從民族核定到實質復權：西拉雅族復名復權後之臺灣原住民族權利保障的法制課題

●Bavaragh Dagalomai 謝若蘭／國立東華大學原住民民族學院族群關係與文化學系教授兼原住民族國際事務中心中任

摘要

行政院於2026年7月30日正式核定西拉雅族為原住民族，使其成為《平埔原住民族群身分法》施行後首個完成民族核定程序的平埔原住民族群，亦為臺灣法定的第十七個原住民族。[1]此一決定回應西拉雅族長期推動之復名、復權、語言復振與文化重建行動，並落實憲法法庭111年憲判字第17號判決所揭示之憲法保障意旨。[2]然而，民族核定並不當然等同於原住民族權利的完整實現。西拉雅族納入國家法定原住民族體系後，所面臨者不僅是個人身分登記及相關社會福利之取得，更涉及民族成員資格之自主決定、傳統領域與自然資源權、族語及文化復振、政治參與、預算配置，以及既有原住民族法制之全面檢討。原住民族委員會初步盤點，未來三年內須調整之法律、法規命令及行政規則共計一百一十八項，[3]正顯示此一核定並非單一行政處分，而是要求整體原住民族法制重新檢視制度的工程。

本文作者主張，西拉雅族民族核定之真正意義，不應限縮為國家對特定群體之「身分給予」，而應該被理解為國家對歷史性剝奪之承認與回應。未來法制建構應以原住民族集體權利為中心，從個人資格登記導向民族集體之主體性，從福利分配導向權力與權利重整，從象徵承認導向土地、文化及政治參與之實質保障。否則，復名雖已完成，復權仍可能停留於未竟狀態。

關鍵詞：西拉雅族、平埔原住民族群、民族核定、原住民族權利、集體權、傳統領域、歷史正義、轉型正義

西拉雅族復名並非復權的終點

2026年7月30日，行政院正式核定西拉雅族爲原住民族。此為《平埔原住民族群身分法》施行之後第一件完成民族核定案件，亦使西拉雅族成為臺灣第十七個法定原住民族。[4]從長期投入復名復權運動的西拉雅族人立場而言，此結果具有重要歷史意義。它並非國家單方面「賦予」身分之恩惠，而是族人經由認同訴求、文化復振、社群組織、歷史研究、行政救濟與憲法訴訟，持續主張民族存在、集體認同及權利地位後，終究獲得制度回應。

西拉雅族復名之所以重要，並不僅在於法定原住民族數目由十六族增至十七族，而在於它修正了國家長久以來以戶籍登記、行政分類及殖民治理遺緒界定原住民族身分之制度邏輯。過去，部分平埔原住民族群雖在歷史文獻、語言分類、聚落分布及文化傳承上具有明確之原住民族脈絡，卻經常因日治時期及戰後戶籍治理造成之登記中斷，而在國家法秩序中被排除於官方認定的原住民族之外。此種排除並非單純之行政疏漏，而是殖民治理透過分類、命名與戶籍技術，將原住民族轉化為可被行政管理、卻未必能夠自主定義之對象。

因此，西拉雅族之民族核定不應被理解為「新增加了一個原住民族」。較為精確之說法是，國家終於承認一個長期存在、卻曾被制度性排除之原住民族。國家所要回應者，並非某一群體新近產生之身分需求，而是歷史上因殖民、同化及戶籍制度所造成之權利剝奪。本人過去分析平埔族群運動時即指出，平埔族群的復名復權問題，表面上呈現為身分認定之法律爭議，實質上則涉及國家是否承認原住民族之集體認同與主體地位。[5]

若以此理解西拉雅族核定之法律意義，則民族核定僅是第一道門檻，而非權利保障之終點。後續問題在於：國家是否願意將此一承認轉化為具體且可主張之權利？西拉雅族能否真正參與影響其民族事務之決策？國家是否會重新檢視既有土地、文化、教育、社會福利及參政制度中之排除性規範？又是否能在擴大權利保障之同時，以增量預算及制度創新避免既有原住民族權益遭到稀釋？這些才是檢驗西拉雅族復名是否具有實質意義之關鍵。

從憲法保障到民族核定之意義

西拉雅族民族核定之制度基礎，首先來自憲法法庭111年憲判字第17號判決。該判決指出，國家不得以既有戶籍登記或狹隘之法定分類，永久排除具有原住民族歷史、文化及自我認同基礎之包含西拉雅原住民族在內的「其他南島語系民族」。[6]判決所要求者，不只是建立新的登記程序，更是要求立法與行政機關以符合憲法保障原住民族身分、文化及多元族群秩序之方式，重新建構被國家剝奪原住民族群身分的法制。

