

略論近年來台灣氣候災害對原住民的衝擊與災後調適

劉翠溶*

本文原為中央研究院環境變遷研究中心主辦，民族學研究所、台灣史研究所、社會學研究所、永續科學中心協辦，「台灣及太平洋友邦南島民族氣候變遷調適及因應政策研討會」，102年9月5日主題演講稿。此為102/11/19修正稿。

摘要

近年來發生於台灣的氣候災害主要是由颱風豪雨所引起的水災和土石流，從而使許多原住民部落受到相當嚴重的創傷，甚至於必須遷村。本文擬回顧近年來這類氣候災害對原住民部落的影響，以及在災後安置與重建過程中，政府單位與民間團體所採取的對策與原住民部落的反應；藉以說明自然與人文的交互關係，以及文化因素在災害應變過程中所扮演的角色。

Impacts of Recent Climate Disasters on Taiwan Aborigines and their Adjustments

Ts'ui-jung Liu*

Abstract

In recent years, most climate disasters occurred in Taiwan were induced by typhoons and heavy rains which caused floods and landslides, and thus many aboriginal villages were seriously affected and sometimes even had to move away for resettlement. This paper aims at giving a brief overview on climate disasters occurring in recent years and their impacts on Taiwan aborigines, the actions taken by the government and civil organizations during the process of reconstruction as well as the responses and adjustments of aborigines. This overview may help us to understand interactions between the nature and humans and the role the cultural factors play in the process of responding to natural disasters.

*中央研究院臺灣史研究所特聘講座。

*Distinguished Visiting Fellow, Institute of Taiwan History, Academia Sinica.

- 一、前言：台灣的氣候災害
- 二、原住民部落在氣候災害中受創的情形
- 三、災後重建的問題與調適過程
- 四、結語

一、前言：台灣的氣候災害

台灣及其沿岸島嶼位於亞洲大陸東南沿海的亞熱帶地區，氣候同時受到海洋和大陸氣候型態的影響，也受到台灣島上中央山脈地形的影響。台灣的年降雨量約 2,500 公釐，數量約是世界平均年降雨量的 3 倍；雨量豐沛，但在季節上和空間上的分配並不平均。就季節而言，台灣的雨量主要來自梅雨和颱風。就年雨量的分布比率來看，春雨 (2-4 月) 約佔 16%、梅雨 (5-6 月) 約佔 22%、颱風雨 (7-10 月) 約佔 43%、冬雨 (11-1 月) 約佔 19%。¹

颱風給台灣帶來大量的雨量，也往往造成災害。在清代台灣歷史文獻中關於洪災與風災的記事有 238 條；² 如以記有確切日期的認定為颱風，則在 1721-1898 年間有 112 次颱風；在這 178 年間只有 112 次颱風，顯示歷史文獻記載不全。據現代氣象記錄，在 1897-2012 年間侵台的颱風共有 418 次，平均每年有 3.6 次。³ 在此，依據中央氣象局的資料，將 1958-2012 年間侵台的颱風依其次數與強度繪於圖 1；另據內政部消防署《消防統計年報》的資料，將 1958-2011 年間颱風造成的傷亡人數與建物倒塌情形分別繪於圖 2 與圖 3，以說明颱風的災害。

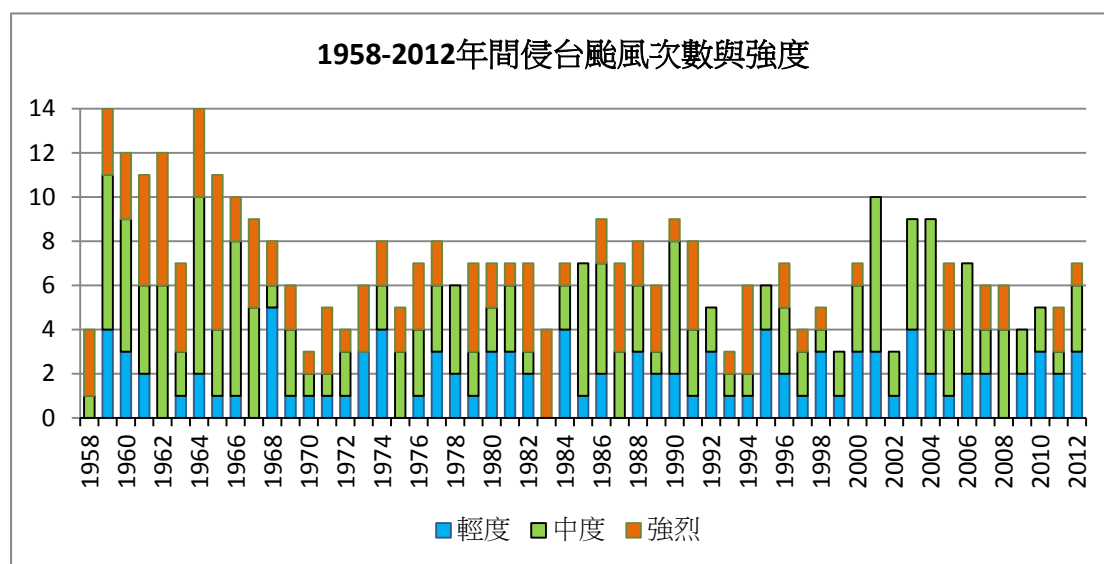


圖 1：1958-2012 年間侵台颱風次數與強度

¹ 參見林聖欽，《臺灣全志》(南投：臺灣文獻委員會，2010)，卷二土地志，氣候篇，頁 1-13, 51-54, 124。涂建翊、余嘉裕、周佳，《臺灣的氣候》(臺北：遠足文化，2003)，頁 127-129。洪致文，〈從百年氣象資料看台灣降雨的氣候特徵〉，《臺灣文獻》，60:4 (2009/12)，頁 46-69。

² 據徐泓，《清代台灣自然災害史料新編》(福州：福建人民出版社，2007)，頁 117-384 之資料加以計算。

³ 中央氣象局，颱風資料庫，見 <http://rdc28.cwb.gov.tw/>，2013/06/28 查詢。

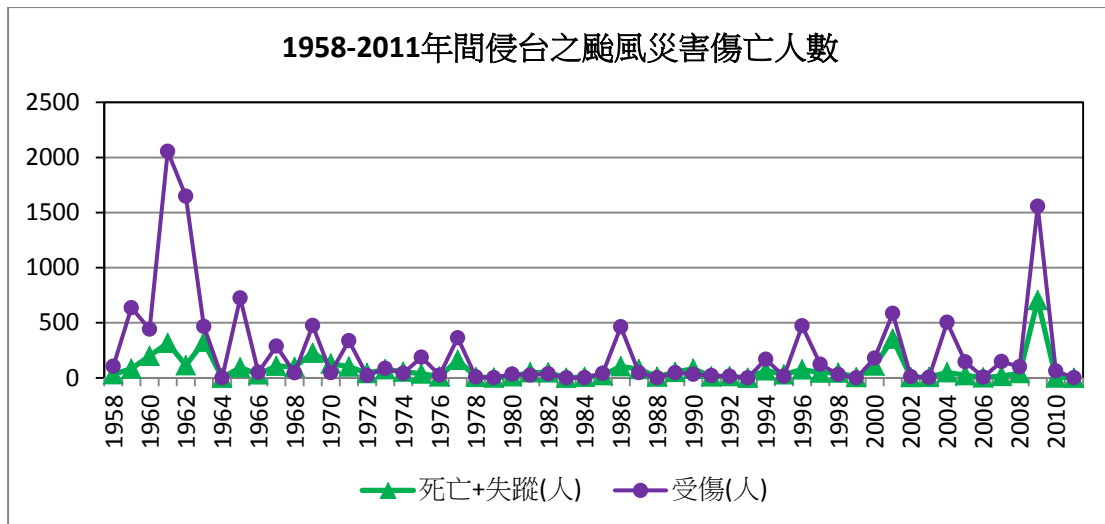


圖 2：1958-2011 年間侵台之颱風災害傷亡人數

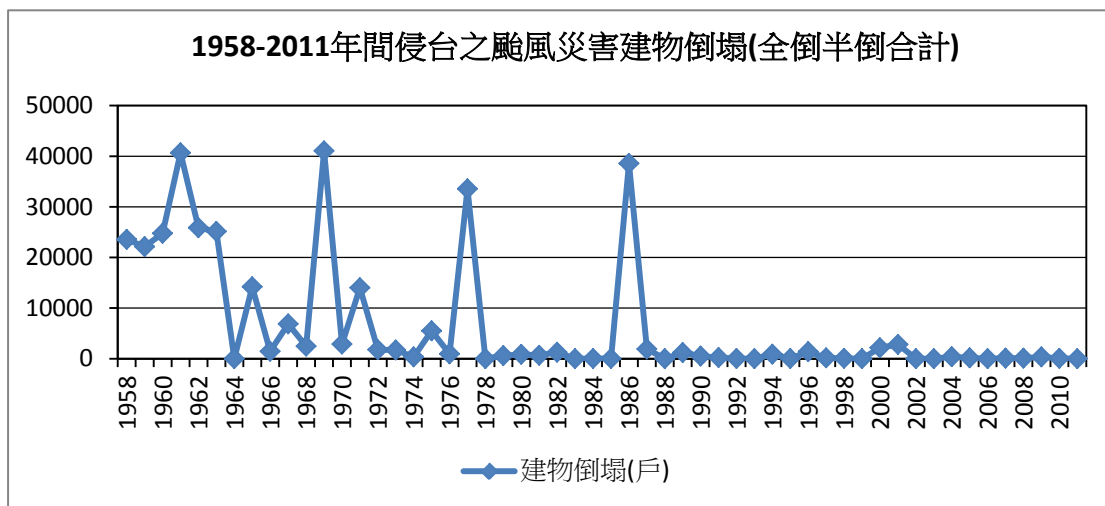


圖 3：1958-2011 年間侵台之颱風災害建物倒塌情形(全倒半倒合計)

以上這三個圖顯示，台灣近五十年來颱風的災情歷年頗有變動，大致上有十個最嚴重的年份，如表一所示。

表一：台灣近五十年來颱風災情最嚴重的十個年份

時間	颱風名稱	死亡與受傷人數	建物全倒與半倒
1958 年 7 月 15 日	強烈颱風溫妮	97	19,807
1959 年 8 月 29 日	強烈颱風瓊安	398	15,708
1963 年 9 月 9 日	強烈颱風葛樂禮	762	24,733
1969 年 9 月 25 日	強烈颱風艾爾西	702	41,057
10 月 1 日	中度颱風芙勞西		
1977 年 7 月 25 日	中度颱風賽洛瑪	526	33,537
7 月 31 日	強烈颱風薇拉		

1986年8月21日	中度颱風韋恩	569	38,567
1996年7月29日	強烈颱風賀伯	536	1,383
2001年7月28日	中度颱風桃芝	402	2,617
2004年6月28日	中度颱風敏督利	8	270
8月23日	中度颱風艾利	424	116
2009年8月8日	中度颱風莫拉克	2,258	349

資料來源：內政部消防署，《100年消防統計年報》，表 3-11，頁 106-113。

另據行政院莫拉克颱風災後重建委員會的報告，莫拉克颱風造成死亡及失蹤 699 人(未包括受傷)，房屋毀損不堪居住 1,766 戶。⁴ 由此可見近五十年來，以莫拉克颱風造成的傷亡人數最多，雖然建物倒塌不是最嚴重。

