

## 原住民空間策略--分享與共有台灣：一個內在研究者關於原住民族領域的幾點思考

汪明輝 國立台灣師範大學地理系講師

「...荷蘭、西班牙、明鄭王朝、大清帝國、大日本國、中華民國，...共和國？  
...番、野番、生番、熟番、平埔族、高砂族、山地人民、山胞、原住民，...依然存在?!」  
(筆者)

「所幸，民主主義已成為台灣的模範指標，在此唱行民主主義之際，我等高山族人要一致團結，為高山全民幸福，在和平交涉裡來設定出以高山族為主人公的區域，而雖然自成區域，如高山區署、警察局等，行政仍隸屬縣長及長官，此外一自主的山地區域的建設形貌，亦即建立真正的高山族的和平境度。」(摘自鄒族二二八受難者，*yavai 'e yata'ungana* 高一生所發之原住民領袖會議日文請帖，陳素貞譯，1994:36-37)

「兄弟，當你初次來到這個島上，你像個小孩，需要食物與衣物，我們，一個強大民族，拉把著你的手，將你種植、灌溉，然後你長成巨大橡樹，而我們變成像樹苗一樣渺小，現在我們成了小孩(需要食物與衣物)」(此為北美東北印地安酋長在早期殖民時期與歐洲人會談時的開場白)(Duane 1994)

### 一、前言：國家、族群與空間

台灣島位在歐亞大陸東南側陸棚與太平洋之間，並居於東亞島弧中北連日本及南接菲律賓群島，這個位置已預設了她「八面玲瓏」的個性和命運，這一點皆充分顯現在台灣過去政權之更替及其內涵族群成分與文化屬性上，她既同時吸納中國東南方漢人與東洋日本文化系統成分，也內化了屬於太平洋南島族群和部份來自西方歐洲的文化質素，也因為台灣是個隔離的島嶼空間，才有其獨立自主的可能，任何外圍政權從來不能也無法真正長久統治她，最後不是國祚終止便是離棄台灣，或許更重要的原因乃是政權統治之正當性支持從來不是來自於台灣內部，而是來自外圍，或是衝著台灣殖民利益來，搜刮農林資源，或是流亡、逃竄而來，抵著台灣住民之生命財產作為反抗大陸、復興既倒政權之賭注籌碼，全都是過客性質，台灣近代史不就是在「送走敗寇，迎接正統」之循環中展開？根據過去歷史慣性，國家政體與台灣空間是種偶然不穩定碰撞(clash)關係，因此台灣的未來充滿著不確定性，任何時刻如果斷然地主張台灣島對外的政治隸屬性(如台灣是中國的一部份)，實有違台灣歷史演進事實，是昧於台灣空間隔離卻又向四周開放之現實(費羅禮 1969:436-444)，更是忽視了台灣主體性地位，而徒然延續過去台島外圍政權鬥爭、區域衝突的因果循環，除非將政權正當性建築在台灣內部基礎取代外力扶植。

台灣近來進行之各種改革(實非得已)或可顯示這個企圖，「中華民國在台灣」(李登輝總統的說法)的政府正興起所謂台灣本土化運動或建構新台灣概念，充分表露在領導人李總統所謂之命運共同體(community)或是社區總體營造觀念中，此即所謂台灣主體性，這關涉兩個因子之界定，即台灣島與台灣住民及其代表的國家，台灣是地表上獨一無二的空間，我們應如何對待這個土地？即追求主體和台灣間之適當倫理關係是其一；主體是台灣住民，有其獨特內在特質

結構，應當有何合理之組合關係？即建立主體內在社群之間彼此角色與合理關係是其二。這意含著主體性建構之社會策略與空間策略，而這策略當然必須建築在社會、空間深刻之掌握、理解的基礎上，因此，有必要重新梳理台灣之社會與空間（歷史），方有可能紮實其正當性根基。<sup>1</sup>

面對著過往歷史法則及處在這台灣新的局勢，台灣原來的地主原住民究竟應該如何因應？台灣原住民被認為是屬於南島語系族群，在經歷了兩個白人政權、一個漢人王朝、滿族政府及大和民族的統治之後，至今又是漢人主政時代，而政權猶隨時變動。從每一個政權之建築、消亡至更替之歷史循環中，原住民地主社會更加瓦解，生存領域更加萎縮，即使是宣稱歷代最文明、進步的中華民國統治下，已經有一半以上的原住民族群消失成為歷史名詞，現存之族群中，其社會價值、語言文化仍不免急速失落，土地加速流失，如果原住民還認為這是追求發展進步的必然成本，顯然還未從歷史中學到教訓，而競相以犧牲自己社會文化作為代價，只為享有現代文明生活，大量砍伐原始林木，引進不利生態水土之經濟作物，只為了賺取些許現金利益，果真如此，恐怕在下一個朝代來臨之前，原住民及其空間領域已經永遠消失滅絕了。

換言之，當今台灣原住民命運已走到最關鍵時刻，便是與滅亡搏鬥，一方面破除發展的迷思，然後謀求各族群之永續生存及傳統優質文化之發揚與兼攝、適應現代文明的協調、均衡性發展。一方面固守、捍衛生存空間，維護並復育原有生態環境，尋求永續的利用方式。

首先在主觀上，原住民應自己發展出對抗滅亡之社會與空間策略，再者於客觀上，建立與外部政權當局的對等關係，確保其尊重與配合，如此，不僅可保障原住民之振興復甦，亦有利於台灣之建構與政權之遂行。

本文之目的即在以一個原住民立場闡述其可能性，期望藉著世紀更替之際，向原住民以及台灣當局提出不同思考與可能之作為。也要策略性地強調筆者之原住民身份（COU，鄒族），意味著論述之族群立場與觀點殊異性，也標誌可能自成系統（異於漢人）之論述，有道是「每一個人都是其自身文化、時間、空間的囚犯（We are prisoners of our own culture, time and space）。」（Yoon 1986:12），進而試圖以此立場和漢人支配的國家社會及其盛行論述相對話，希望改變一般習以為常的原不原、漢不漢的對話形勢，特提出來俾使讀者理解。

## 二、台灣之族群空間與原住民主體性空間

從內部社會文化層面上看，台灣雖小，卻先後或同時存在著多種不同語族，然而族群之多樣性卻在近三百年來被新移民名為發現、開發台灣，實則為殖民台灣之洪流所逐漸淹沒消逝，所幸受到地形崎嶇險要之屏護，中央山地區及偏遠的

---

<sup>1</sup> 就台灣對外關係言，其實是相應的空間策略，不論是向西發展、改善對大陸關係，或向東發展與亞太地區、南進政策促進與東南亞國家等政經關係，或是所謂實質外交、加入聯合國，乃至最近美日安保條約之是否應涵蓋台海問題上，均對台灣在國際社會間之地位、角色有積極性影響，這意味台灣可藉著發展不同方向之空間關係以疏緩或制衡另一方位之空間關係。

東岸，遂成為台灣原住民得以苟延殘喘之空間，直到這個世紀，殖民開發主義未曾歇止，且更是變本加厲，國家機器、開發財團及所謂開發先驅移民在國家資本主義之開發邏輯下，進一步共謀將這殘餘空間予以納編、瓜分<sup>1</sup>，最後由於這些族群尚未完全消滅，便隨意區劃了以各聚落為中心之耕作地作為其生存保留地，此皆為零星、不連續的狹小區塊，傳統獵場、河川漁區悉數收歸統治政府所有--以一種未曾協商、談判的欺壓手段，然後再美其名曰保存、維護特殊稀有之社會文化，實際上對保留地內之士著社會則開啟一連串更澈底的同化措施<sup>2</sup>，藉著祛除陋習和改進生活之名，消除文化差異，引進水稻及其他經濟作物之定植，使土著逐步放棄遊耕習性，逼使其馴化定著，達到安定內部，鞏固政權，掌控全台之目的。

從這台灣歷史空間結構中觀之，所謂台灣四大族群其實是虛構的（張茂桂 1993；汪明輝 1997:2-3）<sup>3</sup>，在番界或所謂保留地界線之外屬於移民、殖民世界，界線內屬於土著、原住民世界，兩個族群空間中存在著過渡帶，過去所謂台灣開發史可說是族群界線變遷史<sup>4</sup>，目前這些區域大致符合台灣自然地理區，海岸、

---

<sup>1</sup> 此處筆者不擬多作分析，簡言之，當今國家機器藉其各個「分身」如林物局、農牧局、水庫管理局、公路局、國家公園乃至退輔會、國立大學加以分配或掌控高山土地，再以合其法之程序租給其國民或財團使用，或反之默許其國民或財團先佔用、使用土地成事實，再透過合法手續登記，得到國家之承認保護，此景一如清朝之中央、地方官僚、漢人墾佃戶藉充實國庫或報請陞科之名越過番界圈佔、開墾土著地（業）主之地，行擴張版圖之實，而一步步將番界推向深山，這與其說是歷史重演，毋寧是統治政權與原住民不對等關係結構之必然結果。

