

檔 號：

保存年限：

原住民族委員會 函

地址：24220新北市新莊區中平路439號北棟15F

聯絡人：陳天石

聯絡電話：02-89953073

傳真電話：02-85212590

電子信箱：elng2504@apc.gov.tw

受文者：

發文日期：中華民國110年3月8日

發文字號：原民綜字第1100011642號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送大院大法官為審理會台字第12860號王光祿等聲請解釋案
本會意見書1份，復請查照。

說明：復大院秘書長110年1月25日秘台大二字第1100002902號函。

正本：司法院大法官書記處

副本：主任委員室、鍾副主任委員室、經濟發展處、教育文化處、綜合規劃處(均含附件)

抄本：

司法院大法官審理會台字第 12860 號王光祿等聲請解釋案
原住民族委員會意見書

壹、原住民(族)(狩獵)文化權部分「我國憲法是否保障原住民(族)(狩獵)文化權？上述權利之憲法依據、理論基礎、內涵及範圍為何？

其性質屬於個人權或群體權或二者兼具？」等節，本會意見如下：

一、原住民族教育文化發展權為憲法增修條文明文規範保障之原住民族權利，原住民族狩獵文化為原住民族文化重要內涵之一，自亦受憲法保障。

(一) 查憲法增修條文第 10 條第 11 項規定：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。」第 12 項前段復又規定：

「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。」是以，基於上開憲法增修條文之意旨，國家具有保障扶助並促進原住民族發展之義務外，國家亦負有保障多元文化之憲法上義務，並進而委託立法者制定法律以具體化上開憲法規範意旨，因此原住民族教育文化發展權係受憲法明文規範保障之原住民族權利。

(二) 再查立法院於 94 年 1 月 21 日三讀通過制定原住民族基本法，其立法理由指出「本法之制定係為落實憲法增修條文第 10 條第 12 項規定」、「本法乃對原住民事務做基本規範，其性質係基本法，本法亦屬憲法委託事項，規範目的乃在保障原住民族之生存發展權。」因此，原住民族基本法係立法者依據前開憲法規範所制定，

係憲法委託立法者以法律具體化憲法上原住民族權利內涵之重要法制意義。另同法第 2 條所稱原住民族及原住民，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及其個人。同法第 19 條規定：「原住民得在原住民族地區及經中央原住民族主管機關公告之海域依法從事下列非營利行為：一、獵捕野生動物。二、採集野生植物及菌類。三、採取礦物、土石。四、利用水資源。前項海域應由中央原住民族主管機關會商中央目的事業主管機關同意後公告。第一項各款，以傳統文化、祭儀或自用為限。」第 23 條更進而規定「政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。」依前開條文規定，立法者業已依據前開憲法增修條文規定之委託，具體化前開原住民族教育文化發展權之內涵，包含原住民族於原住民族地區內利用自然資源時，應受到國家之承認並應予保障。

(三) 查聯合國大會於 96 年 9 月 13 日通過之原住民族權利宣言中，其第 8 條第 1 項、第 2 項第 1 款分別規定：「原住民族和個人享有不被強行同化或其文化被毀滅的權利」、「各國應提供有效機制，以防止和糾正任何旨在或實際上破壞他們作為獨特民族的完整性，或剝奪其文化價值或族裔特性的行動」。此外公民與政治權利國際公約第 27 條規定：「凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受

其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。」依據前開宣言及公約相關條文之揭示，原住民族及其成員依其傳統規範落實文化生活，應獲得國家之尊重與保障，此種文化權利亦已為國際所肯認。

二、原住民族狩獵文化為原住民族文化之重要內涵之一，因此，原住民族及其個人依其傳統規範進行狩獵，應認為係屬原住民族教育文化發展權，亦為原住民族之固有權利，此種權利既係奠基於傳統規範，則應以傳統文化、祭儀及非營利自用為其權利範疇，更同時兼具個人權與集體權之性質。

