，未來無論採取何種推動方案，本會將尊重大院之最終決議，並與內政部、國防部、教育部、經濟部、文化部、退輔會、農委會等各有關部會共同承擔落實轉型正義之重責大任。但本會仍要再次強調，落實原住民族轉型正義之最佳途徑，應在重建原住民族史觀之基礎上，依照現有具體擘劃之藍圖，立即積極制定原住民族自治法、原住民族土地及海域法、平埔族群民族身分認定、原住民族語言復振等相關配套法規為首要。

以上報告，敬請各位委員不吝指教，也祝各位身體健康，萬事如意。謝謝！

主席：請問各位專家學者還要不要做第二輪的發言？（無）既然各位專家學者不再做發言，今天的公聽會到此就告一段落，非常感謝大家所提供的意見，各位專家學者所有的發言及書面意見均列入紀錄、刊登立法院公報；並製作公聽會報告，送交本院全體委員及本日出列席人員參考。

#### 洪清一教授書面意見：

有關「原住民族轉型正義」應單獨立法，涵蓋事項部落主權、土地權、森林權、漁獲權、傳統領域權、自治權和自然主權等，適用期間為既溯既往；同時，應設置專責獨立機關，除回復原有權利及狀態外，究應採賠償與補償。各議題之意見如后並參考之。

一、有關「原住民族轉型正義」應單獨立法？抑或納入「促進轉型正義條例」一併規範？

有關本議題之意見，主張應單獨立法「原住民族轉型正義」。主要立論基礎如下：

#### (一)原住民族主權/第一民族論

主權 (sovereignty)，乃是界定一定區及群體內最終權力的歸屬與分配問題。主權是不受法律限制，對公民和臣民進行統治的最高權力，它是永恆的、非授予的、不可轉讓的、不受法律拘束的權利。主權的主要特點在於不經上級、同級或下級的同意，集體或分別地具有為公民制定法律的權利；主權只能歸屬於全部人民，而非國家或君主，即使是最良善的君主也不能擁有專斷的權力 (雅柏魁詠·博伊哲努，2012，頁 78)。而現代國際法原則上已承認原住民族的主權，Sheater (1999) 指出，占領的標的必須是無主領土，一個原住民族或有社會及政治組織之人民所居住的土地，並不屬於無主的性質。當一土地是由有組織的部落或民族所居住時，領土主權可藉由與統治者或部落、民族代間的區域協定而取得。

#### (一)國際法

##### 1. 經濟社會文化權利國際公約

1967 年之國際公約之第 1 條之一規定：所有民族均享有自決權，根據此種權力，自由決定其政治地位及自由從事其經濟、社會與文化之發展。第 2 條之二規定：締約國承充保證行使本公所載之各種權利，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等而受歧視；第 13 條之一規定：締約國確認人人有受教育之權。

##### 2. 聯合國原住民族權利宣言

2006 年 6 月 29 日通過《聯合國原住民族權利宣言》之第 14 條：1.原住民族有權建立和掌管它們的教育體系和機構，用自己的語言和適應其文化的教學方法，提供教育。2.原住民，特別是原住民兒童，有權不受歧視地獲得國家提供的各種程度和各種類別的教育。3.各國應與原住民族共同採取有效措施，讓原住民，特別是原住民兒童，包括生活在原住社區外的原住民，在可能的情況下享受用自己的語言提供的原住文化教育。第 15 條第一項：原住民族有權維護其文化、傳統、歷史和願望的尊嚴和多樣性。教育和新聞應適當體現出這些文化、傳統、歷史和願望。第 17 條第二項：各國應與原住民族協商合作，考慮到原住兒童特別脆弱及教育，對原住兒童成長至關重要的情況，採取具體措施，讓原住兒童不遭受經濟剝削，不從事任何可能有危險性或妨礙他們接受教育或有害他們的健康或身心、精神、道德或社會成長的工作。

由經濟社會文化權利國際公約及聯合國原住民族權利宣言之重要條文中，彰顯重要意義與價值，包括：

- 原住民族教育自決權、自主性及文化教育之主體性。
- 原住民族教育文化之正當性，不受歧視。
- 原住民族之文化權。
- 原住民族兒童之受教權。

#### (二)國內法

##### 1. 憲法

憲法增條文第 10 條：國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化予以保障扶助並促其發展。

## 2. 原住民族基本法

94 年 02 月 05 日原住民族基本法第 1 條：為保障原住民族基本權利，促進原住民族生存發展，建立共存共榮之族群關係；第 7 條：政府應依原住民族意願，本多元、平等、尊重之精神，保障原住民族教育之權利。

