

都市原住民政策初探*

施正鋒**

摘要

在這篇論文，我們先由學術界的研究、總統大選的政見、以及行政院原住民委員會的預算，可以看出都市原住民議題被忽視。接下來，我們將釐清都市原住民這個概念，也就是說，到底誰是都市原住民。再來，我們根據現有的統計資料，嘗試著去描繪都市原住民的現況。接著，我們將從現有的族群政策、原住民族政策，以人權的角度來鋪陳都市原住民政策的可能內涵。最後，我們將由建構主義著手，以共同體的形成、以及自治權的實踐，來理解都市原住民集體認同的塑造。

關鍵字：都市原住民、原住民族政策、人權、建構主義、共同體、自治權、認同

* 發表於中華民國原住民知識經濟發展協會主辦「都市原住民的政策與實務論壇」，台北，台灣大學社會科學院，國際會議廳，2008/5/23。

** 東華大學民族發展研究所教授、兼原住民族學院院長，淡江大學公共行政學系暨公共政策研究所兼任教授。

壹、前言

根據行政院原住民族委員會（2004），「都市原住民」是指「居住在都會區的原住民」（頁 41）。不過，根據學術上的用法，應該是「都市化」（urbanized）的原住民，包括原住民祖居地被墾殖者攫取而繼續徘徊者、或是由原鄉前來都會區者。原居台北盆地的凱達格蘭族屬於前者，然而，由於戰後的中華民國政府不再承認平埔族的存在¹，因此，我們這裡所論的都市原住民，指涉的是那些離開原鄉（55 個原住民鄉鎮市），移居都會地區的第一代原住民、或是其後代。

人口學習於使用「推擠因素」（push factors）以及「牽引因素」（pull factors）來解釋人口遷徙行為，又稱為「推力」、以及「拉力」。推擠因素包括政治上的動亂、以及經濟上的困苦，逼迫人口要逃離故鄉；牽引因素主要是指移居地提供的經濟上誘因，譬如說適宜的耕地、或就業的機會（Castles & Miller, 1998; Jones, 1990）。大體而言，原住民之所以會／要前往都會區，不外乎是原鄉生活條件不足，因而期待在他鄉獲得就學、或就業的機會，進而改善自己、或家人的生活。

台灣原住民遷徙都會區的歷程與非原住民相仿，也就是在經濟發展／現代化的過程中，由於農村社會經濟凋零，工商部門適時需要勞力，都市恰好提供就業的機會。特別是對於沒有保留地的平地原住民而言，譬如花蓮、台東的阿美族人，離鄉背井釋出人頭地的唯一選擇。

儘管當前都市原住民的人數，已經達到原住民總數的三分之一²，如果再加上尚未辦理戶口遷移者，可能百分比高達 50%（陳信木等人，2002：17、56），然而，相較於學術界對於山地原住民的研究汗牛充棟，對於都市原住民的探究比較有限。對於學者而言，山地原住民似乎比較能提供本質上的文化特徵，學術上的貢獻彷彿取之不

¹ 噶瑪蘭族為特例，是由具有原住民身分者更改族名而來。

² 桃園縣高達 85%。見立委吳志揚在立法院內政及民族委員會的發言紀錄（2007/6/4）（無作者，2007：232）。

完、用之不絕；相對之下，一旦沒有原鄉作為滋潤認同的基礎，都市原住民似乎頓時失去觀察的價值，尤其是對於人類學家而言。

到目前為止，台灣對於都市原住民的研究，除了遷移的描述、紀錄³，主要是由社會學者所從事的，譬如傅仰止（1985、2001）、楊士範（2005、2006）。我們歸納現有研究所關心的議題，除了總括性的生活狀態／生活輔導（傅仰止，2001；陳信木等人，2002），其他大致可以分為勞動／就業（朱柔若，2001）、教育（林金泡，2001）、社會福利（李明政，2001）、居住／住宅（彭建文、王世燁，2007；顏愛靜、楊鴻謙，2000）、以及認同（卓石能，2004）。相對之下，一般性的都市原住民族政策層面研究則屈指可數⁴，譬如吳堯峰（1989）、林修澈等人（2004）。即使是中央研究院民族學研究所主導的「台灣原住民社會變遷與政策評估研究計畫」（2007），並沒有特別為都市原住民設一個子題。

我們檢視近兩回總統大選的原住民族政見，都市原住民並未特別被兩大黨的候選人所關注。不論是馬英九在 2008 年的「多元共榮的原住民族政策」、「十二項政策主張」，或是連戰在 2004 年的「十大主張、八大願景」、「原住民族政策白皮書」，並沒有出現都市原住民的字眼。同樣地，謝長廷在 2008 年的「尊重才是族群和諧的開始」、陳水扁在 2004 年的「原住民族政策」，也看不到都市原住民被單獨列出來。

同樣地，根據原民會主委夷將·拔路兒在立法院的答詢，在原民會一年 60 多億的預算當中，專款專用於都市原住民的只有一億多（無作者，2007：232）。我們往負面猜想，有可能是因為都市原住民被一般化而忽略掉了。如果往正面來看，是現有的原住民族政策並未區隔空間上的原鄉、還是都市原住民，只要具有原住民族身分，都可以享有國家政策的關照；換句話說，我們當前的原住民族政策傾向於屬人主義，並未特別有屬地的思考。

