

澳洲與聯合國消除種族歧視委員會的爭端*

施正鋒

東華大學民族發展暨社會工作學系教授

There is no (real) democracy without recognition of basic values and principles such as morality and justice. Above all, democracy cannot exist without the protection of individual human rights - rights so essential that they must be insulated from the power of the majority.

Aharon Barak (2002: 39)

If rights are not followed by remedies, and standards have little to do with reality, then the rule of law is at risk. The extent of the shortfalls in the implementation of the treaties now threatens the integrity of the international legal regime. Ratification for a very large number of participants in the treaty system has become an end in itself. The large numbers of ratifications reflect the widely-held view by states parties that there are not serious consequences associated with ratification. The price of joining has generally been appearing relatively infrequently, before a small number of individuals, in comparatively remote sites in Geneva and New York, for a brief period of time taken up by frequent monologues by state representatives or committee members. Many states parties ratified precisely because the international scheme was evidently dysfunctional and the lack of democratic institutions at home made the likelihood of national consequences comfortably remote.

Anne Bayefsky (2001: 5)

More than any foreign aid program, more than any international obligation which we meet or forfeit, more than any part we may play in any treaty or agreement or alliance, Australia's treatment of her aboriginal people will be the thing upon which the rest of the world will judge Australia and Australians – not just now, but in the greater perspective of history.

Gough Whitlam (1972)

Chatter, chatter: liberty, equality, fraternity, love, honour, patriotism and what have you. All this did not prevent us from making anti-racial speeches about dirty niggers, dirty Jews and dirty Arabs. High-minded people, liberal or just soft-hearted, protest that they were shocked by such inconsistency; but they were either mistaken or dishonest, for with us there is nothing more consistent than a racist humanism since the European has only been able to become a man through creating slaves and monsters.

Jean-Paul Sartre (1963: 26)

* 將發表於政治大學國家發展研究所舉辦「第五屆發展研究年會」,台北,政治大學,2013/11/9-10。

前言

澳洲是聯合國的創始國，戰後積極參與國際人權保障的推動¹，一向自豪為國際社會的楷模²，聯合國秘書長安南（Kofi Annan）在 2000 年訪問澳洲，還讚譽為聯合國的模範生；從 1960 年代末期到 1990 年代初期，澳洲政府至少表面上還會標榜尊重人權，然而，在 1990 年代末期，卻因為人權議題而與聯合國時起勃谿，甚至於揚言要帶頭改造聯合國的人權監督機制，不免讓人懷疑它的人權標準是內外有別、言行不一，嘴巴說說而已、並不是真的要在國內實踐，因此，如果不是黑白郎君、就是人格分裂（Charlesworth, 2006: 2; Zifcak, 2003: 8; Atmore, 2005: 1; Charlesworth, et al.: 2003: 436; Kent, 2001; n.d.: 1; HRWG, 2002）。其實，澳洲對於世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）、或是世界智慧財產組織（World Intellectual Property Organization, WIPO）的關注，恐怕遠勝於國際人權規約的關懷（Evatt, 2001a: 2）。

目前，聯合國有九個核心人權公約，澳洲已經簽署核准七個³（表 1）。澳洲在 1975 年核准『消除所有形式種族歧視國際公約』（1965），隨即以『種族歧視法』（*Racial Discrimination Act, 1975*）來加以國內法化，從此，負責督導簽署國履行公約義務的機制（treaty-based body）「消除種族歧視委員會」⁴，可以對澳洲政府提出建言。不過，由於是否接受公約的約束端賴簽署國，因此，聯合國只能

¹ 特別是檢察總長兼外交部長（1941-49）Herbert Vere Evatt 除了幫助『聯合國憲章』（*UN Charter*）的談判，日後在擔任聯合國大會主席時（1948-49）更積極推動『世界人權宣言』（*Universal Declaration of Human Rights, 1948*，簡寫為 UDHR）；另外，在國際社會意興闌珊之際，澳洲也強力推銷成立「國際人權法庭」（*International Court of Human Rights*）（Devereux, 1998: 43-44; Fleay, 2010: 10; Kent, n.d., 2）。

² 譬如說在 1960-70 年代，澳洲在國際上強力抨擊南非的種族隔離政策；澳洲在 2000 年與聯合國翻臉，在聲明稿就自稱為聯合國的「模範會員國」（*model member*）（Dick, 2001: 22, 24）。

³ 澳洲對於一些條文有保留（OHCHR Pacific Regional Office, 2007: 20-25），而且拒絕簽署一些相關的『任擇議定書』（*optional protocol*）。譬如澳洲在 2002 年拒絕同意 CAT 議定書的修正，不同意聯合國代表可以不經申請就前來調查，當時反對的國家包括中國、古巴、埃及、利比亞、奈及利亞、以及蘇丹等國，除了日本，都是人權記錄不好的國家（Zifcak, 2003: iv）。

⁴ 這些機制都位於日內瓦。由於聯合國先前在「經濟社會理事會」（*Economic and Social Council, ECOSOC*）下面有「人權委員會」（*Commission on Human Rights, UNCHR*），也就是「人權理事會」（*Human Rights Council*，也是簡寫為 HRC）的前身，為了避免混淆，國內另外加上「事務」兩個字；參見附錄 1 的聯合國有關原住民族權利保障的機構。另外，秘書長下轄「聯合國人權事務高級專員辦事處」（*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, OHCHR*）。

對澳洲政府曉以大義。

表 1：聯合國人權公約、任擇議定書、監督機制及澳洲簽署核准年

通過	名稱	簡寫	簽署	核可
1965	<i>International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination</i> 消除所有形式種族歧視國際公約	ICERD	1966	1975
	Committee on the Elimination of Racial Discrimination	CERD		
1966	<i>International Covenant on Civil and Political Rights</i> 國際公民暨政治權公約	ICCPR	1972	1980
	Human Right Committee	HRC		
1966	<i>Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights</i>			1991
1989	<i>Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty</i>			1990
1966	<i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i> 國際經濟社會暨文化權公約	ICESCR	1972	1975
	Committee on Economic, Social and Cultural Rights	CESCR		
2008	<i>Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i>			
1979	<i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i> 消除所有形式婦女歧視公約	CEDAW	1980	1983
	Committee on the Elimination of Discrimination against Women	CEDAW		
1999	<i>Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i>			2008
1984	<i>Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment</i> 禁止酷刑公約	CAT	1985	1989
	Committee against Torture (CAT)			
2002	<i>Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment</i>		2009	
1989	<i>Convention on the Rights of the Child</i> 兒童權公約	CRC	1990	1990
	Committee on the Rights of the Child	CRC		
2000	<i>Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict</i>		2002	2006
2000	<i>Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography</i>		2001	2007
2011	<i>Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure</i>			
1990	<i>International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families</i> 保護所有遷徙工人及其家庭成員權利國際公約	ICRMW		
	Committee on Migrant Workers	CMW		
2006	<i>International Convention on the Rights of Persons with Disabilities</i> 身心障礙者權利國際公約	CRPD	2007	2008
	Committee on the Rights of Persons with Disabilities	CRPD		
2006	<i>Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities</i>			2009
2006	<i>International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance</i> 保護所有人免強制失蹤國際公約	CPED		
	Committee on Enforced Disappearances	CED		

資料來源：UNTC (2013)、bayefsky.com (n.d.a)。

儘管如此，國際法對於聯邦最高法院日後所作的『瑪莫案第二號判例』(*Mabo v. Queensland (No. 2), 1992*)，還是具有關鍵性的影響 (Nettheim, 2009: 136-37)。大法官 Gerard Brennan (1981-98) 這樣說 (42)：

Whatever the justification advanced in earlier days for refusing to recognize the rights and interests in land of the indigenous inhabitants of settled colonies, an unjust and discriminatory doctrine of that kind can no longer be accepted. The expectations of the international community accord in this respect with the contemporary values of the Australian people. The opening up of international remedies to individuals pursuant to Australia's accession to the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights brings to bear on the common law the powerful influence of the Covenant and the international standards it imports. The common law does not necessarily conform with international law, but international law is a legitimate and important influence on the development of the common law, especially when international law declares the existence of universal human rights. A common law doctrine founded on unjust discrimination in the enjoyment of civil and political rights demands reconsideration. It is contrary both to international standards and to the fundamental values of our common law to entrench a discriminatory rule which, because of the supposed position on the scale of social organization of the indigenous inhabitants of a settled colony, denies them a right to occupy their traditional lands.

由於該判例承認原住民族的土地權，澳洲工黨政府趕緊通過『原住民土地權法』(*Native Title Act, 1993 (Cth)*) 來法制化，該法在前言特別提到對於 ICERD、ICESCR、ICCPR、以及 UDHR 對於人權保障的標準。接下來，聯邦最高法院所作的 *Wik Peoples v. the State of Queensland* (1996) 判例又對原住民比較有利，剛上台的自由黨政府隨即通過『原住民土地權修正法』(*Native Title Amendment Act, 1998 (Cth)*) 來加以限制，終於引來聯合國 CERD 在 1998 年兩度發表公報譴責 (Legg, 2002: 405-406; Robinson & Mercer, 2000: 354-55)。

宏觀來看，這是主權與人權競逐的課題。我們檢視相關的文獻，大概可以歸納分為三大類。首先是針對澳洲原住民族政策的一般解釋解釋，包括原住民族團體的動員、司法部門在政府三權的獨特角色，以及聯邦制之下的政治角力，大體是把重心放在內部的政治動力 (Scholtz, 2001)。接著是從國際法的國內法化著

手，嘗試從澳洲的擔憂去瞭解其抗拒，特別是國際規約可能對於聯邦制、以及國會主權的侵蝕，基本上是把焦點放在負面的影響（Charlesworth, et al.: 2003）。再來是以澳洲的外交姿態切入，分析為何澳洲由對人權的關懷走向強悍的反國際化，也就是由多邊主義調整為雙邊主義、由交往到卻步、由合作到抗拒（Zifcak, 2003）。

在這裡，我們將採取第三種方式，想要以「比較外交政策」⁵（comparative foreign policy）的途徑，來分析澳洲的人權外交政策，尤其是與聯合國人權機制的之爭議。本研究將探討雙方的爭端所在（what）、以及彼此面對爭端所採取的態度（how），同時，也想要瞭解，為何自由黨政府會抗拒國際法的國內法化（why）。接下來，我們先將認識澳洲的人權保障機制，再來是介紹澳洲政府原住民族人權保障作為，接著是澳洲如何看待國際法的國內法化，然後將回顧澳洲與聯合國的齟齬，最後在結論前，我們會分析澳洲國內政治生態可能提供的解釋。

澳洲的人權保障機制

就民主國家的人權保障機制而言，除了憲法裡頭的基本人權清單，通常還會進一步以人權憲章（Charter of Rights）、或是權利法案（Bill of Rights）來確立（entrenched），以免政府假借處理緊急狀況、維持公共秩序、或是推動大眾福祉的名義，透過行政、或是立法途徑來加以侵犯，而澳洲是安格魯薩克森文化國家的特例⁶；儘管民間從 1944 年起就有想要通過人權憲章、或是權利法案的努力，卻是徒勞無功⁷（Niarchos, 2004: 3; Saunders & Gardiner, 2003: 3）。當憲法的人權條款有限之際，意思是說，聯邦最高法院透過司法審查制喙的空間不多（Legg,

⁵ 見 Hermann 與 Peacock（1987）、以及 Kaarbo 等人（2002）。

⁶ 譬如加拿大的 *Canadian Charter of Rights and Freedom*（1982）、或是南非的 *Constitutional Act*（1996）、紐西蘭的 *Bill of Rights Act*（1990）、或是英國的 *Human Rights Act*（1998）。雖然聯邦領域及維多利亞州有『權利法案』（*Human Rights Act, 2004 (ACT)*、以及 *Human Rights Acts, 2006 (Vict)*），大致仿效英國的版本（*Human Rights Act, 1998*），不過，一般的州議會法案，很容易因為政權易手而被修訂、甚至於廢掉，更重要的是不提自決權（Corrin, 2009: 44）。

⁷ 最大的爭議是如何取得立法權及司法權的平衡：強調民主原則者認為法律應該是由民選國會來作，而人權推動者則主張立法權應該加以限制，以防止多數暴力（Saunders & Gardiner, 2003: 4）。

2002: 391)。議者的說法是，「如果沒有壞掉就不用修理」，問題是，澳洲的各種人權保障機制即使不是破綻百出、至少也有待努力補破網，然而，澳洲的作為讓人權紀錄不佳的國家可以有藉口諱疾忌醫，也讓世人質疑是否有資格稱為民主國家（Charlesworth, 2006: 8; Niarchos, 2004: 2; Scalzo, 2003）。

儘管『澳洲憲法』（*Commonwealth of Australian Constitution Act, 1900*）原本有提到原住民，不過，制憲之際假設原住民即將消逝而沒有必要著墨，真正的用意是在排除原住民的適用；直到 1967 年，經過修憲案的公民投票，修訂第 51 條、廢除 127 條，國會從此才可以就原住民族事務立法⁸，不讓州議會獨占立法權，聯邦政府開始介入原住民族事務（Legg, 2002: 389, 394）。由於澳洲的前身是英國的殖民地，建國的基礎在於剝奪原住民的土地、以及大規模的暴力，法律體系充滿著制度化的種族主義、以及歧視，難怪原住民在澳洲憲法是沒有地位的；不過，也因為原住民一詞正式由澳洲憲法中移走，「憲法緘默」（constitutional silence）讓原住民彷彿成了隱形人（Atmore, 2005: 1; Morris, 2011: 7; HRWG, 2002: 4）。多年來，有志之士多年倡議將有關原住民的文字放在憲法前言，可惜，在 1992 年的修憲公投未能過關。

