

美國原住民族概況——民族地位

アメリカ先住民族概況——民族の地位
A Profile of Native Americans: Legal Status

文・圖 | 編輯部

美國原住民族與美國政府之間的關係相當獨特，各族享有不同層級的主權與自治。以下從原住民族的自治權、民族認定的方式、民族身分的規範、保留區的地位等層面，來觀察原住民族的地位。

原住民族的自治權

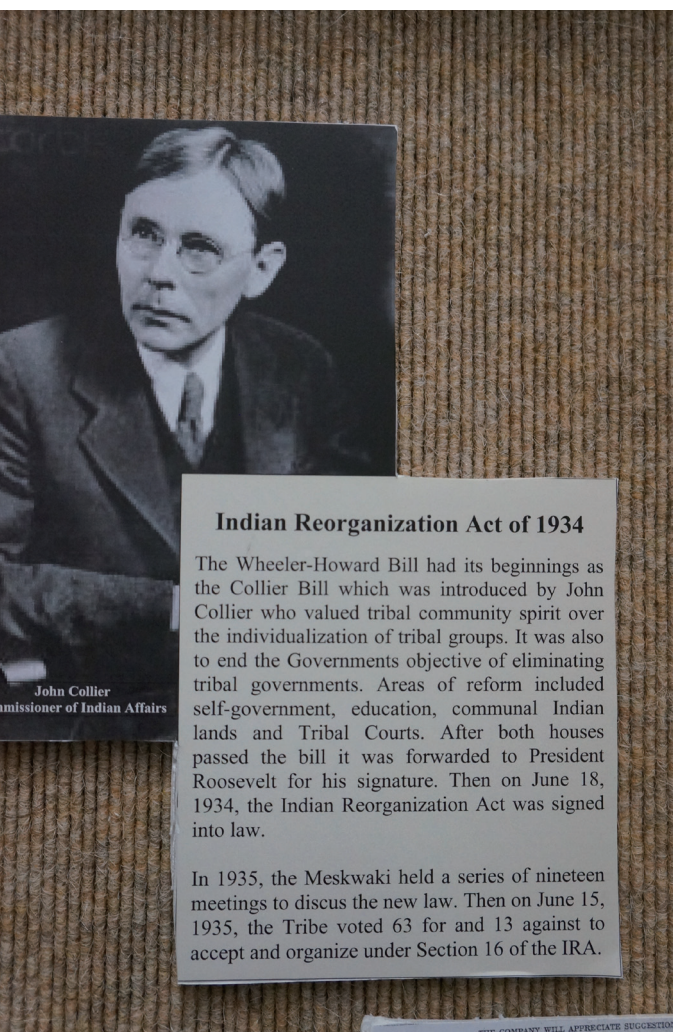
美國原住民族的自治之路漫長而曲折，大致可以20世紀為界，分為兩個階段：20世紀以前，原住民族逐漸喪失主權，自治無從談起，但19世紀初期（1823年）最高法院首席法官馬歇爾（John Marshall）的司法判決，肯定原住民部落擁有土地所有權，同時排除了州政府在原住民族保留區的權力；20世紀以後，原住民族政策和法制雖然多有變動，但基本趨勢為原住民族的自治權不斷受到法律保障，先有羅斯福總統的「印第安人新政（Indian New Deal）」，嘗試為原住民部落建立民主制度，後有1970年代興起的部落主權

復興運動，之後的聯邦政府政策均使得自治步向正軌。

《印第安重整法》的影響

1930年代，羅斯福總統面對經濟危機，開始推行「新政」。同時，他任命著名的社會改革家（同時是人類學家、社會學家、作家、教育家）約翰·科利爾（John Collier）擔任印第安事務局（BIA）局長，在原住民族事務上推行新政。印第安人新政的核心內容是1934年通過的《印第安重整法（Indian Reorganization Act）》。該法的目的在於重新規範原住民部落體制，恢復原住民的部落生活，並以此推動原住民族在政治、經濟和文化等方面的發展。