³ 譬如林瑞華（2006）、無作者（1999）。參見 Gale（1972）。

⁴ 筆者（施正鋒，2005）的《台灣原住民族政治與政策》也沒有提及都市原住民。

在下面，我們先將釐清「都市原住民」這個大家認為理所當然的概念。接著，我們將根據政府的調查報告，簡單描述都市原住民的人口特質、以及社會經濟現狀。再來，我們由我國的族群政策、以及原住民族政策，來鋪陳都市原住民政策的內涵。最後，我們將把重點放在都市原住民的認同、以及自治權的實踐。

貳、誰是都市原住民

我們《九十一年台灣原住民統計年鑑》(行政院原住民族委員會，2004)當中的原住民人口分布統計表來看(表 3-1，頁 55)，原住民的總人口數是依據居住的地方來分類的，也就是相互排斥的山地鄉、平地鄉(鎮、市)、以及都會區三大部分，百分比分別是 38.0%、28.9%、以及 34.1%。

這樣的分法，大致是依照行政區域來區隔的，也就是以傳統的 30 個山地原住民鄉、以及 25 個平地原住民鄉(鎮、市)為基礎，而都會區則是扣掉這 55 個鄉鎮市的殘餘類別⁵(圖 1)。問題是，就事實而言，並非所有的非原住民鄉鎮市都是屬於都會區，譬如苗栗的三義鄉；同樣地，就邏輯而言，並非所有的原住民鄉鎮市都沒有被列為都會區的資格，特別是平地原住民鄉鎮市，譬如花蓮市、或是台東市。

其實，目前政府採行的原住民鄉鎮市分法，除了有行政方便的權宜考量，還有原住民身分的分類，也就是依據居住地方強行切割的「山地原住民」、以及「平地原住民」二分法。以行政區域來做身分的歸屬，枉顧原住民居住地區往往跨越行政區域的事實，久為原住民所詬病不已，譬如賽夏族、以及排灣族。

相對地，就概念上而言，都市原住民則是以居住鄉鎮市的社會經

⁵ 請比較彭建文與王世燁(2007: 6-7)的分法。

濟條件來做分類，以便政府針對城鄉差距作不同的政策規劃。最簡單的劃分方式，就是以目前的台北、台中、高雄市為中心，再加上其軸幅網路的週邊地區。另一種方式是依據該地的人口數來區分，譬如說，台北、高雄兩個直轄市，基隆、新竹、臺中、嘉義、臺南五個省轄市，或是再加上人口 15 萬以上的 32 個縣轄市。

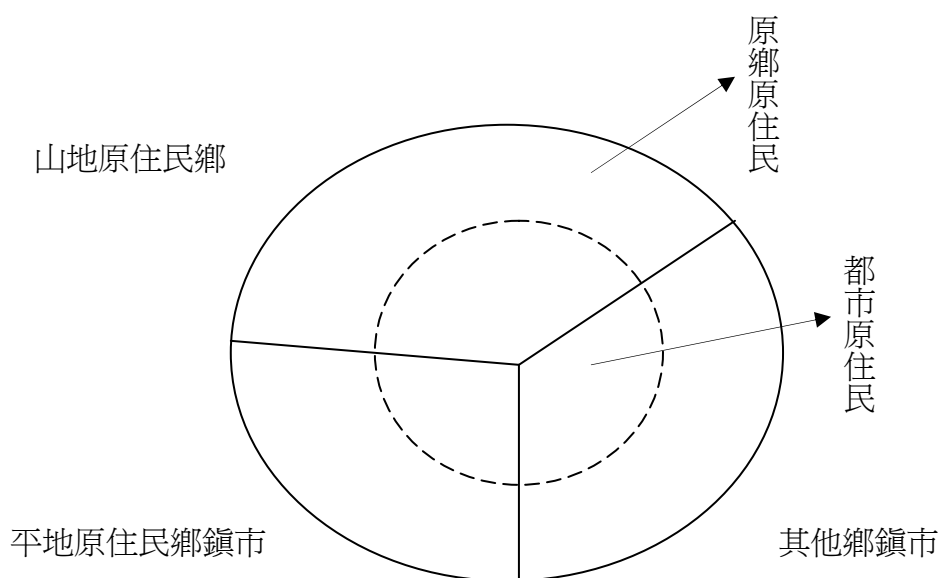


圖 1：都市原住民的分布

我們認為，在考慮原住民居住地區的社會經濟條件之後，都市原住民的人數應該以居住在都會區為標準，也就是在現有的 2 個直轄市、5 個省轄市、32 個縣轄市（圖 2）。如此一來，應該加上屬於原住民平地鄉鎮市的花蓮市、以及台東市，再扣除非原住民地區的 224 個非都會區鄉鎮。

		非都會區	都會區
原住民	山地鄉	30 鄉鎮	無
原住民	平地鄉鎮市	23 鄉鎮	花蓮市 台東市
非原住民	地區	224 鄉鎮	直轄市 (2) 省轄市 (5) 縣轄市 (30)

