

國立臺東大學公共與文化事務學系
碩士在職專班碩士論文

指導教授：靳菱菱 博士

原住民族傳統領域與國家發展：
以 **Kakawasan**（石山）部落為例

Neglect of Indigenous Territory in National Development

Process : Kakawasan Tribe and Military Base

研究生：張健財 撰

中華民國一〇九年七月

國立臺東大學公共與文化事務學系
碩士在職專班碩士論文

原住民族傳統領域與國家發展：
以 **Kakawasan**（石山）部落為例

Neglection of Indigenous Territory in National Development

Process : Kakawasan Tribe and Military Base

研究生：張健財 撰

指導教授：靳菱菱 博士

中華民國一〇九年七月

國立臺東大學
學位論文考試委員審定書

系所班：公共與文化事務學系碩士在職專班

本班張健財君

所提之論文 原住民傳統領域與國家發展：以 Kakawasan (石山) 部落為例

Neglection of Indigenous Territory in the National Development Process: Kakawasan Tribe and Military Base

業經本委員會通過合於

碩士學位論文

條件

博士學位論文

論文學位考試委員會：



(學位考試委員會召集人)



(指導教授)

論文學位考試日期： 109 年 6 月 30 日

國立臺東大學

附註：本表一式二份經學位考試委員會簽名後，分別送交系所辦公室及註冊組存查。

國立臺東大學 學位論文授權書

重要事項說明：依著作權法第十五條第二項第三款規定，「依學位授予法撰寫之碩士、博士論文，著作人已取得學位者，推定著作人同意公開發表其著作」。本校圖書資訊館就紙本學位論文之閱覽服務依前開規定，採公開閱覽為原則。如論文涉及專利申請、投稿論文、機密或其他法定事由，需延後公開紙本論文者，請另行填寫本校「學位論文延後公開申請書」。(申請書得自本館網站下載)

本授權書所授權之論文為本人在國立臺東大學公共與文化事務學系(所)

碩士在職專班組 108 學年度第 2 學期取得 (碩士 博士) 學位之論文。

論文名稱：原住民族傳統領域與國家發展：以 Kakawasan (石山) 部落為例

- 一、本人具有著作財產權之上列 (學位論文 書面報告 技術報告 專業實務報告) 之電子全文(含書目、摘要、圖檔、影音資料、附件等)，依著作權法規定，非專屬、無償授權予下列單位得重製、上載網站，藉由網路傳輸，提供讀者基於個人非營利性質之線上檢索、閱覽、下載或列印。

單位	公開上網時程
本人畢業學校	(依據 108 學年度第一學期第 3 次行政會議決議：研究生畢業論文延後公開上網時程，至多以三年為原則) <input checked="" type="checkbox"/> 立即公開 <input type="checkbox"/> 一年後公開 <input type="checkbox"/> 二年後公開 <input type="checkbox"/> 三年後公開
國家圖書館	<input checked="" type="checkbox"/> 立即公開 <input type="checkbox"/> 一年後公開 <input type="checkbox"/> 二年後公開 <input type="checkbox"/> 三年後公開 <input type="checkbox"/> 不同意公開
與本人畢業學校圖書資訊館簽訂合作協議之資料庫業者	<input checked="" type="checkbox"/> 立即公開 <input type="checkbox"/> 一年後公開 <input type="checkbox"/> 二年後公開 <input type="checkbox"/> 三年後公開 <input type="checkbox"/> 不同意公開

- 二、本人 (同意 不同意) 本人畢業學校圖書資訊館基於學術傳播之目的，在上述範圍內得再授權第三人進行資料重製。

上述授權內容均無須訂立讓與及授權契約書。依本授權之發行權為非專屬性發行權利。依本授權所為之收錄、重製、發行及學術研發利用均為無償。上述同意與不同意之欄位若未勾選，本人同意視同同意授權。

學 號：3010713 (務必填寫)

研究生簽名：張健財 (親筆正楷)

指導教授簽名：靳慶芳 (親筆簽名)

日期：中華民國 109 年 2 月 3 日

本授權書(得自本校圖書資訊館網站下載)請以黑筆撰寫並影印裝訂於書名頁之次頁。

授權書版本:2020/01/02

謝誌

琢磨許久的構思部落史終於用論文方式表述，開拓我的研究思路。本論文能夠順利完成首先要感謝我的指導教授靳菱菱老師，在研究所學習日子中給我悉心指導，尤其在論文撰寫期間，不厭其煩嚴謹地逐字逐句不斷提示寫作重點修訂，從選題及論文的寫作架構，無不包含著的學術「關愛和熱血」，造就堅實的理論基礎，將使我終身受用，也讓我一睹「靳娘娘學術風采」。在論文口試中，彭堅汶教授及林靖修教授兩位老師給予許多對於學術界論文寶貴意見，尤其在科學研究驗證及圖資方面的建議深摯的謝忱。公事所課堂上授課的老師李玉芬教授、謝志龍教授、柯志昌教授、劉麗娟教授、盧浩平教授，以不同的角度教學思考，精闢授課內容與建議指教獲益匪淺，慎重而真誠地感謝您們。接下來要感謝一群夥伴，在研究所期間一起努力的同學，一起揪團吃喝玩樂紓壓的同學，據說各大名校博士班等著各位報考。

謝謝默默支持與關心我的父母，陪伴著我做調查，使我有信心和面對困難。此刻，向一切支持我的部落 Kakitaan 耆老及在研究期間已故耆老藍新榮 Faki、林田興 Faki 致最高敬意。還有仁傑哥、蕙蘭、澤正姐夫、文源(五叔)、美花(五嬸)及部落族人們協助調查，山海聯盟的盟友及高明智依法爾、Sutej Hugu、卜衰老師前輩的「批判性對話」表示最由衷的感謝。最後感謝學姐玉美諄諄教導給予我的輔佐及女兒品霏問題意識的提問，撰寫論文期間如同作戰的生活氛圍，讓我們併同面對部落歷史脈絡也發現了許多待解的研究問題。

論文的完成不等於結束學習之旅，我將跟隨著巨人的腳步並站在其肩膀上，看得更高更遠～Sa`icelen 沙奈。

原住民族傳統領域與國家發展： 以 Kakawasan（石山）部落為例

張健財

國立臺東大學公共與文化事務學系碩士在職專班碩士論文

摘要

本研究以臺東市 Kakawasan（石山）部落原住民族土地及傳統領域為例，探討國家機器體制強勢進入部落領域造成土地、文化流失的不正義。本文採用深度訪談法及參與觀察法，透過部落耆老的口述實地踏勘，以 GPS 標記出部落領域的傳統地名與相對位置，利用 Google Earth、QGIS 及 CAD 繪圖軟體記錄部落每個點位的地理、歷史與故事，建置繪製 Kakawasan（石山）部落地圖，還原傳統領域及部落地圖，建構部落自治區可能性，強化原住民族傳統領域土地主權、自決權、自治權及主權論述。同時彰顯原住民族和現代國家之間的權力衝突，並進一步釐清國家機器如何利用法律、政策及公共利益的訴求，將原住民土地國有化又再私有化的過程，探討臺灣原住民族劃設傳統領域面對國家安全時所遭遇的難題，反思轉型正義無法保障原住民族權益的弔詭。

關鍵字：石山部落、志航基地、原住民傳統領域、部落地圖、轉型正義、土地正義、民族自決、民族自治

Neglection of Indigenous Territory in National Development

Process : Kakawasan Tribe and Military Base

JHANG JIAN-CAI

Abstract

This paper is a case study which analyses the dilemma between national security and aboriginal tradition field in Kakawasan tribe, especially the state apparatus intervene in tribe affairs and make the land loss.

The deep interview and participant observation are used to be the methodology in this paper. The author recorded the historical memory, geographic characters and legends from the elders, and draft Kakawasan tribe maps by GPS, google earth and AutoCAD software. The aborigines in Kakawasan expected to conduct the tribal autonomy. This study also explored the facts that the state how to use the law, policy and public interest to enforce the people migration. The process from nationalization to privation of aboriginal lands is exposed the injustice of transition which state promotes. The dilemma between national security and traditional field will examine the government determination.

Keywords : Kakawasan Tribe, Chi-hang Military Base, Aboriginal Traditional Field, Tribal Map, Transition Justice, Land Justice, National Self-determination, National Autonomy

目 錄

摘 要	i
Abstract.....	ii
第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究方法.....	4
第三節 研究對象與訪談大綱.....	6
第四節 研究架構.....	8
第二章 文獻探討	10
第一節 原住民族與土地正義.....	11
第二節 傳統領域的理論與實務.....	17
第三節 本國對傳統領域的研究現況.....	25
第三章 當傳統領域遇上國家安全	31
第一節 Kakawasan（石山）部落的土地史.....	32
第二節 國家安全訴求中的族群遷移.....	46
第三節 Kakawasan（石山）部落傳統領域地圖之繪製與現況.....	54
第四節 公部門的態度.....	61
第四章 Kakawasan（石山）部落土地正義	65
第一節 地圖背後的權力.....	65
第二節 土地與轉型正義.....	67
第三節 傳統領域與族人凝聚的辯證.....	69
第五章 結論	72
參考書目	75
附錄一：原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法	80
附錄二：Kakawasan(石山)部落傳統領域調查成果紀錄表.....	83
附錄三：訪談逐字稿	90

表目錄

表 1-1 受訪者背景.....	7
表 3-1 調查點位座標紀錄表.....	57



圖目錄

圖 1-1	研究架構圖	8
圖 1-2	研究流程	9
圖 3-1	臺灣堡圖與臺灣通用電子地圖正射影像(航照圖)套疊, Kakawasan 部落傳統領域日治時期擴港計畫及部落遷徙路徑	35
圖 3-2	對照圖, 臺灣通用電子地圖正射影像(航照圖)綠色區域為日治時期 Kakawasan 部落族人世代作為居住、種植、放牧、打獵區域。左圖綠色區域為國民政府遷臺後 Kakawasan 部落族人耕作零星原住民保留地	38
圖 3-3	對照圖	39
圖 3-4	Kakawasan (石山) 部落遊耕地圖	43
圖 3-5	Kakawasan (石山) 部落傳統領域劃設統整地圖	45
圖 3-6	Kakawasan (石山) 部落祖墳原址為現址東方約 1,500 公尺, 現為該機場跑道中央	53
圖 3-7	石山部落傳統領域範圍內傳統地名座標位置一覽圖	56
圖 3-8	Kakawasan (石山) 部落傳統領域調查路徑圖	59
圖 3-9	Kakawasan (石山) 部落地圖初步雛形	60
圖 3-10	顯示標的位置各項資訊(舊 Kakawasan 部落)	60
圖 5-1	紫色標示區域為 Kakawasan (石山) 舊部落	73

第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

依我國憲法增修條文第 10 條第 12 項規定：「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。」鑑此，關於原住民族自對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業扶助已成為現今人權國家「原住民族政策」重要之一環，聯合國於 2007 年 9 月 13 日通過之聯合國原住民族權利宣言第三條及第四條揭示：「原住民族享有自決權。」臺灣在 1987 年解嚴之後，原住民族透過集會遊行等方式，從「臺灣原住民族權利宣言」、還我土地運動、藉由修憲將「山地人、山胞」改為「原住民」、「臺灣原住民族自治議會創立宣言」及「原住民條款運動」等，原住民思緒隨著運動能量累積與對話，推波助瀾一連串以「民族自治、傳統領域權」為目標的民族自決運動。2005 年 1 月 21 日立法院三讀通過並公布施行之「原住民族基本法」，雖然肯認原住民族自治、自決權利的根本大法，但是攸關「原住民族自治的法律」¹迄今無法完成子法通過，致使原住民在傳統領域的採集狩獵土地等傳統文化權並未受到保障。直言之，臺灣的土地，都是原住民族的生活領域，歷史發展下，受到壓迫，失去土地，甚至反主為客。長期以來，原住民族的還我土地運動，不僅追求土地權，也希望尊重原住民族歷史的意義，Kakawasan(石山)部落人士發起守護傳統領域劃設行動便是一例。

2016 年 11 月，原住民族委員會將「原住民族基本法」第 21 條中，原住民族傳統領域，解釋為「原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內」之公有土地，排除私有地。此舉，不單影響原住民權益，顯而易見地原住民族委員會也失去誠信。為了爭取完整劃設原住民族傳統領域，諸多原運族人上街聲援，說明部落的悲憤。原住民族傳統領

¹為順應世界原住民族自治之潮流，實現原住民族自治之願景，依上揭憲法增修條文及原住民族基本法規定，以尊重原住民族自治意願，保障原住民族平等地位及自主發展之原則，爰擬具「原住民族自治法」(以下簡稱本法)草案，其要點如下：

- 一、本法之立法目的及用詞定義等事項。(草案第一條至第八條)
- 二、原住民族自治區之設立程序。(草案第九條至第十九條)
- 三、自治區民之權利及義務。(草案第二十條至第二十二條)
- 四、自治區之民族自治事項、委辦事項與委託事項、跨區域民族自治事項之辦理、跨區域合作方式及權限劃分。(草案第二十三條至第二十八條)
- 五、自治法規之制(訂)定、公(發)布之程序及其位階。(草案第二十九條至第三十六條)
- 六、自治區立法機關與行政機關之組織、運作、層級及相互關係。(草案第三十七條至第五十八條)
- 七、自治區財政、預算籌編原則、財政規範及財政紀律。(草案第五十九條至第六十七條)
- 八、中央對自治區之監督、事權爭議之解決、自治區主席與議員之解職、議員之補選及主席之代理等事項。(草案第六十八條至第七十七條)
- 九、自治區域調整、自治區主席適用公務員服務法、自治區員工給與之辦理，及相關法規應配合本法施行之訂修作業。(草案第七十八條至第八十二條)

域包括原本的生活空間、部落所在地、耕地、獵場、漁場、聖地、海域與河流等等。原住民的生活、文化、歷史，都是源起於土地，千百年以來原住民一脈相承的核心價值，無分公私有。渡海來臺的漢人帶進了「土地私有權」的概念，但原住民族對於「土地」傳統習慣主張不屬於個人，屬於部落共有制也是自然環境的一部份，所有土地都可以自由使用。據此，慣用方式也受到祖先遺訓的規範及部落公共意識的約束。而地界範圍相鄰部落間屬外交狀態，也就是說，部落之間通過外交就和平、文化、經濟或紛爭等問題進行互動協商的領域，部落彼此產生相連結本質相同的文化。但是原住民族土地權在實際上情形卻遭遇到許多困境。例如，原住民保留地制度即是歷史不正義的一部份，因為它收奪原住民族大部分生活領域空間而後歸為國有，僅留下幾少部分零星的區塊供原住民在其上居住、耕作，卻聲稱是為保障原住民生計。在「土地私有權」的概念下，原住民保留地被視為私人財產的性質被強化，忽略了和民族集體的關係，使原住民族土地在這此體制下快速流失，無土地可耕作來維繫生活，淪為都市叢林建築底層粗工、船員或礦工，失去祖居地衍生的生存權問題是原住民族椎心血淚史。

1969年國民政府為尋找軍用機場用地在臺灣東部地區尋找地勢平坦的土地，在未與 Kakawasan（石山）部落族人協商下，原日治時期臺東商港（現今富岡港口）及海岸山脈末端與猴子山之間興建一座大型的空軍基地。這座軍事空軍基地也座落在 Kakawasan（石山）部落世代生活傳承的祖居地。族人被迫放棄世代墾耕的良田，失去傳統領域，淪為貧困。部落土地因國家發展需要而被強佔，許多族人或許早已忘記部落文化底蘊根基在何處，遑論對於自己目前居住的土地、部落存有的歷史、人文了解。故此，筆者透過本研究，試圖從耆老記憶逐步尋找失落零散的部落記憶，還原被撕裂的土地歷史拼圖。

臺灣的土地劃分法規分別散落在「區域計畫法」、「都市計畫法」及「國家公園法」。「都市計畫法」主要針對都市地區劃出十種分區，如住宅、商業區等，「區域計畫法」則是針對非都市地區劃分。全臺灣有 26 萬餘公頃原住民保留地幾乎全數位於非都市土地範圍（約略 98%），屬「區域計畫法」第 15 條之非都市土地分區使用管制範疇。「國土計畫法」於 2016 年 1 月 6 日公布，同年 5 月 1 日施行，其中涉及原住民族土地及海域之使用規劃和管制之規定，主要有二：第 1 條第 2 項：全國國土計畫中特定區域之內容，如涉及原住民族土地及海域者，應依原住民族基本法第 21 條規定辦理，並由中央主管機關會同中央原住民族主管機關擬訂。另第 23 條第 3 項：規則中涉及原住民族土地及海域之使用管制者，應依原住民族基本法第 21 條規定辦理，並由中央主管機關會同中央原住民族主管機關訂定。這樣的制度設計，是在「憲法」增修條文第 10 條的多元文化主義與保障原住民族自治的精神下，為「原住民族基本法」與「國土計畫法」之銜接是否提供了一個對話平臺仍有待日後驗證，但完整土地權之行使，必須以土地傳統慣習和政府法制之接合，除了「原住民族基本法」與「國土計畫法」之外，「原住民族土地及海域法」、「原住民族自治」和「原住民部落公法人」亦扮演關鍵的角色。

國民政府從日本接收臺灣後，僅依循著「都市計畫法」與「區域計畫法」管理土地，並無整體規劃的策略，使得都市計畫區以外之土地形成失序狀態，更遑論對原住民土地做通盤檢視。「原住民族基本法」第2條規定，對於原住民族土地明確界定範圍為「原住民族傳統領域及原住民保留地」，不應有模糊空間。祖居地領域土地對原住民族來說有其重大意義，因為土地為傳承部落的生活慣俗、文化祭儀、傳統規範之重要根據地。部落藉由日常生活中與土地的接觸而產生傳統領域資源管理智慧，也透過集體行動的運作形成內在的規範。傳統領域的管理機制亦是部落或家族共同擁有制，部落或家族內部土地使用範圍及規範脈絡分明，家族開墾的農耕地屬於家族，獵場、漁場採集地屬於部落共有，失去了土地領域如同失去自決能力。

承前，原住民族自治內涵而言，沒有領域空間(主權)，則主體是不存在的；反之，沒有主體，領域空間劃設是沒有根據與意義。是故，傳統領域劃設明確方針無可置疑的是必須充分顯示臺灣原住民族群的自決權、自治權及主權的落實，然而傳統領域劃設辦法中並未載明承認並予以強化，以致傳統領域劃設的論述關乎主權甚微，部分爭點墜入使用權限、開發與經濟思維的層面爭論。傳統領域調查與劃設是否有助於恢復臺灣原住民族原有的社會結構也有待日後驗證。既然傳統領域與民族自治相連，領域主權歸屬究竟是屬於部落？還是民族？誰可以主張傳統領域且足以承載、運作自治權力？這些都亟需原住民族社會內部共同討論加以辨明，進而形成共識，因為這攸關臺灣原住民族未來自治之成敗²。

本文以臺東市 Kakawasan (石山) 部落原住民族土地及傳統領域為例，探討 Kakawasan (石山) 部落隱含在最深沉的土地文化意涵，及國家機器體制強勢進入部落領域造成土地文化流失傷痛，希冀從耆老記憶中建構一個部落原本生活空間，對前揭國土政策規劃及國家發展進行反思，運用原住民族口述歷史論作為本文分析的工具，並進一步釐清土地使用制度的轉換過程，重新思考原住民族現行土地使用管制之合理需求、合法性及探究過去國家（行政機關、台灣糖業公司、財政部國有財產署、林務局、空軍志航基地、東部海岸國家風景區管理處）取得 Kakawasan (石山) 部落土地之正當性。

本研究之目的主要在於：

- 一、劃設 Kakawasan (石山) 部落傳統領域之過程，以部落觀點為主體，集體記憶轉化為部落傳統領域地圖之繪製，建置一份去殖民化、土地正義、傳統土地知識及文化傳承的部落傳統領域地圖，提供族人追根溯源的方向。
- 二、透過耙梳當前原住民族土地相關法律和國土計畫的解釋、比較和潛在問題，凸顯 Kakawasan (石山) 部落對於土地的傳統規範和社會制度與當前臺灣的土地政策難

²汪明輝，2017，(原住民族傳統領域劃設中隱而未現的民族／主體)，摘自 <https://ihc.apc.gov.tw/Journals.php?pid=642&id=1002>。

以接軌的急迫事實。

三、經由傳統領域調查開始研擬追蹤此相關議題，深層探討「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」、「國土計畫法國土功能分區」之接合。

四、從實踐劃設 Kakawasan（石山）部落傳統領域的案例經驗出發，分析族人、族群的歷史經驗和當代的選擇如何詮釋傳統領域的概念，在不同時代游移、擺盪、動態變化，建構出一個肯認「當代」經驗的傳統領域認識方式。

第二節 研究方法

本研究的核心主旨在於使研究本身能更進一步的成為原住民族傳統領域權運動歷程的一部分，同時成為原住民族傳統領域權運動的工具之一。筆者從 2016 年以來跟隨倡議自決權的部落盟友及研究者身分，參與籌劃 Kakawasan（石山）部落繪圖、傳統領域權協商會議、部落遷移路線與舊部落踏查、豐年祭、部落會議等。藉由參與過程，促使筆者深層了解原住民族文化於當代的處境，同時感受到原住民與國家發展所面臨的扞格，在身為研究者時得以設計較貼近真實情境與行動者需要的資料蒐集策略。本文採用的研究方法如下：

一、文獻探討

文獻分析法主要目的在於了解過去、洞察現在與預測未來，文獻分析法包括閱覽與整理、描述、分類以及詮釋等四大步驟。本論文藉由參考相關議題的文獻，對於過去時空發生的歷史紀錄，蒐集、整理、歸納並作成摘要，可以提供在研究時的不同視野，並且蒐集關於原住民族土地權之概念、國際間對於原住民族權利之保障、我國對於原住民族土地權利之規範，就各項所蒐集之文獻加以歸納分析。進而了解「原住民保留地開發管理辦法」、「原住民族基本法」、「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」、「國土計畫法」、「原住民族土地及海域法(草案)」及「原住民族自治(草案)」等相關法規對於原住民族土地權之影響，並且從其演進過程與發展來探討原住民族土地權概念。

二、深度訪談法

訪談研究法為質性研究的一種，訪談是一種為特殊目的而進行的談話—研究者與被訪問者，主要著重於受訪者個人的感受、生活與經驗的陳述，藉著彼此的對話，研究者得以獲得、了解受訪者個人對社會事實的認知，簡言之，訪談是一種獲得資料的方法，主要靠直接面對面的訪問完成，研究者可以透過此方式，了

解受訪者正在做甚麼，或在想甚麼，以及為何要如此進行等議題³。依據學者指出，訪談可以分為以下三種類型⁴：

(一) 結構式訪談：

結構式的訪談又稱為標準化訪談或調查式訪談。指在訪談過程，運用一系列預先設定的結構式的問題，進行資料收集，主要以事先設定題目順序且是封閉式問題呈現，此種方式有一致性的問題及依序訪問，因此可以避免受訪者之間的認知不同誤差，而增加此研究的可比較性。

(二) 半結構式訪談：

半結構式的訪談又稱為半標準化的訪談或引導式的訪談。半結構式訪談是介於結構式與非結構式訪談之間的一種資料收集方式，在進行訪談之前，必須根據研究的問題與目的，設計訪談大綱，作為訪談指引方針，用字及問題順序並不用太侷限，問題的型式或討論方式則採取較具彈性的方式進行，所以研究的可比較性可能降低，但優點是它可以提供受訪者認知感受較真實的面貌呈現。

(三) 無結構式訪談：

無結構式訪談又稱非標準化訪談或開放式訪談，不同於結構式問題設計及強調問題的先後順序，非結構式訪談，主要著重於研究者與受訪者之間的互動情形以蒐集資料，如同平日的對談型式一樣，但不像結構式訪談範圍縮小在研究者興趣的領域內，基本上訪談過程控制較小，但需掌握受訪者的反應，宜必須針對研究問題的經驗及態度等。

本研究擬採半結構性訪問，其優勢在於更進一步瞭解及追問當事人（受訪者）對問題的看法、意見做為研究主題的研究分析基礎，提供有用的研究方向及研究設計。為了避免深度訪談可能因受訪對象的身分與立場不同，或受訪者個人偏見造成理解偏差。

³林金定、嚴嘉楓、陳美花，2005，《質性研究方法：訪談模式與實施步驟分析》，頁 123。

⁴潘淑滿，2003，《質性研究理論與應用》，心理出版社出版，頁 140-144。

第三節 研究對象與訪談大綱

筆者為 Kakawasan（石山）部落阿美族人，以部落族人視角實際參與劃設傳統領域之調查，並以阿美族語進行訪談。

一、受訪者的選擇與安排有下列原則：

- (一) 受訪者必須為該區域具代表性人物，且對於部落土地利用變化有一定瞭解與看法。
- (二) 受訪者必須對於政府原住民保留地管理政策及傳統領域劃設辦法有一定的瞭解。
- (三) 從事與傳統領域的實踐，與不同部落協商、與其他傳統領域權運動組織籌劃街頭抗爭行動者，並考量不同立場受訪者的比重，避免相同立場受訪對象的重複。

二、依據實際受訪者回饋的意見與建議，修正與增列後續深度訪問的探討內容。因此本文訪談對象包含 Kakawasan（石山）部落耆老及原住民居民、鄰近部落耆老及其他正在進行劃設傳統領域之調查工作者，並實際參與傳統領域調查及劃設工作。訪談內容包括：

- (一) 過去 Kakawasan（石山）部落土地及耕作的位置。
- (二) 過去族人耕作這些土地有沒有私有化即所謂的土地登記所有權想法？
- (三) Kakawasan（石山）部落土地政府如何強徵？過程？有無抗爭行動？
- (四) 政府強徵土地有跟部落族人說明要做什麼建設嗎？公權力正當性？（公權力正當性的來源是來自於公民的授權保衛公民權利）
- (五) 部落被遷村政府如何安置族人？安置位置是如何選定？部落族人有參與嗎？
- (六) 了解部落原住民傳統領域是什麼政策嗎？對 Kakawasan（石山）部落傳統領域劃設看法為何？
- (七) 空軍志航基地的設置對部落土地權益問題與衝突點？訴求為何？
- (八) 對 Kakawasan（石山）部落傳統領域劃設鄰近部落看法為何？
- (九) 傳統領域主權歸屬的主體是部落？還是民族？誰可以主張傳統領域且足以承載、運作自治權力？

(十) 在現行土地管理政策下對公部門處理 Kakawasan（石山）部落土地的態度看法為何？

(十一) 期望公部門有何作為？（包括中央政府、縣政府、市公所）

為顧及對部落歷史的理解，本文以立意取樣尋找六十歲以上長者作為訪談對象，受訪者背景如下：

表 1-1 受訪者背景

編碼	性別	年齡	職業
A1	男	80	農
A2	男	70	工
A3	男	81	農
A4	男	79	農
A5	女	63	商
A6	男	77	農
A7	女	70	農
A8	女	64	工
A9	女	89	農
A10	男	67	商

三、本研究使用繪製地圖設備與方法如以下說明：

(一) 設備：Google Earth 之操作介面，主要包含：1.功能列、2.工具列、3.搜尋功能選單、4.地標面板、5.圖層面板、6.導覽控制項、7.狀態列與 8.3D 檢視器。其中，使用座標之查詢條件時，除可於搜尋列中輸入經緯度座標外，並可透過括號配合說明該位置對應之名稱。Google Earth 亦具有導航與路線繪製之功能，輸入起點與終點，即會進行路線繪製，路線是以 3D 檢視製圖而成，並以線條代表規劃之路線，同時配合 Q GIS 與 Photo Scape 編輯製作地圖。此外，Kakawasan（石山）部落地形地貌改變，運用 CAD 繪圖軟體，匯入地籍圖，還原日治時期部落農業道路，其中線形可以調整線寬、圖層、可以輸入精確的尺寸，出圖時可以調整比例。

(二) 方法：以 CAD 匯入地籍圖後繪製舊路線，大圖輸出後，與部落耆老討論，指出部落舊址及族人活動範圍相對位置，依據圖資位置，實地勘查以 GPS 全球定位儀設定點位座標，座標和資料整合，輸入至 Google Earth 及 Q GIS、Photo Scape，標定出地名、人文歷史等資料繪製部落地圖。

本文的研究主體反抗國家佔據傳統領域的方式也是透過每日生活而逐日累積，原運族人從事與傳統領域空間相關的種種實踐，與不同公部門協商點燃了傳統領域街頭抗爭行動。不論傳統領域權或是自治權，原住民族若要實際獲致這些權利需要內部成員共同經歷反抗歷程，在此經歷中，不僅要逐步投入到主體文化認同中，同時需要內部成員就各種事務進行協商以逐步形成共同體，這是支撐起傳統領域權或自治權的核心基點。

第四節 研究架構

本論文研究架構如下：

第一章緒論，包括研究背景與動機、研究目的、研究方法、研究對象與訪談大綱、研究架構、研究流程等。第二章文獻探討，根據本項主題的國內、外相關文獻作歸納整理，包括殖民政權對原住民族土地政策等議題文獻資料之蒐集與分析整合。同時蒐集其他國家在面對有關族群土地爭議時的處理方式，檢視我國目前作法的限制。第三章從實踐劃設 Kakawasan（石山）部落傳統領域的案例經驗出發，當傳統領域遇上國家安全，探討族人、族群的歷史經驗和當代的選擇如何詮釋傳統領域的概念。第四章以 Kakawasan（石山）部落個案思考土地正義、為生存原住民族社會運動、傳統領域權與現行土地政策、歸還部落祖居地及國家發展與政策及制度修正之建議。第五章結論。

研究架構如下：

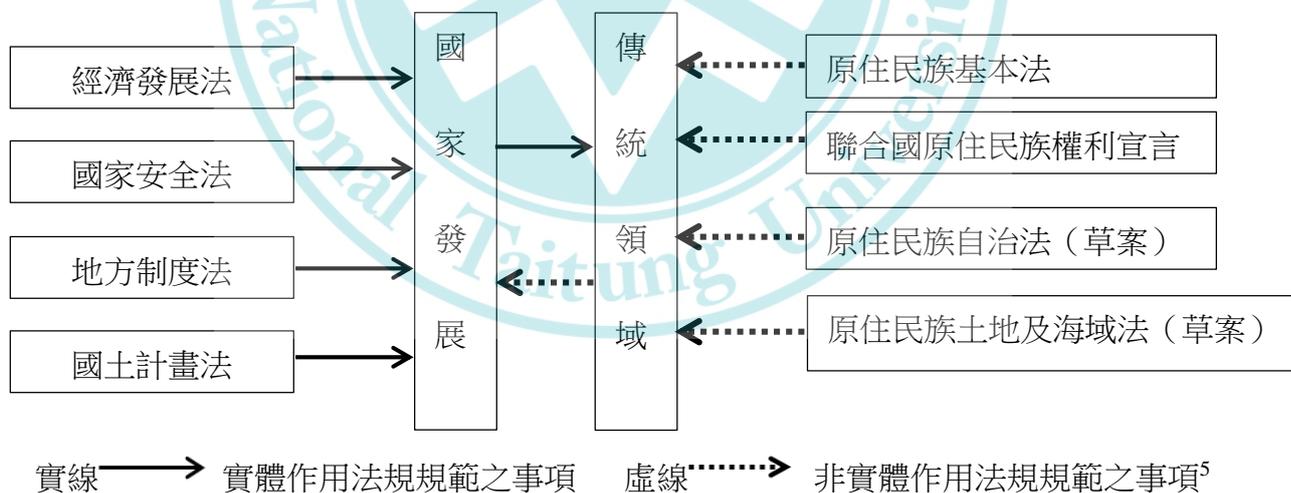


圖 1-1 研究架構圖

⁵凡是規定法律關係實體內容的法律，亦即規定權利、義務、責任、效果及其範圍的法律，稱為實體法。例如，民法規定私人間的權利、義務關係；刑法規定國家刑罰權發生的條件與刑罰的範圍，均屬實體法。實體法與程序法的區分，並非絕對，往往在實體法中亦有關於手續或方法等程序性的規定。例如，民法是最典型的實體法，但民法典中亦有屬於程序規定的條文，如關於法人登記事項（參看民法第四十六、六十一條）、拾得遺失物的揭示、報告及交存（同法第八〇一二、八〇四條）等規定皆是。除此，實體法如涉有施行法或施行條例、施行細則時，例如民法總則施行法、土地法施行法等，均屬於程序法規的性質。而在程序法規中，往往亦有屬於實體法性質的規定即是。實體法與程序法本有相輔相成之作用，僅有實體法而無程序法，法律關係的實體內容必無從實現，反之，僅有程序法而無實體法，無異於無的放矢，不知所欲實現的法律關係究竟為何。

研究流程圖如下：

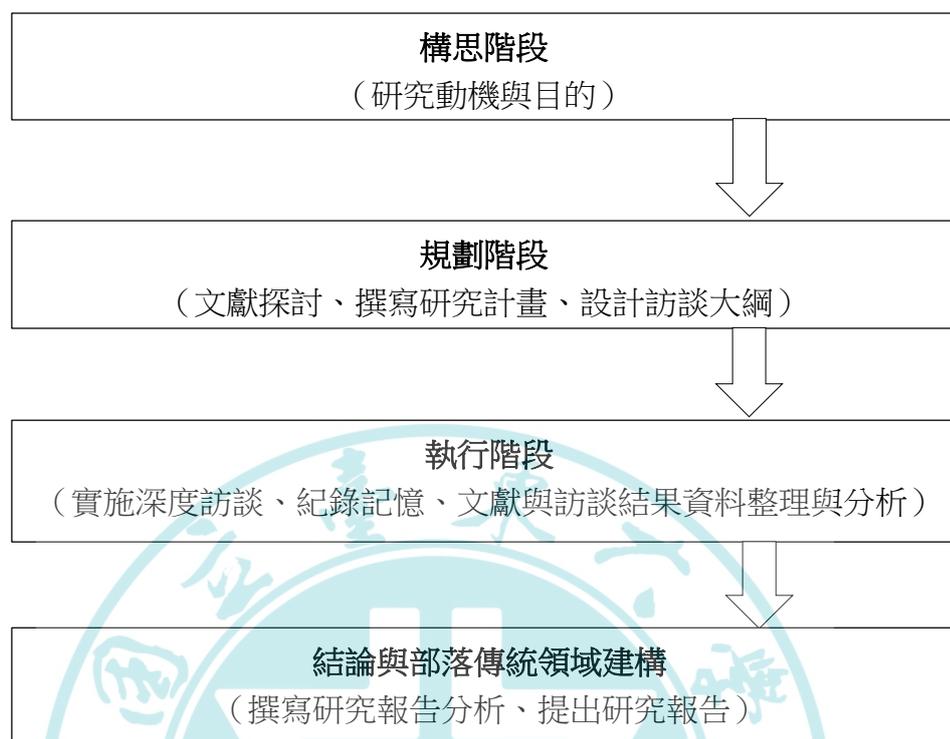


圖 1-2 研究流程

部落珍貴的人文地理歷史，隨著時間而逐漸流逝，本研究透過耆老口述逐一紀錄下來，將原本只停留在耆老們腦海中的歷史記憶，化為文字、影像，傳承後代子孫，並繪製部落地圖還原 Kakawasan (石山) 部落土地流失過程對於文化如何產生巨大改變。深入查證土地地權改變及強徵過程的不正義，建構 Kakawasan (石山) 部落、富岡巴沙哇力、加路蘭及利吉等鄰近部落與國家具體訴求的架構動向。界定傳統領域後實質法源依據的適用性，並通過理論、實證資料來對當前制度進行檢視，成為跨部落族群傳統領域示範。

第二章 文獻探討

臺灣四百年來的開發史就是原住民族獵場範圍和生活空間、耕地的「主權」被歷代政權體制（國家）奪走的過程，這個過程在近代稱為「國家化」，歷史術語上稱之為「殖民政權」。自 1624 年荷蘭人到來之前，臺灣島上 99% 的土地屬於原住民傳統領域。荷蘭人殖民期間透過對「鹿」的所有權的主張，取走並壟斷了平地原住民的狩獵權，並且將開發後的土地耕作權授與或售予漢人移民⁶。1661 年明鄭時期以武力擊潰荷蘭軍隊，將荷蘭人驅逐出臺灣，建立了臺灣歷史上第一個漢人政權。鄭氏奪取政權以武力消滅了島上最具有「準國家」形態的部落聯合「大肚王國」⁷，藉由封建君主制「朕即天下」的所有權概念，將所有土地全面掌握，換言之，既土地所有權和租權都不再屬於原住民。1683 年清朝政府對帝國邊陲地區抱持的羈縻政策態度⁸，駐臺官員和政府機構對於漢蕃之間的土地爭奪，抱持不介入的立場，因此在這兩百年中，漢人對原住民領域的侵奪是以集體進入聚落的模式進行的，清政府只是被動地默許，不以軍隊或國家力量介入，一切由民間自行進行。1895 年日治時期，以北部來說，日本越過新店－三峽一線，進入大豹溪流域，也就是現今插角－有木一帶，將生活在這個山谷範圍中的泰雅族原住民屠殺殆盡，剩下的則強制遷徙到角板山。類似的戰爭－遷徙－國家化在佐久間總督任內達到巔峰，日本也徹底完成臺灣全島的「國家化」。1949 年底遷臺的國民政府對臺灣原住民族群來說是第五個外來政權，國民黨接收日本在臺灣的資本產業，並將此轉化國營事業，持續累積黨國經濟資本，以土地改革獲得農民支持，藉由分配部分國營事業與土地部分地主與地方派系，是故土地利益成為威權政體穩固政權的手段⁹。

本章將整理國內外相關文獻、學術觀點，包括殖民政權對原住民土地政策等議題文獻資料之蒐集與分析整合，同時蒐集其他國家在面對有關族群土地爭議時的處理方式，檢視國內目前作法的限制。本文嘗試運用前述文獻套用於「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」、「聯合國原住民族權利宣言」分析族人、族群的歷史經驗和當代的選擇如何詮釋傳統領域的概念，建構出一個肯認「當代」經驗的傳統領域及「原住民族自治」和「原住民部落自決權」之可行性。

⁶ Hao Chuang, 2017, <台灣四百年開發史，就是掠奪原民傳統領域的「尋租」殖民史>。《關鍵評論》<https://www.thenewslens.com/article/70059>，2017 年 6 月 6 日上線。

⁷ 17 世紀中期（1638 年）時，台灣原住民－巴布拉族與巴布薩族、巴則海族、洪雅族、道卡斯族在臺灣中部已成立大肚王國，其統治者稱為「白晝之王」，不過目前僅有兩位「白晝之王」有跡可查。

⁸ 羈縻，《史記·司馬相如傳·索隱》解釋說：「羈，馬絡頭也；縻，牛虬也」，引申為籠絡控制。實行羈縻政策的地區名義上從屬朝廷，實際由當地原住民首領自行統治。唐朝對西南、西北等少數民族採行羈縻政策，承認當地土著貴族，封以王侯，開放貿易。宋、元、明、清幾個王朝稱土司制度。越南、朝鮮等漢字文化圈國家也曾對於所統治的少數民族地區沿用中國的羈縻政策，委任部族首領進行統治。

⁹ 同註釋 5

本章共分三節：第一節原住民族與土地正義，原住民土地權利的演變及學理觀點。第二節分析傳統領域的理論與實務，傳統領域概念的緣起與演變、各國作法、法理上的困境。第三節說明我國對傳統領域的研究現況，進而說明本個案的研究意義。