《印第安重整法》試圖改變19世紀以來持續實行的強制同化政策，進而推行原住民族自治。因此，《印第安重整法》使美國原住民族政策實現了從同化到自治的重大轉變。



印第安事務局局長約翰·科利爾（John Collier）推動《印第安重整法（Indian Reorganization Act）》，改善了原住民族的地位。

在政治方面，該法加速了原住民族認同的發展；在經濟方面，它使得原住民族土地增加及經濟復甦。然而，《印第安重整法》在施行過程中仍存在著各種問題。因此，許多學者認為，該法既是當代原住民族政策的淵源所在，也是現代原住民族問題的溫床之一。

原住民族的認定

現今，有越來越多美國人試圖證明自己是原住民，由於原住民身分認定困難重重，於是民眾紛紛開始討論美國政府認定原住民族的方式。有些人要求獲得原住民身分，目的是為了能得到法律、社會以及個人權益的保障。過去，就有各種用以判定原住民身分的標準，而這些標準與社會大眾如何看待這些標準，一直影響著原住民身分認定的內容。

學者認為，身分認定涵蓋文化、社會、基因、法律、認同等5個面向。然而，這套認定標準是否應為一套可隨時間與狀況不同而調整的彈性標準，或者要是一套固定標準？若採彈性標準，首先，在認定之後，可以因應原住民族的社會適應狀況來加以調整；這個做法可能使原住民族與主要民族之間的界線繼續維持，甚至界線益趨分明，但最後可能導致彼此對立。其次，彈性標準可以顧及原住民族演變與發展的歷史，因為從族人的身分認同到民族發展成社會組織，乃至於民族文化發展，均奠基於民族的形塑過程。然而，美國原住民身分卻與原住民部落和保留區的認定緊密連結，需要一套相對穩定的標準。

原住民部落的認定

美國聯邦法律並未詳細規範個人的身分認定標準，亦即，聯邦法律僅就原住民部落來做認定。

美國的原住民部落（Indian tribe）是憲法賦權國會與部落互動的基本單位。具體而言，美國最高法院1913年在「美國vs Sandoval 族」一案當中便指出，並非所有任意聲稱一



Meskwaki (美斯奇基族) 居住的部落稱為settlement (聚居區)，寫著族名並漆成民族識別顏色的水塔，為部落的地標。

個社區的人或一群人為原住民部落，即可將其納入國會的權力範圍內，但是，一旦他們需要美國政府的保護，國會有權認定其是否為原住民部落，而非由法院認定。聯邦的原住民部落認定賦予部落取得特定津貼的權利，而聯邦的原住民部落認定，大致由印第安事務局主導。

1970年，當政府官員嘗試決定哪些民族群體合乎聯邦認定資格，便敏銳地意識到必須有一致的程序。例如，數個聯邦未認定的部落在主張土地所有權上遭遇阻礙的時候。1974年，「美國vs華盛頓州」一案是承認華盛頓州部落之漁撈條約權利的法院判例，其他部落藉此要求美國政府承認原住民族所有權。最後，前述所有事項總結於1975年《印第安自決與教育扶助法 (Indian Self-

Determination and Education Assistance Act)》，該法透過恢復美國原住民族自決權，使原住民族所有權得以合法。

印第安事務局在1978年公布，依據程序，民族群體必須開會確認聯邦對於原住民部落的認定。在認定的7項準則當中，有4項已證明對大多數民族群體而言要舉證很麻煩：長期歷史聚居、外部認定為原住民、政治影響力、歷史部落的後代。儘管國會和聯邦法院可賦予聯邦級的民族認定，但這些途徑自1978年起益趨困難。大部分部落必須向印第安事務局的聯邦認定辦公室 (Office of Federal Acknowledgment, OFA) 送交詳細的訴願書，一般而言，訴願書審查的時間超過10年。

2012年8月，美國《聯邦公報》發布566個

原住民部落的名單，是為獲得認定且依法可自印第安事務局取得相關優惠服務的原住民族實體（Indian entities）。美國聯邦政府官方網站USA.gov列有「原住民部落政府一覽表（list of tribal governments）」。