就聯邦政府的三權而言，雖然行政部門有「人權暨機會平等委員會⁹」（Human Rights and Equal Opportunity Commission, HREOC），可以進行衝突和解、司法仲裁、以及調查工作，不過，不論是權力、功能、或是資源，卻是逐年被限縮，根

⁸ 澳洲憲法的政治制度精神是弱勢聯邦政府、強勢州政府（Magallances, 1999: 245）。在 1901 年成立聯邦政府之後，州政府具有立法的「保留權限」（residual power），也就是說，除了憲法上有明文列舉（head of power）給國會，主要的立法權是在州議會手上（Corrin, 2009: 43）；當時，原住民事務是被排除在國會的立法權限之外（51.26 條），一直到經過 1967 年的修憲公投，從此，聯邦與州政府都有制訂相關法案的權力，稱為「種族權」（race power）（Nettheim, 2009: 130, 132; Legg, 2002: 393）。根據澳洲憲法（第 109 條），當州的法律與聯邦法律牴觸（inconsistent），前者無效。

⁹ 根據『人權暨機會平等法』（*Human Rights and Equal Opportunity Act, 1986*）成立，負責 ICCPR 的推動，由主席及六名委員組成。國會在 1993 年修法設置 Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Commissioner（ATSISJC），負責原住民的人權保障（Legg, 2002: 399-400）。歷任的 ATSISJC 有 Mick Dodson（1993-98）、Zita Antonios（1998-99）、William Jonas（1999-2004）、Tom Calma（2004-10）、以現任的 Mick Gooda。HREOC 在 2009 年改名為「澳洲人權委員會」（Australian Human Rights Commission）。

本沒有實權可言¹⁰；至於保守的聯邦最高法院¹¹，除了在 2009 年退休的大法官 Michael Kirby，基本上不是太同意國內法受到人權規範、國際習慣法、或是條約影響，被批為「充滿矛盾及不確定性」；其實，即使是有利的司法判決，在議會至上的原則下，也可以被國會所制訂的新法壓制，尤其是執政黨同時掌控國會參眾兩院的情況下（Corrin, 2009: 38, 44; Atmore, 2006: 2; Legg, 2002: 426-27）。

在這樣的情況下，剩下的途徑就是訴諸聯合國的人權條約體系。根據澳洲現有的法律體系，國際條約必須先經過國會立法才能適用¹²，譬如 ICERD 的配套法案『種族歧視法』（1975）。其實，如果沒有配套的國內法來落實，光是簽署國際人權規約形同口惠（HRWG, 2002: 5）。照規定，澳洲一旦簽署這些國際人權公約，必須定期向監督機制提交整是報告，一般而言是每四到五年一次；除了聽取各國代表的口頭報告，這些委員會也可以接受該國人權機構、或是非政府組織所提供的資訊；接著，根據公約的規定，個人在窮盡國內所有可能途徑後，也可以向這些機制陳情；另外，在研判事態嚴重的時候，委員會還可以派人前往調查（OHCHR, 2013; Zifcak, 2003: 12）。

接下來，要是特別報告人發現侵權的國家未能進行妥適的救濟，可以要求提供後續報告，不然，將透過 ECOSOC 送到大會公諸於世；雖然委員會沒有強制執行的權力，不過，光是簽署國的出面否認，其實就是掩耳盜鈴在昭告世人，自己並未善盡履行條約的義務（Atmore, 2005: 3）。在 Howard 擔任總理之際，澳洲與 CERD 針鋒相對、你還我往，特別是為了原住民族的土地權，表面上理直氣壯，其實是左支右絀、斯文掃地。然而，即使工黨政府捲土重來，似乎沒有多大改善（McDougall, 2008; Morris, 2011）。

¹⁰ 自由黨政府在 1996 年一上台，就大砍 HREOC 的預算 40%，並且拒絕委員長 Ronald Wilson（1990-98）續任（Niarchos, 2004: 10）。

¹¹ 澳洲的司法體系分為聯邦法院（Federal Court）、以及州法院兩大部份；聯邦法院的上級是聯邦上訴法院（Full Federal Court），最上級是聯邦最高法院（High Court）。聯邦最高法院既是聯邦法院的、及州法院的最終上訴法院，同時具有司法審查的權力（Black, 2010; Legg, 2002: 4-5）。根據 Johns（2005）的分析，澳洲聯邦最高法院從 1970 年代以來的判例充滿人權的用語，其實是在「務實」的原則下故步自封。

¹² 見 *Simsek v Macphee*（1982）、以及 *Dietrich v The Queen*（1992）（Corrin, 2009: 45; Niarchos, 2004: 4）。詳見後續的討論。

澳洲原住民族的人權保障

澳洲戰後的原住民族政策，大致上是採取同化、以及整合的作法¹³：在 1960 年之前，政府要不是視而不見、就是怪罪原住民自己，一直到工黨的 Whitlam 政府（1972-75）上台¹⁴，開始推動通盤的原住民族政策，聯邦政府才扮演積極的決策角色，並遏止被稱為「黑法」（Black Acts）的一些州政府惡法，特別是在『種族歧視法』（1975）通過後，原住民至少在理論上不被歧視（Atkinson, 2012; Pratt & Bennett, 2004; Malezer, 2001: 1-2）。其實，由 1970 年代末期到 1990 年代初期之間，朝野政黨的原住民族政策並沒有太大爭議；然而，自由黨的 Howard 政府在（1996-2007）展開所謂「務實和解」的原住民族政策，對原住民有利的法案採取保留的態度，強調衛生及就業，相對地，工黨政府算是比較願意支持原住民族的人權保障¹⁵（Marks, 2002: 22-23）。

從 1970 年代起，澳洲政府開始正視原住民的自決權，特別是工黨的 Whitlam 政府強調原住民參與決策及管理，不過，大多數政治人物還是採用比較狹義的解釋，譬如自由黨 Fraser 政府（1975-83）的「自我管理」、Howard 政府的「自我培力」（Gardiner-Garden, 1999; Fletcher, 1999: 342-43; Marks, 2002: 24; Pratt & Bennett, 2004）。基本上，澳洲政府並不承認原住民有自治權，談的只是「區域自主」（Arthur, 2005）。儘管有人建議政府仿效紐西蘭，以簽訂條約、或是盟約

¹³ Malezer (2001: 1) 甚至於認為，澳洲政府直到 1960 年代末期、1970 年代初期的原住民族政策，其實就是一種隔離。

¹⁴ 比較正確的說法是，在野的工黨在 1960 年代開始推動原住民的土地權（Magallanes, 1999: 246）。戰後以來，工黨（Australian Labor Party）的總理有 Frank Forde（1945）、Ben Chifley（1945-49）、George Whitlam（1972-75）、Bob Hawke（1983-91）、Paul Keating（1991-96）、Kevin Rudd（2007-2010）、Julia Gillard（2010-13）、以及 Kevin Rudd（2013-）；自由黨（Liberal Party of Australia）的總理有 Robert Menzies（1949-66）、Harold Holt（1966-67）、John Gorton（1968-71）、William McMahon（1971-72）、Malcolm Fraser（1975-83）、以及 John Howard（1996-2007）；另外，國家黨（Country Party, National Party of Australia 的前身）的 John McEwen（1967-68）（Wikipedia, 2013a）。

¹⁵ 有關兩黨的原住民族政策，參見 Foley（1999）；有關於原住民人權保障的各種制度，見 Schillhorn（1999）、以及 Shachor-Landau（1992）。一開頭，澳洲的原住民事務是由各個殖民政府分別管轄，聯邦政府的參與有限，工黨的 Whitlam 政府在 1973 年創立「原住民事務部」（Department of Aboriginal Affairs），Hawke 在 1989 年立法設置「原住民暨托雷斯海峽島民委員會」（Aboriginal and Torres Strait Islander Commission, ATSIC）（Pratt & Bennett, 2004）。其實，ATSIC 的立法是經過朝野政黨同意（Malezer, 2001: 2），然而，自由黨的 Howard 政府在 2005 年乾脆加以廢掉。

(compact) 的方式來與原住民進行和解，不過，並未受到輿論的廣泛接受 (Gardiner-Garden, 1999)。

到目前為止，澳洲政府所作的努力主要是集中在土地「協定」(agreement) 的談判。早在 1820 年代，教會人士開始針對原住民的土地權要求政府加以賠償；雖然政府從善如流設置保留區、承認其土地使用權、並以教育／福利措施來彌補，對於原住民土地所有權的概念卻是戒慎小心 (Kerr, 1991: 5)。面對北領地政府縱容白人牧場、以及礦場的擴張，Yolngu 族原住民在 1963 年向國會展開陳情，要求政府承認他們的傳統土地權；不果，轉而向法院提起土地權訴訟 *Milirrpum v. Nabalco Pty Ltd* (1971)，依然挫敗。

面對強大的利益團體，原住民運動¹⁶結合 NGO、學者、以及政治人物，又成功運用告洋狀的戰術¹⁷(politics of embarrassment)，於是風起雲湧 (Magallanes, 1999: 251; Robbins, 2010: 1)。在 1967 年，Gurindji 族原住民進行罷工、佔地，經過長期抗爭，終於成功逼迫自由黨的 Fraser 政府在 1976 年通過『北領地原住民土地權法』(*Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act, 1976*) (Bradfield, 2006: 83; Nettheim, 2007: 6)；該法授與北領地原住民保留區的土地權、並提供管道取回被列為國有地的原住民傳統領域，各省只好相繼通過相關的行政程序法案，譬如北領地的『原住民土地法』(*Aboriginal Land Act (NT), 1978*)。

在 1982 年，有五位來自托雷斯群島穆雷島 (Murray Island) 的原住民島向聯邦最高法院提起訴訟，主張 Meriam 族自來擁有該島、周邊小島、以及海底礁層，認為他們的所有權並未因為澳洲的國家主權更替而被「有效消除」(validly

¹⁶ 當代澳洲的原住民運動大致可以分五期。從戰後到 1960 年代，已經可已看到零星的原住民爭取人權的事件；從 1960 年代到 1970 年代初期，原住民族權利運動開始萌芽；從 1972 到 1992 年，原住民的政治動員茁壯成長，尤其是在 1980 年代出現的大規模土地權運動；從 1992 到 2005 年，原住民的訴求展現豐碩的成果；不過，從 2005 年起，原住民運動似乎呈現盛極而衰的窘狀 (Attwood, 2003; Bradfield, 2006; McGregor, 2009)。

¹⁷ 由於 ATSIJJC Mick Dodson 在國際會議批評澳洲政府，原住民事務部長，惱羞成怒地說：「我痛恨澳洲人到國外把自己的國家丟到垃圾堆」；後來，由於 ATSIJJC 的國際宣傳、並支助族人到聯合國的人權機制告狀，尷尬的 Howard 政府乾脆加以廢掉，免得夜長夢多 (Robbins, 2010: 8)。見 ATSIJJC (1999a; 1999b; 2001)、以及 ATSIJJC (19991; 1999b; 2000a) 對政府作為的不敢苟同；即使是官方的 HREOC (2001)、以及 AHRC (2005a; 2010) 的報告也大致不敢粉飾太平。

extinguished)，因此要求政府加以承認。聯邦最高法院因此必須決定，究竟所謂原住民族的「土地所有權」(native title)是否存在，以及如果有的話、內涵是甚麼。昆士蘭州政府先下手為強，趕緊在 1985 年通過『昆士蘭沿海島嶼宣告法』(Queensland Coast Islands Declaratory Act)，宣稱一旦政府合併這些島嶼以後，就排除了其他人的所有權，試圖消滅原住民的土地權；聯邦最高法院在『瑪莫案第一號判例』(Mabo v Queensland (No 1), 1988)宣判該法與『種族歧視法』(1975) 牴觸而無效 (Marks, 2002: 27)。

聯邦最高法院接著在 1992 年作出『瑪莫案第二號判例』(Mabo v. Queensland (No. 2)) 判例，駁斥西方國際法自來所持的「無主之地」(terra nullius) 說法，破天荒承認原住民族的土地所有權，判定英國人在 1788 年進入穆雷島開墾之際，原住民族已經在此先佔，而且擁有自己的法律、以及慣俗，因而確認「原住民族的傳統財產權¹⁸」(traditional native property rights)；政府於次年通過『原住民土地權法』，設立「國家原住民土地權法庭」(National Native Title Tribunal)，開始受理原住民申請傳統的土地所有權。

聯邦最高法院又在 1996 年以 *Wik Peoples v. Queensland* 案，判定原住民的土地權可以與昆士蘭州政府依法承租給白人的牧場共存。自由黨政府在 1998 年以該判例製造不確定為由¹⁹，藉口為了平衡州政府、礦產公司、牧場老闆、以及原住民的利益，於朝野爭議中強行通過『原住民土地權修正法』，大幅限制原住民的權利，包括削減原住民土地權法庭的權力、及限制原住民的談判權²⁰，終於

¹⁸ 基本上，這裏牽涉到國家主權與原住民族土地所有權的關係。根據英國普通法的傳統，國王擁有「最終的土地權」(radical title)，因此，當英國取得澳洲的主權後，所有的土地理當歸於王室，最後再由國王轉移給臣民。也就是說，原住民族基於「先佔」(occupation)的事實，可以持續享有從事傳統活動的權利，包括狩獵、漁獲、以及宗教活動。在這裡，法官認為除非經過國家立法消除 (extinguishment)、或是原住民自願讓渡，否則，原住民族的土地所有權當然繼續存在，稱為「推定普通法原住民土地所有權」(presumptive common law native title)；也就是說，原住民族的土地權與國家的絕對土地權是可以同時存在的，兩者並非相互排斥 (Bergin, 1993a: 361)。

¹⁹ 也就是說，白人在『種族歧視法』(1975)與『原住民土地權法』(1993)之間所攫取的原住民土地無法獲「確認」(validation)，也就是就地合法有問題 (Bull, 1998: 214-16)。自由黨政府的焦慮，主要是來自於牧地佔了澳洲 40%的地表；Howard 表示，*Wik* 判決太過於傾向原住民，而政府的『十點計畫』(Ten-Point Plan, 1997)只不過是把鐘擺調到中間 (Marks, 2002: 29-30)。

