

第

三

章

我國原住民學生
升學保障政策的
發展與現況



第三章 我國原住民學生升學保障政策的發展與現況¹⁹

壹、前言

臺灣是個多元族群的社會，由於歷史因素造成的結果，原住民族群不僅在人口上成為少數族群，在政治經濟上也淪為弱勢（周惠民，2008b）。1980年代，國際上掀起了一波「多元文化教育」（Multicultural education）的風潮，主張透過教育，讓學生除了瞭解自己的文化外，也能夠尊重並且欣賞不同的文化，消弭性別、族群、宗教、階級差異所產生的偏見與歧視。為了響應這股風潮，教育當局開始重視弱勢族群的教育權益，制定各項優惠措施和辦法，改善原住民族的教育環境，提升原住民學生的學業成就和就業能力，讓原住民學生有向上流動的機會。

在諸多原住民族教育的扶助措施中，直接影響原住民升學，但也最具爭議的，即屬原住民學生升學加分優待（周惠民，2008a）。為因應社會環境的嬗變，教育當局在原住民學生升學的政策上亦有所更迭。根據1996年公布的《原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法》²⁰第3條修正條文規定，原住民學生依優待達錄取標準者，其入學各項之名額採外加方式辦理，不占各級主管教育行政機關原核定各校（系、科）招生名額，並以原核定招生名額外加2%為限。教育主管機關認為這樣的修改，主要目的在保障原住民學生升學權益及延續保存原住民族語言文化，也兼顧一般生的升學

19 本文部分內容摘錄改寫自筆者所撰「原住民升學優待政策的發展－兼論2003美國密西根大學最高法院判例的特徵與啓示」一文。

20 教育部於1987年1月公布實施《臺灣地區山地族籍學生升學優待辦法》，該法歷經11次修法，於2013年8月19日更名為《原住民學生升學保障及原住民公費留學辦法》。本文係根據1996年修正該法第3條內容的意旨，進行分析與討論，包括入學考試加總、外加名額及加分比率逐年遞減等影響因素。

權益。

原住民學生升學優待辦法的修正，會不會影響原住民學生升學的權益，眾說紛紜。針對社會大眾對修訂之升學優惠所引發的關切，教育主管機關回應，這不是排擠，而是讓學生更平均地分散在各個校系中；此外，不選擇加分的原住民學生並不會算在「外加」的名額中，總的來說，原住民考生錄取校系名額是增加的。但教育實務工作者卻有不同的聲音，日前有基層教師認為這樣新制雖然減少了對一般生的排擠，卻反而限制了原住民學生錄取較好學校的機會。過去因著原住民身分，加總25%後達錄取標準，即可和一般生競爭，新制卻限制了原住民學生的名額，即便加分後達到錄取標準，還得和其它原住民學生競爭學校另外提供招生總數2%的名額，過去幾個明星校系錄取的原住民名額，勢必會大幅縮減。大部分的原住民學生與家長對修正後之優惠政策缺乏認識，對政策亦無主導的權力，對於這項直接影響原住民子弟升學權益的政策，似乎只能被動地接受。

此一修訂的原住民學生升學優惠政策，是不是能夠確實保障原住民學生的升學權益，並且符合社會公平正義的原則，目前仍缺乏實證性的研究，本文之目的即在透過針對國高中校長、主任等教育實務工作者，分別進行焦點團體座談與個別訪談，利用詮釋性的資料分析，了解加分優惠政策以及新制對原住民學生的影響。此外，為了解國際上對升學優惠的作法，因此特別討論美國最高法院針對密西根大學入學案的判例，了解其特徵，並探討對我升學保障政策的啟示。

貳、原住民族升學保障政策的發展脈絡

大部分的國內學者（施正鋒，2004；陳枝烈，1997；顏國樑，2001；譚光鼎，1998）對於我國所實施的升學優待措施多表示肯定，認為在未達

成國家教育機會均等的目標前，對弱勢族群提供就學保障是必要的。但也有學者（李惠宗，2001；陳克惠，2003）反對升學保障政策，主要是這種升學保障方式違反我國憲法賦予國民平等對待的原則。針對這樣質疑，陳憶芬（2005）分析美國《平權法案》（Affirmative action）的歷史發展，指出針對弱勢族群的升學優惠並沒有合憲與否的問題。此外，雅柏甦詠（2003）從文化差異和實質機會平均的角度，提供了原住民升學保障政策存在的合理性基礎，他認為「人性正義」才是這樣優惠政策的本質，也是憲法保障原住民族群的實質目的。有關我國原住民升學保障政策的文獻相當多（教育部，1997，2004；雅柏甦詠，2003；劉阿榮，1996；蔣嘉媛，1997；顏國樑，2001；譚光鼎，1999），筆者參考相關文獻，將原住民升學保障政策的發展略分三個階段。第一個階段為 1946 至 1987 年，主要為拉近原漢教育差距，以及提升原住民學歷等為目標。第二個階段為 1987 至 2001 年，原住民升學保障政策的特色以尊重原住民族主體文化為主軸。第三個階段為 2001 年以後，原住民升學保障政策係配合多元入學方案為考量，相關優待措施有條件化的趨勢。

一、1946 至 1987 年

戰後初期，臺灣社會百廢待舉，原住民族不管在政治、經濟、社會與文化等方面皆處於邊陲地帶，原漢學生在各個重要的教育指標上都有相當大的差距。為了拉近原漢差距，政府藉由優惠措施彌補原住民族在社會經濟的不利，這種做法，有其憲法上的合理性，亦符合社會公平正義的原則。本階段的原住民優待政策，最根本的目的在透過升學加分，提高原住民學生在各個教育層級上的入學率，鼓勵原住民學生升學，縮短原住民與非原住民之間的差距，以落實教育機會均等的理想。此時期原住民升學保障的具體措施包括：臺灣省政府於 1946 年辦理高山族優秀青年免費免試入省立高中，由每縣保送國民學校六年制畢業之優秀兒童，予以免試免費優待

升學省立中等學校。最早的加分政策始於 1951 年，教育主管機關規定投考專科以上學校的原住民學生，准予其錄取標準按一般學生錄取標準降低 25%。翌年，則規定原住民初中，初職畢業生參加高中及同等學校入學考試，錄取標準按一般學生錄取標準降低 1/10。1954 年重新規定，改為增加總分 20 分。此項升學優待一直沿用到 1968 年初中（職）改制為國民中學後，原住民國中畢業生報考高中（職）入學考試亦享有增加總分 20 分之優待。至於專科的部分，原住民學生參加五專、師專的入學考試，其優待方式為按一般學生標準降低 25% 錄取。

整體而言，原住民學生的升學與就學率在這個階段有了明顯的提升。然而，此一階段正處於國家戒嚴時期，原住民族教育政策基本上依循國家「山地平地化」的方針，試圖將原住民族納入國家整體發展體制之內，讓原住民族融入主流社會（顏國樑，2001）。就因為整個教育體制的建構是在主流文化的基礎上，原住民學生的學習內涵也以主流為主，升學保障政策雖然增加了原住民學生的就學機會，但同時也加速了原住民族文化與語言的流失，形成語言文化的斷層。

二、1987 至 2001 年

政府於 1987 年宣布解嚴後，臺灣社會走向多元開放的社會，改革呼聲高漲，原住民族運動也在這個時期萌芽與開展，促使政府重視不同族群與文化的價值。本時期原住民族教育政策仍然延續過去的加分優待，加強培育原住民人才，晚期也開始著手編纂族語相關課程與教材，可以看出政府在語言文化上的重視。

此階段原住民升學保障的特色包括教育主管機關於 1987 年公布《臺灣地區山地族籍學生升學優待辦法》，規定原住民學生參加專科以上學校入學考試者，可依一般錄取標準降低 25%；報考高級中等學校入學考試

