

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)  
中華民國109年3月4日印發

院總第 1722 號 委員提案第 24024 號

案由：本院委員廖國棟等 22 人，鑒於蔡總統業於一百零五年總統原住民族政見開宗明義說明「承認原住民族自主及自決權利，落實推動原住民族自治」，並表示「尊重原住民族與其土地的獨特關係，立法保障原住民族土地權」，惟執政至今業近四年，未見原住民族自治之實際推動之進展，並且原住民族土地或部落範圍土地劃設嚴重停擺，又見原住民族同意權機制外界嚴重質疑行政機關逾越裁量之權限，肆意解釋影響程序正義，如：劃設辦法之解釋及知本光電案與南田發射火箭案。其中又以南田發射火箭案，行政院東部辦公室於說明會站在廠商之立場說明，而忽視部落居民之權益，此種中央與財團協力侵害原住民族土地權益之行為，完全無法落實蔡總統所稱之「尊重原住民族與其土地的獨特關係，立法保障原住民族土地權」確有其改善之空間。是以，為解決上開爭議，以推動並維護原住民族權益，爰提案修正「原住民族基本法」相關條文，直接明文規範原住民族傳統領域土地不分公有與私有，避免行政機關肆意解釋影響原住民族傳統領域土地之完整性，並健全原住民族傳統領域土地之劃設機制、設置各族民族議會以彙整並研商涉及各族整體權益事項、納入聯合國原住民族權利宣言之精神架構最符合該宣言精神之同意權機制及要求政府各機關尊重原住民族與其土地的獨特關係，重新檢視並確保共管機制之創立。是否有當？敬請公決。

立法院第 10 屆第 1 會期第 3 次會議議案關係文書

提案人：廖國棟

連署人：陳超明 楊瓊瓔 林為洲 林德福 廖婉汝  
費鴻泰 鄭麗文 謝衣鳳 萬美玲 林思銘  
翁重鈞 魯明哲 陳以信 洪孟楷 鄭正鈴  
吳斯懷 葉毓蘭 李貴敏 林文瑞 林奕華  
呂玉玲

原住民族基本法部分條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第二條 本法用詞定義如下：</p> <p>一、原住民族：係指既存於臺灣而為國家管轄內之傳統民族，包括阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族及其他自認為原住民族並經中央原住民族主管機關報請行政院核定之民族。</p> <p>二、原住民：係指原住民族之個人。</p> <p>三、原住民族地區：係指原住民傳統居住，具有原住民族歷史淵源及文化特色，經中央原住民族主管機關報請行政院核定之地區。</p> <p>四、部落：係指原住民於原住民族地區一定區域內，依其傳統規範共同生活結合而成之團體，經中央原住民族主管機關核定者。</p> <p>五、原住民族土地：係指原住民族傳統領域土地及既有原住民保留地。</p> <p>六、<u>原住民族傳統領域土地</u>：係指<u>部落範圍、漁獵區域、耕墾土地、祖靈聖地、祭儀空間或其他歷史上原住民族得排他性使用、管理之公有及私有土地範圍。</u></p> <p><u>前項第六款規定原住民族傳統領域土地之劃設範圍，應尊重原住民族之自主意願；其認定基準、劃設程序</u></p>	<p>第二條 本法用詞定義如下：</p> <p>一、原住民族：係指既存於臺灣而為國家管轄內之傳統民族，包括阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族及其他自認為原住民族並經中央原住民族主管機關報請行政院核定之民族。</p> <p>二、原住民：係指原住民族之個人。</p> <p>三、原住民族地區：係指原住民傳統居住，具有原住民族歷史淵源及文化特色，經中央原住民族主管機關報請行政院核定之地區。</p> <p>四、部落：係指原住民於原住民族地區一定區域內，依其傳統規範共同生活結合而成之團體，經中央原住民族主管機關核定者。</p> <p>五、原住民族土地：係指原住民族傳統領域土地及既有原住民保留地。</p>	<p>一、原住民族傳統領域土地為原住民族傳統上使用之土地範圍，亦為原住民族歷史上自然主權之空間領域，爰為明確化前開定義，俾利後續劃設作業，爰增訂第六款規定，並規定應本於尊重原住民族自主意願之劃設原則，授權中央原住民族主管機關另以法規命令規範相關事項。</p> <p>二、又基於尊重原住民族自主意願之劃設原則，若原住民族各族或各部落鄰接區域範圍有爭議，本應建構完整之認定基準、劃設程序及爭議處理，才算完備。近年劃設辦法之爭議部分因未能會商相關機關，導致誤解劃設後之法律效力，亦無建置爭議處理機制。據此，增訂第二項，直接明文規範原住民族傳統領域土地不分公有與私有，避免行政機關肆意解釋影響原住民族傳統領域土地之完整性，以健全傳統領域土地之劃設範圍機制。</p>

