

擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃-期末報告

(技術報告)

委託單位：內政部營建署

規劃單位：財團法人台灣大學建築與城鄉研究發展基金會宜蘭分會

中華民國 104 年 12 月

目錄

第一章 緒論	3
第一節 計畫緣起及目標	3
第二節 計畫背景	4
第三節 服務內容及項目	5
第二章 規劃方法的概念基礎	7
第一節 推動構想及主要概念	7
第二節 工作方法	12
第三節 規劃流程	16
第三章 特定區域計畫範圍的探討	18
第一節 原住民部落領域的相關概念	18
第二節 特定區域計畫範圍劃設原則	42
第四章 部落參與式規劃的機制	46
第一節 鎮西堡部落參與式規劃的歷程/概況	46
第二節 部落參與式規劃工作流程	50

第一章 緒論

第一節 計畫緣起及目標

- 一、內政部營建署與原住民族委員會獲致共識，於國土計畫法（草案）及區域計畫法部分條文修正（草案）中規定：
 1. 全國國土（區域）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。
 2. 管制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。
- 二、在上開法案未完成立法程序前，本部業於全國區域計畫中規定：「為尊重原住民族之生活型態與居住需求，有關原住民族土地之土地使用管制，仍應優先依『原住民族基本法』等有關原住民族專責法令規定辦理，其餘未規定者，其土地使用計畫與管制應符合區域計畫法及本計畫之規定。另於原住民族土地專法制定完成前，將由內政部會同中央原住民族主管機關及其他相關機關訂定後，納入非都市土地使用管制規則內，以具體落實原住民族土地之特殊需求。」
- 三、國土計畫法該如何對應「原住民族基本法」和「原住民族自治法(草案)」、「國土復育條例(草案)」以及各事業主關機關權責之相關規定...，使能融合保育復育、永續發展和賦予原住民權益之正當、合法性，並避免疊床架屋及互相矛盾的問題。讓國土計畫法，不僅作為國土規劃之最高指導，更針對原住民土地和權益，賦予明確的主權定位。於是營建署城鄉發展分屬於 101 年委託辦理「北泰雅原住民族土地使用計畫及空間發展策略研擬」案，提出以特定區域計畫作為原住民自治願景的推動策略。
- 四、依據前開國土計畫法（草案）、區域計畫法部分條文修正（草案）及「全國區域計畫」，皆有訂定中央主管機關擬訂全國國土計畫（或區域計畫）時，得視實際需要研擬特定區域計畫。又依現行國土規劃體系，中央擬定有全國區域計畫，且本部自 100 年至 102 年間已陸續編列經費補助各直轄市、縣（市）政府，推動擬定直轄市、縣（市）區域計畫，故應進一步研議原住民族之生活型態與居住需求，據以擬定原住民族特定區域計畫，俾納入現行全國區域計畫或國土計畫法公布實施後之全國國土計畫，作為直轄市、縣（市）區域計畫或未來直轄市、縣（市）國土計畫之指導準則。

第二節 計畫背景

台灣土地狹小、人口稠密、發展度高，因而在當今極端氣候的影響下面臨更大的災害社會風險。這個問題在 2009 年莫拉克風災之後格外受到重視，而促成目前強調環境保育目標的國土計畫法(草案)立法方向，預期以更前瞻且更永續的作法，達到確實回應全球暖化、氣候變遷及國際環保等日益加劇之議題，確保國土健全發展、全民生活安全。

擬議中的「國土計畫法(草案)」之整體國土計畫體系，不僅配合政府組織層級而建立二級國土計畫體系，同時，將國土劃分為「國土保育地區」、「農業發展地區」、「城鄉發展地區」及「海洋資源地區」等四種功能分區，以引導土地有效使用。未來全國國土計畫將一併納入都會區域計畫及特定區域計畫，使分層空間計畫可按照全國國土計畫原則，進一步提出該層級空間的土地分區與使用規範。

因此，未來原住民族土地將可依法實施特定區計畫(註：國土計畫法(草案)之第三條五、特定區域：指跨直轄市、縣(市)行政區域或一定地區，具有特殊自然、經濟、文化或其他性質之範圍)。而特定區計畫之範圍，可涵蓋整體原住民族土地，或以各別部落為單元(註：國土計畫法(草案)之第六條八：特定區域應考量重要自然資源、文化特色、特殊區位、河川流域及其他特定條件，實施整體規劃)。

另外，依照該計畫(草案)之國土功能分區定義，原住民族土地大多位於國土保育地區，且多屬於限制開發區，並部份涉及國家公園、集水區等管制地區，其餘少數則與近山之農業發展區或城鄉發展區重疊。前者對原住民造成過度管限之不良生存條件，後者則有大量超限利用、不當開發危及生態環境、生活安全的問題。

以目前公告的全國區域計畫之制度，特定區域計畫的計畫層級可指導縣(市)區域計畫，可因應特殊治理議題作為計畫範圍，整合相關議題之目的事業主管機關及其資源，並且在實施程序上，以尊重原住民主體性的方式擬定與實施，制度上與未來與國土計畫對接。

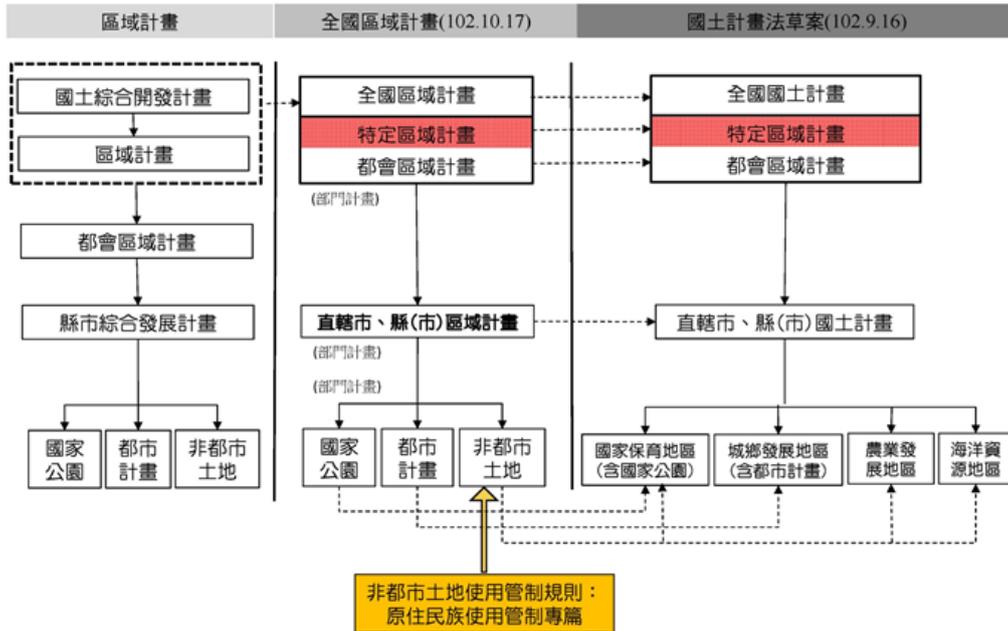


圖 1 國土計畫實施前、後之計畫關係圖

第三節 服務內容及項目

1. 「特定區域計畫」應載明內容之建議：

「特定區域計畫」屬於「全國區域計畫」(或全國國土計畫)之一部分(以附冊方式呈現)，具指導相關範圍直轄市、縣(市)區域計畫、都市計畫，及土地使用管制之功能。就應載明內容提出建議，並就下列事項如何研擬提出建議：(※期初及期中階段應辦事項)

1. 特定區域範圍。
2. 現況分析及課題。
3. 發展目標及規劃構想。
4. 治理及經營管理規劃。
5. 土地利用管理原則。
6. 其他相關事項。

2. 原住民族特定區域計畫之推動實施機制：

由於 16 個原住民族、55 個原住民族鄉(鎮、市、區)及 700~800 個原住民部落，所面臨有關空間規劃及土地使用管制之議題各不相同。請就如何運用有限之資源及工具，訂定具示範效果之原住民族特定區域計畫，

並就原住民族主管機關及直轄市、(縣)市政府如何參與，及內政部應如何啟動計畫擬訂協商機制等，提出建議。(※期初及期中階段應辦事項)

3. 依據「全國區域計畫」規定研擬「北泰雅原住民族特定區域計畫」(草案)：

廣續本署城鄉發展分署辦理之「北泰雅原住民族土地使用計畫及空間發展策略研擬」案規劃成果，研擬「北泰雅原住民族特定區域計畫」(草案)，並應提出該特定區域計畫範圍適用之非都市土地使用管制規定，以作為示範計畫。

4. 邀集相關專家學者組成規劃團隊：

協助檢視原住民族、文化及各目的事業主管機關提出之土地利用配套措施、及土地規劃單位提出之(全國區域計畫)相關政策，研擬「北泰雅原住民族特定區域計畫」(草案)、研提原住民族特定區域計畫之規劃技術報告(含規劃範疇、計畫內容、計畫形式、規劃程序及規劃機制等相關事宜)。(※期初、期中及期末階段應辦事項)

5. 辦理相關目的事業主管機關的訪談及座談會：

包括中央目的事業主管機關及縣市政府相關單位訪談(初估至少 12 個中央及地方單位)及召開座談會 2 場(每場至少邀請 4 位以上專家學者及相關單位計 60 位以上人員出席，並以借用公務場地為優先)(※機關訪談為期初、期中及期末階段應辦事項、座談會則於期中及期末階段辦理完成)

6. 工作小組會議：

參與主辦單位邀請各行政機關籌組工作小組或有關原住民族議題之相關會議(初估至少 2 場)，並配合議題邀請專家學者出席工作小組會議，以供諮詢(前開座談會及工作小組會議所邀請之專家學者至少以 15 人次估算，其中至少應有 6 人次來自中、南、東部及離島地區)。(※期初、期中及期末階段應辦事項)

7. 相關會議：

配合主辦單位業務推動定期召開內部工作會議(初估至少 6 場)，並整理會議紀錄。(※期初、期中、期末階段及期末簡報後應辦事項)

第二章 規劃方法的概念基礎

第一節 推動構想及主要概念

在前一階段「北泰雅原住民族特定區域計畫及空間發展策略研擬」案規劃成果，在空間及策略上提出之重要概念為本計畫之推動基礎及參考依據。分別為三層級治理概念、分階段漸進推動策、動態規劃構想及規劃執行機制。

一、三層級治理區概念

1. 層級範圍

反映泰雅民族空間/社會模式之「三層級治理區」，分別為泰雅民族治理區、流域治理區及部落治理區。

第一個層級為泰雅民族治理區。行政院原住民族委員會所定義之「原住民族地區」中，屬於泰雅族之生活地區。

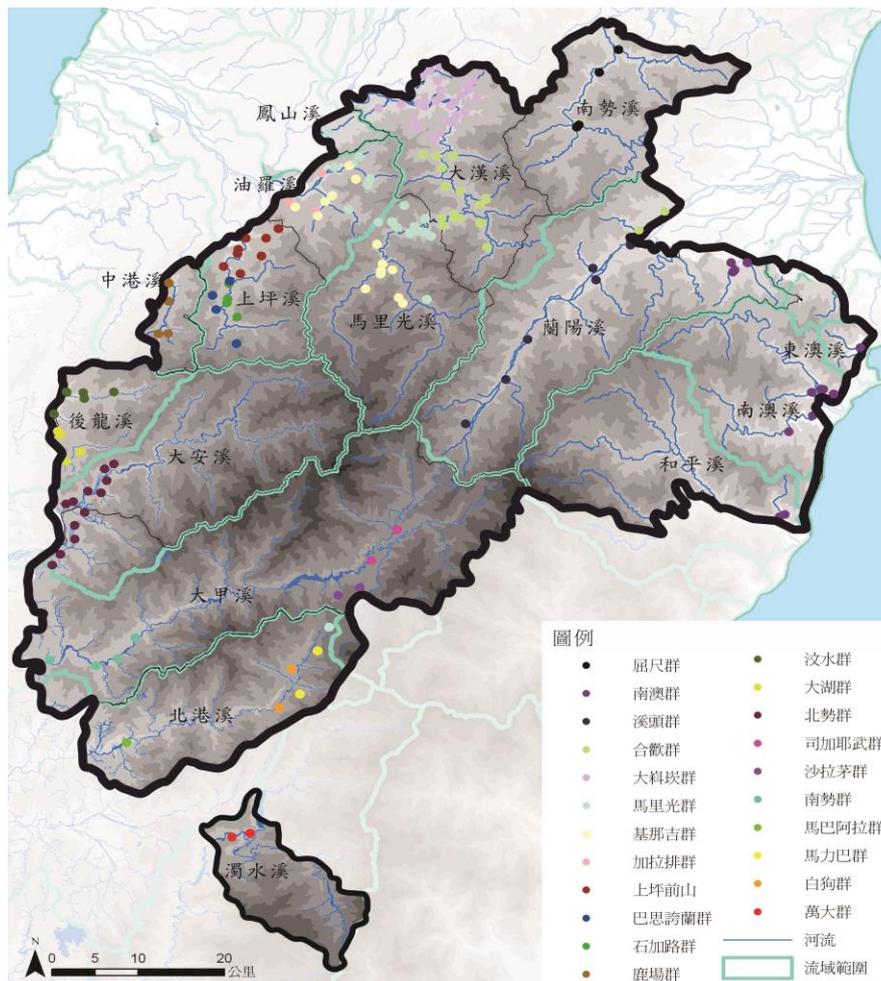


圖 12 泰雅族治理區內 17 個流域治理區

第二個層級為流域治理區。在泰雅民族治理區內，含括 17 個河川流域。包括濁水溪、北港溪、大甲溪、大安溪、後龍溪、中港溪、上坪溪、鳳山溪、油羅溪、馬里光溪、大崙崁溪、南勢溪、和平溪、南澳南溪、南澳北溪、東澳溪、蘭陽溪流域。

各溪流各有上游支流所匯聚構成，分布於支流之各部落，因地緣或族群有更為緊密之關聯性。例如：大漢溪流域上游為馬里光溪流域。馬里光溪流域上游有薩克亞金溪及塔克金溪流劇，分別為基那吉群與馬里光群部落所在之地。

第三個層級為部落治理區，以各部落傳統領域為範圍。在泰雅民族治理區範圍中，約有將近 170 個泰雅族部落。每個部落皆以聚落為生活核心傳統領域為生活範圍，傳統領域的範疇依照山形水勢而有所區隔或重疊。

2. 治理主體

對應三層級治理區的架構，分別以民族議會、區議會及部落會議作為代表主體。在推動空間規劃及土地管理時，涉及各相關部門的協商與討論。民族議會、區議會、部落會議則分別代表泰雅民族治理區、流域治理區、部落治理區參與規劃討論與部門協商。

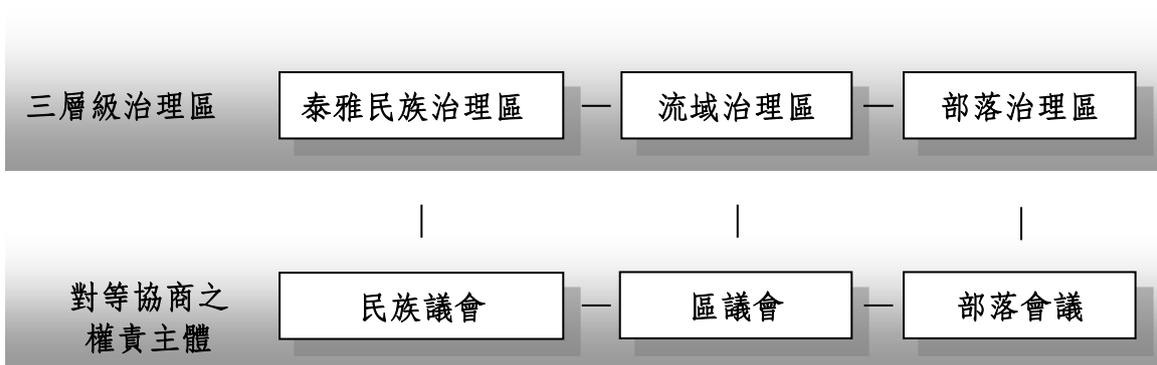


圖 13 三層級治理主體的構想

3. 運作原則

由於各地區的文化保存、經濟發展、組織能力的差異，各部落有熟成型與準備型的差異。成熟型部落已具有會議運作能力，準備型部落仍有待培力，在面對協商共管議題時，則由區議會或民族議會代理。