原住民身分的認定

一個人是否為原住民的定義的常見來源之一一是基於血量（通常是四分之一），或根據有無記錄原住民遺傳基因的文件。美國聯邦認定的原住民部落，將近三分之二要求其成員須擁有一定比例的血量；而絕大部分美國原住民部落均要求成員須具原住民遺傳基因。1934年《印第安重整法》則採3項認定準則：部落成員資格、祖源、至少二分之一血量，這對採用血量來限縮原住民身分的定義具有相當大的影響力。由於美國原住民外婚比例高於非原住民，因此採用血量的認定方式會產生問題，最終甚至可能導致原住民族被融入美國多民族社會之中，喪失民族邊界。

原住民的血量證明

血量法（blood quantum laws）或印第安血液法（Indian blood laws）是美國用來定義某個人是否從屬於原住民部落成員的法律措施。「血量」指的是某個特定民族的人的祖源程度，比如四分之一Omaha族。

1705年，維吉尼亞州率先施行血量法來限縮美國原住民和擁有一半以上美國原住民血緣者的殖民地公民權。不過血量的概念一直要到1934年《印第安重整法》完成立法後才廣為應用。

「印第安人血量證明」或「阿拉斯加原住民血量證明」（簡稱均為CDIB）是證明一個人

擁有特定程度之聯邦認定原住民部落（村落、社區、民族）原住民血緣的美國官方文件，申請人只要藉由足以佐證的法律文件（如出生證明），經註冊原住民或列於基礎名單之原住民的親生父母或生父或生母（one or both birth parents），顯示其血緣，提供完整的系譜，印第安事務局即核發CDIB。血量無法透過養父母取得。已核發之CDIB的血量或申請人祖先的基礎名單係用來決定申請人的血量，申請收集的資訊均依隱私法保密。

CDIB表示的僅是一個部落的血量，或申請人祖先來自所有部落之整體血量。有些部落要求成員須具備某一程度血統，這需要第一類證明，而有些聯邦津貼方案規定適用對象的整體原住民血量至少須達某些下限，這需要第二類證明。比如，Cherokee族的東部村落（Eastern Band of Cherokee）要求部落成員須具備至少十六分之一的東部Cherokee血緣；印第安事務局的高等教育（大學）學費補助，要求至少四分之一印第安血緣。

原住民血量證明無助於取得部落成員資格。部落的員籍是由部落法律決定，有時要求CDIB，或由部落認定其祖源或血量。然而，血量證明亦有爭議，有些民族群體，例如Cherokee族自由民（Cherokee Freeman），常因不夠資格取得CDIB，而無法獲得相關的津貼。

◎原住民部落成員的血量條件

血量條件	部落案例
二分之一（父或母為原住民）	密西西比州的恰克圖族密西西比部落（Mississippi Band of Choctaw Indians）
四分之一（祖父母之一為原住民）	奧克拉荷馬州的基奧瓦族部落（Kiowa Tribe of Oklahoma）
八分之一	密蘇里州、堪薩斯州、內布拉斯加州的薩克與福克斯族部落（Sac & Fox Nation of Missouri in Kansas and Nebraska）
十六分之一	奧克拉荷馬州的愛荷華族部落（Iowa Tribe of Oklahoma）
三十二分之一	奧克拉荷馬州的卡烏族部落（Kaw Nation）
透過直系血親決定	切洛基族部落（Cherokee Nation）



Meskwaki (美斯基族) 的民族警局。

不同部落對於原住民血量條件的要求也不同，舉例如前頁表格。

部落政府對於原住民身分的認定

美國原住民身分與其做為部落成員的政治地位有關。美國有566個聯邦認定的部落，其部落政府擁有建立自己的法律標準來決定該部落成員的權利。近年來，與原住民族相關的立法採用一個人必須是聯邦認定部落之成員的定義。

