

以原住民族實驗教育促進設置原住民族學校的關鍵： 落實自治權

王前龍

國立台東大學教育學系副教授

一、前言

民國 103 年《學校型態實驗教育實施條例》公布後，原住民族委員會（以下簡稱「原民會」）在 105 年公布《辦理學校型態原住民族實驗教育補助要點》，規定每年最高補助 150 萬元，最長補助 12 年。106 學年度有 6 所原住民族地區國小開始實驗，107 學年度將有多校加入。原民會期望實驗教育成為設置民族學校的基礎（原民會，2016a）；然其設置的基礎實為依據《原住民族基本法》（以下簡稱《原基法》）成立族群自治區，自主將區內學校轉型為民族學校。另外，Lomawaima 與 McCarty（2002）強調原住民族教育包含自決與自治等「部落主權」議題，然依該《實施條例》規定，主管機關指定公立學校辦理實驗教育不包含「社區參與」等項目，造成忽略部落自決之失落環節，因而本文旨在闡明依據《原基法》落實自治權方為以原住民族實驗教育促進設置原住民族學校的成功關鍵。

二、從原住民族實驗教育到民族學校的失落環節

基於《聯合國原住民族權利宣言》，原住民族有「自決權」，對地方與內部事務有「自治權」。而「自決權」有「主權與自治」、「參與公共治理」、「自我管理」與「共同管理」等形式（Imai, 2009）。

美國印地安部落採取「主權與自治」的形式，基於其固有主權而與聯邦政府印地安事務局簽訂契約來自主經營「部落掌控學校」(Tribally Controlled Schools)。在臺灣的主要形式是「參與公共治理」與「共同管理」，由憲法保障六席原住民立法委員與原民會共同影響《原住民族教育法》（以下簡稱《原教法》）之修訂，該法規定由教育部與原民會共同管理原住民族教育。原住民族實驗教育亦由兩部會共管，原民會訂定補助要點並審核申請計畫；國前署主導擇定實驗學校，並補助四所大學成立課程協作中心（教育部，2017）。國前署從主管一般教育的觀點，強調民族教育的融入；原民會則基於民族教育，期望實驗成果做為設置民族學校的基礎（自由時報，2017；原民會，2016a）。

《原教法》第 11 條明定「各級學校得視需要設立原住民族學校」，然依據《地方制度法》實際有興辦與管理各級學校權限的直轄市與縣（市）政府，十餘年來未見因「需要」選定部分所轄原住民重點學校依《原教法》更名為民族學校。現階段被選定的實驗學校在體制上仍是「國民中、小學」，實驗計畫 12 年結束後未必會被正式更名為民族學校。質言之，原住民族必須依據《原基法》成立自治區，取得等同於縣（市）層級的自治權限來興辦與管理各級學校，方能自主決定一般教育與民族教育融合之幅度，並依法將區內中、小學正式更名為原住民族學校。

三、從實驗教育到民族學校的關鍵：落實自治權

依據《原基法》而以自治權來自主興辦與管理原住民族學校的途徑有二：以「族群自治區」相當於縣（市）級自治權限來自主管理民族學校體系，或以「部落公法人」申辦公辦民營的民族學校。以下說明之：

（一）以族群自治區自主管理民族學校

原住民族自治並未明文納入《憲法增修條文》，但在民國 94 年頒布的《原基法》中明定族群自治區準用縣（市）權限，並依該法應在 3 年內制定相關法律，但經十餘年仍未能通過自治區法，致使無從自主成立民族學校。

族群自治區的自決形式是在國家法律下的「自我管理」，興辦民族學校仍須依據《國民教育法》、《教育人員任用條例》與《十二年國教課程綱要總綱》等國家法規，但可將各級學校教育納入「地方事務」而自主管理，加強民族教育與一般教育的融合，並依《原教法》更名為原住民族學校。若能儘早通過「原住民族自治區法」，可依《公職人員選舉罷免法》進行各族群自治區主席選舉，由各候選人闡明由中央統籌分配稅款所得較多經費提升辦學品質、一般教育與民族教育的課程統整、實驗教育成果之承續、民族學校成立、以及自治區人才培育等政見立場，由族人投票決定發展方向。當選者依相當於縣（市）長權限任命教育處長落實其政見，並受自治區議會之監督。

