

「無代表外交官研習營——改變的動力：培力歐洲少數族裔青年為永續發展提倡和平與包容社會」
報告

Unrepresented Diplomats: A Study Session
“Agents of Change : Empowering European minority youth to promote peaceful and inclusive societies for sustainable development”

姓名職稱：林薦任科員冰心

派赴地點：法國史特拉斯堡

出國期間：111 年 10 月 16 日至 10 月 23 日

報告日期：111 年 12 月 5 日

壹、活動概述

- 一、時間：111年10月16日至10月22日，共計6日
- 二、地點：法國史特拉斯堡歐洲理事會青年中心
- 三、主辦單位：無代表國家及民族組織（Unrepresented Nations and Peoples Organization, UNPO）及歐洲理事會青年部（Department of Youth of Council of Europe, YCoE）、歐洲青年自由聯盟（European Free Alliance Youth, EFAy）
謹註：歐洲理事會（Council of Europe, CoE）乃一具國際法地位之獨立機構，係聯合國觀察員，非屬歐盟機構之一，與歐盟高峰會（European Council）、歐盟理事會（Council of the European Union）有別；歐洲理事會為歐洲統合濫觴之一，於二戰結束後、1949年成立，以推動歐洲人權、民主及法治保障為宗旨，共有46個成員會，不屬歐盟成員國之烏克蘭、摩爾多瓦、喬治亞等國皆在列，俄羅斯因入侵烏克蘭後遭開除會籍。
- 四、活動對象：歐洲少數族裔或居住歐洲之少數族裔及原住民青年（本次參與者代表包括 Afrikaners、Ahwazi、Assyria、Brittany、Catalan Countries、Crimean Tatars、East Turkestan、Kabylia、Kurdistan、Sindh、Somaliland、Tibet、Wales、West Papua 等族群）
- 五、活動宗旨與目標：透過提升歐洲境內各地少數族裔之政治與公民參與以促進更加包容、和平及永續之社會。活動目標包括：
 - （一）提升聯合國永續發展目標（SDG）16-正義、和平與健全制度之認識，以及其他相關目標，特以氣候、環境、健康相關議題為重。
 - （二）了解歐洲現有對抗種族主義及歧視相關建制與實踐。

- (三) 培力歐洲少數族裔青年參與政治及公民進程、促進 SDG16、促進參與公共健康及氣候變遷相關各項計畫。
- (四) 進一步鞏固自上(110)年本研習所激發之泛歐少數民族(national minority)及其他晚近新興族裔之青年運動及倡議。

貳、課程規劃

| | |
|--------|---|
| 10月16日 | 抵達活動會場、歡迎活動 |
| 10月17日 | 活動揭幕儀式、研習營簡介(包括本研習營之目標、期待及活動安排)、破冰團建活動 |
| | 人權法架構課程 |
| 10月18日 | 自決權相關課程：包容性(Inclusion)及衝突預防(Conflict Prevention) |
| | 非暴力(Non-violence)政治參與課程 |
| 10月19日 | 由歐洲議會副議長 Pina PICIERNO、議員 Markéta GREGOROVÁ 共同主持少數族裔倡議者面臨當局報復行為之聽證會 |
| | 個案論述(Theory of Case)課程 |
| | 自決權與政治參與課程 |
| 10月20日 | 自決權與氣候變遷課程 |
| | 模擬 UNPO 大會前置及準備作業 |
| | 自由活動時間 |
| 10月21日 | 模擬 UNPO 大會及反思 |
| 10月22日 | UNPO 理事會成員經驗分享 |
| | 青年計畫發想及發表 |
| 10月23日 | 賦歸 |

