



「公民與政治權利國際公約」及
「經濟社會文化權利國際公約」
原住民族權利教育訓練教材

撰稿人:官大偉
國立政治大學民族學系副教授

2019 年 03 月 15 日

序

因為殖民造成對原住民族之土地侵佔、社會組織之衝擊、文化之同化，是人類歷史上許多國家和地區都曾經發生之晦暗而不正義的經驗，雖然歷史不能重來，但如何從歷史中學到教訓，就決定了一個國家未來的高度與價值。過往國家對於原住民族和土地的關係、原住民族社會文化的重要性，通常是加以否定或邊緣化，但是在二十世紀中葉以後，國際之間逐漸從文化權發展出對原住民族集體權的承認與尊重，而形成今日國際人權觀念中的原住民族權利論述，而《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》正是這個發展過程中一個重要的階段。

我國在 1967 年簽署《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》，並在 2009 年將其國內法化，並且建立了國際審查的機制，因此，雖然在此兩公約通過後，聯合國進一步於 2007 年通過了《原住民族權利宣言》，對原住民族的集體權有了更完整清楚地敘述與規範，但對於此兩公約和原住民族權利的對照，以及其在我國落實之情形的檢視與策勵，仍有相當的重要性。

基於上述的原因，本人受託進行本教材之編撰，而本教材的完成，要感謝吳欣揚律師、蔡志偉教授、日宏煜教授等人在編撰期間提供的意見與協助，以及石忠山教授與黃之棟教授的審查建議，還有原住民族委員會各處提供的意見與資訊，亦要感謝蔣雪兒、王嘉琳、黃昱、郭沛盈，以及張斐昕等助理協助蒐集整理資料，以及徐珮好協助排版及行政事宜。本教材中的可取之處皆受惠於上述先進與伙伴的幫助，至於限於篇幅或時程無法更加精進的地方，亦盼各界惠予指正，以作為日後調整與改善之動力。

目 錄

導讀.....	1
第一章 兩公約與原住民族權利發展.....	2
本章摘要與學習目標.....	2
第一節 兩公約的形成歷史脈絡與過程.....	3
第二節 兩公約與原住民族權利的關係.....	4
第三節 我國將兩公約內國法化之經過.....	7
第四節 原住民族權利發展、《原住民族權利宣言》對兩公約之補述.....	8
第五節 我國原住民族權利與國際潮流的匯集：《原住民族基本法》.....	11
本章學習自我評量.....	13
第二章 維護原住民族文化權—以狩獵權為例.....	14
本章摘要與學習目標.....	14
第一節 狩獵權基本概念及與兩公約之關聯.....	15
第二節 我國原住民族狩獵權發展與現況.....	16
第三節 他國案例介紹.....	20
第四節 未來展望.....	23
本章學習自我評量.....	25
第三章 發展原住民族語言權.....	26
本章摘要與學習目標.....	26
第一節 語言權基本概念及與兩公約之關聯.....	27
第二節 我國原住民族語言權發展現況.....	29
第三節 他國案例介紹.....	32
第四節 未來展望.....	37
本章學習自我評量.....	39
第四章 發展原住民族健康權.....	40
本章摘要與學習目標.....	40
第一節 健康權基本概念及與兩公約之關聯.....	41
第二節 我國原住民族健康權發展與現況.....	42
第三節 他國案例介紹.....	46
第四節 未來展望.....	47
本章學習自我評量.....	49
第五章 保護原住民族傳統智慧財產權.....	50
本章摘要與學習目標.....	50
第一節 原住民族傳統智慧財產權基本概念及與兩公約之關聯.....	51
第二節 我國原住民族傳統智慧財產權發展與現況.....	53
第三節 他國案例介紹.....	57

第四節 未來展望.....	60
本章學習自我評量.....	62
第六章 保障原住民族居住權.....	63
本章摘要與學習目標.....	63
第一節 居住權基本概念及與兩公約之關聯.....	64
第二節 我國原住民族居住權發展與現況.....	69
第三節 他國案例介紹.....	76
第四節 未來展望.....	81
本章學習自我評量.....	84
第七章 維護原住民族土地權.....	85
本章摘要與學習目標.....	85
第一節 土地權基本概念及與兩公約之關聯.....	86
第二節 我國原住民族土地權發展與現況.....	89
第三節 他國案例介紹.....	93
第四節 未來展望.....	98
本章學習自我評量.....	100
結語 落實原住民族基本法.....	101
第一節 落實原住民族基本法及其與兩公約之關聯.....	101
第二節 原住民族基本法與原住民族權利宣言之對照.....	102
第三節 我國落實原住民族基本法之現況.....	104
第四節 落實原住民族基本法之展望.....	106
參考文獻.....	107
附錄一：兩公約一般性意見和原住民族權利相關內容	112
附錄二：《原住民族權利宣言》與《原基法》對照	118
附錄三：延伸學習資源	141

導讀

自《世界人權宣言》、《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》至《原住民族權利宣言》，是具連續性之國際人權價值與論述呈現，其中，《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》兩個人權公約在我國經過《兩公約施行法》而完成內國法化，成為我國定期進行人權審查之依據。為加強機關同仁對《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》之認識，特編纂本教材。

本教材分作導讀、第一至七章，以及結語：第一章介紹兩公約與原住民族權利發展，包括兩公約的形成歷史脈絡與過程、兩公約與原住民族權利的關係、原住民族權利發展及《原住民族權利宣言》對兩公約之補述、我國將兩公約內國法化之經過，以及《原住民族基本法》和國際人權規範的關係；第二章至第七章則為個論，分別就原住民族文化權（以狩獵權為例）、語言權、健康權、傳統智慧財產權、居住權、土地權等面向，說明該項權利之基本概念與兩公約之關聯、該項權利在我國之發展與現況、他國案例介紹，以及未來展望；結語部分則以落實《原住民族基本法》為歸結，從《原住民族基本法》與兩公約之關聯，討論至落實《原住民族基本法》之展望。

雖然各章主題相關政策發展情況各有多寡之差異，但由於篇幅限制以及各章必須有一致架構的因素，因此本書內容並無法完全盡述各項細節，而是以維持與兩公約相關性的討論為主軸，以及各章一致的架構為原則，至於兩公約一般性意見和原住民族權利相關的條文、聯合國《原住民族權利宣言》與我國《原住民族基本法》的對照，則分別以附錄一、附錄二呈現，而自本書之討論可能延伸的相關資訊，則收錄於附錄三之延伸學習資源中。

本教材自第一章至結語，分別和原住民族委員會各處之權責相對應，除具有政策回顧與說明整理之作用，亦期能作為各處擬定、規劃、執行與評估所有政府專案與活動時，採取以人權為本之原則與作法的參考依據。

第一章 兩公約與原住民族權利發展

本章摘要與學習目標

一、摘要

本章旨在介紹兩公約之形成、內容與原住民族權利發展的過程，首先在第一節說明兩公約形成之國際歷史背景與脈絡，接著在第二節分析兩公約與原住民族權利的關係，並在第三節說明我國將兩公約內國法化的經過。在第四節中，則是指出國際間原住民族權利概念如何在二十世紀中葉以後，有其進一步的發展，而聯合國的《原住民族權利宣言》如何在兩公約的基礎上，形成對於原住民族權利更完整的規範；在第五節中，則是說明我國原住民族權利機制在《原住民族基本法》通過後，達到回應國際人權思維的新猷。

二、學習目標

1. 了解兩公約形成的歷史脈絡與過程
2. 認識兩公約與原住民族權利的關係
3. 認識我國將兩公約國內法化之經過
4. 掌握聯合國《原住民族權利宣言》和兩公約之關聯
5. 體認我國《原住民族基本法》和國際人權思維的關係

第一節 兩公約的形成歷史脈絡與過程

十六世紀末期的歐洲開始了政治上的啟蒙運動，英國哲學家洛克、法國的哲學家盧梭等人提出的政府論、天賦人權等思想，是現代西方人權理論的起源；十八世紀美國的《獨立宣言》、法國大革命的《人權宣言》，則反映出這些政治哲學的具體實踐；二十世紀前葉，在經歷了兩次的世界大戰後，聯合國於 1945 年成立，《聯合國憲章》中除了規範國際社會之秩序，亦強調對於人類之基本人權的尊重，而 1948 年聯合國大會決議通過之《世界人權宣言》，更是說明了人權的核心思想、平等的原則，以及公民、政治、權利與經濟、社會、文化權利等內涵。

在 1948 年《世界人權宣言》的基礎上，聯合國人權委員先是草擬了《公民與政治權利國際公約》（簡稱公政公約）草案，而 1952 年經聯合國大會要求補充後，進一步草擬了《經濟社會文化權利國際公約》（簡稱經社文公約）草案，兩份草案在 1954 年提交第 9 屆聯合國大會審議，終於在 1966 年 12 月 16 日由第 21 屆聯合國大會決議通過(張文貞、呂尚雲 2011)，並自 1976 年起由各國相繼簽署。

第二節 兩公約與原住民族權利的關係

《公民與政治權利國際公約》與《經濟社會文化權利國際公約》(合稱兩公約)中與原住民族權益最有相關的條文,莫過於《公民與政治權利國際公約》第 27 條以及《經濟社會與文化權利國際公約》第 15 條,它們的內容如下:

「凡有種族、宗教或語言少數團體之國家,屬於此類少數團體之人,與團體中其他分子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利,不得剝奪之。」(公民與政治權利國際公約第 27 條)

「一、本公約締約國確認人人有權:(一)參加文化生活、(二)享受科學進步及其應用之惠、(三)對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益,享受保護之惠;二、本公約締約國為求充分實現此種權利而採取之步驟,應包括保存、發揚及傳播科學與文化所必要之辦法;三、本公約締約國承允尊重科學研究及創作活動所不可缺少之自由;四、本公約締約國確認鼓勵及發展科學文化方面國際接觸與合作之利。」(經濟社會與文化權利國際公約第 15 條)

若細究兩公約的條文之內容,其中完全沒有「原住民」這個字眼,此乃因為在 1960 年代,原住民族權的議題尚未浮現,人權的概念也尚處於第二代人權的階段¹,政治上集體自決的權利尚未及於原住民族。但是,透過之後「聯合國人權事務委員會」(United Nations Human Rights Committee)的解釋、相關申訴的裁定以及相關委員會的裁決等等,可以進一步瞭解到兩公約的內容所欲傳達的意義(蔡志偉 2013:28)。

基於上述之申訴案件的裁定即裁決,聯合國人權事務委員會及經濟社會文化權利委員會不定期發表「一般性意見(general comments)」(又稱《一般意見書》),作為條約機構對特定條文之解釋,以助於了解公約所確認之權利,及其延伸闡述之意涵與對各締約國落實執行情形之評述。目前公政公約共有 34 號意見、經社文公約共有 21 號意見,以下表 1、表 2 即為歷年之一般性意見中,

¹ 根據捷克裔法籍法學學者 Vasak 的區分方式,人權概念的演進可以分做三的階段:第一階段始於啟蒙時期,其人權的內涵是以個人之政治權為主;第二階段始於二戰之後,對人權的認識除了個人政治權外,亦包含個人之社會權;而集體權做為人權之一環的概念,則是在第三階段,也就是 1970 年代之後才逐漸形成(Vasak, 1977)。

與原住民族權利相關的解釋摘要（意見書全文請見本書附錄一²）：

表 1：公政公約《一般意見書》中和原住民族權利相關的部份

編號	年代/會議	意見主題/內容摘要
12	1984/第 21 屆會議	自決權（公約第 1 條） 《公民與政治權利國際公約》第 1 條確認所有人民都有自決權，第 2 條則確認自決權所包含的經濟面向。自決權的實現是有效保障、遵守個人人權以及促進、鞏固公約權利的基本條件，各締約國應承擔相關義務以落實該項權利。
23	1994/第 50 屆會議	少數族群的權利（公約第 27 條） 第 27 條所規定的權利之享有不得違反締約國的主權和領土完整。關於該條所保護之文化權利的行使，文化本身會以多種形式來表現，包括與土地資源的使用有聯繫的特定生活方式，尤其是原住民的情況。締約國須要採取積極的法律保護措施，並確保少數群體的成員參與涉及他們事務的決策過程。

表 2：經社文公約《一般意見書》中和原住民族權利相關的部份

編號	年代/會議	意見主題/內容摘要
19	2007/第 39 屆會議	社會保障的權利（公約第 9 條） 締約國不得將原住民以及在族裔和語言方面處於少數地位的人排除於社會保障制度之外。
20	2009/第 42 屆會議	經濟、社會及文化權利方面不歧視（公約第 2 條第 2 項） 一些個人或群體面臨基於多重理由的歧視，例如：屬於少數族裔或宗教的婦女。締約國應特別關注原住民和少數族裔的正式、實質性歧視。
21	2009/第 43 屆會議	人人有權參加文化生活（公約第 15 條第 1 項第 1 款） ● 參加文化生活的權利是一種自由，它要求締約國既不能干涉文化運作，又須積極行動確保參與文化生活的條件。

² 其他一般性意見可參閱法務部（2018）出版之《公民與政治權利國際公約經濟社會文化權利國際公約一般性意見》修訂 2 版，下載連結：<http://www.humanrights.moj.gov.tw/dl-33710-a4c1c0d025b5472fb33269217f64d630.html>。

		<ul style="list-style-type: none">● 原住民族不論作為集體還是個人，都有權決定是否獨自或與他人聯合行使參加文化生活的權利。● 締約國應採取措施，保證在行使參加文化生活的權利時顧及原住民族的文化生活價值觀，並且承認、保護原住民族的土地與資源之權利，如果未經其自由、知情的同意而被居住或使用，則應歸還土地。● 原住民族有權採取集體行動，確保其維持、控制、保護和開發其文化遺產、傳統知識和傳統文化表達方式，以及其科學、技術和文化的表現形式。● 雖然遵守公約是締約國的責任，但民間社會的所有成員也負有相關責任，締約國應監管企業部門和其他非國家行為者尊重該項權利。
--	--	---

第三節 我國將兩公約內國法化之經過

我國在 1967 年於聯合國簽署兩公約，雖然我國於 1971 年退出聯合國，但行政院自 2001 年設立人權保障推動小組，其下設「立法小組」，負責推動「國家人權委員會組織法草案」、「中華民國總統府組織法第十七條修正草案」、「公民與政治權利國際公約」及「經濟、社會與文化權利國際公約」與國內法牴觸部分之法律效力案、「國家人權委員會調查權行使法」草案、「人權保障基本法」草案等六個法案；2009 年，立法院批准兩公約並通過《兩公約施行法》。

《兩公約施行法》第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力」；第 3 條規定：「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋」，換言之，前述之聯合國人權事務委員會及經濟社會文化權利委員會發表之《一般性意見書》，亦為檢視我國是否符合兩公約人權標準的依據。

此外，同法第 6 條規定：「政府應依兩公約規定，建立人權報告制度」；第 8 條則規定：各「級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進」。因此，2009 年總統正式簽字批准兩公約施行法後，法務部即公布了「各機關主管法令及行政措施是否符合兩公約檢討清冊」；2010 年，行政院下 10 個部會皆成立了人權工作小組，以進行兩公約檢討作業；同年，總統府成立總統府人權諮詢委員會，以進行人權機構規劃、人權評鑑、人權教育與法令檢討等工作。

在聯合國，人權報告的審查模式為在聯合國所在地對會員國官方代表進行審查，非政府組織參與的空間很小(尤美女 2013:101)，我國現今雖仍非聯合國會員國，但在政府和民間團體的努力下，設計了一套類似聯合國的國家人權報告審查、但非政府組織參與程度更高的程序。根據此程序，我國每四年定期進行「兩公約國家報告國際審查」，由政府提出「國家人權報告」，邀請十位國際人權專家擔任審查委員，來台進行審查，同時也會有公民團體撰寫影子報告交由審查委員對照參考。在正式審查之前，審查委員會閱讀報告並提出問題清單，要求政府進一步說明與釐清。審查期間，政府部門與非政府組織皆出席會議，會議中人權專家與政府、民間團體展開密集的三方對話，最後則由審查委員提出結論性意見與建議。至目前為止，我國已經在 2013 年、2017 年完成了共兩次的「兩公約國家報告國際審查」。

第四節 原住民族權利發展、《原住民族權利宣言》對兩公約之補述

二十世紀中葉以後，許多墾殖國家(settler country)³中的原住民從國內政治場域的奮鬥，延伸到國際的連結。在這之前，1922 年到 1924 年間，加拿大的原住民族領袖 Deskaheh 曾經到當時的國聯(League of Nations)在瑞士的總部，希望國聯要求加拿大遵守英國殖民者和原住民族簽訂的條約；1925 年紐西蘭毛利領袖 Tahupōtiki Wiremu Rātana 也同樣赴日內瓦提出類似的主張，但是他們都被拒在國聯大門之外而遭受挫敗。1940 年代，北美洲地區成立了北美印地安兄弟會(North American Indian Brotherhood)此一區域性的組織，1960 年代後期至 1970 年代，加拿大、美國興起了一波紅權運動，並以佔領空間的行動要求國家正視歷史上條約未被落實的問題⁴，而紐西蘭的毛利運動⁵、澳洲原住民族的主權運動⁶也在同一時期與之相互呼應。期間，北美印地安兄弟會的會長曾經走訪了澳洲、紐西蘭的原住民族運動團體(謝世忠 1990:5)。經過區域與國際的成功串連，1975 年，國際印地安條約委員會(International Indian Treaty Council)與世界原住民族委員會(World Council of Indigenous Peoples) 等國際原住民族非政府組織相繼成立。

在區域性國際組織中，美洲人權委員會(IACHR) 於 1972 年通過名為 Special Protection for Indigenous Populations, Action to Combat Racism and Racial Discrimination (對原住民人口採取特別保護措施並進行對抗種族主義與種族歧視之行動)的決議呼籲：原住民不應該受到任何的歧視，國家應採取最積極的行動保障原住民的人權，而這是國家基於歷史的原因、道德與人性的原則，所應有的承諾。

在聯合國中，最早和原住民相關的法律文件，是 1957 年國際勞工組織(International Labor Organization)通過的 107 號公約，該公約指出原住民勞工遭遇的困境，也提出不應未經同意就強迫遷移等理念，但由於當時的意識形態，公約中以將原住民整合進入主流社會的方式作為解決困境的方式，在日後也被檢討是忽視了原住民族的主體性。1960 年代中期，聯合國人權中心一項對種族歧視之研究指出需要對原住民議題加以關注；1971 年聯合國防止歧視既保護少數族群小組委員會(the Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and Protection of Minorities) 委任 Jose Martinez Cobo 進行研究(該研究之最終版本於 1986 發

³ 意指由從他處來到一塊土地上墾殖之移民為主體所建立的國家。歷史上，伴隨著移民殖民主義(settler colonialism)形成的墾殖社會，往往是以大量人口移入的方式，進行對殖民地的資源利用，因此對於土地有更直接的需求，也就會對原住民族進行更直接的土地掠奪(Veracini 2010)。

⁴ 例如 1969 年至 1971 年占領 Alcatraz 島、1973 年 Wounded Knee 封鎖事件。

⁵ 例如 1975 年的毛利土地遊行、1977 年到 1978 年間佔領 Bastion Point 的行動。

⁶ 例如 自 1972 年持續至今，在坎培拉國會大廈設立帳篷大使館，主張原住民族主權的行動。

表)，在 Cobo 的建議下，聯合國在 1982 年於「人權委員會」(Commission on Human Rights, CHR) 下面設立「原住人口工作小組」(Working Group on Indigenous Populations)，定期收集原住民權益相關的訊息，並研議相關的人權準則。

1985 年，聯合國 WGIP(原住民工作小組)開始起草 United Nations Declaration on the rights of Indigenous Peoples(聯合國原住民族權利宣言)；聯合國 Committee on the Elimination of Racial Discrimination (消除種族歧視委員會)也開始經常性地對於各個國家中原住民的處境提出報告和質詢；1986 年，ILO(國際勞工組織)宣布該組織於 1957 年制訂之 107 號公約整合同化的方向是一個錯誤，並開始修改該項公約，最後於 1989 年制訂了 169 號公約；1989 年，兒童權利公約 (Convention on the Rights of the Child, CRC) 通過，該公約指出：原住民兒童應享有使用自己語言、實踐自己文化的權利。

1990 年代以後，原住民族權利論述以及聯合國中的原住民族權利機制有了進一步的發展。1993 年 WGIP 通過《原住民族權利宣言》(UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)草案承認原住民族自決等權利；1994 年，人權委員會下的防止歧視既保護少數族群小組委員會通過聯合國《原住民族權利宣言》草案，將其送交人權委員會，人權委員會於 1995 年成立審議與修改該宣言草案之工作小組；2000 年，聯合國大會在經濟及社會理事會(ECOSOC)下設立原住民族議題常設論壇(Permanent Forum on Indigenous Issues, PFII)；2001 年，聯合國設立特別觀察員(Special Rapporteur on the rights and fundamental freedom of indigenous people)；2002 年 PFII 舉辦第一次會議；2006 年，人權理事會 (Human Rights Council, 取代前人權委員會) 審議通過原住民族權利宣言；2007 年，聯合國大會通過《原住民族權利宣言》，是為原住民族權利發展的重要里程碑。

在《原住民族權利宣言》的前言中提到：

聯合國大會，認知到「聯合國憲章」、「經濟、社會、文化權利國際公約」、「公民及政治權利國際公約」及「維也納宣言和行動綱領」都申明，所有民族享有自決權至關重要，根據此項權利，他們可自由決定自己的政治地位，自由謀求自身的經濟、社會和文化發展

此一前言內容，表示《原住民族權利宣言》一方面是銜接了兩公約維護人權的價值，一方面也是在兩公約的基礎上加以補述，並且明確的延伸出包含個人權與集體權的原住民族權利架構。例如《原住民族權利宣言》第 3 條「原住民族享有自決權。基於這一權利，他們可自由決定自己的政治地位，自由謀求自身的經

濟、社會和文化發展」，以及第 4 條所述「原住民族行使其自決權時，在涉及其內部和地方事務的事項上，以及在如何籌集經費以行使自治職能的問題上，享有自主權或自治權」等，都是對於原住民族集體權的肯認。

第五節 我國原住民族權利與國際潮流的匯集：《原住民族基本法》

除了前述國際原住民族權利體系的發展之外，國內的原住民族運動也在 1980 年代隨著臺灣的民主化過程而興起。1984 年「原住民族權利促進會」成立，當時原運的權利論述基礎為「文化差異論」與「歷史主權論」，除了認為原住民族文化有別於主流族群之漢族文化之外，更認為原住民族在歷史上本來就是具有獨立地位的政治實體，只是在殖民歷史過程中被剝奪主權，因此應回復原住民族的主人地位、保障其自主發展的集體權利（陳張培倫，2015）。正名、自治、還我土地、爭取共管國家公園、蘭嶼反核廢等原住民族運動陸續開展，也爭取到了原住民族權利的法制化。

1994 年的修憲將「山胞」正名為「原住民族」，並確立其「集體權」地位。2000 年政黨輪替，陳水扁總統與原住民族代表簽署《新夥伴關係協定》，接續一連串的權利運動與法制改革，終於在 2005 年 2 月 5 日公布施行《原住民族基本法》⁷（以下簡稱原基法），彰顯原住民族法制上主體性之實踐。綜觀國際法與國內法之發展，臺灣原住民族法律體系至此建構在以聯合國《原住民族權利宣言》為最高原則，《新夥伴關係協定》、《憲法增修條文第 10 條第 11、12 項》，以及《原住民族基本法》三者所構築而成之原住民族基本權利架構（蔡志偉，2011：1504-1505）。

行政部門及立法委員在草擬原基法時，許多條文是參酌自國際原住民族權利相關文件，當然也包括當時仍為草案的聯合國《原住民族權利宣言》。例如在原基法的立法理由中，草案總說明、第 4 條、第 23 條、第 30 條及第 32 條均提及國際人權公約與聯合國原住民族權利宣言⁸（蔡志偉，2011：1529）。雖然原權宣言在國際法上僅具有「柔性法（soft law）」之性質，但是我國透過原基法之立法，將原權宣言的內涵內國法化，成為具有拘束力的內國法律，以保障原住民族權利。

原基法的規範內涵包括三個面向（雅柏魁詠·博伊哲努，2012：131-133）：

1. 原住民（族）權利

原住民（族）權利是原基法最主要的部份，例如：教育權（第 7 條）、傳播及媒體近用權（第 12 條）、工作權（第 17 條）、補償權（第 18、21 條）、從事特定非營利行為之權利（包括獵捕野生動物、採集野生植物及

⁷ 原基法的立法是從 1987 年開始的漫長過程，1987 年 2 月立法委員蔡中涵邀集學者專家，研究國際上保護少數民族的法案，隔年 9 月並與其他 21 位立法委員提案要求制訂「臺灣原住民保障基本法」，但後來審議長期停擺，直到 2000 年政黨輪替後才有進展（阮俊達，2015：45）。

⁸ 原基法與原權宣言之對照請見本書結語第二節以及附錄二。

菌類、採取礦物土石、利用水資源；第 19 條）、土地及自然資源權利（第 20 條）、諮商同意參與權及利益分享權（第 21 條）、資源治理機關設置同意權（第 22 條）、請求通譯權（第 30 條）、政府存放有害物質同意權（第 31 條）、迫遷拒絕權（第 32 條）等等。

2. 修正、制定或廢止相關法令

原基法第 34 條規定主管機關應於本法施行後三年內，依本法之原則修正、制定或廢止相關法令。需要制定的法律包括：原住民族自治（第 4 條）、原住民族教育（第 7 條）、原住民族語言發展（第 9 條）、原住民族文化事業基金會（第 12 條）、傳統之生物多樣性知識及智慧創作保護（第 13 條）、原住民族工作權保障（第 17 條）、設置土地調查及處理委員會與回復傳統土地海域（第 20 條）等等。

3. 制定政策、制度、措施

原基法課予政府制定相關政策之義務，包括：部落與傳統領域土地（第 2 條）、自治制度（第 5 條）、族語能力驗證制度（第 9 條）、回復部落及山川傳統名稱（第 11 條）、生物多樣性及傳統智慧創作保護制度（第 13 條）、原住民族經濟政策（第 14 條）、部落更新計畫方案（第 16 條）、原住民族土地及調查制度（第 20 條）、共同管理自然資源制度（第 22 條）、原住民族公共衛生及醫療政策（第 24 條）、原住民族地區天然災害防護及善後制度（第 25 條）、原住民族社會安全體系（第 26 條）、原住民族儲蓄互助及其他合作事業體系（第 27 條）、原住民族地區外原住民之保障政策（第 28 條）、設置原住民族法院或法庭（第 30 條）、原住民族國際交流政策（第 33 條）等等。

我國現行法令所保障的原住民族權利已經可以幾乎涵蓋聯合國《原住民族權利宣言》所列舉的原住民族權⁹（雅柏甦詠·博伊哲努，2012：136），但在行政與司法實務上，仍存在部分「執行落差」。原基法部分條文因為相關法令尚未完備，或是部分行政機關對於原基法的不理解，導致原住民族權利保障的實情與法條產生落差，因此落實原基法之規範內容、維護原住民族權益，是當前十分重要的工作。

在介紹了國際及國內的原住民族權利保障法規之後，本書接下來將根據國際原住民族權利的論述、兩公約及其一般意見之補充說明、國家人權報告之內容、非政府組織意見等內容，分別就「文化權—以狩獵權為例」、「語言權」、「健康權」、「傳統智慧財產權」、「居住權」、「土地權」等面向，說明這些權利和兩公約之關聯、在我國之發展情形、他國案例可參考之處，以及未來的展望。

⁹ 關於原權宣言與原基法的條文對照，請參照本書附錄二。

本章學習自我評量

1. 是否了解兩公約乃出自於《世界人權宣言》的基礎?是否了解兩公約在聯合國中通過的年代?
2. 是否認識《公民與政治權利國際公約》第 27 條以及《經濟社會與文化權利國際公約》第 15 條這兩個和原住民族權利有最直接關係之條文的內容?是否認識各個和原住民族權利相關之《一般性意見書》的內容?
3. 是否認識我國《兩公約施行法》通過的時間，本法的基本內容，以及現有之國際審查機制?
4. 是否掌握到《原住民族權利宣言》銜接兩公約維護人權的價值，以及在兩公約的基礎上對原住民族權利加以補述的作用?
5. 是否了解我國《原住民族基本法》的規範內涵的三個基本面向的內容，並體認到其和國際人權規範接軌的意義?

第二章 維護原住民族文化權—以狩獵權為例

本章摘要與學習目標

一、摘要

本章旨在以狩獵權為例，說明原住民族的生活實踐為兩公約所保障之文化權的範圍，在第一節的部分即分析狩獵權的基本概念及其與兩公約的關聯，在第二節的部分，則是回顧我國原住民族狩獵權發展的歷史與現況，在第三節介紹其他國家之案例後，第四節則是對於我國原住民族狩獵權之維護提出進一步的展望。

二、學習目標

1. 了解狩獵權之基本概念及狩獵權和兩公約中之人權規範的關係
2. 認識我國原住民族狩獵權發展的歷史以及最新的現況
3. 認識其他國家維護原住民族狩獵權的重要經驗
4. 對照國際人權規範、我國現況與各國經驗，掌握我國未來維護原住民族狩獵權的方向

第一節 狩獵權基本概念及與兩公約之關聯

狩獵不僅是一種經濟活動，也是一種文化行為（浦忠勇 2017），其實踐包含了地形知識、植物知識、獵場管理、社會組織，乃至道德倫理與信仰（官大偉 2017a），因此，狩獵權意味著選擇生活方式、進行文化實踐的權利。

根據經社文公約第 15 條第 1 項第 1 款規定，「人人有權參與文化生活」，而公政公約第 27 條也指出「凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪」，是為兩公約作為對於狩獵權保障之來源。而在經社文公約第 21 號《一般性意見書》第 36 段亦說明：

締約國應採取措施，保證在行使參加文化生活的權利時應當顧及文化生活價值觀，這種價值觀會是強烈的共有，或者說，只有原住民族作為一個社群才能表現和享受。原住民族文化生活的強烈的共有特點對於其生存、福祉和充分發展是不可或缺的，並且包括對於其傳統擁有、占有或以其他方式使用或獲得的土地、領域和資源的權利。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，包括維生方式、自然資源，乃至最終的文化認同的喪失。因此，締約國必須採取措施，確認和保護原住民族擁有、開發、控制和使用其共有土地、領域和資源的權利，並且，如果未經他們的自由和告知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域。

更進一步來看，承接了兩公約之人權價值而對原住民族權利有更清楚之規範架構的《原住民族權利宣言》，其中第 3 條「原住民族享有自決權。基於這一權利，他們可自由決定自己的政治地位，自由謀求自身的經濟、社會和文化發展」，以及第 8 條所指出的「原住民族和個人享有不被強行同化或其文化被毀滅的權利」，都是原住民族狩獵權保障的依據。

第二節 我國原住民族狩獵權發展與現況

1945 年以前，臺灣原住民族經歷不同的殖民政權，在狩獵方面，平原、淺山地帶受到的影響，主要來自墾殖者帶來的生產模式，造成的獵物棲地遭受破壞，但亦有殖民者與原住民進行獵產交易的歷史(詹素娟 2003)。一直到日治時期，雖然殖民政府大量掠奪原住民族土地(關於土地政策部分，將於土地權一章中詳述)，但並未禁止原住民狩獵，惟在 1910 年代時開始，實施槍枝集中管理的政策。1945 年之後，關於原住民族狩獵的政策，則有以下幾個時期的變化(鄭川如 2016:200-207)：

一、狩獵管制時期(1945-1972)

在此一階段，政府並未完全禁止狩獵，但設有若干限制，例如 1948 年的《狩獵法》限制可獵捕的地區、獵捕工具及獵捕的動物種類，且規定獵人必須先向警察機關核准登記，發給狩獵證書後，始可進行狩獵。

二、全面禁獵時期(1972-1978)

1970 年代，受到全球野生動物保育思維的影響，以及對臺灣野生動物數量減少的擔憂，臺灣的保育人士及學者開始推動相關的立法以及保育動物措施(戴興盛等 2011:6)，政府在 1972 年 10 月宣布全面禁獵。1978 年，因保育野生動物種類、數量已逐漸恢復，行政院恢復狩獵許可制。然而，原住民的狩獵又因為空間管制(例如 1972 年通過之《國家公園法》完全排除了原住民族在國家公園範圍內的狩獵行為)，以及後續之獵具管制相關立法而持續受到壓抑。

三、全面禁獵及狩獵犯罪化時期(1978-2004)

對原住民族的狩獵權產生限制之法令包括：

1982 年《文化資產保存法》：其限制狩獵動物的種類並規定原住民不得在「生態保育區」及「自然保留區」進行狩獵活動，由於大部分的「生態保育區」以及「自然保留區」劃在山地鄉，該區域也與原住民的傳統領域高度重疊，使原住民的狩獵區域再度嚴重的限縮。

1983《槍砲彈藥刀械管制條例》：此法限制原住民不得任意製造、持有獵槍。雖此法第 14 條同時規定：「獵槍、魚槍專供生活習慣特殊國民之生活工具者，其管理辦法，由中央主管機關定之。」但由於中央主管機關一直未訂定相關的管

理辦法，1980-1990 年間，許多原住民因非法持有獵槍而遭到判刑。

1989 年《野生動物保育法》：將野生動物區分為「一般類」及「保育類」，人民可以獵捕一般類野生動物，但必須在地方主管機關所劃定的區域內為之。然而，由於《野保法》立法後，地方主管機關從未公告任何劃定的利用區，使得此文形同虛設，原住民完全沒有狩獵區可以進行合法狩獵。

1997 年 3 月內政部警政署訂定《生活習慣特殊國民獵槍漁槍刀械管理辦法》，依該辦法第 3 條第 2 項規定，原住民可以製造、持有供其狩獵、祭典等生活工具之用之獵槍，但需事先向主管機關申請許可，未事先申請許可，仍應依《槍砲彈藥刀械管制條例》處罰之。

1997 年 11 月修訂《槍砲彈藥刀械管制條例》第 20 條第 1 項，將原住民未經許可，製造、運輸、陳列或持有供生活工具之用之自製獵槍等行為減輕或免除其刑。此項修正並未將原住民自製獵槍的行為除罪化，只是給予承案法官減刑或免刑之依據。

1998 年 6 月內政部發布行政命令，將原住民自製獵槍之種類限縮至「前膛槍」。自此，凡原住民自行製作非「前膛槍」者，也將因違反《生活習慣特殊國民獵槍漁槍刀械管理辦法》而遭檢調單位起訴。

2001 年再修正《槍砲彈藥刀械管制條例》第 20 條第 1 項，使原住民持有獵槍者只要登記即可合法，而未經登記者則以行政罰加以處罰。

三、開放基於傳統文化、祭儀、自用為目的之狩獵(2004-至今)

