

行政體系中的原住民族—— 由「優惠待遇」到「積極行動」



施正鋒

摘要

我們從「官僚體系代表性」著手，探討原住民族在官僚體系中的代表不足現象，如何根據「積極行動」的理念，以補傳統「優惠待遇」措施所面對的質疑。我們在釐清積極行動與民主之間的關係以後，進一步呈現議者的正反兩面看法，並且提出在實踐上可能面臨的挑戰。

關鍵詞：原住民族、官僚體系代表性、積極行動、優惠待遇

The Indigenous People in the Bureaucracy: From Preferential Treatment to Affirmative Action

By Cheng-Feng Shih, Ph.D.

Abstract

Starting with the concept of "representative bureaucracy," we start with the analysis of the phenomenon of underrepresentation within the bureaucracy among the Indigenous Peoples in Taiwan. Our focus is to illustrate how the idea of "affirmative action" is applied so that the traditional practice of preferential treatment may be complemented. After delineating the causal links between affirmative action and democracy, special efforts are made present the views espoused by its proponents and opponents. Finally, we point out the challenges an affirmative action plan may face when put into practice.

Key words: Indigenous Peoples, representative bureaucracy, affirmative action, preferential treatment



對原住民有一個永遠虧欠。

陳水扁總統（2004/8/21）（註一）

Equity is like an onion, consisting of many layers and no core; without numerical representation, the other layers-including redistribution, removal of systemic barriers and changing workplace culture-cannot be supported.

Abigail B. Bakan and Audrey Kobayashi
(2000: 17)

You do not take a person who for years has been hobbled by chains and liberate him, bring him up to the starting line of a race and then say, "you're free to compete with all others," and still justly believe that you have been completely fair. Thus it is not enough just to open the gates of opportunity. All our citizens must have the ability to walk through those gates. This is the next and the more profound stage of the battle for civil rights. We seek not just freedom but opportunity.

We seek not just legal equity but human ability, not just equality as a right and a theory but equality as a fact and equality as a result.

Lyndon B. Johnson (1965)（註二）

He who knows only his own side of the case, knows little of that.

John Stuart Mill (1859)

壹、前言

根據國際上通行的用法，「原住民族」（indigenous peoples）是指在墾殖者還沒有前來之前，就已經有居住於該塊土地者，不一定是「最原先」（original、first）的住民，因此，原住民的身分並不是考古學、或是文化人類學的議題，也不能以「顧名思義」的方式，根據漢字的字面作以文害義的解釋（施正鋒，1999）。儘管鶴佬（註三）、以及客家漢人的祖先漂洋過海、披荊斬棘，加上戰後來台的新移民注入新血，彼此攜手戮力，終於有今天台灣的政治民主、以及經濟富庶（施正鋒，2003），然而，若非這些漢人的國家主權以「無主之地」（terra nullius）的理由剝奪了原住民族的主權（註四），或許今天的台灣是由南島民族（Austronesians）所建立的一個、或是多個現代國家，作為漢人墾殖者（settlers）的後裔，我們自然有著無限的虧欠。

戰後以來移植台灣的中華民國體制，將台灣的原住民族視邊疆民族，在各方面有優惠的制度，特別是升學上的保障名額（公費留學）、保送（師範院校）、降低錄取標準（專上）、或是加分（高中）；在政治層面，各級民意代表也安排有原住民族的保障



名額，而主管原住民族的中央部會、以及縣市級機構也相繼成立；在就業方面，『原住民族工作權保障法』、以及『政府採購法』，分別對於公家機構／公立學校／公營事業、以及得標廠商，訂了雇用原住民的最低限額。

不過，近年來由於原住民身分認定的標準放鬆，也就是具有 50%的血統就可以取得原住民身分，非原住民頓時有相對排擠的認知，輿論雖然尚未有強烈反對優惠的呼聲，隱約間卻有必須住在、或是回去原鄉才能享有優惠的絃外之音（註五）。立法院近日未經任何諮詢、或是討論，倉促通過所謂「國會改革」的憲法修正案（2004/8/23），枉顧十年來民間制憲運動的誓言（註六）、背離陳水扁總統對於原住民「原住民族國會議員回歸民族代表」的再三承諾（註七），硬生生地將原住民的立委席次由八席減為六席；事後，行政院長游錫堃還公開對外表示原住民的席次仍然「過度代表」，也就是席次與人口不成比例（註八），並未想到國會議員其實有個人（區域）、政黨（不分區、僑民）、地區（縣市）、以及族群（原住民）之別，各自背後隱含著不同的代表性。同樣地，行政院研考會快馬加鞭進行中央政府部會的整併，在小而能、以及全球競爭力的口