參、課程摘要

- 一、國際及歐洲人權法架構：由 UNPO 秘書長 Ralph BUNCHE 帶領青年代表從聯合國憲章、兩公約理解現代國際法中對自決權的保障以及少數族裔行使自決權可能遭遇之限制與困境；參與代表依據自身興趣分成數組，概略了解歐洲人權公約（European Convention on Human Right）、歐洲理事會「保障少數族群架構公約」（Framework Convention for the Protection of National Minorities, FCNM）、歐洲社會憲章（European Social Charter）、歐洲區域或少數民族語言憲章（European Charter for Regional or Minority Languages）等歐洲相關保障少數族裔各項權益之國際條約後，再向其他組別報告該條約相關背景與內容。訴諸國際法條文乃撰寫「案件主張」（Theory of Case）重要法律基礎，歐洲作為人權保障相對進步地區，人權保障相關國際法架構較為完整。
- 二、自決權與衝突預防（Conflict Prevention）：少數族裔在尋求自決權的過程裡經常面臨與政權當局產生衝突，或是遭到當局系統性迫害後而尋求自決權，總而言之，實證上自決權之概念與衝突息息相關，因此如何和平追求自決權取決於如何預防其中可能發生之衝突，然而本節課程內容更傾向於如何「處理衝突」，關乎衝突，大致可分三階段：衝突預防（Conflict Prevention）、衝突解決（Conflict Resolution）、和平建構（Peace Building），依照指導方針，達成各階段目標有數項要件符合，然而實際情況往往與方針相去甚遠，例如在衝突解決階段，衝

突雙方必須秉持善意進行談判、有權當局必須向衝突另一方分享權力等，實難符合人性。

三、非暴力 (Non-violence) 政治參與：本課程邀請西藏非暴力運動倡議人士 Tenzin (Tendor) DORJEE 分享非暴力運動之概念以及其自身過往倡議西藏自治、西藏文化保存運動相關經驗。講者首先澄清有關非暴力運動之迷思，例如權力總是關乎暴力、非暴力代表沒有權力等，事實上，擁有某種程度之權力是必須，非暴力卻不代表沒有權力，強大的壓迫者或對手必定有其弱點，命題該是如何透過非暴力手段建構權力；非暴力運動有近兩百種形式，如孫子所言「謀無術則成事難，術無謀則必敗」，倡議者首先必須設定目標，並根據目標擬策略 (Strategy) 進而安排戰術 (Tactics)，戰術即倡議者具體行動；「論述」 (Narrative) 也是非暴力運動重要之一環，根據目標選擇容易獲得最多支持論述亦是非暴力成功的要件之一。

四、少數族裔倡議者面臨當局報復 (Reprisals) 行為聽證會：該聽證會由歐洲議會副議長 Pina PICIERNO、綠黨/歐洲自由聯盟議員 Markéta GREGOROVÁ 共同主持，聽證會由 UNPO 針對威權政體如何針對海外爭取自治或獨立之少數族裔進行跟蹤、騷擾、威嚇等報復手段報告開場，接著由研習營中庫德族、克里米亞韃靼、維吾爾三位少數族裔青年代表分享該等族裔所遭遇情形及其自身經驗，並呼籲歐盟及眾歐洲國家採取立即行動停止威權政體在其境內侵害該等少數族裔人權並提供保護及相關援助措施。

- 五、案件主張 (Theory of Case)：案件主張乃一法律概念，主要是權益受損害之當事人（在此即自決權未受到尊重之少數族裔），對於自身何種權利受到損害之論述，須有事實加以支持，並清楚表明該項權利受何條約或國際法所保障。案件主張應該秉持言簡意賅、清楚明確等原則，作為少數族裔或社群追求自決權及其他人權之一「總的原則」且為不可或缺之要件。青年代表分成數組，於課堂中嘗試撰寫其族裔或社群之案件主張，並由其他組別評價該案件主張是否符合上開原則以及提供何以修正之建議。
- 六、自決權與氣候變遷：課程中主要討論何謂「氣候難民」（Climate Refugee）以及其國際法基礎、氣候變遷如何影響少數族裔以及其他首當其衝之社群、國家人民自決權的行使。講者於課程最初將講堂設定為光譜，邀請代表以站在講堂不同位置之方式表達是否同意氣候難民此種說法以及對於此概念採較為消極悲觀或積極正面之立場，並訪問不同代表之觀點，於課程結束後再邀請代表重新選擇立場，並說明改變或不改變看法之理由。
- 七、模擬 UNPO：經前各項課程以及會前準備，青年代表被分配至不同組別代表 UNPO 眾會員，且不可代表其原所屬少數族裔或社群；主席及秘書長由代表自行遴選，透過不記名投票，簡單多數決選出。各代表團須於會前準備該族裔及社群相關背景資料，包括其歷史、現社經狀況等，並討論該會員最關切之議題及核心價值，做成決議案條文後送交秘書處彙整。模擬大會隔天於歐洲議會史堡會議室舉行，各代表團於會前與其他會員先進行