者，准增加考試成績總分 20%。教育部於 1995 年將《臺灣地區山地族籍學生升學優待辦法》更名為《臺灣地區原住民族籍學生升學優待辦法》。其中第 3 條規定：「原住民族籍學生參加高級中等學校以上學校新生入學考試（研究生及學士後各系招生除外），其考試成績依下列規定辦理：報考專科以上學校新生者，准按一般錄取標準降低總分 25%。報考高級中等學校新生者，增加考試成績總分 35 分。」此外，所有優待加分考生都以外加方式錄取，不占教育部核定名額，以減低和一般考生相對的競爭壓力。高中（職）學生報考專科以上學校者，准按一般錄取標準降低總分 25%。

整體來看，1987 年以後的規定與措施，對於提高原住民學生升讀高中以上學校的比率確有實質的助益。例如，在 1987 至 1995 年期間，原住民學生升高中的比例由 12.70% 提高至 18.35%。大專以上原住民學生的升學率也在這個階段大幅提升，81 學年度至 90 學年度，原住民學生升大學錄取率由 81 學年度為 21.54% 升至 90 學年度提升為 40.27%（教育部，2004）。從加分的方式來看，雖然兼有加總分及降低錄取標準的措施，基本上政府在這個階段提高了原住民學生的優待，原漢學生在升學率上的差距亦逐漸縮小。

三、2001 年以後

90 年代臺灣社會變遷的腳步加快許多，教育改革的呼聲高漲，政府亦實施多項教育改革方案，其中影響層面最廣的是 90 及 91 學年度起，廢除高中職學校、技專校院及大學校院聯考制度，推行多元入學方案。為配合國家此一重大的教育改革，教育部邀集相關官員及學者，修訂《臺灣地區原住民族籍學生升學優待辦法》，改革原住民升學保障措施，繼續提升原住民族教育成效。

2001 年教育部修訂公布《臺灣地區原住民族籍學生升學優待辦法》，正式更名為《原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法》。其中第 3 條

規定：「參加登記（考試）分發入學者得按各校錄取標準降低 25%。參加其它入學管道，可由各校酌予考量優待。各校並得衡酌學校資源狀況及區域特性，於招生核定總名額外加 1% 為原則，提供原住民考生入學。」自辦法修正生效第 4 年起，原住民族籍考生須取得原住民族文化及語言能力證明。教育部自 2002 年起至 2007 年，陸續修訂《原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法》第 3 條規定。

整體來說，自 91 學年度實施大學多元入學方案，原住民新生入學方式亦呈現多元化的發展。94 學年度，原住民進入大學、學院與專科學校就讀的主要方式是參加聯招、推薦甄試與獨立招生。進入高中職方式是登記分發、申請入學、甄選入學等（行政院原住民族委員會，2006）。其次，以考試分發取代大學聯招後，原住民學生錄取率與全體考生在大學考試分發的錄取率上，均有大幅成長。89 至 93 學年度，原住民大學錄取率由 37.13% 提升為 78.13%（教育部，2004）。然而，原住民教育調查統計報告顯示，94 學年度原住民學生就讀大專占全體學生數的 1.18%；高中部分，原住民學生佔全體學生數的 1.88%；高職部分，原住民學生佔全體學生數的 1.85%（行政院原住民族委員會，2006）。如果和原住民人口比例 2% 來做估量，統計數字顯示原住民學生在高等教育階段的比例仍有提昇空間。

值得注意的是，此一時期原住民學生優待辦法有重大變革，最大的特色即是對原住民升學保障訂出限制條件，規定原住民學生要享受升學保障，必須要取得文化及語言的認定，其目的在保障原住民學生升學權益及延續保存原住民族語言文化（教育部，2006）。原辦法在 2001 年公告，但考量馬上實施會造成較大的影響，因此訂定 4 年緩衝期間。2004 年修正時，又將此 4 年的緩衝時間修正為自 96 學年度招生考試時開始實施。初期以鼓勵為主，規定取得原住民族文化及語言能力證明者，報考學校時就可享有總分加分 35% 的優待。

此外，教育部於 2007 年將原住民升學保障方式一致化，原則上全部改為「考試加分」，將優待錄取名額由原本的「內含」改為「外加」名額，且依原住民族人口數占全國 2% 為基礎，增訂原住民錄取人數以各校系組核定人數的 2% 的保障名額。此項政策的目的在弭平原住民學生經加分優待後，排擠一般生錄取機會的多年爭議，以兼顧原住民學生及一般學生之升學權益（教育部，2006）。究竟此一原住民升學保障政策在施行上的成效如何，對原住民學生的升學權益有何影響，值得進一步探究。

參、研究方法

一、研究方法

為深入探討本章所關心的議題，研究者先針對國內有關升學優待政策的文獻與政策進行蒐集與分析，了解國內相關政策的發展脈絡，作為研究資料分析的依據。其次，為瞭解教育實務工作的觀點與看法，研究者邀集國高中校長、主任針對原住民升學優待政策，進行焦點團體座談與個別訪談等方法進行資料蒐集。焦點團體座談可以讓與會者針對某些議題做較深入的意見陳述，集體探討影響我國原住民學生升學進路的影響因素，並且在團體互動中，討論出具體可行的解決方案。

二、研究對象

參與本研究焦點座談與訪談之校長、主任計 21 位（如表 3-1），因原住民升學加分優待政策直接影響學生的升學權益，學校基於教育與關懷的立場，對升學政策理應有相當的理解與經驗，學校校長與主任與學生朝夕相處，又是校務行政的主要執行者，是本研究資料蒐集的主要對象。本研究原擬針對北、中、南、東各區國高中校長為座談與訪談對象，後因部分校長無法出席或推薦，因此部分座談與訪談由學校主任出席與會。以臺

北、南投、花蓮、屏東為研究場域，主要是考慮地域的均衡性，一方面此四縣市均有相當比例之原鄉與都市原住民學生，另一方面受限於人力經費無法含蓋所有縣市，故以上述縣市為北、中、南、東區之代表縣市。由於研究者所在地為臺北地區，因此臺北地區之校長、主任由研究者逐一進行個別訪談，而不以焦點團體座談方式進行。

表 3-1 參與研究校長、主任基本資料

編號	職務	教學行政資歷	所在縣市	族群
NP01*	國中校長	18	南投	布農
NP02	國中校長	23	南投	布農
NP03	國中校長	20	南投	漢
NP04	國中校長	23	南投	漢
NP05	國中主任	15	南投	泰雅
NP06	高中校長	20	南投	漢
HP07	國中校長	21	花蓮	漢
HP08	國中校長	24	花蓮	漢
HP09	國中主任	10	花蓮	漢
HP10	國中校長	24	花蓮	漢
HP11	國中校長	21	花蓮	漢
HP12*	國中校長	23	花蓮	阿美
PP13	國中校長	22	屏東	排灣
PP14	高中校長	20	屏東	漢
PP15	國中校長	24	屏東	漢
PP16	國中主任	18	屏東	排灣
PP17	國中主任	17	屏東	魯凱
PP18*	高中校長	22	屏東	排灣
TP19	國中校長	19	臺北	漢
TP20	高中主任	17	臺北	漢
TP21	國中校長	20	臺北	漢

*為各區主要聯絡人。

資料來源：研究者自行整理，依參與研究者工作所在地排序（2008）。

從基本資料來看，研究參與者之教學與行政資歷均超過 15 年以上，不論在教學或行政皆有相當的實務經驗，因此他們可以從學生輔導、教學、學校行政等角度來檢視原住民升學優待政策，並提供建議。21 位研究參與者中有 8 位具原住民族身分，蒐集之資料能夠呈現族群的差異性，在資料分析時有助原漢觀點的對話與比較。