號之下，首當其衝的就是原住民族委員會、以及客家委員會（註九），刻意忽視當初設立這兩個委員會的歷史脈絡。至於公家單位進用原住民人員努力，除了以約雇人員應付法定的額度以外，政府也應該設法宏觀調配原住民在不同職等的分佈，特別是高級文官的養成。

除了基於歷史虧欠而由國家進行補償的考量，由政治學的角度來看，少數族群（註十）在政治層面的有效參與（effective participation），也有助於國家的整合、以及提升政治體制的正當性的意義（Farber, 1994: 906）；具體而言，除了選舉過程中的投票行為以外，大致還可以透過憲政體制、政黨政治、以及行政體系的安排來加以制度化（施正鋒，2004a）。從行政學的觀點來看，如果公務人員的組成過於同質化，譬如說，來自於相同的階層、性別、族群、或是政黨，難免會受到這些關係的共同利益、或價值觀左右，進而影響人員的任用升遷、甚至於政策的制定及執行，此時，不免令人存疑，官僚體系是否還能維持大公無私、或是政治中立（Dowding, 1995: 109; Meier, 1987: 70）。在這樣的關注下，就有所謂「官僚體系代表性」（representative bureaucracy）的概念出現，希望官僚體系的組成起碼能反映社會結



構，積極地以文官的社會代表性來彌補、甚至於矯正政府在決策（包含規劃、以及執行）過程可能的偏差，以確保官僚體系的反應性（*responsiveness*）（Mosher, 1982: 100, 98; Selden et al., 2001）；西方國家論及文官改造，弱勢者（包括少數族群、女性、以及殘障）的代表性（*representativeness*），往往是不可忽視的議題（註十一）。

貳、矯正代表不足的作法

一般而言，少數族群在官僚體系的「代表不足」（underrepresentation），也就是人數遠不及其人口的百分比，大概可以歸諸於過去／持續性的歧視性障礙（註十二），因而造成當下社會／經濟條件上的實質劣勢（*disadvantages*）、以及程序上缺乏均等的競爭機會，再加上兩者往往相互強化，不免導致於少數族群人力資源的「低度運用」（un-

der-utilization）（註十三），進而讓少數族群產生相對剝奪感（圖1）（註十四）。

面對歧視／不公平的待遇，社會可以採取三種對策：反歧視、積極行動、以及優惠待遇（圖2）。所謂的「反歧視」，是希望消極地以「色盲」的方式來看待族群的差異，特別是透過立法的方式來禁止歧視性的行為。不過，這種形式上的公平待遇，往往沒有辦法解決實質的歧視現象、或是程序上的機會不均等，因為，除了顯而易見的直接歧視以外，歧視性的障礙可能是隱晦不明的（*indirect*）、而且又是經過制度化的（*institutionalized*）（註十五）、卻看來似乎是無辜而又不經意的（*unintended*）、甚至是不盡痕跡的（*unrecognized*）（Edwards, 1995: 39-44）。

