

## 建構多重且有實踐力的主體 —從知本光電案看卡大地布的法律動員 如何促進原住民族自治？

王曉丹  
國立政治大學

### 摘要

原住民族要實現自治，法律會是阻力還是助力？過去有關原住民族法律動員的文獻，多數認為法律的程序和語言限制了原住民的表達，甚至造成部落分裂，對於原住民族自治運動而言，法律通常被視為阻力。然而，這些研究未考慮在動員過程中行動者的法意識變化，尤其是如何透過與法律的互動，重組個人與集體、部落與國家之間的主體關係。研究者雖討論了司法作為立法槓桿以及構成性的作用，但並未說明挑戰不平等權力結構的關鍵或機制。本文以知本光電案為個案研究，說明原住民族的法律動員方案，而能突破既有的學術成果。突破的方案為，透過諮商同意權的行使，族人與部落建構出得以與現代法交流的集體性之主體位置，並以此展現既有討論所述及的原住民能動力。本文描繪了三個主體概念與一個主體實踐，即收束道德爭議的策略主體、自建自治的交疊管轄主體、國家行政之外的越界主體，以及實踐上述三個主體概念的政治主體。這些主體能動力的建構有助於族人與部落重新「定位」自治的出發點（自我）、目的地（自治）與路線（實踐）。台灣雖然尚未通過任何原住民族自治法規，族人或部落若能回歸到上述集體性主體對內和對外的自治表達，將有利於將法律阻力化為助力，促進原住民族自治。

**關鍵詞：**原住民族自治、法律動員、諮商同意、主體、能動力

---

王曉丹 國立政治大學法學院特聘教授，英國華威大學 (Warwick) 法學博士。專長領域為法社會學與基礎法學，研究聚焦於法意識法文化、法律移植與法律動員、女性主義法理學。作者感謝國科會整合型研究計畫的補助 (NSC109-2420-H-004 -018 -MY3)，以及研究助理陳欣汝、莊士倫、林俊儒、曹育愷的協助。亦感謝三位審查人以及編輯的評析、提問與指正。

(收件：2022/10/13，修正：2023/1/3，接受：2023/5/18)

## 壹、前言

對於台灣原住民來說，法律具有雙重性質。一方面，法律可成爲武器，用來推動原住民族社會運動；另一方面，法律也可能變爲霸權之工具，被用來壓制原住民族。在過去的四十年中，台灣原住民族社會運動<sup>①</sup>與法律之間進行了一系列的互動，經歷了1980年代的原住民族還我土地運動，以及1990年代四次的憲法改革運動（莊嘉強，2020）等，這些努力促成了1997年通過憲法增修條文第十條的制定，明確規定「國家應依民族意願，保障原住民族之地位與政治參與」，並於2005年通過的《原住民族基本法》（以下簡稱爲原基法）等，進一步確立了與自治高度相關的原住民族在其傳統領域上的諮商同意權。儘管這些努力取得了一些成果，但在建構法律體制的同時也正是進一步確認原住民族主體性的關鍵時刻，從原住民的視角來說仍然充滿著眾多困難與瓶頸。原基法第四條規定，「政府應依原住民族意願，保障原住民族之平等地位及自主發展，實行原住民族自治」，相關的2000年行政院通過的「原住民族自治法」草案，以及2016年原住民族委員會（以下簡稱爲原民會）公告的「部落公法人組織設置辦法」草案，這兩個跟自治相關的草案都未在立法院通過。這意味著在現行法律體系下，部落缺乏表達意志的主體地位，因爲欠缺法律上的集體性，所有的表達往往必須以個體或私人的方式進行。其結果是，憲法與原基法所保障的「民族意願」因此無從在法律上發生效力，法律持續對原住民族的集體性進行壓抑與制約。

當下的情況是，全球範圍內的原住民族運動正在倡議民族自決，法律不可能在促進當代原住民族自治中缺席。因此，我們需要思考如何更好地運用法律，

---

<sup>①</sup> 這包括謝世忠（1987）所討論的「泛原運動」路線，以及台邦·撒沙勒（1993）所討論的「部落主義」路線，以及之後的體制內/體制外的運動路線，相關文獻整理可見莊嘉強（2020），原運內部的討論可見施正鋒、邱凱莉（2018）主編的專書。

如何重構部落治理與法律的關係，利用法律推進「自治」。當原住民族自治相關法律無法在立法院通過，而行政權延續過去統治的壓制性時，族人不得不用司法而提起訴訟。然而，運動者提出司法訴求，在主張法律權益的同時，似乎隱含了承認國家法律而服膺現有統治法律霸權，因此訴訟過程可能意味著複製既有的統治與殖民結構，並強化統治正當性。更何況，進入法院就必須遵循法律話語和程序，由律師及法官主導，並在法律議題上進行辯論，這也意味著可能失去對爭議的解釋權力。卡大地布（Katratripulr）<sup>②</sup> 的知本光電案就是一個例子，族人和部落採用法律動員（legal mobilization）的方式進入法院，一方面是為了達成短期勝訴的目標，另一方面也必須思考對於長期的自治運動的意義。

原住民族法律動員的文獻普遍認為，法律的程序和語言限制了原住民的表達，甚至會造成部落的分裂，對於原住民族自治運動而言，訴訟或法律往往被視為阻力多於助力（Daly and Napoleon, 2003; Lawrence, 2004; Voth, 2016）。然而，在現代國家中，法律已成爲民主制度的基石，如果原住民族要實現自治，就必須在尊重民主和遵守法律體系的前提下努力，法律被視為阻礙之餘，還是要找到助推原住民族自治的路徑。因此，在法律動員研究中，我們需要思考的問題不僅僅是法律是否能夠帶來改變，更重要的是法律如何可能有助於自治運動。法律動員的文獻已經討論了司法作爲立法槓桿（官曉薇，2011, 2019）以及構成性的作用（McCann, 1994；陳昭如，2012, 2014），但並未說明翻轉不平等權力結構的關鍵或機制。本文旨在探討訴訟或法律動員如何建構部落對於自治的法律想像，並形塑出部落挑戰不平等結構的能動力。我們主張，爲了確立有意義的法律動員目標，以及實現有效的法律動員，必須反思原住民部落的集

<sup>②</sup> 卡大地布部落位於現台東縣台東市西南方，以農務爲傳統經濟形式。後來，知本地區溫泉業盛行，開始發展觀光產業。部落由三大氏族組成，包括瑪法琉（Mavaliw）、巴卡魯固（Pakaruku）以及羅法尼耀（Ruvaniaw）。近年來，部落經歷了原住民族運動和社區總體營造，進行傳統文化復振的努力。2013年，經部落會議決議，正式命名部落爲「Katratripulr」，並確立羅馬字拼寫方式。這個名稱意味著「在一起」、「團結」和「合作」。

體之主體建構，以強化原住民部落的基礎和力量。在台灣原住民族部落尚未取得公法人地位，因此探討部落如何透過法律動員建立集體性主體，對於整體的原住民族自治運動具有重要意義。

本文透過訪談法與田野調查法，研究知本光電案的法律動員。首先，我與研究助理在 2021 年初前往卡大地布巴拉冠 (Plakuwan)，<sup>③</sup> 與拉罕 (Rahan)<sup>④</sup> 及幹部族人報告本計畫，並得到認可。這個研究是第一個針對台灣原住民部落提起訴訟的個案研究。隨後，我們在部落展開田野調查，總共進行了 26 人次正式的個別或小組訪談，每次約一到三小時，之後，我們製作了約 30 個小時的逐字稿，並進行其他不定期的非正式談話，調查時間一直延續至 2022 年 9 月臺北高等行政法院 (以下簡稱北高行) 109 年度訴字第 1509 號判決宣判之後。對話對象包括反對方、贊成方、行政機關人員、廠商員工、環保團體、法扶律師等。本文將指出，在知本光電案，法律訴訟與動員的過程中，族人透過自我與集體發展，以及與外在環境互動，建立了「多重且有實踐力的主體」(第四節到第七節)。族人於不同的主體位置中反思和學習，籌畫法律策略和戰略。這種主體能動力 (agency)<sup>⑤</sup> 展現了在重重的法律與政治的結構限制之下，部落重新「定位」了自治的出發點 (自我)、目標 (自治) 和路線 (實踐)，並因此開啓了有關原住民族自治的法律想像。本文因此主張，從下而上

---

<sup>③</sup> 根據卑南族傳統，「巴拉冠」是指單身男子共同與學習的場所，也被稱作青年會所。在這個地方，年輕男子必須履行一定的責任和義務，並通過會所的訓練才被視為「真正的男人」，這可以說是卑南族男子邁入社會化的關鍵時刻，這一點可參照林頌恩 (2004) 的論述。現在卡大地布部落的巴拉冠位於知本國小的舊址，並於 2010 年 3 月落成，成為部落祭祀和其他重要活動的場所。

<sup>④</sup> 「拉罕」為卑南族的領袖，並以長老為諮詢對象，領導部落組織並協調部落事務的執行。在卑南族的祭儀儀式中，他負責歲時祭儀以及個人祈福。除了他，負責治療或解決困難的巫師 (Pulingau) 和尋找問題癥結占卜的竹占師 (Maclraw) 也同樣具有重要地位。有關詳細資料，請參閱陳文德 (2010)。

<sup>⑤</sup> 主體能動力在本文乃指人們透過道德責任感，在語言使用中進行自我反思，來完成一個自我負責的個體，此種人們在對抗過程中透過抉擇來形構自我主體，成就了倫理與道德上的能動力 (Taylor, 1985)。

透過主體能動力建構法意識（王曉丹，2023a），這對於原住民族自治的想像與內涵具有重要性，而對原住民族自治運動具有關鍵影響。

## 貳、原住民族法律動員

關於法律動員的定義，最常被引用的便是 Zemans 的研究。他的分析強調從個體和次團體的正式和非正式關係著手，即從微觀政治審視個人行動，並將之放在公民參與政治系統中進行討論（Zemans, 1983）。換句話說，法律動員指的是原住民將自我決定的需求與慾望轉化為個人或集體的權利主張；一旦這些主張變成法律上的訴求，就是個人對國家的直接公共參與，不一定需要經過代議政治或專家系統的介入（Zemans, 1983:695）。因此，當原住民使用法律手段甚至採取訴訟行動時，可以理解為他們正在進行公民參與，是一種開啓政治空間的行動。

法律動員文獻一開始的探問比較是針對訴訟手段是否得以推進社會運動，並且促進社會變革。針對環境訴訟的法律動員研究顯示，因為訴訟結果難以預測，因此單靠訴訟無法帶來改變（王金壽，2014）。然而，針對婚姻平權釋憲的法律動員研究則發現，若是訴求明確而動員集中，則可以樂觀看待單一釋憲的改變力量（官曉薇，2019）。這些研究並非只是聚焦在法律動員成功與否，而是討論了法律動員所開啓的政治空間，以及其如何有助於社會運動本身。訴訟動員有時候會限縮社會運動所設定的議題構框（陳美華，2019），但司法訴訟的成功卻可能作為立法槓桿（官曉薇，2011, 2019）以及對於運動本身具有構成性的作用（McCann, 1994；陳昭如，2012, 2014）。其現實的效果則取決於個別案件所屬的政治、經濟和文化結構與條件，以及社會運動的脈絡和過程，難以一概而論（官曉薇，2023:588）。

然而，上述的研究並未說明翻轉不平等權力結構所遭遇的困難與關鍵機制。要討論這方面的議題，必須回到法律動員所開展的政治空間這個基本定義，

並探討原住民族透過訴訟行動開啓政治空間時理想與現實的落差。一般而言，對於原住民族自治的法律動員而言，金字塔頂端的訴訟具有樹立典範的作用，可以影響金字塔中下層的非正式糾紛，型塑當事人的協商歷程和方向 (Miller and Sarat, 1980)。然而，在原住民的訴訟動員中，法律分類與設定沿續了過去不平等結構的視角，在訴訟過程中再次確定其存在，進而形塑了人們在法律動員中的法意識，最後甚至加強了不平等結構。例如，法院裁決原住民族的土地範圍、所有權和管理權時，實際上就是在默認既有國家統治的正當性，並將現有土地的地目與行政劃分的層級視爲理所當然 (Asch, 2002)。除了肯認國家治理的效果之外，原住民身分變得本質化和編纂化，原住民族性 (indigeneity) 成爲僵化的國家定義 (Sieder and Witchell, 2001)，法院的基本立場有時甚至是一種過時、有偏見的種族中心主義 (Bell and Asch, 1997)。例如，Povinelli (2002) 在分析澳洲原住民向法院爭取土地權利時指出，在必須證明他們的傳統生活方式時，當代澳洲原住民在這個證明過程很自然被視爲「原住民的失敗」，即使多元文化的理念得以被承認，但也被控制在足以證明差異文化真實存在，並且不能令人反感的範疇之內。即使法院推進了原住民族權利，例如加拿大的情況，學者們仍認爲法院不願干擾當前政治和經濟權力結構，更加無法質疑墾殖國 (settler state) 對統治原住民的主權之合法正當性 (Russell, 1998:274-75; McNeil, 2004:300-1)。這些研究指出，與法院打交道可能進入承認殖民與再次被殖民的風險。

即便原住民與法院的接觸，可能面臨上述的困境，我們仍必須思考如何改善原住民的處境，並探索實現社會改革的方式。關於法律動員的研究，Rosenberg 在 2023 (1991) 年的著作《落空的期望—法院能帶來社會變革嗎？》中強烈主張，法院不僅無法促進社會變革，還會提供虛假的希望，鼓勵運動者投入無法實現的事情，浪費有限資源。然而，McCann (1992:738) 指出 Rosenberg 根本問錯了問題，研究者不應該探問單一機構是否能夠促成社會變革，因爲社會變革是一個複雜過程，不能依賴任何單一機構實現。在這個思維

之下，社會變革不是責任歸屬哪一個機構承擔的問題，而是整體的論述與機制問題。McCann（1992）認為應該探問法院對社會變革有何影響，他在對同工同酬法律動員的研究中發現，訴訟在社會變革中扮演著偶然性與構成性作用，例如在偶然的狀況下，為受害者提供短期補救救濟或產生制度變革的判決先例，更重要的是訴訟的間接影響，提供了運動和論述的象徵資源，在全美促成了一場強大的基層女工運動。最終，女工獲得補償的司法勝利不只是直接獲得短期救濟，間接也提升了性別平等意識，有助於強化公眾支持與推進社會運動，也能夠與其他政治策略分進合擊，甚至引發新的推動社會變革的機制。