三、研究過程與資料分析

本研究由研究者以電話或面邀各區國高中校長、主任，參與焦點團體座談均在各區主要聯絡人辦公室舉行，時間大約 3 小時，個別訪談則為 2 小時左右，根據資料飽和度（data saturation）而定。研究者進行每一次焦點團體座談或訪談均進行錄音及筆記，爾後立即謄寫逐字稿，並反覆閱讀逐字稿，尋繹資料中可能浮現的主題（theme），作為資料分析的單位。本研究採詮釋性研究（interpretive research）的路徑，來理解參與研究者言談中的意義，資料分析的過程包括資料簡化（data reduction）與資料呈現（data display）的方法（Miles & Huberman, 1994），作為資料分析與討論的基礎。

四、研究限制

本研究的目的是在探討我國原住民升學優待政策的現況與發展，並檢視優待政策對原住民學生的影響。在研究取徑上，本研究採取詮釋性研究，透過座談與訪談了解學校校長、主任對原住民升學加分政策的看法，因此所蒐集與分析的訪談資料僅限於學校層面，雖然教學與行政的角度也很重要，但在政策評估上缺乏一個完整的架構來檢視政策的成效，無法鉅觀地了解各個層面所帶來的影響。

在研究對象上，本研究僅針對國高中校長、主任進行研究，而未能針對專家學者及學生，是本研究的另一限制，尤其升學加分政策直接影響原

住民學生的就學權益，若能分析探討學生的觀點，更能突顯實際的問題，擬將此作為下一階段的研究重點。

肆、分析與討論

本節除了了解國高中校長對升學優待政策的觀點外，也針對 2007 年行政院原住民族委員會與教育部公布實施的修正措施²¹，討論其對原住民學生所帶來的影響。資料蒐集的來源主要是花蓮、南投及屏東地區的校長、主任焦點團體座談，以及臺北地區的校長、主任個別訪談。分析後嘗試回答的問題包括：國高中的校長、主任是如何看待原住民升學加分優待？外加 2% 名額的方式符合期待嗎？以及升學加分優待中的「族語條款」對原住民學生影響如何？

一、原住民升學加分優待政策

我國原住民升學優待政策由來已久，也一直是培育原住民人才的重要措施，只是隨著社會變遷，相關的政策也需作相應的調整與修正。身為教育實務工作者，國高中的校長與主任應是最能感受到升學加分優待政策對原住民學生所帶來的衝擊。在焦點團體與訪談中，確實可以感受到大部分的校長、主任對原住民學生的關注，除了學生在學校生活上的品格陶冶，在課業上也有一定標準的要求。對於升學加分優待政策，大部分的校長、主任都願意提出自己的看法與經驗，雖然少數議題上的觀點有部分歧異，資料歸納分析後，主要呈現以下幾項重點：

(一) 升學加分優待是一種補償

大部分的校長、主任都認同升學加分的作法，認為加分是對政府長久以來沒有作好教育機會均等的一種補償，教育機會均等的目標沒

21 主要涉及兩個議題：一是2%外加名額的方式，二是以族語考試通過與否作為加分多寡的依據。

有達成前，就有必要針對弱勢族群學生實施升學保障。在這個命題上，漢族的校長似乎持較保守的看法，認為「補償」是針對原住民族在政經及社會上的弱勢，「扶他們（原住民）一把，才能改善他們弱勢的情況！」原住民校長、主任則較從社會結構與歷史性的角度去詮釋。一位排灣族的校長堅定地說：「漢文化的入侵，對原住民社會造成傷害，原住民傳統的文化、社會制度和價值體系遭到摧毀，國家為了補償原住民，是應該在升學上對原住民有一些優惠！」顯然我們必需把視角拉到歷史的縱深去理解，才有辦法體會這些所謂的「優惠」，已讓原漢族群付出了相當的代價（傅仰止，1994）。

（二）升學加分是要拉近原漢差距

在談到教育內涵對原住民學生的意義時，部分校長直言目前學校體制，還是以漢文化的觀點設計，所有的課程教材都以主流文化為基礎，課程中充斥著主流的價值觀，由於文化差異的關係，造成原住民學生在學習上的挫折（譚光鼎，1998）。因此大部分的校長、主任皆認為，政府應該對原住民學生加分，拉近原住民學生與非原住民學生間的差距。但也有校長憂心這種「分數差距」的調整，無助於原住民「學力」的提升，政策似乎只製造了原漢均等的假象，而無法實質幫助原住民學生，無怪乎相關的教育統計，如升學率或就學率等數據「只呈現了部分的真實！」。不過從歷年的原住民學生升學概況來看，無論是高中職或大專校院的升學率都逐年增加，可見升學保障制度確實可以有效提升原住民學生的升學，在升學的教育指標上拉近了原漢學生間的差距。

（三）原住民升學加分造成污名化

原住民升學加分對都市與原鄉的原住民產生不同效應。不少原住民校長、主任因為在都市就讀，都有被同學譏諷的經驗，而且「不管

你有沒有加分，都會被瞧不起！」。根據部分校長的說法，許多加分進入菁英高中大學的原住民都有被歧視的經驗，「有時候老師和同學會有意無意的顯露出對你的不滿！」，尤其過去幾年大學聯考各類榜首常有原住民學生，造成排擠一般生入學機會的現象迭遭詆議（謝嘉璘，2006）。因為原住民同儕享有考試加分的權利，非原住民學生會產生相對剝奪感（relative deprivation），這種感受在面臨考試壓力時，尤為明顯（黃約伯，1999）。面對同儕的原住民學生往往要承受這些污名帶來的心理壓力，也間接影響他們的成就動機和學業成就（劉從義，2003）。

（四）原住民升學加分造成兩極化

升學加分有沒有實際嘉惠真正需要的人，一直是個爭議的話題，原因是過去少數秀異的原住民學生因為加分，常常排擠了一般生在頂尖校系的名額（卓秧，2005）。而報章雜誌的報導又一定程度地擴大了這樣的效應，屢次高中大學放榜後，媒體刻意報導原住民生加分後的錄取狀況，容易引起質疑和批評。一位校長解釋：「原住民學生家庭背景較好的，因資源較多，加分後享受較好的待遇；而家庭社經較差的，加分後還是在後段，無法進入資源、師資、設備好的學校。」部分校長、主任的觀察也支持了這樣的論點，一位主任補充：「實際上受惠的是那些已經很優秀的原住民學生，那些需要幫助的，非常弱勢的原住民反而沒有因為這個政策得到好處，這是很明顯的城鄉差距。」因此加分後，原住民學生的學業成就朝兩極化發展，好的愈好，差的愈差，如果沒有配套措施，對全體原住民學生都會有不良的影響。

雖然大部分的校長、主任都肯定國家在升學考試上對原住民學生的照顧，但也憂心政策在缺乏配套的情形下，只達到徒具形式的平等，在實質上對原漢學生反而造成傷害（蔡文山，2004）。資料分析的過程中發現在部分的議題上，呈現了不同的觀點，這個現象也大約

反應了社會上對原住民升學保障的看法（黃森泉，2000；顏國樑，1998）。

二、2%外加名額政策

教育部於 2006 年修正公布的《原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法》，將原住民升學保障錄取名額由原本「內含」的改為「外加」名額，以各校系核定招生名額的 2% 作為原住民學生的錄取人數。此一變革主要的目的在解決原住民學生加分後的排擠效應，以兼顧一般學生及原住民學生的升學權益。座談與訪談資料中，呈現了正反兩面不同的意見，尤其在外加比例上，原住民地區學校校長、主任傾向彈性制訂。

（一）減低排擠效應

過去原住民升學加分所引發的爭議，除了針對部分原住民並非「社經弱勢」的懷疑，也包括幾個頂尖校系對一般生所造成的招生排擠（陳憶芬，2005）。受訪的校長、主任，也都同意政策的修改，應著眼在這兩方面，一方面弭平社會大眾的疑慮，一方面保障原住民學生的升學。會做這樣的修正，一位校長提出這樣的解釋：