第一節 原住民族與土地正義

原住民參與到現代製圖的過程，最早是起源於基於學術興趣而進行的民族誌記錄。雖然在地理學中，Wooldridge (1956)、Gould (1966) 曾提出「心靈地圖」(mental map) 的概念，並將其運用於行為地理學的研究，由非受學術訓練的人來進行地圖的繪製，但這樣的研究主要是針對「個人」對空間的感知，而非共享文化的一個群體¹⁰，真正和原住民社區合作進行繪製地圖的工作，應當開始於知名的歷史學派人類學家 Franz Boas 利用地圖所進行的原住民地名意義的研究 (Boas 1934; Boas 1964, 轉引自官大偉、林益仁 2008)。在接下來的數十年，Boas 的學生們在北美地區進行了一系列的研究，紀錄原住民社區的居住範圍、人口以及生態性活動 (Natcher 2001; Chapin, Lamb et al. 2005, 轉引自官大偉、林益仁 2008)。在這類工作中，原住民社區比較像是「被畫」的對象，而非主動地為其自身的利益而製圖。1970 年代，加拿大 Cree 族人反對 James Bay 水庫及發電廠建設計畫，首度以他們和人類學家所共同繪製的地圖成功的在法院中爭取到加拿大政府對其土地權利的承認 (Natcher 2001)，原住民部落族人自主參與繪製地圖其意義能深根於下一代。這樣的地圖繪製被認為是一種原住民族土地、自然資源權利主張的有力工具，它象徵「一種製圖學典範的轉移」，使生活在被繪製的地區的人，有權利進行自我詮釋，以及主張其對資源的權利 (Chapin, Lamb et al. 2005)，因此有學者將它稱為「反製圖 (counter mapping)」，以彰顯其重新取回為殖民主義所剝奪的、詮釋自己生活空間的權力的意義 (Peluso 1995)。由原住民社區的參與且是以原住民社區權益的立場而繪製地圖的工作，很快的從上北美地區的加拿大、阿拉斯加擴散到下北美地區的美國各洲，並於 1990 年代擴散到亞洲、非洲以及拉丁美洲。因著時代、區域間社會脈絡的不同，這些工作發展出不同的術語、方法和關注重點 (官大偉、林益仁 2008)。

2014年聯合國原住民議題常設論壇，為取得部落族人跨國結盟，日本愛努族參與聯合國原住民族大會，世界各地的原住民族代表聚集在會議，共同商議其政治代表權以及免於歧視的自由的作法。聯合國原住民族權利宣言¹¹倡導原住民族有權利組織其政

¹⁰在行為地理學出現之前的二十世紀初，地理學中的可能論 (Paul Vidal de la Blache)、地理知識 (Wright) 以及地理認識論 (Lowenthal) 也曾經針對「屬於不同文化的人群會以不同的方式認識世界」作概念性的討論，但是並未在研究中，實際進行以文化社群為單位的製圖工作。

¹¹《聯合國原住民族權利宣言》(英語：United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 縮寫 UNDRIP) 是由聯合國大會於 2007 年 9 月 13 日通過的一項關於原住民族權利問題的決議。聯合國大會 (簡稱聯大) 是聯合國主要機構之一。聯合國決議是由聯合國所做出的正式決定。所有的聯合國機構都可以做出決議，但是實際上只有聯合國大會和聯合國安理會發布決議。有關聯合國決議的法律效力一

治系統、免於歧視的生活、保持其傳統土地、對其有所影響的發展被諮詢以及其他人權，雖此份文件在國際法律體系中，並無強制力，但宣言主張「我們希望和世界上其他原住民族一起合作，讓我們的子孫站在自己的土地一脈傳承土地正義」¹²。

在漢人移墾臺灣後，墾地的族群侵略日益強烈，原住民終究只能選擇被漢化或退到深山等方式讓出生存權，土地生存空間減縮、語言失落、社會制度與風俗習慣瓦解，原住民族新生世代與民族符號隔絕，文化無法傳承，族群自我邊界（ego boundaries）日益模糊（孫大川 1995）。故原住民族權利運動於1980年代開始，主要的目標是正名、自治、以及還我土地等三大運動。「誰是原住民」、「什麼是原住民文化」、「原住民族族群認同」等問題，也正是近三十年來最受世人關注的問題。三十餘年來，「全球化」（globalization）、「民主化」（democratization）與「本土化」（localization）是三個臺灣朝向「現代化」（modernization）發展的基調（彭懷恩 1993）。自全球化影響臺灣之後，臺灣的原住民權益問題漸漸受到重視與討論。過去國民政府以威權統治臺灣雖然創造了經濟，但是卻一直壓抑本土文化的發展。民主化與本土化是近年來臺灣政治改革與變遷之特色，臺灣原住民成為備受注意的議題，其中不僅有人道關懷的因素，也涉及臺灣複雜的「族群」矛盾，族群議題不僅主導了臺灣「本土化」的政策發展，更是台臺灣政治、經濟與社會變化的主要動力（張茂桂 1992）。

臺灣原住民與歷代殖民者所訂定法律體系接觸之初，也是原住民對土地支配權利被剝奪開始。明治 35 年（1902 年）南莊事件後取消隘勇補助，當局政策轉為利用國家武力，向隘勇線推進，強迫原住民歸順、搬遷，致使其傳統領地喪失¹³。明治 43 年（1910 年）臺灣總督佐久間左馬太開始進行五年理蕃計畫，以軍隊討伐、推進隘勇線並架設通電網等方法，對原住民施行鎮壓。接著又實施地理調查與測繪地圖，調查蕃地的農業狀況、國土安全、礦物資源，準備開發山區資源¹⁴。自大正 5 年至 6 年（1916 年～1918 年）起，因原住民反抗漸弱，各地的隘勇線便逐步裁撤。在理蕃道路修築完成後，大正 9 年（1920 年）大部分隘勇線皆已撤除，大正 15 年（1926 年）全面廢除隘勇制

直是法學界爭論的焦點。雖然宣言不具有國際法的約束力，卻是處理原住民事務的重要依據。為消弭對原住民族的權利侵犯，歧視及邊緣化的重要指標。宣言內容涵蓋原住民族的個人和集體權利，以及在文化、身份、語言、工作、健康、教育等權利。強調原住民有權維持及強化既有體系、文化及傳統，並追求符合民族需求和意願的發展。宣言的目標是讓各國政府能與原住民族共同處理關於開發、多元文化、和地方分權的問題。原住民族權利宣言詳見附錄二。摘自監察院全球資訊網 <https://www.cy.gov.tw/public/Data/011251542471.pdf>。

¹²轉引自：2014/09/23 愛努族、沖繩人參與第一次的聯合國原住民族大會 Posted by jinumu` 網址：<https://iptip.wordpress.com/2014/09/26/%E6%84%9B%E5%8A%AA%E6%97%8F%E3%80%81%E6%B2%96%E7%B9%A9%E4%BA%BA%E5%8F%83%E8%88%87%E7%AC%AC%E4%B8%80%E6%AC%A1%E7%9A%84%E8%81%AF%E5%90%88%E5%9C%8B%E5%8E%9F%E4%BD%8F%E6%B0%91%E6%97%8F%E5%A4%A7%E6%9C%83/>。

¹³伊凡·諾幹。《十九世紀末 Tayal (msbtunux) 之土地制度與聚落 (qalang) 共同體》，中央研究院民族學研究所，2000。《日治初期之林野經營與'tayal[msbtunux]qara 土地所有的變化》，中央研究院民族學研究所，1999。

¹⁴轉引自：維基百科，自由的百科全書 <https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E9%9A%98%E5%8B%87>。

度¹⁵。相對於清廷在 1871 年「牡丹社事件（宮古島島民遭難事件）」前後¹⁶，清廷對於「理番」政策之調整，開始對於未實際統治之臺灣山地與東半部等原住民居住地區積極實施移入漢人之「開山撫番」。1895 年甲午戰爭之後，日本對於清末未統治地區積極實施殖民地「理番政策」。首先，臺灣總督府於 1895 年（明治 28 年）10 月 31 日公布日令第 26 號「官有林野及樟腦製造業取締規則，作為其林野調查事業的前奏曲（李文良 2001）。立基在前述思考，該令首條即定義無上手地契的土地納為官地，第 3 條指出在官地裡從事的開墾土地、伐採樹木與製樟腦等事業，行為人應持清國發給之使用執照向各官廳據稟呈覽。民政局長水野遵並於同日以訓令 17 號將處理原則通知各官廳，說明使用執照係指臺灣樟腦硫磺總局、撫墾局、樟腦稽查局等官廳所發給，且為地方認可之有效證件（李文良 2001）。日令 26 號第 3 條第 1 款的規定：官地內從事樹木伐採者應持舊政府之憑證向地方官廳提出申請（洪廣冀 2004）。然而，除了沈葆楨開山撫番前，軍工匠首由官給牌戳，匠首再發給小匠腰牌作為進入蕃界伐木之證明（程士毅 1994；陳國祿 1995），清末規定欲入山從事伐木製樟腦者，應獲撫墾局許可方得入山，清廷並未有發給人民伐木證照的程序，也未試圖就此課稅¹⁷。

國民政府來臺後，先是將大部分原住民生活的空間收歸國有，僅保留極少部分零星的山坡地或是平地區塊供原住民在其上居住、耕作，聲稱這些細碎區塊的土地權是保留給原住民作為保障其生計之用。在 1966 年之前，原住民僅擁有對於這些土地的使用權，在 1966 年之後，國民政府完成土地測量，開始逐步賦予於原住民個人對個別保留地的所有權，發給土地他項權利書狀及所有權狀，這些作為充其量只是國民政府試圖彰顯土地正義表象，也凸顯出當時的政府的原住民土地政策空泛。對此，有原住民發起了「為歷史正義而走」、「為土地而唱」、「為原住民族獨立而走」等等運動，主要是讓族人知道我們自己失去了什麼，也讓臺灣一起面對這件事情。

關於原住民的轉型正義，馬躍·比吼認為可以從幾個角度來看¹⁸：

一、關於土地：必須先歸還家族的世耕地，再歸還部落共有的土地、獵場、漁場，尤其是靠海岸過生活的族群，他們的生活是靠海來維持的，如果你告訴他這樣是違法的，那形同要他放棄自己祖先教導他的生活方式去生活，這就使他失去了他的文

¹⁵鄭安晞，《日治時期蕃地隘勇線的推進與變遷（1895～1920）》，2011。

¹⁶參考，藤井志津枝，《近代中日關係史源起：1871～74 年台灣事件》，1992 年，頁 1；吳密察，〈綜合評介有關「台灣事件（一八七一～七四）」的日文研究成果〉，同作者，《台灣近代史研究》，1994 年，頁 209。有關牡丹社事件發生原因之日文研究，略可參考，紙村徹，〈牡丹社琉球漂流民殺害？—牡丹社事件序曲歷史人類學的素描〉，山本春樹/黃智慧/下村作次郎編，《台灣原住民族現在》，草風館，2004 年 12 月 20 日，頁 146 以下；大浜郁子，〈「牡丹社事件」起「原住民」琉球島民客家人事件究端闕檢討〉，國立政治大學原住民族研究中心主辦，2010 年第三回台日原住民族研究論壇會議論文。（<http://nccur.lib.nccu.edu.tw/handle/140.119/79776>）。程明修（2017），〈原住民保留地土地所有權之空洞化現象〉，《臺灣原住民族法學》，第三期，頁 14。

¹⁷臺灣總督府史料委員會，1924，《臺灣樟腦專賣志》，頁 14。

¹⁸轉引自王昭文，2019，〈原住民族與轉型正義〉，《新使者雜誌》第 155 期，頁 6-11。<http://newmgr.pct.org.tw/magazine.aspx>。

化，沒有土地，文化也無法依存。

二、關於語言：訂各族語為國家語言，與中文同地位，原住民族地區公務員與教師盡量可以用族語服務或教學。

三、關於教育：必須有原住民族的課綱、教材和師資，全母語的幼兒園到小學，半母語的國中到高中，以及原住民的大學。長遠來講，如果原住民沒有自己的大學，那只會顯示台灣的文化不夠多元。

四、關於自治：民族／部落自主管理傳統領域範圍內的事務，必須讓原住民自己能夠在自己的土地範圍內，以自己的語言、文化和教育的方式去治理自己的族群，才有意義。完全經由政府主導的原住民文化，是不會有效果的。只有落實原住民的自治，才能夠讓臺灣的文化，在尊重原住民自治的情況下，在長遠的未來，達成多元文化。

保障原住民族傳統領域就是保障原住民族與其環境間的精神聯繫與文化意涵。「因為原住民之所以為原住民，就是他和這環境相依存的關係，所發展出來的多元文化表現，不論是表現在政治、經濟、土地、文化或者教育上，而這才會是完整的呈現¹⁹。」因此，每個原住民族群將自己在土地、語言、教育、文化等面向揭露闡述過去受到壓迫過程，藉此調查書寫屬於自己寫部落史，建構一個屬於自己部落的史觀，轉型正義才能實質向前跨出。

四百年來，臺灣統治者將土地以各種形式從原住民族的手中改弦易轍到國家、政府機關、到其他非原住民個人，其過程從未取得族人或部落同意。如政治大學民族學系副教授官大偉受媒體訪問時所舉例，許多阿美族的傳統領域在日治時期遭侵佔為製糖株式會社土地，戰後再由國營事業接收，成為台糖公司土地，若傳統領域不包含私有土地，則阿美族人遭遇到的歷史不正義不可能被彌補修復²⁰。

近年政府逐漸開始重視原住民土地流失及權益。自 2002 年開始，原住民族委員會委辦民間團隊，連結各部落社會團體，調查原住民族傳統領域。當時，臺灣就已經出現傳統領域的概念，也陸續完成 300 多個部落的傳統領域調查。而且 2005 年「原住民族基本法」制定時，法規中便已定義「原住民族土地」是指「原住民族傳統領域土地及既有原住民保留地」，在法律中直接出現傳統領域一詞。「原住民族基本法」不只定義原住民族土地，也有保障原住民族土地的法條。該法第 21 條明定：「政府或私人在原住民族土地內從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮詢並取得原住民族同意或參與，並與原住民分享相關利益。」從 2005 年至今，對土地權的保障就只限

¹⁹ 阿潑，2017，〈射不落的太陽：國家主權下的原住民自治困境〉，網址：<https://opinion.udn.com/opinion/story/5754/2819414>。

²⁰ The News Lens 關鍵評論「私人土地幹嘛要原住民同意？」還我土地爭議網友各種不懂，道理原來是這樣！2017/03/16，社會。摘自 <https://www.thenewslens.com/article/63810>。

於「已經劃設清楚」的原住民保留地。2017年，原住民族委員會提出「原住民族土地及部落範圍土地劃設辦法（請參閱附錄一）」為傳統領域訂定明確的定義，同年行政院頒布「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」（簡稱「劃設辦法」），希冀依循「劃設辦法」將過去部落的生活空間透過族人實際踏勘繪製部落地圖呈現土地歷史原貌，作為將來與國家協商、逐步返還土地的正義基礎「務實的」推動原住民族政策。惟「劃設辦法」卻違反「原住民族基本法」對原住民族土地的定義，排除已成為私有土地，破壞原住民族土地的完整性，讓絕大多數族人錯愕無法接受。

「我相信，一直到今天，在我們生活周遭裡，還是有一些人認為不需要道歉。而這個，就是今天我需要代表政府道歉的最重要原因。把過去的種種不公平視為理所當然，或者，把過去其他族群的苦痛，視為是人類發展的必然結果……台灣這塊土地，400年前早有人居住。這些人原本過著自己的生活，有自己的語言、文化、習俗、生活領域。接著，在未經他們同意之下，這塊土地上來了另外一群人。歷史的發展是，後來的這一群人，剝奪了原先這一群人的一切。讓他們在最熟悉的土地上流離失所，成為異鄉人，成為非主流，成為邊緣。」²¹

蔡總統肯認臺灣這塊土地在漢人來之前，並非「無主之地」（Terra Nullius）。準確說明了，這塊土地在歷史粗暴與赤裸的轉折中，主客易位，原本的原住民族竟成了「異鄉人」、在主流社會中淪落成為流離失所的邊緣族群，其主要的理由乃是因為原住民族失去跟土地的連結與相互依賴的關係。蔡總統所訴說造成原住民族苦痛，以及她必須道歉的最大歷史性根源，應該就是指這種外來者強力剝奪當地住民土地的過程（林益仁 2007）。蔡總統在道歉文中的確是有意識到真相追尋的重要性，其中她也指出：

「在泰雅族的語言裡，『真相』，叫做 Balay。而『和解』叫做 Sbalay，也就是在 Balay 之前加一個 S 的音。真相與和解，其實是兩個相關的概念。換句話說，真正的和解，只有透過誠懇面對真相，才有可能達成。」

同時，蔡總統宣布將設置「總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會」²²（簡

²¹蔡英文總統，「總統代表政府向原住民族道歉文」，2016年8月1日。為什麼要道歉？蔡英文總統的主張：「想解決長期存在的問題，我們必須誠實面對問題的根源，也就是歷史造成的迫害與不平等。」從2012年競選總統時開始，蔡英文主張政府必須正式道歉，讓原住民族被壓抑的歷史觀點，成為臺灣人民不分族群共享的記憶，才有可能帶來真正的和解、追求共同的未來。2016年，蔡英文當選總統，開始履行選前的主張。把過去的不公平視為理所當然，或是把其他族群的苦痛，視為人類發展的必然結果——這就是蔡英文總統透過道歉，最希望扭轉的觀念。第一個道歉：為整體的苦痛和不公平待遇道歉；第二個道歉：為忽視原住民族的歷史觀點道歉；第三個道歉：為政府的征伐與掠奪道歉；第四個道歉：為權利的剝奪道歉；第五個道歉：為語言與文化的流失道歉；第六個道歉：向雅美（達悟）族人道歉；第七個道歉：向平埔族群道歉；第八個道歉：為法規沒有落實道歉；第九個道歉：為歧視與刻板印象道歉。摘自 <https://indigenous-justice.president.gov.tw/Page/16>。其中的第八個道歉，總統認為我們有相當進步的「原住民族基本法」，不過，這部法律，並沒有獲得政府機關的普遍重視。我們做得不夠快、不夠全面、不夠完善。數百年來，原住民族承受的傷害，不會因為一篇文稿、一句道歉而弭平。的確，我們都是族群關係中的當事人，我們可以一起努力認識臺灣的歷史，認識臺灣的土地，也認識臺灣不同族群的原住民族文化，並一一實踐。

²²蔡英文總統在105年8月1日「原住民族日」代表政府向原住民族道歉，並宣布將設置「總統府原住

稱原轉會)並親自擔任召集人,與各族代表共同面對歷史課題、對等協商後續政策方向。並以實際工作進行設置:土地、文化、語言、歷史及和解等主題小組,負責相關事項研議,提請委員會議討論。各組任務如下:

- 一、「土地小組」:400年以來原住民族與平埔族群各時期之土地內容、範圍、意義、遷徙史及與其他民族互動過程之彙整與公布。原住民族與平埔族群各時期使用土地之規範、流失之經過、遭奪取手段、社會背景及法律、慣俗之彙整與公布。原住民族神話發源地、祖靈地、聖地、獵場、祭場、採集範圍等各種傳統領域之名稱、地點、意義、範圍及傳統規範之彙整與公布。檢視原住民族傳統領域與現行法制之衝突,並提出相關之改進建議。
- 二、「文化小組」:原住民族與平埔族群各時期之傳統祭儀及各式生活、飲食、醫藥、宗教習慣之流失情況彙整與公布。原住民族狩獵(獵人、獵具及獵物)歷史、神話、慣習、禁忌與規範,與歷來政權限制狩獵相關法律之彙整與公布。原住民族採集歷史、神話、慣習、禁忌與規範,與歷來政權限制採集相關法律之彙整與公布。檢視原住民族傳統文化與現行法制之衝突,並提出相關之改進建議。
- 三、「語言小組」:原住民族與平埔族群語言之流失歷史、遭禁說之手段、語言文字化與去文字化過程、重建族語情況之彙整與保存,製作並出版各族族語相關影像、辭書。原住民族語言保存方法之建議。
- 四、「歷史小組」:原住民族與平埔族群各時期歷史記載、照片、文書及圖畫之蒐集。原住民族與平埔族群各時期歷史戰役,及與其他民族衝突情況之彙整與公布。原住民族與平埔族群對漢族史觀之修正,並提出建議方向。
- 五、「和解小組」:各民族間和解方式、賠償或補償方式之規劃與建議。有利於各民族和解之相關政策及立法建議。

蔡總統指出:

「原住民族的土地議題是原轉會處理的議題中,最複雜、也最具有挑戰性的題目。台灣地狹人稠,不同族群的居民,對土地和歷史也有不同的觀念。這就是為什麼,有一部分的民眾或政府單位,依然不是很明白,土地對原住民族的意義,聽到我們討論這個問題時,會感到緊張、或表現出防衛姿態。越複雜的課題,越需要保持耐心,謹慎處理,才不至於引發更大的誤解或衝突。要理解這段歷史,有三塊關鍵的拼圖必須拼起來。那就是林務局、台糖公司和退輔會取得土地的過程。我

民族歷史正義與轉型正義委員會,親自擔任召集人,與原住民族各族代表共同追求歷史正義。同時核定《總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會設置要點》,為落實原住民族基本法,推動歷史正義與轉型正義,並且建立原住民族自治之基礎,特設置總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會,協調及推動相關事務,以作為政府與原住民族各族間對等協商之平台。

們有足夠的決心，要來反省過去政策的缺失，一步一步促成真正的和解跟合作。政府會跟族人朋友們一起努力，整理出更多真相，展開更多的對話，努力讓台灣社會的不同族群，互相認識和理解，透過原住民族歷史真相和歷史正義的回復，我們將可以找出在台灣的社會條件下，最能夠保障原住民族土地權利的方式。我們也將會建立一個，扎根在土地上，所有人民共同嚮往的台灣認同。」

土地正義以目前的框架下，原住民族必須將自己的權利範圍予以明確化、具體化，盡可能找出充分的歷史根據及證據，才得以法律上進行有效論證。歷史真相是轉型正義的重要基礎，必須建立在認知錯誤與反省之上。原轉會土地小組與促轉會²³及地方組織挾注資源栽培部落族人進行土地調查，還原釐清歷史真相，進而依我國憲法增修條文第 10 條第 12 項規定保障原住民族固有權益。

第二節 傳統領域的理論與實務

地圖 (Map) 是「一種為表達空間關係，呈現特定地理特徵或特質的制式化意象 (Board 1991)。就以上這個定義來說，人類社會長久以來一直以多元的方式在進行製圖 (Mapping)。許多原住民族在遭遇現代國家的衝擊以前已經有很長的「製圖」歷史 (例如，以口語吟唱其遷移過程作為一種空間關係的再現方式)。然而，在空間政治的角力賽中，這些多元的製圖方式，逐漸被國家權力與現代科學的權威所邊緣化。

部落地圖起源於 1970 年代美加邊境的五大湖區，該區域的原住民族印地安人為爭取傳統領域內使用自然資源的權利，透過地圖繪製的方式將部族 (tribe) 的地名、傳說、故事、狩獵與採集的傳統知識彙列於自製的地圖上，藉以證實他們在這些空間領域上生活的事實 (台邦·撒沙勒 2017)。用部落地圖詮釋土地文化，追溯土地歷史具有正當性的證據，讓各部落廣泛使用在尋根運用之上。透過部落地圖繪製，使得部落族人達到與政府的對話，進而歸還土地的目標，成為共同管理土地環境的夥伴。例如澳洲政府在歸還土地給原住民族時，也同時讓原住民族將土地回租給政府，作為國家公園等用途，目的是透過初期部落和澳洲自然保育局共同管理土地，達到逐步培力族

²³促進轉型正義委員會 (簡稱促轉會) 是中華民國行政院屬下任務型編制的二級獨立機關，負責有關轉型正義的事項。其依《促進轉型正義條例》授權成立，主要針對過去的威權主義統治時期，規劃和推動還原歷史真相、開放政治檔案、清除威權象徵、保存「不義遺址」、平復司法不公、促進社會和解、不當黨產的處理及運用等工作。2016 年 3 月 18 日，為了推動轉型正義，民主進步黨以「框架立法」的方式，草擬提出《促進轉型正義條例》的草案版本，規劃由促進轉型正義委員會推動清除威權主義象徵、處理不當黨產等數項任務，但是黨內立法委員仍有許多意見。2016 年 6 月 22 日，《促進轉型正義條例》通過初審，2017 年 12 月 5 日，立法院三讀通過《促進轉型正義條例》。到了 2018 年 5 月 31 日，促進轉型正義委員會正式成立。摘自維基百科 <https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E4%BF%83%E9%80%B2%E8%BD%89%E5%9E%8B%E6%AD%A3%E7%BE%A9%E5%A7%94%E5%93%A1%E6%9C%83>。

人自治土地所需能力²⁴。此外，在西北領地（Northwest Territories），當地的 Nunavut 族也藉由部落地圖的繪製，記錄當地傳統的知識，包括資源採集區域、旅行路線、地名意義、故事、聖地等等，製作成導覽地圖，為部落發展打下基礎（台邦·撒沙勒 2017）。台邦·撒沙勒提到，許多國家的原住民部落積極投入部落地圖的繪製，其中「亞洲地區的印尼、菲律賓、泰國、尼泊爾及新幾內亞等國自 80 年代即如火如荼地的進行『原住民族土地與生物多樣性繪圖計畫』（Indigenous Peoples Land Biodiversity Mapping Project）。」他們透過利用 GIS 地理資訊系統、GPS 全球定位儀等設備，紀錄部落對於土地和自然資源傳統使用方式。以在現代科技發展之下運用地理資訊設備，可在公開的地圖系統中取得地圖資料，並把地圖資料加工成更能詮釋部落對空間的認知貼近真實部落觀的地圖。Kakawasan（石山）部落傳統領域調查也緊扣這樣方式精準標的出位置，記錄傳統部落原貌，包括祖居地、獵場、海域、耕地、祖靈等空間環境。這些和部落族人生活關連緊密的標記，有助於釐清部落地圖與現代地圖套疊時產生的扞格，在這同時保存祖先使用土地環境資源的智慧，亦能作為土地倫理、傳統生態智慧與部落發展時的重要參考資料。

部落地圖記錄了豐富的動、植物、礦產等資源的歷史記載以及動態特性，由於近來生物多樣性的經營與保育愈來愈受重視，原住民的傳統知識更彌足珍貴。許多關於生物及生態方面的知識都可以藉由原住民的傳統智慧而得到更多的資料。除了記錄傳統知識之外，部落地圖的繪製行動也是當地族人爭取權益的重要途徑。例如印尼的 Dayak 族為了反抗政府不合理的發展計畫，自 1995 年起連結了 149 個社區進行地圖繪製的行動。他們透過社區地圖的運動，不但強化了居民的族群認同，還成功地記錄了當地有關土地管理的生態智慧和森林經營的傳統知識，甚至還意外地發現了社區外部潛藏的威脅。最後，透過完成的社區地圖，他們和政府談判，成功的阻止了一個大型農場的興建計畫²⁵。

原住民傳統領域權之建構，就資訊和技術的控制一直有技術可近性與可信度的困境，越高科技層級的製圖技術可以製作更具可信度的地圖，而可信度一直以來都是原住民部落與國家權力協商時極度需要的，但是越高科技的技術也代表著越低的可近性以及越低的族人參與。J. Fox（2006）提出「反諷效應」（ironic effect），意指科技有其內在邏輯，而這些邏輯可能會對原住民社區造成無法預測的後果與問題。若這些後果和問題沒有被充分的告知和討論，當科技一旦被引進使用，即使原住民社區拒絕再使用這些科技，仍無法拒絕它已經出現並產生影響的事實，一如 J. Fox（2006）所引述一位原住民社區製圖者的說法：「我們製造越多地圖，就越覺得除了製圖外，別無選擇」。同時，如果缺乏對地圖資訊的流通性的控制，則很有可能破壞了原住民社區共用資源

²⁴ Vanessa Lai，2016，《土地還給原住民族，小英政府為何該學學加拿大？》摘自：<https://www.matataiwan.com/2016/10/29/taiwan-indigenous-rights-canada/>。

²⁵ 台邦·撒沙勒，2017，〈從地圖到自治：魯凱族傳統領域的實踐願景〉，轉引自芭樂人類學 <https://guavanthropology.tw/article/6576>。

的機制，因為控制這些資源的位置、使用方式等知識，往往是這些機制得以維持的關鍵（Fox 1998; Fox 2002）。

現代版的國家地圖是國家與政府主權行使的依據，忽略了在地群體與土地的深耕連結，特別是當地原住民族自然主權，使得部落地圖更具有文化振興意義。透過衛星定位系統（GPS）與地理資訊系統（GIS）的巧妙使用，結合原住民傳統的土地知識，使得部落地圖擁有比國家地圖更具文化和族群性的張力，得以成為許多部落社群用以伸張主權與抗衡國家的來源，因而有抵抗作圖（counter-mapping）的稱呼。不過，帶有抵抗意義的部落地圖，卻有可能是另一個權力地圖的產製。例如傳統的流動式領域邊界概念在套用西方的疆界觀點時有可能簡化並固化了邊界的意義，甚至忽略了邊界的多元族群關係互動與重疊的特有文化脈絡。另外，參與或協助作圖的外來團體（民間團體或學術單位）是否也在地圖產製過程中有意或無意地偷竊並侵犯了原住民族的知識或智慧財產權？如 Herlihy & Knapp（2003）指出：部落作圖的權力競逐與無法避免的政治本質。換言之，部落地圖本質上的高度政治性，使其無法逃脫既有的政治環境的影響，更無法立即有效地解決長期以來存在於國家與地方資源衝突和敵對的緊張關係。因此 Hodgson & Schroeder（2002）認為部落地圖或社區作圖運動需要完整的配套措施，才能尋求法規與政治的支持，發揮其應有的潛力。

1971 年美國哲學家 J. Rawls（1921-2002）「正義論」（A Theory of Justice），他主張「正義是社會制度眾德之首，每個人在正義的基礎上，便擁有不為他人侵犯之權，即便以社會總福利為由，也不能有所超越。」他強調基本的自由權利是不可剝奪、不可讓渡、不可侵犯的權利，不得以任何其他理由，包括促進經濟繁榮或社會及經濟不平等的改善等為由，而侵犯了這些基本的自由權利（羅光甫 2014）。J. Rawls 的正義理論內容相當豐富，其中較為重要且與土地政策制定較為相關的議題有「正義的原則」、「分配正義」、「無知之幕」及「程序正義」等。其中，無知之幕的設計是一個理想的「制憲」設計，透過幕後的協議來制定幕前的契約，無知之幕背後所達成的共識是一組具有優勢位階的規範，如同是憲法的保障。出了無知之幕以後人們已經有了群己利害之辨，再依據自利的計算或是一人一票的民主原則去運作出其他的遊戲規則，則都是一般法律或規則命令的位階，不能也不應該牴觸憲法（朱敬一、李念祖 2003）。每一個人本身就是目的，某些人不該成為成就所有人幸福的工具，這會失去對每一個人的尊重，應該對多元性及差異性的尊重。若殖民者持有正義，相對而言是一種關於社會財富、權利和榮譽分配的正義，若被無知之幕擋住，可能會驅使人從社會最不幸者的角度來考慮問題和設計社會制度，反之，無視不幸者視角來看待就是無正義論。而程序正義常見問題是有關司法和法律程序管理的問題，攸關原住民族土地政策在正義當可依循其上述正義原則平反。由此可見，J. Rawls 的正義主要涉及到對利益的分配，是一種關於分配的正義（A Justice of Distribution or Distributive Justice）（俞可平 1999）。

著名的人文地理學者 John Agnew 認為土地至少包含了三個層次的空間意義，分別為：一、總體經濟環境下的區位空間；二、環境及自然空間；及三、主觀的地方認同空間²⁶。徐世榮認為土地正義必須要納入上述第三點，並且是要將原住民族及在地的主觀地方認同放置於最優先的地位，讓他們獲得充分的資訊，並且擁有充分的參與機會，然後在多元及衝突的論述當中，決定土地使用的未來方向，如此一來，才能夠真正體現土地正義的意涵（徐世榮 2013）。

各國面對原住民土地權利的爭取有不同的作法，本文歸納美國、澳洲、加拿大的個案進行說明。

一、美國

印第安人（Native American），是對除因紐特人（又稱愛斯基摩人）外的所有美洲土著的統稱，並非單指某一個民族或種族。儘管印第安人擁有自己保留區，擁有某種程度的自治權，但生活在世界上最富裕國土上的他們，近七成失業，有三成活在貧窮線下，從這些數據可知這個族群如何在底層結構掙扎。15 世紀末歐洲殖民者最初來到北美時，印第安人曾慷慨援助，但殖民者站穩腳跟之後，就開始奪取印第安人的土地，對印第安人採取野蠻的種族滅絕政策。美國獨立後，掠奪印第安人土地的方式變得格外毒辣，美國統治集團採取武力和欺詐手段把印第安人從他們世代居住的土地上趕走，僅在 19 世紀，美國對各印第安人部落就發動 200 多次襲擊與掃蕩性戰爭，殘暴屠殺印第安人，把他們驅趕到西部貧瘠的沙漠地帶和一些州的零散的「保留地」內。到 1865 年，除阿拉斯加外，美國印第安人的人口銳減，只剩下 38 萬人。在被驅逐與被征服的過程中，印第安人對殖民者進行英勇鬥爭。在力量對比十分懸殊的情況下，戰鬥持續了幾個世紀。在鬥爭中湧現一批英雄人物，如美塔科姆、杜堪士、黑鷹、紅雲等²⁷。

保留地在美國，人們早已認識到一種形式的原住民所有權²⁸。從 1778 年與特拉華州簽訂第一個條約到 1871 年國會結束條約制定期間，美國參議院批准了 370 個印度條約。自 1871 年以來，根據國會法案，「行政命令」和「行政協議」與印度集團建立關係。印度有 287 個保留地，最大的是位於亞利桑那州，新墨西哥州

²⁶何謂土地正義？摘自：<https://sites.google.com/site/thewavesinthefield/he-wei-tu-de-zheng-yi>。

²⁷我是一個愛國的農民，2018，〈美國的擴張史——殖民者對印第安人的侵略和殺戮的歷史〉，《每日頭條》。<https://kknews.cc/history/8oxlvbn.html>。

²⁸大部分的原住民部落土地，很早就被聯邦政府劃為原住民族保留區。在保留區的名稱上，加州約有半數保留區的名稱為 rancheria（西班牙語的聚居地，意近 settlement）；新墨西哥州絕大部分保留區則稱做 pueblo（西班牙語的鎮，相當於 town）；美西某些州，尤其是內華達州，則有許多名為 colony（拓殖地）的保留區，例如，拉斯維加斯的派尤特族（Paiute）保留區，稱為 Las Vegas Indian Colony。請參閱 Johnson v. M'Intosh 案，美國 21（8 Wheat.）543（1823），是美國最高法院的一個具有里程碑意義的判決，該判決裁定，私人公民不能向美國原住民購買土地。由於首席大法官約翰·馬歇爾（John Marshall）陳述了這些事實，私人從 Piankeshaw 購買商品的繼承人試圖維持針對聯邦土地專利持有人的驅逐權。

和猶他州的 1,600 萬英畝（6.5 萬平方公里）的納瓦霍保留地。許多較小的保留地小於 1,000 英畝（400 公頃），最小的保留地小於 100 英畝（40 公頃）。在每個保留地上，地方政府機構是部落政府，但其在執法、教育、稅收和水權方面的權力因部落而異。美國為各種印第安部落和個人託管了約 2,260 萬公頃的土地，這大部分是保留地，但並非所有保留地都是信託土地。各州對保留地的權力有限，並且限制在聯邦法律規定的範圍內。140 個保留地完全是部落所有，沒有法律允許部落不得出售其土地。個別印第安人也擁有可以出售的信託土地，但只有在獲得內政部長或其代表的批准後方可出售²⁹。

美國原住民族的自治之路漫長而曲折，大致可以 20 世紀為界，分為兩個階段：20 世紀以前，原住民族逐漸喪失主權，自治無從談起，但 1823 年最高法院首席法官 John Marshall 的司法判決，肯定原住民部落擁有土地所有權，同時排除了州政府在原住民族保留區的權力。1930 年代，羅斯福總統面對經濟危機，開始推行「新政」。同時，他任命著名的社會改革家（同時是人類學家、社會學家、作家、教育家）John Collier 擔任印第安事務局（BIA）局長，在原住民族事務上推行新政。1934 年通過的「印第安重整法（Indian Reorganization Act）」，目的在於重新規範原住民部落體制，恢復原住民的部落生活，並以此推動原住民族在政治、經濟和文化等方面的發展。「印第安重整法」試圖改變 19 世紀以來持續實行的強制同化政策，進而推行原住民族自治。因此，「印第安重整法」使美國原住民族政策實現了從同化到自治的重大轉變³⁰。

1924 年，美國國會將美國公民身份擴大到在美國領土範圍內出生的所有印第安人。印第安人也是其各自部落的成員，在法律上將其視為「主權國內民族」。因此，印第安人具有雙重國籍。印第安人享有與其他美國公民相同的投票權³¹，在夏威夷，夏威夷主權選舉委員會正在調查恢復夏威夷主權的可能性，「1975 年自決權法」和「1994 年自治法」提出部落擁有一定程度的決策權。

1993 年 11 月，美國國會通過「美國向夏威夷道歉決議」（Public Law 103-150），由總統柯林頓（Bill Clinton）簽署，代表美國向夏威夷原住民族道歉。內容包括 1893 年 1 月 17 日推翻夏威夷王國，認知此事對夏威夷原住民固有主權（the inherent sovereignty）的鎮壓之歷史意義；承認並讚許夏威夷州政府和基督聯合教會與夏威夷原住民的和解努力，代表美國人民向夏威夷原住民道歉；表達在美國與夏威夷原住民之間提供適當之和解基礎，支持美國與夏威夷原住民之間和解之努力。

自美國獨立後，白人都成了擁有國家的美國人，而印第安人則成了外國人。在中

²⁹ 什麼是預訂？和待辦事項印度人擁有土地的權利？有關以下常見問題的解答，摘自：[http : //www.doi.gov/bia](http://www.doi.gov/bia)（1998 年 3 月）。

³⁰ 原教界編輯部，2013，〈美國原住民族概況——民族地位〉，《原教界》，2013 年 8 月號 52 期，頁 82。

³¹ 印第安人是美國公民嗎？有關以下常見問題的解答：[http : //www.doi.gov/bia](http://www.doi.gov/bia)（1998 年 3 月）。

美洲和南美洲的殺戮歷史，白人菁英的策劃大規模地掠奪印第安人的土地計畫展開，白人成了北美大陸的新主人。印第安人深受迫害，包括天花和各種戰爭，伴隨著美國的歷史印第安人受到毀滅性的打擊，美國原住民土地血淚歷史實為全球原住民歷史縮影。

二、澳洲

澳洲原住民從至少 5 萬年前就居住在澳洲³²。1788 年，英國人登陸澳洲，認定澳洲為「無主地」，將許多原本屬於原住民的土地納入英國皇室管轄。1931 年，澳洲獨立，澳洲政府也承接英國殖民以來的統治權利與自然資源。澳洲直到 1960 年代才開始正視原住民。1970 年代隨著國際人權運動才開始大規模恢復原住民權利。而影響澳洲原住民礦權最重要的轉捩點是 1992 年的「瑪莫二號」(Mabo No.2) 判決與 1993 年通過的「原住民土地權法」(Native Title Act)³³。1788 年，英國人登陸澳洲時，曾主張「澳洲在歐洲白人登陸前是『無主地』」，1992 年澳洲高等法院的「瑪莫二號判決案」拒絕承認這個主張，表示澳洲原住民擁有土地權。「瑪莫二號判決案」也促使澳洲政府在 1993 年通過「原住民土地權法」，增加了對原住民族土地及自然資源的保障。

澳洲政府在處理原住民相關的土地問題時有五種行政措施³⁴：

- 一、土地取得法制化。原住民族土地基金委員會 (The Aboriginal Land Fund Commission) 在 1975 年成立及 1995 年成立的原住民土地合作社 (Indigenous Land Corporation) 都是為了解決因為過去強奪而產生的問題的機關。
- 二、土地權利法制化。1976 年的「原住民族土地權利法案」(Aboriginal Land Rights Act) 提供了一套判決申訴機制，在不違反了國家利益前提之下，原住民的土地擁有者擁有對開發礦產的否決權 (veto)。南澳州政府 (The South Australian Government) 在 1981 年通過一項法案，承認 Pitjantjara 及 Maralinga 區的人民對於他們擁有的土地可以終身擁有不動產制，並且有權仲裁調停，也可申請在他們土地上開採礦產等值的開採權利金。

³²澳洲原住民包括所謂的「澳洲土著人」(Aboriginal) 和「托雷斯海峽島民」(Torres Strait Islanders)。托雷斯海峽位於澳洲東北昆士蘭州北端，與紐幾內亞之間，托雷斯海峽島民是該海峽中的群島的原住民，而根據傳統用法「澳洲土著人」(Aboriginal) 指的是澳洲大陸、塔斯馬尼亞島以及一些其他臨近島嶼的原住民。因此，「澳洲原住民」是包含澳洲土著人和托雷斯海峽島民的統稱。「澳洲原住民」是籠統的稱呼，其胞括的民族之間有很大區別，例如提維人 (Tiwi people)、努恩嘎人 (Noongar people) 和托雷斯海峽島民 (Torres Strait Islanders) 等都是不同的民族，屬於原住民的民族之間並不一定有密切的關聯或相同的起源。