準備型與成熟型部落之認定，則由民族議會偕同行政院原住民族委員會認定。

二、分階段-漸進推動策略

應將原住民自治的精神納入特定區域計畫的架構與內容，以特定區域計畫作為陪孕及落實原住民自治的先導行動。以分階段的推動策略達到自治的願景。

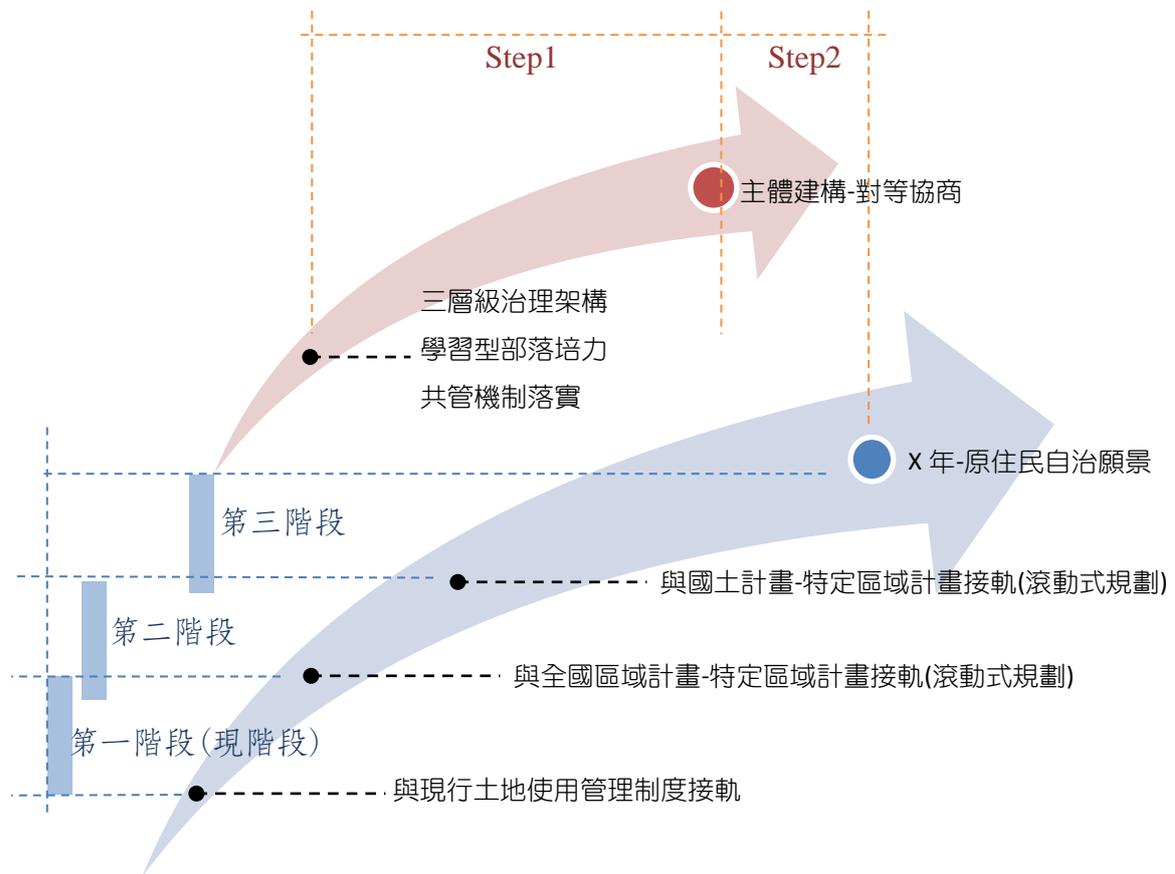


圖 14 特定區域計畫分階段-漸進推動概念圖

第一階段：現階段以部落為起點，適度擴展到流域的範疇。

第二階段：持續擴延部落及流域規劃，完整化原住民族特定區域計畫。

第三階段：銜接原住民自治法。

Step1：學習型部落培力、落實共管機制，同步進行滾動式規劃。

Step2：原住民族及部落主體建建構，具備對等協商能力，邁向 X 年原住民自治願景。

三、動態規劃構想：現階段以尖石後山為先導實施區位，逐步擴大特定區域範圍

- 以部落規劃為起點，適度推動流域為空間規劃

泰雅族特定區域計畫應以泰雅族治理區為計畫範圍，其幅員廣大，且各部落

之部落會議或部落組織的運行狀況並不一致，亦因所在區位及部落發展過程而有所差別。考量計畫之可行性與具體實踐部落自主的目標，在操作上以部落為起點，以流域為空間規劃目標，並以較具有共識基礎之地區或部落作為先導示範。針對幾個具有共識基礎的部落進行空間計畫，同時處理培力工作、共管機制，逐步滾動，由點到面形成跨部落之流域特定區域計畫。

- 以尖石後山為先導實施區位

評估現階段之部落發展動能，以及共識基礎，建議第一階段以尖石後山為先導實施區位。即大漢溪上游馬里光溪流域範圍，由塔克金溪、薩克亞金溪匯流。

四、特定區域計畫規劃執行機制

特定區域計畫規劃執行機制含括規劃主體、規劃原則及規劃程序三個層面。

(1) 規劃主體

- 主體代表

由政府、泰雅族民族議會、區議會與部落會議形成規劃主體。在行政上由政府委託規劃單位提供專業協助，規劃單位加入規劃工作共同形成規劃夥伴關係。

- 特定區域計畫審議委員會

- A. 組成特定區域計畫審議委員會，由政府代表及泰雅族民族議會代表及專家學者組成。
- B. 特定區域計畫審議委員會可於規劃工作會議過程中提出意見與方針。
- C. 在規劃構想提出之後加入國土計畫/區域計畫委員會審議內容。

- 溝通協商平台

- A. 民族議會、區議會為部落及流域間之溝通平台，處理重疊範圍之相關議題。
- B. 政府提供整體性發展方針、區域規劃的定位、通用的規劃資訊。協助處理跨部會事務。

(2) 規劃原則

- 為強化政府部門與原住民間之分工合作，原住民治理主體與(中央)政府對等協商、確認空間之大體範圍。
- 由政府依上位計畫定位空間發展之大方向，並擬定提案原則。
- 由治理主體主導研擬空間計畫及土地管理方案，並完成共識程序。
- 依循「規劃許可」進程，完成相關法定程序，確認特定區域計畫之實質內容。落實以部落為主體，中央作為最終監管之模式。
-

(3) 規劃程序

- 本計畫因應治理主體形成的差異，提出兩種規劃程序。一為在民族議會與區議會都已形成的理想狀況，二為民族議會、區議會尚未形成，以部落會議為協商主體，強化原住民族委員會之代表性。

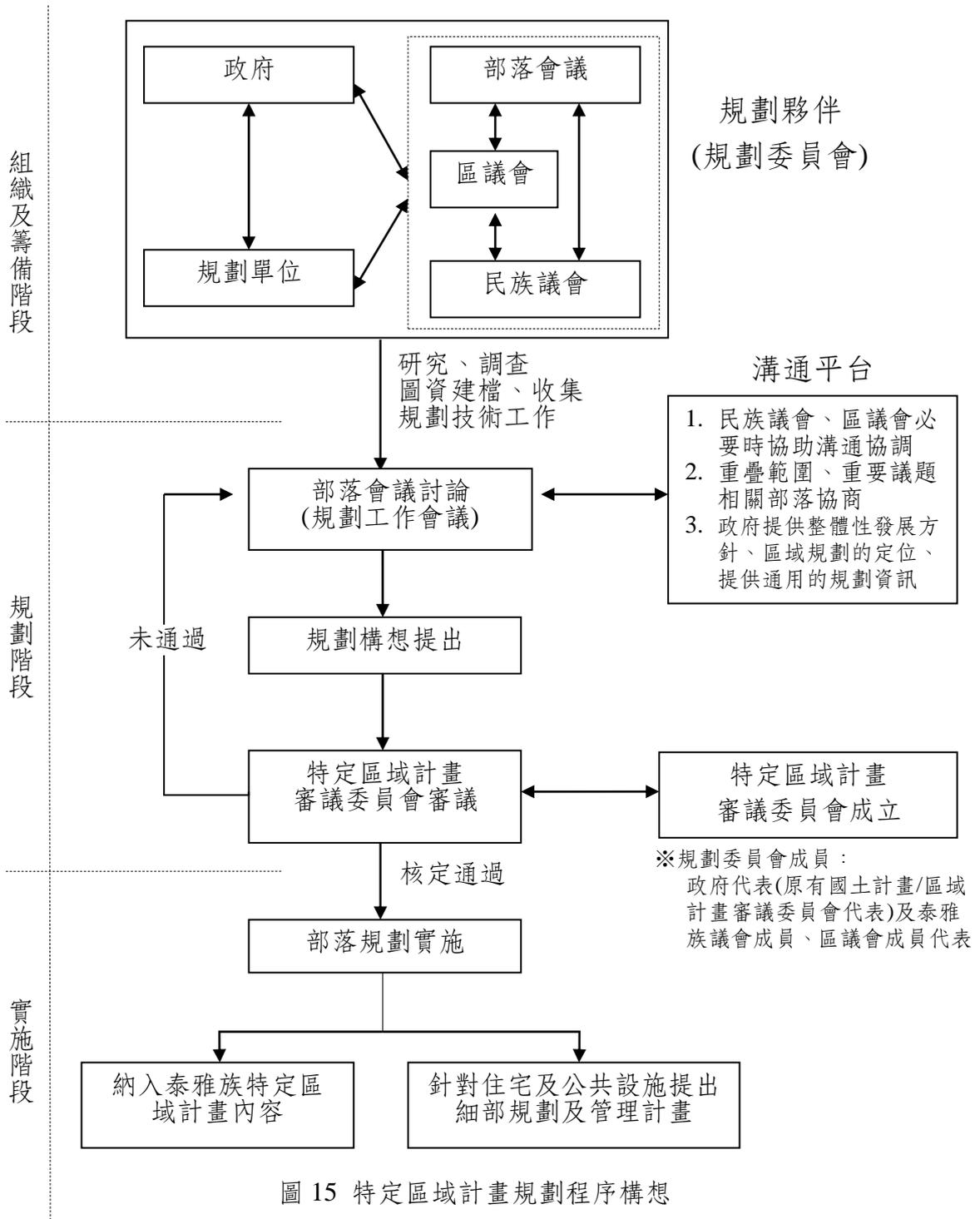


圖 15 特定區域計畫規劃程序構想

第二節 工作方法

在前述推動概念之下，本計畫以三層級治理區作為落實特定區域計畫的空間架構，將之視為動態規劃構想之實踐，並且在規劃過程中建構泰雅民族之規劃主體及跨部門溝通平台。在特定區域計畫規劃程序構想中，本計畫則為組織及籌備階段即規劃階段之落實。

1. 規劃主體及工作平台建構

- (1) 邀請泰雅民族議會加入規劃工作。
- (2) 規劃團隊組成，包括政府主辦單位、規劃團隊、民族議會及專家顧問。
- (3) 邀請政府相關部門組成規劃工作平台，以進行相關議題協商。

2. 北泰雅特定區域計畫範圍內之國土保育議題掌握與分類

- (1) 資料收集與分析。
- (2) 顧問會議、相關目的事業主管機關訪談及座談掌握環境保育議題。
- (3) 規劃分析，將國土議題與特定區域範圍內之空間特性套疊分析，並且加以模式化。

3. 示範地區選擇

- (1) 選擇部落層級之示範性地區
 - 藉由資料收集與顧問會議掌握部落發展情形。
 - 分析部落動能、相關議題，選擇示範性部落。
 - 類型評估的可能方向
 - A. 部落意識強，完整保存 gaga 精神之部落：司馬庫斯、鎮西堡。
 - B. 發展壓力大，或者有急迫性議題之地區：水田部落、南山部落(產業、檜木守護、水資源保育、跨行政區等問題叢結地區)。
 - C. 社區意識強，但漢化較為嚴重之地區：宜蘭東岳或金岳部落。

4. 參與式規劃方法擬定空間計畫

- (1) 以現代的規劃專業知識，掌握部落的文化及土地的經驗性知識，並且加以整合。
- (2) 對於現況及土地使用的調查研究：運用踏勘、訪談、工作坊進行部落土

地使用調研，釐清文化、空間及土地使用相關議題。

- (3) 政府跨單位的溝通協商：為處理各目的事業主管機關重疊管制情形，以及空間計畫與相關法令制度對接問題，以便對空間進行規畫定位。
- (4) 空間方案的提出。

5. 擬定土地使用計畫

- (1) 釐清土地使用現況之合法性，包括合理卻不合法、合法卻不符合原住民土地使用者、不合理也不合法者。
- (2) 釐清土地使用現況是否可藉由特定區域計畫來加以處理，亦或者應透過其他相關政策與措施來面對。
- (3) 釐清重疊管制情形，研擬可以銜接的土地使用管制構想，以及對於法令調整的建議。
- (4) 以參與式的規劃方式擬定土地使用計畫，提出土地利用管理原則。

6. 研提原住民族特定區域計畫之規劃技術報告

- (1) 整合前述規劃過程中之研究調查技術。包括整體性計畫的調查研究以及示範性計畫規劃構想的形成。
- (2) 原住民特定區域計畫之技術報告含括：
 - 規劃範疇界定
 - 規劃主體形成
 - 計畫內容
 - 計畫形式
 - 規劃程序
 - 規劃機制
 - 部落參與方式

7. 相關會議召開

(1) 內部工作會議

- 組成：規劃單位配合業務單位定期召開內部工作會議。
- 目的：配合營建署相關業務推動，研商規劃執行相關事宜。

- 次數：至少六場。除定期召開之場次之外，因應規劃進程、規劃議題增加開會次數。

(2)工作小組會議(平台會議)

- 組成：營建署邀請各行政機關籌組工作小組。初步規劃有原住民族委員會、農委會林務局、水土保持局、文化部、經濟部水利署、雪霸國家公園、退輔會、交通部觀光局，及規劃範圍內縣市政府與鄉鎮市公所代表、泰雅民族議會代表。
- 目的：
 - A. 了解各目的事業主管機關之重疊管制情形、權責管理劃分及相關政策。
 - B. 促進政府跨單位之溝通協調。
 - C. 藉由平台會議階段性分享與促進原住民土地使用特性研究調查成果，掌握各目的事業主管機關之相關意見，以作為空間計畫等構想研擬的參考依據。
 - D. 規劃過程中示範性地區之評選等涉及特定區域計畫推動之議題決策。
- 次數：至少 2 場，並配合議題邀請專家學者出席，以供諮詢。

(3)座談會

- 組成：目的事業主管機關及限制政府相關單位。(包括原住民族委員會、農委會林務局、水土保持局、文化部、經濟部水利署、雪霸國家公園、退輔會、交通部觀光局，及規劃範圍內縣市政府與鄉鎮市公所)
- 目的：藉由座談會擴大議題討論、針對空間構想及土地使用計畫提出回饋意見。
- 次數：至少 2 場，每場至少邀請 4 位以上專家學者及相關單位計 60 位以上人員出席。

(4)諮詢會議

- 組成：
 - A. 本團隊各專業領域顧問，包括原住民社會、傳統領域、原住民傳統知識及土地使用、國土規劃及土地使用法令制度與實務顧問。(詳閱本計畫書工作人力配置)
 - B. 相關議題之顧問專家，如師大地理系汪明輝教授、李得全顧問等等。
 - C. 泰雅族民族議會代表。
 - D. 其他原住民族議會之代表。(目前賽夏族、賽德克族、邵族等族群已成立民族議會，部分族群尚未有民族議會之成立)
 - E. 其他原住民族之領導人、代表人或具有影響力之人物。包括夏曼藍波安

