聯合國與原住民

●陳隆志／台灣新世紀文教基金會董事長

國際法的一個主要法源就是國際條約，而聯合國憲章就是今日世界最重要的國際條約，被認為是國際社會的根本大法或「世界憲法」。國際法的基本目標是促進全人類的共同利益。此共同利益可以分為兩大項：第一是維持最基本的世界秩序（minimum world order），將未經授權的暴力與其他強制脅迫行為減少到最低的程度，以維持世界的和平與安全。第二是促進最適當的世界秩序（optimum world order），透過國際在經濟、社會、文化、人權與人道方面的合作，形塑人類對各種價值的同成分享。

為了達成此兩大目標，《聯合國憲章》特別強調和平改變（peaceful change）、人民自決（self-determination of people）、保護人權的三大原則。

（一）和平改變的原則：憲章第二條第四項禁止武力的非法使用，第七章則提出針對和平的威脅、和平的破壞與侵略行為的應付措施。

（二）人民自決的原則：憲章第一條第二項規定聯合國的宗旨在於「發展國際間以尊重人民平等權利及自決原則為根據之友好關係」。1966年聯合國大會所通過的《經濟、社會暨文化權利國際公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）與《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights），都在第一條強調所有人民都有自決權。此兩公約的第一條第一項規定：「所有人民都有自決權。他們憑這種權利自由決定他們的政治地位，並自由謀求他們的經濟、社會文化的發展」。

（三）保護人權的原則：聯合國將人權的保護列為重點發展目標，制定《國際人權法典》（International Bill of Human Rights）及相關人權公約，落實人權的國際化，同時對每一個人應享有的基本人權提出很廣泛周詳的規定。在聯合國的推動下，國際人權法典的規定成為評估各國人權表現的標準。無視國際人權的政府，其正當性、合法性就大有問題。

回顧近代人類發展的歷史，在西方帝國主義列強資源爭奪的過程中，原住民族的權益受到很大的傷害。在聯合國成立之後，隨著國際人權保護的提升與擴張，原住民族的權益也逐漸受到重視，原住民的問題受到廣泛討論。各國原住民團體則透過網際網路的策略聯盟，結合串聯國際非政府組織的力量，分別在聯合國（UN）、國際勞工組織（ILO）、世界衛生組織（WHO）、世界銀行（WB）、經濟合作暨發展組織（OECD）爭取原住民在國際法上的權益。

具體而言，聯合國對於原住民權利的保障，除了平等無歧視的人權保障之外，另一個重點是自決權。對於原住民的訴求，

自決權具有特殊的意義。

（一）根據《公民與政治權利國際公約》第二十七條的規定，「在那些存在著人種的、宗教的或語言的少數人的國家中，不得否認這種少數人與他們的集團中的其他成員共同享有自己的文化、信仰與實行自己的宗教或自己的語言的權利」。原住民對於保存他們的語言文化及宗教信仰，特別重視。

（二）《聯合國原住民權利宣言草案》（Draft United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples），強調應尊重與提升原住民固有權利與特質，特別是對土地、環境與資源的權利，其內容還包括對於原住民之政治定位、經濟與社會結構，以及文化、精神傳統、歷史等。

此外，聯合國大會通過決議，將1995年至2004年訂為「世界原住民族的國際十年」（The International Decade of the World's Indigenous Peoples (1995-2004)），並著手推動「聯合國原住民權利宣言草案」的早日通過。同時，2000年7月，聯合國經濟暨社會理事會成立「原住民問題常設論壇」（Permanent Forum on Indigenous Issues），作為原住民問題意見溝通、對話合作的一個管道。為了進一步加強國際合作，解決原住民族在文化、教育、保健、人權、環境、經濟與社會發展等領域所面對的問題，聯合國大會在2005年12月通過決議，自2005年1月1日開始推動第二個「世界原住民國際十年」的計畫。

隨著國際社會愈來愈重視原住民族的基本人權，很多政府嘗試與原住民建立新伙伴關係，台灣也不例外。陳水扁總統在2002年簽署「原住民族與台灣政府新的伙伴關係再確認協定」，2005年公布「原住民族基本法」，也宣示在2008年未來的新憲法中，要加入原住民的專章。原住民的人權狀況已經成為衡量一個國家人權發展的進度，政府近年來致力改善原住民人權的努力與經驗，將有助於原住民外交工作的推展。原住民外交是台灣全民外交的一環，台灣原住民在南島語系的原住民佔有重要的地位。如何協助原住民走入國際社會，擴大原住民國際參與的空間，進而將台灣推向國際舞台，則是本基金會舉辦這次座談會的主要目的，也是我們未來共同努力的目標。 ◎