<p><u>、爭議處理及其他應規範事項之辦法，由中央原住民族主管機關另定之。</u></p>		
<p>第二條之一 為促進原住民族及部落之健全自主發展，政府應依原住民族各族意願，輔導設置民族議會為其代表組織。</p> <p><u>前項民族議會運作所需經費，應由中央原住民族主管機關酌予補助；各級行政機關經前項組織同意者，得將其權限之一部分，委託民族議會辦理。</u></p> <p><u>第一項民族議會之設置、組成、運作及其他相關事項，另以法律定之。</u></p>	<p>第二條之一 為促進原住民族部落健全自主發展，部落應設部落會議。部落經中央原住民族主管機關核定者，為公法人。</p> <p>部落之核定、組織、部落會議之組成、決議程序及其他相關事項之辦法，由中央原住民族主管機關定之。</p>	<p>一、按大法官第 467 號解釋文理由書，所謂公法人者，係指國家或依法律設立，為達成公共目的而有行使公權力之權能，且得為權利義務主體之公共團體。是以，若成立部落公法人，未來恐被迫處理具有公共目的之政策，無法依據部落族人之意願自行決定，顯與部落成為健全自主發展之目的不符。</p> <p>二、又刑法第十條第二項之規定：「依稱公務員者，謂下列人員：一、依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限，以及其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者。二、受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者。」依上開規定，若採部落公法人制度，部落內之部落工作人員即為「從事於公共事務，而具有法定職務權限」之人，將被視為公務員。惟部落工作人員多數不甚熟稔行政作業，恐誤觸刑法瀆職罪章之罪，將嚴重打擊部落人員協助部落健全自主發展之意願。爰此為促進部落產業之發展，預留部落發展部落企業私法人之可行性。又因蔡總統原住民族政見開宗明義說明「承認原住民族自主及自決權利，落實推動原住民族自治」惟遲遲未有其進度，為促使有其進展，以儘速完成民族自治</p>

		<p>之宏願，未來在處理民族自治事項或涉及整族權益之事項，應有綜整各部落之意見或研商事涉各族之組織，亦可作為民族自治之籌備處，俾利集結各部落之勢力與政府協商或溝通，爰修正第一項。</p> <p>三、民族議會之核心事項之一在於處理本法第四條及第五條民族自治事項之達成，或受委託完成前開相關事項，故有關其人事經費及行政經費之需求，授權中央原住民族主管機關依照民族議會組織之合理規模酌予補助，以利民族議會制度穩健發展。又民族議會之設置權限等事項，涉及原住民族各族中大權利義務，應以法律定之，爰增訂第二項及第三項。</p>
<p>第四條 政府應依原住民族各族意願，保障原住民族之平等地位及自主發展，實行原住民族自治；其相關事項，另以法律定之。</p> <p><u>前項自治之實施，應依該族民族議會與政府對等協商通過之該族自治方案辦理。</u></p>	<p>第四條 政府應依原住民族意願，保障原住民族之平等地位及自主發展，實行原住民族自治；其相關事項，另以法律定之。</p>	<p>因蔡總統原住民族政見開宗明義說明「承認原住民族自主及自決權利，落實推動原住民族自治」惟遲遲未有其進度，為促使有其進展，以儘速完成民族自治之宏願，應儘速依前條成立各族民族議會之組織，廣納並收集該族各部落之意見，以作為該族未來民族自治之雛形，爰此，政府應依前條鼓勵設置民族議會，務實逐步達成民族自治之目標，爰增訂第二項。</p>
<p>第二十一條 <u>政府承認原住民族土地計畫管理權利，應輔導原住民族各族民族議會訂定其土地之計畫管理方案。</u></p> <p><u>政府依法核准他人利用原住民族土地，或依法實施原住民族土地之利用限制措施前，應確認符合前項計畫</u></p>	<p>第二十一條 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。</p>	<p>一、為完整呈現聯合國原住民族權利宣言有關諮商並取得原住民族同意機制之意旨，本條文係參採聯合國原住民族權利宣言第三十二條規定：「原住民族有權確定和制定其土地或領土和其他資源的開發或利用重點和策略。</p>

管理方案；對可能侵害原住民族土地權利者，應取得當地原住民族之民族議會或民族自治機關事前自由知情之同意。

政府核准或發布前項行為致原住民族受有損失者，應採取適當措施，減少對原住民族之不利影響，並應依法補償。

前三項有關原住民族土地之計畫管理方案、取得同意方式、損失補償方案及違反之處置等事項，另以法律定之。

政府或法令限制原住民族利用前項土地及自然資源時，應與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意；受限制所生之損失，應由該主管機關寬列預算補償之。

前二項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。

前三項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。

（第一項）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，徵得他們的自由知情同意。（第二項）各國應提供有效機制，為任何此類活動提供公正和公平的補償，並應採取適當措施，減少對環境、經濟、社會、文化或精神的不利影響。（第三項）」