²⁰ 『原住民土地權法』(1993)的核心是原住民的談判權 (Marks, 1998: 223; 2002: 28)。

引來聯合國的關注²¹ (HREOC, 2001; ATSIJJC, 2000; Zifcak, 2003: 3)。首任 ATSIJJC Mick Dodson (1993-98) 羞愧地說，澳洲的人權保障作為，等於是把自己貶為跟波斯尼亞、烏干達、或是厄瓜多爾一樣糟 (Marr, 2005: 4)。

國際法的國內法化

一般而言，國際人權公約的簽署國要加以落實，可以透過特別立法、修廢抵觸的法規、以及推動具體的政策或計畫，有些國家甚至於還在憲法加上人權條款來表示高度尊奉 (Evatt, 2005: 1)。不過，澳洲政府認為光是簽署、或是核准，並不意味著國際人權公約會自動變成國內法，還必須透過國會另外立法才有效力；由於人權並非憲法所列舉的國會立法權，根據聯邦最高法院，聯邦政府的行政部門可以全權簽訂條約、不需是先經過國會同意，然而，這些條約必須經過立法、而且符合憲法的聯邦政府「涉外權力²²」(external affairs power) (51.29 條) 才有效，也就是說，國際條約的國內法化必須經過行政、以及立法兩個階段 (Legg, 2002: 391-92; 426-27; Scalzo, 2003: 2)。

聯合國在 2007 年通過『原住民族人權宣言』(United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 簡寫為 UNDRIP)，當時，包括美國、澳洲、紐西蘭、以及澳洲在內的四個典型墾殖國家 (settlers' state) 都投反對票²³，一直到工黨 Kevin Rudd 政府上台，澳洲才在 2009 年回心轉意 (Nettheim, 2009: 137; Atkinson, 2012: 2)。由於 UNDRIP 目前沒有約束力、只被參考用，直接與原住民比較有關的公約是 ICEDR (1965)、以及 ICCPR (1966)²⁴。

²¹ 其實，澳洲政府在修法之際就被提醒，此舉可能會與澳洲所簽署的國際人權規約抵觸 (Marks, 2006: 3)。

²² 有關於涉外權力的討論，見 Hulme (1995)。其實，這裡牽涉到國際法的兩派看法，「納入說」(incorporation) 主張國內法應該自動納入國際法，除非與國會立法衝突，相對之下，「轉換說」(transformation) 則認為國際法必須經過立法才有效 (Legg, 2002: 392)；而 Shachor-Landau (1992) 又分別稱為「單元說」(monism)、以及「雙元說」(dualism)。

²³ 澳洲政府還遊說其他三國，要把原住民族的自決權從宣言拿掉 (Marks, 2002: 25)。

²⁴ 澳洲並未簽署國際勞工組織 (ILO) 的兩個公約 *Convention Concerning the Protection and Integration of Indigenous and Other Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries* (1957)、以及 *Convention Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*

目前澳洲國際人權公約的國內法化並不完全，比較明確的是 ICERD (1965) 的配套法案『種族歧視法』(1975)、『種族仇恨法』(*Racial Hatred Act, 1995*)、以及『年齡歧視法』(*Age Discrimination Act, 2004*)，跟 ICCPR (1966) 有關的是、『人權暨機會平等法』(1986)、『隱私法』(*Privacy Act, 1988*)、『性行為人權法』(*Human Rights (Sexual Conduct) Act, 1994*) 以及『證據法』(*Evidence Act, 1995*)，跟 CAT (1984) 有關的是『酷刑法』(*Crimes (Torture) Act, 1984*)，CEDAW (1979) 則是被局部納入『性別歧視法』(*Sex Discrimination Act, 1984*)；事實上，ICERD、ICCPR、CAT、以及 CRDAW 是分別放在『種族歧視法』、『人權暨機會平等法』、『酷刑法』、以及『性別歧視法』的後面當作附件 (annex)，意思是說可以參考用，卻不能直接用來約束政府，而相關委員會也只能道德勸說；至於 ICESCR 則迄今尚無相關法案，表示澳洲人民的居住、社會安全、健康、以及教育權利的保障還有待加強 (Atmore, 2006: 2; Corrin, 2009: 44; Evatt, 2001b: 11-12; HRWG, 2002: 5-6)。整體來看，澳洲政府對於國際人權規約其實是選擇性執行 (Evatt, 2005: 4-5)。

大體而言，澳洲法官對於國際法的適用有保留，形同視之為紙老虎 (Cassidy, 2008: 40)。直到聯邦最高法院在 *Koowarta v. Bjelke-Petersen* (1982)，判定昆士蘭州政府禁止原住民大規模購買土地的規定抵觸聯邦的『種族歧視法』(1975)，昆士蘭州政府反駁，認為聯邦的立法根本就是違憲的；法官則裁決說，該法的法源來自憲法的聯邦政府涉外權力²⁵ (51.29 條)，也就是在澳洲在核准 ICEDR 後所必須履行的義務，大法官 Ronald Wilson 這樣說 (51)：

It is a fundamental objective of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (the Convention) to secure to all human beings the right to equality and freedom before the law without distinction as to race, colour, descent or national or ethnic origin. That objective derives substance and urgency from the declared conviction, contained in the preamble to the Convention, that the existence of racial barriers is repugnant to the ideals of any human society. In substance the preamble

(1989)。有關於聯合國相關原住民族權利保障的機制，見附錄 1。

²⁵ 當然，我們也可以說這是一種以巧門的方式所作的權宜之計。

testifies to the view that it is essential to the peace and well-being of the international community that the laws of a community apply to all the members of that community regardless of race. It recognizes that there is a generality that is basic to good laws. It is in order to give effect within Australia to the Convention that the Parliament has enacted the Act.

自此，正式確立國際公約與國內法的連結，並接連在 *Commonwealth v. Tasmania* (1983)、以及 *Western Australia v. Commonwealth* (1995) 作出對原住民有利的判例 (Nettheim, 2009: 130; Legg, 2002: 394-97)。

在 1995 年，聯邦最高法院於 *Minister for Immigration v Teoh* 表示，儘管政府簽署條約並不意味自動將產生履行的義務，然而，行政部門的舉止已經表達將信守條約的義務，也就是「合理的期待」(legitimate expectation)，因此，為了各方的程序公平，政府如果在進行決策之際打算背離這些期待，必須揭露其企圖心 (Corinn, 2009: 43, 45)。大法官 Anthony Frank Mason (1972-95) 及 William Deane (1982-95) 說 (34)：

Moreover, ratification by Australia of an international convention is not to be dismissed as a merely platitudinous or ineffectual act, particularly when the instrument evidences internationally accepted standards to be applied by courts and administrative authorities in dealing with basic human rights affecting the family and children. Rather, ratification of a convention is a positive statement by the executive government of this country to the world and to the Australian people that the executive government and its agencies will act in accordance with the Convention.

這樣的判決引起相當大的爭議，當時的工黨政府、以及次年上台的自由黨政府都不以為然，相繼試圖透過聲明、或是立法來降低其效應；一般的看法是此舉破壞到三權分立的憲法基本原則，也就是司法權不應該侵犯到行政權 (Charlesworth, et al.: 2003: 449-50; Kinley & Martin, 2002: 467)。聯邦最高法院的孤鳥大法官 Michael Kirby (1996-2009) 在 *Newcrest Mining (WA) Ltd v Commonwealth* (2007) 判例援引前首席大法官 Brennan 這樣說 (Niarchos, 2004: 4-5)：

International law is a legitimate and important influence on the development of the common law, especially when international law declares the existence of universal and

fundamental rights. To the full extent that its text permits, Australia's Constitution, as the fundamental law of government in this country, accommodates itself to international law, including in so far as that law expresses basic rights. The reason for this is that the Constitution not only speaks to the people of Australia who made it and accept it for their governance. It also speaks to the international community as the basic law of the Australian nation which is a member of that community.

聯邦最高法院在 *Project Blue Sky Inc v Australian Broadcasting Authority* (1998) 表示，既然澳洲已經跟紐西蘭簽 *Australia New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement* (1983)，那麼，澳洲廣播公司根據 *Broadcasting Services Act* (1992) 的作為，必須跟前者一致；然而，在接下來的 *Al-Kateb v Godwin* (2004) 判例，聯邦最高法院表示，如果使用的羈押法律沒有疑義，就沒有考慮國際人權法的必要，可以看出司法跟立法部門沆瀣一氣 (Corinn, 2009: 45; Evatt, 2005: 6)。

接下來的問題是，根據國會的立法權 (51.26 條)，是否可以通過不利於原住民的法案。聯邦政府在 1997 年通過 *Hindmarsh Island Bridge Act*，規避先前 *Aboriginal and Torres Strait Islander Heritage Protection Act* (1984) 的規範 (Bull, 1998: 217)。次年，聯邦最高法院在 *Kartinyeri v. Commonwealth* (1998) 竟然宣判國會的原住民法案不限於要對原住民有利、也可以不利他們，也就是曲解『種族歧視法』，排除 *Hindmarsh Island Bridge Act* 被規範；同樣地，原住民對於令人詬病的「北領地緊急反應」(Northern Territory Emergency Response, NTER) 也莫可奈何²⁶ (Nettheim, 2009: 130-31; Widdowson-Kidd, 2008: 126)。荒謬的是，原本的修憲是要賦予國會有原住民的立法權限，以對抗州政府的壓迫，然而，當保守的自由黨政府上台後，豬羊變色，結果是把歧視原住民的權力由州政府轉到聯邦政府，公然立法歧視原住民 (NSWALC, 2011: 6; Wikipedia, 2013b)。

澳洲政府對於國際人權監督機制的抗拒，又可以由下面兩個例子看出來。

²⁶ 包含 *Northern Territory National Emergency Response Act* (2007) 等五個相關法案。根據 ICERD 以及『種族歧視法』，政府可以採取「特別措施」(special measure) 來促進少數族群的實質平等 (substantive equality)，然而，明明『原住民土地修正法』(1998)、以及這些北領地的緊急令有違『種族歧視法』，Howard 政府指鹿為馬，宣稱這些是特別措施 (Gruenstein, 2008; Widdowson-Kidd, 2008)。

CERD 於 *Hagan v. Australia* (2003) 宣判「黑鬼」(nigger) 的運動標語具有種族歧視的味道，因此要求移除；澳洲政府拒絕，宣稱國內法庭已經宣判無事，並且表示對於自己的司法制度深具信心是舉世無雙 (Charlesworth, 2006: 7; Wikipedia, 2013c)。然而，當家庭法院在 *B and B v. Ministry for Immigration and Multicultural Affairs* (2003) 宣判當局的作為違反國際人權的義務，移民部長 Philip Ruddock 認為司法行為不應超越立法的安排²⁷；其實，Ruddock 也針對聯邦最高法院的判決說過類似的話，主張應該由國會來決定澳洲的法律、而非法院那些「非民選而又不用負責任」的司法人員 (Charlesworth, 2006: 7-8)。

澳洲與聯合國的齟齬

在 *Toonen v. Australia* (1994)，HRC 判定澳洲塔司馬尼亞的歧視同性戀法規 (*Tasmanian Criminal Code*) 違反 ICCPR，當時的工黨 Keating 政府從善如流，在野黨也沒有異議，聯手通過『性行為人權法』(1994) 來回應²⁸ (Charlesworth, 2006: 2)；澳洲與聯合國人權機制的首度邂逅過程平和，表示只要簽署國有意願，人權規約的落實就沒有問題，然而，這也是澳洲空前絕後的配合 (Evatt, 2005: 3)。在自由黨 Howard 聯合政府於 1996 年上台後，一切改觀，澳洲與聯合國條約監督機制開始齟齬不斷²⁹。首當其衝的是 *A v. Australia* 判例 (1997)，HRC 判定澳洲長期恣意拘押一名高棉公民而未提供法律服務，違反 ICCPR；Howard 政府毫不客氣地反擊，認為澳洲的作法沒有錯而拒絕加以賠償，檢察總長 Daryl Williams 特別指出，由於 HRC 並不是法庭，澳洲沒有必要接受 (1997/12/7) (Charlesworth, 2006: 2; Kinley & Martin, 2002: 468)。

在 1990-2000 其間，澳洲接連遭到 CERD、HRC、以及 CESCR 的抨擊，多

²⁷ 移民部後來上訴聯邦最高法院成功 (Charlesworth, 2006: ft. 23)，見 *Minister for Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs v. B* (2004)。

²⁸ 由於塔司馬尼亞州議會拒絕廢止，聯邦最高法院 *Croome v Tasmania* (1997) 宣判該法與聯邦法抵觸而無效，塔司馬尼亞州政府終於讓步 (Wikipedia, 2013d)

²⁹ 在 1997 年，CEDW 及 CRD 批評澳洲的國家報告，自由黨政府已經老大不高興 (Kent, n.d.: 5)。

少是引爆於定期報告的嚴重延宕³⁰，特別是 CERD 的報告³¹ (Marks, 2002: 19; Zifcak, 2003: 15) (參見表 2、圖 1)。在 1988 年 8 月，CERD (1998/8/11) 向澳洲政府提出「早期預警」(early warning)³²，要求提供資料說明『原住民土地權修正法』(1998)、以及調整 HREOC 的 ATISISJC 一職之議是否違反 ICERD 的規範。這是相當沒有面子的事，因為通常只有第三世界或是威權體制國家才會收到這樣的通知³³，而澳洲是西方國家頭次出現這樣的窘狀。隨後，澳洲提出補充報告，說明修法必要性的 (CERD, 1999/1/22)。接著是雙方進行答詢，國家報告人 Gay McDougall 在聽取澳洲代表的口頭報告後，也展開相當長的質疑，表示她是有備而來，特別是參酌 NGO 所提供有請願性質的另類報告³⁴ (submission)；另一位委員 Michael Banton 則質疑澳洲的作為是否有違 CERD 的一般性意見³⁵ (CERD, 1999/3/19; 1999/10/7)。