成立「原住民族自治區」實為建構原住民族學校之關鍵，但各族群成立自治區的條件不同。屏東縣排灣族與魯凱族地區八個山地原住民鄉人口較集中，較無原漢混區情形，相對容易成立自治區（高德義，2004），並可使全區 27 間國小、4 間國中與 1 間完全中學轉型為從幼兒園到高中的民族學校體系，並可基於自治區發展的真實需求，確立培養民族自治人才的教育目標。

原住民族實驗教育可望持續 12 年，因而應考量過程中族群自治區的可能發展，俾能有合乎《原基法》既已規定自治權的前瞻規劃；各校應以未來族群自治區的中心學校之定位來發展實驗計畫。

（二）部落公法人：經營公辦民營的民族學校

「原住民族自治區法」遲遲未能通過立法，使「部落公法人」成為較短期內實踐民族自治的可能途徑。民國 103 年修訂公布的《原基法》2-1 條中納入了「部落公法人」，原民會（2016b）也已擬出「部落公法人組織設置辦法草案」，規劃「部落應設部落會議，部落經中央原住民族主管機關核定者為公法人」，成為具有權利義務主體之公共團體，可執行文化活動、自然資源與土地管理、產業推動、傳統智慧權創作、社會福利及長期照顧服務等公共任務，惟未包含「教育」之任務。但從該草案有關其他「法律授權行使或行政機關委辦事項」的可能性來看，未來部落公法人仍可依《公

立國民小學與國民中學委託私人辦理條例》，與所屬縣（市）政府簽訂行政契約，接辦「部落公法人區域」的學校，並依法將學校更名為民族學校。

若能逐步形成「跨部落公法人」，擴大自主管理學校的能量，可形成未來由族群自治區以縣（市）層級自治權限自主興辦與管理民族學校體系的基礎。

四、結語

基於原住民族自決權與自治權的理念，地方政府指定或選定學校辦理原住民族實驗教育應納入社區與家長的參與，使有更強的部落自決之支持力量。若欲謀求透過實驗教育來推動設置民族學校，原民會應同時積極與原住民立法委員依據《原基法》促使立法院通過「原住民族自治區法」，使原住民族能實質取得相當於縣（市）層級興辦與管理中小學之自治權限，就長程而言，可使原住民族實驗教育銜接族群自治區的成立。

就中程而言，原民會應儘速通過「部落公法人組織設置辦法」，同時研訂「公立國民小學與國民中學委託部落公法人辦理」之辦法，重點輔導部落公法人累積能量，而能與縣（市）簽訂行政契約來經營區內公立學校。換言之，目前以主管機關指定學校辦理原住民族實驗教育、但忽視部落參與的做法，應轉向直接實驗由部落公法人自主經營民族學校，以突顯部落與民族的自決權與自治權。

參考文獻

- 自由時報（2017）。原教法上路近20年 原住民族實驗教育終露曙光。取自<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1936910>
- 高德義（2004）。原住民族自治制度之研究與規劃：排灣族魯凱族及雅美族。臺北：行政院原住民族委員會。
- 原住民族委員會（2016a）。文化即教育·教育即生活 原住民族實驗教育開跑-邁向原住民族學校。取自<https://www.apc.gov.tw/portal/docDetail.html?CID=35AE118732EB6BAF&DID=0C3331F0EBD318C2BCF46B82E0E94A71>
- 原住民族委員會（2016b）。部落公法人組織設置辦法草案總說明。取自<https://www.apc.gov.tw/portal/docDetail.html?CID=18ADE0D0D6EE280E&DID=0C3331F0EBD318C2553447310E215AF7>
- 教育部（2017）。原住民族課程發展協作中心正式揭牌。取自https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=0C2B16A9EC4C42F5
- Imai, S. (2009). Indigenous self-determination and the state. In B. J. Richardson, S. Imai, & K. McNeil, (Eds.), *Indigenous Peoples and the law* (pp.285-314). Oxford, UK: Hart Publishing.

- Lomawaima, K. T. & McCarty, T. L. (2002). When tribal sovereignty challenges democracy: American Indian education and the democratic ideal. *American Educational Research Journal*, 39(2): 279-305.