關於法律動員所開啓的政治空間，其關鍵在於如何打開有利於社會變革的論述與機制，原住民上法庭雖然打破了既有的主權模糊空間，訴訟意味著原住民族將治理權讓給國家，但打破模糊空間的同時，同時也有助於 McCann 間接影響說所討論的意識提升。Merry（2012）注意到了法律動員在原住民族運動中的意識提升，她研究印度西部古吉拉特邦婦女法庭 *nari adalat*，新法律制度為解決糾紛提供新的機會，此一在新舊不同組織間選擇糾紛解決方式的「法律/法庭選購」（forum shopping）創造了新的法意識，結果是，原住民族部落越來越多地求助於法律來形塑他們的政治主張。訴訟動員的意識提升促成了政治論述，成為推動社會變革的重要機制。

然而，即便新法律制度所創造的法意識有助於社會運動的論述，但此種新的政治空間形成後，部落仍然必須面對「部落內部」與「跨部落」的原住民族整體團結的議題。正如 Daly 和 Napoleon（2003:114）所說，原住民的訴訟「就像一把雙刃劍，對內切入原住民族部落，對外切入原住民族與國家之間的法律關係」。談到 *Delgamuukw* 案<sup>⑥</sup>時，兩位作者分析指出，族人首先必須先簡化

<sup>⑥</sup> *Delgamuukw v. British Columbia*（1997）案是加拿大最高法院作出的一個判決，認定加拿大原住民族擁有特殊權利（*sui generis*），並開啓採納口述歷史之證據能力的先例。該案的起因是當地原住民族 *Gitxan* 及 *Wet'suwet'en* 族人與大不列顛哥倫比亞省之間的土地爭議。1984年10月24日，51名原住民族領袖具狀為原告提起訴訟，捍衛其在傳統領域上的權利，透過司法程序維護自身權益。詳細的說明可參閱謝國斌（2011）。

動態和相互關聯的親屬制度，成爲墾殖國法庭可以理解的東西，然後必須重組部落內外的各種想法，此時，許多不同聲音很容易被解讀爲內部衝突，以及缺乏管理內部衝突的能力，因此，雖然他們的結論認爲 Delgamuukw 案的間接影響是有拓展新的政治空間，但也可能導致原住民族政治世界的分裂，破壞了更廣泛的原住民族政治團結 (Daly and Napoleon, 2003:119-20)。Lawrence (2004) 也曾論證，墾殖國分裂原住民族世界的歷史漫長而令人痛苦，其中制定法律的權力最令人難以抵抗，而原住民對政府的訴訟加劇了內部分歧。此外，如果原住民各部落之間本來就有不同的利益或立場，訴訟動員往往容易加深這樣的分化。在針對 MMF v. Canada 一案<sup>⑦</sup>的研究中，Voth (2016) 闡明了原住民族與墾殖國之間訴訟的負面影響，訴訟不但加深原住民族部落內部的分裂、排他性以及零和政治，這些不穩定的相互作用還破壞了部落與部落之間的調和關係，整體而言不利於反殖民的政治運動。

上述研究解析了原住民族法律動員的可能與侷限，多數研究均是著眼於訴訟的權利構框 (Rodríguez-Garavito and Baquero-Díaz, 2022)，並未涉及在動員構框過程中，族人與部落法意識的變化，尤其是如何重組個人與集體、部落與國家之間的主體建構關係。爲了深究原住民族運動翻轉不平等權力結構的關鍵或機制，必須進一步探索提升原住民族的集體意識和政治主張的核心。重要的議題爲：動員過程中原住民族集體性面臨何種考驗？部落集體和族人對法律的看法 (法意識) 產生何種變化？法律動員對內部團結產生了何種影響，對外部政治產生了何種效應？在動員過程中以何種方式發展了能動力？本文以知本光電案爲調查對象。在此案中，原住民族的諮商同意權的踐行引起了卡大地布部落內部的爭議。在投票結果爲同意之後，三位祭司長和一位族人提起訴訟，在

---

<sup>⑦</sup> Manitoba Metis Federation Inc. v. Canada (2013) 案是加拿大最高法院作出的一個判決，認定聯邦政府在實行《曼尼托巴法》(Manitoba Act) 第 31 條實存在錯誤。該案起因於自 1876 年開始的土地隨機抽籤分配，當地原住民族 Métis 族人對聯邦政府提起訴訟，聲稱政府違反了對 Métis 族人的責任，並要求進行索賠。

法院主張遭受不公對待而決議應為無效。法庭外持續的抗爭行動迫使台東縣政府解除與廠商之間的契約，並使經濟部核發的開發許可之後遭到北高行撤銷。本文主張，司法不能直接改變原住民族的社會處境，但仍具有間接效應。這意味著，在訴訟過程中，法律重構了事件本身，同時也具體化了行動者與國家的關係，族人與部落所開展出與現代法交流的多重抵抗的主體能動力，有助於在歷史與當代情境之間建立更廣泛的原住民族自治運動。

### 參、知本光電案的諮商與同意

隨著國際原住民族權利意識的抬頭、國內政治局勢的變化及多次的朝野協商，原基法終於在 2005 年頒布施行。相較於過去零散行政命令，原基法是國內首度保障原住民族權益的單行法規。最重要的是，原基法乃是以原住民族區域自治為基礎，建立原住民族政治、經濟、社會、教育、文化等具高度自治權的基本法（楊仁煌，2009）。然而，自原基法頒布十幾年來，原住民族社會最重視的土地權卻不斷引發爭議，不論是權利主體、權利內容或規範對象，在族人與台灣社會之間造成了許多衝突。其中，第 21 條第 1 項諮商同意權的規定最受各界關注：「政府或私人於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商並取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利益」。

自上個世紀 70、80 年代起，國際原住民族權利運動發展出了「諮商同意權」的概念，希望透過回復傳統領域土地權，實現當代民族自決權。根據《經濟、社會及文化權利公約》（以下簡稱為經社文公約）第 21 號一般性意見書，「原住民族與其祖先的土地及其與大自然的關係相連的文化的價值觀和權利應予尊重與保護，以防止其獨特的生活方式受到侵蝕……如果未經他們的自由和知情同意而被以其他方式居住或使用，則應採取步驟歸還這些土地和領土……」。因此，諮商同意權的核心在於「採取步驟歸還土地」，而各國相關法規則主要

參考國際勞工組織於 1989 年制定的 169 號公約相關規定。我國原基法第 21 條諮商同意權的立法，同樣源於國際法自由、事前、知情同意原則 (Free, Prior and Informed Consent 即 FPIC 原則)，並應遵循「採取步驟歸還土地」原則。

原基法長達十年的時間因為欠缺子法而並未落實，直到 2016 年才由原民會根據本條第四項授權頒布了《諮商取得原住民族部落同意參與辦法》(以下簡稱為諮商同意辦法)。<sup>⑧</sup> 現實的狀況是，當族人面臨政府或大型財團的開發計畫時，諮商同意權的行使機制有時與行政單位的觀點不一致，因此引發衝突和權利訴求的行動。許多學者為了解決這些問題，引用國際法規範，以檢視國內實踐中的問題 (徐揮彥，2019；鄭川如，2021)，或者引述其他國家諮商同意權的實例，以提供台灣法制設計的參考 (施正鋒，2017；官大偉，2018；蔡志偉，2018；紀舜傑，2018；陳張培倫，2018；石雅如，2018)。實務或學界人士也討論了諮商同意權的實際運作問題，包括《原住民族保留地開發管理辦法》的不完善 (謝孟羽，2018)、不溯及既往的法律技術 (涂予尹，2018)、權力低下導致自決不足而被併入國家體制 (Namoh Nofu Pacidal，2018)、政策錯誤所造成的管理與程序問題 (歐蜜·偉浪，2018) 以及部落範圍、踐行時點、行使方式和退場機制等問題 (黃靖庭，2018；林育萱，2022)。

對許多卡大地布部落的族人來說，這些尊重部落自決並賦予部落集體權利的設計，在踐行諮商同意權的過程中，反而對部落自主性造成了衝擊，產生了內部爭議，同時也不斷要面對外在的壓力並回應是否同意開發計畫。此過程發生在台東市健康段 981 地號，佔地 226 公頃，為 54 筆公有土地，台東縣政府要在此設置太陽能發電設施示範組專區開發計畫，於 2017 年 8 月委託顧問公司完成可行性評估報告。該開發地位於卡大地布部落的傳統領域，土地的傳統名稱叫做 Kanaluvan (沼澤地帶) 及 Muvavunun (水流匯集的積水處)，在歷史

---

<sup>⑧</sup> 因為有了子法，各部落開始踐行同意權的行使，根據 2019 年底的統計顯示，在 60 件案件中，大約有 55 個部落同意，只有少數部落決議不同意。

<sup>⑨</sup> 目前系爭土地為卡大地布的傳統領域，實際上是 1700 年之前巴卡魯固家族所居住的沼澤地卡那魯汎 (Kanaluvang)。

上有其意義。<sup>⑩</sup> 開發計畫將影響到知本地區卡大地布部落的傳統耕地和祭典場所。部落早在 2018 年 2 月、7 月以及 2019 年 2 月召開部落會議，經由討論與決議提出撤回開發案的訴求，並於 2018 年 2 月 13 日和 2019 年 3 月 23 日舉辦公開的記者會表達反對意見，同時也正式向縣政府發出反對意見的書面文件。縣政府在推動此開發案時，只在 2017 年 6 月 12 日的評估階段舉辦過一場座談會，並在 2018 年 1 月 5 日在部落進行說明。儘管部落幹部在兩次說明會上均強烈表達反對立場，但這些「不同意」仍然被外界解讀為不符合諮商同意辦法的程序，縣政府仍於五天後 2018 年 1 月 10 日發布了「知本光電開發案」的招標公告。主導程序的鄉公所後來針對程序問題向原民會詢問有關諮商參與辦法的解釋，原民會於 2018 年 3 月 26 日函覆表示縣政府相關作為合於規定，只要「在實質行為開始前完成諮商同意即可」。這意味著，上述部落會議反對開發的意見並不具有法律效力，<sup>⑪</sup> 關於同意權仍可以進一步協商。因此，縣府仍繼續其規劃於 2018 年 4 月 2 日宣布由新加坡商韋能公司的子公司盛力公司得標。

盛力公司得標後，為了爭取部落的同意開發，設置了「友善部落小組」，聘用族人擔任工作人員，並透過獎學金、貧寒救助、贊助禮品及培養技能等方式，在部落建立回饋機制並進行太陽能發電的推廣工作。對部落中的一些人來說，光電案可能是促使部落發展、讓下一代有更多工作機會的開發案。如果開發案順利進行，不僅有利於提升經濟、分享利益，也能活化政治，串聯 Kanaluvan 與 Muveneng 這塊地，促進部落的更新與繁榮。然而，對部落中另一些人來說，開發案以及盛力公司的介入是對部落的不當侵擾，例如廠商在未經同意的狀況下以金錢攻勢滲透部落，對於傳統決策機制造成負面影響。這其

<sup>⑩</sup> 依據原住民委員會 2018 年 3 月 26 日原民土字第 1070017917 號函，「諮商同意程序須經有權機關確認申請主體後依法申請」。在此之前，個別部落以部落會議形式針對本案所為決議，僅為該部落之傾向與態度，並非原住民族同意權之行使。具體來說，依照官方公告的表單顯示，法定流程應由申請人向鄉、鎮、區公所申請召開部落會議開始，公所應以載明同意事項之書面通知轄內之關係部落，並將受通知之關係部落名稱，於村（里）辦公處、部落公布欄及其他適當場所，公布三十日。

中某些人以同情的態度看待廠商行爲，認爲「真正的問題出在縣政府的程序不正義，廠商不管誰得標都倒楣」。不論如何，友善部落小組與傳統治理機制展開爭奪族人支持的拉鋸戰，因此部落內部陷入分裂的困境。

2019年6月1日在部落反對無效、並拒絕依據部落章程召開會議之下，盛力公司函請台東市公所代行召集部落會議踐行諮商同意。該會議最終以187票贊成、173票反對的微小差距通過。這是全台原民部落依法針對大型土地開發案行使諮商同意權的第一個案例。然而，不論是部落意見的表達效力、部落會議的召開方式以及部落意見形成過程等皆引起了許多爭議。因此，三位拉罕與族人高明智提起了「諮商同意會議投票無效」的民事訴訟，以及「撤銷經濟部的電業籌設許可」的訴願與行政訴訟，並以社會運動訴求原民會修改諮商同意辦法。

提起訴訟後反對方結合法律扶助基金會、原住民社運團體與環保團體，持續在法庭外抗爭。抗爭的訴求爲要求縣政府撤銷與廠商之間的契約，或者要求經濟部撤銷核發給廠商的開發許可，一時之間許多媒體與社群網絡也陸續報導這起諮商同意的案件，並不斷從卡大地布部落反對方的視角書寫故事。值得注意的是，環保團體<sup>①</sup>因爲濕地的生態意義而積極介入，除了在系爭地舉辦環保活動之外，他們也參與抗議活動、撰寫相關網路文章並進行倡議。環保團體認爲，此次爭議是一場「能源轉型衝突」，他們主張綠能發展固然重要，但也應兼顧對環境、社會及原住民族部落的影響。其中，環境權保障基金會從文化權的角度出發，專職律師黃馨雯更是擔任部落的訴訟代理人，因案結緣，後續加入拉罕家，成爲族人，協助部落修訂章程以及法律相關事務。部落主要成員以幹部爲主，在社會論述的支持下，也有比較強烈的聲音表達。

---

<sup>①</sup> 參與抗爭行動的環保團體包括荒野保護協會、環境權保障基金會、綠色公民行動聯盟和地球公民基金會等。詳細內容請參閱《沒口之河》一書。此書除了記錄知本溼地的生態地理環境，也包括從縣府委託的可行性評估開始，一直到最後的每一場抗爭行動的詳細記錄。其中包括正反兩方的內部爭論、部落會議雙包的爭議、環保團體的角色行動、廠商成立公司與居民的遊說、部落內部的世代差異以及縣政府的姿態等，內容相當詳盡（黃瀚崑，2022:161-250）。