除颱風外，豪雨造成的水災也不可忽視。據內政部消防署的資料，在 1959-2011 年間發生的水患共 63 次，其中災情最嚴重的是發生於 1959 年 8 月 7 日的八七水災，造成傷亡共 2,017 人，房屋全倒半倒共 45,769 間。近年較嚴重的水患，一是緊跟著敏督利颱風之後，在 2004 年 7 月 2 日發生的七二水災，造成傷亡 57 人，房屋倒塌 144 戶；一是 2010 年 10 月 21 日發生的豪雨，造成傷亡 134 人，房屋倒塌 105 戶。此外，有兩次山洪爆發，一次在 1997 年 7 月 4 日發生於新竹縣尖石鄉，造成 12 人傷亡，另一次在 2000 年 7 月 22 日發生的八掌溪事件，造成 4 人死亡。⁵

另外，必須一提的是地震與近年颱風豪雨災害的關係。發生於 1999 年 9 月 21 日的九二一地震(集集大地震)造成台灣山區地層鬆動、崩塌，每逢豪雨就發生土石流災害。⁶ 例如，台中自然關懷者協會理事張豐年指出，九二一地震及之後來襲之颱風豪雨，特別是 2004 年之七二水災及艾利颱風，造成了大甲溪及中橫柔腸寸斷，相關的問題很多。⁷ 屏東科技大學水土保持學者陳天健等人比對七二水災坡地崩塌點與車籠埔斷層線，證明七二水災之崩塌點，位於車籠埔斷層下盤者，其崩塌與降雨相關性較高，而位於斷層上盤區域者則除降雨特性外，與九二一地震及其後續的崩塌有相當顯著之關係。⁸ 成功大學防災研究中心謝正倫也指出，九二一地震後崩塌地急遽增加與土石流潛勢溪流數量增多的事實。⁹ 因此，九二一地震的後果對於近年來台灣氣候災害的影響也是不可忽視的。

⁴ 行政院莫拉克颱風災後重建委員會(以下簡稱重建會)，《莫拉克颱風災後重建周年成果彙編》(以下簡稱《周年成果彙編》)，(2010/08/08)，頁 1-1。

⁵ 見內政部消防署，《100年消防統計年報》，表 3-11，頁 106-113。

⁶ 行政院農業委員會，〈地形及豪雨為七二水災之元兇〉，文號：4438(民國 93 年 07 月 11 日)，見 www.coa.gov.tw 首頁，新聞與公報，農業新聞，2013/06/19 查詢。亦見行政院農業委員會水土保持局土石流防災資訊網，<http://246.swch.gov.tw/debrisClassinfo/treatment/treatment4>，2013/06/20 查詢。

⁷ 張豐年，〈地震、洪災後大甲河流域問題之初探及分析〉，《生態台灣》第六期，見台灣生態協會，ecology.org.tw/publication/magazine/m-6all/07-1.htm，2013/07/02 查詢。

⁸ 陳天健、王晉倫、許中立，〈七二水災引致坡地崩塌之因子研究〉，《坡地防災學報》，3.2 (2004)：頁 69-80。

⁹ 謝正倫，〈921 地震及 88 水災防救檢討比較與展望〉，《中華防災學刊》，Vo1.1 (2009)，頁 9-22。

二、原住民部落在氣候災害中受創的情形

至於原住民部落在近年的颱風與水患災害中受創的情形，舉例略述於下。

中度颱風歐菲莉於 1990 年 6 月 23 日 13 時 6 分在花蓮南方約 19 公里處登陸，造成東部地區嚴重的災情，尤以花蓮最為嚴重。秀林鄉銅門村（居民為太魯閣族與漢人）因上游土石滑動而發生土石流，造成下游遭土石埋沒。土石流攜出大約 55,000 立方公尺的土砂，埋沒約 3.7 公頃的地區，造成房舍全毀 24 間，半毀 11 間，29 人死亡、6 人失蹤，多人受傷，無家可歸 68 人，以及財物損失。¹⁰

強烈颱風賀伯於 1996 年 7 月 31 日至 8 月 1 日間過境台灣，伴隨而來的豪雨，造成了各地水、土災害迭起，生命及財產損失嚴重，尤其是位於陡坡上方的聚落嚴重受創，如階地崖下的南投縣神木村第六鄰、接鄰人工陡邊坡的嘉義縣石棹村、以及位於陡峭山壁下的屏東縣好茶村等地，¹¹ 其中好茶村是原住民魯凱族部落。在 2007 年的 0809 水災與 2009 年的莫拉克颱風，好茶村都再受創。

中度颱風桃芝於 2001 年 7 月 29 日在花蓮縣秀姑巒溪口登陸，造成多處土石流，而最嚴重之土石流災害發生在花蓮縣光復鄉大興村（居民為阿美族與漢人），當時造成 27 人遭到土石活埋死亡，並有 17 人下落不明，總計有 111 人死亡、103 人失蹤；這是自 1963 年葛樂禮颱風以來最致命的風災。¹² 另據行政院農業委員會的資料，在 1989 年 9 月 11 日莎拉颱風時，大興村就曾因南清水溪溪水暴漲，掩埋農田 15 公頃，造成 10 棟房屋全毀、25 棟房屋半毀，及 2 人死亡。在 2000 年 8 月 22 日碧利斯颱風時，颱風挾帶豪雨而發生洪水氾濫，造成多處產業道路損壞。而 2001 年桃芝颱風時爆發嚴重的土石流災情，造成大約 150 萬立方公尺之土石下移，造成慘重災情；大興村全村 184 戶，近 150 戶遭土石掩埋，造成 27 人死亡、16 人失蹤、8 人受傷。但大興社區經整治後，又歷經多次颱風豪雨，上游梳子壩及加強工程均有效控制土砂搬運，可見水工結構物確實發揮預期之功效。¹³

中度颱風敏督利於 2004 年 7 月 1 日晚間於花蓮市南方附近登陸，¹⁴ 颱風本身並未造成太大災情已見上述。但在 2004 年 7 月 2 日下午，敏督利颱風將對流旺盛且範圍遼闊的西南氣流帶進台灣中南部上空，並且延續三天之久，形成七二水災，引起土石流迸發、道路坍方、堤岸毀損、農田淹沒、海水倒灌等嚴重災情。大量的土石被大甲溪支流的洪水衝出，淹沒民房、學校（如白冷國小），並掩埋

¹⁰ 防災國家型科技計畫，歷年十大災害，naphm.ncdr.nat.gov.tw/06-main-03.html，2013/07/12 查詢。

¹¹ 張伯宇，〈賀伯颱風之水土災害類型分析及其成因探討〉，見 tgru.geog.ntu.edu.tw/GeogManager/magazine/NO_05/CH.../5-2.htm，2013/06/28 查詢。

¹² 見 [zh.wikipedia.org/zh-tw/颱風桃芝_\(2001年\)](http://zh.wikipedia.org/zh-tw/颱風桃芝_(2001年))，2013/07/01 查詢。

¹³ 行政院農業委員會水土保持局土石流防災資訊網，http://246.swch.gov.tw/debrisClassinfo/treatment/treatment4_4.aspx，2013/06/20 查詢。

¹⁴ 見 [zh.wikipedia.org/zh-tw/颱風敏督利_\(2004年\)](http://zh.wikipedia.org/zh-tw/颱風敏督利_(2004年))，2013/07/01 查詢。

許多沖積扇上的房舍 (如泰雅族松鶴部落)。¹⁵ 在 7 月 9 日,立法院長王金平在台中縣長黃仲生、和平鄉長林榮進、與縣籍立委等人陪同下,至松鶴部落、谷關與梨山勘災。王金平表示,和平鄉松鶴部落受創嚴重,勢必需要遷村,政府應全力勸離民眾、做好配套措施;救災預算如有不足,要辦追加預算或訂定特別法,立法院都會協助。¹⁶ 另據行政院農業委員會的資料,在七二水災期間,松鶴一溪與松鶴二溪土石流潛勢溪流發生土石流,造成 1 人死亡、1 人受傷,所幸居民已提前疏散至避難處所 (博愛國小),才使災情減到最低程度;在房屋建物方面,計有 30 棟房屋 (分佈於第 7、8、9、10 鄰) 遭土石掩埋,災民皆在地方政府及社區團體協助下暫時安置於原住民技藝中心。¹⁷

在敏督利颱風後,國家災害防救技術中心委託國立中興大學、朝陽科技大學、國立暨南大學、國立台北科技大學等四校的團隊進行勘查,於 2004 年 7 月 21 日提出報告,指出:大甲溪左岸兩處野溪邊坡土體快速滑動破壞,造成大量土石流,淤埋整個松鶴部落居民住所,造成嚴重之災害。此外,大甲溪右岸亦有一處土石流發生之野溪,其土石淤埋台 8 線道路及右岸民居,造成道路中斷。¹⁸ 另據台灣大學土木工程學系團隊的研究,比對不同時期的地形圖和航空照片,歸納松鶴地區之地形特徵,回顧歷年的災害,再經現地勘察後,指出:松鶴地區於賀伯颱風後,並無明顯之崩塌產生,桃芝及敏督利颱風所見之土石流材料來源,為集集地震造成之上游崩塌。因此,集集地震之影響為松鶴地區崩落土石來源之主因;桃芝颱風主要造成土石向下游運搬,少量已運搬至谷口;敏督利颱風之大量豪雨觸發大量溪谷土石流動,則為土石流發生之主因。松鶴一、二溪原來並非土石流敏感區域,主要是因為集集大地震發生後,造成鬆動土石之來源,並伴隨敏督利颱風挾帶之豪雨,產生土石流及鄰近山坡崩塌之災害。他們建議,復建工作進行時,工程配置應對整體集水區之溪谷特性、崩塌情況及土石方數量進行調查,使土石流於設計之流槽內通過群落所在地區。於整治工作完成前,對於遭到潛在地質災害切割之群落分區,應尋求合適之緊急避難處所,以避免居民生命財產之損失。¹⁹ 至於行政院農業委員會的資料,則顯示松鶴部落經整治後,歷經 2006 年 6 月 9 日豪雨、2007 年 8 月 16-19 日聖帕颱風、及 2008 年 7 月 16-18 日卡玖基颱風,上游梳子壩及加強工程均有效控制土砂搬運,可見水工結構物確實發揮預期之功效。²⁰

¹⁵ 王翠華,〈敏督利颱風災情報導〉,見 tgru.geog.ntu.edu.tw/GeogManager/magazine/NO_21/.../21-10.htm, 2013/07/01 查詢。

¹⁶ 〈王金平:松鶴部落受創嚴重勢必遷村〉,見大紀元, www.epochtimes.com/b5/4/7/10/n592198.htm, 2013/06/20 查詢。

¹⁷ 行政院農業委員會水土保持局土石流防災資訊網,台中縣和平鄉博愛村松鶴部落,見 http://246.swch.gov.tw/debrisClassinfo/treatment/treatment4_4.5.aspx, 2013/06/20 查詢。

¹⁸ 〈敏督利颱風及七二水災勘災調查計畫初步評估報告〉,見 web.nchu.edu.tw/~hmct/file/930721.doc, 2013/07/01 查詢。

¹⁹ 王景平、林銘郎、鄭富書、游明芳、周坤賢,〈松鶴地區土石流災害歷史之探討〉,《中華水土保持學報》,36.2 (2005),頁 203-213。見 www.geotech.org.tw/.../69/.../2005-松鶴地區土石流災害歷史之探討 S.p..., 2013/07/02 查詢。