(達悟族)、邱金士(魯凱族)、撒古流(排灣族)、潘金榮(噶瑪蘭族).....等等。

- 目的：

A. 相關議題之專業諮詢與討論。

B. 其他原住民部落主體之意見，尤其原住民特定區域計畫之技術報告之內容作為後續推動特定區域計畫之參考依據，應參考不同族群之意見。

- 次數：因相關議題討論需求召開諮詢會議，不定時召開。預計至少 6 場。其中至少 1 場邀請泰雅族以外之各民族議會及原住民族之代表人參與。

(5) 方案共識會議

- 組成：同工作小組會議成員(各行政機關及泰雅族民族議會)，及部落會議代表。

- 目的：在空間方案及土地使用方案提出之後，藉由方案共識會議促成溝通及共識。

- 次數：至少兩次。分別於空間計畫與土地使用管理計畫草案提出之後。

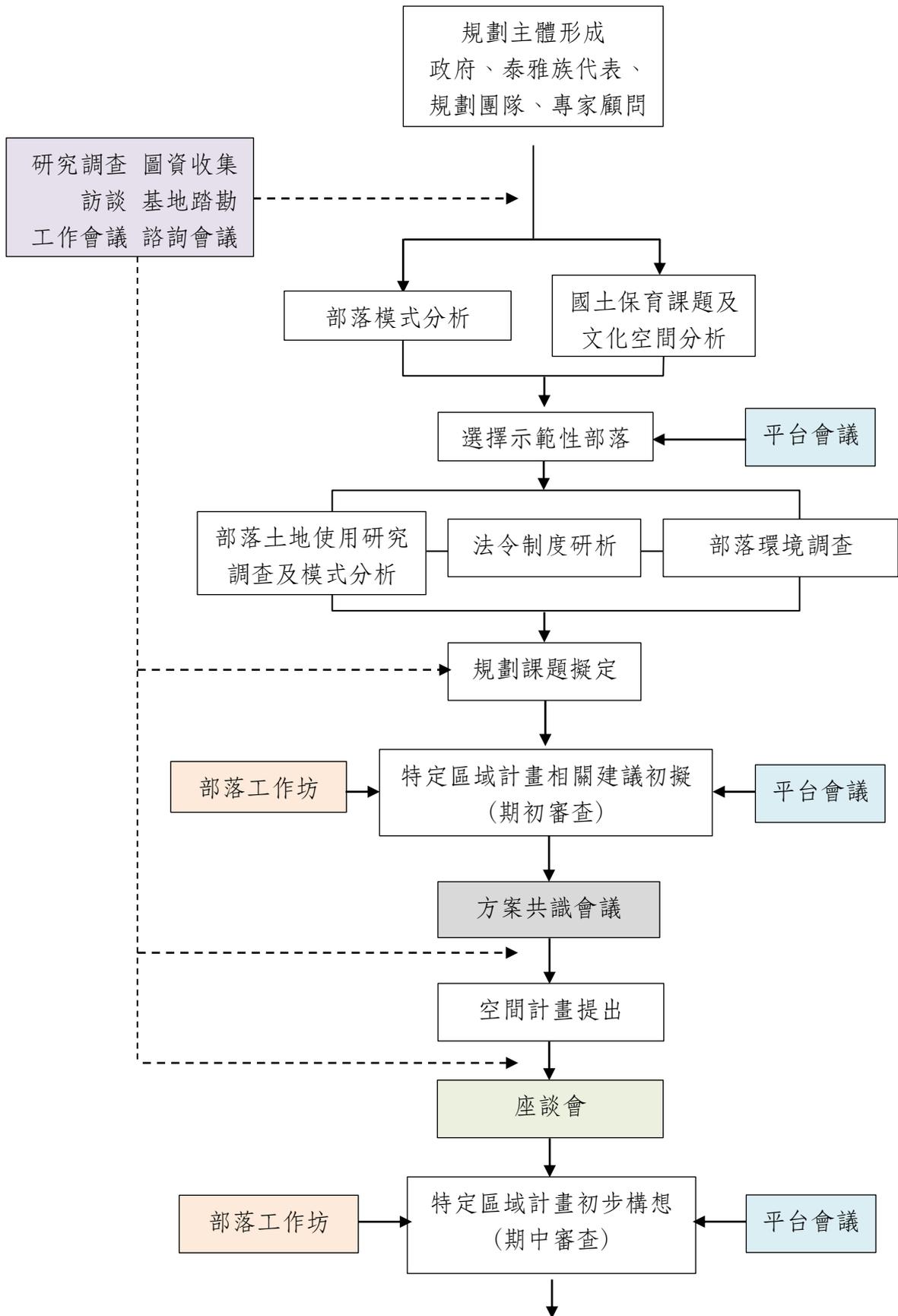
(6) 部落會議

- 組成：在選擇示範性部落之後，於示範性部落召開或參與部落之部落會議。由部落族人組成，規劃團隊參與。

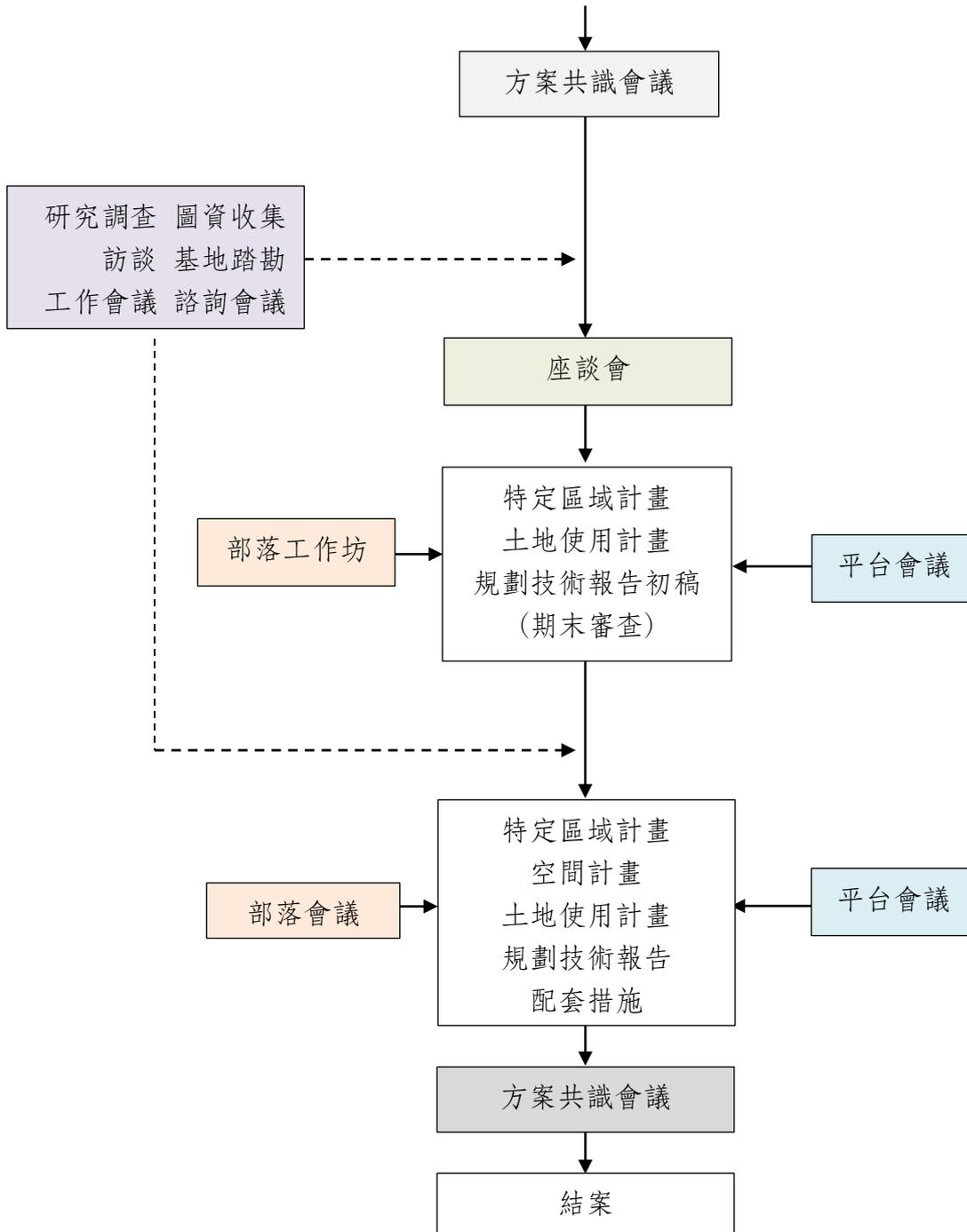
- 目的：與部落族人共議土地使用特性及空間構想。

- 次數：每個示範性部落至少 3 次。

第三節 規劃流程



(承上頁)



第三章 特定區域計畫範圍的探討

第一節 原住民部落領域的相關概念

在探討特定區域計畫範圍之前，必須回顧原住民部落/領域之相關概念。包括：
1.部落的定義。2.傳統領域的定義。3.泰雅族文化中傳統領域的意義與內涵。此相關議題一直到近二十年才開始有了官方的研究與探討。

有關傳統領域的研究調查，源起於近一、二十年，原住民族對於權利的訴求，以及國際間聯合國主張多樣性及多元文化的思維，提倡對原住民文化與自然關係的尊重。在此背景之下，行政院原住民族委員會於民國九十一年起，連續五年，委託中國地理學會進行原住民族傳統領域的調查。透過該研究希冀對於原住民傳統領域之範圍、意義、及定義有所瞭解與調查。

有關傳統領域的調查在知識論及方法上仍有著許多的困境，但此五年計畫之成果為傳統領域調查的基礎，是為後續研究、法令制度的重要參考依據。

以下將回顧該計畫中，對於上述概念與議題之研究成果，以作為特定區域計畫範圍畫定之基礎。

壹、原住民族傳統領域土地調查《研究報告》的成果回顧

一、部落的定義

在民國 92 年(第二階段)的研究調查工作中，透過對既有文獻的蒐集、整理與討論，以(1)何謂台灣原住民族的「部落」概念(2)台灣原住民族從「部落」到現行行政區劃的「村里」的過程，以及(3)羅列原住民族各族對於「部落」、「傳統領域」的看法，分三部分進行說明。

(一) 台灣原住民族「部落」概述

人類社會有兩種基本而普遍的團體，其一是以血緣為基礎的家族(family)，另一個是以地緣為基礎的村社(community)。該計畫指出當我們要討論何謂台灣原住民的「部落」，除了要瞭解原住民族各族的部落結構，也要試圖去理解以地緣為基礎的村社。

在該研究當中，就衛惠林在〈台灣土著社會的部落組織與威權制度〉一文中，對於「台灣土著部落的結構要素與組織型態」的詳細研究、分類的成果來理解。衛惠林先生對於各族部落社會的結構內容與型態所做的結構要素分析，分為 1)聚落人口數量、2)台灣原住民族各族的固有部落組織分類、3)親族組織要素、4)生產關係的結構要素、5)土地所有權單位、6)年齡組織與

會所、7)防衛與戰爭組織、8)特權組織，等八項進行分類說明。在原住民族船土領域土地調查計畫當中，就攸關傳統領域界定的前五項加以說明。

1. 聚落單位的人口數量

就調查報告指出，台灣原住民族各族的聚落歷史大都很短，很少看見百年以上的聚落。各族聚落組織的大小，集中與分散的型態大體也都保持舊觀。光復後，雖然已將山地部落單位改編為村，為其中大多數仍根據部落組織系統及地域關係單位。僅若干異族雜居或相鄰的部落單位被編在一起。多數部落單位仍舊清晰可按，聚落單位很少變動。光復以後，此類獨立發展的趨勢尤其迅速加強，異質的部落組織逐漸同化為鄉村單位。

2. 台灣原住民族固有部落組織分類

台灣原住民族固有組織型態，在衛惠林進行調查之期間，其認為故有組織型態仍舊可以有清晰的分類觀念，部落組織以下的聚落型態(local group form)。因聚落型態是非常具體的客觀現象，故可以將台灣的土著各族的故有部落組織分類整理。其中，泰雅族之部落組織型態屬於聯立單元部落類型(Federal homogenous tribe pattern)，多數的部落(qalang)只由一個自治聚落形成。

表 3 部落組織型態說明表

部落組織型態	組織型態說明
聯立單元部落類型 (Federal homogenous tribe pattern)	以泰雅族的 qalang 每一部落原多數只由一個自治聚落形成。
集中半複合部落類型 (Semi-composited concentrated tribal)	以達悟族的「伊利」(ili)，每一部落由幾個父系世系群系統構成，一村形成一個漁祭集團，但除了集體捕魚季節以外，一切社會功能都注重血緣關係而缺乏統一組織與權威制度。
分散複合部落類型 (Scattered composite tribe)	以賽夏族的 asa_ 為典型。聚落分佈分散，其最小聚落單位為 rito，為地域化的亞氏族群；由若干的亞氏族群聯合而成村落，而幾個村落聯合成一部落。
集中的複合部落 (Concentrated composite)	以布農族的 tasito asa_，和鄒族的 hosa 的組織為典型。其部落組織有大社與小社兩級單位。每一個整體部落以一個大社為中心，統治著幾個分出

tribe)	的小社，成為一個放射狀的結構核心與衛星關係。
拼合的集中部落 (Allied concentrated tribal)	以魯凱族與排灣族為典型，每一部落單位的土地與人口，多數是分屬於幾個地主頭人系統；但聚居於一個比鄰大聚落，形成一個聯合統治的複合聚落。
集中統一大部落 (Concentrated unitary tribal pattern)	以卑南族與阿美族為典型，一個部落的人口與家屋集中的分佈在一個大聚落，一個社地可能分為幾個比鄰住區，每一住區以一個會所為中心。

3. 親族組織要素

親族組織要素可以分為兩方向進行說明，其一為家族構成型態，這一方面是與聚落型態及人口密切相關，另一方面也是與親族結構原則相關，乃部落社會形成的基本要素。其二為繼嗣群的結構原則與組織單位，繼嗣群(descent group)在部落社會，常是最主要的構成單位，尤其結構原則形成部落內部組織的基礎，其分類如下表：

表 4 部落親族組織要素

繼嗣群分類	各類繼嗣群之說明
父系世系群社會 (Patri-lineage based societies)	北部泰雅族各亞族的部落的 qalang 與蘭嶼達悟族的漁村 ili ，都是以父系世系群為主要構成單位。以上兩族的部落組織由於其父系世系群的社會功能價值很強，因而缺乏統一的結構系統。
以父系氏族為結構基礎的複合部落(Patri-clan based composite societies)	1.以賽夏族與布農族的 asa 和鄒族的 hosa 為典型。 2.部落組織以父系氏族為基礎構成單位，都是在一個部落中包括次級聚落單位，即所謂小社的複合部落。氏族組織都是有超越部落地域的發展。但在每一個部落單位內，仍能保持完整的氏族組織。為賽夏族的部落是鬆散型，其地域組織的功能強於氏族功能，布農族語鄒族則

	是氏族功能強於地域功能。
母系世系群集男性年齡組織所構成的部落(Matri-clan-lineage based tribal organization)	以卑南族與阿美族為代表。部落以下的親族單位有很深的祖居地的淵源。
階級化的並系宗支群部落(Ambi-lineage based hierarchies tribes)	以排灣族與魯凱族為代表。繼嗣群的結構原族部拘泥於父系或母系，只是以家宅家氏系統為繼嗣中心的並系宗支組織。越是接近直系的，其家系地位越高，因而形成了階級化的宗支組織。

4. 生產關係的結構要素

台灣土著族的生產組織，一般只限於與土地生產有關的基本生產工作，其工藝技術、家畜飼養，所採取的是以家庭內部的分工方式為主，而更大分配組織關係，有**農業、狩獵、捕魚**三種。

在調查報告中，便將分為農業、狩獵與漁獵等三個主要生產關係進行分類說明。台灣原住民族各族的農業生產與歲時祭儀是密切配合的，衛氏指出，各族原住民族「即以歲時祭儀來強化農業生產工作；因為土著諸族的原始農業型態都是焚墾、輪休的火田農作，他們對於土地之分配開墾與播種收穫時之互助合作都是需要組織關係的。」(1965:76)。在狩獵團體方面，台灣原住民族對於獵團的概念，與各族部落對於其領域的概念是密切相關的。**獵場之場界常與部落的最大疆界是平行的**，因此狩獵的組織一方面且時常與戰爭的組織相疊合，另一方面與土地所有制度相關聯。此外，在捕魚的生產方式也是台灣原住民族重要的生產方式之一。捕魚可以分為河川捕魚和海上捕魚。

河川捕魚與河川漁區的所有權有關，海濱捕魚則與海岸隸屬漁村單位的關係，海上捕魚與漁船組織及海上捕魚區的所有制度有關。三種生產類型所衍生的各種部落組織的分類如下：

表 5 部落生產關係結構

生產方式	生產組織	類型說明
農業祭團	泛血族兼地緣祭團	以泰雅族的qalang為典型。其原始型態是血族與地域團體互相疊合。
	部落氏族兩級組織祭團	以部落為一個統一祭祀團體，以氏族為共行祭儀的次級祭團。以布農族、鄒

		族、賽夏族為代表。
	部落單位氏族司祭權祭團	以阿美族的祭儀團體 misalisi 為代表。其祭儀禁忌單位是部落，執行小祭儀及共食單位是以母系氏族或母系世系群。
	宗廟或宗家單位祭團	以卑南族、排灣族與魯凱族為之農業祭儀，以地主頭人之宗家為中心。
獵團	超越部落單位的獵團	以泰雅族的 sekoleq 的獵團 qotox lita 為典型。獵團單獨建立在血族關係與地緣關係兩種基礎上，其組織單位通常大於部落。
	部落單位獵場	最普遍的現象。獵場常為部落疆土的最大範圍。泰雅族的 sedek 與 seole 兩亞族即常以部落為獵團之次級單位。卑南族、布農族、鄒族、魯凱、排灣族都有類似的組織。
	氏族單位獵團	賽夏族、布農族與鄒族為主。
	會所單位獵團	卑南族的部落土地分屬於諸領袖氏族 ajawan ，但其獵場則分屬於各青年會所，狩獵行為亦以會所為單位。
	領主權單位獵團	魯凱族的獵場分屬於各貴族家系 talialalai ，排灣族的獵場與其土地屬於貴族宗家，各貴族家系之屬民，只能在其領主所有獵場內行獵，並對地主繳納獵租。
漁團	部落漁團	泰雅族、布農族、賽夏族，比較不注重。其捕魚團體是部落漁區單位，同河流域可以互用漁區。
	氏族漁團	鄒族的漁團與獵團一樣是氏族單位，各氏族有自己的漁場，稱為 wsa no tsoeoxa 。一聯族間的漁場可以互用，各氏族標明放有魚苗的漁區，只有本氏族族人可用。
	領主權單位漁團	魯凱族與排灣族兩族的地主頭人各有自己領域內的漁區稱為 pana 或 taral 。只許自己屬下的佃民在其漁區內捕魚並繳納漁租。非同一地主頭人之佃民，須經特別許可。

	會所單位漁團	阿美族與卑南族。各會所有自己的河川漁區，但海上捕魚時不分漁區。但同一會所之男子組成一個集體出漁，與分配漁獲的團體。
	漁船團體	達悟族，每一成年男子各加入一個漁船組kakava，每一個kakava有自己的漁船，各船員在船上的座位與任務是一定的。各村各有自己的海上漁區。

5. 土地所有權單位

土地所有權制度是決定部落組織的另一個基本要素。在〈台灣土著社會的部落組織與權威制度〉中，衛惠林先生的分析僅限於社地、獵場、漁團、耕地的土地所有權的分配，並歸納出以下四種類型：

- I. 社地、獵場、漁場皆屬公有；休耕地屬於父系群，耕地屬於家族私有，泰雅族、賽夏族的土地制度。
- II. 社地屬於部落、獵場、漁場屬於氏族，休耕地屬於世系群，耕地屬於族的等級所有制。布農族與鄒族，達悟族是漁區屬於部落，水渠、山田、牧場屬於世系群；唯水田是屬於家族私有的。
- III. 社地屬於部落、獵場、漁場屬於會所，耕地屬於氏族與家族。阿美族及卑南族屬於此類。
- IV. 僅社地內公用土地屬於部落，此外的一切土地權全屬於世襲的地主頭人的宗族。排灣族與魯凱族屬於此類。

若分別就各族群對於社地、獵場、漁區、耕地在所有權上的概念，則可以歸納為下表：

表6 各族群所有權觀念

族別	社地	獵場	漁區	休耕地	農田
泰雅族	部落	獵團	漁團	父系世系群	家族
賽夏族	部落	獵團	漁團	地域化亞氏族	家族
布農族	部落	氏族	氏族	亞氏族	家族
鄒族	部落	氏族	氏族	亞氏族	亞氏族
達悟族	部落	村落	漁團	小世系群	大世系群
卑南族	部落	會所	會所	亞氏族	家族
阿美族	部落	會所	會所	亞氏族或世系群	家族
魯凱族	部落	地主貴族家	地主貴族	亞氏族或世系群	家族
排灣族	部落	地主貴族家	地主貴族	亞氏族或世系群	佃農家

摘引自〈台灣土著社會的部落組織與權威制度〉(衛惠林，1965：73)

