

cmchao / January 17, 2013 08:03AM

[2012原住民人權報告](#)

2012原住民人權報告

作者：鄭川如

2012年，是原住民人權被嚴重侵害的一年，天災加上人禍（經濟開發），讓部落原住民一直活在恐懼之中。以下，將逐項討論2012年原住民之人權概況：

1. 教育權

ICESCR第13條規定，「人人有受教育的權利。」又依據ICESCR第13號意見書所示，教育的目的，應以「發展人性的『尊嚴』；使人切實參加自由社會、促進各『族裔』之間以及各民族、種族和宗教團體之間的瞭解」，而各級教育應能符合「可提供性、可獲取性、可接受性、可調適性」此四種基本特徵。其中，「可接受性」係指教育的形式和實質內容，包括課程及教學方法，必須要符合學生「文化上」的需求。

雖然台灣政府於1998年通過「原住民族教育法」，保障原住民族依其文化特性，接受傳統民族文化教育的權利，然而，截至2012年止，原住民小朋友依然繼續接受完全以漢語（中文）授課，授課內容以漢人文化、歷史觀點為主之「漢人同化教育」。此同化教育不僅加速原住民族語的快速消失，也使原住民小朋友在接受教育的過程中「逐漸失去原住民性（indigenouness）」，失去自我。

「原住民族教育法」第9條規定，政府應寬列預算專款辦理原住民族教育，很遺憾地，教育部撥給原住民族委員會作為「民族教育」用途的經費，僅僅12億元，在作完族語認證考試、發放獎助學金後，所剩無幾，真正的「民族教育」未能實施。

2. 語言權

根據ICESCR第21號一般性意見書，委員會指示，「締約國應採取措施不遺餘力確保少數群體和原住民的教育方案以他們自己的語言授課，同時考慮到各族群所表示的願望和這方面的國際人權標準。」截至2012年，台灣原住民族，依然未能以自己的語言作為教學語言。而目前所實施的鄉土語言政策，包括（但不限於）：教育部把原住民母語當作一種「科目」來授課、每週上課節數僅一節（40-45分鐘）、把「原住民語」當作是一種語言（而非臚列各族語言讓小朋友自由選擇）、學校因經費有限只能聘請1個族語老師導致發生泰雅族小朋友在鄉土語言課程中學習阿美族語、因授課時數少鐘點費低以及薪資延遲給付導致無人願意擔任族語老師，皆顯示原住民族的語言權被嚴重剝奪（或忽略）。

依據聯合國教科文組織2009年報告以及國內語言學者調查，台灣原住民族語言中，已有9個脆弱語言（泰雅語、卑南語、布農語、阿美語、鄒語、魯凱語、達悟語、排灣語、太魯閣語）以及9個瀕危語言（撒奇萊雅語、噶瑪蘭語、邵語、沙阿魯阿語、卡那卡那富語、賽夏語、魯凱語茂林社方言、魯凱語萬山社方言、魯凱語多納社方言），倘若不儘速採取必要之積極手段，原住民語言將在30年內消失。

3. 適足住房權

ICESCR第11條第1款規定，「人人有權為他自己和家庭獲得相當的生活水準，包括足夠的食物、衣著和住房。」所謂住房，並非僅指可供遮風避雨的房子，而係指滿足獨處居住、適足空間、安全、照明、通風、基礎設施、方便就業等條件之「適足的住房（adequate housing）」。政府理解的住房權，顯然與兩人權公約中的住房權有相當的差異。

例如：遭受八八風災的原住民部落，因為家園流失而不得不另尋其他安全的住所，然而，政府卻以「不劃定特定區域就沒有永久屋」為由「要脅」部落原住民放棄世代耕作的土地，而政府所建永久屋之所在地基於種種原因遠離原鄉，又未在永久屋附近規劃適當土地供族人使用，使部落族人不得不放棄其固有的生活形態（耕作），對於長久居住於山上以耕作為生、甚少接觸都市生活的族人來說，其如何在沒有土地可耕的平地都市中求生存？（例如：台東大武鄉富山部落）

4. 土地權（保留地、傳統領域）

ICESCR第15條規定，「人人有權參與文化生活。」又根據第21號一般性意見書，參與文化生活，對於原住民族言，「包括對於其歷來擁有、佔有或以其他方式使用或獲得的土地、領土和資源的權利。...因此，締約國必須採取措施，承認和保護原住民擁有、開發、控制和使用其公社土地、領土和資源的權利...」原住民的土地權，不僅未被政府所承認和保護，反而不斷地被政府以「經濟開發」為名侵害之。