CERD (1999/3/18) 正式作出決議，認為澳洲修法是走回頭路，無視『瑪莫案第二號判例』(1992)、以及『原住民土地權法』(1993)的用意，犧牲原住民的土地權來成全政府及第三者的法律確定性，未能考慮原住民權利與非原住民土地權之間的平衡；CERD 特別注意到，新法有四個地方歧視到原住民族，包括土地權消除條款、回溯性土地權消除、初級生產升級條款、以及限制原住民的土地權談判，並認為澳洲已經違反 ICERD 的第 2、5 條所作的反歧視規範，尤其是在修法過程未予原住民充分的參與 (第 5 (c) 條)，因此要求繼續與原住民協商。

³⁰ 以 2000 年為例，澳洲必須同時向四個委員會報告，其中，光是 HRC 的報告就慢了十年，至於 CERD、CESCR、以及 CAT 則延擱了六年 (Zick, 2001: 23)。澳洲政府的理由是向州政府、領地政府、以及聯邦部會蒐集資料困難 (Evatt, 2001b: 12)。

³¹ 根據 ICERD (Article 9)，每兩年要提出國家報告一次 (CERD, 2008/6/13)。澳洲原本應該在 1994 (第 10 次)、1996 (第 11 次)、以及 1998 年 (第 12 次) 遞交國家報告，卻在 1999 年才一併交出 (Gelber, 2001: 3; Marks, 2002: 43)。有關於澳洲近二十年來的報告，見 CERD (1993/9/23; 1999/12/14; 2004/4/1; 2010/6/2)；請注意，幾乎都是二三次合併繳交。

³² CERD 每年在日內瓦召開兩次會議，每次三週，並要求各國派代表進行對話；通常，一名委員會被指派為該國的「國家報告人」(country rapporteur)，主導發問；在會議結束後，委員會將公布「綜合觀察報告」(concluding observations)，指出進步、關懷、並提出建議 (AHRC, 2005b)。

³³ CERD 的早期預警機制是在 1993 年設置的，預警的指標包括在社會經濟上的嚴重種族歧視；過去被列為黑名單的國家有阿爾及利亞、利比亞、蒲隆地、盧安達等等國家 (Pritchard, 1999: 2)。

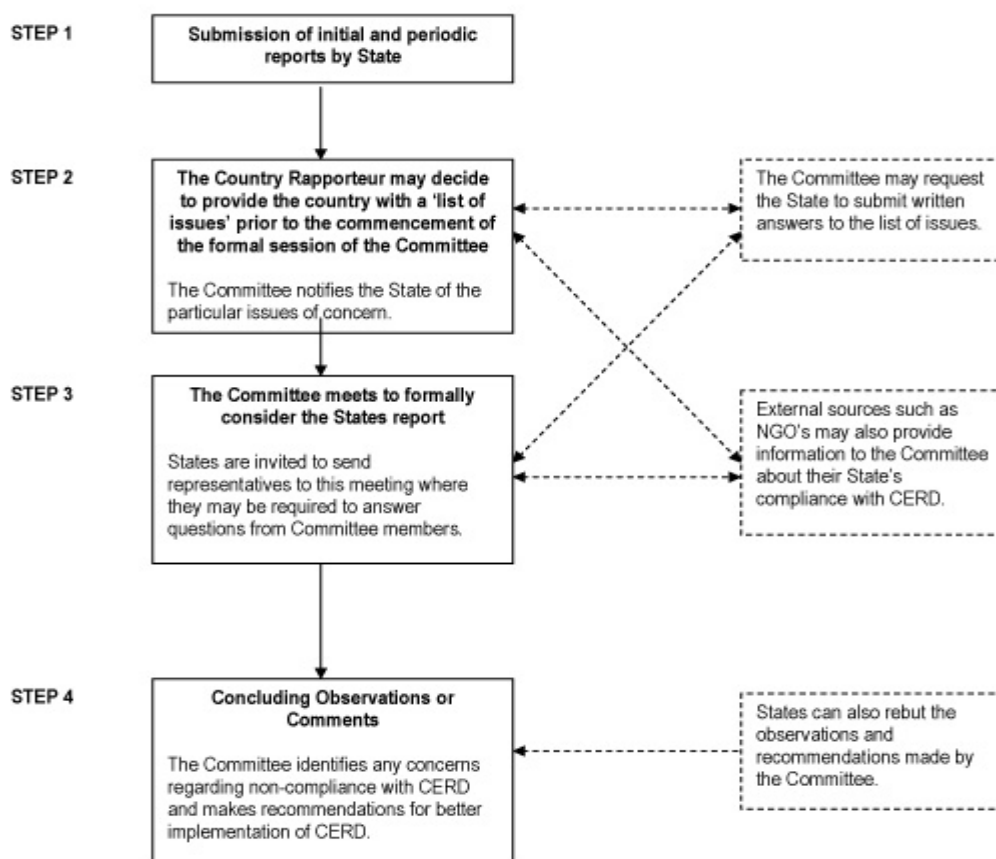
³⁴ 除了國家報告，NGO、個人、以及政府的人權機構也可以提交報告，只不過，他們在會上只能當觀察員、不能正式參加答辯 (AHRC, 2005b)；參見 NIWGNT (2000)、或是 NAALAS (2000)。

³⁵ 主要是針對自決權 (第 21 號)、及原住民族權利 (第 23 號) (CERD, 1996/8/23; 1997/8/18)。

表 2：澳洲繳交聯合國消除種族歧視委員會國家報告情況

次	1	2	3	4	5	6	7
應繳年	1975	1978	1980	1982	1984	1986	1988
實繳年	1976	1979	1981	1983	1985	1989	
政黨	自由黨	自由黨	自由黨	工黨	工黨	工黨	
次	8	9	10	11	12	13	14
應繳年	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002
實繳年	1989	1993	1999			2004	
政黨	工黨	工黨	自由黨			自由黨	
次	15	16	17	18	19		
應繳年	2004	2006	2008	2010	2012		
實繳年	2010						
政黨	工黨						

資料來源：HRWG (2002: 15-16)、OHCHR (n.d.)。



資料來源：AHRC (2005b)。

圖 1：消除種族歧視委員會審查國家報告流程

澳洲察總長 Daryl Williams 作措辭強硬的聲明中表示，CERD 偏頗的評語是對所有澳洲人的侮辱；此外，由於 CERD 並非法庭，提供的只是看法，並約具有約束力的判決（1999/3/19）。澳洲強力運作³⁶，CERD 同意在下個會期重新審視補充說明（FAIRA, 1999/7/5）；不過，經過討論，CERD（1999/8/23; 1999/8/16）堅持原來的決議。總理 Howard 的反應相當強硬：「We are not told what to do by anybody.」（Sara, 2000）。³⁷

澳洲在 1999 年底繳出第 11-12 次國家報告後（CERD, 1999/12/14），於 2000 年 3 月由移民暨多元文化事務部長 Phillip Ruddock 高規格率團到日內瓦向 CERD 作口頭報告，雙方針鋒相對（CERD, 2000/3/29; 2001/2/29; 2000/4/1; FAIRA, 2000/3/21; 2000/3/22a; 2000/3/22b; Zifcak, 2003: 1-7）。CERD 在聽取澳洲代表報告後，雖然不滿意，還是對澳洲好言相勸，特別是擔心『種族歧視法』可能會看情況適用、被修訂、或是後來通過的其他法案所否定，另外，也對「強制判刑」（mandatory sentence）對原住民青少年的影響表示關心（2000/3/24）（Marks, 2002: 43-45）。澳洲檢察總長 Daryl Williams 重申，CERD 並不瞭解澳洲的民主體制，因此所做的評語不僅是不平衡、也是對所有澳洲人的侮辱，更是不合理地介入澳洲內政、侵犯到澳洲的國家主權（2000/3/26）（Atmore, 2006: 3; Zifcak, 2003: 7）：

The Government rejects the comments made by the UN Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination in Geneva on Friday. The Committee's report is an unbalanced and wide-ranging attack that intrudes unreasonably into Australia's domestic affairs. We are seriously disappointed about the Committee's comments on race relations in Australia. The Committee has apparently failed to grapple with the unique and complex history of race relations in Australia. It has paid scant regard to the Government's input and has relied almost exclusively on information provided by non-government organisations. This is a serious indictment of the Committee's work. It is unacceptable that Australia, which is a model member of the UN, is being criticised in this way for its human rights record.

³⁶ 根據 National Indigenous Working Group 的說法，澳洲政府個別向 18 個委員接觸，希望能強行左右審查會的進行（FAIRA, 2000/3/16）。

³⁷ 這件風波引起澳洲國內廣泛討論，國會特地聯席召開聽證會探討 CERD 的建言（JCNTATILF, 2000），工黨控制的參議院並通過決議譴責政府未能充分回應 CERD 的要求（Marks, 2002: 42-43）。

澳洲外交部長 Alexander Downer (2000/3/30) 也發表聲明表達不悅：

.....the Government was appalled at the blatantly political and partisan approach taken by the UN's Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD) when it examined Australia's periodic reports in Geneva last week. The Government approached the meeting seriously and in good faith, submitted detailed reporting on Australia's performance under the relevant Convention and fielded a strong delegation, led by the Minister for Immigration and Multicultural Affairs, Mr Ruddock. The Committee's response was disappointing in the extreme.....They are based on an uncritical acceptance of the claims of domestic political lobbies and takes little account of the considered reports submitted by Government

他除了高度質疑 CERD 委員們的專業，甚至揚言，如果聯合國的委員會真的想要玩澳洲國內政治，他保證一定會讓對方鼻青臉腫 (2000/3/31) (Zifak, 2003: 24; ABC, 2000a)。隨後，CERD 要求前往澳洲訪視，移民暨多元文化事務部長 Phillip Ruddock 以對方有政治動機而拒絕；而總理 Howard 更直接表示，我們已經夠成熟作自己的決定，難道這些事情不能由澳洲人自己來解決？(2000/4/3) (Kinley & Martin, 2002: 468; Wright, 2000)

CERD (2000/4/19) 在綜合觀察報告³⁸仍然表示對於澳洲先前的答辯不滿意，並重申持續關心澳洲處理原住民土地權的方式，特別是關心澳洲憲法缺乏人權保障條款，包括修訂『原住民土地權法』的過程未能充分諮詢原住民族社群代表、原住民被拘禁的人口比例過高、以及原住民的經濟、社會、文化權持續遭到歧視，同時，也對於澳洲政府不願意對於「被偷竊的一代」(Stolen Generation) 道歉感到遺憾³⁹ (Charlesworth, 2006: 4; Zifcak, 2003: 7, 15-16)。

對於 CERD 的公開困窘策略，Howard 政府的反應相當強悍 (2000/4/26)，在怒氣沖沖發佈新聞稿之後，馬上召開跨部會議來檢討聯合國的人權條約體系的運作，並在五個月後由三個部長共同發表聲明〈改善聯合國委員會的效率〉，宣布所謂的「四點計畫」(2000/8/29)：(一) 將會採取比較強韌而具有策略性的互動模式，(二) 對於 CERD 來訪、或是提供資料的要求，除非有「重大」(compelling)

³⁸ 有關於 CERD 歷年來對澳洲的綜合觀察報告，見 bayefsky.com (n.d.b) (第 1-12 次)、CERD (2000/4/19; 2004/4/14; 2010/9/13) (第 10-12 次、第 13-14 次、以及第 15-17 次)。

³⁹ 工黨 Rudd 上台，澳洲政府才在國會對那些被偷竊的一代正式道歉。

理由是才會同意，(三) 關於 CERD 「不合理的」(unwarranted) 延遲驅逐尋求庇護者要求，將予以拒絕，(四) 將不簽署攸關個人提訴的 CEDAW 『任擇議定書』(Zifcak, 2003: 24-2; Evatt, 2001b: 13-14)。外交部長 Alexander Downer 在 8 月還前往聯合國大會，質疑這些委員會運作的效率及公信力，特別是聽信 NGO 的一面之詞、以及挑戰其社會代表性⁴⁰(Zifcak, 2003: 25-26, 28-32, 39-41; Gelber, 2001: 3)。基本上，澳洲的說法是比上不足、比下有餘⁴¹，言下之意是 CERD 在找麻煩，因此，不只揚言要好好檢討對於聯合國人權條約體系的參與⁴²，甚至於惱羞成怒地表示要考慮退出 (Zifcak, 2003: 44; Charlesworth, 2006: 4-5; Atmore, 2006: 3)。

總之，Howard 政府的基調有三：(一) 認定 CERD 小題大作，是在找麻煩，(二) 不信任負責監督人權保障的機制，以及(三) 擔心國家主權被侵犯。基本上，澳洲政府把主權當作王牌，表示國家主權的捍衛至上、百姓的人權的保障次之，而這些論調就是要凸顯一個立場，也就是澳洲不應該接受聯合國人權機制的監督 (Kinley & Martin, 2002: 471, 473)。Charlesworth (2006: 6-7) 逐一反駁⁴³：首先，小巫見大巫的說法是自貶身價，因為澳洲既然同意國際人權的標準而簽署公約，就應該戮力實踐，不應該跟那些人權紀錄糟糕的國家相比；接著，儘管議者同意這些委員會的效率有待提升，不過，不應該借題發揮、質疑對於政府政策批判的權利；再來，侵犯主權的說法其實是掩耳盜鈴⁴⁴，顯示真正讓澳洲政府對於外來批判耿耿於懷的，並非建立在國內實質影響的衡量、而是源自意識型態上對於人權的抗拒。