²⁰ 行政院農業委員會水土保持局土石流防災資訊網, <http://246.swch.gov.tw/debrisClassinfo/>

南投縣仁愛鄉的翠巒部落（居民為泰雅族），在 1994 年 8 月 9 日道格颱風時受創，後來由慈濟運用風災捐款，用鐵皮與輕構架新建的 47 戶，於 1997 年 3 月完工，但新翠巒社區就座落在崩坍的舊社區旁邊，自從完工入遷後，每逢颱風或暴雨就讓部落裡的人沒有安全感，一直有再次遷離的想法。在 2006 年 6 月 9 日，豪雨造成翠巒部落地層嚴重下陷，學校駁埃淘空，居民擔心安全不保，於 6 月 15 日向搭直升機前來勘災的縣長李朝卿要求遷村。縣議員謝汪汕指出，翠巒部落超過 60 戶約 300 名居民面臨地層滑動的威脅，住家快不保，當地的力行國小翠巒分校駁埃幾乎淘空，學生安全也值得縣府重視，建議縣府推動遷村時，分校安全也列入考慮。李朝卿表示，據現場初步會勘，翠巒部落地層滑動的確嚴重，將邀學者專家再次會勘，只要確認有遷村必要，縣府將加速規劃。翠巒部落也成立自救會，正式以部落邊坡崩坍為由，向政府部門及當時負責興建的慈濟，請求協助遷村，多年來有關單位也多次召開協調會及現場鑑定，卻遲遲未讓部落獲得合理與滿意的答覆。直到 2009 年莫拉克颱風後，翠巒也被列為安全堪虞區域之一，但政府仍遲遲沒有進行遷村案的地質鑽探作業。建築師劉憲宗在 2012 年 4 月 21-22 日隨同路竹會義診團(第 250 梯次)到仁愛鄉翠巒部落調查，他指出，土石流的主要原因是邊坡遭受爛伐與爛墾，在遷村沒有積極作為之前，如果努力停止部落四週與鄰近邊坡爛伐與爛墾，共同協助該區的造林與水土保持工作，及做好地球環境保護，自然可以讓發生災害，尤其土石流災害的機會大幅降低！²¹

中度颱風莫拉克，於 2009 年 8 月 7 日 23 時 50 分左右在花蓮市附近登陸後，引發八八水災，造成南投、嘉義、台南、高雄、屏東以及台東縣等地發生土砂災害、洪水災害，導致重大人命傷亡與財產的損失。莫拉克颱風降雨引致大規模崩塌或土石流，造成山區部落重大災害，以高雄縣甲仙鄉小林村之崩塌災害最為嚴重，該村 169 戶遭掩埋，400 人死亡失蹤，災情遠大於九二一地震時九份二山與草嶺崩塌之傷亡損失。重大土砂掩埋的山區部落還有超過 30 人死亡失蹤的高雄縣六龜鄉新發村新開部落，以及超過 20 人死亡失蹤的那瑪夏鄉南沙魯村部落。其他受崩塌土石影響之部落包括嘉義縣中埔鄉中崙村、梅山鄉太和村、雲林縣古坑鄉華山村、台南縣南化鄉玉山村羌黃坑部落與關山村、高雄縣桃源鄉梅山村與建山村、六龜鄉大津村與中興村、那瑪夏鄉達卡努瓦村、瑪雅村、甲仙鄉東安村與西安村、杉林鄉木梓村、及台東縣大武鄉大鳥部落等地。未受風災損傷之山區部落民眾亦因道路阻斷，致使偏遠山區部落形成孤島，包括嘉義縣竹崎鄉、阿里山鄉、梅山鄉、番路鄉、大埔鄉，高雄縣六龜鄉、甲仙鄉、那瑪夏鄉、茂林鄉、桃源鄉，屏東縣來義鄉、泰武鄉、霧台鄉，台東縣大武鄉、太麻里鄉、金峰鄉、海端鄉、達仁鄉

treatment/treatment4_4.5.aspx，2013/06/20 查詢。

²¹ 〈地層下陷，翠巒部落要求遷村〉，摘錄自 2006/06/16 聯合報南投報導，台灣環境資訊學會-環境資訊中心，e-info.org.tw/node/9429，2013/06/20 查詢；鐘聖雄，〈翠巒悲歌（二）大愛已成往事〉，2010/06/29，見應用地質技師公會聯合網站，sites.google.com/site/geo54088/project-updates/cuiluan...，2013/07/20 查詢。劉憲宗，〈評議翠巒部落長盼的遷村夢〉，見台灣路竹會，www.taiwanroot.org/report.php?id=283，2013/06/27 查詢。

等地區山地偏遠部落。²² 據行政院重建會的災後周年報告，莫拉克颱風造成河川流域淹水總面積約13,304公頃，排水洪災總淹水面積約83,220公頃；淹水50公分以上戶數共140,424戶；產業損失（包括農林漁牧產業、觀光設施、工商業、原鄉特色產業等）約279.4億元。²³

莫拉克颱風後，在 2009 年 9 月中，行政院原住民族委員會（以下簡稱原民會）委託台灣大學地質系教授陳宏宇與土木工程系教授林銘郎等共 75 人次的學者、專家，對原住民部落進行勘查，並以 64 個部落的航照圖、地形圖、衛星照片等分析資料，完成調查報告，結果在 64 個部落中，不安全部落的有 33 個，安全的部落有 22 個，有條件安全的部落有 10 個。²⁴ 在 11 月，原民會再委託陳宏宇等人對另外 12 個部落進行勘查，結果安全的有 4 個，不安全的有 8 個。²⁵ 同時，原民會也委託陶林數值測量工程有限公司勘查 15 個部落，結果有 10 個安全，有 5 個不安全。²⁶ 另外，由行政院經建會辦理非原住民聚落安全評估。在 2010 年 4 月，原民會與經建會再辦理第二階段原住民、非原住民聚落安全評估。在 2010 年 2 至 6 月，由高雄縣、屏東縣、嘉義縣、台南縣等地方政府辦理第二階段安全評估。總計五次辦理聚落安全評估共 291 處，分布於臺中縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺南縣、臺南市、高雄縣、屏東縣、臺東縣。總計結果顯示：安全（含有條件安全）有 136 處，其中原住民地區 46 處，非原住民地區 90 處；不安全有 155 處，其中原住民地區 59 處，非原住民地區 96 處（多屬散居戶）。²⁷ 由此可見，原住民部落在莫拉克風災（八八水災）中受創之鉅。

三、氣候災害後重建的問題與調適過程

關於原住民部落在氣候災害後重建的問題與調適情形，在此依據相關的研究與報導試將一些案例的過程加以整理，陳述於下。

花蓮縣秀林鄉銅門村於 1990 年歐菲莉颱風侵襲時，因山洪爆發、引發土石流。災難發生後，政府為了安置原本居住在銅門村 12、13 鄰總共 40 多戶之人家，在花蓮監獄旁興建了一批房舍，供受災村民集體遷住，並命名為「博愛新村」。然而，因村民在遷居所在地沒有可耕地，加上平地工作不易，部分村民重回山上建屋耕作，使得曾為第一樁因自然災害造成嚴重傷亡而辦理之遷村計畫，成為常

²² 游繁結、陳聯光，〈八八水災坡地災害探討〉，《土木水利》，第 37 卷第 1 期（2010/02），頁 32-40。

²³ 重建會，《周年成果彙編》，頁 1-1。

²⁴ 詳細的部落名單，見財團法人九二一震災重建基金會依據行政院原住民族委員會 2009 年 10 月 1 日資料彙整之檔案，www.taiwan921.lib.ntu.edu.tw/88pdf/A8801DF.html，2013/07/10 查詢。

²⁵ 陳宏宇等，〈98 年度莫拉克颱風災害部落居住地安全評估第二次現場會勘計畫〉（2009/11/25），見 88flood.www.gov.tw/check_file.php?id=101&type=pdf&location...，2013/07/10 查詢。

²⁶ 陶林數值測量工程有限公司，〈98 年度莫拉克颱風災害部落居住地新勘及複勘作業暨安全評估報告書計畫（新勘報告書）〉（2009/11/30），見 88flood.www.gov.tw/check_file.php?id=102&type=pdf&location...，2013/07/10 查詢。

²⁷ 重建會，《周年成果彙編》，頁 3-3~3-4。

被引以為誠之案例。²⁸

台中縣和平鄉松鶴部落在九二一地震後，於 1999 年 11 月 9 日在台中縣教師會的支持下，以黃永光為召集人，社區居民成立了「松鶴故鄉重建工作隊」，期待在重大的災變後，能給社區重新定位的機會。他們準備結合觀光與原住民文化，發展出屬於松鶴的深度旅遊。不料，在 2004 年 7 月敏督利颱風帶來連日豪雨，使「一村子的老老少少就這樣在村子裡跟土石流賽跑。」數日後直到大水退去，村民才得以搭直昇機撤離松鶴。七二水災後，在九二一重建委員會的主導下，由紅十字會援建 40 戶簡易屋，提供松鶴受災戶的安置。簡易屋採鋼骨結構，為配合技藝中心景觀，外牆鋪上木板，外觀看起來如同美式風格的小木屋，每戶面積大約 35 坪大小，預定 2005 年 7 月底完工，希望在颱風季前給災民一個安全的住所。同時文建會有意補助重建部落教室，但是黃永光認為現在不是好時機：「等一切穩定一點再說吧。」在社區裡住屋、失業、疏浚等整體性的問題都還未解決之前，社區發展協會只能就能力範圍盡力協助社區居民。²⁹

在 2005 年 8 月松鶴部落終於遷村，據報導有 20 戶原住民災民以及 20 戶漢人災民進駐飛鼠部落的新居，遷村作業速度之快，為國內首見。不過，當初判定「不堪居住」的有 115 戶，其中有意願搬遷的有 90 戶，最後只走了 40 戶。原先在松鶴部落總人口中，原住民佔 40%，其餘是三個漢人族群各佔 20%。依先來後到的次序，顯現在各族群居住的位置；原住民普遍住在較高的地段，包括天主教和基督教教會的位置也較高，安然躲過大水；至於七二水災受創嚴重的河岸，集居的多是漢人。因此，在有意搬遷的 90 戶中，原住民和漢人的比例是 1 比 4，與遷至飛鼠部落的原、漢比例 1 比 1 相去甚遠。一位未能搬遷的居民就不滿地表示：「許多漢人災民進不去，卻有設籍在此，但人住外地的原住民搬進去湊數，還有民代擠進去佔名額！」³⁰ 事實上，松鶴部落只遷了半村，但在 2009 年八八水災後，台中縣長黃仲生認為這是全國遷村相當成功的案例，表示縣府願意將經驗提供南部八八水災遷村的參考。³¹ 於是，在 2010 年 1 月 16 日，在台中縣政府、台中縣和平鄉公所、松鶴社區發展協會等單位協辦下，原民會舉辦了松鶴部落災後重建成果觀摩活動。³²

在莫拉克風災後，政府於 2009 年 8 月 15 日成立「行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會」，於 28 日公佈〈莫拉克颱風災後重建特別條例〉。³³ 在 9 月中旬，由

²⁸ 謝志誠、張紉、蔡培慧、王俊凱，〈臺灣災後遷村政策之演變與問題〉，《住宅學報》，第 17 卷第 2 期 (2008/12)，論壇，頁 83，見 www.housing.mcu.edu.tw/housingpaper/17-2/081-098.pdf，2013/06/20 查詢。

²⁹ 吳適意，〈土石堆底下的夢想—台中縣和平鄉松鶴社區〉，見新故鄉文教基金會，www.homeland.org.tw/homeland/02-6-5-6.htm，2013/07/02 查詢。

³⁰ 李國盛，〈松鶴半村遷移記〉，《台灣光華雜誌》，2006 年 4 月，頁 84，見 www.taiwan-panorama.com，主編推薦，2013/06/20 查詢。

³¹ 記者黃昭琮／中縣報導，〈中縣／松鶴部落遷村經驗可供八八水災遷村參考〉(2009/09/29)，見今日新聞，<http://rumor.nownews.com/2009/09/29/11465-2512832.htm>，2013/06/20 查詢。