聯邦政府和部落政府偏好這個定義，因為這允許部落自行決定在其成員資格中「印第安性 (Indianness)」之意義。因此，在某種程度上，若某個人從屬於聯邦認定的部落，則取得美國原住民身分的機會較大。

身分認定的重要性

對自認是「美國原住民」或自認是「非美國原住民」的人來說，定義「美國原住

民」相當不易，使得美國原住民身分是個不斷衍生問題的議題。有人試圖尋求一個能在法律、社會和個人上均給予穩定定義的身分。許多因素被用來定義「印第安性」，定義的來源與用途，在定義的使用上扮演重要角色，賦予「印第安性」的面向包括文化、社會、基因、法律、自我認同。

原住民身分的定義是否應為動態的，即可否隨著時間和情況而變化，或者能否以靜態的概念來定義「印第安性」，是關鍵所在。「印第安性」與民族傳統、地域、共同歷史感是密切相關的，這個定義是超越學術和法律的。語言也被視為是身分認定的重要因素，而學習原住民族語言，尤其對部落裡的年輕人而言，是部落能否延續的關鍵。

美國原住民身分的未來對美國原住民族極為重要。社運人士Russell Means認為，原住民族生活方式搖搖欲墜，而民族傳統、語言和聖地喪失。他表示，恐怕很快就不再美國原住民，只剩下「原住民裔」，就像波蘭系美國人、義大利系美國人一樣。

儘管美國原住民族人口大幅增加（2000年是1890年的10倍，見下表），但是延續部落

◎全美總人口與原住民族總人口一覽表 (1890-2000)

年代	原住民 總人口	增減	全美國 總人口	增減	原住民 人口比率
1890	248,253		62,979,766		0.39%
1900	237,196	- 4.45%	76,212,168	+21.01%	0.31%
1910	276,927	+ 16.75%	92,228,496	+21.02%	0.30%
1920	244,437	- 11.73%	106,021,537	+14.96%	0.23%
1930	343,352	+ 40.47%	123,202,624	+16.21%	0.28%
1940	345,252	+ 0.55%	132,164,569	+ 7.27%	0.26%
1950	357,499	+ 3.55%	151,325,798	+14.50%	0.24%
1960	523,591	+ 46.46%	179,323,175	+18.50%	0.29%
1970	792,730	+ 51.40%	203,302,031	+13.37%	0.40%
1980	1,364,033	+ 72.07%	226,542,199	+11.43%	0.60%
1990	1,878,285	+ 37.70%	248,709,873	+ 9.79%	0.76%
2000	2,475,956	+ 31.82%	281,421,906	+13.15%	0.88%

(資料來源：美國人口普查局)

傳統的人口卻大量減少（2000年是1890年的五分之一），就像美國歷史上的許多民族一樣。Russell Means指出：「我們可能會說族語，我們可能長得像原住民、聽起來像原住民，但我們將不再是原住民。」