此案後續發展已成為原住民族諮商同意權的重要指標。請求撤銷經濟部電業籌設許可的訴願遭到訴願會駁回，部落於是提起行政訴訟，該案盛力公司、鄉公所、族人同意方皆因其請求而成為訴訟參加人。由於開發進度受訴訟影響，盛力公司三度向台東縣府申請展延未果，台東縣府在 2021 年底宣布終止與盛力的契約關係。北高行最終在 2022 年 9 月 8 日宣告撤銷電業籌設許可，後因無人上訴而判決確定，司法確定判決支持了部落的主張。而主張諮商同意部落會議投票無效的民事訴訟部分則移轉管轄於高雄高等行政法院，在北高行判決後以和解結案。

在知本光電案的爭議中，真正的爭議點在於土地的想像和背後的政治信念。具體來說，原民會的諮商同意辦法將土地視為一種可轉讓、應利用的客體物件，而且不論是「代行召集」或以「家戶代表」、「戶籍」為投票權人，還是「委託出席與投票」等方式，都經由一個個等質的公民的投票來轉讓土地權，忽視了原住民族的集體傳統。在北高行判決中明確指出，由台東市公所代行召集的諮商同意權之踐行，沒有尊重和承認部落的傳統決策方式，因此以違反自治、自決權為由，宣告投票的決議無效。這個判決書打破了過去僅以個人生存權及文化權作為立論基礎的司法實務，直接肯定了部落對自治和自決權的集體立場，直接以司法確認回應了族人對於自治的法律想像（法意識）。判決書提出了四個關鍵點：首先，台東市公所的「代行召集」沒有尊重部落；其次，「家戶代表」意味著國家忽略了部落既有的運作方式；再者，以「戶籍」作為投票權人資格抹煞了族人身分認同以及以年齡階層為主的部落核心；最後，「委託出席與投票」可能造成利益交換。<sup>12</sup>

<sup>12</sup> 具體來說，判決書在論證了本案有必要踐行諮商同意程序後，逐一檢視被告和廠商所聲稱已踐行的諮商同意行為，並指出這些行為都不符合原基法的授權意旨，因此拒絕諮商同意辦法的有效性。該法官認為，允許行政機關依據開發單位的請求「代行召集」部落會議的設計，相當於強迫部落在限期內做出同意或不同意的決定，違反自由原則，也違反原基法第 21 條第 1 項中保障部落自主、自決的立法意旨。換句話說，部落本來就有自己處理集會討論事務的政治機制，國家行政機關沒有代替部落召集會議的必要和正當性。

上述的爭議顯示，諮商同意權的相關規定賦予卡大地布部落表達意見的權能，但是部落意志的表達是否被聽取，仍然取決於法律規定與法律解釋。而此一過程易受到國家行政單一體制的制約，對部落來說必須不斷適應現代國家法律的規範。如果部落未能將表達意見的方式轉化為現代政治體制能夠理解的方式，則傳統決策機制將不具有法律效力。族人法律動員的目標在於，結合原住民傳統決策機制和現代法律，在倡議具有自決與自主意義的諮商同意權的同時，可以提升部落內部的集體意識，串聯各族群的原住民部落，以此拓展原住民的政治空間。

## 肆、收束道德爭議的策略主體

雖然在其他國家，原住民的訴訟動員有可能引發部落內部更深的分歧 (Daly and Napoleon, 2003; Lawrence, 2004; Voth, 2016)，然而，北高行法院的審判過程並非全然負面。不論反對方或是贊成方，開發案導致內部分裂都讓人傷心。卡大地布部落經過 1990 年代的文化復振運動，還有 2007 年大獵祭的抗爭串連各部落，2010 年開始長達六年的遷葬案也提起過訴訟而以和解告終，這些運動過程所累積的能量，重建了以男子會所與年齡階級制度為主的部落文化治理與公共事務治理制度，而以台灣最團結的部落著稱。然而，在廠商進駐、

---

代行召集無異於強迫部落做出限期內的決定，減損了部落自治團體對族人的領導和政治功能，侵犯了部落的自主性。此外，以「戶籍」作為投票權的資格，是「僅以地的概念，將原告卡大地布部落以外的外族或其他部落的個別原住民納入，已侵蝕原告卡大地布部落自治、自主的地位」。也就是說，現代空間治理中的設籍制度，與原住民跟土地的連結有所不同、與其他群體中的「人」和「地」的組合方式也不同。因此，僅以戶籍作為認定部落成員的依據，顯然也侵犯了部落的自主性。還有，「家戶代表」表示「國家任意重組原住民族及部落的構成員，進而侵蝕原住民族及部落的自治權與文化權」，同樣缺乏原基法授權，減損了部落主體性。最後，針對委託出席與投票的問題，法院以原住民族的政治自主性為論證基礎，拒絕了行政機關對部落空間的規範意志，認為原民會函文欠缺法律依據而違反法律保留原則。除此之外，還有其他程序也違法，因此法官宣告代行召開的部落會議的決議無效。

贊同與反對方對立激化的情緒之下，過去文化復振與運動所累積的認同感與能量，卻因為這次分化受到創傷。三位拉罕之一瑪法琉家族祭司長林文祥接受專訪指出：「手心手背都是肉，都是自己部落的族人，誰是誰都是一樣，不要造成分裂，一分裂你看，部落的一切事情，歲時祭儀的祭祀什麼，這些都沒有辦法很完整的，有的不參加有的參加……這對我們部落太不公平」（部落紀錄片 2020，同意權投票後）。也許是這番話產生效果，提出訴訟之後，贊成方幾乎不對外發言，決定靜待司法判決。整起事件因為廠商進駐而部落分裂，反而在三位拉罕聯合提起訴訟信心喊話之後，傳統權威拉罕的定調，再加上最後取得初步成果，達到一定停止繼續紛爭或分裂的作用。

爲了在法庭上進行辯論，反對方必須將論述轉譯成法律語言，這有助於轉化焦點。具體而言，贊成方因為接受開發而被視爲與破壞既有文化組織者站在同一陣線，而反對方應爲抵擋開發案而被視爲阻礙經濟發展，雙方常常互相道德指責。然而，在法庭上，這些敘事轉變爲「應於實質行爲發生前踐行諮商同意程序，亦即開發案件於實質開發前諮商並取得當地原住民族同意即可」（原民土字第 1070017917 號函參照）。換句話說，在法庭上，決定勝負的辯論關鍵在於諮商同意程序的「踐行時點」，或者廠商的「實質開發時點」，這些法庭的轉譯過程大幅減緩了部落雙方對彼此道德指控的衝突，也迴避了縣府與廠商是否破壞既有文化和組織的歸責。這些道德問題最終轉化爲較具體的爭議，例如有人主張在迫使同意之前應該先調查部落的傳統決議方式，否則就缺乏正當性；也有人主張廠商應該先跟部落協商簽約，而不是先跟縣府簽約，因為縣府只是不正當占有土地的人；另一些人主張回饋機制縣政府是部落的六十倍，明顯不公平；還有人提出族人是最後一個知道開發案的人，而要享有回饋機制竟然必須寫計劃書得到縣政府的核可等。總之，法庭辯論的核心問題是經濟部核發的開發許可是否屬於可行性評估的前階段，還是屬於上述的「實質開發」階段。如果開發許可階段已屬實質開發行爲，則並未符合必要條件。「開發時點」的解釋之爭議，明顯延後了反對方的道德指控，轉變爲律師訴狀與法庭上的理性論理。

在進入法庭後，族人面對的訴訟程序及語言常常會使他們處於不利的地位，法庭語言甚至會改寫他們的文化和傳統之「原住民族性」(indigeneity)，讓族人進入可能並不完全適用於他們的脈絡(Bell and Asch, 1997; Sieder and Witchell, 2001; Asch, 2002)。儘管如此，這種改變並非一定對原住民族人完全不利。卡大地布族人在訴訟過程中的敘事發生了轉變，他們從以部落主體或自治的主權呼籲，轉變為必須證明自己有資格在法庭上發言。提起訴願與訴訟的原告為卡大地布部落、一位族人與三位拉罕，該族人在訴願會卻面臨著被質疑其訴訟資格的問題，<sup>⑬</sup> 這顯示出，原本必須在集體文化中反映出「不同於市民社會個體利益」的「原住民各別成員利益」，被割離在集體權利之外，變成只是一種(國家法律框架下的)個人的事實上利益。<sup>⑭</sup> 三位家族族長拉罕在行政訴訟法庭上也遭受質疑，因為他們是否可以代表族人成為訴訟主體的資格存在爭議。例如，經濟部主張「部落不是公法人，當事人不適格」；盛力能源公司則以參加人身分與訟，其委任律師質疑部落「怎能對自己通過的決議提起訴訟」。此外，代表廠商的律師還質疑拉罕是否獨裁：「中華民國人民法律底下，大家人人平等，拉罕是不是獨裁」。這些「有沒有資格提告」的爭議令族人感到委屈，也同時激起部落族人的共同憤慨。如果傳統領袖在法律系統遭受質疑甚至羞辱，贊成方也會感到不安。因此，法庭攻防可能有助於轉移內部分裂的對立性，法律場域也有助於讓族人體會到集體的部落意識，進而轉為指責國家法律體制對原住民族傳統的蔑視。

---

<sup>⑬</sup> 行政院訴願會的爭點是典型的行政訴訟原告當事人適格爭論。問題在於，個別原住民是否屬利害關係人，具備訴願權能。根據台灣法界主流採取的保護規範理論，原住民個人很容易被排除在各種開發法規的保護範圍之外(院臺訴字第1090190190號訴願決定書參照)。但在北高行109年度訴字第1509號判決結果，法官使用憲法層次的人性尊嚴與文化主體性等概念，將原住民族成員的利益與原住民族的集體利益連結起來，進而認定原住民個人(一位族人與三位拉罕)皆是適格的。

<sup>⑭</sup> 就此，針對行政院訴願會在法釋義操作上，可以說聚焦在審核電業籌設所依據的法令範圍問題。「審核電業籌設所依據的法令是否僅止於電業法、再生能源條例，抑或應包含原基法？」。在後續訴訟程序中，這一主張得到進一步強化。

訴訟動員有助於凝聚集體象徵，其源頭不僅在於拉罕遭受質疑的反彈，還包括訴訟判決書中立的語言，提供了集體性的新道德。過去，部落內部的道德對立，贊成方指責反對方不顧經濟發展，反對方則反擊贊成方罔顧傳統文化。然而，判決書將焦點轉移到雙方的共同性（自治概念），減輕了道德上的爭議。具體而言，判決書逐一反駁行政院與廠商的兩大主張——第一，尚未進行實質開發行為，因此諮商同意並非法定必要程序；第二，即便為法定必要程序，也已經依照諮商同意辦法踐行諮商同意。法官的論理顯示，本案並非經濟與文化的對抗，似乎暗示「面子擺一邊、自治擺中間」，從而忽略部落內部相互對立的道德性，甚至將自治塑造為更高的道德。判決書的論理迴避了經濟與文化的道德論辯，直接指出台東市公所依據的諮商同意辦法「有關代行召集、家戶代表及以戶籍為投票權人資格認定之準據等規範」均違法（原基法第 21 條第 1 項）、違憲（第 22 條、增修條文第 10 條第 11、12 項），並且違反《公民與政治權利公約》（以下簡稱為公政公約）第 1 條、經社文公約第 1 條、第 15 條第 1 項第 1 款。<sup>15</sup> 判決書使得台東市公所與原民會成為怪罪的對象，讓族人得以重構部落道德，並且將相關爭議放在違法、違憲以及違反國際人權法的道德高度。

除了上述的實體爭點之外，法院訴訟程序的進行也有助於緩解道德指控。這些程序性的問題包括開發時點、訴訟當事人資格、取得投票權人地位以及投票程序是否有瑕疵等。關於程序的論證主軸往往是一些抽象法律理論的主流解釋，並且遵循著國家法律的道德論理模式。此時在程序中，傳統領袖位居原告

<sup>15</sup> 法官在此案中細緻地將諮商權與同意權分開處理。就諮商權而言，開發單位應提供部落充足資訊，給予足夠時間吸收、理解及分析有關利弊，作為後續行使同意權的基礎。因此，盡可能早期提供資訊越好。就同意權而言，原基法第 21 條第 1 項規定沒有明確規範取得部落同意的時間點。若遲至實際動工，地貌及生態現狀可能肇致難以回復的變動，時間點顯然太晚。但同意權的時間點也不是越早越好，因為在可行性評估的先期作業階段，由於開發計畫的內容尚不明確且變動性較高，此階段行使同意權可能導致部落同意的內容與日後實際執行的內容有落差，因此需要重新進行同意程序，並不經濟。因此，同意權的行使時間點應依個案而定，並非像原民會函示中有一個僵化的時間點（實質開發）。不能因為尚未實際動工，土地狀態事實上沒有變動，就認為沒有取得部落同意的必要。

的角色（在下），請求代表國家司法的法官（在上）認可其發言權，並努力說服法官贊同其對抗行政處分與支持部落意志的主張，這同時也呈顯出傳統領袖承認中華民國統治權的意涵。畢竟在法庭上，誰可以發言，如何討論，說什麼有用，這還是法律人法官與律師的場域，部落族人少能介入，更欠缺主導的自主性。然而，即便是這種欠缺主導的法庭處境，傳統領袖仍然取得在現代法庭的正式位置，對於主體的建構來說，並非完全負面，反而是減緩部落內部道德對立的氣氛。這就是 McCann 所說的法律動員的間接影響，有助於重新凝聚部落內部的政治力量，對於部落的發展具有重要意義。

總之，原住民族的法律動員背後蘊含其道德主張，但法律體系的規則可能力將情緒性的主張轉化為理性的言詞，進而有助於緩解因開發案引發的部落內部分裂。或許有族人會指責為什麼要找外人來裁決內部爭議，這不是將自身權力（或部分主權）轉移出去嗎？正如 Smith（2012）所指出的，原住民族法律動員必須面臨以下悖論：一方面必須運用國家法律策略來立即處理問題，致力於當前殖民體系的短期法律改革；另一方面，相關的墾殖國法律不僅沒有幫助，反而有害於解殖的政治運動，因此應該避免因追求短期政治利益而傷害長期的反殖民戰略。為了解決這種根本的二元矛盾，Smith 呼籲將國家法律從道德中解放出來，策略性地運用國家法律，重新定義法律動員的目標。卡大地布部落的法律動員基於實用主義精神，先用法律語言轉化情緒，收束道德爭議主體，達成策略性地減緩投票前後的道德兩極對立，維護了部落尊嚴並在訴訟上取得勝利。同時，部落並未自我設限，法庭外的法律動員也援引道德化的語言批判法律，抗議諮商同意權的行使過程，從而開展了部落的主體能動力。這正是一個運用法律去道德化、再道德化的過程，法律動員有助於重新整合部落主體，並重新評估部落發展與國家法律的關係。