例如，為促進花東經濟發展而通過的《花東地區發展條例》，促使行政院編列10年400億的預算來「開發」花蓮、台東，其中一項開發計畫為在豐濱鄉秀姑巒溪出海口興建一座17.9億元、佔地8公頃的大型劇場（山海劇場破浪計畫）。為興建該劇場，政府必須徵收花蓮阿美族靜浦部落之土地數十筆，而劇場位置恰恰位於靜浦遺址所在地以及族人賴以維生的漁獵場所。過程中，族人不僅未被徵詢，也未參與，更遑論行使其基於《原住民族基本法》第21條之同意權。

同一時間，興建於台東杉原海岸（阿美族荖桐部落傳統領域）之美麗灣渡假村，即使遭媒體批露其為台東縣長以行政手段規避環評、後遭最高行政法院判決台東縣府環評無效定讞（2012年1月），台東縣府不僅未遵照法院之判決強制拆除美麗灣渡假村（違建），反而在6月重新開啟環評，引發一系列之學者、民間團體之抗議，直到2012年底前，台東縣政府依然不願拆除此巨大違建，此為政府主動侵害原住民傳統領域之最佳事證。

5.環境權（核廢料）

《原住民族基本法》第31條規定：「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。」即使已有如此明白的法律規定，仍然無法阻止行政機關將核廢料放置於原住民族地區內。例如：台電於1982年以欺騙手段將低階核廢料儲存在蘭嶼島上，即使經過島上達悟族人30年的抗議且中央研究院亦有研究報告證實當地土壤、海洋皆遭銻137、鈾60之污染，政府至今仍未將核廢料遷出蘭嶼。而政府依據《低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例》所選出之48個潛在場址中，逾半數位於原住民族地區。

後來台電正式公布之2場址中，1場址為台東達仁鄉南田村（排灣族部落）。於說明會中，台電專員告知居民「儲存場絕對百分之百安全」，並以一戶100萬元「誘惑」部落居民，造成部落居民之分裂與分立。倘若核廢料是絕對百分之百安全，為何不就近放置在核一、核二廠附近的大台北地區，而要費盡千辛萬苦運送到500公里遠的台東南田村來儲存？

除低階核廢料外，具高度危險的「高階核廢料」，仍儲藏在核電廠中，且已成滿載的狀況。為了尋求高階核廢料的儲存場址，台電於2012年4月在花蓮縣秀林鄉碧海水力電廠附近的和平溪流域（太魯閣族傳統領域、近南澳鄉泰雅族各部落）進行地質鑽探，過程中台電卻以「在蓋隧道」告知當地居民，引起當地族人的嚴正抗議。

6.文化權（遷墓）

依據ICESCR第21號意見書所示，「少數群體有權保持其文化差異、傳統、風俗、宗教...及其文化特性和成員身分。」2012年，原住民的文化（喪葬習俗和祖靈信仰）被政府嚴重侵害。依據漢人習俗，漢人在將家人埋葬後三年或五年，會實施撿骨遷葬以保護祖宗遺骨（二次葬）。然而，原住民傳統上係將家人的遺骨埋葬在家中，待地下葬滿先人後，子孫舉家遷移，也就是說，是活著的人搬走，而非把死人搬出來。因為，原住民相信，祖先的靈魂會守在遺骨附近以庇佑子孫，倘若遷葬，祖靈將永遠找不到我們，也無法保護子孫。

然而，在不了解（不能或不願？）原住民喪葬文化的前提下，2010年9月，台東市公所以「都市開發、發展觀光」為由，用一紙公文要求卑南族卡地布部落以及阿美族加路蘭部落遷葬（第六、十公墓），並限期在2011年5月30日前遷葬。即使經過部落族人與公所的溝通並且在2012年9月21日舉辦「誓死捍衛祖靈、拒絕遷葬」記者會，台東市公所仍於11月決定維持遷葬政策。仔細檢視市公所遷葬的目的，在於將其「改建為具有原住民風味的紀念公園，以促進地方經濟發展」，然而，破壞「現存」的原住民文化去創造一個「虛假的」「死去的」「紀念公園」，意義何在？

7.就業/工作權

由於教育資源分配不均、教育內容侷限在特定能力（智力）以及特定科目（國、英、數、理），原住民的平均教育水準，一直低於全台平均教育水準。在此前提下，原住民就業業者所從事的行業，一直以極度仰賴體力的「營造業」（1