³³澳洲政府早在 1993 年就通過《原住民土地權法》，設立「全國土地權法庭」、「原住民土地基金」、「原住民土地公司」，來監督土地協議，保護原住民的土地權。

³⁴參見澳洲國會所作針對各國原住民之背景報告書，“Background Paper 15 1997-98, Indigenous Affairs in Australia, New Zealand, Canada, United States of America, Norway and Sweden”。[http : //www.aph.gov.au/library/pubs/bp/1997-98/98bp15.htm](http://www.aph.gov.au/library/pubs/bp/1997-98/98bp15.htm)。

三、原住民遺產法制化，防止原住民有文化及特殊意義的土地因為過度開發而受到破壞。

四、恢復原有名稱法制化。遵循 1992 年最高法庭的決議，並在 1993 年通過「原住民名稱法」，建立全國的申報制度。當任何措施會影響經過註冊後恢復原有所有權的土地時，雖然沒有否決權，但是原住民有權一起參與協商並需得到他們的同意才能對那些土地進行任何行動。

五、聯合管理法制化。這是一套企圖調解原住民社群的發展和土地擁有者之間對自然保留地可能所產生的衝突、問題。

經過立法之後，澳洲政府利用這五項行政措施承認了約 117 萬公頃的土地為原住民所屬地，相當於是澳洲總土地面積的百分之十五。

澳洲政府對於原住民土地的問題目前並沒有專門的法庭負責審理，土地糾紛的解決仍是因為受到矚目而成為法官不得不慎重處理的案件，對於原住民的習慣法也只是參考並無法源依據。1991 年，聯邦政府成立「原住民調解局」(Council for Aboriginal Reconciliation)，希望建構出有利於全澳洲利益的協調方案，以消弭原住民問題。同時，法院的判決逐漸向肯定原住民的主權，最有名的是 1992 年有關莫瑞群島 (Murray Islands) 的「馬伯案」(Mabo Case)，案中判決尊重該島原住民的主權。自此，亦使澳洲對於承認原住民的主權，甚至在 1993 年國會提議，承認並保護原住民的所有權。

澳洲原住民人口佔全國約 1%，和我國原住民人口所佔比例相近，然該國原住民政策所採行的方向卻比臺灣更加多元開放。從原住民自治的角度而言，澳洲原住民雖然仍有一段努力的空間，但澳洲政府對於原住民的所釋放出來的善意還是相當值得效法。雖然有「原住民土地法」(Aboriginal Land Act) 及相對成功的國家公園土地歸還經驗，鄰國紐西蘭也有「毛利人事務法」³⁵ (Māori Affairs Act)，但皆是聚焦在規範「原住民族土地所有權」，與自治無直接關聯，制訂之目的則在於整合和修訂有關毛利人土地的相關法案與有關之法律的某些條文，這些都再再顯示毛利 Pākehā 之間的土地衝突與糾紛日趨嚴重，也引起毛利人的集體意識之凝聚力量³⁶。

三、加拿大

加拿大的原住民包括印第安人、因紐特人（曾經稱為愛斯基摩人）和梅蒂斯人（混合血統的人）。根據「印第安人法」，註冊的印第安人被稱為「註冊印第安人」（以前稱為「身份印第安人」），有權獲得其他印第安人可能無法獲得的福利。後者通常是印度人的後裔，他們從未登記過，沒有根據選擇權登記，也沒有根據

³⁵請參考公共電視網站所彙整的「1953 年毛利人事務法」。

³⁶謝若蘭，2006，〈土地與記憶——從「懷坦吉條約」談原住民認同與權利〉，《台灣國際研究季刊》，2006/春季號，第 2 卷第 1 期，頁 138。

原始法令失去身份（印度婦女及其子女如果嫁給了無身份男子則喪失了身份權，而非身份女性如果嫁給身份男性則獲得身份權利）。1985 年修正的「印度法」恢復「由於前一法案的歧視性條款而失去或被剝奪身份的任何印度人」³⁷，據估計，有 130 萬（3.8%）的加拿大人有土著血統，其中一半是已註冊的印第安人³⁸。

加拿大與臺灣一樣是多元族群的國家，主要可以分為英裔、法裔、原住民族與新移民，而原住民族又可細分為 First Nations（第一民族）、Inuits（因紐特人）以及 Métis（梅蒂人），共約佔國內人口 4.3%，和臺灣的 2.3% 同屬非常少數族群。加拿大魁北克省即是如此。加拿大政府給予魁北克省相當大的自治權限，除了具有「省」的地位，自治的位階較高，在中央立法上也給予魁北克省「否決權」，使魁北克省在保護其文化與語言上的自主性很高。1970 年代，加拿大 Cree 族人反對 James Bay 水庫及發電廠建設計畫，首度以他們和人類學家所共同繪製的地圖，成功的在法院中爭取到加拿大政府對其土地權利的承認（Natcher 2001），使得原住民社區參與繪製地圖的意義有了重大的轉變。加拿大在面臨原住民族土地權利主張時，選擇採用協商之處理機制，因協商方式可以接受較為廣泛的議題及觀念討論，亦能提供多方相互瞭解機會，建立彼此互信的基礎，進而形成長久穩固的政治和法律的關係，這種作法對與政府、在地社群及區域內相關活動者都更有建設性，且有效杜絕爭議再度發生。加拿大政府的協商機制備受聯合國經濟社會委員會的推崇，也為世界各國效法的對象。鑒於我國原住民族土地政策依舊處於政府本位的思維加以運作，缺乏併入尊重原住民族立場思考，故乃思以加拿大處理原住民族土地權利主張之協商機制為借鏡，俾作為未來原住民族傳統領域制度構成之參考模式。

美國為「印第安重整法」使原住民族政策實現了從同化到自治的重大轉變。澳洲政府在處理原住民相關的土地問題時採取了五種包括土地法制化行政措施。加拿大在面臨原住民族土地權利主張時，選擇協商的處理機制。國際間各國釋出對於原住民族的善意，接納並採用了專法或採取一些方法與行動來影響人們對於原住民族侵略的轉變，那麼它也將帶來預期結果。對於國外原住民族政策帶來廣泛變革，給臺灣原住民什麼樣的啟示，文化權、自治權、以及政治參與權，這是平等的訊息，也是這個政府該正視的課題。假如台灣原住民族正享受殖民者給予失億溫床即是「民主價值」，並等待下一個殖民政權，那麼是不是就意味著，歷年的殖民政權並沒有以國家暴力對待原住民族呢。

³⁷1985 年對印度法案（QS-5214-000-BB-A2）的更改。

³⁸1995 年《統計事實》中的註冊印第安人事實統計，1996 年 3 月 11 日至 11 月 11 日；發表於：[http : //www.inac.gc.ca](http://www.inac.gc.ca)（1998 年 3 月），也發表於：加拿大印度事務和北部發展部基本部門數據，1996 年。加拿大印第安人和北方事務，1997 年，第 1 至 21 頁。

第三節 本國對傳統領域的研究現況

諸多學者對臺灣原住民族土地的研究最常採「歷史回顧」途徑，藉由探討漢人移居臺灣以來，歷代政權對原住民族施行的土地政策，說明漢人移居者「筭路藍縷」開臺史的背後是：無視原住民族意願，以武力或不平等契約強行或巧取原住民族土地的（蘇韋誠 2019）。此類文獻數量甚多，以邱寶琳（2011、2012）所著之《原住民族土地權之探討：以花蓮太魯閣族為例》（上）（下）兩冊為例，其針對原住民族各族的土地哲學觀點進行介紹，完整呈現了「臺灣原住民族」各族「多元」的文化樣貌。而林淑雅（2000、2007）的《第一民族—臺灣原住民族運動的憲法意義》及〈解／重構臺灣原住民族土地政策〉兩篇著作分別討論：原運的世界性發展、民族集體權、中華民國憲法政策與政府組織架構的關係與檢討、臺灣原住民族土地變遷史、保留地制度之評析、原住民族土地財產權之性質、違憲審查與政策展望。隨著傳統領域議題延燒，泛起原住民族社會對於重新拾回傳統土地權利的遐想期待，也引起學術界進入原鄉實地訪查研究傳統領域的一股熱潮，多年下來之個案實證與理論發展，確實強化傳統領域論述基礎、輔助工具的應用及凝聚原住民族社會共識，取得豐碩調查研究成果。

臺灣自 2002 年啟動原住民族傳統領域調查計畫，在持續的檢討、修正及部落、學術界各方的持續付出之下，傳統領域調查越來越多部落族人自主組成團隊，進行調查、踏勘重返舊部落，以及部落地圖的繪製工作，這顯示出年輕一代和土地連結的情感正在部落蓄積能量，也反映出族人對於落實傳統領域權的殷切盼望。值此同時，原住民族傳統領域已成為臺灣社會當前重要的公共議題，原住民族委員會公告「原住民族土地及部落範圍地劃設辦法」，將使諮商同意權的行使具有明確之範圍，其中的程序與對傳統領域定義引起了極大爭議，但同時也開啟了更大的社會關注與對話的空間，使得社會更加瞭解到必須深入的討論原住民族傳統領域內涵與現代法律規範下所演變而產生衝突點，以及這個社會所欲追求之正義價值的探討。

近年臺灣各界熱衷討論及研究應用 PPGIS（公眾參與式地理資訊系統 Public Participation GIS）技術整合原住民族集體記憶轉繪為部落地圖，以及從共管面向探討原住民族地區內自然資源管理模式等多方論述。而政府在面臨原住民族訴求土地權利返還主張之時，也總是以由上而下式的思考模式框限原住民族土地權屬，形成政策制度與原住民族人期待間之落差，張則民（2008）以司馬庫斯風倒樺木事件視為此現象之最佳例證，以多元文化主義、自然主權及生物多樣性為論述基礎，參酌加拿大處理原住民族主張土地權利之長久且成效豐碩經驗，釐清未來原住民族傳統領域制度建立時所遭遇基本內涵、形成步驟、產權型態及衝突解決途徑等四面向問題徵點，認為應以部落為主體及土地使用關係作為傳統領域之劃設準據，並採用協商合作方式作為調查處理的基本制度模式，而傳統領域產權制度則以部落共有制為核心基礎，至於關於傳統

領域問題如何解決，需成立中立爭議調處機構衡平協調處理。

政治哲學領域的討論則以陳張培倫（2009）提出由兩種不同思維模式對原住民族土地權進行不同闡釋。歷史正義與分配的觀點視角差異影響處理原住民族土地權利的不同選擇。他指出，原住民族的保護與其他少數族群的不同點在於原住民族在歷史上遭受的不正義。從歷史發展脈絡檢視原住民族權利受到侵蝕之過程，進而對原住民族進行實質權利回復與補償，檢視原住民族在過去受到墾殖者之侵害，原住民族並非只是想以積極賦權行動擺脫歷史上所造成的個人經濟弱勢、文化弱勢與受歧視之不利處境。與其它少數族群最大的不同在於，它更可能是一個試圖追求集體主體性並尋求族群未來整體發展的民族，譬如進行民族自治，或者期待在社會決策過程中得到其民族集體意願之尊重。其認為，在早期歷史進程中，原住民族集體自主性與主體性之展現可能性受到了制度性的壓迫與傷害，造成現今原住民族之權利地位，因此，在積極復權行動的手段當中，應該要考量到原住民族的發展需求，以及其歷史因素做符合其需求之設計（陳張培倫 2009）。基於文化平等原則所做的積極賦權行動，可能會有保護過度的限制，然而若採取固有主權理論之論述，或許能夠更加堅實地說明原住民族的歷史背景所應擁有的權利主張，在權利回復上也具有更高的正當性基礎（陳張培倫 2012）。現今多數具有墾殖社會背景之國家中，對於曾遭受嚴重權利侵害的原住民族社群進行權利回復與補償，美國、加拿大、紐西蘭、澳洲四國法院在 1970 年代打破無主地（*Terra nullius*）之見解，重新承認原住民族對於土地財產權利，訂定法規進行土地權利回復及劃設原住民族自治區。

詹素娟（2019）認為，劃設傳統領域是當代對部落、地名歷史文化認知為基準連結，反而更貼近原住民族、貼近部落。她把臺灣原住民族面臨的中華民國殖民結構，重新放入地緣政治與冷戰結構變動局勢中觀察。也就是說，臺灣從日本的海外殖民地，變為中國的一個省，再從中國邊陲島嶼，轉變為中華民國最後一處根據地，而這個國民黨最後的權力據點，又在偶然下併入美國冷戰反共的東亞防線之一，後又受到冷戰結構變化的影響，逐漸走向中華民國臺灣化的過程。這些局勢變化，不但牽動了中華民國的國家走向，也影響了國家對原住民族及其居住區域的配置與政策，進而形塑出當今的原住民族樣貌。1950 年代開始，國民黨政權逐步在臺灣形成「遷占者國家」統治型態後，臺灣山地與東部區域即被捲入了「國共內戰+冷戰結構」的歷史動力變遷之中，並以「內部殖民地」的姿態被國家所挪用。1960-1970 年代因冷戰結構啟動的殖民政策，逐漸打破了臺灣長久以來形成的空間與族群隔離的特性。空間變異與人群流動，讓原住民族被捲入資本主義的貨幣經濟生活方式，進而造成土地流失、高利貸、負債、貧困化、婚姻買賣、雜妓、童工等社會問題陸續出現。因此，1970 年代初期，新一代接受（中）國語教育的原住民青年開始透過媒體發聲，自我反思族群的處境，某種抵抗族群階序差異的「山地人」主體想像開始浮現。不過，在當時的戒嚴體制之下，不幸被羅織為「臺灣山地獨立運動案」的白色恐怖案件，很快被打壓。1980 年代美麗島事

件之後，臺灣的黨外政治運動開始走向以「臺灣人」作為想像與號召的臺灣民族主義。在此風潮之下，原住民族的本土性特別受到重視，而被帶入了挑戰國民黨大中國主義的論述之中。

此外，社會學、人類學也開始轉向批判的立場，從學術的角度為原住民族的處境發聲。同時，臺灣基督長老教會也發展了「原住民認同的神學」。多股力量的匯集與刺激下，1983年首先由台大的原住民學生首先發起「民族自覺運動」，使原住民族問題逐漸成為政治議題。1984年底「臺灣原住民權利促進會」成立，並選擇「原住民」作為泛群的自稱，終於開展了1980年代以降的反殖原住民族運動之路。林益仁（2007）是從生態觀點來看共有財、集體資源論，著重於考察原住民傳統生態知識在自然保育思潮上的積極貢獻與價值。一方面指出自然保育以及原住民在地知識之間的連結可能性，另一方面更嘗試指出自然保育思潮總是某種在地知識普遍化的結果。他以「西雅圖酋長宣言」的文本作為主要論述的開始，指出文本背後的多重非原住民建構者與其複雜性，針對保育人士刻意凸顯「西雅圖酋長宣言」中有關原住民純真、自然且與土地相親的形象，抱持過度浪漫、靜態、且懷舊的對原住民傳統知識的看法提出批判，解構了過去臺灣社會所宣揚的自然保育思維中所謂的「全球性」，背後濃厚的在地西方特性，顯見在地性與全球性的某種弔詭關係，也藉此反襯出思考原住民在地知識在自然保育思維上的重要性與正當性，嘗試對「西雅圖酋長宣言」進行一種基進的解讀，並區別出這份宣言的兩種意涵：前者在知識建構的位置上知識的主體乃假手於他人來建構，後者企圖反轉這個方向，而「西雅圖酋長化」的基進觀點正在於論述在地住民如何反客為主，進行有意義的知識建構，這也是臺灣自然保育運動亟需深思的重要課題。他並以十八世紀法國哲學家盧梭一段話，並且將關鍵字特地用兩個顏色表達出來：紅色代表圈地、社會跟財產；綠色代表文化傳統等內涵。盧梭要我們去思索這些百年前開始生劇烈改變的概念，而這也正好對應到國家與原住民在傳統領域觀念上的分歧。林益仁(2007)更指出，保留地是近期產生制度、屬於強制的安置，傳統領域則是適應的生存。社群部分，傳統領域有爭鬥也有分享，保留地則屬國家純粹的劃分。傳統領域是在地知識、彼此社群的互動，保留地是客觀的劃分、形成界線，不同的族群、不同的方式，必須安置在單一的系統裡去管理。現有制度強調的是財產權、個人與私有財產的強調，傳統領域則代表集體資源權共治與共享。目前族人對於傳統領域的思考有可能受到原住民保留地觀念影響，筆者認為在原住民族委員會裡面對於傳統領域，仍是以保留地的思考去做，而這攸關後續土地權利的定位與行使，亦是本文的探討主題。

從社會實踐角度來看，學術研究可以扮演回應社會需求、深入分析社會現象、將研究結果貢獻於社會等作用。但另一方面，原住民族傳統領域的主權在各原住民族，如何在研究主題的設定、研究進行的過程、乃至研究結果的詮釋中，時時檢視研究者與部落（族群）之間的關係，在具社會實踐之熱情的同時，也有反身思考的能力，這是一個研究倫理議題，同時也是建構新的研究方法論機會。歷史正義與轉型必須落實在

制度的層面，以原住民族傳統領域而言，其制度安排就必須面對如何與我國整體的空間計畫、土地產權資源利用等制度環境進行銜接的挑戰。本文將從歷史視野與政治哲學、生態知識與資源治理、土地制度與空間策略、法律安排與權力實踐等層面之思考，剖析現有原住民族傳統領域相關法規內容，檢視其對於原住民族土地權之影響，並展望未來健全法制可能方向。

臺灣有關傳統領域調查最早來自「部落地圖」概念的啟發。劉炯錫 1990 年初在臺東縣達魯馬克部落以手繪方式標註部落周遭環境與資源利用的地點。汪明輝對鄒族傳統領域的討論，則透過文獻回顧與對耆老的訪談，探究鄒族傳統領域範圍與知識，繼而透過社會運動與民族發展的角度探討原住民族的空間性，也是部落地圖與傳統領域的先驅研究。1995 年亞洲原住民族聯盟（AIPP）在花蓮玉山神學院舉辦社區地（作）圖研習會，可說是國外部落作圖觀念第一次的引進。之後，1997 年屏東好茶社區發展協會及魯凱族自然資源保育基金會籌備處辦理的「尋找雲豹的腳蹤--舊好茶古道尋根、地圖繪製、獵區標定」行動，可以說是臺灣原住民第一次以部落組織的形式進行的部落地圖行動。然而以上這些行動並沒有出現部落地圖的字眼，直到 2001 年在中國時報專文「設立國家公園之前，請先劃張部落地圖」之後，部落地圖的名詞才真正出現在文本上。之後，劉炯錫更以魯凱族的好茶部落為試點，以當地耆老 Kainuane（盧朝鳳）的口述歷史為基礎，藉由地理資訊系統的技術，在電腦上模擬好茶部落周遭的基本的地形地貌。隨後透過訪談部落耆老和資深獵人傳統耕地、獵場、漁場及聖地等地理空間的地名資料以 GIS 標記和繪製，形成了國內最早的部落地圖的具體個案。魯凱族可以說在臺灣的傳統領域與部落地圖的劃設歷史上，扮演非常重要的先驅角色（台邦·撒沙勒 2017）。

在 2000 年臺灣政黨輪替之後，執政黨政府對於總統選舉期間與原住民各族代表所簽訂的「新夥伴關係」條約，它確實宣示了當時政府不同以往的對原住民族土地、自然資源權利論述的接受，也對民進黨執政期間的原住民族政策產生具體的影響。2002 年，為了實踐以「新夥伴關係」條約作為原住民族政策之依據的承諾，行政院原住民族委員會展開了原住民族傳統領域調查。然而，在攸關原住民族土地認識的諸多事項中，傳統領域的劃設正是關鍵的第一步。這個名詞成為一個正式的法律名詞，是出現在 2004 年的「森林法」修正第 15 條之中。「森林法」第 15 條指出：「森林位於原住民族傳統領域土地者，原住民族得依其生活慣俗需要，採取森林產物，其採取之區域、種類、時期、無償、有償及其他應遵行事項之管理規則，由中央主管機關會同中央原住民族主管機關定之。」2005 年轟動一時的司馬庫斯櫟木事件，部落族人在傳統領域中撿拾因颱風吹倒的櫟木樹頭被檢察官起訴，最後在高等法院獲判無罪，其中最重要的法律依據即是來自此一條文。傳統領域這個名詞第二次出現在重要的法律條文是在 2005 年公告的「原住民族基本法」之中。在「原住民族基本法」第 2 條的名詞定義：「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」，首次將傳統領域與

原住民保留地被區別為兩種不同的土地類別。簡單來說，傳統領域是個別原住民族在歷史過程中，歷經遷徙與變動所形成的家園營造（home-making）的文化內涵。討論民族的傳統領域，就是在講一個民族整體的家園記憶、土地連結以及周遭生態與社會結構的過程，更是與祖先代代相傳的生活整體有著密切的關聯性（林益仁 2017）。在這個理解下，傳統領域是形成的集體、共有、以及共享的資源互通與使用網絡，而其重要的媒介平台就是土地。簡單地說，傳統領域是原住民族的歷史家園，它的形成遠在私人地主擁有此一土地財產權更早之前。原住民族要劃出自己的傳統家園以及歷史記憶，怎可因為後來的地主占有，就因此將該私有土地從傳統領域範圍取消呢？這是混淆了傳統領域概念與私有財產權的差別。傳統領域不能僅是土地以及其範圍界線的問題而已，還包括相應的治理社群組織、歷史遷徙過程、界線立約與協商、命名與土地知識、以及利用賞罰的制度規範等不同的層面，傳統領域的內涵如果不是來自這些族人自己的闡述，外人是少有瞭解的。

除此以外，在名詞定義中亦有一項「原住民族地區」跟傳統領域也有相關性，因為這個地區是指「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」，理應包含原住民族的傳統領域。在「原住民族基本法」中，跟「原住民族地區」有關的條文，尚且包括第 11、15、19、22、24、25、31 條，分別針對傳統地名的回復、建設基金的補助、從事非營利採集、狩獵、文化儀式等活動、跟政府其他部門在自然資源利用共管機制的建立、納入原住民族整體健康照顧體系、天然災害防護以及不得存放有害物質等事項，都有促進原住民權益的詳細相關規範。換句話說，這些涉及傳統領域的「原住民族地區」的範圍界定與劃設是直接影響以上原住民族權利是否能夠行使的重要關鍵。以上的論述，不管是「森林法」中的原住民族採集辦法、原住民族地區中的各項資源使用權利、或是原住民族土地的處理組織與機制，其實都與傳統領域基本概念的理解以及劃設流程的法制化有著密切的關係。而這些法制面上的落實也跟蔡總統所承諾的歷史正義以及真相和解都有關鍵性的影響，那麼政府在此的行政資源投入如何？就是一個相當值得關注的課題。

如前所述，傳統領域機制的建構絕對不僅是土地的問題而已，但是中央級的原住民族委員會在此議題上，卻將所有的業務重擔都集中在「土地管理處」底下的一個三級單位「傳統領域科」之上，而且跟其他處室在教育、文化、語言、經濟等面向的資源互動幾乎無橫向聯繫，人員流動頻繁與不穩定，注定了業務執行的弱勢與邊緣化。另，「總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會」之下設有土地相關的工作小組，行政院也已經公佈「原住民族基本法推動會」的委員，這兩個分別從總統府與行政院高層的機制彼此之間，有必要建立一個適當的對話聯繫管道。尤其傳統領域的內涵必然來自族群與部落內部，將來涉及的傳統領域以及公、私部門土地利用權利間的競合，也將會是族群與部落內部自主組織的挑戰。傳統領域的劃設過程本身就應該是部落族人積極參與的過程，唯有透過積極的部落參與才能強化論述、產生社會影響以及促進部

落發展。目前有些部落的自主宣告傳統領域，例如銅門與德魯瑪克部落，以及更早以前的司馬庫斯部落，都是好的發展方向。部落自主公告跟政府推動的傳統領域政策並無衝突，應該視為雙軌互惠並進，原住民族作為這塊土地的最先住民，在他們傳統領域建構歷程中潛藏了許多寶貴的土地互動經驗與知識，這些內涵真相的訴說、傳遞與揭露，絕對不僅是對原住民族本身有幫助，對於臺灣國土保安與永續的經營必然也有重要的啟示。



第三章 當傳統領域遇上國家安全

據原住民族委員會調查，全臺 16 個原住民族的傳統領域約為 180 萬公頃。但目前政府公布的只有 1990 年政府立法劃設的「原住民保留地」僅占傳統領域的七分之一³⁹。原住民族賴以維生的土地，在百年來幾次政權移轉的過程中，現在大多成了中華民國政府所有，多個公產機關成為原住民族傳統領域的地主。就原住民部落而言，多數部落土地都位於非都市計畫區，以 Kakawasan 部落來說，周邊土地權屬台糖與國有財產局居多，目前土地類別分屬林業或農牧用地，其中特定目的事業用地為軍方使用或其他機關，土地逐筆清查盤點程序繁雜，加上「平地原住民」多數沒有所謂原住民保留地，規劃盤點上比起「山地原住民」更有多重難度。此外，在都市計畫區內的部落在國土計畫中容易被忽略，等同於平地原住民的土地權益在特定區域計畫已經出局。

本章節討論重點在於原住民族部落在土地正義與國家發展需求二者權衡時所發生不公義傷害。「國家安全」(national security) 涵蓋多個面向，包括經濟、軍事、政治、外交等等。Antony Peter、Tony Buzan 指出安全維護的主體為「民族」(nation)，但是，國家安全議題並非只是關於「國家」與「民族」之間的連結關係，因為國家的組成並非只有單一民族國家的存在⁴⁰。換言之，國家內部的組成型態不一致，非絕對影響國家安全的確定⁴¹。在歷代殖民者以武力強勢進入原住民族部落領域前，臺灣原住民族各族群與部落間維繫著自我生活領域管理體系與政治上的獨立自主，不受任何外來軍事勢力的威脅。就國際原住民族自治而言，原住民族具有某種「準主權」的地位，正因為「原住民族主權」的關係，勢必延伸出「國與國」、「國中之國」、「政府對政府」的自治模式。本章討論的焦點：當各項法規對原住民權利保障日益周全之際，原住民族委員會亦鼓勵各部落進行文史及領域調查，但 Kakawasan (石山) 部落卻是國內少數必需面對以國家安全為名、實則剝奪土地權利之所有，筆者希冀透過本個案思考：當遇到至高的國家發展需要時，原住民處境為何？是否有平等對話的可能，真正實踐臺灣原住民族轉型正義。

³⁹原視界，2019，傳統領域小百科，網址：<https://insight.ipcf.org.tw/article/105>。

⁴⁰翁明賢，《國家安全戰略研究典範的移轉——建構淡江戰略學派之芻議》，台灣國際研究季刊，第 6 卷，第 3 期，2010 年/秋季號，頁 70。

⁴¹關於民族與國家組成的關係，所牽涉的國家安全議題，請參見 Buzan (1991: 70-71)。民族 (nation) 一詞的拉丁文字根為「誕生」，隱含著人所出生而具有血緣關係的群體，而族群 (ethnic group) 源自希臘文的 ethno，指涉一個具有共同風俗習慣的民族概念；參見 Roskin 等人 (2002: 44)。

第一節 Kakawasan (石山) 部落的土地史

目前在臺灣原住民族中阿美族仍然是人口最多的族群，至 2020 年 1 月為止，族群人口數目前人口約有 213,514 人⁴²。阿美族呈現地域上的差異性，其傳統社會被認為是母系社會⁴³，且具有相當獨特、稀有、複雜的年齡階層組織制度⁴⁴，無論是從語言、基因、口傳歷史的文獻推斷，都能證明阿美族群於 4000 到 5000 年前即已經居住於臺灣（蔡政良，2004）。在經歷了數千年的文化孕育以及人群發展後，從身為土地的主人到被殖民的遭遇至今，即使族人針對失去的土地有了重新被調查甚至被承認的機會，但立足於現代社會觸及土地相關議題時，Kakawasan (石山) 阿美族部落新舊地權的概念理當成為首要探討方向。

一、Kakawasan (石山) 部落之分布與遷徙

Kakawasan (石山) 部落為阿美族群部落，清領時期被稱作猴仔山社。猴仔山社源於道光年間向北移動的阿美族人所建立的部落，昭和 12 年 (1937) 日本以部落附近「石頭山」的簡稱，曾將猴仔山改名為「石山」，直到日治時代「猴仔山社」才陸續出現在臺灣後山總圖及其他各種臺灣地形圖及行政區域圖中⁴⁵。目前官方網站針對 Kakawasan (石山) 部落名稱由來的解釋大多為：Kakawasan 在阿美族語是指有神 (鬼) 的地方。傳說該社以前有很好的打鐵屋，卑南族人前來買製，卻被殺死埋在地下，導致卑南社人大舉進攻，使得該社部落敗走，於是卑南族人把打鐵的道具埋起來。之後，地上噴出火來，阿美族認為是祖靈 (kawas) 所為，因此稱此地 Kakawasan⁴⁶。但上述的論述若與部落耆老針對清領末年至日治初期時的 Kakawasan (石山) 部落口述歷史內容相比對時，發現有了新的說法：

⁴² 資料來源：原住民族委員會網站於 2020 年 2 月 8 日查閱資料。網址：<https://www.apc.gov.tw/portal/docList.html?CID=7AD36169AB07E1D0>。

⁴³ 阿美族的親屬關係在過去多被認定為母系社會 (以衛惠林[1961]為代表)，但是這種以母系世系群來討論阿美族親屬的研究面向近來已經受到質疑，並且開始以「家」為中心的關係來討論。況且，進入全球化族群關係緊密接觸的脈落下，據調查，自 1950 年代以後阿美族傳統的母系社會亦逐漸轉變成父系的社會了。

⁴⁴ 人類學傳統中討論阿美族社會組織時最重要的即是年齡階層組織的討論。過去的年代階層組織研究多將注意力放在年齡階層的分類及功能上，例如衛惠林 (1953) 對南勢式的襲名制，與馬蘭式的創名制分類。過去學者也將阿美族年齡階層組織定位在政治性、軍事性、教育性甚至是在母系社會中男性心理補償面的功能性組織。然而近年來對阿美族年齡階層組織的研究則轉向於探討年齡階層的內部運作、年齡階層與其他社會組織間的階序性與互補性的關係，並且把年齡階層視為一個儲存、運作與實踐阿美人自身與外界之間的時間、歷史記憶的機制。年齡階層組織除了成為阿美族年度豐年祭才比較有正式的組織外，也轉變成與豐年祭相類似的一種文化認同標記。不過，無論時代如何變遷，大部分阿美族聚落的年齡階層組織仍然是聚落中公共活動與政治運作的重要機制之一。年齡階層組織臺東一帶用語為 Kaput 或花蓮一帶用語為 Sral，因此本文採用「年齡階層組織」作為 Kaput 的中文翻譯名稱。

⁴⁵ 施添福，2001，〈日治時代台灣地域社會的空間結構及其發展機制-以民雄地方為例〉，《臺灣史研究》，8 卷 1 期，頁 39-68。

⁴⁶ 資料來源：原住民族委員會網站於 2020 年 5 月 8 日查閱資料。網址：http://www.tipp.org.tw/tribe_detail3.asp?City_No=18&TA_No=7&T_ID=531。

「我們的祖先（清光緒年間約明治 37 年之前）陸續由恆春徒步至猴子山周邊建立部落，為部落第一次原居住地，日治時代稱為「猴子山社」。當時的 Amis（美族）在那個時候，從現今的富岡 Basawali（語譯：東邊）的位置看到那座山（石頭山）很像猴子，所以就稱他為 Cilutungay（語譯：猴子），至於我們部落為什麼稱作 Kakawasan，是因為漢人用閩南話發音『猴子山（kawasan）』，所以就稱我們為猴子山了。」（A6）

「從北邊角度來看，猴子山很像趴著的猴子，而且可以看到尾巴。石山部落這個地名的由來，Kakawasan 不是 kawasan（語譯：魔鬼之地）。而 kawas（語譯：魔鬼）稱呼，是之前一個住在美國的一個 Nofulu 牧師來部落做訪談，有族人傳述，猴子山的西邊有火苗一閃一閃，就視為那是鬼火，因此由當時 Nofulu 牧師記載傳述稱我們為 Kawasan（語譯：魔鬼之地）部落。部落族人就沿用 Kakawasan 這樣的一個部落地名。日本人來的時候就直接寫猴子山，依此漢人用閩南話發音「猴子山（kawasan）」所以一直到現在還是稱作猴子山。」（A3）



照片 3-1 107 年訪談部落 kakita'an 副頭目（部落領袖）Caki（77 歲）及部落壯年 Tasi（50 歲）。



照片 3-2 107 年訪談部落耆老 Alwaysang（79 歲）。

雖然針對 Kakawasan（石山）部落的過去較難找到相關文獻窺知一二，但此現象更是展現藉由研究進行部落人文及土地歷史記錄的重要性，突顯出原住民族部落的傳統領域調查與繪製工作必須先跳脫現存地界編制的規矩，以本部落為主體執行方能充分展現在地性與文化性的重要。基於上述原因，筆者將針對 Kakawasan

(石山) 部落的人文地理、部落歷史、族群遷徙、歷代部落傳統地權的變遷，進行論述，除了匡正 Kakawasan(石山) 部落土地歷史的價值之外，對於 Kakawasan(石山) 部落所產出的傳統領域研究有新的參考選擇。

日治時代 Kakawasan (石山) 部落之分布，概分為 Kakawasan 部落、Karuruan 部落、Pasawali 部落及 Dikidiki 部落，在過去的時代可謂一體的，西邊從海岸山脈南端的 Kakawasan (石山) 部落到杉原平野(現為加路蘭農場) 以及東邊從卑南溪口到黑髮橋、杉原海灣一帶，數代以來都是部落族人共同的生活空間。而部落耆老針對祖先部落地名的命名則以河流為分界，凡居住在東邊的族人稱他們為 Basawali (語譯：東邊的) 部落，住在上面的則稱為 Kafekang (語譯：上面的) 部落，他們說：

「以 A'lo (語譯：河流) 現在的富岡橋作為分界，屬東邊族人稱他們為 Basawali (語譯：東邊的部落)，而我們石山部落居住地勢比較高，所以稱我們石山部落為 Kafekang (語譯：上面的部落)。以前有族人會問你去哪裡? 就會直接回答要去的方位，比如說~Notimulan (語譯：南邊的部落)。在那個時候討論 Mariku'da (語譯：豐年祭) 事情，大家就會說去 Kafekang (語譯：上面) 部落集合，到了豐年祭傍晚，我們會再移去 Basawali (語譯：東邊) 部落集合。這是過去族人互稱地名的情形。我們沒有文字，我們只能用口傳的方式傳述祖先的歷史及我們老一輩所經歷的生活。」(A3)

「大部分石山部落族人都集中在港口沿海 Basawali (語譯：東邊) 一帶，原住在舊部落的族人沒有幾家，大部分以藍家、張家跟林家居多。」(A9)



照片 3-3 107 年訪談部落長者 Miukw 女士 (90 歲)。



照片 3-4 107 年訪談部落耆老 Kolas (78 歲)。

Kakawasan (石山) 部落歷經三次遷徙，最後定居於現址，在遷徙過程中部分族人仍居住在原居地 Pasawali (富岡) 以及 Notimulan (濱海) 臨海沿線散居。另一方面由耆老口述得知：過去日治時期日本人規劃擴建港口 (現今富岡港口)，企圖順著 A'lo (語譯：河流，加路蘭橋，現為富岡橋) 挖至舊學校 (日治時期設置) 北邊，臨近 Gu'fi (族人名) 祖先土地位置，擴增溪流斷面積，以便將海水引入河內作為隱密軍事船艦停泊之內陸港域。港口擴建同時，日本人將 Sakaamis (語譯：河流北側) 的族人，遷移到 Satefad (語譯：岩石之地，即現在的 Karuruan 加路蘭南側的土地的位置)。然而港口擴建尚未完竣之際，1945 年 8 月 6 日與 8 月 9 日美軍分別在廣島和長崎投下原子彈，致使日本政府必須遵從同盟國集團的無條件投降。日軍離臺後，Kakawasan 部落族人因 Satefad 位置離耕地太遠，便移居到舊 Kakawasan 部落 (Kafekang，語譯：上面部落，遷移之前既有族人居住於此)，係屬第三次遷徙。在遷徙過程中，少數族人則選擇居住在現今猴子山東側，並沿著海岸線散居至 Satefad (現今的加路蘭遊憩公園) 位置。相較於鄰近 Karuruan (加路蘭) 部落從日治時期迄今則未遷移過。(如圖 3-1)



圖 3-1 臺灣堡圖與臺灣通用電子地圖正射影像 (航照圖) 套疊，Kakawasan 部落傳統

領域日治時期擴港計畫及部落遷徙路徑

資料來源：臺灣新舊地圖比對-臺灣堡圖 (1898~1904)

(作者繪製 2020 年)

日殖統治的結束，土地流失被壓抑的族人可望收回土地期待，終究在國民政府延續了日治時期的殖民體制下並沒有得到改變，回歸部落土地自主權更是黑暗時期的延續。壓抑時代走到臺灣戒嚴，族人面臨土地文化再度流失受到劇烈衝擊與疲憊。

Kakawasan (石山) 部落耆老們在進行訪談表示：今日的 Kakawasan (石山) 部落生活領域遭受壓縮固然是日治時期及外族壓力所促成，但土地的流失追根究底還是因為國民政府興建機場於 Kakawasan (石山) 部落傳統領域範圍內為主因：

「以前真的是志航基地讓土地消失的，如果沒有志航基地，部落也不會消失，因為道路被破壞了，祖墳被挖掉了，部落只好遷移，所以這就是 finawlan (語譯：遷移) 的原因。以前的部落是靠東邊的，就是現在的 Basawali (富岡)。在日本時代，他們想在 Basawali (富岡) 建置 Minatu (語譯：港口)，所以被迫先遷到 Dikidiki，那個時候還沒有機場，那時候部落就一直找地方遷徙，所以又遷到 Cilakaay，在 Ba'loloam 的東邊，但是部落的人認為離祖先耕作的田地太遠，kolawfo (人名) 就提供他的田地讓族人遷徙。」(A9)

「其實那個時候大家都在現在所劃設的範圍內遷徙，從 Kaefelang (語譯：飛機起飛的跑道) 的地方，一直都在遷移。遷徙選項有 Kaefelang (語譯：飛機起飛的跑道) 東側，現在種椰子的地方，還有就是遷移至 Punolan (豐里) 靠海的位置，最後一次的遷移位置，即現在部落位置，是由 Kakitaan (語譯：部落領袖) 決定遷移位置。我們現在居住的土地以前是 Lake lar (語譯：河川地) 及水田。」(A1)

「過去日治時代地圖所標示的位置確實是墓地，而且墓地旁過去還有日治時期設立的派出所。民國 60 年時舊有的牛車路已經因為機場而不存在了，而那個時候是 69 年間陸續遷移到現在的石山部落。」(A3)



照片 3-5 107 年訪談部落 kakita'an (部落領袖) Futrl (80 歲) (左三)、部落耆老 Asan (70 歲) (左一) 及 Banay 女士 (72 歲)。



照片 3-6 107 年訪談副 kakita'an (部落領袖) Caki (77 歲) 及 Banay (70 歲)。

舊 Kakawasan (石山) 部落 (日治時稱為 Isiyama)、舊國民學校、舊派出所、祖先安葬之地、族人耕作地領域皆被劃歸空軍志航基地範圍內。族人居住地點分佈在 Basawali (富岡) 的北側，日本殖民結束後又再遷徙到原祖居地舊 Kakawasan (石山) 部落。在第三次遷徙之前居住在現今猴子山東側，並沿著海岸線分散居住至 Satefad 位置，舊道路 (日治時期前) 清楚確定繪製的線路可直接通往 Basawali (富岡)。相傳中燃燒「茅草房靈火聖地」在現今猴子山西北側位置，其燃燒的火苗並不大，似煤炭燃燒火光稱之為 Kaladala (意指：寬廣之意)。1978 年間為延長機場跑道，空軍志航基地將 Ginamalay (現今猴子山) 用大型機具挖開然後將土方分別運至祖先埋葬聖地低窪處及臨海 Satefad (語譯：岩石之地) 填海。由部落耆老的口述窺視，過去 Kakawasan (石山) 部落祖先耕作的範圍及耕作的位置：