(二) 從部落到村里

台灣原住民族的聚落在光復前均稱為「番社」，根據王人英在〈台灣高山族的空間分佈〉(1966)所調查的結果指出，通常一個聚落(settlement)即為一個部落(tribe)，但有些較大的部落卻包括兩個聚落以上。聚落內的人口，同質性極高，幾乎都是同一族群，甚至同一部族的人。

異族雜居的現象大體只發生在族群分佈交界地帶。在《台灣番族慣習調查報告書·泰雅族編》(1966)中，其便指出，清領時期的番社，是中國政府為了統治方便與需要，仿效平地民庄之例，以一部落為一社，或集合數個部落為一社，作適當的調整，於各地設立番社，每社又設置一個頭目統轄。故從表面上看，番社似乎都具備一定之地域與統轄其地之機關，但是實際上，各番社各有其固有的社會體制。(1966:232)而李亦園在〈南勢阿美族的部落組織〉(1957)則指出，「番社」原為清代理番行政的自治單位，並非土人原有之部落單位。其構成性質可分三類：第一類與土人原有部落相一致；第二類與祭祀團體或血緣團體相一致，第三類是純地緣團體性質，由一部落之若干民族或小祭團合成。

日治時期，台灣總督府理蕃課為了統治目的，自1911年開始逐年發表一本《番社戶口》，除依照族別與行政單位的合計總表外，同時有社單位的統計。日本時期的理蕃政策基本上是藉由警察統治以及隔離政策，其禁止漢人與原住民族雜居，並且禁止原住民族各族間的異族雜居及自由遷徙。國民政府來台初期，大體上是因襲日治時代的山地人口登記制度，但自鄉村改制之後，村社單位屢經合併改隸與名稱更易。比鄰的異族異群雜居及漢人與原住民族的雜居現象日益增加，再加上全村移動及人口集體遷徙情形不斷發生，此外政府的鼓勵也是一項改變原有原住民族聚落的重要因素。因此，在國民政府來台之後，台灣原住民族的聚落產生了較大的變化。

國民政府來台後，廢除日治時期之頭目制度與理番區域，及著手編組山地鄉村，設立自治機構。1946年四月完成所有編組工作，計全省編為三十個鄉，一百六十二個村。自1947至1960年代已增編至三十鄉一百九十三村。把「番社」改為「村治」，每村的範圍，北部、中部、南部三地區的聚落人口較少，往往一村包括一至三個聚落，三個聚落以上的村很少。而東部原來聚落大的，則一聚落分成幾個村。聚落分佈若以人口組成份子分類，可以分為三個範疇：其一為，**單元聚落**——即由同一族群的人口組成，包括同族同群或同族異群的人口。這種聚落佔絕大多數。分佈於各族的發源地及主要聚集中心。其二為多元聚落，這部分包含兩類型，一類是**部族雜居聚落**，此類型分佈於族群住地的邊界與交錯地區。如泰雅族與賽夏族在五峰、南庄兩鄉的交錯雜居，布農與鄒族在信義、桃源、三民鄉的雜居。排灣、魯凱、卑南、阿美在卑南鄉的雜居，排灣與恆春阿美在滿州鄉的雜居。另一類型是指番漢雜居聚落，也就是說是由漢人和高山族雜居聚落。尤其是山地保留區外的高山族住區。

雖然現行的村里單位與原先原住民族的聚落已產生變化，但實際上村里只是行政

單位，原住民族聚落單位絕大多數與舊社單位一致，是一個真的自治單位。就〈台灣土著各族近年人口增加與聚落移動調查〉指出，現屬山地保留區的鄉單位有烏來、復興、尖石、五峰、泰安、和平、仁愛、信義、阿里山、三民、桃源、茂林、三地、霧臺、瑪家、泰武、來義、春日、獅子、牡丹、海端、延平、金峰、達仁、蘭嶼、秀林、萬榮、卓溪、大同與南澳等山地鄉。在山地保留區內的村都大於原來的聚落單位，一村中常包括幾個社。聚落單位有由分散而趨於集中的請項，很多舊社區被廢棄了；只有東南部山地部落向山腳下的平地移住後，有分散或重組的趨向。另一種趨向是在東部海岸平原阿美族、卑南族以及排灣族的集中大部落，在編村時把一個社劃分為幾個村或幾個里。唯舊有集中聚落形式不僅大體保持原狀，且有更集中之趨勢。以此情形看，行政編制的村大多與聚落不一致，因此能代表聚落單位的是社而不是村。

為有助於理解國民政府來台後，台灣原住民族聚落與行政區化的村里之間的關係，可以藉由民國五十年底台灣省山地行政區縣、鄉、村名及舊社名對照表看出彼此之間的關係。以下列出泰雅族的部分作為本計畫之參考。

表7 泰雅族各族村社單位名稱與行政區對表

分布區域			族群/地方群	所轄單位	社名	備註
縣	鄉	村		漢名		
新竹	尖石	秀巒	Atayal: Seqoleq	鎮西堡	Tsinsbo	73
新竹	尖石	秀巒	Atayal: Seqoleq	秀巒	Tobaho(Dabaho)	74
新竹	尖石	秀巒	Atayal: Seqoleq	泰崗	Kinrowan(Ginruan)	75
新竹	尖石	秀巒	Atayal: Seqoleq	錦路	Joro(giulu)	76
新竹	尖石	秀巒	Atayal: Seqoleq	養老	Dunang(urai)	77
新竹	尖石	秀巒	Atayal: Seqoleq	控溪	Sumagus	78
新竹	尖石	秀巒	Atayal: Seqoleq	司馬庫斯	Siboke	79
新竹	尖石	秀巒	Atayal: Seqoleq	斯堡溪	Molikoan(ropijon)	80
新竹	尖石	玉峰	Atayal: Seqoleq	玉峰	Molikoan(ropijon)	81
新竹	尖石	玉峰	Atayal: Seqoleq	抬耀	Dajaxo(taijof)	82
新竹	尖石	玉峰	Atayal: Seqoleq	石磊	Kole(quli)	83
新竹	尖石	玉峰	Atayal: Seqoleq	宇老	Urao	84
新竹	尖石	玉峰	Atayal: Seqoleq	平論文	Perumoan	85
新竹	尖石	玉峰	Atayal: Seqoleq	李埔	Lipu/Leai	86
新竹	尖石	玉峰	Atayal: Seqoleq	下文光	Xebungan	87

資料來源：原住民族傳統領域土地調查《研究報告》

(三) 泰雅族的「部落」概念

台灣原住民族各族由於文化不同，每一族皆對於其所認知的「部落/社」有不一樣的看法。事實上，這是一個極為複雜且具多樣性的議題，即使是同一族群、語言、文化與慣習下的不同聚落，各聚落對於「部落/社」的看法或許也存在著些許或明顯的差異。在《原住民族傳統領域土地調查研究報告》中，從既有的台灣原住民族之民族誌及相關報告當中整理出各族對於「部落」概念的看法。當然，

在該報告中也指出這樣的陳述是有必要說明，在此所引用的文獻資料，多為異族，尤其是日人與漢人對於台灣原住民族的調查報告，較少直接引用從原住民族自身出發的觀點。這其中最大的問題在於，台灣原住民族各族族人本身所生產出來的研究調查或報告書的份量並不多。另一方面，若過多強調各聚落之間對於部落的認知，則會陷入細節繁瑣的討論，失去本編撰報告書的原旨。以下則摘要該報告當中，有關泰雅族的研究部分。

根據<<台灣番族慣習調查報告書·泰雅族編>>(1996)的報告，在泰雅族的社會裡，「社」應為清朝政府稱呼番人部落之語。如前所述，'tayal 族之部落中，有的是數十戶密集居住，有如平地之村落。又有的是三五成群散佈於個處，再由這些小部落組成一個大部落的番社。這些部落，不論大小，都稱為「qalang」。「qalang」為鄰家之意，兩家相鄰接稱為「mtqala」。因此，數十戶密集之大部落當然不用說，雖僅是兩、三戶聚在一起，也可以稱為qalang。又數個小部落因狩獵、犧牲或地域之共同而形成一社會時，其集成之部落也可以稱為qalang。

如前所述，qalang只是指人家集合狀態的名稱而已。至少要具備地的因素（有特定之地域）、人的因素（共同祭祀、狩獵或犧牲）與統轄其地的機關，否則就不能說以形成一社會。然而清朝政府為了統治方便與需要，仿效平地民庄之例，以一部落為一社，或集合數個部落為一社，作適當的調整，於各地設立番社，每社又設置一個頭目統轄。故從表面上看，番社似乎都具備一定之地域與統轄其地之機關，但是實際上，各番社各有其固有的社會體制。(1996:232)例如：1)南澳、大崙崁、gogan、mrqwang及北勢諸番，各社大多劃分其境域，各有領域（但也有的是兩三個社共同擁有領域）；而溪頭前山、屈尺、汶水、大湖等諸番，土地則屬於共同領有，非各社之專有領域。2)溪頭番、南澳番，一社有一個祭團，其社之頭目即為其祭團之首長，統治全社民；相反的，若一社有數個祭團時，設之頭目就由數祭團之首長中最有勢力者擔任，但是其只統轄屬於自己的祭團之社眾，不可直接管轄屬於其他祭團之社眾。(ibid:232-233)日本政府領有台灣以後，政府對於社之編制大體上沿襲清朝的制度，因此其中一部份難免與他們固有的社會組織不相一致。不論是番人所稱的qalang 或政府所編制的番社，其中有的形成完整之社會，有的由兩個以上相合併成為一個社會，有的是其內數個團體分立形成一個不完整的社會，有的只是幾戶人家聚集一起 (ibid:233)。各社之間因有溪流或山脈而形成自然的境界。<<台灣省通誌卷八同胄志中>>泰雅族篇，就其泰雅族之原始社會組織而言，泰雅族的社會組織是以血族群為基礎，以共祭儀、共列及共負罪責等社會功能，分別形成若干地緣兼血族關係之組織。為了說明部落之性質，茲將部落與祭團、獵團之關係事實列舉如下：

1. 部落組織與祭團、罪責團體、獵團互相一致之例，北勢群。
2. 部落組織大於祭團，小於獵團，而祭團與罪責團體一致，萬大社。
3. 部落組織小於祭團，大於罪責團體，與獵團一致，梅巴來社群。
4. 部落組織大於祭團，小於罪責團體，與獵團一致，馬力考灣群。

前兩項組織類型之居住方式為集中部落，後兩項組織類型之住居方式為疏散部落，及若干小村落合成一部落。一社常有兩個組織，一個可能包含小聚落之部落單位，一為同一流域的攻守同盟，或由共同集議之事實稱為otox pakajal。事實上皆為部落之聯盟。此聯盟，有時與祭團一致，並時常亦與獵團一致。(ibid:18)在部落社會的土地所有制度上，泰雅族的財產觀念，對於自然財產，視為部落公有；為森林、獵場與漁場區，有時超越部落單位，為數社所公有，為大於社之單位所共有。凡加上人力經營或製造之財物，則偏重家族或個人私有之原則。

(四) 小結

從歷史文獻回顧，可以得知泰雅族部落的基本概念：

- i. 以泰雅族的qalang每一部落原多數只由一個自治聚落形成
- ii. 泰雅族部落以父系世群為主要構成單位。
- iii. 農業、狩獵、捕魚三種生產關係影響土地使用、組織制度與管理的方式。
 - 農業祭團：以qalang為主體，其原始型態為血族或地域團體互相疊合。
 - 漁團：範圍較小，漁團往往反映部落漁區單位，同河流域可以互用漁區。在傳統上有因應上、下游或時節而有各種管理上的調節。
 - 獵團：獵團組織往往大於部落，獵場往往是部落疆土的最大範圍，也是傳統領域界定的關鍵。
- iv. 在土地所有權制度當中，依目前文獻所蒐集到的結論：泰雅族之社地、獵場、漁場皆屬公有；休耕地屬於父系群，耕地屬於家族私有。
- v. 現行的村里與原住民族的聚落已產生變化，但實際上村里只是行政單位，原住民族聚落單位絕大多數與舊社單位一致，是一個真的自治單位。一村中常包含多個社，聚落單位由分散而趨於集中的傾向，許多舊社被廢棄。從行政區與舊社名對照可知，在泰雅族分布的行政區當中，幾乎都是同一族群。惟新竹五峰鄉、苗栗南庄鄉有泰雅族與賽夏族混居的情形，南投縣仁愛鄉則布農族、賽德克族居住。

二、傳統領域的定義

在民國91年至95年度的歷年調查研究當中，並未明確界定何謂傳統領域。而是在調查研究的過程中，以部落地圖啟動傳統知識傳承的機制，促進部落展開傳統領域與傳統知識的建構，培育其自主調查的能力，而研究團隊則是在示範部落的調查經驗中，提出了「原住民族傳統領域土地調查標準程序建議書」，以部落為單位，由部落為主體力量，由下而上發揮橫向串聯的力量，接續傳統領域調查確認工作。

即便如此，該計畫之工作範圍及研究項目仍然必須回應對傳統領域的初步定位。執行單位中國地理學會被委託執行的調查項目包括：

- (1) 原住民傳統領域以日據時期以後台灣本島之公有土地，應包含下列各土地：
 - i. 原住民舊部落及其周邊耕墾游獵之土地。
 - ii. 原住民祖先耕作、聚居、游獵之土地。
 - iii. 政府徵收、徵用作為其他機關管理而目前已荒置或未使用之土地。
 - iv. 原住民使用川浮覆地。
- (2) 上開土地目前分屬行政院農委會林務局、行政院國軍退除役官兵輔導委員會、經濟部台灣糖業股份有限公司、財政部國有財產局等各工地機關管理之土地。
- (3) 民國九十三年起，研究調查範圍新增了原住民傳統以來所屬漁場之海域，藉由計畫探索傳統海域調查方法。

傳統領域本身就是一個隨著時間動態變動的疆界，並隨著部落本身的勢力與區域的政經社會脈絡而變化。在本計畫五年的擾動與累積之下，原住民族的主體與部落培力議題，與時而凸顯。然而，本計畫提供一個參考性的學術性調查成果，也作為後續推動原住民族傳統領域相關議題之基礎。

三、配合土海法之立法建置傳統領域土地的法律屬性分類

為落實基本法保障原住民族土地及海域權利之精神，並順應世界潮流，行政院爰擬具「原住民族土地及海域法」草案，於97年2月15日函送立法審議，將近七年的時間仍在協商階段。在此之前，於民國96年，即《原住民族傳統領域土地調查》第五階段的研究報告中，配合土海法之立法建置船土領域土地的法律屬性分類，將原住民傳土領域土地屬性分成八類：

- (一) **傳統山川地名**：指原住民在日據時期或更早以前，對其生活領域內之山、河川名稱之稱謂。
- (二) **傳統祭典土地**：指原住民族祖傳之信仰、禁忌等慣俗認定為神聖不可侵犯之區域。
- (三) **祖靈聖地**：指原住民族基於祖靈信仰所認定的聖地，包括祖靈居住的地方

及祖靈安息之地；前者，如邵族所稱的祖靈聖地，各氏族的人會在其各自的祖靈聖地進行祖靈祭。後者，通常指祖先埋葬的地方（如泰雅族的祖墳），或是指祖先死後所前往的地方（如鄒族的塔山）。

- (四) **舊部落土地**：指原住民族長久居住，且成為該族文化中心的部落，如鄒族的特富野部落及達邦部落；或原住民族被迫遷移（如日據時期總督府強迫原住民部落集團移住）或部落部分人口自行遷移而離開原居地遷移到別的地方，則其原來居住的地方或原來的部落土地均屬之。
- (五) **周邊耕墾土地**：係指原住民族部落周邊作為耕墾使用之土地，傳統上可能屬部落共有、特定家族或個人所有。
- (六) **周邊獵區土地**：係指原住民族部落周邊，由部落、家族或個人以所有意思固定於該土地上狩獵使用之謂。
- (七) **原住民族傳統海域**：應指原住民以傳統方式進行漁撈之海域。
- (八) **其他**：不能歸納為以上七類屬性之領域土地。

四、小結

《原住民族傳統領域土地調查》自民國91年至94年五年計畫中完成以下成果：

- (一) 原住民部落、傳統領域定義的探討。
- (二) 歷代原住民政策回顧。
- (三) 以部落地圖及地理資訊系統進行參與式行動研究，提出了「原住民族傳統領域土地調查標準程序建議」。
- (四) 會同各縣政府、鄉(鎮、市公所)，結合原住民族自治促進及部落團體，培育其自主調查研究能力。在55個原住民鄉鎮中，完成43個鄉鎮的資料彙整及檢核，獲得274個部落領域界線資料，以及四個以全鄉唯一個部落的領域資料。並累積數千個地名及一百多個故事資料。
- (五) 民國91年的執行成果當中，以司馬庫斯為案例，運用參與式地理資訊系(**Participation Geographic Information System**)統於原住民傳統領域知識的調查，透過群體討論重建傳統領域知識，並且透過GIS輔助完成空間重購，建立傳統領域知識資訊系統。相關成果將摘要說明於下節內容。

