

出國報告（出國類別：其他）

參加「第十屆聯合國原住民常設 論壇」報告

服務機關：國防部海軍司令部

姓名職稱：胡俊銓少校

派赴國家：美國

報告日期：100 年 8 月 22 日

出國期間：100 年 5 月 16 日至 5 月 28 日

摘要

聯合國第十屆原住民族常設論壇(United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues, PFII)，本屆會議內容主要是回顧年，置重點於落實論壇建議案對經濟和社會發展，環境和自由，事先和知情同意以及人權。人權審查重點是落實，經歷多次聯合國會員國與與會代表的討論，自 1985 年開始起草「聯合國原住民族權利宣言 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples」¹，於 2007 年完成《聯合國原住民族權利宣言》，使世界原住民族基本人權獲得其在國際社會的一定權利與地位，更加強了世界各國對原住民族的尊重。聯合國原住民族論壇會議舉辦至今，對我國原住民族政策也產生了極為重要的影響，不但提供了原住民族政策擬定的理念基礎，也成為我國原住民族政策的指標。

根據該論壇秘書處之統計，今年有超過 2000 位來自全球各地的原住民族代表、政府部門、聯合國系統各實體、政府間組織、民營部門、非政府組織以及學術機構等共襄盛舉。自從聯合國大會於 2007 年 9 月 13 日以絕對多數（143 國投票贊成、11 國棄權、4 國反對）表決通過《原住民族權利宣言》以來，本論壇為落實宣言的要求與宗旨，強調聯合國在增進與保護原住民族之權利上，持續扮演一個重要的角色，本論壇乃積極著手與聯合國系統各實體進行長期討論，並邀請全球各地原住民族部落、團體與個人進行研擬，確立今（2011）年第十屆的常設論壇係以檢視－《聯合國原住民族權利宣言》進一步落實作為會議討論的主題。

行政院原住民族委員會自本論壇第一屆（2002 年）起每年皆有派員參與這項國際原住民族重要之大事，期培養我國原住民參加國際會議並擔任周邊論壇發言者之技巧與能力，增進參與國際會議之能力。聯合國原住民族常設論壇是各國原住民意見交流的平台，來自世界各地的原住民組織藉此機會討論相關議題，台灣雖非聯合國之一員，但經由會議的參與，不但可由聆聽各國發表之意見中學習相關政策之優、缺點與不同之看法，亦可隨時掌握及瞭解國際原住民族最新發展及其所關切之重要議題，以促使我國原住民族與世界同步發展，並作為未來推動相關計畫之參考；同時也可利用本會在會議期間，與其他國際代表接觸，建立良好交流管道，以推動國際交流政策，另向國際宣傳台灣的原住民族政策與成效。

¹至 2007 年 9 月 13 日第 61 屆聯合國大會中通過，全文包括 20 段前言及 45 條宣言，歷程超過二十餘年，涵括全球原住民族的文化等多項權利，其目的乃在防止種族滅絕、維護文化多樣性、保護原住民智慧財產權及土地權。

目次

本文	4
壹、前言：	4
貳、目的：	5
參、與會過程：	6
一、註冊：	6
二、參與狀況及心得：	6
肆、第十屆聯合國原住民常設論壇概述：	8
一、論壇會議議程：	8
二、平行會議議程：	12
三、第十屆論壇主題說明：	12
（二）環境	15
（三）自由、事先和知情同意.....	19
（四）結論和建議事項	24
伍、檢討與建議：	26
一、檢討與改進.....	26
二、問題與建議.....	26
（一）成立專責機構.....	26
（二）彙整人才資料.....	26
（三）建立資料網絡	26

(四) 延長培育時間.....	27
(五) 增加原民能見度.....	27
陸、結論：.....	27
一、自治法案通過以恢復原住民自主權.....	27
二、編列預算以推動原住民族傳統知識.....	28
三、語言傳承以救亡圖存的傳統文化.....	29

本文

壹、前言：

聯合國第十屆原住民族常設論壇(United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues, PFII)，本屆會議內容主要是回顧年，置重點於落實論壇建議案對經濟和社會發展，環境和自由，事先和知情同意以及人權。人權審查重點是落實，經歷多次聯合國會員國與與會代表的討論，自 1985 年開始起草「聯合國原住民族權利宣言 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples」²，於 2007 年完成《聯合國原住民族權利宣言》，使世界原住民族基本人權獲得其在國際社會的一定權利與地位，更加強了世界各國對原住民族的尊重。聯合國原住民族論壇會議舉辦至今，對我國原住民族政策也產生了極為重要的影響，不但提供了原住民族政策擬定的理念基礎，也成為我國原住民族政策的指標。

根據該論壇秘書處之統計，今年有超過 2000 位來自全球各地的原住民族代表、政府部門、聯合國系統各實體、政府間組織、民營部門、非政府組織以及學術機構等共襄盛舉。自從聯合國大會於 2007 年 9 月 13 日以絕對多數（143 國投票贊成、11 國棄權、4 國反對）表決通過《原住民族權利宣言》以來，本論壇為落實宣言的要求與宗旨，強調聯合國在增進與保護原住民族之權利上，持續扮演一個重要的角色，本論壇乃積極著手與聯合國系統各實體進行長期討論，並邀請全球各地原住民族部落、團體與個人進行研擬，確立今（2011）年第十屆的常設論壇係以檢視－《聯合國原住民族權利宣言》進一步落實作為會議討論的主題。

行政院原住民族委員會自本論壇第一屆（2002 年）起每年皆有派員參與這項國際原住民族重要之大事，期培養我國原住民參加國際會議並擔任周邊論壇發言者之技巧與能力，增進參與國際會議之能力。聯合國原住民族常設論壇是各國原住民意見交流的平台，來自世界各地的原住民組織藉此機會討論相關議題，台灣雖非聯合國之一員，但經由會議的參與，不但可由聆聽各國發表之意見中學習相關政策之優、缺點與不同之看法，亦可隨時掌握及瞭解國際原住民族最新發展及其所關切之重要議題，以促使我國原住民族與世界同步發展，並作為未來推動相關計畫之參考；同時也可利用本會在會議期間，與其他國際代表接觸，建立良好交流管道，以推動國際交流政策，另向國際宣傳台灣的原住民族政策與成效。

²至 2007 年 9 月 13 日第 61 屆聯合國大會中通過，全文包括 20 段前言及 45 條宣言，歷程超過二十餘年，涵括全球原住民族的文化等多項權利，其目的乃在防止種族滅絕、維護文化多樣性、保護原住民智慧財產權及土地權。

貳、目的：

我國外交工作長期受到在中國政府刻意的打壓面臨許多發展的瓶頸，為求突破中國政府長期嚴重阻擾所形成的外交困境，積極參與國際事務、展現台灣國際舞台的能見度，以文化吸引於國際社會的目光，以成為政府的外交基調。

台灣原住民族文化是最能展現台灣的特殊性，因此台灣原住民族如何與官方外交體系建立關係、擴大參與 NGOs 的交流活動，又如何強化與國際民間社會的聯繫等等議題上，激盪出未來可能的願景與方向，或許是為台灣拓展外交的重要的課題，也是個人此次參加 UNPPI 的目的：

- 一、提升個人的學術涵養，以具備國際視野及國際事務能力。
- 二、增進對原住民族各項議題的探討，以充實未來的研究領域。
- 三、結交各國不同領域的原住民族菁英，以拓展個人思維的深度。

參、與會過程：

5月14日-自桃園中正機場起飛時間為0945，抵達紐約時間當日1459。5月16日起至5月28日止團員參加本論壇會議。5月28日自紐約機場起飛時間1359，抵達桃園中正機場時間5月29日2150。

一、註冊：

聯合國原住民族常設論壇按其設立宗旨與任務目標，係以原住民族組織（Indigenous Peoples Organizations, IPOs）、非政府組織（Non-governmental Organizations, NGOs）、政府部門（Governmental Agencies）、學術機構（Academic Institutions）等的參與和對話作為一個原住民族參與國際事務的重要交流平台。依據經社理事會2000年第E/2000/22號決議，常設論壇係聯合國大會、各系統實體，以及經濟暨社會理事會相當高層且重要的諮詢組織，主要係以經濟與社會發展、文化、環境、教育、健康以及人權作為其核心工作項目。