經過這次風波以後，澳洲政府學乖了，決定採取低姿態的方式肆應，既不立即表態、也不再公開對嗆，也就是緩兵之計。多年來，澳洲反對黨參議員、或是 ATISC 一再邀請 CERD 派人前往調查，Howard 政府採取不合作的態度，要不是

⁴⁰ 其實，這裡的所謂 NGO 包括 ATISC、以及 HREOC (HRWG, 2002: 21, 24)。事實上，澳洲政府對於『原住民土地權法』的國會修法的實質內容及程序一直有意見，更不用說朝野政黨的爭辯、以及原住民團體的抗議 (Zifcak, 2003: 23, 42)。

⁴¹ 事實上，國際人權規約的要求試看是否合乎標準，而非國家之間相互比較 (HRWG, 2002: 9)。

⁴² 對於澳洲主導改革的一些猴戲、以及不同的看法，見 Zifcak (2003: 32-46)。

⁴³ 參考 Zifcak (2003: 38-46)。

⁴⁴ Marks (2009: 2) 認為澳洲政府的主權流失說法只不過是聲東擊西 (decoy) 的策略。

拒絕、再不就是羞辱前往關心的人權專家⁴⁵，最惡毒的是將人權關懷矮化為國內黨派政治鬥爭⁴⁶（Atmore, 2006: 3-4）。聯合國高級專員 Mary Robinson 央求派代表前往調查，Howard 政府以時機及動機有問題，刁難了五個月才放行，而先前的一個調查小組也是經過兩年才核准（Zifcak, 2003: iv, 28-29; Kinley & Martin, 2002: 470）。保守人士老臣在在，反正世人把澳洲視為運動強權、或是旅遊勝地，不會注意到人權議題（Brunton, 1999）；原住民領袖 Mick Dodson（1998: 19-20）也諷刺，澳洲政府充分利用地理上的孤立，把自己藏在南太平洋的底部，好像澳洲的人權跟世界無關。

由於委員會的決定沒有約束力，對外公開判決就是逼迫簽署國就範的重要手段，因此，只要澳洲不回嘴，CERD 儼如把拳頭打在棉花上（Charlesworth, 2006: 5; Zifcak, 2003: 28）。其實，委員會通常會在意見書要求簽署國將報告在國內加以公布，然而，當澳洲政府選擇不理不睬，就表示無意履行其條約義務，同時也意味著國內將無法針對這個人權議題進行充分討論；以 CERD 的 *Young v. Australia*（2003）判決為例，要求澳洲對於被侵權者進行救濟，澳洲政府充耳不聞、刻意緘默，而相關部門的網站連判例的摘要也沒有，一直要等到回應期限的七個月之後，風頭已過才姍姍來遲地表示不接受 CERD 的看法，悍然拒絕救濟被侵權者（Charlesworth, 2006: 6; Evatt, 2005: 3）。

在 2005/3/12，CERD 審查澳洲遲交的 2000/2002 年（第 13、14 次）合併報告（CERD, 2004/4/1），建議澳洲政府不應該取消現有對於原住民土地權保障的措施，並且在進行相關決策之際，應該想辦法獲得「知情同意」（informed consent），同時也建議政府繼續與原住民討論土地權的修法，直到各方滿意為止；CERD 也注意到，目前要求原住民證明土地所有權的規定過於嚴苛；另外，ATSIC

⁴⁵ CERD 由 18 委員組成，包含主席、副主席、及一名特別報告人（rapporteur）；委員任期四年，每兩年改選半數（OHCHR, 2011; AHRC, 2005b）。美國籍 Gay McDougall 原本是在澳洲遊說下擔任該國的國家報告人，卻不受節制；她的任期在 2002 年屆滿，未獲得小布希政府提名連任，澳洲相當高興（Evatt, 2001a: 2; Marr, 2005: 4, 6）。

⁴⁶ Ruddock 被問到為何不邀請 CERD 委員到澳洲看看，他回道，看看他們寫的報告就知道不是公正的裁判；他並指控，這些人有自己的政治立場、並介入澳洲的國內政治辯論，其實是已經超越消滅歧視關懷的界線（ABC, 2000b）。

被政府廢除也是關注的焦點 (CERD, 2005/3/9; 2005/4/14)。當然，自由黨政府的回應還是相當強硬堅持立場不變 (CERD, 2006/5/16)。儘管如此，CERD 的結論並未在澳洲引起廣泛注意 (Marr, 2005)。在 2010 年，CERD 審查澳洲最近的報告 (合併第 15、16、17 次，2004/2006/2008 年) (CERD, 2010/6/2)，即使是工黨執政，還是對澳洲的人權保障措施有所批評 (CERD, 2010/8/31; 2010/9/20; 2010/9/13; Morris, 2011: 10)。

其實，澳洲與聯合國的爭議不限於 CERD，譬如到 2006 年為止，HRC 總共處理了 44 件對於澳洲政府的投訴，其中有 12 案不利澳洲⁴⁷ (Charlesworth, 2006: 2-4)。諷刺的是，澳洲在 2004 年成功推薦學者 Ivan Shearer 進入 HRC，還被推為的主席⁴⁸ (Niarchos, 2004: 9; Zifcak, 2003: 33)。總之，澳洲與聯合國人權機制的齟齬或許不影響澳洲原住民的實質權利，不過，至少讓政府領受到，歧視性的作為還是會受到國內外輿論的撻伐，因此不敢過於明目張膽 (Marks, 2006: 5-6)。

國內政治生態

在國際關係理論裡，有關於外交政策的解釋，有所謂的「分析層級」(level of analysis)，分別強調國際體系或外部力量的壓力、內部政治與社會因素的影響、以及決策者個人的特質等因素，分別稱為「第一意象」(First Image)、「第二意象」(Second Image)、以及「第三意象」(Third Image) (Waltz, 1959; 1979)。基本上，自由黨 Howard 政府對於國際人權規約的排拒，主要是擔心聯合國介入內政、因而造成主權流失；另外，在全球化的走向下，也憂心經濟安全是否會遭到挑戰；特別是在九一一事件以後，澳洲對於美國亦步亦趨，國家安全成爲反國際化的最

⁴⁷ 參見 AHRC (2006)、以及 ATSIC (2006b)。

⁴⁸ HRC 由 18 個國際人權法專家所組成，有主席、副主席、及一名報告人；有關於 HRC 委員的名單，見 OHCHR (2010)。這些人權監督機制的委員由各國推薦、經過區域國家選出；雖然形式上不是國家的代表，因爲這是兼任的工作，有些人不免在政府部門任職，因此，是不是御用學者、會不會有利益衝突，這是見仁見智的問題 (Zifcak, 2003: 11, 48-49)；譬如澳洲移民暨多元文化事務部長 Phillip Ruddock 在 CERD 稱呼這些委員爲「代表」(delegate)，主席提醒他用字不妥，因爲他們不是國家代表 (p. 5)。

佳藉口 (Zifcak, 2003)。這是第一意象的解釋，也是官方的說法。

在光譜的另一個極端是第三意象，也就是決策者的人格特質，特別是信念還是關鍵。坦誠而言，Howard 對於移民、以及難民政策的看法，自始相當一致。早在 1975 年，當工黨 Whitman 政府嘗試要把 CERD 國內法化之際，也就是通過『種族歧視法』，他就扮演領導反對的角色，認為會妨礙個人權利、以及隱私；在 1976 年，當時 Fraser 的自由黨聯合政府打算越南難民，Howard 是執政黨唯一反對的眾議員；在 1988 年，Howard 還是在野黨的眾議員，他主張澳洲的移民政策應該強調技術移民、而非讓現有移民的家人移民，實質上就是反對亞裔移民 (Fleay, 2010: 1-2)。在上台之前，Howard 就認為澳洲已經簽署太多國際規約，特別是向聯合國人權機制門戶洞開 (Howard, 1993: 10)。

至於廣義的第二意象，也就是內政與外交的關係，還可以細分為三種觀點。首先是內政會影響外交，也就是狹義的第二意象，主張國內的政治(民主化程度、憲政體系、整黨體系、官僚政治)、社會(族群、階級、宗教、或是區域分歧)、經濟(發展模式、國民所得)、以及文化(民族主義、國家認同)等因素，都可能左右國家領導者的外交思考，可以稱為「安內才能攘外」。再來是外交為內政的工具，稱為「第二意象逆轉」(Second Image Reversed)，強調外交往往是為了轉口內銷用的，亦即所謂「外交是內政的延長」，國內的政治結盟才是外交考量的重點 (Milner & Keohane, 1996)。最後是所謂的「二階競局」(two-level game)，決策者必須同是面對國內、以及國外兩個政治場域 (Putnam, 1988; Moravcsik, 1993)。

首先就戰後政黨的立場來看，在短命的 Frank Forde (1945) 工黨政府之後，接任的 Ben Chifley (1945-49) 對於聯合國的參與相當熱衷，然而，在冷戰時期長期執政的自由黨 Robert Menzies (1949-66) 則意興闌珊；在 1970 年代初期，工黨 George Whitlam (1972-75) 政府簽署了幾個國際人權規約，而取而代之的自由黨 Malcolm Fraser (1975-83) 政府除了又簽署幾個規約，還要求南非改善人權；接下來，工黨 Bob Hawke (1983-91)、以及 Paul Keating (1991-96) 政府強

調透過多邊及雙邊的人權外交來推動人權保障，願意跟聯合國互動；然而，在 John Howard 自由黨聯合上台後（1996-2007）一切改觀⁴⁹，主張人權外交必須符合國家安全、及經濟榮景，不願意跟聯合國的人權監督機制有過多的來往，連虛與委蛇都免了（Fleay, 2010: 5-7）。我們可以看出來，工黨政府比較願意與聯合國交往，而自由黨聯合政府則相對上比較消極、甚至於深具敵意，因此，對於國際人權規約的態度有基本上的政黨立場差異。

然而，工黨與自由黨的看法也未必多相左。譬如說，聯邦最高法院在 *Minister for Immigration v Teoh*（1995）認為政府簽署條約意味履行義務，的「合理的期待」，執政的自由黨 Keating 立即發佈聲明反駁，行主張行政部門決策之際為必要如此，而接任的自由黨 Howard 聯合政府也表示贊同；同樣地，被 HRC 抨擊的庇護尋求者的「強制拘留」(mandatory detention)，其實是 Keating 政府在 1992 年採行的，取而代之的 Howard 政府也不以為迂；另外，一般注意到 Howard 政府與聯合國的權監督機制打對台，然而，在 Keating 的國家報告既不是那麼準時繳交、也不是那麼積極地在推動人權教育（HRWG, 2002: 11-12）。換句話說，站在行政部門的立場，政黨還是有相當的聚合；如果說自由黨聯合政府是明知故犯的真小人，工黨則是看情形作選擇性適用得偽君子。

當然，執政黨的態度還要看國會在國會支配的程度，也就是政治實力。由於澳洲的憲政體制是內閣制，行政與立法合為一，表面上，國會是立法的主要競技場，可以反映社會的政治氣氛，然而，只要執政黨掌有國會的絕對多數，競選的政見就會透過立法來落實，因此，大有行政支配立法的走向（Corrin, 2009: 46）。相對地，如果是朝野的民意支持在伯仲之間、選後出現聯合政府，或是執政黨內部派系傾軋之際，利益團體／社會運動團體所運用的策略就比較有奏效的機會（Libby, 1989）；譬如原住民在 1972 年發動的抗議行動，把 McMahon 所帶領的短命聯合政府拉下來（Foley, 1999）。Howard 最早組成聯合政府，在參議院未能

⁴⁹ 其實，Howard 一上台就拒絕簽署『澳洲歐盟貿易架構協定』（*Australian-European Union Framework Agreement on Trade*），理由是內含人權條款（Kent, n.d.: 3）。

過半，原本還必須與在野黨合作；然而，在 2004 年大選後取得過兩院的過半席次而完全執政，就開始採取強硬的政策，譬如在 2005 年廢除 *Aboriginal and Torres Strait Islander Commission Act* (1989)、廢掉 ATSIIC，又在 2007 年於北領地強制執行緊急措施、侵犯原住民的權利。

Zifcak (2003) 獨排眾議，提出選舉考量的解釋。儘管兩黨的意識型態原本就有所差別，外交政策未必要採取黨同伐異的作法，然而，面對外部環境有重大改變的挑戰，選民有相當的不安全感，尤其是外來的經濟壓力越來越明顯，自由黨適時打著民族主義的旗幟來對抗工黨的國際主義，在戰術上刻意分化對方陣營；具體而言，工黨的支持者大略可以分為中產階級、以及藍領的勞工階級，前者比較可以同意聯合國的人道關懷，後者則比較難以接受來自外部的譴責，自由黨進行「分化政治」(wedge politics)，國際人權參與不只是次要的，甚至於是用來打擊政敵的工具 (pp. 57-64)。

結語

Kinley & Martin (2002: 471-72) 指出，保障人權是國家的義務、而非權利；再則，人權的標準是普世的，不會因國情不同而因地制宜；此外，國際人權規約的出現，就是要防止百姓任各國政府宰割。Evatt (2005: 6; 2011a: 1) 一再提醒，民主程序並非人權保障的充分條件，也就是說，儘管憲法都有條文列舉人民的基本權利，然而接下來的保障可能有限，必須看立法、或是行政部門的作為，國會甚至於有可能通過不利少數族群的法律；更何況，澳洲原本就是種族主義的社會，對於非白人相當排斥，而憲法更是視原住民族為隱形人，因此，若非有國際人權保障體系的影響，不可能會有巨幅改弦更張，特別是法案的配合。

戰後，澳洲雖然一開頭積極參與聯合國的人權保障推動，然而，當消除種族歧視委員會針對原住民的權利剝奪提出警訊，自由黨政府先是派出部長到日內瓦舌劍唇槍辯論、繼而採取置之不理的態度，甚至於揚言要著手領導加以改造。表