## 伍、自建交疊管轄的自主主體

經過卡大地布部落內外動員之後，部落在法庭上對國家行政治理提出指責，族人逐漸意識到過去長期的行政壓制，甚至屬於部落意志的部落章程都是基於原民會的範本制定的，許多族人感到這種被治理的慣習現在已經到了必須改變的時刻。在歷史上，原住民族的法律傳統被外來統治的國家法律完全輾壓，當歷史發展到二十一世紀全世界的文明國家都已意識到現代國家霸權對待原住民的不公正，因此部落必須至少在國家法律體系之外發展某種自主性。為此，部落必須建構在法律體系之外的問責制和正義形式，以取得部落治理的正當性。這樣的法外策略超越儀式性公民不服從，聚焦於發展實質政治權力，進而創建一種與國家體制不同的替代可能性。

光電案的法律動員開啓了部落內部對自治議題的反思。在原住民族歷史正義與轉型正義委員會推動的原住民族與國家的和解中，自治概念往往不會碰觸到主權問題。<sup>⑥</sup> 族人發現，諮商同意權的實際運作忽略了諮商同意權本來就屬於「採取步驟歸還」的主權土地歸還程序，與主權有關的自治概念遭到轉化，取而代之的是「協商」、「程序」和「同意」的概念。在欠缺主權思維的情況下，這些概念的實踐經常成為政府給予原住民表面尊重的過程，實際上非但沒有歸還土地，反而是以合法的形式永久剝奪土地。事實上，這種關於原住民族傳統領域的治理模式實際上是殖民歷史的延續，未能改變把原住民族部落視為「非政治團體」的錯誤預設。知本光電案深刻反映了國家治理原住民族傳統領域模式的錯誤，而本案的法律動員也促使部落成員以行動證明部落是一個政治團體的決心。在這樣的背景下，卡大地布部落於 2022 年 7 月 16 日召開部落會議通過

<sup>⑥</sup> 2016 年 8 月 1 日，總統蔡英文正式向原住民族道歉，道歉文中提到集體決策機制和加速送立法院審議《原住民族自治法》，但未觸及主權議題。隨後成立的「原住民族歷史正義與轉型正義委員會」負責盤點原住民族政策、調查土地並提出法令建議。該委員會也設有和解小組，透過社會溝通處理重大爭議案件，以促成原住民族內部和與國家之間的和解，同時也舉辦推廣活動，但未處理主權議題。

新的部落章程，大幅修改過去原民會公告的制式版本，新內容宣告了部落自主與自治。

透過卡大地布的法律動員，卡大地布部落決定提出新的部落章程，作為法律動員的政治行動，創造出一種不同於以往面對國家的策略，以實現符合當代需求的原住民族自治。在推出新的部落章程之前，對於包括卡大地布部落在內的各地部落來說，他們的部落會議章程多半是參考或直接援用原民會所提出的範本。然而，在該範本中，第9條規定以部落會議為最高權力機構，並在第12條設有不同幹部，另設有祭司負責部落祭儀事宜。因此，以往具有實際政治權力的拉罕被削弱而去政治化，轉向限縮權限至部落祭儀。此外，條文中規定投票決議需要「過半數部落成員出席」，對部落來說並不容易，因為依照原住民族委員會所核定的部落範圍，許多部落成員人數眾多，難以達到開會出席人數。因此，如果部落族人未仔細思考，直接套用這個範本所設的條文限制，恐怕會面臨無法適應當地需求的情況。

在新聞聲明稿中，卡大地布部落直接批判諮商同意辦法的許多規定，指出這些規定「嚴重侵害原住民（族）文化權」，並且認為其為「理番心態，限制或侵害部落的權力（利）」。針對此，縣政府和廠商在訴訟內外均表示不同意，宣稱他們已盡了最大努力與部落溝通，但卻造成了這樣的憾事。部落回應指出，他們從頭到尾都沒有被尊重，並且只是要求被尊重而已。這樣的認知差距是如何產生的？是什麼導致了溝通不順暢，並造成協商過程長期停滯？其中主要的原因之一是協商過程中存在語言的衝突，雙方持有不同的認識論和知識，使得協商變得困難。正如 Rodríguez-Garavito (2011) 所歸納的，諮商同意的協商結合了「前現代」的殖民主張、「後現代」的全球治理和「現代」的資本積累，所有這些都在現代法律形式的熔爐中熔煉，成為正當程序和契約自由。在這樣的協商中，部落的政治主張被淡化，轉變為廠商逼迫的程序性討論，而國家則退居二線。在談判過程中，經常出現溝通不暢，其中一些是無意的，而另一些則是故意的。廠商和國家官員試圖戰略性地利用混亂，將責任歸屬於原住民部

落。因此，協商是非線性的，可能存在延遲、重複和誤解，這背後導因於在跨文化的背景下，程序語言不足以表徵部落的意志。

法律動員的訴訟給予族人新的力量，讓部落開始回歸到自決、傳統與自然主權的核心價值。新的章程立基於部落在法律動員之後的體悟。第二條第一項的宗旨從原本的「自主」轉變為「自主與自決」，不再是單純的只能說同意或不同意程序，而是可以決定開發細節、運用能源的抉擇。此外，新章程也刪除了「將傳統習慣融入自主規範」的用語，改以「依據部落傳統規範、信仰及組織以達成自主管理」。這些都歸納到一個更大的架構下，不再僅以「維護部落權益為宗旨」，而是「以維護部落自然主權為宗旨」（第二條第一項）。對於許多族人來說，最重要的是回歸到集體意志的推進，尤其是建立與土地的關聯。而這些在章程中關於自決、傳統治理和自然主權的宣告，已經超越了過去僅僅是同意或不同意而已，轉變為集體意志的具體表達。儘管這些文化復振的工作一直在進行，但是光電案讓族人意識到，必須用現代法律的語言將他們一直默默在進行的工作表達出來，以便外界能夠理解部落的意志。

新章程第二條第三項挑戰了主權議題，其表述為「本章程與諮商取得原住民族部落同意參與辦法、其他行政院原住民族委員會發布之法令或解釋函牴觸者，優先適用本章程」。這意味著，中華民國主權在某種意義上要做出退讓，但是此種退讓並非質疑中華民國法律的效力。相反的，這是容許部落在中華民國法律體系中「參與」建構的工作，並且賦予部落「有權」表達對於中華民國原基法的解釋。具體來說，如果某項行政命令違背上位階的原基法，那麼部落可以直接以集體意志宣告違法，也就是部落擁有行政命令違法與否的「解釋權」。這樣的宣告在制度上不會是讓相關條文全面失效，只是在卡大地布部落的管轄範圍內無效。同樣的，新章程第二條第二項也宣告，諮商同意辦法其中的七個條文不適用於卡大地布部落。

從以上新條文中可以看出，卡大地布新章程所隱含的主權觀念主要透過「管轄（jurisdiction）表達。然而，管轄的調整並不是國家或部落二選一、非

此即彼的取代關係，而是針對特定行政命令的管轄交疊。嚴格來說，交疊的原則仍然統籌在中華民國主權的原基法之下，並不完全算是對中華民國主權的限制，而僅是部落行使公民權、參與法律解釋的一種表達。法律社會學者 Pasternak (2014) 提議用「交疊管轄」(overlapping jurisdiction) 的概念取代「絕對管轄」。絕對管轄的法秩序在西歐歷史上是爲了對抗教會權威而出現，概念上針對區域疆界的劃定，以對地區 (place) 進行社會的、政治的及法律的治理，從而取得統治正當性。然而，這意味著以絕對、均質空間等假象掩蓋真實的殊異性，並由此強推統治的抽象秩序。原住民族交疊管轄的法秩序則植基於一種與土地照應關係 (relationship of care) 相連結的神聖構體 (sacred constitution)，只要跟土地建立相互歸屬、彼此相連的生命情境，就能構成管轄正當性，因此同一土地不屬於任一特定政體或法律管轄，這就是交疊管轄的概念。卡大地布新章程企圖挑戰「對空間之非交疊性的絕對支配」管轄，實現交疊管轄，以區別於西方現代法之下的絕對、均質的管轄概念。至於交疊的過程必須細究條文「本章程與……抵觸者，優先適用本章程」，也就是，這個交疊管轄並非一次性地由上而下完成，而是企圖藉由一次又一次部落會議針對具體案件的適用過程，由下而上在每次會議中確認管轄的正當性。

卡大地布制定的新章程爲部落未來發展制定藍圖，改寫了國家法律對土地與政治的想像 (資本社會的土地私有財產制)，以貼近傳統原住民文化 (部落社會的土地總有財產制)，其中隱含了交疊管轄的制度。此種新的治理架構不僅是在爭取權利，更是負責任地承擔，企圖改變被國家法律透過家戶代議、代行召集等制度個體化的部落政治權利，使其重新回歸集體權。例如，新章程第十一條第三項規定部落會議主席候選人應由三大家族拉罕相互推舉一人，這樣做可以強化拉罕傳統領袖地位。此外除了修改章程外，部落會議通過了《卡大地布部落成員辦法》，透過登錄機制，建立自己的部落成員清單，改變過去以原民會官方認定部落身分的方式，新辦法將官方設籍概念回歸到部落傳統認定，兼採血源及文化歸屬原則。實際上，就像許多族人強調，新章程的許多規

定都是部落長期在推動的方向。法律動員的內外危機（如內部分裂和拒絕外部廠商進場）促使他們自治的意志更加清晰，進一步確認傳統決策機制是部落希望復振的方向，最終以外界理解的法規方式呈現出來。其背後的精神不僅是將傳統融入現代，更是讓現代國家聽懂部落的傳統表達，以交疊管轄促進原住民族自治。

對於部落而言，法律動員的短期目標是獲得階段性的勝利，而法律動員的中期目標，也以新的部落章程積極面對訴訟過程中可能產生的糾紛。部落採取修改章程等自治與自決的行動，反映出重整步伐和重新團結的企圖。從國際標準到國內立法，從法律架構到行政命令，部落族人或許理解到這些法律標準和定義可能並不總是符合原住民的利益，因此，部落需要發揮動力來爭取原住民族固有權益。而卡大地布以新的部落章程，創造出一個有效的法律空間，為原住民族自治邁出了一大步。

這樣的發展對於台灣原住民各部落主權被剝奪的歷史來說，具有翻轉歷史的象徵性意義。早在荷蘭人之前，原住民就已經居住在台灣的土地上，但是隨著時間推移，這種後來被稱為「主權」的型態，在歷史上慢慢被剝奪，最終法理上原住民族主權終至被消除（李朝成，2010；王泰升，2011, 2015）。在原住民族長遠的歷史上，外來者的法律體制常常凌駕於原住民主權之上，族人在法律面前經常處於被剝奪土地、祭典、人身自由與文化生活的困境。即便中華民國法律體制逐漸納入原住民，但是具有山地同胞、平地山胞身分的族人，其成員資格、法律傳統及生活空間，仍然受到法律的限制（王泰升，2015）。這樣一個被剝奪、被壓制的法律主體，直到 2005 年依據憲法增修條文第十條第十二項規定而制定的原基法之後，才開始有不一樣的發展。被稱為原住民族憲法的原基法明確地摒棄了過去法律所創造的「同化」主體，宣告以「自治」為目標的新法律主體的誕生。<sup>①</sup> 然而，在原基法的理想之下，之後的社區總體營造

<sup>①</sup> 原基法第四條規定：「政府應依民族意願，保障原住民族之平等地位及自主發展，實行原住民族自治」。

與文化創意產業，也可能開展出新的、與資本主義結合的部落主體（陳文德，2014）。即便 2010 年政府所提出的「族群主流化」政策框架，本身就是一種治理原住民族的模式，其政策意涵透過各種福利補助和參與機制，將原住民族納入到體制之內。更進一步，相關法律與政策還是帶有消彌內部差異、無視既有傳統文化深層的「取代論」，不只多元文化概念無法碰觸到原漢不平等結構性議題，其制度與實踐有時會凌駕既有的溝通與生活系統（黃之棟，2019）。

然而，原住民部落傳統的政治系統在原基法之後仍然受到全面的壓制。要真正理解和改善原住民族的現況，我們需要借鑒其他國家的原住民政策及理論中對於政治系統的討論。例如，在社區總體營造與福利補助方面，類似於英國法學家梅因針對殖民政策的批判。梅因認為，殖民政策的假設是錯誤的，即當地居民是一個非政治的（apolitical）功能整體是錯誤的；在這個錯誤之上，爲了降低統治成本，避免激烈抗爭，政府改由當地菁英進行治理，也就是「間接統治」理論（何俊毅〔譯〕，Mantena〔原著〕，2018:4-32）。另外，Nichols 提醒我們注意，加拿大的原住民同化政策正面臨正當化危機。在當前國家的主流用語中，「和解」和「間接統治」的意義重疊，具有維根斯坦理論上的家族相似性，都是通過隱藏其張力來穩定現有權力結構的恢復性策略，也都懸置了主權片面性的問題（主權煉金術）（Nichols, 2020:106-9）。同樣的，台灣的原住民族和解政策並沒有挑戰單面的國家主權，也未質疑隱而未顯的發現理論與無主物先占原則等殖民式虛構。這些虛構忽略了殖民歷史主權被剝奪的事實，也未得到足夠的關注。此外，當下的和解論述往往採取一種特殊的「歷史主義」作爲哲學基礎。這種歷史主義夸夸其談，強調「往前看別往回看」、「未來比過去重要」等觀點，並以命運共同體的國家之船（ship of state）的敘事想像爲輔助，繪製出一幅人們爲了和衷共濟而欣然拋開過去持續前進的奮進圖像。Nichols 指出，這是一種遺忘下的和解（a reconciliation without recollection），這種和解沒有歷史、沒有過去，卻能指向一個無中生有的未來（Nichols, 2020:45-52）。這些西方理論提醒我們，必須正視殖民歷史的不公，以及重新尊

