

聯合國中的原住民族國際人權

Awi Mona (蔡志偉)

台東大學南島文化研究所助理教授

摘要

回顧過去 30 多年來的發展，傳統國際人權建構，尤其是在聯合國及其相關機構，已將視野與關懷擴大並深入到原住民族議題，在區域、國家及國際層面上發展強而可靠的原住民族保護架構。2007 年聯合國大會通過『聯合國原住民族權利宣言』，此項宣言代表著國際人權系譜拓展的新指標，更是作為全球深化原住民族權利保障的新基準。當前台灣原住民族自治架構在原住民族基本法等各項法制基礎的建構中已逐漸成形，如何充實自治的內涵，進行國際人權法與國家法間的調適論述和法條化，將是國際原住民族法律權利落實與部落發展的關鍵。因此，本文旨在透過國際原住民族權利之發展、整理，提供台灣原住民族權利論述的激勵，獲致推動原住民族部落自治、重建部落自主管理之目標。

關鍵字：原住民(族)、聯合國、原住民族權利宣言、國際法、原住民族議題常設論壇

壹、前言——原住民族與殖民國家

15、16世紀間的國際法建構，對於原住民族人權的論述，初期是以殖民國家的角度觀之，亦即係基於哥倫布時代以前，天主教徒對於非天主教徒中「上帝揀選的子民」vs.「異教徒」的權利觀點。

Robert A. Williams, Jr. 在其《西方法律思維中的美國印地安人》(*The American Indian in Western Legal Thought*)一書中提到西方基督宗教國家「征服世界的天命」(*Discourse of Conquest*)至少可以追溯至13世紀的十字軍東征。當時教宗英諾森四世(*Innocent IV, 1243-1254*)曾經論及十字軍是否具有任何法律權源「合法入侵異教徒所占有或擁有的土地？」(*Williams, 1990: 44*)。為此，教宗考慮了兩個相對的解決觀點。第一個觀點是由於原住民族不具有基督宗教信仰，因此被視作「異教徒」，進而被否決了任何擁有財產或土地的絕對所有權(*Williams, 1990: 45*)。相對於此，另一個觀點則是從自然法的理論肯認了原住民族的權利，認為即便是異教徒，仍擁有財產權和支配權等自然法權利」(*Williams, 1990: 45*)。在基督宗教與殖民國家擴張關係的討論上，Robert A. Williams, Jr. 仔細地考證了中古世紀歐陸國際法對於近代歐洲殖民事業的法理建構。對於此一「殖民遺跡(*colonial legacy*)」，他詳細說明如下(*Williams, 1991: 56*)：

哥倫布和來自舊世界的其他歐洲跟隨者攜帶著這樣堅定的信念：歐洲基督文明及其所伴隨的宗教形式、文明的典範和規範之價值體系等等均優於他們在新世界所遇到，採取不一樣生活方式之原住民族部落。舊世界的信仰是神聖合法的傳統，但這個傳統卻否認那些與四百年前哥倫布抵達新大陸那時迥異於基督教歐洲人的文化和宗教的民族之自治權利。

前面的文獻討論說明了西方殖民合法教義剝奪原住民族權利是建構在中世紀教會對於非基督徒狀態理解之概念下所發展的，同時也依序合理並

驅使了西班牙、英國和美國對於新世界的征服 (Williams, 1991: 56)。這樣的歷史發展，結果導致在殖民國家國際法的演變中，原住民族的主權地位和權利遭致西方殖民者法律上的合理性程序所否認，猶有甚者，這個合理性是假設原住民族是劣等，並且沒有資格擁有合法權利。

貳、國際法中的原住民族權利建構

人類權利的起源可以自古希臘和羅馬法哲學的思辯中發現，特別是早期對於自由和平等概念的論證 (Douzinas, 2000: 24-32)。誠如經濟學家也是社會哲學家F. A. Hayek的至理名言所示，「法律之前的平等是那些為自由從事艱苦鬥爭的偉大目標」¹ (Hayek, 1960: 85)。由是故，唯有當每個人都是平等的情況下，自由權方能存在。在國際法的發展中，自由權和平等權的概念是兩項對於現代人權論述最具影響力和激勵的核心原則。正如世界人權宣言第一條所揭示：「人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等」²。

平等是人權的基石，特別是對於原住民族來說，種族與族群之間的平等是平等權的至要關鍵。環顧世界上大部分國家組成的多元民族現象，原住民族議題的跨國性均係當前各個國家政府所必須正視的迫切問題。種族或族群平等的理想典範是指消除一切形式歧視，每個人享有同樣的社會、法律和經濟地位，並且不管經濟成長或是文化和宗教等差異，每個人在生活各層面享有相同的權利和平等的對待 (Macklem, 1993: 1357-64)。種族與族群平等是一項綜合性的權利，一方面強調每個人的平等，同時也積極尋求保護平等具體的方法。自 1970 年代以來，國際社會逐漸接受基於個人主義和無差別待遇的反歧視原則所形塑之傳統人權架構，已經不足以保護以群體或集體意涵為主的少數族群和原住民族權利。隨時空境遷，國際法也

¹ 原文為：「[t]he great aim of the struggle for liberty has been equality before of law」。

² 『世界人權宣言』(*Universal Declaration of Human Rights*)，聯合國大會第 217A (III) 號決議 (1948 年 12 月 10 日)。

漸次擴張人權的內涵，先是從保障個人權利到群體權利，繼而是承認原住民族集體權利（Barsh, 1994: 43-45）。

有很長的一段時間，原住民族議題為由實證主義主導論述的國際法所輕視，在此一論述脈絡下，本於「不干涉內政原則」，原住民族權利本質上被認定是一國主權範圍內的事項（Kingsbury, 2002: 410-37）。19世紀和20世紀初期，歷經包括奴隸制度廢除、教育的普及和政治權利的擴大等等風起雲湧的社會運動，這些以非國家或政府組織為主角的國際性活動促使國際人權法的開展更具前瞻性和實質意義。根據 Dinah Shelton 觀察，目前國際法規範有「軟法律（soft law）」形成的趨勢，在這裡「全球一般性組織、專門性組織、地區性組織和私人團體」達成和共同致力於在民族國家下「無束縛（non-binding）」的國際規範（Shelton, 2000: 3）。從建構主義的觀點認為，軟法律提供原住民族在新興國際法體系中一個具有影響力的參與途徑（Forrest, 2006: 229）。

綜觀國際法中原住民族權利建構的思辯，首應回顧原住民族與殖民國家間關係之變化，早期殖民國家以其傳統古典國際法和政治理論，作為支持並「合法化」其驅逐、侵奪原住民族土地與自然資源等相關權利的立論依據（Keal, 2003: 84-112）。晚近自1950年代以來的發展，因著聯合國人權事務機構的參與，以及各地原住民族非政府組織的連結，原住民族權利在國際人權論述中逐漸取得有意義的成就，並且藉由迅速成長的國際法體系而被制度化（Wiessner, 1999: 100-09）。特別是自1970年代以降，原住民族權利在國際法體系下有一個穩定規範化的發展。S. James Anaya 指出早期古典國際法在殖民壟殖歷史的潮流中，曾一度大規模地加速原住民族和他們的土地被殖民化的過程。相較於此，當代國際人權法的發展則係適度地回應原住民族在其他社群控制他們自己的土地時，渴望作為一特殊權利主體的生存目標（Anaya, 2004: 52-53）。有鑑於此，聯合國及其專門機構（如國際勞工組織），以及各區域國際組織人權系統（包括美洲人權系統、歐洲人權系統、非洲人權系統）均先後制定，或者是正倡議制定各式各樣國際人