### (二) 文化差異

文化包括理念、價值、習慣及物質，提供一個民族人民，甚至整個社會，實現和諧一致的集體生活；不同的文化就有不同的規範、價值、符號或象徵，以及不同的特質和需求（Ritzer, 2015）。大衛·藍迪斯（David Landes）曾說，幾乎所有的差異，都是因為文化。德國社會科學家韋伯（Max Weber）亦提及，如果我們從經濟發展的歷史中能學到些什麼，那就是幾乎所有的差異都是文化造成的（哈瑞森、杭亭頓，2003）。當我們以客觀的角度看待文化，跳脫優劣的主觀意識主宰，文化呈現出的多元樣貌，正因為其獨特的差異性。

不同的認識論與世界觀是沒有高低之分，就如同文化沒有貴賤之別，有的話只是某些文化取得霸權的地位，控制了知識生產的管道（張耀宗，2007）

不同的人有不同的認知方式與世界觀，處在不同文化氛圍下的人們，當然是有殊異的種族認知方式與世界觀。

因此，以文化差異論來實踐原住民教育的正義，以保障原住民教育權利，基本上應該從保護文化差異的觀點出發，強化原住民學生在學校教育的主體性，並尊重原住民族文化發展的自主權，使原住民族以原住民族文化為根本，培養原住民學生融入其本身的文化價值（許育典，2015）。

## 三、多元文化主義

多元文化主義（multiculturalism）主要是探究文化表現的多樣性和差異性、多元性；肯認少數民族歷史文化、邊緣團體、文化差異；破除相同性（sameness），倡導差異性、多元社會、族群差異；強調人道主義、人權、平等之公民權；重視少數民族之權利和文化地位，避免受到歧視（Geyer, 2011; Mills, 2007; Mitchell, 2011; Modood, 2007; Watson, 2000）。

二、「原住民族轉型正義」應涵蓋哪些事項？其適用期間又應如何規範（即自哪一時期起算迄今，台灣光復？日據時期？清朝統治？明鄭時期？抑或荷蘭、西班牙統治時期）？

有關本議題之意見如下：

### (一) 涵蓋事項

各國對原住民族主權之回應各不相同，大多為有限的主權，包括部落主權、土地權、森林權、漁獲權、傳統領域權、自治權和自然主權等（施正鋒，2012；黃居正，2012；蔡芬芳，2012；蔡志偉、李佳純，2012）。各國對原住民族主權之回應情形，彙整如下：

表 1

## 各國對原住民族主權之回應

國家	時期	對象	主要法案	主權屬性
美國	1887	印地安人	土地總分配法	有限的主權(部落主權、共享主權、平行主權或依賴性主權)、自治權
	1934		印地安部族重整法	
	1988		部落控制學校法	
			印地安部族博奕事業管理法	
澳洲	1976		原住民土地權法案	土地權
紐西蘭	1835	毛利人	獨立宣言	有限主權(土地權、森林權、獲權紐西蘭聯合部落
	1975		外坦及條約	
加拿大	1763		皇家宣言(英國與原	土地權、傳統領域權、自治權
			住民族結盟)	
	1973		卡爾德案	
	1982		憲政法	
	2002		新關係協定	
台灣	2000	原住民	原住民族與台灣政府新夥伴關係	自然主權

## (二)適用期間

可參考表 1 各國對原住民族主權之回應方處理。

三、推動「原住民族轉型正義」，應否設置專責獨立機關？此獨立機關應隸屬哪一憲法權力（總統、行政、立法或監察）？倘造成法規衝突或機關職權爭議，又應如何解決（例如與行政院原住民族委員會職權有無衝突）？

有關本議題之意見如下：

(一)應設置專責獨立機關

轉型正義包含需要真相 (need for truth)、追求正義 (quest for justice)、以及渴望和解 (desire for reconciliation) 等三個面向，未必相互排下 (圖 1)。甚至於可以說，唯有真相才能有真正的正義、以及唯有正義才能有真正的和解，也就是說，了解真相是伸張正義的必要條件、以及伸張正義是達成和解的必要條件 (施正鋒，2013，頁 2) (圖 2)