由於作為在國際社會裡的一個實體的台灣所處之不穩定的地位，非正式官方間的組織交流是一種具有創造性的外交策略。然而，台灣歷年來參與常設論壇的原住民族觀察團，仍遭致來自中國大陸程度不一的打壓，試圖阻撓台灣原住民族的參與，與會成員在原民會的協助下透過其他國際組織協助，以其他非政府組織會員身分，化整為零進入論壇。

然而，今年明顯受到來自對岸運用外力及關係阻撓我參與會議的機會，部份成員仍舊須藉由其他非台灣之非政府組織的協助，始能順利完成註冊手續。此次台灣代表團，在註冊的程序上，由於中國政府及聯合國安檢人員共識在一個中國(One China Policy)的前提下，只要是持『TW』的護照均不得辦理註冊及核予識別證，在多方的交涉與協助下，由我駐紐約外交部人員協助以辦理「訪客」身分臨時進出會場參與討論，這次台灣代表團員不僅全程參與常設論壇的討論，也得到許多友誼的協助及鼓勵。

二、參與狀況及心得：

所謂的聯合國原住民族常設論壇(UNPFII)是聯合國對於原住民族事務所設立的最高階層組織，它的地位等同於聯合國人權理事會，每年論壇會議，所有駐聯合國組織代表、各國政府、對於聯合國經濟社會理事會有諮詢地位的民間團體以及各國原住民代

表皆會出席。其中討論議題與原民族社會發展、文化、環境、教育、醫療及人權有關，最後向聯合國經社會提出相關的建議及向秘書處提出年度報告，2011 年常設論壇最受關注與討論的議題仍是環境健康與原住民族，聯合國大會主席呼籲關注氣候變遷對原住民族的影響，主席表示原住民族是世界上最寶貴的生物物種豐富地區的護衛者，他們也最直接承受氣候變遷導致環境惡化的影響。

原住民議題常設論壇主席(Mirna Cunningham)在談論氣候變遷的主題時表示：「本次會議的主題至關重要且合乎時勢」，因為氣候變遷已經成為一個需要優先應付的全球性問題。氣候變遷毫無疑問是事關所有原住民的一個重要問題，不僅因為我們其中大部分人受其嚴重影響，更主要的是我們能夠為減緩全球暖化做出貢獻並影響相關策略之實施。

潘基文秘書長對會議選擇氣候變遷作為主要議題表示歡迎，他指出原住民由於自身居住環境的特性，而在生物多樣性領域提供了豐富的第一手經驗，能夠為應付環境惡化以及由此造成的社會、經濟問題做出貢獻。

今年依然會針對各國原住民族的社會經濟和語言發展提出討論，全球重要的原住民族意見領袖大約 1300 人齊聚一堂，聯合國秘書長潘基文在開幕致辭時表示，現在全球每兩個星期就會有一種原住民族語言消失表達危機感

隨著《聯合國原住民族權利宣言》的通過，常設論壇也將肩負起將《宣言》在國家和國際層面落實的新角色，並且由此推動聯合國發展議程和目標，特別是促進包括許多原住民在內的世界貧窮和最脆弱的人口發展。

透過這次論壇的參與，雖然我們還是無法用台灣的名義註冊參與，身為台灣原住民族的一員及共同追求平等對待與發展的前提下，台灣代表成員仍然積極努力籌劃原定的活動。在 Side-Event 的報告中也提出了土地議題及原住民族原住民的經驗給支持台灣的友人。

論壇中強調，原住民是貼近大自然的民族，由於氣候變遷的困境，原住民失去土地、天然資源，被迫改變生活型態與千年以來的傳統，面臨前所未有的挑戰，一連十二天的會議，鎖定氣候變遷議題，探討全球原住民族的因應之道。

肆、第十屆聯合國原住民常設論壇概述：

一、論壇會議議程：

參與第十屆原住民常設論壇之後，終於了解到常設論壇給予原住民組織提供了建議與發表的平台。而其主要的功能：

- 促進聯合國與原住民相關單位和組織的合作
- 對聯合國相關政策和工作計畫提出諮詢意見
- 促進原住民參與聯合國有關原住民計畫的規劃與執行
- 評估聯合國計畫以確保他們對原住民權利的尊重
- 增進原住民參與聯合國的一般性工作

因此，第九屆原住民常設論壇主要議題重點為：「原住民：文化與認同的發展《聯合國原住民族權利宣言》第 3 條及第 32 條」，其他幾個重要的議題為：(1)人權(A)聯合國原住民族權利宣言執行成果，(2)人權(B)與聯合國原住民族人權與基本自由狀況，(3)「生物多樣性公約」，(4) 全球經濟危機對原住民族影響之研究，(5)大地權利探討與認定之研究，以及(6)經濟及社會理事會議題及其他新興議題，諸如：

- 氣候變遷政策與計畫是否遵守聯合國原住民權宣言之研究。
- 國際法概念之發現主義對原住民族影響初探(此主義已然成為侵犯原住民人權的基本原則)。
- 專業團體與拘留所之原住民青年及幼童會談主題報告。
- 安地斯概念（地球母親）的探討。

第十屆原住民常設論壇則追蹤第九屆的工作進度，希望透過 10 天的論壇，對世界各國的原住民在位處弱勢的情況下，得到了什麼樣的發展或解決。尤其，目前地球暖化日漸嚴重，原住民的生活也正面臨嚴重的考驗，諸如環境、經濟與社會發展、衛生、福利及水權的處理，都是這屆重要的議題。

此外，在探討〈工業公司的資源開發對於原住民族的影響〉此一核心議題上，氣候變遷、自然資源開發，以及原住民族、政府、企業的參與與責任，是本項核心議題的討論重心之一。再者，聯合國系統各實體機構的任務與工作成效，亦係另一討論與

報告的重點。論壇會議邀請了聯合國六個專門機構與基金進行對話，包括聯合國人權事務高級專員辦事處（Office of the High Commissioner on Human Rights）、聯合國糧食及農業組織（Food and Agricultural Organization of the United Nations）、國際發展基金（International Fund for Development）、聯合國開發計畫署（United Nations Development Programme）、聯合國人口基金（United Nations Population Fund）、經濟和社會事務部（Department of Economic and Social Affairs）。承前所述，今年常設論壇的主題之一希冀彰顯原住民族女性在人權工作及經濟與社會發展中的重要角色。

茲謹節錄第十屆原住民族常設論壇的會議議程如后：

第一週		
日期／時間	議程	內容
5 月 16 日（星期一）	開 幕 式	
上午 11 時至下午 1 時	議題一 議題二 議題三	論壇成員選舉 議程的採納與工作架構 常設論壇建議的追蹤： （a）經濟與社會發展 ● 報告分析 ● 特別報告員根據「帶有文化和特徵發展」的主題編寫的原住民發展模式的研究報告 ● 特別報告員有關原住民族與企業的報告
下午 3 時至下午 6 時	議題三	繼續討論（a）
5 月 17 日（星期二）		
上午 10 時至下午 1 時	議題三	繼續討論（a） （b）環境 ● 報告分析 ● 原住民族與森林問題國際專家組會議報告 ● 特別報告員關於原住民族與森林的研究報告
下午 3 時至下午 6 時	議題三	繼續討論（b） （c）自由、事先和知情同意 ● 報告分析

5月18日(星期三) 上午10時至下午1時 下午3時至下午6時	議題四	不公開會議 人權： (a)《聯合國原住民族權利宣言》實施情況 ● 特別報告員對常設論壇第八屆會議報告(E/2009/43)附件所載意見的答覆 ● 常設論壇哥倫比亞訪問團的總結報告
5月19日(星期四) 上午10時至下午1時 下午3時至下午6時	議題四 議題四	(b)與原住民人人權特別報告員和其他聯合國人權機制的對話 ● 原住民族權利專家機制主席的發言 ● .對話
5月20日(星期五) 上午10時至下午1時 下午3時至下午6時	議題五 議題六	關於中南美洲及加勒比問題的半天討論 非公開會議
第二週		
5月23日(星期一) 上午10時至下午1時 下午3時至下午6時	議題六 議題八	與聯合國各機構和基金的全面對話 ● .與聯合國兒童基金會的對話 ● .原住民問題機構間支助小組年會關於原住民族問題的報告 常設論壇今後的工作，包括經濟及社會理事會的問題和新出現的問題 ● 關於世界原住民族會議的討論 ● 關於裡約會議二十周年的討論
5月24日(星期二) 上午10時至下午1時 下午3時至下午6時	議題七	關於用水權與原住民族的半天討論 非公開會議