五、司馬庫斯及鎮西堡傳統領域知識調查成果

(一) 司馬庫斯傳統領域範圍

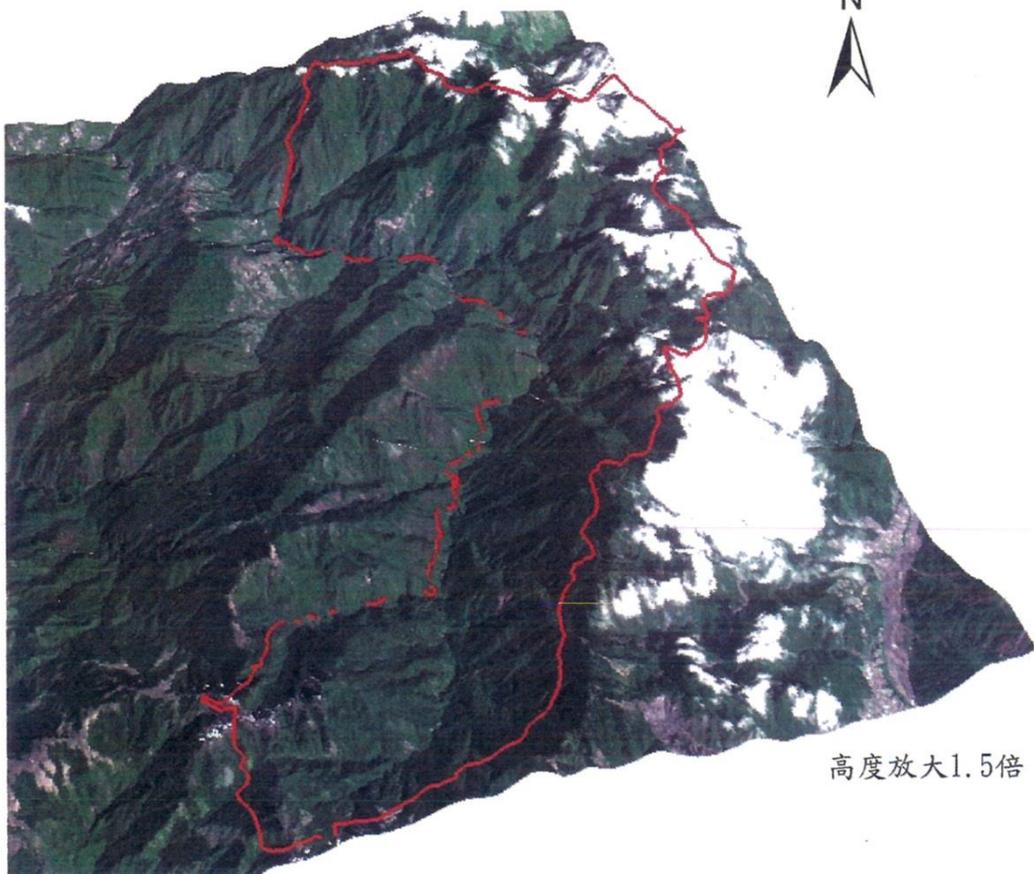
本計畫所調查之司馬庫斯傳統領域知識包括：領域範圍、遷居地點及其沿革、地名及其沿革、遷移路線、獵徑、次領域及其沿革、動植物資源及其利用、自然資源及其利用等，這些傳統領域知識則以地圖、文字、動態影片、靜態照片、聲音、虛擬實境(virtual reality, VR)來儲存與表達，建立原住民傳統領域知識系統。

本計畫在司馬庫斯部落傳統知識共收集到 5 項，河道名 28 項，遷徙路線 1 項，遷居地點 4 項，傳統領域 1 項，次領域分區 61 項，三角點 13 項，山峰 7 項，獵徑 3 項，舊部落 6 項。(參閱附件二)

(二) 鎮西堡傳統領域

本計畫在鎮西堡收集到 11 個地名及 3 個地圖故事。(參閱附件三)

司馬庫斯部落



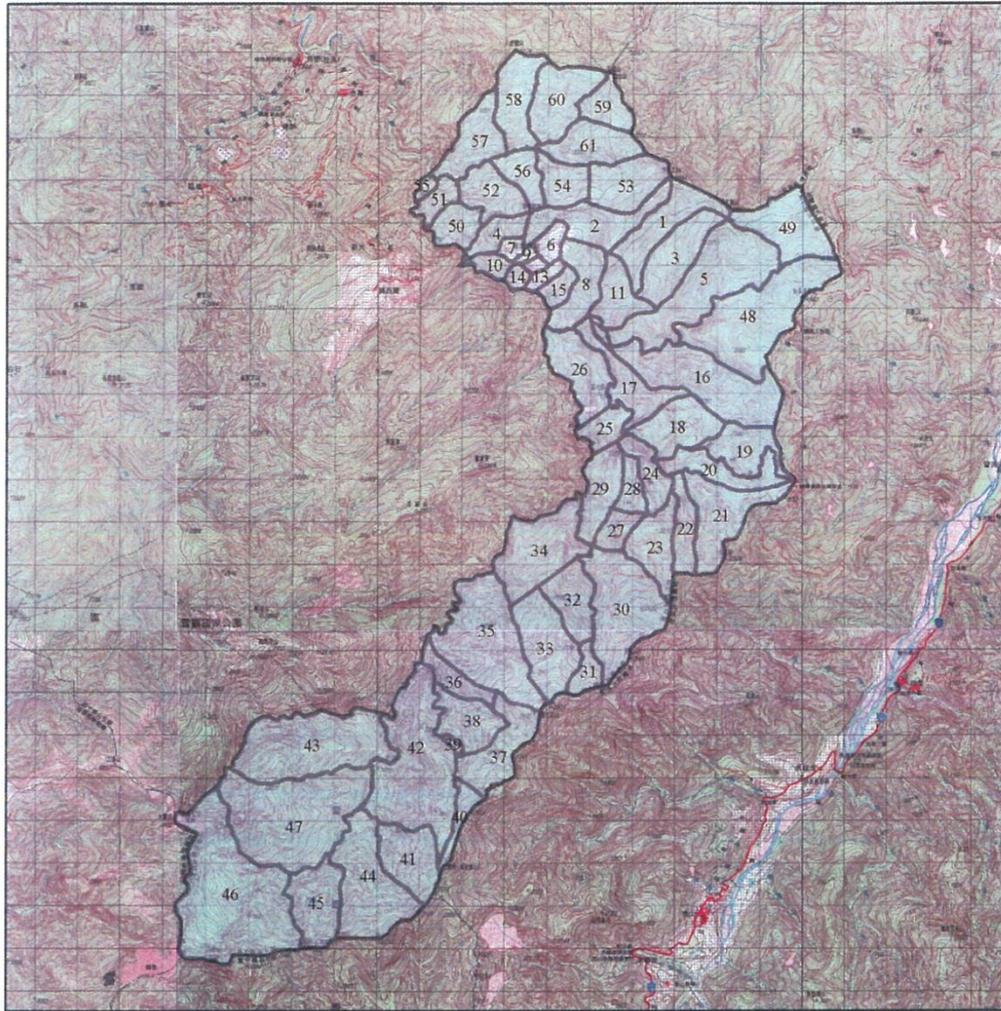
 傳統領域範圍



國立臺灣大學地理環境資源學系環境資源保育與經理研究室 製

圖 16 司馬庫斯部落傳統領域範圍

司馬庫斯部落



圖例

N 次領域

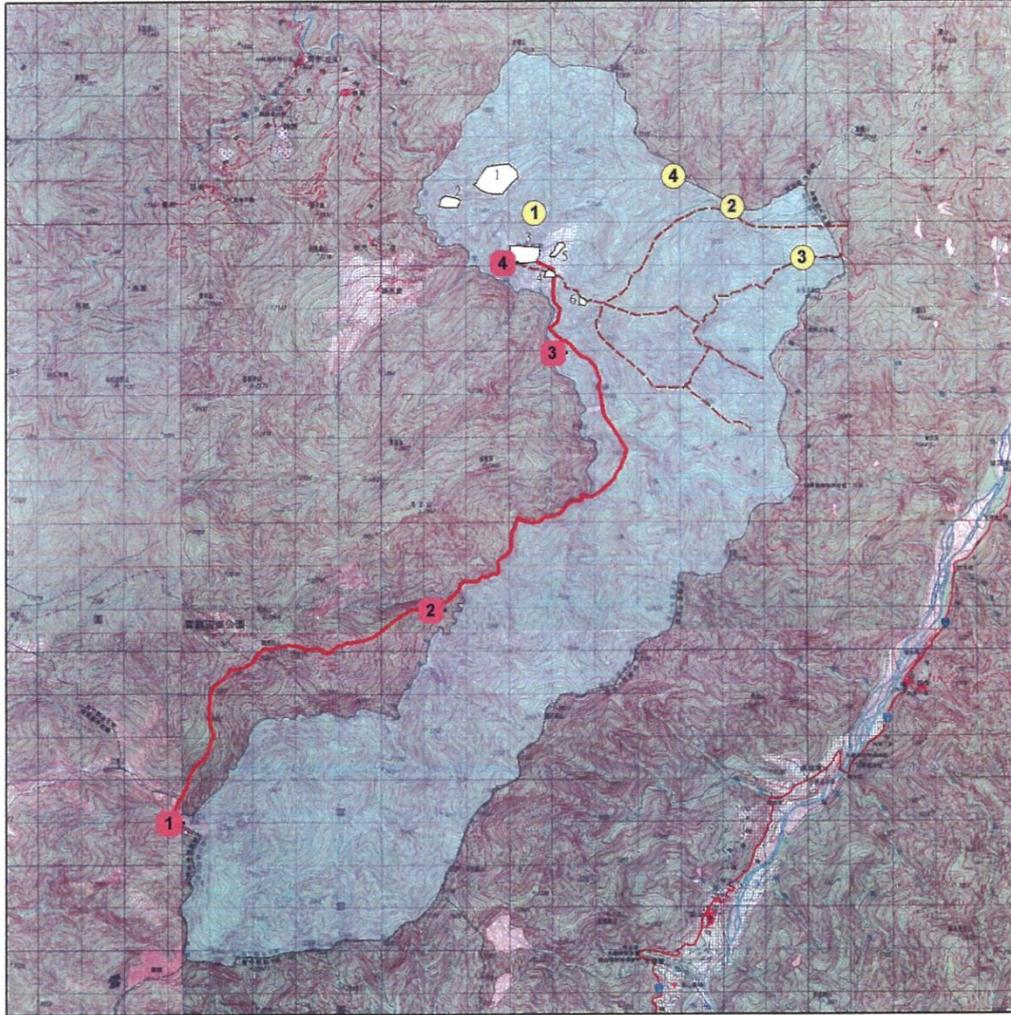
1 B'-nux-stulu	22 Ta-dak-byoning	43 G-zan
2 B-nahan	23 Su-ru urau-ha ga	44 M-stalah
3 Ba-baw-k'gleq	24 Hen-tagan-k-ij	45 Mi-qui-me-gzin
4 Gon-pa-run	25 Wen-k'wi	46 K-tu
5 Ching-horan	26 L-gyah-sa ng an	47 Ba-lun
6 R-zat	27 W-ran-ha-ga	48 B'-nux-ching-bula
7 B-nux-rgyah	28 Bu-lou-luwan	49 Shilun
8 Ra-ga	29 'qahout	50 Qa-li
9 U-lai-tkara	30 Ta-tak-k-lehin	51 S-nuring
10 T-pe-san	31 Qu-n-lahaw	52 Qu-n-siaq
11 Ta-ni	32 Ba-Lun	53 T-h-kui
12 B-qun	33 Ckawan	54 L-ki yuk
13 Kya-bing	34 To-san-re	55 Pa-chi
14 S-li-bu	35 Qu-n-shiboyun	56 Gon
15 K-zi	36 G-lok-to-su	57 Kwa-li
16 P-yu-naw	37 Mi-quwi-p'ingan	58 K-rgax
17 m're-ruk	38 Qus-takan	59 W-lai
18 K'ou-nan	39 P'ns'qwan-ma-ra-tahos	60 S-b-syan
19 P'ri-kolan-tapan	40 Si-lun-buqun si-lun-qe-n	61 Qu-n-tneioq
20 khur-labu-tapan	41 Mi-qui-p'qru	
21 'Bu-salu	42 A-tu-bwa	

傳統領域

國立臺灣大學地理環境資源學系環境資源保育與經理研究室 製

圖 17 司馬庫斯部落次領域範圍

司馬庫斯部落



0 1.5 3 6公里



圖例

(N) 地名
1 bu-sasaw
2 Tayux-moyung
3 B-silung
4 b-bu-moyung

(N) 遷移地點
1 Pa-pak-waqa
2 K-lasan
3 P-layan
4 Smangus

舊部落
1 Gon
2 Sgnulin
3 Vnulyah
4 Kyavin
5 Lyak
6 Laga

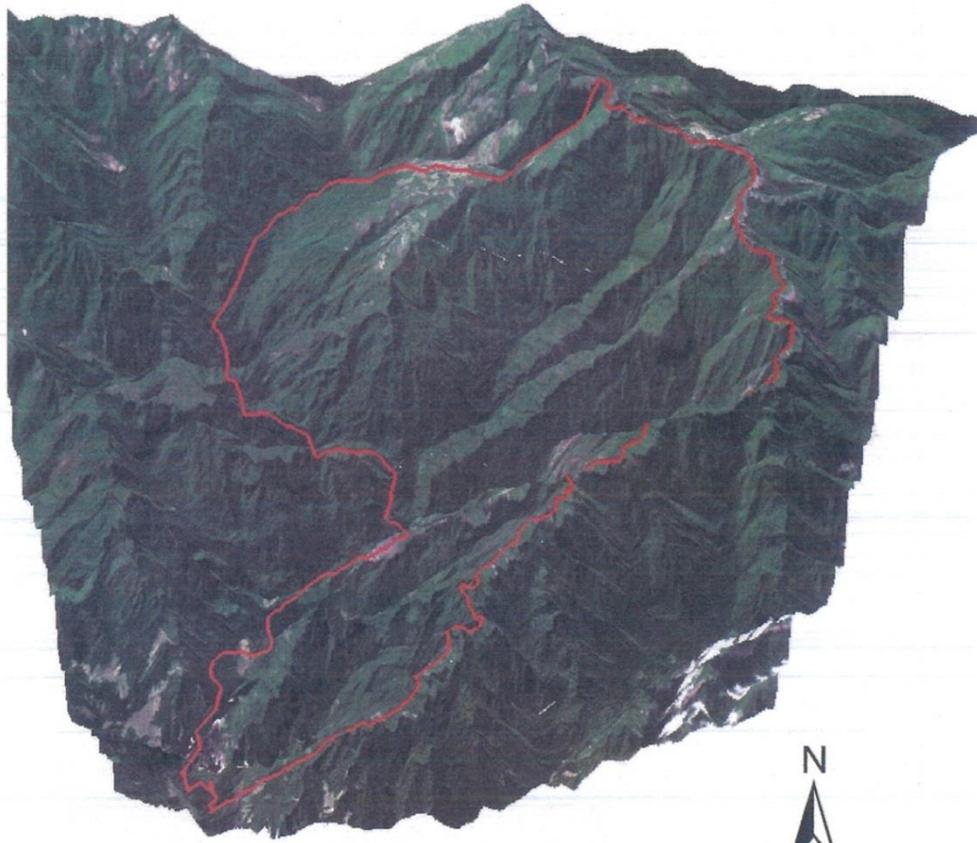


- 獵場範圍
- 遷移路線
- 獵徑

國立臺灣大學地理環境資源學系環境資源保育與經理研究室 製

圖 18 司馬庫斯部落傳統領域項目

鎮西堡部落



高度放大1.5倍

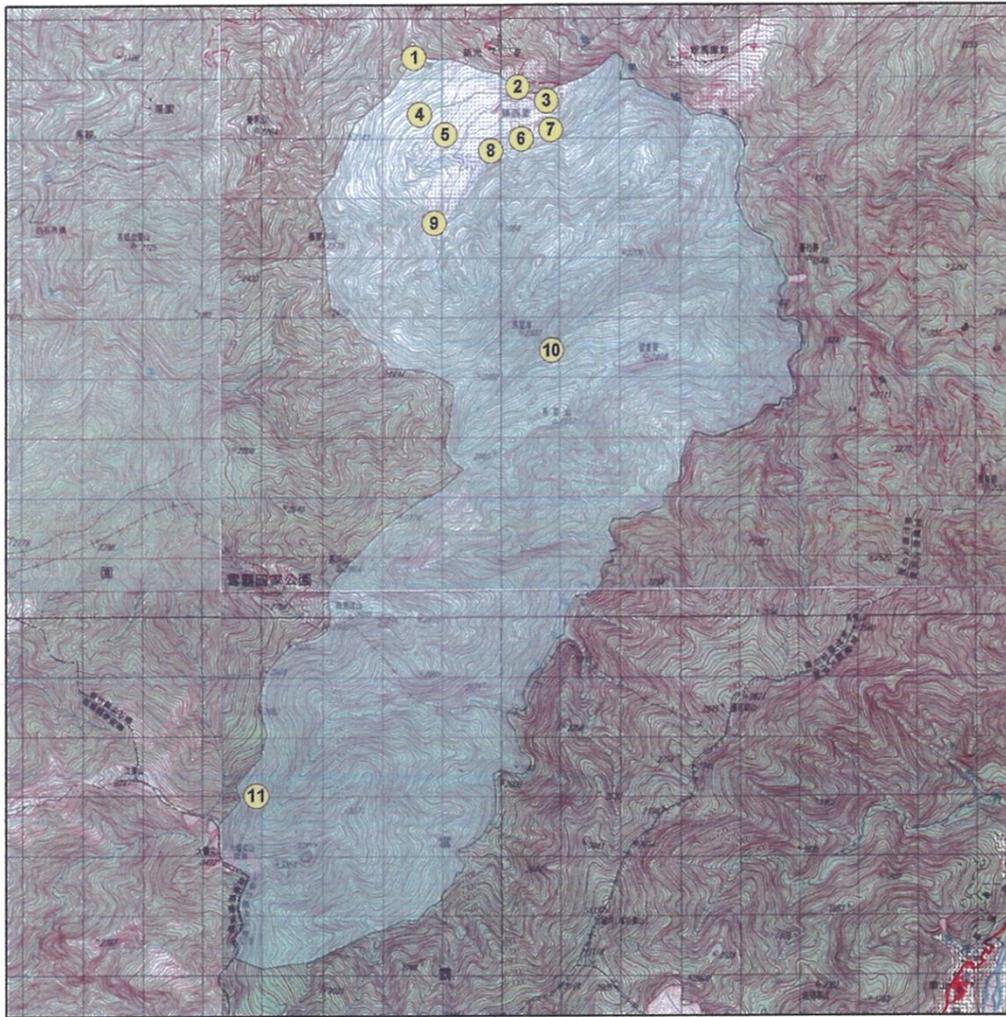
 傳統領域範圍



國立臺灣大學地理環境資源學系環境資源保育與經理研究室 製

圖 19 鎮西堡傳統領域範圍

鎮西堡部落



圖例

(N)	地名
1	'bu Tmagan
2	Tayux lapan
3	Tunoc
4	Tayuxbsial
5	Litan
6	Hebung
7	Thbying
8	Qotu
9	Cingun- Piru
10	Qinyuqan- Tana
11	Komin- Bakul