原住民族保留區的地位

原住民族保留區，在美國的行政體系當中，屬於第一層級，見右表。現今，美國約有310個原住民族保留區，亦即有些部落有1個以上

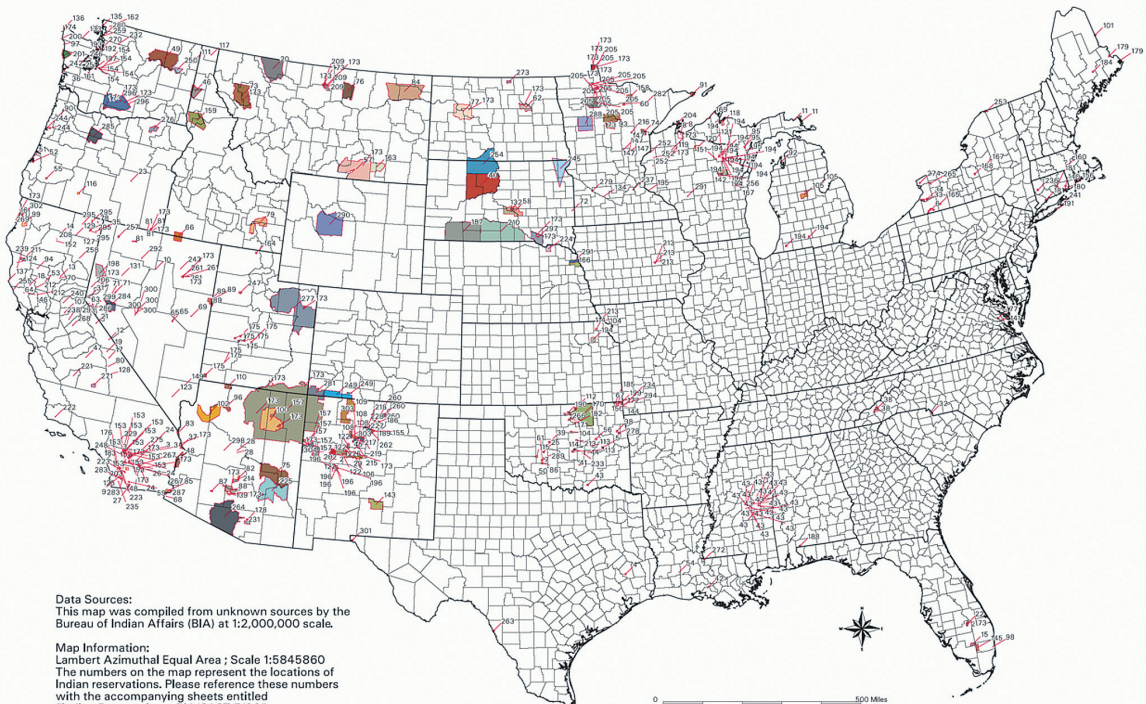
的保留區，有些部落是數個部落共同住在1個保留區，有些部落則沒有保留區。原住民族保留

◎美國行政部門的架構

state 州	
first level 第一層級	commonwealth 自治邦 Indian reservation 原住民族保留區 territories 領地
second level 第二層級	county 郡 consolidated city-county 一體市郡 county-equivalent 同等郡 independent city 獨立市
third level 第三層級	cities, towns and villages 市、鎮、村 civil township 法定鄉 consolidated city-township 一體市鄉

◎原住民族保留區

Indian Reservations in the Continental United States



(資料來源：<https://en.wikipedia.org/wiki/File:Bia-map-indian-reservations-usa.png>)

區的面積總計為5,570萬英畝（22.5萬平方公里），占美國國土總面積的2.4%。在310個保留區中，既有聯邦的保留區，也有州的保留區。

保留區的名稱形式多樣

大部分的原住民部落土地，很早就被聯邦政府劃為原住民族保留區。在保留區的名稱上，加州約有半數保留區的名稱為rancheria（西班牙語的聚居地，意近settlement）；新墨西哥州絕大部分保留區則稱做pueblo（西班牙語的鎮，相當於town）；美西某些州，尤其是內華達州，則有許多名為colony（拓殖地）的保留區，例如，拉斯維加斯的派尤特族（Paiute）保留區，稱為Las Vegas Indian Colony。

州政府認定的部落

州認定的部落（state recognized tribes）與聯邦認定的部落不同，是州政府基於聯邦法律，承認某些非聯邦認定的部落，並給予有限的自治權，受到州法律的保障。2008年，州政府認定的美國原住民部落共有153個。詳見右表。

自我認定vs政府認定

美國人口普查允許國民採取自我認定（self-identification）原則，可自由勾選任一族籍，因此，人口普查允許個人自我認定為原住民，只要勾選「美國原住民/阿拉斯加原住民」項目。1990年，逾180萬在人口普查中自認是美國原住民，其中6成是聯邦認定的部落的合格成員。採取自我認定的原則，可以包容許多不同面向的「印第安性」的概念，也可以避免未取得津貼的近50萬人口被邊緣化。