<sup>2</sup> 日治時期皇民化運動、稻田定耕到國府時期之山地平地化、山地人民生活改進運動、推行國語運動、育苗造林等等皆然，幾乎所有措施都明白指向或隱含同化或融合的目標，即使是現在高唱多元文化及提倡原住民自主性之氣候中，仍未扭轉這個趨勢，我們只需從原住民內部普遍存在的文化融合論主張便可瞭解現前原住民文化實際上面臨加速同化之事實，據此，多元文化充其量僅是同化之美麗手段罷了。

<sup>3</sup> 台灣人之產生，係出於一種想向共同體（imagined community），是基於地理的鄰近性的主觀建構，非血統文化之歸類，四大族群給予三個漢人方言群過多本質論（epochalism）意義，卻矮化、模糊化原住族群之殊異本質。見汪明輝，1997:2。

<sup>4</sup> 這三種地理區乃是形構於族群空間競爭之歷史過程中，關於此地理學者施添福教授在一系列有關土牛溝、隘勇現、番界之變遷研究中，清楚呈現，並且指出舊番藉以西至海岸為漢人空間，舊番界以東到新番界即隘勇線間為熟番（平埔番）空間，隘勇線以東即為生番地空間，隨著時間演進，西部不斷注入之移民潮向東壓縮另兩個空間，而推動界線東移，此可說是清代台灣民族空間政策。見施添福，1989;1990;1994。在此之前，人類學關於原住族群發源遷移的假說中，指出位居中北部高山者移居最早，居海岸平原者移居最晚，如衛惠林，1952。又費羅禮（Raleigh Ferrel）將台灣土著族之語言文化大別為泰雅、鄒族及排灣語群，正好是移居先後順序，亦符合此空間分佈原則，足證台灣地形及易達性（accessibility）的效應，見費羅禮，1969，《台灣土著族的文化、分類探究》。

平原、臺地為移民空間，內陸山地為原住民空間，中間丘陵山麓為過渡區，為兩邊居民交錯混居空間，在此作者並無意重提環境決定論，但是此族群分佈型態，不論就自然環境之限制或從移民之技術、經驗，山地是移民最後的選擇（施添福 198）。

從全球空間尺度觀之，台灣是南島語族文化與漢人文化兩大系統的交會區，唯經長期同化過程，台灣之南島文化系統，已成強勢漢文化中之殘餘孤島，行將傾圮淹沒。這說明現今原住民之生存，完全拜受空間之庇蔭，或直言之，是空間地存在，換言之，我們應可以積極地建構一個有效振興、防護原住民社會之空間策略，以取代現行消極的、暫時「保留」（以備釋出、開發）的土地政策<sup>1</sup>。

不論是原住民或原住民族，都必須要有賴以生存之空間領域，生存權、土地領域權殆為世界上任何民族最基本人權，所謂原住民之生存不能僅理解為分散個體之生存，而是該社群文化生態之總體存在，這個總體正是原住民社群與其生存領域環境之生態關連體，以資創造、繁衍（再生產 reproduce）了他們自身特殊生活方式（life style）並生產和繁衍其特殊之歷史脈絡與地理空間。據此，時空不僅是生存條件，更是生存之本質（essense），社會與時空兩者相互包含，合為整體，社會賴時空間（socio-spatial）實踐，時空間為社會結構（汪明輝 1992, 1997; 王志弘等譯 1995），因而破碎之空間無以成就健全之社會，失去空間便失去生活世界，反之，完整之空間方能造就完全之社會，所謂完整空間即能滿足該社會運作所需之政治、經濟、語言、教育、安全、認同及情感依附等等功能之生態領域，此正是所謂領域（territory）者，主體所賴以滿足激勵（stimulus）、安全（security）及認同（identity）等需求之生存空間，即所謂存在空間（existential space）或主體性空間（subjective space）。此空間因為主體而成為充滿主觀意義之場所（place），原住民與場所土地之間形成互為主體性（intersubjectivity）。

以鄒族為例，對周遭環境之認知（cognition）、識覺（perception）充分反映在其對場所的命名，不論是依據自然環境之地形、氣象、水文或生物等意象（image）或根據場所人文活動、建築景觀，地名構成複雜環境中的定位座標系統，導引、規範社會個體與群體各種活動的空間次序，亦即空間資源如獵場、漁區、耕地、採集地等之取得、佔有、分配、利用以及防衛方式，建構出生活舞臺領域（鄒語：hupa），每個個體都有其歸屬場所，並以生態關連為基礎進而發展出對場所情感或精神之依附與認同，此即為領域性（territoriality），以這個領域性為基礎再構築其上層之社會、政治、文化結構，進而構築其宇宙世界

---

<sup>1</sup> 以下將會闡釋現行保留地政策本質上並非是原住民總體社會文化政策或是空間政策，儘管土地是最重要之基礎，它充其量僅是一種國家財產所有權制度，換言之，我們未曾有整體原住民或原住民族策略，有的是山坡地保育利用管理條例，有的是保留地管理辦法，有的是與山胞教育本質無異之原住民的教育，有的是原住民的社會發展方案，有的是原住民創業低率貸款等等，但彼此各有所主，各有所司，不相隸屬，對原住民言反成是割裂整體之動力。

(cosmology)，在這個宇宙中，原住民找到了生命的最終極意義、目標和價值（汪明輝 1992:33-36）。換言之，這些主觀意義都連上或投射在實質生活空間，成不能分割的整體。筆者曾將鄒族人對領域(hupa)之意向性(intentionality)做如下之詮釋：

「玉山(patungkionu)是人類(鄒族)的發詳地，天神(hamo或nivnu)在此創造人類與萬獸，人類向北沿著濁之水(himyu ci chumu指濁水溪)，經斗六(tauyaku)達嘉義平野(maibayu)，亦曾向南沿著深之水(fozu ci chumu指荖濃溪)直達赤崁(ca'hamu)日落之海，天神又從玉山一腳踩平塔山(hohcubu)之頂及特富野(tfuya)、和社(hosa指南投信義鄉和社)和楓樹林(lalauya指阿里山鄉樂野村)等之地，替鄒族人類選擇居地，而長受天神庇佑。」(ibid.:33-34)

這個觀念亦反映在鄒族第一任鄉長高一生所寫的歌詞：

mafufuengu mac'oco'ha, mapoponeo ne ngesangsi,

(重重山巒，條條溪流，以及那一片片平原)

cocaphu no nia noana'o, taotofsi'i,

(過去的足跡，仍然閃爍發亮)

yucapo to fuingu ci maahah'o, ma teto so'

(登上高山的族人啊，我們應)

talua na nia mamameoi to.

(記起我們的祖先)

fozu ci chumu, iho himyu ci chumu,

(深知水(老農溪)，和濁之水(濁水溪))

itoeku ne meoino hcuyu, patungkuonu,

(發源於大山，八頓估峨弩(玉山))

yucapo to fuingu ci maahah'o, ma tetoso

(登上那高山的族人啊，我們應)

talua na nia mamameoi to.

(常記得祖先啊)

因而，我們可以理解玉山、塔山、濁水溪、荖濃溪等對鄒族人特殊之認同與歸屬意義，同理我們也可以理解大壩尖山對泰雅族人及大武山對排灣族人之領域歸屬意義。這種對生活領域所產生之精神意向，皆普遍見之於世界其他原住民的經驗中，一位韓國地理學者 Hong-Key Yoon 研究紐西蘭毛利人(maori)的經驗，稱之為地理心態(geomentality)，即一種關連土地之心理狀態(state of mind)(Yoon 1986;1991;1996)，他說地理心態之觀念是：

「一持續、完成的關連土地之精神狀態，有助於解釋傳統觀念如世界觀、環境識覺及心智圖(mental map)等地理現象。」(Yoon 1991:297)

因而也據此理解毛利人之創世神話、地名及地圖，並將創世神話與基督教創

世紀 (Genesis) 和中國之陰陽學說作比較<sup>1</sup> (ibid.:306)。毛利人因此有非常多的諺語是反映此心理狀態，如：

ko papa tuanuku te matua o te tangata (ibid.:300)

(大地是人類的母親)

na tangi tua na tu-a-nuku e takoto nei; ko mea a mea. (p.301)

(你和我都是來自餘天父與地母;這是我，這是..，是誰與誰的兒子。)

te toto o te tangata, he kai, te oranga o te tangata, he whenua.