³² 〈松鶴部落災後重建成果觀摩活動計畫〉，見行政院原住民委員會，www.apc.gov.tw，首頁，莫拉克風災資料專區，災後重建，綜合業務，2013/06/19 查詢。

³³ 見財團法人九二一震災重建基金會彙整之八八法規，www.taiwan921.lib.ntu.edu.tw/88L.html，

原民會委託學者對64個原住民族部落進行安全評估後，總統馬英九於11月10日宣佈評估結果，並請需要遷村民眾體諒，政府會在無安全顧慮下，做到「離災不離村，離村不離鄉」。³⁴ 接著，內政部營建署在2010年3月29日公布：〈莫拉克颱風特定區域內之核定遷居遷村戶最多可享有政府5項補助〉。³⁵ 行政院於2010年8月31日訂定〈莫拉克颱風災後原住民族部落集體遷村安置民間興建永久屋方案〉。³⁶

根據災區安全評估的結果，再經勘查審議，政府自2009年11月開始著手160處不安全區的劃定，但在過程中，部分災民及社運團體至行政院陳情反對，也在劃定工作的行程中攔路抗議，表達居民對土地的情感及擔心權益受損。不過，經多次諮商會議，終於在2010年7月底完成核定，結果如下：「特定區」98處，其中原住民地區26處，非原住民地區72處；「安全堪虞區」62處，其中原住民地區36處，非原住民地區26處。並清查人數，在160處中總計6,316戶、19,191人，其中原住民人數約13,911人，佔總人數的72.5%。³⁷

在災民安置方面，政府運用營區、榮家、學校等閒置公有宿舍，進行災民中期安置，並於各安置中心設置各中央相關機關聯合服務站，提供生活、醫療、就學、就業、法律等服務諮詢與轉介。災害發生後，地方政府緊急開設臨時收容場所，最高開設158處，收容人數最高達8,189人。總計初期安置達8,319人，至2010年7月底止尚有5處、814人，預估至災後周年減至3處、698人，安置減幅達91%以上。³⁸ 在組合屋方面，運用大陸捐贈的1,000戶組合屋，結合民間企業及慈善團體（紅十字會、台灣世界展望會）的力量，於9處興建312間組合屋，提供200餘戶災民借用一年。³⁹ 在永久屋方面，由政府與民間團體合作，預計分二階段，於29處，興建2,587間永久屋。在災後半年，完成第一期永久屋611戶，充分展現行政效率。以慈濟基金會援建高雄縣杉林月眉農場基地為例，由政府負責土地及公共設施，由慈濟興建永久屋；遷村用地59公頃，由申請遞件至取得建築執照僅花52天；自2009年11月15日至2010年2月11日，僅88天即完工601戶，讓511戶災民得於農曆年前入住。災後第一年，截至2010年7月底，計有16處永久屋基地共完工1,116戶。⁴⁰ 由重建會管控的永久屋基地計39處、3,309間永久屋；災後第二年，截至2011年6月底止，已完成22處、2,584間永久屋；災滿兩周年時完成2,946間永久屋；災後第三年，截至2012年6月底止，陸續完成36處基地（其中分1、2

2013/07/10 查詢。

³⁴ 李佳霏，〈總統：33 原民部落不安全，盼民眾體諒遷村〉，2009/11/10 中央社，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

³⁵ 內政部營建署，www.cpami.gov.tw/chinese/index.php?option=com_content...，2013/06/20 查詢。

³⁶ 重建會，〈周年成果彙編〉，頁 1-1。重建特別條例見 88flood.www.gov.tw/check_file.php?id=171&type=pdf&location...，2013/06/20 查詢。該條例為總統華總一義字第 09800222031 號令制定公布，全文 30 條；於 12 月 30 日總統華總一義字第 09800325531 號令，修正公布第 17 條條文。

³⁷ 重建會，〈周年成果彙編〉，頁 3-5~3-11；重建會，〈莫拉克颱風災後重建 3 周年成果彙編(上)〉，以下簡稱《3 周年成果彙編(上)》(2012/08)，頁 210。

³⁸ 重建會，〈周年成果彙編〉，頁 3-16；重建會，〈3 周年成果彙編(上)〉，頁 112。

³⁹ 重建會，〈周年成果彙編〉，頁 3-17；重建會，〈3 周年成果彙編(上)〉，頁 115。

⁴⁰ 重建會，〈周年成果彙編〉，頁1-5，頁3-18~3-19；慈濟大愛園區永久屋之細節，見頁3-26~3-27。

期的基地皆各計1處)、共3,213間永久屋；援建這36處永久屋的團體包括：紅十字會13處、世界展望會11處、慈濟基金會7處、法鼓山基金會3處，張榮發基金會1處，另紅十字會與長老教會合建1處。⁴¹

由上述可見，在莫拉克災後政府致力於訂定法令、進行災區安全勘查、災民安置與災後重建，許多民間團體也積極投入救災和重建工作，但在過程中發生不少爭執。例如，在風災將滿週年時，原住民部落災民不滿政府急就章的重建政策與做法，由台灣原住民族部落行動聯盟串連災區部落，來自嘉義縣阿里山鄉鄒族、高雄縣那瑪夏鄉布農族、小林村平埔族、台東縣及屏東縣的排灣族、魯凱族等至少六百名災民，於2010年8月6日北上夜宿凱道抗議，要求政府還給原住民自主、自決、自治的基本權利！台灣原住民族部落行動聯盟成員拔尚痛批，政府遷村政策帶頭違反原住民族基本法，對原民土地安全與否的鑑定、災民遷居意願等過程，都未讓災民參與決策，演變成願意住山下永久屋的才被政府認定為「災民」，不下山的就不是「災民」，而政府對山上的重建進度幾乎等於「零」，災民得自力重建家園。災民的訴求包括：要求政府立即停止傷害原住民；全面調整重建措施；由部落自主規劃決定適切的安置、防災及永續的未來。⁴²

就災民的反應來看，有幾個部落在災後不久就表示要遷村。例如，屏東縣霧台鄉佳暮村（魯凱族）在莫拉克颱風中受創嚴重，地基掏空，有半個村莊下陷，在8月15日村長柯五郎擔憂地說：「佳暮村已無法重建，一定要遷村。」⁴³ 台南縣南化鄉玉山村羌黃坑部落（東排灣族），有多戶民宅遭土石流淹沒，在風災後有25戶、100多名村民被安置在玉山村活動中心。在8月12日居民異口同聲表示想遷村。台南縣長蘇煥智在8月23日與居民協調遷村事宜，初步決定兩處遷建地點，待中央同意後就可展開作業。⁴⁴ 台南縣南化鄉關山村（居民多閩南人）也多有處土石流崩塌，已不適合居住，再不遷村則200多戶居民安全毫無保障，於是在縣長協調下也決定遷村。⁴⁵ 在遷村的聲浪中，有多位學者表示要注意安全。例如，台大地質系教授陳宏宇指出，台灣山區開發太多道路，導致山區居民分散、過度開發，他反對在「危地」上重建。成大環境工程系暨研究所教授溫清光分析，救災、清理災區過後，應該儘速勘災、復建，重建時則必須避開危險地

⁴¹ 重建會，〈莫拉克颱風災後重建2週年工作成果〉(2011/08)，此為簡報版；重建會，《3周年成果彙編(上)》，頁230，表3.8。

⁴² 謝文華、黃旭磊，〈不滿重建政策八八災民週五夜宿凱道〉，2010/08/02 自由時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

⁴³ 〈無法重建，霧台鄉佳暮村須遷村〉，摘錄自2009/08/16 聯合報屏東報導，見臺灣環境資訊協會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/46072，2013/06/20 查詢。

⁴⁴ 曹婷婷、陳易志／南縣報導，〈不能再住人 羌黃坑盼遷村〉，2009/08/13 中國時報，見苦勞網，www.coolloud.org.tw/node/44624，2013/07/11 查詢。〈南縣羌黃坑部落遷村初步選定2地點〉，摘錄自2009/08/23 中央社報導；見臺灣環境資訊協會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/46418，2013/06/20 查詢。楊美紅，〈羌黃坑居民 贊成遷村〉，2009/08/30 自由時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

⁴⁵ 〈避免小林村第二，關山協調遷村〉，摘錄自2009/08/24 聯合報南化報導，見臺灣環境資訊協會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/46462，2013/06/20 查詢。

區。⁴⁶

到了 8 月底，〈莫拉克颱風災後重建特別條例〉進入立法院討論，納入強制遷村的條款，於是從 25 日起接連 3 天，來自災區的原住民、人權、環保團體等到立法院抗議、總統府陳情。災民的心聲是：「我們要回家。」⁴⁷ 據 8 月 29 日的新聞報導，災區 17 個原住民團體醞釀串連發出公開信給證嚴法師，希望慈濟基金會能暫緩興建「永久屋」，尊重原住民意願，先行做好短期與過渡安置工作，不要貿然配合政府粗糙的強制遷村作法，造成原住民滅族的危機。南方部落重建聯盟發起人之一阿布說，族人擔心未來政府強制遷村和強制徵收土地等法源，造成原住民流離失散，此次匆促通過立法，部落聲音完全沒有被社會重視。魯凱族部落重建聯盟發言人台邦·撒沙勒指出，政府過去行政欠缺對原住民社會的瞭解與認同，動輒運用各種威脅利誘手段形成「共識」，包括利用族人不瞭解法令，不知道爭取自己權益的弱點，但是未必真正代表部落聲音。⁴⁸

在 9 月 1 日，中央研究院民族學研究所舉辦氣候變遷、國土保育與台灣原住民族的社會文化願景會議，其中第二場的主題是：台灣原住民「傳統」環境智慧與聚落遷移：從自發選址到政策遷村的比較與檢討。綜合言之，與會學者指出，遷村要重視不同族群的傳統對環境的選擇智慧，並注意遷村所涉及的政治經濟意涵，在自發選址與政策遷村之間做出合理的安排與選擇。⁴⁹ 有一則 9 月 3 日的新聞報導也強調，在遷村前，政府有必要多聽聽原住民的聲音，一番美意才不至淪為暴力，反讓原住民承受二度傷害。受訪的原住民表示，他們是遷村的主角，他們終究是要回到部落的。⁵⁰ 此外，在 9 月 5 日政治學者施正鋒指出，立法院倉促通過的〈莫拉克颱風災後重建特別條例〉，最大的詬病是未能徵詢原住民族的意見，特別是強制遷村的部份。據 2005 年訂定的〈原住民族基本法〉第 21 條規定：「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』」，而特別條例的文字是「經與原居住者諮商取得『共識』」，明顯是一種便宜行事的倒退。⁵¹

以下再按地區舉例陳述原住民部落災後安置與遷村的過程，以說明他們的感受與調適。

(一)台南縣

⁴⁶ 記者胡清暉、林嘉琪／台北報導，〈遷村選址，學者籲遠離危地〉，摘錄自 200/08/24 自由時報台北報導，台灣環境資訊學會-環境資訊中心，e-info.org.tw/node/46465，2013/06/20 查詢。

⁴⁷ 特約記者劉育珊報導，〈擋不下強制遷村的重建條例，原民回家夢碎〉，本報 2009/08/28 台北訊，台灣環境資訊學會-環境資訊中心，e-info.org.tw/node/46663，2013/06/20 查詢。

⁴⁸ 高有智，〈且慢遷村！原民籲緩建永久屋〉，2009/08/29 中國時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

⁴⁹ 詳見「氣候變遷、國土保育與台灣原住民族的社會文化願景」會議記錄，www.ianthro.tw/p/5739，2013/06/27 查詢。

⁵⁰ 特約記者朱淑娟報導，〈原民觀點看遷村：請先問問我們要什麼？〉，本報 2009/09/03 屏東訊，台灣環境資訊學會-環境資訊中心，e-info.org.tw/node/46992，2013/06/20 查詢。