2004 年 2 月，立法院進行修法，在《野生動物保育法》中增訂第 21-1 條，開放原住民族可基於其傳統文化、祭儀，去獵捕、宰殺或利用一般類以及保育類的野生動物，此一開放並無區域的限制，但需經過申請許可；而在 2005 年，立法院通過《原住民族基本法》，該法第 19 條規定，原住民得在原住民族地區獵捕野生動物，但以傳統文化、祭儀或自用等非營利行為為限。自此原住民族的狩獵權得到一定的保障。另一方面，原住民的狩獵在獵具上仍受到《槍砲彈藥刀械管制條例》之限制，而時有因使用之槍枝型製問題受到判刑的情況，此外空間上的管制(例如，國家公園範圍內仍是全面禁獵)亦仍對原住民族的狩獵產生影響。

表 3:原住民狩獵相關政策的變遷

年代	特徵	主要政策/法令
1945-1972	狩獵管制	1948 年—《狩獵法》限制可獵捕的地區、獵捕工具及獵捕的動物種類，且規定獵人必須先向警察機關核准登記，發給狩獵證書後，始可進行狩獵。
1972 -1978	全面禁獵時期：臺灣實施全面禁獵期間，原住民的狩獵活動受到完全的限制。	1972 年—政府宣布全面禁獵 1972 年—《國家公園法》 1978 年—實施全面禁獵 6 年後，行政院復於恢復狩獵許可制。然而，原住民的狩獵持續受到壓抑。
1978-2004	全面禁獵時期及狩獵犯罪化時期：政府陸續訂定的狩獵區域物種及工具的限制不僅幾乎全面禁止原住民狩獵，更將其狩獵行為犯罪法。	1982 年—《文化資產保存法》 1983 《槍砲彈藥刀械管制條例》 1989 年—《野生動物保育法》 1997 年—內政部警政署訂定《生活習慣特殊國民獵槍漁槍刀械管理辦法》1997 年 11 月—修訂《槍砲條例》第 20 條第 1 項 1998 年 6 月—內政部發布行政命令，限縮原住民自製獵槍之種類 2001 年—再修正《槍砲條例》第 20 條第 1 項
2004-迄今	開放基於傳統文化、祭儀、自用為目的之狩獵	2004 年 2 月增訂—《野保法》第 21-1 條，開放原住民族可基於其傳統文化、祭儀，去獵捕、宰殺或利用一般類以及保育類的野生動物（無區域的限制，但需申請許可）。 2005 年立法院通過《原住民族基本法》，該法第 19 條規定，原住民得在原住民族地區獵捕野生動物，但以傳統文化、祭儀或自用等非營利行為為限。

資料來源：整理自鄭川如 2016：200-207

隨著原住民族狩獵權的逐漸受到重視，2011 年內政部警政署以台內警字第 1000870215 號令，進行對槍砲彈藥刀械管制條例第 20 條所規範之自製獵槍之認定基準作出解釋。接著，在 2017 年，原住民族委員會和農委會以原民經字第 10600200801 號/農漁字第 10607111118 號文，依原住民族基本法第三十四條第二項規定，核釋原住民在原住民族地區，基於傳統文化、祭儀或自用，從事《原住民族基本法》第十九條第一項所列各款非營利行為，不受依《漁業法》第四十四條第一項公告規定之限制；同年，原住民族委員會和農委會再以原民經字第 10600235541 號/農林務字第 1061700971 號令，依原住民族基本法第三十四條第二項規定，核釋《野生動物保育法》第二十一條之一第一項所定「台灣原住民族基於其傳統文化、祭儀，而有獵捕、宰殺或利用野生動物之必要者」，包括依《原住民族基本法》第十九條規定之「自用」，係指非藉此獲取利益，僅供本人、親屬或依傳統文化供分享之用。

第三節 他國案例介紹

一、澳洲

澳洲在 1788 年，繼北美洲成為英國的殖民地，英國殖民期間並未和澳洲原住民族簽訂任何條約，在 1830 年代以前，澳洲主要是英國流放是罪犯場所，1830 年代之後，隨著畜牧、農業的引進，移民人口大增，土地的需求也大幅提高；1830 年代至 1870 年之間，原住民族經歷了移民對其之攻擊與屠殺；1870 年代至 1970 年代之間，則進入同化政策的時期；1970 年代的原住民族運動促使澳洲國會針對北領地通過《北領地土地權法》(Aboriginal Land Rights Act)，也使澳洲的原住民族政策走向了一個新的階段；1982 年，托雷斯海峽中的 Murray 諸島上的 Meriam 族人 Mabo，向昆士蘭政府提告，而形成的 1992 年判決，否定了澳洲政府過去認為原住民土地是無主之地 (terra nullius) 的原則，承認原住民族的土地權 (native title)。隨之，澳洲國會在 1993 年通過了《原住民族土地權法》(Native Title Act)。

由於原住民族土地權之內容實包含原住民族共同社會、群體或個人依其承認之傳統法律及遵行之傳統慣習，對於土地所享有之權利及利益，是以原住民族土地權包括傳統所有人在其土地狩獵、採集、搜尋糧草，及在所屬河川、鄰接海域漁撈之權利，根據《原住民族土地權法》，原住民族之土地權即包括狩獵、採集及漁撈之權利及利益。1999 年，在 Eaton v Yanner 案，高等法院認定昆士蘭州於 1974 年頒布之《動物保育法》(Fauna Conservation Act)，雖明定所有野生動物之所有權歸昆士蘭州，但不能妨礙原住民族依其傳統方法獵捕鱷魚 (林長振 2014:26-27)。進一步的，2013 年 Akiba v. Commonwealth 案，聯邦最高法院判定政府管制漁獲的法規並未消除原住民族對於土地及海域的權利，原住民族的土地權包含非專屬的近用、停留、及使用海域的權利，同時有權近用及取用該領域的資源做任何用途，也就是漁獲權包含商業、或是交易用途(施正鋒 2018)。

二、加拿大

在加拿大，原住民族的狩獵權同樣和土地權的承認有關。最早在現今加拿大境內建立的歐洲人殖民地，為 1534 年法國人建立的殖民地，1763 年，在英法七年戰爭之後，法國在《巴黎和約》中將新法蘭西殖民地移轉給英國。從 18 世紀至今，加拿大的原住民族和殖民者之間在土地關係上經歷了不同的階段：包括 1760 年代到 1850 年代間殖民者和原住民族簽訂和平條約與形成軍事同盟的時期、1850 年代到 1870 年代間對原住民族的同化政策、1870 年代至 1970 年代間印地安法規範時期。在 1970 年代之後，加拿大則逐漸發展出的多元文化主義政

策，包含自 1975 年開始接收通盤的土地權主張，以及 1982 修憲授權加拿大政府和未簽約的原住民族簽訂條約，1996 年加拿大的皇家原住民族委員會（Canadian Royal Commission on Aboriginal Peoples）提出報告指出：原住民族的自治是可以達成原住民族和非原住民族之間共享土地與資源的最佳方式（Daes，2002：29-30）。

一旦透過通盤土地權主張被承認為原住民族之傳統領域，則該族之原住民即有進入其中狩獵的權利(Nadasy 2017:348)，若是兩族或多族主張其傳統領域重疊的區域，只要被都被承認，則主張重疊的兩族或多族皆可進入狩獵，只是必須以聯邦和地方政府的法令來加以管制。在管轄權確認的區域，經過協商簽訂條約(協商的內容常包含自治協定與土地協定)，則原住民族的自治政府對其管轄的土地，進行自治的規範，而自治政府和聯邦政府間，會再組織共管委員會，以漁業及野生動物管理為例，永續資源委員會可以提出：採集捕獵的總量管制、棲地管理計畫、商業性使用的計畫等等。(Natcher, et al., 2004，官大偉 2008、2018)。

三、紐西蘭

英國庫克船長於1769年航行至紐西蘭，隨著歐洲人陸續進入，引進了西方的武器、疾病，以及農業方法和宗教，對毛利人的文化和社會帶來新的衝擊。毛利人和殖民者之間關係的變化，可以分為幾個階段：1790-1840之間初步接觸的時期，1840年-1907年毛利人和歐洲裔墾殖者關係翻轉的關鍵，雖然英國駐地官員在1840年在於北島Waitangi一地邀集各部族酋長，簽署了Waitangi條約但毛利人的土地大量流失到白人墾殖者手中；1960年代是紐西蘭毛利人和歐洲裔墾殖關係再度調整的轉折。從19世紀末至20世紀初，毛利人陸續以宗教號召、王權運動、政治結盟、陳情抗議等手段試圖進行土地索償(李龍華2001:45-48)；1961年的Hunn report檢討了過去不當的土地政策與教育政策，而主張對毛利人的政策應從同化轉向整合(Biggs 1961)；紐西蘭毛利運動在1975年的「毛利土地大遊行」(Maori Land March)達到高峰，政府在當年10月10日通過《Waitangi條約法》(The Treaty of Waitangi Act 1975)，標示著紐西蘭的族群關係走向一個雙元文化的新階段。

作為航海技術發達的民族，在西方殖民者抵達紐西蘭之前，毛利人早就有高度的漁業活動，且在Waitangi條約簽署前，毛利人和歐洲商人更有大量漁獲交易的商業行為，但是紐西蘭政府對毛利人漁業權的承認，一直到1980年代的後期才發生，並且在2004年通過的《毛利漁業法》(Maori Fisheries Act)中才有較清楚的實踐，而在《毛利漁業法》中，為了進行漁業資產的轉移，對部族有了進一步的規範(施正鋒、吳珮瑛2007:1)。

由於毛利人在1980年代向法院提出訴訟而得到判決確認其漁獲權(Te Weehi v. Regional Fisheries Officer, 1986)，紐西蘭政府在1989年的《毛利漁業法》(Maori Fisheries Act, 1989) 中，確定將10%的商業漁獲量分配給毛利人，由政府出錢買回毛利人已被分配之漁獲配額、分四年逐步釋還給毛利人，並成立「毛利漁獲委員會」(Maori Fisheries Commission)，職司日後毛利人取得新的魚種配額之內部分配；1992年通過毛利漁業協議(Fisheries Deed of Settlement)，協議內容包含提撥基金給毛利漁獲委員會，購買當時紐西蘭最大的澳資漁產公司—Sealord Products Ltd之一半的股票，並承認毛利傳統漁獲權、以及參與管理的權利；經過多年協商，紐西蘭在2004年通過新版的《毛利漁業法》(Maori Fisheries Act, 2004)，此法明確的規範了分配魚獲配額的方式，具體的將先前通過之法律與協議中對毛利人漁獲權的承認，分配至各部族間，同時也成立了Aotearoa Fisheries Limited，將原先由毛利漁獲委員會擁有之Sealord Products Ltd股票，轉移給Aotearoa Fisheries Limited，而Aotearoa Fisheries Limited 的盈餘則依人口比例分配給各部族 (施正鋒、吳珮瑛2007:1-4；Te Pūtea Whakatupu Trust 2014，官大偉2018)。

第四節 未來展望

一、我國原住民族狩獵權保障符合兩公約人權標準或待努力之處

兩公約所保障的原住民狩獵權內涵，既為個人權也是集體權；既為文化活動也是經濟活動；不僅保障以傳統的方式狩獵，也保障以現代的方式狩獵；不僅可以在私有土地上狩獵，也可以在國有土地上狩獵；最後，國家應該要積極立法保障原住民族的傳統生活方式，並且讓原住民族參與傳統領域內開發案的決策過程（鄭川如 2016：231）。

從上述角度出發檢視我國現行保障原住民族狩獵權之法規，將發現有一些不足之處，舉例來說：

1. 狩獵目的：

現行野保法第 21-1 條雖然有開放基於「傳統文化、祭儀」而狩獵野生動物之權利，但卻與原基法第 19 條第 3 款所保障之目的少了「自用」一項，導致許多獵人仍因此被法院判刑，例如 2015 年 10 月布農族獵人王光祿狩獵供家人食用，雖為自用卻仍被判刑 3 年 6 個月（參見最高法院 104 年度台上字第 3280 號刑事判決）。此外，狩獵所獲得之獵物在過去的歷史中，一直都是原住民族經濟營生的基本要素，因此現行法令未開放以「營業」為目的之狩獵，不符合公政公約第 27 條之意旨。最後，現行法令對於狩獵時間、地點、次數的限制，過度干預原住民實踐文化權，違反經社文公約第 15 條所保障之人人有權自由參與文化活動之規定（鄭川如 2016：231-234）。

2. 獵物：

雖然 2004 年修正通過的野保法已將未經許可之原住民狩獵一般類野生動物除罪化，僅處以行政罰鍰，然而野保法第 51-1 條卻未將保育類動物之狩獵列入除罪化之範圍中。雖然近年已有司法判決認為此為立法疏漏，然而卻也有獵人因此被判刑的案例，因此應早日修法為宜（鄭川如 2016：236-238）。

3. 狩獵工具：

槍砲彈藥刀械管制條例在 2001 年修法之後，將第 20 條第 1 項將未經許可而持有自製獵槍作為生活工具使用者除罪化，但行政機關卻限制原住民只能使用前膛槍。然而，經社文公約第 15 條規定「人人有權享受科學進步及其應用所產生的利益」，而且經社文委員會也曾在結論性意見表示：文化是不斷演變的生命過程，而非凍結在特定時空的狀態。因此現行法規將原住民狩獵工具限定在一兩百年前所使用之前膛槍，違反了兩公約關於原住民文化權之保障意旨（鄭川如 2016：238-241）。

二、國際案例中達成兩公約人權標準的方法

我們可以從澳洲、加拿大、紐西蘭的經驗中發現，原住民族透過長期的倡議、抗爭，以及立法遊說、司法訴訟等等，與政府談判，以達到爭取完整狩獵權之目標。澳洲與加拿大原住民的狩獵權皆與其土地權息息相關，原住民族於其傳統領域內擁有自治以及獲取自然資源的權利，因此也包括完整的狩獵權。國家並未限制其狩獵工具之使用，也未限制其將自然資源用於商業營利的目的。紐西蘭則透過毛利漁業協議及毛利漁業法，讓毛利族人得以獲得一定程度之漁獲配額、參與漁產公司之經營，並分享漁獲利益。

三、我國未來努力方向

文化權既是保障身分認同形塑，也是保障民族完整性或民族維續的必要條件，而狩獵文化作為原住民個體成員與社群連結臍帶，就具有這樣的意涵(蔡志偉 2015)，換言之，兩公約中保障的原住民狩獵權不僅是個人權也是集體權；不僅僅是一種文化活動，也是一種經濟活動；狩獵權不僅僅保障原住民以傳統的狩獵方式狩獵，也保障其以現代的狩獵方式狩獵(鄭川如 2016:243)，如前所述，我國原住民族之狩獵權，雖然因為 2004 年之後開放基於傳統文化、祭儀、自用為目的之狩獵，而得到一定的保障，但受到獵具和空間的限制。依據我國《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》第 8 條的規定，「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制(訂)定、修正或廢止及行政措施之改進」，因此，當務之急，應為儘速修訂與公約基本要求有所扞格之相關法律，包括《槍砲條例》、《野保法》等等，此為符合二人權公約之基本要求所應達成之目標(鄭川如 2016:242)。

更進一步來看，漁獵既然包含了經濟與文化的意義，也就有完善原住民族經濟生活需求的價值，從各國案例來看，商業性的狩獵或漁撈，也是原住民族權利的一部分，而這樣權利的實踐又經常和土地權與自治權結合在一起，我國未來若能在原住民族自治的架構下，承認原住民族漁獵之商業性用途權利，並由原住民族形成自主管理規範，相信不僅能達成保障原住民族文化權、工作權與生存權，同時亦是達成落實原住民族權利、資源保育等多元目標的多贏策略。

本章學習自我評量

1. 是否了解狩獵權是屬於兩公約中所規範之文化權的一環？是否掌握和狩獵權相關之兩公約條文以及《一般性意見書》內容？是否進一步了解和狩獵權相關之《原住民族權利宣言》條文內容？
2. 是否認識到我國從狩獵管制、全面禁獵、全面禁獵及狩獵犯罪化，乃至開放基於傳統文化、祭儀、自用為目的之狩獵等幾個時期的變化？是否掌握到目前各主管機關以解釋令對自製獵槍、自用等定義作出解釋的情形？
3. 是否了解到國際間關於原住民族之土地權即包括狩獵、採集及漁撈之權利及利益的觀念？是否認識到透過共管進行漁獵資源利用與維護，以及可做適度規範下之商業使用的作法？
4. 是否掌握到狩獵目的、狩獵工具、狩獵空間三個可以檢討的方向？是否可以理解狩獵權和文化權、土地權、經濟權皆有所相關，而未來對狩獵權的維護也應朝向整合性的制度努力？

第三章 發展原住民族語言權

本章摘要與學習目標

一、摘要

本章旨強調原住民族語言權的重要性，並進行國、內外的回顧與展望。首先，在第一節的部分，說明語言權之意涵並解釋其和兩公約中之人權規範的關係；接著在第二節的部分，回顧了我國原住民族語言權發展的歷程，以及最新的現況；在第三節介紹其他國家的經驗後，第四節則是提出對於我國發展原住民族語言權的未來展望。

二、學習目標

1. 了解原住民族語言權之意涵及其和兩公約中之人權規範的關係
2. 認識我國原住民族語言權發展的歷史以及最新的現況
3. 認識其他國家發展原住民族語言權的重要經驗
4. 對照國際人權規範、我國現況與各國經驗，掌握我國未來發展原住民族語言權的方向

第一節 語言權基本概念及與兩公約之關聯

語言，是個人社會生活之重要組成部分，也是承載一個群體文化的載體，因為它包含了一個文化認識世界的方式、分類的邏輯、分類與分類間關連的詮釋。

《世界語言權宣言》曾經對語言權作出完整的定義，指出其包含個人權及集體權的層次，在個人權的部分，其第三條第一項，指出：

「本宣言認為下列個人權利不容割讓，並得以於任何情況中使用：承認屬於某一語言社群的權利；於私下或公開場合使用自己語言的權利；使用自己姓名的權利；和自己的語言社群有相同淵源之成員相關連或聯合的權利；維持並發展自己文化的權利。」

至於集體權的部分，該宣言第三條第二項則指出：

「本宣言認為語言團體之集體權利，除前述之語言團體成員的權利以外，尚包含以被教導自己語言和文化的權利；取得文化設施的權利；於傳播媒體中令自己的語言與文化獲得同等表現機會的權利；在政府機關以及社會經濟關係中獲得注意的權利。」

在兩公約之中，和語言權相關的條文，同樣出自公政公約的第 27 條以及經社文公約的第 15 條，而在經社文公約第 21 號一般性意見第 3 段亦提及「……屬於少數族群的人私下和公開享受其自己的文化、信仰其宗教和使用其自己的語言，和有效參與文化生活的權利，原住民繼承其文化體制、祖先土地、自然資源和傳統知識的權利，以及發展的權利。」。此外，同樣在第 21 號一般性意見中，針對「E. 需要特別保護的個人和社群」之「兒童」的部分，委員會在第 27 段更重申：

「締約國的教育方案應尊重民族或種族、語言及宗教少數族群和原住民族的文化特性，將其歷史、知識和技術，以及其社會、經濟、文化價值觀和願望納入這些方案。這些內容應列入所有人的學習課程，而不僅僅是少數族群和原住民族的課程。締約國應採取措施不遺餘力地確保少數團體和原住民族的教育方案以他們自己的語言授課，同時考慮到各群體所表示的願望和這方面的國際人權標準。」

《原住民族權利宣言》則是規定在第 14 條第 1 項：「原住民族有權建立和掌管他們的教育制度和機構，以自己的語言和適合其文化教學方法的方式提供教育」，第 14 條第 3 項：「各國應與原住民族共同採取有效措施，讓原住民族，特

別是原住民族兒童，包括生活在原住民族社區外的原住民族，在可能的情況下，有機會獲得以自己的語言提供的有關自身文化的教育」，以及第 16 條第 1 項：「原住民族有權建立自己的使用自己語言的媒體，有權不受歧視地利用所有形式的非原住民族媒體」，這些都是原住民族語言權之依據。

第二節 我國原住民族語言權發展現況

在 1945 年以前，原住民族接觸的不同殖民政權即以各種教育工具對原住民族進行同化，例如日治時期的「蕃童教育」就是一例。1945 年以後，我國的原住民族語言政策可以分成以下幾個階段：

一、同化政策時期(1945-1988)

此一時期，對於原住民族語言採高度的壓抑手段，例如 1946 年政府成立國語推行委員會，全面推行國語，並在 1956 年推動學校禁止說方言，加速了原住民族語言之邊緣化與流失。

二、族語教育萌芽時期(1988-1996)

在臺灣經歷了民主化轉型以及本土化運動之後，對於原住民族的文化尊重逐漸浮現，族語的教育也開始萌芽。1988，臺灣省政府推行原住民社會發展方案，其中內容包含了原住民教育文化政策及尊重原住民語言發展；1990 年民進黨執政之縣市學校開始進行鄉土教學，這是臺灣原住民語言第一次在學校被教授；1992 年的發展與改進山胞教育五年計畫，內容包括編訂山胞語言符號系統、成立委員會編制母語輔助教材、選定母語輔助教學之實驗學校、評估實驗結果研擬推廣之策略，是早期原住民族語教學的基礎；1993 年教育部研擬「臺灣南島母語教材大綱」，以供原住民族語教學在學校團體活動中實施使用；1993 年教育部實施「獎(補)助原住民教育及語言研究著作」，獎勵原住民從事有關語言之研究。以上這些努力，都促成了族語教育的發展。

三、族語教育體制化時期(1996-2017)

1996 教育部草擬「原住民教育法」(該法於 1998 年通過並公布)，聲明維護原住民傳統文化語言，同年行政院原住民委員會成立，而教育部亦頒布「鄉土教學活動」的「鄉土語言」教學，原住民語言正式進入學校教育，為原住民族語言教育體制化的重要里程碑。

1999 年，原民會展開「原住民文化振興發展六年計劃」，內容包括建立原住民族語言符號系統、編纂語言辭典、編纂語言教材、培養語言師資、製作與言教學視聽媒體、推展與言教學傳播，是為教育文化施政重點；2001 年，鄉土語言列為正式課程，國小一至六年級學生必須就閩南語、客家語、原住民與等三種鄉土

語言任選一種休息每周至少一節課；2001 年，政府舉辦第一屆原住民族語言能力認證考試；2006 年原民會提出原住民族語言振興發展六年計畫，這是我國第一次針對原住民語言之復振計畫；2007 原住民學生必須通過「原住民學生文化及語言能力證明考試」始得加分，這意味著將語言權視為集體權的思維；2013 修正族語認證辦法，分為四種級別，族語師資依其訂之；原民會開始 2014 原住民族語言振興發展六年計畫第二期，引入科技學習、沉浸式學習等作法。

四、族語發展單獨立法時期(2017-至今)

2017 年，「原住民族語言發展法」通過，使我國進入原住民族語言發展單獨立法的階段，顯示了我國對於原住民族語言的重視，該法除明訂原住民族語言為國家語言之外，同時也規範本法實施後報考原住民族特考須先取得族語認證等、公務人員未取得原住民族語言能力認證者，每年應修習原住民族語言，並有關於族語教師專職化、政府補助與獎勵原住民族語言保存及發展研究工作等規定，以期提升族語教學、學習、使用與研究之環境。

表 4：原住民族語言政策變遷

年代	特徵	主要政策/法令
1945-1988	同化政策時期	1946 政府成立國語推行委員會，全面推行國語。
		1956 學校禁止說方言
1988-1996	族語教育萌芽時期	1988 臺灣省原住民社會發展方案
		1990 民進黨執政之縣市學校進行鄉土教學
		1992 發展與改進山胞教育五年計畫，內容包括編訂山胞語言符號系統、成立委員會編制母語輔助教材、選定母語輔助教學之實驗學校、評估實驗結果研擬推廣之策略
		1993 教育部研擬「臺灣南島母語教材大綱」
1996-2017		1993 教育部實施「獎（補）助原住民教育及語言研究著作」
		1996 教育部草擬「原住民教育法」(1998 公布)
		1996 行政院原住民委員會成立
		1996 教育部頒布「鄉土教學活動」的「鄉土語言」教學
		1999 原民會「原住民文化振興發展六年計畫」，內容包括建立原住民族語言符號系

		統、編纂語言辭典、編纂語言教材、培養語言師資、製作與言教學視聽媒體、推展與言教學傳播
		2001 鄉土語言列為正式課程，國小一至六年級學生必須就閩南語、客家語、原住民與等三種鄉土語言任選一種休息每周至少一節課
		2001 第一屆原住民族語言能力認證考試
		2006 原民會提出原住民族語言振興發展六年計畫
		2007 原住民學生必須通過「原住民學生文化及語言能力證明考試」使得加分
		2013 修正族語認證辦法，分為四種級別，族語師資依其訂之
		2014 原住民族語言振興發展六年計畫第二期
2017-至今	原住民語成為國家語言，族語教師專職化，未來報考原民特考須先取得族語認證	2017《原住民族語言發展法》通過，定義原住民族語言為國家語言

（資料來源：修改自湯愛玉 2015a、2015b；汪秋一 2016）

此外，隨著總統府「原住民族歷史正義與轉型正義委員會」在 2016 年的成立，目前此委員會也正對歷史上諸如「禁說方言」等同化政策造成對原住民族語原權的傷害，進行調查與檢討，並將對於歷史正義與轉型正義的角度，提出後續修復傷害之政策建議。

第三節 他國案例介紹

一、澳洲

澳洲原住民族之語言在歐洲人初到達時，約有三百多種，而即使到了今天，澳洲原住民族的語言仍有一百多種之多，可見其多元的程度。歷史上，澳洲政府制訂的「白澳政策」在 1880 到 1960 年間，以單一白種人為目標的種族主義，實施「單一語言政策」，使原住民語言受到壓迫。在 1900 年通過的澳洲憲法中，明文將原住民(aboriginal natives)排除在適用憲法的澳洲人口之外，同時，白澳政策限制只有白人可以移民到澳洲；至於原住民的部分，在 1909 年至 1969 年之間，大量的原住民兒童被強迫帶離他們的家庭，而被送到寄宿學校接受同化教育，讓孩童忘記自己的文化及語言(Renes 2011)。

1970 年代，澳洲原住民成立全國性的組織，原住民和托雷斯海峽島民委員會及其他社團組織多次請願並聯合發生爭取權益，1975 年澳洲通過《種族歧視法》(Racial Discrimination Act)；1976 年全民公決中澳洲人 90%以上投票贊成授權聯邦政府為原住民立法。1987 年，澳洲政府發表的國家語言政策白皮書表達承諾：(1)每個澳洲人均有權力有流利英語、(2)每個澳洲人應學會一種非英語之其他族群語言、(3)每個澳洲人都有權利保有他的第一語言。1989 年，澳洲國會通過「原住民教育法」，規定政府應撥款補助有關原住民教育發展之計畫，並保障原住民語言歷史文化等課程發展，包含學前幼兒教育、小學、中學、高等教育(何光明 2010: p27-30)。

針對當年的同化政策，澳洲政府除了檢討歷史上澳洲原住民遭迫害之歷史，也透過實際的手段來修復歷史上的傷害。1998 年 5 月 26 日，澳洲成立「國家道歉日」；2008 年 2 月 13 日總統路克文代表政府正式對原住民道歉，而在語言方面，2009 年澳洲政府撥款 780 萬美元，提供被列為危機的 100 多種原住民語言協助(何光明 2010: p30)。

二、加拿大

在殖民接觸之前，美洲就有許多的原住民族分佈在不同自然地理條件區域，而孕育出不同的文化型態。在現今之加拿大的範圍內，即包含了北極圈、森林區、五大湖區、海洋沿岸等不同的漁獵、採集與農耕的文化類型。現今加拿大之原住民族語言超過六百種，以散居在加拿大魁北克以北的克利族(Cree)為例，其語言因為殖民接觸而遭遇很大的危機，許多部落語言已消失殆盡。173 年 The Cree Way 語言學習專案讓學校能夠以克利族語授課，以維持其文化與創造克利族群自

我認同，且以書寫或閱讀文字落實口傳文化，同時以克利文化架構為基礎而研發反映克利文化的課程。1988年「克利族語完全課程」，讓孩子在托兒所即開始學習族語，以避免青少年才學的缺失。1975年，傑姆斯海岸政府與北魁北克政府共同簽屬協議將學校主權交還給原住民部落(朱惠琴 2010: p117-119)。

所有克利族部落皆實施此語言學習專案，同時使用在地研發之五百種以上有關文化與語言發展的教材與書籍。1970年，政府始承認原住民在公立學校系統教授原住民語言的權利。每個原住民社區設有原住民教育行政局，管理語言政策、課程、教科書的選用。原住民教育行政局自行聘用人員，在教育上完全自治。克利族語完全課程讓高中退學率降低、帶動受過大專院校的族人返鄉展。學生英語和克利族語能力提升、家長主動加入克利族語學習課程。根據評量，克利族語學習方案不但保存他們的語言，同時也維護了文化傳統，更增加了學生的學習成就，帶動整個民族的提升、強化了民族自信心語認同(朱惠琴 2010: p119-120)。

三、美國

在美國本土，以亞利桑那州為例，早期聯邦政府給胡族人的房屋計畫把原本的大家庭打散成數個小家庭，傳統文化力量大幅降低，電視及媒體的普及更加惡化了族語的應用。到了1982年，雖然92%的學生來自胡語傳統家庭，但不管在家中或學校，學童卻只會說英語，胡語瀕臨滅絕(朱惠琴 2010: p120)。

族人研發「胡語／英語雙語課程」，1975年開始實施，三年內完成胡語課程與教材的研發、五年內完成「胡語／英語」的雙語課程及教材，且運用最新的教學方法。1981年「胡語雙語／雙文化教育課程」研發完成，成為官方正式課程。雙語教學課程並不能阻止更多英語的使用，於是重新評估後設計新的方案，對象擴及到成人，課程強調社區傳統及文化教育，以電腦、錄影帶、電視等現代科技來教授母語，並研發不少的語言電腦課程。教職員每週聚會兩次探討語言學習教學的議題、舉辦經常性的教職員訓練以及暑期在美國印地安語言發展學院的進修，促進能力。AILDI是胡語課程創始人所創立，語言訓練的重要地點，同時培養語言研究人才。北亞利桑那大學研發套裝語言課程以及訓練語言教師的機構。聯邦政府提供經費在每個學校配置兩個有證照的教師以及有能力輔助教學的社區人員。所有族語教師皆為議會成員使涉及任何機構的語言方案都能順利通過(朱惠琴 2010: p121-122)。

上述的作法，讓胡語與英語的應用達到平衡，促進並且保留兩種語言的文化、傳統觀念。錄影帶和電視課程促進了學生應用胡語、記錄學習文件。1987年研究顯示，高達75%的家長參與學校活動，主動輔助族語學習(朱惠琴 2010: p121)。

在美國本土以外，則有夏威夷的例子。夏威夷成為美國的一州後，政府採取的同化政策，禁止孩童在學校使用夏威夷語，使得夏威夷語面臨滅絕危機。1990年代早期僅剩 4.5%的夏威夷原住民有族語能力(朱惠琴 2010: p126-127)。

1985 年 Punana Leo 學前機構的創始人參觀毛利學前托兒所之後於 Hilo 和 Honolulu 地區各辦了一個托兒所，教授孩子族語。1970 年夏威夷開始了文化復興運動。1978 年政府承認夏威夷語是官方語言之一。1987 年，家長向政府申請全母語幼稚園，州政府才在兩間小學辦了幼稚園到小一的全母語課程。夏威夷教育者造就了「在學校中的學校」，意即在現有的公立學校中設立族語學習環境與設備，讓夏威夷人得以學習族語。The Punana Leo 從幼稚園到 12 年級的公立學校皆設有語言巢，甚至有博士班的課程。1989 年政府開始補助母語學習的學費，共有 95%的家庭得到經費補助，學校要求父母每月上滿八小時的課程，同時還要擔任課程委員會的課務委員。州教育局設立了全族語的課程，稱之「Papahana Kaiapuni Hawaii」。政府開始實施對已經離開語言巢的學生長期的研究，希望能夠研發出更好的語言延續課程(朱惠琴 2010: p127-128)。

經過了上述的努力，2002 年位於 Hilo 校區的夏威夷大學培養出以全族語書寫的碩士論文(官大偉 2008:49)，而 2006 年，全夏威夷五個島已經有 11 個 Punana Leo 學校。

四、紐西蘭

1960 年紐西蘭政府為了同化毛利人而發起「以遊戲為中心學前教育運動」鼓勵家長僅以英語教導孩子，加上電視的普及加速毛利語的流失(朱惠琴 2010: p123)。

1981 年毛利事務會集合毛利領袖開會，爾後發展出「語言巢」的概念。孩童從出到八歲期間皆在充滿毛利語的環境下成長。1982 年成立母語幼稚園。文化政治運動爭取語言權。紐西蘭政府 1987 年通過「毛利語法案」，將毛利語定為國定語言，並成立毛利委員會監督毛利語的推行。1988 年紐西蘭教育部的全國課程設計：(1)認定英語是紐西蘭共通語，每個學生都要會說。(2)毛利人的學生應該要有學習母語的機會。(3)其他族群的學生對毛利語也需要有基本了解。(4)肯定各族群母語的教育價值。(5)鼓勵學生除了母語以外少再學另外一種語言。1989 年毛利事務局升格為毛利事務部，有制定政策的權力，開始授權給各地部落以掌管地方的教育事務。1990 年政府承認語言巢的正式存在，開始根據各地學前教育的學生數撥給對等的經費。紐西蘭教育部在課程大綱強調融合毛利人文化和傳統。1991 年，已經設置了 700 個語言巢。1994 年為了因應從語言巢長大的學生，全國設立了 29 個擁有語言巢的公立學校，目標活絡毛利語達到全社區通行毛利語。

雖然語言巢市政府發起的但其實只是表面上的支持，毛利人為了促進語言巢發展，設立基金會來促進毛利人與政府之間的正向夥伴關係(朱惠琴 2010: p123-125)。

在語言的使用上，根據紐西蘭法律，任何人都有權在法律程序中以毛利語發言，而透過社區組織推行母語，更讓母語回歸部落、社區、家庭，以及和兒童的語言社會化過程產生連結。1989 年，政府在家長的要求下讓公立學校正式用毛利語上課。事實上，夏威夷的原住民 Punana Leo 語言學習方案，便是參考毛利語言巢的模型設計得來。紐西蘭語言巢成功的將文化與語言豐富化的結果，使其得到極佳評價(朱惠琴 2010: p125)。