重原住民既有的政治系統，在這個意義下，台灣諮商同意權的法制在規範設計與實踐上有待改善，還有很長一段路要走。

總之，部落的政治決策與政治系統往往受到法律程序的語言所置換，在這個過程中，由於溝通的期待與方式不同，造成了互相不信任，政治實力的差異也產生了支配關係。然而，卡大地布的法律動員引動了新的章程制定與實踐，重新建構了部落的主體能動力，化危機為轉機，跨過難關創造寶貴的自治實踐力。部落能動力的最終目標在於，發展一種非絕對性的、切合於相互交疊依存的日常生活之主權概念，並以尊重歷史、相對平等、回復尊嚴的方式進行原住民族自治。<sup>18</sup>

## 陸、國家行政之外的越界主體

過去原住民族對於傳統領域的開發毫無發言權，此種不平等狀況在諮商同意權的框架下獲得了反轉，行政權不再享有完全的掌控權。儘管此種平等概念的輸入可能是將人視為抽象、可計算的個體，並且以自由市場的方式估算傳統文化的價值，但是在廠商主導的利益導向，還是必須以平等協商為原則，卻可能巧妙地使原住民不再僅是受宰制客體，超越了國家行政霸權的宰制。具體而言，諮商同意權背後的法理在於「利益分享契約」的對等性，卡大地布部落通過諮商同意權取得了新的主體地位，使他們能夠發展自己的能動力，以此抵抗國家壓制下的不平等處境。

知本光電案中，跨國企業盛力能源公司在踐行同意權之前規畫了「利益分享契約」。這份利益分享契約的缺點是，將族人抽象化與去差異化，使得諮商

---

<sup>18</sup> 有關法律多元論 (legal pluralism) 的台灣文獻與英文文獻之回顧與展望，可以參考王曉丹、莊士倫 (2023)。她們整理了一元法律獨占的問題、場域多元規範、多重法律時空交織等學術議題，並回顧與評價了原住民族法的相關論述。至於法律多元論所延伸的原住民族自治的交疊管轄在法理上的必要性，我將在另一篇文章中討論 (王曉丹, 2023b)。

同意權的文化多元與弱勢關懷轉變為資本市場的自由參與。然而，此種轉換也有優點，這創造出新的工具和資源，讓原住民取得新的協商地位，以多元公民身分發展新的公共發聲主體能動力，以激發新的公共管理能力。這類似於 Sawyer (2004) 研究厄瓜多在新自由主義之下的原住民處境，石油廠商的開發案改變了 1990 年代之前當地原住民的次等公民地位，透過原住民運動，部落在混雜各項利益及政治依賴下持續抵抗，因而多少突破了廠商與國家的聯盟，逐步發展具有因應能力的韌性 (resilience)，她將之稱為「越界政治主體」(transgressive political subjects)。此時，行動者對抗廠商的正當性，取決於他們整合原住民傳統精神與公共利益及國家敘事的程度，這也涉及部落過去的抗爭經驗與從中的學習轉化。在這個意義上，卡大地布部落過去的抗爭歷史提供了支撐，使得部落在新自由主義的入侵之下，取得了抵抗的能動力，並發展了類似的國家行政之外的越界主體。

新自由主義時代通常被定義為一系列經濟政策和經濟關係的變化，重塑了家庭、工作、鄰里和公民社會等社會關係，同時，這些變化也給個人帶來了新的挑戰和不安全感，甚至可能重塑了人們的自我意識、政治意識、身分認同和團結 (Brown, 2003)。知本光電案中，台東縣政府採取新自由主義方式，在公開招標契約書中規定廠商必須取得部落的諮商同意，以此去除政府在國際法上的諮商同意責任。這無異於是政府將自身責任轉嫁給廠商，讓廠商主導諮商同意權的實踐，改變了法律主張的政治性，轉為私人糾紛，並無法限定廠商維持最低義務 (Newman, 2017:1-15)。族人對於政府轉嫁責任這件事情，普遍覺得不被尊重、甚至被出賣，進而產生必須要抵抗的意識，強化了內部的團結。

在新自由主義的市場邏輯中，文化也具有市場價值，成為利益計算的對象。具體來說，盛力能源公司在 2018 年的承諾書中，打破原住民族的集體性，以個體化的方式逐一納入資本市場的底層，讓他們成為資本性單一主體中的無能零工 (資本性單一主體)，或者成為科層性受補助的個別申請人 (科層性的受補助主體)。廠商製作的承諾書中，蓄電設計規劃 (第一點)、部落示範區規劃

(第二點)、農產畜牧生產事業單位(第三點)和部落基金會(第四點)等條款，僅是原則性的規定。而「實際執行方式及後續管理，於本公司籌備處取得諮商同意後另案討論」，這表明廠商承諾的部分僅是原則性，刻意忽略了實際執行上原住民的真實利益與傳統價值。廠商對利益共享的範圍、方式與管理內容等部分都沒有承諾，這種空白授權的方式肥到了廠商，瘦到了部落。當諮商同意的同意條件滿足之後，原住民族部落將籌碼盡失，相對擁有極大資源的廠商，恐怕不會如承諾書所寫的另案討論，而是另案單方強制。

這些條文雖然似乎預示著將提供工作機會和教育訓練，卻是實際上把集體化約為個體，並將標準化、正常的個體視為樣板，以此貶低差異者的能力與資格。例如，條文雖然明定「優先提供工作機會予部落族人」，但是後面的括弧卻說「部落族人無法勝任，或將本工作機會讓予他人之情形除外」。這個條款幾乎表明，族人可能沒有足夠的意願或能力，因此廠商事先排除了對個別族人有利的條款。這種做法無異於將現代性資本主義的勞動評價方式強加給原住民，完全無視於國家霸權虧待原住民部落的歷史文化背景，強迫族人個別地進入資本市場的評價系統中。此外，承諾書將原住民個別編入資本市場的底層，貶抑他們成為無能的零工。第六條規定的優先工作機會看起來都是零工，例如施工人員「日薪至少新台幣 1,500-2,000 元」、技術人員「日薪至少新台幣 2,000-3,000 元」，而且族人要有此資格必須「通過考核」後參加「初階課程與進階課程培訓」，「訓練及取得相關執照後」，還要族人承諾「至少服務一年」，才能享有上述打零工的資格。這無異於從資本市場的角度，假設原住民本來不具備此能力，所以要先將之馴化為資本性單一主體，使之在考核、培訓、取得執照、至少服務一年等規訓下，始能成為資本市場的勞動者。重要的是，此種勞動資格的取得，僅僅是最下層的以日薪計算的零工，其中的施工人員當施工完就會被解散，而且技術人員也與坐在冷氣房中的管理階層大為不同。

上述承諾書的細節呈現了新自由主義的色彩，擘畫了個人化、經濟計算化和效率化的開發圖像，但這也顯示了卡大地布的法律動員所開創出的新的主體

位置。多位族人表示，他們並非處於完全被動接受者的地位，仍然具備發展抵抗和動力的潛力。他們決定延續過去在各種抗爭運動中所累積的經驗，不再仰賴帶有同化或排斥色彩的國家保障措施。相反，他們決心運用原住民本身在諮商同意權下的主體位置，利用諮商同意權的協商空間來對抗廠商的行為。與近四十年前（1980年代）的知本綜合遊樂區開發案<sup>19</sup>相比，卡大地布部落現在與國家行政的關係不再處於被強制性決定的絕對弱勢位置，因為諮商同意權畢竟還是創造了具有法律效力的溝通平台。部落歷經了社區營造的活化、大獵祭抗爭和遷葬案抗爭等事件，因此族人既認識到行政官僚體制的邏輯，也習得了與之交涉的能力，並學會了以不同的公民身分進行抗爭。<sup>20</sup>這包括青年會、部落文化發展委員會、卡大地布協會、台東縣主體文化發展協會，以及部落會議等新的組織參與，這些新的組織經驗讓族人不需要透過公職人員的選舉，就能夠以不同公民身分形塑政治壓力。

當部落以集體訴訟的方式對抗新自由主義下的廠商時，這象徵著部落以其集體加入並與主流社會產生關連性，這一舉措一方面宣示了自治治理的決心，同時也代表了參與社會對話的雙重性（Anaya, 2009）。在運用諮商同意權所提供的平等條件與空間中，卡大地布部落的族人不論在部落會議、投票行為及締約過程的現場，均行使其政治意向的公民權利，逐步發展出面對新自由主義浪潮的重要韌性。這些組織與活動的過程同時也代表著公民身分的不斷開展：

---

<sup>19</sup> 該案又稱為「捷地爾開發案」，是台東縣府將部落多數家族的耕地強制徵收，並於1985年11月與捷地爾公司簽訂「台東縣知本綜合遊樂區開發經營契約」，官方提供280公頃土地、業者出資約台幣50億元，計畫打造台灣狄斯奈樂園。這是台灣第一起BOT案件，但自從簽約之後，因保育團體的抗議與土地爭議，該案始終無法順利進行，開發案荒廢約三十年（張至善、蔡念儒，2018）。2016年，該案在廠商與縣政府之間的訴訟中，高雄高等行政法院判決廠商敗訴後上訴，目前仍在最高行政法院審理中。

<sup>20</sup> 卡大地布部落在大獵祭的抗爭後，成功從政府以森林警察強制控管山林的方式轉變為共同管理模式。接著，在遷葬案的爭議後，族人們透過庭外和解達成共識，建立了祭祀文化紀念園區，進一步展現出釋放公共管理的可能性，不再被政府把持。這些成功奪回生活公共管理方式的經驗，讓族人們在面對更大的廠商進駐時變得更加有韌性，能夠更有效地抵抗、看穿，並達成釋放公共管理的目標。

族人參與部落會議，形塑共識、展現集體意志；同時也可以拒絕與廠商締約，持續抗爭逼使廠商與縣政府的法律關係產生變動；甚至自行修訂章程，主張有別於以往政府所設定的公民權實踐。對於已經多次演練多元公民身分、實際參與其中的卡大地布部落族人來說，諮商同意權新增的多元公民身分雖然複雜而勞煩，但也不至於是過重的負擔，反而成爲重新獲得權力的重要途徑。這類似於 Idrus (2010) 研究馬來西亞的案例，Asli 族人因爲拒絕現代化，成爲被國家監護的對象，之後利用 Sagong Tasi 案進行法律動員，其實踐方略在於利用法庭機會提出多元的法律主張，既是受到世界性認可的原住民，又是受國家監護的原住民，也是憲法的平等公民，這種多元身分之間的切換與重新解釋，用來實現納入與歸屬的集體公民權。因此，在相對平等空間中，原住民族採用的動員策略是參與公民身分建構的動態過程，他們透過訴訟不斷地在法庭內外重新解釋法律，並且進行各種形式的談判。

廠商提出的利益分享契約比較接近民事契約的性質，即便同意簽約，也給部落一個新的位置，如果發現不平等的事實，事後可以爭執其自由、無瑕疵的意思表示。最近南非的憲法法庭的一個案例具有啓發性，該法院否定一個原住民族傳統領袖在同意書上簽名的效力。這個劃時代的判決指出，該領袖的決定是「在殖民主義和種族隔離制度下鞏固領導人的專制權力」的行爲，因此不具備契約效力。<sup>21</sup> 這意味著，原住民部落積極參與公民身分建構的動態過程中，相對平等的協商空間成爲一個新的政治訴求，提供族人一個可以提出的論述，也以此強化了部落超越國家行政之外的能動力。

此外，部落在和廠商之間所開創的新政治空間意味著具有公共性的權利行使被私有化，因爲經濟實力高度不對等的廠商通常擁有主導地位或具有破壞性，但廠商的權勢在族人心中還是比不上國家行政高權，反而有助於族人在這

<sup>21</sup> Maledu and Others v. Itereleng Bakgatla Mineral Resources (Pty) Limited and Pilanesberg Platinum Mines (Pty) Limited [2018] ZACC 41.

個新的政治空間中激發反支配的意識。在其他國家的例子中，廠商可能直接安排乘車讓審議及調查委員（包括人類學家）前往特定地點，或透過經濟實力購買專業服務，以制定有利於自身的環境影響評估報告，這些情況被稱作為支配效應（Rodríguez-Garavito, 2011）。光電案的廠商為了取得諮商同意，積極展現了優越的經濟實力，包括挹注遊說經費、提供回饋金及成立公司就業機會等，其中細節被反對方視為未經同意且侵入部落並且分裂部落的舉動。然而，當取得諮商同意的義務從政府轉移至廠商時，部落還是有機會扭轉政府撇清責任的事態，具備反支配的能動力。原告之一的部落族人高明智如此描述：

這個時候是那個時代已經過去了，大家都聽得懂彼此的語言了，台灣也有司法這個工具了，不能變成你們這些……那我們要生存下去，我們也要有自己的土地，部落公有土地。因為這個 70 年，我們也是承認中華民國的統治權，地方政府的治理權。現在能不能透過這個案例，就是卡地布這裡也成為一個主體，直接跟臺東縣政府國有財產局整個中央機關，然後來去簽訂，就落實一件事情，就是簽訂卡地布原住民跟中華民國的關係的合約。

上述不只是一種聲稱，在訴訟即將結束之際，部落還計畫在原本光電廠址上興建講堂，以行動證明自己的決心。這種積極強勢的態度反應了部落主體地位的追求，並企圖打破既有的框架限制，跳脫廠商的經濟影響，將矛頭指向國家，開展反支配的實踐方略。即便遭遇法律上的阻礙，族人仍希望在諮商同意權的理念下，以主動的法律行動化阻力為助力，突破市場與國家的聯合抵制，改寫原本被支配的敘事框架，來實現原住民族的自治。這種擺脫國家資源分配、挑戰廠商主導的公共管理模式的做法，不僅維繫了卡大地布部落的文化與組織，也展現了回應新自由主義的韌性。