⁵¹ 施正鋒，〈原住民族的遷村、或是重建〉，2009/09/05，見台灣法律網，www.lawtw.com，2013/06/27 查詢。

在八八水災後一個月，原本決定遷村的災民開始出現遲疑的態度。台南縣南化鄉羌黃坑部落的災民由縣政府安置，暫居於自來水公司南化淨水廠宿舍，縣政府希望災民遷到慈濟在玉井鄉興建的永久屋；不過在 9 月 6 日鄉長陳金沛表示，災民多希望在淨水廠宿舍住下去，自來水公司副總胡南澤承諾向總公司轉達災民意見。陳金沛說，透過民調，羌黃坑居民有 13 戶要求長住淨水廠宿舍、有 14 戶接受政府安排，不過居民不想遷出南化鄉。至於關山村約 60 戶災民也僅有 5 戶願遷出，災民都擔心離開故鄉無地可耕作，會活不下去。縣長蘇煥智則指出，完成遷村，災後重建才可能成功，重建會應儘速制定土地、農產品補助金標準，讓民眾配合遷村。他表示，災民種植芒果、龍眼，轉業困難，中央應公布有多少平緩山坡、林班地可解編成農地，讓災民從事農耕，遷村才能成功。⁵²

台南縣南化鄉羌黃坑經安全評估後被劃為「特定區」，重建會表示將協助災民遷村，於 2010 年 1 月 21 日開說明會，有半數災民表示拒遷、拒列為特定區。嘉義大學教授劉正川指出，經勘察災區上方有兩處斷層帶，他強調是以 30 多年研究與實地勘測經驗善意提醒，但部分居民仍斥責是危言聳聽，認為山區住幾十年都沒事，政府只要做好防災設施，根本不應劃為特定區。災民雖放話抗議，情緒激動，幸而經過疏通未生衝突。鄉長陳金沛說，劃為特定區不妨害發展，古坑咖啡區也是土石流特定區。重建會綜合規劃處長張恆裕強調，政府會尊重「每個當事人」意見。⁵³ 至於位在玉井鄉的永久屋園區，面積約 1.95 公頃，除了由慈濟基金會興建房舍及社區中心外，台南縣政府也投入 2,800 萬經費興建公共設施、500 萬修築區外排水道、以及 37 萬申裝自來水用戶外線，另有集貨場、滯洪沉砂池及公園等。玉井園區經縣府公告核准入住 26 戶，除了 4 戶放棄，其他 22 戶都由溝通協調產生。⁵⁴ 在 2010 年 8 月 3 日，玉井園區的永久屋，由台南縣南化鄉關山村、玉山村羌黃坑，及東山鄉南勢村五叉溝災戶共同入住。⁵⁵

(二)高雄縣

高雄縣甲仙鄉小林村（居民為平埔族）在八八水災中受創最為嚴重，幾乎滅村。獲救的 43 位第 9 鄰、1 位第 14 鄰，與後來被救出的 5 位 19 鄰村民，被安置在內門的順賢宮。在 2009 年 8 月 15 日有三位來自小林村的倖存者，接受電視公司的安排，搭乘高鐵到台北，想要告訴台灣的觀眾，在那個瞬間，究竟是發生了甚麼事。由小林村第 9 鄰鄰長的哥哥姚茂雄詳述他們逃出的經過。問他們想要告訴政府什麼？姚茂雄則說，政府的救援太慢，他們靠的都是善心人士的幫助，至今沒有收過政府送來的一瓶水，完全沒有看到政府在哪裡；同時，他們也要感

⁵² 記者周宗禎／南化報導，〈離鄉無地耕，南化遷村不順〉，摘錄自 2009/09/07 聯合報，台灣環境資訊學會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/46984，2013/06/20 查詢。

⁵³ 周宗禎，〈列特定區，南化鄉羌黃坑居民拒遷〉，2010/01/22 聯合報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

⁵⁴ 蘇煥智部落格，〈玉井鄉慈濟永久屋完工交屋入厝〉，2010/08/04，www.ade0720.tw/2010/08/blog-post.html，2013/07/18 查詢。

⁵⁵ 慈濟基金會，〈莫拉克災後重建成果〉，2010/08/14，見 tw.tzuchi.org/index.php?option=com...view...，2013/07/17 查詢。

謝廣大的台灣同胞，如此的有愛心，還有寺廟方面的收容與幫助。但問他們想要什麼？姚茂雄卻說，現在的他們，沒了親人、沒了家當，只剩下一條沒什麼用的命，只希望能和這些村民趕緊一起重建家園，重新開始自己的生活。⁵⁶ 到了 10 月 25 日，有 58 戶被安置在甲仙鄉龍鳳寺已兩個多月的小林村民，由親友開車接送，前往杉林鄉月眉農場旁的組合屋展開新生活，紅十字會志工也在現場發放白米、罐頭等民生物資，讓入住的災民們能安心生活。⁵⁷

但在 2009 年 11 月 25 日上午，行政院召開重建會議時，場外有小林村民靜坐抗議，表示不願繼續住在軍營，希望政府協助原鄉重建，用以地易地或優先承購的方式，讓災民有個永久安身立命的地方。兩百多名小林村民頭綁白布條，手舉抗議標語，高喊「反對強迫遷村！我要中繼部落！」並用行動劇表達心聲，不滿當局重建進度嚴重落後、不尊重原住民的意見。總統府公共事務室參議王大均接見小林災民時承諾：「願意幫忙協調自主重建事務，希望小林村民不需要再來第二次。」這句話開啟小林村與政府長達八個月的協商。在安置期間，近 30 戶小林村民選擇入住「不符合期望」的慈濟大愛村，也有近 90 戶選擇由紅十字會為他們在靠近小林村遺址的五里埔一帶興建永久屋。在災後週年，有 50 戶小林村民入住五里埔永久屋，另外 40 戶則需等待第二期工程完工，方可入住。但關鍵在於仍約有 130 戶小林村民希望高雄縣政府釋出得以興建永久屋的安全土地，讓村民委託紅十字會，按照村民自主意願，「把小林村蓋回來」。⁵⁸ 小林村人因政府與慈濟基金會共同堅持以「大愛村」做為他們的新家，而起了多次嚴重爭執，最後村民分居三地。不過，村民認為「分居三地並不代表分裂，我們很多事情都還是會一起做，例如夜祭，大家都會回到山上一同舉辦。」在災後一年一度的平埔族夜祭，分居三地的小林村民都參與在祭典分工中。⁵⁹ 對於小林村的未來，小林村重建發展協會常務理事徐報寅說，小林一村（在五里埔）距原部落較近，被視為小林的「根」，往後會朝文化面發展；小林二村建在對外較便利的杉林區，強調平埔族的「遷徙」特色，往後將成為「根」與外界聯絡平台。此外，小林一村還將蓋起擁有公廨、太極殿等文化與信仰中心的小林平埔文化園區；二村則著重產業新生。徐報寅說：「大家努力地以平埔族特色，要把小林村打造成

⁵⁶ 記者張雅文／台北報導，〈八八水災／小林村倖存者重現滅村經過〉，今日新聞網 NOWnews，<http://www.nownews.com/2009/08/15/91-2492221.htm#ixzz2WiDTrnwy>，2013/06/20 查詢。

⁵⁷ 張立勳，〈月眉組合屋完工小林村民進住〉，2009/10/20 中國時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。黃佳琳，〈58 戶小林災民歡喜入住組合屋〉，2009/10/26 自由時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

⁵⁸ 賴淑惠、高鴻銘，〈反對強制遷村小林村民北上政院抗議〉，2009/11/25 今日新聞，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。公視新聞，〈莫拉克週年專題—重災區系列(1)：小林—夢中的家園還有多遠？〉，2010/08/04，pnn.pts.org.tw/。莫拉克週年專題—重災區系列-1...，2013/07/12 查詢。關於災民對慈濟大愛村的反應，見陳鈺欣、黃肇新，〈中繼屋社區住民組織運作之研究—屏東縣忠誠中期安置中心案例〉，《台灣社區工作與社區研究學刊》，第二卷第一期(2012.04)，頁 88。

⁵⁹ 何欣潔，〈太祖，我們都回來了！莫拉克災後的小林夜祭〉，《人籟論辨月刊》，105 期 (2013/06)，頁 18-23。

高雄新亮點。」⁶⁰

在高雄縣那瑪夏鄉居住的有卡那卡那富族，至今全球僅剩下四百多人，全部居住在那瑪夏鄉。在莫拉克颱風後，隨著路毀橋斷，回家的路非常遙遠，族人長老及婦女代表擔心政府強硬的重建遷村後，族人分散各地，卡那卡那富族可能因而滅絕消失。⁶¹ 那瑪夏鄉全鄉人口有 3,428 人，分為南沙魯村（布農族、排灣族、漢族）、瑪雅村（布農族、排灣族、鄒族、泰雅族、漢族）、達卡努娃村（布農族、鄒族）三大聚落。其中南沙魯在莫拉克風災因土石流直接流向村莊，首當其衝，全村共 26 人罹難，另有 10 多具遺體未尋獲。對南沙魯村民而言，傷痛不僅是失去親人，還有必須在短時間內決定未來的無助。南沙魯的重創更被質疑與越域引水工程相關，但公共工程委員會首先否定工程不當對部落的災害，居民只能在悲憤中等待重建。災後，村民被安置在順賢宮時，對於部落的狀況並不清楚，他們希望能回部落看看狀況後再決定下一步怎麼走。因此，部落決議先不討論「永久屋」的選項，傾向透過「中繼安置」的方式，先有安身的地方，再視部落狀況決定未來。但就在南沙魯村民前往大愛園區看了組合屋後，政府隨即宣布沒有中繼屋，要災民直接住進永久屋的政策。這使得原本部落的決議落空，南沙魯也因永久屋的選項而分為兩個群體。之後，南沙魯約八成村民選擇住進大愛園區，但仍有 120 位居民堅持返鄉重建。希望返鄉的村民不斷斡旋，強調部落仍有安全地方可住，最後終於在 2010 年 4 月獲得高雄縣政府同意興建避難屋。避難屋使得村民在緊急危難時有地方可躲、不至糧食匱乏。建築避難屋所需的土地由村民集資，台灣基督長老教會撥款協助整地，由世界展望會協助興建。然而，在災後一年，部落中遭土石流沖毀的景像仍維持著原狀。⁶² 值得注意的是，在災後兩年，南沙魯里長李惠民說，重建工作並不是把永久屋蓋好，把居民逼迫下山，全部趕進永久屋就能解決所有問題，而是應該在安全的前提下，尊重彼此的生活方式，否則留在山下的孩子，遲早有一天會忘了自己的根。⁶³

在那瑪夏鄉，同樣無所適從的還有瑪雅部落。瑪雅村雖在八八災後無嚴重受損，但縣長楊秋興到現場勘查後，認為瑪雅村的位置不安全，專家也認定瑪雅村「安全堪虞」。但不願入住大愛村的瑪雅村民，堅決反對政府將部落劃定為不安全區域，經過兩次部落開會後，決定原地重建。之後獲得高雄縣長楊秋興口頭同意，瑪雅村民在民權平台興建避難屋，於是瑪雅村似乎有了希望。村民原希望由世界展望會協助興建避難屋，但瑪雅重建會長孫榮貴與行政院重建會副執行長陳振川見面後，接受陳振川的建議，由紅十字會協助自力造屋工程。此外，農委會也提出「農村再造方案」，建議瑪雅村可依此方案進行自力造屋。但高雄縣政府