五、芬蘭、瑞典、挪威

薩米族為跨越挪威、瑞典、芬蘭之跨境民族，三個國家中之語言政策的差異，正好可藉以檢視原住民族語復振和維護需要注意的重點。

挪威對於薩米語最早的法律是在 1851 年通過，當時要求所有薩米族學校使用挪威語；1864 年及 1895 年則各有法律偏好能流利使用挪威語的族人，便利他們取得公民權及土地權；1898 年更有一道法律禁止在各級學校使用薩米語，禁令一直延續到 1930 年代，政府才開始容許學校提供薩米語為第二學習語言。挪威大議會在 1987 年提出挪威憲法第 110a 條增修條文，也就是薩米法案，條文規定：「國家當局有責任營造足以使薩米族人保存及發展其語言、文化及生活方式的各種條件」。1989 年，第一屆薩米議會成立，當時共有 43 位議員，分別由挪威境內十三個薩米選區選舉產生，他們的責任是協助落實薩米法案，執行語言相關條文。2003 年修正的薩米法案已經正式公告六個「薩米語言區」。

今天，在挪威的薩米族人可以選擇讓自己的小孩受薩米語教育或挪威語教育，程度也由族人自選；多數父母選擇雙語教育，同時培養小孩的挪威語及薩米語能力。薩米族人在 1999 年爭取獲得另一項成果，那就是不論他們居住在哪裡，族人都有要求以薩米語受教的權利，即使是居住在非薩米族傳統領域，或在族人人口稀少的地區，薩米族人都可以要求用薩米語上課。一般研究認為，薩米法案的語言條款及教育法案有助於挪威薩米語朝正面發展，挪威薩米人口集中也有助於族人在文化上團結，抵抗同化。

在瑞典，瑞典的弱勢語言委員會 (Minority Language Committee) 在 1999 年公告薩米語為瑞典全國五大弱勢語言之一。瑞典於 1993 年成立薩米議會 (Sametinget)，議會共有 31 名議員，負責監督薩米語言及教育發展，分配政府預算及計畫，並向瑞典政府提出薩米族相關政策建議。瑞典政府實施「母語政策」，父母親可以從四種多元語言教育計畫當中選擇任何一種給他們的小孩，而且不論

家庭居住在哪裡，這些計畫都會提供不同程度的薩米語及瑞典語學習課程。父母親也可以選擇以薩米語為母語（前稱家庭語言），並選擇以薩米語做為九年基礎教育課程的語言。不過，這個選擇只適用在特定城市的薩米語學校。

依據瑞典弱勢語言局（Swedish Bureau for Lesser-Used Languages），各種薩米語教學課的學生註冊人數在全面下降中雖然瑞典政府頒布法令，實施母語教學計畫，逐漸提高薩米自治程度，薩米語的處境仍是「極度瀕危」。長期以來，瑞典語主流社群一直透過文化入侵、瑞典語單語教育等方式，使薩米語言邊緣化，是主要的原因。

芬蘭則是於 1973 年成立薩米事務委員會，提供政府有關薩米事務的建議。1991 年的《薩米語言法》（The Sámi Language Act）規定，族人可以在自己的住家區域選擇以三種薩米語中的任何一種接受市政及公共服務。芬蘭的父母親可以選擇讓自己的小孩以薩米語受教，或選擇上薩米語課。特別是政府持續補助辦理提供安親服務的語言巢，現在也將擴展到非薩米地區。

雖然開設語言巢有助於減緩原住民族語言因為廣泛使用的芬蘭語而漸漸消失的局面，但據研究指出，在綜合及中等教育中用母語教學的比例卻急速下降。此外，用薩米語教學的科目非常少，原因是既缺乏教材，也缺乏教師（Marujut Aikio）。

第四節 未來展望

一、我國原住民族語言權保障符合兩公約人權標準或待努力之處

語言是文化的載體，兩公約保障原住民族使用其固有之語言，並且不被國家剝奪之權利。此外，國家應採取措施積極保障原住民族語言納入教育課程中，並增加族語授課的機會。我國過去長期採取同化政策，強迫學習國語、禁止方言，導致族語嚴重流失，直到 1990 年代開始才漸漸在政策上回復族語的使用權。2017 年原住民族語言發展法立法通過，明定原住民族語言為國家語言，課予國家營造族語使用環境、建置族語資料庫、辦理族語認證，得以族語書寫公文書及陳述意見、鼓勵學校以族語教學、獎勵以族語播出之媒體等等義務。雖然較過去有所進步，規範上大致達到兩公約的標準，然而在落實上仍有進步空間。例如許多學校的母語課程時數過低，而且在課程下課後，仍然會使用母語作為日常溝通工具的比例並不高，因此尚未達致兩公約保障原住民族使用母語參與文化生活的目標。

二、國際案例中達成兩公約人權標準的方法

加拿大將學校主權交還給克利族（Cree）部落，並使其孩童從幼稚園起學習族語，該族在教育上完全自治，不僅維護其文化傳統，也強化了民族認同。紐西蘭發展出「語言巢」的概念，讓孩童從出生到八歲都能沉浸在毛利語的環境中，並且將毛利語定為國家語言，任何人都有權在法律程序中使用毛利語。此外，紐西蘭政府更鼓勵非毛利人學習毛利語，並且透過相關政策，希望在 2040 年使 100 萬紐西蘭人學會毛利語¹⁰。關於北歐薩米族的部分，挪威透過憲法保障薩米語的使用，並且提供薩米語的學校教育，讓薩米語的使用以及文化傳承有正向發展的機會。相較來說，同為薩米族但身處瑞典者，卻因為政府只提供單語教育而使薩米語逐漸邊緣化；身處芬蘭者，雖然芬蘭政府有實施語言巢政策，但是因為用薩米語教學的科目非常少，也缺乏教師，因此使用率急速下降。

從前述國際案例可發現，唯有讓族語能夠在日常生活中廣泛使用，從小即有沉浸在族語環境成長的機會，並且能以族語作為公共溝通、法律陳述的工具，提供完整的族語教育課程，才能使族語繼續生存下去，以達成兩公約所規範的標準。

三、我國未來努力方向

10 *Government sets goal for one million Kiwis speaking basic te reo Māori by 2040*，瀏覽自：

https://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=12104180

從各國的經驗來看，族語的復振與發展需要教材、教師、教法、語言使用環境等多方的配合，而一個國家中原住民族人口居住的型態、原住民族語言的數量與差異性，也會影響到族語復振與發展的難易程度，但是從各國的交叉比較可以看出，即使同為單一原住民族語言的紐西蘭、夏威夷和挪威、瑞典、芬蘭的薩米，仍會因為制度性支持的多寡，而產生成效上的差異（有憲法支持的挪威的薩米語復振情況就比瑞典和芬蘭好）。

我國之《原住民族語言發展法》全文共計 30 條，其內容涵蓋許多重要的語言權理念，對保障有周延之規定，而本法即依據《原住民族基本法》第 9 條「政府設置原住民族語言研究發展專責單位」以積極落實語言權，故在第 27 條文明定：「中央主管機關為辦理原住民族語言研究發展等事項，應編列經費及接受私人、法人或團體之捐助，成立財團法人原住民族語言研究發展基金會。前項基金會組織設置及相關事，另以法律定之。」爰此，原住民族委員會正積極籌畫成立「財團法人原住民族語言研究發展基金會」，以穩定發展原住民族語言研究。基金會的成立，將成為現有語發中心的延伸與拓展，清楚界定出未來研究方向及目標，使族語研究更深入更扎實，以積極傳承族語、促成原住民族文化之永續發展。

本章學習自我評量

1. 是否掌握和原住民族語言權相關之兩公約條文以及《一般性意見書》內容？是否進一步了解和狩獵權相關之《原住民族權利宣言》條文內容？
2. 是否認識到我國對原住民族語言之政策，從同化政策、族語教育萌芽、族語教育體制化，乃至族語發展單獨立法等幾個時期的變化？是否掌握到目前《原住民族語言發展法》通過並定義原住民族語言為國家語言、族語師資專職化、將原住民族語言納入歷史正義與轉型正義之思考最新發展的情形？
3. 是否能夠認識到國際間從對過去的同化政策道歉、建立族語教育的自主權、進行立法保障、發展教學課程、塑造語言使用環境等工作？
4. 是否了解到我國目前朝向成立「財團法人原住民族語言研究發展基金會」此一推動原住民族語言發展之專責機構的努力？

第四章 發展原住民族健康權

本章摘要與學習目標

一、摘要

本章旨強調原住民族健康權的重要性，並進行國、內外的回顧與展望。首先，在第一節的部分，說明健康權之意涵並解釋其和兩公約中之人權規範的關係；接著在第二節的部分，回顧了我國原住民族健康權發展的歷程，以及最新的現況；在第三節介紹其他國家的經驗後，第四節則是提出對於我國發展原住民族健康權的未來展望。

二、學習目標

1. 了解原住民族健康權之意涵及其和兩公約中之人權規範的關係
2. 認識我國原住民族健康權發展的歷史以及最新的現況
3. 認識其他國家發展原住民族健康權的重要經驗
4. 對照國際人權規範、我國現況與各國經驗，掌握我國未來發展原住民族健康權的方向

第一節 健康權基本概念及與兩公約之關聯

健康權，依據世界衛生組織（World Health Organization, WHO）的定義包括兩個層面，一是任何人皆有控制自我健康及身體且免於不當侵擾之自由；再者則是任何人有權在健康保護系統內擁有均等的機會，尋求及獲得最好的健康水平（WHO, 2008）。

健康權的保障，需建立在一套有利於所有人健康的社會標準上，而這一套社會標準，需包含確保社會所有的成員可獲得良好的健康照護、安全的工作條件、有品質的居住環境及均衡的營養攝取等。換言之，健康權的實踐，不僅只是有賴於醫療，而與食物、居住、工作、教育、不受歧視、訊息獲取及公民參與等人權的保障相關（日宏煜 2017:4-5）。

根據經社文公約第 12 條第 1 項「本公約締約國確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康」，第 12 條第 2 項並指出本公約締約國為求充分實現此種權利所採取之步驟，應包括為達成下列目的所必要之措施包括：「（一）設法減低死產率及嬰兒死亡率，並促進兒童之健康發育；（二）改良環境及工業衛生之所有方面；（三）預防、療治及撲滅各種傳染病、風土病、職業病及其他疾病；（四）創造環境，確保人人患病時均能享受醫藥服務與醫藥護理」。

在《原住民族權利宣言》第 24 條中，則進一步闡述：「原住民族有權使用自己的傳統醫藥，有權保持自己的保健方法，包括保護他們必需的藥用植物、動物和礦物。原住民族還有權不受任何歧視地享用所有社會和保健服務。」同時，第 24 條中也指出「原住民族擁有享受能夠達到的最高標準身心健康的平等權。各國應採取必要步驟，使這一權利逐步得到充分實現。」

原住民族所遭遇的健康不均等(Health Inequality)，往往肇因於殖民、政治經濟剝等結構性問題(陳美霞 2014)，問題的解決也必須從保障原住民族權利的角度著手改善生活條件及醫療照護系統，且在過程中必需尊重原住民族自決及參與。除了應增加原住民族對醫療資源的可近性、利用及品質，應也尊重原住民族在地性知識，特別是肯認民族醫學(ethno-medicine)對促進原住民族健康福祉的對促進原住民族健康福祉的重性與價值，並將其納入成為在地醫療照護系統的一部份(日宏煜 2017:3-4)，而上述各條文，正是提供了這樣的依據。

第二節 我國原住民族健康權發展與現況

日治時期的殖民政府即將現代醫學引入臺灣原住民族社會，而在 1945 年之後，我國的原住民族健康權發展可以分為以下幾個階段：

一、建置醫療基礎設施時期(1945-1971)

此一時期政府著重山地鄉衛生所的建置與醫療人員的培育，主要的政策為設置山地鄉的衛生所及成立山地衛生行政的專責單位，並在 1960 年頒訂《山地行政改進方案》，在山地衛生行政部份的具體措施，包括：山地衛生所編制員額的彈性調整、醫護人員培訓、充實醫療設施及藥品、全面改善山地環境衛生及寄生蟲防治等。

二、推動公衛計畫與巡迴醫療時期(1971-1991)

此階段政府開始重視山地鄉醫療、公共衛生業務及訂定計畫，辦理衛生所服務與巡迴醫療，強調在無開業醫地區辦理巡迴醫療業務。1970 年代，政府即開始，政府開始有系統地針對原住民健康狀況及醫療需求進行調查研究，做為擬訂原住民族健康政策之參考，例如試辦山地鄉通訊醫療計畫及補助四輪傳動吉普型救護車等設施。

三、成立專責原住民族醫療保健業務單位時期(1991-2001)

此一時期政府並大幅增加業務經費，推動建立醫療網計畫，將原住民族醫療保健業務與離島地區合併規劃，以加強山地、離島醫療保健服務。1991 年，行政院衛生署委託臺灣大學醫學院辦理「原住民飲酒問題之預防五年計畫」；1992 至 1994 年則委託臺灣省公共衛生研究所辦理「山地離島地區民眾健康狀況調查與醫療需求研究」與「山地及離島地區之衛生人力研究」；1995 年委託慈濟醫學院辦理為期三年的「臺灣東部原住民嗜酒相關疾病及其防治計畫之研究」。

1998 年，行政院衛生署成立山地離島科，使得我國的衛生體系開始有了專責辦理原住民族醫療衛生業務的單位，並遴選原住民族醫事人員擔任科長，同年，衛生署開始執行為期三年的「加強山地離島及原住民醫療服務計畫」；1999 年起，中央健保局開始導入整合醫療資源服務經營模式，積極推動醫療資源整合性計畫，強化原住民族健康照護的服務輸送；2000 年衛生署開始推動「原住民部落及離島社區健康營造」計畫，並發表「兆豐宣言」，希望透過因地制宜、建立機制及

永續經營等策略，鼓勵原住民族主動參與各種健康促進活動與方案，落實具原住民族自覺與自決的部落健康營造。

四、發展原住民族主體健康思維時期(2001-至今)

2001 年以後，原住民族社會開始投入倡議健康權的保障與提升，據原住民族主體性的健康思維開始浮現。此一時期的政策，是將「加強山地離島及原住民族醫療保健服務」，與「緊急醫療」、「精神疾病防治」及「長期照顧」並列四大特殊群體醫療照護之範疇。

我國之衛生福利主管機關為衛生福利部，但自 2005 年原住民族基本法通過後，本法第 24 條規定「政府應依原住民族特性，策訂原住民族公共衛生及醫療政策，將原住民族地區納入全國醫療網，辦理原住民族健康照顧，建立完善之長期照護、緊急救護及後送體系，保障原住民族健康及生命安全」。故在中央行政部門分工辦理為：衛生福利部作為我國衛生福利中央目的事業主管機關，應邀請原住民族各族代表參與訂定符合文化及區域需求的健康服務計畫，建構在地化、社區化的醫療服務，縮小原住民族和其他族群之間醫療資源的差距，減少健康不平等情形；原住民族委員會則主要著重於前端之預防及補充不足之處，因此持續針對原住民族之健康促進以及全民健保費之補助等工作加強辦理。

自 2007 年起，臺灣原住民醫學學會(成立於 2002 年，成員包括原住民族及非原住民族醫療相關從事人員、學生及學者)開始接受衛生署委託辦理「原住民族部落及離島社區健康營造」輔導中心計畫；2008 年起，臺灣原住民醫學學會成員積極參與「太平洋地區原住民醫學大會」；2010 年起，臺灣原住民醫學學會參考國際經驗，倡議臺灣政府訂定「原住民族健康法」，藉此保障及提升原住民族健康權，同時並倡議修正臺灣原住民族醫學教育訓練模式。於是，2014 年，原住民族醫學、社工、部落發展工作者共同成立「原住民族長期照顧修法聯盟」；2015 年「長期照顧服務法」及相關子法公佈時，原照盟所倡議之部份事項（如文化安全的概念）被政府接受，成為原住民族長照政策的一部份。

2017 年，衛福部函頒修正之「照顧服務員訓練實施計畫」，納入 3 小時文化安全導論課程，使全國照顧服務員能對族群文化知識的體認、文化敏感度的知能，其課程內容包括：(1)介紹當代原住民所面臨之社會及健康不均等現象；(2)介紹文化敏感度之定義及於照顧情境中之重要性；(3)介紹原住民族照顧過程之文化安全概念與因素如文化、語言、信仰、禁忌及飲食等；(4)介紹文化適切性之照顧模式、倫理困境與議題；(5)系統性介紹文化照顧知識、態度及技能，並融入於個案照顧情境中。

至於原民會負責辦理事項，則包括：**(1)**推動健康部落實施計畫，其實施項目包括健康促進、事故傷害防制、推廣傳統醫療保健及其他部落創新健康議題等，藉由整體部落塑造之健康氛圍，建立部落族人自主健康管理意識，逐漸形成當地之健康常模；**(2)**傳統醫療復振計畫：藉由原住民族藥草醫療知識和儀式醫療，找回過去祖先傳承之寶貴醫療保健知識，期望能達到原住民族身、心、靈皆具備之全人健康之狀態；**(3)**原住民族文化健康站實施計畫，此計畫之目的為提供以部落為單位且兼具文化面、健康面、照顧面的長者服務，提高文化安全照顧，並由照服員提供具文化敏感度之服務。

表 5: 我國原住民族健康政策變遷

年代	特徵	主要政策/法令
1945－1971	建置醫療基礎設施時期	1960 年頒訂《山地行政改進方案》
1971－1991	推動公衛計畫與巡迴醫療時期	強調在無開業醫地區辦理巡迴醫療業務。 1970 年代開始，政府開始有系統地針對原住民健康狀況及醫療需求進行調查研究，做為擬訂原住民族健康政策之參考。
1991－2001	成立專責原住民族醫療保健業務單位時期	「建立醫療網第二期計畫」及「建立醫療網第三期計畫」 1991 年「原住民飲酒問題之預防五年計畫」 1994 年「山地離島地區民眾健康狀況調查與醫療需求研究」與「山地及離島地區之衛生人力研究」 1995「臺灣東部原住民嗜酒相關疾病及其防治計畫之研究」。 1998 年衛生署醫政處成立「山地離島醫療科」，並遴選原住民族醫事人員擔任科長。 1999 年起，中央健保局開始導入整合醫療資源服務經營模式，積極推動醫療資源整合性計畫，強化原住民族健康照護的服務輸送。

		2000 年衛生署開始推動「原住民族部落及離島社區健康營造」計畫，並發表「兆豐宣言」。
2001—至今	發展原住民族主體健康思維時期	<p>「加強山地離島及原住民醫療保健服務」，與緊急醫療、精神疾病防治及長期照顧並列四大特殊群體醫療照護之範疇。</p> <p>2002 年「臺灣原住民醫學學會」成立</p> <p>2007 年原醫會接受衛生署委託辦理「原住民族部落及離島社區健康營造」輔導中心計畫。</p> <p>2008 年起，原醫會成員參與「太平洋地區原住民醫學大會」。</p> <p>2010 年起，原醫會倡議訂定「原住民族健康法」</p> <p>2014 年成立「原住民族長期照顧修法聯盟」。</p> <p>2015 年「長期照顧服務法」及相關子法通過。</p> <p>2017 年，衛福部函頒修正之「照顧服務員訓練實施計畫」，納入 3 小時文化安全導論課程</p> <p>原民會負責辦理事項包括：推動健康部落實施計畫、傳統醫療復振計畫、原住民族文化健康站實施計畫。</p>

(參考資料：整理自鴻義章等 2002、日宏煜 2017)

第三節 他國案例介紹

一、美國

美國有關原住民的醫療衛生政策，組織上有一專責管理印地安人健康問題之機構印地安健康服務（Indian Health Service, IHS），其隸屬於美國衛生及公共服務部。在醫療人才培育上，設有社區健康代表（CHR）、IHS 半專業醫事人員，並有提供原住民學生獎學金計畫，進修及專科訓練計畫。在醫療體系上，初級照護由健康照護職業員、社區健康代表、公衛護士、社區醫師共同提供，同時其健康照護也推動至社區的層次，社區計畫包括：酗酒及藥物濫用計畫、精神健康計畫、糖尿病計畫、印地安酒精與藥物預防和治療等等(張朝琴 2004:97-99)。

二、加拿大

相較於美國社會中醫療服務高度商品化的情形，加拿大的醫療則較具公共服務的性質，在加拿大設置的原住民族醫療專責機構為第一民族及因紐特健康局（First Nations and Inuit Health Branch；FNIHB）其隸屬於加拿大政府的健康部，原住民族在全民保險的制度下，獲得健康照護，並由醫療服務局提撥經費給付於原住民利用全民健保下未給付項目時之費用，至於原住民健康照護，則由醫療服務局與省政府共同分攤經費。其推動之健康計畫經常與與相關協會合作，例如加拿大原住民醫師會、加拿大原住民精神醫師協會、加拿大原住民護士協會等等，而計畫的內容則包括：原家庭與社區照護、成癮戒除計畫、營養計畫、遠距醫療、第一民族健康系統建置等(張朝琴 2004:98-99)。

三、澳洲

在澳洲，設有原住民及托雷斯島民健康辦公室（The Office for Aboriginal and Torres Strait Islander Health；OAATSIH），其為澳洲中央政府健康部之下的一個分支機構，主要任務是協調原住民族之醫療服務、人口健康與公衛推廣等事項。在澳洲，初級照護的可近性，是政策基本目標，因此設有由 125 個原住民社區形成組織網，提供健康服務，並有原住民合作照護實驗，同時並建立 104 個精神健康諮詢中心，而其在原住民族社區推動之社區計畫包括：藥物濫用防治計劃、糖尿病及腎臟病計畫、眼科、耳朵健康、營養計畫等(張朝琴 2004:98-99)。

第四節 未來展望

一、我國原住民族健康權保障符合兩公約人權標準或待努力之處

從兩公約及原住民族權利宣言的標準來看，經社文權利委員會在第 14 號一般性意見中表示：經社文公約所提示的健康目標，不僅限於得到健康照顧的權利，還包括決定健康的基本因素（例如潔淨飲水、適當衛生條件、充足食物、獲得健康教育及資訊等等），以及參與健康相關決策的程序性權利。此外，委員會強調即使在資源不足的情況下，也要保護弱勢團體的成員，因此課予締約國積極落實健康權的義務。原權宣言第 24 條則保障原住民族使用傳統醫藥，以及不歧視與平等的權利，希望改善原住民族「健康不平等」的問題（蘇世岳 2017：1-32~1-35）。

2001 年起，具原住民族主體性的健康理念在我國浮現，政府也逐漸注意到文化敏感度的重要性。然而目前我國尚未有整體關於原住民族健康不平等情形的整體性研究，〈原住民族健康法〉也尚未完成立法，對於原基法第 24 條所要求之「依原住民族特性，策訂原住民族公共衛生及醫療政策」仍有許多未竟之處。原住民族健康不平等的問題與殖民歷史、階級、文化等集體性因素息息相關，當下我國原住民族健康政策仍然仰賴行政部門之執行狀況，為了避免人去政息或保障不足的問題，應加速原住民族健康法之立法進度，並進行原住民族健康之基礎研究、加強原住民族之政策參與，才能達到兩公約所要求之人權標準。

二、國際案例中達成兩公約人權標準的方法

美加澳三國都設有負責原住民族健康之專責機構，由國家補助相關經費，並提供深入社區與家庭的健康計畫，各國皆與原住民族團體合作，培訓原住民醫療人員，以提供符合原住民族特殊性的健康政策，以達到經社文公約所規範「人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康」之標準。

三、我國未來努力方向

原住民族遭遇的健康不均等問題，既然是來自殖民的傷痕，要解決這個問題，也必須包含解殖的行動，從兩公約中對於原住民族健康權的保障來思考，未來的努力應該包含幾個面向：

醫療服務品質的面向，目前的重要工作，是建立原住民族健康資料庫、發展完整原住民族健康資料監測系統，讓當地原住民部落社區能觀察、評估身體、心

理、心靈和文化上的健康狀態、健康風險和保護因子，並強化原住民健康統計資料，以提供最適之醫療服務。

健康文化主體性的面向，則是應該了解到原住民族社會各自的文化中，有其各自特定文化邏輯的照顧系統，包含照顧的方式、權利與義務、支持系統的成員；因此理想的健康服務應使原住民得以享有文化上適宜的健康服務，而要達成這樣的目標，就必須讓原住民族參與政府健康與照護政策之決策與執行，以確保政策及做法上對原住民文化、價值的尊重。

在改善原住民族生活條件方面，國家應保障原住民族免於經濟的剝削，並且保護原住民族生活空間不受侵害與破壞，使原住民族在其生活環境中，能夠追求身體的、心理、生態的、社會的整體妥適狀態，在面對新的時空條件變遷的同時，得以調適出符合其文化價值，又能與新的政治秩序、經濟邏輯相互銜接的方式，則是保障原住民族健康權的最高境界。

本章學習自我評量

1. 是否掌握和原住民族健康權的內涵以及相關之兩公約條文以及《一般性意見書》內容？是否進一步了解和原住民族健康權相關之《原住民族權利宣言》條文內容？
2. 是否認識到我國對原住民族之健康政策，從建置醫療基礎設施、推動公衛計畫與巡迴醫療、成立專責原住民族醫療保健業務單位，到發展原住民族主體健康思維等幾個不同時期的變化？是否認識到原住民族委員會負責推動健康部落實施計畫、傳統醫療復振計畫、原住民族文化健康站實施計畫等提供具文化主體性之思維與作法的角色？
3. 是否認識到國際案例中在國家的健康部門中設有負責原住民族健康之專責機構的作法？
4. 是否了解我國未來可以在提升醫療服務品質、健康文化主體性、改善原住民族生活條件等面向，進一步發展原住民族健康權？

第五章 保護原住民族傳統智慧財產權

本章摘要與學習目標

一、摘要

本章旨在介紹原住民族傳統智慧財產權此一相對新興但卻重要的觀念，進行國、內外發展經驗的回顧，並提出未來的展望。首先，在第一節的部分，說明原住民族傳統智慧財產權之意涵並解釋其和兩公約中之人權規範的關係；接著在第二節的部分，則回顧我國原住民族傳統智慧財產權發展的歷程，以及最新的現況；第三節介紹其他國家的經驗；第四節則是對照國際人權規範與其他國家經驗，提出對於我國保護原住民族傳統智慧財產權的未來展望。

二、學習目標

1. 了解原住民族傳統智慧財產權之意涵及其和兩公約中之人權規範的關係
2. 認識我國原住民族傳統智慧財產權發展的歷史以及最新的現況
3. 認識其他國家保護原住民族傳統智慧財產權的重要經驗
4. 對照國際人權規範、我國現況與各國經驗，掌握我國未來保護原住民族傳統智慧財產權的方向

第一節 原住民族傳統智慧財產權基本概念及與兩公約之關聯

所謂原住民族傳統智慧財產權，是針對原住民族傳統知識與傳統文化表達的保護，所建立的一套權利機制。全球共有 3 億 5 千萬原住民，占世界人口百分之五，分散居住於 70 個國家，使用 5 千多種原住民族語言。基於經濟與技術之弱勢，原住民多屬各國最貧困居民，而其傳統生活資源更成為經濟高度開發社會所掠奪之對象，產生極度社會不公平。

聯合國於 2007 年 9 月 13 日通過《原住民族權利宣言》。其中，第 11 條及第 31 條規定，原住民族有權施行並振興其文化傳統與習俗，對於原住民族之文化遺產、傳統知識及傳統文化表達之智慧財產權，亦應採取有效措施，承認並保護該等權利之行使。

此外，《公民與政治權利國際公約（International Covenant on Civil and Political Rights）》第 27 條及《經濟社會文化權利國際公約（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）》第 15 條第 1 項第 3 款，亦有相關規範。前者要求國家應保障少數族群享受其固有文化之權利，此一少數族群特別係指原住民族而言；而後者則要求國家應確保人人有權對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠。

現代智慧財產權制度係由經濟先進國家為保護產業利益所建立之屬於私人排他專有權利，具有一定保護期間，原住民族傳統智慧創作遠在現代智慧財產權制度建立前，即已代代流傳，為原住民族或部落所永久公有共享。如何於現代智慧財產權制度之下，同時尊重原住民族傳統智慧創作不被濫用誤用，並於使用時回饋適當經濟報酬，成為各界關切之重點。

原住民族傳統智慧創作於「世界智慧財產權組織（WIPO）」被納入「傳統文化表達（traditional cultural expressions, TCEs）」或「民俗創作之表達（expressions of folklore, EoF）」議題中討論。WIPO 於 2000 年成立「關於智慧財產權、遺傳資源、傳統知識及民俗創作之政府間委員會（the WIPO Intergovernmental Committee on Intellectual Property and Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore, IGC）」作為該組織討論建立保護遺傳資源、傳統知識及民俗創作國際標準之主要論壇，讓各會員國政府集中討論如何保障包括原住民族傳統智慧創作之相關議題。

2011 年 7 月，WIPO/IGC 於第 19 屆會議中，終於提出一份「保護傳統文化表達 (THE PROTECTION OF TRADITIONAL CULTURAL EXPRESSIONS: DRAFT ARTICLES, WIPO/GRTKF/IC/19/4)」的條文約本草案，該項草案經過多次修正，目前最新版本為 2018 年 8 月版 (WIPO/GRTKF/IC/38/5)，成為 WIPO/IGC 持續討論中之版本。

我國憲法增修條文第 10 條第 11 項規定：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。」該項規定之法制落實，關於原住民族傳統智慧創作保護之法制發展，始於《原住民族基本法》，促成《原住民傳統智慧創作保護條例》(下稱傳智條例)之完成立法。

2005 年 2 月 5 日制定公布之原基法，其立法目標揭示於第 1 條，在於「保障原住民族基本權利，促進原住民族生存發展，建立共存共榮之族群關係」，除了於第 10 條明文揭示：「政府應保存與維護原住民文化。」其中與智慧財產權有關者，為第 13 條規定：「政府對原住民族傳統之生物多樣性知識及智慧創作，應予保護，並促進其發展；其相關事項，另以法律定之。」該項立法象徵我國正式以法律承諾對於原住民族傳統之生物多樣性知識及智慧創作之保護，傳智條例乃於 2007 年底完成立法。

第二節 我國原住民族傳統智慧財產權發展與現況

相較於其他部分的權利，我國推動原住民族傳統智慧財產權發展之工作，是相當晚近才開始，這些工作大致可分作兩個階段：

一、法令建置時期

2005年2月5日，原基法通過，其中第13條規定「政府對原住民族傳統之生物多樣性知識及智慧創作，應予保護，並促進其發展；其相關事項，另以法律定之」；經由各方的努力，傳智條例在2007年12月26日於立法院通過，是首部依據原基法授權制定公布之法規範；隨後，2008年，原住民族委員會（下稱原民會）開始研擬相關子法草案，並著手召開多場次座談會，蒐集專家學者意見，2011年委託專業團隊輔導原住民族或部落依據傳智條例子法草案試行操作可行性，經過各界多年努力，相關規範於2015年終至落實。

由於傳智條例係於既有智慧財產權法制之外，特別賦予原住民族傳統智慧創作一項新的特別權利（*sui generis*），各界對於這項權利並不熟悉，經過原民會多年之協調、折衝與宣傳及輔導，於2015年01月08日，訂定發布《原住民族傳統智慧創作保護實施辦法》（下稱實施辦法），同年03月13日訂定發布《原住民族傳統智慧創作保護共同基金收支保管及運用辦法》，同年11月12日訂定發布《原住民族傳統智慧創作專用權申請案審議作業要點》、同年11月13日分別訂定發布《原住民族傳統智慧創作專用權認證標記授與及管理作業要點》、《原住民族傳統智慧創作專用權證書核發及管理作業要點》、《原住民族傳統智慧創作財產權專屬授權登記作業要點》，開始落實傳智條例相關規定。

依據傳智條例第3條明定，原住民族傳統之宗教祭儀、音樂、舞蹈、歌曲、雕塑、編織、圖案、服飾、民俗技藝或其他文化成果之表達等原住民族傳統智慧創作，經原住民族或部落申請（傳智條例第6條），由原民會認定並登記後（傳智條例第9條），取得包括「智慧創作財產權」及「智慧創作人格權」之「智慧創作專用權」（下稱專用權）。智慧創作專用權人就其智慧創作專有公開發表之創作人格權、表示專用權人名稱之創作人格權及禁止他人以歪曲、割裂、竄改或其他方法改變其智慧創作之內容、形式或名目致損害其名譽之創作人格權，同時，專有使用及收益其智慧創作之財產權（傳智條例第10條）。這項智慧創作專用權永久受保護（傳智條例第15條），不得任意拋棄，即使原住民族或部落消失，其

專用權之保護，仍視同存續，該項專用權歸屬於全部原住民族享有（傳智條例第 12 條）。

二、計畫實施時期

2015 年傳智條例子法正式施行後，原民會委託成立專案辦公室赴部落辦理多場次說明會，輔導原住民族或部落提出專用權申請，截至 2017 年上半年共受理了 110 件申請案（後經整併為 89 案），因考量申請書表內容須充分揭露與社群之關聯性、歷史性及客觀性（實施辦法第 23 條），以利大眾了解保護範圍，故與提出申請的部落及審議委員花了相當的時間溝通討論，2017 年下半年更執行聘用相關領域之專案經理，實地赴部落進行田野採集、耆老訪談，協助部落充實申請書表內容，終在 2017 年 10 月 25 日公告了首批通過的 7 件智慧創作專用權，包括：1) 馬太鞍（Fata'an）部落男性傳統服飾：五片流蘇裙（O fohkad i ilisinan no Fata' an a niyaro'）/ 服飾；2) 馬太鞍部落部落領袖大禮冠盤帽（O pakowawan no Sapalengaw no Fata'an a niyaro'）；3) Palakaw—巴拉告傳統捕魚技藝工法；4) 鄒族特富野社 tohpxngx（歷史頌）；5) yxsx no cou 男女傳統服飾；6) sapah cbiyaw/sapah cbeyo/sapah sbiyaw 傳統家屋（構造形式、外型特徵、室內格局）；7) Mashtatun 邵族儀式性杵音 / 音樂、Mashbabiar 邵族非儀式性杵音與 Izakua 歌謠 / 音樂、歌曲、taturtur 長木杵 / 雕塑。後續在部落及專案經理的共同努力下，截至 2018 年 11 月底已公告了 30 件專用權，其餘案件皆陸續安排正式審議，並據以作成核駁決定。

由於專用權是屬於原住民族或部落享有之集體權，其智慧創作收入之收支、保管及運用，依法應以原住民族或部落利益為目的，設立共同基金為之（傳智條例第 14 條）。

除以上之立法與適用之外，經濟部智慧財產局為避免原住民族傳統智慧創作被不當申請專利或商標，造成原住民族權益受損，於 2017 年先後發布施行《涉及原住民族傳統智慧創作之專利申請案處理原則》及《涉及原住民文化表達之商標審查原則》，作為申請專利或商標案件之准駁審查依據，也是政府機關共同協力進一步保障了原住民族傳統智慧創作。