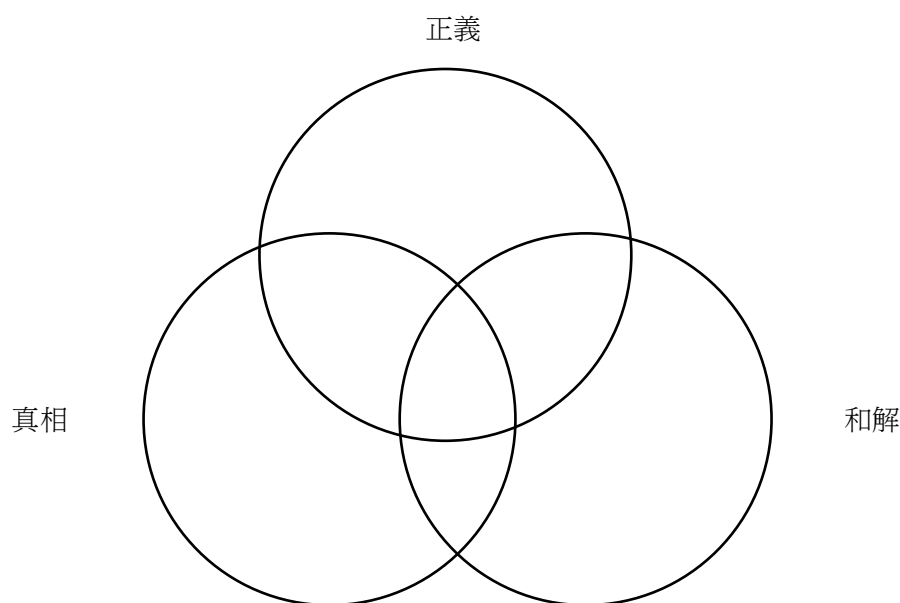


圖 1：和平的三個面向

其次，Teitel (2005) 與 Vinjamuri (2003)，指出轉型正義的意義涵蓋很多層面，包括憲法、司法、歷史、補償，以及行政等多種面向，其具體的矯正政策包括對加害者的起訴、懲罰、大赦或特赦，以及對加害者所遭受到生命財產進行修補，像是歸還被沒收的物品或財產；給予受害者對等的金錢損失賠償；甚至對某些無法回復的，例如生命、健康等的補償。或以公共象徵性儀式的修補，例如紀念活動、儀式或國家領袖的公開道歉等等。轉型正義之所以包括如此多層面，主要目的就是希望確保過去的惡行不再發生 (引自黃琬琿，2013，頁 214)。

簡言之，轉型正義的意義涵蓋很多層面，包括憲法、司法、歷史、補償，以及行政等多種面向，更重要的是希望確保過去的惡行不再發生，故應設置專責獨立機關處理之。

四、對於原住民權利受損之填補，除回復原有權利及狀態外，究應採「賠償」？抑或「補償」？

有關本議題之意見如下：

(一)矯正和補償

轉型正義事涉特定時空脈絡中的社會轉型問題；這裡所謂社會轉型，係指特定政權在過去的統治期間，曾犯下重大人權傷害罪行，經後繼政權取代後，社會成員冀盼在超越過去、開展新

局的前提下，要求國家對此進行相應的矯正和補償過程（石忠山，2013，頁 39）。

## （二）賠償、真相調查、機構改革和人事淨化

根據轉型正義國際中心（International Center for Transitional Justice, ICTJ）的普遍定義，轉型正義過程是指「為了回應系統化與廣泛的違反人權作為時，所採取的一切方式、手段制度及機制」。這些程序和機制既可以是法性質的，也可以是非司法性質的，其中包括起訴、賠償、真相調查、機構改革和人事淨化（*lustration*）（林雍昇，2013，頁 73）。

### 劉性仁教授書面意見：

日前立法院司法及法制委員會在民進黨人數優勢及國民黨退席中審查通過「促進轉型正義條例草案」，若完成三讀，將於行政院設置「促轉委員會」，但也引發促轉條例內容忽略原住民族轉型正義的思維爭議；在民進黨版促轉草案的促轉會委員身份上，似乎也未考量納入原住民族的參與，而將原住民族促進轉型正義予以完全脫勾，由於原住民族轉型正義並未納入民進黨版促轉條例，此乃引起各方議論。

針對促轉條例中並未列入原住民，引發各界不同的聲音，即使放在總統府下，最後還是必須回到行政院，那麼為何不在促轉委員會中納入原住民族轉型正義的內容？況且它只是諮詢作用其效果並不大；面對歷史正義中的各項問題，包括調查受損權利的補償等，這些問題都不應該在促轉條例中缺席。

顯然民進黨轉型正義只是選擇性正義，把重點擺放在對於國民黨兩蔣時期的政治性處理，而忽略原住民族轉型正義等問題。倘若將重要原住民族權利變成配角，甚至什麼角都不是，那麼即使有其他的方式替代。恐怕也讓人難以信服，故民進黨應謹慎面對原住民族社會訴求，否則原住民族極有可能展開街頭抗爭運動，對台灣社會和諧沒有幫助。

