



新北市烏來區 泰雅族人地關係斷裂與修復

新北市烏來區タイヤル族における人と土地の關係の斷裂と修復
Rupture and Repair of Human-Land Relationship of Tayal People in Ulay, New Taipei City

文・圖——何瑞珍（新北市烏來區公所民政課課長）

原住民族文化鑲嵌於和土地環境的互動，土地孕育出原住民族的文化智慧，生活即是文化、文化即是生活，這在原住民族的社會裡是連動著土地元素而生的寫照，原住民族知識也在這過程中自然而然地形成。然而，原住民族土地也和國家資源保育地高度重疊，致使規制土地使用的殖民律法疊床架屋在族人有限的土地上，影響與限制了族人的土地使用，掠奪了族人的土地權，更進一步產生了原住民族人地關係的斷裂。

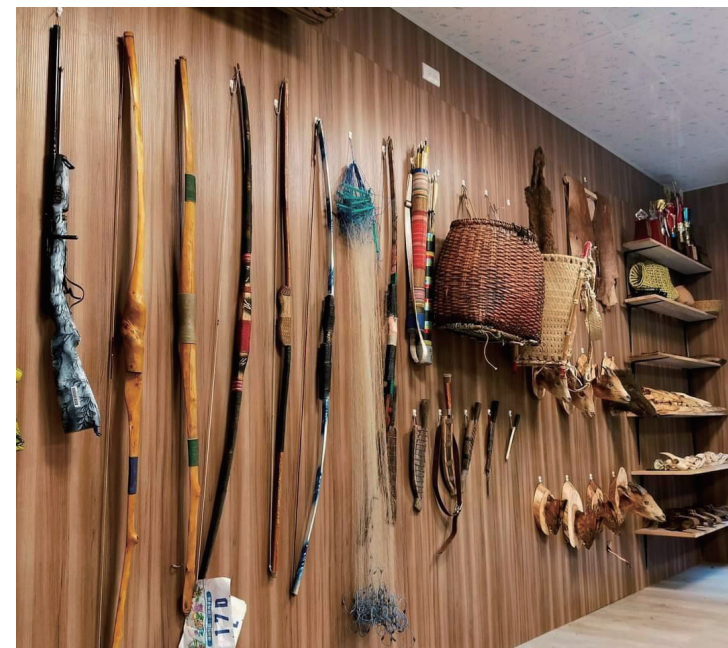
烏來泰雅族人土地受多重法規平行作用

以新北市烏來區泰雅族為例，原住民族委員會在2018年公告烏來區泰雅族各部落傳統領域土地範圍，而該範圍卻也和大台北水源特定區重疊。從歷史脈絡觀之，烏來泰雅族人早在清朝中葉即遷徙到此片土地上，是依著南勢溪流域生活的族群，而後各時期的殖民政權移入後，乃至民國72年，當時國家政府為發展大台北首都圈之政商經濟，將上游水源充沛的南勢溪集水區範圍劃設為水源保護區，主要目的係在管制上游開發，避免上游水源遭汙染，



左邊：族人經營的農場，土地上仍保有生物多樣性及土地維護知識。右邊：另一個族人經營不去賣給漢人，被加工整理成景觀草坪，無在地知識。

烏來泰雅族人土地因與水源特定區範圍高度重疊，在上游限制開發的土地管制過程中，也影響了族人賴以為生的土地使用態樣，原本族人依存於土地生產的家園經濟及延續在地知識的環境場域從而被限縮使用。



文化體驗營地——泰雅獵人文化展示區。

以提供大台北地區安全潔淨之水源與水質，烏來泰雅族人世居的土地成了為都市服務的邊陲。從土地管制觀之，烏來泰雅族人土地同時受到空間綜合計畫（如：區域計畫、都市計畫）管制，及目的事業主管機關涉及土地使用之管制（如：山坡地保育利用條例、自來水法與水土保持法等），同一塊土地同時受多重法規平行作用。從水資源保護觀之，烏來泰雅族人土地被以自來水法劃設為水質水量保護區，同時又被以都市計畫之程序劃設為水源特定區並訂有土地使用分區管制，同時受到土地重疊分區之層層約束。綜合上述，烏來泰雅族人土地因與水源特定區範圍高度重疊，在上游限制開發的土地管制過程中，也影響了族人賴以為生的土地使用態樣，原本族人依存於土地生產的家園經濟及延續在地知識的環境場域從而被限縮使用。從另一個角度觀之，或許會認為此係維護

公共利益之特別犧牲，有回饋金補償機制得以彌補，但這犧牲掉的卻是當地族人的民族發展及當代原住民族知識的傳承與實踐。

都市計畫與原住民族土地權利的衝突

近年討論熱絡的國土計畫，在涉及原住民族土地時已有變革，將充分尊重及保存其傳統文化、領域與智慧，推動有原住民族土地空間規劃政策，由下而上建立族人的參與機制，與族人討論土地空間規劃。然在國土計畫法第23條規定，屬實施都市計畫者，仍依照都市計畫實施管制，據此而言，應僅指依照都市計畫程序與工具實施，非謂可排除國土計畫對於涉及原住民族土地變革之精神。都市計畫欲達成之目標與目的係透過土地使用分區管制來具體實現，而土地使用分區管制之訂定將對於該計畫空間內之土地利用自由形成一定程度的干擾與限制。都市計