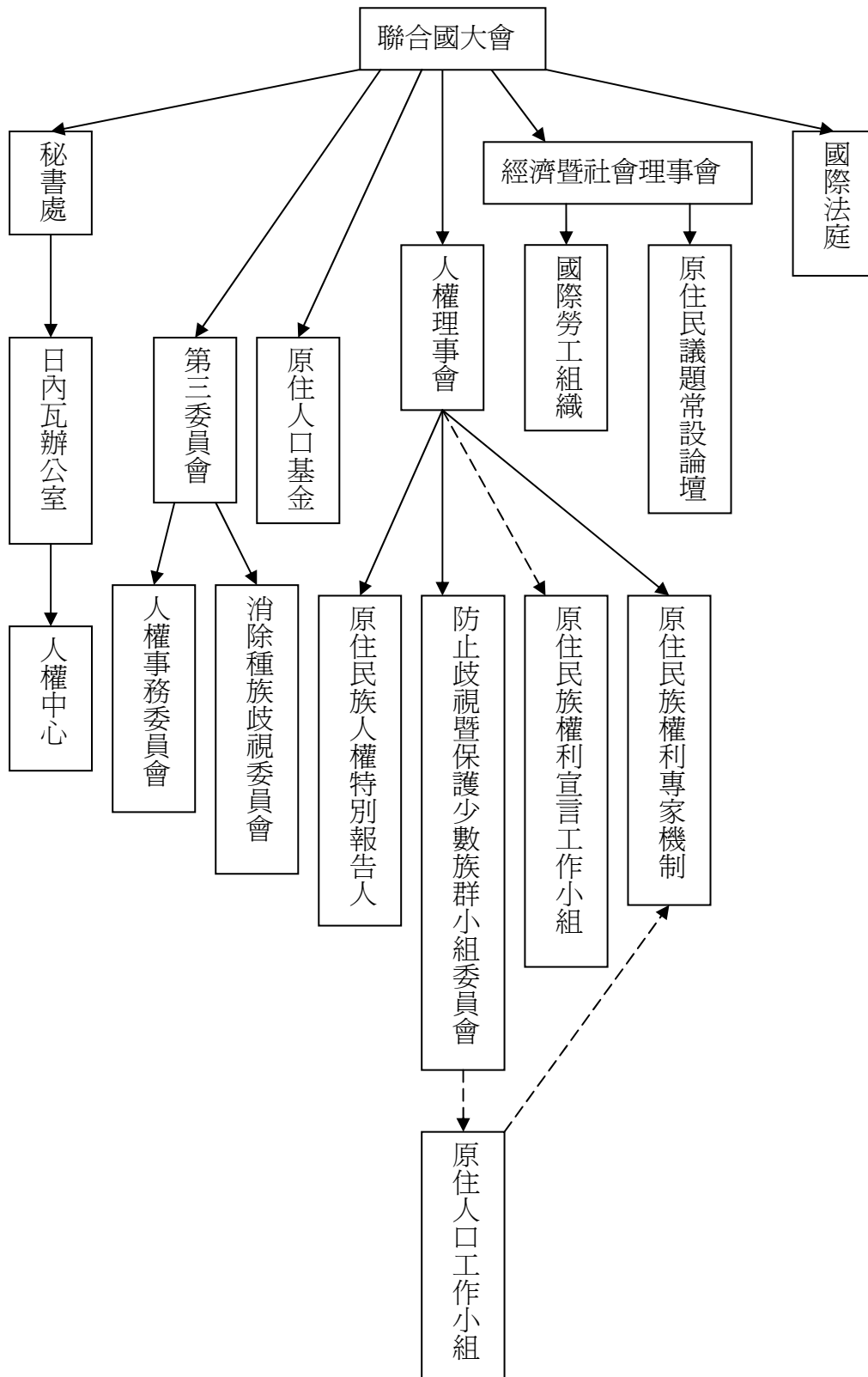
面上看來，朝野政黨在意識型態上對於國際人權規約的接納有不同的立場，然而，果真遇到國際法的約束，彼此還是有相當程度的聚合，堅持必須先經過國會的立法，也就是在內閣制之下的涉外事務由行政部門主導。自由黨原本就與礦業、及牧場業者結盟，不歡迎聯邦最高法院有利於原住民的判決、以及工黨政府的相關配套法律，當然要立法改弦更張。既然聯合國執意介入，自由黨政府以捍衛國家主權為由抗拒，正好可以分化工黨的支持者，也就是說，國外的演出有選票的考量。

儘管聯合國人權監督機制只是沒有牙齒的紙老虎，多少還是有左右國際輿論的空間，作為中型國家的澳洲，還是要顧及在國際社會的形象，終究還是必須虛與委蛇。我國長期在外交上被中國孤立，更承擔不起人權上的任何污名。目前為止，雖然國內人權意識高漲，而政府已經在 2009 年批准『公民與政治權利國際公約』及『經濟社會文化權利國際公約』，然而，相關部門仍有觀望的態度。譬如各部會對於『原住民族基本法』的適用仍然相當保留、甚至於認為只具有象徵意義，而司法部門的判決南轅北轍；又如平埔族近年也為身分被政府剝奪而向聯合國人權事務委員會提出控訴，可以預見，當窮盡國內所有行政及司法途徑後，下一步就是對國際社會控訴。

政府為宣示願意善盡兩公約之義務，於年初舉辦「公民與政治權利國際公約報告、暨經濟社會文化權利國際公約報告共同審查會議」，邀請國際人權專家前來聽取國人的看法，相較於 NGO 高度期待而踴躍建言⁵⁰，政府部門則稍嫌應付、心存觀望。綜觀民間的訴苦，追根究底，主要是在缺乏配套的國內法可以遵循；我們如果眾多個案歸納為通案，問題出在對於人權規約所揭示的原則如何詮釋。如果我們能進一步將兩公約落實，也就是加以國內法化，那麼，就可以對國際社會表達我們願意善盡作為簽署國的義務。我們建議，政府應該早日制訂『反歧視法』，明確制訂罰則，讓相關的法案有上位階的依據。

⁵⁰ 見附錄 2、3 的筆者發言文字稿。

附錄 1：聯合國有關原住民族權利保障的機構



附錄 2：中華民國政府如何對待台灣原住民族

——同化政策下的福利殖民主義*

當前國民黨政府的原住民族政策，基本上是在同化的大目標下，以福利作為現代殖民主義的手段，想辦法要把原住民族變成「人」。

在充滿敵意的大漢沙文主義之下，台灣的原住民族必須時時面對偏見、以及歧視，特別是在就學、以及就業。

儘管憲法增修條文揭櫫多元文化主義，主流社會大體還是把原住民族的文化當作消費的對象，因此，對於原住民族的權利保障嗤之以鼻。

儘管國會在 2005 年通過『原住民族基本法』，然而，相關侵犯原住民族權利的法力並未依規定廢除、或是修訂，同樣地，應該配套的法案也是付諸闕如，譬如『原住民族自治法』。更糟糕的是，政府試圖以法條架空『原住民族基本法』。

我們指控如下：

一、自決權：

- (一) 在草擬的『原住民族自治法』下，自治政府沒有土地、沒有實權；
- (二) 強迫八八水災的原住民族災民遷村；
- (三) 將五個原住民族鄉納入五都，剝奪參政權。

二、財產權：

- (一) 原住民族的傳統領域被強行納入政府保留地；
- (二) 原住民族不能自由運用自己土地上的自然資源；
- (三) 未依法取得原住民族的同意，恣意開發、破壞環境。

三、文化權：

- (一) 原住民族語流失，政府未能盡力復育、或是發展，把責任推給父母；
- (二) 政府遲遲未能推動原住民族教育，相關部會相互推諉；
- (三) 未能積極強化原住民族的高等教育人才培育，措施淪於應付了事。

四、經濟權：

- (一) 原住民族部落凋零，年輕人被迫遷往都會區尋求就業；
- (二) 原住民族平均所得低於全國平均、失業率高於全國平均；
- (三) 原住民族的就業不易，法律的保障流於形式。

五、社會權：

- (一) 社會以東方主義看待原住民族，認為只適合唱歌跳舞、打球、或當兵；
- (二) 將國家的挹注與政治上的恩寵掛鉤，原住民族被迫在選舉效忠。

六、認同權：

- (一) 刻意劃分山地、以及平地原住民族，以族群切割來達到分而治之；
- (二) 剝奪平埔各族群的原住民族身分，故意加深彼此的歷史齟齬。

* 代表台灣原住民族政策協會發言於「公民與政治權利國際公約報告、暨經濟社會文化權利國際公約報告共同審查會議」，台北，福華會館，2013/2/25。

附錄 3 : How the ROC Government Mistreats the Indigenous Peoples in Taiwan: Assimilation under Welfare Colonialism*

In essence, the indigenous policy of the current government is assimilation: by means of welfare colonialism, its policy goal is to turn them into “the human beings.”

Although multiculturalism is enshrined in the Constitutional Amendment, the mainstream society tends to consider Indigenous Peoples objects for cultural consumption, and thus scorns their efforts at rights protection as futile.

Even if the *Indigenous Fundamental Law* (2005) stipulated that those law infringing indigenous rights ought to be revised or abolished and that relevant laws are passed within three years, nothing has come into existence. Worst of all, the government has attempted to sabotage the *Fundamental Law* in the daft *Indigenous Autonomy Bill*. Here are our charges:

1. Rights to self-determination:

(1) Under the daft *Indigenous Autonomy Bill*, the indigenous governments are nothing but empty shells, devoid of any powers or land.

(2) After the Typhoon Morakot floods, tribal peoples face forced eviction away from their homes.

(3) Five indigenous towns are incorporated into the newly constituted metropolitans, and lost their rights to elect their own administrative heads.

2. Rights to property:

(1) Traditional territories of the Indigenous Peoples are indiscriminately designated as the Public Reserved Lands.

(2) Indigenous Peoples lost control of utilizing national resources on their lands.

(3) The governments at all levels exploit indigenous lands without due consultations or permissions.

3. Rights to culture:

(1) While indigenous languages are becoming extinct, the government has neither made all efforts at revitalization nor development.

(2) The Ministry of Education and the Council of Indigenous Peoples are passing the buck to each other on the lack of indigenous education demanded in *the Indigenous Education Law*.

(3) The government has failed to pay due attention to indigenous higher education.

4. Rights to economy:

(1) As tribal economy in persistent crisis, the Indigenous Peoples have no choice but to squat in urban areas.

(2) The average income of the Indigenous Peoples is much lower than the national average while that of the unemployment rate is much higher than the latter.

(3) The affirmative action clause in the Indigenous Rights to Work has been largely neglected.

5. Social Rights:

(1) Taking an Oriental perspective, the non-indigenous society tends to deem that the Indigenous Peoples are only fit for such activities singing and dancing or military service.

(2) As government pork barrels are linked to patronage, the Indigenous Peoples have no free will during elections.

6. Rights to identity:

(1) Indigenous Peoples are arbitrarily separated into Hills and Plains ones.

(2) The government has deprived the Plains Indigenous their indigenous status, and thus perpetuated their traditional acrimony with those status ones.

* Testified for the Association for Taiwan Indigenous Peoples' Policy at the Joint Review Meeting for the ROC's Initial Report under the ICCPR and the ICESCR. Taipei, Howard Civil Service House, 2013/2/25.

附錄 4：國際規約、國內法規、以及司法判例

Commonwealth of Australian Constitution Act, 1900
UN Charter, 1945
Universal Declaration of Human Rights, 1948
Convention Concerning the Protection and Integration of Indigenous and Other Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries, 1957
International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 1965
International Covenant on Civil and Political Rights, 1966
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966
Racial Discrimination Act, 1975
Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act, 1976
Aboriginal Land Act (NT), 1978
Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 1979
Simsek v Macphee, 1982
Koowarta v. Bjelke-Petersen, 1982 Canadian Charter of Rights and Freedom, 1982
Commonwealth v. Tasmania, 1983
Australia New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement, 1983
Torres Strait Islander Heritage Protection Act, 1984
Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment, 1984
Crimes (Torture) Act, 1984
Aboriginal and Torres Strait Islander Heritage Protection Act, 1984
Sex Discrimination Act, 1984
Queensland Coast Islands Declaratory Act (Qld), 1985
Human Rights and Equal Opportunity Act, 1986
Mabo v Queensland (No 1), 1988
Privacy Act, 1988
Aboriginal and Torres Strait Islander Commission Act, 1989
Convention Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries, 1989
International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 1990
Bill of Rights Act, 1990 (New Zealand)
Dietrich v The Queen, 1992
Broadcasting Services Act, 1992
Mabo v Queensland (No 2), 1992

Native Title Act, 1993
Human Rights (Sexual Conduct) Act, 1994
Toonen v. Australia, 1994
Western Australia v. Commonwealth, 1995
Minister for Immigration v Teoh, 1995 Racial Hatred Act, 1995
Australian-European Union Framework Agreement on Trade
Wik Peoples v. the State of Queensland, 1996
Constitutional Act, 1996 (South Africa)
Hindmarsh Island Bridge Act, 1997
Croome v Tasmania, 1997
A v. Australia, 1997
Kartinyeri v. Commonwealth, 1998
Project Blue Sky Inc v Australian Broadcasting Authority, 1998
Human Rights Act, 1998 (United Kingdom)
B and B v. Ministry for Immigration and Multicultural Affairs, 2003
Hagan v. Australia, 2003
Minister for Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs v. B, 2004
Al-Kateb v Godwin, 2004
Human Rights Act (ACT), 2004
Age Discrimination Act, 2004
International Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 2006
*International Convention for the Protection of All Persons from Enforced
Disappearance, 2006*
Human Rights Acts (Vict), 2006
United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 2007
Northern Territory National Emergency Response Act, 2007
Newcrest Mining (WA) Ltd v Commonwealth, 2007