(一) 依據本會 104 年委託國立中正大學辦理之臺灣原住民族狩（漁）獵文化研究結果明確指出，原住民族狩獵文化涉及動物、植物等自然資源之傳統生物多樣性知識，部落周圍獵場地理、水文、氣象等自然環境之傳統知識，狩獵活動乃至於獵物之使用分配等事項，都受到傳統信仰、價值、組織等人文制度之引導，因此，狩獵文化本身即包含傳統文化、民族知識、土地及自然資源權利、民族意願等文化概念，更包含禁忌、文化、生態、社會等知識體系，自應屬原住民族文化之重要內涵。

(二) 因此，參酌修憲歷程及立法者秉承憲法委託意旨所制定之原住民族基本法規範可知，憲法增修條文前開規範所稱原住民族教育文化發展權，應係指原住民族保存、維護及發展其自身文化，應受國家之尊重與保障。因此，若原住民族狩獵文化為原住民族文化之重要內涵，其保存維護及發展，自亦應受憲法之保障。又狩獵活動受到保障係基於文化之保存維護，其應受保護範疇亦應依各

族傳統規範，以傳統文化、祭儀及非營利之自用等為核心，換言之，原住民族狩獵文化之保障範疇，自應依其傳統規範定之。

(三) 綜上，狩獵應視為系統性文化行為，而非僅涉及獵捕活動之形式，更包含個人對自然資源之利用、個人社會地位之評價等個人權益事項。因此，原住民族狩獵文化之保障固因屬於原住民族教育文化發展權，而應具備有集體權之性質外，更因直接攸關個人尊嚴、人權基礎、族群認同及社會地位等事項，而與個人權益有密切關係，自應認為同時具備個人權性質。

貳、原住民(族)(狩獵)文化權與環境生態保護，尤其與野生動物保育之平衡「(1)原住民(族)(狩獵)文化權之主張如何與憲法所規定之環境與生態保護要求相平衡？(2)野生動物保育是否屬於憲法位階的保護法益？其憲法依據、理論基礎、內涵及範圍為何？(3)國家對於原住民(族)之狩獵保育類野生動物得為如何之管制，始屬合憲？(4)野生動物保育法第 21 條之 1 規定，就原住民族獵捕野生動物，係採事前許可制，是否合憲？除上開條文所定之「基於其傳統文化、祭儀」之目的外，是否應包括自用之目的(94 年 2 月 5 日制定公布之原住民族基本法第 19 條第 2 項規定參照)？」等節，本會意見如下：

一、「永續利用自然資源」為狩獵文化之核心價值，因此，保障原住民族依其傳統規範實踐其狩獵文化，與環境與生態保護可相互平衡。

(一) 依據本會 104 年委託國立中正大學辦理之臺灣原住民族狩(漁)獵文化研究結果明確指出，原住民族各族狩獵文化均具有永續利

用自然資源之核心價值，為確保未來能持續使用部落周圍自然資源，各族傳統規範均有禁止「竭澤而漁」之限制措施，也多有禁止狩獵之區域、時期、物種等保護措施，以確保部落周圍多樣物種延續。原住民族狩獵活動之實踐，無論是狩獵之時期、獵捕動物種類、數量、狩獵之空間與地點等，亦受到各族傳統規範之高度約制。

(二) 按聯合國原住民族權宣言所揭示尊重原住民族在地文化的要旨：

「關注原住民族在歷史上因殖民統治和自己土地、領土和資源被剝奪等原因，受到不公正的對待，致使他們尤其無法按自己的需要和利益行使其發展權，認識到亟需尊重和促進原住民族因其政治、經濟和社會結構及其文化、精神傳統、歷史和思想體系而擁有的固有權利，特別是對其土地、領土和資源的權利」、「深信由原住民族掌管對他們自己和對他們的土地、領土和資源產生影響的發展，將使他們能夠保持和加強他們的機構、文化和傳統，並根據自己的願望和需要促進自身發展，認識到尊重原住民族知識、文化和傳統習慣，有助於實現可持續和公平的發展，並有助於妥善管理環境」，此兩段內容，肯認原住民族傳統知識與文化除了可以促進發展，也可以促進環境之改善，聯合國 1992 年「生活多樣性公約」第 8 條亦持同樣見解。