0 1 2 4公里

傳統領域



國立臺灣大學地理環境資源學系環境資源保育與經理研究室 製

圖 20 鎮西堡傳統領域項目

貳、原住民傳統領域的概念發展

原住民傳統領域的概念從土地的調查而開始累積知識上與方法上的論述。迄今，不同的事件所創造的溝通或共識場域，政策力量的介入，逐漸建構出傳統領域的普遍性概念。包括原住民族基本法的頒布、司馬庫斯櫟木事件、泰雅族馬里光、基那吉傳統領域守護管理規範的公告，以及「北泰雅原住民族土地使用計畫及空間發展策略研擬」案所提出的空間概念。

一、原住民族基本法

2005年，政府為尊重原住民傳統慣俗與權利，頒布原住民族基本法(以下簡稱原基法)，該法第二條明定原住民族土地包括原住民族傳統領域與既有原住民保留地，確立原住民土地權利保障的指導原則。

第二條 本法用詞定義如下：五、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。

第十一條 政府於原住民族地區，應依原住民族意願，回復原住民族部落及山川傳統名稱。

第十八條 政府應設原住民族綜合發展基金，辦理原住民族經濟發展業務及輔導事業機構；其基金來源，由中央政府循預算程序之撥款、原住民族土地賠償、補償及收益款、相關法令規定之撥款及其他收入等充之。

第十九條 原住民得在原住民族地區依法從事下列非營利行為：

- 一、 獵捕野生動物。
- 二、 採集野生植物及菌類
- 三、 採取礦物、土石。
- 四、 利用水資源。

前項各款，以傳統文化、祭儀或自用為限。

第二十條 政府承認原住民族土地及自然資源權利。政府為辦理原住民族土地之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會，其組織及相關事務，另以法律定之。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，另以法律定之。

第二十一條 政府或私人於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。原住民得分享

相關利益。政府或法令限制原住民族利用原住民族之土地及自然資源時，應與原住民族或原住民諮商，並取得其同意。

前二項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。

第二十二條 政府於原住民族地區劃設國家公園、國家級風景特定區、林業區、生態保育區、遊樂區及其他資源治理機關時，應徵得當地原住民族同意，並與原住民族建立共同管理機制；其辦法，由中央目的事業主管機關會同中央原住民族主管機關定之。

第二十三條 政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。

第三十一條 政府不得違反原住民族意願，在原住民族地區內存放有害物質。

第三十二條 政府除因立即而明顯危險外，不得強行將原住民遷出其土地區域。前項強制行為，致原住民受有損失時，應予合理安置及補償。

二、 檫木事件

同年，10月14日發生「司馬庫斯檫木事件」¹，起因是司馬庫斯部落族人於馬里光部落傳統領域範圍內，按 Tayal 傳統慣俗，於其部落會議中決議取走被颱風吹倒的檫木，並指派三名部落族人執行該項決議，卻遭判刑及易科罰金，引發族人的不滿，及一連串爭取土地資源的運動。之後行政院公布「新竹縣尖石鄉玉峰、秀巒兩村原住民族傳統採取森林產物作業要點」及採取森林產物的傳統領域，是台灣第一個由政府公告的傳統領域。

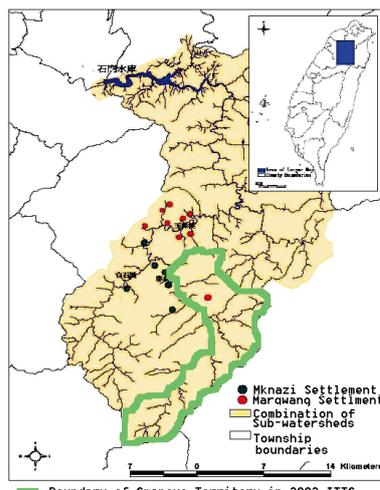


圖 21_2002 年傳統領域調查所繪製的司馬庫斯傳統領域

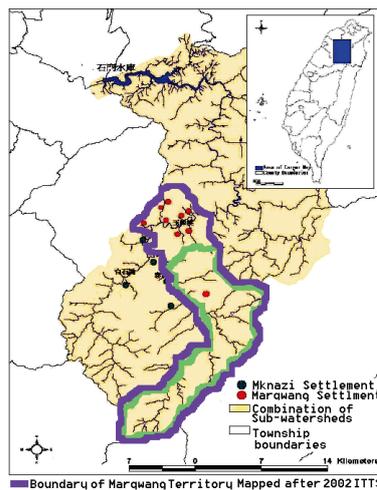


圖 22_2007 年 7 月政府預定公告的馬里光傳統領域範圍

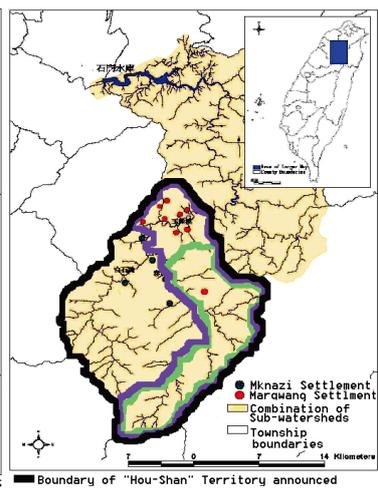


圖 23_2007 年 10 月原民會與林務局公告之「尖石後山玉峰秀巒兩村傳統生活領域」範圍

¹ 參閱附件三、司馬庫斯風倒檫木事件。

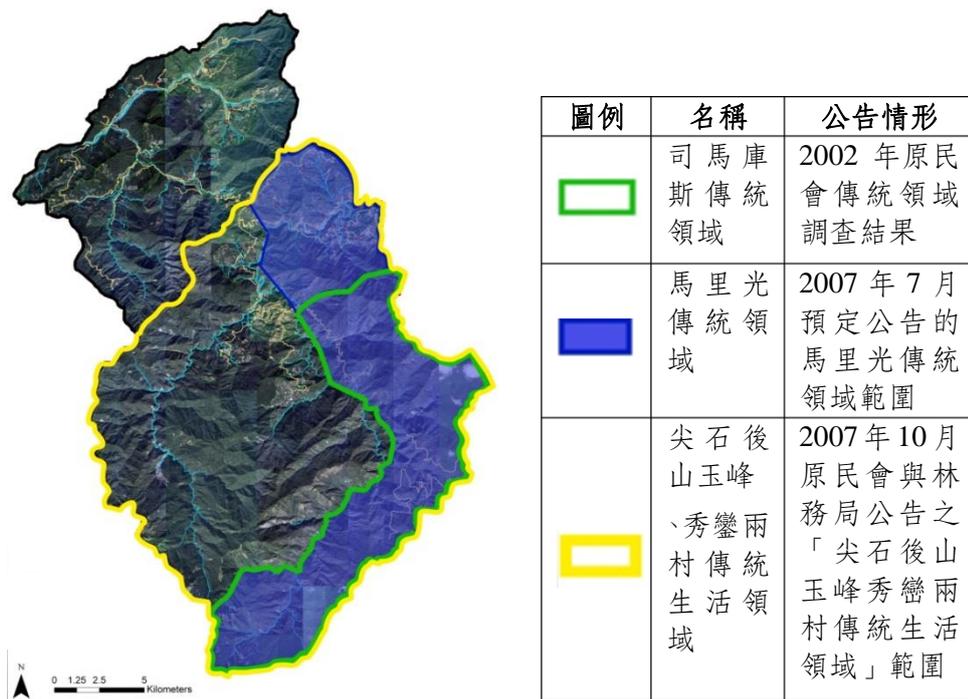


圖 24 尖石後山玉峰、秀巒兩村傳統領域
(2007 年 10 月原民會與林務局公告)

三、泰雅族馬里光、基那吉傳統領域守護管理規範

在櫟木事件後，尖石後山十九個部落組成泰雅族馬里光、基那吉傳統領域守護管理聯盟，並且制定了「泰雅族馬里光、基那吉傳統領域守護管理規範」²，此規範為泰雅族第一份由部落組成聯盟、自主的將原本口傳的 **Gaga** 文字化的文件，在此文件中提及關於泰雅族傳統領域的重要概念，說明了泰雅族傳統 **gaga** 世代傳承的空間概念，以及組織管理規則，不僅僅是動態的，更是具備環境管理的智慧。

泰雅族馬里光、基那吉傳統領域守護管理規範中清楚定義，傳統領域是、繁衍生物的棲所。包括樹木、花草、蟲、動物、鳥類、魚類、栽植蔬果、家畜等。包括砂石、土壤等，這些是根著在這空間裡組成的元素。是泰雅族最重要的生命泉源、空間概念，且有社群、部族間的分區。是族人學習的場所。包含狩獵、採集及現今旅遊登山等活動。這樣的空間是充滿祖靈及超自然靈性的。傳統領域的範圍由各山峰稜線、地點所構成。在規範中明確說明了泰雅族守護山林的組織與規範，甚至包含了自然物的採集規定，以及和解、判罰與合作關係等等。

² 參閱附件四、泰雅族馬里光、基那吉傳統領域守護管理規範。

四、「北泰雅原住民族土地使用計畫及空間發展策略研擬」案

「北泰雅原住民族土地使用計畫及空間發展策略研擬」案緣起於 101 年 12 月，計畫目標在尊重泰雅族文化及其觀點與意願的前提下，提出符合國土保育目標的土地使用與空間發展策略。

全案全案以原住民族基本法，以及國土計畫(草案)、全國區域計畫為上位計畫。透過專業研究分析、實地踏查及焦點訪談、部落會議及工作坊、跨單位協商會議...等過程而完程。該案透過顧問會議及工作會議探討尖石後山各部落傳統領域範圍、空間特性以及現代生活的關聯性。

(一)尖石後山基那吉與馬里光傳統領域

- 尖石後山屬於基那吉群與馬里光群傳統領域，兩群之間以塔克金溪為分界。田埔、秀巒、泰崗、大鎮西堡、錦路、養老為基那吉群，司馬庫斯、馬里光等部落則屬於馬里光群。
- 基那吉群之傳統領域，依本計畫口述得知其範圍內涵括三大傳統領域，分別為田埔傳統領域；秀巒、泰崗、錦路、養老、司納吉之傳統領域，以及大鎮西堡傳統領域。
- 馬里光傳統領域則由馬里光群共同守護管理之範圍，唯司馬庫斯部落位於塔克金溪，即馬里光溪上游，與其他部落則位於中、下游段落，所有部落共用馬里光群共用。

(二)傳統領域空間共享/重疊特性

- 越接近大霸尖山，不同部落與部族之間，傳統領域重疊的比例越高，活動的強度也因距離部落遙遠而程度越低。
- 不同部落間的傳統領域並非完全無法跨越，跨部族之間因地緣關係，保持的友好與共用的機制。例如田埔部落族人與馬里光族人因地緣關係而分享傳統領域範圍。

(三)傳統領域與原住民保留地套疊分析

- 原住民保留地反映部落核心聚落及目前耕地之相關範圍。
- 原住民保留地為部落居住、生產核心之地。而傳統領域則為狩獵、採集等活動之地。

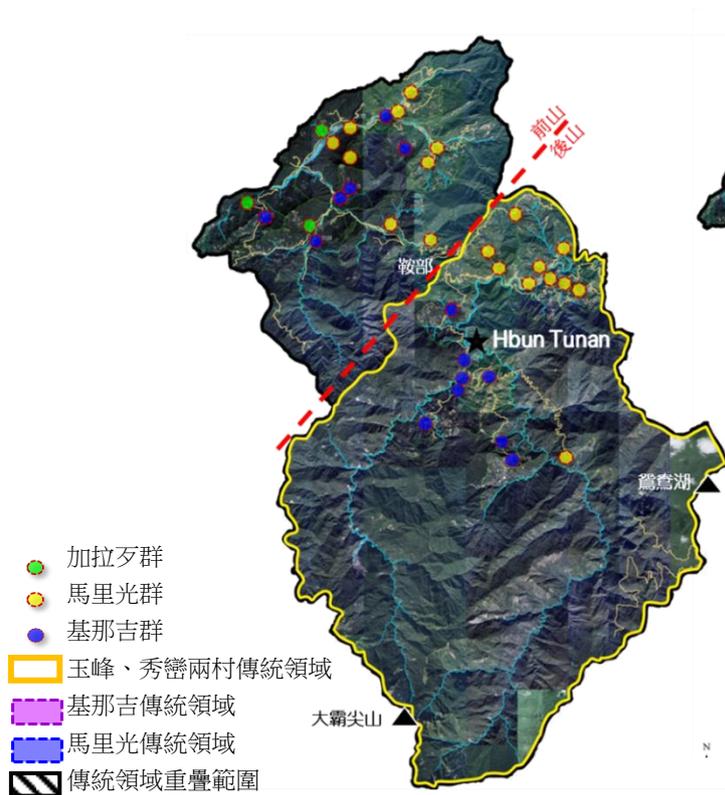


圖 25 玉峰、秀巒兩村傳統領域

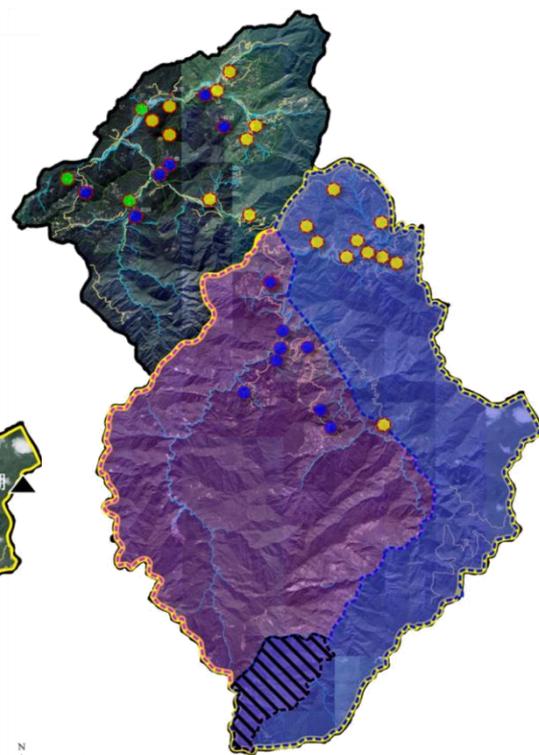


圖 26 基那吉群、馬里光群傳統領域

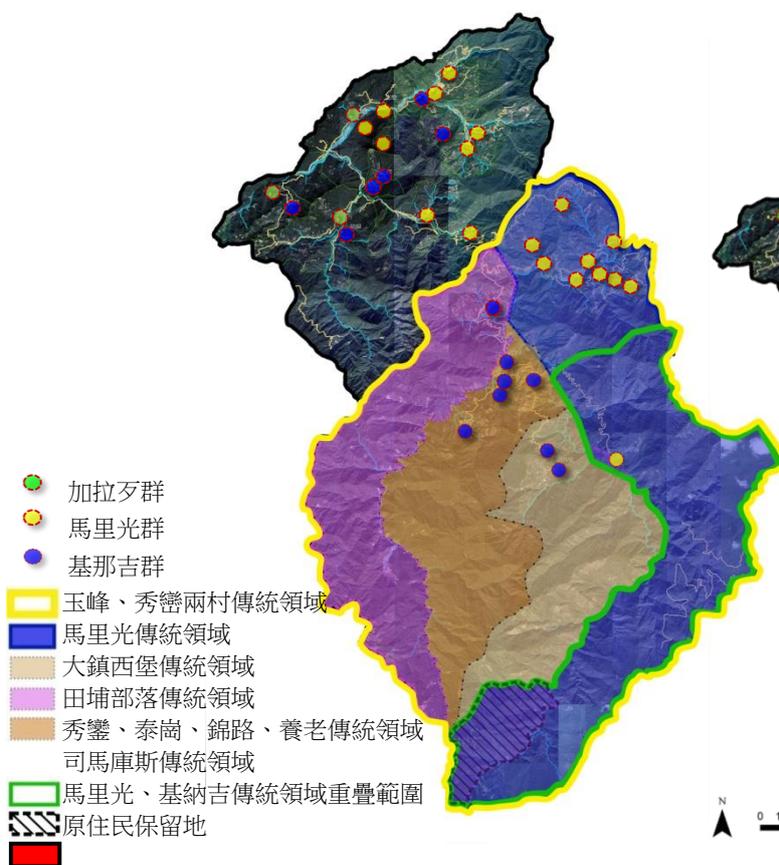


圖 27 尖石後山傳統領域

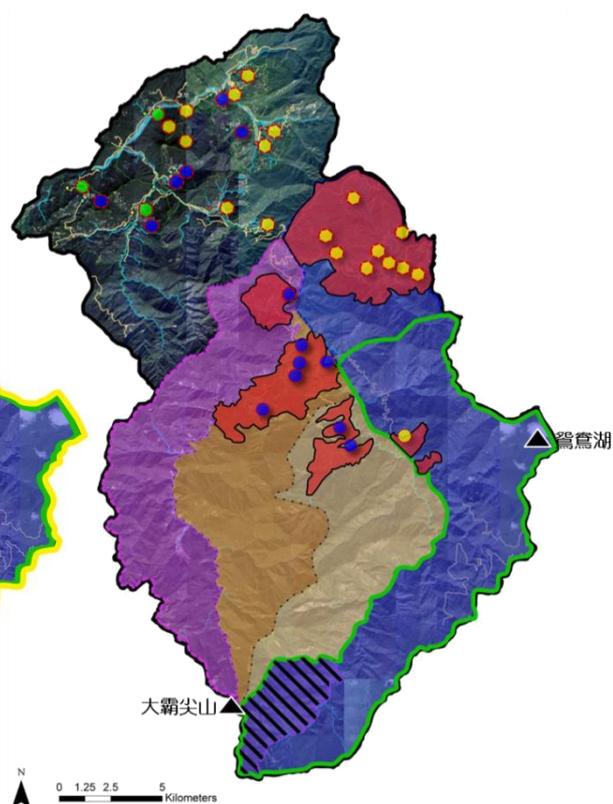


圖 28 尖石後山傳統領域套疊原住民保留地

五、小結

(一) 既有傳統領域的圖資並未有明確的定義：

傳統領域往往以天然的山稜、河流為界線，檢視〈原住民族傳統土地與傳統領域調查研究報告〉之成果，有關傳統領域資料，雖有圖面資料輔助，並未有對範圍有明確的定義與說明。例如司馬庫斯之次領域之空間或文化的意義為何，其範圍如何界定。而鎮西堡僅將傳統領域範圍以圖說明之，並未有進一步調查結果。