權法律文件（宣言、公約、條約等），進而建立一個關於原住民族權利保障的國際人權法制架構（Anaya, 2004: 49）。

除了前列制度面上之原住民族人權概念開展，另外是在組織、程序面的對於原住民族人權發起關懷，國際人權監測團體，諸如聯合國人權委員會以及消除種族歧視委員會，在區域國際組織上則有美洲人權委員會與美洲人權法院、歐洲人權委員會與歐洲人權法院，以及非洲人權和民族權委員會等組織，均在各自的委員會決議或法院判決中述及原住民族權利相關議題。換言之，目前在國際組織社群中，有這樣一種強調原住民族權利在法制面發展的意識，亦即需要去承認原住民族對於土地和自然資源的權利、原住民族法律體系，以及原住民族用以控制和治理他們土地的傳統知識之價值。舉例來說，1992 年聯合國環境與發展會議（United Nations Conference on Environment and Development）在巴西里約舉辦地球高峰會（Earth Summit），針對全球永續發展進行策略規劃與討論，作成『里約環境與發展宣言』（*Rio Declaration on Environment and Development*）又稱『地球憲章』（*Earth Charter*）³。『里約環境與發展宣言』含括了 27 項基本原則，用以規範各國對環境的權利及責任之原則，代表全球對永續發展指導綱領的共識。其中第 22 項原則揭示了原住民族傳統智慧在永續發展的任務上所扮演的關鍵角色，指出「原住民與他們的社群以及其他在地群體的知識與傳統慣習，對於環境治理與發展有著極其重要的作用。各國應肯認並適當地支持並維護原住民族的特性、文化和利益，確保原住民族能有效地參與實現永續發展的活動」（United Nations General Assembly, 1992）⁴。在 1998

³ 1992 年的地球高峰會，與會各國共同完成了 5 項重要國際文件，包括『二十一世紀議程』（*Agenda 21*）、『里約環境與發展宣言』（*Rio Declaration on Environment and Development*）、『生物多樣性公約』（*United Nations Convention on Biological Diversity*）、『氣候變遷綱要公約』（*United Nations Framework Convention on Climate Change*）及『森林原則宣言』（*Statement of Forest Principles*）等。針對前列各項文件的介紹與評論，請參見 Grubb（1993）。

⁴ 其中，第 22 項原則的原文內容如后

Principle 22—Indigenous people and their communities and other local communities have

年，美洲人權法院（Inter-American Court of Human Rights）第一次受理國際原住民族土地權利的爭訟⁵。基於原住民族對於傳統領域所具有之自然主權（inherent sovereignty），及本於傳統土地規範源生對於所占有土地與自然資源之財產權，同時這些原住民族權利是國際法所保障的基本人權，美洲人權法院的判決確認原住民族依其傳統規範擁有土地和自然資源的財產權（Anaya, 2004: 145; Anaya & Grossman, 2002: 11-13）。

國際間對於原住民族權利保障的討論，去（2008）年完成的聯合國『原住民族權利宣言』（*Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, DRIPs*），是邇來原住民族權利最新的規範化發展成果⁶。『原住民族權利宣言』的內容係集結包括『國際勞工組織第169號公約』、以及聯合國人權委員會作成之決議等其他國際文件所形成之人權標準，旨在建立此一國際人權保障機制進而重行定義並確認目前原住民族和主權國家間現存之政治、經濟和文化關係。綜觀全文包括前言在內共計46條，『原住民族權利宣言』所承認的原住民族權利主要有三大領域：（1）自決、自主、和自治；（2）土地、傳統領域和自然資源；以及（3）政治參與（Foster, 2001: 150-56）。

『原住民族權利宣言』對於原住民族權利發展很關鍵的一個意義在於它明文承認原住民族的集體權是作為一種在殖民統治下回復原住民族歷史正義和主張當代權利的重要立論依據（Foster, 2007: 45-46）。正如『原住民族權利宣言』中序言所宣告的「認識到亟需尊重和促進原住民族因其政治、經濟和社會結構及其文化、精神傳統、歷史和思想體系而擁有的權利，特

a vital role in environmental management and development because of their knowledge and traditional practices. States should recognize and duly support their identity, culture and interests and enable their effective participation in the achievement of sustainable development.

⁵ 美洲人權法院於2001年8月31日就Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community與Nicaragua政府間之訴訟做出第79號判決（*Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, Inter-Am. Ct. H.R., (Ser. C) No. 79）。完整判決書內容，請參見Inter-American Court of Human Rights（2002）。

⁶ 『原住民族權利宣言』（*Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*），聯合國大會第61/295號決議（2007年9月13日）。

別是對其土地、領土和資源的權利」⁷。據此，『原住民族權利宣言』進一步申明對於原住民族權利的保護，需要國內法的落實肯認，並在相關國內法制的建構中，內化原住民族源生自其先祖與土地間之獨特精神聯繫所形塑並持續遞嬗的傳統土地規範和習慣法（Alfredsson, 1993: 41-54; Daes, 2001: 42）。雖然宣言的性質並不具有國際法上強制的拘束力，然則，藉由聯合國大會作成共識對於宣言的通過，形成保護原住民族人權的最低標準共識，宣言本身仍具有相當高的國際法「道德」義務，從人權保障與民主法治的觀點來看，聯合國各會員國實應確實落實宣言中的各項人權概念，引入各國法律中。

隨著聯合國『原住民族權利宣言』的完成，國際間有關承認和保護原住民族權利的趨勢與規則正在政府與政府之間的組織，以及各主權國家中逐漸發展。值得注意的是，部分國際法與原住民族人權學者指出宣言中所確立的原住民族各項權利，或者說至少也有部分權利，已經藉由部分英法系國家法院判決（如：美國、加拿大、紐西蘭、澳洲，以及美洲人權法院等）一致性的適用，達到國際習慣法的地位得以作為拘束各國的依據（Anaya, 2004: 68-69）。相對於此，國際法理論中強調法律實證主義（Positivism）與現實主義（Realism）者，則主張國際習慣法客觀上要有國家的實踐，以及主觀上國家對其實踐認為是基於法律義務所生法之確信為其標準與條件（Arend, 2003: 24-25）。因此，就國際習慣法的論述而言，則形成與前揭論述相對立的情形。

參、國際勞工組織與原住民族權利公約

第一次世界大戰結束以後，國際聯盟於 1920 年在日內瓦成立，人權問題開始進入國際領域。簡而言之，國際聯盟推動人權保護的主要工作係在

⁷ 請參見聯合國『原住民族權利宣言』（http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_zh.pdf）（2008/6/11）。

建立委任統治制度、設立國際勞工組織，以及對於少數民族的權利保護上等。雖然國際聯盟的這些人權保護活動並不具有系統性與經常性，且非針對原住民族做一般性的規範，確實也在人權保護的國際發展上達到了一個新的高度，為第二次世界大戰結束之後的國際人權體系的建構上奠定了一定的國際基礎。1970年代，一項國際原住民族權利運動自各種國際的、地區的、跨國的組織中催生(Sanders, 1996: 20-24)，正如學者 S. James Anaya 觀察「國際法雖然一度是殖民主義的工具，現在已經持續發展成為肯認原住民族權利主張的法律依據」(Anaya, 2004: 4)。當代國際原住民族權利研究，特別是聯合國和其他國際機構，早已脫離過去西方殖民統治工具的包袱，從研究「他者」的殖民觀點反思，原住民族法律權利作為一種實存的社會規範或秩序的重新建構與研究正日益受到重視(Anaya, 1990: 837-44)。