此一判決之重要性，在於它修正了原住民族身分認定過度個人化、血統化及登記化之傾向。原住民族身分固然涉及個人取得特定法律地位，但在憲法及國際人權法脈絡中，原住民族並非個別人口身分之簡單集合，而是具有歷史延續、文化實踐、社群關係及自主認同之民族集體。是以，民族成員資格既不能全然交由國家以戶籍資料單方界定，亦不宜化約為任意的個人主觀宣稱；其正當基礎，應置於民族自我認同、歷史及文化連結、社群承認與程序正義之交會。

《平埔原住民族群身分法》所設計之民族核定與民族成員名冊登記程序，試圖朝此方向邁進之制度嘗試。西拉雅族之核定，係在學術審議、意見公告與族群共識整合後，由原住民族委員會函報行政院完成。[7]各地方政府公告之西拉雅族民族成員身分認定要件，則以本人或其直系血親尊親屬於日治時期戶籍資料中具有「熟」、「平」或其他足以證明屬於臺灣南島語系民族之登記，且其日治時期戶籍現住址位於西拉雅族分布地區者，為重要要件。[8]此一設計顯示，制度並未採取全然抽象之自我認同標準，而是試圖以歷史戶籍、地理分布及民族集體程序，建立具可檢證性與可操作性之認定基礎。

不過，戶籍資料在此應被理解為回應歷史斷裂之過渡性證據，而不能再度成為排除民族成員之唯一裁判標準。戶籍制度本身即是殖民與國家治理留下之文書技術，其紀錄不完整、記載不一致，乃至於族人因婚姻、遷徙、收養、隱匿身分或行政分類而未被如實登載，皆是可預見之歷史現實。若國家將日治時期戶籍視為唯一且排他之身分證明，則將可能以殖民制度遺留之缺漏，再次排除被殖民治理遺緒所傷害之族人。

因此，民族核定後之成員資格制度，必須落實民族自主與正當程序。國家應承認西拉雅族具有依其族群共識建構成員認定規範之權利，並提供充分之行政協助、證據調查與救濟程序。行政機關之角色，應是協助與保障，而非取代民族社群作成身分決定。此一原則，亦與「聯合國原住民族權利宣言」第33條所揭示之精神一致，即原住民族有權依其習俗與傳統決定其成員資格及制度組織。[9]

取得民族核定後的集體權保障之法制落差

西拉雅族取得民族核定後，最直接可見之效果，是符合資格者得辦理民族成員名冊登記及平埔原住民身分登記，並逐步適用原住民族相關法制。原住民族委員會說明，符合資格者自2026年8月13日起，得先向地方政府申請列入西拉雅族民族成員名冊，再向戶政機關辦理平埔原住民身分登記。[10]在族語與文化層面，西拉雅族人取得法定身分後，得適用《原住民族語言發展法》及《文化資產保存法》等相關規定，族語復振與祭儀傳承亦因此獲得較明確之法制基礎。[11]

然而，若原住民族權利保障僅止於個人可否登記、可否取得就學或就業優惠，便容易將原住民族定位為國家社會福利體系中之特定人口類別，而非擁有集體權之民族主體。此種「個人化」之保障邏輯，固然能夠處理若干急迫之社會經濟不利處境，卻不足

以處理原住民族長期遭受之土地剝奪、族語壓制、政治排除及知識貶抑。原住民族權利之核心，並不只是個人獲得與一般國民相同之機會，而是民族作為集體得以持續存在、傳承文化、管理事務及參與公共決策之條件。換言之，平等不應僅被理解為將原住民族納入既有制度後之形式同等待遇，而應被理解為針對歷史與結構性不平等進行必要調整後之實質平等。

就西拉雅族而言，至少有三個層面之集體權問題需要面對。其一，是族語、祭儀、歷史記憶及文化場域之復振。西拉雅語與相關文化實踐之重建，不應僅是文化活動補助之對象，而應成為教育、社區營造、公共媒體與地方治理之長期政策事項。族語若不能進入家庭、社區、學校與公共空間，法律上「國家語言」之地位便難以轉化為活之語言權。

其二，是傳統領域及自然資源關係之確認。西拉雅族之歷史生活區域廣布於臺灣南部平原、丘陵及山麓地帶，其土地權問題不同於部分既有原住民族部落所面對之保留地問題，更涉及平原地區長期高度私有化、都市化及開發化之複雜現實。[12]正因如此，西拉雅族之土地權不能被誤解為立即且簡單之所有權移轉問題；但國家至少應建立傳統領域調查、文化地景保護、開發協商、生態與資源共同治理及文化敏感區審查等制度，使民族與土地之關係獲得法律可見性。