5 月 25 日星期三 上午 10 時至下午 1 時	議題八	● 特別報告員關於1997 年《吉大港山區山地協定》執行情況的研究報告
下午 3 時至下午 6 時	議題八	● 特別報告員關於國際刑法和原住民族司法保護的研究報告 ● 特別報告員關於獲取和惠益分享國際機制的技術審查 ● 特別報告員關於強迫勞動與原住民族的研究報告 ● 特別報告員關於全球危機對原住民族影響的研究報告
5 月 26 日星期四 上午 10 時至下午 1 時	議題九	起草第 11 屆常設論壇議程
下午 3 時至下午 6 時	議題九	繼續討論
5 月 27 日星期五 上午 10 時至下午 1 時	議題十	通過第十屆常設論壇報告
下午 3 時至下午 6 時	議題十	繼續討論
	閉 幕 式	

二、平行會議議程：

對於參與常設論壇的原住民族非政府組織而言，每年召開的論壇會議，除了作為聯合國檢視各國保障、促進與發展原住民族人權的重要管道，同時也是各國原住民族部族及非政府組織代表進行與國際組織與政府之間對話的重要平台。此外，跨國的工作小組（Caucus）藉此召開小組聚會，不同國家的非政府組織進行串連，據此推動國際原住民族人權發展的重要趨勢。

常設論壇以及來自各國的原住民族非政府組織會發起許多平行會議（Side Event），由參與常設論壇的各國原住民族代表自行設定討論的議題，經過參與者的對話與論證，形成共識並據此提出建議，送交常設論壇秘書處，作為本屆會議結論的特定建議。

平行會議的參與對於我國原住民族團體參與常設論壇具有顯著的意義與效益，一來平行會議視同常設論壇議程的一部份，對於不具聯合國會員國地位的台灣，原住民族的正式參與因此受到一定的限制，雖然我們在官方會議上發言的空間受到限縮，然則，透過這些平行會議的參與，我國原住民族亦能主動參與並針對特定議題提出具體建議。

再者，平行會議的組織基本上係以區域性及針對特定主題所形成的工作小組（Caucus）為主，吾人可藉由特定主題的型態，判斷當前國際間討論原住民族人權的發展現況，舉例言之，本屆常設論壇的主題有以原住民族婦女及兒童作為討論核心之一，因此在平行會議的組織上，即有以《原住民族權利宣言》的原住民族女性觀點作為特定主題。往年台灣原住民族在平行會議的參與上，表現了非常主動與積極的態度，今年則受限於組織人力的不足，未能在過去扮演平行會議召集的角色，轉而積極參與各項與台灣原住民族發展現況有關之議題討論。然則，既然我國已完成《原住民族基本法》的立法，並在國家原住民族政策的制定上，一再明確肯認聯合國《原住民族權利宣言》的基本原則，未來國內原住民族團體應當更積極的組織連結，監督《原住民族權利宣言》在我國落實的狀況，並依照其他國際人權公約規範提出「影子報告」（Shadow report）。據此，類此國際會議除了學者專家個人的參與以外，建議未來也可遴選專門參與此類平行會議的工作小組（Caucus），透過參與區域性、跨國性以及特定主題的Caucus擴大我國在國際的參與。

三、第十屆論壇主題說明：

在分析原住民問題常設論壇第二至第八屆會議關於經濟和社會發展，環境及自

由、事先和知情同意的建議的實施情況。分析的依據是從各國政府、聯合國機構和其他政府間機構、非政府組織、原住民族組織收到的報告。儘管本報告並不構成對全球原住民族的經濟和社會狀況，原住民族面對的環境問題，或自由、事先和知情同意的概念和實踐的全球性分析，但提供的資料說明了這些問題在國際和國家範圍內的審議和實施情況。

（一）經濟與社會發展

自 2007 年通過《聯合國原住民族權利宣言》以來，各國政府、原住民族和聯合國系統努力促進原住民族的各項權利，力求為原住民族的生活帶來積極影響。這方面的一個重大挑戰是評估實施情況，確定差距、需要和挑戰，制定政策和干預措施。制定工作框架過程中需要考慮的因素包括：

基本假定是，這種框架，包括國際勞工組織(勞工組織)第 169 號公約以及其他人權文書與《聯合國原住民族權利宣言》相符；確定適當的指標；提供、生成資料和對資料進行分類；設立可以維持這種框架的機制及其存在。

在 2009 年第八屆會議上，常設論壇向原住民問題機構間支助工作組提出建議，建議召開關於原住民族福祉指標的國際技術專家研討會，就可用于監測原住民族狀況以及《聯合國原住民族權利宣言》執行情況的各種指標進行討論(見 E/2009/43，第 33 段)。

根據這項建議，勞工組織、聯合國人權事務高級專員辦事處(人權高专辦)和原住民問題常設論壇秘書處於 2010 年 9 月 20 日至 21 日在日內瓦勞工組織總部聯合召開技術專家會議。

會議的目的是審查為制定各項指標和得到關於原住民族狀況資料所作的努力，討論綜合評估框架的主要特點，協助地方、國家和國際各級人員努力評估《宣言》的執行情況。共有 48 位來自下列方面的與會者參加了講習班：機構間支助小組成員，包括負責資料、統計資料和人權監測問題的外地工作人員和專家；聯合國原住民族權利特別報告員、聯合國原住民問題常設論壇成員以及原住民族權利專家機制成員；聯合國條約機構成員；具有或參與監測原住民族權利及福祉經驗的機構、政府和專家；和區域原住民網路。會議結束時，與會者商定一份簡短的記錄和建議。會議的完整報告見第十屆常設論壇的網站。¹Birgitte Feiring 女士擔任會議的報告員。

會議期間，向與會者們通報了原住民族、各國政府和聯合國各機構為評估原住民族權利執行情況收集指標和資料而採取的各項重大舉措，同時分享了在監測人權和勞工權利過程中汲取的經驗教訓，激勵為促進原住民族權利開展具體工作。與會者承認這些經驗十分重要，並對這些經驗進行分析和討論，以便總結經驗教訓，繼續前進。討論的主要結論如下：

1、普遍原則

《聯合國原住民族權利宣言》和勞工組織第 169 號公約(已獲得 22 個國家批准)相輔相成，與其他主要人權公約，包括《經濟、社會、文化權利國際公約》、《公民及政治權利國際公約》、《消除一切形式種族歧視國際公約》、《兒童權利公約》和《消除對婦女一切形式歧視公約》共同構成原住民族權利的共同規範框架。沒有單一的監測《宣言》執行情況的機構機制，但各國、原住民族和聯合國系統的很多現行機制和進程，都為逐步執行《宣言》提供了大量高品質的資訊。

加強合作、互補和合力，就需要制定共同評估框架大綱，進而推動評估執行情況。框架不應取代目前正在進行的各種努力，相反應加強這些努力，概述全面統一做法，提出說明性指標，可生成資料的來源，並說明與相關機構機制的關聯。

本框架應反映《聯合國原住民族權利宣言》和勞工組織第 169 號公約所載各項權利，而不是像很多國家在記錄原住民族和社會中非原住民部門在社會、政治和經濟方面差距時採用的缺失性做法。

應與原住民族合作制定框架，全面反映他們的願望，確保他們充分參與框架的運作和適用，包括由社區領導的評估工作。框架的擬定應確保業務靈活性，並顧及區域和國家差異，很多機構人手不足，及需要推廣有發展前景的經驗的問題，同時考慮到建議做法的費用。建議採取的做法要求多方面和不同人員和機構參與，這些機構在大多數情況下人手很少或有限，他們對原住民族權利的瞭解以及與指標、統計資料和產生資料相關的技術能力也很有限。需要努力建設能力，確保所有各方包括原住民族，與生成資料和統計資料的政府機構以及聯合國和捐助機構同心協力，通力合作。