(二) 傳統領域知識資料庫的項目與問題意識：

民國 91 年所完成的司馬庫斯部落傳統領域知識資料庫包含領域範圍、遷居地點、地名、遷移路線、獵徑、次領域等等，卻不包含調查工作當中所提及的耕作、祭典、祖靈聖地等相關區位之指認。在調查過程未清楚記錄的情況下，傳統領域知識的建構，應從本計畫的問題意識與規劃需求，進行調查與建構。

(三) 傳統領域的重疊特性，其範圍界定的過程將涉及部落間的協商：

傳統領域往往有著複雜的共享/重疊特性。以尖石後山為例，接近大霸尖山地區，即為基那吉群與馬里光群共有之傳統領域。而司馬庫斯傳統領域則完全數與馬里光群所有部落之傳統領域重疊，鎮西堡之傳統領域則與泰崗、養老等部落相鄰，各部落間之傳統領域該如何界定，則涉及部落間之溝通協商共管機制。

第二節 特定區域計畫範圍劃設原則

一、評估方案及分析

(一) 評估方案

考量計畫之可行性與示範性效果，以及「原住民族(或部落)之意願」、「是否有需求」、「該需求事項無法依現行法令規定具體落實」三大原則，評估以司馬庫斯及鎮西堡部落為特定區域計畫實施對象。針對其範圍劃設，分析部落領域，並且整合專家意見而有數個評估方案：1. 以司馬庫斯與鎮西堡部落之傳統領域為特定區域計畫範圍。2. 以司馬庫斯與鎮西堡之原住民保留地為特定區域計畫範圍。3. 以原住民保留地為核心，探討生產、生活、生態之相關範疇，作為特定區域計畫之範圍。

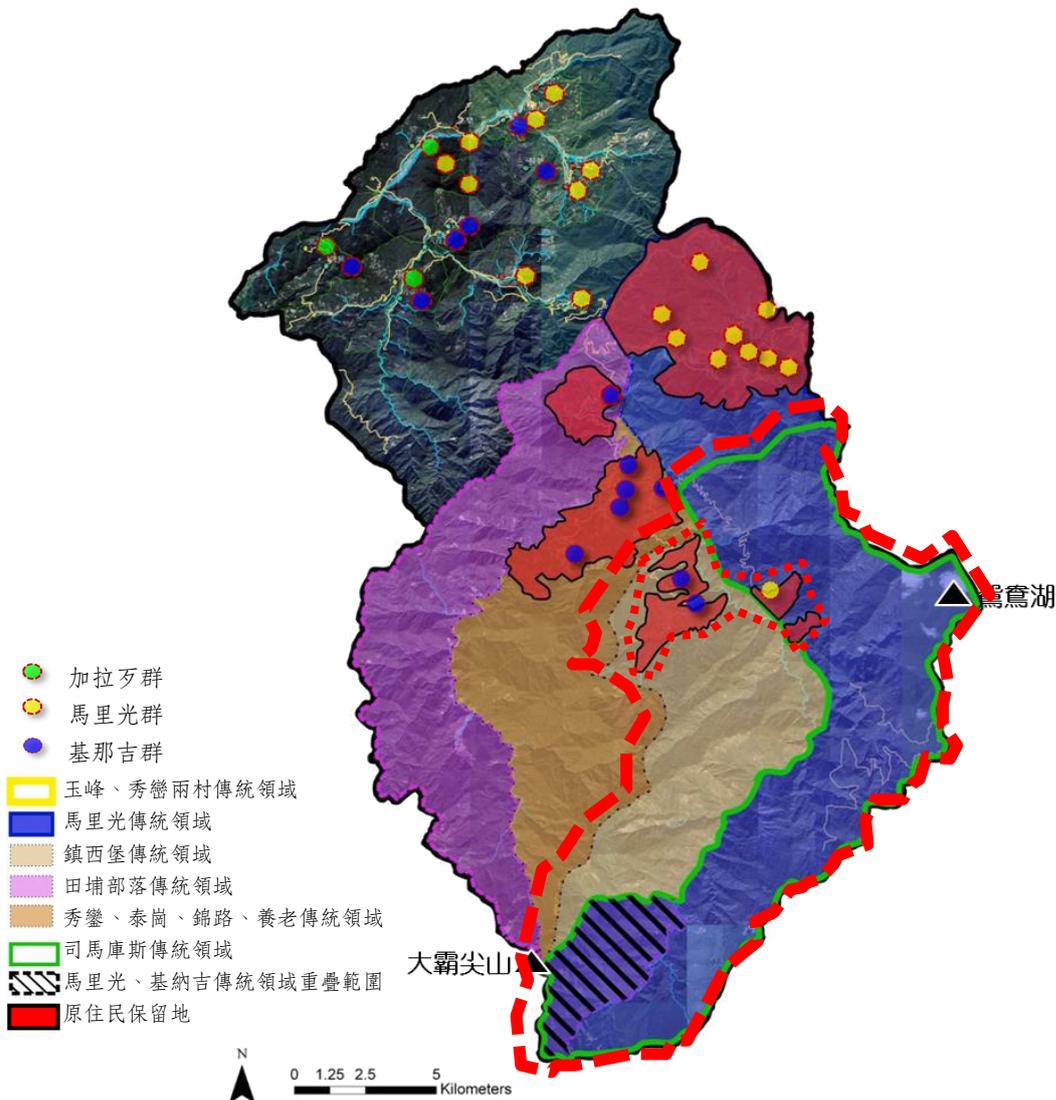


圖 29 司馬庫斯與鎮西堡部落特定區域計畫範圍評估示意圖

以原住民保留地為核心，探討生產、生活、生態相關範疇。以司馬庫斯為例，以原住民保留地為核心，向外延伸至舊部落、水源地、獵徑與部落經營文化生態旅遊產業經營區(步道與神木群)之範圍圖示說明如下。

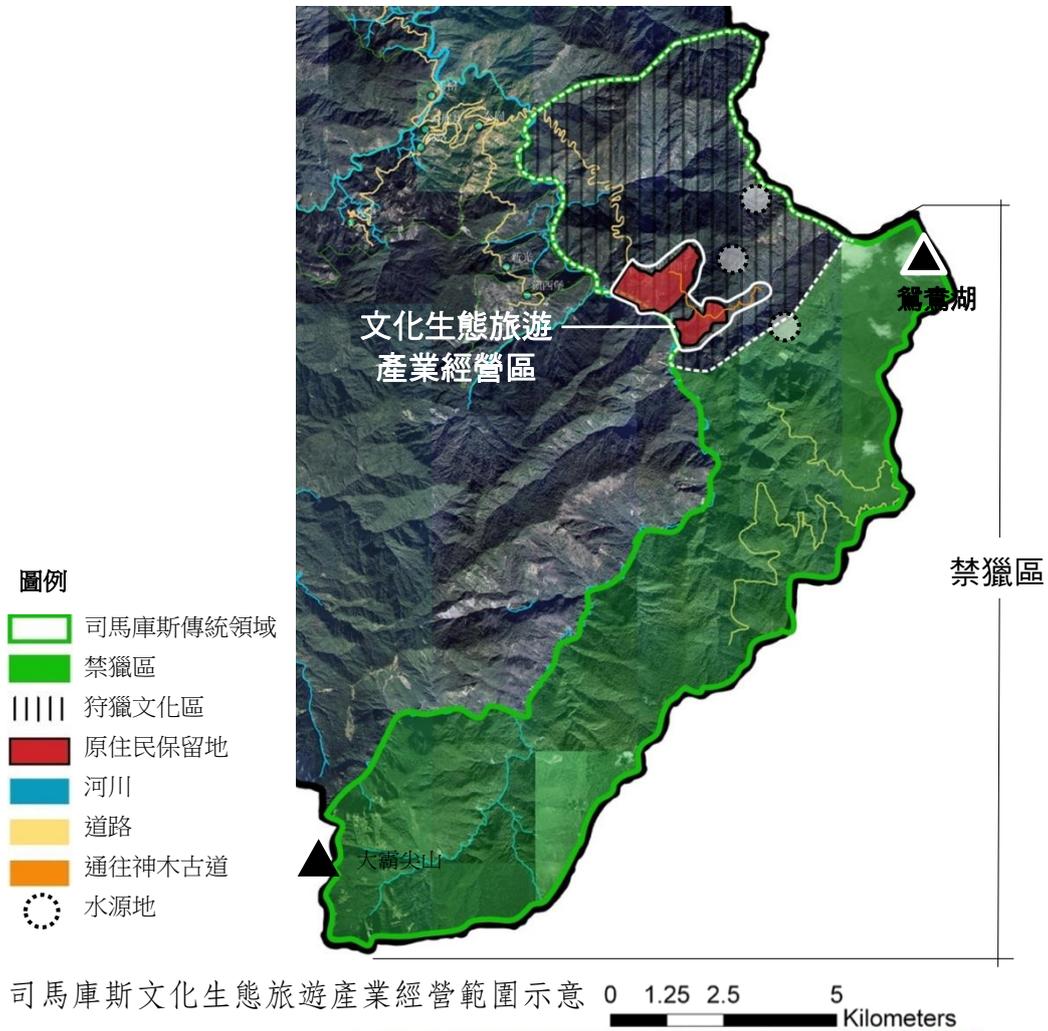


圖 30 司馬庫斯文化生態旅遊產業經營範圍示意

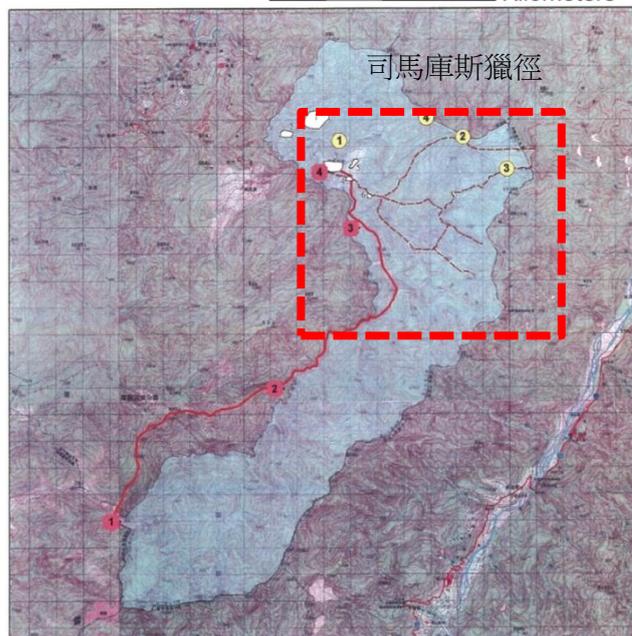


圖 31 司馬庫斯獵徑調查

(二) 方案分析

方案	優點/可行性	課題	配套或其他
1. 以傳統領域為範圍	1. 部落普遍認同以傳統領域作為部落邊界，在個別部落內部較無爭議。	1. 涉及部落間與部族間之協商共識。	1. 部落間之共管機制 2. 各目的事業主管機關共識協商過程。
2. 以原住民保留地為範圍	1. 範圍較小，較容易進行細部規劃。 2. 較無涉及部落間之共用範圍，可避免複雜的部落協商問題。	1. 部落長期反映原住民保留地限縮生存範圍，且目前原住民保留地不足使用之課題浮上檯面，若以原住民保留地為範圍在個別部落中評估不容易獲得支持。 2. 無法直接面對與處理原住民保留地以外之土地使用問題。	1. 須回應部落對於傳統領域的不可分割性之重視。 2. 須回應各部落原住民保留地以外之土地問題如何因應。如部落水源地之保存。
3. 以原住民保留地為核心擴延至生產與生活相關範圍	1. 範圍介於傳統領域與原住民保留地之間。 2. 儘量不涉及部落間的共用與共管議題。	1. 原住民保留地以外之土地範圍該如何界定之問題。 2. 須回應原住民保留地不足同時兼顧國土保育之議題。 3. 相關目的事業主管之協商共識過程。	1. 須回應部落對於傳統領域的不可分割性之重視。 2. 各目的事業主管機關共識協商過程。

二、特定區域計畫範圍劃設方法

經分析評估三個可能的特定區域計畫範圍，考量原住民生活需求，回應原住民族土地議題，排除以原住民保留地作為特定區域計畫範圍。考量原住民族部落土地管理的完整性，應以傳統領域作為特定區域計畫範圍；考量土地使用法令落實的可行性，則以原住民保留地為核心之生活領域為範圍。計畫範圍的生產應以部落為主體的過程來認定與確認。

在規劃的過程中因部落整體經營的考量，決定特定區域計畫的範圍，並且在生產方案的過程中處理部落間的協商過程，落實泰雅族的傳統習慣規範。

本計畫初步規劃，將依循「原住民族(或部落)之意願」、「是否有需求」及「該需求事項無法依現行法令規定具體落實」等三項原則，針對司馬庫斯及鎮西堡等既有原保地附近進行相關土地使用管制配套。未來若於計畫範圍涉及「傳統領域」部分，則依循部落傳統協商機制輔以原住民族委員會之認定。

第四章 部落參與式規劃的機制

第一節 鎮西堡部落參與式規劃的歷程/概況

事件分類

◎：拜會 | 與部落相關人士進行首次拜訪，建立初步信任。

●：參與部落活動 | 參與部落重要的內部活動，期能深入掌握部落生活脈動、建立進一步信任關係。

△：訪談、履勘 | 與部落相關人士互動，蒐集基礎資料並建立共同的知識基礎。

▲：部落工作坊 | 召集部落耆老、部落族人以共同進行研究調查。例如傳統領域空間資訊指認。

☆：共識會議 | 擴大召集部落幹部、居民以尋求特定決策之共識。

★：部落會議 | 重大事件之集體共識，會議結論具有法定效力。

類型	時間	事件	工作要點摘要	參與人員	地點
◎	104/04/06	拜會鎮西堡耆老	首次拜會鎮西堡重要耆老—達利牧師，說明本計畫要旨與目的。	計畫工作人員、達利·貝夫宜、蕭世暉顧問	新光部落
☆	104/04/06	司馬庫斯說明會（一）	向司馬庫斯幹部說明本計畫要旨與目的，商議參與本計畫的初步意願。	計畫工作人員、司馬庫斯幹部群、蕭世暉顧問	司馬庫斯咖啡屋
△	104/04/07	司馬庫斯拉互依訪談	訪談司馬庫斯重要青年幹部，初步掌握部落農耕、建築、公共設施等之使用狀況。	計畫工作人員、泰雅爾中會	司馬庫斯咖啡屋
◎	104/04/07	拜會鎮西堡頭人	首次拜會鎮西堡部落重要頭人—亞弼，說明本計畫要旨與目的。	計畫工作人員、亞弼·達利	至善
☆	104/04/20	司馬庫斯說明會（二）	再次向司馬庫斯幹部說明本計畫要旨與目的，並商議參與本計畫的可能性。	計畫工作人員、司馬庫斯部落幹部群	司馬庫斯咖啡屋

△	104/04/21	司馬庫斯拉互依訪談	訪談司馬庫斯重要青年幹部，再次確認部落農耕、建築、公共設施等之使用狀況。	計畫工作人員、拉戶依•以芥	司馬庫斯咖啡屋
●	104/04/25	阿棟牧師榮退活動	參與阿棟•優帕司牧師的退休活動，與各地泰雅族部落領袖意見交流。	計畫工作人員、司馬庫斯部落、鎮西堡部落、泰雅爾中會與全國原民界相關人士	鎮西堡教會
☆	104/04/25	鎮西堡說明會	向鎮西堡長老教會幹部群說明本計畫要旨與目的，商議參與本計畫的初步意願。	計畫工作人員、鎮西堡長老教會幹部群、蕭世暉顧問	鎮西堡教會
△	104/04/26	鎮西堡阿道長老陪同履勘	由部落長老陪同履勘環境，初步掌握鎮西堡重要的地標、地名與環境屬性。	計畫工作人員、阿道•優帕司、蕭世暉顧問	鎮西堡部落
●	104/04/26	鎮西堡教會禮拜活動	參與部落例行的教會禮拜活動。	計畫工作人員、鎮西堡長老教會居民幹部	鎮西堡教會
△	104/04/26	鎮西堡阿道長老訪談	以大圖指認部落環境特性（耕地、聚落、公共設施、墓地、生態環境、水文、陵線等等），並標示部分傳統領域地名。	計畫工作人員、阿道•優帕司、蕭世暉顧問	阿道長老住處
☆	104/06/29	司馬庫斯說明會（三）		計畫工作人員、司馬庫斯幹部群	司馬庫斯合作社辦公室
★	104/07/01	鎮西堡部落會議*	本次乃具正式效力的部落會議，鎮西堡頭人、居民與規劃團隊達成共識，表達參與本計畫之意願。	計畫工作人員、鎮西堡長老教會幹部群	鎮西堡教會