外加的方式相對內含是比較合適的作法，一方面不會排擠一般生，另一方面也較不會引起爭議，主要是因為有一年臺大醫學系一口氣錄取了 8 位原住民學生，排擠了非原住民的名額，能進臺大醫科的已經是非常少了，原住民一下子錄取那麼多，聽說還有學生根本跟不上，休學的休學、退學的退學，那一年就引起不少爭議……。

因為校系的招生名額，是由教育部核定，因此校系只能就核定名額進行分配，原住民考生加分後達錄取標準，校系依規定逕予錄取，因此原住民學生錄取名額增加，意味著必需減少一般生的名額，權益

受損的一般生學生家長難免質疑（江達聰，2002）。這樣的質疑又通常針對前幾志願的校系，加上媒體的報導，輿論便開始質疑原住民學生加分的合理性，臺大為此還增設學測三科頂標、兩科前標的門檻，確保原住民學生的學科能力。

（二）外加 2% 形同原住民學生自我競爭

筆者向受訪者說明研究計畫時，就解釋 2% 外加名額是依原住民占全國總人口數比例為基礎，作為招收原住民考生的依據。受訪者有不同的意見，不過大部分傾向同意這種作法的合理性。少數幾位校長、主任認為外加名額缺乏理論的支持，「只用人口比例作為施政依據，太過粗糙！」一位校長分析外加名額方式對原住民學生而言，不見得有利，他指出 2% 比例的不合理性：

過去原住民學生只要達最低錄取標準就可錄取，現在是在各校 2% 名額裡原住民學生自己競爭，考試分數不再是絕對錄取的保證。因為 2% 是一種自我競爭的方式，加分 35% 或 25% 並沒有太大的意義，其實對通過族語考試的人只加了 10%，也許維持 2% 名額外加，但通過考試的只加 10%，但不考慮最低錄取標準，反彈也許不會這麼大。

這位校長的分析某種程度上點出了新措施的限制，換句話說，2% 外加名額的方式，其實是一種原住民學生的自我篩選，排列組合的結果，按照各校系的招生名額來分配原住民學生。這會造成許多原住民學生加總後的分數，因為自我競爭的結果，無法進入預期的校系就讀。另外，這位校長也指出將加分比例降為 10%，較不會引起反對的聲浪。雖然沒有任何一項研究證實什麼樣的加分比例，最能夠為反對者接受，但在前述條件下，降低加分比例，似乎是許多校長、主任的共識。另一位校長用實際的例子，分析了加分制度對原

住民學生的影響，指出新制加 35% 的方式對原住民的「高分群」及「低分群」特別不利：

加 35% 真的太高了，你想想看基測考 200 分，就可以加到 70 分，加起來 270 分以上很不錯的學校了，但是用 200 分的實力去讀 270 分學校，會造成什麼後果，政府有考慮過嗎？

這個後果其實不難想像，基測的成績反應了一部分學生的學業程度，當原住民學生與同儕的程度相差太遠時，心理上的壓力可想而知。這項政策背後的思維，似乎認為原住民學生需要的是環境，原住民學生能夠自我調適和提升，而不去考慮這個環境中的課程、師資、教學等條件是否能夠滿足原住民學生的需求（李季順，2004）。

（三）外加 2% 的比例太少，而且應視區域而有彈性

雖然大部分的校長、主任能夠理解 2% 外加名額的依據，但有幾位校長因為主持的學校中原住民學生的比例高，對於 2% 的比例有不同的意見，主要是因為原住民學生在各區的分布不同，原住民學生人數多的地區應分配更多的名額²²。

如果政府要培育原住民的人才，2% 的外加名額太少，讓許多優秀的原住民學生無法進入優質的高中大學，應考慮放寬到 3-5%，讓更多原住民進入好學校。另外花東地區原住民比例較高的學校，應該調高名額，而不應受 2% 名額的限制，雖然法令上授權各校裁量，但學校的作法能不能真正符合原住民的需求，不得而知。

22 2006 年修正後的《原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法》第 3 條規定原住民聚集地區、重點學校及特殊科系，得衡酌學校資源狀況及區域特性，依原住民學齡人口分布情形及就讀現況調高比率，其調高之比率，高級中等學校，由主管教育行政機關會商定之；大專校院，由各校定之，報中央主管教育行政機關備查。

從上述的分析整理來看，大部分的校長、主任認為目前的原住民升學保障政策能夠減低原漢排擠效應，可以一定程度地降低輿論的疑慮。但也有校長指出此一制度的矛盾，因為既有 2% 外加名額的規定，形同原住民學生的自我競爭，無論是 35% 或 25% 的加分方式，恐怕是多餘而且對高分群及低分群的原住民學生不利，原因在於許多原住民學生進入與本身「學力」不相稱的環境，會造成極大的心理壓力。此外，有些校長認為新制外加名額比例太少，主張外加比例應視原住民學生人數而定，若不分區域均以 2% 為限，對原住民學生較多的區域造成不公。

三、族語考試作為加分優待門檻

檢視近年來原住民福利政策，不難看出「條件式」的發展趨勢（李明政、鄭麗珍，2008）。換句話說，政府開始針對原住民族的福利措施設限，符合或通過某些門檻，才能享受政府提供的福利措施，這種細緻化的政策導向，目的在回應原住民族群的內部差異，如果相關的配套措施得宜，的確能夠合理地資源配置。原住民升學加分優待政策自 96 年度起，也反應了這樣的趨勢，將族語考試作為加分優待的門檻。也就是說，原住民考生通過原住民文化及語言能力證明，加分 35%；未取得證明者加 25%，且自 99 學年度招生考試起，加分比率逐年遞減 5%，減至 10% 為止。

（一）族語教育徒增學生學習負擔

基本上，大部分的校長、主任都認為原住民族語，應從中小學扎根，尤其是小學階段，因為沒有升學壓力，學習族語的效果會更好。但即便沒有升學壓力，都市的家長仍不斷地將小孩往補習班裡送，擔心自己的孩子缺乏競爭力。

對原鄉大部分的原住民學生來說，原本學科學習就有問題，還要花時間學母語，造成很大的負擔。都市的原住民孩子在學校裡面對同儕競爭，壓力已經很大了，別的同学都在拼命補英文、數學、國文等，但他卻要學族語，這是一個很大的負擔。

可以想像在都會區的原住民學生及家長，面臨相當大的壓力，一般學科與族語之間竟是一種學習的競合，在有限的資源與時間中被迫取捨。很多的情況下，「原住民學生選擇一般學科的學習，因為至少還有 25% 的加分！」。學習和傳承自己族群的文化是一種責任，也只有認清個人有這個責任的情況下，文化的學習與傳承才會有意義（林修澈，2006）。也許校長、主任們擔憂的是，在諸多外在條件的限制與衝擊下，可以預見原住民學生能夠認清並主動肩負文化責任的可能性，已大幅降低。

(二) 通過族語考試不代表族語能力

相較於臺灣的漢族群，原住民族群有著特殊的語言文化差異，族語成為重要的族群標記，但原住民族語言的斷層和流失，形成族群標記的一大障礙。大部分的校長、主任都認為，目前族語教育還在起步的階段，許多相應的配套措施還未臻成熟，族語考試充其量只是族群標記的形式確認，分數無法反應真實的族語能力。

我們都很清楚，現在很多孩子的族語能力是有問題的，很多是在考試前才惡補，通過族語考試，充其量只不過是考試的能力好。這樣的情況底下，要讓原住民孩子對族語產生興趣和了解，相當困難，因為許多孩子只知道學族語是為了能在基測學測上加更多分，尤其是國高中的孩子，這對族語復振是一種傷害！

部分校長、主任認為，將族語工具化不利族語的復振，因為考試模糊了原住民學生學習族語的目的，在通過考試後，再學習族語的動

力不易維持（廖傑隆，2008）。

（三）加分後的輔導非常重要

原住民升學加分優待的確提升了原住民高中大學的升學比率（行政院原住民族委員會，2006），造就不少原住民族高等人才，不過也衍生諸多後遺症，其中最令行政單位、學校及學生家長頭痛的，就是學生適應的問題。在座談與訪談中，大部分的校長、主任都提及這方面的問題，尤其在都會區的學校，原住民學生的感受會特別深刻。一位臺北縣的國中校長在分享一位他教過的原住民學生，學生的經驗常讓他覺得不捨，雖然樂見原住民孩子能夠有比較好的機會²³，但學生的心理壓力常常是挫折的來源。