1960至1990年間，美國人口普查當中自

◎2008年各州政府認定的原住民部落統計

州	州承認部落數量	有無州保留區	認定程序
阿拉巴馬	9	有	州法律 / 行政
加利福尼亞	2	無	立法
康乃狄克	3	有	執行 / 州法律
德拉瓦	1	無	州法律
喬治亞	4	無	州法律 / 立法
夏威夷	1 (夏威夷族)	有 (信託持有)	州法律
路易斯安那	9	無	立法
麻塞諸塞	6	有	行政
蒙大拿	1	無	執行 / 州法律
紐澤西	3	有	立法 / 州法律
紐約	2	有	執行 / 州法律
北卡羅來納	7	無	州法律
俄亥俄	1	無	立法
南卡羅來納	5	有	州法律 / 行政
佛蒙特	2	無	州法律
維吉尼亞	8	有	執行 / 立法 / 州法律

稱是美國原住民者的人數增加兩倍，原因在於聯邦政府的原住民族政策、美國的民族政治、原住民族的政治運動。原住民人口增長大多肇因於族籍改變。自2000年起，美國人口普查的族別認定項目允許「複數勾選」，這是美國原住民人口自1990年人口普查開始大幅增加的因素之一。

然而，自我認定和複數選擇在許多層面是有問題的，尤其在政府補助與社會工作的執行面，牽涉到利益分配和權利義務的時候，聯邦政府和部落政府對原住民個人身分的「排他性的認定」，成為必要的措施。

現今各部落的法律地位

聯邦認定的部落擁有自組政府、在部落境內施行民法與刑法、賦稅、訂立取得部落成員資格之必備條件、核可和規範活動、對部落領域進行行政區劃、將人逐出部落領土的權利。州政府所受的限制亦適用於部落政府，比如，部落或州都無權對外宣戰、參與涉外事務、鑄幣及發行紙幣。

此外，獲得州政府認定，但尚未獲得聯邦認定的部落，其權利與權益因各州而有所不同。有些部落已無法達到聯邦認定所要求的文

化連續性 (cultural continuity) 之標準。例如，舊金山灣地區的Muwekma Ohlone部落正經由聯邦司法體系，提起要求聯邦認定的訴訟。美東許多較小型部落長期被認為是已滅絕民族的僅存人口，也持續嘗試爭取官方認定。

聯邦認定的部落享有某些權益，比如美術作品和手工藝品可標示為美國原住民出品，又如可申請美國原住民專屬補貼。然而，部落要取得聯邦認定的難度極高，部落成員須提出廣泛的譜系以證明其血緣，並須證明其部落具有文化延續性。

2000年，華盛頓州共和黨議員接納一項決議，建議聯邦和立法機關終結部落政府。2007年，一群民主黨國會議員在眾議院提出一項「終結 (terminate)」Cherokee族部落的法案，擬否決Cherokee族自由民的部落成員資格，除非這些人可證明其祖之一有登記在基礎名單Dawes Rolls上，然而所有Cherokee族自由民及其後代已自1866年起取得部落成員資格。

在維吉尼亞州，原住民族則面臨獨特的情況。該州境內並無聯邦認定的部落，但有8個州認定的部落。起因為該州原住民人口在歷史上遭受疾病和戰爭的衝擊較大，以及當地原住民多與白人和黑人通婚。雖然有些人的祖源因文化產生混淆，但維吉尼亞州原住民團體維持了文化延續性。不過，其昔日保留區絕大多數已在白人定居的壓力下消失殆盡。

2004年起，許多原住民族開始防範外人為了天然資源（如美西的煤、鉬）來掌控其保留區的土地。◆

United States Census 2010

This is the official form for all the people at this address. It is quick and easy, and your answers are protected by law.

U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE
Economic and Statistics Administration
U.S. CENSUS BUREAU

Use a blue or black pen.
Start here

The Census must count every person living in the United States on April 1, 2010.
Before you answer Question 1, count the people living in this house, apartment, or mobile home using our guidelines.