參考文獻

- Aboriginal and Torres Strait Islander Commission (ATSIC). 1999a. “Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples and Australia’s Obligations under the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: Report Submitted by the Aboriginal and Torres Strait Islander Commission to the UN CERD Committee.” *Australian Indigenous Law Reporter*, Vol. 4, No. 2 (<http://www.austlii.edu.au/cgi-bin/sinodisp/au/journals/AILR/1999/21.html?stem=0&synonyms=0&query=~%20cerd>) (2013/8/5)
- Aboriginal and Torres Strait Islander Commission (ATSIC). 1999b. “ATSIC Report to the 55th Session of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination.” (http://pandora.nla.gov.au/pan/50366/20050615-0000/www.atsic.gov.au/issues/Indigenous_Rights/International/CERD/55th_session/cerd55-report.pdf) (2013/8/5)
- Aboriginal and Torres Strait Islander Commission (ATSIC). 2000a. “Submission of the Aboriginal and Torres Strait Islander Commission, Australia to the 56th Session of Committee on the Elimination of Racial Discrimination.” (http://pandora.nla.gov.au/pan/50468/20050616-0000/www.atsic.gov.au/issues/Indigenous_Rights/International/CERD/56th_session/56thcerd.pdf) (2013/8/5)
- Aboriginal and Torres Strait Islander Commission (ATSIC). 2000b. “Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples and Australia’s Obligations under the United Nation International Covenant on Civil and Political Rights.” (http://pandora.nla.gov.au/pan/44401/20041118-0000/www.atsic.gov.au/issues/Indigenous_Rights/International/Committee_on_Human_Rights/ICCPR/ICCPR_Submission.pdf) (2013/8/5)
- Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Commissioner (ATSISJC). 1999a. “Submission to the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination.” (http://www.humanrights.gov.au/sites/default/files/content/pdf/social_justice/submission_un_march1999.pdf) (2013/8/5)
- Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Commissioner (ATSISJC). 1999b. “Submission to the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination.” (http://www.humanrights.gov.au/sites/default/files/content/pdf/social_justice/submission_un_august1999.pdf) (2013/8/5)
- Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Commissioner (ATSISJC). 2000. “Chapter 3: International Scrutiny of Australia’s Indigenous Affairs Policy,” Social Justice Report 2000 (<http://www.humanrights.gov.au/publications/social-justice-report-2000-chapter-3-international-scrutiny-australias-indigenous>) (2013/8/6)

- Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Commissioner (ATSISJC). 2001. "Submission of the Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Commissioner to the Parliamentary Joint Committee on Native Title and the Aboriginal and Torres Strait Islander Land Fund," in *Native Title Report 2000*, pp. 165-90. Canberra: Human Rights and Equal Opportunity Commission (http://www.humanrights.gov.au/sites/default/files/content/pdf/social_justice/nt-report2000.pdf) (2013/8/5)
- Arthur, William Stewart. 2005. "Torres Strait Islanders and Autonomy: A Borderline Case." Ph.D. Dissertation, Australian National University.
- Atkinson, Wayne. 2012. "Position Paper: Overview of Indigenous Human Rights in Australia, 2012." (<http://waynera.files.wordpress.com/2013/03/hrpaper12.pdf>) (2013/8/4)
- Atmore, Chris. 2005. "Protecting Human Rights in Australia." Presented at the 3rd Now We People Conference, Melbourne, July 30-31 (http://www.nowwethepeople.org/conference/2005/workshopPapers/human_rigts_paper.pdf) (2013/8/4)
- Attwood, Bain. 2003. *Rights of Aborigines*. Crown Nest, NSW: Allen & Unwin.
- Australian Broadcasting Corporation (ABC). 2000a. "Australia Headed for Bottom of the Human Rights Barrel;," 7.30 Report, March 31 (<http://www.abc.net.au/7.30/stories/s115193.htm>) (2013/8/6)
- Australian Broadcasting Corporation (ABC). 2000b. "Generation Gap." *Lateline*, April 3 (<http://www.abc.net.au/lateline/archives/s115700.htm>) (2013/8/6)
- Australian Human Rights Commission (AHRC). 2005a. "Information Concerning Australia and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination." (<http://www.humanrights.gov.au/cerd-index>) (2013/8/5)
- Australian Human Rights Commission (AHRC). 2005b. "Information Note: The Committee on the Elimination of Racial Discrimination and the Periodic Reporting Process." (<http://www.humanrights.gov.au/information-note-cerd-and-periodic-reporting-process>) (2013/8/5)
- Australian Human Rights Commission (AHRC). 2006. "Australia's Human Rights Record Reviewed by the UN Human Rights Committee." (http://www.humanrights.gov.au/human_rights/un_committee/index.html) (2011/5/3)
- Australian Human Rights Commission (AHRC). 2010. "Information Concerning Australia and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD)." (http://www.humanrights.gov.au/sites/default/files/content/legal/submissions/united_nations/ICERD_Report_2010.pdf) (2013/8/5)
- Barak, Aharon. 2002. "A Judge on Judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy." *Harvard Law Review*, Vol. 116, pp. 19-162.

- Bayefsky, Anne. 2002. "The UN Human Rights Treaty System: Universality at the Crossroads." (<http://www.bayefsky.com/report/finalreport.pdf>) (2013/7/13)
- bayefsky.com. n.d.a. "Australia: Ratification History." (http://www.bayefsky.com/pdf/australia_t1_ratifications.pdf) (2013/8/5)
- bayefsky.com. n.d.b. "Concluding Observations – CERD – Australia." (http://www.bayefsky.com/html/australia_t4_cerd.php) (2013/8/5)
- Bergin, Anthony. 1991. "Aboriginal Sea Claims in the Northern Territory of Australia." *Ocean and Shoreline Management*, Vol. 15, No. 3, pp. 171-204.
- Black, Michael. 2010. "An Overview of Australia's Legal System." Address to the Plenary Session of the 10th Congress of the International Association of Supreme Administrative Jurisdiction, Sydney, March 8 (<http://www.aat.gov.au/Publications/SeminarsAndCongresses/IASAJ2010/TheHonChiefJusticeBlackPlenary.rtf>) (2013/8/4)
- Bradfield, Stuart. 2006. "Separation or Status-Quo?: Indigenous Affairs from the Birth of Land Rights to the Death of ATSIC." *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 52, No. 1, pp. 80-97.
- Brunton, Ron. 1999. "A Victim of the Shame Game." *Age*, May 20 (<http://www.ipa.org.au/news/663/a-victim-of-the-shame-game/pg/8>) (2013/8/4)
- Bull, Stephen. 1998. "The Credibility Gap: Australia's Tenth, Eleventh and Twelfth Periodic Reports under the *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*." (<http://anzsil.anu.edu.au/Conferences/1998/1998Proceedings.pdf>) (2013/8/4)
- Cassidy, Julie. 2008. "Watchdog or Paper Tiger: The Enforcement of Human Rights in International Forums." *University of Notre Dame Australia Law Review*, Vol. 10, pp. 37-59.
- Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1993/9/23. "Ninth Periodic Reports of State Parties Due in 1992: Australia." CERD/C/223/Add.1.
- Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1996/8/23. "General Recommendation XXI, Right to Self-determination." ([http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/dc598941c9e68a1a8025651e004d31d0?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/dc598941c9e68a1a8025651e004d31d0?Opendocument)) (2013/8/6)
- Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1997/8/18. "General Recommendation XXIII, Indigenous Peoples." ([http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/73984290dfea022b802565160056fe1c?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/73984290dfea022b802565160056fe1c?Opendocument)) (2013/8/6)
- Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1998/8/11. "Decision 1 (53) on Australia." A/53/18,para.IIB11.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1999/1/22.
 “Additional Information Pursuing to Committee Decision: Australia.” CERD/C/347.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1999/3/18.
 “Decision 2 (54) on Australia.” A/54/18,para.21(2).

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1999/3/19.
 “Summary Record of the 1323rd Meeting: Australia.” CERD/C/Sr.1323.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1999/8/16.
 “Decision 2 (55) on Australia.” A/54/18,para.23(2).

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1999/8/23.
 “Summary Record of the 1353rd Meeting.” CERD/C/Sr.1353.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1999/10/7.
 “Summary Record of the 1324th Meeting: Australia.” CERD/C/Sr.1324.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 1999/12/14.
 “Twelfth Periodic Reports of States Parties Due in 1998, Addendum, Australia.” CERD/C/335/Add.2.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2000/3/29.
 “Summary Record of the 1393rd Meeting.” CERD/C/Sr.1393.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2000/4/3.
 “Summary Record of the 1395th Meeting: Australia, Tonga, Zimbabwe.” CERD/C/Sr.1395.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2000/4/19.
 “Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Australia.” CERD/C/304/Add.101.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2001/2/29.
 “Summary Record of the 1394th Meeting.” CERD/C/Sr.1394.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2004/4/1.
 “Fourteenth Periodic Reports of States Parties Due in 2002, Addendum, Australia.” CERD/C/428/Add.2.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2005/3/9.
 “Summary Record of the 1685th Meeting.” CERD/C/Sr.1685.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2005/4/14.
 “Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Australia.” CERD/C/AUS/CO/14.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2006/5/16.
 “Comments by the Government of Australia on the Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination.” CERD/C/AUS/CO/14/Add.1.

- Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2008/6/13. “Guidelines for the CERD-Specific Document to Be Submitted by States Parties under Article 9, Paragraph 1, of the Convention.” CERD/C/2007/1.
- Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2010/6/2. “Combined Fifteenth, Sixteenth and Seventh Periodic Reports of States Parties due in 2008, Australia.” CERD/C/AUS/15-17.
- Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2010/8/31. “Summary Record of the 2025th Meeting.” CERD/C/Sr.2025.
- Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2010/9/20. “Summary Record of the 2024th Meeting.” CERD/C/Sr.2024.
- Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2010/9/13. “Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Australia.” CERD/C/AUS/CO/15-17.
- Charlesworth, Hilary. 2006. “Human Rights: Australia versus the UN.” (http://democratic.audit.anu.edu.au/papers/20060809_charlesworth_aust_un.pdf) (2013/8/4)
- Charlesworth, Hilary, Madelaine Chiam, Deveka Hovell, and George Williams. 2003. “Deep Anxieties: Australia and the International Legal Order.” *Sydney Law Review*, Vol. 25, No. 4, pp. 423-65.
- Corrin, Jennifer. 2009. “Australia: Country report on Human Rights.” *Victoria University of Wellington Law Review*, Vol. 40, No. 1, pp. 37-55
- Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT). n.d. “Australian Treaties Database.” (<http://www.dfat.gov.au/treaties/index.html>) (2013/8/4)
- Devereux, Annemaire. 1998. “Australia’s International Human Rights Policy Around the Time of the UDHR.” (<http://anzsil.anu.edu.au/Conferences/1998/1998Proceedings.pdf>) (2013/8/4)
- Dick, Darren. 2001. “‘Second to None’? Australia and International Human Rights.” *Alternative Law Journal*, Vol. 26, No. 1, pp. 22-28, 40.
- Dodson, Mick. 1998. “Linking International Standards with Contemporary Concerns Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples,” in Sarah Pritchard, ed. *Indigenous Peoples, the United Nations and Human Rights*, pp. 18-29. London: Zed Books.
- Downer, Alexander. 2000. “Government to Review UN Treaty Committees.” Media Release, Ministry of Foreign Affairs, March 30 (http://www.foreignminister.gov.au/releases/2000/fa024_2000.html) (2013-08-06)
- Evatt, Elizabeth. 2001a. “Global Challenges for the Protection of Human Rights.” (<http://www.law.monash.edu.au/castancentre/conference2001/papers/evatt.html>) (2013/8/4)

- Evatt, Elizabeth. 2001b. "Australia's Performance in Human Rights." *Alternative Law Journal*, Vol. 26, No. 1, pp. 11-15, 31.
- Evatt, Elizabeth. 2005. "How Effective Has the United Nations Human Rights System Been in Promoting Human Rights Observance by Australian Governments." (http://democratic.audit.anu.edu.au/papers/200508_evatt_un_hr.pdf) (2013/8/4)
- Fleay, Caroline. 2010. *Australia and Human Rights: Situating the Howard Government*. New Castle: Cambridge Scholar Publishing.
- Fletcher, Christine. 1999. "Living Together but not Neighbours: Cultural Imperialism in Australia," in Paul Havemann, ed. *Indigenous Peoples' Rights: In Australia, Canada, and New Zealand*, pp. 335-50. Auckland: Oxford University Press.
- Foley, G. 1999. "ATSIC: Flaws in the Machine." (http://www.kooriweb.org/foley/essays/essay_4.html) (2011/4/26).
- Foundation for Aboriginal and Islander Research Action (FAIRA). 1999/7/5. "Australia's Comments on Decision 2 (54) of 18 March Pursuant to Article 9 (2) of the Convention." (<http://esvc000200.wic061u.server-web.com/cerd/government-comments.html>) (2013/8/6)
- Foundation for Aboriginal and Islander Research Action (FAIRA). 2000/3/16. "NIWG Slams Human Rights Whitewash." (<http://esvc000200.wic061u.server-web.com/cerd/human-rights-whitewash.html>) (2013/8/6)
- Foundation for Aboriginal and Islander Research Action (FAIRA). 2000/3/21. "Transcript of Australia's Hearing before the CERD Committee: 1993rd Meeting." (<http://esvc000200.wic061u.server-web.com/cerd/australias-hearing-1393-1.html>) (2013)
- Foundation for Aboriginal and Islander Research Action (FAIRA). 2000/3/22a. "Transcript of Australia's Hearing before the CERD Committee: 1934th Meeting." (<http://esvc000200.wic061u.server-web.com/cerd/australias-hearing-1394-1.html>) (2013)
- Foundation for Aboriginal and Islander Research Action (FAIRA). 2000/3/22b. "Transcript of Australia's Hearing before the CERD Committee: 1935th Meeting." (<http://esvc000200.wic061u.server-web.com/cerd/australias-hearing-1395-1.html>) (2013)
- Gardiner-Garden, John. 1999. "From Dispossession to Reconciliation." Research Paper, No. 27 1998-99, Parliamentary Library, Parliament of Australia (<http://www.aph.gov.au/library/pubs/rp/1998-99/99rp27.htm>) (2011/4/26).
- Gelber, Katharine. 2001. "Human Rights Treaties in Australia: Empty Words?" *Australian Review of Public Affairs*, April 12 (<http://www.australianreview.net/>)