若要真正消除實質的歧視、或是舒緩劣勢，可以採取優惠待遇、或是積極行動兩種

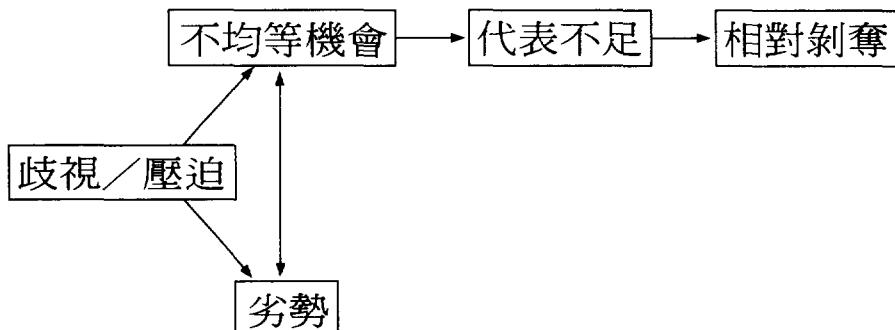


圖1 少數族群職場代表不足



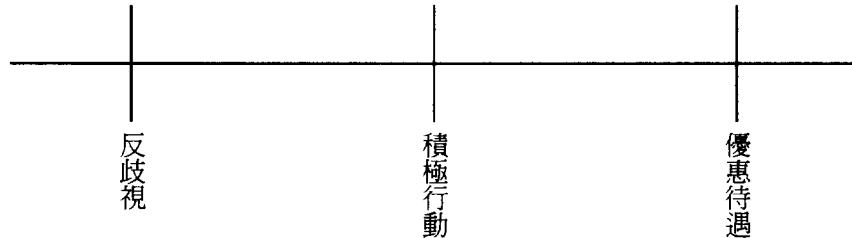


圖 2 面對歧視的作為

途徑。首先，所謂「優惠待遇」（preferential treatment）、又稱為「逆向歧視」（reversed discrimination）、或是「正面歧視」（positive discrimination），是指在用人之際，優先考慮個人的族群身分、而將功績／能力（merit）視為次要的條件，甚至於不惜使用處罰相關機構的方式，以保送的方式來補足預定的保障名額（quota）。一般來說，除非是作為補償過去的傷害，優惠待遇可能會違反公平的基本原則，因此在道德上比較難以說得通，特別是在考選的過程中另訂標準，如果不是根據工作的需求而逕自量身製衣，因而造成對於功績的否決，那就很難不被詮釋為是赤裸裸地剝奪同等能力者的競爭機會（Edwards, 1995: 16-18、第 8 章）。不過，即使優惠待遇具有道德上的正當性，少數族群即使被錄用，很有可能還要面對污名化的挑戰，特別是具有「雙重少數」（double minority）身分者，譬如少數族群的女性往往必須在工作上加倍努力，以證明自己的實力、

而非靠身分的保障。

至於「積極行動」（affirmative action）（註十六）的做法，就是針對少數族群、婦女、或是殘障人士的相對弱勢（註十七），希望透過就業／升遷（包括公家機構、民間企業）、以及高等教育的努力，採取與其族群人口百分比相當的進用人數，一方面可以匡正過去用人政策可能的歧視所造成的代表不足現象，另一方面也期待能讓立足點不公平者有迎頭趕上的機會。以行政體系來看，相關的部會、或是下級單位的人員，譬如行政院客家委員會／原住民族委員會、或是研議中的原住民自治政府所遴用的行政人員，不管是從政策規劃、或是執行的角度來看，應該是以原住民、或是各族的族人為主（註十八）；然而，少數族群的出路並不應該侷限在上述單位，透過各個政府部門中少數族群公務人員的任用，除了可以增加少數族群精英個人的歷練以外，族人的集體立場至少可以多一個體制內發聲的機會，進而有助於



族群之間的相互了解。

具體而言，積極行動要去找出那些因為少數族群身分而居劣勢者，進而努力去鼓勵那些族群內有資格的人來就業；不過，一旦進入考選的程序，就完全交由功績來決定錄取與否。積極行動與優惠待遇的做法雖然是看來殊途同歸，卻在道德上具有較強的說服力：前者重程序、後者重結果，前者重資格、後者重配額，前者重如何確保均等機會、後者重如何達成固定配額；我們可以看出來，積極行動的做法會比較麻煩，因此，用人的單位很難抗拒採用優惠待遇的考選方式，反正結果好像是差不多（Edwards, 1995: 2、4、171、165）。終究來看，到底使用的是優惠待遇、還是積極行動，表面上看來是存心自有天知，不過，最大的差別還是看真正追求的究竟是「平等的結果」（equality of results）、還是「均等的機會」（equality of opportunity），也就是說，我們是否便宜行事、還是真的用能力在找出適當的人選（Edwards, 1995: 38、170）。

參、積極行動的正反面

廣義而言，積極行動的立即目標有二，首先是在實質上提供少數族群特別的物質需求（包括住宅、醫療），以減緩其天生的劣

勢，才能進一步與他人作公平的競爭，建立平等的族群關係；再來是去除歧視性的障礙，以便在程序上提供均等的競爭機會（包括教育、就業），進而有助於改善其物質基礎（Edwards, 1995: 37-38）。狹義來看，積極行動就是指要透過「均等機會」，以達成兩項具體的中繼目標，也就是補償過去的歧視所造成的立足點不平等、以及提高少數族群的代表（minority representation）；前者往往只能負面地處理直接的、刻意的歧視，只有靠後者才能有助於正面的包容。對於少數族群的補償，自是有歷史和解的象徵意義。至於提高少數族群的代表，對於整體社會有至少有呈現／包容多元（diversity）的民主意涵、以及提高經效率的好處；對於少數族群而言，代表的提高除了提供族人仿效的楷模以外，也可以提高該族群集體的社會、經濟地位，促成族群間的真正平等（Edwards, 1995: 33-37）（圖3）。