在第二次世界大戰結束後掀起的殖民地獨立運動的浪潮中，國際原住民族紛紛起而主張他們個別文化傳統的保護與基本人權的建構。從國際人權實踐上觀察，二戰以來，人權問題成為國際關係領域的一個重要議題，並逐步發展成國際法的一個重要分支—國際人權法。在國際法的體系中，國際人權法的發展促使國際法主體的增加；同時，國際法所賦予各種實體得以享受之權利與承擔之義務未必相同，凡此均造成國際法調整的對象與範圍的擴大，促成人權概念的重大發展(Kingsbury, 2001: 189-252)。聯合國和國際勞工組織是對原住民族權利保護最重要的兩個國際組織，這些組織通過幾項具有影響力的國際性文件，下文將針對國際勞工組織依時序扼要說明兩項有關原住民族權利的公約文件(聯合國的發展在次段作說明)：

一、1957年『第107號有關在獨立國家中保護和消除原住民、其他部落及半部落人口種族差別待遇公約』

國際勞工組織『第107號有關在獨立國家中保護和消除原住民、其他部落及半部落人口種族差別待遇公約』(ILO Convention No. 107)拉開了國

際組織保護原住民族權利的序曲⁸。『第 107 號公約』是第一個提出原住民族和部落人口權利，以及國家對他們應盡之義務的綜合性國際文件。國際勞工組織是聯合國的專門組織中在提倡和保護原住民族權利方面最有行動力的一個機構，特別是在於保障與規範原住民族經濟和社會發展的權利方面（Office of the UN High Commissioner for Human Rights, 2001a）。

第二次世界大戰之後，現代國家快速發展的同時也成為促進原住民文化是「落後」社會這個假定的動力。由此來檢視『第 107 號公約』，公約的規範內容係建立在「同化」和「整合」兩個核心的殖民概念之上，用以詮釋原住民族的權利（Wolfrum, 1999: 371-72; Hannum, 1988: 652-53）。換句話說，『第 107 號公約』目的在促使原住民族加入主流政治、經濟、法律與文化等價值體系中，並且致力於達到「發展」和「民族建立」這兩項國家主流社會不具爭議的目標。根據 Anaya 的說法，『第 107 號公約』的主旨在於「架構做為成員的原住民族人口和他們的權利是與大社會平等一致。然則，原住民族本身處於此一結構不正義之情境，所得享有的權利與利益分享，僅能在接受同化的過程後始能獲致制度上的次等保障」（Anaya, 2004: 55）。

總而言之，『第 107 號公約』之基本方針，認知原住民族的發展必須有賴於國家而非他們自己本身的文化價值，關注的是創造能將原住民族整合進入當代工業化社會的條件。原住民族爭論此一公約呈現這種家長式的態度無助於保護或確立原住民族權利，甚且，這種主客對置、非建設性、概括式強行將家長式的發展加諸於原住民族身上的發展策略，反而導致侵害原住民族文化完整性，以及將無法獲致原住民族能力建構與永續發展的目標（Kingsbury, 1998: 424）。從前面的說明可以得知，『第 107 號公約』被批評為鼓勵同化和整合，導致全世界的原住民族群起反對。與此呼應的是，『第 107 號公約』僅得到 27 國批准，即使是國際勞工組織自身也承認這個公約

⁸ 國際勞工組織於 1957 年 6 月 26 日第 40 屆常會通過『第 107 號公約』，該公約並自 1959 年 6 月 2 日生效。

不足之處（Berman, 1988: 48-49），原住民族團體和國際社群共同呼籲制定新的公約權利標準，強調這個標準必須承認原住民族作為獨立、與其他不同民族存在的權利（Brownlie, 1992: 64）。種種反對聲浪下，最後促使 1989 年『第 169 號公約』誕生，以修正 1957 年『第 107 號公約』。

二、1989 年『第 169 號有關在獨立國家中的原住民族和部落民族公約』

1986 年，國際勞工組織召開「專家學者會議」，討論『第 107 號公約』的修正事宜，這次會議的結論獲致『第 169 號有關在獨立國家中的原住民族和部落民族公約』（*ILO Convention No. 169*）的制定⁹。1986 年的會議結論節錄如下：

『第 107 號公約』中所強調的同化整合語言已然過時，甚且此等原則的適用對於現代國家人權法制的發展具有破壞性。『第 107 號公約』被討論的 1956 年和 1957 年間，當時認為將原住民族整合進入主流民族的社會中，可以讓其在所居住的國家中獲得最好發展進程的機會。無論如何，這種思潮導致一些不好的結果，在某種程度上至少因為各國政府理解方式的問題，使其變成毀滅性的觀念。實務上，它變成一種被認為是滅絕與主流社會不同之生活方式的觀念。

因為同化整合原則的概念所生之缺陷，公約文本的內容同時也阻礙原住民族和部落民族完整地利用公約部分內容所提供的保護。考量 107 號公約具有的缺失，本會議考諸人權委員會特別報告員（*Special Rapporteur*）亦在其原住民問題研究報告中強調 … 採用不同途徑的必要性，這個途徑必須考慮到原住民族所主張的相關要求。他認為多元政策、自給自足、自我治理和族群發展似乎是給原住民族直接參與官方政策規劃和實務執行的最佳可能性和方法（*International Labour Organization, 1988: 100-18*）。

⁹ 國際勞工組織於 1989 年 6 月 27 日大會（*International Labour Conference, 28 I.L.M. 1382*）通過『第 169 號公約』，並自 1991 年 9 月 5 日生效。

『第 169 號公約』的顯著性在於此一公約係具有國際法拘束力之國際人權文件，具體承認各國原住民族對於他們傳統領域有合法與正當的權利，同時也承認在關於他們各項法律和行政的事務上有實質參與的權利，以及承認他們有依照自身文化和傳統來發展的權利(Swepston, 1990: 687-95; Barsh, 1990: 213-34)。除此以外，『第 169 號』公約亦帶有這樣的基本理論：原住民族群體可以依照他們自己的信仰，享有與其他社群不同的生活和發展方向¹⁰。學者Anaya觀察提出「國際勞工組織 1989 年所通過的『第 169 號公約』，是國際法針對原住民族需求當代作法的一個重要參據…它明顯與世界社群根據較早公約蘊含之整合或是同化理論的政策背道而馳」(Anaya, 2004: 58)。

就原住民族權利規範的法律正當性而言，『第 169 號公約』申明原住民族傳統生活方式的文化價值與保存這些價值的必要性 (MacKay, 2002: 16-17)。同時，公約要求各國提供原住民族和他們的組織參與有關他們利益的政策決定 (Wiessner, 1999: 100)。此外，公約勾勒出原住民族對於他們傳統上使用之土地的權利，表現的方式是對於原住民族傳統上擁有之土地承認他們擁有集體或個體所有權¹¹；保護原住民族非自願性地離開屬於其傳統占有之土地¹²；並且遵守土地所有權分配的傳統體系，以及依照原住民族

¹⁰ 請參見國際勞工組織『第 169 號公約』「前言」所指：

Recognising the aspirations of these peoples to exercise control over their own institutions, ways of life and economic development and to maintain and develop their identities, languages and religions, within the framework of the States in which they live (<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169>) (2008/6/11)。

¹¹ 請參見國際勞工組織『第 169 號公約』第 13 條第 1 項：

In applying the provisions of this Part of the Convention governments shall respect the special importance for the cultures and spiritual values of the peoples concerned of their relationship with the lands or territories, or both as applicable, which they occupy or otherwise use, and in particular the collective aspects of this relationship (<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169>) (2008/6/11)。

¹² 請參見國際勞工組織『第 169 號公約』第 16 條第 1 項：

Subject to the following paragraphs of this Article, the peoples concerned shall not be removed from the lands which they occupy (<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169>) (2008/6/11)。