2、指標

框架的理念來自于人權高專辦確定結構、過程和成果指標的方法，從而對下列方面進行評估：國際承諾、國內法律、行政條例和機構；通過機構安排、預算分配、專案和方案採取行動，促進充分有效地行使權利；這種努力的實際成果，例如預期壽命、健康和福祉。框架應以靈活的方式列出指示性指標清單，同時根據區域、國家和地方的具體情況以及原住民族的多元化情況進行調整，包括原住民社區內的多樣性，特別是與年齡和性別相關的多樣性。需要規定具體指標，反映原住民族權利的共性，框架還應當盡可能地列入通過共同資料來源得到的指標，並對此進行分類，從而具體說明原住民族的情況。

3、資料收集

共同框架應能使所有有關各方逐步生成資料，從而全面評估促進原住民族權利的情況。框架應包括大量高品質資料，例如通過研究以及人口普查、調查和行政登記中

生成的各種資料，同時包括案例研究、以及在社區牽頭開展的各種活動中得到的資訊。在收集分類資料和與原住民人相關指標的具體資料的同時，還應當對現有的資料收集情況進行審核，評估是否可以以創造性的方式採用這些資料，推動評估原住民族權利實施情況。

4、機制

框架應說明與實現廣泛人權框架的關聯，指出與現有機構監督機制(聯合國條約監測機構、聯合國專門機制、勞工組織監督系統以及與原住民族有關的其他國際文書/進程)的關聯。這些機制對監督原住民族權利實施情況貢獻巨大，它們將提供品質評估，以及對締約國有直接影響的建議。在整理人口和社會經濟統計資料分類工作過程中，國家統計局都需要參與，包括聯合國統計司，尤其要把這項工作擴大到以往國家資料收集過程中未列入原住民人指標的那些區域。

應努力鼓勵並使原住民族能夠在當地、國家，區域和國際各級自主開展評估權利執行情況。這種進程有助於推動原住民族自己做主，同時使他們能夠為現有機制提供精確資訊，包括聯合國條約監測機構、勞工組織監督機制以及聯合國各專門機制，例如聯合國原住民族權利特別報告員、原住民族權利專家機制、原住民問題常設論壇、以及減貧戰略檔、共同國家評估-聯合國發展援助框架以及其他國家政策和戰略。

請勞工組織、人權高專辦和原住民問題常設論壇秘書處與機構間支助小組協作，繼續開展工作，根據這次技術專家會議的重要結論，進一步制定綜合評估原住民族權利框架，承認進一步開展技術工作，幫助國際、國家機構和原住民族建設能力對制定和充分適用這種統一評估框架至關重要，鼓勵各國政府和捐助國提供資源，支持這些努力。最後，請勞工組織、人權高專辦和原住民問題常設論壇秘書處在定于 2011 年舉行的論壇第十屆會議上提出技術專家會議報告並通報綜合評估框架的最新進展情況。

(二) 環境

原住民族與土地有著重要的關係。自然環境提供了原住民族的生存手段，因為他們的精神信仰與植物、動物、水和自古以來一直居住的地點密切相連。環境是常設論壇的六個實質任務領域之一，涵蓋問題包括土地權、土地使用、自然資源、水、海洋、濕地、漁業、氣候變化、森林、荒漠化、污染、傳統知識、獲取和惠益分享，等等。2012 年聯合國可持續發展會議(裡約+20)和綠色經濟倡議的一個重點是加強環境可持續性的框架；這也是千年發展目標的目標 7。因此，環境問題繼續與可持續性問題以及在全世界減輕貧窮的手段相關。

《聯合國原住民族權利宣言》在若干條款中提到環境問題，特別是有關土地、領土和資源的問題。第 25 至 32 條列舉了原住民族在保持和加強他們同土地、領土和資源的精神聯繫方面的權利，包括擁有、開發和控制自己的土地的權利，養護和保護其

土地的環境和生產能力的權利，決定其土地的開發的權利，以及保持、掌管、保護和發展其文化遺產、傳統知識、動植物群特性的知識的權利。這些條款還具體提到各國必須適當承認原住民族法律、傳統、習俗和土地所有權制度；歸還被沒收、拿走、佔有的土地、領土和資源；為此，各國應採取有效措施，以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。常設論壇第二至第八屆會議關於環境的建議涉及的環境問題包括：氣候變化、傳統知識、獲取和惠益分享、土地使用權制度、養護、污染、水、森林、捕魚、可再生能源、牧鹿、指標、原住民族的參與和對原住民族的政策。

1、水

常設論壇提出 10 項有關水的建議，雖然一些建議涉及原住民族獲得用水的問題，但水的私有化問題備受關注，因為水是原住民族奉為神聖和一切生命所不可或缺的自然資源。常設論壇第六屆會議請聯合國機構支持籌畫一個討論水權問題的世界原住民人論壇，探討包括水的文化和精神方面的問題。其他建議涉及發展項目迫使河流改道的影響，以及各國遵守《兒童權利公約》，承認所有兒童有權獲得營養食物和清潔用水的情況(見 E/2003/43，第 73 段)。建議還要求提交關於下列問題的立場檔：獲得供水服務、環境衛生和人類住區之間的關係；對 2003 年在日本舉行的世界水論壇所發表的原住民族《京都水宣言》的審議。雖然許多建議尚未實施，但一些國家政府報告，已採取行動解決原住民族及其社區的優先水資源需要，包括提供基本的基礎設施，以保證有水可用和水管理戰略的實施。常設論壇還讚賞人權理事會承認用水權是一項人權。常設論壇第九屆會議決定在 2011 年第十屆會議舉行半天會議，專題討論“用水權與原住民族”(見 E/2010/43，第 129 段)。

2、有毒廢物和持久性有機污染物

常設論壇在 2003 年舉行的第二屆會議上建議各國批准《生物多樣性公約卡塔赫納生物安全議定書》、《關於持久性有機污染物的斯德哥爾摩公約》和其他有關有毒廢物、持久性有機污染物和汞污染的公約。《斯德哥爾摩公約》於 2004 年 5 月生效，管制目標是 12 種有害殺蟲劑和工業化學品。常設論壇還建議各國控制污染的河流和溪澗並清理已被污染的河流和溪澗。常設論壇在 2007 年舉行的第六屆會議上歡迎俄羅斯聯邦發出邀請，在俄羅斯聯邦哈巴羅夫斯克舉辦專家組會議討論原住民族與環境的問題。專家會議於 2007 年 8 月舉行，重點討論了污染問題。專家組會議的報告可在常設論壇網站查閱。¹

3、傳統知識與獲取和惠益分享

保護原住民族傳統知識的仍然是重點建議之一，其中商業化的影響和在原住民人民土地和領土對遺傳資源進行生物勘探的影響尤為重要。建議主要側重在研究和報告

方面，目的是分析藥用植物傳統知識的使用和這些知識的商業化。其他建議包括承認原住民婦女在擁有和傳授傳統知識方面的獨特貢獻，以及在開始談判和擬訂獲取和惠益分享的國際制度之前考慮原住民族問題。此外，還建議制定關於生物勘探的國際守則，以防止生物盜竊和確保尊重原住民族的文化和知識財產，並建議制定獨特(*sui generis*)法律。常設論壇也特別提到，應以《Akwe:kón 齊心協力導則》指導國家和國際社會擬議任何開發原住民族土地、領土和資源的計畫。

常設論壇關於傳統知識與獲取和惠益分享的建議，大多已經由生物多樣性公約秘書處落實。例如，生物多樣性公約第十次締約方會議的一大成就是在經過六年的積極談判後終於通過《遺傳資源獲取以及利用遺傳資源所產生惠益公平公正分享問題名古屋議定書》。原住民族參與了整個談判過程。此外，第十次締約方會議談判和通過《在養護與可持續利用生物多樣性方面確保尊重原住民和地方社區的相關文化和知識遺產的道德行為守則》(*Tkarihwaí:ri* 道德行為守則)，並邀請各國使利用守則內容，指導制訂道德行為示範守則，規範有關傳統知識的研究、獲取、使用、交流和資訊管理。守則還規定原住民族的事先知情同意和(或)許可與參與。