反對積極行動者對於積極行動政治道德上的基本質疑，就是無法處理內部分配的問題，也就是說，對於少數族群的集體傷害補償，往往是由少數族人獲得好處，而且在「馬太效應」之下，有機會扶搖直上的必定是社經條件比較優越的人，而那些原本就居於雙重絕對劣勢的人們，要取得起碼的溫飽



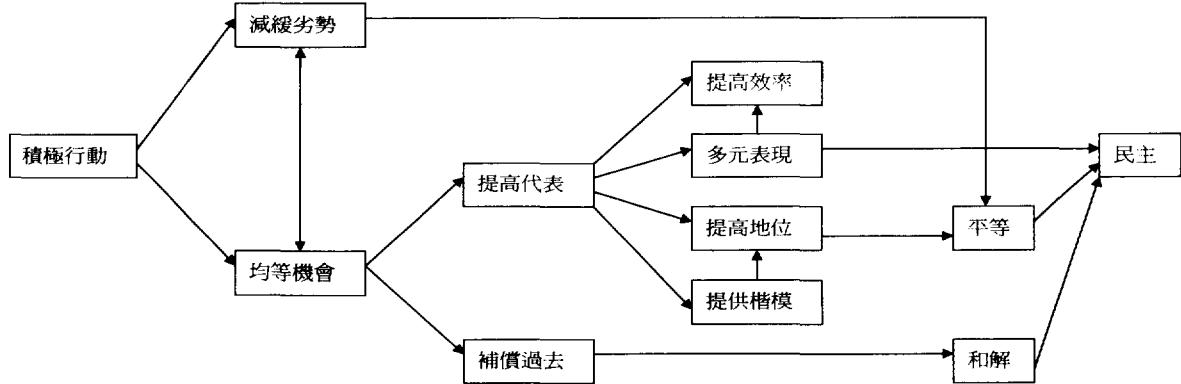


圖 3 積極行動與民主的因果關係

原屬不易，更不用說踏入往上流動的門檻而享受機會均等；同樣地，多數族群之間也有弱勢者，他們本身就需要政府來扶植，為何要他們來分攤補償少數族群的負擔（Edwards, 1995: 220-21）。對於這樣的挑戰，支持積極行動的人以為，在沒有其他更好的補償方式的情況下，只要對於少數族群整體有好處、而且是效益大於成本，分配上的瑕疵是可以接受的（Edwards, 1995: 223）。至於多數族群內部的弱勢者所面對的困境，應該由政府另外專案處理（註十九），不應該讓兩者作零和的競爭。

再來，從執行的技術層面來看，如果國家內部有多元的少數族群之際，積極行動方案的設計必須注意到是否一體適用，畢竟，每個族群在不同的歷史軌跡之下，所面對的

障礙未必相同，因而有必要作因族制宜式的周延規劃（Edwards, 1995: 222）。以台灣而言，原住民族因為漢人墾殖者的移入，長期面對外來體制的制約而尋求出路，近年來提出正名、自治、以及還我土地的三大運動訴求，背後涉及原住民族的定位、以及隨著原住民身分而來的各種權利（註二十）；不過整體來看，政府最迫切的原住民族課題還是如何提升其社會地位、以及改善經濟基礎，自然有採取積極行動的優先性（註二十一）。同樣地，政府在實施積極行動之際，也要考慮是會出現否張冠李戴的情形，也就是說，要避免柿子撿軟的吃現象，譬如把白人對於美國黑人虧欠的補償還給西裔美國人（Edwards, 1995: 222-23）；以台灣來看，目前的原住民與歷史上平埔族之間的關係，也