⁶⁰ 〈永遠的連結：劫後重生，小林人緊隨根的所在〉，摘錄自 2011/07/10 中國時報報導，台灣環境資訊學會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/68469，2013/06/20 查詢。

⁶¹ 楊菁菁，〈重建倉卒，缺乏溝通／卡那卡那富族憂文化滅絕〉，2009/08/27 自由時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

⁶² 公視新聞，〈莫拉克週年專題—重災區系列(3)：那瑪夏—政策土石流淹覆那瑪夏〉，2010/08/06，pnn.pts.org.tw/.../莫拉克週年專題—重災區系列-3...，2013/07/12 查詢。

⁶³ 〈八八重建路迢迢，遷村...部落少了凝聚力〉，摘錄自 2011/08/07 自由時報報導，台灣環境資訊學會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/68189，2013/06/20 查詢。

原住民處長谷縱·喀勒芳安卻說，中央對永久屋及自力造屋的分界不明確，仍待釐清。自力造屋只針對有建地的居民作處理，至於「農村再造方案」，因為在立法院還沒有通過，瑪雅村並不適用。無論如何，瑪雅村民只是希望有避難屋避險，不希望變成遷村。⁶⁴

高雄縣桃源鄉（居民多為布農族）的部落有一半以上在莫拉克風災受創，而南橫公路山區部分中斷，在災後周年尚未復建。桃源鄉主要產業是農耕與觀光，皆賴南橫公路維繫。道路不通，影響所及，生計、產業陷入困境，醫療、教育、基本民生生活也難以恢復。桃源鄉重建進度嚴重落後，居民心中百味雜陳。政府雖表示會為原鄉修路，卻把主力集中在遇雨易斷的河床便道，投入龐大經費，動輒隨水流走。拉芙蘭村民不解地說：「每次把幾千萬丟在河川，為什麼就那麼喜歡走河川呢？」居民多次請願訴求，盼能規劃繞行山壁農路再搭配吊橋的「替代道路方案」，但始終不受重視。再者，桃源鄉的農產困境，不只是道路運輸問題。政府以「八八零工」政策暫時填補災後失業問題，以照顧因風災失去生計的居民。但勞動配置不佳，多為清潔打掃工作，發揮效益小，反而佔據原鄉需要採收水果的人力。除了農業，桃源鄉另一重要產業—觀光，同樣面臨蕭條。南橫受創影響沿線居民的生活，非止一日，從產業到基本民生都備受困厄。但災後政府在原鄉推行的政策，一味鼓勵居民遷入永久屋，對於未遷住而留守原鄉者，則疏於關照。忽略了重建政策需考量原鄉實際需求、是否尚有原地重建的條件。⁶⁵

桃源鄉寶山村被劃定為危險區，在 2010 年 1 月底寶山村自救會會長陳清榮表示，政府提倡「離災不離村」，卻又在政策中一步步逼迫他們離開珍愛的家園。政府要他們遷到杉林村，根本是一種被動遷村。陳清榮也指出，這一次原住民之所以會強烈反彈，是因為整個過程猶如歷史再現。原來，在光復前，這一大片翠綠美麗的山林是原住民自由自在的生活範圍，打獵、種植作物，自給自足的生活令人滿足愉快；但光復後，國民政府將他們大部分的生活範圍劃作「林班地」，在這塊土地上砍伐珍貴的木材出口，只留小部分的「保留地」給原住民。現在，災後出現的重建條例、國土復育計畫，又將再度把僅剩的保留區劃入，並視情況限制土地利用。陳清榮說：「感覺就像是土地要被搶光了！說這些土地還是我們的但又不能使用，跟消失有甚麼不同？」對此，陳清榮建議政府應重新思考政策的可行性，在考慮防災的同時，也要有同理心，尤其盼望負責原住民事務的原民會能夠提高執行層級，盡量減少透過地方政府的行政作業，讓資源能夠更直接投注在原住民身上。⁶⁶ 當杉林村的永久屋第一期工程在 2010 年 2 月 11 日入厝前，八八水災高雄縣原住民部落再造聯盟表示，對慈濟的用心，真心感恩，但也籲請

⁶⁴ 〈八八重建路迢迢，遷村...部落少了凝聚力〉，摘錄自 2011/08/07 自由時報報導，台灣環境資訊學會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/68189，2013/06/20 查詢。

⁶⁵ 公視新聞，〈莫拉克週年專題—重災區系列(4)：桃源鄉—紅肉李，熟了〉，2010/08/07，pnn.pts.org.tw/.../莫拉克週年專題—重災區系列-4...，2013/07/12 查詢。

⁶⁶ 郭盈彤，〈別再搶了！遷村應參照布農傳統〉，2010/01/30 今日新聞，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

行政院長吳敦義、高雄縣長楊秋興等人尊重他們的意志與權利，讓他們自力在原鄉蓋中繼屋、避難屋、永久屋，讓他們在山林終老。⁶⁷

高雄縣六龜鄉在莫拉克颱風時與外界隔絕好幾天，於 8 月 12 日傳出壞消息說，新發村的不老溫泉區有多人慘遭土石活埋，已發現 30 餘具遺體。到了 9 月 8 日，新聞報導說，新發村 21 鄰到 27 鄰遭土石流侵襲，34 人隨住處遭淹沒，只找到 8 具遺體。當天晚上，新發村新開部落召開重建會議決議，請政府或公益團體在裁撤的新發國小新開分校興建永久屋，安置災民。新開部落重建會議由六龜鄉民代表會主席潘星貝主持，他表示，估算需興建六、七十間永久屋，優先安置住處遭土石淹沒、毀損的民眾。新開分校佔地一公頃多，可以容納，且是公有地，徵收容易。居民反對搬遷到杉林國中邊的台糖公司土地永久屋，他們指出，他們的農地、莊稼都在新開部落，搬遷到杉林國中會很不方便。營建署與專家學者已勘查評估新開分校的安全性，潘星貝表示，如安全無慮，就應興建永久屋。⁶⁸

災後一年，新開部落重建協會專員石明道（他是桃源鄉寶山村原住民，已長年遷居山下）眼看著熟悉的新開部落地貌，被土石摧殘成陌生的模樣，深深感到部落需要自己的幫助，便應重建會總幹事潘怡禎的邀請，來到重建協會任職。對於新開部落人口外移的現象，石明道表示，被劃定為特定區的居民，有一部分搬進大愛，有一部分仍在等待第二批的永久屋。他說：「一方面是解決大愛戶數不足的問題，其實也是因為很多人不想去大愛村啦！」但新開部落的第二批永久屋用地徵收一波三折，最後確定在六龜鄉龍興段 861 地號等 1 筆行政院退輔會管理之國有土地（約於悠遊山城後方）落腳，於 2010 年 11 月動土。這批永久屋除了收容 19 戶符合核配資格卻尚未遷居的受災戶以外，新開部落重建協會也將於其中一棟永久屋設立分會辦公室，專職老人照護與訪視的工作。新開部落裡老年人口居多，八八災後大家的「憂鬱比例很高」，協會與中華民國心理衛生協會及六龜天主堂合作，希望能夠盡量照顧到每一個人的心理需求，就算新的永久屋基地與新開部落之間有段距離，協會就以設立分會的方式來就近協助。在新開部落重建協會前，有一個協會與社區媽媽合力整理的小花園，扶疏花木後方，是一片有機菜園，預備做為將來發展社區廚房的基礎。到了 2012 年 2 月 25 日由法鼓山基金會援建的永久屋落成，居民們開心入厝，直說以後不用再躲雨了。⁶⁹

在莫拉克災後，高雄地區原住民的訴求充份表現於 2010 年 7 月 31 日提出的〈八

⁶⁷ 陳守國，〈杉林永久屋明入厝，部落再造聯盟抗議〉，2010/02/10 中央社，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。另見〈88 水災高雄縣原住民部落再造聯盟：杉林≠山林〉，見九二一震災重建基金會 www.taiwan921.lib.ntu.edu.tw/88pdf/NGOST003.html，2013/07/19 查詢。

⁶⁸ 記者郭偉如、曾美霞/高縣報導，〈六龜新發村發現 30 多具遺體〉，2009/08/12 自立晚報，www.idn.com.tw/news/news_content.php?catid=1&catsid=20090812abcd20；中廣新聞/溫蘭魁，〈楊秋興：六龜新發土石流嚴重，30 多具遺體〉，2009/08/12 中廣新聞，見苦勞網，www.cooloud.org.tw/node/44485；〈六龜新開部落相中新開分校安置〉，2009/09/08 中央社，見苦勞網，www.cooloud.org.tw/node/46203；皆於 2013/07/19 查詢。

⁶⁹ 何欣潔，〈SOS之後，新開部落一年〉，2010/11/13，莫拉克 www.88news.org/?p=8291；〈永久屋落成，新開部落歡喜入厝〉，摘錄自 2012/02/26 自由時報高雄報導，台灣環境訊協會環境資訊中心 e-info.org.tw/node/74678；皆於 2013/07/19 查詢。

八水災高雄縣原住民再造聯盟陳情書》，他們的四點訴求如下：(1) 控訴行政院莫拉克颱風災後重建委員會違法侵權，主要在於原住民部落安全初步鑑定報告完全沒有與原住民部落族人磋商，重建會的原住民代表沒有民間團體或部落自救會代表。(2) 立即進行『中繼安置』計劃，讓族人在具有家庭、生活、教育、社區機能、基本生計的穩定環境下，逐步推動部落再造；中繼屋安置地點應以離原村落最近且安全無虞的鄉有地、國有林地（原住民傳統祖居地）或原住民保留地等優先考量。(3) 錯誤的政策比貪腐更可怕，政府應勇於認錯，過去幾十年來，錯誤的林業政策、國土規畫、農業政策及水資源利用等都是造成八八水災的禍首。(4) 災難是戰鬥的開始，相信八八水災雖造成原住民部落家園殘破，族人不幸身亡，但相信山神祖靈會保佑她的子民，見證的活下去。⁷⁰

(三)屏東縣

屏東縣霧台鄉（居民多為魯凱族）在莫拉克風災時有三分之二的部落緊急撤離，由佳暮村、大武村、吉露村和阿禮村撤離的居民分別被安置在長治鄉的長治分台和內埔鄉的榮民之家，行動不便的老人則是被送到清靜家園休養，等待後續安排。據記者於 2009 年 9 月 14 日在谷川部落的採訪透露，災民在 8 月 14 日才從山上撤離，但內政部遷村意願調查書要求他們在 8 月底、9 月初就選擇遷村地點，政府雖然列出可遷村的地點，居民對這些地點卻大多不熟悉，要他們做選擇，似乎是強人所難。問到他們未來該怎麼辦？許多人感到茫然。是要在原地重建？還是要遷村？部落居民希望政府先進行原居住地的調查報告，再做決定。如果真的要遷村，也盼望政府能有整體的長期安置計畫，規劃一個完善的安置空間，讓災民安心的居住後，再來好好計畫遷村細節。一位在學校教母語的杜正吉老師說，他很希望重新拾起這些老人家的智慧，加上專家學者的意見，共同打造屬於他們的魯凱新家園。⁷¹

經過安全評估後，霧台鄉的好茶、阿禮及吉露等村都被政府規劃為整體遷村部落，佳暮村則是部分遷村、部分原地重建，另外大武部落則設置避難屋，不願離開。吉露村是風災中倒數第二個被撤離的部落。從部落撤離後，因暫時安置的避難中心(內埔農工)已經擠滿各地災民。鄉公所希望吉露村民先到在山下的親戚家中安置。吉露村族人於是在短期安置時先依親，等待政府安置，但因各自依親造成散居，使吉露村人由政府安置的時程受到拖延。原本應該被安置在屏東榮家的吉露村人，也因為安置的時間較慢，屏東榮家已經出現安置空間不足的狀況；加上部分族人不習慣安置中心的生活空間，又再度搬出。在 2010 年 1 月 10 日吉