「Cipucuang (地名)、Cigipihang (地名)、Citamihang (地名)、Kafufulang (地名)，這些都是 Nu liteng a para (意指祖先土地) 祖先耕作的土地的地名，所有的土地都應該一起包含在傳統領域裡面。」(A1)

「首先確認舊石山部落 (Kakawasan 日治時代稱之 Isiyama) 地圖在 50 年間的的道路及舊富岡國小學校、舊富岡警察局、祖先安葬之地、族人耕作地等位置，而這些土地現在都成為志航基地現在的飛機跑道。舊道路 (日治時期前) 非常清楚可以確定是現在所繪製的線路，這條舊道路過去可以直接通往 Basawali (語譯：東邊)。現今仍存在的墓地附近大片土地都是過去族人 Naboss (人名) 耕作地。過去山上 Nociu (語譯：農場) 舊學校以北及小野柳以北至 Satefad (語譯：傳統

耕地岩石之地，現今的 Karuruan 加路蘭遊憩公園）都是我們祖先耕作、聚居的土地。有些族人還為種植菸草會翻山越嶺至 Cidokaw（語譯：現今石頭山）或 Dikidiki（語譯：利吉）山上，據說因種植出來的煙草非常好。在 Cidokaw（語譯：現今石頭山）或 Dikidiki（語譯：利吉）山上附近所生長的一些檳榔樹都相當老了，那些都是由過去的族人所種植的。依我所知道過去耕作有部分在舊富岡國小學校北方道路兩旁，均有農田水稻耕作及部分住家、祖先安葬之地。」（A4）

「這邊 Cidokaway（土地名稱），Kakawasan（石山部落）的祖先 Liden（語譯：祖先）及 Karuruan（語譯：加路蘭）的部分族人，都有到 Cidokaway（土地名稱）種玉米，這些土地都有足跡沒有漏掉的，整座山都有被族人耕作。Hikuciw（語譯：志航基地）還沒有時候，是族人的旱地，都有耕作。」（A6）



圖 3-2 對照圖，臺灣通用電子地圖正射影像（航照圖）綠色區域為日治時期 Kakawasan 部落族人世代作為居住、種植、放牧、打獵區域。左圖綠色區域為國民政府遷臺後 Kakawasan 部落族人耕作零星原住民保留地。

資料來源：臺灣通用電子地圖正射影像（航照圖）2018

（作者繪製 2020 年）



圖 3-3 對照圖

左圖：遷移前土地範圍，右圖：深紅色斜線 Kakawasan（石山）部落遷移後土地。

資料來源：臺灣通用電子地圖正射影像（2018 國土測繪中心地籍圖）

（作者繪製 2020 年）

二、Kakawasan（石山）部落傳統土地及地權的觀念

縱觀臺灣原住民族人被殖民的四百年來，儘管原住民族的血脈仍存在於這世界上，不論是殖民政策制度與法律框限，其語言文化獨特性與土地連結已不在密切。因為原住民族失去土地就代表著族群文化失根，同時與祖先亦失去了連結⁴⁷，筆者認為「傳統領域」的流失比失去任何語言文化更可能是一個族群滅族的重要關鍵因素之一。

「這個土地過去不是 Nociu（語譯：農場）的土地，糖廠種甘蔗之前，是我們的祖先耕作的土地稱作 Fareed（地名）。到了現在糖廠不種植甘蔗了，而土地也不歸還給我們，也不讓我們耕作。民國四、五十年前從彰化西部來的漢人曾在 Nociu（語譯：農場）耕作，被糖廠趕下山，當時的政府說他們並未登記取得土地，所以不可以耕作，而這些全部變成了 Nociu（語譯：農場）的土地。因此漢人下山到我們的部落佔土地居住到第三次遷移前。Nociu（語譯：農場）糖廠原本沒有任何土地，是直接強佔我們的土地，因為部落族人不懂也不會登記土地。Nociu（語譯：農場）糖廠土地都是我們耕作的。目前 Nociu（語譯：農場）的土地，糖廠種甘蔗之前，是我們的祖先耕作的土地稱作 Fareed（地名）。」（A1）

「當初因為沒有登記土地就被糖廠強佔，並不是我們要放棄耕作，是糖廠壓迫，欺騙百姓族人。至今糖廠用種樹木（造林）及已經有在耕作的理由不歸還土地，其中還包括林務局。以前糖廠和林務局都是用強迫的，他們的理由是改良土地，這些被佔用的土地也將近五十年了，應該要歸還給我們族人百姓。還有墓地上的土地那都是我們的地，而且用糖廠名義去耕作，把我們都趕走。我們也不能說什麼!!」（A2）

「因為祖先沒有私有化即所謂的土地登記所有權想法，哪有登記？他們（指殖民者）就直接強佔！機場的西邊我們之前種植的一大片竹林，因還沒被志航強佔，臺東縣政府看我們可憐要我們趕快申請保留地，才可以變成登記地，我們大概等了4年多，那片竹林才變成登記地。之後有些土地又因為沒有種植甘蔗，之後變成磚窯廠開挖土方的地方，而那些土地之前都是保留地。而磚窯廠是一個族人 Kincig（人名）的土地，那個時代對土地還不是這麼嚴格取締，而我們居住的部落附近就有三家磚窯廠，有些 Salinkaang（語譯：磚窯廠）就跟族人買部分的土地，來做為紅磚的材料，族人認為土地也沒種植什麼經濟作物，也就答應賣給 Salinkaang（語譯：磚窯廠）了，加上土地有坡度，但是並不知道是拿來挖土方的。那個 Nociu（語譯：農場）範圍，從南邊到舊富岡學校以北及加路蘭南邊，都是阿美族人耕作的土地，是石山部落及加路蘭部落一起耕作的土地。

⁴⁷資料來源：《報導者》2016年7月11日刊登的謝若蘭發表之〈是開發還是掠奪？別再忽略原住民族的生存與文化〉一文。摘自 <https://www.twreporter.org/a/opinion-indigenous-peoples-culture>。

加路蘭有部分是!之前志航基地未興建前，Nociu（語譯：農場）很多土地都被糖廠強佔，而原本在 Nociu（語譯：農場）耕作的族人都被迫放棄土地。」(A3)

「以前沒有漢人，他們從 Nociu（語譯：農場），就直接進入 Kakawasan（石山）部落，以前不知道怎麼找地圖，漢人就用搶的，尤其沒有登記名字的，他們用搶的、用欺騙的方式掠奪我們的土地。糖廠他們也是用搶的。那個時候又沒有人敢抗議，被國民黨 Minkuk（語譯：國民政府）控制，只有一個黨。當時只說要 Mikaiki（語譯：開會），只有那樣，說徵收就徵收，要怎樣就是怎樣，公定價格，沒有人抗議，那時候沒有人理會部落族人的意見，只能答應所有的要求，要我們放棄我們的土地。」(A6)

由 Kakawasan（石山）部落耆老的口述得知，國民政府收奪了部落居住生活耕作數百年的領域，戒嚴時期的族人深怕受到法律制裁，對於傳統土地與傳統領域包括自然資源及在地文化的權利訴求完全求助無門，只能聽憑宰割。除此之外，西部漢人大舉進入，台糖大量種植甘蔗，強佔了部落土地，嘲諷的是當時雇用了原本是土地主人的阿美族人種植及收成甘蔗，僅給予微薄的工資。此 1962 年（民國 51 年）間大陳義胞被國民政府安排居住在猴子山南側臨舊部落耕地範圍，在機場興建後便將大陳義胞遷移至現在所在位置（新村）。Basawali（富岡）部分族人居住在原來位置，未受志航基地機場影響而遷移。

1959 年前，台糖（Kaisia）將祖先原耕作的土地 Nociu（語譯：農場）全部收編，這些土地一直以來都是 Kakawasan（石山）部落祖先所開墾，並非台糖或漢人（閩南人、客家人或外省人）的土地，亦不是日本人的土地。族人曾嘗試跟糖廠（Kaisia）收回屬於祖先的耕地，糖廠及林務局以造林或改良土地不予歸還。Kakawasan（石山）部落耆老也針對祖先對於土地利用進行口述歷史傳述，他們說：

「過去族人耕作這些土地時沒有私有化想法，常以遊耕方式讓土地得以護育，偶爾才去除草整理，整理過後的土地常讓族人感到滿足，因為族人知道這是自己的土地。但是外來政權徵收土地稅賦制度卻讓族人非常氣憤，也因此流失大部分土地，原因是根本沒錢繳，何況這些土地是祖先千百年留下的，卻要族人繳稅給外來政權。」(A3)

「以前都是我們老人家的土地，用遊耕的方式，大家一起耕作，當土地休耕的時候，就換別的地方耕作，那以前都是原住民在耕作的。像那個竹林，怎麼可能無緣無故生那麼大，一定是我們老人家很早就種的。因為以前部落原住民蓋房子都要用竹子嘛，都是珍貴的東西呀，所以時間到了老人家都會去巡，如果有人偷竹筍都會被警察抓的。所以我們都說那是祖先種的。那個時候，我們去拿的時候，百浪（語譯：漢人）不敢講話呀，因為那是祖先的。」(A5)

「想一想祖先耕作的地，就是 Nociu（語譯：農場）強佔的那些土地，而且當時老人家不懂如何登記所有權及測量，因為我們沒有私有的概念，只想種植乾糧整理土地，讓土地可以維持原貌就好。」(A1)

土地是族人賴以維生的自然資源，有了土地人類可以進行耕作、採集、狩獵、建築等等行為。在幾百年前，西方殖民國家為了合理化政府侵占原住民土地的事實，發展出一個名詞為「無主之地」⁴⁸，意指這些土地是荒廢沒有人在利用，主張誰都可以來開發取得土地，並不用經過任何人同意。但是在他們發現這塊土地之前，原住民族已是一個享有主權的民族，殖民國家在擴張領土時，唯一的共識就是無視原住民族的存在，無視原住民族的主權。臺灣原住民族的遭遇如同西方原住民族一樣，也受外來殖民者侵犯了主權。在外來的勢力進行殖民以前，阿美族群關於財產以及地權的範疇中有部落跟部落之間共管共享的區域，也有部落與部落之間切割清楚的區域，更有每個部落不容侵犯的區域。即使地權概念如此多元的阿美族人，也都與大自然還有該區域或是部落族人共存了千百年。在傳統地權概念上，傳統社會下的阿美族人普遍認為只要是自己或自己家人動手開墾，並持續使用該土地，那土地的歸屬即屬於自己或自己家族所有。

「以前的老人家都會到 Faresd（地名）Misakapha（語譯：整地），因為有 Umax（語譯：田地）在那裡，老人家就會一起去種菜、種菸草、種 Taosiu（語譯：黑豆）及其他各式各樣的植物，也會到那裡放牛，老人家都是走路（遊耕）的去山上種菜，種稻子、Taosiu（語譯：黑豆）、玉米、甘藷、菸草等，反正什麼都種。老人家認為土地不錯，就一直開墾一直開墾，就在這幾座山的地，那時候還沒有被 Nociu（語譯：農場）侵占的時候，老人家就是用這種方式開墾土地的，在日治時代就是這樣耕作的。」(A6)

「以前舊 Kakawasan（石山）部落，普遍是自己或自己家族動手開墾，都混居在一起，如果親戚碰在一起，就會說那個是我們的人，我們的親戚，互相聊天或是聚會就彼此認識介紹，所以就會跟自己親戚在一起耕作。」(A7)

⁴⁸ 施正鋒，《臺灣原住民族政治與政策》，翰蘆圖書，2005年2月，頁231。



圖 3-4 Kakawasan (石山) 部落遊耕地圖

資料來源： Google Earth 2018

(作者繪製 2019 年)



照片 3-7 107 訪談部落長者 Si cang 女士 (62 歲)。



照片 3-8 107 訪談部落長者 Gay ing 女士 (64 歲)。

就部落耆老及原住居民所述，阿美族人普遍認為只要是自己或自己家人動手開墾，並且持續使用該土地，那土地即屬於自己或其家族，此種土地權力認知於阿美族群傳統社會中相當常見。若以阿美族群的財產觀念來看土地的制度，便能夠清晰地看出兩者的關聯性。在傳統的地權觀念下，部落領域內的耕地，皆有不

同的土地權屬掌管與支配。以 Kakawasan (石山) 部落傳統概念為例，部落除了耕作主食外，也會於家屋旁的空地種植蔬果以及竹子，搭配勤勞且專業採集知識與蓋屋技能，這是 Kakawasan (石山) 部落最初的生活模式。部落對採集的地點與範圍並沒有疆域邊界的概念，只要不侵犯族人耕作場域，無論是誰或鄰近部落族人進行採集基本上都是資源共有共享的傳統的地權概念。Kakawasan (石山) 部落前後經歷外來政權的殖民及統治，但真正影響到阿美族群之傳統生活領域、土地、慣習以及部落社會制度者是日本政府，原住民族傳統地權觀念、土地使用慣習與傳統社會制度不被採納，阿美族人從祖先承繼而來的土地被殖民政府剝奪，加上來臺的漢人越來越多，且越界開墾的情況日益嚴重。另外，在清政府時期迫於事實而漸漸開放租及典賣原住民土地政策，由政府發給墾照，任其從事開墾，於是漢人便很容易的以這種方式來合法的掠奪原住民族的土地，也常以非法武力、欺騙或其他方式取得，使原住民族的土地逐漸流失。

「傳統領域不是只有爭取這些自己想要的土地，傳統領域是過去百浪（語譯：漢人）及日本人尚未來臺時，我們族人居住的舊部落、祖先耕作、聚居、游獵之土地，所以我們必須很明確知道我們祖先過去的生活領域。未來國家務必要歸還我們，讓土地管理權握在族人手上。如果我們原住民有力的話，要叫他們把機場往山上移，不要靠近部落，這個機場只有留下噪音。就如同前陣子，海巡單位竟然要我們阿美族不可以在海邊打漁，這樣的規定違反了我們文化的傳統慣習，這是很嚴重的事。做這個傳統領域調查計畫要向祖靈祈禱，我們原住民已經很落魄了，我們一定要認真，不然我們就不是原住民。對於傳統領域的土地，我們部落內部要團結一致，否則光靠外面的人幫助，自己不努力，不會成功。在劃設的同時，依據部落耆老的傳述整理出我們領域的實際範圍。」(A2)

「對 Kakawasan (石山) 部落傳統領域劃設，就是要調查我們老人家以前的土地是怎麼被流失的？怎麼會不見的？就是告訴舊石山部落的族人，讓部落的族人確認一下這些土地的流失過程，其實我們舊石山的傳統領域很寬，可是不符合我們的生活型態。而劃設傳統領域後，那土地會不會要得回來？我希望會要回來志航基地的土地，還有林務局、國產局、河川局等所強佔的土地，尤其是糖廠的土地，讓他們還給我們。還有我們的祖靈墓地要從新整理過，讓我們祖先能安息，因為我們的祖靈都在那裏。可以拿回來的就拿回來，這是我的心願。」(A5)

「No ciu(語譯：農場)糖廠土地都是我們耕作的。地名有：Cipucuang、Cigipihang、Citamihang 及 Kafufulang，這些都是 Palad (語譯：祖先耕地) 耕作的土地，都應該一起包含在傳統領域裡面。」(A4)

「傳統領域是過去威權統治時期漢人及日本人還沒有來到臺灣時，我們的祖先的舊部落、祖先耕作、聚居、遊獵之土地，傳統海域及原住民族傳統以來所屬的土地。透過傳統領域的劃設要記錄這些土地歷史，不要有縣政府及市公所來干預我們，不然我們會被誤導，會產生錯誤的訊息，我們要很珍惜過去老人家的記憶。我們要主張諮商同意權、歸還土地及如何賠償機制。日後召開部落會議應該要有四個重點，一、從拿回 No ciu (語譯：農場) 的土地。二、Pikesi`an (語譯：傳統海域) 的自由使用權。三、機場強迫徵收的土地，政府不該掠奪我們文化慣習及土地。四、噪音的問題及賠償方式一起努力完成。」(A1)

傳統領域是過去漢人及日本人尚未來臺時，我們族人居住的舊部落、祖先耕作、聚居、游獵之土地，所以透過傳統領域的劃設我們很明確知道我們祖先過去的生活領域。族人世代作為種植、放牧、打獵用途的山林，現在全已成為林務局、國產局、台糖及軍事用地等機關所有。如同部落耆老表示，若不推行傳統領域的劃設政策，未來永遠收不回屬於我們的土地。

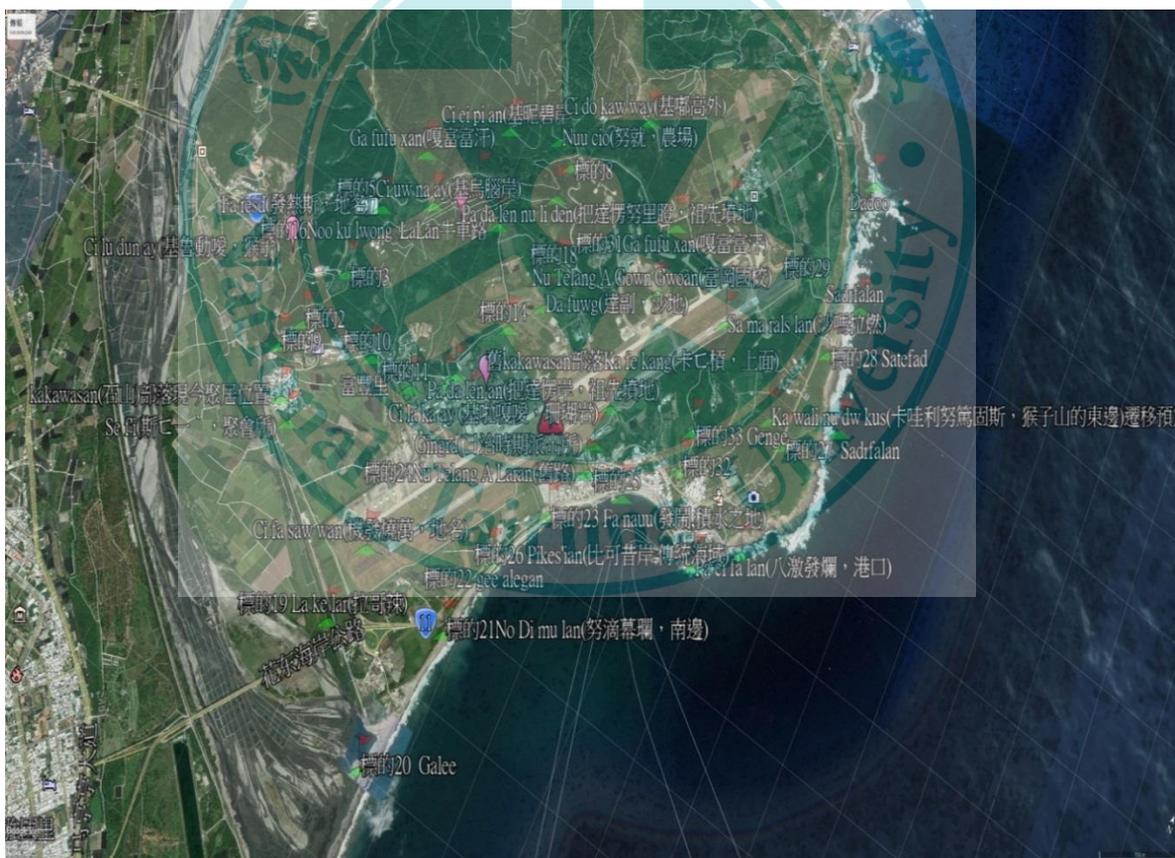


圖 3-5 Kakawasan (石山) 部落傳統領域劃設統整地圖

資料來源： Google Earth 2018

(作者繪製 2019 年)

第二節 國家安全訴求中的族群遷移

Kakawasan (石山) 部落與全臺灣許多原住民部落所碰觸的土地爭議不全然相同，從部落傳統領域劃設統整的地圖 (圖 3-5) 中可以發現，志航基地就是 Kakawasan (石山) 部落傳統領域範圍內的土地，且為 Kakawasan (石山) 部落祖居地，包括祖墳地、傳統旱作農耕用地、文化祭儀用地及舊學校所在地等。耆老們表示，因設置志航基地讓土地消失，因為房子、土地及道路被破壞了，部落只好遷移。依此，部落所碰觸的土地最大爭議即是面對國家安全時，傳統領域的位階何在？特別是當有人提出「還我土地」、「部落自治」時，政府只給了一個「不利於國家安全」的標籤，因為在殖民者的意識裡，把原住民的原有權利都國家化，因興建國防基地而迫遷的 Kakawasan (石山) 部落的安全性與後續發展鮮少受到關注。

一、空軍志航基地的設立

志航基地的現址在日本統治時期計畫用炸藥挖空河道建立大型港口，後因太平洋戰事爆發而作廢。1960 年代時，國民政府鑑於臺灣在國際戰略地位重要性，並且在對大陸地區的作戰態勢上，因臺灣海峽過於窄小，西部各重要之軍事基地完全暴露於當時中國人民解放軍的雷達監視之下，容易讓各項空軍之戰術行動失去其隱密性，不利於空軍戰力的保存。加上當時中華民國國軍的空軍主力戰機皆部署在臺灣西部，使得臺灣西部地區的飛行空域因戰機過多，容易在飛行訓練上產生不利因素。因此，國防部下令在臺灣東部地區尋找地勢平坦可作為軍用機場的區域，經過多次會勘後，國防部決定在現今海岸山脈末端與猴子山之間興建一座大型的空軍基地，並在 1969 年 (民國 58 年) 11 月以「神鷹計劃」作為計畫代號來開始規劃訓練基地整備計劃。空軍基地工程於 1970 年 (民國 59 年) 2 月正式動工，1971 年 (民國 60 年) 8 月 16 日完工啟用，並由蔣中正親自命名為「志航」基地。1979 年 (民國 78 年) 志航基地進行擴建工程⁴⁹。

「Samaladagn (語譯：打鐵地方) 的火不大，Cinamadlay (語譯：地火) 火點在以前的道路上中間。這個機場剛在興建跑道的時候鋪設水泥，Cinamadlay (語譯：地火) 火點把跑道鋪設的水泥噴裂出一個洞，當時不知道是不是有天然氣的原因造成的。當初 (約民國 55 年左右) 機場還沒興建的時候，有人認為這是天然氣火點有可能蘊藏石油，計畫在那裏開設一個油井，並進行開挖，當時那些人花了不少錢在 Ibalaww (之前張家土地) 土地大約七分地左右，進行挖掘石油。挖了很深卻抽不到石油，沒找到石油的位置，就放棄開採石油計畫，之後只好

⁴⁹維基百科，自由的百科全書 網址：<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%A9%BA%E8%BB%8D%E5%BF%97%E8%88%AA%E5%9F%BA%E5%9C%B0>。

將土石再回填。回填完後隨即志航機場就準備開始整備建造機場。機場範圍真的很大，祖先耕作沒登記的土地都強佔。機場內有部分土地都已經是 Cidingkiay（語譯：有權狀之土地），那個時候要徵收時，縣長及議員，他們答應機場興建。」（A1）

「他們有來開說明會，原本說好會蓋民用機場在本部落的，說以後部落會很繁榮，可以做生意，結果是軍用機場，有被騙的感覺，國家想怎樣就怎樣，根本沒有考慮原住在本部落的原住民。」（A6）

Kakawasan（石山）部落於外在勢力介入後開始面對不同的命運。從日本殖民統治到國民政府來臺，部落的變化亦透過部落耆老一一說明，從起源傳說、歷史記憶到部落地圖，透過口述建立部落自身的地圖與歷史故事，在在顯示部落獨特的歷史觀與族群意識。1949 年間 Kakawasan（石山）部落航照圖清晰的看見，山與稻田穿梭著三條溪流，是孕育人文與滋潤原史大地的母親。可以感受到縱然族人沒有物質優渥的經濟條件，心靈與生態自然融合充滿著怡然自得飽足感。進入部落領域的政治力操控、挖掘石油的貪婪、軍用機場設置蒙騙族人的真相始末，讓這片土地承載了無法復育的瘡疤。耆老揭露土地歷史不正義檢視出歷代殖民政權對部落土地的剝削，思辨過去政策對照當今殖民政權造成原住民族受到的苦難，沒有誰的決定應該凌駕部落傳統領域之上，更沒有誰可以再次觸及每一個受壓迫的族人傷口和土地的裂痕。

二、政府對部落土地徵用過程與族人抗拒

從日治時代殖民的力量介入至現今中華民國運用漢字公告法令，讓族人傳統地權與價值觀被破壞殆盡，僅剩一紙國家認可且具法律效益的所有權狀而已。在 Kakawasan（石山）部落有不少人被國民政府以無文字契約證明為由而喪失土地權，嗣後的增劃編原住民保留地政策還被要求提出證明為自己祖先遺留之土地，這是何等屈辱的政策，族人不滿之餘，卻也不甘心土地白白流失。受訪的部落耆老針對部落土地徵用過程表示：

「在還沒興建機場之前，我們的 Patalenman（語譯：祖先墳地）被機場拿到，祖先墳地在機場跑道位置上。那個時候，縣市政府也沒有管這件事，沒有給族人時間將祖先的骨骸先挖走。正確的位置大約是在富岡加油站後方及廟宇的北側，那是我們祖先 Patalenman（語譯：祖先墳地）最早的位置，祖靈聖地。早先族人在埋葬往生者時，就挖一個深坑（約一米），裡面大概用扁石圍著，用石頭作為墓碑來辨識往生者的身分，不像現在都用水泥做墳墓。為了要將祖墳帶走，石頭不見了，使有的墳墓無法分辨。之後志航基地他們就用怪手直接挖開墳墓，把骨骸堆起來放置，沒挖出的祖墳就直接用土方覆蓋上去。」（A1）

「為了建機場跑道，猴子山的尾巴被切成兩半，這個猴子山尾巴的後半段就是 Cinamarlay（語譯：地火），Samaladagn（語譯：打鐵地方）天然火燒的地點。這個機場當初在興建的時候，看到土質很好容易挖很好開墾，直接推平，所以就蓋在這裡。我們的祖先墳地在機場跑道上。他們用推土機推平所有墳墓，Liden（語譯：祖先）骨骸應該都散佈在機場跑道上。這個機場用地有登記地應該已經拿到補償，沒登記地就直接收走。那個時候我們祖先地 Patalenman（語譯：祖先墳地）都在現在的跑道上。為了要找尋祖先的墳墓位置還要問祭祖先指示。現在砂石場的位置跟機場跑道之前有被洪水沖刷過，是因為 Liden（語譯：祖先）骨骸被這樣隨便踐踏而生氣，用洪水來懲罰的。」（A2）

「民國 58 年我生大兒子時還背著他在 Hikuciw（語譯：志航基地）放牛，民國 58 年土地被國民政府徵收的，民國 59 年動工的，阿兵哥在民國 60 年完工的。他們利用晚上的時間進行開挖，先整平沒有住人的地，像墳墓地、水田及旱地，有房子的地後面才開挖。房子是最後被強迫徵收的，先強徵收水田。」（A7）

「民國 58 年被國民政府徵收的，59 年左右開始動工的，這機場的跑道 Cifasawwan（地名）有我們的水田，他們 Hikuciw（語譯：志航基地）開始動工時，首先開挖我們的水田、墳墓地及周圍的土地。那個時候他們先保留舊路，沒有將舊路挖掉，我們還是可以使用舊道路到富岡。一直到從地勢低的地方整平開挖在往地勢高的地方整平。跑道整建之後就有訓練飛機降落的測試練習試飛。」（A6）

現今土地徵收計畫均會顧慮對現有居民之衝擊評估，如「弱勢族群生活型態之影響」、「居民健康風險之影響程度」、「增減就業及轉業人口」、「生活條件或模式發生改變」等。但 Kakawasan（石山）部落面對「國家安全」訴求，未能評估原所有權人無法配地、無法自地自建等土地利用負面影響，也未考慮有多少居民無法選擇安置方案，亦未衡量無產權或未涉及者居住層面的衝擊，且對於敏感族群進行搬遷健康風險評估，忽略了 Kakawasan（石山）部落族人集體的關係，更擴大延伸至文化土地權無法回復的傷害。對於強徵的過程，部落耆老表示：

「過去為了要蓋志航機場，被強徵的水田土地大概一分地（約 293 坪）6,000 元的補償（換算約每坪約 20 元）。房子土地一分地（約 293 坪）20,000 元的補償（換算約每坪約 68 元），當時沒有證明土地是個人私有，幾乎所有土地只補償地上種的東西。因為沒有登記，還有很多土地被當作沒有人的土地（無主地），也就沒有任何補償。民國 67~69 年，國民政府命令我們遷村到現在位置蓋房子，一些商人將鋼筋隨意漲價（就地起價），一公噸為 28,000 元（2020 年一公噸 18,000 左右），那個時候蓋建房子的價錢差不多三萬元，讓部落的人很痛苦，水田農地加上房子土地徵收費用根本不夠，幾乎所有族人都得向銀行農會借貸，背著龐

大的貸款，大多數族人選擇跑遠洋捕魚或離開部落到外地都市打工賺錢償還貸款，沒辦法還錢就被拍賣的人很多。」(A4)

「當初就按照政府認定的公定價格，不是以私人買賣（一般市價）來買賣的，公定價格以旱田來說一甲地 8,000 元，公定價很便宜，我當初有提議說：『你們這個公定價格，我們在外面買根本買不起土地』，但是說了也是白說，根本無法改變這種政府跟國防單位。」(A3)

「如果房子 Citingkiay（語譯：有權狀之土地），就用登記的名字來分配土地權利。像我們家族部分，就用家中排行最大的孩子的名字。那時候是看家的「等則」，幾等則？那時候有登記名字的，就是幾等則？「幾等則」來論土地的價值，就是用這種計算賠償方式。在強徵的過程中很多人都被騙，以前國民政府的作法，這個建地的名字是誰的，那就是土地權利最大的人，當時擁有建地，除了要看登記的名字是誰，還要看土地大小，最後再分配土地。所有的賠償的錢拿來蓋房子也不夠。」(A6)

「建地有名字的才有換地，田地和旱地沒有換土地的，用錢作為賠償費。如果有 7 厘（約 205.4 坪）的建地，國家只給我們 1 厘半（約 44 坪）的土地而已，很少，蓋房子也不夠，還要借錢貸款蓋房子。反正住在石山的，沒有建地的就分給你一厘半，是全家，不是一個人分一厘半，以戶來算。因為我們家裡的人很多，一厘半太小，所以就給他賣掉，因為太小了。」(A7)

此外，Kakawasan（石山）部落因為來臺的漢人越來越多，且越界開墾的情況日益嚴重，漢人也常以非法、欺騙或其他方式取得，使原住民族的土地逐漸流失。

「日治時代那個時候都還沒有百浪（語譯：漢人），都是 Amis（阿美族）。當初 Nociu（語譯：農場）糖廠要收土地沒有任何開會的機會，就直接佔有。而之前部落本來只有原住民，是一些彰化西部來的漢人在山上耕作，被糖廠趕下山，就居住在我們部落。」(A1)

「常聽百浪（語譯：漢人）說這些「番仔」腦筋笨笨很好騙啦，土地問題給幾瓶酒就可以解決，聽在我耳裡雖然很心痛（表情無助），但我能說什麼。有時候也常看見族人欺負自己人卻不敢對外，實在很痛。真的很希望你們年輕一輩的能記取老人家的教訓，族人心地都很善良，不會如此惡劣搞心機，也不願意與人爭論，在爭取土地權利上更顯得薄弱，只因為沒登記所有權，也因為過去很多族人不識字，不知如何辦理攸關土地權的問題而失去土地，卻是讓百浪（語譯：漢人）有機可趁的弱點。」(A4)

「其實（土地）都是原住民開墾的，老人家不會讀書，當日本人跟國民黨交接的時候，百浪（語譯：漢人）知道後就將土地圍起來，他們就直接搶 Amis（阿美

族)的土地，當老人家要回去耕作時，百浪(語譯：漢人)就說是他們的，很可惡，因為我們是遊耕的方式，當土地休耕的時候，百浪(語譯：漢人)趁機搶走土地，就去做登記，所以目前有很多都變成是百浪(語譯：漢人)私有的。土地不是用賣的，當我們 Amis (阿美族) 整理好土地的時候，他看到土地被整理得那麼好，而且在地政事務所上班，他是地政士，他就登記在他的名下。我們以前在墓地底下喔，是 Upay (人名) 他們的，再上去一點我阿公的土地，那個時候都不識字嘛，結果到耕作地時，就被百浪(語譯：漢人)趕走，說已經登記為百浪的地，所以老人家就放棄了。百浪(語譯：漢人)就是這樣阿，那個謝先生看到原住民開墾好的地，他看到了覺得那塊地很漂亮，然後去查是沒有人登記的，他就登記在他的名下，他就將一塊一塊原住民開墾好的地都登記到他的名下。」

(A5)

賴以維生的土地，族人以漁獵採集遊耕輪耕方式種植陸稻、甘藷及芋頭為主，燒墾獲得肥力待土地力恢復再行墾耕，直至日治時期為提升生產技術故須採定耕方式。另一方面土地登記及所有權概念非屬原住民族看待土地價值基石，國民政府來台，接收日治時期所遺留下來的土地之外，隨即規定「土地法自開始行使政權之日適用於臺灣」，臺灣行政長官公署於 1946 年 4 月 5 日發布「土地權利人應依限向所在地土地整理處申報公告」，限令自同年 4 月 21 日至 5 月 20 日止，無論公私有土地，應檢齊有關土地權利憑證，依規定期限申報。熟諳法令的漢人，藉機登記了被視為無主地之土地，然而，族人對國民政府政策錯愕無奈之外，不諳法令加上無力繳稅，其土地因此全歸為公有及漢人所有，祖先耕地被掠奪歷史至今仍然在持續發生。

在「土地總登記制度」及各種政策產權致使 Kakawasan (石山) 部落土地流失尚未結束，1970 年(民國 59 年)空軍神鷹計劃設置志航基地將祖靈墓地開闢為機場跑道，除大片耕地被強佔外，祖墳有其墓主者遷移外，其餘錯落於原墓地之點點荒墳經臺東縣卑南鄉公所⁵⁰清查後，以無主墓統籌由原址遷移至西方約 1,500 公尺處即農場旁的墓地。

⁵⁰卑南鄉，位於臺灣臺東縣中部，為臺東縣人口第二多的鄉鎮，僅次於該縣的縣轄市臺東市。1875 年於此設置卑南廳，在 1886 年改為臺東直隸州，日治時期在此設置卑南庄，隸屬臺東廳臺東郡。1944 年 12 月 1 日卑南庄廢庄併入臺東街(府令 326 號)，此為總督府在臺灣最後一個行政區調整。戰後，臺東街更名為臺東鎮，原卑南庄之轄區分離，並併入原臺東郡的蕃地北側(大南社)，設置卑南鄉。1974 年臺東鎮欲升格為縣轄市，將此鄉卑南、南王、富岡、岩灣、新園、建興、南榮、知本、豐田、建和等十餘村併臺東市。摘自維基百科，網址 <https://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%8D%91%E5%8D%97%E9%84%89> 閱覽時間 109 年 5 月 18 日。



照片 3-9 無主墓靈骨塔（作者拍攝）



照片 3-10 無主墓墓碑碑文（作者拍攝）



照片 3-11 無主墓墓碑前遊憩涼亭（作者拍攝）



照片 3-12 傳統領域座標地點：無主墓墓碑前遊憩涼亭（Asayan 拍攝）

1974 年臺東鎮欲升格為縣轄市，將此鄉卑南、南王、富岡、岩灣、新園、建興、南榮、知本、豐田、建和等十餘村併入臺東市，亦將臺東市第十二公墓納入臺東市公所行政轄區內。關於無主墳墓之確認起掘與處理方式由直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市）主管機關對轄區內公立公墓內或其他公有土地上之無主墳墓，得經公告三個月確認後，予以起掘為必要處理後，火化或存放於骨灰（骸）存放設施⁵¹。主管機關針對轄區內之公墓辦理禁葬，依據殯葬管理條例針對無主墓仍應予以起掘為必要處理後，火化或存放於骨灰（骸）存放設施，妥為安置讓其得以安息。

「祖先一直都在那個地方啊，祖靈墓地就是現在的機場跑道（圖 3-6），日本時代我們的祖先就葬在這裡，確實更早之前我們祖先就葬在這裡。因為設置機場，被迫遷葬到農場旁的墓地，有些沒有名字的就隨便放在一起，也沒有人來管理，現在又叫我們禁葬，他們憑什麼叫我們不要葬，我們要放哪裡？（手比著地圖）難道放你家嗎（指政府）？就說那個不是墓園嗎？過去的時候我們從加路蘭要遷到這裡的時候，他們說以後可能會拆掉不要拿去這裡葬，我就說拿去你家嘛，我們要葬哪裡？他們都閉嘴，誰願意拉。」（A5）

「他們用推土機推平所有墳墓，Liden（語譯：祖先）骨骸應該都散佈在機場跑道上。這個機場用地有登記地應該已經拿到補償，沒登記地就直接收走。Nociu（語譯：農場）的土地我 12 歲時開墾工作過，大概是在 51~52 年左右。那是在幫 Nociu（語譯：農場）做工賺錢，也搞不清楚土地是誰的？尤其是海邊，我們的冰箱都被他們（政府）拿去了，真的很貪心，連海邊都要侵占。如果我們原住民有力的話，要叫他們把機場往山上移，不要靠近部落，這個機場只有留下噪音。」（A1）

⁵¹殯葬管理條例第 3 條、21 條、41 條及 30 條規定略以，所稱主管機關在鄉（鎮、市）為鄉（鎮、市）公所（第。主管機關之權責劃分鄉（鎮、市）主管鄉（鎮、市）公立殯葬設施之設置、經營及管理。為經營殯葬設施，得設殯葬設施管理機關（構），或置殯葬設施管理人員。主管機關辦理遷葬時針對轄區內公立公墓內或其他公有土地上之無主墳墓，得經公告三個月確認後，予以起掘為必要處理後，火化或存放於骨灰（骸）存放設施。

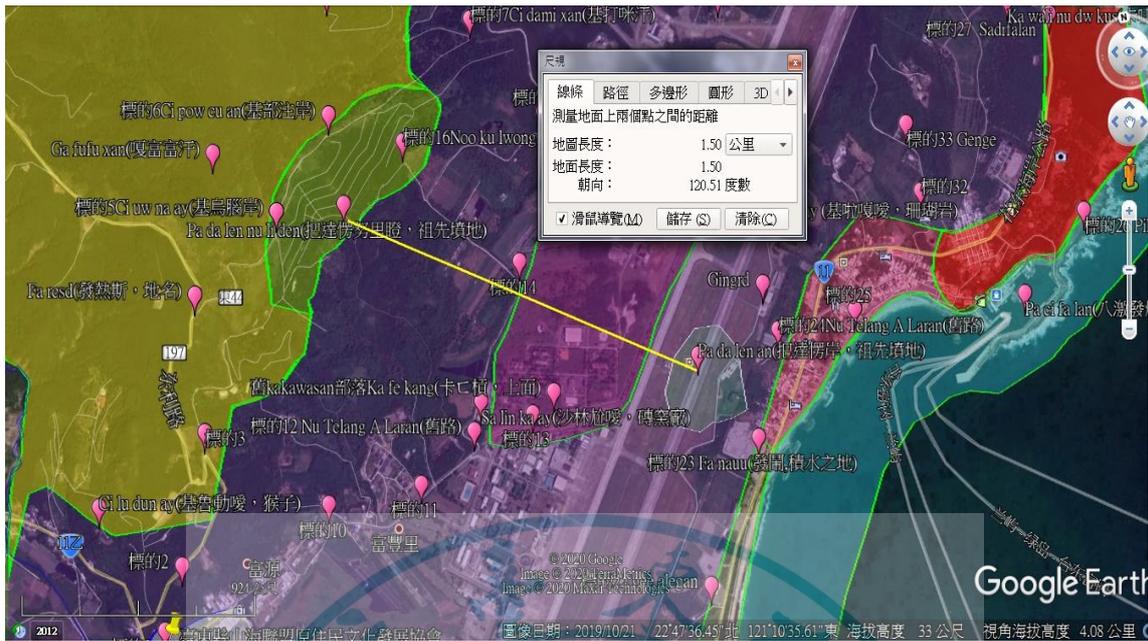


圖 3-6 Kakawasan (石山) 部落祖墳原址為現址東方約 1,500 公尺，
現為該機場跑道中央。

資料來源：Google Earth 2018

作者繪製 (2018-2019)