圖 2：都會區原住民

參、都市原住民的現況

根據行政院原住民族委員會（2004：55、表 3-1；61、表 3-8）所編纂的《九十一年台灣原住民統計年鑑》，在 2002 年底為止，原住民總人數為 432,516，其中有 147,365 人設籍都會區（34.07%）；在這些都市原住民當中，以桃園縣（33,124、22.48%）、台北縣（32,183、21.84%）、台中縣（11,148、7.56%）、台北市（10,192、6.92%）的人數上萬。

就人口特質而言，都會區的女性（54.32%）多於男性（45.65%）（原住民族委員會，2004：62、表 3-10）；相對之下，全國原住民的性別百分比並無明顯差距，也就是女性 49.20%、男性 50.80%（頁 57、表 3-3）。是否與女性比較容易在都會區找到工作、以及母系社會的阿

美族移居都會區的百分比較高有關⁶？

就年齡層的分布而言，0 到 15 歲的都市原住民佔了 31.98%（原住民族委員會，2004：頁 62、表 3-10），全國的總平均為 25.73%；相較之下，50 歲以上的都市原住民佔了 7.74%（頁 62、表 3-10），而全國的總平均為 15.73%（頁 57、表 3-4）。由此可見，都市原住民的人口結構顯然比較年輕。

就學歷來看，都會區教育程度為小學或以下者佔了 49.30%（原住民族委員會，2004：頁 62、表 3-11），遠高於全國平均數 40.12%（頁 58、表 3-5）；相對之下，不論是國中／初中（23.47% vs. 29.48%）、高中／高職（21.27% vs. 24.63%）、還是大專或以上（3.91% vs. 5.77%），都會區的百分比都低於全國平均（頁 62、表 3-11；頁 58、表 3-5）⁷。這樣的結果令人擔憂，也就是說，都會區或許提供較多的就業機會，卻未必能提高都市原住民進入職場的準備。

根據內政部（c1995：表 4）的〈八十四年臺灣地區都市原住民生活狀況調查報告分析〉，由 1994 年底到 1995 年底，都會區原住民家庭以母語為主要使用語言的百分比，由 42.20%降為 38.80%，相對地，使用國語的百分比由 53.32%提高為 60.49%。比較令人安慰的是，有高達 85.91%的都會區原住民父母贊成國小教母語。不過，我們再比較稍晚台北縣原住民的情形（傅仰止，2002：46、表 3-8），平常在家使用母族語與家人溝通的百分比只有 17.5%，使用國語者 58.1%，族語與國語並用者佔 16.6%；由於使用閩南語者僅佔 4.9%，由此可見，對於都市原住民母語／族語的最大挑戰來自國語。

就經濟層面來看，根據《民國九十五年台灣原住民經濟狀況調查報告》（陳信木、黃維憲，2007：18、表 2-2），台北市、高雄市、以及其他都會區原住民的家庭總收入分別是每年 769,932、600,623、以

⁶ 阿美族總人口數為 148,328，扣掉花東地區 77,207 人（原住民族委員會，2004：頁 56、表 3-2），初估都會區的人數為 71,121，高達 48%。

⁷ 請比較《95 年原住民就業狀況調查報告》（行政院原住民委員會，2007：14、表 3-5）。

及 614,935 元，高於全國原住民的平均數 509,712 元。

就原住民的勞動參與率而言，台北市、高雄市、以及其他都會區原住民的勞動力百分比為 66.96%、65.91%、以及 68.14%，稍微高於全國平均數 64.47%（行政院原住民委員會，2007：97、表 3-65）。就失業率而言，分別為 3.67%、7.31%、4.37%、以及 4.37%（行政院原住民委員會，2007：106、表 3-72），反倒是高雄市的原住民失業率為全國的一倍以上。

我們細究原住民希望的工作地點，除了台北市的原住民有 55.7% 希望在都會區，高雄市的原住民只有 20.7%，其他都會區的原住民也只有 23.5%，而整體而言，只有 13.8% 的原住民希望在都會區工作（行政院原住民委員會，2007：169、表 3-115）。由此可見，儘管原住民遷移都會區，卻未必代表他們真的嚮往在都市的工作。

肆、族群政策中的都市原住民政策

如果我們把歷史視野往前推移到十七世紀中葉，台灣原住民族的命運與其他墾殖國家的原住民族相仿，就是由被發現、征服、開發、到同化的過程中，如何在支配的夾縫中維繫命脈。在漢人的眼中，只要原住民能接受漢人的教化，立即可以將自己由「番」提升為「人」的地位；居住在西部平原的平埔族首當其衝，遭受外來統治者的同化政策荼毒最深，也因此戰後被國民黨政府剝奪原住民族的身分，彷彿要為自己無力捍衛集體認同而接受最嚴厲的處罰。

戰後以來，台灣由威權體制的自由化、民主轉型、到民主鞏固的追求，經歷蔣介石、蔣經國、李登輝、到陳水扁，大致可以用族群式民主、共和式民主、自由式民主、多元式民主的遞嬗來描述（圖 3）。在這同時，中華民國的族群政策是由支配族群的文化來建構國家、以