4、森林

常設論壇的建議著重于原住民族在森林、生物燃料種植園和碳基金方面的權利。常設論壇注意到，多數原住民族不支持降低因森林砍伐和退化所產生的排放的現有框架，因為它採用統一集中自上而下的方式管理森林，有損于原住民族的權利(見 E/C.19/2008/13，第 45 段)。目前在《聯合國氣候變化框架公約》方面對降低因森林砍伐和退化所產生的排放進行的政策辯論引起了在政治上對森林的注意，常設論壇要求通過辯論確保生活在森林的原住民族的權利。此外，原住民人民在歷史上發揮看管作用並繼續養護和可持續利用森林，應該得到獎賞。為了直接造福原住民族，避免毀林或減少毀林排放的新建議必須考慮到改革全球和國家政策的需要，並以《聯合國原住民族權利宣言》為指導。常設論壇還建議，對於不希望參加降低因森林砍伐和退化所產生的排放項目的原住民族，他們的選擇應該得到尊重。在作出有關原住民族的森林政策和方案的決定時，自由、事先和知情同意原則具有首要地位(見 E/2008/43，第 44 段)。許多這方面的建議仍然在實施中。

5、氣候變化

原住民族經受了幾千年來的各種氣候變化，他們易受自然的蹂躪，但仍然能夠生生不息，存活下來，證明了他們具有堅忍不拔的精神和巨大的適應能力。但是，鑒於氣候變化加速和全球與國家為解決這些問題而採用的方式，這種能力受到了挑戰。此外，原住民族並不總是能夠參加氣候變化會議。因此，常設論壇第七屆會議的特別主題是：“氣候變化、生物文化多樣性和生計：原住民族的看管作用和新的挑戰”。由於氣候變化日益受到國際社會的關注，人們更多地瞭解溫室氣體排放導致全球變暖的

問題，第七、第八和第九屆會議重點審議了氣候變化和緩減措施。

第七屆會議通過多項建議，主要是促進原住民族參加討論氣候變化問題的會議，指出必須向適應和緩減氣候變化的措施提供支持和資金。其他建議包括移徙管理辦法，解決因氣候變化和環境惡化的影響而被迫離開自己的土地和領土的原住民族的問題。常設論壇籲請各國確保向原住民族提供政策支援、技術援助、資金和能力建設活動，使他們能夠實施有效的緩減和適應戰略。一些國家和原住民族組織報告稱，他們支援原住民族與可持續養護有關的專案，以及分享應對氣候變化的經驗、教訓、願望和戰略的項目。其他建議要求在《生物多樣性公約》或《聯合國氣候變化框架公約》下加強氣候變化、生物多樣性和文化多樣性之間的聯繫，以確保原住民族的參與。

6、養護和保護區

常設論壇提出五項有關環境養護及保護區的建議，包括保護聖地和禮儀場所，必須進行社會影響評估，以及在考慮到可能對原住民族及其社區產生的影響的情況下，宣佈某一地區為保護區以前，必須得到原住民族的自由、事先和知情同意。在教科文組織給常設論壇的報告中建議，最好可以有更多的原住民族組織與教科文組織建立正式關係，以便與其本土和原住民知識體系專案發展夥伴合作關係；該專案旨在加強本地人和原住民族能力，進行特別是在保護區內的生物多樣性治理工作。²常設論壇第九屆會議重申其對養護努力的關注，包括在指定國家公園、生物圈保護區和世界遺產景點時，原住民族往往被迫遷離其傳統土地和領土的問題(見 E/2010/43，第 131 段)。常設論壇一名成員出席了 2010 年在巴西舉行的聯合國教科文組織世界遺產委員會第三十四屆會議；這個問題的建議仍在實施中。

7、原住民族的參與

常設論壇向各國和聯合國機構提出了一些建議，支持原住民族參與討論環境問題的會議(見 E/2003/43，第 47、49、55 和 61 段)。結果是原住民族參加的會議在過去數年持續增加，原住民族組織代表出席的會議包括：聯合國氣候變化框架公約、聯合國森林論壇、關於持久性有機污染物的斯德哥爾摩公約、拉姆薩爾濕地公約、養護野生動物移棲物種公約、瀕危野生動植物種國際貿易公約、聯合國防治荒漠化公約和聯合國環境規劃署(環境署)理事會。原住民族出席這些會議的人數不斷增加，特別是聯合國氣候變化框架公約和聯合國森林論壇的會議。雖然原住民族參加這些會議的人數日多，但他們的關注往往被邊緣化，特別是在有關決策的問題上。此外，也有較多原住民族出席生物多樣性公約的會議和世界智慧財產權組織的會議(知識產權與遺傳資源、傳統知識和民間文學藝術政府間委員會)。生物多樣性公約和世界智慧財產權組織都有經費支援原住民族的參與。

8、其他建議

一些建議籲請各國承認原住民族的捕魚、狩獵和牧鹿權利。常設論壇還建議處理環境問題的聯合國機構制定原住民族政策，並確保原住民族充分參與擬訂機構的政策、方案和專案。已有幾個聯合國機構制定了政策，另一些已草擬政策等待管理高層批准。常設論壇的一些建議涉及氣候變化、森林、污染、傳統知識(見 E/C.19/2006/2；E/C.19/2007/10)、獲取和惠益分享(見 E/C.19/2007/8)等環境問題的報告和會議以及技術研討會，其中一些已獲得實施。這些報告多數可以在常設論壇網站查閱。³ 報告和研討會使人們對問題有較深入的瞭解，專家在提交的相關論文中則分析了在各自區域內有關原住民族的問題。常設論壇還籲請歐洲聯盟重新考慮海豹產品進口禁令，因為禁令影響北極地區因努伊特人的生計。此外，還請歐洲聯盟與因努伊特人北極圈會議進行直接和有意義的對話，商討辦法以便在這個問題上取得進展。

9、2012 年聯合國可持續發展會議

聯合國可持續發展會議(裡約+20)訂於 2012 年在巴西舉行，重點討論全球向低碳的資源高效綠色經濟的過渡。這種經濟被視為對可持續發展和實現千年發展目標至關重要，因為它不僅促進經濟增長和減輕不平等而且還減少環境風險和生態稀缺程度，從而改善人類福祉。環境署在 2008 年啟動的綠色經濟倡議旨在展示如何振興經濟，創造長期就業機會，同時應對環境挑戰。2010 年 5 月，出席第一次可持續發展會議的原住民族指出，圍繞綠色經濟的討論不應妨礙解決導致全球經濟和生態危機的根本原因。他們還表示，多邊進程已經達成許多協定，確定了可持續發展的概念和定義，但很多這些協定沒有獲得有效實施。此外，這種發展，無論稱為綠色或可持續發展，應綜合考慮發展的各方面，包括經濟、社會、政治、生態、文化和精神方面。原住民族還表示關注的是，設計和推廣綠色經濟，有必要考慮到可能對人權造成的影響，特別是在水電站及核電廠被認為是清潔和可再生能源的來源的情況下。還受到關注的問題包括在原住民族領土建造水壩，為核電廠開採鈾礦，傾倒放射性廢物等影響原住民族生計，侵犯其人權的行動。因此，這是一個原住民族可以作出寶貴貢獻的領域。

(三) 自由、事先和知情同意

一般認為自由、事先和知情同意原則是指，在不受脅迫、恐嚇或操縱的情況下表示同意(自由)；充分提前在最終批准和執行活動前徵求同意(事先)；在瞭解有關活動或決定所引起的各種問題的基礎上表示同意(知情)。

1、背景和在國際上得到的承認

《聯合國原住民族權利宣言》在下列方面提到自由、事先和知情同意：原住民族遷離其土地或領土(第10 條)；補償被侵佔的原住民文化、知識、宗教和精神財產(第11 條第2 款)；在通過和實施影響原住民族的立法和行政措施之前徵求同意(第19 條)；補償未經原住民族同意剝奪的土地或資源(第28 條第1 款)；在其領土處置有害