傳統習俗使用土地。

『第 169 號公約』是建構在 1957 年『第 107 號公約』之基礎概念下所制定的，並且仔細參酌涵蓋『世界人權宣言』（*the Universal Declaration of Human Rights*）、『經濟社會文化權利國際公約』（*International Covenant of Economic, Social, and Cultural Rights*）、『公民權利和政治權利國際公約』（*International Covenant of Civil and Political Rights*）所揭示的各項國際人權原則，以及各種其他強調反歧視與無差異待遇原則等人權公約來進行修正。除了移除過時的、家長式作風、同化整合式的語言外，『第 169 號公約』包括下列幾項有意義特徵（Swepston, 1990: 690-91; Barsh, 1990: 218）：

- A. 公約採取尊重原住民族和部落文化與傳統規範制度的途徑。
- B. 公約假定原住民族和部落民族面對他們所在國家的社會擁有永續生存的權利。
- C. 公約承認原住民族有權利去建立他們自己的制度，以及宣示他們自己的發展方向。

然而，『第 169 號公約』關懷的重心是勞工。所以，公約核心主題仍在於改進原住民族經濟和生計方面所面臨的議題。公約對於原住民族集體權、自決權和土地權著墨不多。

肆、原住民族在聯合國的參與

近代國際社會對原住民的認知，直到 1970 年代才有突破性的發展。由於國際政治氣候的改變，對原住民族權利的發展始有關懷（Gilbert, 2003: 205-06; Barsh, 1994: 33-45）。1969 年聯合國人權委員會特別報告員針對種族歧視在政治、經濟、社會與文化面向所呈現之問題向聯合國防止歧視與保護少數附屬委員會（Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities）提出研究報告（Study on Racial Discrimination in the

Political, Economic, Social and Cultural Spheres)，其中並以專章對於原住民族的人權問題提出關心與行動方案¹³。該項研究報告可以說是聯合國內啓動原住民族人權研究與討論的觸媒。聯合國防止歧視與保護少數附屬委員會於次（1970）年隨即向人權委員會（Commission on Human Rights）提出進行歧視原住民族問題的全面性與統整性的研究建議¹⁴。聯合國經濟暨社會理事會在 1971 年 5 月 21 日以 1589（L）號決議通過該項建議，並授權人權委員會進行是項研究。人權委員會旋以 B（XXIV）號決議通過任命 José Martínez Cobo 為特別報告員，著手進行有關歧視原住民族問題的研究¹⁵。自此以後，有關歧視原住民族議題的權利保障即成為聯合國防止歧視與保護少數附屬委員會的常設年度工作事項；另外，特別報告員也必須每年向聯合國相關人權事務機構提交原住民族人權工作的研究報告。

自 1972 年起，Cobo 開始為期 15 年的「歧視原住民問題研究」（Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations），並在 1986 年完成。該項研究報告涵蓋原住民族在面對主權國家與主流社會的法制體系與政治架構底下所遭遇的迫切問題，諸如原住民（族）定義、健康、語言、住宅、教育、文化、土地、傳統法律，以及司法正義等（Cobo, 1986）。為保障原住民族權益、積極改善原住民族人權環境，Cobo 的研究進一步提出許多法規建議與監督保障機制的設置。舉其要者，在組織的建構上，經濟暨社會理事會於 1982 年以第 1982/34 號決議成立「原住民人口工作小組」（Working Group on Indigenous Populations）。原住民人口工作小組的工作推動重點有二：其一為審查、促進和保護原住民人權和基本自由工作的研究與發展，另一則是著手進行草擬聯合國『原住民族權利宣言』（*Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*），深化國際原住民族人權概念與國際人權法的連結¹⁶。

¹³ UN Document E/CN.4/Sub.2/301。

¹⁴ Resolution 4B (XXIII) of 26 August 1970。

¹⁵ Resolution B (XXIV) of 10 August 1971。

¹⁶ ECOSOC resolution 1982/34, 7 May 1982。

聯合國原住民人口工作小組是附屬在聯合國人權委員會下設之防止歧視與保護少數附屬委員會架構內，由熟稔原住民族議題的 10 位專家所組成，其中 5 位來自防止歧視與保護少數附屬委員會，另外 5 位則依據地理分佈，由聯合國分別從全球五大洲中各推舉有 1 位代表性的原住民族專家來擔任。原住民人口工作小組的成立在聯合國歷史上標明了一個重要的里程碑，它反映出聯合國組織已理解和接受它過去數十年來的最顯著缺點之一：排除上億人口的全球原住民族對於人權保障與推動的參與。爲了瞭解各國政府及轄內原住民族的關係，並進一步促進政府與原住民之間的良好互動，原住民人口工作小組的運作不若聯合國一般機構嚴格要求參與成員的會員國身份，不論是聯合國的會員國、各地原住民組織、非政府組織及專家學者均可參加，並就全世界發生的原住民議題進行分享與對話。對於如何參與每年一度的原住民人口工作小組會議及其可能採取的活動策略，聯合國援助原住民族居民自願基金（United Nations Voluntary Fund for Indigenous Populations）提供了以下的意見：

項 目	內 容	項 目	內 容
遊說	遊說對象： 1. WGIP 的專家代表 2. 各國政府代表 3. 聯合國相關組織	交流（換） 資訊	1. 學習其他原住民族社群、組織的關心議題 2. 充分表達關切 3. 分享自我原住民族社群的行動資訊與策略
建立合作 管道	1. 相同（似）發展目標的原住民族社群、組織 2. 學習其他組織在此面向的最佳經驗	激發聯合國 組織對原住 民族議題的 關切與理解	1. 參與各項會議的討論 2. 要求原住民族關切的議題列入聯合國組織及其專門機構的議程討論
認知原住 民族自我 的權利	對聯合國系統及其他區域性國際組織有關各項國際人權、原住民族人權的標準與內涵理解	參與各項平 行組織	1. The Indigenous Caucus 2. 工作坊 3. 教育訓練課程

資料來源：Office of the UN High Commissioner for Human Rights (2001b)。

前已述及，原住民人口工作小組的另一工作重點在於草擬聯合國『原住民族權利宣言』，做為全球保障原住民族人權最基本的標準。從 1982 年開始，原住民人口工作小組邀集包括全球原住民個人、原住民族團體、組織與國家參與草案的研擬工作，經過十餘年的協商與討論，草案終獲參與成員間的共識，並於 1994 年獲得防止歧視與保護少數附屬委員會的批准、贊成¹⁷。聯合國人權委員會在 1995 年成立屬於內部暫時性任務編組的原住民人口工作小組，針對前經防止歧視與保護少數附屬委員會及其下設之原住民人口工作小組決議之宣言草案進行進一步的協商與討論。經過 20 多年的努力，宣言草案終於在 2006 年用以取代人權委員會的人權理事會成立後，於該年 6 月 16 日獲得理事會的同意批准，提交聯合國大會討論¹⁸。聯合國大會亦在隔（2008）年的 9 月 13 日，以 143 票贊成，4 票反對，11 票棄權，正式通過聯合國『原住民族權利宣言』，寫下國際人權發展史上劃時代的一頁¹⁹。