表 6：截至 2018 年 11 月底公告 30 件專用權清單

序號	申請人	種類	標的名稱
1	阿美族馬太鞍部落	服飾	馬太鞍 (Fata'an) 部落男性傳統服飾：五片流蘇裙 (O fohkad i ilisinin Fata'an a niyaro')
2		服飾	馬太鞍部落領袖大禮冠盤帽 (O pakowawan no Sapalengaw no Fata'an a niyaro')
3		民俗技藝	Palakaw－巴拉告傳統捕魚技藝工法
4	鄒族特富野社	歌曲	鄒族特富野社 Tohpxngx (歷史頌)
5	鄒族	服飾	yxsx no cou 男女傳統服飾
6	賽德克族	其他文化成果表達	傳統家屋 (構造形式、外型特徵、室內格局)
7	邵族	音樂、歌曲及雕塑	Mashtatun 邵族儀式性杵音、Mashbabiari 邵族非儀式性杵音與 Izakua 歌謠及 taturtur 長木杵
8	阿美族奇美部落	服飾	阿美族奇美部落勇士 (Ciopihay) 服飾
9		舞蹈、歌曲	Pawali－Ciopihay 舞蹈、歌曲
10		歌曲	Kahahayan－阿美族奇美部落送靈祭歌
11		歌曲	Ci Sera a ci Nakaw－阿美族奇美部落始祖傳說及歌謠
12	卡那卡那富族	宗教祭儀	Kanakanavu Mikong (卡那卡那富族米貢祭)
13		服飾	Kanakanavu tamna tikuru (卡那卡那富族傳統服飾)
14	賽德克族	歌曲	ekaibe (一起來跳舞)
15		歌曲	siyo siyo sii / siyo siyo siey / siyo siyo sii (你能，我能，你看)
16		歌曲	ohnay (誰是我喜歡的人)
17		歌曲	oyos na oyos (分享獵物歌)
18		歌曲	yonodoni ta da/ndutudi ta da/endtuji ta da (我們一起來跳舞)
19		歌曲	o bale/o balay/o balay (呼喊的還工歌)
20	卑南族初鹿部落	民俗技藝、其他文化成果表達	tiyakelruwan 鞦韆
21		其他文化成果表達	sizung

序號	申請人	種類	標的名稱
22	排灣族望嘉 部落嘉羅芙 岸家族	雕塑、圖案	望嘉部落嘉羅芙岸頭目家族祖靈雙面 石雕柱
23	噶瑪蘭族	雕塑、圖案	噶瑪蘭族木雕圖紋 temiqał
24		編織、圖案、服飾、 民俗技藝	ni tenunan tu benina (香蕉絲織布工藝)
25		宗教祭儀、歌曲	Kisaiz (除瘟祭) 樂舞
26		服飾	tibay (女子禮裙)
27	賽夏族	宗教祭儀、歌曲、其 他文化成果表達	paSta' ay 巴斯達隘(矮靈祭)(含 paSta'ay kapatol 巴斯達隘祭歌、katapangasan 臂 鈴、kilakil、lingling' ara 肩旗、sinaton 十 年大祭祭旗、babte 蛇鞭、romhaep 竹占 儀式)
28		宗教祭儀、其他文 化成果表達	a' owaz 祈天祭(含 Siloe' 貝珠)
29		宗教祭儀	pase'el (賜福成長)
30		圖案	hinoroSa' an (日字紋)

(資料來源：原住民族委員會)

第三節 他國案例介紹

一、美國

原住民族傳統智慧創作保護議題衝擊現代智慧財產權法制，國際間多處於討論階段，WIPO/IGC「保護傳統文化表達(THE PROTECTION OF TRADITIONAL CULTURAL EXPRESSIONS: DRAFT ARTICLES, WIPO/GRTKF/IC/34/8)」草案係主要討論之版本，各國將會依該文件完成公約版本後，逐步調整國內法。即便如此，仍有不少國家已著手相關法制之建置與適用。

舉例來說，美國於 1990 年修訂原住民藝術與工藝法 (Indian Arts and Crafts Act, 簡稱 IACA)，要求非美國原住民製作的藝術與工藝品上，不得有錯誤地暗示該產品為美國原住民所製之標示與廣告。此法旨在維護原住民藝術與工藝品交易秩序的商業性規範，而其保護要件是創作者必須具備美國印地安原住民的身分，至於創作品的創作元素是否源於部落傳統，亦或使用之創作素材是否為傳統素材，則不受限制。另外，美國於 1990 年所制定之「原住民墓葬與賠償法」(Native American Graves Protection and Repatriation Act) 規定，原住民社群如果基於其社群與傳統祭典儀式存續上之原因，而有使用需求時，對於目前被收藏於博物館中的原住民墓葬品，可透過集體性的主張要求回復或賠償(黃居正、邱盈翠 2013:15)，是為對集體文化資產之財產權的保護。

二、澳洲

澳洲並未制定明文承認與保護原住民族傳統智慧創作集體權利的實定法，但是在 1990 年代間數個關於原住民族傳統藝術創作被不當利用的爭訟個案中，法院則透過對普通法的司法解釋，為原住民族就傳統智慧創作應享有的集體權利奠定解釋基礎。

2000 年時，澳洲國家原住民藝術促進協會 (the National Indigenous Arts Advocacy Association, 簡稱 NIAAA) 根據澳洲 1995 年商標法 (the Trade Marks Act 1995) 註冊了兩個證明標章，一個是標示特定原住民藝術與工藝品為原住民所製作，並具備文化正統性的「正統性標章 (Label of Authenticity)」；另一個則是標示特定原住民藝術與工藝品係由原住民所創作，但授權由非原住民進行製造生產，或由原住民與非原住民所合作創作、製造之產品的「合作性標章 (the collaboration marks)」(Janke, 2003)。使用條件上，NIAAA 規定，正統性標章僅能標示於對傳統文化元素之使用符合部落傳統習慣與法律的創作品，同時該創作也必須取得部落中該文化元素傳統擁有者 (traditional owners) 的同意與授權 (Janke, 2003: 142-

143)。透過這樣的使用規範，NIAAA 試圖將部落對於傳統智慧創作的傳統習慣法與集體管理制度吸納入標示制度的運作中。於合作性標章方面，NIAAA 則要求從事創作的原住民與進行製造、生產與銷售的非原住民間，必須締結內含公平交易條款的書面授權合約，透過確認原住民在該次授權交易中是否有機會取得足夠的法律諮詢、就該創作是否取得合理對價，來促成利益回饋制度的產生 (Janke, 2003: 143-144；(黃居正、邱盈翠 2013:21-22))。

然而，由於 NIAAA 並未深入非都市地區的原住民族社群進行制度推廣與說明，也與在地方性藝術產業中佔有重要地位的藝術中心 (art centers) 以及非政府組織 (NGO) 缺乏聯繫與合作模式，使得 NIAAA 標示制度無法取得原住民社群的認同與支持，而招致許多質疑和批評(黃居正、邱盈翠 2013:23)。

但另一方面，數十個藝術中心所組成的藝術聯盟「Desart」於 1992 年建立，由成員相互選出管理執行者，並註冊有自己的商標。Desart 是由原住民族社群自主建立的非營利性組織，在部落內部秩序的支持下，其對於創作正統性的認定與管理過程，於交易市場中獲得廣泛的認同 (Janke, 2003: 119-124; Rimmer, 2004: 165-166)。Desart 同時也與旗下藝術中心合作，將創作與商標權授予外部商品製造者使用，並逐漸發展出自己的授權模範合約，除了有助於取得更好的授權條件、提升創作物的市場價值外，也使部落社群對於藝術創作被外部使用者利用的態樣與模式獲得更高的控制權 (Janke, 2003: 122-125)。這種地方型正統性標示運作上的成功，呈現出原住民族社群的認同對於制度推展順利與否的重要影響(黃居正、邱盈翠 2013:26)。

三、紐西蘭

紐西蘭於 2002 年修正商標法 (Trade Mark Act，成立「毛利商標諮詢委員會」 (Maori Trade Mark Advisory Committee)，由該委員會對於可能侵犯源自毛利之標誌 (包括文字或圖樣) 之使用或商標申請註冊案，提出由紐西蘭智慧財產局拒絕其註冊之建議。

2002 年，紐西蘭政府資助成立了原民品牌 *toi iho Maori Made*，希望建立具有品質保證的原住民創作商標，讓消費者可以清楚辨識，也保障原住民創作者的權益。一開始有多位原住民知名藝術家支持，雖然他們本身即是品牌，不必倚此來獲益，但願加入來提攜後進。然而，*toi iho* 系列在市場上沒有成功，政府到了 2009 年也決定退出，停止資金支援。有人批評政府退出之舉，是以市場價值來估計計畫成功與否，但毛利人關心的是文化價值。此外，亦有論者認為，真正要發展原民經濟不需國家介入，才能站穩主體性(郭佩宜 2017:75)。

紐西蘭許多原住民藝術社群持續與紐西蘭藝術委員會協調，希望官方能將該組商標移轉給原住民藝術工作者組成的新組織來延續 toi iho 標示制度的運作，紐西蘭藝術委員會也於 2010 年年初公開徵求新的經營團隊。2010 年年末，紐西蘭藝術委員會與非政府組織「Toi Iho 移轉基金會（Transition Toi Iho Foundation，TTIF）」達成合意，將 toi iho 商標移轉給該基金會所成立的新法人組織「Toi Iho Kaitiaki Incorporated，TIKI」，由其職司 toi iho 標示制度後續的管理、營運及經費募集等作業(黃居正、邱盈翠 2013:25)。

第四節 未來展望

一、我國原住民族傳統智慧財產權保障符合兩公約人權標準或待努力之處

原住民族傳統智慧的保護依據來自於人權公約關於文化權之保障，而文化權具有個人與集體之雙重特性，其核心就是自決權，以確保原住民族之主體性（林孟玲 2015：13）。原住民族傳統智慧創作保護條例於 2007 年通過，其實施辦法卻直到 2015 年才公布實施，可見原住民族傳統智慧創作議題之複雜性。實施至今，雖然案例還不多，但是從 2018 年 8 月所發生的奇美勇士舞事件，就能發現傳智條例的規範困境。許多族人在意的是文化挪用以及文化神聖性被貶損、侵犯的問題，然而因為傳智條例使用現代國家法律體系的「財產權」概念來保護傳統智慧創作，所以與原住民族的傳統慣習有些扞格。舉例而言，財產可以被交易，可是許多傳統智慧創作是不能交易的。一般的著作權只要有一定程度的公益性就可以合理使用，不需要經過著作權人同意；然而對於族人來講，未經同意即隨意展演特定儀式或舞蹈就是對部落的不尊重，也可能對部落帶來負面的後果。因此，未來傳智條例要如何修改才能符合兩公約保障的原住民族文化自決權，以解決他人隨意挪用文化的問題，還需要更多的討論。

此外，政府應加速〈原住民族傳統生物多樣性知識保護條例〉的立法工作，才能進一步符合原住民族權利宣言與原基法的要求。

二、國際案例中達成兩公約人權標準的方法

美國透過〈原住民藝術與工藝法〉要求非美國原住民製作的藝術與工藝品上，不得有錯誤地暗示該產品為美國原住民所製之標示與廣告；並透過〈原住民墓葬與賠償法〉規定原住民社群可以主張回復或賠償目前被收藏於博物館中的原住民墓葬品。

澳洲則是透過司法判決，奠定傳統智慧創作的集體性權利。此外，澳洲原住民族團體並透過商標法的規定，註冊證明標章，以保護傳統智慧創作，並且商議利益回饋機制，但卻因與非都市地區的原民社群的合作不足而遭到許多族人的批評與質疑。

紐西蘭在商標法規定，將會拒絕可能侵犯毛利人之商標註冊。後來政府資助成立原住民品牌，卻在市場競爭中失敗，現在政府將該品牌移轉給 NGO 營運，希望由原住民藝術工作者組成的新組織能成功將其運作起來。

由這些案例，我們知道傳統智慧創作保護的法制在各國有許多不同樣態，但各國無不希望能在兩公約及原權宣言所指引的文化權與自決權的方向下，解決原住民族傳統智慧創作在當代資本主義市場機制下所可能面臨的問題。

三、我國未來努力方向

原住民族傳統智慧創作之保護，嚴重衝擊既有智慧財產權法律制度，其癥結在於經濟已開發國家主導智慧財產權法律制度之發展，未顧慮經濟相對低度開發之原住民族或部落傳統上存續恆久之觀念與制度。總統蔡英文 2016 年 8 月向原住民之道歉，代表政府願意正視原住民族傳統觀念與制度存在之事實，將以原住民族與部落之角度，重新檢視相關法律制度，緩和原住民族傳統慣習和現行國家法律規範之間日益頻繁的衝突。傳智條例之制定與施行，尚有不少困難待克服。正面回應原住民族或部落真正關切之面向，於法律制度上清楚明確規範，避免滋生爭議，將是本條例落實執行，兼顧各方利益均衡之最終理想達成。

文化只有不同之差異，並無好壞優劣之區隔。以發展僅三、四百年之智慧財產權制度，評價數千年以上之原住民族傳統智慧創作價值，未必精確，而原住民族傳統智慧創作之保護，亦不可能不納入現代法律制度，以供全體社會遵循。原住民族或部落應該善用既有現代智慧財產權制度，依法取得專利權、商標權、著作權、植物品種權或營業秘密等保護，也應掌握本條例之精神，積極申請原住民族傳統智慧創作專用權，建構完整之智慧財產權保護網，保障自身智慧創作之人格上與財產上之權益，避免他人誤用、濫用，並於經濟上作適當之合理分享，始為社會各方公平合理之發展。

由於原住民族智慧創作歸屬需要釐清、原住民族或部落資源不足及意見不易整合等因素，使原住民族傳統智慧創作專用權制度推動仍有相當進步空間，如能以政府資源，依據《文化資產保存法》第 13 條規定，協助原住民族或部落，進行原住民族文化之調查、研究、指定、登錄，建立原住民族傳統智慧創作專用權保護制度，以利進一步管理、維護、修復、再利用及其他事項，當更可落實原基法保護原住民族傳統智慧創作及保存與發展原住民族文化之目標。

本章學習自我評量

- 1.是否了解原住民族傳統智慧財產權的內涵以及掌握相關之兩公約條文以及《一般性意見書》內容？是否進一步了解和原住民族傳統智慧財產權相關之《原住民族權利宣言》條文內容？
- 2.是否了解我國從法令建置到計畫實施以保障原住民族傳統智慧財產權的過程？是否認識「智慧創作專用權」的意義？是認識目前我國已經公告之 30 件專用權清單？
- 3.是否認識國際之間對於傳統智慧創作保護存在建立標章、組織認證協會等不同的作法，但核心目的皆是保障原住民族之文化權與自決權，並解決原住民族傳統智慧創作在當代資本主義市場機制下所可能面臨的問題？
- 4.是否了解原住民族傳統智慧財產權的保障，可以結合不同政府機關（例如文化部）的資源來加以推動？

第六章 保障原住民族居住權

本章摘要與學習目標

一、摘要

本章旨在介紹原住民族居住權和兩公約的關係，進行國、內外發展經驗的回顧，並提出保障原住民族居住權的未來展望。首先，在第一節的部分，說明原住民族居住權之意涵並解釋其和兩公約中之人權規範的關係；接著在第二節的部分，則回顧我國原住民族居住權發展的歷程，以及最新的現況；第三節介紹其他國家的經驗；第四節則是對照國際人權規範與其他國家經驗，提出對於我國保障原住民族居住權的展望。

二、學習目標

1. 了解原住民族居住權之意涵及其和兩公約中之人權規範的關係
2. 認識我國原住民族居住權發展的歷史以及最新的現況
3. 認識其他國家保障原住民族居住權的重要經驗
4. 對照國際人權規範、我國現況與各國經驗，掌握我國保障原住民族居住權的方向

第一節 居住權基本概念及與兩公約之關聯

國際人權法上之居住權，有學者稱之為「適足居住權（right to adequate housing）」或「適當住房權」，居住權是以「家」為核心，允許個人及其家人安全、和平及有尊嚴地居住在某處的權利，而不只是物質上「頭頂的一片屋簷」而已。除此之外，居住權還須一併適用平等與不歧視原則，甚至可從生存權或禁止侮辱待遇的規範下，衍生出國家確保個人安居最低條件的積極義務(翁燕菁 2015:6、17)。只要一個人有居住於某處之事實，即受本權利之保障。「住房（housing）」的概念則可以理解為一個棲身之處及生活之處，並且對於許多生存要素具有重要性，更與許多權利之享有，特別是經社文公約的糧食及飲水等等權利緊密關連(徐揮彥 2017a:812-813)。

《世界人權宣言》第 25 條第一項即言明：「人人有權享受其本人及其家屬康樂所需之生活程度，舉凡衣、食、住、醫藥及必要之社會服務均包括在內」。公政公約第 12 條指出：「在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由」，第 17 條第一項則規範：「任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾」。經社文公約則是在第 11 條第一項指出：「本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。」

此外，公政公約第 18 號一般性意見提到「不歧視、法律面前平等以及法律的無歧視的平等保障，是保障人權的基本而普遍的原則」，而「《公約》中所用『歧視』一詞的含義應指任何基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分的任何區別、排斥、限制或優惠，其目的或效果為否認或妨礙任何人在平等的基礎上承認、享有或行使一切權利和自由。」是故，不應對原住民族之居住文化與權利有所歧視，屬於兩公約之居住權的保障範疇內。

1991 年，經濟社會文化委員會第 6 屆會議針對經社文公約第 11 條第一項提出的第 4 號一般性意見中，指出是否滿足「適足住房」的標準，部分取決於社會、經濟、文化、氣候、生態及其他因素，而適足住房之概念至少包含下列七個面向：

1. 使用權的法律保障

形式不拘，包括租用（公共和私人）住宿設施、合作住房、租賃、房主自住住房、應急住房和非正規聚居地（Informal settlements），包括占有土地和財產，所有人都應有一定程度的使用保障，以保證得到法律保護，

免遭強制驅離、騷擾和其他威脅。

2. 服務、材料、設備和基礎設施的可使用性

一項適足的住房必須擁有對衛生、安全、舒適和營養所必需之設備。

3. 可負擔性

與住房有關的個人或家庭費用應保持在一定水準，以不至使其他基本需要的獲得與滿足受到威脅或損害。

4. 適居性

適足的住房必須是適合於居住的，即向居住者提供足夠的空間和保護他們免受嚴寒、潮濕、炎熱、颶風下雨或其他對健康的威脅、建築危險和傳病媒介。

5. 可取得性

處境不利的群體取得適足住房資源的可能性，必須充分且可持續。

6. 地點

適足的住房應處於便利就業選擇、醫療服務、就學、托兒中心和其他社會設施之地點。此一面向不但適用於大城市，也同樣適用於鄉村地區。

7. 文化的適足性

住房的建造方式、所用的建築材料和支持住房的政策必須能適當地體現住房的文化特徵和多樣性。促進住房領域的開發和現代化的活動應確保不致犧牲住房的文化面向，尤其是應在可行的情況下，確保採用現代的技術設施。

1997年，經濟社會文化委員會第16屆會議針對經社文公約第11條第一項提出的第7號一般性意見進一步補述，「強制驅離」的定義是：「個人、家庭及／或社區在違背他們意願的情況下被永久或臨時驅逐出他們所居住的房屋或土地，而沒有得到、或不能援引適當的法律或其他形式的保護。」如果沒有得到充分的保護，任何人有權不受強制驅逐。必須注意的是，婦女、兒童、青年、老人、原住民、族裔和其他少數族群、以及其他易受傷害的個人和團體都高比例地經常成為強制驅離的對象。該一般性意見指出，如果驅逐被認為是合理的，在執行的時候也應依據法律規定、符合比例原則，而法律不應抵觸《公約》的規定，適當的法律程序上的保護和正當法律程序是所有人權所必不可少的因素，在強制驅逐等問題上尤其重要，對強制驅逐所適用的法律程序保護包括：

(a)讓那些受影響的人有一個真正磋商的機會

(b)在預定的遷移日期之前給予所有受影響的人充分、合理的通知

(c)讓所有受影響的人有合理的時間預先得到關於擬議的遷移行動，以及適當時關於所騰出的房、地以後的新用途的資訊

(d)特別是如果牽涉到一大批人，在遷移的時候必需有政府官員或其代表在場

(e)負責執行遷移行動者之身分必需能夠被適當識別認明

(f)除非得到受影響的人的同意，否則遷移不得在惡劣氣候或在夜間進行

(g)提供法律的救濟行動

(h)儘可能地向那些有必要上法庭爭取救濟的人士提供法律扶助。

第7號一般性意見亦強調尋找所有可能替代方案的重要，以及對損失的賠償，其指出：

締約國還應確保在執行任何驅離行動之前，特別是當這種驅離行動牽涉到大批人的時候，必須先行與利害關係人協商，探討所有可行的替代方案，以便避免、或至少將使用強迫手段的需要減至最低。亦應當向那些受驅離命令影響的人提供法律救濟方法或程序。締約國也應確保所有相關個人，對其受影響的財產，不論動產或不動產的損失，享有得到適足賠償的權利。在這方面，不妨回顧一下，《公民與政治權利國際公約》第二條第三項要求締約國確保其權利受到侵犯的人士能得到「有效之救濟」，並要求「救濟一經核准，主管機關概予執行」。

第7號一般性意見更強調：

驅離不應使人變得無家可歸，或易受其他人權的侵犯。如果受影響的人無法自給，締約國必需在其所可使用資源的最大限度內，採取一切適當的措施，確保提供適足的替代住房、替代住區或替代的具有生產能力的土地。

此外，第7號一般性意見也特別提醒：

強制驅離的做法往往是與大規模的開發計畫有關，例如建築水壩或其他主要的能源計畫。這些準則反映了《公約》所載的義務，應受到機構本身和《公約》締約國的充分尊重。關於這一點，委員會回顧《維也納宣言和行動綱領》曾經宣稱：「雖然發展能促進人權的享受，但缺乏發展並不得被援引作為剝奪國際公認的人權的理由」（第一部分，第10段）。

在了解居住權的內涵後，我們必須注意到，在涉及原住民族的居住權時，由於原住民族文化、歷史、社會經濟結構的特殊性，因此不能單單只談一般性的居住權而已。原住民族居住權之內涵，應以集體性之民族自決權為核心，在平等、禁止歧視的前提下，使原住民族個人及其家庭、全體族群，受到適足住房、免受

國家強制驅逐之正當法律程序的保障。

人權的保障，在追求個人自由實現主體意識，然而原住民族因其土地、自然資源、傳統知識之集體管理模式，不同於現代國家流行之個人私有財產模式，再加上原住民族個人之自我實現，無法脫離其所屬社群之延續，因此有必要確立原住民族擁有平行於個人、以集體形式自主治理其經濟與文化之自決權(黃居正、邱盈翠 2015:45-46)。2007 年《原住民族權利宣言》通過後，「自決權」是所有原住民族權利的核心，在該宣言第 3 條已昭昭甚明：「原住民族享有自決權。基於這一權利，他們可自由決定自己的政治地位，自由謀求自身的經濟、社會和文化發展。」是故，原住民族的居住權不只是享有一般性的適足住房權利，而更應考量原住民族社群的集體面向，才能維護原住民族文化與社群的永續發展。

以「強制驅離」為例，除了前述兩公約的規定之外，原權宣言第 10 條更規定：「不得強迫原住民族遷離其土地或領土。如果未事先獲得有關原住民族的自由知情同意和商定公正和公平的賠償，並在可能時提供返回的選擇，則不得進行遷離。」該條文為原住民族諮商權之體現，其規範內涵為「獲得原住民族自由、事先及被告知後的同意」(徐揮彥 2017b:37-39)。故若未踐行諮商同意程序、未事先達成公平公正的賠償協議，也未保留可能歸還土地之選項時，不得驅離原住民族。由於土地與自然資源對於原住民族具有重要之文化延續意義，因此應踐行諮商同意程序，以尊重原住民族自決的集體權利。

除此之外，在《原住民族權利宣言》中，還有下列條文涉及原住民族的居住權：

第 8 條

原住民族和個人享有不被強行同化或其文化被毀滅的權利。

各國應提供有效機制，以防止和糾正：

(a) 任何旨在或實際上破壞他們作為獨特民族的完整性，或剝奪其文化價值或族裔特性的行動；(b) 任何旨在或實際上剝奪他們土地、領土或資源的行動；(c) 任何形式的旨在或實際上侵犯或損害他們權利的強制性人口遷移；(d) 任何形式的強行同化或融合；(e) 任何形式的旨在鼓動或煽動對他們實行種族或族裔歧視的宣傳。

第 21 條

原住民族有權不受歧視地改善其經濟和社會狀況，尤其是在教育、就業、職業培訓和再培訓、住房、環境衛生、保健和社會保障等領域。

各國應採取有效措施，並在適當情況下採取特別措施，確保原住民族的經濟和社會狀況持續得到改善。應特別關注原住民族老人、婦女、青年、兒童和殘疾人的權利和特殊需要。

第 23 條

原住民族有權確定和制定行使其發展權的優先重點和策略。特別是，原住民族有權積極參與制定和確定影響到他們的保健、住房方案及其他經濟和社會方案，並盡可能通過自己的機構管理這些方案。

第二節 我國原住民族居住權發展與現況

在討論原住民族居住權的發展之前，我們需要先介紹戰後臺灣的一般性住宅政策，作為理解原住民族居住政策的背景知識，住宅政策之主管機關為內政部，以下為簡略的住宅政策分期（內政部 2015:1；陳麗春 2008:5-7；許翔茵 2012:58-60）：

表 7：臺灣一般住宅政策變遷

年代	主要政策/法令
1945-1964	戰後百廢待舉，因為國府遷臺，導致人口大量增加、住宅短缺，政府有提供應急性質的住宅補貼，例如 1957 年實施的《興建國民住宅貸款條例》規定政府應提供低利貸款給低收入家庭興建或承購住宅。
1964-1975	此段期間住宅政策仍以住宅補貼為重心，但做法上有所修正。1964 年開始，政府直接興建國宅住宅，以成本價售予較低收入家庭。
1975-1999	1975 年《國民住宅條例》實施，使住宅政策逐漸走向制度化與法制化，國宅組織也漸漸健全，各縣市政府皆成立國宅專責單位。政府直接興建國民住宅，並輔以貸款人民自建、獎勵業者興建、軍眷村合建等措施，及興建中低收入住宅方案。
1999-2005	1999 年房屋市場不景氣，空屋甚多，政府宣示暫緩直接興建及獎勵投資興建，此後政策轉向協助人民自民間購屋，諸如協助人民貸款利息購屋、中低收入家庭低利購屋、優惠購屋專案、青年購屋低利貸款等等。
2005-2012	在停止辦理國民住宅後，內政部檢視整體住宅發展現況，於 2005 年提出「整體住宅政策」，將健全住宅市場、提昇居住品質與公平效率之住宅補貼作為住宅政策目標。後續並陸續提出「民國 97 年至民國 100 年整體住宅政策實施方案」、「民國 101 年至民國 104 年整體住宅政策實施方案」、「整體住宅政策（2015 年 9 月）」。
2012-至今	《住宅法》從 1999 年 4 月開始研擬，但久未獲共識，然而輿論對於高房價的不滿、對居住正義的追求逐漸升高，促使該法於 2011 年通過、2012 年 12 月生效，為我國住宅政策之里程碑。該法的重點包括：住宅計畫法制化、建立公平效率之住宅補貼、興辦社會住宅、提升居住品質、健全住宅市場、確保居住權利。2016 年，因應蔡總統「8 年 20 萬戶社會住宅」之政見，行政院因而提出修法草案，並於同年 12 月三讀通過，新法的重點為具體協助地方政府解決社會住宅的土地取得、經費來源及人力組織等問

介紹完一般性的住宅政策後，接著要討論的是戰後原住民族居住政策的發展。1945 年以前，各原住民族因分布之區域、與殖民者接觸之時間的差異，在居住相關議題上遭遇到的挑戰各有不同，在日治時期，最主要是在東部平原地區的「土著部落整理」及山地地區的「集團移住政策」影響最鉅，而 1945 年之後，我國的原住民族居住相關政策，可分成以下幾個階段：

一、原鄉生活改造時期（1945-1960）

此一時期，主要是以原鄉中之生活改造為主，而所謂之生活改造，以「山地平地化」之同化政策為方向，另一方面，由於原鄉移居都市人口尚少，並無明顯的因都市居住需求無法滿足而產生的問題。

二、都市原住民居住需求浮現時期（1960-1999）

1960 年代，開始有明顯原住民人口移居至都市，並且由於工作型態、社會網絡、文化生態等因素，部分形成都市中之群聚現象，有些群聚產生與都市空間相關法規有所扞格的情形。以基隆市中正區海濱國宅為例，該市八尺門地區原住民與當地原有違建住戶混雜居住、環境髒亂，當時總統於 1988 年 2 月間巡視，指示儘速規劃就地改建國宅。故臺灣省政府會同基隆市政府運用國宅基金辦理，1991 年 11 月間發包興建海濱國宅社區第一期 190 戶，其中配售原住民 110 戶、一般國宅 80 戶。後又辦理第二期計畫，由基隆市政府價購台糖土地，增劃編為原住民保留地，因基地為原住民保留地，所以全數配售予原住民。

三、都市與原鄉居住改善並進時期（1999-2005）

1999 年以前，我國之住宅政策是以供給為導向，1999 年行政院提出健全土地與住宅政策，在「社會福利政策綱領」中也指出，住宅政策的目標為：「基於憲法保障國民基本人權的精神，結合政府與民間資源，在健全的住宅市場、合宜的居住品質、公平效率的住宅補貼與社會住宅的規劃下，使不同所得水準、身心機能、性別、年齡、家戶組成、族群文化之國民，擁有適居且有尊嚴的居住環境」。在都市原住民之居住需求的滿足與環境的改善上，則提供承租住宅、改善住宅硬體環境、自購住宅及優惠租金之住宅等措施。

在原鄉的部分，原民會則於 1988 開始「原住民部落生活新風貌計畫」，著重以社區總體營造精神規劃建設各項公共設施，包括街景改善、排水溝之興建、路燈之裝設、停車場、公共建築之修建等，也希望公共建物及住屋之建築設計兼顧

傳統特色及現代化；在住宅改善部分，則每年輔助建購住宅貸款 500 戶，每戶最高貸款額度為 220 萬元，修建住宅貸款 100 戶，每戶最高貸款額度為 50 萬元，比照國宅貸款優惠利率計算，利率差額由政府編列預算補貼；在部落居住環境潛在災害調查與設置觀測系統部分，原民會委託學術單位進行調查研究，項目包括潛在災害地點調查及分佈圖之建立、建置防災地理資訊系統及防災資料庫、工程防治及遷住規劃等。2004 年，原民會在提出「新故鄉社區營造計畫—原住民新部落運動計畫」，透過部落發展人才培育、部落、社團等法人組織建立、研發交流平台、部落自主發展、重點示範部落及旗艦領航、計畫專業管理中心等子計畫，推動部落永續發展。

四、發展原住民族主體性居住政策時期（2005-至今）

2005 年《原住民族基本法》通過後，開始進入發展原住民族主體性居住政策的階段。原基法第 16 條規定：「政府應策訂原住民族住宅政策，輔導原住民建購或租用住宅，並積極推動部落更新計畫方案」，第 28 條亦指出：「政府對於居住原住民族地區外之原住民，應對其健康、安居、融資、就學、就養、就業、就醫及社會適應等事項給予保障及協助」，這些規範旨在保障原住民族的住居權，期使原住民族享有宜居、安居、適居的居住環境。

2005 年，原民會提出「臺灣健康社區六星計畫—原住民部落永續發展計畫」其中，和住宅直接相關的，為環境景觀面向的子計畫，包括了舊部落建築再現計畫、部落閒置空間利用計畫、美化部落建築計畫、部落傳統文化祭祀廣場興建計畫等。2008 年的原住民族部落活力計畫，其中亦包含部落綠美化、傳統建築保存修復、文化空間建置、民族意象及族語指標環境之建置及部落防災教育訓練等等，營造民族生活環境之項目。

2009 年到 2016 年之間，原民會持續進行原住民住宅改善第二期四年計畫、第三期四年計畫，內容包含了：(1)低收入戶原住民建購、修繕住宅費用補助計畫，補助地方政府辦理原住民中低收入戶建購住宅費用補貼四年計 1400 戶、修繕住宅費用補貼四年計 1720 戶；(2)補助國宅或集合式住宅出租原住民居住，包含臺北市東湖 C、E 基地原住民國宅、新北市新店中正國宅丁區原住民專案出租住宅、新北市三峽隆恩埔原住民短期就業安置住所、高雄市小港區原住民娜麓灣社區國宅、臺東縣蘭嶼鄉民服務中心等案，並鼓勵其他地方政府比照辦理；(3)補助原住民住宅改善行政業務，供直轄市、縣市政府辦理原住民住宅改善各項工作；(4)花東新村原住民臨時安置住所維護管理業務，賡續辦理歷年滯繳租金及住戶積欠水、電、瓦斯費用等，持續維修建築物主體與設備，延續住戶續訂租賃契約暨公證事宜；(5)補助都會區原住民安置相關業務，以補助原住民族國宅或集合式住宅、修繕更新維護或充實設備為執行方式，推動照護都會區原住民；(6)天然災害住宅

重建補助，以專案方式受理地方政府提陳天然災害後原住民重建計畫；(7)補助家屋文化語彙計畫，參照「行政院原住民族委員會莫拉克颱風災後重建區原住民族部落家屋建築文化語彙重現第二期計畫」的經驗，推廣擴及全國原住民族部落；(8)補助部落文化風貌重現計畫，配合「莫拉克颱風災後遷村原鄉部落再利用及傳統文化地景重現實施計畫」，推動輔導部落研議公約主體、獎勵拆除不當建物量體及重現部落文化地景事宜。

2016 年《住宅法》修法後，不僅原住民族委員會可自行研擬相關住宅計畫，亦可準用相關規定興辦原住民族專屬社會住宅，以達傳承族群教育、語言文化之目的，使得原住民族主體性居住政策的發展更加往前邁進一步。

2017 年，行政院核定原民會提出的「原住民族住宅四年計畫（106 至 109 年）」，該計畫目標旨在因應內政部之「整體住宅政策」對於原住民族照顧不足，希望使「原住民族享有一定水準之適足居住權」，並符合經社文公約第 11 條所定「一定水準」居住權之意涵。該計畫認為當前原住民族居住權的核心問題為：