二、依據前開宣言規範，政府應保障原住民族對其土地之管理、利用、計畫等權；為保障前述權利，政府核准任何可能影響原住民族土地權利之土地利用行為前，均應徵得原住民族代表機構同意。又依蔡總統原住民族政見表示「尊重原住民族與其土地的獨特關係，立法保障原住民族土地權」業於國土計畫法給予原住民族各族劃設最為適宜各族之原住民族特定區域計劃。是以，中央目的事業主管機關及中央原住民族主管機關皆需輔導原住民族各族民族議會依國土計畫法或土海法訂定其土地之計畫管理方案，爰依據聯合國原住民族權利宣言第三十二條第一項修正本條第一項。

三、惟因現行條文未明確規範此種諮商同意程序之法律定性及效果，土地開發、資源利用、生態保育及學術研究等行為樣態又過於含糊不清

，爰修正若政府依法核准利用原住民族土地之專案或依法實施原民土地之利用限制措施未能符合第一項計畫管理方案，或可能侵害原住民族土地權利者，應取得當地原住民族之民族議會或民族自治機關之同意，本條文規定程序為法定程序，如有違反本條所定程序之行政行為即屬違法行政行為，自應依行政程序法相關規定廢止處理，爰依據聯合國原住民族權利宣言第三十二條第二項修正本條第二項。

四、政府核准土地利用行為或實施利用限制措施，若致生原住民族損失者，除應予補償外，並應確保損失影響範圍最小，爰依據聯合國原住民族權利宣言第三十二條第三項修正本條第三項。

五、本條規範涉及原住民族土地管理、利用等措施，土地利用行為及限制措施樣態亦屬多元，其影響程度、範圍更有不一，難已以單一法條完整規範，尤其本法又為基本法，參考國內外相關基本法立法例，應以原則性規範為主要規範內容，爰本條規範事項均應納入本法第二十條規定應制定之「原住民族土地及海域法」、依本法第三十四條規定另於各土地利用管制法規內完整規範或另訂專法處理。

六、另為確保多數族人意見獲得重視，原條文所稱「取得原住民族或部落同意或參與」，外界常認為部落會議無法代表部落或原住民族取得

部落或民族之主體性，且部落會議並非部落傳統組織不應由部落會議決定影響原住民族土地權益之政策或計畫。

七、先從一百零六年二月原住民族委員會發布《原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法》後，將傳統領域土地限縮解釋僅限公有土地，其適法性與合法性，屢受質疑，惟行政機關未能依外界意見修正，導致部分怨聲載道；又從一百零八年知本光電案中，同意權諸多程序問題顯與部落意見有所落差，導致部落反彈，進而對於政府原住民族政策之施行產生疑慮。如「委託投票」之制度，是否屬於行政機關肆意裁量並擴權之結果，仍有疑義；又見本年度台東南田試射火箭案，主管機關又因肆意限縮原住民族同意權適用範圍，亦導致部落鄉親之不滿；且違反原住民族基本法同意權程序，目前尚無排除或懲處之機制，亦成為大家所詬病。

八、原基法授權行政機關訂定同意程序此種重大事項，給予行政機關裁量權太大，應以法律規範諮商同意程序，以杜絕程序爭議。爰此，有關原住民族土地之計畫管理方案、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方案，縮減行政機關之裁量權，有關原民權利義務事項，另以法律定之，以維護原住民族整體權益。

<p>第二十二條 政府於原住民族地區及其周邊海域劃設資源治理區域或設置資源治理機關時，應徵得當地原住民族同意；劃設或設置後，應與當地原住民族建立共同管理機制，<u>本法施行前劃設或設置者，亦同</u>；其辦法，由中央目的事業主管機關定之。</p>	<p>第二十二條 政府於原住民族地區劃設國家公園、國家級風景特定區、林業區、生態保育區、遊樂區及其他資源治理機關時，應徵得當地原住民族同意，並與原住民族建立共同管理機制；其辦法，由中央目的事業主管機關會同中央原住民族主管機關定之。</p>	<p>一、所謂資源治理區域，係指政府為治理自然資源，依法劃設之一定空間範圍，包含國家公園、風景管理區、林業區、森林遊樂區、河川區域、集水區、水產動植物繁殖保育區、漁區、溼地等，所謂資源治理機關，係指政府為治理自然資源，依法設置之各級行政機關，包含國家公園管理處、水資源局等，但為避免掛一漏萬而不以列舉，爰修正本條文字。</p> <p>二、本法施行前劃設之資源治理區域或設置之資源治理機關，因法律不溯既往原則而不適用本條文，但其資源治理行為仍在向未來持續進行，因此，渠等仍應建立共同管理機制，始符合本法規範意旨。又原住民族基本法之主管機關為各部會，現行原住民族地區資源共同管理辦法是中央原住民族主管機關會同各中央目的事業主管機關訂定，嚴重違反原住民族基本法，爰修正本條文字。</p>
---	---	--

立法院第 10 屆第 1 會期第 3 次會議議案關係文書