談判，爭取對其決議條文支持；大會中各代表團對於決議文內容提出修正建議並逐一表決，獲多數代表團支持即通過。

肆、心得與反思

- 一、參與者背景多元：本研習營主要招募來自或居住歐洲之無代表國家及少數族裔，其中不少有該等族群自決運動獲國際注目，例如過去職曾關心加泰隆尼亞地區尋求獨立消息、西藏及新疆自治議題在台亦有許多關注與討論；透過此一研習營，職有機會結識該等少數族裔朋友，並藉由面對面對談，從其視角理解該等族裔歷史、政治困境及訴求，會後職亦透過社群媒體關注該等少數族裔青年持續投入相關社會及政治運動，職認為此一活動所建立起之人脈與開拓之視野乃珍貴資產。
- 二、重視參與者安全：參與者多為各該少數民族及族裔之青年社會運動及政治倡議者，其政治訴求往往與其統治當局立場相抵觸，且該等政權多為威權政體，也因此少數族裔自治權及其他人權、公民權益受到嚴重破壞，政治倡議者面臨統治當局報復行為之威脅。為保障參與者人身安全，主辦方在研習營初始徵詢參與者被攝意願，並同時向其他參與者宣導社群媒體使用規範，以確保參與者不會因為參與公開活動而暴露行蹤進而遭受人身安全及自由之威脅。
- 三、組織扁平、意見受到重視：每日課程結束後，參與者被分成若干小組進行反思，針對活動流程及形式、課程內容、講師安排等等給予回饋，分享各自收穫以及令人印象深刻之部分，同時可提出任何不滿或可改進之處，小

組成員皆遵守維護「安全空間」(Safe Space)之原則，即不向成員以外第三人透露或談論反思時所發表之任何資訊，小組成員推派代表統整小組意見後向主辦單位反映，採匿名方式，使參與者儘可能地暢所欲言，主辦單位亦能根據參與者真實意見迅速調整節目及活動之安排，如第一日有成員反映希望可以事先提供活動議程以提早做準備，第二日一早主辦單位旋即提供流程安排及各課程講師名單，快速反應及保持活動巨大彈性令職刮目相看，與職以往籌備活動經驗相去甚遠，值得令人學習效法。

- 四、模擬 UNPO 大會：本次模擬 UNPO 大會移師歐洲議會於史堡之場館進行，情境擬真；職雖於歐洲議會實習，經常旁聽各項委員會、黨團會議，然而與實際作為議事成員、遵守議事規則發言與討論感受截然不同，亦能從中體驗議會政治如何作為表達自身立場與意念以及各方商榷與妥協之工具。模擬會議中職亦觀察到議會政治有其不效率之處，例如各方經常在決議文字使用上意見分歧導致議事延宕，凸顯大會主席及秘書處於會議進程維運上扮演之重要領導角色，本次負責主席及秘書處角色之參與者快速發現問題並提出各方滿意之解決方案令職驚艷。整體而言，本次模擬會議確實為職累積參與國際會議之重要經驗，無論是在會中發言、與代表團團員討論立場、觀察各方如何參與會議等，實收穫良多。
- 五、UNPO Youth 社群之成立：本研習營自去年開辦，成果豐碩，為許多少數族裔青年提供絕佳人脈網絡，成為支持彼此之力量。本屆研習營青年代表們提出成立無代表

國家和民族組織青年部 (UNPO Youth) 之想法，常設化本研習營，廣邀各地無代表國家及民族青年加入，培力青年從事倡議、了解議題等爭取其國家及民族政治訴求工作，並建立起全球青年社群以擴大聲量；研習營期間，代表們自發性起草初版章程及請願書，經連署後，正式提交 UNPO 理事會，UNPO 主席 Edna Adan ISMAIL (謹按 I 主席為前索馬利蘭外長) 獲理事們一致同意正式受理此案。職代表台灣參與連署，為 UNPO Youth 章程做出貢獻並為親身參與這歷史性一刻感到光榮，後職亦積極參與有關 UNPO Youth 成立之討論與會議，望研習營成果能延續，且有台灣觀點與立場於其中，盼此亦能成為往後台灣代表參與 UNPO 相關活動之墊腳石。