回顧聯合國自 1980 年代以來對於原住民族人權相關事務的推動，除了前述組織的設立與制度的建構外，聯合國本於各主權國家應與各國境內原住民族建立新夥伴關係（Indigenous People – A New Partnership）的宗旨，於 1992 年宣佈 1993 年為世界原住民族國際年（International Year for the World's Indigenous People）²⁰，為彰顯國際原住民族文化的特質，紀念國際原住民族共同的歷史經驗，聯合國在 1994 年以第 49/214 號決議宣布每年的 8 月 9 日為世界原住民族國際日（International Day of the World's Indigenous People），以表示對於國際原住民族文化的尊重。除此以外，1993 年 6 月在維也納舉行的聯合國世界人權大會（World Conference on Human Rights），發表『維也納宣言及行動綱領』（Vienna Declaration and Programme

¹⁷ Sub-Commission resolution E/CN.4/Sub.2/1994/56, 28 October 1994。

¹⁸ Human Rights Council resolution 2006/2 of 29 June 2006。

¹⁹ UN General Assembly Resolution 61/295 on 13 September 2007。

²⁰ U.N.G.A. resolution 45/164 of 18 December 1990, and resolution 47/75 of 14 December 1992。

of Action)，確認人權普世性的價值，並體認人權發展須兼顧各國、各地區特質及不同國家的歷史、文化和宗教背景的特性。在確認發展權是人權的一部份的建議上，倡議在世界原住民族國際年的基礎上，延續聯合國推動原住民族人權保障的各項工作。該項建議也舉體落實在聯合國大會 1993 年 12 月 21 日通過的第 48/163 號決議上，聯合國透過該項決議宣示 1995 年至 2004 年推動「世界原住民族國際 10 年」人權計畫工作(Indigenous People: Partnership in Action)，旨在加強聯合國體系下各專門機構、各區域委員會與其他國際組織間的合作，以實際作為、制訂相關策略與行動方案，在促進實質平等、相互尊重、互為主體的基礎上，協助聯合國各會員國改善國際原住民族有關人權保障、環境永續、經濟發展、教育文化與健康衛生等迫切問題。

綜觀聯合國推動第一個「世界原住民族國際 10 年」的目標²¹，其中有二項尤為重要，一為儘早通過在 1994 年即草擬完成的聯合國『原住民族權利宣言』，另一則是在聯合國的組織體系內，創設一個永久性的國際原住民族常設論壇組織，提供國際原住民族參與國際組織、影響國際社會推動人權事務的管道，並以此論壇作為原住民族、政府，以及國際組織三者相互間對話溝通的平台。

前所提及原住民人口工作小組的組織架構，是以聯合國會員國及其所推舉的代表為該工作小組的組成成員，在組織位階上，工作小組隸屬於人權委員會下設之附屬委員會內，不只是位階較低、會議決議的執行效力也有限，原住民族個人、團體，以及非政府組織僅能被動的參與會議意見的形成。因此在國際原住民族與人權團體的遊說壓力下，聯合國為實踐對於原住民族人權保障的重視，於 2000 年決議在經濟暨社會理事會底下成立原住民族議題常設論壇 (Permanent Forum on Indigenous Issues)²²，提升國際

²¹ 聯合國大會 2004 年 12 月 22 日通過 Resolution A/RES/59/174，決議自 2005 年 1 月 1 日開始，作為聯合國推動原住民族人權發展工作的第二個「國際原住民族 10 年」。

²² Economic and Social Council Resolution 2000/22 of 18 July 2000。

原住民族參與聯合國事務的組織層級，作為原住民族個人、團體、非政府組織與國際組織及國家政府間對談、建議、交流的平台。兩相比較，直屬於經濟暨社會理事會的原住民族議題常設論壇，是世界原住民族個人及非政府組織與政府間重要的交流平台，原住民人口工作小組則屬聯合國內部組織，必須透過防止歧視暨保護少數附屬委員會，層層向人權委員會與經濟暨社會理事會報告，相較之下，論壇則扮演建議、對話的關鍵實際功能。常設論壇於 2000 年 7 月正式成立，並於 2002 年 5 月 13 日至 24 日召開首屆會議，會議時間為期二週，就經濟和社會發展、文化、環境、教育、保健和人權等問題，直接向經濟及社會理事會提出建議，促成國際合作，解決國際原住民在各領域所面臨的問題。

在原住民族議題常設論壇的組織架構上，為強調論壇的獨立性色彩，論壇成員的組成並非一般官方的代表也不具官方職務，論壇成員係由 16 位獨立專家以個人身份發揮作用，透過論壇會議的進行與決議，直接向聯合國經濟暨社會理事會提出建議和報告。依照聯合國大會授權決議 (Mandate) 規定，16 位論壇成員中，其中 8 位係由各會員國政府提名推薦，復經由經濟暨社會理事會按聯合國慣例，依照全球五大區域（非洲、亞洲、東歐、拉丁美洲及加勒比海、西歐及其他國家）的分佈就所有提名者中來任命。另外 8 位論壇的專家代表係以具有原住民族代表性為主，為體現全球原住民族的社會與文化多元性，並開放給全球所有的原住民族部落、組織或團體提名推薦。由經濟暨社會理事會主席與各區域集團（非洲；亞洲；中南美洲及加勒比海；極圈地帶；中歐與東歐、俄羅斯聯邦、中亞及外高加索；北美洲；太平洋）和原住民族組織協商之後，任命 8 位原住民族專家代表。所有成員的任期為 3 年，連選得連任 1 次。論壇專家代表從第 1 屆（2002 年）任命至今，到今（2008）年已進入第 3 屆的任命，2008 年至 2010 年的專家代表成員包括：

原住民族提名		政府提名	
姓名	國籍	姓名	國籍
Lars Anders-Baer	瑞典	Bartolomé Clavero Salvador	西班牙
Hassan Id Balkasem	摩洛哥	Andrey A. Nikiforov	俄羅斯聯邦
Michael Dodson	澳洲	Paimanach Hasteh	伊朗
Margaret Lokawua	烏干達	Carlos Mamani Condori	玻利維亞
Elisa Canqui Mollo	玻利維亞	Liliane Muzangi Mbella	剛果
Pavel Sulyandziga	俄羅斯聯邦	Carsten Smith	挪威
Tonya Gonella Frichner	美國	QIN Xiaomei	中國
Victoria Tauli-Corpuz	菲律賓	Simeon Adewale Adekanye	奈及利亞

台灣原住民族部落、團體以及非政府組織，自第1屆(2002)起即年年參與聯合國原住民族議題常設論壇的各項活動，有關我國參與情形，原住民族文化促進會的整理如下：

屆次	主題	參與人員
2002	發言辦法與議事規則	馬耀谷木、范菁文、林美榕
2003	兒童與青年問題	潘紀揚、高德義、高聖懿、鄭川如、陳慧珊、許秀琴、劉維哲、盧怡文、范菁文
2004	婦女	安東尼、黃之棟、林富水、吳思瑋、范菁文
2005	千禧年發展計劃目標和原住民族(貧窮、教育)	Tony Coolidge、蔡志偉、石忠山、杜詩豪、高靜懿、吳思瑋、范菁文
2006	原住民的遷徙問題與都市化對原住民的影響	夷將·拔路兒、江芸萱、溫俊賢、王雅萍、李美儀、徐昱萱、何國旭、蔡志偉、官大偉、洪簡廷卉、鄭川如、江梅惠、Anaw lòoh pacida、范菁文
2007	土地與自然資源	浦忠勝、高靜懿、蔡志偉、陳曉鳳、曾瑞珠、葉如蘭、吳國譽、范菁文
2008	氣候變遷、生物文化多樣性與生計：原住民之管理角色與新挑戰	鍾興華、俄鄧·殷艾、溫秀琴、洪簡廷卉、江芸萱、王雅萍等

資料來源：原住民族文化促進會²³。

²³ 請參見原住民族文化促進會 (http://aipp.womenweb.org.tw/Activity_Show.asp?Activity_ID=5803) (2008/6/11)。