色盲的方式來看待少數族群的文化特色、容忍少數族群的文化差異、到接納族群的多元文化（施正鋒，2007a、2007b）。具體而言，就是由同化政策逐漸調整為以多元文化主義為圭臬。

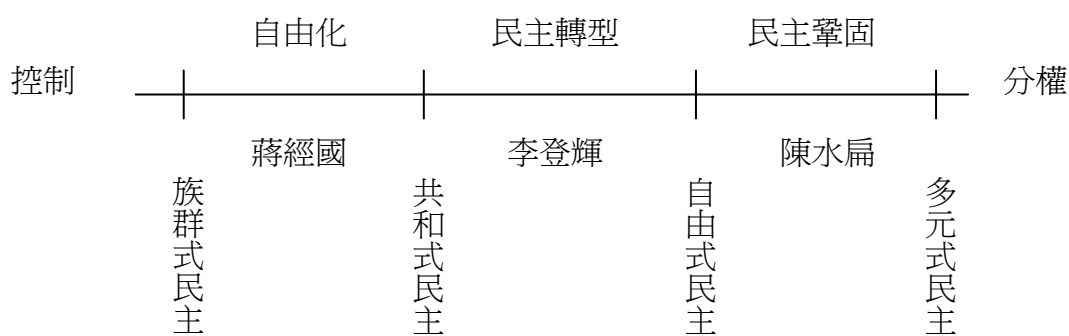


圖 3：由控制到分權的民主化光譜

其實，在『中華民國憲法』裡頭，只有少數民族(national minority)的名詞，也就是漢人以外的少數族群(ethnic minority)，並沒有原住民族(indigenous people)的概念。在 1991 年的第一次修憲增修條文中，有關國民大會代表(第 1 條)、立法委員(第 2 條)、以及監察委員(第 3 條)席次的規定，「平地山胞」、以及「山地山胞」的字眼才現身；一直要到 1994 年的三次修憲，增修條文才正式將「山地同胞」正名為「原住民」，並且明確地提及原住民的地位(第 10 條)：

國家對於自由地區原住民之地位及政治參與，應予保障；對其教育文化、社會福利及經濟事業，應予扶助並促其發展。對於金門、馬祖地區亦同。

不過，我們可以看到，原住民其實是被當作邊遠地區的居民看待。憲法對於多元文化的正式宣示，終於在四次修憲(1997)的增修條文獲得確認(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、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律訂之。對於金門、馬祖地區人民亦同。

在這樣的精神之下，相關的法規漸次訂定，包括『原住民族教育法』（1998）、『原住民族工作權保障法』（2001）、以及『原住民身分法』（2001），尤其是『原住民族基本法』（2005）第 28 條提及：

政府對於居住原住民族地區外之原住民，應對其健康、安居、融資、就學、就養、就業、就醫及社會適應等事項給予保障及協助。

不過，到目前為止，我們尚未看到有關都市原住民的法案出現。

先前，省政府在 1989 年訂定 12 年三期的長程發展計畫『台灣省山胞社會發展方案⁸』，列有「現階段遷往都市山胞生活輔導措施」（陳信木等人，2003：iv）。接著，行政院在 1998 年通過 8 年二期的長程計畫『原住民族發展計畫』，雖然子計畫包含政治發展、教育文化、社會福利、就業促進、衛生醫療、經濟土地、住宅輔導、以及交通水利等項目⁹，不過，只能算是業務單位的計畫匯整，不能算是大方向的政策指導。

一直要到 1992 年，內政部爲了配合國家建設六年計畫，整合出『都市原住民生活輔導計畫』（1991/7/1-1997/6/30）；原民會成立以後，繼續辦理第二期『都市原住民生活輔導計畫』（1997/7/1-2003/12/31）、第三期『都市原住民生活發展計畫』（2004-2007），並在今年（2008）展開年度性的『都市原住民發展計畫』。我們由歷次計畫的名稱來看，由「生活輔導」、「生活發展」、到「發展」，大致上已經擺脫陳信木等人（2003：68）所詬病的「強烈族群歧視色彩」，不過，依然不脫計畫匯整的性質，包括基本資料更

⁸ 稍後稱爲『台灣省原住民社會發展方案』。

⁹ 見 <http://www.pts.org.tw/~abori/law/twd0.html>。

新、宣導原住民族權益、分析生活情況、急難救助、健康衛生保健、就業輔導暨職訓、經濟事業發展、族語教育、以及部落組織發展等等項目，看不出有綱舉目張的政策走向。

套一句 Friders 與 Gadacz (2005: 173-74) 的說法：有計畫不一定有政策，有做事不一定能解決問題，我們因此有必要進一步釐清都市原住民族政策為何。如果我們將政策定義為「具有目標傾向的行動」(goal-oriented action)，由抽象到具體的層次，都市原住民族政策應該在光譜上有傾向、目標、以及行動的區別。具體而言，如果我們同意多元文化主義是我國族群政策、原住民族政策、以及都市原住民族政策的基本價值的話，在進行行動方案的規畫之前，我們必須有介於中間的基本目標、或是方針(圖 4)，否則，我們不僅很容易在巨細靡遺的具體行政措施中迷失，也無法評估究竟這些預算的執行，是否能真正達成我們所追求的價值。