5.82%) 及「製造業」(15.07%)為主。然而，隨著1990年代開放外籍勞工後，原住民的就業機會一直不斷地被擠壓著。2012年2月，外籍勞工總數達到42萬6千人，其中製造業的外勞人數多達22萬6千人，營造業為3千人，(另有將近20萬的社福外勞)。

而根據原住民族委員會之調查顯示，2012年6月原住民15歲以上不含現役軍人、監管人口與失蹤人口之民間人口為39萬5661人，而勞動力人口為22萬9385人(其中失業人口為1萬1520人)，失業率僅5.02%(失業率=失業者/失業者+就業者)，然此數據乃將因求學、料理家務、高齡、身心障礙以及想工作而未找工作隨時可以開始工作等16萬6272人排除計算之結果。倘若將「想工作而未找工作且隨時可以開始工作者」的人數加入計算(15,779人)，則原住民之廣義失業率則為11.13%。

再者，2012年原住民勞動力人口之平均月收入為24,700元，僅為全台平均月收入的一半(47,247元)，而21萬的就業人口，必須要照顧另外31萬沒有工作能力或想工作找不到工作的人，足可想見原住民生活壓力之大。然而，在國家無法保障原住民就業/工作權的前提下，法令卻進一步禁止原住民以其傳統的生活方式(狩獵、採集森林主副產物)作為其可能的收入來源，(依據原基法，原住民可以在傳統領域狩獵、採集，但僅限於祭儀及自用二用途)導致部落族人每每因為撿拾漂流木、山竹筍而遭到國家機關起訴。原住民的工作權以及生存權何在？

8. 種族歧視

依據ICESCR的規定，國家應避免種族歧視，然而，2012年的原住民，仍然繼續遭遇到某程度的種族歧視。例如，2001年通過的《原住民身分法》第4條第2款規定，「原住民與非原住民結婚所生子女，從具原住民身分之父或母之姓或原住民傳統名字者，取得原住民身分」雖然依據民法規定，父母雙方可以議定子女所從姓氏，然而，由於漢人社會以及絕大多數的原住民族為父系社會，使得95%的子女皆從父姓，導致原住民媽媽生不出原住民小孩。

此條文不僅違反原住民婦女的平等權、子女的姓名權，更顯示台灣法令的種族歧視。因為依據《蒙藏族身分證明條例》第3條第2項規定，只要其「親生父母之一方為蒙藏族者，得取得蒙藏族身分。」何以蒙藏族(以及漢族)僅需父或母一半的血源即取得該族身分，而原住民必須要「從原住民父或母之姓或原住民傳統名字」才可取得該族身分？此是否構成種族歧視？

9. 自治權

原住民的教育權、語言權、住房權、工作權、文化權、生存權可望透過實施原住民族自治而大幅改善，然而，2012年，是原住民族自治運動停滯的一年。不僅原住民族立法委員未提出任何一個版本的原住民族自治法草案，連行政院也未針對2010年版本的自治法草案提出更進一步的動作。2007年，國民黨籍總統候選人馬英九先生提出「原住民政政策白皮書」，承諾選上後將在蘭嶼試辦自治，然而，在2008至2012年之總統任期期間，政府並未在蘭嶼試辦自治。而2012年馬英九先生再次連任後，理應較無政治包袱，在國民黨籍立委占立法院多數的前提下，其當可決定是否推動原住民族自治立法，然而，2012年一整年間，馬英九先生以及其行政院團隊並未對原住民自治提出任何具體想法與作法。足可見，原住民自治僅是其為騙取原住民選票之政見。

以上所述，為2012年原住民之人權概況。倘若進一步分析為何原住民人權會受到如此多方面的侵害，主因源自於台灣政府缺乏「人權『病識感』」，也就是說，台灣政府並不知道它已嚴重侵害原住民基於兩人權公約以及中華民國憲法之基本人權。而究其主因，乃目前統治階層並未接受過任何人權教育，毫無人權概念可言，再加上漢人強烈的「漢優原劣」之主觀意識，其所做所為，皆是站在漢人主觀意識下所做的決定，因此，原住民的基本人權，持續被政府主動侵害著。改善方案，應從政府機關(統治階層)之人權教育開始，同時在國民義務教育中加入人權教育，始可改善之。

此文章刊載於台灣人權促進會出版之2012人權報告