總之，卡大地布部落所發展出來的能量，基本上扣合巨觀的政治環境的多元文化主義，暗合了政治場域的主流思維。然而，在市場積極主導政治發展

的新自由主義影響下，多元文化主義可能因此受到扭曲。Kymlicka（2013）認為，新自由主義與福利國家的衝突可能會影響保障多元文化的制度（例如：優惠性差別待遇），但他也觀察到政治上的契機，在新自由主義強調跨國競爭市場參與之際，讓原住民族有乘勢爭取自治的機會。知本光電案便是一個例子。不同於為國家利益服務的公民，諮商同意權的公民形象能夠轉化為多種公民身分。因為廠商的締約對象從國家轉移至部落，也使得部落有機會跳脫國家行政管理制，成為「越界主體」，進行更為廣泛且自主的協商。透過越界的公民身分，原住民及其部落有機會釋放其勞動力，發展出創新的公共管理模式，以及全球市場上具有政治與經濟力的多重主體模式。可以實踐的公民身分包括公民諮商主體、公民決議主體、公民協會主體、公民會議主體、跨國界市場參與者等。當越界的公民身分和公共管理模式思維得以釋放，就有可能開發出原住民族作為種族的集體性和政治性。

## 柒、重塑政治主體

在光電案的訴訟過程中，族人不斷反思他們與法律及國家之間的關係，因此開展了抵抗不平等處境的多重主體。如前文所述，多重主體能動力的概念包括收束道德爭議的策略主體、交疊管轄的自治主體，以及平等協商的越界主體。在多重主體概念的理論中，不同的案件或案例類型，可能會產生不同的概念面向，不一定僅限於本案所呈現的前述三種概念。對於本案來說，多重主體能動力的實踐在於涵蓋以上三個主體概念，以整合成有效的政治主體，連結更廣大的原住民族運動，從而邁向原住民族自治。

這其中的關鍵在於壓迫與抵抗的認識論基礎，也就是原住民族必須扭轉過去認知的模式，具體而言就是質疑道德爭議、單一管轄以及契約自由的論點，並且實踐這三個主體概念來形成有效的政治主體。在這方面，外界對於部落內部的道德爭議的認知可能並不全面；國家單一管轄治理的認知可能忽略了國家

對原民土地與主權的輾壓；而廠商的契約自由的同意或不同意可能只是掩蓋不平等協商的說辭。關於質疑道德爭議、單一管轄以及契約自由的論點，在《認知帝國的終結》中，De Sousa Santos (2018) 主張，要強化反抗統治和壓迫的社會鬥爭，必須改變認識論，既有認識論的特點包括科學知識的優先性、將客觀性等同於政治中立性、強調理論的理性普遍性，以及研究的主體和對象之間的嚴格區分；也就是說，知識是科學的、理性的、公正的，並且是在不受情感和 political 影響的情況下產生的。相對的，De Sousa Santos 提出「南方認識論」，這裡的南方並不是北方的顛倒形象，而是一種反叛自己以消除權利等級鑲嵌在他們身上的態度。採取南方認識論之後，行動者將提出新的問題，尋找新的答案，形塑新的解決方案。南方的認識論對知識有著完全不同的預設，知識是「在鬥爭中誕生的」，它們允許受壓迫的群體「以他們自己的方式代表世界」(De Sousa Santos, 2018:7)。部落族人高明智體認到此種關於「認知」的議題，他提到在諮商同意的爭鬥中，看見了族人破碎而迷惘的認知，但也要從中找到出路，他從諮商同意權中人與土地的關係來提問：

那這就是理解跟認知，你跟這個土地，你到底，認識多少？  
你判斷這個外來的這個事情，有沒有思想過，判斷過？這樣的資源是你的嗎？拜託。人家總不會就要用你，就講機會，機會一定會用你嗎？

Speed (2005) 指出，人權與多元文化為主軸的認知有其危險性，他將認知的問題置於墨西哥新自由主義的政治經濟脈絡中，指出人權與多元文化的話語可能被轉化為形式化的技術程序；換言之，即使原住民族享有權利，但是在新自由主義的操作下，這些話語的效力可能會被削弱，政府可能會轉移責任，使多元權利主體彼此競爭，並最終將剝削和壓迫排除在政治討論的範圍之外。因此，人權和原住民族權利的確可以挑戰國家霸權，但在新自由主義的操作下，這些話語可能被過度去政治化或過度機構化，而失去其力量。然而，我們也不

應該假定人權話語總是為霸權服務，因為它也可以引導正當的論述和行動。近年來的研究傾向於將原住民族法律動員納入全球「反霸權」運動中，在這個背景下，全球南方的跨國倡導聯盟正在提出基於國際人權的主張，並以此重新構想法律制度（De Sousa Santos and Rodríguez-Garavito, 2005）。其中，多元文化主義被視為本質主義的模式，其產生的法律與政策有時讓原住民繼續隱形，並不足以反全球霸權。換句話說，文化權可能無法充分解釋原住民族面臨的政治挑戰，唯有提出多元自然主權才行，也就是政治的本體多元化（De la Cadena, 2010）。Grande 曾指出此種反霸權運動的根基在於，具體而強烈地宣告當下墾殖國本身的不正義，她談的是美國原住民的例子：

美國是一個由其原罪定義的國家：美洲印第安人的種族滅絕 [...]。美國印第安部落被視為對國家的固有威脅，準備揭露美國民主的巨大謊言：我們是一個法治國家，而不是隨機權力國家；我們以理性而非信仰為指導；我們受代表而非行政命令的約束；最後，我們是一個自決的公民，而不是一個血統或貴族的王國 [...]。從美洲印第安人的角度來看，「民主」作為第一個也是最致命的大規模殺傷性武器被肆無忌憚地使用（轉引自 Smith, 2012，黑體為本文所加）。

原住民族的法律動員必須反思現代法律體系下的運作，因為以代議制度為門面的民主政治運作，對於原住民族來說可能只是霸權運作的一環。因此，原住民要建構自治主體，必須從反霸權的角度出發。反霸權的實際操作可以同時採用「使用法律」與「拒斥法律」的雙重策略，一方面使用法律對抗霸權，一方面策略上又要與法律保持距離。如同 Hale（2020）建議的雙重策略——同時「使用法律」與「拒斥法律」，即便這兩種策略及其相關的敏感性處於緊張狀態，但它們相互需要，以便採取有效的手段來對抗國家暴力。「使用法律」可以將法律想像為一種務實和工具性的角色，但這些想像並不清晰，也不容易轉化為行動者可以認可的原則。相比之下，「拒斥法律」往往被忽視或輕描淡寫，而

淹沒於贏得訴訟案件、推進權利和轉變法律制度的旺盛前景之中。部落族人高明智不斷從過去歷史構思著未來方向，試圖建構這樣既使用又遠離現代法律的主體：

因為當 [...] 已經進入現代化，金錢、制度、法律都在我們的日常生活，已經發生了幾個世代了。1950 以後大家都在玩這套遊戲了，要錢，要工人，要公司要什麼，大家都已經不管你是哪個族群都在做這樣的事情，包括你政府也一樣，這叫社會運作嘛。那解嚴以後的社會運作不一樣，那個社會運作，部落已經很清楚知道原鄉部落的原住民，那個被運作的已經被拿走了。可是呢，現在當代又有一種操作就是你們自己是主人，你們自己要建立起來你們的主體，你們要有一個架構 [...]。

對於原住民來說，民主政治並非理所當然。許多現存的制度來自於歷史上將原住民排除、同化或階層化，因此需要在追求民主與法治的同時，質疑當下民主程序的正當性。如果協商的過程欠缺有效的政治主體，面對具有經濟優勢地位的廠商，不僅可能對內造成部落政治動盪，同時連帶影響對外的集體意志表達。在知本光電案中，可以約略看見兩種不同的政治代理的體系。第一種是中華民國體制之下的代議政治，包括縣長、鄉長、議員、村里長等不同政治代理身分。這種代議政治在每隔幾年的選舉當中，以政黨為核心不斷分化，不一定符合部落集體利益。第二種是文化復振之後部落內部的政治系統，包括長老團、青年會、婦女會、卡大地布部落協會、部落會議等。這個以身分認同為核心的政治系統經常被外界忽視，而且不斷被窄化為僅具有祭典的功能。在部落族人高明智的言談之中，可以感受其對於中華民國的政治代理體系的失望，這除了質疑資本與市場的不當影響之外，還包括政治利益選邊站破壞有效政治代理的厭惡：

各自興風作浪了，這樣子。那所以你看，卡地布的光電案在這樣的一個氛圍裡頭，好像怪怪的。我們還要考慮到地方政府，而且接下來誰選上了，好像要押一樣 [...] 這三十年來的投票行為，似乎成爲了一種大家可以選邊站的一種，以爲用這種選邊站 [...] 都把自己的權力交給一個所謂的國家機關！我們都把權力讓渡出來了，一般人就像我們投票一樣，代議士，就被你們搞啊。

雖然族人對於中華民國體制的政治代理體系仍存疑慮，但這不代表卡大地布部落無法透過既有政治代理體系來回應問題。在法律動員中，部落已獲得多位議員的支持，包括陳政宗在內，他本身就是三位拉罕之一的代理拉罕。在這裡我想強調的是，透過以身分認同爲核心的政治系統的合作，是讓整體的政治主體不致於受到既有體制與利益操縱的關鍵。這種方式與過去部落的傳統組織有所共通，被認爲是有效政治主體的基礎。此外，有效的政治主體必須要回到日常的互動和累積，以因應複雜的道德處境，調整部落集體的道德主體，發展關於治理與管轄的政治主張，並且增強對外協商能動力。這些都是穩固原住民族面對新自由主義浪潮的重要韌性來源。

綜合上述，現行制度的兩種政治代理體系，不論是以黨派利益爲優先的代議政治，或者是以祭典爲中心的身分認同政治，都無法充分實踐原住民的主體能動力。唯有藉由本文所論述的三種主體概念（包括收束道德爭議的策略主體、交疊管轄的自治主體，以及平等協商的越界主體），方能突破現行主流社會既有的認識論。在實踐這三種主體概念的過程中，以知本光電案爲例，必須既使用法律，又不被法律侷限。需要同時倡議人權與多元文化，並避免流於形式主義所造成的去歷史脈絡化。只有透過這樣的方式，才能重塑政治主體，並發展新時代原住民族的反霸權抵抗行動。

## 捌、結語

近百年來，原住民部落的傳統規範逐漸式微，新的規範無法完全回應族人的需要，有些人甚至認為，新的規範在某種程度上對原住民族造成了迫害。在由傳統走向現代的過程中，原住民族自我與主體處於迷惘的狀態。因此，需要一些主體位置來抵抗既有的主流結構，尤其是既有主流結構所召喚的主體，往往是順從或集體次等化的主體。此時，法律權利例如諮商同意權就成爲一個重要的資源場域，協助原住民族運動拓展政治空間、發展主體論述。知本光電案中，部落族人在訴訟或法律動員的過程開展出不同於以往的主體，這正是在其抵抗的法社會論述中建構了新興的主體位置。這些主體位置成就出回應當代族人困惑以及原住民族運動困境的能動力，用以解決原住民族自治運動急需面對的「定位」問題。這個「定位」問題分爲三大部分：出發點（自我）的定位、目的地（自治）的定位和路線的定位（實踐）。唯有釐清這三個「定位」，原住民才有安身立命的準繩，發展具有實踐力的主體，以推進原住民族自治。

如何定位原住民族自治運動的路線？過去有兩種主要的路線，第一種是體制內的遊說（包括立法、行政和司法方面），第二種是體制外的抗爭。然而，這二種路線都面臨瓶頸。本文以卡大地布的法律動員爲例，提出一個綜合了這二種路線的第三種路線之新走法。第三種路線將視角拉回到部落本身，讓族人運用他們處理危機和壓力的本領，發展走出困境的三種多重的主體概念（第四、五、六節）與一種政治主體實踐（第七節）。這樣的路線既創新，又避免與霸權直接衝突，其精神在於尋找可用的資源，有效地與其他相關人（包括其他族人、其他部落、其他族群、國家、政府、廠商、利益團體、環保團體、學者等）聯盟。有效的資源聯盟就是有力的政治主體能動力。本文運用法社會學與法人類學的工具，描繪了族人的法意識，以詮釋原住民族自治的想像和實踐。

要達到原住民族自治的目標，除了定位自治運動的路線，更要定位自我一

從挨打的自我轉化為能動的自我。對當代原住民族來說，法律不僅是應當要遵循的規範，也不僅是資源或工具，而是一個嶄新的時空場域。在這個時空場域中，族人與部落得以重新定位集體，並且重組自我跟部落集體、社會及國家間的關係。過去，原住民在法律這個時空場域面前鮮有招架之力，只能順從地接受國家法律強壓的定義、程序與結果；今日，法律提供原住民主張權利的話語資源跟場域。在這第三條原住民族自治運動的路線之下，原住民重新定位自我，由部落為核心的法意識出發來發展自治，並學習在法律話語之間爭取有利於己的法律時空，也就是爭取「創生法律的時刻」(jurisgenerative moment)，以達到法律賦權的效果 (Carpenter and Riley, 2014)。

除了定位自治運動的路線和定位自我之外，還要定位自治的內涵。在光電案法律動員過程中，卡大地布藉由建構多重且有實踐力的主體，重新詮釋「自治」在國家、法律、政治、人觀和法意識等五個層面的內涵。第一關於國家統治的正當性：族人開始質問主權在民並授權給國家的社會契約想像，並探討主權授予的主客觀要件是否具有合法的政治權威，以及何時原住民成為公民，還有當年土地被掠奪是否具有正當性等問題。第二關於部落集體權能的多元法律：在面對可能違法違憲的行政命令時，族人以部落會議決議來將之解釋為無效，從而創立了「交疊管轄」的法律多元論立場，賦予原住民族部落法律解釋的集體權能，這翻轉了過去百年來原住民在殖民國家的統治下的被壓制處境。第三關於多重政治節點：卡大地布的法律動員彰顯出，當國家將土地使用的決策和細節轉移給資本企業時，古典想像下的公民社會對抗國家權力，恐怕是鬆軟無力的；有效的自治應該要指認新自由主義下的管理技術取代政治，並且將二元的敵友區分轉化為多重政治節點的主體位置，於在地生活中重新認識和實踐政治 (林開世, 2019)。第四關於多重人觀的自治主體：百年殖民破壞了原住民的集體性，而全球自由市場製造了孤立的個體，族人在法律動員的過程中不斷探問「我是誰」，以及主體與權利之間的關係；這協助族人擺脫單一而壓制的主體，建構了多重自我的主體、不願接受的主體、時空分裂的主體，以及文化

