



文・圖—Yavauai Savalru 田子鳴（屏東縣霧台鄉部落環境基本調查、部落溝通及國土功能分區劃設作業的駐地員）

村落でコミュニケーションが図れるか？現地在任職員の経験と困難
Experiences and Difficulties As an Indigenous Community Resident Personnel of the National Land Planning

部落溝通不行？ 身為駐地人員的經驗與困難

2016年通過的全國國土計畫法，將土地使用區分為國土保育地區、城鄉發展地區、農業發展地區、海洋資源地區四種功能分區，而原住民族聚落範圍在其分類方式上面，以「農業發展區第四類」（簡稱農四）及「城鄉發展區第三類」（簡稱城三）為主。原鄉地區在這一套體系裡，最先進行的項目為聚落之「農四」的劃設，簡言之，就是要優先處理「蓋房」的問題。部落土地當前所遇到的普遍問題，即為「建地不足」，多年來族人常常因著分家及產業空間的需求陷入地用不合法的窘境，因此在原鄉土地上首先著重在處理用地不足的問題。

部落駐地人員的設立與角色

為了處理部落長期用地不足等問題，國土管理署（民國112年9月改制前為營建署）啟動「部落環境基本調查、部落溝通及國土功能分區劃設作業」（下稱部落調查案）來了解部落土地使用上的需求，同時安排各縣市之駐地員進行部落調查工作。擔任駐地員的條件，是需經過署內辦理的訓練課程方能應徵，而該職位是歸屬在執行部落調查案的委外單位之下，人員配置若以屏東縣為例，則是一個鄉鎮由一名駐地員執行工作，並以在地族人為優先選用。

作為一名駐地員，在部落調查案中的角色是進



霧台鄉神山部落。

作為一名駐地員，在部落調查案中的角色是進入部落做實地的調查，內容為調查部落範圍中的建物使用現況並分類之；訪談的工作則是蒐集部落土地當前的使用問題、需求與未來部落整體發展的想法，作為進入鄉村地區整體規劃的前置調查。



入部落做實地的調查，內容為調查部落範圍（指原民會核定之部落及其範圍）中的建物使用現況並分類之，如傳統慣俗設施、住宅、商用、農設、公設等；訪談的工作則是蒐集部落土地當前的使用問題、需求與未來部落整體發展的想法，作為進入鄉村地區整體規劃的前置調查。

駐地工作的實務經驗與困難

由於原民會核定部落數量達730多處，而各部落的土地議題繁多，故駐地員在工作上常遇到各類繁雜的問題。大致將實務上之經驗與心得分成幾種情形。

建物認定困難

在國土署建物分類系統裡已有具體分出使用型態的類別，然而部落族人使用建物的



莫拉克毀損之部落房屋。

方式，常以多元、複合的概念來利用空間，難以用單一種分類來認定建物，例如一棟位在房子與田之間的鐵皮建物，可能是家用倉庫，亦可能為農業設施，甚至裡頭可能也具備盥洗、烹飪的功能，故在實際走訪部落時，有些建物光憑外表並無法確認其用途，卻又時常因為屋主不在無人能詢問，所以調查的結果有時並不明確，在建物認定上往往是主觀的。特別在「傳統慣俗設施」的認定上，有幾種困難，一為傳統慣俗設施種類繁多，各族群又有其獨特的設施，而在填報系統上不一定有相對應的分類，所以難以紀錄；再來一種是當今傳統慣俗設施的形體可能改變，例如石板屋雖然有石板構造，但近年有混入水泥建材，仍作為住宅使用，諸如此類已融入現代建材的建物要分類在何種型態也是模糊難辨；又，如何定義「傳統慣俗設施」？其必要性為何？亦是族人在接觸調查工作時會提出的疑問。

土地議題複雜，超出駐地員的工作範圍

進行訪談時，除土地使用法規令族人擔心，土地權屬也是頻繁遇到的議題，一種是受到各目的事業主管機關涉及部落既有生活領域的問題，另一種則是私人土地間的糾紛。舉例來說，倘若問到土地的使用情形，



因缺乏足夠的時間了解國土計畫，大部分族人對其內容仍一知半解，故會將不同的工作階段混淆，此情形並不利於落實部落調查及訪談，然而，達成雙向溝通的條件之一，是雙方皆能掌握相同資訊，才能在同等位置上對話。