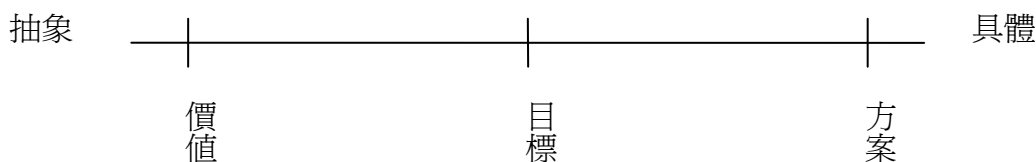


圖 4：公共政策的光譜

我們比較民進黨與國民黨的原住民族政策思維，前者大致上是接受原權運動者的看法，也就是服膺『聯合國原住民族權利宣言草案』所揭櫫的原住民族權利保障，因此，陳水扁總統先後與原住民族簽定了『原住民族與台灣政府新的夥伴關係』(1999)、以及『原住民族與台灣政府新的夥伴關係再肯認協定』(2002)。相對之下，國民黨一向主張福利式的照顧／恩寵 (patronization)，對於住民族權利的提法戒慎小心。

從傳統的角度，都市原住民在都會區與非原住民接觸，勢必遭遇

調適的障礙，特別是偏見、排拒、歧視，因此，即使不被視為「社會問題」，也是政府認為必須照顧的「對象」(object)。然而，身為都會區的「市民／公民」(citizen)，都市原住民有資格(entitled)享有其身為原住民的既有權利(inherent rights)。

Will Kymlicka (1995) 將「少數族群權利」(minority rights) 分為文化權、自治權、以及政治參與權三大類。我們歸納民主國家的憲法，將有關少數族群權利保障的條款，分類如下(圖 5)：