「機場剛蓋好的時候，在試飛的時候，有好幾架飛機掉下來，老人家說，飛機跑道是祖先墳地，他們沒有事先跟家屬說，就直接用推土機推平所有墳墓，又用怪手直接挖開墳墓，把骨骸堆起來放置，沒挖到的祖墳就直接用土方水泥蓋上去，沒有好好安置，所以祖靈生氣了，飛機才會掉下來（氣憤站起來）。」（A7）

現今即使已有「原住民族基本法」能針對原住民族土地相關問題進行保障，不過仍無法落實，原住民族委員會有關族人權益問題的處理上，備受族人議論，尤其族人最關心的土地爭議仍未獲得完善解決，後續軍方的賠償措施更讓族人感到忿忿不平。

「我們這次的調查，應該不只是針對我們土地範圍，影響我們環境的就是機場的噪音，當初對部落補償，就是一戶 4 萬的冷氣，志航基地希望大家開冷氣，就會關窗戶，就有隔音了！但大家都說不要冷氣。部落的意見是說，我們都是工作的農夫，怎麼可能一直待在屋內？而且我們都喜歡吹自然風，一直吹冷氣電費不用錢嗎？冬天很冷不用吹冷氣，飛機在冬天會停飛嗎？我們又提出一個建議說裝隔音窗，但都沒有回應，回到家都待屋內，這真的很不合理。這個機場強迫徵收土地到現在將近五十年了，承諾要每年補助，根本沒下文，只有一戶兩台價值四萬的冷氣，一直到現在，我們這裡最靠近機場也是最吵的，徵收土地到現在將近五十年了就只有兩台冷氣，太欺負人了。要連同噪音問題一起努

力完成。」(A4)

「50年才給冷氣，之後就不聞不問，我們抗爭也沒有用，真的很不合理。我們是最接近機場的，噪音影響最嚴重的，應該以我們為主才對，我們失去土地在先，現在被迫遷到這裡，失去的土地又沒有足夠的賠償，還要貸款借錢蓋房子，現在受噪音影響最嚴重的也是我們，這樣子的對待太不合理了。」(A7)

「國家發展」是政府強制遷村的緣由，原住民族的土地及領域權利跟隨著許多人權一起被忽略。從原住民族的歷史來看，遷村其實並非偶發事件，許多原住民部落都擁有自己的遷村史，而這個歷史與記憶常結合了痛苦歷程。Kakawasan(石山)部落不會是唯一迫遷的部落或族群。失去土地進而只能選擇順應經濟潮流來到城市工作的部落族人，在城市邊緣夾縫生存的困頓，族人期待能夠基於原住民族基本法的自然資源或傳統領域落實部落自決，更期待土地正義。

第三節 Kakawasan (石山) 部落傳統領域地圖之繪製與現況

對於原住民部落的傳統領域調查與地圖之產出，除了必需契合地方觀點的田野調查之外，更需要注重技術層面的繪圖操作與在地特質的展現。在進行Kakawasan (石山) 部落傳統領域範圍及範圍內傳統地名之調查工作階段時，部落召開多次會議進行討論，主要是為了確認傳統領域範圍、範圍內傳統地名與其位置確認，目的在於確保地圖呈現上能符合部落族人觀點與認同。

一、Kakawasan (石山) 部落傳統領域地圖的繪製

原住民族委員會自2002年起進行原住民族傳統領域土地之調查工作，調查之成果包含各原住民族傳統領域之土地範圍、地名故事、自然文化資源及土地歷史經驗等範疇。但在過去歷年調查成果呈現上，隱含著各族、部落甚至個人(耆老)對於傳統領域土地認知之落差，加上未能針對「原住民族傳統祭儀」、「祖靈聖地」、「部落」、「墾耕」及「獵區」等關鍵名詞清楚界定或定義，因此原住民族委員會決定以部落或民族所組成之劃設小組為辦理劃設單位，提升原鄉部落族人自主參與度，培育在地傳統領域慣俗知識之原住民族人才，建立部落原住民族土地或部落範圍土地管理規範⁵²。依此，Kakawasan (石山) 部落依據原住民族委員會於2017

⁵²原住民族委員會在過去歷年調查成果之呈現上，隱含著各族、各部落甚至個人(耆老)對於傳統領域土地認知之落差。嗣原住民族基本法第21條於104年6月24日修正公布後，第4項授權中央原住民族主管機關訂定之「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」(下稱劃設辦法)業於106年2月18日原民土字第10600074622號令發布施行，據以作為執行劃設作業之原則。為落實原住民族基本法保障原住民族土地權利之精神，考量原住民族多元文化及特殊社會結構，並尊重部落及民族之自主性及主體性，爰訂定「原住民族委員會108年度原住民族土地或部落範圍土地調查及輔導管理計畫」，由原住民族委員會核定之部落或民族所組成之劃設小組為辦理劃設單位，期能儘速完成原住民族土地或部落範圍土地公

年 2 月 18 日公告「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」(下稱：劃設辦法)所訂各項程序，訂定「Kakawasan (石山) 部落原住民族土地或部落範圍土地調查及劃設計畫」。為了確保在地性與正確性，由本部落族人負責進行，除了可以擁有一份以在地觀點為主的田野調查資料外，在技術層面的操作與成果展現上更能符合部落族人觀點。在繪製部落傳統領域地圖之前能獲得更多繪圖技術與圖資運用的參考，經由部落會議決議，以臺東縣臺東市 Kakawasan (石山) 文化藝術團為提案單位，藉由部落耆老及部落主席共同執行該計劃作業，族人共同組織的劃設小組，除了連結鄰近部落及耆老共同參與外，並為後續原住民族特定區域計畫奠定基礎。部落耆老帶領參與劃設小組實地走訪，了解部落傳統領域相關知識，與鄰近部落進行傳統領域劃設經驗分享與交流，再至志航基地進行石山部落文化尋根之旅之後，讓參與劃設小組部落族人打破原先的繪圖框架，以在地性的觀點重新進行部落的土地調查與地圖的繪製工作。



照片 3-13 鄰近加路蘭部落說明原住民族土地或部落範圍土地劃設確認計畫案會議一景。



照片 3-14 決議由本部落之部落主席張健財執行該計劃作業，並籌組工作小組執行。



照片 3-15 召開籌組 Kakawasan (石山) 部落原住民族土地或部落範圍土地劃設確認計畫案工作小組。



照片 3-16 召開工作小組會議並進行工作分配。

告作業，保障原住民族土地或部落範圍土地權益。

Kakawasan（石山）部落原住民族土地或部落範圍土地劃設確認作業實施期程自 106 年 8 月 24 日起迄今，過程中運用 GPS 定位系統、Google Earth、CAD 繪圖軟體及 QGIS 建置數位化劃設成果及地理資訊圖資，所建置圖資範圍與部落傳統領域範圍進行多次討論，不符者召開部落會議再行重新調查確認。劃設小組彙整部落耆老口述，志航基地目前所在位置確實為石山部落傳統領域範圍內，於現場徵詢有意願之原住於舊部落所在地前往志航基地進行尋根之旅，並確認傳統領域範圍與口述資料相符。劃設小組將各個座標地點及名稱解說向部落耆老徵詢並作成意見紀錄，作為修正劃設範圍之依據，必要時再進行第二次甚至多次的訪談，使劃設範圍更趨正確性。依所建置圖資與部落傳統領域範圍，進行部落耆老及長者深度訪談、實地現勘，確認座標、地名名稱後，再召開部落會議進行劃設細部確認。現勘主要目的是確認部落傳統祭典、祖靈聖地或舊部落及其週邊獵區或墾耕之公有土地，延續本部落傳統領域認知與文化傳承，逐步銜接國土計畫法，作為未來劃設原住民族特定區域計畫基礎。地圖劃設小組運用 Google Earth 標註舊部落所在地，完成 35 項圖資資料具區域代表性的傳統地名標示。

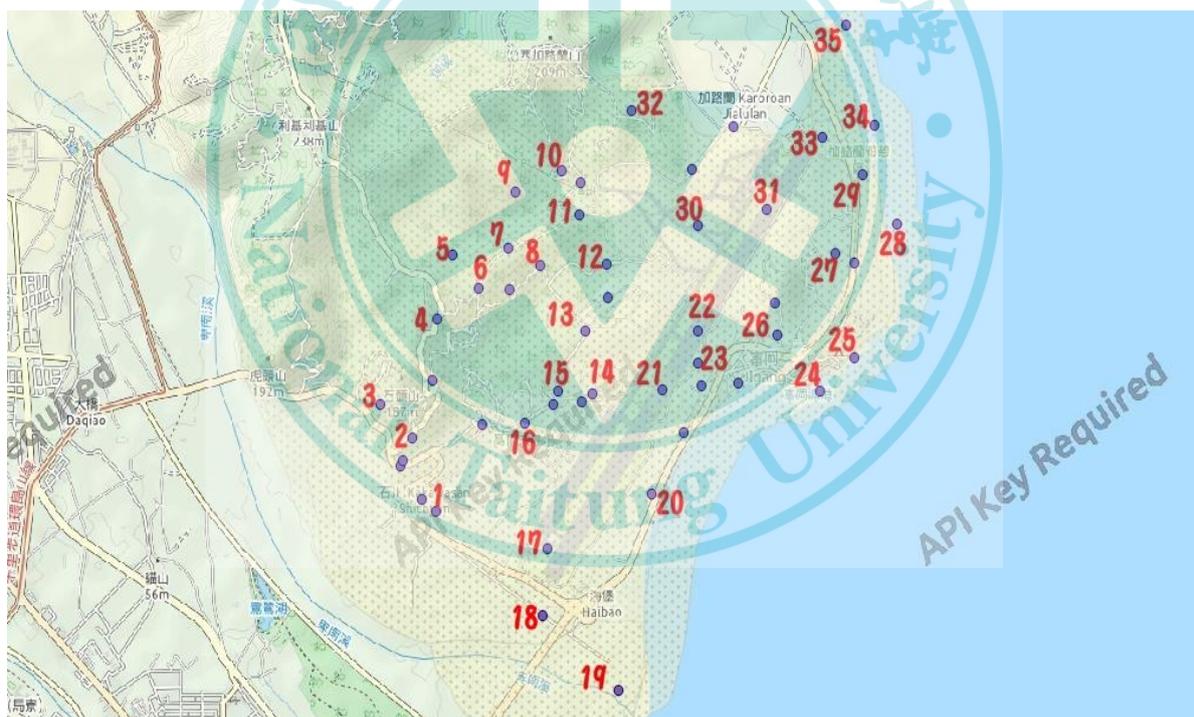


圖 3-7 石山部落傳統領域範圍內傳統地名座標位置一覽圖

地圖來源：QGIS API key Required 2018

作者繪製（2020）

表 3-1 調查點位座標紀錄表

調查點位座標紀錄表				
編號	地名	緯度 (北)	經度 (東)	調查類別
1	Kakawasan Sefi	22°46'57.93"	121° 9'42.18"	kakawasan 石山部落及聚會所現址
2	Pikesi`an	22°47'9.33"	121° 9'31.35"	傳統地名
3	Cilutungay	22°47'24.37"	121° 9'25.41"	傳統地名(石頭山)
4	Fares	22°47'45.56"	1121° 9'42.60"	傳統耕地
5	Ciunawcang	22°47'53.29"	121° 9'54.93"	傳統地名
6	Cipu`doang	22°47'2.06"	121°10'46.88"	舊部落及其周邊墾耕游獵之土地
7	Patalenman	22°47'28.03"	121°10'50.11"	祖先墳地
8	Nu Telang A Laran	22°47'29.07"	121°11'1.89"	部落舊路
9	Cigipiang	22°48'16.96"	121°10'6.00"	耕地及獵區
10	Nociu	22°48'22.16"	121°10'19.92"	阿美族人耕作的土地
11	Citamiang	22°48'11.26"	121°10'25.46"	阿美族人耕作的土地
12	Nu Telang A Kunkuang	22°48'8.55"	121°11'1.02"	祖先聚居地 (富岡舊學校)
13	Nu Telang A Laran	22° 47'24.55"	121° 10'17.39"	部落舊路
14	Kakawasan(Kafe kang)	22°47'26.37"	121°10'26.48"	舊部落(祖居地)
15	Pifacaan	22°47'25.15"	121°10'25.84"	水源地 (族人以牛車取生活用水之處)
16	Pitefiwan	22°47'19.59"	121° 9'55.89"	取竹筍之地
17	Cifasawwan	22°46'48.54"	121°10'15.40"	祖先耕地平坦沙地
18	TiifuuLakelar	22°46'32.18"	121°10'35.46"	傳統耕地 (堤坊)
19	Garii	22°46'48.54"	121°10'35.46"	淡水魚捕獵區 (河川出海口)
20	cicalengay Cialikang	22°47'2.06"	121°10'46.88"	傳統耕地
21	Patalenman	22°47'28.03"	121°10'50.11"	祖先墳地
22	Cilakaay	22°47'42.69"	121°11'1.05"	祖居地及耕地
23	Kingcad	22°47'34.64"	121°11'0.78"	日治時期派出所

調查點位座標紀錄表				
編號	地名	緯度（北）	經度（東）	調查類別
24	Pacifalang	22°47'27.60"	121°11'37.52"	傳統海域(港口)
25	Pikes'ian	22°47'35.75"	121°11'47.96"	傳統海域
26	Cilutungay	22°47'49.45"	121°11'24.24"	傳統地名（猴子山）
27	Kawalinudukus	22°48'1.69"	121°11'42.20"	猴子山的東邊(Kakawasan 遷移預定地)
28	Pikes'ian	22°48'9.04"	121°12'0.81"	傳統海域(豐年祭海祭地點)
29	Satefad	22°47'59.22"	121°11'47.96"	傳統海域(小野柳以北至現今的加路蘭遊憩區域)
30	Gafufulang	22°48'1.37"	121°9'47.19"	部落之耕墾地
31	Samaladagn	22°48'12.55"	121°11'21.61"	傳統地名-靈火
32	Cidokawwan	22°48'37.27"	121°10'41.18"	祖先耕作、狩獵及游耕土地
33	Karuruan	22°48'33.26"	121°11'11.71"	加路蘭部落(洗頭髮之意)
34	Satefad	22°47'33.95"	121°11'52.24"	傳統海域(小野柳以北至現今的加路蘭遊憩區域)
35	Fudafadax	22°48'58.05"	121°11'45.71"	傳統海域(富山區域)

二、Kakawasan（石山）部落傳統領域範圍確認與地圖之展現

由於以前的 Kakawasan（石山）部落除了農耕用地之外，針對山林海域均沒有「邊界」的概念，本研究重新設計傳統領域範圍訂定之相關配套方式後，決定先將 35 處具區域代表性的傳統地名標示於地圖上，然後將擁有傳統地名與位置之圖資套疊，作為部落討論對照、修正抑或是增添新的土地資訊之基礎。此製圖方式除了更符合 Kakawasan(石山)部落族人心目中對於部落傳統領域範圍的呈現外，也能免除確認過程中需要實地走訪的繁瑣耗時調查，僅需將尚待確認之處再進行實地勘察。筆者交叉比對及重複多次訪談彙整部落耆老口述資料，傳統領域調查點位座標(如圖 3-5 及圖 3-7)共 35 處，調查類別有傳統海域、Pikesi'an、piclemang、pifutengang 漁場之海域 Pikesi'an、NuTelangALaran（舊路）、舊部落及其周邊墾耕游獵之土地 Cilutungay 等地名，每個地名都有其歷史與典故。



圖 3-8 Kakawasan (石山) 部落傳統領域調查路徑圖

資料來源：QGIS API key Required 2018

作者繪製 (2020)

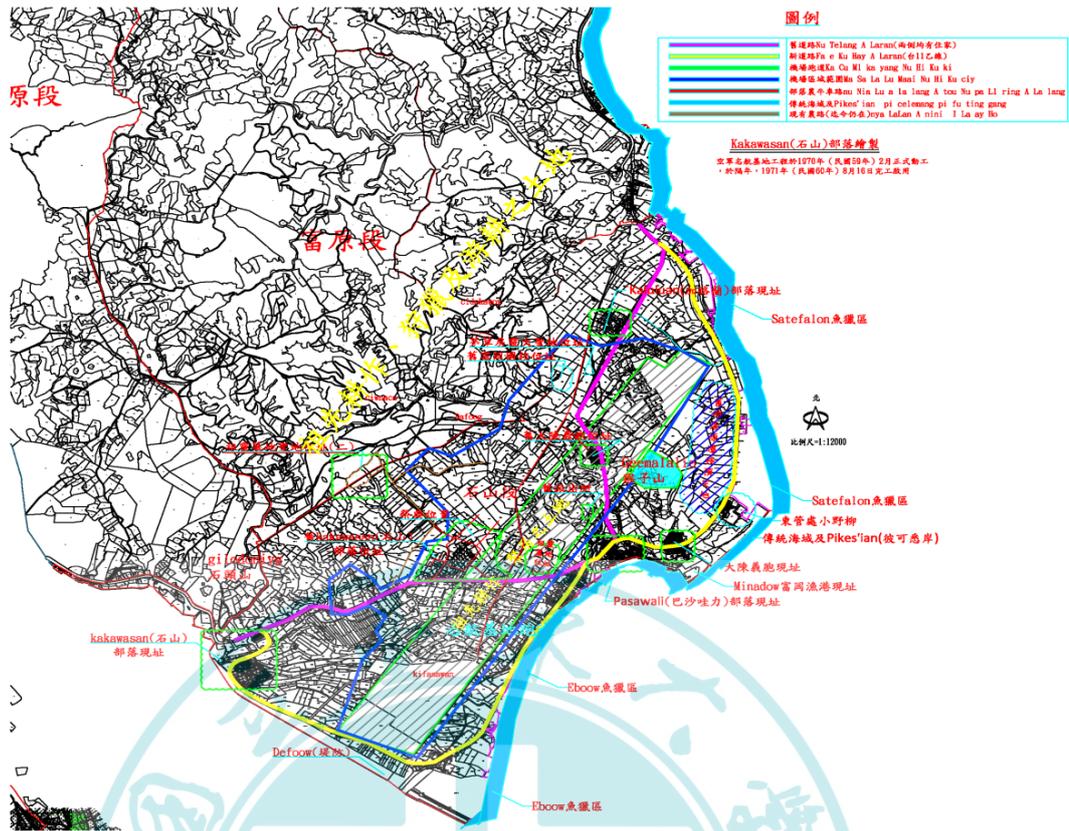


圖 3-9 Kakawasan (石山) 部落地圖初步雛形

資料資料：2005 地籍圖

作者繪製 (2017-2019)

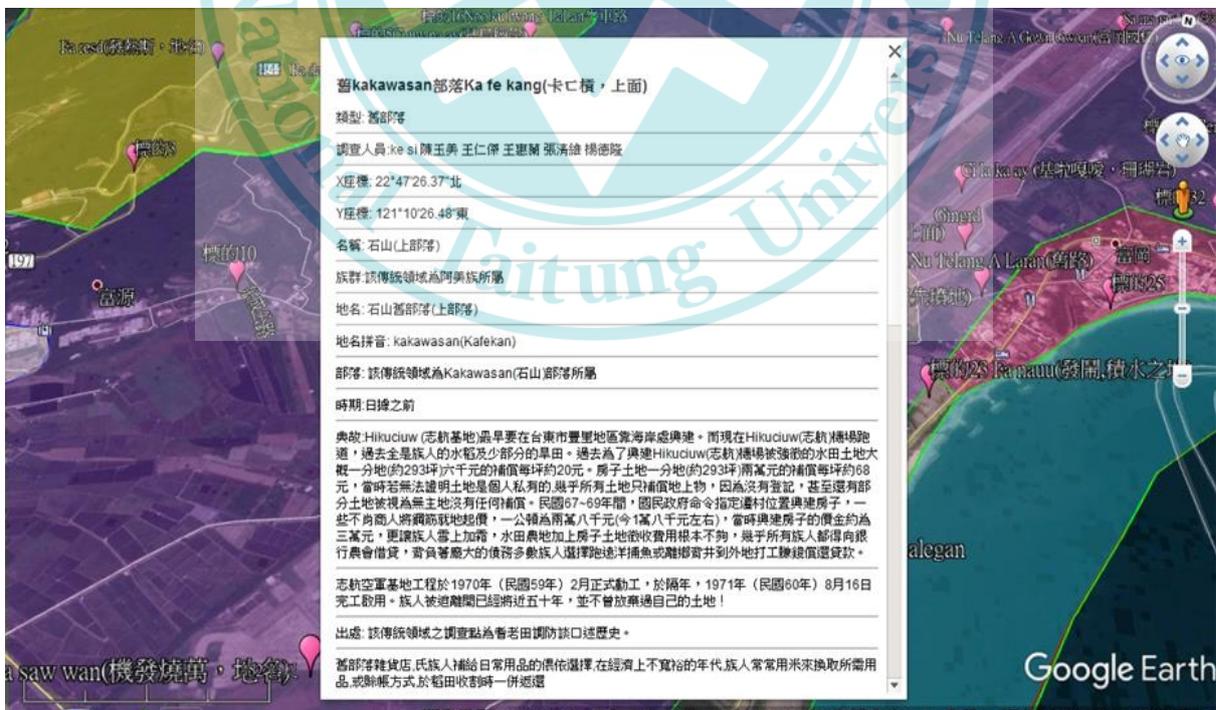


圖 3-10 顯示標的位置各項資訊(舊 Kakawasan 部落)

資料來源：Google Earth 2018

作者繪製 (2017-2019)

第四節 公部門的態度

2016年11月，行政院原住民族委員會將「原住民族基本法」第21條中的原住民族傳統領域解釋為「原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地」，排除私有地，影響原住民權益，引發部落的憤怒。2017年2月18日，原住民族委員會公佈「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」，劃設傳統領域範圍時須排除私有地的限制，再次觸發了族人忿忿不平。傳統領域是包括時間、空間、歷史和文化四個層次交織出來的概念，以目前Kakawasan（石山）部落為例子，志航基地及台糖農場持有土地佔傳統領域的比例就已高達90%以上，依前述排除私有，台糖土地將排除在外。然而原住民族委員會卻於2017年的臺灣原住民族日公布一項全臺灣各原住民族部落非強制性施行的補助計畫：106年度原住民族土地或部落範圍土地調查及劃設工作，開放原住民族部落自由申請並執行。如今原住民族部落傳統領域劃設工作的執行，從原先為了爭取公正而拒絕配合執行，轉變成必須為了部落往後權益的考量而配合執行時，本研究認為在進行傳統領域劃設的過程中，無論是族人自己抑或是部落以外的人都必須釐清，土地對族人的意義比起土地面積及產權的問題要來得更深遠、更廣闊。

此外，「原住民族土地或部落範圍劃設辦法」（以下簡稱劃設辦法）排除私有土地，讓傳統領域從原有180萬公頃的土地僅剩80萬公頃，其中谷辣斯·尤達卡及無黨團結聯盟的高金素梅立委表達支持該辦法，高潞·以用·巴鱒刺、鄭天財、廖國棟、孔文吉、簡東明、蘇巧慧、林昶佐及許毓仁等立委皆表達反對；立委陳瑩與吳玉琴認為該辦法應該要再修改，劉耀豪及蕭美琴則尚未表態⁵³。過去蔡英文競選總統時強調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。然而原住民族委員會公佈的劃設辦法排除了私有領域，相當於一半以上的傳統領域將被排除。原住民族委員會主委夷將·拔路兒表示，事前的溝通與意見徵詢都已經做了，而且這項辦法將可落實原住民族的土地正義，非做不可，因此不會撤回。他強調，憲法保障人民的財產權，若原住民族委員會逕自將私人土地列入，不但有違憲之虞，且將發生土地所有權人使用土地時須經原住民族部落同意的怪異情形⁵⁴。而立委谷辣斯·尤達卡則認為，這是落實原住民族土地正義的第一步，她表示這項辦法是基於「原住民族基本法」的規定所制定，而原住民族基本法只規範公有土地，私有地應由政府出面透過法律向地主徵收，待變成公有地後，再循此辦法歸還給原住民族⁵⁵。另外，東華大學民族事務與發展學系陳張培倫教授說明，原住民族土地因過往複雜的歷史因素遭到分割、甚至成為私人土地，劃設辦法排除私人土地應是降低社會反彈、較折衷的辦法。但原住民族委員會卻重新公布

⁵³摘自 <https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2002819> 閱讀時間 109 年 4 月 11 日。

⁵⁴ 自由時報：傳統領域劃設辦法上路原民團體、立委不買帳。摘自 <https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1078234> 閱覽時間 109 年 5 月 11 日。

⁵⁵同上註釋。

的劃設版本為原住民族爭取到 80 萬公頃的公有地傳統領域，是轉型正義的第一步，多少表達一種所謂「先求有，再求好」的心態。但是，原住民抗議團體卻認為：原住民族傳統領域原本包含將近 180 萬公頃，如今卻限縮為 80 萬公頃，實際上是足足減少了 100 萬公頃，這種政治算數掩藏了傳統領域的異質觀點以及不同族群利益的差異。首先，原住民族委員會劃設的 80 萬公頃公有地並不代表原住民馬上就可以擁有使用這些土地的權利。這些座落在不同族群的傳統領域都必須再經過與擁有這些土地的公產機關（例如林務局與國產局等）協商，如果沒有積極的部落主體積極協商，這些土地資源的使用很有可能再度淪入有心的私人手上。從另一個角度來看，原住民族委員會是在「表態」不願意處理位於私有地的傳統領域範圍。再者，原住民族傳統領域土地包括祖靈聖地、舊部落土地、現在部落土地、墾耕土地、祭典土地及狩獵區等地。但因臺灣地狹人稠，開發建設不免會使用到原住民族傳統領域土地，由於傳統領域範圍並未公告，遇有在傳統域範圍內開發建設時，行政官員動輒以傳統領域尚未公佈，蠻橫拒絕承認。例如：101 年 8 月 1 日楊秋興政務委員在日月潭向山觀光旅館 BOT 開發案，即表示因向山傳統領域並未公告，所以並不適用原住民族基本法 21 條的保障⁵⁶。

第三，傳統領域內的私有土地面積在原住民各部落比不一，居住在平地的原住民族尤其感受迫害更深，其中阿美族尤其嚴重。阿美族是臺灣原住民族的第一大族，也是傳統領域淪為私有化最嚴重的，土地廣大的台糖土地與阿美族傳統領域的關係即為一明顯個案。相較之下，山區的原住民族則因為傳統領域土地多半為公部門的林務局所管轄，衝擊較小。劃設辦法在族群之間出現極大的反差，原本要解決不義的土地現象，卻反而造成族群間的不義現象。

第四，「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」明定之主管機關在中央為原住民族委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府及執行機關為鄉（鎮、市、區）公所。為考量原住民族土地事務具特殊性及專業性，明定由公所協助部落組成參與之劃設團隊，並由執行機關代表、當地部落代表、專家學者或其他有助劃設工作之相關人士參與，俾利劃設成果之正確性及代表性，符合部落之實際需要，該法規範當地部落會議或部落領袖推派之部落代表不以一人為限。所謂其他有助劃設工作之相關人士，係考量原住民族傳統領域土地之劃設需瞭解傳統領域調查之流程，並具備製作傳統領域地圖及成果之能力，爰可聘請中央主管機關原住民族傳統領域土地種子

⁵⁶財團法人基金會，法扶報報，重新檢視原住民族土地權的時代意義／湯文章法官認為：司法實務在處理個案時，雖會詢問原委會表示意見，原委會也都會依據所調之資料函覆法院該地是否為傳統領域，但法院見解分歧，有的尊重原委會的認定（最高法院 102 年度台上字第 847 號、臺灣高等法院 98 年度上更（一）字第 565 號、臺灣台北地方法院 101 年度審訴字第 1139 號刑事判決），有的則以「其調查成果範圍應僅係學術上為了解原住民族各部落過去（何時期不明）生活活動大致上之區域而已，而該部落之傳統領域究係根據何種證據資料建立？該等證據資料如何取得，其客觀憑信性如何？又所謂邵族傳統領域之建立，係以何年代之領域為準據？此等疑義均未見原民會提示客觀證據以明之」（臺北高等行政法院 104 年度訴字第 1160 號判決），因此確定傳統領域範圍乃刻不容緩之事。閱覽時間 109 年 5 月 15 日
摘自：<https://www.laf.org.tw/index.php?action=LAFBaoBao-detail&tag=251&id=59>。

教師及已成立民族議會者所推派之民族議會代表擔任。另考量原住民族多元文化及社會結構，並尊重部落及民族之自主性及主體性，亦明定經中央主管機關核定之部落或民族亦得自組劃設團隊，並報請執行機關備查後辦理劃設作業。原住民族委員會 2017 年開放原民部落申請劃設傳統領域土地範圍後，接獲 53 個申請案，涵蓋 15 個民族、268 個部落，申請部落占總部落數 3 成，申請劃設範圍有 268 個部落，散布全臺 31 個鄉鎮，包括魯凱族、阿美族、鄒族、排灣族、泰雅族、邵族、拉阿魯哇族、卡那卡那富族、賽夏族、噶瑪蘭族、撒奇萊雅族、太魯閣族、布農族、賽德克族、卑南族等 15 族。雅美族則因蘭嶼全島為原住民保留地，已於原住民保留地開發管理辦法中訂有規範，才未申請辦理劃設作業⁵⁷。部分族人要求將私有地也納入「劃設辦法」，確保傳統領域的完整性。對此，政府的立場是，傳統領域不分公、私有地，因傳統領域劃設後可行使諮商同意權，可能影響到土地利用，因此私有地納入傳統領域的問題必須在制定「原住民族土地及海域法」時處理。

即使國民政府統治也近七十年，其政策訂定與施政方式卻仍停留在「以上對下」的殖民者高度。原住民族人若想擺脫這樣的枷鎖藩籬，唯有以實踐在地性質的土地調查與地圖繪製工作產出的成果，作為部落對外討論對話的依據方可能達成。前總統陳水扁上任執政後即由原住民族委員會著手進行相關政策之推動，開始辦理原住民族傳統領域土地調查計畫。國內學者開始針對原住民族土地進行相關研究，藉由地圖製作的過程中將這些富有族群文化意涵的內容一併記載於地圖上。不過這套模式卻無法全面表達族人對於土地相關議題的意見與反應，因此無法真正做到「由下至上」的民族自決性的實踐。雖然原住民族的土地議題政策方向抑或是法規的訂定一直在變動，唯有透過實際參與部落傳統領域調查工作，深入部落才有助於問題之釐清。而在進行參與實作過程中所獲得的主觀發現，有時容易會有失真的情況，因此搭配訪談來驗證與解釋收集而來的資料成為必要步驟。

臺灣原住民族還我土地運動的內涵，除追求土地主權，也希望尊重原住民土地的歷史根源。原住民就政治、經濟、教育和文化等各個面向都是處在被支配、被宰制處境。四百年統治臺灣的外來政權都是以殖民者的心態將其文化霸權加諸原住民身上，抹煞原住民主體文化認同，視原住民為次等公民。然而，原住民的反抗卻往往很輕易就被統治者化解、收編。當另一波原住民抗爭再起時，統治者又重施故技，成立原住民族委員會其實只是延續過去臺灣省政府的工作。

依據「原住民族基本法」第 21 條第 1 項：「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。」第 4 項「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

⁵⁷中國時報 2017 年 9 月 13 日報導，傳統領域劃設 3 成部落已申請，摘自 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20170913000449-260107?chdtv> 閱覽時間 109 年 5 月 12 日。

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。」劃設辦法施行後，行政機關及法院即不能再以傳統領域未經公告，而拒絕原住民知情同意權的行使。然而，「原住民族基本法」第 2 條第 5 款規定：「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。」並未限定傳統領域只存在於公有土地。劃設辦法出現一種弔詭：如果傳統領域位在公有地的範圍（例如林務局、國家公園、退輔會農場、國產局等），就可以劃設為傳統領域；但如果傳統領域位在私有地，像是許多風景區附近的土地，要經營觀光產業興建飯店、種植高經濟價值農作物，都不能劃設為傳統領域，這不但違反部落「知情同意權」，且侷限在支離破碎的「公有地傳統領域」未來將會有更多私有地上的開發建設不必再經過部落同意，族人企盼的土地正義將更遙不可及⁵⁸。筆者認為主管機關依據「原住民族基本法」第 21 條頒布劃設辦法仍有可議之處，「原住民族基本法」第 21 條劃設的是原住民就土地利用行使諮商同意權的範圍，而劃設傳統領域的母法應該是「原住民族基本法」第 20 條，也就是要透過制定「原住民族土地調查與處理委員會組織條例」及「原住民族土地及海域法」來建立處理原住民族恢復土地權利的機制、確立劃設範圍等⁵⁹。雖然這二個草案尚未完成立法，但將來制定「原住民族土地及海域法」時，傳統領域是否侷限在公有土地，已是不可能迴避的問題⁶⁰。

⁵⁸財團法人基金會，法扶報報，重新檢視原住民族土地權的時代意義／湯文章法官。閱覽時間 109 年 5 月 15 日摘自：<https://www.laf.org.tw/index.php?action=LAFBaoBao-detail&tag=251&id=59>。

⁵⁹石秀娟，原住民傳統領域爭議「土海法新版本已不可能迴避私有地問題」，2017 年 3 月 19 日，風傳媒。閱覽時間 109 年 5 月 15 日摘自：<https://tw.news.yahoo.com/%E5%8E%9F%E4%BD%8F%E6%B0%91%E5%82%B3%E7%B5%B1%E9%A0%98%E5%9F%9F%E7%88%AD%E8%AD%B0-%E5%9C%9F%E6%B5%B7%E6%B3%95%E6%96%B0%E7%89%88%E6%9C%AC%E5%B7%B2%E4%B8%8D%E5%8F%AF%E8%83%BD%E8%BF%B4%E9%81%BF%E7%A7%81%E6%9C%89%E5%9C%B0%E5%95%8F%E9%A1%8C-131900038.html>。

⁶⁰過去 10 年原住民族土地及海域法草案，已經 3 度送進立法院，但對於傳統領域定義均僅限於公有土地。

第四章 Kakawasan（石山）部落土地正義

原住民族的生活、文化、歷史都是源起於土地及海域，這也是千百年以來原住民族貫通而成的一個系統核心價值。而今臺灣原住民被「國家化」而逐漸消失部落政治實體、管理機制與自治的社會，要喚起族人自決意識仍要努力。

在 Kakawasan（石山）部落土地強徵過程，始終沒被說清楚的是：什麼是國家發展？什麼是公共利益？於是部落族人接收到許多漫天遍佈的假訊息，如：土地開發為民用機場可創造就業機會、土地徵收可以獲得一定的費用、改善生活品質。部落族人必須為了「國家發展及公共利益」在自己的土地領域上流離顛沛。這樣的「土地強徵」沒有告訴我們的是，事實到底是「誰」的發展？「誰」的利益？是有權力的人單方面決定？為何必須要透過壓迫一群住在這片土地生活千百年族人的生存權利才能達成？在巨輪發展與經濟下，似乎都忘記去追問一個根本的問題：倘若建設的目的是為了提升部落的福祉，那麼對部落的想像是什麼？

第一節 地圖背後的權力

在還沒有文字記載的時代，原住民族以口耳傳授的方式將祖先的生存經驗代代相傳，不只反映先祖智慧的精華，更包含代代族群所凝聚的思維與價值。部落地圖帶出 Kakawasan（石山）部落族人的族群記憶，對於不熟悉的人們來說，其實難以透過部落耆老口述完全認識 Kakawasan（石山）部落的樣貌。相較於此，從繪製部落地圖出發，透過部落耆老的口述建置 GIS 地圖，標記出舊部落領域的傳統地名與相對位置，並記錄部落每個地點的地理、歷史與故事，繪製出 Kakawasan（石山）部落的地圖，也能一窺族人看待部落的解釋角度。部落地圖是傳統領域建構自治方法，透過口述歷史的記載，記錄下原住民千百年來在部落居住的生態、社會人文和傳統智慧。從加拿大到墨西哥，從紐西蘭到美國，部落地圖陸續出爐，娓娓向世人訴說各地原住民族的故事，更彰顯原住民族和現代國家之間的權利衝突。因此，部落地圖繪製的內涵除「部落自主」與「部落參與」的實踐，亦可由部落族人集體的製作過程，運用集體的參與、耆老記憶及下一代學習，最後達到一致的共識，共同為部落的歷史、文化、傳統留下主體展現，部落的共同意識也在參與的過程中逐漸壯大，部落的自信心與認同感確立，部落社會組織也會漸趨穩固。

然而，自 2002 年開始，原住民族委員會委辦民間團隊，連結各部落社團進行調查原住民族傳統領域，公部門、學者專家、部落社團及文史工作者等各行其道，卻忽略傳統領域劃設權應朝向法制化的目標來進行。所以，在無法訴諸各自民族與部落會議的共識與同意窘境下，縱然原住民族委員會掌有各族群的傳統領域資料，亦難以發揮

部落地圖在「原住民族地區」保障族人權益的成效。鑑於前述，Kakawasan（石山）部落召開傳統領域劃設會議初期，議決由部落族人主導，專家學者為輔的模式來製作部落地圖與土地歷史及地名調查。筆者認為，部落地圖不應該只是學術研究的資料，理應成為驗證臺灣原住民部落自治基礎的重要依據。此外，關於「原住民族土地」則有「原住民族基本法」第 20、21 條，針對政府在承認原住民族土地與自然資源使用的權利前提下，必須「辦理原住民族土地之調查及處理」，且「應設置原住民族土地調查及處理委員會」。更且，政府需訂定法律處理「原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計畫、管理及利用等事項」。同時，「政府或私人於原住民族土地或部落開發利用，應諮詢並取得其同意或參與」。上述條文的規範正是傳統領域調查與劃設其核心價值。更重要的是，「原住民族基本法」中已經明訂必須成立一個有調查與處理「原住民族土地」的委員會，並且以其組織人力資源，達到原住民族土地歷史真相的調查以及土地轉型正義。其中環節，土地與海域事務的處理或行使諮詢同意的權利，確實都需要有土地調查作為根基。

臺灣原住民族伴隨著聯合國於 2007 年 9 月 13 日通過之「聯合國原住民族權利宣言」第 3 條及第 4 條揭示：「原住民族享有自決權。」臺灣在 1987 年解嚴之後，原住民族透過集會遊行等方式，從「臺灣原住民族權利宣言」還我土地運動覺醒。Kakawasan（石山）部落族人過去受到不平等待遇，並且還要付出傳統祖居地被破壞與佔領，部落族人除了意識到在政經、土地、文化與語言的困境，相對剝奪感越來越重。誠如一位原住民運動的參與者所言：「原住民族群在整個臺灣變動的大環境中，所深切感受到的並不完全是政治、經濟與社會利益的分享問題，也不是傳統與現代的調適問題，更不是省籍與地域意識的問題，而是整個族群從有到無的生死問題，從人口、土地到文化，原住民族正面臨著黃昏進入黑夜的生死經驗⁶¹。」⁶²

國民政府接收臺灣時，以「土地權利憑證繳驗」認定土地權。嗣後，臺灣行政長官公署於 1946 年 10 月 7 日發布署令，「逾登記期限無人申請登記之土地，或經申請而逾限未補繳證明文件者，其土地視為無主土地，由該管縣市地政機關公告二個月，公告期滿無人提出異議者，即為國有土地之登記。」此為「土地總登記」。Kakawasan（石山）部落族人在不諳法下失去傳統領域自主管理的權利，取而代之的是各種機關的設立：林務局、國產局、地方政府、東管處、國防單位及台糖等，土地變動及居住管理權的轉移，因軍事用地設置，部落祖靈聖地遭到挖掘，部落喪失不僅是土地，甚至是文化的根源。Kakawasan（石山）部落族人共同推動傳統領域劃設及繪製部落地圖的同時，蔡英文總統代表政府向原住民族道歉，就族人的立場，國家機器理應積極面對傳統領域及自然主權的肯認，回復自治與共管權利，並透過各種方式賠償及復振其文化，對

⁶¹林正三，2003，《孫大川與台灣原住民族文藝復興運動》，《臺灣原住民族漢語文學選集》《評論卷（下）》頁 2。

⁶²劉性仁，2002-2005，《從憲法角度論臺灣原住民族的未來發展》，頁 2。

過去政策錯誤與不當法律檢視給予正面回應，避免重蹈覆轍。然而，2016 年 11 月原住民族委員會將「原住民族基本法」第 21 條中，原住民族傳統領域被設定在「原住民族土地或部落及其周邊一定圍內」之公有土地，排除私有地。此舉，就文化本質面向而言，既是破壞傳統領域形成的歷史事實與完整性。可以預見，諸多令人訾議的大型開發案將可就地合法，原住民族傳統領域難逃支離破碎的命運，不要說族人與土地的關係會被切斷，美好的山河也將在保護私有財產的大旗下被破壞無遺⁶³。