在規劃過程中將當地原住民族知識文化內涵納入利益衡量中，例如設置原住民產業專用區，讓部落族人得以在世居且有限的土地空間有合法的在地知識實踐場域，發展部落產業保障生計，藉以修復人地關係，不致變賣土地。



畫規劃者具有高度的計畫形成自由，近年學界也在討論，此計畫形成自由應以利益衡量原則為界線，應將各方所涉及之公利益納入衡量，讓各方利益是在經過權衡的過程中被協調性地呈現在計畫中。都市計畫之計畫高權者如何在涉及原住民族土地時，能有效進行利益衡量，落實國土計畫對於原住民族土地變革之精神，實有賴調和原住民族基本法之內涵，在進行原住民族土地空間規劃時，應建立族人參與機制，並將具在地性之土地利用知識之訊息能被發聲與看見，計畫高權者應充分尊重及承認原住民族土地權利。2007年聯合國大會通過的原住民族權利宣言即揭示原住民族文化應受到保障，而原住民族文化鑲嵌在土地的使用，故都市計畫規劃者應將原住民族文化權納為不失比重的利益衡量元素，平衡出適當的土地使用分區及土地使用管制。



烏來有機小農結合在地食材之風味料理。

文化知能轉化為部落經濟產業

新北市烏來區泰雅族人為能兼顧生計，將本身具備之文化知能轉化為部落經濟產業，以烏來泰雅族人直接使用土地作為經濟生產的土地利用情形，可類歸為部落有機農業及文化體驗營地，此係對於土地是低度利用，土地使用方式具有相容性與和諧性，在經營產業的過程中，也將原住民族文化透過適當的轉譯工具，傳遞出在地的、細緻的原住民族知識內涵。例如：對於物候的觀察可瞭解到氣候變遷與植物的適地適種；土地上保留樹頭、砌石牆、鋪碎石保持透水性、人工徒手整地等，對於土地的維護具備水土保持及土地安全；傳統狩獵技能在當代延續文化傳承並增加具知識經濟之附加價值；泰雅族人社會組織及關係網絡凝聚了血緣與非血緣群體，創造更多的產業經營價值。當代族人在土地上的生產與互動過程中融入了自外部知識體系學習到的模式，混合著族人原本的傳統知識，同時亦是隨著動態的社會變遷中流動調適，持續不斷由族人以我者的角度來詮釋、來實踐知識內容。



部落小農田間多作物輪耕，周圍陡坡是桂竹林、樹林。

烏來部落在地知識的新秩序

烏來部落族人所在進行的農業產業，看似是運用現代農法在田間操作，但仔細觀察，族人在種植農作的過程中仍有混合部分傳統維護土地的方式，而隨經濟的發展，族人不能像過去一樣單一依賴農作種植，必須適應社會脈動展開多元化的農產品研發及提供體驗服務，但不論是農產品的勞動力生產過程或是產出品的本身內容物，都還是鑲嵌著族人的傳統知識，而生產的方法只是為達到效率產出的工具媒介而已，不能因此而認為這樣就不具原住民族知識。烏來部落族人將獵人文化知識轉譯為知識經濟的體驗服務，及過程中透過族人關係網絡展開的分工合作、共享客源等也是鑲嵌在傳統知識上，運用的方式也只是工具與媒介。換言之，烏來泰雅族人所經營的產業仍持續實踐其傳統生態知識，並與現代化的技術相互調適、適應，不斷的揉雜了傳統與新知，族人持續以跟土地鏈結的文化脈絡在當代發展的需求上，以其細緻且具在地特性的做法展現出實踐知識的能動性，發展出烏來部落在地知識的新秩序。綜合上述，原住民族的在地知識是傳統抑或現代，其實不是零和或單一的選擇，而是隨

著生活環境與社會結構變化不斷在調適與適應的動態知識，其核心乃圍繞著文化脈絡。

修復人地關係

烏來泰雅族人在當代所處的地理環境位置，以都市計畫水源特定區計畫之土地使用分區係「保安保護區」，所制定之容許使用內容為限建及禁建，致使族人居住之房屋、經營產業之空間及設施不符合土管規定，雖然近年當地政府通過水源特定區第三次通盤檢討新訂有原住民保留地興建住宅方案，但僅限於自住住宅可符合土管，尚未就保安保護區經營產業之建物及設施新訂符合土管。前述族人在從事的部落產業也只能在合法的邊緣簡易營生，若都市計畫規劃者在規劃過程中能將當地原住民族知識之文化內涵納入利益衡量中，則經過利益衡量的規劃結果，可尋找出都市計畫中可能之作法，例如設置原住民族產業專用區，並特殊規範此專用區的產業使用型態及方式，依循泰雅文化GAGA或部落合議自主管理方式，讓部落族人得以在世居且有限的土地空間有合法的在地知識實踐場域，發展部落產業保障生計，藉以修復人地關係，不致變賣土地。且此專用區具體範圍明確，水源管理機關可有效掌握發生之位置及進行水汙染防治措施，可輔導業者汙水納管或避免水汙染之行為，在發展部落產業的同時亦能兼顧避免水源汙染。◆



何瑞珍

泰雅族，台中市和平區Pasing南勢部落人，1983年生。畢業於國立政治大學土地政策與環境規劃碩士原住民專班。現為新北市烏來區公所民政課課長。長期關注部落土地對於族人、文化、產業及生活之重要性，輔導都會區、部落原住民族產業等。