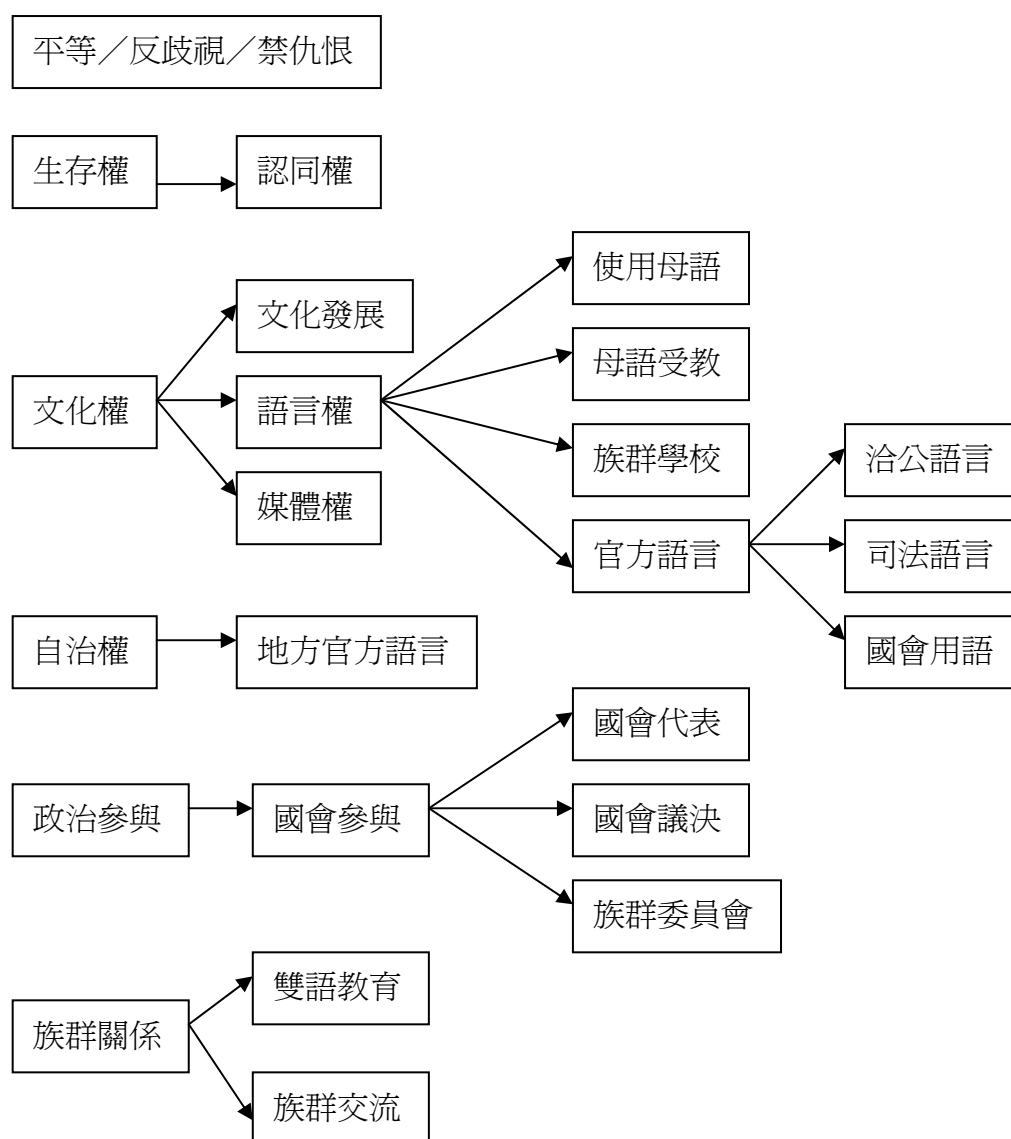


圖 5：憲法中的少數族群條款

我們接著根據『聯合國原住民權利宣言』(2007)，把原住民的權利分為生存權、以及平等權兩大類；平等權可以將其分為公民權、以及及集體權，而集體權又包括認同權、自決權、文化權、及補償權(圖6)：

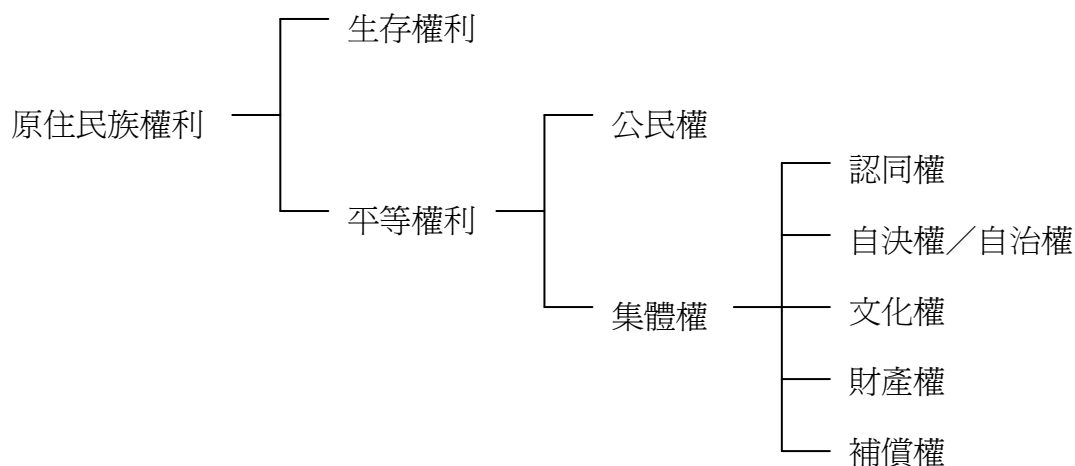


圖 6：原住民族權利的分類

我們綜合上述兩份清單，威脅都市原住民生存權的，不再是肢體的傷害、或是生命的滅絕，而是面對主流社會的同化的壓力，也就是過去平埔族所遭受「文化滅種」(cultural genocide) 慘痛經驗，因此，應該可以與認同權、以及文化權來共同確認。

有關於公民權部分，是指都市原住民個人作為國家的一份子，應該與其他非原住民公民一樣，可以享有同等的權利，因此，起碼的反歧視措施是必要的。我們如果進一步從集體權當中的補償權角度切入，為了補償墾殖社會對於原住民的殖民／內部殖民作為，政府有必要就都市原住民的參與，採取適度的「積極行動」(affirmative action) 作為，尤其是『原住民族工作保障法』的落實。

所謂的自決權，是只原住民在政治、經濟、社會、以及文化等層面，有權利決定自己的生活方式。如果我們把自決權的落實單純化為自治權的實踐，那麼，都市原住民在都會區也有追求自治的權利。最

後，如果我們把花蓮、以及台東市列為都會區，那麼，都市原住民也有取回傳統領域的權利。

伍、都市原住民的認同、共同體、以及自治

自來，都市原住民被認為是前來都會區，因此，即使不是被要求隱名埋姓，至少也要儘快融入主流社會。在這樣的氛圍下，都市原住民辛勤的工作，即使以能力來獲得肯定，大多數人終究還是被迫留在社會分工的最底層。

不過，最令都市原住民難以釋懷的，是自己卡在原鄉與都會之間，進退兩難。特別是第一代的都市原住民，輾轉徘徊於遠洋漁船、礦坑、或是工地等都會的邊陲，並不能與非原住民有充分相互了解的機會；同樣地，遠離自己原鄉的族人，生命頓時進入無情的斷裂，甚至於淪於永無止境的心靈孤寂。

對於都市原住民來說，都會區或許是空間、或是文化上的荒原（frontier），不過，也因為彼此共同的「去部落化」（detrribalization）經驗，讓他們有建構集體認同的可能。經歷與白浪的負面短兵相接，都市原住民菁英開始正面思索可能的出路，以原住民族權利運動來醞釀嶄新的「泛原住民認同」。

然而，在諸多原住民族權利的論述當中，都市原住民的權利保障似乎是有所保留的，因為對於非原住民來說，這些人的文化外貌已經「脫番入人」，看來比較不是那麼真實¹⁰，是否還有資格尋求國家政策的保障嗎？囿於如此本質化的（essentialized）認同觀，彷彿只有豐年祭等活動才是自己的最後救贖。那麼，都會區長大的原住民第二、三代、甚至於第四代，除了官方的身分註記以外，豈不就自動喪失作為