此外，原住民族委員會 2018 年 6 月公告首波原住民族土地範圍，其中包含南投邵族部落土地，引發在地鄉民不滿，南投縣府也為此提出訴願。訴願 2018 年確定出爐，行政院訴願委員會認為，原住民族委員會辦理邵族傳統領域土地的調查過程，在徵詢公產管理機關及召開商議小組等程序中，未邀請所有公產管理機關會商而認為有所瑕疵，確定撤銷原住民族委員會 2018 年 6 月 11 日對邵族傳統領域土地所發布之公告，並要求原住民族委員會究明後另行適法處理。對此，歷史事實及法律依據，從 1722 年清朝劃設番界、1895 年日本以日令 26 號令將土地收歸官有、1947 年臺灣省政府將土地收歸國有概不發還、再到「原住民族基本法」第 20 條規定：政府承認原住民族土地權利，完全於法有據。在族人與原住民立委抗議爭訟下無力回天，此案仍遭高等行政法院認同行政院訴願撤銷合法。面對傳統領域排除私有地及撤銷傳統領域公告，原住民族主張土地主權歷史事實未被政府行政及司法體系所肯認，這不僅對原住民族傷害影響深遠，更是臺灣民主走向多元文化族群融合的阻礙。不禁要問，在殖民者眼下的臺灣原住民歷史認知，除漢人史觀以外，不存在任何族群歷史足跡，原住民轉型正義僅是消弭過去受到是獨裁政府實施的違法和不正義行為，淪為鞏固政黨政治口號，依法劃設傳統領域在漢人社會眼中仍是拒絕承認原住民族部落地圖是臺灣歷史的真相。

第二節 土地與轉型正義

日治時期興建了許多軍事設施及機場，這些軍事用地很多為強租、強徵的私有土地，之後國民政府來臺接收了龐大的軍事用地。不同的是，Kakawasan（石山）部落土地係在國民政府遷臺初期強徵的軍事用地，部落並未像其他公有地一般得到合理的交代彌補，遭受土地不正義過程迄今仍以國家軍事機密為由所掩蓋。

受到威權統治政體下的 Kakawasan（石山）部落，迄今不算遠的時間，許多族人與部落持不同意見，即被視為反發展的對立者而遭到輿論撻伐，部落內部長期依此模式消除族人異議，而非使用固有傳統共識決定論部落事務。國民政府遷臺之後，國家機器強勢進入 Kakawasan（石山）部落，期間國民政府籠絡日治時期接受教育的部落菁英

⁶³施正鋒，〈原住民族傳統領域的劃設〉，《台灣原住民族研究學報》，第 7 卷第 1 期 2017 年/春季號，頁 167。

也深化培育部落黨國思維族人，成為當代選舉制度下的代議士（統治階級），擔任起「非部落傳統」領導者的角色。在黨政軍資源全面介入部落下，逐步系統性的滲入 Kakawasan（石山）部落解構既有的傳統領袖管理制度及政治實體，以透過各種法律和制度框架下，進而使部落領袖變成虛位無權的政令宣導工具傳令兵，漸進式的削弱了部落自主的能力。

原住民族居住於台灣已經有數千年之久，但始終沒有被以禮相待，也未曾有人告訴他們要重視自己的權利。原住民與土地是共生共存的必要關係，但是原住民不諳漢人法令、對人不具戒心、政府、企業及個人的鑽營等多重因素之下，許多原住民族土地及保留地便落入非原住民手中。原住民不得不遠離家鄉出外謀生。然而，對於沒有原住民保留地「平地原住民」而言，土地也因市場化持續流失，至今土地仍是部落族人最為切身且迫切轉型正義之議題。

1988 年及 1993 年間原住民族發起 3 次「還我土地運動」，殖民政權為回應「還我土地運動」之訴求，於 1988 年 11 月訂定「原住民使用原住民保留地以外公有土地增編為原住民保留地會勘處理原則」，對於沒有原住民保留地之「平地原住民」族人看見一絲曙光。該法增劃編原則，規定凡原住民於民國 77 年 2 月 1 日前繼續使用其祖先遺留之土地，迄申請當時仍使用者，皆可向轄區鄉（鎮、市）公所申請，經公有土地管理機關同意後，即可增劃編為原住民保留地。其審查過程曠日廢時，在各種條文限制及公部門承辦人主觀審查過程讓族人權益喪失求助無門⁶⁴。多數族人年邁，因不諳法令及作業流程，再加上公部門承辦人員遷調頻繁，且未盡輔導申請義務，申請人重新填寫申請書多次，族人查詢申辦進度無法得知，繁瑣及重複申請詢問，且不易取得原住民保留地他項權利。除此之外，依現行法令直接取得土地權屬既所有權，惟「原住民保留地開發管理辦法」規定：「原住民申請無償取得原住民保留地所有權，土地面積最高限額」之框限面積限制，違背該法增編精神。如此層層關卡，諸多部落耆老仍未取得祖先土地權相繼離世。此一政策突顯原住民處境的荒謬：居住千百年的臺灣原住民族必須提出證明，由殖民政權核定認可，待地方政府同意後可增劃編為原住民保留地，族人不得不接受掠奪者的施恩。

⁶⁴原住民保留地各種用地申請作業，就原住民申請耕作權係由鄉（鎮、市、區）公所受理申請或分村、分段輔導原住民申請，審核並填造審查清冊後提請鄉（鎮、市、區）原住民保留地土地權利審查委員會審查。公所自受理申請至審查實地調查填造審查清冊等限十五天內完成，並訂期召開土地權利審查委員會審查，審查作業完成後限五天內函送當地地政事務所申辦登記或將未通過原因通知申請人，按前申請程序期程所述，族人申請案之准駁應於 20 天通知申請人。

第三節 傳統領域與族人凝聚的辯證

Kakawasan (石山) 部落 1979 年間陸續遷移現址至今半個世紀，遷移當時出生的族人已年過四十，具備 Kakawasan (石山) 舊部落生活經驗者多屬孩童時期的記憶，且人數甚少，其餘部落族人甚至未曾造訪過原來的傳統領域，多半對於部落遷移史及土地史記憶既是模糊甚至空白。耆老們日漸凋零，部落土地不正義歷史過程隨著空間變動時間的流逝而被淡忘。耆老的珍貴歷史記憶將越不易拼湊作為彰顯 Kakawasan (石山) 族人和殖民政權之間權利衝突的鐵證。我們必須加速進行傳統領域的調查，透過真相和歷史的呈現找回部落 Sibalay (祖先之地) 是每個族人被賦予的負擔的責任。

「傳統領域」的名詞雖然在 2000 年後出現在法律條文之中，事實上是一個未曾出現在臺灣原住民族的詞彙。以中文理解解釋，傳統領域包含了兩個重要的核心概念，一是傳統，另一則是領域。它涵括生活空間、部落所在地、耕地、獵場、漁場、聖地、海域與河流等等的統稱，阿美族而言稱為 Sibalay (祖先之地)。隨著臺灣原住民族近年來的民族意識與人權發展的進程傳統領域的訴求是對於原住民社會運動中「我們原住民族的土地」重要宣告，是進一步展現主權的發展策略。在多次與殖民政權、公部門、國家公園、林務局衝突抗爭中，臺灣原住民族為了維護狩獵以及採集傳承，直指狩獵傳統與獵場領域漁獵海域都有絕對的正當性。簡言之，傳統領域就原住民族而言是必然實質存在重要空間。

不論漁場、聖地、海域、耕地、獵場等空間，因氣候環境狩獵等因素，領域的交替使用與重疊是自然現象。不同族群主張權利而發生異議，這並不構成衝突事件要素，反之它是一個族群間「看見歷史」的平台。各族群隨著遷徙、歷史脈絡與空間轉移，從阿美族與卑南族再到 Kakawasan (石山) 部落、巴沙哇力 Basawali (富岡)、加路蘭及利吉部落的傳統領域不單是相互重疊，也是密不可分超連結的部落資訊網絡關係，重疊交互承認締約結盟，形成一個外交節點，族群之間進行對話，諮詢同意、共管，為結盟所創造的契機。在外來的勢力進行殖民以前，阿美族群關於財產以及地權的範疇中有部落跟部落之間共管共享的區域，也有部落與部落之間切割清楚的區域，更有每個部落不容侵犯的區域。即使地權概念如此多元的阿美族人，普遍認為只要是自己或自己家人動手開墾，並持續使用該土地，那土地即屬於自己或自己家族共同所有。踏上土地尋根，以部落地圖詮釋土地歷史正當性，部落地圖的繪製建立對 Kakawasan (石山) 部落歷史、社會、文化及當前相關議題更具包容性，提供多元思考的方向，更進一步做為返還土地、未來自治落實、轉型正義、還原歷史變遷扮演重要角色。

傳統領域部落地圖權力回復之落實，筆者認為可以從以下方向著手：

- 一、2007 年 9 月，聯合國大會以 143 國同意，通過原住民族權利宣言，其中第 25 條明定：「原住民族有權保持和加強傳統上擁有或以其他方式佔有和使用的土地、領土、水域、近海和其他資源之間的獨特精神聯繫，並在這方面繼續承擔對後代的責任。」2005 年，臺灣通過的「原住民族基本法」第 21 條亦已明定，政府承認原住民族土地及自然資源權利。此一法定宣示，必須透過周全完整的法制才能實現。例如：「原住民族土地及海域法」草案遲未完成立法程序，明定原住民傳統領域（包含土地與海域）之定義、原住民族及原住民對傳統領域之權利項目，其中傳統領域之劃設方式，應由原住民族或部落主導自劃認定，屬於原住民自治之範圍，但「劃設辦法」第 4 條原住民族土地或部落範圍土地劃設小組第 1 項明訂，其成員尚包括鄉（鎮、市、區）公所代表，以現行行政機關的角度思考，並未考量原住民自治之核心精神。
- 二、「聯合國原住民族權利宣言」第 32 條第 2 項規定：「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，徵得他們自由知情的同意。」「原住民族基本法」第 21 條肯認原住民族之諮商同意權，保障原住民族對於土地與自然資源之權益。關乎原住民族傳統領域是根據耆老的口述、相關文獻圖資、遺址等等來記錄部落曾經生活的領域。隨著時過境遷，昔日原住民族的原鄉已成為不同族群共同安身立命的家鄉，如何在不牴觸原住民族土地及自然資源權利保護核心概念的同時，亦能兼顧其他族群對於居住環境安全與經濟活動之需求，調和不同權利與避免衝突。筆者認為亦可設置原住民族法庭或法院，並承認原住民族傳統習慣規範的效力是今後法制檢討改進時所應追求的目標。
- 三、憲法納入原住民族專章，明定原住民族基本權利（如自決、自治、土地、司法等權利及其他固有權），參酌聯合國原住民族權利宣言內容及臺灣原住民族意願，制定法律，完善原住民族權利保障法制，建立政府與原住民族之協商及締結條約機制，特別是關於自治、土地、自然資源等，作為與國家建立新夥伴關係之原住民族各族議會，並由各該議會授權及派遣代表，成立原住民族聯合議會。同時設置調查委員會，調查原住民族過去所受的不公正侵害，給予適當的賠償。
- 四、採行部落自治。自治的思想基礎乃在經由自由意志，在沒有外在的干預和限制下處理地方事務，以保障自己權益，並對自己的行為和命運負責。而自治制度不僅可發揮人民主權的理想，亦可滿足其追求自主的政策需求與偏好。其次，自治制度係從各族群的具體情況出發，可因地制宜，因而其興革損益自能符合其原住民需要，並有效增進其福祉。原住民若實行自治，這不僅是一種象徵，同時也是一

個機會與可能性。因自治的本質在於自主管理及注重民族特色，因而可自主發展民族教育文化事業，這對於原住民社會的重建及搶救瀕於消失的原住民語言和文化將有很大的幫助。而經由自治，原住民才得以改造其社會，使其文化有一再生的空間與契機。當前原住民之困境似非現行政策所能因應，原住民經由自治制度之自主管理，應可塑造出一個能讓原住民自我發展的環境，且經由自治，本於權利與責任，亦可提供民主政治之自我訓練，並有助於國家民主政治的發展。

縱觀當今世界各國民族政策逐漸邁向民主、開明的方向。而隨著現代人權理念的發展以及全球原住民自覺性的權益抗爭，聯合國及國際組織也愈來愈重視各地區少數民族的權利，因而修訂了「原住民及部落民族公約」以多元主義、自主管理及發展原住民族群等政策方向。此外，聯合國也在聯大通過「原住民權利宣言」，強調原住民之族群認同權、決策權、自決自治權、發展權及文化權等。認為對原住民生活、文化的保障和尊重不僅符合正義、平等的原則，也是全人類文化最寶貴的資產。反觀臺灣在現行體制裡，民主政治係以多數決為其基本決策原理，因此，若不能在多數與少數之間取得均衡，或在制度上作特別安排，原住民在權力運作過程中無足輕重，其意思與願望更難以充分表達。但若採行自治，原住民則可直間接參與政治過程並自主管理其地方事務的決定與執行。自治的思想基礎和現行的國家地方行政機關只是國家的工具，為國家而行為有很大的不同。倘原住民自治則政治上之民族問題基本上即獲得解決，且可讓原住民對國家建設有參與感及成就感，而不再是被排除於外的旁觀者及依賴者。這樣讓原住民主導自己，自理自己的結果當然也較可能促進其健全發展，並強化其歸屬感及對政府的向心力。研究者認為，自治政策似較能兼顧政治秩序及多元文化，並符合社會變遷的政治倫理及民主原理，而且也較能順應當代民族政策潮流及體現社會正義。

第五章 結論

日治時期興建了許多軍事設施及機場，國民政府來臺接收了龐大的軍事用地。1969年間國民政府為設置軍用機場在臺灣東部地區尋找地勢平坦的土地，族人被迫接受這座佔地龐大機場座落在 Kakawasan（石山）部落傳統領域上。這是臺灣威權時期強徵原住民土地作為空軍機場的唯一案例。

迂迴的強徵策略，國民政府繼而分三階段開始進行：

第一階段，在尚未取得土地權前必先消弭摒除部落抵抗聲音，國民政府培育傳統領袖及在地知識分子成為代議士，成為黨國發言角色傳達重要訊息至部落。傳統領袖（Kakitaan）則被徵召成為黨國體制的黨員。一位傳統領袖（Kakitaan）之子所言：「父親從耕地務農結束回到家，得趕至臺東縣黨部召開會議，部落搬遷前幾乎每天開會，回部落後宣導政令。」正因如此，部落內部持不同意見者即被視為反對政府發展，備受輿論譴責，族人逐漸成為順民失去反抗意識。

第二階段，設置機場跑道用地範圍清查。依圖資顯示及耆老口述，跑道用地皆種植五穀根莖類水稻、番薯、玉米花生及甘蔗等等作物，東側跑道中央為 Kakawasan（石山）部落祖先聖地（土葬之處）。對於當時國民政府軍方所指：「跑道幾乎無作物，皆為荒地或無主之地之說。」並非事實且出入甚大。接著，強徵補償作業（非賠償）標準由國民政府認定，未登記之土地補償地上物，登記地得到較高的補償：稻田及早地一分地（約 293 坪）6,000 元，換算約每坪約 20 元。有耕作之事實、無法提出證明土地為個人或私有，補償地上物，其價格未明訂（據悉 3,000 至 5,000 元不等）。清查後無耕作、也未登記之土地視為無主地，不予任何補償。最後針對房舍部分，房子座落土地面積一分地補償（約 293 坪）20,000 元，換算約每坪約 68 元。據主計總處資料，當年每人每月薪資 8,843 元，經常性薪資 7,760 元。以當時建築費每坪介於二至三萬元計，補償費用基本上完全不足以興建房舍。當時區域計劃法 1974 年（63 年）頒布實施，土地使用分區及使用地類別之編定尚未完善，值得一提的是該法並不適用原住民族土地始用方式。對於前述強徵過程相當紊亂，毫無依據，無不讓族人深感懷疑與沉痛。

第三階段，Kakawasan（石山）部落地勢高於機場跑道約海拔 30-40 公尺之間，視域能見寬廣範圍極佳（圖 5-1），可全視跑道南北兩端。軍方需要覓一個瞭望之處及「佳山」⁶⁵洞庫興建規劃，早已擬定計畫將 Kakawasan（石山）舊部落遷移至三個不同居住地，並由部落族人選擇，位置分別小野柳（近富岡漁港），棒球村（大橋部落）及

⁶⁵佳山計劃，又名「建安三號」工程，地理位址約在花蓮港的北方，七星潭的南方，另有一部分在台東空軍志航基地猴子山。將原本岩性為大南澳片岩帶的某座山頭挖空作為中華民國空軍的後備基地，可防傳統飛彈直接命中。閱覽時間 109 年 6 月 11 日摘自：<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%BD%B3%E5%B1%B1%E8%A8%88%E5%8A%83>。

Kakawasan（石山）部落現居位址。在尚未遷村前，國民政府以民航機（737 客機）起降作為掩護，散布不實消息，安撫誑騙族人，指該機場以民用為主，將帶給部落發展與繁榮。未料 1978 年間，軍方利用夜間將部落周邊無人居住及農作物土地以重機械剷平，即告知族人因軍事所需部落必須遷移，迫於無奈的族人只能接受這被掠奪的事實。後續，族人選擇居住位置時，顧慮僅存祖耕地及水源距離現址相對較近，既由傳統領袖（Kakitaan）部落族人開會後決定。儘管原耕地主不滿水田被徵用為 Kakawasan（石山）部落居住使用，一度衍生以宗教儀式作法表達抗議，惟無濟於事。該機場興建於 1969 年，Kakawasan（石山）部落迫遷為 1979 年間，部落迫遷期待的發展與繁榮並未兌現，族人卻因此失去傳統領域。



圖 5-1 紫色標示區域為 Kakawasan（石山）舊部落

資料來源：Google Earth 2018

作者繪製（2017-2019）

Kakawasan（石山）部落土地歷史不正義歷歷在目，主流社會應該深切面對檢視過去的錯誤政策。站在宏觀的角度，轉型正義就必須概括承受四百年的歷史，非選擇性的僅檢討威權時期的不正義。執政者應適當提出法制面向的政策，肯認原住民族自然主權，落實推動原住民族自治，否則轉型正義只會淪為道德及學術面向的討論。

臺灣原住民族土地不正義的背後就是殖民者所制定的法律規範（甚至於行政命令）來界定土地所有權的內涵，更進一步決定了「公共利益」的詮釋。以現行補辦增劃編（非歸還）原住民保留地政策來說，規定「凡原住民於民國 77 年 2 月 1 日前繼續使用其祖先遺留之土地，迄申請當時仍使用者」，以 77 年 2 月 1 日為時間截斷點的理由何在？祖先遺留之土地為何還有超額面積之限制？又，祖先遺留之土地已超額設定者，為何規定贈與於得為繼承之原住民、原受配戶內之原住民或三等親內之原住民？祖先遺留之土地如果沒有使用，土地將強制收回，這些土地事實上並不是荒地，何來收回之理？「原住民保留地開發管理辦法」是依山坡地保育利用條例第 37 條第 6 項規定訂

定之，該法位階為行政命令，明顯牴觸憲法，違反憲法保證人民財產權規定，也違反原住民族基本法第 20 條之精神，政策更是加重對原住民族土地不正義。

從荷蘭人到臺灣、日治、一直到國民政府，許多原住民的土地都被直接收回國有。近年國產屬公產機關及台糖以各種政策土地資源需求為由，不斷的釋出，不管透過放租或出售，從未顧及土地的原始主人的權益，私有化的不正義仍在發生。我們固然清楚臺灣原住民族土地不能落在物質與世俗層面的土地產權爭議之中，原住民族傳統領域的內涵必須朝向多元文化共生的目標。而執政者卻以憲法保障私人財產將私有地排除，公產機關將國有地以各種方式私有化，讓原住民族權益損失非常巨大。

從世界潮流來看，很多國家開始反省他們跟原住民族之間彼此的互動，這些國家都是採取所謂的夥伴對話關係，包括允諾落實傳統領域內國家公園共管機制，讓原住民族主導，如澳洲政府烏魯魯國家公園管理處所成立的共管委員會，原住民與非原住民委員比例為 6 比 4，尊重原住民族在傳統領域土地利用與自然資源使用的優先權及土地返還反法治化等值得臺灣學習。加拿大政府尊重原住民族傳統領域內的私有財產土地，當地原民的傳統領域可以與私有土地和平共存。反觀臺灣內部因土地公私有權爭議喧嚷不休，原住民的傳統領域內涵不應該停滯在世俗財產權的問題，應該讓原住民族有權表達土地內涵的生命價值與認同。這不僅是臺灣原住民族需要的，也是整個臺灣社會內部必須正視的一個課題。

殖民政權過去掠奪臺灣原住民族資源的不當政策，致使原住民族被邊緣化。原住民族傳統領域土地之調查便是還原部落歷史真相的開始，繪製部落地圖可以讓原住民更加堅定信念，進一步達成自然主權及自治的目標。

參考書目

(一)、中文書目

- 王昭文，2019，〈原住民族與轉型正義〉，《新使者雜誌》，第 155 期，頁 6-11。
- 王振寰、錢永祥，1995，〈邁向新國家，民粹威權主義的形成與民主問題〉，《台灣社會研季刊》，頁 17-55。
- 王振寰，1996，〈誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力結構〉，巨流，臺北。
- 朱敬一、李念祖，2003，《中華民國法律，基本人權》，時報文化出版。
- 李文良，2001，《帝國的山林—日治時期臺灣山林政策史研究》，國立臺灣大學歷史學研究所博士論文，頁 38-40。
- 林益仁，2007，〈自然保育的全球在地化：一個台灣脈絡下原住民地方建構與在地知識的觀點〉，於《Interdisciplinary Interlocution： International Conference On Taiwan Literature And Culture Under Globalization 全球化下的台灣文學與文化研究國際學術研討會》，台灣：台南，頁 15-62。
- 林淑雅，2000，《第一民族：台灣原住民族運動的憲法意義》，臺北：前衛出版社。
- 林淑雅，2007 年，《解／重構臺灣原住民土地政策》，國立臺灣大學法律學博士論文。
- 邱寶琳，2011 年，《原住民族土地權之探討：以花蓮太魯閣族為例（上）》，國立東華大學出版。
- 邱寶琳，2012 年，《原住民族土地權之探討：以花蓮太魯閣族為例（下）》，國立東華大學出版。
- 官大偉、林益仁，2008，〈什麼傳統？誰的領域？從泰雅族馬里光流域的傳統領域經驗談空間知識的轉譯〉，《台大考古人類學刊》，第 69 期，頁 109-142。
- 官大偉，2014，〈原住民族土地權的挑戰：從一個當代保留地交易的區域研究談起〉，《考古人類學刊》，第 80 期，頁 7-52。
- 官大偉，2015，〈跨域連結—為實踐歷史正義與土地正義培力〉，《國立政治大學地政學訊》，第 56 期，頁 17-18。
- 洪廣冀，2004，〈林學、資本主義與邊區統治：日治時期林野調查與整理事業的再思考〉，《臺灣史研究》，第 11 期第 2 卷，頁 77-144。
- 徐世榮，2013，〈悲慘的台灣農民-由土地改革到土地徵收〉，收錄於施正鋒、徐世

- 榮編，《土地與政治》，頁 57-86，新北市：社團法人李登輝民主協會。
- 俞可平，1999，《社群主義》，臺北：風雲論壇出版有限公司。
- 孫大川，1995，〈台灣原住民的困境與展望〉收於邵宗海等編著，《族群問題與族群關係》臺北：幼獅。
- 陳張培倫，2009，〈關於原住民族知識研究的一些反思〉，《台灣原住民研究論叢》第 5 期，頁 25-53。
- 陳張培倫，2009，〈歷史不正義、族群導向積極賦權行動政策與原住民族——一個初步研究〉，《台灣原住民族研究季刊》，第 2 卷第 1 期，頁 1-29。
- 陳張培倫，2012，〈原住民族主權初探〉，施正鋒編，《原住民族主權與國家主權》。臺北：翰蘆圖書，頁 73。
- 陳國祿，1995，《積漸所至：中國環境史論文集》，臺北：中央研究院經濟研究所，頁 1017-1062。
- 張茂桂，1992，〈人民、資本與國家：立法院與公共政策〉，《中山社會科學季刊》，第 7 卷第 4 期，頁 15-33。
- 張則民，2008，《建構原住民族傳統領域制度之研究》，國立政治大學地政學系碩士在職專班碩士論文。
- 程士毅，1994，《北路里番分府的成立與岸裡社的衰微》，國立清華大學歷史研究所碩士論文，頁 15-19。
- 彭懷恩，1993，《台灣政治變遷 40 年-台灣經驗四十年系叢書》，臺北：自立報社。
- 程明修，2017，〈原住民保留地土地所有權之空洞化現象〉，《臺灣原住民族法學》，第 3 期，頁 14-26。
- 潘淑滿，2003，《質性研究理論與應用》，心理出版社出版，頁 140-144。
- 劉煥雲，2007，〈全球化、民主化與本土化——二十一世紀台灣原住民文化發展方向之研究〉，《地域、族群與文化學術研討會論文集》，聯合大學全球客家研究中心，頁 2-1-2-19。
- 顧恒湛，2019，《再殖民、地緣政治與抵抗：戰後原住民族形塑之研究(1945~1984)》，國立政治大學臺灣史研究所博士論文。
- 謝若蘭，2006，〈土地與記憶——從『懷坦吉條約』談原住民認同與權利〉，《台灣國際研究季刊》，第 2 卷第 1 期，頁 129-161。

蘇韋誠，2019，《現代憲政主義與原住民族權利的關係——臺灣原住民族「傳統領域劃設」之研究》，國立高雄大學政治法律學系碩士論文。

臺灣總督府史料編纂委員會編，1924，《臺灣樟腦專賣志》，臺北：台灣日日新報社印刷。

羅光甫，2014，《土地正義之探討》，國立高雄應用科技大學財富與稅務管理學系碩士論文。

藤井志津枝，1992，《近代中日關係史源起：1871～74 年台灣事件》，臺北：金禾出版社。

(二)、英文書目

Alcorn, Janis B. & Antoinette G. Royo, eds., 2000, *Indigenous Social Movements and Ecological Resilience : Lessons from the Dayak of Indonesia*. Washington D.C. ◦

Board, C., 1991, "Report of the Working Group on Cartographic Definitions," *ICA Newsletter* 18 : 14-15. ◦

Boas, F., 1934, *Geographical Names of the Kwakiutl Indians*. New York : AMS Press. ◦

Boas, F., 1964, *The Central Eskimo*. Lincoln : University of Nebraska Press. ◦

Chapin, M, Z. Lamb, B. Threlkeld, 2005, "Mapping the Indigenous Lands," *Annual Review of Anthropology* 34 : 619-638. ◦

Chun, A., 1996, "Discourses of Identity in the Changing Spaces of Public Culture in Taiwan, Hong Kong and Singapore," *Theory Culture & Society* 13 : 51-75. ◦

Fox, J., 1998, "Mapping the Commons : The Social Context of Spatial Information Technologies," *Common Property Resource Digest* 45 : 1-4. ◦

Fox, J., 2002, "Siam Mapped and Mapping in Cambodia : Boundaries, Sovereignty, and Indigenous Conceptions of Space," *Society and Natural Resources* 15 : 65-78. ◦

Fox, J., 2006, "Mapping Power : Ironic Effects of Spatial Information Technology," *Participatory Learning and Action* 54 : 98-105. ◦

Gould, P. R., 1966, "On Mental Maps." In *Image and Environment*, R. M. Downs and D. Stea. eds., pp.182-220. London : Edward Arnold. ◦

Herlihy PH & G. Knapp, 2003, "Maps of, by and for the People of Latin America," *Human Organization* 62 (4) : 303-314。

Hodgon, D. L. & R. A. Schroeder, 2002, "Dilemmas of Counter-Mapping Community Resources in Tanzania," *Development and Change* 33 (1) : 79-100。

Johnson, M., 1994, "Making Time : Historic Preservation and the Space of Nationality," *Positions* 2 : 177-249。

Natcher, D., 2001, "Land Use Research and the Duty to Consult : A Misrepresentation of the Aboriginal Landscape," *Land Use Policy* 18 (2) : 113-122。

Peluso, N. L., 1995, "Whose Woods are These ? Counter-Mapping Forest Territories in Kalimantan, Indonesia." *Antipode* 27 (4) : 383-406。

Wooldridge, S. W., 1956, *The Geographer as Scientist*. London : Thomas Nelson。

(三)、網路資料

Hao Chuang, 2017, <台灣四百年開發史，就是掠奪原民傳統領域的「尋租」殖民史>。《關鍵評論》<https://www.thenewslens.com/article/70059> 2017年6月6日上線。

Jinumu (2014) 譯，〈愛努族、沖繩人參與第一次的聯合國原住民族大會〉，原文來自 <https://www.japantimes.co.jp/news/2014/09/23/national/ainu-okinawans-join-first-u-n-indigenous-peoples-conference/#.VCQ6ABZrUTy>。檢自 <https://iptip.wordpress.com/2014/09/26/%e6%84%9b%e5%8a%aa%e6%97%8f%e3%80%81%e6%b2%96%e7%b9%a9%e4%ba%ba%e5%8f%83%e8%88%87%e7%ac%ac%e4%b8%80%e6%ac%a1%e7%9a%84%e8%81%af%e5%90%88%e5%9c%8b%e5%8e%9f%e4%bd%8f%e6%b0%91%e6%97%8f%e5%a4%a7%e6%9c%83/> (Dec.12, 2019)。

Mata Taiwan 主編 (2017)。〈「私人土地幹嘛要原住民同意？」還我土地爭議網友各種不懂，道理原來是這樣！〉，檢自 <https://www.Matataiwan.com/2017/02/18/indigenous-people-land-right/> (Dec 13, 2019)。

台邦·撒沙勒，2017，〈從地圖到自治-魯凱族傳統領域的實踐願景〉，引自芭樂人類學 <https://guvanthropology.tw/article/6576>，〈檢視日期 2019 年 11 月 11 日〉。

汪明輝，2017，原住民族傳統領域劃設中隱而未現的民族／主體，摘自 <https://ihc.apc.gov.tw/Journals.php?pid=642&id=1002>。

我是一個愛國的農民，2018，〈美國的擴張史——殖民者對印第安人的侵略和殺戮

的歷史>，《每日頭條》。<https://kknews.cc/history/8oxlvbn.html>。

原教界編輯部，2013，〈全球視野看民族，美國原住民族概況——民族地位〉，《Global Scope for Ethnos グローバルな視野で民族を見る》，8月號，52期，頁82-89。

摘自 <https://web.alcd.tw/uploads/2017/12/03/d8fcbdf95cb412faff273d75428c00f0.pdf>(檢視日期2019年10月16日)。

阿潑，2017，〈射不落的太陽：國家主權下的原住民自治困境〉，<https://opinion.udn.com/opinion/story/5754/2819414>。

林益仁(2017)。「寄語 2017：透視當前政府原住民族傳統領域政策的核心議題」，檢自 <https://www.twreporter.org/a/opinion-2017-aborigine-policy> (Dec 13, 2019)。

林益仁，2017，《透視當前政府原住民族傳統領域政策的核心議題》，檢自 <https://www.twreporter.org/a/opinion-2017-aborigine-policy>，(檢視日期：2019年11月20日)。

林益仁(2017)。「寄語 2017：透視當前政府原住民族傳統領域政策的核心議題」，檢自 <https://www.twreporter.org/a/opinion-2017-aborigine-policy> (Dec 13, 2019)。

詹素娟，2019，〈典藏台灣史〉(二)：促使原住民與大社會合流同化的「山地施政要點」，《The News Lens 關鍵評論》，摘自 <https://www.thenewslens.com/article/118811>，(檢視日期2019年10月22日)。

附錄一：原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法

第1條 本辦法依原住民族基本法（以下簡稱本法）第二十一條第四項規定訂定之。

第2條 本辦法所稱主管機關：在中央為原住民族委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。本辦法所稱執行機關為鄉（鎮、市、區）公所。

第3條 本辦法用詞，定義如下：

一、原住民族土地：指本法第二條所稱之原住民族傳統領域土地及既有原住民保留地。

二、原住民族傳統領域土地：指經依本辦法所定程序劃定之原住民族傳統祭儀、祖靈聖地、部落及其獵區與墾耕或其他依原住民族文化、傳統習慣等特徵可得確定其範圍之公有土地。

三、部落範圍土地：指本法第二十一條所稱之部落及其周邊一定範圍內之公有土地經中央主管機關核定之部落範圍並依本辦法所定程序劃定毗鄰部落之生活領域範圍。

第4條 原住民族土地或部落範圍土地劃設小組（以下簡稱劃設小組）由執行機關協助部落組成，其人員組成如下：

一、鄉（鎮、市、區）公所代表。

二、當地部落會議或部落領袖推派之部落代表若干人。

三、專家學者。

四、其他有助劃設工作之相關人士。經中央主管機關核定之部落或民族，得自組劃設小組，並報請執行機關備查後依本辦法辦理劃設作業。前二項劃設人員具有原住民身分者，不得少於總數二分之一，總人數並以十五人為原則。

第5條 執行機關應協助辦理之工作項目如下：

一、組成劃設小組。

二、彙整劃設資料及資訊化作業。

三、辦理召開部落會議之行政事宜。

四、辦理計畫申請及經費核銷作業。

五、其他原住民族土地劃設及相關行政事宜。

第6條 劃設小組為劃設原住民族土地或部落範圍土地，須進入或通過相關土地實施勘查或繪製作業時，其所有權人、占有人、管理人或使用人應予以配合。但進入國防設施用地或其他法律明定需經相關機關同意者，應經該

國防設施用地或相關土地管理機關同意，並依各該法律規定辦理。劃設小組為辦理前項之勘查或繪製作業，執行機關應協助於事前將勘查範圍及土地座落以書面通知公有土地管理機關、使用人或所有權人，並於現場出示執行職務相關之證明文件。因實施第一項之勘查或繪製作業，致土地所有人或使用人遭受損失者，應予補償。補償金額依協議為之。

第7條 劃設小組之工作事項如下：

- 一、 參照中央主管機關公開之原住民族傳統領域土地調查範圍或其他資料事證，確認劃設之區位與範圍。
- 二、 記錄各必要座標點位並視需要辦理現場勘查繪製作業。
- 三、 建置數位化劃設成果及地理資訊圖資。
- 四、 整理相關文獻、口述等資料，建構數位資料。

第8條 執行機關於辦理劃設作業前，應研提劃設計畫書，報請中央主管機關核定後實施。經中央主管機關核定之部落或民族，得自行研提劃設計畫書，送請執行機關轉請中央主管機關核定後實施。

第9條 前條之劃設計畫書應載明事項如下：

- 一、 計畫緣起及目標。
- 二、 辦理單位。
- 三、 實施劃設部落或民族。
- 四、 實施期程。
- 五、 工作項目。
- 六、 執行方式及程序。
- 七、 經費概算。
- 八、 預期成果。

第10條 辦理劃設作業之程序如下：

- 一、 劃設小組應將劃設之成果提請部落會議以公共事項方式討論並視需要通知毗鄰部落代表與會，經部落會議議決通過後，交由執行機關報請直轄市、縣（市）主管機關辦理書面審查。
- 二、 直轄市、縣（市）主管機關應於受理提報後三十日內依第七條規定辦理書面審查，如有缺漏或不盡詳實者，應請執行機關轉交劃設小組補正，未補正者得予退件；審查完竣之案件，直轄市、縣（市）主管機關應研提審查意見後提報中央主管機關辦理。
- 三、 中央主管機關於受理提報並經會商公有土地管理機關討論後，應將劃設成果公告之，並刊登政府公報或新聞紙。為辦理前項第三款之會商作業及處理劃設作業產生之爭議，應由中央主管機關組成劃設

商議小組會商協調，必要時得由中央主管機關報請行政院協調之。
前項劃設商議小組之組成人員，應包含當地部落或民族代表、專家學者、原住民族行政機關及土地管理機關代表。

第11條 為保存勘查、繪製及劃設等成果，中央主管機關應建立資訊系統資料庫及網頁供公眾查詢。中央主管機關為推動劃設作業，得培訓劃設人員及提供適當行政資源。

第12條 條劃設之範圍界線採不埋樁為原則。但認有埋設界樁之必要時，得於重要座標點位選擇堅固、可長久保存之界樁埋設，並於界樁上註明其代表意義及相關資訊。

第13條 條劃設成果經核定公告後，執行機關、部落或民族得依據其他新事證或相關資料，依本辦法相關規定辦理變更劃設作業。

第14條 主管機關得委託法人或機關團體協助辦理原住民族土地或部落範圍土地之劃設作業，並應依本辦法規定程序辦理。

第15條 本辦法自發布日施行。



附錄二：Kakawasan(石山)部落傳統領域調查成果紀錄表

調查類別或地名	緯度(北)	經度(東)	備註
Pikesi`an pi celemang pi futinggang	22°47'35.75"	121°11'47.96"	
Ci lu tun gay	22°47'24.37"	121° 9'25.41"	
Fares 耕地	22°47'30.28"	121° 9'40.96"	
Pikesi`an 漁獵區	22°47'35.75"	121°11'47.96"	

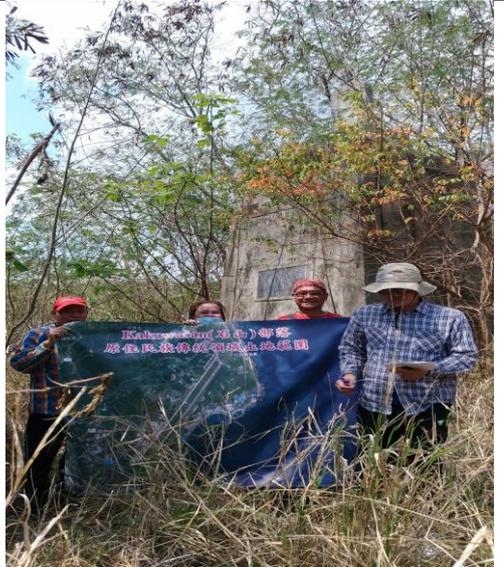
<p>Nu Telang A Laran 傳統耕地</p>	<p>22°47'29.07"</p>	<p>121°11'1.89"</p>	
<p>Fanauu 周邊耕墾游獵之土地</p>	<p>22°47'17.42"</p>	<p>121°10'56.75"</p>	
<p>Cipu' Daang 河流漁獵區</p>	<p>22°47'2.06"</p>	<p>121°10'46.88"</p>	
<p>傳統耕地</p>	<p>22°47'9.33"</p>	<p>121° 9'31.35"</p>	
<p>傳統耕地</p>	<p>22°47'19.59"</p>	<p>121° 9'55.89"</p>	

<p>Tiifuu La ke lar</p>	<p>22°46'32.18"</p>	<p>121°10'35.46"</p>	
<p>Nu Telang A Laran</p>	<p>22°47'24.55"</p>	<p>121°10'17.39"</p>	
<p>Sefi</p>	<p>22°46'57.93"</p>	<p>121° 9'42.18"</p>	
<p>Kakawasan 祖居地</p>	<p>22°47'1.28"</p>	<p>121° 9'36.64"</p>	
<p>TafukTafukan g TafukTafukan g kang</p>	<p>22°47'50.92"</p>	<p>121°10'33.92"</p>	

Ga fufu xan	22°48'1.37"	121° 9'47.19"	
Fares	22°47'45.56"	121° 9'42.60"	
Gafufulang	22°48'1.37"	121° 9'47.19"	
Cigipiang	22°48'16.96"	121°10'6.00"	
Galee	22°46'48.54"	121°10'35.46"	

<p>Karuruan</p>	<p>22°48'33.26"</p>	<p>121°11'11.71"</p>	
<p>傳統耕地</p>	<p>22°47'41.56"</p>	<p>121°11'24.99"</p>	
<p>Pa ci fa lan 港口</p>	<p>22°47'27.60"</p>	<p>121°11'37.52"</p>	
<p>Nu Telang A Laran 傳統海域</p>	<p>22°47'24.55"</p>	<p>121°10'17.39"</p>	
<p>Kawali nu dw kus 傳統耕地</p>	<p>22°47'59.22"</p>	<p>121°11'47.96"</p>	
<p>Satefad</p>	<p>22°48'21.22"</p>	<p>121°11'50.55"</p>	