上多重人觀的主體（黃應貴，2019）。如何重建多重主體的生活關係，是台灣原住民族的當代任務。第五關於自治的法意識之意義建構：原住民族集體權的實踐機制包括合意程序、管理機構與監督基準等，不僅無法直接套用既有的市民社會公法規範，而且由於各族群和部落之間存在巨大的差異，無法建立統一和普遍的標準（黃居正、邱盈翠，2015）；知本光電案顯示，以各部落主體的法意識為核心，或許能夠由下而上建構出原住民族自治的想像、主張和實踐。

在光電案的法律動員，卡大地布實際演練了上述三個定位（出發點、目的地、路線）的可能性，在過程中「多重且有實踐力的主體」重組了個人與集體、部落與國家之間的關係。雖然這種原住民族自治的法律動員如文獻所示，受限於扁平而轉化的程序性對話，但是收束道德爭議的主體鬆動了長期存在的行政壓制，法律交疊的範式挑戰了單一管轄，國家行政之外的越界主體開放出多元的公民位置，這些都開啓了政治主體實踐力的重塑。重要的是，這種政治實踐具備激發不同於以往的表達、說服與相互理解的能量，有助於原住民在不同主體位置上彈性移動，並逐步強化能動力，間接開啓了部落族人關於自治的想像與實踐。然而，此種能動力在後續仍然必須面對既有主流結構的制約，如果後續欠缺其他部落同樣發展出集體自治能動力相互呼應，如果族人還是在資本主義與新自由主義之下掙扎於薪資計算與福利申請，這些累積的能量終究無法延續。儘管如此，當部落提起訴訟時，他們正向世界宣示自己的治理主權，而族人也在這個過程中探索自己怎麼被看到、怎麼成為現在這樣。卡大地布的法律動員啓發我們，雖然訴訟會引爆內部分裂，但在台灣，這是打破行政霸權、經濟主導政治的重要方法、資源與場域。如果台灣原住民族自治的法律動員能回歸到部落對內和對外的自治表達，將有利於族人發展不同於以往看待與利用法律的方式，以創新的法意識提出自治主張，將法律阻力化為助力，促進原住民族自治。也許，法律已經無法片面決定原住民族，反而是部落及族人可以在法律這個新的時空場域中，發展看見自我和自我被看見的新政治。

## 參考書目

- Namoh Nofu Pacidal (2018)。〈「不恥下問的諮商同意權」起於自決不足的 FPIC〉，《台灣原住民族研究學報》，第 8 卷，第 2 期，頁 97-115。
- (Namoh Nofu Pacidal [2018]. “The Right of Consultation and Consent in Insufficient Self-determination of FPIC.” *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 8, No. 2:97-115.)
- 王金壽 (2014)。〈台灣環境運動的法律動員—從三件環境相關判決談起〉，《台灣政治學刊》，第 18 期，頁 1-72。
- (Chin-shou Wang [2014]. “The Legal Mobilization of Taiwanese Environmental Movements.” *The Taiwanese Political Science Review*, No. 18:1-72.)
- 王泰升 (2011)。〈日治時期高山族原住民族的現代法治初體驗—以關於惡行的制裁為中心〉，《臺大法學論叢》，第 40 卷，第 1 期，頁 1-98。
- (Tay-sheng Wang [2011]. “Mountain Indigenous Peoples’ Initial Encounter with Modern Law under the Japanese Rule in Taiwan: On the Criminal Sanctions.” *NTU Law Journal*, Vol. 40, No. 1:1-98.)
- \_\_\_\_\_ (2015)。〈台灣法律史上的原住民族—作為特殊的人群、地域與法文化〉，《臺大法學論叢》，第 44 卷，第 4 期，頁 1639-704。
- (\_\_\_\_\_ [2015]. “Indigenous Peoples in the Legal History of Taiwan: Being a Special Ethnic Group, Territory and Legal Culture.” *NTU Law Journal*, Vol. 44, No. 4:1639-704.)
- 王曉丹 (2023a)。〈法意識的概念地圖—從認知模板出發，經由拆解文化圖式到突破法律霸權〉，王曉丹 (主編)，《法律有關係—法律是什麼？怎麼變？如何影響我們生活？》，頁 487-514。台北：左岸出版社。
- (Hsiao-tan Wang [2023a]. “Concepts Map of Legal Consciousness: From Cognitive Templates and Dismantling Cultural Schema to Breaking through Legal Hegemony.” In Hsiao-tan Wang [ed.], *How Does Law Matter* [pp. 487-514]. Taipei: Rive Gauche.)
- \_\_\_\_\_ (2023b)。〈何謂原住民族法律解殖？—拆解法律中殖民主義的暴力遺緒〉，「法律想像：跨界、跨域、跨文化的盲點與突破學術研討會」論文。台北：政治大學，5 月 12-13 日。
- (\_\_\_\_\_ [2023b]. “What Is Decolonization of Indigenous Law?-Unraveling the Violent Legacies of Colonialism within the Legal Framework.” Paper presented in the Conference on Legal Imaginaries. Taipei: Chengchi University, May 12-13.)
- 王曉丹、莊士倫 (2023)。〈法律多元的場域共構與時空交織〉，王曉丹 (主編)，《法律有關係：法律哪裡來？怎麼變？如何影響我們生活？》，頁 139-64。台北：左岸出版社。
- (Hsiao-tan Wang and Shih-lun Chuang [2023]. “The Co-constitution of Fields and Interlegality of Time-spaces under Legal Plurality.” In Hsiao-tan Wang [ed.], *How Does Law Matter* [pp. 139-64]. Taipei: Rive Gauche.)

- 台邦·撒沙勒 (1993)。〈廢墟故鄉的重生—從「高山青」到部落主義——一個原住民運動者的觀察和反省〉，《臺灣史料研究》，第2卷，頁28-40。
- (Taiban Sasala [1993]. "The Rebirth of a Ruined Homeland: From 'High Mountain Green' to Tribalism." *Taiwan Historical Materials Studies*, Vol. 2:28-40.)
- 石雅如 (2018)。〈拉丁美洲原住民民族諮商同意權—南美洲安地斯地區的相關法令觀察〉，《台灣原住民族研究學報》，第8卷，第2期，頁1-17。
- (Ya-ju Shin [2018]. "Latin American Aboriginal Prior Consultation Rights: Observations of Decrees Relevant in the Andean Region." *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 8, No. 2:1-17.)
- 何俊毅 (譯)，Mantena, Karuna (原著) (2018)。《帝國的辯解—亨利·梅因與自由帝國主義的終結》。上海：華東師範大學出版社。
- (Mantena, Karuna [2018]. Jun-yi He [trans.]. *Alibis of Empire: Henry Maine and the End of Liberal Imperialism*. Shanghai: East China Normal University Press.)
- 李朝成 (2010)。〈從國際法的觀點論荷蘭據台時期台灣原住民之法律地位〉，《台灣原住民族研究論叢》，第7期，頁45-82。
- (Chao-cheng Li [2010]. "The Legal Status of Taiwan Indigenous Peoples during the Dutch Occupation of Taiwan from the Perspective of International Law." *Taiwan Indigenous Studies Review*, No. 7:45-82.)
- 官大偉 (2018)。〈紐西蘭毛利人的諮商同意權〉，《台灣原住民族研究學報》，第8卷，第3期，頁21-42。
- (Da-wei Kuan [2018]. "Maori's Consultation and Consent Rights in New Zealand." *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 8, No. 3:21-42.)
- 官曉薇 (2011)。〈反墮胎運動與人工流產法論述—從法律與社會運動的關連性談起〉，何明修 (主編)，《社會運動的年代—晚近二十年來的台灣行動主義》，頁215-56。新北：群學出版社。
- (Hsiao-wei Kuan [2011]. "The Anti-Abortion Movement and Abortion Law." In Min-sho Ho [ed.], *The Age of Social Movement* [pp. 215-56]. New Taipei: Socio Publishing.)
- \_\_\_\_\_ (2019)。〈婚姻平權與法律動員—釋字第748號解釋前之立法與訴訟行動〉，《臺灣民主季刊》，第16卷，第1期，頁1-44。
- (\_\_\_\_\_ [2019]. "Marriage Equality and Legal Mobilization: The Legislative and Litigation Actions Before Judicial Yuan Interpretation No. 748." *Taiwan Democracy Quarterly*, Vol. 16, No. 1:1-44.)
- \_\_\_\_\_ (2023)。〈法律動員—法律真的能帶來改變嗎？〉，王曉丹 (主編)，《法律有關係—法律哪裡來？怎麼變？如何影響我們生活？》，頁575-97。台北：左岸出版社。
- (\_\_\_\_\_ [2023]. "Legal Mobilization: Can the Law Really Make a Difference?" In Hsiao-tan Wang [ed.], *How Does Law Matter* [pp. 575-97]. Taipei: Rive Gauche.)

- 林育萱 (2022)。〈我的同意，你來決定？—以近年實務案例看諮商同意法制之缺失〉，《台灣原住民研究論叢》，第 32 期，頁 33-69。
- (Yu-syuan Lin [2022]. “My Consent, You Decide?—Examining the Deficiencies in the Legal Framework for Consent in Consultations Through Recent Practical Cases.” *Taiwan Indigenous Studies Review*, No. 32:33-69.)
- 林開世 (2019)。〈政治已經逝去？還是到處都是政治？〉，黃應貴、林開世 (主編)，《政治的消融與萌生—新自由主義國家的治理效應》，頁 1-15。新北：群學出版社。
- (Kai-shyh Lin [2019]. “Is Politics Gone? Or Is Politics Everywhere?” In Ying-kuei Huang and Kai-shyh Lin [eds.], *The Dissipating and Emerging of “the Political”: The Governing Effects of the Neoliberal State* [pp. 1-15]. New Taipei: Socio Publishing.)
- 林頌恩 (2004)。〈卡地布青年會部落教育的理念與實踐〉，《東台灣研究》，第 9 期，頁 143-80。
- (Siong-un Lin [2004]. “The Educational Concept and Fulfillment of kaTipuL Palakuwan.” *Journal of Eastern Taiwan Studies*, No. 9:143-80.)
- 施正鋒 (2017)。〈原住民族傳統領域的劃設〉，《台灣原住民族研究學報》，第 7 卷，第 1 期，頁 165-89。
- (Cheng-feng Shih [2017]. “The Demarcation of Indigenous Territories.” *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 7, No. 1:165-89.)
- 施正鋒、邱凱莉 (2018)。〈原運 30 年—回顧與前瞻〉。台北：漢蘆。
- (Cheng-feng Shih and Kai-li Qiu [2018]. *30 Years of Indigenous Movement: Looking Back and Forward*. Taipei: Han Lu Book and Publishing.)
- 紀舜傑 (2018)。〈美國原住民族的諮商同意權〉，《台灣原住民族研究學報》，第 8 卷，第 3 期，頁 43-63。
- (Shun-jie Ji [2018]. “Indigenous Consultation and Consent Rights in the United States.” *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 8, No. 3:43-63.)
- 徐揮彥 (2019)。〈自兩項人權公約之民族自決權論原住民族諮商同意權之規範基礎與實踐〉，《政大法學評論》，第 158 期，頁 229-94。
- (Hui-yen Hsu [2019]. “The Right to Consult of Indigenous Peoples and Its Implementation: In the Context of the Right to Self-Determination of Peoples Under the ICCPR and the ICESCR.” *Chengchi Law Review*, Vol. 158:229-94.)
- 涂予尹 (2018)。〈公法眼中的所謂法律不可追溯—談「諮商、同意或參與」規定是否適用於亞泥公司採礦權展限申請〉，《台灣原住民族研究學報》，第 8 卷，第 2 期，頁 19-56。
- (Yu-yin Tu [2018]. “Non-Retroactivity Principle through Lens of Public Law: Focusing on the Application of ‘Consultation, Consent, or Participation’ Rule to Asia Cement Corporation’s Mining Right Extension.” *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 8, No. 2:19-56.)

- 張至善、蔡念儒 (2018)。〈當代原住民運動與自然保育的相遇—以卡大地布「守護知本濕地」為例〉，巴代 (主編)，《卑南學—卑南族群研究與部落調查資料彙編第三輯》，頁 365-89。新北：耶魯國際文化。
- (Zhi-shan Zhang and Nien-ju Tsai [2018]. “When Contemporary Indigenous Movement Meets Nature Conservation: The Case of Katratripul’s ‘Guarding the Zhiben Wetland.’” In Badai [ed.], *Pinuyumayan Studies: A Compendium of Puyuma Community Studies and Tribal Surveys, Third Series* [pp. 365-89]. New Taipei: Yale Management & Publishing Services.)
- 莊嘉強 (2020)。《在法律的獵場中競逐—臺灣原住民族社會運動與法律動員 (1983-2016)》。台北：台灣大學科際整合法律學研究所碩士論文。
- (Jia-qiang Zhuang [2020]. *Competing on the Hunting Ground of Law: Taiwan’s Indigenous Social Movement and Legal Mobilization (1983-2016)*. Unpublished master’s thesis, Graduate Institute of Interdisciplinary Legal Studies, National Taiwan University, Taipei.)
- 陳文德 (2010)。《卑南族》。台北：三民書局。
- (Wen-te Chen [2010]. *Pinuyumayan*. Taipei: San Min Book.)
- \_\_\_\_\_ (2014)。〈文化產業與部落發展—以卑南族普悠瑪 (南王) 與卡地布 (知本) 為例〉，《考古人類學刊》，第 80 期，頁 103-40。
- (\_\_\_\_\_ [2014]. “Cultural Industry and ‘Ethnic-Tribal Cultures’: Two Case Studies of the Pinuyumayan (Puyuma) People, Eastern Taiwan.” *Journal of Archaeology and Anthropology*, No. 80:103-40.)
- 陳美華 (2019)。〈性交易的罪與罰—釋字第 666 號解釋對性交易案件的法律效果〉，《台灣民主季刊》，第 16 卷，第 1 期，頁 45-88。
- (Mei-hua Chen [2019]. “The Crime and Punishment of Commercial Sex: The Legal Consequences of the Judicial Interpretation No. 666.” *Taiwan Democracy Quarterly*, Vol. 16, No. 1:45-88.)
- 陳昭如 (2012)。〈改寫男人的憲法—從平等條款、婦女憲章到釋憲運動的婦運憲法動員〉，《政治科學論叢》，第 52 期，頁 43-88。
- (Chao-ju Chen [2012]. “Rewriting a Male Constitution: Constitutional Mobilization by the Women’s Movement from the Gender Equality Clause and Women’s Charter to the Constitutional Litigation Movement.” *Taiwanese Journal of Political Science*, No. 52:43-88.)
- \_\_\_\_\_ (2014)。〈父姓的常規，母姓的權利—子女姓氏修法改革的法社會學考察〉，《台大法學論叢》，第 43 卷，第 2 期，頁 271-380。
- (\_\_\_\_\_ [2014]. “Patronymic Norm and the Right to Use the Maternal Surname: A Social-legal Study of the Legal Reform of Children’s Surname Law.” *NTU Law Journal*, Vol. 43, No. 2:271-380.)
- 陳張培倫 (2018)。〈解讀原住民族的知情同意權—絕對論 vs 條件論〉，《台灣原住民族研究學報》，第 8 卷，第 3 期，頁 1-19。
- (Pei-lun Cheng Chang [2018]. “Interpretation of the Indigenous Free, Prior, and Informed Consent Rights.” *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 8, No. 3:1-19.)