(ibid.:302) (食物給人血液，土地給人食物)

如果土地受到侵奪，則說：

he whenua, he wahine, ka mate te tangata. (ibid.:309)

(男人將會為他的土地與女人而戰至死方休)

所以當原住民之土地領域如獵場遭受異族入侵時，「出草」馘首成為正當防衛，以維護領域之完整。西方學者指領域 territory 之字根為 terrere 與恐怖 terrorize、恐怖 terror 相關 (David 1997:275)，並指出墨西哥南方 Chiapas 省之左派印地安組織 Zapatistas 的反抗活動，正如中南美其他共黨組織，乃是起於對抗國家與資本主義帝國主義 (如美、加、墨組成之北美自由貿易協定 NAFTA) 結盟可能強化原住民之流離失所 (displaced) 困境，當原住民被迫遷離其領域，自然就產生失去場所 (placelessness)、失根 (uprootedness) 及異化 (alienated) 之焦慮、不安及恐懼，因為失去土地而失去孕育自身文化之宇宙世界，意味著他們也將要消失，此時唯一的方法便是恐怖、殺戮，如果不能就地起而反抗，也要從事游擊戰。

台灣原住民的歷史可說是土地消失史，因為衝突或疾病傳染而遷移，普遍有流離失所 (集團移住或逃亡) 之苦難經驗，馘首、反抗亦曾是普遍因應法則，是故「番害」從未間斷，但造成平埔族之大舉四處流竄，且衝擊現今之原住民領域，今日平埔族人依稀尚存，猶還期待文化之復振，只可惜失去舊日家園，在新的空間裡難以還原出傳統文化。再看今日原住民所保有的土地也已流失大半，面對國家資本主義之開發擴張，大量人口被推、吸入都市，從事低級勞工，而原鄉則是任由源源不斷的漢人挾著優勢資本、技術種植經濟作物，改變原始景觀，買賣、出租土地，空間更加變形萎縮，那麼反映在原住民之地理心態也就普遍地生病變態了，但是仍然可以強烈感受到發自土地的吶喊，正如善寫中文詩的派灣族「反抗」詩人莫那能在〈燃燒〉(1989:38-58) 中寫道：

「中國，告數我，

---

<sup>1</sup>Yoon 認為基督教之創世紀與中國之陰陽論皆是一種地理心態。毛利人之創世傳說先是由世界一片黑暗起，天 (rangi) 與地 (papa) 結合，他們六個子女夾在中間，分別是 tane 森林、tu 人、rongo 作物、haumia 野生食物、tangaroa 海與魚及 tawhiri-matea 風暴，天地之分開乃由子女決定將之拆開，但由於意見不同而起爭執，以致於兄弟間相互攻擊，最後才各自分離在現在的位置發揮其各自之角色。見 Yoon, 1986:27-38; 1991:298-300。

母親是什麼意義？」

「然而從來，長江黃河的乳汁，  
未曾撫育我，  
長程的胳膊未曾庇護我，  
喜馬拉雅山的高傲  
也未曾除去我的自卑，」

「幾百年來，  
我像個孤兒，  
任人蹂躪、踐踏  
任人奴役、侮辱，  
生命失去保障  
尊嚴也無法維護。」

「無數小溪匯成巨大的聲音，它叫大河  
無數民族匯成巨大的聲音，它叫中國，  
我是少數民族的一支，  
我是人民，我是小溪，  
有了我，才有中國，  
政權，請你退去，  
土地才是我的母親，  
政權，請你閉口，  
母親不是壓迫的藉口。」

最後，他說：

「幸福是從痛苦中，掙脫出來的，  
自由是從鍊铐中，掙脫出來的，  
我要重新在大地上站立，  
為少數民族的未來命運  
拼著這一身肉軀，  
讓這一顆燙熱的心，  
無私地燃燒。」

排灣族人和遠在南半球的奧帖羅阿（Aotearoa，毛利人以此稱呼紐西蘭）毛利人遠親同將大地視為自己母親，此種崇敬情懷豈是那些視土地為商品的民族所能理解？此種親密的人地關係，又豈是一般憑藉權狀認土地為個人所有的人所能比擬？一旦大地母親受到苦難，則身為子女無不心如刀割、泣血，悲痛而憤怒。再看毛利人如下之感受：

「你說土地遭受痛苦，就像一隻被刺殺流著血的鳥兒，牠的雙翅因痛而顫抖著，你又說你感覺也一樣地痛苦...。」（Yoon 1996:20）

此外，從布農族之拓拔斯·塔瑪匹瑪（田雅各）、泰雅族瓦歷斯·諾幹等等原住民作家之著作中，都可看到強烈的連著祖先土地的地理心態的悲憤或憂傷之

情，轉化成或詩或散文之中文形式，都代表著原住民主體空間瓦解分裂之症候。

台灣原住民之反應，已經不止於感覺神經之痛或精神壓抑、分裂，而轉為激烈的反抗與鬥爭言行，如在台灣邊陲化之差異空間（夏鑄九 1992）之達悟族反核廢料與國家公園之設計，高雄桃源鄉梅山村布農族反玉山國家公園，花蓮太魯閣族之反太魯閣國家公園，接起於國家對原住民領域之壓迫侵奪，憤而示威抗議。魯凱族台邦·沙撒樂因古茶布安（舊好茶）部落族人被遷到新好茶村一段時間之後，發起部落主義，重返舊家園，是另一種回歸土地。其後部落主義的力量在轉化成反碼家水庫運動，抗議政府企圖以淹沒族人空間資源供水給下游資本工業都市揮霍。目前為止，最具泛原住民象徵性之抗爭運動，無疑是原住民民間團體所發起的三次大規模的還我土地運動（分別於 1988 年 8 月 25 日、1989 年 9 月 27 日及 1993 年 12 月 10 日），其中又以第三次運動最具民族本質主義性，比其前兩次運動，將土地問題提昇為生存與人權問題，如其宣言第一條：「台灣原住民是台灣土地的主人，擁有自然主權」，第四條：「在民族壓迫仍存在的事實下，不可能有族群共和的命運共同體存在」，第五條：「在政府尚未還給原住民基本人權與民族地位之前，沒又資格要求國際社會予其國際生存權」，同時抗議對象言明是漢人及其國家全體，因此原住民要向「外交部要求侵略國家與民族間的對談，確立主權。」（陳昭如 1994:134）至此，原住民將領域性及地理心態向外做前所未有的極致表達。不過，從漢人及其國家的領域性和地理心態的角度，並不領情，只肯在保留地管理辦法稍做修改，不過倒也做了破天荒的回應，答應以增編、化編之方式將一些河川浮覆地、畸零地、懸崖地等編入保留地內，並非歸還，因為保留地所權人都登記為中華民國（條例草案第四條）（內政部 1996a:40;1996b:167）<sup>1</sup>。儘管踢到鐵板，成就有限，但也證實了這個土地之爭確如原住民所料，真正對手並非山上的平地人或平權會，而是平地人的國家。明乎此，原住民當重新評估土地運動的方法與著力點，因而需要一段時間進行重整，靜待下一回合的抗爭。

### 三、關於原住民土地問題及其解決之觀點論辯

第三次還我土地運動中，原住民凸顯了土地為原住民領域之性質，其抗爭對象是主宰領域的漢人國家，原住民與國家間的雙邊關係成為最終釐清、解決原住民土地問題的辯證架構，究竟國家與原住民的關係應該是什麼以及這關係反映在空間上又應是如何？目前還未看到有人討論。目前談論之焦點似乎都只是在現有保留地範圍之內，且因立場、觀點分歧，亦即各以自己的地理心態發言，其中有中國地理心態，有福老地理心態，甚或客家地理心態，所以各有不同詮釋、主張，也各有其觀點。不論漢人或原住民的看法與主張皆可區分出體制內與體制外之別，體制內觀點溫和的資本主義自由派觀點，主張體制內改革(reformalism)，

---

<sup>1</sup> 土地法第十條「中華民國領域內之土地屬於中華民國人民全體，其經依法取得所有權者，為私有地，私有地所有權消滅者為國有地。」，依此增編之土地屬於國有地無法適用歸還之名詞。見內政部，1996a:40。



如黨政系統內之菁英學者之論點，體制外可說是原住民本質論激進主義（radicalism）。體制內觀點指漢人以及依附在其體制內之原住民的主流派之觀點，包括國家體制、學者、民間團體與個人，儘管有極端差別，但最終還是以漢人及其政權利益為原住民利益之必要且唯一條件，極右觀點如過去盛行之同化、山地平地化政策背後的用夏變夷思想、大一統思想或所謂中國王道、霸道思想等即是，這是大漢沙文主義論觀點，可稱之為漢人中心主義，其表現在土地問題上顯現出「中原主義」與「大陸主義」，據此，台灣為中國之一部份，原住民土地皆為王土、國土。現階段仍見中國統一、一中一臺、一中兩國的爭論，顯然拋不開根深蒂固的意識型態，然對內也出現了中間派文化相對論、多元文化相容論主張盛行，可是無明確之原住民土地主張，主張台灣獨立的民進黨，則明確主張原住民自治，屬於左派之非主流觀點。

反之原住民觀點大多數依附在上述各項觀點中，是隨群籍、政黨、宗教、知識背景、族群認同而有見解差異，不過都以原住民之利益為著眼，卻可能與漢人利益衝突。只有少數真正屬於體制外觀點，這個少數卻是牽動論述形式的關鍵，又可分為兩個層次，一為泛原主義（pan-aboriginalism），即整體原住民本質論觀點，近來的原住民還我運動即是。一為各原住民族群主體觀點，近來的部落主義、族群議會、文教基金會可為代表。無疑地，體制內觀點目前居於主流上風，原住民激進本質主義者對外抗爭表面上暫時平息下來，實則有由泛原主義轉為內在各族群運動的趨勢。現階段有關原住民土地之論述，大致有如下之觀點：