其三，是實質政治參與。涉及西拉雅族文化、土地、教育、社會福利及地方發展事項之政策，不能只在行政機關完成規劃後，再以諮詢會議之方式徵詢意見。國家應建立常設、可預測且具有程序效力之協商機制，使西拉雅族代表能夠在政策形成階段參與，並在重大開發或法律變動影響民族權利時，具有實質協商與表達不同意之制度位置。此即「聯合國原住民族權利宣言」所謂自由、事先及知情同意原則在臺灣法制中之應有展開。[13]

相關法令盤點與調整為國家責任之承擔

西拉雅族核定後，社會討論最常出現之疑慮，是既有原住民族相關預算、升學機會、政治代理權利、就業保障或社會福利是否將因服務對象增加而被稀釋。此一疑慮不應被輕率視為反對平埔原住民族群恢復族群權利之理由，因為將原住民族權利保障設置為零和競爭，恰恰反映國家長期以有限預算處理歷史正義之政策惰性。

原住民族委員會已指出，為因應平埔原住民族群身分認定及相關權利落實，跨部會盤點未來三年須調整之法律、法規命令或行政規則共計一百一十八項，並要求相關機關提出修正內容與影響評估。這些規範所涵蓋之領域，包括教育、就業、醫療、長期照顧、社會福利及政治參與等。此一數字本身說明，西拉雅族核定並非原住民族委員會單一機關即可處理之事務，而是至少要橫跨教育部、勞動部、衛生福利部、內政部、文化部、地方政府及其他部門之系統性法制重整。

因此，問題並不在於「西拉雅族加入後，既有原住民族是否要讓出資源」，而在於中央政府能否依據新增服務人口、權利項目及行政成本，提供相應之增量預算、人力與制度容量。若政府維持既有資源總額，再要求更多原住民族共同競爭有限名額與補助，勢必造成不同民族之間不必要之緊張，也會使歷史正義被扭曲為族群之間之利益衝突。

從法律政策角度而言，國家至少應建立三項原則。第一，新增因恢復民族核定及成員登記所增加之法定服務需求，應以增量預算處理，不得以壓縮既有原住民族權益為代價。第二，各項制度修正前，應完成權利影響評估，評估內容不僅包括人口規模與財政支出，更應包括不同地區、年齡、性別及社會經濟位置之族人的實際受益情形。第三，涉及原住民族權益之跨部會修法，應有原住民族代表實質參與，並公開說明修法期程、預算來源與權利保障標準。

值得注意的是，原住民族委員會雖已承諾就相關影響進行評估，且說明將逐步推動法令調整。但行政評估不應只是技術性報告，更不應以對立方式協商，因為對於長期遭受身分排除之民族而言，影響評估必須納入歷史正義與權利回復之視角，而不是僅以財政成本、行政便利或既有制度之負擔作為判斷基準。

從承認政治邁向權力重整之《原住民族基本法》再定位

《原住民族基本法》制定以來，已經確立臺灣原住民族政策之重要規範基礎；但長期實踐顯示，該法關於土地、自然資源、文化、教育、自治及參與等規定，仍有許多停留於原則宣示之層次。真正之問題不在於缺少權利語言，而在於缺少足以使權利產生拘束力之程序、組織、預算與救濟機制。

西拉雅族之民族核定，適足以促使國家重新思考《原住民族基本法》之定位。該法不應只是各部會制定原住民族政策時得以援引之價值宣示，而應成為審查各項開發、土地利用、教育文化及社會福利政策是否符合原住民族權利保障之實質準則。特別是在平埔原住民族群逐步獲得核定之背景下，國家更不能將既有制度原封不動地套用，而應充分考量其歷史處境、居住分布、土地型態及組織條件之差異。

以土地為例，西拉雅族之傳統領域多處於非原住民族鄉鎮、都會邊緣、農業區及高度開發地區。[14]若仍以傳統保留地為主要想像，顯然無法完整回應其權利需求。未來應優先建立文化地景與傳統領域之調查認定機制，並將原住民族代表參與、文化影響評估及開發協商程序納入國土計畫、環境影響評估、文化資產保存及地方開發許可制度。其目的並非當然否定一切開發，而是要求國家在作成影響原住民族土地與文化之決定前，正視民族與該土地之間之歷史及當代關係。

又如政治參與，現行原住民族代表制度與選舉制度，多以既有山地原住民、平地原住民選區架構為基礎。西拉雅族及其他未來可能獲核定之平埔原住民族群，如何在不削

弱既有原住民族政治代表性之前提下，獲得適切、有效之政治參與機制，必須透過審慎修法與族群協商解決；相關制度不宜單純以人口比例或選舉技術處理，而應回到民族作為政治主體之憲法定位。