許多原住民學生在學校裡感到自卑，是因為加分優待被污名化，導致原住民學生更邊緣化。為了減少原住民學生加分進入前幾志願的高中大學，面臨課業的壓力，心理和課業上的輔導是必要的。學校裡歧視的字眼還是很普遍，尤其是加分，有些漢人學生知道原住民可以加分 35%，就會諷刺原住民不必讀書了，閉著眼睛就會考上的……。

由此可知，學生壓力的來源是多重的，這些壓力尤以外在因素居多，換句話說，外在環境是原住民學生主要的壓力源。外在環境沒有改善以前，學生的壓力無法得到紓解。另外，這位校長也指出，原住民升學加分的身分，無法得到同儕的認同，造成人際互動的障礙。從這個角度來看，需要輔導與教育的對象，除了原住民學生外，也應包含非原住民學生。

23 這位校長認為進入前幾志願的學校，等同於擁有較好的「機會」，他進一步澄清，指出機會代表通常這些學校有較好的資源、師資及競爭條件，但對原住民學生本身是否能夠發揮效益，不得而知。

伍、小結

依據訪談資料分析的結果，可以將受訪的學校教育工作者的觀點和看法歸納出以下幾項結論：

一、資料中呈現了什麼角度？

從資料的歸納與分析中，可以看出因為座談與訪談的對象皆為學校的行政主管，從行政的角度去理解目前的政策，也因為大部分的校長、主任與學生朝夕相處，比較了解師生間互動的氣氛，也較能夠掌握個別學生的情形。校長、主任的觀點其實反應了大多數民衆對原住民升學保障政策的看法，主要是因為受訪者皆為教育實務工作者，論述的範圍大抵不出社會結構層面，因此資料中較沒有從政治哲學或道德的角度去檢視升學優待政策（石忠山，2007；張培倫，2007）。要完整地探討升學優待政策，需要檢視這項政策的本質與立法要旨，因為這不僅牽涉資源分配的問題，也涉及對族群平等概念的理解。不管支持或反對升學保障政策，都以「公平正義」為立論根基，法理與道德上的辯駁，不容易說服雙方陣營，除非主流與弱勢族群真正了解彼此痛苦與恐懼的根源與經驗（王玉葉，1998），否則升學優待政策永遠無法擺脫「少數分子特權」的印記。

二、2%的機會？2%的人才？

觀諸國際原住民族相關的教育措施，很少類似我國以人口比例作為資源配置的依據。如果升學保障政策是提供原住民族一個機會，是不是表示原住民只有 2% 的機會？如果培育人才是升學優待政策的目的，是不是表示原住民族的人才只能在 2% 的範圍內？或者經過精算，超過 2% 的上限會造成國家財政上的衝擊？提出這樣的疑問，主要是部分校長、主任認為這項措施是針對可能的排擠效應所作的限制。筆者也發現無法從資料的分

析中，解答為什麼要以人口比例作為依據的問題，也許應該如部分校長建議應視區域原住民學生比例，來訂錄取人數較為合宜。以外加 2% 名額的方式作為升學保障條件，類似美國大學對少數族裔（ethnic minority）入學申請的配額制（quota system）。美國大學入學實施配額制的歷史相當長，與我國不同的是，採用此制的美國大學認為族群多元校園合乎大學整體發展的利益，培育弱勢族群的人才，更能帶動國家正常發展（王玉葉，1998）。其次，美國並沒有一套比例上的標準，各大學視需要設訂招生的名額與方式。原住民升學外加名額的方式，需要一個在理論與實務上更站得住腳的論述，才能夠彰顯政策的合理性與正當性。

三、族語條款的再思考

臺灣社會教育階層化的現象相當明顯，貧富家庭的教育投入差距益形擴大，而原住民族在臺灣整體教育環境中，往往處在不利的地位（陳枝烈，2008；譚光鼎，1999），我國實施的原住民升學保障政策，目的即在改善這種情況，以促進社會的族群平等，因此升學加分有它的合理性與必要性。我國長期以來錯誤的語言政策，導致族語嚴重流失，這個時候特別需要積極性的作為，來建構完善的族語環境，鼓勵族語家庭化、社區化以及生活化（浦忠勇，2001）。目前最迫切的工作，應是檢視臺灣目前社會語言環境的現況，以及學校與社區推動的母語教學，教材教法和師資等問題（Cummins, 2000）。現今推動族語教育所造成的心理壓力與學習適應等問題，已在原住民學生身上浮現，在配套措施未臻完善的情形下，族語考試不管對通過或未通過的學生，都會造成不利的影響（林文蘭，2007；全正文，2006；何光明，2017）。

陸、美國弱勢學生升學優惠案例的分析

一、平權法案的源起與爭議

1960 年代美國民權運動風起雲湧，少數族群積極主張自身的權益，為呼應民權運動的要求，平權法案（Affirmative action）就在這樣的時代背景下產生，主要是為了彌補少數或弱勢族群過去在美國境內所受到的歧視與傷害，在就學與就業上給予保障（Ball, 2000）。1961 年 3 月美國總統甘迺迪（John F. Kennedy）發布一項 10925 號行政命令，根據這項命令，設置了「平等就業機會總統委員會」（President's Committee on Equal Employment Opportunity）。此委員會主要負責審核與監督與政府有契約關係的廠商，是否依平權法案的政令平等僱用少數族群的求職者，這也是「Affirmative action」這個名詞首次出現在政府文件中。

雖然平權法案最早是由甘迺迪總統提出，但推動這項政策的速度相當緩慢，直到詹森總統（Lyndon Johnson）在勞工部（the Department of Labor）新設置的「聯邦政府契約執行檢查署」（Office of Federal Contract Compliance），政府才投入更多的人力及資源，讓平權法案相關措施的執行更加落實。原本平權法案主要的對象為黑人及印第安人和西班牙人等少數族群，詹森總統公布的 11375 號行政命令，擴大適用範圍，將女性納入平權法案的保護條款，諭令雇主不得在職場上對女性歧視²⁴。雖然在詹森政府的大力推動下，平權法案在公司學校機構的執行逐漸普遍，當時的社會輿論仍存有不少疑慮，比如說「平權法案」到底應提供多少優惠？在什麼樣的情況底下適用？並沒有一個明確的規準（Orentlicher, 1998）。

24 至於對不願僱用黑人或少數族群的公司，勞工局制訂了一項費城計畫（Philadelphia Plan）裡面明確規定政府契約廠商，必需僱用 4 到 9 個百分比的少數族群員工。之後詹森總統擴大這項準則的施行，凡是政府契約預算超過 5 萬美元，或公司人數超過 50 人即適用這項準則。

美國最高法院判決第一個有關升學優待案例，是 Bakke 與加州大學的訴訟案。Bakke 案的原告是一位美國白人學生 Allan Bakke，他連續在 1973 和 1974 年申請加州大學醫學院（University of California, Davis, Medical School）都遭拒絕，但他發現其他少數族裔申請者的分數明顯比他低許多，卻得到入學許可。他認為這違反了美國憲法第 14 條修正案中的平等保護條款及民權法案第 6 條之規定，於是訴諸法律，爭取入學機會。1978 年 Bakke 案的主筆大法官 Lewis Powell 裁定加州大學入學方式違憲，認定特別錄取方案（Special admission program）為一種配額制度（quota system），除非證明該校過去對少數族群有歧視，這種配額制度違背了申請人平等保護的原則，也違反美國憲法與民權法（王玉葉，2004）。但大法官同時也強調大學可以將種族視為加分的因素（plus factor），他特別舉他的母校哈佛大學入學方案（Harvard College Admissions Program）為例子，在諸多的申請者背景中，種族只是入學條件之一。Powell 認為如此才能整體地了解（holistic review）個別學生的潛質，也才符合大學多元化（diversity）的精神，但方式上需要縝密的規劃，因此他反對使用配額制，但允許大學將學生種族作為入學的參考依據之一²⁵。九位合議審理的大法官中，支持 Powell 的大法官包括 Burger, Stewart, Rehnquist, 和 Stevens，而反對的大法官有 Brennan, Marshall, Blackmun, 和 White 等，理由是這樣的判決會讓大眾更混淆，而且造成社會政治的階層化（socio-political ramifications）。