△	104/07/02	鎮西堡阿道長老訪談	以大圖再次指認部落環境特性(耕地、聚落、公共設施、墓地、生態環境、水文、陵線等等),並標示傳統領域地名。	計畫工作人員、阿道•優帕司	阿道長老住處
●	104/07/03	司馬庫斯餐敘	與司馬庫斯幹部餐敘,交換相關意見與想法。	計畫工作人員、司馬庫斯幹部群	司馬庫斯咖啡屋
△	104/08/14	拜會新光樂信長老	拜會新光重要頭人—樂信牧師,說明本計畫要旨,並訪談有機耕種相關事宜。	計畫工作人員、Losin長老	樂信長老住處
▲	104/08/15	鎮西堡工作坊	以大圖指認有機田、災害敏感區、步道等等。	計畫工作人員、新光部落頭人與相關居民	樂信長老住處
△	104/08/17	新光部落阿明長老陪同履勘有機田	由新光阿明長老陪同履勘有機田,解說有機田的田間管理,並再次拜會達利牧師說明傳統領域口述之工作。	計畫工作人員、達利•貝夫宜、AMIN執事	新光部落
▲	104/08/17	鎮西堡傳統領域工作坊(一)	由達利牧師口述傳統領域地名,並以小模型進行初步指認。	計畫工作人員、達利•貝夫宜	希莉克民宿
▲	104/10/14	鎮西堡傳統領域工作坊	規劃團隊製作一萬分之一傳統領域模型,以之進行傳統領域資訊的收集與指認	計畫工作人員、9鄰鄰長 Yuaby 召集耆老與居民討論	鎮西堡教會
▲	104/10/15	鎮西堡傳統領域工作坊 部落願景初步討論	補充傳統領域模型資訊,並針對部落後續願景討論工作研擬工作方法	計畫工作人員、9鄰鄰長 Yuaby 召集耆老與居民討論	鎮西堡教會
▲	104/11/23	鎮西堡傳統領域工作坊(三)	由達利牧師、馬賴長老口述增補傳統領域地名,於大模型上再次指	計畫工作人員、達利•貝夫宜、馬賴長	希莉克民宿

			認辨識。	老	
●	104/11/24	鎮西堡教會家庭禮拜	參與教會例行的家庭禮拜。	計畫工作人員、鎮西堡教會長老與居民	教會長老住處
▲	104/11/24	鎮西堡傳統領域工作坊(四)	由阿道長老等人口述補充傳統領域地名，於大模型上再次指認辨識。	計畫工作人員、鎮西堡長老教會幹部、蕭世暉顧問	阿道長老住處
☆	104/12/4	新光說明會	以新光居民為主的說明會，針對尚未參與地居民進行計畫說明。	計畫工作人員、新光居民馬志協助召集	新光天主堂

第二節 部落參與式規劃工作流程

一、取得部落參與意願

1-1. 聯繫與拜會意見領袖

於計畫啟動初期，先行聯繫部落組織之意見領袖、重要耆老頭人，說明計畫緣由與目的後展開一連串拜會行動，建立基礎信任關係。以鎮西堡而言，相關部落組織包括長老教會、天主教會、鎮西堡、村鄰里系統、社區與產業發展組織等等。於計畫啟動之際，規劃團隊即先與長老教會領袖建立關係，並以此為起點拓展至鄰長、天主教會、社區組織與相關耆老等等。

1-2. 與意見領袖共同策劃部落說明會

與意見領袖達成共識後，共同著手策畫部落說明會。部落說明會的召開方式，需依不同部落狀況設計策劃，因此在地領袖之意見相當重要。於本計畫中，規劃團隊即依照意見領袖們之建議，依照不同社群、區域策劃多次說明會。

1-3. 召開部落說明會

廣大邀集部落居民，召開計畫說明會，說明計畫緣由與目的。並視首次召開情況，決定後續是否需調整操作方式，或加開場次補充說明。

1-4. 召開部落會議

於說明會後，部落內部通常會啟動討論機制，商議是否參與計畫。待部落內部形成共識後，為求落實《原住民基本法》第二十一條³之精神，需召開具正式效力的「部落會議」，作為部落同意參與之正式表達。「部落會議」的操作方式須依照原住民委員會公告之《原住民族委員會推動原住民族部落會議實施要點》進行(詳見附錄一)。除此之外，於部落會議中可商議安排後續工作計畫。

³原住民基本法第二十一條：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。

二、基礎調查

經部落議會正式同意參與計畫後，即可進行基礎調查。基礎調查可依進行場域分為：1.部落現地調研 2.相關資料蒐集。在相關資料大抵建置完成後，還需透過部落工作坊交叉比對，確認成果的正確性。

2-1.部落現地調研

(1)傳統領域調查

傳統領域地名資料為所有部落規劃工作之基礎，傳統領域地名除了是族人認知生活領域、錨定社群文化的參照座標外，更蘊含與環境共生的在地智慧。因此於執行方法上，需先確認過去相關工作成果⁴，以及該成果之完整性，以利後續增補修正。本團隊工作期間，針對部落耆老進行訪談與工作坊，蒐集相關地名資訊，並製作一萬分之一的立體模型供耆老指認辨識。

(2)工作坊

邀集相關部落居民進行集體工作坊。

(3)訪談

針對特定議題或面向進行個別或團體訪談。

(4)踏勘

規劃團隊獨立踏勘，或由部落居民陪同履勘。

2-2.相關資料蒐集

除了部落現地調查工作外，需蒐集相關資料文獻；如研究論文、相關計畫報告書圖、相關法令等等，並與部落現地資料進行交叉比對、增補。

2-3.部落工作坊

待基礎資料建置完成後，召開數次的部落工作坊，集體增補、修正調研成果。部落工作坊除了可增加調研資料的準確性外，更重要的乃建立部落成員內部，乃至

⁴ 請參考原民會過去傳統領域相關的調查成果。

網址：<http://www.apc.gov.tw/portal/docList.html?CID=5FC6DA1C91974642>。取用時間：2016/01/20。

與規劃團隊間的共同認知基礎。其操作方式須視部落動態而定，可分區、分社群多次召開，規劃團隊也可於固定時段駐點，讓部落居民依個別方便時間前來進行修正。例如本團隊的傳統領域地名，即以駐點方式讓部落居民陸續增補修正。

三、願景發想

3-1. 部落願景工作坊

以基礎調查之成果為基礎，召開部落願景工作坊。首先需以部落熟悉、可理解的語彙，闡述「空間願景」之概念。後續須視部落動態安排數次工作坊，起初可先拋出重要議題與方向，並循序引導部落討論，進一步發展願景細節。

3-2. 初步方案歸整草擬

規劃團隊整理、歸納願景工作坊之成果，並將成果進一步深化草擬為方案。

四、共識與協商

4.1 相關單位方案協商與討論

獲得初步方案雛型後，規劃單位須與相關事業主管機關協商共識，構思方案執行面細節(包括土地管制機制、各種行政程序等等)。

4.2 部落願景再共識工作坊

將深化發展後的方案，帶回部落共識，並再次召開願景工作坊調整修正。

五、部落同意計畫實施

經各方協商、拍板定案後，最後需召開部落會議，代表部落正式同意特定區域計畫之實施。部落會議之召開原則，同樣依據原民會頒布之《原住民族委員會推動原住民族部落會議實施要點》辦理。以下流程圖呈現以上之工作流程。

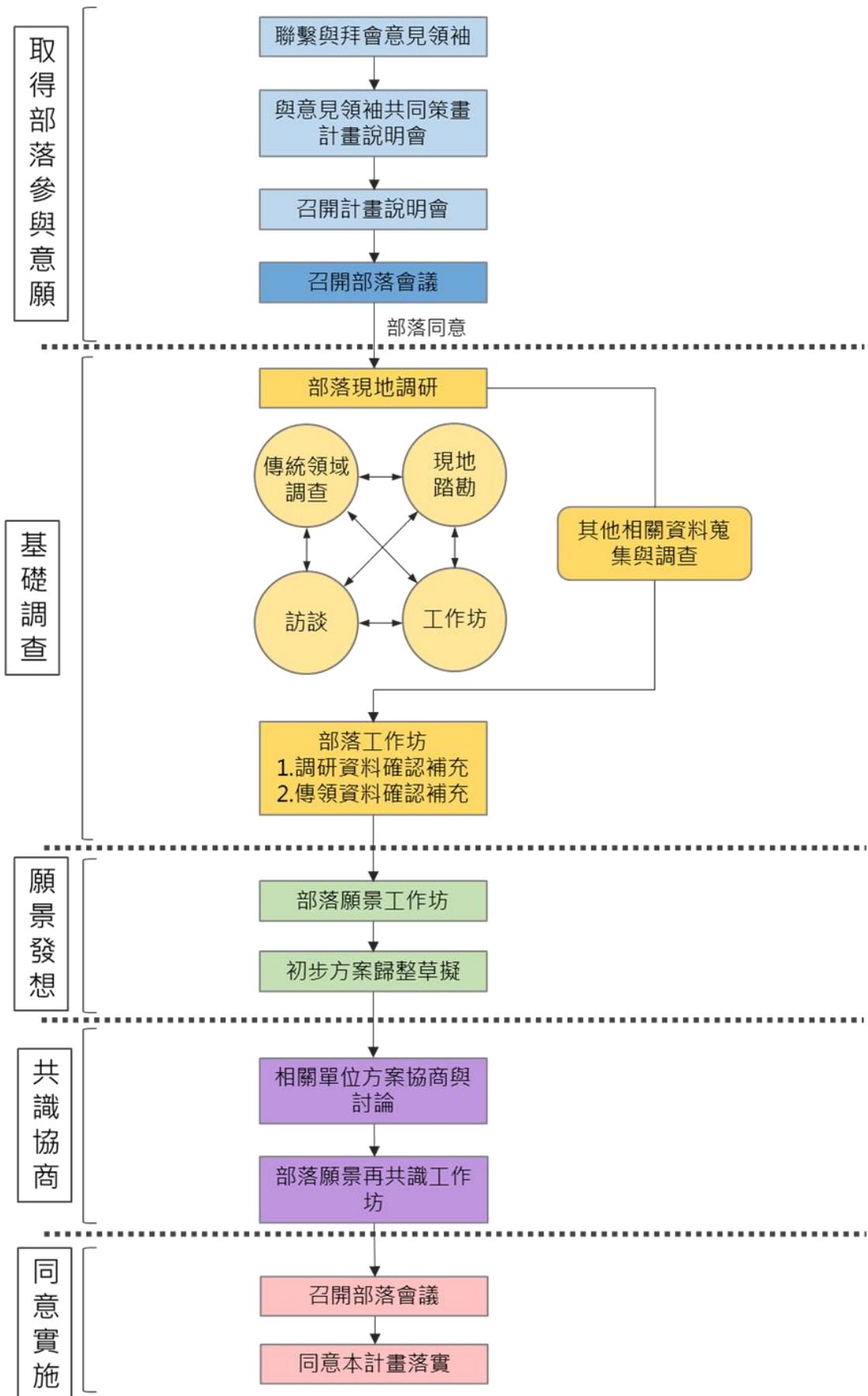


圖 1：部落參與式規劃工作流程

貳、部落參與式規劃相關議題

構面一：溝通互動與部落社群網絡

一般而言，台灣各地部落內部的社群關係、以及部落的決策模式為何？如何辨認部落內部的意見領袖？規劃者作為外造團體，如何串聯相關社群網絡、推動相關工作，以及如何定位自身，面對部落內部異質且多元的社群？

一般而言，台灣各地部落於長期歷史，會形成幾個彼此競合的團體組織，團體內部與團體內部會有因對應的決策模式。通常掌握組織的意見領袖，即可掌握部落內部的決策運作，以下羅列幾個常見的部落社群組織：

- 村鄰里系統－村長、鄰長。
- 長老教會組織－牧師（多為原住民族人）、長老。
- 天主教會組織－相關領導者，神父通常為外國人士，不太介入部落內部公共事務。
- 社區組織或相關產業－社會服務團體：理事長、總幹事等等。
- 部落傳統組織－頭目(泰雅族稱 Mrhuw)、耆老。

規劃者須將自我定位為中立、且媒合異質社群、推動公共事務的專業平台。於工作推動初期，可先與易取得聯繫、態度較開放的組織建立信任關係，再經由網絡串聯至其他組織。盡可能廣泛接觸所有社群，並採取自然、客觀且中立的態度面對部落內部社群衝突，因社群衝突乃無可避免的地方政治常態。另規劃者須尊重部落內部組織運作動態，充分保留部落自主決定的空間。

如何召開部落說明會，並以部落可理解的語彙說明「原住民族特定區域計畫」之緣由與內涵，及相關國家土地治理體制？

由於國家轉型正義長年之沉痾，於土地議題上部落通常對國家持不信任、排斥的態度，這也是規劃工作前期最嚴峻的挑戰。於溝通程序上，規劃團隊可先向意見領袖說明計畫緣由與目的，獲得其理解與認同，並於意見領袖的協助下，策畫舉辦說明會。意見領袖的理解認同尤其重要，因為他們可協助規劃團隊，以部落族人熟悉的語彙說明計畫目的與內涵。上述所有的溝通過程並非直線式的，而是經過不斷地反反覆覆、層層疊加才能達致部落、規劃團隊與國家政策三方之互信理解，因此規劃團隊必須保持耐心、反覆嘗試各種溝通方法。

構面二：部落同意機制

如何完整落實原住民族基法第二十一條之精神，本計畫須諮商並取得原住民族或部落同意或參與，如何落實部落同意機制？

本次工作流程，有「雙重部落同意機制」。第一回乃是部落正式同意參與規劃工作；第二回乃是方案發展完成後，經部落共識同意未來計畫實施(詳請參照工作流程圖)。根據現行法規，「部落會議」可代表部落共識結果的正式程序。因此規劃團隊以召開部落會議，作為部落同意機制的履行。

召開部落會議基本流程如下：

- 1.了解部落會議召開原則之相關操作細節，詳請參照《原住民族委員會推動原住民族部落會議實施要點》。
- 2.接洽部落會議召集人，由召集人發開會通知給部落各家戶。
- 2.依照《原住民族委員會推動原住民族部落會議實施要點》，將開會結果作成紀錄與簽到表。

構面三：部落參與式規劃之方法與工具

原住民族部落具有特殊的社群文化傳統，而部落作為土地經營者，長期透過身體實作與土地環境密切互動，累積了豐厚且珍貴的在地知識，上述皆須反映於規劃過程與方案之中。然而，對規劃團隊而言，操作部落參與式規劃的必備知識為何？要有哪些知識基礎才能掌握部落的在地知識與傳統文化？

綜觀本計畫的推動過程，規劃團隊須具備以下三種基礎知識：

1.族群語言

對部落族語有基礎理解，包括羅馬拼音系統、基礎日常字彙(稱謂、問候語等等)、環境與土地詞彙。本團隊工作人員於計畫啟動中期，深感掌握基礎泰雅語之重要，特邀顧問

2.部落環境認知系統

現代空間科學以經緯度、方位等作為認知空間的座標系統，然而對原住民族而言，其傳統智慧中也有對應的空間座標—亦即環境認知系統。以泰雅族為例，其以流域加山川作為基礎的環境認知架構，族群遷徙乃循著流域移居。因此規劃者須掌

握流域體系與山川，才能成功轉譯部落的在地智慧。

3.傳統領域地名

於規劃過程中，我們發現傳統領域地名的重要性。它除了是與部落建立互信的基礎外，更是部落族人地方感來源。每一個地名，皆是族人透過，於土地上錨定意義與認同的見證。除此之外，傳統領域地名也蘊含許多泰雅族人的生態智慧，例如許多地名皆與該地的自然特徵（動物、植被、地形）有關，反映了生態性質。

部落參與有哪幾種方法?每種方法如何對應不同目標操作應用?其對應何種工具技術?

參與方法	目的與功效	所需主要工具
傳統領域調查	建構部落傳統領域地名知識、增進與部落的信任基礎。	傳統領域模型
工作坊	建構部落傳統領域地名知識、建構基礎空間資訊、願景發想。	傳統領域模型、大圖（聚落與生活空間尺度適用）
訪談	建構部落傳統領域地名知識、建構基礎空間資訊。	傳統領域模型、大圖（聚落與生活空間尺度適用）
踏勘	建構基礎空間資訊。	地圖
深度參與觀察	透過參與部落日常生活事件(慶典、農事等等)，觀察部落生活的多重面向。例如，參與部落農事活動，掌握部落產業現況，或參與部落慶典有助於掌握部落文化與內部社群狀況。	

以下詳述幾種主要工具的應用技術：

1.傳統領域模型

製作方法

- 1)輸出涵蓋部落傳統領域範圍、比例尺為一萬分之一的等高線圖。
- 2)以保麗龍或珍珠板依等高線切割、堆疊出基礎地形草模。

3)以衛生紙加上披土覆蓋塗抹，製造出地貌植被的真實視覺感。

應用方法

模型可分做幾大塊以方便搬運，並且可以標籤貼紙、陶瓷筆等於上面標記書寫，供部落族人指認空間資訊。因部落對於傳統領域的環境感知十分細緻⁵，一般的圖面皆無法正確反映，所以製作模型是必要的。

2.大圖

製作方法

圖需具備恰當的比例尺、解析度、對比與亮度等等，才能讓部落辨識，本團隊多採用航照圖，。圖紙上可先行標示出重要地標、道路、河川、山脈名稱。

應用方法

於聚落與生活範圍的空間尺度，較適合以大圖操作。可用標籤貼紙、陶瓷筆、麥克筆等標示空間資訊。

3.Google Earth

應用方法

通常較難以 Google Earth 和部落居民直接互動，其通常是作為規劃團隊事後紀錄、彙整相關空間資訊之用。

⁵ 在指認傳統領域地名資訊時，部落耆老乃是以手直接觸摸模型，掌握地形的細緻變化，才能指認出地名位置。