以法制落實歷史正義並兌現和解共榮

西拉雅族獲核定為臺灣第十七個原住民族，是臺灣原住民族權利保障史上的重要時刻。它證明了長期以來被國家行政分類、戶籍制度及同化敘事遮蔽之民族存在，從未消失；也證明原住民族之復名復權，是對既有歷史不正義提出之權利伸張訴求。

然而，民族核定不應成為國家宣告任務完成之終點。真正之考驗在於國家是否願意將身分承認轉化為可實踐、可主張且可救濟之集體權？是否願意以增量預算與跨部會協作承擔歷史正義之成本？是否願意讓原住民族從被諮詢、被管理之對象，成為制度形成與公共治理之參與主體。

西拉雅族核定所開啟的並不只是一個民族重新進入國家法制視野之過程，更是臺灣必須重新檢視其原住民族政策基礎之契機。未來若仍將原住民族權利侷限於個人身分登記與差別待遇的「福利」給付，復名將難以超越象徵意義。落實民族自主、土地與文化保障、有效政治參與及實質資源配置，才能從「承認」走向「復權」，並使歷史正義與邁向和解不再只是公共儀式中的語言，而成為國家法制持續落實兌現之責任。

說明：本文寫作過程曾使用生成式人工智慧工具Perplexity，協助發想文章架構、安排段落、修訂文字，以及檢查標點與錯漏字；另參考《新世紀智庫論壇》既有文章的格式，整理資料與文獻出處。本文的研究、論述與觀點，均由作者依據其長期投入原住民族議題與人權研究的專業，以及自身生命與族群經驗、對身分認同與歷史正義的思考而形成，並依邀稿方向及篇幅要求撰寫。文中所引判決、法規、政府資料及其他公開資料，均由作者自行查閱與核對。生成式人工智慧工具僅作為寫作輔助；本文的最終內容、觀點、引文及相關責任，均由作者本人承擔。

【註釋】

1. 行政院，〈西拉雅族正名為臺灣第17個原住民族 卓揆：將持續保障與衡平原住民族權益〉，2026年7月30日，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/0da66491-0ab1-42d7-8ecf-35340732f2dc>（2026年9月30日瀏覽）。
2. 憲法法庭111年憲判字第17號判決，2022年10月28日，<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=38&id=310021>（2026年9月30日瀏覽）。
3. 原住民族委員會，〈行政院正式核定西拉雅族為原住民族 原民會：實現歷史正義，將依公告受理身分登記〉，2026年7月30日，<https://www.cip.gov.tw/zh-tw/news/data-

list/35AE118732EB6BAF/C782A9E0C4FE437EB952F7A111CC4239-info.html>（2026年9月30日瀏覽）；另參見汪淑芬報導，〈平埔族獲認定、原民增加 原民會：118條法令待調整〉，《中央通訊社》，2026年7月30日，<https://www.cna.com.tw/news/aipl/202607300224.aspx>（2026年9月30日瀏覽）。

4. 行政院，前引註1；原住民族委員會，前引註3。
5. 謝若蘭，〈平埔族群正名運動與官方認定之挑戰〉，《臺灣原住民族研究》，第4卷第2期（2011年7月），頁45。
6. 憲法法庭111年憲判字第17號判決，前引註2 。
7. 原住民族委員會，前引註3。
8. 彰化縣政府，〈行政院核定西拉雅族為平埔原住民族群，並自115年8月13日起受理西拉雅族民族成員名冊登記公告及申請方式〉，<https://www.chcg.gov.tw/DTO/civil/03bulletin/bulletin03_con.aspx?bull_id=437766>（2026年9月30日瀏覽）。
9. 《聯合國原住民族權利宣言》，A/RES/61/295，2007年9月13日，第33條。
10. 原住民族委員會，前引註3；彰化縣政府，前引註8。
11. 江昭倫報導，〈西拉雅族正名8月中可登記身分 118項權益法規待修〉，《中央廣播電臺》，2026年7月30日，<https://www.rti.org.tw/news?uid=3&pid=223310>（2026年9月30日瀏覽）。
12. 謝若蘭，《西拉雅族岡仔林部落歷史研究》（南投：國史館臺灣文獻館，2022）；並參見謝若蘭，〈平埔族群正名運動與官方認定之挑戰〉，前引註5。
13. 《聯合國原住民族權利宣言》，前引註9，第19條及第32條。
14. 謝若蘭，《西拉雅族岡仔林部落歷史研究》，前引註12。◆