1. 現行法制影響原住民族居住權益甚鉅

原住民族傳統慣習與現代法制有亟大差異，尤其地政或建築法令尚未能充分考量原住民族居住領域及產權，且原住民保留地可用建築用地嚴重不足。此外，住宅法第 45 條規定：「居住為基本人權，任何人皆應享有公平之居住權利，不得有歧視待遇。」然而，原住民族被視為弱勢群體之一部分，其因傳統文化所產生的特殊居住需求可能會被制度所排除。

2. 原住民族地區部落居住品質仍待提升

原住民的換屋週期相較一般家戶來得長，房屋老舊導致住宅品質下降。此外，族人認為住宅與土地同時具有高度的文化及經濟價值，但此價值不被金融機構所認同，故於辦理興建或修繕住宅貸款時，常遭銀行拒貸。也因為原住民族地區房屋多無合法使用執照，使大部分族人未能申請內政部辦理「整合住宅補貼資源實施方案」之補助。

3. 都會地區原住民族之居住正義待實現

遷居都會之原住民，因普遍不易謀得較佳且穩定的工作機會，故居住負擔能力較低。且當前社會仍對原住民存有負面歧視，使其不易租賃適足的住所。此外，族人習慣與同族群親友聚居，已逐漸集中到都市外圍，除了產生與大社會隔離的現象之外，自行搭建的房屋更經常牴觸法令，如何協助提升居住品質實為一難題。

4. 原住民族住居文化發展有限

在現代化的過程中，因社會、經濟及文化的快速變遷，現代永久性之建材如鋼筋水泥或鐵皮已取代傳統建材，傳統建築經驗也為現代建築技術取代，不僅改變原鄉部落之文化景觀，造成傳統住居文化出現斷層，更

可能增加土地承載負擔。此外，原住民族地區合法建物比例也偏低。

5. 族人對政府政策與措施近用性偏低

因語言、傳統慣習及文化之不同，現代法令、政府政策或相關措施不存在於原住民族文化中，難以轉譯，且多數原住民的需求或意見不為主流社會所理解。另外，原住民族部落多位處偏遠地區，不易得知政府相關協助措施之資訊，致使其取得政府資源困難，未能即時獲得公共支援。

是故，該計畫提出一系列方案，希望解決上述問題，以達到整備原住民族住宅資源、促進原住民族住居文化發展、提供多元居住協助、增進原住民族居住品質的目標。

表 8：原住民族居住政策與一般住宅政策之變遷

年代	特徵	主要政策/法令	一般住宅政策
1945-1960	原鄉生活改造時期	山地平地化的同化政策 1950 改善山地生活三大運動 1952 山地人民生活改進運動辦法 1960 台灣省山地保留地管理辦法	1950 以國有地興建眷村 1955 興建勞工住宅貸款辦法 1957《興建國民住宅貸款條例》實施
1960-1999	都市原住民居住需求浮現時	全國為以供給為導向的住宅政策 都會區則以個案方式解決原住民之居住需求問題 1988 台灣省山胞社會發展方案 1992 都市原住民生活輔導計畫 1994 輔助原住民建購修繕住宅貸款處理原則 1995 原住民低收入戶首次購屋補助	1964 政府開始直接興建國宅住宅 1965 輔助軍公教人員購置住宅方案 1975《國民住宅條例》實施 1976 國民住宅六年興建計畫 1978 國民住宅貸款辦法 1979 國民住宅十年興建計畫 1980 輔助勞工建購住宅貸款 1980 國軍老舊眷村重建試辦要點 1982 國軍官兵購置住宅貸款辦法 1982 修正國民住宅條例

			<p>1982 農宅改善五年計畫方案</p> <p>1985 農宅及農村社區環境改善計畫</p> <p>1987 農村社區更新計畫</p> <p>1988 興建中低收入戶住宅方案</p> <p>1988 中央公教人員購置住宅補助要點</p> <p>1989 輔助人民貸款自購住宅辦法</p> <p>1989 台灣省公務人員購置住宅補助要點</p> <p>1990 辦理購置住宅貸款作業要點</p> <p>1990 輔導修建農宅專案貸款要點</p> <p>1991 改善農漁村社區環境計畫</p> <p>1994 勞工住宅輔建方案</p> <p>1995 開辦房屋貸款計畫</p> <p>1996 國軍老舊眷村改建條例</p> <p>1997 獎勵民間參與國軍老舊眷村改建投資興建住宅社區辦法</p> <p>1997 修正銀行法銀行開放三十年房貸</p>
1999-2005	都市與原鄉居住改善並進時期	<p>社會福利政策綱領</p> <p>1999 原住民部落生活新風貌計畫</p> <p>2001 原住民住宅改善第一期四年計畫</p> <p>2001 輔助原住民建購修繕住宅貸款處理要點</p> <p>2001 原住民住宅重建獎勵補助要點</p> <p>2002 原住民中低收入戶</p>	<p>1999 房屋市場不景氣，政府宣示暫緩直接興建及獎勵投資興建，轉向協助人民自民間購屋</p> <p>1999 農村社區更新地區農村住宅補助要點</p> <p>2003 輔助人民自購國民住宅貸款辦法</p> <p>2003 貸款人民自建國民住宅辦法</p>

		<p>建購修繕住宅補助要點</p> <p>2002 新故鄉社區營造計畫—原住民新部落運動計畫</p> <p>2003 都市原住民中低收入戶家庭租屋補助作業要點</p>	<p>2003 獎勵投資興建國民住宅辦法</p>
2005-至今	發展原住民族主體性居住政策時期	<p>2005 臺灣健康社區六星計畫—原住民部落永續發展計畫</p> <p>2008 原住民族部落活力計畫</p> <p>2009 原住民住宅改善第二期四年計畫</p> <p>2013 原住民族住宅改善第三期四年計畫</p> <p>2016 《住宅法》修法</p> <p>2017 原住民族住宅四年計畫</p> <p>2018 前瞻計畫—都市原住民部落營造計畫</p>	<p>2005 提出「整體住宅政策（94年5月）」，將健全住宅市場、提昇居住品質與公平效率之住宅補貼作為住宅政策目標</p> <p>2007 整合住宅補貼資源實施方案</p> <p>2007 提出「民國97年至民國100年整體住宅政策實施方案」</p> <p>2011 社會住宅短期實施方案</p> <p>2011 提出「民國101年至民國104年整體住宅政策實施方案」</p> <p>2012 《住宅法》實施</p> <p>2014 社會住宅中長期推動方案</p> <p>2015 廢止國民住宅條例</p> <p>2015 提出「整體住宅政策（2015年9月）」</p> <p>2016 《住宅法》修法</p>

第三節 他國案例介紹

一、美國

十九世紀中葉以前，美國政府對印第安人主要採取「隔離並同化」政策，1824年成立印地安事務局(Bureau of India Affairs)及設立印地安保留區，保留區內則採取同化措施；1934年，美國國會通過《印第安重整法》(Indian Reorganization Act)，為美國印第安政策的重要轉捩點，該法鼓勵部族組織團體、享有「自由裁決權」等措施，承認印第安部族自治權威；1968年《印地安民權法》(The Indian Civil Rights of 1968)明定印地安人擁有由「政府對政府」原則所衍生出來的重要憲法權利；1970年尼克森總統宣布一項印第安自決(self-determination)之國家政策，基於印第安人部族是「國內的依賴國」(de-pendent domestic nation)或保護國(ward-guardian relation)，美國政府與印第安政府間存在之信賴責任(trust responsibility)，聯邦政府應扶植並鼓勵族人自治(self-government)，在不損及信賴關係之原則下享有自治及自決權；1983年美國總統雷根發表一份美國印第安政策聲明，重申印第安自決政策及「政府對政府」原則，政策綱要包含協助扶植印第安政府運作及復興保留區經濟(彭建文 2007:9)。

基於印第安政府與聯邦政府間之信賴責任，聯邦政府有義務協助印第安人民改善保留區經濟環境，而原住民的住宅環境相較於國內其他地區而言，居住環境較差且貧窮率高，住宅環境改善為經濟復興之基礎，因此，美國國會於1996年通過「原住民住宅協助與自決法」(Native American Housing Assistance and Self-Determination Act of 1996, NAHASDA)，主管機關為聯邦政府之住宅暨都市發展部(Department of Housing and Urban Development, HUD)，目的為提供低收入印第安家庭(家戶所得在該地家庭收入中位數80%以下的家庭)可負擔住宅於良好生活環境，與協助發展印第安土地之私人貸款金融機制，並將過去數個不同的原住民協助計畫加以統一簡化。基於民族自決以及自治精神，主要由原住民或原住民團體(Tribally Designated Housing Entity, TDHE)依各地區原住民需求，擬定1年期或5年期住宅計畫，送交住宅暨都市發展部審核後撥與經費並加以監督(彭建文、王世燁 2007:10)。

至於在夏威夷，則屬於比較特殊處境，其在1898年被美國兼併，而1920年，當時夏威夷領地在美國國會之代表，推動通過了《夏威夷人家園法》，根據此一法律，夏威夷政府成立「夏威夷人家園土地部」(Department of Hawaiian Home Lands, DHHL)，以信託方式管理接收自夏威夷共和國「讓渡土地」中20萬畝的土地，然後由「夏威夷人家園土地部」在各島設立「夏威夷人家園社區」(Hawaiian Homestead Community)，以每年一美元租金，租期可達99年的條件，承租給年

滿 18 歲的夏威夷人。此法的目的是為了解決 1840 年代(夏威夷王國時期)土地分割與私有化後，私有化的平民土地在市場力量下逐漸流失、生活失去依靠的問題(官大偉 2018c)；2000 年 NAHASDA 修法，將夏威夷原住民納入法中享有同等之協助的對象。

二、加拿大

加拿大自 1970 年代提出多元文化政策及 1982 年修憲後，於 1995 年公佈的原住民自治聯邦政策指導中，正式承認原住民既有的自治權(inherent right of self-government)，並且具體提出自治的途徑、以及模式，間接確認自治權的正當性，而聯邦政府於 1996 年加拿大政府宣佈保留區住宅計畫(1996 On-Reserve Housing Programs)，在以原住民社區主導、資金自足、責任分享及增進保留區投資管道為原則下，鼓勵原住民族提出符合社區需要的住宅興建及修繕計畫。部分經費由原住民自籌，計畫內容除包括住宅環境外，更必需提出與社會經濟方面改善之聯結，包括職業訓練、創造保留區內工作機會及商業發展，以促進保留區內整體經濟發展。印第安事務暨北方發展局及加拿大貸款與住宅公司(Canada Mortgage and Housing Corporation，CMHC)則從旁加以審核、協助及督導計畫執行(彭建文 2007:11)。

自上述 1996 年保留區住宅計畫之後，加拿大的原住民住宅政策從早期以住宅補貼為主，轉向重於促進原住民族管理、培養原住民族專業智能、共同分擔責任，以及擴增私部門融資機會。CMHC 於以下計畫皆扮演著重要的功能角色：(1) 原住民保留區住宅計畫即透過 CMHC 資金投入，興建及修繕近 5,000 個住宅單位；(2) 都市原住民住宅計畫，由 CMHC 興建社會住宅供族人居住，更協助都市原住民盡快融入都市生活；(3) 可負擔住宅計畫(AHI)，使聯邦政府能夠透過 CMHC 協助，令地方政府依各地方特性，制定合宜的計畫，以提升地方民眾的居住權益；(4) AHI 計畫甚至延伸為國家無家可歸方案，提供短暫安置或居住協助等服務，後來更投入 3 億美元的預算，協助解決非保留區原住民住宅的需求。

三、澳洲

澳洲對原住民族之居住，最早是亦採取隔離政策，第一個保留區在 1850 年設立，1870 年代保留區大量增加，而所有的保留區的設置都非為了保障原住民族的財產權，其主要是以隔離手段將其移離自白人社會的視線之外保留區還有另一個作用，就是讓這些城鎮可以使用保留區中之原住民的勞動力(Doukakis 2006:34)。1910 年代至 1920 年代之間，是保留區系統運作的高峰，到了 1923 年，有 33%的原住民是居住在保留區裡面(Doukakis 2006:52)。1920 年代至 1930 年代以及 1950 年代至 1960 年代，有兩波保留區關閉的浪潮，裁撤後之保留區中的人

口，被移往剩下的幾個較大型的保留區，而裁撤後之保留區的土地，則大多被出售(Goodall 1996:261-336)。

1968 年澳洲政府設立原住民事務局(Aborigines Affairs Agency)處理原住民事務，並於 1972 年升格為原住民事務部(The Department of Aboriginal Affairs)。1990 年該部會與原住民發展委員會合併改組為原住民暨托雷斯海峽島民委員會(Aboriginal and Torres Strait Islander Commission, ATSIC)，提供原住民居住環境改善、經濟發展、就業輔導、文化保存及促進公共建設等服務。但該局於 2005 年解散，相關原住民事務由家庭、社區服務及原住民事務部(Department of Family, Community Services and Indigenous Affairs)進行原住民事務服務。澳洲原住民住宅過度擁擠及住宅負擔能力缺乏情形較一般民眾嚴重，且部分原住民保留區的住宅市場發展緩慢，無法提供適宜住宅的情況下，政府為改善原住民住宅問題，結合中央部會、地方政府及社區團體功能，提供基金於原住民保留區住宅興建與修繕、加強住宅環境基礎建設及住宅維護技能訓練等服務(彭建文、王世燁 2007:12)。

四、紐西蘭

紐西蘭民族政策自 1970 年代以後走向採雙元化文化主義，1992 年成立毛利事務發展部(Ministry of Māori Development)，為紐西蘭毛利事務最高行政機關。其功能除針對紐西蘭政府原住民政策給予建議，以增進政府與毛利人間關係，且為提升毛利人權福利祉，提供多面向服務，包含教育、健康、技能訓練、就業及經濟資源發展等。毛利人住宅事務主要由毛利事務發展部與紐西蘭住宅公司(Housing New Zealand Corporation)提供協助。紐西蘭住宅公司除協助經濟弱勢者，找尋合適住宅外，也提供低收入戶租金上的補貼及購屋利息補貼。社區住宅發展方面，由毛利人社區自行決定需求與計畫，並於計畫中提出與本身資源的聯結，由毛利事務發展部提供計畫擬定上的協助，交由紐西蘭住宅公司協助執行(彭建文、王世燁:2007:13)。

五、新趨勢：國家與民間合作之住宅合作社&自力造屋

聯合國經濟社會文化委員會於 1991 年第 4 號、2007 年第 19 號一般性意見書指出，締約國有義務提供社會弱勢者「公共住宅 (public housing)」，提供市民擁有「可負擔的住宅」(affordable housing)，稱為「社會住宅 (social housing)」(梁玲菁，2018b)，而晚近國際間的住宅合作社運動，是另一個值得認識的新趨勢。

合作社屬於社會經濟模式的一環，社會經濟 (social economy) 並不邊緣，而是經濟發展的核心引擎。社會經濟事業得以兼顧社會性與經濟性的目標，達到經濟、社會和環境的永續發展。而合作社運動，就是「社會經濟技術歷程」的創新

實踐，透過合作社與政府共同對於社會經濟的創新的「新協力模式」，發展「社區經濟共同體」的互助關懷網絡。國際合作社聯盟（ICA）在 2014 年的報告中認為住宅合作社（housing cooperatives）對於各國住宅政策有多元的貢獻，包括社員集體關心、民主管理、創造工作機會，也加強社區公民參與（梁玲菁，2017）。梁玲菁（2018a）並引用法國學者 Charles Gide 的論述，將此模式稱為「休戚相關經濟（solidarity economy）」，在當代資本主義社會中，成為解決社會問題的重要制度，而國家要扮演的角色，即是支持非營利住宅合作社的營運，以實現「可負擔的住宅（affordable housing）」與土地利用管理。

以德國慕尼黑為例，慕尼黑市政府在 1994 年，為了解決房價飆漲不利於人才定居的問題，發展出從社會正義理念出發的公私協商政策。只要是想要變更的土地，地主（建商）只能獲得變更後增值利潤的 1/3，其餘的 2/3 則用在營建成本、社會福利設施、社會福利住宅補助金等等。政府會將變更後的住宅區招標，除了一般的建商之外，由人民組成的合建團體、住宅合作社都可以投標，讓「合作住宅（co-housing）」有機會在制度內實踐¹¹。其實，合作住宅在歐洲已經行之有年，其優點在於住戶可以從源頭參與房子的規劃、設計，還能節省成本，並透過住戶的共同合作、民主討論，讓一群理念相似、對居住生活有共識的人組成「意向型社群（intentional community）」，以打破傳統房地產私有的居住型態¹²。

為了解決居住權的問題，國際上除了前述關於住宅合作社的趨勢之外，聯合國與世界銀行在許多開發中國家提供「自力造屋（self-built housing）」，又稱為「自助式住宅（self-help housing）」的方案，以解決大規模興建公共住宅所可能導致的官員貪汙、供需失衡、無法滿足居住者需求等問題。由居住者自行建造符合其需求的住宅，其他 NGO 或國際組織則扮演協力的角色，例如聯合國志願人員（United Nations Volunteers, UNV）。自力造屋與前文提到的住宅合作社並不衝突，事實上，許多成功的案例都是將兩者結合在一起。

聯合國負責處理人類居住問題的機構「聯合國人類住區規劃署（United Nations Human Settlements Programme, UNHSP）」在其出版的報告 *The Challenge of Slums – Global Report on Human Settlements 2003* 中表示，大部分貧民區（slum）並未符合「適足住房」的標準，對於人類的發展產生障礙，而「自力造屋」是解決居住問題的方案，應該成為國家、國際技術援助計畫的目標之一。事實上，自

¹¹ 吳勁毅，〈都市更新的微整型作為：社會正義的公私協力〉，2012 年 4 月 6 日，https://blog.xuite.net/nature2006_2/wretch/119646015?fbclid=IwAR38xDsqib1bkG4QxWYq1PYTrlsjuOtU3WeGLUZK1mQ52BEap86SDwY8EZQ。

¹² 陳莞欣，〈我老了想和朋友住一起：來自歐陸的「合作住宅」是什麼？〉，2019 年 2 月 23 日，<https://50plus.cwgv.com.tw/articles/index/13977?fbclid=IwAR1d6PVoqVvQ3WpocE9V5yxysMqWP3x2onBZHiqT-JMVOU6o9BnZq5DXQ>。

力造屋計畫最終必須符合聯合國的適足住房標準，而其所發揮的功能不只是提供住處而已，還能讓以前屬於社會邊緣的居民獲得技能、創造就業，促進參與者對社會、環境的理解以及對社區的感情。理想上，實現上述目標將會促進居民形成政治意識，讓社區及邊緣群體更加團結。例如 1960 年代中期出現在烏拉圭的互助住房合作社就是成功的案例，如果他們在 1973 年至 1985 年間沒有受到軍政府的鎮壓，那麼今天的互助合作社住房運動可能會更加廣泛，烏拉圭的經驗足以激勵整個拉丁美洲的住房運動(Westendorff 2009: 5, 8, 13)。

其實，自力造屋在臺灣是有前例可循的，例如《國民住宅條例》就有提供自力造屋的低利貸款。而在 20 年前的 921 大地震後，建築師謝英俊在日月潭協助邵族部落自力重建家屋，其關注人居環境與村落背後更為龐大、複雜的社會文化議題的態度，受到海內外建築界廣泛矚目¹³。近期則有新北市三鶯部落透過「自力造屋」方式打造合法家園，除了省下許多成本之外，也能彰顯部落主體性與文化特色¹⁴。

¹³ 〈【名采】阮慶岳專欄：蓋房子是基本人權〉，2019 年 3 月 1 日，蘋果日報，瀏覽自：
https://tw.appledaily.com/new/realtime/20190301/1524293/?fbclid=IwAR1eYOirOpwzMLEe2m87U11XTwVd0oHV_mRXWHP5ztUgFxce2luOwh2zull。

¹⁴ 〈三鶯部落 23 戶自力造屋 8 月完工〉，2017 年 6 月 27 日，自由時報，瀏覽自：
<https://news.ltn.com.tw/news/local/paper/1114123>。

第四節 未來展望

一、我國原住民族居住權保障符合兩公約人權標準或待努力之處

兩公約所保障的「居住權」不只是狹義的財產權，更重要的是——確保每個人的基本居住需求能夠獲得「適當」的滿足。此外，經社文委員會於第 4 號一般性意見提供了「適當居住」的七個考量因素：(1)使用權的法律保障，(2)服務、材料、設備和基礎設施的可使用性，(3)可負擔性，(4)適居性，(5)可取得性，(6)地點，(7)文化的適足性。委員會更於第 7 號一般性意見中表示了關於「迫遷」的規範：國家必須與人民真誠磋商，尋求避免迫遷之替代方案；不得不迫遷時，須確保其擁有替代住居，並提供法律救濟管道。

以我國原住民的經驗為例，從 1960 年代臺灣經濟起飛開始，許多原住民離開原鄉湧入都會地區尋求工作機會，負擔基層的體力勞動工作。由於難以負荷都會區的高額房租，以及不適應都市生活，許多族人便在河岸邊自行搭建部落，形成都市原住民聚落。因為河濱屬於公有地，自行搭建的房屋被視為違建，所以早期政府多採取迫遷的方式將族人強制驅離。1990 年代，都市原住民的抗爭興起，訴求族人的居住權，例如三鶯部落、溪洲部落等等。過去政府的迫遷行為是違反兩公約的要求的，兩公約要求政府必須與人民真誠磋商、盡量避免迫遷，即使不得不迫遷，也要確保替代住居。而以往政府常以「興建國宅」以供被迫遷的原住民入住的方式，希望解決問題，可是許多國宅的設計並未考慮到兩公約所要求的「文化適當性 (cultural adequacy)」，將原本有機聚落所形成的社會關係割裂，也未考量到傳統文化中與土地親近的特性，讓許多搬到國宅的族人難以適應，即是過去政策缺乏文化敏感度所致。

而近年來，三鶯部落在長期抗爭之下有了新的突破，其與新北市政府協商確立了「333 模式」，由族人自籌款、政府補助款和銀行貸款三方共同分擔重建資金，可望成為全國第一個都市型部落¹⁵，亦建立了一個符合國際間之住宅合作社趨勢之新的可能。

二、國際案例中達成兩公約人權標準的方法

美國透過立法，賦予印地安政府自治權，並且基於聯邦政府與印第安政府之間的信賴責任，聯邦政府有義務協助印地安政府改善環境，並提供低收入的印地安家庭貸款，以負擔適當的居住環境。加拿大政府也在承認原住民族自治權的前

¹⁵ 〈台灣第一個都市型部落誕生：三鶯部落「333 模式」的異地重建想像〉，2016 年 10 月 20 日，報導者，瀏覽自：<https://www.twreporter.org/a/urban-sanyingtribe>。

提下，由原住民社區所主導，提供住宅興建與修繕補助，並在後期轉變為促進族人管理與專業知能。澳洲原住民住宅過度擁擠，以及住宅負擔能力缺乏情形比一般民眾嚴重，目前澳洲政府有提供基金給保留區內的族人興建、修繕住宅。紐西蘭的毛利人住宅事務主要由毛利事務發展部與紐西蘭住宅公司合作提供協助，該公司會協助經濟弱勢者找尋合適住宅，也會提供低收入戶租金補貼及購屋利息補貼。住宅發展計畫則由毛利人社區自行提出，由毛利事務發展部提供協助，再委由紐西蘭住宅公司執行。

我們可以從美加的案例看到，這兩國都是以「自治」的方法來讓原住民自治政府主導實踐居住權的保障，聯邦政府僅居於協助或提供補助的角色。紐西蘭也是由毛利人社區自行提出住宅發展計畫，由此可見，唯有尊重民族主體性、考量文化特殊性、與族人真誠磋商，並且提供足夠的資源，才能落實兩公約所保障的居住權。

三、我國未來努力方向

為維護原住民族適足居住權，期以脈絡（Context）、文化（Culture）、協力（Collaboration）為基底，以全面融合（Total Inclusion）、全生命週期管理（Total Life Cycle Management）、全方位問題解決（Total Solution）為導向，達到生存、生計、生活之衡平，並創造「安定」生活環境，進而達成每個族人享有文化適當之家園的願景。未來的努力應包含幾個面向：

「落實部落自主規劃、管理」：更多的部落自主意味著外界協助的資源能夠更有效地利用、讓更多需要的族人受惠，亦能提高與恢復部落族人的信心及尊嚴。故未來不論是都會群聚聚落、原鄉部落、原住民公共住宅社區之規劃、管理，政府應在達成兩公約、聯合國原住民族宣言及原住民族基本法之前提下，尊重部落自主權利，致力於因應、滿足族人的居住需求。

「完善住宅政策及法制」：當前全國性的住宅、土地及建築相關政策及法制主要由內政部主管、訂定，其為全國一體適用，未充分考量原住民族文化、社會、經濟狀況、居住環境之特殊性。因此，未來原住民族主管機關應依循兩公約、聯合國原住民族宣言及原住民族基本法之精神，主張檢討、調整既有的住宅政策及法制，以保障原住民族適足居住權不受到政府制度之侵害。

「增加族人取得宜居及可負擔住宅之機會」：未來將透過提供建購及租賃住宅之補貼或補助、興辦社會住宅、推動包租代管、公私協力合建公共住宅、老屋活化、閒置空間再利用等多元方式，提升族人的住宅負擔能力，開拓更多獲得宜居住宅之途徑，以增進族人的居住福祉。

「提升原住民聚落居住品質」：都會聚落、原鄉部落發展面臨的共同挑戰為公共設施不足或老舊、居住環境不佳或有安全疑慮、生活基礎設施欠缺、住宅窳陋等，為解決此些問題，未來政府可透過補助生活基礎設施、公共設施及安全維護措施建置及更新、鼓勵打造智慧生態社區、推動特色住宅及傳統居住文化、補助住宅修繕等方式，增進原住民部落或聚落之居住安全、品質，創造文化地景的新風貌。

「整合公私部門資源及資訊」：族人的居住需求不僅止於住宅本身，亦涵蓋就業、就學、就醫、就養、健康、社會適應、融資等方面的需求，政府應對這些事項給予保障及協助，族人方能於這土地上安居。故未來應彙整分析各個中央部會、地方機關之資訊，了解族人的居住現況及需求後，據以確認族人居住協助需求，整合政府部門、民間組織之資源，支援、協助有需要的族人，使其安心、安定地居住，達到生存、生計、生活之平衡。

本章學習自我評量

1.是否了解原住民族居住權的內涵以及掌握相關之兩公約條文以及《一般性意見書》內容？是否進一步了解和原住民族居住權相關之《原住民族權利宣言》條文內容？

2.是否了解我國對原住民族之居住政策，從原鄉生活改造、都市原住民居住需求浮現、都市與原鄉居住改善並進、發展原住民族主體性居住政策等幾個不同時期的變化？是否認識到當前原住民居住政策相關之重大計畫（例如住宅改善計畫）？是否認識到 2016 年《住宅法》修法後，原住民族委員會可自行研擬相關住宅計畫，亦可準用相關規定興辦原住民族專屬社會住宅的新局？

3.是否認識到國際之間除了以住宅補助、興建等計畫保障原住民族居住權之外，亦強調居住權和自治權的結合？

4.是否認識合作住宅的新趨勢？是否認識到文化適宜性是我國原住民族居住政策的未來主要努力方向？

第七章 維護原住民族土地權

本章摘要與學習目標

一、摘要

本章旨在介紹原住民族土地權和兩公約的關係，回顧國、內外維護原住民族土地權的經驗，並提出未來展望。首先，在第一節的部分，說明原住民族土地權之意涵並解釋其和兩公約中之人權規範的關係；接著在第二節的部分，則回顧我國原住民族土地發展的歷程，以及最新的現況；在第三節介紹其他國家的經驗後，第四節則是提出對於我國維護原住民族土地權的展望。

二、學習目標

1. 了解原住民族土地權之意涵及其和兩公約中之人權規範的關係
2. 認識我國原住民族土地權發展的歷史以及最新的現況
3. 認識其他國家維護原住民族土地權的重要經驗
4. 對照國際人權規範、我國現況與各國經驗，掌握我國維護原住民族土地權的方向

第一節 土地權基本概念及與兩公約之關聯

土地，是生存之基本所在，亦是經濟生產的要素，具精神文化的象徵價值，也和一個群體的發展息息相關。狹義的土地，指涉地表的陸地；廣義的土地，則包含陸地、水域，以及附著其上、藏於其下的各種資源。土地權，因此包含了對於陸地水域及相關資源之生存安全、財產、文化實踐與發展決策的權利。

兩公約中之公政公約的第 27 條，是為原住民族土地權的依據，1994 年公民與政治權利委員會第 50 屆會議所做的第 23 號一般性意見中指出，依照公政公約第 27 條受到保護之權利的各個面向「例如享受某一種特定文化—包含與領土和資源的使用密切相關的生活方式，對構成少數的原住民社群成員來說，可能是特別實際而重要的」(第 3.2 段)，而公政公約第 27 條所保護之文化權利的行使，委員會認為，「文化本身以多種形式表現出來，包括與土地資源的使用有聯繫的特定生活方式，原住民族的情況更是這樣。這種權利可能包括漁獵等傳統活動和受到法律保障的住在保留區內的權利」。委員會也指出，「為了享受上述權利，可能需要採取積極的法律保障措施和確保少數族群的成員確實參與涉及他們的決定」(第 7 段)。

兩公約中之經社文公約的第 15 條，同樣是原住民族土地權的依據，2009 年經濟社會與文化權利委員會第 43 屆會議所做的第 21 號一般性意見解釋：「人人都有參加文化生活的權利……包含了原住民繼承其文化體制、祖先土地、自然資源和傳統知識的權利，以及發展的權利」(第 3 段)，第 21 號一般性意見進一步針對原住民族之土地權和文化之關係做出以下說明：

締約國應採取措施，保證在行使參加文化生活的權利時應當顧及文化生活價值觀，這種價值觀會是強烈的共有，或者說，只有原住民族作為一個社群才能表現和享受。原住民族文化生活的強烈的共有特點對於其生存、福祉和充分發展是不可或缺的，並且包括對於其傳統擁有、占有或以其他方式使用或獲得的土地、領域和資源的權利。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，包括維生方式、自然資源，乃至最終的文化認同的喪失。因此，締約國必須採取措施，確認和保護原住民族擁有、開發、控制和使用其共有土地、領域和資源的權利，並且，如果未經他們的自由和告知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域(第 36 段)。

第 21 號一般性意見並規範締約國的義務為「尊重原住民族使用其文化和遺產，與保持並加強他們與祖先土地及傳統上所擁有、占有和使用而且是其文化生活不可或缺的其他自然資源之間的精神聯繫的權利」(第 49 段)。同時，締約國也有義務「尊重和保護原住民族的文化產品，包括其傳統知識、天然藥物、民俗、儀式和其他表現形式；這方面的工作包括提供保護，使他們的土地、領域和資源不受國家實體或私人或跨國企業和公司的非法或不正當剝削」(第 50 段)。

先於現代國家出現之前，即存在與其土地之間的關連，是原住民族之所以作為原住民族的核心關鍵，因此，在《原住民族權利宣言》中，進一步以多條的條文來闡述原住民族的土地權，包括：

第 10 條

不得強迫原住民族遷離其土地或領土。如果未事先獲得有關原住民族的自由知情同意和商定公正和公平的賠償，並在可能時提供返回的選擇，則不得進行遷離。

原住民族有權保持和加強他們同他們傳統上擁有或以其他方式佔有和使用的土地、領土、水域、近海和其他資源之間的獨特精神聯繫，並在這方面繼續承擔他們對後代的責任。

第 26 條

原住民族對他們傳統上擁有、佔有或以其他方式使用或獲得的土地、領土和資源擁有權利。

原住民族有權擁有、使用、開發和控制因他們傳統上擁有或其他傳統上的佔有或使用而持有的，以及他們以其他方式獲得的土地、領土和資源。

各國應在法律上承認和保護這些土地、領土和資源。這種承認應適當尊重有關原住民族的習俗、傳統和土地所有權制度。

第 27 條

各國應與有關的原住民族一起，在適當承認原住民族的法律、傳統、習俗和土地所有權制度的情況下，制定和採用公平、獨立、公正、公開和透明的程式，以確認和裁定原住民族對其土地、領土和資源，包括對他們傳統上擁有或以其他方式佔有或使用的土地、領土和資源的權利。原住民族應有權參與這一程式。

第 28 條

原住民族傳統上擁有或以其他方式佔有或使用的土地、領土和資源，未事先獲得他們自由知情同意而被沒收、拿走、占有、使用或損壞的，有權獲得補償，方式可包括歸還原物，或在不可能這樣做時，獲得公正、公平、合理的賠償。

除非有關的原住民族另外自由同意，賠償方式應為相同質量、大小和法律地位的土地、領土和資源，或金錢賠償，或其他適當補償。

第 29 條

原住民族有權養護和保護其土地或領土和資源的環境和生產能力。各國應不加歧視地制定和執行援助原住民族進行這種養護和保護的方案。

各國應採取有效措施，確保未事先獲得原住民族的自由知情同意，不得在其土地或領土上存放或處置危險物質。

各國還應採取有效措施，根據需要，確保由受此種危險物質影響的原住民族制定和執行的旨在監測、保持和恢復原住民族健康的方案得到適當執行。

第 32 條

原住民族有權確定和制定開發或利用其土地或領土和其他資源的優先重點和策略。

各國在批准任何影響到原住民族土地或領土和其他資源的專案，特別是開發、利用或開採礦物、水或其他資源的項目前，應本著誠意，通過有關的原住民族自己的代表機構，與原住民族協商和合作，征得他們的自由知情同意。

各國應提供有效機制，為任何此類活動提供公正和公平的補償，並應採取適當措施，減少環境、經濟、社會、文化或精神方面的不利影響。

以上的這些條文，涵蓋了安全生存環境的維持、土地資源的財產權益保障、土地資源相關慣習與制度的尊重，以及發展模式的自主自決，構成了原住民族土地權的整體架構。

第二節 我國原住民族土地權發展與現況

1945 以前，臺灣原住民族經歷了不同殖民者統治，荷治、清治、日治等時期，都對原住民族土地權造成不同形式的影響，而日治時期於 1895 年頒布的「官有林野及樟腦取締規則」、1928 年頒布的「森林事業計畫規程」將現今山地地區原住民族的生活空間大量的限縮，而 1910 年代的土著部落整理、分割共業地等政策，則造成東部平原原住民族土地的流失。1945 年以後，我國的原住民族土地政策變遷可以分成以下幾個階段：

一、以保留地制度為核心之時期(1945-1988)