⁷⁰ 〈八八水災高雄縣原住民再造聯盟陳情書〉，2010/7/31，IPACT 台灣原住民部落行動聯盟 ipact.atipc.org，重建組織，高雄區，2013/07/19 查詢。

⁷¹ 〈長治久安〉，採訪：張岱屏、林燕如、于立平、陳佳珣；撰稿：林燕如；攝影：陳添寶、陳忠峰、陳志昌、陳慶鍾，2009/09/14，台灣環境資訊學會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/47257，2013/06/20 查詢。

露部落被劃定為特定區，必須遷村，但部落原有 39 戶，而長治分台基地只規劃 26 戶永久屋，不敷分配，使得部落未來發展又增加一道新的考驗與挑戰。⁷²

在阿禮部落也發生永久屋難以申請的狀況，因永久屋資格審核困難、繁複，加上長治分台永久屋分期進行，族人之間已經開始起紛爭。阿禮部落依永久屋申請規定，送交政府審核共 88 件，初步審查原為 73 戶，卻因慈濟再次審查，最後只核定 51 戶。此外，不必全數遷村的佳暮部落，也同樣因永久屋政策的強力推動而困擾。分為「新佳暮」和「舊佳暮」二個聚落的佳暮部落，僅有部分區域劃定為安全堪虞區。八八水災後每逢豪雨，所有居住在部落的族人會立即撤到山下，住在屏東榮家的安置所。佳暮部落的遷居戶數僅次於阿禮部落，在長治分台基地預定的永久屋有 44 戶。族人申請永久屋，但有因石板屋翻修而被政府認定為「不採納」的「家屋」，使遷居又成懸案。此外，原鄉重建必須等道路修復、民生用水、以及橋梁修復後，才能回部落原地重建。所以對不必遷村的部分佳暮村人而言，在莫拉克災後周年，重建進度仍等於零。⁷³

霧台鄉阿禮、吉露、佳暮、谷川等四村災民希望能夠遷徙到同一個地方，屏東縣政府最早提出的地點是中央廣播電台長治分台，但災民認為面積太小，沒有拓展空間，所以就有村民提出鹽埔鄉的台糖東海豐農場。四村村民於 2010 年 2 月形成要遷村的大致共識後，與縣政府及重建會官員前往東海豐農場勘查，發現農場附近有養豬場。村民考慮到居住品質後，決定放棄，重新選擇長治分台。屏東縣政府也表示，已在離長治分台不遠的麟洛鄉台糖農地租地，將提供霧台鄉災民耕種。⁷⁴ 位於長治分台的永久屋，面積 29 公頃多，總戶數規畫 409 戶，預計在 2010 年 7 月底前完工的第一批永久屋有 167 戶，由慈濟協助重建。但在 4 月初傳出霧台鄉民拒住大愛屋的流言，原訂發包動工的永久屋進度暫緩，於是霧台鄉長顏金成帶領阿禮、佳暮等村長、幹部到縣政府陳情，強調沒有拒絕慈濟的好意，雙方雖然信仰不同，但早在 3 月中旬達成自訂生活公約等相關共識，期待永久屋盡快動工。⁷⁵

霧台鄉除了上述從山上遷出的部落外，前面提到好茶村在 1996 年賀伯颱風時曾受重創。好茶村在 1950 年代以後因外出謀生的村民日多，村民決定遷村，在 1978 年由「舊好茶」遷到「新好茶」，該地位於隘寮南溪左岸標高約 230 公尺河階台地上。在 1996 年賀伯颱風受創後，縣府與村民曾決定撤村。在 2007 年 8 月 9 日好茶村再受到豪雨水災之害，於是在 9 月 2 日暫時安置在國軍廢棄的隘寮營區。莫克風災後，在 2009 年 8 月 27 日好茶村舉辦戶長會議，決定遷至瑪

⁷² 公視新聞，〈莫拉克週年專題—重災區系列(2)：霧台—遷村路迢迢〉，2010/08/05，pnn.pts.org.tw/.../莫拉克週年專題—重災區系列-2...，2013/07/12 查詢。

⁷³ 公視新聞，〈莫拉克週年專題—重災區系列(2)：霧台—遷村路迢迢〉，2010/08/05，pnn.pts.org.tw/.../莫拉克週年專題—重災區系列-2...，2013/07/12 查詢。

⁷⁴ 陳威任，〈霧台遷村長治分台族人不放心〉，2010/03/07 台灣立報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

⁷⁵ 羅欣貞，〈霧台鄉民陳情：沒拒住大愛屋〉，2010/04/14 自由時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

家農場，屏東縣政府於 28 日表示，將尊重好茶居民意願。⁷⁶ 在 9 月 13 日上午，總統馬英九與行政院副院長朱立倫南下隘寮營區視察，災民陳情說，每年颱風或豪雨好茶村即被溪水圍困。好茶村原本有 127 戶、約 3 百多人，但部分村民在平地有房子或投靠親友，只剩 77 戶、110 人入住隘寮營區。好茶村重建委員會主委陳再輝表示：雖然住在這裡受到民間團體及政府關注，但沒有家的感覺，真是度日如年，不少老人家無法適應生活紛紛辭世，又無法葬在祖靈土地，是他們一生的遺憾。為了讓原住民習慣平地的生活，屏東縣政府向台糖租地供村民耕作，這兩年在隘寮營區附近已長出地瓜、玉米等。在等待的過程中，村民也早已摸索出一套「逃難的生活術」，以應付漫長的等待。在 2010 年 2 月，政府在瑪家農場為好茶村民規畫 177 戶永久屋，同意他們全部遷至瑪家農場，村長陳保華在 2 月 9 日開心地說：「再過不久，我們就會有自己的家了」。⁷⁷

不過，在好茶村民遷居瑪家農場的過程中，曾出現政府核定戶數與部落戶數有落差的情形，有 71 戶居民無法取得遷居資格，於是好茶部落面臨被拆成兩邊的命運；同時因瑪家農場的土地面積有限，部落也面臨將來無地發展的困難。好茶部落遷建推動委員會副總幹事李金龍表示，好茶村形同小林村，是「滅村」，但是政府卻用「安置」的心態來處理好茶，部落與政府的「遷村認知」從一開始就有落差，但顧及部落居民在隘寮營區已經等待兩年，考量到未來生計的情形下，不得已接受了政府方案；未來，好茶村將面臨新的安置與遷村課題。⁷⁸

屏東縣來義鄉（居民為排灣族）在八八水災時亦受重創，吊橋被沖斷、房屋也被沖毀，土石流還堆了兩層樓高。總統馬英九於 2009 年 10 月 24 日視察，向鄉民說，來義鄉被鑑定為所有的村落都不安全，遷村不能避免，該遷還是要遷，希望鄉民在汛期前趕快做決定。莫拉克災後，來義村東部落全村 262 戶只有 137 戶申請永久屋，最後通過 113 戶，將進駐紅十字會援建的新埤鄉南岸農場。不幸，在 2010 年 9 月 17 日凡那比颱風時，來義鄉東、西部落都遭土石流侵襲，有 52 戶受害，部分民宅慘遭滅頂。原未申請永久屋的村民見這次災害更為嚴重，遷村意願大增，但縣政府籌設的永久屋在 4 月已截止申請，村民因而擔心成為「凡那比孤兒」。⁷⁹ 在 2010 年 10 月 2 日重建會人員會同專家學者到來義部落勘察，

⁷⁶ 羅欣貞，〈好茶村決議遷居瑪家農場〉，2009/08/29 自由時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

⁷⁷ 〈流浪2年好茶村民遷村有下文〉，摘錄自2009/09/14中國時報屏東報導，台灣環境資訊學會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/47280，2013/06/20查詢。翁禎霞，〈等了兩年半好茶村民盼到永久屋〉，2010/02/10 聯合報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27查詢。關於好茶遷村的歷史參見，台邦·撒沙勒，〈災難、遷村與社會脆弱性：古茶波安的例子〉，《臺灣人類學刊》，10.1 (2012)：頁51-92，見www.ioe.sinica.edu.tw/.../FilesDownload.ashx?...，2013/06/27 查詢。

⁷⁸ 柯亞璇，〈好茶：我們是滅村，政府卻以「安置」的心態來處理〉，2010/05/09，見莫拉克，www.88news.org/?p=3894，2013/07/16 查詢。

⁷⁹ 郭芷瑄，〈來義鄉不安全，總統：該遷還是要遷〉，2009/10/24 中央社，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27查詢。羅欣貞，〈屏東來義東部落土石流埋52民宅〉，2010/09/24 自由時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27查詢。

探討災後因應措施，判定來義部落為危險地區，居民應儘快遷離。水土保持局資料顯示，估計還有約 4,000 萬立方公尺鬆動的土石，堆積在上游，若再遇大雨，安全堪虞。台大名譽教授洪如江指出，嚴重的地質災害不可能在短期恢復，而且當地屬於低漥的「河灘地」，環境正處不安定的演化期，他建議當地居民「走為上策」。⁸⁰ 在 10 月 15 日監委杜善良、黃武次巡察災區，看到社區被土石淹沒的慘狀，建議村民趕快遷村。來義鄉長廖志強認為，凡那比颱風災情比莫拉克更嚴重，建議受災戶能適用莫拉克風災重建特別條例。研考處長鄧鳳蘭表示，來義村已被鑑定為不安全地區，希望整體遷村，政府不會強徵災民在山上的土地，但希望每年 5 至 10 月的汛期不要回山上，其他時間仍可在山上耕作。來義村長洪嘉明說，村民不願遷村，主要是不太敢信任政府，又沒有白紙黑字保證不強徵土地及永久屋產權問題，整體遷村才會沒有共識。⁸¹

在內政部營建署主導下，新來義部落的第一期永久屋在 2011 年 8 月 20 日辦理落成儀式，被認為是政府及民間攜手共創三贏之成功案例。永久屋基地位於屏東縣新埤鄉萬隆村境內，規劃總面積約 24.75 公頃，屬於台糖公司南岸農場，主要安置屏東縣來義鄉來義村、義林村、丹林村 5、6 鄰等排灣族部落。在選址過程中，南岸基地是第四個提報之地點，經來義鄉村民及相關單位現地勘查、並由營建署完成基地安全勘定，才確認作為永久屋基地。依永久屋計畫分兩期建設：第一期 232 戶由紅十字會援建，安置屏東縣來義鄉莫拉克颱風災民；第二期 56 戶由慈濟基金會援建，以安置在凡那比颱風後，再次提出申請永久屋的來義鄉居民。第二期永久屋在 2011 年 6 月 18 日動土，預定在 11 月下旬完工。營建署的報告指出，興建永久屋，除了災民安置意願外，有關的作業流程需要辦理選址、土地規劃、土地變更、土地取得、土地變更登記、細部設計、發包施工、使用執照申請、完工使用等作業程序，依照正常的開發流程最少需要 2-3 年，但新來義部落在政府與民間團體通力合作下，流程縮短成一半。由於安置戶數或人數較多，依規定尚需興建專用污水下水道及污水處理廠以避免環境污染，其相關的公共設施（例如道路、排水工程等）需求亦配合原住民文化、周圍環境、地理及水文環境等因素通盤考量。營建署強調，政府家園重建計劃係以「確保國土保安」、「尊重多元文化」、「保障社區參與」及「強化環境資源保育」等四面向為重建基本理念，不斷在各個重建社區逐步落實。對於新來義部落的居民來說，希望的種子才剛剛種下，社區部落的經營和發展正在萌芽，期待未來的發展，並希望原住民文化特色能永續傳承及創造另一番新氣象。⁸²