伍、結論——未來的展望

自 1970 年代以來的「歧視原住民問題研究」開始，整個國際社會興起了一股原住民族運動浪潮，聯合國及其相關專門機構（例如：國際勞工組織），以及其它各區域性國際組織（例如：美洲國家組織、非洲團結組織、歐洲議會），不僅意識到原住民族議題的重要性，更將人權發展項目傾向於把焦點集中在原住民族議題上（Morgan, 2004: 481-500）。在各區域組織的原住民族人權推展上，美洲國家組織於 1997 年完成『美洲原住民族權利宣言草案』（*Proposed American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*），非洲團結組織亦於 1997 年通過『非洲人權與民族權利憲章』（*African Charter of Human and Peoples' Rights*），另外，歐洲議會則以草擬『保護少數族群國際公約草案』（*Draft Protocol to the International Convention on the Protection of National or Ethnic Minorities or Groups*）來保障各歐洲議會會員國中包括原住民族在內的少數群體人權。

經過了 20 多年的努力，聯合國大會在 2007 年 9 月 13 日以第 61/295 號決議文通過和宣告『原住民族權利宣言』，該項決議文以 143 比 4 票，以及 11 票棄權的情況下，獲得壓倒性絕對多數投票通過²⁴。誠如聯合國秘書

²⁴ 投票分佈情形，如后後示：（詳情請見 UN Document A/61/L.67）

贊成：阿富汗、阿爾巴尼亞、阿爾及利亞、安道爾共和國、安哥拉、安地卡及巴布達、阿根廷、亞美尼亞、奧地利、巴哈馬、巴林、巴貝多、白俄羅斯、比利時、貝里斯、貝南、玻利維亞、波士尼亞與赫塞哥維納、波黎那、巴西、汶萊、保加利亞、布吉納法索、柬埔寨、喀麥隆、維德角、中非共和國、智利、中國、科摩洛、剛果、哥斯大黎加、克羅埃西亞、古巴、賽普勒斯、捷克共和國、北韓、剛果民主共和國、丹麥、吉布提、多米尼克、多明尼加共和國、厄瓜多、埃及、薩爾瓦多、愛沙尼亞、芬蘭、法國、加彭、德國、迦納、希臘、瓜地馬拉、幾內亞、蓋亞那、海地、宏都拉斯、匈牙利、冰島、印度、印尼、伊朗、伊拉克、愛爾蘭、義大利、牙買加、日本、約旦、哈薩克、科威特、寮國、拉脫維亞、黎巴嫩、賴索托、賴比瑞亞、利比亞、列支敦斯登、立陶宛、盧森堡、馬達加斯加、馬拉威、馬來西亞、馬爾地夫、馬利、馬爾他、模里西斯、墨西哥、密克羅尼西亞聯邦、摩爾多瓦、摩納哥、蒙古、莫三比克、緬甸、那米比亞、尼泊爾、荷蘭、尼加拉瓜、尼

長潘基文（Ban Ki-moon）的發言人，Michele Montas所說的「這是值得紀念的歷史時刻，表徵了聯合國會員國和原住民族在他們痛苦歷史經驗中和解共生，並且取得解決乃至共同邁向人權、正義和全體發展的康莊大道」（United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues, 2007）。

然而，為原住民族人權設定標準的過程並未完全如原住民族所期盼的那樣進行，美國、加拿大、紐西蘭和澳洲投下反對票，這四個國家境內有相當數量的原住民族，反對本項作為衡量全球人權保障的最低標準的宣言顯得相當諷刺。前列四國國家代表宣稱，宣言內容與他們本國憲法或國內法牴觸，礙難支持。這意味著，儘管國際人權發展潮流趨向規範化和學術化的途徑，但是二次大戰結束後的國際法發展，主導的法學架構仍然是以國家中心為主的實證法學主義（Kahn, 2000: 10-16）。另外，在聯合國大會的討論過程中，前蘇聯國家（Soviet Union）和非洲國家集團（African Group），以及素以南島語（民）族分佈著稱的南太平洋地區代表著另外一股勢力，以棄權或缺席表達該等國家「不支持」聯合國推動的『原住民族權利宣言』。由於這些國家中的原住民族人口佔了全球原住民族總人口數的絕大比例，因此該等國家的「不支持」也是一個值得玩味的現象²⁵。前列地

日、挪威、阿曼、巴基斯坦、巴拿馬、巴拉圭、秘魯、菲律賓、波蘭、葡萄牙、卡達、南韓、聖露西亞、聖文森及格瑞納丁群島、聖馬利諾、沙烏地阿拉伯、塞內加爾、塞爾維亞、獅子山、新加坡、斯洛伐克、斯洛維尼亞、南非、西班牙、斯里蘭卡、蘇丹、蘇利南共和國、史瓦濟蘭、瑞典、瑞士、敘利亞、泰國、馬其頓共和國、東帝汶、千里達及托巴哥共和國、突尼西亞、土耳其、阿拉伯聯合大公國、英國、坦尚尼亞、烏拉圭、委內瑞拉、越南、葉門、尚比亞、辛巴威。

反對：澳洲、加拿大、紐西蘭、美國。

棄權：亞塞拜然、孟加拉共和國、不丹、蒲隆地共和國、哥倫比亞、喬治亞、肯亞、奈及利亞、俄羅斯、薩摩亞、烏克蘭。

²⁵ 聯合國大會表決『原住民族權利宣言』中，缺席的國家如下（UN doc. A/61/L.67）：查德、象牙海岸共和國、厄利垂亞、依索比亞、斐濟、甘比亞、格瑞納達、幾內亞比索、以色列、吉里巴斯、吉爾吉斯、馬紹爾群島、茅利塔尼亞、蒙特內哥羅、摩洛哥、諾魯、帛琉、巴布亞紐幾內亞、羅馬尼亞、盧安達、聖克里斯多福、聖多美普林西比、塞席爾、索羅門群島、索馬利亞、塔吉克、多哥、東加王國、土庫曼、吐瓦魯、烏干達、烏茲別克、萬那杜。

區國家在政治、經濟、社會等方面的較為遲緩或落後發展，或因是前殖民國家，或因長期仰賴美國、加拿大、紐西蘭、澳洲等四國在各項政經發展上的支持，形成這些地區國家面對國際現實，仍然無法真確地表達該國的意向。

就古典國際法學說而言，國際法是指國家之間的法律，實係國家在其相互交往中所形成，主要是針對那些規範國家間關係中具有法律約束力的原則、規則和制度的總稱。從以上的定義來說，「國家主權原則」實在是作為當代國際法最基本、最重要的原則。誠如國際法學者Emmerich de Vattel所指：「侏儒和巨人都是一樣是人，小國和超強的國家同樣皆是主權國家」（轉引自Byers, 2001: 81）。國際法理論中現實主義者主張國家主權原則的「主權」觀念是「最高權威」，並強調國家主權的行使必須符合國際法規範。換言之，國際法一方面規定國家享有主權，每個國家都是國際社會的平等成員。另一方面，國際法要求每一個主權國家在享有權利的同時均有尊重他國主權的義務，亦即不得藉言行使自己的主權而侵犯他國的主權，破壞國際法中強調的「不干涉內政原則」²⁶。本項國際法建構的核心概念，亦透過條約的方式完成法制化，作為聯合國憲章中的基本原則²⁷。