有必要作進一步的釐清。

肆、積極行動的實踐

如果單就補償的層面來看，對於積極行動的論述的重點集中在（一）受益人（個人、或是群體，本人、或是後代）、（二）負責人（加害者、受益者、或是社會）、（三）補償甚麼（現金、或是非現金／機會）、（四）如何補償（個案、或是通案）、以及（五）補償多久（一次解決、或是分期攤還）（Cahn, 1995; Cohen 等人, 1977）。不過，最大的爭議是議者擔心在執行積極行動之際，如果為了方便而流於以優惠待遇來作替代方案，功績原則難免不會被破壞。

所謂的功績，應該指的是「把工作作好的能力」，也就是說，考選的方式是否真的以功績／能力取人，端賴於執行勤務的需求。那麼，在何種情況下，少數族群的身分可以當作功績的一部份？Edwards (1995: 208-15) 認為在三種情況之下，族群身分對於工作的正面貢獻可以由三個層面來看：本質、服務、多元。首先，少數族群可能具有某些經驗、知識、體能、或是技術，而某些工作因而是其他族群比較無法勝任，因此，如果將該族群身分當作考選的資格來考量，

並不能解釋為是優惠的待遇。我們可以看到的例子是在二次大戰期間，美軍為了突破密碼屢被日軍破解的困境，因此積極招募 Navajo 族印地安人擔任通信兵，這當然是以能力取勝，而非不公平的用人措施；在台灣，我們可以想到的工作包括山林守護員、國家公園解說員、山地戰鬥部隊、或是通信兵（特別是在與中國作戰之際）。

然而，這並不能表示原住民只適合某些刻板印象中的職業，譬如軍人、警察、運動員、歌手、或是船員，因為這些是比較不受學歷限制的工作，是原住民為了取得翻身而障礙較少的選擇；如果鼓勵／限定只能從事這些工作（註二十二），即使是出自好意，卻有可能產生洗腦的效果，讓原住民相信自己只有這些適合的出路，這將不只是無意的偏見、更是有利間接歧視的滋生（註二十三）。相反的，上述必須具備特殊能力／專長的工作，也不應該限制少數族群才能擔任，否則就違反了憲法上的平等保障原則；譬如說，如果將來國家立法，要求客家／原住民鄉鎮的公務人員必須會說當地通行的語言，那應該是開放給所有族群的人來參加甄選，只不過，可以將語言當作功績的項目之一，或是要求在考取以後，在一段期間以內取得某種程度的語言能力認證。



其次，如果是服務型的工作（譬如醫院、法院、或是警察局），站在顧客至上的角度，除非是能另外設置專屬的機構（譬如原住民醫院、或是原住民法庭），否則，要是能配備適度的少數族群工作者，他們當然就比較具備察覺族群需求差異的敏感度（Selden, et al., 2001: 6）。

再來，不管是公家機構、還是私人企業，就象徵意義而言，光是願意積極進用少數族群，代表的是該組織對於多元文化主義的實踐，自然有助於社會形象的提升，因此，本身也是一種價值。此外，就組織理論而言，員工的多元族群也有內部運作的正面貢獻，包括提高創意／生產力／效率、或是改善關係（Selden, et al., 2001: 6-77）。

當然，政府相關單位除了本身訂有時間表，一方面正式提供潛在少數族群有志者前來的誘因、另一方面作為用人單位自我鞭策的標竿。在這同時，各機關應該認真去探究，到底甚麼是構成少數族群卻步的障礙、以及如何加以排除，特別是難以捉摸的間接性歧視。

其實，用人單位最常見的抱怨，是找不到適當的少數族群人選，這可以從「找不到」（unavailability）、以及「適任」（qualified）兩個層次來看。所謂的找不到人，其

實有很大的可能是具有偏見（註二十四）而不願接觸、或是視而不見，讓少數族群根本沒有表現的機會。譬如『自由貿易港區設置管理條例』（2003）規定必須雇用至少 5% 的原住民，幕後推動的前經建會副主委何美玥就強烈認為窒礙難行，因為「原住民聚集地多半都在山區原民鄉鎮」（《自由時報》2003/7/13），殊不知，原住民目前住在都會區的就佔了 34.1%，而阿美族就有 40.0% 住在非原住民地區（行政院原住民族委員會，2004），負責全國人力規劃的部會首長竟然不知原住民的勞力分佈？（註二十五）如果西部濱海、或是機場地區的廠商願意進用原住民，難道族人不會蜂擁而致？