二、密西根大學入學申請案的判例（Gratz & Grutter）

Bakke 案後 25 年美國最高法院才接受審理密西根大學的入學優遇方案，其中 Gratz v. Bollinger 案是一集體訴訟（Class action），原告 Jennifer Gratz 申請密西根大學部遭拒。而另一案 Grutter v. Bollinger 的原告是一位

25 在 1978 年的 Bakke 案中，主筆大法官 Powell 認為學校為促進學生組合多元所使用的入學申請制度，只要審慎規劃，非採固定配額（quotas），個別考慮學生，而考慮的因素多元，而非僅有種族一項因素。

美國白人女性 Barbara Grutter，她擁有優秀的入學條件，包括 GPA3.8 及法學院入學測驗 161 分 (LSAT)，申請密西根法學院也遭拒絕，隨即聯合個人權利中心 (Center for Individual Rights) 在 1997 年指控密西根大學法學院拒絕她的入學申請，是因為法學院使用種族作為主要的入學依據。美國最高法院在 2002 年併案審理密西根大學部 Gratz 案與法學院 Grutter 案，並於 2003 年 6 月 23 日同日宣判。

針對密西根大學入學申請案，最高法院對這項訴訟裁示了兩個不同的判決：支持密西根大學法學院的入學方式，但同時也駁回密西根大學大學部的入學制度。密西根大學的人文藝術科學學院的入學標準有一個評分的機制，對於少數族群的學生，通常會自動加上 20 點的積分 (總分 150 分)。密西根大學的入學規定中，所謂少數族群學生，指的是黑人、拉丁裔及印第安人，保障這些學生入學，主要是因為他們在入學申請的學生比例中占少數。這些白人原告學生及律師們所稱的入學配額制度，所採用的積點方式已經對白人及亞裔等學生造成影響，而亞裔學生卻不在受惠者之列。而密西根大學法學院，為了讓學生組成更多元，其入學方式雖然也將學生的種族列入入學考慮之一，卻沒有使用積點制度 (point system)。由於法學院沒有明顯的少數族裔加權，最高法院仍以 5：4 的些微差距表決通過，支持密西根大學法學院的入學方式是合憲的。

2003 年密西根大學案的判決，呼應了 1978 年 Bakke 案中主筆大法官 Powell 多元文化理論的觀點。事實上，本案的關鍵角色大法官 Sandra Day O'Connor²⁶本身就是 Powell 的擁護者，2003 年 6 月 23 日判決確定，結果支持密西根大學法學院的入學申請制度，因為這種作法合乎國家重要利益，而且法學院的程序是個別化的整體考量。另案 Gratz 的票數是 6：3 由

26 O'connor 為美國首位女性大法官，在大法官會議常扮演關鍵性的角色。

首席大法官 Renhquist 裁決判定密西根大學部的方式違反「緊密裁制²⁷」(narrow tailoring)的原則(王玉葉, 2004)。

經過三年多的訴訟,密西根大學的案例終於在 2007 年和解收場,密西根大學決定賠償兩位主要原告 Jennifer Gratz 和 Patrick Hamacher 每位 1 萬美元作為和解金²⁸。兩位原告同意撤銷將近 4,000 位集體訴訟(Class-action)所提的告訴,而密西根大學也決定增加人力和經費,更縝密規劃大學部申請入學的程序和標準。

三、最高法院判例的特徵

美國最高法院拒絕審理的比例相當高,並且通常不會針對拒絕的理由進行說明,有些案件是在到最高法院之前就和解,或得到解決,最高法院認為沒有必要再進行審理²⁹(王玉葉, 2004)。2003 年密西根大學案,之所以可以進入到最高法院,是想解決各州法庭判例的矛盾和衝突,希望找到一個具代表性的案件出現,再對此案重要爭議作最後裁決。從最高法院針對平權法案所作出的判決,可以看出幾項特徵:

(一)從補償理論至多元理論

平權法案的推動,是為了補償過去對弱勢及少數族群的壓迫及傷害,在就業及就學上給予必要的保障,拉近與主流族群的距離。隨著社會變遷,補償理論的合理性,備受挑戰,因為反對平權法案的陣營認為主流與弱勢族群的社經地位已拉近,不當的補償措施對

27 嚴謹或小心擬訂法律或制度。

28 兩位原告後來也分別自 University of Michigan at Dearborn 及 Michigan State University 畢業。

29 例如發生在 1989 年紐澤西州 Piscataway 高中解聘一位白人教師(Sharon Taxman)的事件,雖然社會矚目,也期待最高法院作出裁決,但 1993 年 Taxman 又回任教師並獲和解金 188,000 元,無緣進入最高法院。

其他人是一種反向歧視 (reverse discrimination)。80 年代多元文化理論 (multiculturalism) 在美國境內方興未艾，大學校園中這股風潮更是沸沸揚揚。密西根大學入學平權措施的最高法院判例，也反應了這樣的趨勢，主筆大法官 O'Connor 擁護多元文化理論，認同大學校園吸收不同文化背景學生的作法。如前所述，在最高法院決定審理密西根大學的入學訴訟案前，美國最高法院已有 25 年沒有審理高等教育優惠待遇類似的案件，因此密西根大學法學院與大學部兩案併審，眾所矚目，支持與反對陣營都高度期待最高法院的判決。從判決結果來看，基本上兩案都肯定 Bakke 案中 Powell 大法官的多元文化理論，強調學生組合多元化符合重大國家利益。密西根大學案經判決確定後，美國境內高等教育卻也起了微妙的變化，大學校長還為平權措施舉辦相關研討會，共同商討因應之道，導致大學在設計入學申請程序上變得比較謹慎。

(二) 日趨保守的優惠政策

80 年代以後美國社會轉趨保守，反對優惠待遇的勢力擴張 (王玉葉, 2007)。尤其最高法院 Bakke 案中，Powell 大法官的意見仍存模糊地帶，常受到反對陣營的挑戰。2005 年布希總統因為首席大法官 William Rehnquist 過世，任命一位保守主義的 John Roberts Jr. 來擔任首席大法官。另外，大法官 O'Connor 於 2005 年退休，布希也任命保守派的 Samuel Alito Jr. 來遞補，保守的趨勢會愈發明顯。美國大法官的意識型態有關鍵性的影響，不過從目前大法官組成看來保守勢力似乎較占優勢³⁰。

30 美國總統川普 (Donald Trump) 於 2018 年 7 月 9 日宣布提名卡瓦納 (Brett) 出任美國最高法院大法官，一般認為這是自 1930 年以來最保守的最高法院。

在經數個訴訟案後，美國優惠政策已經被嚴格限制執行（McWhirter, 1996），為了避免訴訟，許多大學不是廢止就是彈性使用「特別錄取方案」（special admission program）。這樣的情況下衍生兩種不同的平權措施：軟性平權（weak affirmative action）及硬性平權（strong affirmative action）。所謂軟性平權是學校提供少數族群學生獎學金，公司行號從少數族群社區中徵聘人才。而硬性平權則嚴格制定標準，提供一定比例的工作或入學機會，從某個角度而言，這就會影響白人的入學或工作機會。許多公司和大學機構，傾向採用軟性平權，一方面照顧弱勢族群，一方面避免爭訟所帶來的爭議和困擾。