²⁶ 依照中國當局的觀點，人權問題涉及國家主權，將人權標準施加於別的國家，就是干涉他國的內政，詳參閱（吳奇英，1992：110）。

²⁷ 聯合國憲章第2條：

為求實現第一條所述各宗旨起見，本組織及其會員國應遵行下列原則：

- 一、本組織係基於各會員國主權平等之原則。
- 二、各會員國應一秉善意，履行其依本憲章所擔負之義務，以保證全體會員國由加入本組織而發生之權益。
- 三、各會員國應以和平方法解決其國際爭端，俾免危及國際和平、安全、及正義。
- 四、各會員國在其國際關係上不得使用威脅或武力，或以與聯合國宗旨不符之任何其他方法，侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立。
- 五、各會員國對於聯合國依本憲章規定而採取之行動，應盡力予以協助，聯合國對於任何國家正在採取防止或執行行動時，各會員國對該國不得給予協助。
- 六、本組織在維持國際和平及安全之必要範圍內，應保證非聯合國會員國遵行上述原則。

然則，國際政治的殘酷現實是，國家主權實力分配不可避免地存在不平等（Ruggie, 1983: 261-85）。誠如 Professor Michael Byers 所言，新現實主義觀點承認「世界銀行和國際貨幣組織中，某些經濟強權國家的選票比其他的會員國家權重更重」。這些表象的不平等常常是導因於建立這些組織的國家間協商實力的不均等（Byers, 2001: 82），Byers 並進一步指出，聯合國大會討論原住民族權利宣言的表決過程中，有別於認同宣言所具有之人權價值，那些表態棄權或缺席的國家，反倒是為歐美先進國家的支持，維護自身主權法理依據的穩定性而選擇「不支持」（Byers, 2001: 82）。

有別於前述國際現實主義的論述，部分已開發國家對於聯合國『原住民族權利宣言』的支持與否抱持著猶豫觀望的態度，原因則是在於宣言內容中對於所謂「原住民族」的定義不清，以及此一未清意涵基於自決權概念所可能涵攝的民族獨立權（Hannum, 1996: 88; Castellino & Gilbert, 2003: 168-70）。總的來說，『原住民族權利宣言』存在著國家政府對條文內容的不確定與不安定感，同時全球原住民族對宣言的遲滯未決也表達相當大的關切，形成聯合國組織內三股力量的拉拒。雖言如此，宣言中對於原住民族權利的概念化與規範化，摒除了舊有種族主義、殖民主義，以及家長式專制主義觀點，並以原住民族的實質參與、自我治理，以及自決權的權利概念作為宣言的中心架構。就當前兩部規範國際原住民族權利最重要的國際公約文件來作檢視，一為聯合國『原住民族權利宣言』、另一為『國際勞工組織公約第 169 號』，我們可以認知前揭兩部文件相互呼應，同時含括下列核心原則：承認原住民族的權利主體資格、確認原住民族所具有的集體權與文化權的權利意涵、肯認原住民族對於傳統領域及土地的權利（Office of the UN High Commissioner for Human Rights, 1997）。

2007 年 9 月 13 日聯合國大會通過『聯合國原住民族權利宣言』，此一宣言係建構在聯合國與世界各國政府，透過與原住民族建立夥伴關係、諮

七、本憲章不得認為授權聯合國干涉在本質上屬於任何國家國內管轄之事件，且並不要求會員國將該項事件依本憲章提請解決；但此項原則不妨礙第七章內執行辦法之適用。

商關係、合作關係，藉由原住民族權利法制化的工作，保障原住民族的各項人權。宣言第 3 條確立原住民族的自決權，宣示：「原住民族享有自決權。基於這一權利，他們可以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。」整個國際人權體系的建構，也在此一宣言的通過而更加完備。

文章之初提及，當代國際法的關懷視野已深入到原住民族議題，藉由相關國際人權法制的建構，漸次在國內法與國際法層面上發展強而可靠的原住民族保障架構。當前聯合國和相關區域性國際組織均充分體認，原住民族權利的建立和保障，尤其是在確立原住民族自決權的意涵上，國際社會共識到原住民族權利是國際人權體系的一個重要組成部分，也是國際社會的正當要求。前揭有關國家主權原則與原住民族自決原則所生之國際法爭議，在國際人權法的價值體系下，目前仍未獲得妥適的解決共識（Iorn, 1992: 224-28; Thornberry, 1989: 887-88）。現代國家仍係以國家主權原則，視作絕對主權至上的國際法原理原則。在此一結構劣勢下，原住民族固有自然主權及其因此所衍生之原住民族各項權利，亦受制於國家主權原則，削減至不違反國家主權絕對性的範圍內受承認（Morgan, 2004: 481-500）。從現實主義者的角度來論，國際法實已限縮『聯合國原住民族權利宣言』中所指「自決權」的意涵，僅指涉原住民族內部事務自決與自我治理。如此的涵釋，也排除了原住民族主張自決權進而宣示主權獨立的法理可能。

歸納前述，國際人權法是一個活化的有機體，呈現出動態的規範架構，用以對應原住民族的全球發展與政治現實。自從 1980 年代台灣解嚴之後的原住民族運動，經歷過去數十年的發展，原住民族權利議題在台灣已經引起政府官方和社會公眾持續的注意，影響所及，原住民族更勇敢地去追求在現代國家主權至上概念下的自治主張。國際原住民族運動的發展，及其實踐在國際法制上的成果，著實提供台灣原住民族權利論述的激勵。此時正是政府部門與政治人物將理論化為實際行動，以及將原住民族權利和自由轉化為可執行的具體規範的關鍵時刻。

參考書目

- 吳奇英。1992。〈中共違反人權根因之析論〉《復興崗學報》47期，頁95-117。
- 聯合國。2007。〈原住民族權利宣言〉（http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_zh.pdf）（2008/6/11）。
- Alfredsson, Gudmundur. 1993. "The Right to Self-Determination and Indigenous Peoples," in Christian Tomuschat, ed. *Modern Law of Self-Determination*, pp. 41-54. Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Anaya, S. James. 1990. "The Capacity of International Law to Advance Ethnic or Nationality Rights Claims." *Iowa Law Review*, Vol. 75, No. 4, pp. 837-44.
- Anaya, S. James, and Claudio Grossman. 2002. "The Case of Awas Tingni v. Nicaragua: A New Step in the International Law of Indigenous Peoples." *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 19, No. 1, pp. 1-15.
- Anaya, S. James. 2004. *Indigenous Peoples in International Law*, 2nd ed. Oxford: Oxford University Press.
- Arend, Anthony Clark. 2003. "A Methodology for Determining an International Legal Rule," in Charlotte Ku, and Paul F. Diehl, eds. *International Law: Classic and Contemporary Readings*, 2nd ed. pp. 23-49. Colorado: Lynne Rienner.
- Barsh, Russel L. 1990. "An Advocate's Guide to the Convention on Indigenous and Tribal Peoples." *Oklahoma City University Law Review*, Vol. 15, pp. 209-36.
- Barsh, Russel L. 1994. "Indigenous Peoples in the 1990s: From Object to Subject of International Law?" *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 7, pp. 33-86.
- Berman, Howard R. 1988. "The ILO and Indigenous Peoples: Revision of ILO Convention No. 107 at the 75th Session of the International Labour Conference." *International Commission of Jurists Review*, No. 41, pp. 48-57.
- Brownlie, Ian. 1992. *Treaties and Indigenous Peoples*. Oxford: Oxford University Press.
- Byers, Michael. 2001. "Introduction: Power, Obligation, and Customary International Law." *Duke Journal of Comparative & International Law*, Vol. 11, pp. 81-88.
- Castellino, Joshua, and Jérémie Gilbert. 2003. "Self-Determination, Indigenous Peoples and Minorities." *Macquarie Law Journal*, Vol. 3, pp. 155-78.
- Cobo, José Martínez. 1986. *Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous*

