

議題研析

一、題目：傳統領域與諮商同意權之探討

二、所涉法規

原住民族基本法、原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法、諮商取得原住民族部落同意參與辦法

三、探討研析

- (一) 原住民族委員會(下稱原民會)去(107)年6月11日公告「劃設烏來區泰雅族各部落、邵族原住民族土地或部落範圍土地」，其中邵族傳統領域公告範圍8,095.47公頃劃設於南投縣魚池鄉全境公有土地，占全鄉土地總面積1萬2,137公頃約3分之2，該鄉總人口約1萬6,900人，其中邵族人口約有300人。
- (二) 魚池鄉公所107年12月5日於鄉代會臨時會中提案退出原住民族地區，經代表會決議通過，成為全國55個原住民族地區首起要求退出的案例，引發各界關注。據相關人士表示，當初劃設傳統領域範圍時，以為僅是邵族生活領域的宣示，孰料後續還有諮商部落同意參與辦法，而該辦法附件有關諮商同意事項眾多，舉凡道路拓寬、排(汙)水處理系統、公墓之興建或擴建，均須取得部落同意才能辦理，使建設自主權遭到限縮，致發反彈。當地邵族人則表示，傳統領域是要重現族人的歷史，卻被操作成族群對立，令人痛心。原民會對此回應：將持續向魚池鄉民說明該鄉納入原住民族地區的背景與保存邵族民族文化重要性，也將與公所及代表會共同研商如何化解鄉民疑慮，以維持原漢族群和諧共榮。

(三) 現行相關法規

1、原住民族基本法(下稱原基法)第21條：

- (1) 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(第1項)。
- (2) 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(第4項)。

2、原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法(下稱劃設辦法)

原住民族傳統領域土地：指經依本辦法所定程序劃定之原住民族傳統祭儀、祖靈聖地、部落及其獵區與墾耕或其他依原住民族文化、傳統習慣等特徵可得確定其範圍之公有土地(第3條第2款)。

3、諮商取得原住民族部落同意參與辦法(下稱諮商同意辦法)

- (1) 本法第21條所稱土地開發、資源利用、生態保育、學術研究及限制原住民族利用等行為，指附件所列之行為。中央原住民族主管機關應依申請人或部落之請求，或本於職權確認前項行為(第3條第1項、第2項)。
- (2) 原住民族或部落同意，指過半數關係部落依本辦法召開部落會議議決通過(第4條)。
- (3) 部落會議議決同意事項，以部落全體原住民家戶代表過半數出席，出席原住民家戶代表過半數贊成，為通過。前項表決，應以投票不記名為之，並就贊成與反對兩面俱呈。但經出席原住民家戶代表過半數贊成，得改採舉手不記名表決(第19條)。

四、建議事項

- (一)促進族群和諧共榮：《聯合國原住民族權利宣言》第32條第2項

規定略以：「各國在批准任何影響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、水或其他資源的專案前，應通過有關原住民族自己的代表機構，誠意與原住民族協商和合作，徵得他們自由知情的同意。」本此精神，我國於原基法第21條肯認原住民族之諮商同意權，保障原住民族對於土地與自然資源之權益。然而原住民族傳統領域是根據耆老的口述、相關文獻記載、當地遺址等等來記錄部落曾經生活的領域。隨著時過境遷，昔日原住民族的原鄉已成為不同族群共同安身立命的家鄉，如何在不牴觸原住民族土地及自然資源權利保護核心概念的同時，亦能兼顧其他族群對於居住環境安全與經濟活動之需求，調和不同權利與避免衝突，以促進族群和諧共榮，應是今後法制檢討改進時所應追求的目標。

(二)強化諮商同意機制運作：現行《諮商同意辦法》關於土地開發、資源利用、生態保育、學術研究等行為之確認，及同意事項召集、決議之程序規定，時程似過於冗長，魚池鄉公所即曾以道路拓寬工程計畫送至上級單位後，因涉及傳統領域須取得邵族同意，事後卻延宕月餘未獲回應，凸顯現行制度所存在的問題。爰建議原民會除積極協助部落會議依期限踐行相關程序外，並可檢討修正現行部分程序規定(如諮商同意辦法第15條關於收受通知逾2個月未召集代行召集規定)，強化諮商同意機制之運作，以兼顧時效。

(三)合理界定同意事項範圍：按《諮商同意辦法》附件所列應諮商取得原住民族同意事項，包括土地開發、資源利用、生態保育、學術研究及限制原住民族利用5大類，其中「土地開發」項目列舉道路、鐵路……設施之興建、拓寬、延伸等11款開發行為；另對於其他經中央原住民族主管機關認定其對原住民族土地及

自然資源權利確有侵害之虞，或對當地原住民族居住或生活環境確有不良影響之虞者，亦認定為應諮商並取得原住民族同意之開發行為。惟查原住民族所主張者，乃是針對「大型土地開發」及「大型資源利用」等開發行為，要讓當地原住民知道哪些土地會被怎麼使用，並同意這些土地被這樣使用之權利。是以，如道路興修、防洪排水工程施作等具有公益性及必要性，且對原住民族居住或生活環境不致有不良影響之公共建設，似無納為同意事項之必要。建議原民會應檢討現行附件對於同意事項規定之合理性，並將開發規模、施作工法及土地利用等因素納為判斷是否須經諮商同意之認定標準，而非僅以開發行為態樣作為區別，俾使諮商同意機制更為務實可行。

(四)建立專責審議及爭議處理機制：建議中央原住民主管機關應遴聘（派）專家學者、原住民族代表及相關機關代表組成專責審議小組，針對劃設傳統領域範圍案件及土地開發、資源利用、生態保育、學術研究等行為之確認案件進行審議，並就利害關係人與部落間所生爭議進行處理，以維審議專業及公正性。

撰稿人：陳宏明