從目前民進黨的促轉條例的態度上，除了看出明顯的針對性及政治性外，不同的標準難以在同一個歷史時間點及事件中以相同的標準來衡量，對於國際與國內恐怕都交代不過去，論述過程中也充滿缺陷及打擊的目的性。

就以外來政權的界定及指涉對象來說，難道荷西日治這些都不是外來政權嗎？都需要排除嗎；在民進黨版促轉條例中只在第八條予以不痛不癢的提到？但對於其他事項卻都付之闕如；針對「原住民族轉型正義」，應涵蓋哪些事項？而其適用期間又應從哪一時期起算迄今？是台灣光復？或是日據時期？或是清廷統治？或是明鄭時期？抑或荷蘭、西班牙統治時期？這些都不無爭議之處；對於推動「原住民族轉型正義」工作，應否設置專責獨立機關？此獨立機關又應隸屬何種權力（總統、行政、立法或監察）？倘若造成法規衝突或機關職權爭議，又應當如何解決（例如與行政院原住民族委員會職權有無衝突）？這些問題都是推動原住民族轉型正義中的核心問題，卻在促轉條例中缺席，實為相當遺憾。

當原住民權利受損之填補，除回復原有權利及狀態外，究應採「賠償」？抑或「補償」？如何處理善後？是否有虛心傾聽原住民的意見，再行更周延的立法，當考量周全時，將原住民族轉型正義同樣列為重要工作。

倘若促轉條例要周嚴通過，應當是一個完整的及全面的處理，而非刻意針對國民黨，特別是兩蔣時期；對於原住民族來說，仍存在不同的歷史時期有不同的詮釋，真相調查的爭議無法解

決、開放檔案的範圍又無法明確、賠償與究責又難以實現；面對新興民主國家如何處理過去政府所犯下的侵犯原住民族基本權利、集體暴行或其他形式的巨大社會創傷，民進黨如何在遺漏原住民的情況下而能建立較為民主、正義與和平的社會，恐怕不無疑問；難道原住民就不需要的是和解與正義嗎？

促轉條例中選擇性的處理操作軌跡是明顯的；不僅否定國家過去的憲政體制或法制體系，透過民進黨政府在行政與立法都處於優勢的情況下制定憲政條款及法律等長期運作的政治制度，成立調查性組織，使組織擴權到無法可管的情況下，與整肅異己政敵有何差異？大家其實都心知肚明，促轉條例的目的，就只是針對政黨及政敵部分。

筆者同意若另在總統府下設原住民族的真相調查委員會，有助於推動原住民族轉型正義，但為何要繞一大圈最後還是回到行政院，為何不在促轉條例中一併處理？原住民問題若是它是跨越好幾百年，歷史的進程所累積的一些問題，有歷史正義的問題，那麼國民黨的問題又何嘗不是如此？對於原住民族，經歷了歷史上的傷害。使個人的尊嚴與權利被剝奪，集體原住民族民主權利及資源受到掠奪，難道原住民不該是促轉條例的主角嗎？

這中間顯示出政治的算計，沒有畢其功於一役及將原住民完整納入促轉條例。這是無法說服人的；忽略原住民的轉型正義將是很重大的瑕疵，欠缺原住民族史觀及原住民族實際參與將沒有任何的意義；況且一個出現太多不確定概念的促轉條例本身，真相是甚麼？需要調查，調查的程序是甚麼？何種方式也都不清楚？破壞權力分立原則的促轉會，立法的空白授權將使促轉會權限不受節制，種種問題經歷過這麼多次公聽會，仍舊是各說各話，各方各自表述促轉條例，而遺漏了原住民族轉型正義的實質。

對於不同版本原民轉型正義，要想凝聚共識本身就需要時間溝通，更何況原民轉型正義尚不在促轉條例規範文本內，實宜審慎為之，特別是對於處理這些具敏感又有歷史性的事件中，避免以漢人史觀來詮釋原民史觀這是很重要的。

因此，期待民進黨推出一個完整的促轉條例，讓原住民族成為真正的主角而不是成為政治打擊的配角：在「開放政治檔案」、「清除威權象徵及保存不義遺址」、「平復司法不法、還原歷史真相並促進社會和解」，以及「處理不當黨產」等四大任務項目上務必要謹慎處理，切莫造成二次傷害；黨產問題必須處理，但必須合法合情合理，促轉條例不是不能，但不能選擇性的正義，更不能因人、因事、因地、因時而設事，排除台灣重要的組成原住民族參與。