（三）有組織的團體訴訟

2003 年密西根大學案和 1978 年的 Bakke 案有一項不同的地方，就是團體訴訟。密西根大學 Gratz 和 Grutter 案是由「個人權利中心」（center for individual right）這個有計畫的保守陣營所發動的，他們主要的訴求是個人自由意志和功績主義，反對任何形式的優惠待遇，認為它們破壞了美國長久以來所捍衛的「自由」，他們所要指控的，是美國人所重視的個人價值觀和機會平等原則，在平權法案的推動下遭到扭曲和破壞。在美國法院轉趨保守的情況下，法律訴訟的手段非常有效，對於境內的公立大學的招生方式更是嚴格把關，只要發現學校違反平等保護條款，就隨時準備興訟為當事人提供免費的法律服務（王玉葉，2004）。除個人權利中心外，還有「個人自由中心」（Center for Individual Freedom, CIF）等組織³¹，其任務也類似個人權利中心的運作。在這些保守組織的運作下，公立大學的入學優惠方案，變得更緊縮，這從幾所公立大學近年來少數族群學生人數下降的趨勢可以看得出來。

31 密西根大學案的兩位被告 Jenifer Gratz 和 Barbara Grutter 分別加入並帶領人權組織，Gratz 加入 Michigan Civil Rights Initiative，而 Grutter 則成立 Toward a Fair Michigan，總部就設在密西根大學。

柒、美國平權法案對我國的啓示

一、補償與多元

從 1978 年的 Bakke 案和 2003 年的 Gratz & Grutter 案等美國最高法院判決結果，可以看得出美國社會對多元文化的重視。我國受美國多元文化風潮的影響，近年來也強調多元文化的概念，尤其對本土及弱勢族群的教育，希望透過相關的措施，強化及提升教育的成效。長期以來我國所著重優惠待遇的補償性，在美國同樣受到質疑，主要是事件的加害和被害人已不容易明確地認定。補償的觀點多以歷史的不正義為檢視的基礎，但過去歷史所造成的傷害，卻由子孫後代來承擔，顯然有失公允，因此對某些人的補償，也相對地剝奪無辜者的權益。多元文化的論調在西方自由平等的基本價值上，似乎是相互矛盾的，也衍生分離主義或族群仇恨的疑慮。最高法院顯然也洞悉民意向背，無怪乎大法官 O'Connor 大膽預測，美國在 25 年內將不再需要升學優待，強調這種以種族為基礎的入學方式必需要有期限，也就是說當弱勢族群的傷害受到補償後，就沒有實施的必要。不過，我國的國情與美國究竟不同，原住民族過去因為強勢文化入侵所造成的多重弱勢，如何轉型和恢復正義，是否需要限期等議題，仍有進一步討論的空間。

二、明白揭示優惠政策的目的和方式

依大學自治的精神與原則，大學有權決定招生方式，對學校的運作也有相當高的自主性。密西根大學的爭議，主要是在招生方式上，未詳細說明其特別錄取方案的特性及流程，導致部分白人學生的權益受損。這些招生方式的說明，反而在法庭上才有機會陳述其大學教育的宗旨，以及促進校園多元文化的教育目標。但是當類似的爭議已在法律層次上進行，所引

發的效應，已非個人權益的問題，而是贊成與反對陣營的對立，甚至延伸成為不同政黨的攻防平臺。從布希政府在密西根大學案中，公開反對升學優待，並加入爭訟，可以看出未來美國教育平權措施的發展是充滿阻力的。反觀我國，原住民升學優待雖然也有限縮的趨勢，但基本上還維持補償理論的基調。近年來在升學優待辦法上的更迭，所引發的爭議與影響，並未被正視，恐怕問題就出在相關的措施，並沒有清楚地說明我國升學優待政策的理論背景，以及交待這些政策所帶來的效益，是否符合國家整體教育的發展。

三、優惠政策的設計應更細緻

密西根大學案，最高法院分別裁示了兩個不同的判決：支持法學院的招生方式，但認定大學部所採用的配額制違憲。密西根大學 Gratz 案之所以違憲，主要是大法官不接受密大的說辭，因為他們招生的方式是對少數族群學生自動加總，形成配額制，對擁有相同或甚至較好入學成績的白人學生而言是一種歧視。反觀密西根大學法學院採「個案審查」(individual review)，學生的族群背景僅是考慮的因素之一，符合「緊密裁制」的原則，因此宣告法學院的招生方式合憲。從升學優待政策的設計來看，我國仍採一體適用的方式，依新制各校系的錄取比例皆為 2%，但未考慮到原住民學生在各個區域分布，以及學校科系的特性。筆者認為升學優待應給校系更大的彈性，而不是固定式的配額，給學校更多自主的空間，由學校設計更符合學校發展特性的招生方式。

四、長期觀察優惠政策的成效

我國從民國 40 年即有原住民升學加分政策，歷經半世紀，如果從升學率來衡量其成效，高中職以下確實發揮了它的效果（行政院原住民族委員會，2007），但高等教育的部分改善有限，大學以上原住民學生的在學率仍

舊與漢人學生有一段差距，這個差距在研究所階段更加明顯，也就是說，原住民高等教育人才培育的工作，並未真正落實，而這個缺陷並非升學加分可以彌補。誠然，影響原住民族高等教育成效的因素非常複雜，無法單純歸因，也因此就需要長期縝密地觀察原住民升學進路，並有效地掌握原住民學生在教育上的需求，而非僅僅用保障或加分來解決數字上的原漢差距。臺灣在教育制度及國情上與美國不同，一般民衆不好興訟，而且也不慣用法律來解決類似的爭端，但是若不針對目前升學保障制度所帶來的爭議思考解決之道，難以保證未來不會引發法律爭訟。從制度面來看，目前我國大學及高中職的招生，都還在教育主管機關的權限內，學校沒有太大的自主空間。此外，如果未來全面實施十二年國教，高中職校的原住民升學保障也面臨存廢的問題，政府如何因應這樣的改變，需要有一個整體的考量。

捌、結論

我國原住民升學保障政策由來已久，作為長期原住民人才培育的管道，的確發揮了一定的功效，但隨著社會變遷，有必要將政策修正得更合時宜。本章即從教育實務工作者的角度，檢視目前升學加分優惠的合理性與適切性。本章檢視了我國原住民升學保障政策的發展，以及針對升學加分所引發的爭議和論辯，了解目前升學政策所面臨的問題。此外，筆者特別以 2003 年美國密西根大學平權法案的最高法院判例為分析的焦點，探討美國大學升學保障的發展趨勢，以及對我國原住民學生升學優待政策的啓示。

對照美國與我國的原住民學生升學優待政策，可以發現這些措施都引起不小的爭議。主要是因為教育被視為一種向上流動的機會，對未來工作和升遷機會有很大的影響。而不同的族群在有限的機會和資源中相互競爭

時，它就變得相當重要而敏感。對那些望子成龍成鳳的父母而言，就視升學保障為洪水猛獸，因為多給弱勢族群學生機會，等於剝奪了一般學生的權利。因此，就因為教育關乎每個人的未來，升學優待就容易成為保守主義者，甚至有些自由派的攻擊標的。

從 2003 年密西根大學的最高法院判例來看，最高法院一方面支持法學院的招生方案，另一方面卻反對大學部同樣的作法，原因是大學部自動對少數族群學生加分的方式，不僅對白人學生不公平，也是違反了憲法中揭示不論種族皆賦予公平就學權利的精神。但有一點是包括最高法院、許多保守主義者，甚至是平權法案的支持者忽略的一點——美國的教育體制是為白人而非少數族群所設計的，也就是說白人在美國的教育體制裡一直享受著種族優遇（racial preference），而這種以種族為基礎的優惠待遇卻往往成為他們所抨擊的對象。