- Count all people, including babies, who live and sleep here most of the time.
- The Census Bureau also conducts counts in institutions and other places, so:
 - Do not count anyone living away either at college or in the Armed Forces.
 - Do not count anyone in a nursing home, jail, prison, detention facility, etc. on April 1, 2010.
 - Leave these people off your form, even if they will return to live here after they leave college, the nursing home, the military, jail, etc. Otherwise, they may be counted twice.

The Census must also include people without a permanent place to stay, so:

- If someone who has no permanent place to stay is staying here on April 1, 2010, count that person. Otherwise, he or she may be missed in the census.

1. How many people were living or staying in this house, apartment, or mobile home on April 1, 2010?
Number of people =

2. Were there any additional people staying here on April 1, 2010 that you did not include in Question 1? Mark all that apply.

- Children, such as newborn babies or foster children
- Relatives, such as adult children, cousins, or in-laws
- Nonrelatives, such as roommates or health baby sitters
- People staying here temporarily
- No additional people

3. Is this house, apartment, or mobile home — Mark ONE box.

- Owned by you or someone in this household with a mortgage or loan? Include home equity loans.
- Owned by you or someone in this household free and clear (without a mortgage or loan)?
- Rented?
- Occupied without payment of rent?

4. What is your telephone number? We may call if we don't understand an answer.
Area Code + Number

OMB No. 0607-0019-C Approval Expires 12/31/2011.
Form **D-51** (1-16-2009)

5. Please provide information for each person living here. Start with a person living here who owns or rents this house, apartment, or mobile home. If the owner or renter lives somewhere else, start with any adult living here. This will be Person 1.
What is Person 1's name? Print name below.
Last Name
First Name M F

6. What is Person 1's sex? Mark ONE box.
 Male Female

7. What is Person 1's age and what is Person 1's date of birth? Please report babies as age 0 when this child is less than 1 year old. Print numbers in boxes.
Age on April 1, 2010
Month Day Year of birth

NOTE: Please answer BOTH Question 8 about Hispanic origin and Question 9 about race. For this census, Hispanic origins are not races.

8. Is Person 1 of Hispanic, Latino, or Spanish origin?
 No, not of Hispanic, Latino, or Spanish origin
 Yes, Mexican, Mexican Am., Chicano
 Yes, Puerto Rican
 Yes, Cuban
 Yes, another Hispanic, Latino, or Spanish origin — Print origin, for example, Argentinian, Colombian, Dominican, Nicaraguan, Salvadoran, Spaniard, and so on.

9. What is Person 1's race? Mark one or more boxes.

- White
- Black, African Am., or Negro
- American Indian or Alaska Native — Print name of enrolled or principal tribe.
- Asian Indian
- Chinese
- Filipino
- Other Asian — Print race, for example, Hmong, Laotian, Thai, Pakistani, Cambodian, and so on.
- Japanese
- Korean
- Vietnamese
- Native Hawaiian
- Guamanian or Chamorro
- Samoan
- Other Pacific Islander — Print race, for example, Fijian, Tongan, and so on.
- Some other race — Print race.

10. Does Person 1 sometimes live or stay somewhere else?
 No Yes — Mark all that apply.

- In college housing
- In the military
- At a seasonal or second residence
- For child custody
- In jail or prison
- In a nursing home
- For another reason

→ If more people were counted in Question 1, continue with Person 2.

9. What is Person 1's race? Mark one or more boxes.

- White
- Black, African Am., or Negro
- American Indian or Alaska Native — Print name of enrolled or principal tribe.
- Asian Indian
- Chinese
- Filipino
- Other Asian — Print race, for example, Hmong, Laotian, Thai, Pakistani, Cambodian, and so on.
- Japanese
- Korean
- Vietnamese
- Native Hawaiian
- Guamanian or Chamorro
- Samoan
- Other Pacific Islander — Print race, for example, Fijian, Tongan, and so on.
- Some other race — Print race.

自2000年起，美國人口普查的族別認定項目允許「複數勾選」；圖為2010年美國人口普查表。