<p>傳統耕地</p>	<p>22°47'59.19"</p>	<p>121°10'33.63"</p>	
<p>Karoruan</p>	<p>22°48'33.26"</p>	<p>121°11'11.71"</p>	
<p>Samaladagn</p>	<p>22°48'12.55"</p>	<p>121°11'21.61"</p>	
<p>Ga fufu xan</p>	<p>22°48'22.65"</p>	<p>121°10'59.17"</p>	

<p>Patalenman</p>	<p>22°47'28.03"</p>	<p>121°10'50.11"</p>	
<p>Kafekang</p>	<p>22°47'26.37"</p>	<p>121°10'26.48"</p>	
<p>Salinkaang</p>	<p>22°47'27.66"</p>	<p>121°10'18.92"</p>	

附錄三：訪談逐字稿

訪談日期：2018 年 2 月 24 日

受訪人：(A1)

訪談內容：

問：過去 Kakawasan (石山) 部落土地及耕作的位置？

答：地名有：Cipucuang、Cigipihang、Citamihang、Kafufulang，這些都是 Nu riteng a para (意指祖先土地) 祖先耕作的土地的地名，所有的土地都應該一起包含在傳統領域裡面。

問：過去 Kakawasan (石山) 部落土地流失過程？

答：這個土地過去不是 Nociu (語譯：農場) 的土地，糖廠種甘蔗之前，是我們的祖先耕作的土地稱作 Fareed (地名)。到了現在糖廠不種植甘蔗了，而土地也不歸還給我們，也不讓我們耕作。民國四、五十年前從彰化西部來的漢人曾在 Nociu (語譯：農場) 耕作，被糖廠趕下山，當時的政府說他們並未登記取得土地，所以不可以耕作，而這些全部變成了 Nociu (語譯：農場) 的土地。因此漢人下山到我們的部落佔土地居住到第三次遷移前。Nociu (語譯：農場) 糖廠原本沒有任何土地，是直接強佔我們的土地，因為部落族人不懂也不會登記土地。Nociu (語譯：農場) 糖廠土地都是我們耕作的。目前 Nociu (語譯：農場) 的土地，糖廠種甘蔗之前，是我們的祖先耕作的土地稱作 Fareed (地名)。

問：過去族人耕作這些土地有沒有私有化即所謂的土地登記所有權想法？

答：可是想一想祖先耕作的地，就是 Nociu (語譯：農場) 強佔的那些土地，而且當時老人家不懂如何登記所有權及測量，因為我們沒有私有的概念，只想種植乾糧整理土地，讓土地可以維持原貌就好。

問：Kakawasan (石山) 部落土地政府如何強徵？過程？有無抗爭行動？

答：抗議沒用，他們會擋下我們的意見。我們抗議只針對選舉，選舉到了就帶民眾出來抗議，選舉過了，就沒下文了。當初 Nociu (語譯：農場) 糖廠要收土地沒有任何開會的機會，就直接佔有。而之前部落本來只有原住民，是一些彰化西部來的漢人在山上耕作，被糖廠趕下山，就居住在我們部落。

問：空軍志航基地的設置的過程？

答：Samaladagn 的火不不大，Cinamadlay 火點在以前的道路上中間。這個機場剛在興建跑道的時候鋪設泥，Cinamadlay 火點把跑道鋪設的水泥噴裂出一個洞，當時不知道是不是有天然氣的原因造成的。當初 (約民國 55 年左右) 機場還沒興建的時候，有人認為這是天然氣火點有可能蘊藏石油，計畫在那裏開設一個油井，並進行開挖，當時那些人花了不少錢在 Ibalaww (指張家土地) 土地大約七分地左右，進行挖掘石油。挖了很深卻抽不到石油，沒找到油的位置，就放棄開採石油計畫，之後只好將土石再回填。回填完之後隨即志航機場就準備開始整備建造機場。機場範圍真的很大，祖先耕作沒登記的土地都強佔。機場內有部分土地都已經是 Citingkiay (語譯：有權狀之土地)，那個時候要徵收時，當時的縣長還有當時石山部落的議員是 Kincig (人名)，是他們答應機場興建。

問：空軍志航基地的設置對部落土地權益與問題與衝突點？訴求為何？

答：我們這次的調查，應該不只是針對我們土地範圍，影響我們環境的就是機場的噪音，當初對部落補償，就是一戶4萬的冷氣，志航基地希望大家開冷氣，就會關窗戶，就有隔音了！但大家都說不要冷氣，部落的意見是說，我們都是工作的農夫怎麼可能一直待在屋內，而且我們都喜歡吹自然風，一直吹冷氣電費不用錢嗎？冬天很冷不用吹冷氣，飛機在冬天會停飛嗎？我們又提出一個建議說裝隔音窗，但都沒有回應，回到家都待屋內，這真的很不合理。這個機場強迫徵收土地到現在將近五十年了，承諾要每年補助，根本沒下文，只有一戶兩台價值四萬的冷氣，一直到現在，我們這裡最靠近機場也是最吵的，徵收土地到現在將近五十年了就只有兩台冷氣，太欺負人了。要連同噪音問題一起努力完成。

問：部落被遷村政府如何安置族人？安置位置是如何選定？部落族人有參與嗎？

答：其實那個時候大家都在現在所劃設的範圍內遷徙，從 Kaefelang（語譯：飛機起飛的跑道）的地方，一直都在遷移。而舊部落所在的位置上，是藍家、張家及林家的土地比較多。遷徙選項有就是 Kaefelang（語譯：飛機起飛的跑道）東側，現在椰子的地方，還有就是遷移至 Punolan（語譯：豐里）及靠海的位置，還有 Kaefelang（語譯：飛機起飛的跑道）東側，現在種椰子的地方，最後一次的遷移位置（現在部落位置），是由 Kakitaan（語譯：頭目）Raraya（人名）決定遷移位置。我們現在居住的土地以前是 Lakelar（語譯：河川地）及水田。

問：了解部落原住民傳統領域是什麼政策嗎？對 Kakawasan（石山）部落傳統領域劃設看法為何？

答：這個計畫很好，傳統領域解釋，過去「威權統治時期」漢人及日本人還沒有來到台灣時，我們的祖先的「舊部落、祖先耕作、聚居、游獵之土地，傳統海域」及「原住民族傳統以來所屬的土地」。透過傳統領域的劃設，我們現在要記錄這些土地位置歷史，不要有縣政府及市公所來干預我們，不然我們會被誤導，會產生錯誤的訊息。要加油，以後這些事要成功，我們要很珍惜過去老人家的記憶。

問：您對劃設傳統領域後的訴求？

答：傳統領域是指，過去威權統治時期漢人及日本人還沒有來到台灣時，我們的祖先的舊部落、祖先耕作、聚居、游獵之土地，傳統海域及原住民族傳統以來所屬的土地。透過傳統領域的劃設，我們現在要記錄這些土地位置歷史，不要有縣政府及市公所來干預我們，不然我們會被誤導，會產生錯誤的訊息。要加油，以後這些事要成功，我們要很珍惜過去老人家的記憶。我們要主張諮商同意權、歸還土地及如何賠償機制。日後召開部落會議應該要有四個重點，一、從拿回 Nociu（語譯：農場）的土地。二、Pikesi'an（語譯：傳統海域）的自由使用權。三、機場強迫徵收的土地，政府不該掠奪我們文化慣習及土地。四、噪音的問題及賠償方式一起努力完成。

問：在還沒興建機場之前，我們的 Patalenman（語譯：祖先墳地）是在哪個位置？

答：在還沒興建機場之前，我們的 Patalenman（語譯：祖先墳地）被機場拿到，祖先墳地在機場跑道位置上。那個時候，縣市政府也沒有管這件事，沒有給族人時間將祖先的骨骸先挖走。正確的位置大約是在富岡加油站後方及廟宇的北側，那是我們祖先 Patalenman（語譯：祖先墳地）最早的位置，祖靈聖地。早先族人在埋葬往生者時，就挖一個深坑（約一米），裡面大概用扁石圍著，用石頭作為墓碑來辨識往生者的身分，不像現在都用水泥做墳墓。為了要將祖墳帶走，石頭不見了，使有的墳墓無法分辨。

之後志航基地他們就用怪手直接挖開墳墓，把骨骸堆起來放置，沒挖出的祖墳就直接用土方覆蓋上去。

問：有給族人時間將祖先的骨骸先挖走嗎？

答：沒有。那個時候，縣市政府也沒有管這件事。他們用推土機推平所有墳墓，Liden（語譯：祖先）骨骸應該都散佈在機場跑道上。這個機場用地有登記地應該已經拿到補償，沒登記地就接收走。Nociu（語譯：農場）的土地我 12 歲時開墾工作過，大概是在 51~52 年左右。那是在幫 Nociu（語譯：農場）做工賺錢，也搞不清楚土地是誰的？尤其是海邊，我們的冰箱都被他們（政府）拿去了，真的很貪心，連海邊都要侵占。如果我們原住民有力的話，要叫他們把機場往山上移，不要靠近部落，這個機場只有留下噪音。

問：政府強徵土地有跟部落族人說明要做什麼建設嗎？公權力正當性？

答：機場內有部分土地都已經是 Citingkiay（語譯：有權狀之土地），那個時候要徵收時，當時的縣長及議員是 Kincing（人名），是他們答應機場興建的。很多時候我們部落的意見都不被重視，所有基地高官隊長一直換人一直推卸責任，不知道已經換幾任了。在民國 104 年，我跟族人一行三個人有進去過志航基地裡面，幾乎已經忘記位置了。現在用部落主席（張健財）所繪製的地圖應該可以找到舊部落的位置。

問：日治時代就有百浪（漢人）在部落了嗎？

答：日治時代那個時候都還沒有百浪（語譯：漢人），都是 Amis（阿美族）。當初 Nociu（語譯：農場）糖廠要收土地沒有任何開會的機會，就直接佔有。而之前部落本來只有原住民，是一些彰化西部來的漢人在山上耕作，被糖廠趕下山，就居住在我們部落。

問：志航基地針對噪音的補償機制是什麼？

答：當初對部落補償，就是一戶 4 萬的冷氣，大家都說不要冷氣，部落的意見是說，我們都是工作的農夫怎麼可能一直待在屋內。又提出一個建議說裝隔音窗，回到家都待屋內，這真的很不合理。這個機場強迫徵收土地到現在將近五十年了，承諾要每年補助，根本沒下文。到目前為止就只有一戶 4 萬的冷氣。很多時候我們部落的意見都不被重視，所有志航基地的高官隊長一直換人一直推卸責任，不知道已經換幾任了。

問：志航基地屬於我們的傳統領域，要進行現地探勘及標註地名，需要耆老帶領前往？

答：在民國 104 年我跟族人一行三個人有進去過志航基地，幾乎已經忘記位置了。如果用部落主席劃的地圖應該可以找到舊部落的位置。可以讓大家看到石山部落過去祖先的足跡，讓政府正視石山部落過去土地流失這樣的問題。我們的土地自己努力爭取。

訪談日期：2018 年 2 月 24 日

受訪人：(A2)

訪談內容：

問：過去 Kakawasan (石山) 部落土地流失過程？

答：當初因為沒有登記土地就被糖廠強佔，並不是我們要放棄耕作，是糖廠壓迫，欺騙百姓族人。至今糖廠用種樹木（造林）及已經有在耕作的理由不歸還土地，其中還包括林務局。以前糖廠和林務局都是用強迫的，他們的理由是改良土地，這些被佔用的土地也將近五十年了，應該要歸還給我們族人百姓。還有墓地上面的土地那都是我們的地，而且用糖廠名義去耕作，把我們都趕走。我們也不能說什麼!! 目前 Nociu (語譯：農場) 旁的墓地的土地都是我們祖先耕作的地，這些被佔用的土地也將近五十年了，應該要歸還給我們族人百姓。

問：漢人取得土地的過程？

答：當日本人跟國民黨交接的時候，百浪 (語譯：漢人) 知道後就將土地圍起來，他們就直接搶 Amis (阿美族) 的土地，當老人家要回去耕作時，百浪 (語譯：漢人) 就說是他們的，因為我們是遊耕的方式，當土地休耕的時候，百浪 (語譯：漢人) 趁機搶走土地，就去做登記，百浪就是這樣阿，看到原住民開墾好的地，覺得那塊地很漂亮，然後去查是沒有人登記的，就登記在他的名下，就將一塊一塊原住民開墾好的地都登記到他的名下。

問：了解部落原住民傳統領域是什麼政策嗎？對 Kakawasan (石山) 部落傳統領域劃設看法為何？

答：傳統領域不是只有爭取這些自己想要的土地，傳統領域是過去百浪 (語譯：漢人) 及日本人尚未來台時，我們族人居住的舊部落、祖先耕作、聚居、游獵之土地，所以我們必須很明確知道我們祖先過去的生活領域。未來國家務必要歸還我們，讓土地管理權握在族人手上。如果我們原住民有力的話，要叫他們把機場往山上移，不要靠近部落，這個機場只有留下噪音。傳統領域包括『舊部落、祖先耕作、聚居、游獵及海域的土地』，讓我們在這個土地上能作主。就如同前陣子，海巡單位竟然要我們阿美族不可以在海邊打漁，這樣的規定違反了我們文化的傳統慣習，這是很嚴重的事。做這個傳統領域調查計畫要向祖靈祈禱，我們一定要認真，不然我們就不是原住民。對於傳統領域的土地，我們部落內部要團結一致，否則光靠外面的人幫助，自己不努力，不會成功。在劃設的同時，依據部落耆老的傳述整理出我們領域的實際範圍。

問：您對劃設傳統領域後的訴求？

答：我們要爭取這些塊土地，這個國家要還給我們。做這個傳統領域調查計畫要向祖靈祈禱，我們原住民已經很落魄了，我們一定要認真，不然我們就不是原住民。在劃設的同時，可以依實際範圍劃設。以後這些事要成功，我們要很珍惜過去老人家的記憶。傳統領域劃設一定要完成，因為這些耆老所傳訴的都是部落老人共同的記憶，要傳承要寫下來。我們應該要求政府把 Nociu (語譯：農場) 的土地還給我們。傳統領域不是只又針對幾塊地，而是包括「舊部落、祖先耕作、聚居、游獵及海域的土地，讓我們在這個土地上能作主。就如同前陣子，海巡單位竟然邀我們阿美族不可以在海邊打漁，這樣的規定違反了我們文化的傳統慣習，這是很嚴重的事。我們這次的調查，應該不只是針對我們土地範圍，影響我們環境的就是機場的噪音。尤其是海邊，我們的

冰箱都被他們（政府）拿去了，真的很貪心，連海邊都要侵占。當初我們有要求隔音窗的裝置、隔音牆、隔音樹，還有補償電費等等，結果沒有採納我們的意見，到現在除了冷氣就不聞不問了。如果我們原住民有力的話，要他們把機場往山上移。這個機場只留下噪音。

問：部落被遷村政府如何安置族人？安置位置是如何選定？

答：原本打算在回到以前祖先聚居的位置，就是猴子山北邊靠近加路蘭區，目前是大陳義胞種植椰子的地方。

問：在還沒興建機場之前，我們的 Patalenman（語譯：祖先墳地）是在哪個位置？

答：為了改建機場跑道，猴子山的尾巴被切成兩半，這個地方猴子山尾巴的後半段就是 Cinamadlay, Samaladagn 天然火燒的地點。這個機場當初在興建的時候，看到土質很容易挖很好開墾，直接推平，所以就蓋在這裡。我們的祖先墳地在機場跑道上。他們用推土機推平所有墳墓，Liden（語譯：祖先）骨骸應該都散佈在機場跑道上。這個機場用地有登記地應該已經拿到補償，沒登記地就直接收走。那個時候我們祖先地 Patalenman（語譯：祖先墳地）都在現在的跑道上。為了要找尋祖先的墳墓位置還要問祭祖先指示。現在砂石場的位置跟機場跑道之前有被洪水沖刷過，是因為 Liden（語譯：祖先）骨骸被這樣隨便踐踏而生氣，用洪水來懲罰的。

問：目前 Nociu（語譯：農場）旁的墓地的土地當初是誰的土地？

答：那都是我們祖先耕作的地，當初用糖廠名義去耕作，把我們都趕走，我們也不能說什麼。部落族人可以耕作的話一定要歸還，因為以前糖廠，林務局都是用強迫的，他們的理由是改良土地，這些被佔用的土地也將近五十年了，應該要歸還給我們族人百姓。當初因為沒有登記土地就被糖廠強佔，並不是我們放棄耕作，是糖廠壓迫，欺騙百姓族人。至今糖廠用種樹木（造林）及已經有在耕作的理由不歸還土地，其中還包括林務局。

問：Kakawasan（石山）部落土地政府如何強徵？過程？有無抗爭行動？

答：我們抗議沒有用，只有快要選舉了，候選人就會帶民眾出來抗議，選舉過了，就不再追究了，問題一直存在，候選人都說要處理，一樣沒有下文，所以抗議沒用，根本不會理部落族人的意見，我們應該直接找國防部對話，照程序行文給國防部，請他們派員特別召開噪音的會議。

問：空軍志航基地的設置對部落土地權益與問題與衝突點？訴求為何？

答：為了改建機場跑道，猴子山的尾巴被切成兩半，這個地方猴子山尾巴的後半段就是 Cinamadlay, Samaladagn 天然火燒的地點。這個機場當初在興建的時候，看到土質很容易挖很好開墾，直接推平，所以就蓋在這裡。

問：當初我們的部落遷移的時候，有幾次遷徙？

答：應該算四次遷徙。原本打算再回到以前祖先聚居的位置，就是猴子山北邊靠近加路蘭區，目前 Ipaow（語譯：大陳義胞）種植椰子的地方。

問：Nociu（語譯：農場）土地大概什麼時候被收走？那個時候有賠償嗎？

答：差不多在民國 48 年間土地被 Nociu（語譯：農場）收走。Nociu（語譯：農場）的土地我 12 歲時有去做工賺錢，大概是在民國 51 年到 52 年左右，也搞不清楚土地的是誰的。沒有賠償。

問：志航基地屬於我們的傳統領域，要進行現地探勘及標註地名，需要耆老帶領前往？

答：我們一會支持，有必要進去志航基地尋根，讓部落的老人家去回憶過去我們舊部落的遺址。做這個調查計畫要向祖靈祈禱，我們原住民已經很落魄了，我們一定要認真，不然我們就不是原住民。對於傳統領域的土地，我們部落內部要團結一致，否則光靠外面的人幫助，自己不努力，不會成功。在劃設的同時，依據部落耆老的傳述整理出我們領域的實際範圍。

問：志航基地針對噪音的補償機制是什麼？

答：這個機場強迫徵收土地到現在將近五十年了，對噪音的補償，就是一戶 4 萬的冷氣，這真的很不合理。噪音的事，到時候我們一樣一起努力，把事情拿出來跟這些政府對話，包括台糖、林務局及志航基地各個單位。當初我們有要求隔音窗的裝置、隔音牆、隔音樹，還有補償電費等等，結果沒有採納我們的意見，到現在除了冷氣就不聞不問了。如果我們原住民有力的話，要叫他們把機場往山上移，不要靠近部落，這個機場只有留下噪音與貧窮。



訪談日期：2018 年2月10日

受訪人：(A3)

訪談內容：

問：過去 Kakawasan (石山) 部落土地及耕作的位置？

答：以前大部分石山部落族人都集中在港口海邊沿海一帶濱海 Basawali (語譯：東邊)，原住在舊部落的族人沒有幾家，大部分藍家、張家跟林家居多。以 A`lo (語譯：河流) 現在的富岡橋作為分界，屬東邊族人稱他們為 Basawali (語譯：東邊)，而我們石山部落居住地勢比較高，所以稱我們石山部落為 Kafekang (語譯：上面) 上面部落。以前有族人會問你去哪裡? 就會直接回答要去的方位，比如說~Notimulan (語譯：南邊)。在那個時候討論 Mariku`da (語譯：豐年祭) 事情，大家就會說去 Kafekang (語譯：上面) 部落集合，到了豐年祭傍晚，我們會再移去 Basawali (語譯：東邊) 部落集合。這是過去族人互稱地名的情形。我們沒有文字，我們只能用口傳的方式傳述祖先的歷史及我們老一輩所經歷的生活。

問：石山部落這個地名的由來？

答：當時的 Amis (阿美族) 在那個時候，從現今的富岡 Basawali (語譯：東邊) 的位置看到那座山 (石頭山) 很像猴子，所以就稱他為 Gilutungay (語譯：猴子山)，至於我們部落為什麼稱作 Kakawasan (語譯：石山部落)，是因為漢人用閩南話發音「猴子山 (kawasan)」，之後大家就稱我們為猴子山 (閩南語的諧音)。從北邊角度來看，猴子山很像趴著的猴子，而且可以看到尾巴。石山部落這個地名的由來，Kakawasan 不是 kawasan (語譯：魔鬼之地)。而 kawas (語譯：魔鬼) 稱呼，是之前一個住在美國的一個 Nofulu 牧師來部落做訪談，有族人傳述，猴子山的西邊有火苗一閃一閃，就視為那是鬼火，因此由當時 Nofulu 牧師記載傳述稱我們為 Kawasan (語譯：魔鬼之地) 部落。部落族人就沿用 Kakawasan 這樣的一個部落地名。日本人來的時候就直接寫猴子山，依此漢人用閩南話發音「猴子山 (kawasan)」所以一直到現在還是稱作猴子山。

問：過去族人耕作這些土地有沒有私有化即所謂的土地登記所有權想法？

答：哪有登記，他們就直接強佔! 機場的西邊我們之前種植的一大片竹林，因還沒被志航強佔，臺東縣政府看我們可憐要我們趕快申請保留地，才可以變成登記地，我們大概等了 4 年多，那片竹林才變成登記地。之後有些土地又因為沒有種植甘蔗，族人就放著土地沒有管理，之後變成磚窯廠開挖土方的地方，而那些土地之前都是保留地。而磚窯廠是一個族人 Kincig (人名) 的土地，那個時代對土地還不是這麼嚴格取締，而我們居住的部落附近就有三家磚窯廠，有些 Salinkaang (語譯：磚窯廠) 就跟族人買部分的土地，來做為紅磚的材料，族人認為土地也沒種植什麼經濟作物，也就答應賣給 Salinkaang (語譯：磚窯廠) 了，加上土地有坡度，但是並不知道是拿來挖土方的。

問：Kakawasan (石山) 部落土地政府如何強徵？如何計算？有無抗爭行動？

答：當初就按照政府認定的公定價格，不是以私人買賣 (一般市價) 來買賣的，公定價格以旱田來說一甲地 8,000 元，公定價很便宜，我當初有提議說：『你們這個公定價格，我們在外面買根本買不起土地』，但是說了也是白說，根本無法改變這種政府 (地政課課長) 跟國防單位。

問：之前部落上面的糖廠的土地 Nociu (語譯：農場)，祖先有耕作過嗎？

答：那個 Nociu (語譯：農場) 範圍，從南邊到舊富岡學校以北及加路蘭南邊，都是阿

美族人耕作的土地。是石山部落及加路蘭部落一起耕作的土地。加路蘭有部分是!之前志航基地未興建前，Nociu（語譯：農場）很多土地都被糖廠強佔，而原本在 Nociu（語譯：農場）耕作的族人都被迫放棄土地。

問：這些土地，有區分家族土地之類的嗎？

答：以前舊石山部落，南邊幾乎是我們鴻家的土地跟房子，而北邊也就是張家的房子與土地。像 Oking（前平地山胞立法委員）的土地就在南邊，從 Sefi（語譯：聚會所）一直到北邊都是族人 Kulakue（人名）的土地。

問：當時有 Se fi（語譯：聚會所）嗎？

答：有阿，60 年之後就沒有了，Sefi（語譯：聚會所）就被當時的 Upay(人名)的爸爸登記為自己名下，因為他會做測量代書的事務。因為當時沒有人懂登記，所以被 Upay 的爸爸登記為自己名下。當時部落族人幾乎不懂這種登記程序，只有 Upay(人名)的爸爸比較聰明阿，因為他會做測量代書的事務!其實所有部落都一樣，馬蘭部落 Kakitaan（語譯：傳統領袖）也是將聚會所做為自己的，那個時候 Upay(人名)的爸爸是石山部落的 Kakitaan（語譯：傳統領袖），部落族人就這樣不說話。之後辦理 Mariku' da（語譯：豐年祭）就沒有固定的聚會所，幾乎都在甘蔗園（已收割完成）或旱地作為我們聚會所並舉行 Ma ri ku' da（語譯：豐年祭）的地點。

問：我們現在部落背面的那座山，我們族人都稱那座是什麼山？

答：我們都稱為 Gilutungay（語譯：猴子山）也就是現今地圖上的石頭山，在最早以前，二次大戰的時候，我們阿美族都居住在現今的富岡濱海沿線，在當時我們舊石山部落位置只有藍家及林家等家族居住，之後有一部分的族人移居 Satefad（語譯：傳統耕地岩石之地）。

問：部落被遷村政府如何安置族人？安置位置是如何選定？部落族人有參與嗎？

答：日治時代，二次世界大戰尚未開始。日本人要擴建富岡港口，準備將河流開挖，一直挖到以前舊學校北邊的位置，也就是張家祖先的土地那裏，所以將港口附近的族人強迫遷移至 Satefad（語譯：岩石之地）的位置，因為日本人要建港口，計畫還沒完成，之後就發生二次大戰，就沒完成港口，Kakawasan 部落族人，覺得 Satefad（語譯：傳統耕地岩石之地），這個位置不方便，距離耕作的地點太遠，後來就移居至舊 Kakawasan 部落 Kafekang（語譯：上面）部落（第三次遷徙），遷移到舊 Kakawasan 部落時，那邊有部分土地都是藍家的，那個時候藍家的祖先就分割給族人一些土地，因為他們土地很多，就分給族人土地蓋房子，並沒有收任何錢!林家也是很多土地。過去日本人為了建造港口，計畫將港口順著 A'lo（語譯：河流）一直挖到舊學校裡面並建造出一條溝出來。所以日本人將 Sakaamis（語譯：河流北側）的族人迫遷到 Satefad（語譯：傳統耕地岩石之地），也就是現在的 Karuruan（語譯：加路蘭）南側的土地。但是港口擴建還來不及建造，第二次世界大戰（西元 1939 年、民國 29 年）爆發，後來日本人戰敗（1945 年）離開臺灣，擴建富岡港口計畫未成功。

問：所劃設的傳統領域地圖上舊部落的牛車舊路是正確的嗎？而這牛車路旁有過去祖先的墓地嗎？

答：對，是正確的。過去日治時代地圖所標示的位置確實是墓地，而且墓地旁過去還有日治時期設立的派出所。民國 60 年時舊有的牛車路已經因為機場而不存在了，而那個時候是 69 年間陸續遷移到現在的石山部落。

問：那時候有登記的土地嗎？

答：因為祖先沒有私有化即所謂的土地登記所有權想法，哪有登記？他們（指殖民者）就直接強佔！機場的西邊我們之前種植的一大片竹林，因還沒被志航強佔，臺東縣政府看我們可憐要我們趕快申請保留地，才可以變成登記地，我們大概等了4年多，那片竹林才變成登記地。之後有些土地又因為沒有種植甘蔗，之後變成磚窯廠開挖土方的地方，而那些土地之前都是保留地。而磚窯廠是一個族人 Kincig（人名）的土地，那個時代對土地還不是這麼嚴格取締，而我們居住的部落附近就有三家磚窯廠，有些 Salinkaang（語譯：磚窯廠）就跟族人買部分的土地，來做為紅磚的材料，族人認為土地也沒種植什麼經濟作物，也就答應賣給 Salinkaang（語譯：磚窯廠）了，加上土地有坡度，但是並不知道是拿來挖土方的。那個 Nociu（語譯：農場）範圍，從南邊到舊富岡學校以北及加路蘭南邊，都是阿美族人耕作的土地，是石山部落及加路蘭部落一起耕作的土地。加路蘭有部分是！之前志航基地未興建前，Nociu（語譯：農場）很多土地都被糖廠強佔，而原本在 Nociu（語譯：農場）耕作的族人都被迫放棄土地。

問：磚窯廠原本是誰的土地？

答：那是一個族人 Kincig（人名）的土地，而磚窯廠開挖的面積一直到現在的墓地。過去族人耕作這些土地時沒有私有化及所謂的土地登記所有權想法，常以游耕方式讓土地得以護育，偶爾才去除草整理，整理過後的土地常讓族人感到滿足，因為族人知道這是自己的土地。但是外來政權徵收土地稅賦制度卻讓族人非常氣憤，也因此流失大部分土地，原因是根本沒錢繳，何況這些土地是祖先千百年留下的，卻要族人繳稅給外來政權。

問：為什麼可以到處開挖族人的土地？

答：那個時代對土地還不是這麼嚴格取締，而我們居住的部落附近就有三家磚窯廠，有些 Salinkaang（語譯：磚窯廠）就跟族人買部分的土地，來做為紅磚的材料，族人認為土地也沒種植什麼經濟作物，也就答應賣給 Salinkaang（語譯：磚窯廠）了，加上土地有坡度，但是並不知道是拿來挖土方的。

問：部落的遷徙史？

答：以前大部分石山部落族人都集中在港口海邊沿海一帶濱海 Basawali（語譯：東邊），原住在舊部落的族人沒有幾家，大部分藍家、張家跟林家居多。在最早以前，二次大戰的時候，我們阿美族都居住在現今的富岡濱海沿線，在當時我們舊石山部落位置只有藍家及林家等家族居住，之後有一部分的族人移居 Satefad（語譯：傳統耕地岩石之地）。日治時代，二次世界大戰尚未開始。日本人要擴建富岡港口，準備將河流開挖，一直挖到以前舊學校北邊的位置，也就是你們張家祖先的土地那裡，所以將港口附近的族人強迫遷移至 Satefad（語譯：岩石之地）的位置，因為日本人要建港口，計畫還沒完成，之後就發生二次大戰，就沒完成港口，Kakawasan 部落族人，覺得 Satefad（語譯：傳統耕地岩石之地），這個位置不方便，距離耕作的地點太遠，後來就移居至舊 Kakawasan 部落 Kafekang（語譯：上面）部落，這是第三次遷徙，遷移到舊 Kakawasan 部落時，那邊有部分土地都是藍家的，那個時候藍家的祖先就分割給族人一些土地，因為他們土地很多，就分給族人土地蓋房子，並沒有收任何錢。

問：我們自己稱自己的部落為什麼名稱？

答：以 A'lo（語譯：河流）現在的富岡橋作為分界，屬東邊族人稱他們為 Basawali（語譯：東邊的部落），而我們石山部落居住地勢比較高，所以稱我們石山部落為 Kafekang（語譯：上面的部落）。

問：過去我們有被日本人遷移至 Satefad (語譯：傳統耕地岩石之地) 附近的土地嗎?

答：過去日本人為了建造港口，計畫將港口順著 A'lo (語譯：河流，現在的富岡橋) 一直挖到舊學校裡面並建造出一條溝渠出來。所以日本人將 Sakaamis (語譯：河流北側) 的族人迫遷到 Satefad (語譯：岩石之地)，也就是現在的 Karuruan (語譯：加路蘭) 南側的土地。但是港口擴建還來不及建造，第二次世界大戰 (西元 1939 年) 爆發，後來日本人戰敗 (1945 年) 離開台灣，擴建富岡港口計畫未成功。日本人離開台灣約民國 34,35 年左右 (1895 年—1945 年)，之後來了蔣介石。

問：在 Nociu (語譯：農場) 附近有土地，就是往墓地方向的位置，是登記地?

答：我記得 Futrl (人名：傳統領袖) 在 Nociu (語譯：農場) 附近有土地，就是往墓地方向的位置，在北邊，那些都是登記地。因為共同持有不能賣。之前 Salinkaang (語譯：磚窯廠) 有意要買，不過因為登記在已往生的部落族人 Paylang (人名) 名下無法過戶，也不能買賣。



訪談日期：2018年2月10日

受訪人：(A4)

訪談內容：

問：過去 Kakawasan (石山) 部落土地及耕作的位置？

答：首先確認舊石山部落 (Kakawasan 日治時代稱之 Isiyama) 地圖在 50 年間的的道路及舊富岡國小學校、舊富岡警察局、祖先安葬之地、族人耕作地等位置，而這些土地現在都成為志航基地現在的飛機跑道。舊道路 (日治時期前) 非常清楚可以確定是現在所繪製的線路，這條舊道路過去可以直接通往 Basawali (語譯：東邊)。現今仍存在的墓地附近大片土地都是過去族人 Naboss (人名) 耕作地。過去山上 Nociu (語譯：農場) 舊學校以北及小野柳以北至 Satefad (語譯：傳統耕地岩石之地，現今的 Karuruan 加路蘭遊憩公園) 都是我們祖先耕作、聚居的土地。有些族人還為種植菸草會翻山越嶺至 Cidokaw (語譯：現今石頭山) 或 Dikedike (語譯：利吉) 山上，據說因種植出來的煙草非常好。在 Cidokaw (語譯：現今石頭山) 或 Dikedike (語譯：利吉) 山上附近所生長的一些檳榔樹都相當老了，那些都是由過去的族人所種植的。依我所知道過去耕作有部分在舊富岡國小學校北方道路兩旁，均有農田水稻耕作及部分住家、祖先安葬之地。

問：部落的遷徙史？

答：依我所知道過去族人居住地點分佈在 Basawali (語譯：東邊，現今富岡) 的北側，日治時代又遷徙到舊石山部落 (Kakawasan 部落地圖所示，第三次遷徙)，早在第三次遷徙之前族人是居住在現今猴子山東側，並沿著海岸線分散居住至 Satefad (語譯：傳統耕地岩石之地，現今的加路蘭遊憩公園) 位置。傳說中燃燒的「茅草房靈火聖地」在現今猴子山西北側位置 (部落地圖所示)，燃燒的火苗並不大，類似煤炭燃燒火光稱之為 Talata' ay。Karuruan (語譯：加路蘭) 從日治時代之前迄今未遷移過，過去 (民國 51 年間) 的大陳義胞被國民政府安排居住在猴子山南側臨舊道路。而在我們第三次遷徙的部落地點居住時間並不長，之後就被志航基地強徵土地蓋機場，於是我們才遷移至現在所在位置。Basawali (語譯：東邊，現今富岡) 至今仍有部分族人住戶居住在原來位置未受志航基地機場影響而遷移。Karuruan (語譯：加路蘭) Basawali (語譯：東邊，現今富岡) 未遷移，但是 Kakawasan (石山) 部落卻過去諸多因素被迫遷移四次。

問：Kakawasan (石山) 部落土地政府如何強徵？過程？有無抗爭行動？

答：過去要通往山上 Nociu (語譯：農場) Cionacang 道路都是牛車道路，車子無法行駛。日治之前山上土地都是由我們的祖先種植菸草、黑豆、花生、地瓜等根莖類植物。在民國 48 年前，台糖的出現就將祖先原耕作的土 Nociu (語譯：農場) 全部掠奪走，而這些土地都是我們舊石山部落 (Kakawasan) 祖先所耕作的，不是台糖或漢人 (閩南人、客家人或外省人) 的土地，更不是日本人的土地。糖廠有很大的政經及威權政府的勢力，無視 Kakawasan 族人在此生活耕作數千年，「無償」掠奪了 Kakawasan 族人祖先的土地，族人怕受到法律制裁無任何抵抗能力，只能任由侵占，並開始大量種植種植甘蔗，雇用了原本是土地主人的阿美族人們種植甘蔗及收成甘蔗，並給予微薄的工資。糖廠為大量種植甘蔗提高出口量，在民國 42 年左右開始由東部花蓮至台東漸進式奪取阿美族土地，之後族人嘗試著跟糖廠要回來屬於自己祖先的土地，卻再也回不來。尤其在小野柳以北至 Satefad (語譯：岩石之地，現今的 Karuruan 加路蘭遊憩公園) 的土地，都是祖先居住、漁獵及耕作的土地，當時要求國民政府歸還土地，完全無談判空間也不願意歸還，最後無疾而終。之後約於 78 年間參加「還我土地運動」北上陳情

抗議，主流政權並不理會原住民這樣的土地訴求，歧視原住民至極。直到現在政權輪替才稍有改善，正視原住民對土地的訴求。

問：了解部落原住民傳統領域是什麼政策嗎？對 Kakawasan (石山) 部落傳統領域劃設看法為何？

答：Nociu (語譯：農場) 糖廠土地都是我們耕作的。地名有：Cipucu ang、Cigipihang、Citamihang、Kafufulang，這些都是 Nu riteng a pa ra (語譯：祖先土地) 祖先耕作的土地的地名，所有的土地都應該一起包含在傳統領域裡面。我們當然支持也會讓你們下一代的腳步更有力量，並支持你們為族人及祖先所做的事。不推行傳統領域的劃設政策，未來永遠拿不回屬於我們的土地。

問：過去族人耕作這些土地有沒有私有化即所謂的土地登記所有權想法？

答：過去族人耕作這些土地時沒有私有化及所謂的土地登記所有權想法，常以游耕方式讓土地得以護育，偶爾才去除草整理，整理過後的土地常讓族人感到滿足，因為族人知道這是自己的土地。但是外來政權徵收土地稅賦制度卻讓族人非常氣憤，也因此流失大部分土地，原因是根本沒錢繳，何況這些土地是祖先千百年留下的，卻要族人繳稅給外來政權。

問：政府強徵土地有跟部落族人說明要做什麼建設嗎？公權力正當性？

答：國民政府實行三七五減租等土地政策，而這些政策都是沿襲中國大陸來的政策，讓族人原本得以回收租金又大幅縮水 (中華民國政府於 1949 年實行三七五減租，於 1951 年實行公地放領，於 1953 年實行耕者有其田)。志航基地最早要在台東市豐里地區靠海岸處興建。而現在志航機場跑道，過去全是族人的水稻、墓地及少部分的旱田，幸運的是自己家族還有一部分的水田未被強制徵收，至今仍在耕作。

問：當初志航基地是如何徵收？如何計算？

答：過去為了要蓋志航機場，被強徵的水田土地大概一分地 (約 293 坪) 6,000 元的補償，每坪約 20 元。房子土地一分地 (約 293 坪) 20,000 元的補償，每坪約 68 元，當時沒有證明土地是個人私有，幾乎所有土地只補償地上物。因為沒有登記，還有很多土地被當作沒有人的土地 (無主地)，也就沒有任何補償。民國 67~69 年，國民政府命令我們遷村到現在位置蓋房子，一些商人將鋼筋隨意漲價 (就地起價)，一公噸為 28,000 元 (今 18,000 左右)，那個時候蓋建房子的價錢差不多三萬元，讓部落的人很痛苦，水田農地加上房子土地徵收費用根本不夠，幾乎所有族人都得向銀行農會借貸，背著龐大的貸款，大多數族人選擇跑遠洋捕魚或離開部落到外地都市打工賺錢償還貸款，沒辦法還錢就被拍賣的人很多。

問：漢人取得土地的過程？

答：許多漢人看原住民很善良又笨笨的，覬覦族人的土地，竟用一些酒給族人喝，並在酒酣耳熱之後「用計」換取一甲土地大有人在。台東市馬蘭部落有很多土地皆為阿美族人擁有，都因為被漢人用各種方式、手段取得或賤價賣出。

常聽漢人說這些『番仔』腦筋笨笨很好騙啦，土地問題給幾瓶酒就可以解決，聽在我耳裡雖然很心痛，但我能說什麼。有時候也常看見族人欺負自己人卻不敢對外，實在很痛。真的很希望你們年輕一輩的能記取老人家的教訓，族人心地都很善良，不會如此惡劣搞心機，也不願意與人爭論，在爭取土地權利上更顯得薄弱，只因為沒登記所有權，也因為過去很多族人不識字，不知如何辦理攸關土地權的問題而失去土地，卻

是讓百浪（語譯：漢人）有機可趁的弱點。

問：在還沒興建機場之前，我們的 Patalenman（語譯：祖先墳地）是在哪個位置？

答：我們之前的祖先埋葬聖地的所在地，就在飛機跑道上，之後遷葬至山上 Nociu（語譯：農場）墓地，為使機場跑道平坦，將 Cilutungay（語譯：現今猴子山）用大型機具挖開然後將土方運至祖先埋葬聖地低窪處。