另一種可能是「人找不到事」，也就是供給與需求都有，但是兩者無法契合，特別是少數族群極可能不熟悉、或是缺乏就業資訊的管道，因此，在進行「來源分析」（availability analysis）以後，用人單位必須要想辦法對外擴大招募，譬如廣泛結合少數族群團體、或是學校，積極進行工作性質、以及考選方式的說明，讓有能力的人有機會前來參加甄試。

問題是，所謂適任的評判標準，往往是根據主流社會所訂定的（特別是學歷），對於少數族群來說，這些判準本身就是一種人



為建構的障礙，與工作性質並沒有直接的關係，甚至於就是用來作為實質歧視的藉口（Farber, 1994: 909-11）；特別是在文化價值南轔北轍的情況下，連少數有心的少數族群菁英也極可能要望之卻步。其實，究竟是否適任的功績，應該是要看工作的性質、以及目標而定，尤其是牽涉到少數族群的事務，更有必要在考慮地理／社區因素之後，訂出因族／因地制宜的用人標準；譬如政府在進行造林工作之際，應該儘量聘用當地的原住民，畢竟，他們對於適合當地的樹種、以及栽種的季節，一定遠比外地的工人還要熟稔。

伍、結語

總而言之，透過均等機會、提高代表性、以及補償過去，積極行動可以促成族群間的和解、以及平等，進而有助於民主的達成；當然，積極行動也可以提高機構／企業的效率、以及對於選民／顧客的服務。

不過，誠如 Daniel A. Farber (1994: 893) 所言，要真正地讓少數族群參與主流社會，不能只是亮亮相 (presence) 而已，這也是積極行動與優惠待遇最大的差別所在；我們以為，兩者其實是可以相容的，並不一定會相互排斥（註二十六）。為了避免各公家機構

只是以約聘人員應付配額了事，在短期內滿足優惠待遇的「數量」標的以後，管考單位應該要求定出中、長期的積極行動的「品質」時間表，也就是不同職等的適度比例，特別是高級文官的部分。

然而，光是用人機構有通暢的宣傳管道、政府卻沒有進行通盤的人才培訓，很難不被解釋為虛應故事。也就是說，如果在短期內真的是缺乏適任的人、人才庫不足滿足進用才是癥結，那麼，教育、以及培訓將是正本清源的，特別是原住民族學院的增設，讓原住民青年有舒坦就學的空間，不再是學校中讓人投以異色眼光的次等公民。

我們在這裡探討的集中在行政體系，不過就實際面而言，公部門能吸納的原住民人力畢竟有限，那麼，另外，公家單位應該也可以要求承攬政府業務的包商、或是接受政府補助的私立學校，提出積極增聘少數族群的時間表，否則不予撥款。長遠之計，還是要培植少數族群企業，不能只是仰賴對於非少數族群企業曉以大義；當然，這必須政治決策者拿出決心，通盤進行原漢之間歷史和解的協商。

我們呼籲，在甚囂塵上的政府改造、以及員額精簡的呼聲中，不要讓原民族成為最大的輸者。（本文作者為淡江大學公共行政



學系暨公共政策研究所教授)

參考文獻

- 陳茂雄。2004。〈原住民文化的殺手〉《自由時報》7月4日。
- 行政院原住民族委員會。2004。《九十一年台灣原住民族統計年鑑》。台北：行政院原住民族委員會。
- 施正鋒。2004a。〈原住民族的有效政治參與以及代表性的呈現〉引言於「憲法原住民族政策制憲推動小組第八次會議」，台北，行政院原住民族委員會，7月7日。
- 施正鋒。2004b。〈台灣新憲中的原住民族專章〉引言於「台灣憲政研究中心第十次會議」，台北，台灣獨立建國聯盟辦公室，7月22日。
- 施正鋒。2003。〈建構台灣政治史的嘗試〉《台灣民族主義》頁1-35。台北：前衛出版社。
- 施正鋒。2002。〈政權輪替下的文官政治立場及民主鞏固〉《台灣民主鞏固的擘劃——政權輪替與制度改革》頁125-52。台北：前衛出版社。
- 施正鋒。1999。〈國際潮流與原住民族的權利〉《台灣政治建構》頁99-126。台
北：前衛出版社。
- 施正鋒。1998。〈少數族群與國家〉《族群與民族主義——集體認同的政治分析》頁1-37。台北：前衛出版社。
- 施正鋒（編）。1995。《台灣憲政主義》。台北：前衛出版社。
- 施能傑。1999。《美國政府人事管理》。台北：商鼎文化出版社。
- Braithwaite, Valerie, and Janine Bush. 1998. "Affirmative Action in Australia: A Consensus-based Dialogic Approach." NWSA Journal, Vol. 10, No. 3, pp. 116-34.
- Cahn, Steven M., ed. 1995. The Affirmative Action Debate. London: New York.
- Cohen, Marchall, Thomas Nagel, and Thomas Scanlon, eds. 1977. Equality and Preferential Treatment. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Dowding, Keith. 1995. The Civic Service. London: Routledge.
- Edwards, John. 1995. When Race Counts: The Morality of Racial Preference in Britain and America. London: Routledge.
- Frowein, J. A., and Ronald Bank. 2000. "The Participation of Minorities in Decision-Making Process." Council of Europe.