#### （一）基本國策

前引中華民國「土地法」第十條及「台灣地區原住民保留地開發管理條例草案」第四條明確指出土地為國家所有，這便是漢人看待原住民土地問題的最高準則，不論政府官員、民間團體、個人或學者專家皆然。這意味著國土內，只有個人所有地，沒有民族領域，這個律則，既使原住民行政層即由省民政廳下第四科提昇之今日行中央政院原住民委員會，依然不變，未來也不會變。自1948年制訂保留地政策以來，一開始就將目標定位為「為安定山地人民生活發展經濟」（民國37、49年第一條），或是「保障山地人民土地使用，促進山地保留地合理利用」（55、63年第一條，73年第三條），或「保障原住民開發利用原住民土地之權益，扶植並促進其發展」（草案第一條），顯見這是開發主義觀點，重在生計、發展及土地利用，對特殊族群文化原貌及未來及其傳統土地權屬隻字未提。而所稱保留地是為「維護山地人民生計及推行山地行政之國有土地」（37、49、55、63年第二條、79、84年第三條），意味原住民之生計權益只有在此行政範圍內才有，藉以達到管制之目的。這個土地更是「承襲日據時代所保留之國有土地」（37年第二條），這已經將日據時期170萬公頃蕃地內所劃佔大部份之「要存置林野」與「不要存置林野」剔除、解編了，剩下24餘萬公頃便是保留地，藉著承襲巧妙地侵奪蕃地，以後這個範圍就成為主流社會討論原住民土地問題之固定框架，所以是體制內討論。國家的職責就是做好保留地的開發管理，亦即地籍管理與土地之經營利用，至於族群、文化之存在與否，並未直接

關連到土地上。就法的位階言，這個管理原住民生活空間的最高依歸，卻一直是行政命令性質，直到最近才被動地進行立法。但是立法的同時，行政院原住民委員會組織條例卻保留所謂之「平地人條款」，及對現行漢人使用保留地解編提供法源基礎，因而也造成激烈爭辯。

## （二）台灣經濟開發史觀下之土地問題

有人說台灣史其實是漢人拓殖史（潘英 1996），因此台灣史只有四百年，台灣的開發史可說是土著地權喪失到和人手裡的屈辱歷史（陳秋坤 1996:221）。台灣歷史上土地問題不斷吸引台灣史學者的興趣，多半留意的是漢番土地衝突，探討漢人取得土地手法及原住民土地流失原因，且集中在清代，如黃富三（1981a; 1981b）指出漢人取得土地方式分為武力與和平手段，前者以集體、個人侵佔，後者又分正當與不正當方法，不正當方法如以物換地、入贅取地、契約詐欺、偷墾、借貸、棄置穢物逐離地主等，正當手法則有以水換地、買賣、租贖等等。而原住民方面的因素則是經濟壓力、無力自墾、漢人威脅、生產力低等（林瓊華 1996）。施添福（1990; 1995）解釋原住民度賣草地主因在稅餉過重無力負擔、勞役及供差過多無法射鹿打牲。陳秋坤（1989; 1994; 1996）則認為既有的研究泰半從漢人剝削土著角度說明地方文武官員、資本家、通事、佃農如何侵佔、欺騙或榨取土著地權，這些都可歸之為 John Shepherd（1988）所謂的「負債剝削論」（debt-sale paradigm 或譯為負債--出售法則）（1996:254-255）。指出贖耕永佃、借銀點賣（高利貸）為最主要原因。「番產漢佃」制度之機制，番人土地租給漢人開墾，由番地主繳納番餉，漢人取得佃權轉租小佃造成一田多主的地權分裂複雜結構，常使得番人有田無租可收，無力納餉，唯一辦法只有點賣佃權換取高利貸銀兩，最後空有地主之名，土地實際上落入漢人手中。

施添福的研究也注意到清代的民族空間，係一隔離空間（divided space），舊番界以西是漢人空間，以東到新番界之間為熟番空間，新番界即隘勇現以東為生番空間（施添福 1990: ），且這界線隨時東移。施也曾指出界碑、土牛溝或土牛紅線即是國家界線，事實上，清廷曾將「生番界內私墾者，依越度關塞問擬，田仍歸番」（陳秋坤 1989:9-10; 林佳陵 1986:41）。

儘管切入點不同，但漢人的經濟開發史觀則一，在此觀念中，土地應當要開發，開發意味著耕田，即原住民被吸入漢人貨幣經濟體系與稻田生產文化，完全依循漢人的土地經濟財觀念，所以漢番對立衝突，只是地產糾紛，原住民土地流失，很少說成是民族領域之消失。換言之，原住民因為經濟弱勢造成田產、草埔的點賣、拋棄，或漢人因經濟誘因而有武力侵佔、詐欺取得土地，不論合法、非法存係土地經濟管理問題。這固然可以為漢番界碑、土牛紅線之推移做有力的解釋，但是漢人論者過分注意土地產權糾紛與管理技術問題，有意呈顯土地得失是在相同的法令規範下兩相情願的自然公平結果，有意逃避民族侵略的罪責，卻難以隱藏國家是漢人的國家，法令是漢人的法令的共謀結構。如果這是公平競爭，不會只有漢得番失的唯一結果，擺明這是民族侵略與國家霸權的交相運作。雖不能說這完全是以現代經濟或地政觀念觀察歷史上的土地問題所致，恐怕也是囿於

民族中心主義、缺乏反省性與政治批判性，面對今日依然如昔的原住民土地問題，漢人仍舊以土地經濟觀念解釋、診斷之，問題仍然是數百年前的非法買賣、侵佔等伎倆情事，漢人的國家政府照樣三令五申，加強取締、修法，卻不明白為何土地仍不斷流失，領域界線不但遷移。事實上，沒有中央官府背後態度、策略的支持，國家疆界是不會因任何原因而輕易向異族領域內推移。

### （三）土地經濟行政管理觀點

其對原住民土地問題之認定與解決上，都是站在現有保留地管理辦法之規範下，如嚴愛靜（1997）指出問題包括土地清理不夠確實，權籍使用難以掌握；非原住民使用保留地，紛擾滋生，處理困難；保留地設置新增，影響利弊不明，顯然遷就行政便宜，影響民眾權益，通常是非原住民權益，且保留地設置區位不佳，使用頗受限制；賦予個別所有權，原住民受惠有限；違規使用層出不窮，查報取締成效不彰等問題。其研擬對策有健全土地基本資訊，藉供管理施政依據；顧全員和土地權益，擬妥適切處理措施；保留地劃設解編，全盤考量適度調整；衡酌保留地分配制度如所有權承受人資格每戶分配面積等，保障原住民土地權益；落實獎懲管制策略，有效化解違規使用等（ibid.:1-35）。顏之見解代表了大多數漢人之期望，包括行政管理人、土地經濟學者以及所謂之平權會等觀點，除一貫的經理人主義（managerialism）性質，強調管理至上外，為保障原住民權益，該思考改變個人所有權制度成適度的集體制度，並劃設原住民文化區，唯並未詳細說明其內涵。同時，對非原住民使用保留地之權益多所顧及，為解決紛爭，大有就地合法化的傾向。

再看歐陽宇等（1997:3-1-20）以阿里山鄉為例探討原住民之土地使用時指出原住民保留地增、化編與原住民期望不符；保護自然環境與尊重原住民傳統文化衝突；國土保安與保障原住民保留地政策不一致；原住民保留地私下轉讓、轉租漢人情形複雜。所以原住民因應之發展策略在於完善之經營管理，也即辦法上、地籍清查管理、國土規畫之調整改進；檢討改進保留地化社原則，考量原住民之歷史、人文、生活及經濟活動；重視保留地資源利用與經營方法之輔導；解決國家公園與保留地衝突等。似乎原住民之權益更受重視，然而其所提之策略並未有重大突破，甚至調查並不深入，主因仍囿於管理辦法觀點，雖提到一再原住民傳統文化，卻對鄒族傳統領域隻字不提，如果明瞭其衝突性，筆者懷疑諸等不會輕易做如是主張。

毛冠貴教授（1997:4-1-19）亦基於相同出發點討論原住民保留地劃設、清理與利用時，進一步建議如何清理原住民與漢人之間土地權屬，站在法律不溯既往的習慣，認為土地總登記之前，平地人使用土地的權益應受法律之保障。並轉引平權會陳情書之訴求並非無理<sup>1</sup>；最後提出修訂原住民保留地管理相關法規，以

---

<sup>1</sup> 台中縣和平鄉平地住民權益促進會 1994 年 11 月的《全山地相平權會聯合請願陳情書》訴求重點如下：a. 為保障原住民政治、文化、社會、經濟之傳統特質，建議以族群為對象 M 士卒群人數或其他條件之考量，比照退府會方式，由政府另擇適當土地與地區教會合作，劃設專屬