中華民國政府接收了原住民被日人侵佔後「國有」化之山林，並延襲了日治的「蕃人所要地」制度，而將其改稱為「山地保留地」。在國民政府來台初期，即有一些在日治時期被集團移住的族人重新回到舊部落（參見廖守臣 1984），而燒墾的耕作方式也仍有持續，因此，1948 年頒佈的「臺灣省各縣市山地保留地管理辦法」中還有「不得放火燒山」的條文，而 1950 年政府還需將推廣定耕農業列為「改善山地生活三大運動」之一。當時的保留地仍有相當的集體使用的性質，1952 年到 1953 年之間，政府為了獎勵定耕農業，必須數度進行土地使用的調查與複查（李力庸 2012），說明了當時保留地的使用，不論是耕墾的位置或是使用者都還有相當的變動性。1958 年，政府開始保留地之地籍測量（也就是說，在這之前，保留地在政府的土地登記體系中，都還是一個由原住民集體使用的土地分類與範圍，而其範圍內尚未分割個人使用的區塊），1966 年，在經過了八年的測量後，政府開始了保留地私有化政策，賦予個人所有權，也等於是裂解了保留地使用的集體性（官大偉 2014）。

二、增劃編保留地回應原住民土地運動時期(1988-1997)

1980 年代，臺灣經歷民主化轉型，原住民運動也和其他的社會運動一樣在這個時期浮現成為當時的社會議題，而在原住民運動中，土地權的運動是一個核心的部分。三次的還我土地運動是原住民運動中直接和土地權相關的重大運動事件，前兩次的還我土地運動的主張，強調國有土地範圍之土地的歸還（例如台大實驗林等），而第三次的還我土地運動（1993 年），則進入到主權層次的主張，要求重新檢視並調整國家和原住民族在土地權上關係。原住民運動中的許多政治訴求，在 2000 年代之前都已得到一定成就，例如正名運動、成立中央原住民族事務單位等等（參見夷將·拔路兒 1994；林淑雅 2000；陳舜伶 2002；謝世忠 1987）。但是對於土地議題，當時政府的思維仍停留在增劃編保留地的作法，而忽視了原住民族土地的集體權（官大偉、林益仁 2008）。

三、原住民族土地集體權思維浮現時期(1997-2005)

1997年我國進行修憲，憲法增修條文第10條，不僅承認原住民族之集體地位，並規範政府應保障並扶助原住民族之經濟土地發展；2000年，當時的總統候選人陳水扁和原住民各族代表簽訂了「新伙伴關係」條約，並在2002年，當時總統舉行了「新伙伴關係」條約再肯認及協定簽署的儀式。「新伙伴關係」中「承認臺灣原住民族之自然主權」、「恢復部落及民族傳統領域土地」等項目，是將「傳統領域」納入官方原住民政策論述之濫觴。2002年開始，行政院原住民族委員會展開了「原住民族傳統領域調查計畫」¹⁶。

四、承認原住民族傳統領域土地權時期(2005-2017)

2005年，立法院三讀通過「原住民族基本法」，該法明示：「政府承認原住民族土地及自然資源權利」(第20條)以及「原住民族土地：係指原住民族傳統領域土地及既有原住民保留地」(第2條)，開創了我國原住民族土地權的一個新紀元。

《原住民族基本法》中和原住民族土地權相關的規定包括：「政府為辦理原住民族土地之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會；其組織及相關事務，另以法律定之」(第20條)，此外「原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計畫、管理及利用等事項，另以法律定之」(第20條)，並規定「主管機關應於本法施行後三年內，依本法之原則修正、制定或廢止相關法令」。「原住民族基本法」承認的原住民族土地權包括：(1) 原住民在原住民族地區因文化傳統、祭儀或自用進行獵捕野生動物、採集野生植物及菌類、採取礦物土石、利用水資源的權利(第19條)；(2) 對於政府或私人在原住民族土地上進行土地開發、資源利用、生態保育、學術研究之事先諮商同意、參與及分享利益之權利(第21條)；(3) 對於政府限制原住民族土地及自然資源利用之諮商與同意權(第21條)；(4) 政府於原住民族地區劃設國家公園、國家級風景特定區、林業區、生態保育區、遊樂區及其他資源治理機關之同意權以及共同管理之權(第22條)；(5) 自主選擇資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利(第23條)。

2015年12月18日，《國土計畫法》在立法院三讀通過，是我國國土計畫的一個新里程碑，也是我國空間管理體系的重大變革，而在《國土計畫法》中也明

¹⁶ 此計畫自2002年進行至2006年，以部落為單位作傳統領域調查；2007年至2009年之間則有以族群為單位進行調查之後續計畫；2009年至2012年間則有調查成果展示與傳統領域調查種子師資的培力計畫。

訂，全國國土計畫中特定區域之內容如涉及原住民族土地及海域者，應由中央主管機關會同中央原住民族主管機關訂定，並需要經過原住民族同意（第 11 條）。此外，國土功能分區及其分類之使用地類別編定及管制規則，涉及原住民族土地者，同樣應由中央主管機關會同中央原住民族主管機關訂定，並需要經過原住民族同意（第 23 條）。更進一步地，在國土分區中之海洋資源區，以及國土保育區中之國土復育促進地區的規範中，也有考量原住民族傳統使用，或是邀請原住民族部落參與計畫擬定、執行與管理之規定（第 20 條、36 條），這些條文意味著對原住民族土地之集體使用權的承認與尊重。

五、實施傳統領域及部落周邊範圍公有土地劃設時期(2017-至今)

2015 年，立法院通過修正原住民族基本法第 21 條第 4 項規定：「有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定之」，授權原住民族委員會擬訂原住民族土地之劃設辦法，作為劃設原住民族傳統領域之法源依據。原住民族委員會於 2017 年 2 月 18 日公布施行「原住民族土地及部落範圍土地劃設辦法」，並開始推動由各部落或民族分期分區執行全面性原住民族傳統領域劃設公告作業。

表 9：原住民族土地政策變遷

年代	特徵	主要政策/法令
1945-1988	中華民國政府延續日治「蕃人所要地」之架構	1948 「臺灣省各縣市山地保留地管理辦法」 1950 「改善山地生活三大運動」 1951 《山地施政要點》 1958 政府開始保留地之地籍測量、「平地人民使用山地保留地清理事項」 1960 《臺灣省山地保留地管理辦法》 1966 《臺灣省山地保留地管理辦法》政府開始了保留地私有化政策、「公有山坡地推行水土保持辦法」 1986 「山坡地保育利用條例」
1988-1997	政府回應原住民族還我土地運動，進行保留地增劃編	1989 「原住民使用原住民保留地以外公有土地增編為原住民保留地會勘處理原則」 1989 「臺灣省山胞原居住使用公有土地劃編山胞保留地要點」 1990 《山胞保留地開發管理辦法》 1995 「原住民保留地開發管理辦法」
1997-2005	憲法增修條文承	1997 憲法增修條文第十條

	認原住民族集體 權及土地權	1999 「新夥伴關係協定」 2001 《原住民族工作權保障法》第五條 2002 「原住民族傳統領域調查計畫」 2004 《森林法》第十五條
2005-2017	原基法通過，承 認原住民族對傳 統領域土地之權 利	2005 《原住民族基本法》 2007 《原住民族地區資源共同管理辦法》、《經 管國有林地內原住民族地區資源共同管理會設 置要點》 2010 「莫拉克颱風災區原住民保留地山林守護 計畫」 2013 「傳統領域調查種子師資培訓計畫」 2015 《國土計畫法》、《國土計畫法施行細則》、 「傳統領域土地政策研究計畫」 2016 《諮商取得原住民族部落同意參與辦法》
2017-至今	政府公告傳統領 域及部落周邊範 圍公有土地劃設 辦法	2017 《原住民族土地或部落範圍劃設辦法》

(資料來源：整理自官大偉 2014；官大偉 2017b)

2018年4月30日全國國土計畫公告實施，其中第五章「國土空間發展與成長管理策略」中特別明訂了「原住民族土地之發展策略」；第七章「氣候變遷調適策略及國土防災策略」中亦強調原住民族聚落基礎公共服務設施如何因應氣候變遷改變設施供給模式，亟須因地制宜的彈性；第九章「土地使用指導事項」訂有「原住民族土地使用指導原則」；在第十一章並規範，在不影響國土保安原則下，直轄市、縣(市)主管機關得評估原住民族部落之居住、經濟生產及公共設施所需空間，於聚落周邊整體規劃未來生活、生產活動空間，並劃設適當國土功能分區分類，且直轄市、縣(市)國土計畫應就原住民族聚落未來發展需求提出國土功能分區劃設內容並研擬適當的土地使用管制原則，以指導原住民族聚落及周邊地區之空間發展與土地使用。這些內容都顯示了原住民族土地權在國土計劃體系中日漸受到尊重的程度。

第三節 他國案例介紹

一、加拿大

加拿大原住民族土地權的基礎，是傳統領域權（**aboriginal title**），其並非指單一的一種土地權利（**right**），而是一種取得或主張各種權利的「資格」。對於這樣的傳統領域權之承認，乃是經過一連串條約、法案與判例之法律論述後所形成。例如，1973 年的 *Hamlet of Baker Lake* 案，指出 **Aboriginal title** 是原住民基於其土地的傳統使用與佔有所來的既有權利，1978 年的 *Calder* 案，定義具有原住民傳統領域權的條件，而 1997 年的 *Delgamuukw* 案則為原住民族傳統領域權提出了明確的法律概念並再一次詮釋主張原住民族傳統領域權的要件。另外值得注意的是，*Tsilhqot' in* 案，訴訟過程中採用了更大量的、來自於原住民社區人士的口述資料作為證據，而更加確立了口述歷史作為證據的效力，加拿大最高法院也在 2014 年對此案作出判決，承認了 *Tsilhqot' in Nation* 對這個地區的傳統領域權。

加拿大政府 1973 年開始制訂了一套和原住民進行土地協商的政策，稱為 *Land Claim Policy*。此政策最早是針對已經和加拿大政府簽有條約之原住民族，稱為特定權利主張（**specific claim**），1982 年之後，則有了運用在未受歷史條約及其他法律所涵蓋的原住民土地權利的通盤權利主張（**comprehensive claim**）程序。加拿大通盤土地權利協商的特色，主要為政府採取條約協議締結之方式，與原住民達成於傳統領域或資源保育地區中彼此治理權能之共識，藉此協商機制，原住民族在自治和土地權的基礎上，形成和國家在具體資源上合作治理的模式。

加拿大政府與原住民族進行自然資源共管的經驗則顯示，原住民族自治、原住民族土地自然資源權利、資源共管，不是相互獨立的議題，而是彼此密切相關、環環相扣，因此共管機制必須與土地權、自治做通盤的處理（官大偉 2008：134；施正鋒、吳珮瑛 2008：22）。

二、美國

就原住民族主權而言，在美國聯邦政府初成立的時期，印地安部族（**Indian tribes**）就已被視為是擁有主權的政治實體（**sovereign political entities**）。在 1823 年 *Johnson v. M'Intosh* 中，*John Marshall* 法官追溯 1763 年的英王諭令（*The Royal Proclamation*），判定殖民時期非經英國王室向原住民族取得土地之交易屬於無效，這也意味者土地從原住民族手上移轉給英國王室是一種主權讓渡的行為，唯有主權讓渡完成後，才會進入到王室和其臣民之間土地財產權處分的層次，而 *John Marshall* 法官在 1832 年的 *Worcester v. Georgia* 案中，更完整的表述了原住民族

作為擁有主權之政治實體的原則，此案的判決指出，印地安民族(Indian nations)一直被承認是「獨特、獨立的政治社群」(distinct, independent, political communities)。印地安民族行使其自治(self-government)的權力，被視為是依其既有的主權(original tribal sovereignty)而生，而非受到聯邦政府的賦予得來。

但另一方面，在土地權上，歷史中 1887 年通過的《土地總分配法》(General Allotment Act)，則是對印地安人十分不利的一個法律，該法將印地安部族的土地強行分割給個人，其餘出售給白人，受到土地總分配法影響的印地安人土地大量流失。此法的目的是解散部族，進一步使其融入現代國家以個人財產權為基礎的秩序，並使白人資本得以進入開發。直到了 1934 年，《印地安重整法》(Indian Reorganization Act)則要求部族重組政府，並且成立土地信託，此法被視為是對於過去同化政策的反省，也是對於印地安土地集體權的確認，但同時也有使《土地總分配法》實施以來產權逐漸零碎化的土地可以經過集體同意加以開發的作用。

從私人化到集體化，都和土地的開發有關，而在這樣的轉變之間，阿拉斯加是一個相當特別的例子。美國政府在 1936 年將《印地安重組法》適用於阿拉斯加地區，但因為此地豐富的石油資源，1971 年通過的《阿拉斯加原住民土地權利處理法》將土地和財政權分配給依此法設立的公司法人，使得阿拉斯加成為以私法人來持有、管理土地的特殊案例。

《阿拉斯加原住民土地權利處理法》(Alaska Native Claims Settlement Act)於 1971 年 12 月 18 日由尼克森總統簽署頒佈，該法規定阿拉斯加原住民擁有 4 千 400 萬英畝土地的權利(約佔阿拉斯加 10%的土地面積)，並且獲得九成的州政府以及聯邦政府的同意，支付阿拉斯加原住民 9 億 6250 萬的補償金(每一畝約三美元)。根據此法，這 4 千 400 萬英畝土地和財政權被分配給 12 個區域性公司法人(regional corporation)，以及基於《阿拉斯加原住民土地權利處理法》而成立的 200 多個村落公司法人(官大偉 2013: 76-77)。

三、澳洲

澳洲 1970 年代後逐漸承認與落實原住民族土地權的過程，主要是：(1)透過判決確認原住民族土地權；(2)以立法建立土地權實踐的機制(例如：1976 年的原住民族土地權利法案 Aboriginal Land Rights Act 提供了一套判決申訴機制；1995 年的 The Land Fund and Indigenous Land Corporation Act 建立了原住民族土地公司)；(3)以協商建立土地歸還後與原住民族共管的案例。

如前所述，1992 年 Mabo 案的判決，承認了澳洲原住民族的傳統領域權，而其正面意義，延續至 1996 年 12 月澳洲高等法院對 Wik Peoples v. Queensland 案

的判決上。此案的緣由是在澳洲東北的 Wik 族人「Holroyd River Holding」和「Michellton Pastoral Leases」這兩個地方，此向法院提出其擁有 Native title 的主張，而高等法院的判決認為原住民的土地權利，不因國家向非原住民放租這些本是原住民的土地而消滅。

在 1992 年 Mabo 二號案的判決產生後，澳洲國會在 1993 年通過了《原住民族土地權法》(Native Title Act)，此法創設了原住民族土地權法庭 (National Native Title Tribunal)，以及土地基金 (Land Fund)，並包含幾個主要的內容(Kildea 1998)：(1)承認與保障原住民族土地權；(2)對於未來可能侵害到原住民族土地權之行為的規範；(3)減除原住民土地權之補償與土地基金；(4)建立主張原住民族土地權之代理機制。1998 年，澳洲自由黨政府提出原住民土地權修正案 (Native Title Amendment Act)，並主導其在國會中通過。這個修正案提高了主張土地權利的門檻，並可以被用來消滅原住民的土地權，以及否定透過法院判決承認的權利。經由此法修正的內容包括：(1)將部分原住民族土地權法庭 (National Native Title Tribunal) 的權力移轉至聯邦法庭 (新的主張原住民族土地權申請必需經過聯邦法院)；(2)設定接受權利主張之申請前的檢視程序；增加確認條件 (confirmation provisions) 以及生效條件 (validation provisions)；(3)對於本法所允許在土地上之基本生產活動也有所限縮；(4)擴大進行協商的功能，並將原本的協商改為「原住民族土地使用協議」(Indigenous Land Use Agreement)，一旦協商達成共識，則原住民可以和開發者簽訂土地使用協定，內容包括土地、水源、礦產的使用等，土地使用協定一旦經過土地權法庭的註冊，即成為有法律效力的文件；(5)授予政府進行在協商進行期間，批准土地使用行為的權利。

透過土地使用協定，結合國家公園共管、原住民保護區等制度安排，澳洲原住民族土地權之實踐和自然資源保育有許多的合作，並有歸還原住民族土地權後再由國家租用土地並進行共管計畫的案例。

四、紐西蘭

1920 年代，開始有接收西方教育的毛利知識份子進入政府體系，促成了毛利土地政策的重大轉折，一方面推動組成調查委員會，對於過去不公平的土地交易展開調查，另一方面以 1906 年重建的原住民部 (Native Department) 為核心，以集體發展的方式，增進毛利土地經濟。

1920 年，年原住民部一份報告指出，毛利土地大量流失，加上人口逐漸增加，將難以維持生計。同年，政府通過《原住民信託法人法》(Native Trustee Act 1920)，建立了原住民信託法人(Native Trustee) 跟原住民信託辦公室(Native Trust Office)，允許信託法人由「毛利土地理事會」從賣地所得款和所收租金成立「公

用基金」(common fund)，貸給毛利農民改進農耕，增加收入，它使得「毛利土地理事會」從主要處理土地買賣事宜，增加負起幫助土地發展的任務，同時也成為毛利人土地發展計劃 (Maori Land Development Schemes) 的開端。

關於此原住民信託法人的前身，必須追溯至殖民接觸時期。在 1840 年以前，英國為拓展對紐西蘭的殖民，乃鼓勵民間成立類似東印度公司的紐西蘭協會 (New Zealand Association，成立於 1837 年)，而紐西蘭協會於 1839 年改制為紐西蘭公司 (New Zealand Company)。在紐西蘭公司於 1858 年解散之後，政府於 1856 年通過 Native Reserve Act，將這些被保留起來的土地，移轉到英國名下，並成立數個地方委員會 (Commissioners of Native Reserves) 來管理這些土地；1882 年，Native Reserves Act 通過，這些保留地轉由公共信託法人 (Public Trustee) 管理，而毛利個人經分割取得土地之所有權後，也可以經過土地法庭的登記，信託給此一公共信託法人，而公共信託法人管理下的有些保留地被用來出租獲利。1920 年《原住民信託法人法》通過，建立了原住民信託法人之後，公共信託法人管理的土地以及租金，乃全部移轉給原住民信託法人 (Johnson 1997:23-100)。

原住民信託法人從 1922 年開始貸款給毛利人；1927 以後，「土地理事會」開始購入土地，作為毛利人農業發展之用途，成為毛利土地發展的推手，與「土地法庭」合作，進行土地合併、抵押、貸款、租賃等手續；1929 年《原住民土地修正與土地權調整法》(Native Land Amendment and Native Land Claims Adjustment Act 1929) 通過，正式授權給「信託法人」管理農場。1930 年，《原住民信託法人法》修正，提高信託法人的地位，使信託法人有權決定如何經營該農場。同年，原住民部集資進行土地計劃，選擇並公布適合發展計劃的毛利土地，然後委任「信託法人」(Trustee) 在該地發展農牧業。1932 年，《原住民土地法修正案》(Native Land Amendment Act 1932) 通過，建立了一個地位更高的「原住民土地解決理事會」(Native Land Settlement Board)，由原住民部長兼任理事長，成員包括財政、農業、土地測量與評估等各部會代表，統籌辦理原「土地理事會」和「土地法庭」等各項事務，尤其是土地發展計劃的財政業務。毛利土地發展計畫進行了三十年，其推動的包含大型模範農場，也包含家庭式小單元農場，到 1950 年代此計畫才結束 (李龍華 2001：43-45)。

1993 年，為了處理毛利土地開發的議題，紐西蘭政府又通過了《毛利土地法》(Te Ture Whenua Māori Act)，進一步創造出五種不同的土地信託，包含了：個人所有與集體總有之集合、以 iwi 為權利單位、以家族為權利單位、個人所有土地的組合、特別為失能者設計的信託等不同模式，這些信託在今日構成了保障毛利人的地權同時創造其經濟效益的基礎 (Chevalier-Watts 2016)。由於在 1993 年通過的《毛利土地法》中所創造的信託模式，包含了以部族 (iwi) 為單位的土地信託，因此在該法中，也規範了得以被授權作為土地信託之權利單位的

iwi(Mandated Iwi Organization)需具備之組織以及決策方式。《資源管理法》(1991)和《毛利土地法》(1993)的通過，使得部族的地位更加明確，也更加確定了其作為集體土地經濟權利之行使主體的制度基礎(官大偉 2018a、2018b)。

第四節 未來展望

一、我國原住民族土地權保障符合兩公約人權標準或待努力之處

公政公約第 23 號一般性意見認為，原住民族的文化實踐與其土地有高度密切關聯，經社文公約第 21 號一般性意見第 36 段更清楚地指明了國家所負的義務：「締約國必須採取措施，確認和保護原住民族擁有、開發、控制和使用其共有土地、領域和資源的權利，並且，如果未經他們的自由和告知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域。」從兩公約的標準來檢視我國原住民族土地權保障就能發現，雖然原基法有十分進步的規定，但是相關子法的制定進度以及落實程度皆有待加強。以傳統領域劃設為例，2017 年 2 月公告的《原住民族土地及部落範圍土地劃設辦法》排除了私有土地的適用，然而原住民族傳統文化的實踐是不會區分公有或私有土地的，這也導致部落的諮商同意權之行使產生了一些阻礙，這部分希望能在未來《原住民族土地及海域法》的立法中獲得解決。此外，目前原住民族對於其土地的使用仍有許多限制，包括山林幾乎為林務局所管領、國家公園與部落範圍重疊、共管機制遲未落實、部落尚未獲得一定程度的自治權、原住民保留地有五年的取得年限等等，種種限制導致原住民土地權的落實距離兩公約的目標還有一大段距離要走，需要我們持續努力。

二、國際案例中達成兩公約人權標準的方法

觀察美澳紐加四國的案例可以發現，司法判決的在這四個國家中扮演落實原住民族土地權的重要角色。此外，國會立法也很重要。加拿大、紐西蘭是透過原住民族與國家簽訂條約、談判協商的方式爭取土地權，加拿大藉由協商機制，使原住民族在自治和土地權的基礎上，形成和國家在具體資源上合作治理的模式。紐西蘭成立由原住民兼任理事長的「原住民土地解決理事會」，統籌辦理土地發展計劃，並透過《毛利土地法》中所創造的信託模式，使部族的地位更加明確，也更加確定其作為集體土地經濟權利之行使主體的制度基礎。與紐西蘭類似，美國在 1934 年通過《印地安重整法》後，成立土地信託，被視為是對過去同化政策的反省，也是對於印地安土地集體權的確認。澳洲則在通過《原住民族土地權法》後創設原住民族土地權法庭以及土地基金，並透過土地使用協定，以結合國家公園共管、原住民保護區等等制度安排。

從國際實踐中看到，原住民族的土地權透過司法或立法而逐漸被美澳紐加政府所承認，並且得以透過部落的集體性主體，來管領自己的傳統領域土地。至於諮商同意權是否有效落實於這些國家，則視個案而定，無法一概而論。

三、我國未來努力方向

原住民的文化與土地是分不開的，根據國際人權思潮，保障原住民土地權為政府責無旁貸之責任，按照《原住民族基本法》第 20 條「政府為辦理原住民族土地之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會；其組織及相關事務，另以法律定之」，同時，「原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計畫、管理及利用等事項，另以法律定之」，此立法工作在《原住民族基本法》通過十幾年之後尚未完成，應是現階段最需努力的目標。目前，總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會下設有土地小組，正在對原住民族土地流失的情況進行調查，並藉以研擬後續修復傷害的建議，而原民會則是積極研擬及推動《原住民族歷史正義及權利回復條例》草案，若此條例通過，則會建立原住民族土地調查之專責機關，對於原住民族土地權的落實將是一個新的進展。

本章學習自我評量

- 1.是否了解原住民族土地權的內涵以及掌握相關之兩公約條文以及《一般性意見書》內容？是否進一步了解和原住民族土地權相關之《原住民族權利宣言》條文內容？
- 2.是否了解我國對原住民族土地政策，從以保留地制度為核心、增劃編保留地回應原住民土地運動、原住民族土地集體權思維浮現、承認原住民族傳統領域土地權等幾個不同時期的變化？是否認識到我國在劃設原住民族傳統領域之政策現況？是否認識到國土計畫法作為落實原住民族土地權之其中一種途徑的可能？
- 3.是否認識到國際間透過現代條約、協商、共管、土地信託等多面向的工作維護原住民族土地權的努力？
- 4.是否認識到推動《原住民族歷史正義及權利回復條例》是目前政府維護原住民族土地權的主要努力方向？

結語 落實原住民族基本法

第一節 落實原住民族基本法及其與兩公約之關聯

綜合以上各章之討論，可以看出原住民族各種權利之間，存在著相互支持的關係，同時其落實也需要有保障原住民族集體權之制度性安排做為平台，而我國的《原住民族基本法》，正是扮演這樣為原住民族整體發展奠定基礎的角色。因此，落實《原住民族基本法》即為履行兩公約之原則的重要關鍵，在兩公約第二次國家報告國際審查會議結論性意見與建議中，審查委員會樂見蔡英文總統於 2016 年 8 月對原住民族作出歷史性道歉，並建議應有效執行《原住民族基本法》。

行政院依原基法第 3 條規定於 2005 年 12 月 8 日訂定發布「行政院原住民族基本法推動會設置要點」（下稱設置要點）並設置行政院原住民族基本法推動會（下稱原推會），負責原基法所賦予之審議、協調事務。為落實原基法，使原基法更為周全完備，原推會自 2006 年起設立後，即全面盤點原基法相關法令，至今（107）年 8 月底總計列管應配合制（修）定相關子法總計 88 項，截至目前業已完成 77 項。

原推會主要任務係為審議、協調原基法相關事務，每 4 個月召開 1 次會議為原則，必要時召開臨時會議。對於應配合原基法修訂之法律、法規命令、行政規則和計畫等，係經相關機關切實盤點，再製表列冊後提交原推會協調處理及列管監督。為強化原推會運作效率及設置功能，原住民族委員會擔任幕僚機關爰依據立法院第 9 屆第 1 會期司法及法制委員會 2016 年 6 月 27 日第 36 次會議決議，嗣行政院於 2016 年 8 月 30 日核定修正設置要點，將原推會委員會議召開頻率由不定期召開修改為每 4 個月召開 1 次為原則，俾透過原推會定期召開之追蹤管制機能，加強部會間協調聯繫工作，讓原住民族權利保障更周全完備，並促進《原住民族基本法》之落實。

第二節 原住民族基本法與原住民族權利宣言之對照

聯合國 2007 年通過「原住民族權利宣言」，係全球原住民政策的國際潮流，亦是當前維護原住民族生存、尊嚴與福祉之國際標準，影響許多國家的立法與政策。原住民族基本法歷經 10 餘年催生後，率先於《聯合國原住民族權利宣言》之前，在 2005 年公布施行。

原權宣言於序言即揭示應予保障原住民族集體及個人權利，係一「本著夥伴及相互尊重的精神爭取達到的標準」。全文包括 20 段前言及 46 條宣言，牽涉全球原住民族的文化、教育、語言、醫療、參與、就業、社福、發展、自決、土地及自然資源等權利。

原基法全文 35 條，第 1 條即明定「為保障原住民族基本權利，促進原住民族生存發展，建立共存共榮之族群關係，特制定本法」。係參酌原權宣言起草內容及臺灣原住民族意願，以健全原住民族權利保障法制及踐行原住民族轉型正義的方向，逐步促進原住民族權利發展。

初步對照原權宣言及原基法保障的權利事項，顯示出兩者均肯定保障原住民族自決權、文化權、地名語言權、教育權、媒體權、工作權、土地資源權、經濟權等。進而比對原權宣言及原基法條文內容，可清楚發現原基法係依原權宣言指導原則草擬立法，透過制定具法律拘束力之國內法，更為具體的保障原住民族權利，足見臺灣原住民族權益和國際潮流有高度的銜接（請參見附錄）。

原權宣言 46 條條文中，除 9 條（38~46 條）主要係規範會員國應盡之義務責任，而我國並非聯合國之會員國，自無履約之義務；原權宣言 37 條之重要原則中，原基法已有相關規範總計有 31 條，故原基法內容納入原權宣言內涵者幾乎達 92% 以上。

而針對未將原權宣言第 6、9、30、33、35、37 等條文納入原基法規範事項中，其中第 9、33 條身分權（認同權）部分，已另有 2001 年公布施行之「原住民身分法」及 2002 年發布施行之「原住民族別認定辦法」等專法規範之。第 35 條有關社區責任之自決（治）權部分，原民會於 2016 年 1 月 4 日發布施行之「諮商取得原住民族部落同意參與辦法」，即依聯合國原權宣言之崇高理念予以特別規範。原權宣言第 6 條（國籍權）、第 30 條（和平權）及第 37 條（條約權）部分，則係屬規範國家與人民整體政策，國內已立有「國籍法」等相關法令。

從兩公約到原權宣言是一連續性之人權價值的宣告，要求國家採取措施實現宣言內涵，亦應當作為世人追求達成的標準；而建構民族權利法制並踐行實質正義的原基法，在立法過程中便參酌自 1985 年即起草之原權宣言（草案）內容，亦將原住民族自決權、文化權、地名語言權、教育權、媒體權、工作權、土地資源權、經濟權等等基本權利亦列為重要原則，確實為臺灣原住民族權利保障制度勾勒出一完整體系，落實原權宣言的精神內涵，依循原權宣言指導原則，充分保障了原住民族基本權利。

第三節 我國落實原住民族基本法之現況

《原住民族基本法》雖具有保障原住民族基本權利之重要功能，惟如同蔡英文總統在 2016 年 8 月 1 日代表政府向原住民族道歉時所指出：「我們有相當進步的《原住民族基本法》，不過，這部法律，並沒有獲得政府機關的普遍重視。我們做得不夠快、不夠全面、不夠完善。」因此，蔡總統道歉後特別要求行政院必須定期召開「行政院原住民族基本法推動會」，在院層級協調處理歷史記憶追尋、原住民族自治推動、經濟公平發展、土地權益保障、教育文化傳承、健康保障及都市族人權益維護等政策議題。爰為落實蔡總統承諾，如何落實原住民族基本法並實現原住民族之轉型正義，目前推動落實原基法之重要方向及首要工作如下：

有效運用跨部會合作平台，統籌協調各部會逐步建立保障原住民族權利之法制體系：原推會主要任務係為審議、協調原基法相關事務，每 4 個月召開 1 次會議為原則，必要時召開臨時會議。對於應配合原基法修訂之法律、法規命令、行政規則和計畫等，係經相關機關切實盤點，再製表列冊後提交原推會協調處理及列管監督。為強化原推會運作效率及設置功能，原民會擔任幕僚機關爰依據立法院第 9 屆第 1 會期司法及法制委員會 2016 年 6 月 27 日第 36 次會議決議，嗣行政院於 2016 年 8 月 30 日核定修正設置要點，將原推會委員會議召開頻率由不定期召開修改為每 4 個月召開 1 次為原則，俾透過原推會定期召開之追蹤管制機能，加強部會間協調聯繫工作，讓原住民族權利保障更周全完備。

定期召開原推會議，積極審議推動原基法：蔡英文總統上任前，原推會僅於 2006 年 9 月 11 日、2012 年 12 月 20 日、2013 年 6 月 28 日，分別召開 3 次委員會議，雖作成諸多重大政策決議；惟因開會頻率不高，致配套法案管制推動機制未能充分落實。行政院林前院長全依總統 2016 年 8 月 1 日道歉承諾定期召開原推會，自去（2016）年 11 月起，每 4 個月即召開 1 次委員會議；現任賴院長清德亦指示依總統裁示定期召開，第 7 次委員會議業已 2017 年 11 月 28 日召開，第 8 次委員會議業已 2018 年 4 月 9 日召開，第 9 次會議業已 2018 年 8 月 30 日召開，第 10 次會議預定於 2018 年 12 月 25 日召開。

原基法配套法令定期列管追蹤，陸續完成立（修）法，推動成果大有進展：原推會推動原基法近一年來大有進展，原基法配套法令在各部會積極協調及共同努力下陸續完成。「原住民族語言發展法」自 2006 年迄今，歷經 12 年終於三讀通過完成立法；根據美國「自由之家」（Freedom House）調查，2017 年 6 月「原住民族語言發展法」的通過與生效，臺灣認定原住民族語言為國家官方語言，且得以在立法事務及司法程序中使用，成為我國 106 年度「關鍵發展」的重要項目

之一。「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」於 2017 年 2 月 18 日發布；2017 年 6 月份亦陸續會同農委會主管的「野生動物保育法」、「漁業法」及「森林法」，依據原基法第 34 條第 2 項規定發布解釋令。

落實原基法具體實踐蔡英文總統原住民族核心政策：原住民族轉型正義是蔡總統之重要原住民族政策，對臺灣的原住民族來說，原住民族自治及土地權利的保障，是原住民族權利的核心，也是歷史正義與轉型正義最重要的工程。另在推動原住民族基本法的基礎上，應儘速執行蔡總統原住民族政策事項，並加快完成原住民族基本法相關配套法令的立（修）法工作，為首要完成的重點工作。俾使原基法更周全完備，以踐行國家保障人權的國際規範，以實質保障原住民族基本權利。

第四節 落實原住民族基本法之展望

為使《原住民族基本法》進一步落實，原住民族委員會正積極發揮推動會審議協調之功能：原推會將有效發揮其設置功能，依據設置要點規定，將審議、協調、推動《原基法》相關事務作為溝通協調平台的基礎；進一步列管追蹤《原基法》相關子法辦理情形，以利《原基法》所涉相關法規的法制工作更周全完備。同時，亦積極與相關部會凝聚共識，依照原推會設置要點規定，定期召開原推會委員會議，賡續審議、協調及推動原基法相關事務，持續追蹤處理原推會決議事項及委員提案事項，以保障原住民族權益。

在建構原住民族法制基礎，踐行實質正義方面，原民會也希望充分運用政策協調平台機能，積極加強協調相關部會，建立系統性、基礎性及整體性之法律規範，讓原基法更周全完備，以實現原住民族歷史正義與轉型正義。實務上的工作包括：檢視現行相關部會法令，增修訂相關配套法令，並持續列管追蹤，加快未完成之原基法配套法案之法制作業進度，並適時提示各機關於援用主管法規時，應尊重原基法所定規範與原則。另針對業完成立（修）法之原基法配套法案，亦將透過原推會審議機制，持續監督原基法落實概況，賡續滾動檢討調整管制作為，以精進原住民族權利保障體系。

整體而言，落實原權宣言及兩公約，接軌國際人權，是當前我國原住民族事務與族群關係政策的重要價值，若能在健全原住民族法制的基礎上，積極推動原基法，具體化憲法保障原住民族權利之基本國策，呼應《原住民族權利宣言》，踐行國家保障人權之國際規範，落實國際人權公約精神，接軌國際人權標準，將可逐步落實原基法，符合世界人權宣言及國際人權條約規範，實踐人權立國、國際接軌之理念與原則，奠定原住民族整體發展的根基。

參考文獻

Doukakis, A. 2006. *Aboriginal People, Parliament and 'Protection' in New South Wales, 1856-1916*, The Federation Press: Sydney

Goodall, H. 1996. *Invasion to Embassy: Land and Aboriginal Politics in New South Wales, 1770-1972*, Allen and Unwin, Sydney: 1996.