- http://www.humanrights.coe. Int/Minorities? Eng/InterGovernmental/Publications/dhmin20001.htm.
- Fry, Geoffrey K. 1997. "Great Britain." Paper for the International Conference on Civil Service Systems in Comparative Perspective, Indiana University, Bloomington, Indiana, April 5-8. <http://www.indian.edu/~csrc/fry11.html>.
- Halligan, John. 1997. "The Australian Civil Service System." Paper for the International Conference on Civil Service Systems in Comparative Perspective, Indiana University, Bloomington, Indiana, April 5-8. <http://www.indian.edu/~csrc/hallig1.html>.
- Hondeghem, Annie. 1997. "The National Civil Service in Belgium." Paper for the International Conference on Civil Service Systems in Comparative Perspective, Indiana University, Bloomington, Indiana, April 5-8. <http://www.indian.edu/~csrc/honde.html>.
- Johnson, Lyndon B. 1965. "President Lyndon B. Johnson's Commencement Address at Howard University: 'To Fulfill These Rights.'" <http://www.lbjlib.utexas.edu/johnson/archives.hjm/speeches.hjm/650604.asp>.
- Mascarenhas, R. C. 1997. "The New Zealand Civil Service." Paper for the International Conference on Civil Service Systems in Comparative Perspective, Indiana University, Bloomington, Indiana, April 5-8. <http://www.indian.edu/~csrc/mascar.html>.
- Meier, Kenneth. 1987. Politics and the Bureaucracy: Policymaking in the Fourth Branch of Government. Monterey, Calif.: Brook/Cole.
- Mill, John Stuart. 1859. On Liberty. <http://www.utilitarianism.com/ol/two.html>.
- Mosher, Frederick C. 1982. Democracy and the Public Service. 2nd ed. New York: Oxford University Press.
- Puamau, Priscilla Qolisaya. 2001. "A Post-colonial Reading of Affirmative Action in Education in Fiji." *Race Ethnicity and Education*, Vol. 4, No. 2, pp. 109-23.
- Selden, Sally Coleman, and Frank Selden. 2001. "Rethinking Diversity in Public Organizations for the 21st Century: Moving toward a Multicultural Model." *Administration and Society*, Vol. 33, No. 3 (EBSCOhost).



註釋

- 註一 與賽德克族人會面於南投仁愛鄉；見《自由時報》2004/8/22。
- 註二 美國詹參總統在霍華大學（黑人大學）畢業典禮演講（1965/6/4）。
- 註三 又被其他族群稱為「福佬人」、或是「閩南人」。
- 註四 其實，經過發現、征服、到開發，即使臣服於荷西、鄭氏王朝、清朝、日本、以及國民政府，台灣原住民族迄今尚未正式放棄其主權。
- 註五 譬如陳茂雄（2004），不過，他並非以現任考試委員的身份為文。另外，前原民會主委尤哈尼·伊斯卡卡夫特為了鼓勵族人學習母語，主張考生必須取得族語能力的認證才能享有優惠；然而，由於尚未有充分的母語復育空間，此種善意的規定形同處罰。
- 註六 見第二次台灣人民制憲會議『台灣共和國憲法草案』（1994/6/25）（施正鋒，1995）。
- 註七 見『原住民族與台灣政府新的夥伴關係』（1999/9/10）、以及『原住民族與台灣政府新的夥伴關係再肯認協定』（2002/10/19）（施正鋒，2004b）。