(三) 傳統規範所引導之狩獵，多係以傳統生活所需為出發，進而在傳統祭儀當中予以實踐，其中，在傳統生活所需部分，更是以部落傳統組織為範疇，狩獵活動成果將以個人、家族、親屬或部落組織成員均在傳統規範下得參與分享，因此，前述所為傳統生活所

需，不只於祭儀需求，更包含為食用山肉、製作衣飾配件、贈禮、親族聚會等，均得因此出獵，從而商業性或娛樂性等可能影響生態保護之大規模性系統化狩獵活動並非原住民族傳統文化。尤其狩獵行動及分享獵物等行為，也會與狩獵者個人社會地位有所關聯，因此原住民族各族狩獵者多願恪遵傳統規範及禁忌，以其獲得族人認可與尊重。因此，如若國家能與原住民族部落共同確保狩獵活動均依其傳統規範實踐，對於環境與生態保護自無衝突可言。

二、對於原住民依其傳統規範，在傳統文化、祭儀及非營利自用等目的下獵捕保育類野生動物時，應依其該物種實際保育需要，本乎比例原則之要求分別管制，始符合憲法保障原住民族教育文化發展權之意旨。

(一) 86年7月18日憲法增修條文增訂第10條第11項及第12項規定，確認保障原住民族之傳統文化以促進文化多元之價值，並賦予憲法位階之優越地位；93年2月4日公布施行之野保法第21條之1第1項規定，即原住民基於「傳統文化」、「祭儀」而獵捕、宰殺或利用野生動物之必要性，不受同法第18條第1項禁止規定之限制，而為同法第41條第1項第1款及第2款之非法獵捕保育類野生動物罪之阻卻違法事由。

(二) 94年2月5日公布施行之原基法，乃為落實保障原住民族基本權，促進原住民族生存發展，建立共存共榮之族群關係(第1條)，並就原住民族、原住民族地區等用詞定義(第2條)，其中第19條第2項(107年6月20日總統華總一義字第10700065661號令修

正公布第 19 條條文，移列至第 3 項)規定，對於原住民在原住民族地區基於非營利行為之獵捕野生動物，係限於「傳統文化」、「祭儀」或「自用」，與上開野保法第 21 條之 1 第 1 項規定相比增加「自用」1 類。復於第 34 條第 1 項規定：「主管機關應於本法施行後 3 年內，依本法之原則修正、制定或廢止相關法令。」

(三) 保育類野生動物固然有其保育必要，惟各種物種列入保育類野生動物之原因亦有所不同，立法及行政機關對此等土地及自然資源權利行使所為之細部規範或本於保育類野生動物保護之必要而依法進行限制，基於憲法上之比例原則，均不能過度影響上開憲法規範及原住民族基本法所保障原住民族各成員之權利，更不能予以剝奪。

三、對於原住民依其傳統規範，在傳統文化、祭儀及非營利自用等目的下獵捕野生動物時，應依其野生動物保育之公益目的，本乎比例原則之要求，於必要時管制原住民事先申請狩獵，始符合前開憲法增修條文保障原住民族教育文化發展權之規範意旨。

(一) 憲法增修條文既已明定原住民族教育文化發展權，立法者本乎憲法委託所定之原住民族基本法更明文具體化前開權利，揭櫫國家需承認原住民族之土地及自然資源之集體權利，民族成員依各該民族傳統文化、生活慣俗需要所享有之土地與自然資源之個人權利，自應在保障之列。因此，對於原住民狩獵之管制方式，亦應尊重原住民族狩獵文化及傳統規範，始符合保障原住民族文化保存、維護及發展之憲法規範意旨。

(二) 依據本會 104 年委託國立中正大學辦理之臺灣原住民族狩(漁)

獵文化研究結果明確指出，除因祭儀活動而可能有特定之狩獵物種目標外，各民族狩獵前，多無法預先確認可獲獵物之種類、數量等資訊，更有部分民族有狩獵前不得告知他人出獵資訊之禁忌存在。因此，如因相當公益目的或管制上必要，要求原住民須事先申請許可始得出獵，因嚴重影響原住民族傳統文化之實踐與傳承，自應認為屬於對原住民族教育文化發展權之限制，自應符合比例原則之要求。