部落說明會。

部落與駐地員的關係以及部落內部氛圍

在開始部落調查以前，駐地員得先在部落辦理說明會，告知族人計畫內容與用意，經過對談後才開始作業。然而，不同部落存在著不一樣的氛圍，駐地人員在工作時會因此受挑戰，這考驗了駐地員的應變能力，該如何克服部落人際之間的矛盾、政治利益衝突，並同時在討論過程中充分得到族人意見，是身為第一線人員進入部落的第一道門檻。實際情況如，有駐地員被質疑進部落前是否有先行發公文，不過當駐地員跟地方公所或部落窗口（通常是村長或部落主席）已熟識、有信任關係時，則較少受質疑；訪談對象是否邀約當地領袖或地方要角？每個部落認定務必出席會議的對象也不同；有些族人認為團體訪談較好，但有些認為單獨訪問才能避免紛爭。綜上所述，駐地員在事前需要跟部落窗口溝通好，以確認適合部落的討論模式。

族人的參與度

這部分可再分為「時間」、「族語通譯」與「參與對象」三項溝通要件來說明。「開會時間」往往礙於公務體系繁忙、行程緊湊，故會議時間常由公部門訂定之，其益處是能夠減少來回敲定時間的成本、讓族人及早知道開會時程，但相反地，也可能有族



部落訪談（團體）。

人因為時間不彈性所以無法參與；「族語通譯」向來是族人與政府溝通上的挑戰，一種語言、字詞背後代表著一套（土地使用）概念，所以當翻譯上有誤或不精準時，溝通就會出現問題，然而許多駐地員的族語能力有限，若需另請通譯人員，該員事前的準備也很重要，必須對國土計畫與族人的語彙有相當的了解；「參與對象」在行政作業的召集順序上，通常縣府會經由公所再到地方幹部（如村長、協會理事長），最後才是更廣大的利益關係人（地主），不過由於要召集民眾開會並非易事，故常優先以部落幹部、領袖為對象，後續再透過召開部落會議傳達給眾人，此時部落幹部對議題的積極度便會影響族人參與討論的熱度。

駐地員不只是計畫執行者，更是資訊傳遞人

實際上，因缺乏足夠的時間了解國土計畫，大部分族人對其內容仍一知半解，故會將不同的工作階段混淆，此情形並不利於落實部落調查及訪談，然而，達成雙向溝通的條件之一，是雙方皆能掌握相同資訊，才能在同等位置上對話。有鑑於此，倘若駐地員的設置是成為傾聽族人意見的窗口，亦是規劃作業上長期需要的角色，筆者認為就專業知識而言，駐

地員針對整體原鄉部落國土計畫的內容，要能隨時掌握政策修訂的情形，才能即時向部落傳遞正確的資訊，而當族人同步得知消息時才可能進一步提升其參與規劃的意願。在人員編制上，一個鄉鎮安排一位駐地員的尺度恐怕仍難有較好的工作品質，「部落環境基本調查、部落溝通及國土功能分區劃設作業」的用意即為能充分與部落溝通、蒐集意見，鼓勵族人參與規劃，所以更需要人力與時間和族人對話、交流訊息、釐清問題，以整理出較全面、貼近部落實際情形的資料內容。

讓部落族人掌握自己的土地

駐地員，是能頻繁接觸部落族人的角色，筆者身為駐地人員，自詡能作為部落與政府間溝通的橋樑，基於族人的立場和需求，促進雙方有效的溝通、正確傳達雙方的意思，所以知識的裝備、溝通和洞悉能力尤為重要。有別於過去土地政策由上而下的單方面施政，國土計畫法第六條「應力求民眾參與多元化與資訊公開化」的精神，更使筆者看見作為一名駐地員的價值和責任，期盼透過這樣的角色，讓部落族人掌握國土計畫資訊，提升參與規劃的意願，而不再是讓別人決定自己的未來。◆



Vavauni Savalru
巴于鳴

魯凱族，屏東縣霧台鄉神山部落人。目前就讀國立政治大學土地政策與環境規劃碩士原專班。現為屏東縣霧台鄉部落環境基本調查、部落溝通及國土功能分區劃設作業的駐地員。曾任職於部落文建站。