Renes, C.M. 2011, 'The stolen generations, a narrative of removal, displacement and recovery', in CM Renes (ed.), *Lives in migration: rupture and continuity: essays on migration*, Centre d'Estudis Australians, Universitat de Barcelona, Spain, pp. 30-49

Sanders, Douglas (1994). "Developing a Modern International Law on the Rights of Indigenous Peoples." Report to the Royal Commission on Aboriginal Peoples (http://publications.gc.ca/collections/collection_2016/bcp-pco/Z1-1991-1-41-96-eng.pdf). Retrieved 2018/10/27

United Nations Human Settlements Programme (UNHSP). 2003. *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. London: Earthscan.

Vasak, Karel (1977). *Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights*, UNESCO Courier 30:11, Paris: United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization

Veracini, Lorenzo (2010). *Settler Colonialism: A Theoretical Overview*. Houndmills: Palgrave

Westendorff, David (2009). *Self-built housing in developing countries: current contributions and challenges to local development through volunteerism*. Financiadora de Estudos e Projetos.

(http://www.habitare.org.br/gmutirao/artigo1_ing.pdf). Retrieved 2019/03/04

日宏煜，2017，〈台灣原住民族健康權之發展：1945~2015年〉。論文發表於「臺灣原住民族政策之回顧與前瞻學術研討會」，台北：國家圖書館，2017年八月3日至4日。

尤美女，2013，〈國家人權報告國際審查的意義〉。《新世紀智庫論壇》61：100-

內政部，2015，《整體住宅政策（行政院 104 年 9 月 15 日院臺建字第 1040049577 號函核定）》。瀏覽自：<http://pip.moi.gov.tw/Upload/CustomFile/Doc/111.pdf>。

何光明，2010，《台灣原住民族語政策實施之研究－以原住民地區重點國民中學為例》。南投：國立暨南國際大學教育政策與行政學系碩士論文。

朱惠琴，2010，〈原住民語言與知識之關聯性〉。《台灣原住民研究論叢》7：115-137。

汪秋一，2016，〈原住民族語言政策法制化之探討〉。《台灣原住民族研究學報》62：105-129。

阮俊達，2015，〈台灣原住民族運動的軌跡變遷（1983-2014）〉。國立臺灣大學社會學研究所碩士論文。

李龍華，2001，〈紐西蘭原住民與非原住民之土地買賣轉讓問題(1840-1975)〉。《淡江人文社會學刊》7：23-60。

官大偉，2008a，〈夏威夷大學 Kamakaūokalani－夏威夷研究中心的課程〉。《原教界》20：42-49。

官大偉，2008b，〈民族自治、傳統領域與自然資源管理－以加拿大育空領地第一民族之共管機制為例〉。《台灣原住民族研究季刊》1(2)：113-137。

官大偉，2013，〈民族的主權－以『阿拉斯加原住民土地權利處理法』為例〉。《台灣原住民族研究學報》3(1)：69-89。

官大偉，2014，〈原住民族土地權的挑戰：從一個當代保留地交易的區域研究談起〉。《考古人類學刊》80：7-51。

官大偉，2017a，〈是「荒野」還是「彼岸」？從生態觀的差異談原民狩獵的爭議〉。《思想雜誌》33：89-102。

官大偉，2017b，〈從道歉、和解到正義實現：談以國土計劃落實原住民族土地權之可能〉。《臺灣原住民族法學》1(2)：5-20。

- 官大偉，2018a，〈紐西蘭毛利人的礦權〉。《台灣原住民族研究學報》8(1)：47-70。
- 官大偉，2018b，〈紐西蘭毛利人的諮商同意權〉。收錄於施正鋒編，《各國原住民族的諮商同意權》。台北：翰蘆。
- 官大偉，2018c，〈夏威夷主權運動〉。《臺灣國際研究季刊》14(1)：35-62。
- 林孟玲，2015，〈從原住民族的文化權內涵評原創條例：以國際法觀點出發〉。《中正財經法學》10：2-51。
- 施正鋒、吳珮瑛，2008，〈原住民族與自然資源的共管〉。《台灣原住民研究季刊》1(1)：1-38。
- 郭佩宜，2017，〈原住民如何介入文化和智慧財產權？紐西蘭及萬納杜的例子〉。《台灣原住民族法學》2(1)：73-78。
- 彭建文、王世燁，2007，《原住民族住宅問題與政策之研究》。行政院原住民族委員會委託研究。
- 張文貞、呂尚雲，2011，〈兩公約與環境人權的主張〉。《台灣人權學刊》1(1)：57-83。
- 張朝琴，2004，《台灣山地鄉原住民醫療照護體系之研究：健康權保障觀點的檢視》。台北：國立台灣師範大學政治學研究所博士論文。
- 浦忠勇，2017，〈獵場是男人的身體—鄒族傳統狩獵及漁撈文化研究〉。《台灣原住民研究論叢》21：1-42。
- 徐揮彥，2017a，〈論經濟、社會及文化權利國際公約適當住房權在我國之實踐〉。《臺大法學論叢》46(3)：801-876。
- 徐揮彥，2017b，〈原住民族諮商同意權在國際人權法之規範基礎與實踐〉。論文發表於：「民族認同的時代格局與挑戰」，臺北：國立臺灣大學社會科學院梁國樹國際會議廳，2017年11月11日。
- 陳張培倫，2015，〈《原住民族基本法》的前世今生：思想系譜篇〉。《原住民族文獻》22，瀏覽自：<https://ihc.apc.gov.tw/Journals.php?pid=629&id=880>。

- 陳麗春，2008，〈住宅政策之回顧與前瞻〉。《社區發展季刊》121：4-13。
- 許翔茵，2012，〈我國當前住宅政策概述〉。《主計月刊》683：58-63。
- 翁燕菁，2015，〈適足居住權之可裁判性——初探國際人權法及其實踐〉。《全國律師》19(1)：4-17。
- 謝世忠，1990，〈「第四世界」的建構：原住民世界的契機與危機〉。頁177-215，收錄於謝世忠、孫寶鋼編，《人類學研究：慶祝芮逸夫教授九秩華誕論文集》。臺北：南天。
- 湯愛玉，2015a，〈台灣原住民族語言的復振〉。《台灣原住民族研究學報》5(2)：159-170。
- 湯愛玉，2015b，〈台灣原住民語言政策與規劃——以賽德克族德路固語言社群為例〉。《台灣原住民族研究季刊》8(3)：91-119。
- 雅柏魁詠·博伊哲努，2012，〈原住民族法制發展之機遇及挑戰〉。《台灣原住民族研究學報》2(3)：109-142。
- 蔡志偉 (Awi Mona)，2011，〈從客體到主體：臺灣原住民族法制與權利的發展〉。《臺大法學論叢》40 特刊：1499-1550。
- 蔡志偉 (Awi Mona)，2015，〈從「最高法院 104 年度台上字第 243 號刑事判決」省思原住民族狩獵文化〉。《台灣環境與土地法學雜誌》15：69-81。
- 黃居正、邱盈翠，2013，〈原住民族傳統智慧創作之歸屬與運用：集體財產管理制度之探討〉。《臺灣社會研究季刊》90：1-42。
- 黃居正、邱盈翠，2015，〈臺灣原住民族集體同意權之規範與實踐〉。《臺灣民主季刊》12(3)：43-82。
- 鴻義章、林慶豐、彭玉章、呂淑好，2002，〈臺灣原住民醫療衛生政策之回顧〉。《台灣衛誌》21(4)：235-242。
- 蘇世岳，2017，〈從國際人權法論原住民族的健康不平等〉。論文發表於：「原住民權利與國際法學術研討會」，臺北：臺灣國際會館，2017年10月14日。

戴興盛、莊武龍、林祥偉，2011，〈國家野生動物保育體制、社經變遷與原住民狩獵：制度互動之太魯閣族實證分析〉。《台灣政治學刊》15(2)：3-66。

附錄一：兩公約一般性意見和原住民族權利相關內容

一、 公政公約一般性意見中和原住民族權利相關的部份

編號	年代/會議	意見主題/內容
12	1984 第 21 屆會議	<p>自決權（公約第 1 條）</p> <p>1. 依照《聯合國憲章》的宗旨和原則，《公民與政治權利國際公約》第一條確認所有人民都有自決權。自決權具有特別重要的意義，因為自決權的實現是有效地保障和遵守個人人權以及促進及鞏固這些權利的必要條件。基於這些原因，締約國將自決權載列在兩項公約的成文法條款中，並將此權利與由兩項公約所提的其他權利加以區別，作為第一條列於所有其他權利之前。</p> <p>2. 第一條第一項及第二項包含了所有人民不可剝奪的權利。他們憑這種權利自由「決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展」。該條款要求各締約國承諾對應的義務。這項權利及落實這項權利的義務是與《公約》的其他條款和國際法的規則相互關連的。</p> <p>5. 第二項申明自決權經濟含義的特別面向；即所有人民得為他們自己的目的「自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪」。由於這項權利，各締約國和國際社會應當承諾相應的義務。各締約國應指出有哪些因素或困難使他們不能依照本項的規定自由處置其天然財富和資源，並說明這些因素或困難使《公約》所述其他權利的享有受到如何程度的影響。</p>
23	1994 第 50 屆會議	<p>少數族群的權利（公約第 27 條）</p> <p>3. 2. 第二十七條中所體現權利的享受不損及締約國的主權和領土完整。同時，依照該條受到保障的權利的種種層面－例如享受某一種特定文化－可能是與領土和資源的使用密切相關的一種生活方式。這對構成少數族群的原住民社群成員的確是如此。</p> <p>7. 關於第二十七條所保障的文化權利的行使，委員會認為，文化本身以多種形式表現出來，包括與土地資源的</p>

		使用有聯繫的特定生活方式，原住民族的情況更是這樣。這種權利可能包括漁獵等傳統活動和受到法律保障的住在保留區內的權利。為了享受上述權利，可能需要採取積極的法律保障措施和確保少數族群的成員確實參與涉及他們的決定。
--	--	--

二、 經社文公約一般性意見中和原住民族權利相關的部份

編號	年代/會議	意見主題/內容
19	2007 第 39 屆會議	<p>社會保障的權利（公約第 9 條）</p> <p>二、社會保障權利的規範性內容</p> <p>B. 普遍適用的特定議題</p> <p>5. 原住民族和少數族群團體</p> <p>35. 締約國應當特別注意：不能因為直接或間接的歧視，特別是因為不合理的合格條件或缺乏取得資訊的適當管道而將原住民族以及在族裔和語言少數族群排除在社會保障制度之外。</p>
20	2009 第 42 屆會議	<p>經濟、社會及文化權利方面不歧視（公約第 2 條第 2 項）</p> <p>多重歧視</p> <p>17. 一些個人或團體面臨著基於一種以上禁止理由的歧視，例如，屬於一種種族或宗教少數團體的婦女。這種集於一身的多種歧視對個人有獨特的具體影響，需要給予特別注意和救濟。</p> <p>A. 明示的理由</p> <p>18. 委員會一直在提請關注在廣泛享有《公約》權利方面，除其他外，特別是對原住民族和種族少數團體的形式和實質上歧視。</p>
21	2009 第 43 屆會議	<p>人人有權參加文化生活（公約第 15 條第 1 項第 1 款）</p> <p>一、前言和基本前提</p> <p>3. 人人都有參加文化生活的權利並在世界人權宣言第二十七條第一項中得到承認：人人都有權自由參加社會的文化生活。其他國際文件提到了平等參與文化活動的權利；參與社會和文化生活所有方面的權利；充分參與</p>

文化和藝術生活的權利；取得和參與文化生活的權利；和與他人平等的基礎上參加文化生活的權利。關於公民和政治權利的文件也載有關於這一主題的重要條款：屬於少數族群的人私下和公開享受其自己的文化、信仰其宗教和使用其自己的語言，和有效參與文化生活的權利，原住民繼承其文化體制、祖先土地、自然資源和傳統知識的權利，以及發展的權利。

二、第十五條第一項第一款的規範內容

6. 參加文化生活的權利可被定性為是一項自由。為確保這一權利，它要求締約國既要節制(即，不干涉文化習俗的運作及文化產品和服務的獲得)，又要積極行動(確保參與、便利、促進文化生活的前提條件，及獲得和保護文化產品)。

7. 個人決定是否獨自、或與他人聯合行使參加文化生活的權利，是一種文化選擇，並應在平等的基礎上確認、尊重和保護。這對於所有原住民族尤其重要，他們無論作為集體還是個人都有權充分享有《聯合國憲章》、《世界人權宣言》和國際人權法和《聯合國原住民族權利宣言》所確認的所有人權和基本自由。

B. 參加文化生活權利的要素

16. (e) 適宜性是指一種具體人權的實現應貼切和適合特定的文化模式或情況，即，要尊重個人和社群 - 包括少數族群和原住民族 - 的文化和文化權利。16 委員會在以往的一般性意見中多次提到文化適宜性(或文化可接受性和適當性)的概念，與糧食權、健康權、水權、住房權和受教育權特別有關。落實這些權利的方式還可能影響到文化生活和 cultural 多樣性。就此，委員會希望強調有必要儘量考慮到涉及糧食和糧食消費、水的使用、健康和服務提供的方式及住房的設計和建造方式的文化價值觀。

E. 需要特別保護的個人和社群

2. 兒童

27. 就此，委員會重申：締約國的教育方案應尊重民族或種族、語言及宗教少數族群和原住民族的文化特性，將其歷史、知識和技術，以及其社會、經濟、文化價值

觀和願望納入這些方案。這些內容應列入所有人的學習課程，而不僅僅是少數族群和原住民族的課程。締約國應採取措施不遺餘力地確保少數團體和原住民族的教育方案以他們自己的語言授課，同時考慮到各群體所表示的願望和這方面的國際人權標準。²⁶ 教育方案也應傳輸必要的知識，使每一個人都能夠在自己的及民族的社群中完全和平等地參與。

7. 原住民族

36. 締約國應採取措施，保證在行使參加文化生活的權利時應當顧及文化生活價值觀，這種價值觀會是強烈的共有，或者說，只有原住民族作為一個社群才能表現和享受。原住民族文化生活的強烈的共有特點對於其生存、福祉和充分發展是不可或缺的，並且包括對於其傳統擁有、占有或以其他方式使用或獲得的土地、領域和資源的權利。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，包括維生方式、自然資源，乃至最終的文化認同的喪失。因此，締約國必須採取措施，確認和保護原住民族擁有、開發、控制和使用其共有土地、領域和資源的權利，並且，如果未經他們的自由和告知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域。

37. 原住民族有權採取集體行動，確保其維持、控制、保護和開發其文化遺產、傳統知識和傳統文化表達方式，以及其科學、技術和文化表現形式-包括人類和基因資源、種子、醫藥、動植物性質的知識、口頭傳統、文學、設計、體育和傳統比賽、及視覺和表演藝術-的權利得到尊重。締約國在所有涉及原住民族特殊權利的問題上應尊重原住民族自由、事先和告知同意的原則。

三、締約國的義務

B. 具體法律義務

49. 尊重義務包括採取具體措施用以達到對每個人個別地、或與他人結合一起、或在一個社群或團體內所具有的權利的尊重：

(d) 有機會取得自己的和其他人的文化和語言遺產；特別是，各國必須尊重少數族群自由取得其文化、遺產和其他表現形式，以及自由行使其文化認同和習俗。這

包括學習自己的文化以及別人的文化的權利。締約國還必須尊重原住民族使用其文化和遺產，與保持並加強他們與祖先土地及傳統上所擁有、占有和使用而且是其文化生活不可或缺的其他自然資源之間的精神聯繫的權利。

50. 在許多情況下，尊重及保護自由、文化遺產和文化多樣性的義務是互相聯結的。因此，保護義務應被理解為要求各國採取措施，以防止第三人干涉以上第49段所列各項權利的行使。此外，締約國有義務：

(c) 尊重和保護原住民族的文化產品，包括其傳統知識、天然藥物、民俗、儀式和其他表現形式；

這方面的工作包括提供保護，使他們的土地、領域和資源不受國家實體或私人或跨國企業和公司的非法或不正當剝削。

53. 推動義務要求締約國採取有效步驟，以確保關於參加文化生活的權利有適當的教育和公眾認識，尤其是在農村地區和城市的貧民區，或針對特別是少數族群和原住民族的特殊情況開展適當的教育和公共宣傳。這包括關於尊重文化遺產和文化多樣性所需要的教育和提升認識。

C. 核心義務

55. 委員會在其第3號一般性意見(1990)中強調，締約國的最低核心義務是確保至少滿足《公約》規定的各項權利的最低基本程度。因此，根據《公約》和關於人權和保護文化多樣性的其他國際文件，委員會認為，《公約》第十五條第一項第一款至少包含有義務創造和促進一種環境，使人在其中個別地、或與他人結合一起、或在一個社群或團體內能參與其選擇的文化之義務，而這又包括以下具立即效力的核心義務：

(e) 允許和鼓勵屬於少數族群、原住民族或其他社群的人參與設計和執行對其有影響的法律和政策。特別是，締約國在保護他們的文化資源時應得到其自由和告知的同意，尤其是那些與其生活方式和文化表現方式相關的處於瀕危狀態的文化資源。

六、國家以外的行為者的義務

	<p>73. 雖然遵守《公約》主要是締約國的責任，但公民社會的所有成員——個人、團體、社群、少數族群、原住民族、宗教團體、私人組織、企業和公民社會整體——也在有效落實人人都有參加文化生活的權利方面負有責任。締約國應規範企業部門和其他非國家行為者在尊重這一權利方面應承諾的責任。</p>
--	--

附錄二：《原住民族權利宣言》與《原基法》對照

權利項目	聯合國原住民族權利宣言中英條文	原住民族基本法相關條文	憲法相關條文
國際人權	<p>Article 1 Indigenous peoples have the right to the full enjoyment, as a collective or as individuals, of all human rights and fundamental freedoms as recognized in the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and international human rights law.</p> <p>第 1 條 原住民族，無論是集體還是個人，都有權充分享受《聯合國憲章》、《世界人權宣言》和國際人權法所確認的所有人權和基本自由。</p>		<p>憲法第二章人民之權利義務第 7 條至第 24 條 憲法增修條文第 10 條第 11 項 國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。 憲法增修條文第 10 條第 12 項 國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。</p>
平等權	<p>Article 2 Indigenous peoples and individuals are free and equal to all other peoples and individuals and have the right to be free from any kind of discrimination, in the exercise of their rights, in particular that based on their indigenous origin or identity.</p> <p>第 2 條 原住民族和個人享有自由，與其他民族和個人平等，有權在行使權利時不受任何形式的歧視，特別是不受基於其原住民族出身或身份的歧視。</p>		<p>憲法第 5 條 中華民國各民族一律平等。 憲法第 7 條 中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。</p>
自決權 (一)	<p>Article 3 Indigenous peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.</p> <p>第 3 條 原住民族享有自決權。基於這一權利，他們可自由決定自己的政治地位，自由謀求自身的經濟、社會和文化發展。</p>	<p>第 2 條之 1 為促進原住民族部落健全自主發展，部落應設部落會議。部落經中央原住民族主管機關核定者，為公法人。 部落之核定、組織、部落會議之組成、決議程序及其他相關事項之辦法，由中央原住民族主管機關定之。 第 4 條 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；其相關事項，另以法律定之。</p>	<p>憲法增修條文第 10 條第 12 項 國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。</p>

		<p>第 23 條 政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。</p>	
<p>自 決 權 (二)</p>	<p>Article 4 Indigenous peoples, in exercising their right to self-determination, have the right to autonomy or self-government in matters relating to their internal and local affairs, as well as ways and means for financing their autonomous functions.</p> <p>第 4 條 原住民族行使其自決權時，在涉及其內部和地方事務的事項上，以及在如何籌集經費以行使自治職能的問題上，享有自主權或自治權。</p>	<p>第 4 條 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；其相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 5 條 國家提供充分資源，每年應寬列預算協助原住民族自治發展。 自治區之自治權限及財政，除本法及自治相關法律另有規定外，準用地方制度法、財政收支劃分法及其他法律有關縣（市）之規定。</p> <p>第 6 條 政府應依原住民族意願，本多元、平等、尊重之精神，保障原住民族教育之權利；其相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 8 條 直轄市及轄有原住民族地區之縣，其直轄市、縣政府應設原住民族專責單位，辦理原住民族事務；其餘之縣（市）政府得視實際需要，設原住民族專責單位或置專人，辦理原住民族事務。 前項原住民族專責單位，其首長應具原住民身分。</p>	
<p>差 異 權</p>	<p>Article 5 Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinct political, legal, economic, social and cultural institutions, while retaining their right to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State.</p> <p>第 5 條 原住民族有權維護和加強其特有的政治、法律、經濟、社會和文化機構，同時保有根據自己意願充分參與國家政治、經濟、社會和文化生活的權利。</p>	<p>第 1 條 為保障原住民族基本權利，促進原住民族生存發展，建立共存共榮之族群關係，特制定本法。</p> <p>第 4 條 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；其相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 8 條 直轄市及轄有原住民族地區之縣，其直轄市、縣政府應設原住民族專責單位，辦理原住民族事務；其餘之縣（市）政府得視實際需要，設原住民族專責單位或置專人，辦理原住民族事務。 前項原住民族專責單位，其首長應具原住民身分。</p>	<p>憲法增修條文第 4 條第 1 項 立法院立法委員自第七屆起一百一十三人，任期四年，連選得連任，於每屆任滿前三個月內，依左列規定選出之，不受憲法第六十四條及第六十五條之限制： 一、自由地區直轄市、縣市七十三人。每縣市至少一人。 二、自由地區平地原住民及山地原住民各三人。 三、全國不分區及僑居國外國民共三十四人。</p> <p>憲法增修條文第 10 條第 11 項 國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。</p> <p>憲法增修條文第 10 條第 12 項 國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文</p>

			化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。
國籍權	<p>Article 6 Every indigenous individual has the right to a nationality. 第 6 條 每個原住民有權擁有國籍。</p>		
生存權	<p>Article 7 1. Indigenous individuals have the rights to life, physical and mental integrity, liberty and security of person. 2. Indigenous peoples have the collective right to live in freedom, peace and security as distinct peoples and shall not be subjected to any act of genocide or any other act of violence, including forcibly removing children of the group to another group. 第 7 條 1. 原住民享有生命權以及身心健康、人身自由和安全的權利。 2. 原住民族享有作為獨特民族，自由、和平、安全地生活的集體權利，不應遭受種族滅絕或任何其他暴力行為的侵害，包括強行將一個族群的兒童遷移到另一個族群。</p>	<p>第 23 條 政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。 第 24 條 政府應依原住民族特性，策訂原住民族公共衛生及醫療政策，將原住民族地區納入全國醫療網，辦理原住民族健康照顧，建立完善之長期照護、緊急救護及後送體系，保障原住民健康及生命安全。 政府應尊重原住民族傳統醫藥和保健方法，並進行研究與推廣。 政府應寬列預算，補助距離最近醫療或社福機構一定距離以上之原住民就醫、緊急醫療救護及後送，長期照護等醫療或社會福利資源使用之交通費用，其補助辦法，由中央目的事業主管機關定之。 第 25 條 政府應建立原住民族地區天然災害防護及善後制度，並劃設天然災害防護優先區，保障原住民族生命財產安全。 第 26 條 政府應積極辦理原住民族社會福利事項，規劃建立原住民族社會安全體系，並特別保障原住民兒童、老人、婦女及身心障礙者之相關權益。 政府對原住民參加社會保險或使用醫療及福利資源無力負擔者，得予補助。 第 32 條 政府除因立即而明顯危險外，不得強行將原住民遷出其土地區域。</p>	<p>憲法第 5 條 中華民國各民族一律平等。 憲法第 7 條 中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。 憲法第 8 條第 1 項 人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。 憲法第 10 條 人民有居住及遷徙之自由。 憲法第 22 條 凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。</p>

		前項強制行為，致原住民受有損失時，應予合理安置及補償。	
反強制同化權（文化完整權）	<p>Article 8</p> <p>1. Indigenous peoples and individuals have the right not to be subjected to forced assimilation or destruction of their culture.</p> <p>2. States shall provide effective mechanisms for prevention of, and redress for:</p> <p>(a) Any action which has the aim or effect of depriving them of their integrity as distinct peoples, or of their cultural values or ethnic identities;</p> <p>(b) Any action which has the aim or effect of dispossessing them of their lands, territories or resources;</p> <p>(c) Any form of forced population transfer which has the aim or effect of violating or undermining any of their rights;</p> <p>(d) Any form of forced assimilation or integration;</p> <p>(e) Any form of propaganda designed to promote or incite racial or ethnic discrimination directed against them.</p> <p>第 8 條</p> <p>1. 原住民族和個人享有不被強行同化或其文化被毀滅的權利。</p> <p>2. 各國應提供有效機制，以防止和糾正：</p> <p>(a) 任何旨在或實際上破壞他們作為獨特民族的完整性，或剝奪其文化價值或族裔特性的行動；</p> <p>(b) 任何旨在或實際上剝奪他們土地、領土或資源的行動；</p> <p>(c) 任何形式的旨在或實際上侵犯或損害他們權利的強制性人口遷移；</p> <p>(d) 任何形式的強行同化或融合；</p> <p>(e) 任何形式的旨在鼓動或煽動對他們實行種族或族裔歧視的宣傳。</p>	<p>第 7 條</p> <p>政府應依原住民族意願，本多元、平等、尊重之精神，保障原住民族教育之權利；其相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 10 條</p> <p>政府應保存與維護原住民族文化，並輔導文化產業及培育專業人才。</p> <p>第 21 條</p> <p>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。</p> <p>政府或法令限制原住民族利用前項土地及自然資源時，應與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意；受限制所生之損失，應由該主管機關寬列預算補償之。</p> <p>前二項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。</p> <p>前三項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定之。</p> <p>第 22 條</p> <p>政府於原住民族地區劃設國家公園、國家級風景特定區、林業區、生態保育區、遊樂區及其他資源治理機關時，應徵得當地原住民族同意，並與原住民族建立共同管理機制；其辦法，由中央目的事業主管機關會同中央原住民族主管機關定之。</p> <p>第 32 條</p> <p>政府除因立即而明顯危險外，不得強行將原住民遷出其土地區域。</p> <p>前項強制行為，致原住民受有損失時，應予合理安置及補償。</p>	<p>憲法增修條文第 10 條第 11 項</p> <p>國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。</p> <p>憲法增修條文第 10 條第 12 項</p> <p>國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。</p>
成員	<p>Article 9</p> <p>Indigenous peoples and individuals</p>	<p>第 2 條第 1 款及第 2 款</p> <p>一、原住民族：係指既存於臺灣而</p>	

<p>權 (認 同 權)</p>	<p>have the right to belong to an indigenous community or nation, in accordance with the traditions and customs of the community or nation concerned. No discrimination of any kind may arise from the exercise of such a right.</p> <p>第 9 條 原住民族和個人有權按照一個原住民族社區或民族的傳統和習俗，歸屬該社區或民族。此項權利的行使不得引起任何形式的歧視。</p>	<p>為國家管轄內之傳統民族，包括阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族及其他自認為原住民族並經中央原住民族主管機關報請行政院核定之民族。</p> <p>二、原住民：係指原住民族之個人。</p> <p>第 2-1 條 為促進原住民族部落健全自主發展，部落應設部落會議。部落經中央原住民族主管機關核定者，為公法人。</p> <p>部落之核定、組織、部落會議之組成、決議程序及其他相關事項之辦法，由中央原住民族主管機關定之。</p>	
<p>反 非 自 願 遷 移 權 (土 地 權)</p>	<p>Article 10 Indigenous peoples shall not be forcibly removed from their lands or territories. No relocation shall take place without the free, prior and informed consent of the indigenous peoples concerned and after agreement on just and fair compensation and, where possible, with the option of return.</p> <p>第 10 條 不得強迫原住民族遷離其土地或領土。如果未事先獲得有關原住民族的自由知情同意和商定公正和公平的賠償，並在可能時提供返回的選擇，則不得進行遷離。</p>	<p>第 32 條 政府除因立即而明顯危險外，不得強行將原住民遷出其土地區域。前項強制行為，致原住民受有損失時，應予合理安置及補償。</p>	
<p>文 化 權</p>	<p>Article 11 1. Indigenous peoples have the right to practise and revitalize their cultural traditions and customs. This includes the right to maintain, protect and develop the past, present and future manifestations of their cultures, such as archaeological and historical sites, artefacts, designs, ceremonies, technologies and visual and performing arts and literature. 2. States shall provide redress through effective mechanisms, which may include restitution, developed in conjunction with indigenous peoples,</p>	<p>第 10 條 政府應保存與維護原住民族文化，並輔導文化產業及培育專業人才。</p> <p>第 13 條 政府對原住民族傳統之生物多樣性知識及智慧創作，應予保護，並促進其發展；其相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 23 條 政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。</p>	<p>憲法增修條文第 10 條第 11 項 國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。</p>

	<p>with respect to their cultural, intellectual, religious and spiritual property taken without their free, prior and informed consent or in violation of their laws, traditions and customs.</p> <p>第 11 條</p> <p>1. 原住民族有權奉行和振興其文化傳統與習俗。這包括有權保持、保護和發展其文化過去、現在和未來的表現形式，如古跡和歷史遺址、手工藝品、圖案設計、典禮儀式、技術、視覺和表演藝術、文學作品等等。</p> <p>2. 各國應通過與原住民族共同制定的有效機制，對未事先獲得他們自由知情同意，或在違反其法律、傳統和習俗的情況下拿走的原住民族文化、知識、宗教和精神財產，予以補償，包括歸還原物。</p>		
<p>宗教權</p>	<p>Article 12</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to manifest, practise, develop and teach their spiritual and religious traditions, customs and ceremonies; the right to maintain, protect, and have access in privacy to their religious and cultural sites; the right to the use and control of their ceremonial objects; and the right to the repatriation of their human remains.</p> <p>2. States shall seek to enable the access and/or repatriation of ceremonial objects and human remains in their possession through fair, transparent and effective mechanisms developed in conjunction with indigenous peoples concerned.</p> <p>第 12 條</p> <p>1. 原住民族有權展示、奉行、發展和傳授其精神和宗教傳統、習俗和禮儀，有權保持和保護其宗教和文化場所，並在保障私隱之下進出這些場所，有權使用和掌管其禮儀用具，有權把遺骨送回原籍。</p> <p>2. 各國應通過與有關的原住民族共同制定的公平、透明和有效的機</p>	<p>第 10 條</p> <p>政府應保存與維護原住民族文化，並輔導文化產業及培育專業人才。</p> <p>第 13 條</p> <p>政府對原住民族傳統之生物多樣性知識及智慧創作，應予保護，並促進其發展；其相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 23 條</p> <p>政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。</p>	

	制，設法讓原住民族能夠使用或取得國家持有的禮儀用具和遺骨，並（或）將其送回原籍。		
地名及語言權	<p>Article 13</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to revitalize, use, develop and transmit to future generations their histories, languages, oral traditions, philosophies, writing systems and literatures, and to designate and retain their own names for communities, places and persons.</p> <p>2. States shall take effective measures to ensure that this right is protected and also to ensure that indigenous peoples can understand and be understood in political, legal and administrative proceedings, where necessary through the provision of interpretation or by other appropriate means.</p> <p>第 13 條</p> <p>1. 原住民族有權振興、使用、發展和向後代傳授其歷史、語言、口述傳統、思想體系、書寫方式和文學作品，有權自行為社區、地方和個人取名並保有這些名字。</p> <p>2. 各國應採取有效措施，確保此項權利得到保護，並確保原住民族在政治、法律和行政程式中能夠理解他人和被他人理解，必要時為此提供口譯或採取其他適當辦法。</p>	<p>第 9 條</p> <p>政府應設置原住民族語言研究發展專責單位，並辦理族語能力驗證制度，積極推動原住民族語言發展。政府提供原住民族優惠措施或辦理原住民族公務人員特種考試，得於相關法令規定受益人或應考人應通過前項之驗證或具備原住民族語言能力。</p> <p>原住民族語言發展，另以法律定之。</p> <p>第 10 條</p> <p>政府應保存與維護原住民族文化，並輔導文化產業及培育專業人才。</p> <p>第 11 條</p> <p>政府於原住民族地區，應依原住民族意願，回復原住民族部落及山川傳統名稱。</p> <p>第 13 條</p> <p>政府對原住民族傳統之生物多樣性知識及智慧創作，應予保護，並促進其發展；其相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 30 條</p> <p>政府處理原住民族事務、制定法律或實施司法與行政救濟程序、公證、調解、仲裁或類似程序，應尊重原住民族之族語、傳統習俗、文化及價值觀，保障其合法權益，原住民有不諳國語者，應由通曉其族語之人為傳譯。</p> <p>政府為保障原住民族之司法權益，得設置原住民族法院或法庭。</p>	<p>憲法增修條文第 10 條第 11 項</p> <p>國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。</p>
教育權	<p>Article 14</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to establish and control their educational systems and institutions providing education in their own languages, in a manner appropriate to their cultural methods of teaching and learning.</p> <p>2. Indigenous individuals, particularly children, have the right to all levels and forms of education of the State without discrimination.</p> <p>3. States shall, in conjunction with</p>	<p>第 7 條</p> <p>政府應依原住民族意願，本多元、平等、尊重之精神，保障原住民族教育之權利；其相關事項，另以法律定之。</p>	

	<p>indigenous peoples, take effective measures, in order for indigenous individuals, particularly children, including those living outside their communities, to have access, when possible, to an education in their own culture and provided in their own language.</p> <p>第 14 條</p> <p>1. 原住民族有權建立和掌管他們的教育制度和機構，以自己的語言和適合其文化教學方法的方式提供教育。</p> <p>2. 原住民，特別是原住民族兒童，有權不受歧視地獲得國家提供的所有程度和形式的教育。</p> <p>3. 各國應與原住民族共同採取有效措施，讓原住民，特別是兒童，包括生活在原住民族社區外的原住民，在可能的情況下，有機會獲得以自己的語言所提供的有關自身文化的教育。</p>		
<p>多元性及反偏見權（文化權）</p>	<p>Article 15</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to the dignity and diversity of their cultures, traditions, histories and aspirations which shall be appropriately reflected in education and public information.</p> <p>2. States shall take effective measures, in consultation and cooperation with the indigenous peoples concerned, to combat prejudice and eliminate discrimination and to promote tolerance, understanding and good relations among indigenous peoples and all other segments of society.</p> <p>第 15 條</p> <p>1. 原住民族有權維護其文化、傳統、歷史和願望的尊嚴和多樣性，其文化、傳統、歷史和願望應在教育及公共資訊中得到適當體現。</p> <p>2. 各國應與有關的原住民族協商和合作，採取有效措施，消除偏見和歧視，促進原住民族與社會所有其他階層之間的寬容、瞭解和良好關係。</p>	<p>第 7 條</p> <p>政府應依原住民族意願，本多元、平等、尊重之精神，保障原住民族教育之權利；其相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 12 條</p> <p>政府應保障原住民族傳播及媒體近用權，成立財團法人原住民族文化事業基金會，規劃辦理原住民族專屬及使用族語之傳播媒介與機構。</p> <p>前項基金會之設置及相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 23 條</p> <p>政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。</p>	