故期許國民黨針對黨產問題，應主動邀請社會公正的團體及人士，調查黨產還有那些屬於所謂不當，並且由這些團體和人士提出處理方案，國民黨則照建議方案實施，以化解外界不良觀感，同時更期待一個完整且經得起考驗及檢驗的促轉條例，不要處處是個案處理的情況，而應整體通盤來考量，否則促轉條例所帶來將是政治與社會爭議，原住民族缺漏，促轉條例只成為清算國民黨的工具，那就不符合原本的初衷。

台灣已歷經三次政黨輪替，但威權幽靈並未散去，具體表現在若干政治人物「仇恨放中間，理性擺旁邊」，一旦掌權即以各種手段展開全面性的報復行為，將民主精神視為無物。在民主社會中，政治與社會的轉型一旦跳脫民主精神，以仇恨對待政治競爭對手，則台灣勢將陷入仇恨對立的宿命中，這種非你即我、非黑即白式的二元對立思維方式，原住民族轉型正義自然在二元對立中給忽略掉，那將是非常的遺憾。

劉炯錫教授書面意見：

一、本人認為台灣社會的轉型正義有其必要性及迫切性，以促進國家社會邁向和解，以利正常化與穩健化。而原住民族之轉型正義更有其優先性與國際象徵性。

二、台灣原住民家戶、家族、氏族、部落、社群或部落群的組織在其領域（具有排他性）或生活圈（不具排他性）以其自己的語言與文化行自我治理的生活方式，凡是具有此一自治機制者，在此以部落國（Tribal Nation）稱之，以與文明國家政權區分。

三、在台灣承繼荷蘭、西班牙、鄭氏父子、清國、日本等政權之中華民國政府，應尊重原住民部落國的治理主權。部落國治理主權在上述文明國家統治期間受殺戮、販賣、傷害、解散、壓迫、同化、文化殖民、歧視及其他不平等待遇者，中華民國有責任給予道歉、賠償、補償，俾協助部落國恢復在其傳統領域或生活圈的治理主權，以利延續其祖先在當地生態環境繁衍的文化命脈，達成社會與環境的永續，進而促進經濟的發展。

四、建議由總統府出面執行原住民族轉型正義，以彰顯下列意義：

1. 依據聯合國兩公約與原住民族權利宣言，應尊重原住民族的自決權與自治權。因此，原住民族轉型正義應與一般轉型正義宜分開立法，以展現中華民國處理原住民轉型正義之誠意。

2. 原住民族原以部落國的政治形式存在，但其治理主權因遭歷朝政府長期迫害數個世代，瀕臨滅國，已難以靠自力救濟而重建，中華民國政府應以總統府之高度與能量，整合跨院與跨部會資源，力挽狂瀾，「濟弱扶傾」，以協助部落國重建與永續發展

3. 我國若能肯認部落國存在的正當性，亦即向世界宣示原住民具有台灣主體的代表性。

4. 宣示中華民國是世界人權、環境保護、自然資源保育、多元文化等普世價值體系的好公民。這個好公民即將要進而以最大誠意落實聯合國原住民族權利宣言，尊重原住民在傳統領域的人文與自然資源主權，並負責任協助其語言與文化的傳承。

五、建議原住民轉型正義以處理部落國之集體權益為主，原住民個人之生命、身體及財產所受的損失雖應補償或賠償，但宜由各部落國代為處理，以示對該部落國自治的尊重。

六、要做好原住民轉型正義，建議應及時、充分、全面、穩健地展開部落國情勢與文化調查，並建立資料庫，以免缺憾。在此就土地、人民、語言與文化提出看法如下：

1. 土地部分，本人在 2001 年起推動部落地圖調查，但當時行政院原住民族委員會的承辦人員仍以殖民政權的「保留地」思維方式而延宕數年傳統領域調查工程。且歷次原住民土地調查都不全面，教育訓練雖一再開辦，都只是片面地進行。到目前為止，許多部落國的傳統領域或生活圈的資料仍空白。「平地」原住民地區如東海岸、花東縱谷、台東市郊、南台東的傳統領域被迫大量私有化，各種土地買賣、開發案仍未經傳統領域所屬部落國經由其在自由意志下、事前告知並獲得其同意（FPIC）的過程。為了減少原住民之損失，尚未核准開發案或土地買賣案者應先加以凍結，待原住民轉型正義法實施後，再依法辦理。

2. 人民部分，此為部落國的必要元素，行政院原住民族委員會至今幾乎沒有協助建立資料庫，不利各部落國邁向重建與自治。

3. 語言與文化也是部落國的命脈，中華民國政府延續日本政府將約八百個部落國簡化為九族，並殖民教化數十年，除無視部落國主權之外，調查常以「族」為單位，導致大多數部落國的