貢獻原和雙贏局面；推動工同或委託經營，以解決原住民資本、技術缺乏之問題；但也主張現階段保留地移轉承受人仍以原住民為限；保留地之開發與保育並重；要開發觀光資源等。其立場說是漢人開發者以及地政管理人之發言，似乎並不為過，細考其雙贏的意思，即在合法化現狀，強化土地開發管理。如果回頭再看代表該學會之專刊《人與地》157期社論（1997:1）針對原住民權利促進會反對「行政院原住民委員會組織條例」第七條第八款「關於原住民保留地由非原住民使用之土地處理相關配合事項」，援引「中央法規標準法」、「山坡地保育利用條例」之規定，主張保留地解編乃最佳策略，精神就在承認事實，就是最好辦法，此等見解前後遙相呼應，諸學者之為解決原漢土地紛爭之用心，足可理解，而我們也從他們言論感受廣大漢人之壓力，問題是我們也看不出來自學理客觀性應有的正義批判性、反省性，其鄉愿性倒是民意代表。其所自始強調的理由是平地人依法（民法）付出代價（租、買土地價金），當得其應得，而當我們要求依法（違反管理辦法）求其付出代價如沒收、法辦，卻似乎是不道德的，問題是所有法律或行政命令均是漢人所制訂，我們看到的是熟悉地政法規者之操弄鑽營以及原住民一頭栽進法律陷阱之無奈，給產、官、學關係作了如是之詮釋，給原住民上了寶貴的一課。

此外，在過去土地利用之策略一向是漢人以農林經濟學之角度提出經營保留地的觀念，這包括經濟作物推廣、營林（及林副產物）策略等，考量的不外乎休閒觀光農業、農特產展售等。基本上不談土地權屬、經營者是否為原住民，或利益實際上歸於誰，但不斷實驗推銷的結果，除了原住民經濟少有改善，卻只有強化現有正當或不正當之地權制度，並且移轉大眾對原住民領域性理解之可能。

#### （四）政治經濟學觀點下之土地問題

上引陳邱坤之研究其實觸及到了國家之對原住民地權變遷之角色，在過分注意到漢人如何取得原住民土地時，往往忽略國家之政策態度，其實土地流失乃政治與經濟雙重運作下之結果。清代對邊疆少數民族有一定的措施，對台灣原住民由消極之隔離政策即漢番立碑到積極的理番同知之建制，都深深影響原住民土地之變化，又如番大租制，雖然事實承認原住民之地權（漢人觀念下非國際法觀念），卻造成更多漢人租地使原住民土地流失更多，其情一如現在的保留地，原住民無償得到所有權，卻也是轉賣、轉租正當化、合法化的開始。地政系教授徐世榮（1997:2-1-22）從政治經濟學分析清代、日據時期原住民土地流失時，強調國家土地制度與漢人經濟優勢與清代原住民土地流失有絕對關係，日人殖民政權則以武力討伐為後盾進一步與資本家結合，藉著森林開發事業規定新土地權制度，「合法」地剝奪無法律概念之原住民廣大土地。林瓊華的博士論文

---

族群使用耕作之原住民農場。b.對於已經取得原住民保留地之耕作權、地上權、承租權或無償使用權者，均發給實質所有權，開放自由買賣，不在限制司有權之移轉。c.承認原住民與非原住民買賣之事實，並依憲法一四三條規定，以扶植自耕農即自行使用土地人為原則，逐步登記或放領給現耕者或使用者。

(1997) 探討三百多年來原住民土地產權演變歷程，他的結論是原住民土地價值觀轉變成市場價值觀；由於技術進步、人口壓力而由狩獵轉向農業利用；制度與執政態度與干涉程度多變；土地仲介之角色如社商、通事及隘勇係關鍵等。另外從經濟層面比較三百年來政府、原住民與漢人的損益情形，政府及漢人永遠是最大贏家，原住民永遠是輸家 (ibid.:204)，蓋政府與漢人乃一體也。最後則質疑保留地政策成昔日人之高砂族保留地政策，四十年來產生原漢之土地紛爭，該需要重新檢討此政策。

夏鑄九與陳志梧 (1992) 在分析國家公園之空間設置與原住民之生活空間之矛盾，從台灣看蘭嶼是個的差異文化空間，可以滿足漢人異文化想像的空間，但同時也是偏離的邊陲空間，任由國家丟棄核廢料與軍隊射擊靶場，以達到台灣空間之發展。紀駿傑則稱此種放任資本主義生產擴張侵犯原住民之土地與資源權 (如遷村、禁獵等規定) 為「環境殖民」(1997:8-1-23)，並以蘭嶼核廢料場設置、瑪家水庫計畫及太魯閣國家公園話社為例說明「環境不正義」，呈顯出國家對原住民之粗暴面目。

#### (五) 漢人法律觀點下之土地問題

從保留地管理辦法討論原住民土地，係從未質疑國家對原住民統治之正當性，林佳陵的研究 (1996) 企圖跳開這個視野侷限，試從長遠歷史的進程中各個政權與原住民發生的關係事實裡，透視原住民土地問題，即政權是否以對等地位與原住民簽訂條約？統治法令是否顛覆原住民的土地制度？統治政策與族群關係為何？原住民是否曾反向地影響統治者法令？此觀點接近本文所謂之雙邊辯證、對話架構，她總結最尊重原住民的是荷蘭人，雖經武力征服過程，但與各部落簽訂對等條約，維持原住民原有之社會、土地制度。

terra nullius

滿州人次之，雖未有對等之條約，但劃界立碑嚴禁漢人擅自越界，否則以越度關塞問擬，說明其對原住民地權基本之尊重無異於對等關係，唯其政策總是受另一個被統治卻佔多數之漢人所牽引破壞，一再遷移境界，使原住民土地不斷流失。日人政權則展現更強大的土地控制，將原住民土地縮為今日 24 萬公頃之面積，而中華民國政府介入之程度又是歷來所不能及的 (ibid.:115)。雖然其對歷史事實與一般之見解無甚殊異，卻讓我們據以思考如何從法的角度規範國家與原住民的正常關係。

#### (六) 環境生態保育觀點下之土地資源問題

在新修訂的保留地開發管理辦法通過之前，現行之辦法 (79 年) 之法源依據為七十五年公佈的「山坡地保育利用條例」(37 條) 及「農業發展條例」(17 條)，由此可以理解保留地是在生態保育、國土保安規範下做開發管理，這反應近年台灣生態環境長期承受經濟開發之侵蝕破壞，已經非常嚴重的事實，因此，為維護水土，保留地內之土地利用受到嚴格坡度管制，山區集水區水源地、河岸、裸露地、山崩地、斷崖及舉凡劃定為保育林地均不得開發，只能造林。這大幅縮小原住民原本就不足的土地面積，且須放棄許多高冷蔬菜、溫帶水

果及其他較高經濟價值之作物生產如山葵、檳榔、高山茶等，使得經濟收入銳減之外，還得面臨取締法辦之可能。此外，野生動物保育法與國家公園法共同干預、限制原住民傳統狩獵活動，以保護某些稀有動物，也使得原住民這稀有族群的領域空間受到剝奪。山區溪流原來魚蝦豐富，也是原住民各部落分配給家族的漁區，國家為了保護下游水庫水源水質卻沒收河川所有權。

台灣環境惡化是事實，也的確需要保育，但細究環境惡果的原兇並非原住民，而是國家縱容資本主義無止盡的開發擴張，結果造成野生動物與原生植物滅絕、土石崩塌流失、河水氾濫成災等。當山麓以下低平地區飽嚙環境災害像缺水或洪水時，下游漢人居民常不明就裡地指責原住民濫墾、濫伐、濫捕，應該承擔護水、護土、護生之責，於是上山教育上游集水區原住民如何保育、造林、涵養水源，並限制、取締保留地經濟作物如茶葉、檳榔、山葵之種植，殊不知山區大規模作物之種植皆是由漢人投資引進，為壓低成本，賺取最大現金報酬，無不對土地極盡壓榨之能事。不珍惜、不尊重大地、不懂生態的正是來自下游的過客心態與投機文化國家。

早些年以環保警察自居的某些「愛台灣」的漢人生態學者或上級官員，幾番「下部落」或「下田野」調查目睹原住民在保留地內之陡坡地種植生薑、茶葉、蔬菜而搖頭嘆息，甚至斥責原住民無生態觀念，若將此種小農式小規模種植與保留地外之國有林班地內漢人大肆開發<sup>1</sup>相對照，便可明白諸等之無知與魯莽，或因理解「世居」該地之漢人未享有所有權只能依法承租，而對其行為顯現同胞之包容與同情，不無可能<sup>2</sup>，但可以確定的是其對原住民之生態觀念及其生活實踐是毫無所悉。

原住民之生態觀念逐漸被漢人及其政府所瞭解是最近的事，也因為原住民最近才逐步走出發展的迷思，而興起「返璞歸真」之運動，這個運動不同於街頭抗議，是靜靜地發生在深山溪谷裡，是種內發性、自主性重建土地運動，如鄒族達娜依谷溪 *tanayiku* 生態復育，或如魯凱族人基於小鬼湖資源管理的「種族發展計畫」（王俊秀 陳秋蓉 1997:13-16）。另外高雄縣三民鄉鄒族與布農族共同經營楠梓仙溪之生態保育亦然。其方式是以過去族人之資源管理為基礎，加以設計。原住民傳統的農獵生產，本質上即是生態性、永續性之資源利用方式，以鄒