<p>媒體權</p>	<p>Article 16</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to establish their own media in their own languages and to have access to all forms of non-indigenous media without discrimination.</p> <p>2. States shall take effective measures to ensure that State-owned media duly reflect indigenous cultural diversity. States, without prejudice to ensuring full freedom of expression, should encourage privately owned media to adequately reflect indigenous cultural diversity.</p> <p>第 16 條</p> <p>1. 原住民族有權建立自己的使用自己語言的媒體，有權不受歧視地利用所有形式的非原住民族媒體。</p> <p>2. 各國應採取有效措施，確保國有媒體恰當地反映原住民族文化多樣性。各國應在不損害言論充分自由的情況下，鼓勵私有媒體充分反映原住民族文化的多樣性。</p>	<p>第 12 條</p> <p>政府應保障原住民族傳播及媒體近用權，成立財團法人原住民族文化事業基金會，規劃辦理原住民族專屬及使用族語之傳播媒介與機構。</p> <p>前項基金會之設置及相關事項，另以法律定之。</p>	
<p>工作權</p>	<p>Article 17</p> <p>1. Indigenous individuals and peoples have the right to enjoy fully all rights established under applicable international and domestic labour law.</p> <p>2. States shall in consultation and cooperation with indigenous peoples take specific measures to protect indigenous children from economic exploitation and from performing any work that is likely to be hazardous or to interfere with the child's education, or to be harmful to the child's health or physical, mental, spiritual, moral or social development, taking into account their special vulnerability and the importance of education for their empowerment.</p> <p>3. Indigenous individuals have the right not to be subjected to any discriminatory conditions of labour and, inter alia, employment or salary.</p> <p>第 17 條</p> <p>1. 原住民和原住民族有權充分享</p>	<p>第 17 條</p> <p>政府應保障原住民族工作權，並針對原住民社會狀況及特性，提供職業訓練，輔導原住民取得專門職業資格及技術士證照，健全原住民就業服務網絡，保障其就業機會及工作權益，並獲公平之報酬與升遷。原住民族工作權之保障，另以法律定之。</p>	

	<p>受適用國際和國內勞工法所規定的所有權利。</p> <p>2. 各國應與原住民族協商和合作，採取具體措施，不讓原住民族兒童遭受經濟剝削，不讓他們從事任何可能有危險性或妨礙他們接受教育，或有害他們的健康或身體、心理、精神、道德或社會成長的工作，要考慮到他們是特別脆弱的群體，而教育對於提高他們的能力至關重要。</p> <p>3. 原住民享有在勞動條件以及特別是就業和薪水方面不受歧視的權利。</p>		
<p>政治權 (一)</p>	<p>Article 18 Indigenous peoples have the right to participate in decision-making in matters which would affect their rights, through representatives chosen by themselves in accordance with their own procedures, as well as to maintain and develop their own indigenous decision-making institutions.</p> <p>第 18 條 原住民族有權通過他們按自己的程式選出的代表，參與對事關自身權利的事務的決策，有權保持和發展自己的原住民決策機構。</p>	<p>第 2 條之 1 為促進原住民族部落健全自主發展，部落應設部落會議。部落經中央原住民族主管機關核定者，為公法人。 部落之核定、組織、部落會議之組成、決議程序及其他相關事項之辦法，由中央原住民族主管機關定之。</p> <p>第 3 條 行政院為審議、協調本法相關事務，應設置推動委員會，由行政院院長召集之。 前項推動委員會三分之二之委員席次，由原住民族各族按人口比例分配；其組織由行政院定之。</p> <p>第 4 條 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；其相關事項，另以法律定之。</p>	<p>憲法增修條文第 4 條第 1 項 立法院立法委員自第七屆起一百一十三人，任期四年，連選得連任，於每屆任滿前三個月內，依左列規定選出之，不受憲法第六十四條及第六十五條之限制： 一、自由地區直轄市、縣市七十三人。每縣市至少一人。 二、自由地區平地原住民及山地原住民各三人。 三、全國不分區及僑居國外國民共三十四人。</p>
<p>政治權 (二)</p>	<p>Article 19 States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free, prior and informed consent before adopting and implementing legislative or administrative measures that may affect them.</p> <p>第 19 條 各國在通過和實行可能影響到原住民族的立法或行政措施前，應本著誠意，通過原住民族自己的代表</p>	<p>第 3 條 行政院為審議、協調本法相關事務，應設置推動委員會，由行政院院長召集之。 前項推動委員會三分之二之委員席次，由原住民族各族按人口比例分配；其組織由行政院定之。</p>	<p>憲法增修條文第 4 條第 1 項 立法院立法委員自第七屆起一百一十三人，任期四年，連選得連任，於每屆任滿前三個月內，依左列規定選出之，不受憲法第六十四條及第六十五條之限制： 一、自由地區直轄市、縣市七十三人。每縣市至少一人。 二、自由地區平地原住民及山地原住民各三人。 三、全國不分區及僑居國外國民共三十四人。</p>

	機構，與有關的原住民族協商和合作，事先征得他們的自由知情同意。		
發展權	<p>Article 20</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to maintain and develop their political, economic and social systems or institutions, to be secure in the enjoyment of their own means of subsistence and development, and to engage freely in all their traditional and other economic activities.</p> <p>2. Indigenous peoples deprived of their means of subsistence and development are entitled to just and fair redress.</p> <p>第 20 條</p> <p>1. 原住民族有權保持和發展其政治、經濟和社會制度或機構，有權安穩地享用自己的謀生和發展手段，有權自由從事他們所有傳統和其他經濟活動。</p> <p>2. 被剝奪了謀生和發展手段的原住民族有權獲得公正和公平的補償。</p>	<p>第 4 條</p> <p>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；其相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 14 條</p> <p>政府應依原住民族意願及環境資源特性，策訂原住民族經濟政策，並輔導自然資源之保育及利用，發展其經濟產業。</p> <p>第 18 條</p> <p>政府應設原住民族綜合發展基金，辦理原住民族經濟發展業務及輔導事業機構；其基金來源，由中央政府循預算程序之撥款、原住民族土地賠償、補償及收益款、相關法令規定之撥款及其他收入等充之。</p> <p>第 19 條</p> <p>原住民得在原住民族地區依法從事下列非營利行為：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、獵捕野生動物。 二、採集野生植物及菌類。 三、採取礦物、土石。 四、利用水資源。 <p>前項各款，以傳統文化、祭儀或自用為限。</p> <p>第 21 條</p> <p>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。</p> <p>政府或法令限制原住民族利用前項土地及自然資源時，應與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意；受限制所生之損失，應由該主管機關寬列預算補償之。</p> <p>前二項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。</p> <p>前三項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式、受限制所生</p>	

		<p>損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定之。</p> <p>第 23 條 政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。</p>	
經濟權 (生存權)	<p>Article 21 1. Indigenous peoples have the right, without discrimination, to the improvement of their economic and social conditions, including, inter alia, in the areas of education, employment, vocational training and retraining, housing, sanitation, health and social security. 2. States shall take effective measures and, where appropriate, special measures to ensure continuing improvement of their economic and social conditions. Particular attention shall be paid to the rights and special needs of indigenous elders, women, youth, children and persons with disabilities.</p> <p>第 21 條 1. 原住民族有權不受歧視地改善其經濟和社會狀況，尤其是在教育、就業、職業培訓和再培訓、住房、環境衛生、保健和社會保障等領域。 2. 各國應採取有效措施，並在適當情況下採取特別措施，確保原住民族的經濟和社會狀況持續得到改善。應特別關注原住民族老人、婦女、青年、兒童和身心障礙者的權利和特殊需要。</p>	<p>第 14 條 政府應依原住民族意願及環境資源特性，策訂原住民族經濟政策，並輔導自然資源之保育及利用，發展其經濟產業。</p> <p>第 15 條 政府應寬列預算並督促公用事業機構，積極改善原住民族地區之交通運輸、郵政、電信、水利、觀光及其他公共工程。 政府為辦理前項業務，視需要得設置原住民族地區建設基金；其基金之運用辦法另定之。</p> <p>第 16 條 政府應策訂原住民族住宅政策，輔導原住民建購或租用住宅，並積極推動部落更新計畫方案。</p> <p>第 17 條 政府應保障原住民族工作權，並針對原住民族社會狀況及特性，提供職業訓練，輔導原住民取得專門職業資格及技術士證照，健全原住民就業服務網絡，保障其就業機會及工作權益，並獲公平之報酬與升遷。原住民族工作權之保障，另以法律定之。</p> <p>第 18 條 政府應設原住民族綜合發展基金，辦理原住民族經濟發展業務及輔導事業機構；其基金來源，由中央政府循預算程序之撥款、原住民族土地賠償、補償及收益款、相關法令規定之撥款及其他收入等充之。</p> <p>第 26 條 政府應積極辦理原住民族社會福利事項，規劃建立原住民族社會安全體系，並特別保障原住民兒童、老人、婦女及身心障礙者之相關權益。 政府對原住民參加社會保險或使用醫療及福利資源無力負擔者，得予補助。</p>	

		<p>第 27 條 政府應積極推行原住民族儲蓄互助及其他合作事業，輔導其經營管理，並得予以賦稅之優惠措施。</p> <p>第 28 條 政府對於居住原住民族地區外之原住民，應對其健康、安居、融資、就學、就養、就業、就醫及社會適應等事項給予保障及協助。</p>	
社福權 (生存權)	<p>Article 22 1. Particular attention shall be paid to the rights and special needs of indigenous elders, women, youth, children and persons with disabilities in the implementation of this Declaration. 2. States shall take measures, in conjunction with indigenous peoples, to ensure that indigenous women and children enjoy the full protection and guarantees against all forms of violence and discrimination.</p> <p>第 22 條 1. 實施本《宣言》時，應特別關注原住民族老人、婦女、青年、兒童和身心障礙者的權利和特殊需要。 2. 各國應與原住民族共同採取措施，確保原住民族婦女和兒童獲得充分的保護和保障，免受一切形式的暴力和歧視。</p>	<p>第 26 條 政府應積極辦理原住民族社會福利事項，規劃建立原住民族社會安全體系，並特別保障原住民兒童、老人、婦女及身心障礙者之相關權益。 政府對原住民參加社會保險或使用醫療及福利資源無力負擔者，得予補助。</p>	
自治權	<p>Article 23 Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for exercising their right to development. In particular, indigenous peoples have the right to be actively involved in developing and determining health, housing and other economic and social programmes affecting them and, as far as possible, to administer such programmes through their own institutions.</p> <p>第 23 條 原住民族有權確定和制定行使其發展權的優先重點和戰略。特別是，原住民族有權積極參與制定和確定影響到他們的保健、住房方案及其他經濟和社會方案，並盡可能</p>	<p>第 4 條 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；其相關事項，另以法律定之。</p>	<p>憲法增修條文第 10 條第 12 項 國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。</p>

	通過自己的機構管理這些方案。		
醫療權	<p>Article 24</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to their traditional medicines and to maintain their health practices, including the conservation of their vital medicinal plants, animals and minerals. Indigenous individuals also have the right to access, without any discrimination, to all social and health services.</p> <p>2. Indigenous individuals have an equal right to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. States shall take the necessary steps with a view to achieving progressively the full realization of this right.</p> <p>第 24 條</p> <p>1. 原住民族有權使用自己的傳統醫藥，有權保持自己的保健方法，包括保護他們必需的藥用植物、動物和礦物。原住民還有權不受任何歧視地享用所有社會和保健服務。</p> <p>2. 原住民擁有享受能夠達到的最高標準身心健康的平等權利。各國應採取必要步驟，使這一權利逐步得到充分實現。</p>	<p>第 24 條</p> <p>政府應依原住民族特性，策訂原住民族公共衛生及醫療政策，將原住民族地區納入全國醫療網，辦理原住民族健康照顧，建立完善之長期照護、緊急救護及後送體系，保障原住民健康及生命安全。</p> <p>政府應尊重原住民族傳統醫藥和保健方法，並進行研究與推廣。</p> <p>政府應寬列預算，補助距離最近醫療或社福機構一定距離以上之原住民就醫、緊急醫療救護及後送，長期照護等醫療或社會福利資源使用之交通費用，其補助辦法，由中央目的事業主管機關定之。</p>	
精神繼承權（土地權）	<p>Article 25</p> <p>Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinctive spiritual relationship with their traditionally owned or otherwise occupied and used lands, territories, waters and coastal seas and other resources and to uphold their responsibilities to future generations in this regard.</p> <p>第 25 條</p> <p>原住民族有權保持和加強他們同他們傳統上擁有或以其他方式佔有和使用的土地、領土、水域、近海和其他資源之間的獨特精神聯繫，並在這方面繼續承擔他們對後代的責任。</p>	<p>第 2 條第 5 款</p> <p>原住民族土地：係指原住民族傳統領域土地及既有原住民保留地。</p> <p>第 19 條</p> <p>原住民得在原住民族地區依法從事下列非營利行為：</p> <p>一、獵捕野生動物。</p> <p>二、採集野生植物及菌類。</p> <p>三、採取礦物、土石。</p> <p>四、利用水資源。</p> <p>前項各款，以傳統文化、祭儀或自用為限。</p> <p>第 20 條</p> <p>政府承認原住民族土地及自然資源權利。</p> <p>政府為辦理原住民族土地之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會；其組織及相關事務，另以法律定之。</p> <p>原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、</p>	<p>憲法增修條文第 10 條第 12 項</p> <p>國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。</p>

		<p>計畫、管理及利用等事項，另以法律定之。</p> <p>第 22 條 政府於原住民族地區劃設國家公園、國家級風景特定區、林業區、生態保育區、遊樂區及其他資源治理機關時，應徵得當地原住民族同意，並與原住民族建立共同管理機制；其辦法，由中央目的事業主管機關會同中央原住民族主管機關定之。</p> <p>第 23 條 政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。</p>	
<p>土地及資源權 (一)</p>	<p>Article 26</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to the lands, territories and resources which they have traditionally owned, occupied or otherwise used or acquired.</p> <p>2. Indigenous peoples have the right to own, use, develop and control the lands, territories and resources that they possess by reason of traditional ownership or other traditional occupation or use, as well as those which they have otherwise acquired.</p> <p>3. States shall give legal recognition and protection to these lands, territories and resources. Such recognition shall be conducted with due respect to the customs, traditions and land tenure systems of the indigenous peoples concerned.</p> <p>第 26 條</p> <p>1. 原住民族對他們傳統上擁有、佔有或以其他方式使用或獲得的土地、領土和資源擁有權利。</p> <p>2. 原住民族有權擁有、使用、開發和控制因他們傳統上擁有或其他傳統上的佔有或使用而持有的，以及他們以其他方式獲得的土地、領土和資源。</p> <p>3. 各國應在法律上承認和保護這些土地、領土和資源。這種承認應適當尊重有關原住民族的習俗、傳統和土地所有權制度。</p>	<p>第 19 條 原住民得在原住民族地區依法從事下列非營利行為： 一、獵捕野生動物。 二、採集野生植物及菌類。 三、採取礦物、土石。 四、利用水資源。 前項各款，以傳統文化、祭儀或自用為限。</p> <p>第 20 條 政府承認原住民族土地及自然資源權利。 政府為辦理原住民族土地之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會；其組織及相關事務，另以法律定之。 原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計畫、管理及利用等事項，另以法律定之。</p> <p>第 23 條 政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。</p>	

<p>土地及資源權 (二)</p>	<p>Article 27 States shall establish and implement, in conjunction with indigenous peoples concerned, a fair, independent, impartial, open and transparent process, giving due recognition to indigenous peoples' laws, traditions, customs and land tenure systems, to recognize and adjudicate the rights of indigenous peoples pertaining to their lands, territories and resources, including those which were traditionally owned or otherwise occupied or used. Indigenous peoples shall have the right to participate in this process.</p> <p>第 27 條 各國應與有關的原住民族一起，在適當承認原住民族的法律、傳統、習俗和土地所有權制度的情況下，制定和採用公平、獨立、公正、公開和透明的程式，以確認和裁定原住民族對其土地、領土和資源，包括對他們傳統上擁有或以其他方式佔有或使用的土地、領土和資源的權利。原住民族應有權參與這一程式。</p>	<p>第 20 條 政府承認原住民族土地及自然資源權利。 政府為辦理原住民族土地之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會；其組織及相關事務，另以法律定之。 原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計畫、管理及利用等事項，另以法律定之。</p> <p>第 22 條 政府於原住民族地區劃設國家公園、國家級風景特定區、林業區、生態保育區、遊樂區及其他資源治理機關時，應徵得當地原住民族同意，並與原住民族建立共同管理機制；其辦法，由中央目的事業主管機關會同中央原住民族主管機關定之。</p>	
<p>賠償權</p>	<p>Article 28 1. Indigenous peoples have the right to redress, by means that can include restitution or, when this is not possible, just, fair and equitable compensation, for the lands, territories and resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used, and which have been confiscated, taken, occupied, used or damaged without their free, prior and informed consent. 2. Unless otherwise freely agreed upon by the peoples concerned, compensation shall take the form of lands, territories and resources equal in quality, size and legal status or of monetary compensation or other appropriate redress.</p>	<p>第 20 條 政府承認原住民族土地及自然資源權利。 政府為辦理原住民族土地之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會；其組織及相關事務，另以法律定之。 原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計畫、管理及利用等事項，另以法律定之。</p> <p>第 21 條 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。 政府或法令限制原住民族利用前項土地及自然資源時，應與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其</p>	

	<p>第 28 條</p> <p>1. 原住民族傳統上擁有或以其他方式佔有或使用的土地、領土和資源，未事先獲得他們自由知情同意而被沒收、拿走、占有、使用或損壞的，有權獲得補償，方式可包括歸還原物，或在不可能這樣做時，獲得公正、公平、合理的賠償。</p> <p>2. 除非有關的原住民族另外自由同意，賠償方式應為相同質量、大小和法律地位的土地、領土和資源，或金錢賠償，或其他適當補償。</p>	<p>同意；受限制所生之損失，應由該主管機關寬列預算補償之。</p> <p>前二項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。</p> <p>前三項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定之。</p> <p>第 32 條</p> <p>政府除因立即而明顯危險外，不得強行將原住民遷出其土地區域。</p> <p>前項強制行為，致原住民受有損失時，應予合理安置及補償。</p>	
<p>環境權 (土地權)</p>	<p>Article 29</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to the conservation and protection of the environment and the productive capacity of their lands or territories and resources. States shall establish and implement assistance programmes for indigenous peoples for such conservation and protection, without discrimination.</p> <p>2. States shall take effective measures to ensure that no storage or disposal of hazardous materials shall take place in the lands or territories of indigenous peoples without their free, prior and informed consent.</p> <p>3. States shall also take effective measures to ensure, as needed, that programmes for monitoring, maintaining and restoring the health of indigenous peoples, as developed and implemented by the peoples affected by such materials, are duly implemented.</p> <p>第 29 條</p> <p>1. 原住民族有權養護和保護其土地或領土和資源的環境和生產能力。各國應不加歧視地制定和執行援助原住民族進行這種養護和保護的方案。</p> <p>2. 各國應採取有效措施，確保未事先獲得原住民族的自由知情同意，不得在其土地或領土上存放或</p>	<p>第 22 條</p> <p>政府於原住民族地區劃設國家公園、國家級風景特定區、林業區、生態保育區、遊樂區及其他資源治理機關時，應徵得當地原住民族同意，並與原住民族建立共同管理機制；其辦法，由中央目的事業主管機關會同中央原住民族主管機關定之。</p> <p>第 23 條</p> <p>政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。</p> <p>第 31 條</p> <p>政府不得違反原住民族意願，在原住民族地區內存放有害物質。</p>	

	<p>處置危險物質。</p> <p>3. 各國還應採取有效措施，根據需要，確保由受此種危險物質影響的原住民族制定和執行的旨在監測、保持和恢復原住民族健康的方案得到適當執行。</p>		
反強 制軍 事化 (和 平權)	<p>Article 30</p> <p>1. Military activities shall not take place in the lands or territories of indigenous peoples, unless justified by a relevant public interest or otherwise freely agreed with or requested by the indigenous peoples concerned.</p> <p>2. States shall undertake effective consultations with the indigenous peoples concerned, through appropriate procedures and in particular through their representative institutions, prior to using their lands or territories for military activities.</p> <p>第 30 條</p> <p>1. 不得在原住民族的土地或領土上進行軍事活動，除非是基於相關公共利益有理由這樣做，或經有關的原住民族自由同意，或應其要求這樣做。</p> <p>2. 各國在使用原住民族的土地或領土進行軍事活動前，應通過適當程式，特別是通過其代表機構，與有關的原住民族進行有效協商。</p>	<p>第 20 條</p> <p>政府承認原住民族土地及自然資源權利。</p> <p>政府為辦理原住民族土地之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會；其組織及相關事務，另以法律定之。</p> <p>原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計畫、管理及利用等事項，另以法律定之。</p> <p>第 21 條</p> <p>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。</p> <p>政府或法令限制原住民族利用前項土地及自然資源時，應與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意；受限制所生之損失，應由該主管機關寬列預算補償之。</p> <p>前二項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。</p> <p>前三項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定之。</p> <p>第 23 條</p> <p>政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。</p>	
智慧 財產 權	<p>Article 31</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to maintain, control, protect and develop their cultural heritage, traditional knowledge and traditional cultural expressions, as well as the</p>	<p>第 10 條</p> <p>政府應保存與維護原住民族文化，並輔導文化產業及培育專業人才。</p> <p>第 13 條</p> <p>政府對原住民族傳統之生物多樣性知識及智慧創作，應予保護，並</p>	

	<p>manifestations of their sciences, technologies and cultures, including human and genetic resources, seeds, medicines, knowledge of the properties of fauna and flora, oral traditions, literatures, designs, sports and traditional games and visual and performing arts. They also have the right to maintain, control, protect and develop their intellectual property over such cultural heritage, traditional knowledge, and traditional cultural expressions.</p> <p>2. In conjunction with indigenous peoples, States shall take effective measures to recognize and protect the exercise of these rights.</p> <p>第 31 條</p> <p>1. 原住民族有權保持、掌管、保護和發展其文化遺產、傳統知識和傳統文化體現方式，以及其科學、技術和文化表現形式，包括人類和遺傳資源、種子、醫藥、關於動植物群特性的知識、口述傳統、文學作品、設計、體育和傳統遊戲、視覺和表演藝術。他們還有權保持、掌管、保護和發展自己對這些文化遺產、傳統知識和傳統文化體現方式的知識產權。</p> <p>2. 各國應與原住民族共同採取有效措施，確認和保護這些權利的行使。</p>	<p>促進其發展；其相關事項，另以法律定之。</p>	
<p>開發權 (土地權)</p>	<p>Article 32</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for the development or use of their lands or territories and other resources.</p> <p>2. States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free and informed consent prior to the approval of any project affecting their lands or territories and other resources, particularly in connection with the development, utilization or exploitation of mineral, water or</p>	<p>第 21 條</p> <p>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。</p> <p>政府或法令限制原住民族利用前項土地及自然資源時，應與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意；受限制所生之損失，應由該主管機關寬列預算補償之。</p> <p>前二項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。</p> <p>前三項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地</p>	

	<p>other resources.</p> <p>3. States shall provide effective mechanisms for just and fair redress for any such activities, and appropriate measures shall be taken to mitigate adverse environmental, economic, social, cultural or spiritual impact.</p> <p>第 32 條</p> <p>1. 原住民族有權確定和制定開發或利用其土地或領土和其他資源的優先重點和戰略。</p> <p>2. 各國在批准任何影響到原住民族土地或領土和其他資源的專案，特別是開發、利用或開採礦物、水或其他資源的項目前，應本著誠意，通過有關的原住民族自己的代表機構，與原住民族協商和合作，征得他們的自由知情同意。</p> <p>3. 各國應提供有效機制，為任何此類活動提供公正和公平的補償，並應採取適當措施，減少環境、經濟、社會、文化或精神方面的不利影響。</p>	<p>之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定之。</p>	
<p>身分權 (認同權)</p>	<p>Article 33</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to determine their own identity or membership in accordance with their customs and traditions. This does not impair the right of indigenous individuals to obtain citizenship of the States in which they live.</p> <p>2. Indigenous peoples have the right to determine the structures and to select the membership of their institutions in accordance with their own procedures.</p> <p>第 33 條</p> <p>1. 原住民族有權按照其習俗和傳統，決定自己的身份或歸屬。這並不妨礙原住民獲得居住國公民資格的權利。</p> <p>2. 原住民族有權按照自己的程式，決定其機構的構架和挑選這些機構的成員。</p>	<p>第 2 條第 1 款及第 2 款</p> <p>一、原住民族：係指既存於臺灣而為國家管轄內之傳統民族，包括阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族及其他自認為原住民族並經中央原住民族主管機關報請行政院核定之民族。</p> <p>二、原住民：係指原住民族之個人。</p>	
<p>司法權</p>	<p>Article 34</p> <p>Indigenous peoples have the right to promote, develop and maintain their institutional structures and their</p>	<p>第 4 條</p> <p>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</p>	

	<p>distinctive customs, spirituality, traditions, procedures, practices and, in the cases where they exist, juridical systems or customs, in accordance with international human rights standards.</p> <p>第 34 條 原住民族有權根據國際人權標準，促進、發展和保持其機構構架及其獨特的習俗、精神觀、傳統、程式、做法，以及原有的（如果有的話）司法制度或習慣。</p>	<p>民族自治；其相關事項，另以法律定之。</p> <p>第 23 條 政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。</p> <p>第 30 條 政府處理原住民族事務、制定法律或實施司法與行政救濟程序、公證、調解、仲裁或類似程序，應尊重原住民族之族語、傳統習俗、文化及價值觀，保障其合法權益，原住民有不諳國語者，應由通曉其族語之人為傳譯。 政府為保障原住民族之司法權益，得設置原住民族法院或法庭。</p>	
<p>社區責任（自決權）</p>	<p>Article 35 Indigenous peoples have the right to determine the responsibilities of individuals to their communities.</p> <p>第 35 條 原住民族有權決定個人對其社區應負的責任。</p>	<p>第 4 條 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；其相關事項，另以法律定之。</p>	
<p>國際交流</p>	<p>Article 36 1. Indigenous peoples, in particular those divided by international borders, have the right to maintain and develop contacts, relations and cooperation, including activities for spiritual, cultural, political, economic and social purposes, with their own members as well as other peoples across borders. 2. States, in consultation and cooperation with indigenous peoples, shall take effective measures to facilitate the exercise and ensure the implementation of this right.</p> <p>第 36 條 1. 原住民族，特別是被國際邊界分隔開的原住民族，有權與邊界另一邊的同族人和其他民族的人保持和發展接觸、關係與合作，包括為精神、文化、政治、經濟和社會目的開展活動。 2. 各國應與原住民族協商和合</p>	<p>第 33 條 政府應積極促進原住民族與國際原住民族及少數民族在經濟、社會、政治、文化、宗教、學術及生態環境等事項之交流與合作。</p>	

	作，採取有效措施，為行使這一權利並確保權利得到落實，提供方便。		
條約 權	<p>Article 37</p> <p>1. Indigenous peoples have the right to the recognition, observance and enforcement of treaties, agreements and other constructive arrangements concluded with States or their successors and to have States honour and respect such treaties, agreements and other constructive arrangements.</p> <p>2. Nothing in this Declaration may be interpreted as diminishing or eliminating the rights of indigenous peoples contained in treaties, agreements and other constructive arrangements.</p> <p>第 37 條</p> <p>1. 原住民族有權要求與各國或其繼承國訂立的條約、協定和其他建設性安排得到承認、遵守和執行，有權要求各國履行和尊重這些條約、協定和其他建設性安排。</p> <p>2. 本《宣言》的任何內容都不得解釋為削弱或取消這種條約、協定和其他建設性安排所規定的原住民族權利。</p>		
實施 宣言 (一)	<p>Article 38</p> <p>States in consultation and cooperation with indigenous peoples, shall take the appropriate measures, including legislative measures, to achieve the ends of this Declaration.</p> <p>第 38 條</p> <p>各國應與原住民族協商和合作，採取適當措施，包括採取立法措施，以實現本《宣言》的目標。</p>	<p>第 3 條</p> <p>行政院為審議、協調本法相關事務，應設置推動委員會，由行政院院長召集之。</p> <p>前項推動委員會三分之二之委員席次，由原住民族各族按人口比例分配；其組織由行政院定之。</p> <p>第 4 條</p> <p>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；其相關事項，另以法律定之。</p>	<p>憲法增修條文第 4 條第 1 項第 2 款</p> <p>立法院立法委員自第七屆起一百一十三人，任期四年，連選得連任，於每屆任滿前三個月內，依左列規定選出之，不受憲法第六十四條及第六十五條之限制：</p> <p>二、自由地區平地原住民及山地原住民各三人。</p> <p>憲法增修條文第 10 條第 12 項</p> <p>國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。</p>
實施 宣言 (二)	<p>Article 39</p> <p>Indigenous peoples have the right to have access to financial and technical assistance from States and through international cooperation,</p>	<p>第 3 條</p> <p>行政院為審議、協調本法相關事務，應設置推動委員會，由行政院院長召集之。</p>	

	<p>for the enjoyment of the rights contained in this Declaration.</p> <p>第 39 條 原住民族有權從各國和通過國際合作獲得財政和技術援助，以享受本《宣言》所規定的權利。</p>	<p>前項推動委員會三分之二之委員席次，由原住民族各族按人口比例分配；其組織由行政院定之。</p> <p>第 33 條 政府應積極促進原住民族與國際原住民族及少數民族在經濟、社會、政治、文化、宗教、學術及生態環境等事項之交流與合作。</p>	
調解衝突（司法權）	<p>Article 40 Indigenous peoples have the right to access to and prompt decision through just and fair procedures for the resolution of conflicts and disputes with States or other parties, as well as to effective remedies for all infringements of their individual and collective rights. Such a decision shall give due consideration to the customs, traditions, rules and legal systems of the indigenous peoples concerned and international human rights.</p> <p>第 40 條 原住民族有權借助公正和公平的程式，並通過這些程式迅速獲得裁決，解決同各國或其他當事方的衝突或爭端，並就其個人和集體權利所受到的一切侵犯獲得有效的補償。這種裁決應適當地考慮到有關的原住民族的習俗、傳統、規則和法律制度以及國際人權。</p>	<p>第 6 條 政府與原住民族自治間權限發生爭議時，由總統府召開協商會議決定之。</p> <p>第 30 條 政府處理原住民族事務、制定法律或實施司法與行政救濟程序、公證、調解、仲裁或類似程序，應尊重原住民族之族語、傳統習俗、文化及價值觀，保障其合法權益，原住民有不諳國語者，應由通曉其族語之人為傳譯。</p> <p>政府為保障原住民族之司法權益，得設置原住民族法院或法庭。</p>	

註：聯合國原住民族權利宣言中譯來源為國際特赦組織台灣分會
 (<https://www.amnesty.tw/node/699>)

附錄三：延伸學習資源

一、兩公約及其他人權相關資源

1.政府機關

法務部人權大步走

<http://www.humanrights.moj.gov.tw/mp-200.html>

總統府人權諮詢委員會

<https://www.president.gov.tw/Page/148>

美國國務院年度《各國人權報告》——台灣部分

<https://www.ait.org.tw/zhtw/our-relationship-zh/official-reports-zh/human-rights-report-zh/>

聯合國人權高級專員辦公室

<https://www.ohchr.org/EN/pages/home.aspx>

聯合國人權理事會

<https://www.ohchr.org/EN/hrbodies/hrc/pages/home.aspx>

2.非政府組織

台灣人權促進會

<https://www.tahr.org.tw/>

人權公約施行監督聯盟

<https://covenantwatch.org.tw/>

二、建議延伸閱讀書目

法務部，2018，《公民與政治權利國際公約經濟社會文化權利國際公約一般性意見》，修訂 2 版，下載連結：<http://www.humanrights.moj.gov.tw/dl-33710-a4c1c0d025b5472fb33269217f64d630.html>

台灣人權促進會出版之年度《台灣人權報告》

我國於人權公約國際審查時，由人權公約施行監督聯盟與其他 NGO 共同提交之《影子報告》（請參見：人權公約施行監督聯盟網站）

陳瑤華、陳俊宏編，2015，《人權讀本：公民與政治權利篇》、《人權讀本：經濟、

社會與文化權利篇》

鄧衍森，2018，《國際人權法理論與實務》。臺北：元照。

台灣新世紀文教基金會出版之「台灣聯合國研究書庫」系列叢書中有關人權公約的書籍，包括：

廖福特，2013，《聯合國與人權保障－監督機制、條約內涵、台灣實踐》

廖福特編，2013，《聯合國人權兩公約－公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約》

張文貞、官曉薇編，2015，《消除對婦女一切形式歧視公約》

施慧玲、陳竹上編，2016，《兒童權利公約》

孫迺翊、廖福特編，2017，《身心障礙者權利公約》

廖福特，2018，《國家人權機構之國際比較分析》

三、原住民族權利相關資源

1. 政府機關

總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會

<https://indigenous-justice.president.gov.tw/>

原住民族委員會

<https://www.apc.gov.tw/portal/index.html>

原住民族傳統智慧創作保護資訊網

<https://www.titic.apc.gov.tw/>

2. 非政府組織

小米穗原住民文化基金會

<http://www.millet.org.tw/>

台灣原住民族政策協會

<https://www.facebook.com/atipp.tw/>

原住民族青年陣線

<https://www.facebook.com/IndigenousYouthFront/>

原住民族傳統智慧創作保護基地台

<http://ctm-indigenous.vm.nthu.edu.tw/>

原轉小教室

<https://www.nooutsider.tw/>

地球公民基金會

<https://www.cet-taiwan.org/>

台灣蠻野心足生態協會

<http://zh.wildatheart.org.tw/>

環境法律人協會

<http://www.eja.org.tw/>

環境權保障基金會

<https://www.erf.org.tw/>

財團法人法律扶助基金會

<https://www.laf.org.tw/>