問：在現行土地管理政策下對公部門處理 Kakawasan（石山）部落土地的態度看法為何？

答：中日甲午戰爭，清朝戰敗，與日本政府簽訂『馬關條約』，台灣因此割讓給日本，展開長達五十年（1895~1945）的異族殖民統治時期！民國三十四年八月日本天皇宣布無條件投降，台灣正式改由當時的中國政府（R.O.C）接管，進而設立行政長官公署，第一任首長就是陳儀。而民國三十八年，蔣中正被迫引退，當年十二月中央政府變播遷來台！於此期間（民國 34 年~38 年），中國大陸各省移民（包含公教人員及軍人）陸續來台，因兩岸文化差異及行政首長施政失當，而在民國 36 年爆發二二八事件！上述歷史可以簡略提供光復（另一說『終戰』）初期台灣的政治、社會轉變...至於您的問題，正解是民國三十四年因日本投降，放棄對台等地的主權，因此台灣正式脫離日本殖民歲月，進入國民政府時期，而移民潮則是出現在介於民國 34 年至民國 38 年之間！

問：日治時代之前山上土地我們的祖先種植甚麼？

答：過去要通往山上 Nociu（語譯：農場）Cionacang 道路都是牛車道路，車子無法行駛。日治之前山上土地都是由我們的祖先種植菸草、黑豆、花生、地瓜等根莖類植物。

問：台糖公司甚麼時候擁有土地的？

答：在民國 48 年前，Kaisia（語譯：糖廠）的出現就將祖先原耕作的土地 Nociu（語譯：農場）全部掠奪走，而這些土地都是我們舊石山部落（Kakawasan）祖先所耕作的，不是台糖或漢人（閩南人、客家人或外省人）的土地，更不是日本人的土地。Kaisia（語譯：糖廠）有很大的政經及威權政府的勢力，無視 Kakawasan 族人在此生活耕作數千年，「無償」掠奪了 Kakawasan 族人祖先的土地，族人怕受到法律制裁無任何抵抗能力，只能任由侵占，並開始大量種植甘蔗，還雇用了原本是土地主人的阿美族人們種植甘蔗及收成甘蔗，並給予微薄的工資。糖廠為大量種植甘蔗提高出口量，在民國 42 年左右開始由東部花蓮至台東漸進式奪取阿美族土地。

問：族人有嘗試著跟糖廠（Kaisia）要回來屬於自己祖先的土地嗎？

答：有，之後族人嘗試著跟 Kaisia（語譯：糖廠）要回來屬於自己祖先的土地，卻再也回不來。Kaisia（語譯：糖廠）以他們有在耕作的事實為理由不還給我們土地。

問：在小野柳以北至 Satefad（現今的 Karuruan 加路蘭遊憩公園）的土地是誰的？

答：都是祖先居住、漁獵及耕作的土地。

問：土地流失的過程？

答：外來政權徵收土地稅賦制度卻讓族人非常氣憤，也因此流失大部分土地，原因是根本沒錢繳，何況這些土地是祖先千百年留下的，卻要族人繳稅給外來政權。之後國民政府實行三七五減租等土地政策，而這些政策都是沿襲中國大陸來的政策，讓族人原本得以回收租金又大幅縮水（中華民國政府於 1949 年實行三七五減租，於 1951 年實行公地放領，於 1953 年實行耕者有其田）。

訪談日期：2018年2月2日

受訪人：(A5)

訪談內容：

問：過去 Kakawasan (石山) 部落土地及耕作的位置？

答：在漁港這邊的叫 Basawali (語譯：東邊，現今富岡)，而 Minnadow (語譯：港口) 就是叫 Pacifalan (語譯：港口)，富岡濱海路叫 Basawali (語譯：東邊，現今富岡)，富岡港口就叫 Pacifalan (語譯：港口)。我們的房子就在路邊，沿著路上去就是墓地，就在現在美娥餐廳的後面，是我們的墓地，就在部落地上面，而墓地旁邊的路可以直接到富岡國小。部落旁有一條小路，可以直接通到加路蘭。我們的舊部落是在這裡，墓園在部落外面，現在跑道上面是墓園，跑到下面是水田，在下面一點都是甘蔗園，上坡就是往加路蘭，這是小路可以直接到加路蘭。住家沒有多少，基地就那麼大。

問：大陳義胞大概是什麼時候來這裡的？

答：大概 58 年時候大陳義胞來這裡的，舊學校跟警察局及以前的大陳義胞的位置是對的。跑道兩邊都有我們的土地，墓地除外，其實兩邊都有人住，從墳墓下來到舊部落路的兩邊都有人住，為什麼瑪莉亞他們現在都住在拐角的地方，這裡有派出所嘛，過來就是義胞，就直接到加路蘭去了。富岡派出所是遷出來的嘛，就是從這個地方遷到這裡來。

問：有 Cidingkiay (語譯：有權狀之土地) 嗎這些土地？

答：有，老人家是說有 Ci tingkiay (語譯：有權狀之土地) 的，到後來怎麼會變成河川局的地，政府就這樣徵收了阿！因為那個時候大家也不知道有沒有登記嘛，反正就是知道 Citingkiay (語譯：有權狀之土地)，結果變成河川局或者是國產局的嘛。

問：這個後來的墓地到 No ciu (努就，農場) 的上面嗎？這個是什麼時候有的？

答：祖先一直都在那個地方啊，祖靈墓地就是現在的機場跑道，日本時代我們的祖先就葬在這裡，確實更早之前我們祖先就葬在這裡。因為設置機場，被迫遷葬到農場旁的墓地，有些沒有名字的就隨便放在一起，也沒有人來管理，現在又叫我們禁葬，他們憑什麼叫我們不要葬，我們要放哪裡？難道放你家嗎 (指政府)？就說那個不是墓園嗎？過去的時候我們從加路蘭要遷到這裡的時候，他們說以後可能會拆掉不要拿去這裡葬，我就說拿去你家嘛，我們要葬哪裡？他們都閉嘴，誰願意拉。

問：Nociu (語譯：農場) 那以前是種什麼？

答：Nociu (語譯：農場) 的上面都是種甘蔗。

問：志航基地開始蓋的時候？

答：民國 58 年的時候軍中聯隊剛到嘛。這個基地在我很小的時候就存在的。那墓地 Nociu (語譯：農場) 旁的本來就存在的，而舊部落上面 (也就是現今志航跑道上) 墓地，大部分是富岡與義胞的都葬在這裡，而加路蘭的是另外他們自己有墓地。

問：豐年祭的時候，我們有跟他們 (富岡) 一起嗎？

答：以前跟加路蘭沒有，跟富岡有一起，跟 Basawali (語譯：東邊，現今富岡) 的有一起，而加路蘭一直是獨立的。

問：我們豐年祭的時候都在小野柳海邊嗎？

答：對，都一樣在那裏 Pikesi'an (語譯：傳統海域)，都沒有換過地方，都一直在那

個地方。因為我記得他們都說在小野柳那個地方一直沒有換過。Lalong（語譯：豐年祭時搭的帳棚）都一直在那裏。

問：我們舊石山後面的土地都種植什麼？

答：都是種甘蔗阿。因為這些地方都是旱地嘛，所以大家都是種甘蔗，沒有別的東西可以種。墓地 Nociu（語譯：農場）上面的土地都是糖廠的。

問：漢人取得土地的過程？

答：其實（土地）都是原住民開墾的，老人家不會讀書，當日本人跟國民黨交接的時候，百浪（語譯：漢人）知道後就將土地圍起來，他們就直接搶 Amis（阿美族）的土地，當老人家要回去耕作時，百浪（語譯：漢人）就說是他們的，很可惡，因為我們是遊耕的方式，當土地休耕的時候，百浪（語譯：漢人）趁機搶走土地，就去做登記，所以目前有很多都變成是百浪（語譯：漢人）私有的。土地不是用賣的，當我們 Amis（阿美族）整理好土地的時候，他看到土地被整理得那麼好，而且在地政事務所上班，他是地政士，他就登記在他的名下。我們以前在墓地底下喔，是 Upay（人名）他們的，再上去一點我阿公的土地，那個時候都不識字嘛，結果到耕作地時，就被百浪（語譯：漢人）趕走，說已經登記為百浪的地，所以老人家就放棄了。百浪（語譯：漢人）就是這樣阿，那個謝先生看到原住民開墾好的地，他看到了覺得那塊地很漂亮，然後去查是沒有人登記的，他就登記在他的名下，他就將一塊一塊原住民開墾好的地都登記到他的名下。

問：過去族人耕作這些土地有沒有私有化即所謂的土地登記所有權想法？

答：以前都是我們老人家的土地，用遊耕的方式，大家一起耕作，當土地休耕的時候，就換別的地方耕作，那以前都是原住民在耕作的。像那個竹林，怎麼可能無緣無故生那麼大，一定是我們老人家很早就種的。因為以前部落原住民蓋房子都要用竹子嘛，都是珍貴的東西呀，所以時間到了老人家都會去巡，如果有人偷竹筍都會被警察抓的。所以我們都說那是祖先種的。那個時候，我們去拿的時候，百浪（語譯：漢人）不敢講話呀，因為那是祖先的。

問：Kakawasan（石山）部落土地政府如何強徵？過程？有無抗爭行動？

答：當時的地被百浪（語譯：漢人）強佔後，又被志航強佔，那個時候我們要蓋房子的時候，沒有拿到多少，全部都要借錢去蓋房子，還要跟合作社貸款。為什麼我們的土地要被他們這樣亂割搶占，真得欺負人！從富源下來一直都有人住到我們的村莊都有人住，我們就這樣下來搬到這裡，我們現在佔得都是堤防，電線桿以外的是公路局的，電線桿以內的是國產局的，堤防那邊是水利地，河川區水利地。

問：了解部落原住民傳統領域是什麼政策嗎？對 Kakawasan（石山）部落傳統領域劃設看法為何？

答：就是要調查我們老人家以前的土地是怎麼被流失的？怎麼會不見的？我會幫忙廣告一下，就是告訴舊石山的族人，因為我們幾個人的力量不夠，可能要慢慢召集所有的人。所以說喔，有空的時候就召集一些部落的人大家坐下來像座談會一樣，就像上次那樣呀。讓部落的族人確認一下這些土地的流失過程，其實我們舊石山的傳統領域很寬捏，可是不符合我們的生活型態。

問：您對劃設傳統領域後的訴求？

答：對 Kakawasan（石山）部落傳統領域劃設，就是要調查我們老人家以前的土地是怎麼被流失的？怎麼會不見的？就是告訴舊石山部落的族人，讓部落的族人確認一下這些土地的流失過程，其實我們舊石山的傳統領域很寬捏，可是不符合我們的生活型態。而劃設傳統領域後，那土地會不會要得回來？我希望會要回來志航基地的土地，還有林務局、國產局、河川局等所強佔的土地，尤其是糖廠的土地，讓他們還給我們。還有我們的祖靈墓地也要好好處理，祖先一直都在那個地方啊，要從新整理過，讓我們祖先安息，因為我們的祖靈都在那裏。可以拿回來的就拿回來，這是我的心願。



訪談日期：2018年2月3日

受訪人：(A6)

訪談內容：

問：過去 Kakawasan (石山) 部落土地及耕作的位置？

答：以前老人家都到 Faresd (地名)、Cidokawway (土地名稱)、Samaladagn (語譯：傳統地名地火，打鐵地方) 猴子山這三座山開墾及 Misakapa (語譯：整理土地)，因為有 Omang (語譯：田地) 在這裡，老人家就去種菜、種菸草、Taosiu (語譯：黑豆) 及其他各式各樣的植物，也會到那裡放牛。Samaladagn (語譯：傳統地名地火，打鐵地方) 猴子山 Sakaamis (語譯：北側) Sakawali (語譯：東邊) 志航基地所佔的位置，就是 Samaladagn (語譯：傳統地名地火，打鐵地方)，是 Amis (語譯：阿美族) 管的，這些範圍都是老人家以前走過的。這些田地都是 Amis (語譯：阿美族) 的。志航基地內的土地都是老人家耕作的地方，猴子山的 Sakawali (語譯：東邊)，就是老人家走的耕地及生活的地方。猴子山以前是 Amis (語譯：阿美族) 住的，沒有別人。

問：過去族人耕作這些土地有沒有私有化即所謂的土地登記所有權想法？

答：以前我們沒有田地文字，老人家都是走路 (遊耕) 的去山上種菜，種 Taosiu (語譯：黑豆)、玉米、菸草等，反正什麼都種。老人家認為土地不錯，就一直開墾一直開墾，就在這幾座山的地，那時候還沒有被 Nociu (語譯：農場) 侵占的時候，老人家就是用這種方式開墾土地的，在日治時代就是這樣耕作的。自從 Minkuk (語譯：國民政府) 來臺，就將我們 Liwmaha (語譯：過去耕作的土地) 的地拿走，像 Fareed (地名) 和 Ciwnadcan (地名) 還有 Cidokawway (土地名稱) Kawalinudukus (語譯：山的東側)，那個時候土地都是 Amis (語譯：阿美族) 耕作的，沒有漏掉。

問：以前有漢人嗎？他們是怎麼得到土地的？

A1：以前沒有漢人，他們從 Nociu (語譯：農場)，就直接進入 Kakawasan (石山) 部落，以前不知道怎麼找地圖，漢人就用搶的，尤其沒有登記名字的，他們用搶的、用欺騙的方式掠奪我們的土地。Kaisia (語譯：糖廠) 他們也是用搶的。那個時候又沒有人敢抗議，被國民黨 Minkuk (語譯：國民政府) 控制，只有一個黨。當時只說要 Mikaiki (語譯：開會)，只有那樣，說徵收就徵收，要怎樣就是怎樣，公定價格，沒有人抗議，那時候沒有人理會部落族人的意見，只能答應所有的要求，要我們放棄我們的土地。

問：舊石山部落的墳墓地？

A1：舊的富岡 Basawali (語譯：東邊) 那邊的墓地，被基地拿走後就移到 Fareed (地名) 這裡了，而最早之前的墓地也是舊部落就有的。墓地開始蓋的時候，有部分的墓地在 Karuruan (語譯：加路蘭)，墓地跑道要興建，就將墳墓土地拿走，鄉公所 (以前管轄機關為卑南鄉) 將祖墳遷到現今林務局所管的地上，以前基地那些都是部落族人的土地。以前的墓都蓋的很簡單，而且都是 TafukTafukang (語譯：沙地)，很好挖掘，所以他們就挖我們祖先的墓。而舊墳墓以下整片的地都是我們 Amis (語譯：阿美族) 的田地。而這上面 Nociu (語譯：農場) 的墳墓是後面才有的。他們把挖出來的骨骸放在鄉公所蓋的納骨塔，就是現在上面的墓地。而這些墓地周圍的土地都是我們以前老人家耕作的田地及放牛的地方。Hikuciw (語譯：志航基地) 還沒有的時候，而這邊的墳墓以前沒有，是族人的旱地，都有耕作，那個墓地大概在 60 年才有的。

問：以前的部落土地範圍有分家族的嗎？還是哪個民族的？

答：沒有特別分配，都混居在一起，如果親戚碰在一起，就會說那個是我們的人，我們的親戚，互相聊天或是聚會就彼此認識介紹，所以就會跟自己親戚在一起耕作，同一家族就會一起耕作，慢慢形成同一家族在同一土地範圍。

問：從舊石山搬到現址，徵收部分是如何賠償的？農地跟有住屋的是如何賠償的？

答：都是從當初誰掛名或家族當家的長輩就給予他，如果房子 Citingkiay（語譯：有權狀之土地），就用登記的名字來分配土地權利。像我們家族部分，就用家中排行最大的孩子的名字。那時候是看家的「等則」，幾等則？那時候有登記名字的，就是幾等則？「幾等則」來論土地的價值，就是用這種計算賠償方式。在強徵的過程中很多人都被騙。這樣講好了，以前國民政府的作法，這個建地的名字是誰的，那就是土地權利最大的人，當時擁有建地，除了要看登記的名字是誰，還要看土地大小，最後再分配土地。所有的賠償的錢拿來蓋房子也不夠。

問：Kakawasan（石山）部落土地政府如何強徵？過程？有無抗爭行動？

答：Ciwnadcan（地名）Kafufulang（地名），還有猴子山及 Samaladagn（語譯：傳統地名地火，打鐵地方）被飛機場拿走，Amis（語譯：阿美族）過去耕作的土地，現在的跑道都是部落的 Liwmaha（語譯：過去耕作的土地），石川以前耕作的地方，Citingkiay（語譯：有權狀之土地）房子全部，被 Hikuciw（語譯：志航基地）拿走，他們的賠償很便宜，那個時候又沒有人敢抗議，被國民黨 Minkuk（語譯：國民政府）控制，只有一個黨。說徵收就徵收，要怎樣就是怎樣，公定價格，沒有人抗議，那時候沒有人理會部落族人。當時說要開會 Mikaiki（語譯：開會），只有那樣，沒有人敢抗議，只能答應所有的要求，要我們放棄我們的土地。

問：對於空軍 40、50 幾年來只有回饋冷氣，你有何看法與想法？

答：最早之前的想法以為這個國家會善待我們，而補助只有冷氣而已，這樣欺騙的行為實在很糟糕，之後就再也沒有補助了，到目前為止，只會一再的欺騙我們。以前 Minkuk（語譯：國民政府）興建 Hikuciw（語譯：志航基地），一開始說是要蓋民用機場，會帶動部落的經濟，結果是軍用機場，訓練機場。雖然有想法但是能怎麼樣呢？現在飛機的噪音讓我們部落居民耳聾的耳聾，Hikuciw（語譯：志航基地）造成我們很多的傷害。國家應該要賠償，他們的噪音傷害多少？難道 Hikuciw（語譯：志航基地）都沒有考慮嗎？一定要符合我們的要求，尤其針對住在機場旁邊的我們，我的想法是這樣。

問：石山部落這個地名的由來？

答：我們的祖先（清光緒年間約明治 37 年之前）陸續由恆春徒步至猴子山周邊建立部落，為部落第一次原居住地，日治時代稱為「猴子山社」。當時的 Amis（語譯：阿美族）在那個時候，從現今的富岡 Basawali（語譯：東邊）的位置看到那座山（石頭山）很像猴子，所以就稱他為 Cilutungay（語譯：猴子），至於我們部落為什麼稱作 Kakawasan，是因為漢人用閩南話發音『猴子山（kawasan）』，所以就稱我們為猴子山了。

問：部落被遷村政府如何安置族人？安置位置是如何選定？部落族人有參與嗎？

答：這邊 Cidokaway（土地名稱），Kakawasan（石山部落）的祖先 Liden（語譯：祖先）及 Karuruan（語譯：加路蘭）的部分族人，都有到 Cidokaway（土地名稱）種玉米，這些土地都有足跡沒有漏掉的，整座山都有被族人耕作。Hikuciw（語譯：志航基地）還沒有的時候，是族人的旱地，都有耕作。58 年被國民政府徵收的，59 年左右開

始動工的，這機場的跑道有我們的祖墳還有水田捏，Cifasawwan（地名）。他們 Hikuciw（語譯：志航基地）開始動工時，首先開挖我們的水田、墳墓地及周圍的土地。那個時候他們先保留舊路沒有將舊路挖掉，我們還是可以經過使用舊道路。一直到從地勢低的地方整平開挖在往地勢高的地方整平。跑道整建之後就有訓練飛機降落的測試練習，試飛而已。那個時候我們還住在舊部落，還沒有被強制徵收。部落遷到這裡是老人家決定的，本來要遷到現在的 Ipaow（語譯：大陳義胞）的位置，可是老人家不願意，Fanauu（語譯：積水之地）很多，有很多做 Salinkaang（語譯：磚窯廠）的，以前都是老人家決定要遷到哪裡。

問：了解部落原住民傳統領域是什麼政策嗎？對 Kakawasan（石山）部落傳統領域劃設看法為何？

答：知道阿，就是把我們的土地範圍（即傳統領域）劃出來，我們固有的生活領域及範圍。有時間我們就走，就告訴大概的部落傳統領域範圍在哪裡？是什麼的地名？大概是什麼路名？有什麼樣的故事？這個傳統領域劃設的工作，動作要快，不要退縮，有能力就要趕快完成，讓族人開心並肯定你的作為，還有在座比較年輕的，像你們 kapot 等年輕人，你們要扶持協助，共同完成。讓我們的土地還原，讓後代知道我們的土地流失的過程是被蒙騙、強徵的，看有沒有機會拿回來屬於我們。

問：空軍志航基地的設置對部落土地權益與問題與衝突點？訴求為何？

答：如果沒有志航基地部落也不會消失，因為道路被破壞了，部落只好遷移，也是喪失部落土地權益與問題與衝突點。像卡大地布部落遷葬案件，他們花了 9 年才將土地拿回來，他們真的很團結，真心希望，我們 Kakawasan 能夠跟他們一樣團結，把土地要回來，就像大陳一胞現在住的，原本是我們的，我們一定要拿回來。目前我們的墓地現在屬於林務局的，他們要求我們禁葬，等傳統領域劃設完成後，部落公法人成立後，就要向林務局把現在的墓地土地拿回來，以後我們的祖先都葬在那邊，那是我們的傳統領域，是我們的土地，是屬於我們 Kakawasan 的阿，我們要向卡大地布部落他們一樣，堅守自己的土地，最後就會拿回來了。可見得卡大地布部落他們的精神，是我們要學習的。所以我們 Kakawasan 的原住民，我們跟隨他們的堅持勇敢，我們原住民不要分彼此，要相互扶持幫忙協助。

問：以前舊部落的墳墓在哪裡？

答：就是舊的富岡 Basawali（語譯：東邊）那邊的墓地，被志航基地拿走後就移到 Fareed（地名）這裡了，而最早之前的墓地也是舊部落就有的。基地開始蓋的時候，有部分的墓地在 Karuruan（語譯：加路蘭），基地跑道興建時土地拿走後，鄉公所（以前管轄機關為卑南鄉）才移到現在墳墓，以前那些都是部落族人的土地。以前的墓都蓋的很簡單，而且都是 TafukTafukang（語譯：沙地），很好挖掘，所以他們就挖我們祖先的墓。而舊墳墓以下整片的地都是我們 Amis（語譯：阿美族）的田地。他們把挖出來的骨骸放在市公所蓋的納骨塔，就是現在上面 Nociu（語譯：農場）的墓地。而這些墓地周圍的土地都是我們以前老人家耕作的田地及放牛的地方。

問：如果是我們祖先的地，為什麼現在變成糖廠的呢？

答：因為以前我們沒有田地文字，老人家都是走路（遊耕）的去山上種菜，種玉米、菸草等反正什麼都種。老人家認為土地不錯，就一直開墾一直開墾，就在這幾座山的地，那時候還沒有被 Nociu（語譯：農場）侵占的時候，老人家就是用這種方式開墾土地的，在日治時代就是這樣耕作的。以前的老人家都會到 Faresd（地名）整地，因為有田地在那裡，老人家就會一起去種菜、種菸草及其他各式各樣的植物，也會到那裡放牛，反正

什麼都種。老人家認為土地不錯，就一直開墾一直開墾，就在這幾座山的地，自從 Minkuk（語譯：國民政府）來台，就將我們過去耕作的土地拿走。那時候還沒有被 Nociu（語譯：農場）Kaisia（語譯：糖廠）侵占的時候，老人家就是用這種方式開墾土地的，在日治時代就是這樣耕作的。

問：豐年祭在以前石山部落有跟富岡的一起舉辦嗎？

答：有，有在一起辦理，之前在舊部落就有一起舉辦，遷到現在的部落也有一起舉辦，Kakawasan（石山部落）跟 Basawali（語譯：東邊），那時候還有在一起舉辦豐年祭，而 Karuruan（語譯：加路蘭部落）從頭到尾都是獨立的辦理的，沒有跟我們一起辦理。那時候這條舊路還有，自從新的路有了以後，還有在一起舉辦豐年祭喔，後來 Basawali（語譯：東邊）他們嫌很遠，所以就斷了，只有 Kakawasan（石山部落）的在跳舞了，Basawali（語譯：東邊）他們就自己舉辦豐年祭了。以前 Pikes'ian（語譯：傳統海域）的地方在現在的小野柳，從來沒有更換過，一直都在那裏舉行的，從來沒有換過，從古老的時候就在那裏舉辦，Kakawasan（石山部落）的 Pikes'ian（語譯：傳統海域）。

問：從舊石山搬到現址，徵收部分是如何賠償的？農地跟有住屋的是如何賠償的？

答：都是從當初誰掛名或家族當家的長輩就給予他，如果我的房子 Citingkiay（語譯：有權狀之土地），就用登記的名字來分配土地權利。像我們家族部分，建地就用家中排行最大的名字。那時候還要看家的「等則」？那時候還有名字，就是幾等則？用幾等則來論土地的價值，就是用這種賠償方式，在強徵的過程中很多人都被騙。這樣講好了，以前國民政府的作法，當時擁有建地，除了要看登記誰的名字，還要看土地大小，最後再分配土地。所有賠償的錢拿來蓋房子也不夠。以前我們有 6 甲地，不過水田沒有換土地的，只有建地才有換地，田地和旱地，用錢作為賠償費。

問：土地流失的過程？

答：Ciuwnadcan（地名）Kafufulang（地名），還有猴子山及 Samaladagn（語譯：傳統地名地火，打鐵地方）都被飛機場拿走，Amis（語譯：阿美族）過去耕作的土地，現在的機場跑道都是部落的墓地及過去耕作的土地，石川以前耕作的地方，Citingkiay（語譯：有權狀之土地）房子全部，被 Hikuciw（語譯：志航基地）拿走，他們的賠償很便宜。

問：有通知開會？有抗議嗎？

答：他們有來開說明會，原本說好會蓋民用機場在本部落的，說以後部落會很繁榮，可以做生意，結果是軍用機場，有被騙的感覺，國家想怎樣就怎樣，根本沒有考慮原住在本部落的原住民。

問：對於空軍志航基地從取得土地後至今只有回饋一次四萬元的冷氣，你有何看法與想法？

答：當然有想法，最早之前的想法以為這個國家會善待我們，而補助只有冷氣而已，這樣欺騙的行為實在很糟糕，之後就再也沒有補助了，到目前為止，只會一再的欺騙我們。以前 Minkuk（語譯：國民政府）興建 Hikuciw（語譯：志航基地），雖然有想法但是能怎麼樣呢？。現在飛機的噪音讓我們部落居民耳聾的耳聾，Hikuciw（語譯：志航基地）造成我們很多的傷害。國家應該要賠償，他們的噪音傷害多少？難道 Hikuciw（語譯：志航基地）都沒有考慮嗎？我是這樣想，希望你們這些年輕人加油，想法是這樣的，在此告訴你們年輕人，一定要符合我們族人的要求，尤其針對住在機場旁邊的我們，我的想法是這樣。

問：上面這塊地是糖廠的嗎？

答：Kaisia（語譯：糖廠）他們用搶的。以前沒有漢人，從 Nociu（語譯：農場）進入 Kakawasan（石山）部落。以前漢人就用搶的，尤其沒有登記名字的，他們用搶的用欺騙的方式搶我們的土地，百浪（語譯：漢人）很聰明，用欺騙的手段來搶我們的土地。

問：祖先耕作的範圍？

答：這邊 Cidokawwan（土地名稱），Kakawasan（石山部落）的祖先及 Karuruan（語譯：

加路蘭)的部分族人,都有到 Cidokawwan (土地名稱)種玉米,這些土地沒有漏掉的,整座山都有被族人耕作。Hikuciw (語譯:志航基地)還沒有的時候,是族人的旱地,都有在耕作的。

問:志航基地興建過程?

答:58 年被國民政府徵收的,59 年左右開始動工的,這機場的跑道有我們的水田捏, Cifasawwan (地名)。他們 Hikuciw (語譯:志航基地)開始動工時,首先開挖我們的水田、墳墓地及周圍的土地。那個時候他們先保留舊路沒有將舊路挖掉,我們還是可以經過使用舊道路。一直到從地勢低的地方整平開挖在往地勢高的地方整平。跑到整建之後就有訓練飛機降落的測試練習,試飛。那個時候我們還住在舊部落,還沒有被強制徵收。

問:為什麼要選擇遷到現在的部落的?

答:是老人家決定的,本來要遷到現在的 Ipoaw (語譯:大陳義胞)的位置,可是老人家不願意, Fanauu (意指積水之地)很多,以前都是老人家決定要遷到哪裡。原本選在我們現在家裡的上面,家裡後面的路上面,但是老人家不願意。Minkuk (語譯:國民政府)就答應了,就分那個地,反正沒有名字的就分不到這個地,有名字的才有。



訪談日期：2018年2月3日

受訪人：(A7)

訪談內容：

問：Kakawasan (石山) 部落土地政府如何強徵？

答：58年我生大兒子時還背著他在 Hikuciw (語譯：志航基地) 放牛，58年被國民政府徵收的，58年動工的，阿兵哥在60年完工的。房子是最後被強迫徵收的，先強迫徵收水田。

問：對於空軍志航基地從取得土地後至今只有回饋一次四萬元的冷氣，你有何看法與想法？

答：國防部是有固定的回饋，但他的回饋範圍包括整個臺東縣市，由縣政府來分配，輪到我們的時候，40年才給冷氣。這樣分配，輪得到我們嗎？輪到什麼時候？40年才給冷氣，真的很不合理。我們是最接近機場的，噪音影響最嚴重的，應該以我們為主才對，我們失去土地在先，現在被迫遷到這裡，失去的土地又沒有足夠的賠償，還要貸款借錢蓋房子，現在受噪音影響最嚴重的也是我們，這樣子的對待太不合理了。如果到現在把原本屬於我們地地賣掉的話，價錢不得了。

問：現在的墓地是我們的土地嗎？

答：對！是 Amis (語譯：阿美族) 的土地，我們祖先的土地。以前舊 Kakawasan (石山) 部落，普遍是自己或自己家族動手開墾，都混居在一起，如果親戚碰在一起，就會說那個是我們的人，我們的親戚，互相聊天或是聚會就彼此認識介紹，所以就跟著自己親戚在一起耕作。

問：以前的墳墓在哪裡？

答：是在機場跑道上，離部落沒有很遠。在機場跑道興建時才將祖先骨骸一起葬在 Nociu (語譯：農場) 這個墓地這裡，

問：從舊石山搬到現址，徵收部分是如何賠償的？農地跟有住屋的是如何賠償的？

答：建地有名字的，只有建地才有換地，田地和旱地沒有換土地的，用錢作為賠償費。如果有7厘(約205.4坪)的建地，國家只給我們1厘半(約44坪)的土地而已，很少，蓋房子也不夠啊，還要借錢貸款蓋房子。反正住在石山的，沒有建地的就分給你一厘半，是全家喔，不是一個人分一厘半喔，以戶來算。因為我們家裡的人很多，一厘半太小，所以就給他賣掉，因為太小了。像我家裡來說，以前是山坡，還要拿很多土來填高，大概要一樓那麼高的土。

問：志航基地興建過程？

答：民國58年我生大兒子時還背著他在 Hikuciw (語譯：志航基地) 放牛，民國58年土地被國民政府徵收的，民國59年動工的，阿兵哥在民國60年完工的。他們利用晚上的時間進行開挖，先整平沒有住人的地，像墳墓地、水田及旱地，有房子的地後面才開挖。房子是最後被強迫徵收的，先強徵收水田。

問：為什麼要選擇遷到現在的部落的？

答：Haluw (人名) 的爸爸是 Kakitaan (語譯：傳統領袖)，他是 Kakitaan (語譯：傳統領袖)，他說一定要在那邊(也就是現在部落坐落的地方)，以前都是人家的水田，那邊的水田屬於很多人的，有我們的也有馬蘭的，他們不同意，他們說為什麼要搶我們的水田，但頭目非要在那邊阿，國家就答應了阿。

訪談日期：2018年2月2日

受訪人：(A8)

訪談內容：

問：以前的土地有沒有分藍家的？還是張家的？哪個氏族的？

答：有拉，有分，有藍家的、張家的、還有王家的。

問：大概在什麼位置呢？

答：這個是舊石山，路直直走就可以到加路蘭，機場出現以後就斷掉了，我們就分兩邊了，大陳義胞在這裡，有下坡嘛。還有小學，我還有讀過呢，我們都用走路去學校阿。有一條小小的路，我們都從那邊走，那邊是墳墓，我們的家裡都住在路邊。

問：藍家大概的土地在哪裡？

答：我們的田地大概在下面捏，那個 Juki (人名) 他們的土地也都跟我們一起。還有靠近河邊的土地也是我們的。部份的土地有被志航基地拿走。danbeyn (人名) 他們家前面不是有一條路，就是靠近河流，我們的田就是從那邊進去，種香蕉豆子。那裏還有一個大水溝，被志航基地擋住了。陳明賢的家也在上面嘛，陳明賢的家裡旁邊就是我們的家裡。其實 Macu (人名) 的阿公最多田地，他們的地最寬。石山那裏有一條路下去嘛，有一間是客家人，他們的田地就是從那裏進去，他們的水田真的很寬，最後被徵收。而我們的田地是在 danbeyn (人名) 他們前面那個這條路河流嘛，而且在那個河流很多人自殺。

問：為什麼？可以敘述嗎？

答：Danbeyn (人名) 他們前面有一個河流嘛，河流不是有很多 Amngngn (語譯：橋) 嗎？有很多人在那裏上吊，因為外面的人經過，都看不清楚嘛，也是大馬路拉，有橋小小的，那時候舊石山不是有那個嗎，就是要埋葬人的墓地嘛，要去 TafukTafukang (語譯：沙地)。不是掉下來，有的人想不開的時候就去那邊自殺。以前很多人在那邊自殺。不是水溝是河流，Danbeyn (人名) 他們都在河流丟垃圾，在他們家門口，有橋嘛，當作丟垃圾的地方，以前不是沒有垃圾車嗎？垃圾就隨便丟，垃圾很多的時候就給他燒這樣啊。

問：部落有幾個墓地？

答：一個是富岡的，現在志航基地跑道上，上面的是我們的嘛，墓地的上面在 TafukTafukang (語譯：沙地) 很多人種甘蔗嘛，還有百浪，那邊不是很多橋嗎！

問：志航基地興建過程？

答：我 46 年次的，Minkuk (語譯：國民政府) 進來是 42 年，然後這個機場是 58 年蓋的，60 年啟用的嘛！都是那個老兵嘛，那個時候機場還沒有做啊，因為老兵來這邊住而已。要去 TafukTafukang (語譯：沙地) 的路我還記得。那時候阿兵哥在那邊住，那時候志航基地還沒有。就是 Bigsong (人名) 住在上面嘛，再來就是 Mugon (人名) 的家嘛，去學校都會經過。是小路，就是去學校的路，我們要去學校就是從 TafukTafukang (語譯：沙地)，以前哪有鞋子，都是打赤腳上學，路上都有草叢，走一走碰到草叢就跳過去。其實我都記得那些路。

問：對舊部落的印象？

答：那邊有墳墓啊我記得，現在那個廟，很像廟那個地方。舊學校那邊有很多茄苳樹嘛！有河流啊，旁邊。就是從河流去學校，都是用走的。我以前有讀書，讀到一年級，所以我知道那個學校，而那邊很多大陳義胞。還有，舊學校的嘉苳樹有很多小朋友的盪鞦韆。有一條往 TafukTafukang (語譯：沙地) 的路，王春葉的旁邊，他家的前面有竹子，那裏有一條路要往富岡，往鐘武雄的家還有姓朱的朱月眉他姊姊的，那一排房子。教會旁邊是有一條路，王春葉的家有竹子，是往 TafukTafukang (語譯：沙地) 的路，鐘武雄的家就在這裡，隔壁是姓朱的，然後是 Futrl (人名) 的家。

問：土地被拿了以後賠償狀況你是否了解？

答：那個是大人處理的，我們不知道，但是蓋房子都是貸款的，像我們的家是我爸爸跑船才有錢買瓦房，牆壁是水泥不是紅磚，是一片一片的水泥。

問：劃設傳統領域有何看法與建議？

答：我覺得現在要找舊石山部落的人，我們要進去志航基地裡面，要去尋找以前舊部落，聽說舊學校還在，最主要的目的，這些土地，這些被外省人拿走的土地，及被糖廠拿的土地，如果他們真的不正義的隨便的取得，就要要求它們返還，要不然這個機場志航基地要用賠償的方式，讓我們舊石山部落看有幾個真正受害者用賠償的方式賠給我們，類似屬於那種土地賠償的方式，如果他們不還給我們土地就要賠給我們，然後每年都要有睦鄰經費，我的想法是這樣子。所以我支持你做這個研究做這個調查。



訪談日期：2018年1月28日

受訪人：(A9)

訪談內容：

問：劃設傳統領域有何看法與建議？

答：我今(107)年已經86歲了，我很認同劃設傳統領域，為了替部落爭取志航基地對於我們的賠償，因為要幫部落族人要回我們原來的土地！如果土地要不回來，就應該有所賠償回饋給部落，這是我的想法。

問：土地流失的過程？

答：以前真的是 Hikuciw (語譯：志航基地) 讓土地消失的，如果沒有 Hikuciw (語譯：志航基地) 部落也不會消失，因為道路被破壞了，部落只好遷移，所以這就是 Mafulaw (語譯：遷移) 的原因。

問：對舊部落的印象？遷徙史？

答：以前的部落是靠東邊的，就是現在的 Basawali (語譯：東邊) 富岡，那個時候跟部落說要蓋 Minnadow (語譯：港口)，所以遷到 Likelike (利吉)，那個時候還沒有 Hikuciw (語譯：志航基地)，那時候部落就一直找地方遷徙。在日本時代，他們想在 Basawali (語譯：東邊) 富岡建置 Minnadow (語譯：港口)，所以遷到 Gilakaay (地名)，在 PaA'loloam (地名) 的 Kawali (語譯：東邊)，但是部落的人認為離祖先耕作的田地太遠，Kolawfo (人名) 就提供他的田地讓族人遷徙。

問：志航基地對於我們的回饋方式？

答：志航基地一直到現在，從強佔我們的土地外，回想他們的回饋方式，就直接將冷氣釘在牆上，我們要冷氣做什麼？這些 Minkuk (語譯：國民政府) 如此的欺負 Amis (語譯：阿美族) 的，當時我的心裡也是覺得不平。如果說你們有能力，那是最好。所以你們要加油。對於噪音真的很吵，現在都耳朵聾了，聽不清楚了。

問：以前為什麼沒有抗議呢？

答：Kakitaan (語譯：傳統領袖) Lalaya (人名) cndlag (語譯：有力的)，那個時候 Kakitaan (語譯：傳統領袖) 最大，人們都不敢說話。他說什麼就是什麼，族人就聽從。還有力量的百浪 (語譯：漢人)，部落的人們都不敢說話很怕百浪 (語譯：漢人)。

問：當時的頭目有詢問族人的意見嗎？

答：那個時候 Kakitaan (語譯：傳統領袖) 最大，人們都不敢說話。其實是 Oking (人名) 最知道，Wasan (人名) 的哥哥，是國大代表。

問：我們自己如何稱自己的部落名稱？

答：大部分石山部落族人都集中在 Minnadow (語譯：港口) 沿海 Basawali (語譯：東邊) 一帶，原住在舊部落的族人沒有幾家，大部分以藍家、張家跟林家居多。以前有族人問你去哪裡？就會直接回答要去的方位。以 A'lo (語譯：河流) 現在的富岡橋作為分界，屬東邊族人稱他們為 Basawali (語譯：東邊的部落)，而我們石山部落居住地勢比較高，所以稱我們石山部落為 Kafekang (語譯：上面的部落)。

訪談日期：2018年 9月8日

受訪人：(A10)

訪談內容：

問：了解部落原住民傳統領域是什麼政策嗎？對 Kakawasan (石山) 部落傳統領域劃設看法為何？

答：我們的傳統領域，是我們阿公、爸爸、阿嬤，老一輩的記憶形成，到時候我們就跟隨著部落主席張健財來完成我們的傳統領域，就目前來看我們 Kakawasan (石山) 部落沒有年輕人，我希望我們同時吸納我們的年輕人，籌組一個組織。而今天來與會的都是住在舊部落的老人為主，但據我所知就起碼有 50 個人跑不掉，我們再一一訪談。這是對我們好的，等到拿到我們的傳統領域，受惠的是我們的族人還有我們的孩子及後代。

問：空軍志航基地的設置對部落土地權益與問題與衝突點？訴求為何？

答：志航基地的設置後，讓我們石山部落強迫遷徙，讓原本的部落分散了，再加上現在志航基地造成噪音，影響我們的環境，這麼多年只給了我們兩台冷氣，太欺負我們了。為了做這個傳統領域，需要大家的支持。