物質(第29 條第2 款)；以及在批准影響到原住民族土地或領土和其他資源的專案以前徵求同意(第32 條第2 款)。常設論壇已向聯合國系統各機構和組織、國家和國有企業、國際金融機構和私營部門作出若干有關自由、事先和知情同意的建議。

2、常設論壇向聯合國系統機構和組織作出的建議

建議包括：

- 對自由、事先和知情同意的實施情況和有關機制進行分析
- 審查有關原住民族的政策、方案和做法，以確保尊重自由、事先和知情同意，創造一個真正的發展夥伴關係就有關原住民族的土地和領土的項目，對自由、事先和知情同意的實施情況和有關機制進行分析，並向常設論壇提交分析結果
- 對於根據聯合國關於降低發展中國家因森林砍伐和退化所產生的排放的合作方案制訂的政策，及協助受氣候變化影響的原住民族重新定居、重返社會和遷徙的聯合國方案，確保以自由、事先和知情同意為基礎
- 尊重自由、事先和知情同意原則，作為原住民族的免費普遍民事登記制度的要素以及有關防治愛滋病毒/愛滋病的所有方案的重要內容
- 繼續推動自由、事先和知情同意在政治方面的發展和實施，同時考慮到原住民族的發展觀點，對人權的尊重和原住民族的多元化法律

3、常設論壇向國家和國有企業作出的建議

建議包括：

- 在影響到原住民族的一切事務上遵行自由、事先和知情同意原則
- 在涉及原住民族的領土、土地和自然資源的專案方面遵循自由、事先和知情同意的原則和有關機制並分析這些原則和機制的實施情況。常設論壇籲請已批核租約、特許權和許可證，允許在原住民族領土進行有關砍伐、礦物、油氣和水的專案的國家，如果沒有與原住民族適當協商，沒有尊重有關原住民族的自由、事先和知情同意，則應審查這些安排，並解決在這些領土上的原住民族的申訴。同時也促請國家和國有企業與有關原住民族協商和合作，以便在批准任何影響原住民族的土地或領土和其他資源的政策、計畫和項目之前獲得原住民族的同意
- 在原住民族自由、事先和知情同意的基礎上支持免費普遍民事登記
- 依照人權標準和自由、事先和知情同意原則，在無歧視的基礎上處理原住民族社區的暴力和虐待情事
- 根據《第二個世界原住民人國際十年行動綱領》，特別是其有關原住民族自由、事先和知情同意的目標，在整個業務框架內適用《聯合國原住民人民權利宣言》確認的權利

- 為實施《國際勞工組織第169 號公約》培訓政府官員/公務員尊重並履行公約規定。至關重要的是，根據自由、事先和知情同意原則與原住民人民協商，使原住民族充分瞭解使用和開發在其土地和領土的自然資源的後果
- 在非洲聯盟監督下加強同非洲各國政府的對話，重點是在自由、事先和知情同意的基礎上消除貧困確保亞洲各國按照有關原住民族的習慣法和習慣做法，通過實施自由、事先和知情同意原則，規定國家和企業在原住民族領土上進行的項目須充分透明行事
- 對於原住民族社區有關愛滋病毒/愛滋病的所有方案，確保獲得原住民族的充分和有效參與，以及自由、事先和知情同意
- 在所有各級遵循自由、事先和知情同意原則，同時考慮到統計委員會制
- 定的官方統計基本原則、關於人權和基本自由的規定、資料保護條例及包括保密的隱私保障規定。對於自願與世隔絕的獨居原住民族，不應以資料收集工作為由強迫建立聯繫

4、國家和國有企業的實施情況

一些國家已經實行政策，包括在執行影響原住民族的方案和專案方面徵詢土著人民的意見和促進他們的參與。在阿根廷，繼2001 年第一次收集全國原住民人民資料後，已進行另一次更深入的調查：2004-2005 年原住民族補充統計調查。原住民族參與調查的設計和業務過程的各個階段，並在使用原住民方言方面提供協助(見 E/C.19/2006/4，第69-80 段)。

哥倫比亞政府認為，在實施項目，施行立法倡議或採取行政措施時，如果影響到原住民族生活的地區，先決條件之一是事先進行協商。事先協商的大目標是使受到專案、建設工程或活動影響的地區內的當地原住民族，有機會與有關公司直接對話，討論這些活動的潛在後果和影響，以求達成共識或協定，減輕和(或)消除這些後果和影響。在兩種情況下必須進行事先協商：項目活動包括開採和開發自然資源，項目活動包括在石油和天然氣部門進行地震勘探。1998 年7 月15日第1320 號法令(第43340 號官方公報)是規定事先協商的依據。

委內瑞拉玻利瓦爾省共和國原住民族和社區基本法(Ley Orgánica de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Venezuela)第二章專門規定事先知情同意的權利。它規定了一系列適當適用這項權利的指引，保證通過協商進程尊重土著人民及其社區的建制和權力機構。最重要的是，該章對事先和知情同意作出強制性規定，進行任何可能直接或間接影響原住民社區或人民的活動均須予遵守。

西班牙與原住民族合作戰略的理論框架包括以下基本原則：原住民族享有自由、事先和知情同意的權利，包括有權拒絕發展建議和其他類型的合作項目和活動，特別是在影響到他們的土地和領土的情況下。4

《厄瓜多爾憲法》第57 條第7 款規定，在原住民族領土進行影響其環境或文化的資源保護、開發和商業化計畫和方案時，原住民族享有自由、事先和知情同意的諮詢權利。原住民族也有權獲得這些項目的惠益及就任何社會、文化和環境損害獲得賠償。2009 年《多民族玻利維亞國憲法》第30 條第二款第15 和16 項規定：原住民享有權利，對於影響原住民族的立法或行政措施，包括在原住民族領土開採自然資源的措施，應遵循適當程式，通過原住民族的機構徵詢原住民族的意見。原住民族也有權利享有開採其領土內的自然資源所得惠益。

2010 年5 月，秘魯國會批准了一項關於事先諮詢原住民族的法律。該法規定，在協商進程中，原住民族應通過他們依照慣例和習俗設立的機構和代表組織參與協商。一些國家更明確地提到自由、事先和知情同意。在菲律賓，《原住民族權利法》規定，對於在原住民族祖居土地和領域實施並影響原住民族生活的項目，決策過程須有較高程度的公眾參與。該法規定，項目倡議人應按照既定程式，在進行專案以前獲得受影響社區的自由、事先和知情同意。然而，最近的第1 2005聯合行政命令允許一些例外。加拿大表示，在自由、事先和知情同意方面，應當具有一個廣泛和包容性強的政策框架，顧及各方面(原住民和非原住民)的利益和需要。它還指出，自由、事先和知情同意，是確保原住民族參與發展和決策，及確保發展項目合理公平地平衡各方利益的重要因素。自由、事先和知情同意在加拿大的正面實踐例子包括《1993年努納武特最後協定》。該《協定》規定，進入和前往努納武特地區，須經因努伊特人指定組織或區域組織同意。按照《協定》的規定，僅需要在原住民族的土地所有權已獲確認的情況下取得同意。最近通過的2002 年《育空石油和天然氣法》和2003 年《卡斯卡-育空政府雙邊協定》，也將自由、事先和知情同意納入加拿大的法律。

在澳大利亞，《1976 年原住民土地權(北部地方)法》規定，使用或轉讓原住民人民祖居土地，必須得到他們的同意。《1999 年環境保護和生物多樣性養護法》也規定在專案開始前須與原住民族磋商。此外，與該法相關的《2000 年環境保護和生物多樣性養護條例》規定，任何需要取得生物資源的專案，必須獲得原住民族的知情同意。

新西蘭《1991 年政府礦物法》為《1993 年Te Ture Whenua 毛利人法》界定的毛利人土地提供特別保護。對於被視為waahi tapu(神聖地區)的土地，企業和其他實體要求進入，須得毛利土地所有人的同意。即使在要求准入土地和資源可能涉及公共利益的情況下，同意權仍然適用。俄羅斯聯邦稱，在開發影響原住民族生活條件的土地和資源前，企業必須獲得有關原住民族的自由、事先和知情同意。原住民族有權通過自己的代表機構平等地參與談判，以分享利益。必要時，他們應該有機會獲得法律代理，以防止他們的權利被企業非法行為侵犯。