---

<sup>1</sup> 大肆開發指的是全台灣山區的正式與非正部門的合法與非法之開發建設，正式與合法開發不等於重視環境保護，反而可能是正當化對環境之破壞。在偏遠山區國家之建設十足像殖民地國對第三世界國家掠奪性格，比如開挖道路直接將土石方推下山谷，造成坡地地層不穩定而長年崩塌、植被破壞、及河川水文水質惡化，上游興建水庫、攔砂壩破壞下游水文以及迴流魚類生態，闢建大型森林遊樂區引來旅館、餐飲、攤販集中，滋生髒亂，在所謂國寶級保育林地內，公然允許大量山葵之種植，正式、合法如此，不用說非正式與非法之開發了。

<sup>2</sup> 同一文化系統在此情況下自然激發同胞愛關懷情，原非罪惡，但如果僅是感情用事，則包庇、勾結易生，漢人官、產、學依法處理原住民保留地，卻無法遏止林班地內之漢人行徑，如此之同胞愛，則將置另一國民、同胞的原住民於何地？

族狩獵為例，鄒族人將獵場劃分給各氏族 (clan) 或亞氏族(subclan)，族人行獵必到所屬氏族獵場 (鄒語 hupa) 進行狩獵，絕不擅入他人獵場，否則將觸犯禁忌而承擔惡靈懲罰及社會制裁，其狩獵行為乃具有季節性、儀式性及生態性之獵捕，以及按照動物之社會價值篩選，如捕獵大的、公的山豬表示個人能力藉以得到族人之肯定，相反地對於幼小動物之獵捕是不鼓勵的，又如禁食熊 (cmoi)、狐狸 (kulku) 等具有忌諱之動物，或是在祭儀期間禁食魚類等，皆是制約著族人對資源之擷取。再者，狩獵之目的為自給自足性且為社會共享性分配，因此，不會趕盡殺絕或過渡獵捕，除非是商業性狩獵，如早期替社商捕獵鹿茸鹿皮，或近十餘年狩獵以售給山產店，為了多賺些現金，當然就不顧傳統禁忌、儀式或禁食規範，甚或任意入侵他人之獵場，背離狩獵倫理規範，致使動物銳減，破壞了自然生態，結果也破壞了人文生態，如果要恢復自然生態，也只有先恢復人社會規範，重建人文生態才有可能。

這也正是達娜伊谷溪生態復育成功所憑藉的原則，具體言之，重建人與地之領域歸屬，人--魚、人--獸、人與自然之生態倫理，進而發展出更進步的資源管理模式。然而，當今主流社會猶未清楚箇中精義，卻嚷著這是我國推行環境保育最具代表性的成果，再不然便是聲稱可用以對抗資本帝國主義的利器，實際上只說對一部份，對於鄒族人之擁有與使用土地這個先決條件，以及對鄒族文化復振之意義 並不明瞭。

#### (七) 批判的自治論觀點

外島蘭嶼是台灣的政治經濟地理邊陲，是一種偏離的差異空間，達悟族之文化語言卻與菲律賓北端巴丹群島的族群系出同源，同情原住民的學者，透過社區營造，表達蘭嶼自治之主張，認為可以嘗試與南鄰的巴丹親族共行自治。這基於地理條件衡量，自治方式、內涵無從得知，是否真出於達悟族之想法，有待證實。

#### 四、保留地政策對原住民之衝擊

解決原住民土地問題，需先明瞭現行土地措施對原住民的影響，方能訂定更有效的策略。綜觀原住民領域近數百年來之變遷，不脫所謂現代化工商資本主義之開發，自荷據時期之米糖栽培經清代之開墾、捕鹿、伐腦、抽籐及日據時期之定耕造林及動物畜養之土地利用以迄光復後各種經濟作物之試驗推廣，再再顯示原住民居住空間被納入世界體系的邊陲化過程，若依照古典馬克斯理論有關族群原則的說法，資本主義社會之階層化過程中，通常原住民會落入社會各階級之底層，原住民理應可依照階級邏輯向上升遷改善其生活條件，然而族群身份卻是其階級晉升之牽絆，因為族群意味著相異於西方之語言、習俗、膚色、價值觀、生活態度、目標等等文化模式，原住民被迫納入大社會或統治族群社會過程，其實就是主流社會之文化模式取代原住民文化模式的過程，換言之，當現代化帶給原住民進步之生活時，也將毫不留情地消滅原住民族群身分，這就是原住民面臨的困境。這過程中土地的作用並未被注意，不過是注意到土地交換之公平性這個表象罷了，且僅限於保留地內之問題，即使是談保留地問題，多未深入問題癥結而

有簡單化傾向。綜合前面相關之討論，保留地措施存在之問題及其對原住民之衝擊，大致如下：

#### (一) 原住民領域層次問題

##### 1、權力之剝奪

包括土地及一切資源之所有權，保留地劃設並非在承認原住民主權的前提下為之，甚至是視之為「無主地」，是藉著承襲前朝之名而侵奪原住民大部份土地。比起三百多年前荷蘭人與原住民以對等條約規範，承認既有地權結構，強化傳統社會之土地利用方式，顯然是文明倒退。也比不上滿州人統治少數民族採取挖溝、立碑區分漢番界線或實施「番大租」對原住民地權之尊重。即使是日本殖民政權軍國主義下之保留地措施，日人也曾試圖從國際法或國家根本大法認真辯論原住民及其土地作為其訂定制度基礎，或是對林野地及蕃人慣習進行詳細調查作為統治依據（林佳陵 1996；伊凡·諾幹 1998），充分顯現繼承政權之「無主的」與粗糙統治技術。現今世界上發展最成功之原住民紐西蘭之毛利人，其一切施政作為之根據就在於該民族與國家簽訂的對等（但或許不公平）條約<sup>1</sup>，實際上這不只是民族政策，而是國體的基本架構。

##### 2、生存空間之壓縮

領域界線不斷移動，及不斷壓縮原住民生存空間，日據以前，可謂漸進壓縮，日具以來為急遽壓縮，迫使原住民放棄大部分土地，改變生活方式或造成人口外移、流失。

##### 3、生態之破壞

傳統領域中收歸林班地者因伐林、造林而使台灣原始林相消失改變，破壞最適合台灣動植物生存及保護水土之生態景觀。保留地內因成為生活開發之焦點，因而承受最強烈之土地利用度，自然環境更不易維護。

##### 4、開發前提下之保留：一般化制度之過渡性措施

保留地之設置目的明示為保障原住民之生計，純就生計發展，不一定非依賴保留地，也可以選擇放棄保留地，到都市謀生，果如是，便可取消此種特殊優惠原住民土地制度，改為一般地權。

##### 5、分化、隔離區域以為統治異族之器

將同族劃歸不同縣、鄉、村等行政區，造成同族長期分化、隔離，使社會組織容易分裂、制度瓦解，語言、文化亦易飄失，族群認同共識困難，另一方面又任不同族群混居雜處，使居於少數族群同化於多數族群，文化更難維持，這些措施，只有利於統治者而已。

##### 6、保留地未依各族群而以個人分配面積及其範圍

分配面積未按當時人口生態需求，武斷地以每人三公頃分配之，其總面積更未考慮未來人口增加所需之土地，故日據時期之保留地面積與現在面積一樣是二十四萬多公頃，但人口已增為日據時期約五倍之多。其次，



## （二）保留地層面

### 1、保留地管理上

此為大家注意的焦點，可分為兩方面：

#### （1）法令條文及制訂上

a、保留地管理辦法長期僅行政命令，不具法律效力，土地法、山坡地保育利用條例之位階又高於該辦法。b、管理辦法只是管理、規範原住民使用保留地，對一般人民無規範之企圖，其規範適用一般法令，雖然管理辦法被視為原住民最重要的法規，卻只是所應具備之整體原住民政策中的土地管理部份而已，而整體政策猶未出現。c、辦法之制訂過程完全是國家片面性的，即國家單方面之行政命令性外，其制訂係由相關官員、學者專家與體制內原住民菁英議定，而受邀或被迫參與之原住民不具全體代表性，充其量只是橡皮圖章，因此非民主決策過程，更不曾分別與各族群代表協商，原住民之期望與意志未受尊重。d、今新修辦法以法制化之制訂過程仍舊如此，且法制化之目的並不以改善上述之缺失為主，反因受漢人民間力量之箝制而大有為非法使用原住民土地者合法化解套之傾向。e、法令條文多次修改，內容繁複，一般原住民並未熟悉，守法之原住民卻動則得咎，綁手綁腳，這起於文字、文化之差異，行政人員難脫未盡解說之責，非原住民之過。