¹⁰ 見 Gonzales（2001）對於本質主義的駁斥。

原住民的資格？

根據建構主義 (constructivism)，集體認同是一種人爲的、想像的「共同體／社群¹¹」(community)，尤其是在都會區面對不公平的待遇之後，遙遠的原鄉無法提供立即的撫慰，都市原住民勢必進行「再部落化」(retribalization)的努力，把原住民所居住的都會區視爲部落，把跨越年齡層、部落、族群的族人凝聚起來 (Straus & Valentino, 2001; Lobo, 2001: 79)。

因此，都會不再只是一種空間、或是地理的概念，也不是決定都會原住民認同的獨立變數；事實上，都會、以及都會經驗是一種脈絡，就是那種「家的感覺」，讓都會原住民有機會定義自己的認同 (Lobo, 2001: 73)。甚至於，對於年輕一代的都會就是原鄉、或是原鄉得的延伸，甚至於是「都會部落」(頁 76-78)。這種由「去部落化」到「再部落化」的過程，就是建構都市原住民共同體的契機 (Straus & Valentino, 2001)。

不過，由個人到共同體的形成，必須經過組織的催化；不管這是教會、同鄉會、社區發展協會、文化中心、教育單位、還是文教基金會，這些組織構成原住民在都會人際網絡的交錯點 (Lobo, 2001: 78-79; Silver, 2006: 150)。只不過，如果要把這些組織由恩寵的私人關係提升爲公共服務導向，必須結合都會部落的自治，才有賦權 (empowerment) 的可能。

都市原住民也可以實施自治，只不過與原鄉的地域式自治不同，大致上是採取屬人的方式來進行，主要有三種模式 (Peters, n.d.; Wherett & Brown, 1995)：(一) 實行「機構自治」(institutional autonomy)，由政府成立特別的機構來執行原住民服務的提供，譬如醫療、或是教育體系；(二) 採取「政治自治」(political autonomy)，一方面有決策權，又兼顧族人服務的提供；以及(三) 成立原住民社

¹¹ 或稱爲「社區」。

團組織，扮演壓力團體的角色（圖7）。

透過自治，都市原住民可以在都會區建構新的共同體，並且凝聚新原鄉的集體認同；此時，這個共同體將是自治體制、以及認同的基礎；當然，這種非本質的集體認同，將是建構共同體、實踐都會自治的動力。

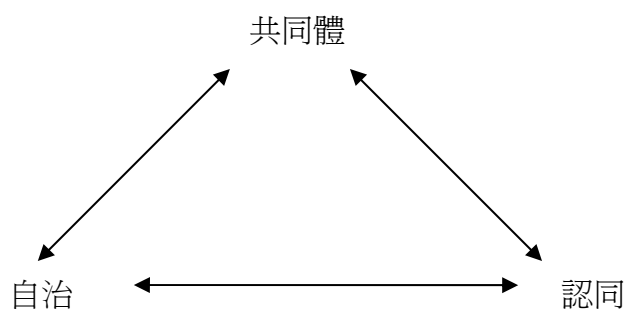


圖7：自治、共同體、以及認同的關係

參考文獻

(一) 中文部份

- 陳信木、黃維憲。2007。《民國九十五年台灣原住民經濟狀況調查報告》。台北：行政院原住民委員會委託研究報告。
- 陳信木、黃維憲、邱清榮。2002。《「都市原住民生活輔導計畫」評估研究》。台北：行政院原住民委員會委託研究報告。
- 中央研究院民族學研究所（編）。2007。《「台灣原住民社會變遷與政策評估研究計畫」成果會議論文集》。台北：中央研究院民族學研究所
- 朱柔若。2001。〈都市原住民勞動史〉收於石磊（編）《台灣原住民史——都市原住民史篇》頁 91-120。南投：台灣省文獻會。
- 卓石能。2004。〈都市原住民學童族群認同與生活適應之關係研究——以高雄市原住民國小學生為例〉《原住民族教育季刊》35 期，頁 77-107。
- 傅仰止。2002。《台北縣原住民族生活狀況調查報告》。板橋：台北縣政府委託研究報告。
- 傅仰止。2001。〈都市原住民概說〉收於石磊（編）《台灣原住民史——都市原住民史篇》頁 1-49。南投：台灣省文獻會。
- 傅仰止。1985。〈都市山胞政策的回顧與前瞻〉《思與言》23 卷、2 期，頁 177-93。
- 行政院原住民委員會（編）。2007。《95 年原住民就業狀況調查報告》。台北：行政院原住民委員會。
- 行政院原住民委員會（編）。2004。《九十一年台灣原住民族統計年鑑》。台北：行政院原住民委員會。
- 李明政。2001。〈都市原住民概說〉收於石磊（編）《台灣原住民史——都市原住民史篇》頁 241-62。南投：台灣省文獻會。
- 林金泡。2001。〈都市原住民社會福利服務史〉收於石磊（編）《台灣