(三) 基於憲法增修條文第 10 條第 12 項所承認之文化權及原住民族基本法第 19 條所規範的自然資源使用權，原住民對於自然資源之利用，自當建構自主管理之機制，未來應朝此方向進行修法，更符合憲法前開條文保障文化權之意旨。

參、自製獵槍部分「槍砲彈藥刀械管制條例第 20 條第 1 項規定，就原住民未經許可，製造、運輸或持有自製獵槍、魚槍，免除刑罰，而僅處以行政罰。上開規定將得免除刑罰之狩獵工具限於自製獵槍、魚槍，是否違憲？又上開免除刑罰之規定未及於(自製)空氣槍，是否違憲？」等節，本會意見如下：

一、憲法保障多元文化，並應保障原住民族教育文化發展權，因此當原住民族為實踐文化生活之需要而須使用相關器物時，亦應受到憲法充分保障。

(一) 憲法增修條文第 10 條第 11 項、第 12 項前段規定：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其

發展，其辦法另以法律定之。」我國憲法明文肯定多元文化並保障原住民族教育文化發展權，更以原住民族基本法明定原住民族權利。

(二) 原住民族若為落實其文化生活，而有使用相關器具之必要時，如若以法律限制各該器具之使用，導致原住民族無法落實其文化生活時，自然是對於憲法上原住民族教育文化權之限制，因此，對於獵具之有關限制，亦是對原住民族狩獵文化之實質限制。

二、經濟社會文化權利國際公約及公民與政治權利國際公約均規範有保障各民族之政治、經濟、社會與文化發展，享受科學進步之權利。因此，原住民族依據科學進步之發展，製造或使用安全之槍枝，亦應受憲法之保護。

(一) 98年4月22日《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》第2條、《經濟社會文化權利國際公約》第1條及第15條，《公民與政治權利國際公約》第1條、第26條及第27條等條文均有相關規定，保障人民得享受科學進步之相關權利，亦應屬基本人權。法律既然許可原住民自製獵槍，國家自應依兩公約(已內國法化)規定，自應許原住民依科學進步之技術製造狩獵所需槍枝，以確保原住民使用安全之獵具，以實踐憲法所保障之狩獵文化權利。

(二) 自歷史觀察，原住民自古以來即透過各種可能管道，取得當時之進步獵槍，因此歷史中原住民持有獵槍多樣且隨時代不斷演進改良：據學者陳宗仁所著之「近代台灣原住民圖像中之槍」所載，1710年臺灣方志「諸羅縣志」已明確出現原住民擁槍；1860年

臺灣府、淡水成為通商口岸後，新式槍枝即流入臺灣，再進入原住民社區，甚至較清軍所使用者更為進步；1930 年代，原住民曾經擁有槍枝共有 16 種，足徵近代臺灣原住民槍枝種類繁雜，混合西方 17 至 19 世紀之各類槍枝。因此，原住民在實踐傳統狩獵過程中，而有使用槍枝之必要時，傳統上本就傾向使用當時科技先進槍枝。

(三) 前開憲法增修條文委託立法者所訂定之原住民族基本法具體化各項憲法上原住民族權利之內涵，其中第 23 條規定：「政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。」因此，槍砲彈藥刀械管制條例第 20 條第 1 項規定之解釋，除應依其立法目的解釋外，亦應依照憲法增修條文規範精神，本於尊重原住民族文化及保障原住民享受科學進步之基本人權等原則，審慎解釋適用。

四、槍砲彈藥刀械管制條例於 109 年 6 月 10 日修正第 20 條第 3 項規定授權內政部會同本會及國防部針對自製獵槍、魚槍之構造、自製獵槍彈藥及相關管理措施訂定辦法。鑒於原住民目前自製獵槍缺乏安全性保障，未來規劃將由內政部審慎規劃自製獵槍管理機制、本會彙整獵人需求，協請國防部提供具安全性之自製獵槍組成零件，以提升自製獵槍安全，併此陳明。