美國大學在招生方式上愈趨保守和縝密規劃是一項趨勢，例如加州與華盛頓州透過公投立法禁止以種族為基礎的升學優待，這些現象都指出，目前的升學優待政策僅是暫時性的補償措施，當社會達到公平正義的目標時，就是退場的時機。我國當然也不可能無限期地實施原住民升學加分制度，但目前教育資源差距的問題還是相當嚴重，這意味著原住民學生在教育體系裡仍承受著不公平的對待。筆者以為在解決原漢差距的同時，也要長期追蹤及檢視重要的原住民教育指標，細緻地規劃原住民升學優待政策，給予大學更多自主空間，訂定符合需求的招生方式。當然原住民學生在加分後進入好的學府，必定要把握機會，努力上進。如果不靠自身的努力，離開校園後，也不可能成為律師、醫師、工程師等對社會有貢獻的專業人士。

參考書目

- 王玉葉（1998）。美國聯邦最高法院處理優惠待遇(Affirmative Action)案件之新趨勢 - Adrand Constructors, Inc. v. Pena.案之評析，載於焦興鎰（主編），**美國聯邦最高法院重要判決之研究一九九三～一九九五**（頁 171-210）。臺北市：中央研究院歐美研究所。
- 王玉葉（2004）。美國高等教育優惠待遇何去何從—美國最高法院拒絕審理 Hopwood v. Texas 案之省思。**歐美研究季刊**，34（3），457-509。
- 王玉葉（2007）。從補償性理論到多元文化理論：美國高等教育優惠待遇案件 Grutter 之迴響，載於焦興鎰（主編），**美國最高法院重要判決之研究：二〇〇〇~二〇〇三**（頁 363-393）。臺北市：中央研究院歐美研究所。
- 石忠山（2007，11月）。**差異權利與社會正義：原住民族優惠性教育權利之合法性與道德性**。論文發表於國立臺灣師範大學舉辦之「公義社會與教育行政革新國際研討會」，臺北市。
- 全正文（2006）。**我國原住民學生升學優待政策之研究**（未出版之碩士論文）。國立暨南大學教育政策與行政學系，南投縣。
- 江達聰（2002，7月）。優待特殊考生，合理嗎？**聯合報**。取自 http://home.kimo.com.tw/mlsh_2001/113.htm
- 行政院原住民族委員會（2006）。**九十四學年度原住民族教育調查統計報告**。臺北市：行政院原住民族委員會。
- 行政院原住民族委員會（2007）。**九十五學年度原住民族教育調查統計報告**。臺北市：行政院原住民族委員會。
- 何光明（2017）。原住民升學優惠政策與高等教育現況評析。**臺灣教育評論月刊**，6（4），49-56。
- 李季順（2004）。**原住民族教育一條鞭體制之建構：走出一條生路**。臺北市：國家展望文教基金會。
- 李明政、鄭麗珍（2008，5月）。原住民社會福利與健康政策。載於中央研究

- 院民族學研究所舉辦之「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（頁 181-258），臺北市。
- 李惠宗（2001）。**憲法要義**。臺北市：元照出版公司。
- 卓秧（2005年8月12日）。都市原住民，加分最大獲利者。**聯合報**，A15版。
- 周惠民（2008a）。原住民升學優待的發展－兼論美國密西根大學最高法院判例的特徵與啓示。載於施正鋒、謝若蘭（主編），**Affirmative Action 與大學教師聘任**（頁 241-267）。花蓮縣：國立東華大學原住民族學院。
- 周惠民（2008b，5月）。台灣社會變遷下的原住民教育：政策的回顧與展望。論文發表於中央研究院民族學研究所舉辦之「台灣原住民社會變遷與政策評估研究計畫成果發表會」，臺北市。
- 林文蘭（2007）。族語認證作為升學優待的隱憂。**北縣教育**，59，93-99。
- 林修澈（2006）。身分加分對族語加分的比較思考。**原教界**，5，6-7。
- 施正鋒（2004）。行政體系中的原住民族——由「優惠待遇」到「積極行動」。**考銓季刊**，40，47-61。
- 浦忠勇（2001，4月）。升學母語條款二度剝削原住民學生。**南方電子報**。取自 <http://iwebs.url.com.tw/main/html/south/241.shtml/>
- 張培倫（2007）。原住民族教育優惠待遇探討。**原住民研究論叢**，2，47-64。
- 教育部（1997）。**中華民國原住民族教育報告書**。臺北市：教育部。
- 教育部（2004）。**93年教育部原住民族教育工作執行成效報告**。臺北市：教育部。
- 教育部（2006，3月）。有關報載原住民升學優待辦法修正愈修門愈窄之說明。**教育部電子報**。取自 <http://epaper.edu.tw/news/950315/950315a.htm>
- 陳克惠（2003）。從社區現象談原住民教育成就—以曙光社區為例（未出版之碩士論文）。國立東華大學族群關係與文化研究所，花蓮縣。
- 陳枝烈（1997）。**台灣原住民教育**。臺北市：師大書苑。
- 陳枝烈（2008）。**台灣原住民族教育**。臺北市：師大書苑。
- 陳憶芬（2005）。美國肯定行動及其對我國原住民升學優惠政策的省思。**中等**

教育，56（6），64-79。

傅仰止（1994）。台灣原住民困境的歸因解釋：比較漢人觀點與原住民觀點。

中央研究院民族學研究所集刊，77，35-85。

雅伯甦詠（2003）。原住民升學優惠公平嗎？**原住民教育季刊**，30，117-132。

黃約伯（1999）。台灣高等院校原住民學生生涯選擇及其相關因素之研究（未出版之碩士論文）。國立臺灣師範大學教育研究所，臺北市。

黃森泉（2000）。**原住民教育之理論與實際**。臺北市：國立編譯館。

廖傑隆（2008）。**都市原住民族語政策研究：以台北市語言巢為例**（未出版之博士論文）。國立臺灣師範大學教育心理與輔導學系，臺北市。

舞賽（2004，10月）。用考試傳承母語，家長：太離譜。**台灣立報**。取自 <http://publish.lihpao.com/Aborigines/2004/10/08/04j10072/index.html>

劉阿榮（1996）。教育優惠與階層流動：臺灣原住民教育優惠政策析論。**原住民教育季刊**，4，1-21。

劉從義（2003）。優惠措施不如適性教育環境。**師友月刊**，437，28-31。

蔡文山（2004）。從教育均等的觀點省思台灣原住民學生的教育現況與展望。**教育社會研究**，6，109-144。

蔣嘉媛（1997）。**原住民學生升學優待政策之評估研究**（未出版之碩士論文）。國立臺灣師範大學教育學系研究所，臺北市。

謝嘉璘（2006）。**台灣原住民升學優待政策之研究—以升學加分和原住民教育體系為例**（未出版之碩士論文）。國立臺北教育大學教育政策與管理研究所，臺北市。

顏國樑（1998）。原住民教育。載於吳清山（主編），**中華民國教育年報**（民國八十七年）（頁147-172）。臺北市：國立教育資料館。

顏國樑（2001）。「台灣地區原住民族籍學生升學優待辦法」修正的重要內涵、特色與建議。**原住民教育季刊**，23，136-148。

譚光鼎（1998）。**原住民教育研究**。臺北市：五南圖書出版公司。

譚光鼎（1999）。**原住民教育政策的前瞻規劃**。論文發表於國立臺灣師範大學

舉辦之「原住民族教育學術研討會」，臺北市。

Ball, H. (2000). *The Bakke case: Race, education and affirmative action*. KS, Lawrence. Kan.: University Press of Kansas.

Cummins, J. (2000). *Language, Power, and Pedagogy: Bilingual children in the crossfire*. Clevedon, Multicultural Matters Ltd.

Miles, M.G., & Huberman, A.M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

Orentlicher, D. (1998). Affirmative action and Texas' ten percent solution: Improving diversity and quality. *Notre Dame Law Review*, 74(1), 181-210.