- 原住民史——都市原住民史篇》頁 177-205。南投：台灣省文獻會。
- 林修澈、王雅萍、黃季平。2004。《台北縣原住民族政策之研究》。板橋：台北縣政府委託研究報告。
- 林瑞華。2006。《搬家：一個阿美族聚落的遷移——以台北縣瑞芳鎮阿美家園為例》。壽豐：東華大學民族發展研究所，碩士論文。
- 內政部。c1995。〈八十四年臺灣地區都市原住民生活狀況調查報告分析〉（<http://www.moi.gov.tw/stat/Survey/survey01.htm>）。
- 彭建文、王世燁。2004。《原住民族住宅問題與政策之研究》。台北：行政院原住民委員會委託研究報告。
- 施正鋒。2007a。〈台灣民主化過程中的族群政治〉《台灣民主季刊》4卷，4期，頁177-89。
- 施正鋒。2007b。〈台灣少數族群的政策探討〉《教育資料與研究專刊》12月，頁59-76。
- 施正鋒。2005。《台灣原住民族政治與政策》。台北：翰蘆圖書出版公司。
- 吳堯峰。1989。〈都市山胞政策之回顧與展望〉《思與言》26卷、5期，頁460-78。
- 無作者。2007。〈立法院第6屆第5會期內政集民族委員會第30次全體委員會會議紀錄〉《立法院公報》51期，頁221-36。
- 無作者。1999。〈大台北地區都市原住民生活世界的歷史回顧座談會紀錄〉《台北文獻》130期，頁1-41。
- 顏愛靜、楊鴻謙。2000。〈都市原住民住宅問題之探討〉收於陳欣蘭（編）《都市原住民族群與住宅問題研討會論文集》頁129-58。台北：台北市政府原住民事務委員會。
- 楊士範。2006。《阿美族都市新家園——近五十年的台北縣原住民都市社區打造史研究》。台北：唐山。
- 楊士範。2005。《礦坑、海洋與鷹架——近五十年的台北縣都市原住民底層勞工史研究》。台北：唐山。

(二) 英文部份

- Castles, Stephen, and Mark J. Miller. 1998. *The Age of Migration*. 2nd ed. London: Macmillan.
- Frideres, James S., and René R. Gadacz. 2005. *Aboriginal Peoples in Canada*, 7th ed. Toronto: Pearson Prentice Hall.
- Gale, Fay. 1972. *Urban Aborigines*. Canberra: Australian National University.
- Gonzales, Angela A. 2001. "Urban (Trans)Formation: Changes in the Meaning and Use of American Indian Identity," in Susan Lobo, and Kurt Peters, eds. *American Indians and the Urban Experience*, pp. 169-85. Walnut Creek, Calif.: Altamira Press.
- Jones, Huw. 1990. *Population Geography*. 2nd ed. London: Paul Chapman.
- Kymlicka, Will. 1995. *Multicultural Citizenship*. Oxford: Clarendon Press.
- Lobo, Susan. 2001. "Is Urban a Person or a Place? Characteristics of Urban Indian Country," in Susan Lobo, and Kurt Peters, eds. *American Indians and the Urban Experience*, pp. 73-84. Walnut Creek, Calif.: Altamira Press.
- Peters, Evelyn J. n.d. "Self-Government for Aboriginal People in Urban Areas: A Literature Review and Suggestions for Research." (<http://www.brandonu.ca/Library/CJNS/12.1/peters.pdf>)
- Silver, Jim. 2006. *In Their Own Voices: Building Urban Aboriginal Communities*. Halifax: Fernwood.
- Straus, Terry, and Debra Valentino. 2001. "Retribalization in Urban Indian Communities," in Susan Lobo, and Kurt Peters, eds. *American Indians and the Urban Experience*, pp. 85-94. Walnut Creek, Calif.: Altamira Press.
- Wherrett, Jill, and Douglas Brown. 1995. "Models for Aboriginal Government in Urban Areas," in Evelyn J. Peters, ed. *Aboriginal Self-Government in Urban Areas*, pp. 83-110. Kingston, Ont.: Institute of Intergovernmental relations, Queen's University.

Constitutional-making In Taiwan: Substantive and Procedural Issues

Cheng-Feng Shih*

Abstract

In order to understand how the indigenous peoples in urban areas have been neglected, we will start with a brief review of studies on urban indigenes followed by those of presidential manifestos and annual budget allocated. Secondly, we will endeavor to define who the urban indigenes are in addition to official practices. Thirdly, we will describe their socio-economic status of according to the latest census data. Fourthly, based on our understanding of the ethnic policy and indigenous policy, we like to elicit policy for the urban indigenes within a framework of human rights. Finally, imbedded in the idea of constructivism, efforts will be made to lay out the formation of urban indigenes' collective identity in the process of community-making and exercise of right to self-rule.

Keywords: urban indigenes, indigenous policy, human rights, constructivism, community, self-government, collective identity

* Professor, Institute of Indigenous Development, and Dean, College of Indigenous Studies, National Dong Hwa University, Sou-Feng, Hualien, Taiwan 974; Adjunct Professor, Department of Public Administration, and Institute of Public Policy, Tamkang University, Tamsui, Taiwan 251 E-mail: cfshih@mail.ndhu.edu.tw.