5、常設論壇就自由、事先和知情同意向國際金融機構作出的建議

- 在影響到原住民族的一切事務上遵循自由、事先和知情同意原則，並確

保將自由、事先和知情同意原則和《聯合國原住民族權利宣言》的規定納入關於原住民族的政策

- 經原住民族的自由、事先和知情同意，以原住民族作為小額融資機制的受益人，並在原住民族自由、事先和知情同意的基礎上，支持免費普遍民事登記
- 建議世界銀行修改其業務保障政策，以符合《聯合國宣言》的規定；還建議世界銀行和其他多邊開發銀行確保原住民族充分和有效參與即將出版的原住民族手冊的擬訂工作，以及對關於原住民族的業務政策修改

6、國際金融機構的實施情況

一些國際金融機構已將自由、事先和知情同意納入其政策，以確保原住民族參與專案週期各個階段的工作，不僅是規劃和實施，而且包括資源管理。根據規定，自由、事先和知情同意適用於下列情況：專案位於原住民族的習慣土地或專案提議商業開發在這種土地內的自然資源；或項目預計會不利影響原住民族社區生計和(或)土地的文化、禮儀或精神用途，而這些用途界定了原住民族社區特性。此外，需要搬遷原住民族的專案和提議為商業目的使用原住民族的文化資源、知識、創新或做法的專案，也適用上述規定。例如，世界銀行要求借款人採用自由、事先和知情協商的進程。⁷ 在有的情況下，國際金融機構訂立保障政策聲明，要求影響原住民族的發展專案獲得原住民族的同意和參與。

8、常設論壇就自由、事先和知情同意向私營部門作出的建議

- 在影響原住民族的一切事務方面，遵循和實行自由、事先和知情同意、自決和問責原則，以創造良好的發展夥伴關係
- 經原住民族的自由、事先和知情同意，以原住民族作為小額融資機制的受益人俄羅斯聯邦稱，在開發影響原住民族生活條件的土地和資源前，企業必須獲得有關原住民族的自由、事先和知情同意。原住民族有權通過自己的代表機構平等地參與談判，以分享利益。必要時，他們應該有機會獲得法律代理，以防止他們的權利被企業非法行為侵犯。

9、常設論壇就自由、事先和知情同意向國際金融機構作出的建議

- 在影響到原住民族的一切事務上遵循自由、事先和知情同意原則，並確保將自由、事先和知情同意原則和《聯合國原住民族權利宣言》的規定納入關於原住民族的政策
- 經原住民族的自由、事先和知情同意，以原住民族作為小額融資機制的受益人，並在原住民族自由、事先和知情同意的基礎上，支持免費普遍民事登記
- 建議世界銀行修改其業務保障政策，以符合《聯合國宣言》的規定；還建議世界銀行和其他多邊開發銀行確保原住民族充分和有效參與即將出版的原住

民族手冊的擬訂工作，以及對關於原住民族的業務政策的任何修改

10、國際金融機構的實施情況

一些國際金融機構已將自由、事先和知情同意納入其政策，以確保原住民族參與專案週期各個階段的工作，不僅是規劃和實施，而且包括資源管理。根據規定，自由、事先和知情同意適用於下列情況：專案位於原住民族的習慣土地或專案提議商業開發在這種土地內的自然資源；或項目預計會不利影響原住民族社區生計和(或)土地的文化、禮儀或精神用途，而這些用途界定了原住民族社區特性。此外，需要搬遷原住民族的專案和提議為商業目的使用原住民族的文化資源、知識、創新或做法的專案，也適用上述規定。例如，世界銀行要求借款人採用自由、事先和知情協商的進程。⁷ 在有的情況下，國際金融機構訂立保障政策聲明，要求影響原住民族的發展專案獲得原住民族的同意和參與。

11、常設論壇就自由、事先和知情同意向私營部門作出的建議

- 在影響原住民族的一切事務方面，遵循和實行自由、事先和知情同意、自決和問責原則，以創造良好的發展夥伴關係
- 經原住民族的自由、事先和知情同意，以原住民族作為小額融資機制的受益人

12、私營部門的實施情況

加拿大皇家銀行已在其政策中作出關於自由、事先和知情同意的規定，以確保採礦和能源部門的大企業客戶對社會負責任，與受其業務影響的原住民社區協商，考慮他們的問題。國際採礦和金屬理事會已公佈了關於採礦與原住民族的指導方針。在國家政府以法律規定了原住民族的自由、事先和知情同意原則的情況下，理事會成員應依法行事。

（四）結論和建議事項

機構間支助小組發揮寶貴作用，既是各機構間的合作和協調的聯絡點，也是各機構實施常設論壇的建議的催化劑。必須通過常設論壇的正式訪問以及在會議期間和其他時候的非正式合作，與各機構建立並保持聯繫。各機構聯絡人的工作對實施常設論壇的建議至關重要。常設論壇應繼續保持這種關係以及尋求新的合作夥伴。與針對性強的建議比較，沒有明確針對某個機構的一般性建議獲得實施的機會不大。常設論壇應繼續努力作出明確和可衡量的建議。常設論壇兩屆會議專門討論了千年發展目標，並就千年發展目標作出若干建議。考慮到千年發展目標的重要性和2015 年終結期限即將來臨的事實，常設論壇不妨考慮在常設論壇第十二屆會議上具體審查關於千年發展目標的建議。考慮到需要加強對自由、事先和知情同意原則的認識，常設論壇不妨考

慮採取以下行動之一：在常設論壇成員職務中增加一個新類別；指定一個常設論壇就此事編寫一份範圍更廣的報告；將自由、事先和知情同意定為某屆會議的一個主題，或作為半天討論的主題。

常設論壇不妨考慮2011年1月12日至14日舉行的原住民族和森林問題國際專家組會議的建議。一項建議特別籲請大會在裡約+20的籌備、組織和後續行動方面包括常設論壇的充分和有效參與，以及世界各地的原住民族的參與(見E/C.19/2011/5，第37段)。關於國際森林年，常設論壇也不妨考慮原住民族和森林問題國際專家組會議的另一項建議。該建議籲請聯合國森林論壇秘書處和聯合國原住民問題常設論壇秘書處、森林合作夥伴關係和其他機構、機關，國家和原住民族組織密切合作，以確保原住民族充分和有效參與聯合國森林論壇的倡議，特別是2011年國際森林年的紀念活動，並強調原住民族在看管世界生物多樣性最豐富的許多森林方面發揮中心作用。

伍、檢討與建議：

一、檢討與改進

此次參與聯合國第十屆原住民族議題常設論壇，由行政院原民會透過嚴格篩選機制組織台灣原住民族代表團，過程中，由於在經驗傳承不足以及準備時間過於倉促的情形下，有許多疏失需要檢討與改進。個人認為，最大的原因主要是準備時間過於倉促，行政院原民會一直到參與前的一個月才確定所有團員名單，致使準備工作在十分倉促的情形下進行，再加上此次與會的團員都是首次參與，因此在掌握會議情形的過程中，無法有充分的時間研讀資料與做好準備，使得在參與過程中，需要花上一段時間才能進入狀況。另一個需要檢討的因素是代表團員無法有效取得註冊登記，致使團員無法以正式身份進入會場、參與平行會議及各工作小組會議，因而造成參與度未達理想，也是需要改進檢討的重點。

二、問題與建議

個人基於本次的經驗與問題，能提出建議供行政院原民會與未來可能組團參與者的參考：

（一）成立專責機構

我國參與國際事務已經相當多年，總是缺乏相關資料及經驗，致使每年參與會議的代表在準備工作上無法獲得充分的資料與資源，且每年選拔的代表團團員都不一樣，使得參與國際事務呈現斷層的局面。因此，建議行政院原民會應該設置專責機構進行資料的整理及原住民國際事務聯結，才能使未來的參與者更有行動力與延續性。