- 黃之棟 (2019)。〈族群主流化的理論框架與政策意涵〉，《東吳政治學報》，第 37 卷，第 2 期，頁 117-65。
- (Morgan Chih-tung Huang [2019]. “Mainstreaming ‘Ethnic Mainstreaming’? Its Theoretical Framework and Policy Implications.” *Soochow Journal of Political Science*, Vol. 37, No. 2:117-65.)
- 黃居正、邱盈翠 (2015)。〈台灣原住民族集體同意權之規範與實踐〉，《臺灣民主季刊》，第 12 卷，第 3 期，頁 43-82。
- (Chu-cheng Huang and Ying-tsu Chiu [2015]. “The Regulations and Practices of the Indigenous Peoples’ Collective Consent in Taiwan.” *Taiwan Democracy Quarterly*, Vol. 12, No. 3:43-82.)
- 黃靖庭 (2018)。〈論實踐諮商同意機制之困境—以花東議題為例〉，《台灣原住民族研究學報》，第 8 卷，第 2 期，頁 57-70。
- (Ching-ting Huang [2018]. “The Dilemma of the Practice in Consult and Consent: The Case of Hualien-Taitung.” *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 8, No. 2:57-70.)
- 黃應貴 (2019)。〈新自由主義國家下的政治、權力與新知識的浮現〉，黃應貴、林開世 (主編)，《政治的消融與萌生—新自由主義國家的治理效應》，頁 17-55。新北：群學出版社。
- (Ying-kuei Huang [2019]. “Politics, Power, and the Emergence of New Knowledge in the Neoliberal State.” In Ying-kuei Huang and Kai-shyh Lin [eds.], *The Dissipating and Emerging of “the Political”: The Governing Effects of the Neoliberal State* [pp. 17-55]. New Taipei: Socio Publishing Co., Ltd.)
- 黃瀚崑 (2022)。《沒口之河》。台北：春山出版社。
- (Han-yau Huang [2022]. *The Lost River*. Taipei: SpringHill Publishing.)
- 楊仁煌 (2009)。〈原住民族基本法之立法過程〉，《人權會訊》，第 93 期，頁 31-35。
- (Jen-huang Yang [2009]. “Legislative Process of the Indigenous Peoples Basic Law.” *Human Rights Quarterly*, No. 93:31-35.)
- 歐蜜·偉浪 (2018)。〈當前台灣原住民族諮商同意權與傳統領域劃設的糾葛與突破之道〉，《台灣原住民族研究學報》，第 8 卷，第 2 期，頁 71-95。
- (Omi Wilang [2018]. “The Right of Consult and Consent and the Traditional Territories in Taiwan.” *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 8, No. 2:71-95.)
- 蔡志偉 (2018)。〈加拿大原住民族的諮商同意權〉，《台灣原住民族研究學報》，第 8 卷，第 3 期，頁 65-80。
- (Awi Mona (Chih-wei Tzai) [2018]. “Indigenous Consultation and Consent Rights in Canada.” *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 8, No. 3:65-80.)
- 鄭川如 (2021)。〈原住民諮商同意權的由來與內涵—從亞泥礦權延展案談起〉，《月旦法學》，第 309 期，頁 96-109。
- (Chuan-ju Cheng [2021]. “The Origin and Connotation of Indigenous Consultation and Consent Rights.” *The Taiwan Law Review*, No. 309:96-109.)

- 謝世忠 (1987)。《認同的污名》。台北：自立。
- (Shih-chung Hsieh [1987]. *Ethnic Contacts, Stigmatized Identity, and Pan-Taiwan Aboriginalism: A Study on Ethnic Change of Aborigine*. Taipei: Independence Evening Post.)
- 謝孟羽 (2018)。〈我國礦業開發與原住民族權益保障—以亞洲水泥股份公司採礦權展限為例〉，《台灣原住民族研究學報》，第8卷，第1期，頁127-62。
- (Meng-yu Hsieh [2018]. "Mining Development and Rights of Indigenous Peoples in Taiwan: A Case Study of Asia Cement Corporation." *Journal of the Taiwan Indigenous Studies Association*, Vol. 8, No. 1:127-62.)
- 謝國斌 (2011)。〈加拿大原住民土地權的探討—以「德爾加目庫案」為例〉，《臺灣國際研究季刊》，第7卷，第1期，頁1-15。
- (Kuo-pin Hsieh [2011]. "Exploring the Rights of the Aboriginal Peoples of Canada: A Critical Review of Delgamuukw v. British Columbia." *Taiwan International Studies Quarterly*, Vol. 7, No. 1:1-15.)
- Anaya, James (2009). "The Right of Indigenous Peoples to Self-Determination in the Post-Declaration Era." In Claire Charters and Rodolfo Stavenhagen (eds.), *Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (pp. 184-98). Copenhagen, Denmark: International Work Group for Indigenous Affairs.
- Asch, Michael (2002). "From Terra Nullius to Affirmation: Reconciling Aboriginal Rights with the Canadian Constitution." *Canadian Journal of Law and Society*, Vol. 17, No. 2:23-29.
- Bell, Catherine and Michael Asch (1997). "Challenging Assumptions: The Impact of Precedent in Aboriginal Rights Litigation." In Michael Asch (ed.), *Aboriginal and Treaty Rights in Canada: Essays on Law, Equality, and Respect for Difference* (pp. 38-74). Vancouver: UBC Press.
- Brown, Wendy (2003). "Neo-liberalism and the End of Liberal Democracy." *Theory and Event*, Vol. 7, No. 1. [http://muse.jhu.edu/journals/theory\\_&\\_event/](http://muse.jhu.edu/journals/theory_&_event/) (accessed October 13, 2023).
- Carpenter, Kristen A. and Angela R. Riley (2014). "Indigenous Peoples and the Jurisgenerative Moment in Human Rights." *California Law Review*, Vol. 102, No. 1:173-234.
- Daly, Richard and Val Napoleon (2003). "A Dialogue on the Effects of Aboriginal Rights Litigation and Activism on Aboriginal Communities in Northwestern British Columbia." *Social Analysis: The International Journal of Cultural and Social Practice*, Vol. 47, No. 3:108-29.
- De la Cadena, Marisol (2010). "Indigenous Cosmopolitics in the Andes: Conceptual Reflections beyond 'Politics'." *Cultural Anthropology*, Vol. 25, No. 2:334-70.
- De Sousa Santos, Boaventura (2018). *The End of the Cognitive Empire: The Coming of Age of Epistemologies of the South*. Durham, NC: Duke University Press.
- De Sousa Santos, Boaventura and César A. Rodríguez-Garavito (2005). "Law, Politics and the Subaltern in Counter-Hegemonic Globalization." In Boaventura de Sousa Santos and César A. Rodríguez-Garavito (eds.), *Law and Globalization from Below: Towards a Cosmopolitan Legality* (pp. 1-26). Cambridge: Cambridge University Press.

- Hale, Charles R. (2020). "Using and Refusing the Law: Indigenous Struggles and Legal Strategies After Neoliberal Multiculturalism." *American Anthropologist*, Vol. 122, No. 3:618-31.
- Idrus, Rusalina (2010). "From Wards to Citizens: Indigenous Rights and Citizenship in Malaysia." *Political and Legal Anthropology Review*, Vol. 33, No. 1:89-108.
- Kymlicka, Will (2013). "Neoliberal Multiculturalism." In Michele Lamont and Peter Hall (eds.), *Social Resilience in the Neoliberal Era* (pp. 99-126). Cambridge: Cambridge University.
- Lawrence, Bonita (2004). *"Real" Indians and Others*. Lincoln: University of Nebraska Press.
- McCann, Michael W. (1992). "Reform Litigation on Trial." *Law & Social Inquiry*, Vol. 17, No. 4:715-43.
- \_\_\_\_\_. (1994). *Rights at Work: Pay Equity Reform and the Politics of Legal Mobilization*. Chicago IL: University of Chicago Press.
- McNeil, Kent (2004). "The Vulnerability of Indigenous Land Rights in Australia and Canada." *Osgoode Hall Law Journal*, Vol. 42, No. 2:271-301.
- Merry, Sally Engle (2012). "Legal Pluralism and Legal Culture: Mapping the Terrain." In Brian Z. Tamanaha, Caroline Sage, and Michael Woolcock (eds.), *Legal Pluralism and Development: Scholars and Practitioners in Dialogue* (pp. 66-82). Cambridge: Cambridge University Press.
- Miller, Richard E. and Austin Sarat (1980). "Grievances, Claims, and Disputes: Assessing the Adversary Culture." *Law & Society Review*, Vol. 15, No. 3/4:525-66.
- Newman, Dwight G. (2017). *Political Rhetoric Meets Legal Reality: How to Move Forward on Free, Prior and Informed Consent in Canada*. Macdonald-Laurier Institute Paper Series. <https://ssrn.com/abstract=3019277> (accessed May 24, 2023).
- Nichols, Joshua (2020). *A Reconciliation without Recollection?: An Investigation of the Foundations of Aboriginal Law in Canada*. Toronto: University of Toronto Press.
- Pasternak, Shiri (2014). "Jurisdiction and Settler Colonialism: Where Do Laws Meet?" *Canadian Journal of Law and Society*, Vol. 29, No. 2:145-61.
- Povinelli, Elizabeth (2002). *The Cunning of Recognition: Indigenous Alterities and the Making of Australian Multiculturalism*. Durham, NC: Duke University Press.
- Rodríguez-Garavito, César (2011). "Ethnicity.gov: Global Governance, Indigenous Peoples, and the Right to Prior Consultation in Social Minefields." *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 18, No. 1:263-305.
- Rodríguez-Garavito, César and Carlos Andrés Baquero-Díaz (2022). "Reframing Indigenous Rights: The Right to Consultation and the Rights of Nature and Future Generations in the Sarayaku Legal Mobilization." In Gráinne de Búrca (ed.), *Legal Mobilization for Human Rights* (pp. 73-88). Oxford: Oxford University Press.
- Rosenberg, Gerald N. (2023). *The Hollow Hope: Can Courts Bring about Social Change?* (3<sup>rd</sup>). Chicago: University of Chicago.

- Russell, Peter (1998). "High Courts and the Rights of Aboriginal Peoples: The Limits of Judicial Independence." *Saskatchewan Law Review*, Vol. 61:247-76.
- Sawyer, Suzana (2004). *Crude Chronicles: Indigenous Politics, Multinational Oil, and Neoliberalism in Ecuador*. Durham: Duke University Press.
- Sieder, Rachel and Jessica Witchell (2001). "Advancing Indigenous Claims through the Law: Reflections on the Guatemalan Peace Process." In Jane K. Cowan, Marie-Benedicte Dembour, and Richard A. Wilson (eds.), *Culture and Rights: Anthropological Perspectives* (pp. 201-25). Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, Andrea (2012). "The Moral Limits of the Law: Settler Colonialism and the Anti-Violence Movement." *Settler Colonial Studies*, Vol. 2, No. 2:69-88.
- Speed, Shannon (2005). "Dangerous Discourses: Human Rights and Multiculturalism in Neoliberal Mexico." *Political and Legal Anthropology Review*, Vol. 28, No. 1:29-51.
- Taylor, Charles (1985). *Human Agency and Language*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Voth, Daniel (2016). "Her Majesty's Justice Be Done: Métis Legal Mobilization and the Pitfalls to Indigenous Political Movement Building." *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 49, No. 2:243-66.
- Zemans, Frances Kahn (1983). "Legal Mobilization: The Neglected Role of the Law in the Political System." *American Political Science Review*, Vol. 77, No. 3:690-703.

# Constructing Multiple and Practicable Subjects: How Does Legal Mobilization Promote Indigenous Self-Government? A Case Study of the Katratripulr Solar Case

*Hsiao-tan Wang*

## Abstract

Do indigenous peoples find the law to be an impediment or an asset in achieving self-government? Past literature on indigenous legal mobilization often suggests that legal procedures and language constrain indigenous expression and may even lead to tribal divisions. For indigenous self-government movements, the law is often viewed as a hindrance. However, these studies often do not consider how the legal consciousness of activists changes during the mobilization process, particularly how interactions with the law can reshape individual and collective subjectivities, as well as the relationships between tribes and the state. Researchers have discussed the judicial role as a legislative lever and its constitutive function, but they have not adequately explained the key mechanisms to challenge unequal power structures. This article, using the Katratripulr Solar Case as a case study, elucidates indigenous legal mobilization strategies that surpass existing academic findings. The breakthrough lies in the exercise of the right to consultation and consent, through which indigenous people and tribes construct a collective subject position that allows for engagement with modern law, thereby showcasing indigenous agency. This article delineates three subject concepts and one subject practice: the strategic subject that reins in moral disputes, the overlapping jurisdiction subject for self-built autonomy, the

---

**Hsiao-tan Wang** is Distinguished Professor of the College of Law at National Chengchi University in Taiwan. Her research covers the fields of sociology of law, anthropology of law, human rights and gender law, and focuses on legal consciousness, legal transplants, legal mobilization, and feminist jurisprudence.

transboundary subject beyond state administration, and the political subject practicing these three subject concepts. The construction of these subject agencies helps indigenous people and tribes “reposition” the starting point (the self), destination (self-government), and route (practice) of self-government. Although Taiwan has yet to pass any indigenous self-government legislation, if indigenous people or tribes can return to the collective subject expressions internally and externally as described above, it will facilitate turning legal impediments into assets and promote indigenous self-government.

**Keywords:** indigenous self-government, legal mobilization, consultation and consent, subjectivity, agency.