- 註八 見《聯合晚報》2004/8/24；參見同日《自由時報》的社論〈國會改革修憲案還有未竟之功〉，認為原住民不成比例的立委席次對他人不公。
- 註九 見《中國時報》（2004/8/23、27）。
- 註十 也就是 *ethnic minority*，是指被支配者，而不一定是人數較少者；見施正鋒（1998: 5-9）。在台灣，原住民族、以及客家人是少數族群，應該沒有爭議，至於外省族群／新住民、或是婚姻移民的定位，還有相當的討論空間。
- 註十一 澳洲見 Halligan (1997)、比利時見 Hondeghem (1997)、紐西蘭見 Macksonhas (1997)、英國見 Fry(1997)。
- 註十二 少數族群所面對的不只限於歧視，還包括普遍貧窮、醫療不足、以及環境不良等困境。當然，也有人以生理／基因上的特質、或是其他所謂的「族群特性」來加以解釋，這當然是不值一哂的偏見（Edwards, 1995: 10）。
- 註十三 根據美國總統『第 11246 號行政命令』，有關少數族群人力資源的「運用分析」(utilization analysis)，



除了要考慮其人口總數以外，還要看其他七個因素，包括其失業率、技能、意願、及職訓等等（Edwards, 1995: 32-33）。也就是說，應該要將現有／潛在少數族群可用的人數具體找出來，以避免公家機構、或是業者藉口「找不到適切的少數族群人力」（Edwards, 1995: 161-62）。

註十四 整理自 Edwards (1995: 2-3)。

註十五 意思是並非針對個人、而是所有少數族群的待遇都是如此，因此，也就「應該認命」、「沒有必要」抱怨。筆者在 1986 年申請美國伊利諾大學（香檳校區）政治學系的博士班，當時的所長曉以大義，該系為避免外國學生入學後以成績來爭取助理獎學金，除非本身他處取得學術獎學金（fellowship）、或是父母為駐美大使，原則上並不提供入學許可，以免日後被指控歧視而後患無窮；他當時安慰筆者不用難過，這種做法是適用所有外國人，並非特別針對筆者。

註十六 施能傑（1999: 96）翻譯為「矯正歧視優惠行動」。有關於積極行動在

美國的歷史發展，見 Farber (1994)；加拿大見 Bakan 與 Kobayashi (2000)；澳洲見 Braithwaite 與 Bush (1998)。

註十七 對於退伍軍人／榮民的優惠，是根據對於國家在戰爭中的貢獻，而非從弱勢地位著眼。

註十八 譬如挪威的沙米議會對於中央政府相關委員會（The Reindeer Herding Administration and the Sami Educational Council），對於委員的任命有相當的主導權；見 Frowein 與 Bank (2000)

註十九 一般而言，不管是積極行動、還是多元代表，除了少數族群、殘障人士、以及婦女以外，究竟是否要包括社會階層，還有相當的討論空間。

註二十 包括自決權、文化權、財產權、以及補償權；見施正鋒（1999）。

註二十一 以客家人而言，最關心的是文化的保存、以及語言的復育，因為語言文化攸關客家族群的集體認同，不像原住民族還有法律上的認定來保障；外省族群則不論是在政治、經濟、還是文化上的



上的分配，似乎都有相當程度的焦慮。至於新近前來的移民，由於國家來源多元，尚未見到有明顯的集體動員，不過，在社會期待她們儘快同化的情況下，至少其文化特色是不被呈現的。三者是否適合援引積極行動，端賴社會對於在過去／現在遭受到歧視性障礙而定。

註二十二 譬如前總統李登輝就一再鼓勵原住民當軍警，理由是「待遇好、社會地位也會提高」（《自由時報》2004/8/17）。

註二十三 偏見是停留在態度的層面，而歧視已進入行動的層次。

註二十四 特別是所謂的「族群性／民族性」（*ethnic characteristics*），往往只是未經印證的印象式感覺。

註二十五 其實，如果再加上戶籍未遷出者，阿美族的都會區比例恐怕會更高。令人玩味的是，當時花蓮縣正進行縣長的補選，而阿美族正是都會區裡頭最容易見到的原住民。

註二十六 Puamau (2001: 117-21) 檢討另外兩種選擇，一為單純看所得階級／

城鄉差距就好，一為將族群與性別、以及階級結合。前者會無形中傷害到少數族群的中等階級，此外，都會區的少數族群也是同樣面對結構性的障礙；後者採取排富條款，卻剝奪少數族群菁英的補償權，同時也忽略到，即使是極少數能爬到金字塔最上層的佼佼者，往往也是感受相對剝奪感最深者。