（二）彙整人才資料

國際事務不僅僅是在參與會議，更重要的是人力培育，因此人才資料庫的建檔是刻不容緩的，彙整曾參與過相關原住民國際會議的人員，利用每年籌辦的國際活動中從中薦選人員參與，從參與歷程中累積實務經驗，對未來國際事務工作才有延續方向。

（三）建立資料網絡

聯合國原住民族常設論壇是設置於聯合國經濟及社會理事會之下國際性會議，建議建立文件資料的彙整，逐漸累積台灣原住民族國際事務的發展史料，並且設置專屬網站，提供參與國際事務或欲瞭解原住民國際事務工作人員提供交流平台，閱讀下載與運用，以減少後來者在整理歷史資料的困難與問。

（四）延長培育時間

由於每年參與的代表團往往組成過程倉促，因此無法有效的掌握常設論壇主要討論議題內容，更遑論如何運用台灣經驗在會議裏對話，因此，建議原民會應該在半年前開始進行下一屆討論主題的議題準備工作，搜集國內原住民族對於主題的相關性及連結，以台灣經驗在會議中進行對話與交流，才能提供實質貢獻。

（五）增加原民能見度

此次參加第十屆聯合國原住民議題常設論壇，由於時間的掌握不足，在許多的工作準備上十分倉促，以致不能註冊參與會議，由於國內原住民在國際組織的經驗不足，無法與世界原住民議題接軌及國際非政府組織串連，建議應增加台灣代表團的曝光率，積極接受媒體的邀訪，如電台、電視及平面媒體等，以增加能見度。

陸、結論：

「我們認為原住民符號世界的瓦解，直接影響了他們『內在法律』的建構。我們此處所謂的『內在法律』，乃是指一種由民族文化、風俗習慣、社會價值觀等所構成的約束力，它常存在於一民族成員個體之心理世界中，發揮著與外在成文法律不同的規範力量。我們日常生活中，大部份的行為判斷、舉止活動，皆遵循它的指導。從某種意義上說，它是我們『理性』得以養成、壯大的重要場所。」（孫大川，2000：24）

由於我國國際地位特殊，並非聯合國會員國之一，參與國際事務在先天上有不足之處。在各方先進努力爭取及行政院原住民族委員會的支持下，每年編列相關預算及辦理國際人才培育活動，以積極態度，讓台灣原住民族推向國際與世界接軌，雖然，我們都能深刻的理解到我國國際社會的處境。身為南島族群的母國，我們更不容輕易放棄參與國際社會的活動；因此，本人有幸參與第十屆聯合國原住民常設論壇，就前述的參與結果，分別表達個人的淺見，供日後行政組織運作及原住民議題發展的參考。

一、自治法案通過以恢復原住民自主權

全世界的原住民族，有相同的命運與情況，被異邦異族為擴張其領土，便以侵略、佔領或殖民等手段，佔有原住民族的土地與資源，非但如此，侵略者更取代了原住民族的統治地位，以台灣為例，長期以來原住民政策以漢文化為重心的同化取向，使得原住民原有的社會制度被瓦解，在原住民社會的習慣和傳統，因原漢文化和價值觀不同，受到限制而讓原住民失去原本應有的生活，原住民自治是回歸原來傳統的生活的模式，有尊嚴的生活，唯有正視自主權、自治權才能永續發展。

爲解決原住民族發展的問題，改變原住民族在政經上的弱勢，培育各種民族發展所需的人才才是關鍵之一（周惠民，2010：13）。唯有把這大環境改變，原住民族在發展結構上才能改變，也才能改變原住民族的社會經濟地位。原住民族的人口數佔全臺2.17%，在講求數人頭的選舉環境下，原住民族長期以來的政治地位相對薄弱，遂使一般行政體系對原住民族的困境，難以充分體察與有效滿足其需求。原住民族百事待舉，要改造目前經濟發展環境結構，除需當政者的支持決心外，更需行政團隊的政策辯護能力與執行力。

自治是原住民族唯一的活路（布興·大立，2008：265）。建構原住民族完善發展體系最主要之工作，亦即改變結構最主要之工作，期望環境結構改變，最有效的方式就是從創設立法或修法著手。個人認爲目前國內亟需改進法律都與現正推動的「原住民自治法草案」相關，據此，改變原住民社經地位的弱勢窘境應加速原住民自治法案推動。

二、編列預算以推動原住民族傳統知識

我們的利益就是你的利益，保護原住民的智慧財產就是保護國家的智慧財產（蔡中涵：2007：19）。台灣原住民各族群擁有自己的文化、語言、風俗習慣和社會結構，對台灣而言，原住民族是歷史與文化的重要根源，也是獨一無二的美麗瑰寶。鑑於族群議題與地方特色是未來大學競爭的關鍵，目前國內已有台灣大學等11所大專院校積極開拓且設立有關原住民族的教學單位或研究中心，負責有關原住民族議題的建置、設計與發展，以因應未來的競爭與挑戰。研究者發現國內有關原住民族傳統軍事文化文獻及研究不足，僅有日治時期日本學者山融吉所主導完成的《蕃族調查報告書》，主要進行的台灣原住民各族舊有習俗調查，從明治末年至大正初年全面進行；實際作法，是分爲2個調查群，平行地進行各族的全面性調查。

馬英九先生在2008年競選總統大選時，曾提出「原住民族政策」強調政府應保護原住民族文化遺產、傳統知識和文化表現形式，並應積極支持有關原住民族的研究，並網羅原住民投入研究工作，以培育相關領域之研究人才。再者，《聯合國原住民權利宣言》第31條「原住民族有權保存、掌管、保護和發展其文化遺產、傳統知識和傳統文化的表現形式及其科學...」且「各國應與原住民族共同採取有效措施，承認和保護對這些權利的行使」，因此，建立原住民傳統知識是符合時代潮流也是國際人權指標重要的一環。

在原住民族對抗外來強權的戰鬥歷程中，得知原住民族的戰鬥技能主要是仰賴對地形地物的了解，現階段國軍在訓練方面，著重在武器使用，戰術戰法的運用，聯合作戰的模擬訓練，對山地戰或者叢林戰城鎮較欠缺實地的演練，因此，主管單位可以參考原住民族軍事戰鬥訓練，擴充對台灣本島及附近海域相關環境的認知與利用。國防部應專責人員負責相關原住民族戰鬥技能的研究及訓練，積極進行有關原住民族軍

事文化與傳統知識之研究，並加強與相關單位之互動與合作，成為國家發展和文化振興的得力助手及夥伴，有機會讓國人瞭解原住民有關軍事方面的傳統知識理論及實踐，並將原住民族所採取的軍事訓練以及戰鬥方式，與現階段的軍隊訓練結合，讓國軍部隊成為「量小、質精、戰力強」的部隊。

三、語言傳承以救亡圖存的傳統文化

原住民族的母語流失，是台灣原住民族延續最大的危機。根據聯合國教科文組織所做的一項調查報告，在全世界六千至七千種語言中，約有半數正面臨消失滅絕的危機，台灣也被該報告列為「危險地區」，因為國內 23 種語言中，有超過半數已經屈服在華語的壓力之下。平埔族母語的消失，是台灣的歷史傷痕，也是原住民族之痛。遠至於滿清時代，清廷政策性的同化原住民，並以「熟番」之名賞賜願歸順納貢接受漢人教化的原住民，因此西部平原一帶首當其衝的平埔族人在三百年前就已註定漢化。今日平埔族群中，除了東部地區的葛瑪蘭族部分老人，會說上幾句葛瑪蘭語，其他平埔族群幾乎全被閩南與和北京話取代，國民黨時代成立「國語推行委員會」推行語言一元化政策，原住民被強迫要說國語，並指母語是方言，影響語言及國家政策發展。因此對母語加以輕視醜化。原住民族長期受壓迫和貧窮環境產生的功利主義心態，更是原住民族母語傳承與學習的一大障礙，亦是最關鍵的因素。原住民族沒有意識覺悟到母語傳承是家庭與族群不可逃避的責任，而只認為母語在主流社會中沒有任何功能與價值，母語是族群的最後一道防線，卻不知「母語滅、族群亡」。