#### （2）實際上

a、法令規定之產生總是在問題出現之後，本質上是國家用以取得、行使其威權之工具，目的為問題之公平、公正的解決，由於新舊法之定法、執法者皆為漢人，不可能改變不公正之歷史慣性（historical inertia），如規定保留地不得售、讓於非原住民，對於瞭解漢人文化者，皆知法令形同虛設，原住民土地流失一如往昔。b、過分重視保留地辦法容易忽略其限制，實際上除了影響原住民保留地使用之規範分散在各種相關法律內，管理原住民土地部門，仍屬地政司，但管理則為省市市政府，新成立之中央、省市原住民委員會無權干預，而落實到各保留區時，鄉鎮公所僅只是居中協調單位，還要面對來自農牧局、公路局、水庫管理局、林物局、地政處、環保局、觀光局等這些上級單位之干預，形成多頭馬車，更加凸顯原住民土地非原住民所有的殘酷事實、以及漢人國家機器嚴密之操空機制。

### 2、對原住民社會內在之衝擊上

（1）領域權之剝奪與空間之壓縮乃是原住民社會巨變之結構性根源，兩者不僅使部落制度難以為繼，即所謂之頭目、長老或會所功能退化，也使生活日益困窘，無以自足，直接打擊民族自信心、族群認同，而促成文化失落致衍生今日各種社會問題。

（2）土地私有的迷思：a、土地所有由傳統上之部落、家族公有改為形式上之個人私有，相互矛盾，作用不在獲得土地所有，相反地，卻在沒收土地，瓦解、顛覆傳統社會原有良好組織結構。b、所謂無償取得土地所有權狀，乃是進一步為土地買賣提供合法基礎，蓋土地權狀按漢人社會邏輯乃是用以設定

抵押之產權，全非原住民之土地認知觀念，依循漢人之觀念原住民自然產生土地之賣壓以換取等值之價金或財產之情形，因而失去土地，原住民未察其陷阱。c、個人私有使核心家庭取代大家族制度，促使個人自由主義侵噬整體社會，個人之土地開發全賴資本邏輯，不受社會規範，不僅使社會循家族、部落之道德倫理、儀式禁忌等規範失效，失去整體性合作發展之可能，更因此任破壞環境生態之情事發生。d、由土地登記、測量到取得所有權前後約十至二十年，原住民社會經歷現代化社會經濟之適應，家庭巨變，祖父母登記由孫子女繼承之情況普遍，由於法令不週，至今難以移轉所在多有，或是法令執行者疏忽或遷就現狀，將所有權移轉至使用人，產生登記人與所有人、使用人不同，糾紛衝突滋生不斷。e、繼承全之取得常因執法者之徇私不公，造成家挺土地、產權分配不均，如只由老大繼承，加深家庭內在衝突。f、土地面積本小，繼承人口增加，土地越分越小，產權越分越細，生產之規模不經濟不說，土地糾紛嚴重分裂家庭，家人因此散居各地，更使繼承成為家庭棘手問題，原住民人口已經夠少，家人卻為細小土地頻上法院或土地調解委員會，這又對社會瓦解有加深加劇之作用，許多的人選擇離開家園是因為家庭土地衝突所致。

使用、繼承、移轉上

### (3) 環境生態負面效應

a、嚴格的地目與使用分類管制，方便土地之管理，但是細察其精神，乃是將平原或都市開發土地概念複製在山區崎嶇多變之環境中，管理的目標之一，在於維護下游平地之資源利用，前者產生深山地區之都市計畫如阿里山鄉達邦村都市計畫，或是以土地重劃與道路拓寬為興趣的社區更新措施，嚴格道路寬度標準，完全不顧可能對山區環境或人文特色的破壞。後者使原住民對於自己土地之開發動則得咎，而遭取締法辦之餘，被課以造林保護水土之責，相對地下游居民或政府卻在使用者回饋、付費上斤斤計較，使造林、務農均不合經濟效益，如此只有離開土地。但是另一方面，辦法之精神歡迎與漢人之資本、技術合作開發經營，不論合作是起於公平與否，結果只有一個，延續古代番產漢業而已，而如前述，辦法對漢人之佔用土地一直是束手無策，土地無法收回，加深原住民貧困，更嚴重的是，以原住民為人頭在各大遊憩區、公路兩旁山區進行大規模土地開墾、土木工程建築等違建、破壞環境之現象，卻只能視若無睹，不敢取締，若回頭看原住民為生計所做小規模開挖而遭處分，顯見這社會之不公不義。

上述種種只是從眾多龐雜的問題中舉出筆者認為較重要者，其實各項問題乃環環相扣，不能孤立看待，遺憾的是對統治政府言，這不過是土地管理問題，這種缺乏整體思維模式如果不是惡意，便是無知，如果不思徹底改革，或許二十年之後，原住民問題會因原住民消失而得到解決，果如是，原住民豈能不急起振作共謀自我圖存之道？明乎此，就應該知道國家對原住民的「照顧」有限，並非天經地義，唯有即刻發展原住民自己的解決方式才是最根本之道。

### 五、原住民之空間策略：空間之分割 (divided) 與共享(shared)

就空間而言，國家之政策並不承認原住民族地位及其應享有之領域，政

策之實踐中，保留地只是當作地產加以管理，並不視為原住民滿足其各種需求之空間領域，因此，保障原住民土地及延續原住民社會文化之口號將成神話，只有回到空間領域之重建開始，方能挽回此命運。

這建議主要針對原住民行動參考，也即是，要跳脫管理辦法之束縛，回到行動實踐層次上。而漢人社會、國家也瞭解，如果從建設新台灣之觀點，記取失去家園、失去生活空間是原住民消失、貧困的最直接原因，明瞭原住民因失去空間領域所產生不安、焦慮及其潛在的政治不穩定因素，那麼台灣當局更應該認真思考這問題。限於篇幅，只簡列關於空間方面之策略，簡言之，分割原漢之土地，與國家當局簽訂對等條約，承認原住民領域主權，以確保原住民社會文化之重振發展。是藉著空間之分離達到生存目的 (survival by separation)，如同紐、澳原住民發展模式 (Fay 1990:217-234)，也見之於以巴和談策略 (Newman et al 1996:363-375)，在思考與行動上之作法如下：

#### (一) 概念認知上重建空間與社會之一體性

空間是原住民社會發展其健全結構之基礎支撐，是可滿足社會之政治、經濟、社會、文化、教育、醫療等需求的範圍，也滿足其情感依附、族群認同之領域。

(二) 重建領域範圍，從族群發展之歷史、活動空間、地名、聚落、土地利用、環境之人文意義等調查還原出族群領域，作為劃分界線之參酌。

(三) 建立原住民族群、亞群、村落社區、家族及個人之所有與使用制度、規範。

平權會及一些漢人學者(如顏愛靜 1997)、日人學者(如中村勝 1997)都發現保留地制度中土地私有是對原住民衝擊最大之因素，因而提議以村落為單位之原住民族集體共有或是劃分原住民文化特區(顏 1997:28-30)，這是外人首次正面思考傳統族群共有制之現代意義，是雙方容易接受的方式。若改為集體土地所有制，則意味要重整族群傳統社會體系，也就是改革現行之行政區劃，回歸以族群主義(tribalism)之區域劃分。

#### (四) 政權轉移脈絡中國家與原住民族夥伴關係

對照歷史事實，特定國家與原住民之間之關係非必然原則，需要正常化此關係，亦即簽訂具有國際法效力之對等條約，以規範而後承繼國家處理原住民原則，並以之為國體基本架構，進而得以發展所謂之國家與原住民之伙伴關係。更重要的是此關係之釐清對應在空間領域之劃分界線。

在此架構前提，在於發展與建立體制外之泛原住民中樞組織，如台灣原住民族議會，以做為國家之對口單位，這個組織與各原住民族之間發展常態關係，作為溝通協商之機制。進一步從事各族群之重整運動，如成立各族群之民族議會、自治組織等自主單位，主導族群整體發展之方針、策略。

所有這些必須是原住民自主的創造運動，方也可能成功，唯有循著這個方式，理想的原住民政策方有可能產生，因此需先天排除外力之干預、參與。這個運動毋寧是對內的重整，進而重建對外關係，諸種關係皆意味著空間關係之重

新界定。

## 七、結論

原住民族是殊異於漢人的，是無論如何不能掩飾之事實，或許多元文化是主流社會一時興起追求的時尚，但絕非原住民當前之課題，原住民的問題在於自身之消失，即生命、體質、文化特質、社會結構之消失，原住民當前所要做的是提供主流社會差異、多元的經驗、幻想需求的滿足，也不是替政權鞏固提供支援，而在於捍衛自身之社會文化的傳統，這意味著捍衛自己傳統領域空間，這個空間就在原鄉而非都會中心，只有憑藉這個空間從事的戰鬥與建設，才是最穩固堅強的而助於目的之達成。