語言與文化沒有被完整調查記錄，是我國文化多樣性的一大損失。

4. 上述工作均具有迫切性，為國家長遠發展，務必盡速進行。建議原住民轉型正義委員會成立之後，得動用預備金即刻協助各部落國進行情勢與文化之調查。

七、歷朝政府以自己的史觀、地理觀、審美價值觀、利益觀而對原住民進行殖民同化教育，導致原住民對部落國的認識與認同均甚為薄弱，原住民轉型正義應該協助各部落國利用其建立的文化資料庫進行去殖民教育。

八、立法院已於 2015 年 12 月在原住民族基本法中增訂部落公法人，行政院部落公法人設置辦法也已生效。由於部落公法人為部落國的公法人代表，在落實原住民族轉型正義中應扮演重要角色，建議其推動業務併入原住民族轉型正義範圍，一起推動。

九、為有效推動上述原住民族轉型正義，人才培育是關鍵工作，建議長期支持各部落國設置部落學校（中、小學）、部落學院（大專），以培養各部落國所需之人才。為了提高運作效能，鼓勵各部落國得與其他部落國合組跨部落學院。短期內除規劃部落學校、部落學院外，宜由原住民轉型正義委員會設定培訓內容與學習指標，委託各地大學培訓原住民在自治、文化、產業技術與經營及教育之高級人才。

附件

二十世紀原住民被外來政權或社會殖入的歷史、空間及價值觀念

類別	原住民被殖民的案例
1.地理觀	1.原住民被趕到山上。2.平地優越論。3.鄉下說（即首都或都市高上，部落或村莊低下）。4.中原神州說。5.後山說。6.三仙台、八仙洞、小野柳。
2.歷史觀	1.採集狩獵落後論。2.山海落後論。3.部落社會落後論。4.無文字落後論。5.時間觀念落後。6.原住民無史說。7.政府德政。
3.社會倫理	1.統治說。2.進貢說。3.酋長、頭目、卑南王、大肚王之說。4.封建思想之貴族平民階級說。5.棄部落國主權而就七族、九族、十二、十六族說。6.棄部落國決策體系而全就文明世界的議會和選舉。
4.物質生活	1.原住民刀耕火耨野蠻說。2.原住民不衛生。3.檳榔低劣。4.將唱歌跳舞小丑化、餘興化。5.原住民好吃懶做。6.原住民不儲蓄。7.要耕耘才有收穫說。8.科技萬能。
5.價值意識	1.大中國、大阿美、大一統族群說……。2.全球思考、在地行動。3.英文或外文比原住民語高尚或重要。4.職業階級化。5.計畫性思考。6.喜新厭舊。7.標準齊一化。
6.身體美醜	1.美白。2.高挑。3.大眼。4.豐乳。5.五官端正。5.細皮嫩肉。
7.環境倫理	1.蠻野說。2.蟲毒瘴癘說。3.雜草、害蟲。4.開發、開發、再開發。6.人定勝天。5.獨立樹、大草坪、整齊美之迷失。
8.超自然	1.東西文明的宗教信仰較高級，在地信仰低級。2.鬼月、水鬼。
9.綜合	1.原住民較差，別人比較會。2.放棄部落語言、文化、生活技能及哲學、生活態度的學習，就外來的學校教育，並學習的家庭管教。

### 李訓民顧問書面意見：

樂見四個黨及鄭天財委員等的提案，對原住民之權利回復及補償，作了相當大的努力，所提出草案，普遍適用於台灣十六族以上，這才是促進轉型正義的真諦。事實上，這也是蔡英文總統，在 520 就職演說中所說的，以道歉的態度，面對原住民相關議題，重建原民史觀，逐步推動自治，復育語言文化，提升生活照顧等。果真如此，原住民是轉型正義必須真實面對，而非附帶一提的課題。

所以，原住民轉型正義，應是單獨立法才有實質的意義。觀諸國民黨、親民黨、時代力量、鄭天財委員等的提案，均以單獨草案提出，殊值讚賞，如此才可落實先來後到的歷史事實。

有了單獨立法，才可確認應涵蓋事項，三黨均主張設立專責獨立委員會，名稱或設有不同，但權責規範，卻相當類似，不外乎：「調查原住民受損權利、清除歧視的圖騰、回復補償喪失的權益、土地文化資源侵害的回復、不當得司法審判及行政處分、調查傳統領域土地及其糾紛、非原住民族間權利的侵害等」，筆者必須予以肯定，這是相當好的立法，對重建原民史觀邁向了一大步。

