

cmchao / April 07, 2017 12:07PM

[原民會主委曲解原基法的鐵證如山](#)

原民會主委曲解原基法的鐵證如山

2017/03/04 11:44

楊雅雯 (漢人、律師、耶魯大學法學碩士、倫敦大學法學博士候選人)

洪淳琦 (漢人、律師、哈佛大學法學碩士、倫敦大學法學博士候選人)

原民會日前公布《原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法》(下稱《劃設辦法》)，將原住民傳統領域限於公有地，引發原住民上凱道抗議。2月28日，都蘭部落自行公告傳統領域，對於都蘭部落的行動，報載原民會主委夷將指出，根據《原住民族基本法》(下稱《原基法》) 第21條，「法律只限制開發公有地要經過諮商同意的程序，限制私有地因此不具法律效力」，呼籲都蘭部落「尊重法律」。

事實上，夷將主委對《原基法》第21條的解讀才是不尊重法律。我們已經於2月26日的蘋果即時論壇撰文說明，沒想到這幾天主委還繼續以錯誤法律見解，誤導族人。我們只好找出更多證據，分三個面向說明主委法律解釋錯在哪裡。

第一、和《原基法》立法的歷史和目的完全相反

《原基法》是在民國94年扁政府時期制訂，其中第21條規定「於『原住民族土地』內從事土地開發...應諮詢並取得原住民族同意或參與」，而「原住民族土地」依原基法第2條規定，則是指傳統領域與原住民保留地。這個權利我們先簡稱為「知情同意權」。

《原基法》第21條知情同意權，在104年6月有所修正。由鄭天財、盧嘉辰及邱文彥委員提出修正動議，將原條文在「原住民族土地」之後，增加「或部落及其周邊一定範圍內之公有土地」。也就是說，這次修正擴張了知情同意權的範圍，在「原住民族土地」之外，新增「部落土地」和「部落周邊之公有土地」兩項。

我們怎麼知道第21條修正後，絕對不可能讀成限於「原住民族土地...內之『公有土地』」才有知情同意權呢？因為104年修法時，同時也在第21條新增第2項，規定原住民利用土地如果受政府或法令限制，應予補償(下稱「土地利用補償」)。土地利用補償的土地範圍，和第1項所規定的知情同意權的土地範圍是一樣的。所以如果知情同意權的土地範圍被限縮、土地利用補償的範圍也會連帶限縮。

從委員會記錄中可知，提案人廖國棟委員新增土地利用補償，是想為受禁伐政策影響的原住民保留地私人地主，爭取補償。所以立委們絕對不可能有意把第21條第1項的「原住民族土地」限於公有地，因為這樣一來會連帶影響到第2項，根本補償不到原住民地主。

從黨團協商紀錄也可看出，協商委員對於第21條的修正，因為涉及補償，對原住民土地範圍的定義，整體的態度是寧大勿小。如果此次修正竟然會導致第21條的原住民族土地範圍限制在公有地上，這是180度的大轉變，不可能一句話也沒討論地過關。

數週前，鄭天財委員也出面表示，他當初的提案是增加部落周邊的公有地開發利用，也要經部落的同意或參與，不是把知情同意權限制在公有地上。

最後，夷將主委在2月18日接受原民台專訪時，也承認《原基法》條文對「原住民族土地」的定義不分公有、私有。但他馬上話鋒一轉，以《原住民族土地及海域法草案》裡對有類似公有土地的文字，來佐證原基法有區分公、私土地的意思。放著原基法的白紙黑字和立法記錄不看，卻拿前朝留下、根本未經立法討論的草案說文解字，真是荒謬。

第二、和原民會先前依據《原基法》第21條授權發布的命令相矛盾

原民會針對原基法第21條的知情同意權，陸續在103年及105年發布《原住民族基本法第二十一條釋義》(現已廢止) 及《諮商取得原住民族部落同意參與辦法》(下稱《參與辦法》)，《第二十一條釋義》的內容大致延續到《參與辦法》。這些命令向來把私有地包括在「知情同意權」的範圍內，與夷將主委現今的說法大相逕庭。

《參與辦法》的附件第1條第3項規定，明白指出原住民「私有」的原住民保留地，利用上如果有可能對部落有不良影響，部落有知情同意權。辦法說明中也解釋說：《原基法》第21條會限制私有財產權，但是為了保障部落和原住民族，這個限制有實質合理基礎。

如果把之前的《參與辦法》和近日的《劃設辦法》對照一起看，會變成：原民會根據原基法第21條訂定《參與辦法》時，限制原住民的私人財產權毫不手軟；但根據同一個法條發布的《劃設辦法》，卻因為涉及漢人私有財產權，突然一點都碰不得。這不是形同利用《原基法》歧視原住民私有財產嗎？

第三、和跨部會協商結論也完全相反

根據「成人之路原住民族權利運動臉書粉絲專頁」披露的《劃設辦法》跨部會協商會議記錄，可以看出總統府和行政院很清楚《原基法》第21條知情同意權包括公、私有地。最後會議結論是「本草案劃設土地範圍包含私有土地，建議可分期辦理劃設作業，初期先不劃入私有土地，以減少紛爭.....研議修正原住民族基本法第21條，弱化私有土地辦理諮商同意之條件。」

這結論說明三件事：

第一，蔡政府的行政團隊，想要修法弱化私有地上的知情同意權。

第二，先不論這個決議，發生在小英大張旗鼓向原住民道歉後如何令人失望；但行政團隊至少知道，若要弱化私有地上的原住民族知情同意權，必須先修正《原基法》。不可能一逕胡亂解釋原基法，就排除私有地上的知情同意權。

第三，原來只有夷將主委覺得連修法也不必，身為原民會主委不但不捍衛族人利益，反而一夫當關，散布「原基法已

規定傳統領域及知情同意權限於公有土地」的謬論，還大言不慚請族人尊重法律。藉扭曲法律文義來粉飾政治決定，會讓人無法尊敬與信任，損傷未來的對話基礎。而夷將主委的立場除了大刀砍向知情同意權，還連帶取消原住民地主的土地利用補償，讓當初提案修法的立委白忙一場，不知如何向原住民交代。