原住民的傳統領域的確認在於原住民行動實踐，並非體制內上下階層間或是所有者與使用者間之溝通協調，而應是非國家體制化之原住民族與國家之間的條約性對話，前者意味重整或發展原住民全體性與各族性之雙層自主組織，因此，現階段的保留地措施（錯失）無妨視為未來正式、正常空間策略之過渡，所謂正常之空間策略在於清楚劃分出原住民領域界線，這個領域並不影響現有使用原住民土地者之任何利益，反能提供最終極的正當性支持，當然也提供相對等的約束力，凡涉及原住民土地問題將由國家代表與原住民全體或各族代表所簽訂的具有國際法位階之對等條約所規範解決。換言之，最終還是要回到確立原住民的領域權這個最初最原始的權力主張，與其長期壓抑，不如以正常心態處理。

空間之分割與分享，並不必然等於自治，本文不以自治為主題，乃因為本文基於現實土地問題而發展，若一開始由自治論述，將又易流於泛政治主張之陳述，而掩蓋土地或空間的政治之外之意義。其實，關於原住民自治論述已經有論者從體制內之可行性做過分析，如高德義（1994:273），或如瓦歷斯·尤幹對於原住民教育體制之芻議（1994:196-197;1998:9），本文最大的差異為發言對象與行動意涵，無疑是非體制內之建議，而係一種對尚未現身之非體制化原住民主體的行動實踐上之提議，不僅是理念陳述而已，也因此提議之實踐內涵，尚待原住民自身之創造發展。

## 八、參考文獻

人與地雜誌社 1997

<社論：為「原住民」與「平地住民研擬雙贏得原住民保留地策略」>，《人與地》期 157，頁 1。

中村勝 1996

<廢除保留地政策，歸還原住民土地>，中國時報，1996 年 11 月 2 日，第 11 版。

內政部 1996

《政府執行原住民保留地土地政策及工作實錄》，台北：編者。

1996

《政府執行原住民保留地土地政策及工作實錄附錄》，台北：編者。

- \_\_\_\_\_ 1961  
<台灣地區原住民保留地開發管理條例草案>，《政府執行原住民保留地土地政策及工作實錄》，頁 164-193，台北：編者。
- 瓦歷斯·由幹 1994  
<體檢台灣「山胞教育」--台灣原住民教育體制的一些觀念問題>，《原住民文化會議論文集》，行政院文建會編，頁 191-200，台北：編者。
- 中央研究院近史所 編 1993  
《二二八事件資料選輯（三）》，頁 281-288，台北：南港。
- 中國土地經濟學會編 1997  
《原住民土地與文化學術研討會》，台北：編者。
- 毛冠貴 1997  
<台灣地區原住民保留地化社、清理與利用之探討>，《原住民土地與文化學術研討會論文集》，頁四--1-19，台北：中國土地經濟學會。
- 汪明輝 1992  
<Hupa: 阿里山鄒族傳統的領域>，《師大地理研究報告》十八期，頁 1-52。
- \_\_\_\_\_ 1995  
<鄒族久美方言之遷移--一個社區語言之社會、空間與歷史>，《第一屆台灣本土文化學術研討會論文集（下）》，頁 737-764，台北：台灣師大人文教育中心。
- \_\_\_\_\_ 1997  
<鄒：一個建構中的族群>，《『台灣原住民歷史文化學術研討會』論文，南投：台灣省文獻會。
- 汪靜怡 1997  
<原住民保留地問題對話--土地利用、經濟發展及其他>，《人與地》，期 157，頁 13-16。
- 紀駿傑 1997  
<環境殖民--資本主義生產擴張下的台灣原住民土地與資源權>，《原住民土地與文化學術研討會論文集》，頁八--1-23，台北：中國土地經濟學會。
- 洪泉湖 1992  
《台灣地區山地保留地政策制訂之研究》，政大三民主義研究所博論（未發表）。
- 伊凡·諾幹 1998  
<近代化地權制度與'tayal (msbtunux)出探--殖民主義、近代化與民族動態>，《『民族問題學術研討會』論文，台北：台灣歷史學會。

- \_\_\_\_\_ 1997  
林佳陵 1996  
《論關於台灣原住民土地之統治政策與法令》，台灣大學法律研究所碩論（未發表）。
- 林瓊華 1997  
《台灣原住民土地產權之演變 1624-1945》，東吳大學經濟學研究所博論（未發表）。
- 施添福 1989  
〈試釋土牛紅線〉，《台灣風物》，卷 39，期 2，頁-。
- \_\_\_\_\_ 1990  
〈清代台灣竹塹地區的土牛溝和區域發展--一個歷史地理學的研究〉《台灣風物》卷四十，期四，頁 1-68。
- \_\_\_\_\_ 1994  
〈清代台灣岸裡地域的族群變遷〉，中研院台灣史研究所『平埔族群研究學術研討會』論文，台北：南港。
- 陳昭如 1994  
〈原住民新聞與漢人新聞媒體--以三次「還我土地運動」新聞為力的初步探討〉，《原住民文化會議論文集》，行政院文建會編，頁 129-146，台北：編者。
- 陳秋坤 1994  
《清代台灣土著地權--官僚、漢佃與岸裡社人的土地變遷 1700-1895》，中研院近史所專刊（74），台北：南港。
- \_\_\_\_\_ 1988  
《從漢番立碑到理番同知的建制：清代前期制訂對台政策的社會生態背景》，中研院近史所專刊，台北：南港。
- \_\_\_\_\_ 1989  
〈清代前期對台少數銀族政策與台灣土著的傳統土地權利 1690--1766〉，中研院近史所編《近代初期歷史研討會論文集》，台北：南港。
- \_\_\_\_\_ 1996  
〈十九世紀初期土著地權外流問題〉，收於張炎憲等編《台灣史論文精選（上）》，頁 221-261，台北：玉山。
- 陳秋坤、許雪姬 1992  
《台灣歷史上的土地問題》，中研院台灣史田野研究室出版品編輯委員會編，台北：南港。
- 陳素貞 1994  
〈力搏宿命的高一生〉，《台灣文藝》新生版第二期，頁 33-37。
- 陳舜伶 1998  
《還我土地--法律體系變動下的原住民土地流失與土地權利》，台

北：台大法律系。

陳獻明 1997

<台灣地區原住民保留地沿革與探討>，《人與地》，期 157，頁 17-27。

張振哲 1997

張奮前 1962

高德義 1994

<台灣原住民實行自治的政策可行性分析>，《原住民文化會議論文集》，行政院文建會編，頁 251-274，台北：編者。

夏鑄九、陳志梧 1993

<台灣的經濟發展，蘭嶼的社會構造與國家公園的空間角色>，《空間、歷史與社會論文選 1987-1992》，台灣社會研究叢刊第三號。

費羅禮 1969

楊國柱 1997

<經濟文明邊陲的戰爭幾時休--原住民的「權利」VS.平地住民的「權益」>，《人與地》，期 157，頁 13-16。

趙貴忠 1990

<原住民地方自治的理論與實際>，《中國論壇》，卷 30，期 10，頁 30-34。

潘英 1996

《台灣平埔族使》，522 頁，台北：南天。

歐陽宇、曾漢洲、施鴻志 1997

<原住民之土地使用發展探討--以嘉義縣阿里山相原住民保留地使用為例>，《原住民土地與文化學術研討會論文集》，頁三--1-20，台北：中國土地經濟學會。

顏愛靜 1997

<台灣地區原住民保留地管理問題與對策之檢討>，《原住民土地與文化學術研討會論文集》，頁一--1-35，台北：中國土地經濟學會。

Bennett, Scott 1989

*Aborigines and Political Power*, 167p., St. Leonards: Allen & Unwin.

Champagne, Duane 1994

*Native America: Portrait of the Peoples*, 786p., Detroit: Visible ink.

Chisholm, Michael and D. M. Smith (eds.) 1990

*Shared Space: Divided Space--Essays on Conflict and Territorial Organization*, 266p., London: Unwin Hyman.

Gale, F., 1990

- Aboriginal Australia: survival by separation, in Chisholm, M. et al(eds.), *Shared Space: Divided Space--Essays on Conflict and Territorial Organization*,pp217-234, London: Unwin Hyman.
- Pile, S. & Michael K., eds., 1997  
*Geographies of Resistance*, 315p., London: Routledge.
- Reynolds, Henry 1992  
*The Law of the Land*,249p,Victoria: penguin Books.
- Slater, David, 1997  
 Spatial Politics/Social Movements: qestions of (b)orders and resistance in global times. in Steve P. et al (eds.), *Geographies of Resistance*, pp. 258-276, London: Routledge.
- Smith, D. M., 1990  
 Introduction: the sharing and dividing of geographical space, in Chisholm, M. et al (eds), *Shared Space: Divided Space--Essays on Conflict and Territorial Organization*, pp1-21 London: Unwin Hyman.
- Yoon, Hong-Key 1986  
*Maori Mind, Maori Land*, 138p, Berne:Peter Lang.
- \_\_\_\_\_ 1991  
 On Geomentality, *Geojournal*, 24(4) 387-92.
- \_\_\_\_\_ 1996  
 Maori Identity and Maori Geomentality, in David H. ed., *Geography and National Idetity*. Oxford: Blackwell.