只是該獨立機構的隸屬，國民黨主張屬於總統府，親民黨主張屬於行政院，鄭天財委員的提案主張屬於監察院，時代力量認其係獨立的復權會，委員由行政院院長提名，經立法院同意後任命。

筆者認為屬總統府為宜，因為蔡英文總統，在 520 就職演說，也特別提出，在總統府成立真相與和解委員會，用最誠懇及謹慎態度，來處理過去的歷史，該過去的歷史，主要不就是原住民與漢民族間的開墾爭鬥史嗎？更何況現在的林全院長，陸續被幾個天兵閣員，搞得頭昏腦脹呢！哪有時間再處理這檔事。且目前已有太多的獨立機構，隸屬行政院，如再增設一個，自產生合憲性的問題。

至適用期間的問題，民進黨、國民黨、親民黨、時代力量，均分別回溯至四百年前、西元 1582 年、1624 年、1624 年。但筆者比較贊同，鄭天財委員等的提案，將時間設定為日據時期起，理由即西元 1895 年以後的土地正義，仍有機可尋，或許日本人所製作佔有的地籍資料，尚可查證，舉證不難，正義容易獲得實現及彰顯。

於此，筆者不得不嚴正指出，就原住民之權利回復及補償，民進黨僅在其「促進轉型正義條例草案」，第八條，竟原則性的規定：為落實國家對原住民的尊重，因歷來，政權統治及威權統治迄今……不當權力侵害應與公開、還原真相，回復權利……。是籠統規範四百年來的事項。而同法第七條是確切性的規定：自中華民國三十四年八月十五日起取得的不當黨產，應移轉為國家所有……。是規範七十年來的事項。將四百年與七十年的權利事項，擺在同一草案規定，已屬不倫不類，且將原住民所遭受不公正的權利侵害事項、開放政治檔案、清除威權象徵、平復司法不法，與「處理不當黨產」，擺在一塊規定，顯然就是，項莊舞劍，意在沛公，完全針對「處理不當黨產」而來。不僅違背蔡英文總統在 520 就職演說的，重建原民史觀等內容，根本是把原住民的轉型正義，羞辱迨盡，虛假面對，墮落為附帶一提的課題。

提到「促進轉型正義條例草案」，特別該第七條，其有太多的有罪推定，不確定的法律概念

，並濫用實質法治國原則，與「不當黨產處理條例草案」第四條相呼應，就直接以舉證責任的轉換，推定除「黨費、捐贈、競選補助金」以外，均為不當黨產，竟要政黨自己舉證正當，早已違背程序正義，一個有良心的法律學者，是無法容忍這種立法。

本人藉此機會呼籲，完全廢止該「促進轉型正義條例草案」及「不當黨產處理條例草案」，以四個黨及鄭天財委員等的提案為基礎，重新整合原住民促進轉型正義之權利回復及補償法案，才是正途。

#### 黃居正教授書面意見：

##### 一、「歷史正義」與轉型正義不可分

設置轉型正義制度的目的，在以現在的正義觀，扭轉過去時空，並藉此重新評價該時空中所確立的價值與秩序。追溯過去時空，在物理上固不可能，但以多數意志，溯及既往追究過去行為，「糾正過去之惡（correct past wrongs）」，在規範科學上卻十分常見。

「糾正過去之惡」的手段、規範形態、所欲扭轉的時間長度與追究之對象，糾正的效果，取決於多數意志所欲呈現的正義價值，這是一種總和性的成本效益考量，基於以上定義，沒有理由將因為扭轉時間長短所造成的差異，逕分類為「歷史正義」與轉型正義，而認為二者有所不同。其差別僅是成本效益考量的結果。

轉型正義的成本，有情感上的、有政治上的與財政上的成本。沒有任何單一成本譬如「過於複雜」、「耗時太久」能左右轉型的向度。事實上，轉型正義的成本本來就很高。推動轉型正義，既涉及回復歷史正義與自然權利，勢必揭露、剝奪既得權利、影響關係人名譽與隱私，因此，除了調查、公開檔案與復權等直接成本外，一定還有既得權利人的反抗等「挫折成本」，難以量化。既然轉型正義成本無法量化，比較僅促進 1945 年到 1991 年的「威權統治時期」轉型正義與延伸至原住民族的轉型正義二者成本，是沒有意義的。況且兩時段在情感、政治、財政與挫折成本，本來就有重疊，要如何切割？相對的，一次推動二者的成本效益，豈不更高？