- digest/2001/04/gelber.html) (2013/8/4)
- Gruenstein, Jenna. 2008. "Australia's Northern Territory National emergency Reponse Act: addressing Indigenous and Non-Indigenous Inequities at the Expense of International Human Rights." *Pacific Rim Law and Policy Journal*, Vol. 17, No. 2, pp. 467-95.
- Hermann, Charles F., and Gregory Peacock. 1987. "The Evolution and Future of Theoretical Research in the Comparative Study of Foreign Policy," in Charles F. Hermann, Charles W. Kegley, Jr., James N. Rosenau, eds. *New Directions in the Study of Foreign Policy*, pp. 13-32. Boston: Allen & Unwin.
- Howard, John. 1993. "Mr. Keating's Mirage on the Hill: How the Republic, Like the Cheshire Cat, Came and Went." *Samuel Griffith Society*, Vol. 3 (<http://www.samuelgriffith.org.au/papers/html/volume3/v3chap7.htm>) (2013/8/4)
- Hulme, S. E. K. 1995. "The External Affairs Power: The State of the Debate." *Samuel Griffith Society*, Vol. 6 (<http://www.samuelgriffith.org.au/papers/html/volume6/v6chap2.htm>) (2013/8/4)
- Human Rights and Equal Opportunity Commission (HREOC). 2001. "Chapter 1: Nation in Dialogue," in *Native Title Report 2000*, pp. 5-46 (http://www.humanrights.gov.au/sites/default/files/content/pdf/social_justice/nt-report2000.pdf) (2013/8/5)
- Human Rights Working Group (HRWG). 2002. "Right Off: The Attack on Human Rights in Australia." Melbourne: Federation of Community Legal Centres.
- Johns, Fleur E. 2005. "Human Rights in the High Court of Australia, 1976-2003: The Righting of Australian Law?" *Federal Law Review*, Vol. 33, No. 2, pp. 287-331.
- Joint Committee on Native Title and the Aboriginal and Torres Strait Islander Land Fund (JCNTATILF). 2000. "Consistency of the Native Title Amendment Act 1998 with Australia's international obligations under the Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination." February 17 (http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/committees/commjnt/756/toc_pdf/j756.pdf;fileType=application%2Fpdf#search=%22committees/commjnt/756/0008%22) (2013/8/6)
- Kaarbo, Juliet, Jeffrey S. Lantis, and Ryan K. Beasley. 2002. "The Analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective," in Ryan K. Beasley, Juliet Kaarbo, Jeffrey S. Lantis, and Michael T. Snarr, eds. *Foreign Policy in Comparative Perspective*, pp. 1-23. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Kent, Ann. 2001. "Australia's Contribution to International Human Rights Law: From Multilateralism to Regional Bilateralism, and Back?" (<http://anzsil.anu.edu.au/Conferences/2001/2001proceedings.pdf>) (2013/8/4)

- Kent, Ann. n.d. "Australia's International Human Rights Policies."
- Kerr, Ruth S. 1991. "Aboriginal Land Rights: A Comparative Assessment." Background Information Brief, No. 23 (<http://www.parliament.qld.gov.au/view/publications/documents/research/backgroundBriefs/1991/bib23rk.pdf>) (2011/4/26).
- Kinley, David, and Penny Martin. 2002. "International Human Rights law at Home: Addressing the Politics of Denial." *Melbourne University Law Review*, Vol. 26, No. 2, pp. 466-77.
- Legg, Michael . 2002. "Indigenous Australians and International Law: Racial Discrimination, Genocide and Reparations." *Berkley Journal of International Law*, Vol. 20, No. 2, pp. 387-435.
- Libby, Ronald T. 1989. *Hawke's Law: The Politics of Mining and Aboriginal Land Rights in Australia*. University Park: Pennsylvania State University.
- McDougall, Gay. 2008. "Briefing Paper on Key Human Rights Issues in Australia." (<http://www.hrlc.org.au/files/L3AZP0YYYYZ/Human%20Rights%20Briefing%20Paper%20-%20Feb%202008.pdf>) (2013/8/3)
- McGregor, Russell. 2009. "Another Nation: Aboriginal Activism in the Late 1960s and Early 1970s." *Australian Historical Studies*, Vol. 40, No. 3, pp. 343-60.
- Magallances, Catherine J. Iorns. 1999. "International Human Rights and Their Impact on Domestic Law on Indigenous Peoples' Rights in Australia, Canada, and New Zealand," in Paul Havemann, ed. *Indigenous Peoples' Rights: In Australia, Canada, and New Zealand*, pp. 234-76. Auckland: Oxford University Press.
- Malezer, Les. 2001. "A History of Indigenous Rights in Australia." Presented at the South Pacific Regional Expert Meeting, Indigenous Rights in the Commonwealth, Nadi, Fiji, October 15-16.
- Marks, Greg. 1998. "Race Discrimination and Indigenous Issues: The Perspective of ATSIC in the Current Climate." Presented at the 6th Annual Conference of the Australian and New Zealand Society of International Law, Australian National University, June 19-21 (<http://anzsil.anu.edu.au/Conferences/1998/1998Proceedings.pdf>) (2013/8/4)
- Marks, Greg. 2002. "Avoiding: The International Spotlight: Australia, Indigenous Rights and the United Nations Treaty Body." *Human Rights Law Review*, Vol. 2, No. 1, pp. 19-48.
- Marks, Greg. 2006. "Australia, Indigenous Rights and International Law." *Indigenous Law Bulletin*, Vol. 6, No. 22 (<http://www.austlii.edu.au/au/journals/IndigLawB/2006/56.html>) (2013/8/4)
- Marks, Greg. 2009. "Race Discrimination, the Intervention and Indigenous

- Australians.” (<http://sydney.edu.au/law/scil/documents/2009/GregMarksSeminarCERDNotes.doc>) (2013/8/4)
- Marr, David. 2005. “Geneva versus Canberra.” *Sydney Morning Herald*, March 28 (<http://www.safecom.org.au/geneva.htm>) (2013/8/4)
- Milner, Helen V., and Robert O. Keohane. 1996. “Internationalization and Domestic Politics: An Introduction,” in Robert O. Keohane, and Helen V. Milner, eds. *Internationalization and Domestic Politics*, pp. 3-24. Cambridge: Cambridge University Press.
- Moravcsik, Andrew. 1993. “Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining,” in Peter B. Evans, Harold K. Jacobson, and Robert D. Putnam, eds. *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, pp. 1-42. Berkeley: University of California Press.
- Morris, Shireen. 2011. “Indigenous Constitutional Recognition, Non-discrimination and Equality before the Law: Why Reform Is Necessary.” *Indigenous Law Bulletin*, Vol. 7, No. 26, pp. 7-14.
- National Indigenous Working Group on Native Title. 2000. “Submission to the Fifth-sixth Session of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination.” (<http://esvc000200.wic061u.server-web.com/cerd/niwg-submission-cerd-56.html>) (2013/8/6)
- Nettheim, Garth. 2007. “International Law and Native Title in Australia.” Richard Cooper Memorial Lecture 2007 (http://www.fedcourt.gov.au/aboutct/judges_papers/speeches_richard_cooper.rtf) (2011/4/26).
- Nettheim, Garth. 2009. “Human Rights and Indigenous Peoples.” *Cosmopolitan Civil Societies Journal*, Vol. 1, No. 2, pp. 129-41.
- New South Wales Aboriginal Land Council (NSWLC). 2011. “Australian Constitutional Reform to Recognise Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples.” (http://www.recognise.org.au/uploads/have_your_say/62c902cc6cd44fb20368.doc) (2013/8/4)
- Niarchos, Nicholas. 2004. “Human Rights in Australia: A Retreat from Treaties.” (<http://www.nswccl.org.au/docs/pdf/niarchos%20ARTICLE.pdf>) (2013/8/4)
- North Australian Aboriginal Legal Aid Service (NAALAS). 2000. “Submission to the Committee of the Convention on the Elimination of All forms of Racial Discrimination Regarding Australia’s Periodic Report for the Period 1 July 1992 to 30 June 1998.” (<http://esvc000200.wic061u.server-web.com/cerd/laws-policies-in-nt.html>) (2013/8/6)
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). 2013. “Monitoring the Core International Human Rights Treaties.” (<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/WhatTBDo.aspx>) (2013/7/19)

- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). 2011. "Committee on the Elimination of Racial Discrimination - Members" (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/members.htm>) (2013/7/30)
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). 2010. "Human Rights Committee – Members." (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/members.htm>) (2013/7/22)
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). n.d. "Report Status by Country: Australia, CERD." (<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/NewhvVAllSPRByCountry?OpenView&Start=1&Count=250&Expand=9.4#9.4>) (2013/8/5)
- OHCHR Pacific Regional Office. 2007. "Advancing the Implementation of Human Rights in the Pacific." (<http://pacific.ohchr.org/docs/Compilation%20Book.pdf>) (2013/8/4)
- Pratt, Angela, and Scott Bennett. 2004. "The End of ATSIC and the Future Administration of Indigenous Affairs." (<http://www.aph.gov.au/library/pubs/cib/2004-05/05cib04.htm>) (2011/4/26).
- Pritchard, Sarah. 1999. "Breaking the National Sound Barrier: Communicating with the CERD and CAT Committees." *Australian Journal of Human Rights*, Vol. 5, No. 2 (<http://www.austlii.edu.au/cgi-bin/sinodisp/au/journals/AUJIHRights/1999/23.html?stem=0&synonyms=0&query=Pritchard,%20Sarah>) (2013/8/4)
- Putnam, Robert D. 1988. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." *International Organization*, Vol. 42, No. 3, pp. 427-60.
- Robbins, Jane. 2010. "International Warriors: Indigenous Politics on a Domestic and a Global Stage." (http://apsa2010.com.au/full-papers/pdf/APSA2010_0235.pdf) (2013/8/4)
- Sartre, Jean-Paul. 1963 (1961). "Preface," in Frantz Fanon, *The Wretched of the Earth*, pp. 7-31. New York: Grove Press.
- Saunders, Dominique, and Jamie Gardiner. 2003. "The Protection of Human Rights: Time to Re-open the Debate." *Law Institute Journal*, Vol. 77, No. 4 (<http://www.liv.asn.au/Practice-Resources/Law-Institute-Journal/Archived-Issues/LIJ-April-2003/The-protection-of-human-rights-time-to-re-open-t>) (2013/8/4)
- Sara, Shally. 2000. "Prime Minister Continues Push for Regional Services." *AM Archive*, February 18 (<http://www.abc.net.au/am/stories/s101290.htm>) (2013/8/6)
- Scalzo, Cathy. 2003. "A Survey of the Sources of Human Rights in Australian Law and a Consideration of How Effectively Human Rights Are Promoted and Protected under Australian Law." Paper presented at the National Prop Bono Conference 2003, Sydney Marriott Hotel, Sydney, October 20-21 (<http://>

- www.nationalprobono.org.au/ssl/CMS/files_cms/scalzo.pdf (2013/8/3)
- Schillhorn, Kerrin. 1999. "The Status and Rights of Indigenous Peoples in Australia." *Heidelberg Journal of International Law*, Vol. 59 pp. 443-62 (http://www.zaoerv.de/59_1999/59_1999_2_a_443_462.pdf) (2013/8/4)
- Scholtz, Christa. 2001. "Negotiating Claims: Comparing State Responses to Indigenous Land Claims in Australia, Canada, and New Zealand." (<https://digitalcollections.anu.edu.au/bitstream/1885/41648/3/scholtzpaper.pdf>) (2013/8/4)
- Shachor-Landau. 1992. "Protection of the Aborigines in Australia: Law and Practice," in Y. Dinstein, and M. Tabory, eds. *The Protection of Minorities and Human Rights*, pp. 325-40. Dordrecht: Kluwer.
- United Nations Treaty Collection (UNTC). 2013. "CHAPTER IV: Human Rights." (<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>) (2013/8/4)
- Waltz, Kenneth N. 1959. *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press.
- Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.
- Whitlam, Gough. 1972. "It's Time: Whitlam's 1972 Election Policy Speech." November 3 (<http://whitlamdismissal.com/1972/11/13/whitlam-1972-election-policy-speech.html>) (2013/8/3)
- Widdowson-Kidd, Michaela. 2008. "The Howard Government's Special Measures for Indigenous Australians." *Queensland Law Student Review*, Vol. 1, No. 2, pp. 118-30.
- Wikipedia. 2013a. "Prime Minister of Australia." (http://en.wikipedia.org/wiki/Prime_Minister_of_Australia) (2013/8/4)
- Wikipedia. 2013b. "Hindmarsh Island Bridge Controversy." (http://en.wikipedia.org/wiki/Hindmarsh_Island_bridge_controversy) (2013/7/18)
- Wikipedia. 2013c. "Stephen Hagan." (http://en.wikipedia.org/wiki/Stephen_Hagan) (2013/7/19)
- Wikipedia. 2013d. "Toonen v. Australia." (http://en.wikipedia.org/wiki/Toonen_v._Australia) (2013/7/18)
- Wright, Lincoln. 2000. "Howard Softens Stand on UN." *Canberra Times*, April 3 (<http://esvc000200.wic061u.server-web.com/cerd/howard-softens-stand-on-un.html>) (2013-08-06)
- Zifcak, Spencer. 2003. "The New Anti-Internationalism: Australia and the United Nations Human Rights Treaty System." (https://www.tai.org.au/file.php?file=discussion_papers/DP54.pdf) (2013/8/4)