- Populations*. UN Document No. E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4.
- Daes, Erica-Irene A. 2001. *Indigenous Peoples and Their Relationship to Land*. UN Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and Protection of Indigenous Peoples and Minorities, E/CN.4/Sub.2/2001/21, 11 June.
- Douzinas, Costas. 2000. *The End of Human Rights: Critical Legal Thought at the Turn of the Century*. Portland, Oregon: Hart Publishing.
- Foster, Caroline E. 2001. "Articulating Self-Determination in the Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples." *European Journal of International Law*, Vol. 12, No. 1, pp. 141-57.
- Foster, Caroline E. 2007. "Indigenous Peoples' Right to Self-Determination." *New Zealand Law Journal*, March Issue, pp. 45-46.
- Forrest, Scott. 2006. "Indigenous Self-Determination in Finland: A Case Study in Normative Change." *Polar Record*, Vol. 42, No. 3, pp. 229-38.
- Gilbert, Jérémie. 2003. "The Treatment of Territory of Indigenous Peoples in International Law," in Joshua Castellino, and Steve Allen, eds. *Title to Territory in International Law: A Temporal Analysis*, pp. 199-238. Burlington, Vermont: Ashgate.
- Grubb, Michael, Francis S., and Kay T. 1993. *The Earth Summit Agreements: A Guide and Assessment: An Analysis of the Rio '92 UN Conference on Environment and Development*. London: Earthscan.
- Hannum, Hurst. 1988. "New Development in Indigenous Rights." *Virginia Journal of International Law*, Vol. 28, pp. 649-78.
- Hannum, Hurst. 1996. *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Hayek, F. A. 1960. *The Constitution of Liberty*. Chicago: University of Chicago Press.
- Inter-American Court of Human Rights. 2002. "Judgment: The Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua." *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 19, No. 1, pp. 395-456.
- International Labour Organization. 1988. "Partial Revision of the Indigenous and Tribal Populations Convention, 1957 (No. 107), Report VI (1)." International Labour Conference, 75th Session, Geneva.
- International Labour Organization. 1989. "Convention (No. 169) Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries." General Conference of the International Labour Organisation, 76th session, June 27.

- ILOEX. 1989. "C169 Indigenous and Tribal Peoples Convention." (<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169>) (2008/6/11)
- Jorns, Catherine J. 1992. "Indigenous Peoples and Self-determination: Challenge State Sovereignty." *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 24, pp. 199-280.
- Kahn, Paul W. 2000. "Speaking Law to Power: Popular Sovereignty, Human Rights, and the New International Order." *Chicago Journal of International Law*, Vol. 1, No. 1, pp. 1-18.
- Keal, Paul. 2003. *European Conquest and the Rights of Indigenous Peoples: The Moral Backwardness of International Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kingsbury, Benedict. 1998. "Indigenous Peoples' in International Law: A Constructive Approach to the Asian Controversy." *American Journal of International Law*, Vol. 92, No. 3, pp. 414-57.
- Kingsbury, Benedict. 2001. "Reconciling Five Competing Conceptual Structures of Indigenous Peoples' Claims in International and Comparative Law." *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 34, pp. 189-252.
- Kingsbury, Benedict. 2002. "Legal Positivism as Normative Politics: International Society, Balance of Power and Lassa Oppenheim's Positive International Law." *European Journal of International Law*, Vol. 13, No. 2, pp. 401-37.
- MacKay, Fergus. 2002. "The Rights of Indigenous Peoples in International law," in Lyuba Zarsky ed. *Human Rights and the Environment: Conflicts and Norms in a Globalizing World*, pp. 9-30. London: Earthscan.
- Macklem, Patrick. 1993. "Distributing Sovereignty: Indian Nations and Equality of Peoples." *Stanford Law Review*, Vol. 45, No. 5, pp. 1311-67.
- Morgan, Rhiannon. 2004. "Advancing Indigenous Rights at the United Nations: Strategic Framing and Its Impact on the Normative Development of International Law." *Social and Legal Studies*, Vol. 13, No. 4, pp. 481-500.
- Office of the UN High Commissioner for Human Rights. 1997. "Fact Sheet No. 9 (Rev.1), The Rights of Indigenous Peoples." (<http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/fs9.htm>) (2008/6/11)
- Office of the UN High Commissioner for Human Rights. 2001a. "United Nations Guide for Indigenous Peoples, Leaflet No. 8: The ILO and Indigenous and Tribal Peoples." (<http://www.unhchr.ch/html/racism/indileaflet8.doc>) (2008/6/11)
- Office of the UN High Commissioner for Human Rights. 2001b. "United Nations Guide

- for Indigenous Peoples, Leaflet No. 3: UN Charter-based Bodies and Indigenous Peoples.” (<http://www.unhchr.ch/html/racism/indileaflet3.doc>) (2008/6/11)
- Ruggie, John G. 1983. “Continuity and Transformation in the World Polity: Toward a Neo-Realist Synthesis.” *World Politics*, Vol. 35, pp. 261-85.
- Sanders, Douglas. 1996. “Indigenous Peoples and the UN: An Overview.” *Canadian Native Law Reporter*, Vol. 2, pp. 20-24.
- Shelton, Dinah. 2000. “Introduction: Law, Non-Law and the Problem of ‘Soft Law’,” in Dinah Shelton, ed. *Commitment and Compliance: the Role of Non-binding Norms in the International Legal System*, pp. 1-42. Oxford: Oxford University Press.
- Swepton, Lee. 1990. “A New Step in the International Law on Indigenous and Tribal Peoples: ILO Convention No. 169 of 1989.” *Oklahoma City University Law Review*, Vol. 15, No. 3, pp. 677- 714.
- Thornberry, Patrick. 1989. “Self-Determination, Minorities, Human Rights: A Review of International Instruments.” *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 38, pp. 867-89.
- United Nations General Assembly. 1992. *Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Annex I: Rio Declaration on Environment and Development*. A/CONF.151/26 (Vol. I), 12 August.
- United Nations. 2007. *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. General Assembly Resolution 61/295, 13 September.
- United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues. 2007. “Statement Attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on the Adoption of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.” (http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/Declaration_ip_sg.doc) (2008/6/19)
- Wiessner, Siegfried. 1999. “Rights and Status of Indigenous Peoples: A Global Comparative and International Legal Analysis.” *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 12, pp. 57-128.
- Williams, Robert A., Jr. 1990. *The American Indian in Western Legal Thought: the Discourses of Conquest*. Oxford: Oxford University Press.
- Williams, Robert A. Jr. 1991. “Columbus’s Legacy: Law as an Instrument of Racial Discrimination Against Indigenous Peoples’ Rights of Self-Determination.” *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 8, No. 2, pp. 51-75.
- Wolfrum, Rudiger. 1999. “The Protection of Indigenous Peoples in International Law.” *Heidelberg Journal of International Law*, Vol. 59, pp. 369-82.

The Generations of Indigenous Human Rights in the United Nations

Awi Mona (Chih-Wei Tsai)

Assistant Professor, Graduate Institute of Austronesian Studies

National Taitung University, Taitung, Taiwan

Abstract

Since the 1970s, there has been a steady normative development of indigenous rights under the international law scheme. Various international human rights instruments have exhibited a renewed and increasingly heightened focus on the concerns of indigenous peoples. This paper aims to offer an insightful point of view on the origin and development of international indigenous rights movements from a realist approach of international law. Pragmatically speaking, this research argues that the accomplishment of indigenous rights rely upon the principles of partnership, consultation and cooperation between indigenous peoples and nation-states.

Keywords: indigenous peoples, United Nations, *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, international law, Permanent Forum on the Indigenous Issues