在比較制度上，由各國經驗可知，都是各自對應自身歷史與現在可欲、可實現的正義觀，來選擇其手段、適用之時空、追究對象與效果。因此，並不會僅以戰後去殖民化、去納粹化或白色恐怖，作為轉型正義的唯一選擇。事實上，台灣最早的轉型正義立法，就是針對原住民族的轉型正義，包括 2000 年台灣憲法增修條文（確立台灣是多元文化主義國家），以及 2005 年基本法中重新承認原住民族之傳統權利，二者也都沒有對例如「回復傳統土地與海域權利」，劃定時間限制。所以毫無疑問，原住民族的轉型正義，既可具體涵蓋「自 1624 年以後至本法施行前統治台灣及離島之政權」，也可抽象向過去延伸至原住民族在台灣取得「固有權利」之無法記述的亙古，甚至是包括「歷來政權統治及威權統治時期迄今」。端視我們想要實現的正義觀到底有多大。

再舉一個最近實施原住民族轉型正義的例子：美國國會於 1993 年通過對夏威夷原住民的「道歉決議文（the 1993 Apology Resolution）」，承認在 100 年前美國是以「非法」方法推翻了夏威夷原住民主權，並藉該決議文授權國會制定相關法律，重建與夏威夷原住民間平等主權的「特殊關係（special relationship）」。

## 二、推動原住民族轉型正義具有合法正當性

或許民進黨版的「促進轉型正義條例」之所以僅涵蓋 1945 年到 1991 年的「威權統治時期」，是因為「中華民國」從 1945 年才開始佔領台灣。在這之前對原住民族的「歷史不正義」，並非「中華民國」所造成，且依據國際法，「中華民國」不能逕行繼承取得台灣主權，因此不願意負擔原住民族轉型正義之責任。不過，就算遵奉此邏輯，也不表示「中華民國」沒有義務協助台灣原住民族推動轉型正義，因為 2007 年聯合國「原住民族權利宣言（UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UNDRIP，「原權宣言」）」明白揭示，原住民族享有自決權，自決權的內容，包括平等協商特殊權利與政治權能，與回復原住民族之傳統權利與自然資源，因為如此，才能幫助他們重建傳統機制，並完成有效自治。後者就是原住民族轉型正義所要做的！

「中華民國」已經內國法化 ICCPR，承認其具習慣國際法之效力願受拘束。「原權宣言」在原住民族權利部分，是 ICCPR 的特別規定，具有補充與更新對 ICCPR 之解釋的地位。因此，「中華民國」當然有義務依「原權宣言」來推動上述原住民族之轉型正義，並可藉由此進步立法，表彰自身為遵守國際法、善待原住民族的人權國家。

## 三、推動原住民族轉型正義可改善多元文化主義與基本法的困境

台灣主流社會長期以來對待少數族群之政策，就是漢族中心與同化主義。對於 2000 年憲法增修條文及 2005 年原住民族基本法所逆時籌建的多元文化主義，異常陌生。要在這樣的社會裡實現族群平等，提升文明的多樣性，讓公共領域呈現非單一性文化態樣的基本國策，就必須有相對應、強大的權利轉型機制。

基本法本身並未規定主管機關，說明了基本法需要各行政部門的協力配合，才能在規定之三年期限內制定新法、修改舊法，打造多元文化社會。過去十年，台灣因為沒有針對原住民的轉型正義立法，無法要求行政部門與司法解釋協力配合，使得基本法所揭示的內容，包括傳統領域土地海域之回復、自治組織之籌建、自然資源之共管與告知同意權、文化表現與傳統知識之回溯性保護，都寸步難行。只能進行片段式、選擇性甚至選舉導向式的財政補貼與優惠政策，結果不但無法有效推動多元文化主義，反而因效能無法彰顯引發族群對立。

推動原住民族的轉型正義，能夠提供一個全面性的價值重建與權利回復，讓原漢雙方能重啟對等主體間的談判，並以多元的觀點檢視台灣自然資源的分配與利用狀態。

在轉型正義下，原住民族的傳統權利是被重新承認的自然權利，並沒有賠償或補償的問題。被侵奪的權利必須有效回復，補償或賠償只是回復權利的方法。一旦完成重分配，片面的財政補貼自然減少，族群間的對立也可因此改善。更重要的是，透過自然資源重分配的這個重大手段，可以讓主流社會必須重新認識台灣原住民族是在這島嶼上，與漢人同時存在、具有穩定生存能力的文化社群，為多元文化主義帶來新氣象。

主席：本次公聽會到此結束，謝謝各位，現在散會。

散會（12 時 34 分）