屏東縣泰武鄉泰武村（居民為排灣族）因為部落所在地被判斷有地層滑動之虞，列為「安全堪虞」區域，經過漫長的拉鋸與協商，最後以「遷村」方式，

⁸⁰ 〈來義部落危險，「走為上策」〉，摘錄自 2010/10/03 聯合報來義報導，台灣環境資訊學會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/59782，2013/06/20 查詢。

⁸¹ 〈土石遍地，監委：來義速遷村〉，摘錄自 2010/10/16 中國時報屏東報導，台灣環境資訊學會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/60193，2013/06/20 查詢。

⁸² 內政部營建署，專題報導，〈新來義部落的誕生與永續經營〉，2011/09/28，www.cpami.gov.tw/chinese/index.php?option=com_content&view=article&id=13659&Itemid=76，2013/07/18 查詢。

舉村遷到萬巒鄉的新赤農場永久屋基地，在 2011 年 8 月中舉辦落成典禮、9 月開始入住，「新部落」被命名為吾拉魯茲部落。相較於八八水災後一些永久屋聚落，常因生活無法適應、就業期待落空等問題，讓許多房屋空置，而吾拉魯茲部落入住率相當理想，隔壁就是新建的泰武國小，孩子們四處奔騰喧鬧，為新部落平添生氣。相較於吾拉魯茲的生機勃勃，離此二十分鐘車程的泰武原鄉，則因為全村遷出而顯得空蕩，只剩下一戶留居戶和一間咖啡座固定留守，每天的遊客比居民還多。儘管如此，山上仍偶見族人活動的身影。在周末，會有族人回山上擺攤。泰武村雖然已經「遷村」，許多族人的土地、房子、生活方式的根本還留在山上，與原鄉的臍帶並未斷離。有族人表示，雖然是「遷村」，但是沒有「以地換地」，永久屋的土地永遠不是自己的，那樣算是「遷村」嗎？⁸³ 到了 2013 年 4 月 20 日，吾拉魯茲第二期永久屋 40 戶舉辦入住典禮，屏東縣政府也同時宣告，屏東縣內最後一批永久屋終於完成。行政院重建會也表示，泰武遷村後，政府重視文化保存與傳承，吾拉魯茲永久屋基地也興建了文物館。在第二期永久屋入住當日，文物館以「阿拉依樣頭目家屋」的名義，正式落成啟用。不過，泰武村遷村到永久屋，至今仍有數十戶族人因沒有核配資格，無法與部落同在一起；對第二期住戶而言，心裡「一半高興、一半難過。」⁸⁴

屏東縣牡丹鄉高士村（居民多為排灣族）第六、七鄰被劃成特定區，依規定遷居永久屋。但在 2012 年 7 月高士永久屋宣告落成之際，第二期工程的 22 棟永久屋只核配出 16 棟，還有 6 棟未配出，而申請名單卻有 9 戶，由於爭議過大、暫時擱置。但有族人反映，獲配永久屋的名單裡，有許多人長年不住在部落，高士永久屋空屋率極高。到 2013 年 2 月，高士村必須按照政府「集體遷村方案」的規定，再度召開部落會議，以自己人互相投票表決的方式，從 9 戶名單篩選出 6 戶。在親屬鄰里網絡錯綜緊密的部落之中，對於縣政府無法解決核配爭議，一再要求族人以自己人來表決自己人，感到非常為難掙扎。據採訪者指出，高屏地區永久屋核配爭議層出不窮。政府核配標準與居民實際生活、居住模式脫節，雖一再調整仍不免爭議迭起。此外，為求重建時效，屏東縣政府採取「先蓋房屋、再審戶數」的方式，也導致最後的審核名單，常常與已經蓋好的永久屋數目不相符。鄉公所和縣政府行政人員在受理名單時，也會因為對部落內部情形不了解，往往發生政府認可的獲配名單，在部落看來充滿爭議。⁸⁵

屏東縣牡丹鄉石門村中間路部落（排灣族），在八八水災後因地層滑動，劃定為特定區，決定遷村。台灣世界展望會受重建會委託，進行部落安遷、興建工程，以輕鋼構材料建置 45 戶，每戶兩層樓 32 坪的永久屋，經與災民長期溝通協

⁸³ 鄭淳毅，〈遷村之後：泰武部落與原鄉仍臍帶相連〉，2011/11/16，見莫拉克 www.88news.org/?p=14895，2013/06/21 查詢。

⁸⁴ 鄭淳毅，〈吾拉魯茲二期入住，泰武遷村卻仍有遺憾〉，2013/04/26，見莫拉克 www.88news.org/?p=22125，2013/06/21 查詢。

⁸⁵ 鄭淳毅，〈高士永久屋核配烏龍，要如何要求族人去判斷自己的叔叔阿姨？〉 2012/06/24，見莫拉克 www.88news.org/?p=18417；鄭淳毅，〈高士部落：「政府很沒有魄力，將永久屋核配的爛攤子丟給部落！」〉，2013/02/16，見莫拉克，www.88news.org/?p=21509，皆於 2013/06/21 查詢。

調後，永久屋工程於 2010 年 4 月 10 日開工，並請住戶及當地居民參與整個建造及設計，融入部落的文化特色。永久屋興建更邀請災民以工代賑，建設自己的家園。在 11 月 28 日舉行入住典禮，並在永久屋入口處設立普力姆（中間路）石碑，感謝各界的協助，重建會也送給每戶一萬元的人厝金。在特別安排下，入住儀式也種植象徵牡丹精神的野牡丹小樹苗，期待春天的野牡丹繁花盛開，如同中間路居民的生命力一般，生生不息。⁸⁶ 在 2011 年 5 月 30 日，入住永久屋半年的住戶，有 30 戶從援建單位世界展望會手中接過房屋所有權狀，成為高屏地區第一個居民正式取得房屋所有權的永久屋基地。不過，中間路永久屋因為核配爭議，除獲得房屋所有權狀的 30 戶之外，仍有 9 棟還沒分配出去，是無主空屋；另有 6 棟雖已有人入住，但他們是「集體遷村方案」住戶，也因此尚未獲得房屋所有權。依內政部集體遷村方案規定，以集體遷村方案入住的族人，必須支付一定的經費，來「購買」永久屋，與一般永久屋住戶的「無償入住」不同。據屏東縣原民處副處長蔡文進說明，透過這個方案入住的族人，負責辦理其房屋所有權的就不是地政處，而是原民處。縣府原則上希望住戶繳納頭期款之後就發給所有權狀，希望能盡快完成。⁸⁷ 此外，在重建期間，因為政府認定特定區的範圍與部落認知有差異，以及層出不窮的核配爭議，在 2010 年底永久屋落成之際，仍有近半數的族人無法獲配永久屋。但因族人堅持部落會議的最初決議，不願因政府核配標準的波動，而更改經部落議決的核配名單。到了 2013 年初，縣政府終於根據部落議決的名單將剩餘空屋核配完成，風波乃告一段落。⁸⁸

此外，屏東縣三地鄉大社村的排灣族達瓦蘭部落在八八水災中亦受重創。由於部落周遭林地被砍伐，部落上方開始有土石鬆動，而有危害部落的徵兆出現，因此達瓦蘭部落早在 1976 年左右，便有集體遷村的計畫，但遷村計畫一直被擱置。在八八水災後，部落受到土石流危害，學校與部分家屋毀壞、部落基地塌陷。達瓦蘭部落自力救濟後，才被政府重視而緊急安置在三地門鄉體育館二樓。由於達瓦蘭部落已經淪為土石流潛勢危害地區，集體遷村是族人不得不面對的迫切課題。於 2009 年 8 月 22 日晚上召開部落遷住會議，決定朝在自己土地內遷村目標努力，但同意先配合縣政府建議的短期安置地點，在瑪家農場的阿里郎山坡興建中繼住宅，同時於達瓦蘭部落傳統領域內找尋適合部落安居的永久居住土地。他們也依循古代祖先遷移之埋石儀式，進行遷移宣告。⁸⁹

位於屏東縣瑪家鄉北葉村上方台糖土地上，由世界展望會援建的瑪家農場永久屋於 2010 年 12 月 25 日落成。遷入瑪家農場永久屋的是霧台鄉好茶村 177 戶，

⁸⁶ 記者葉永騫／牡丹報導，〈入厝普力姆，牡丹 45 重建戶有殼〉，2010/11/29，見自由電子報，www.libertytimes.com.tw/2010/new/nov/29/today-south1.htm，2013/07/16 查詢。

⁸⁷ 鄭淳毅，〈災後首次取得房屋所有權的永久屋基地—牡丹鄉石門村普力姆永久屋〉，2012/06/01，見莫拉克 www.88news.org/?p=17801，2013/07/16 查詢。

⁸⁸ 鄭淳毅，〈中間路部落：堅持以部落會議決議名單核配永久屋〉，2013/06/19，見莫拉克 www.88news.org/?p=22454，2013/07/16 查詢。

⁸⁹ 達瓦蘭部落重建工作團隊，〈八八災後「達瓦蘭部落」(屏東縣三地鄉大社村)短期安置阿里郎山坡(瑪家農場)立石儀式通告〉，2009/08/24，見苦勞網 www.coolloud.org.tw/node/45326，2013/06/21 查詢。

三地門鄉大社村 174 戶，及瑪家鄉瑪家村 132 戶 (含集體遷村)。⁹⁰ 瑪家農場在傳統領域上屬於瑪家村與北葉村，排灣族的名稱為禮納里 (Rinari)，意為「我們一起走，大家一起往那兒去的地方。」在援建團隊與居民的共同協商下，瑪家農場的家屋坪數均為 32 坪。在社區公共空間動線規劃上，瑪家農場各部落間均留有緩衝空間，且讓部落維持原有鄰里關係、居住在一起，與杉林大愛村中原有鄰里關係模糊、原漢混居的情形大相逕庭。⁹¹ 在入住前，屏東縣政府於 2010 年 12 月 14-16 日分別在隘寮營區、瑪家村及龍泉營區，協助即將遷居至瑪家農場的魯凱族、排灣族人辦理簽約手續。在 16 日大社簽約的場次，程序一度中斷；因為沒有事先讓部落排灣族人知道簽約條文內容，而要族人在當天做決定，讓他們覺得是在做「垂死前的掙扎」。⁹² 引起爭議的條文主要在「不得回鄉重建」與「強制遷移戶籍」兩項。這項規定為高雄縣版本的永久屋贈與契約所無，除了逼迫居民離開原鄉，更以戶籍強迫遷移的方式來斬斷居民與原鄉的所有連結。長期關注災區重建法律問題的律師林三加認為：「族人若對爭議條文尚有疑慮，可以直接拿出原子筆，劃掉爭議條文，再行簽名。」不過部落族人還是簽了約。⁹³

就好茶部落而言，遷入瑪家農場永久屋是部落共同決定的結果。但是，與好茶部落隔著「長榮百合小學預定地」遙遙相望的大社部落似乎就沒有如此幸運。大社部落原來申請 245 戶永久屋，最後僅核發 174 戶。在入住儀式會場，仍有大社居民偷偷耳語：「反正山上的地都是好的，只是路不通而已，到時候申請不到，大家還是可以回去。」大社族人甚至不排除集體放棄禮納里的永久屋，全數回山上重建。與大社部落相似，瑪家部落的基地並未全毀，僅因莫拉克風災而有危險之虞。當初因為畏懼天災而決定遷村的部落，面對山下生活無著、永久屋核配不明的情形，免不了又想選擇回到山上重建。⁹⁴

在 2011 年 1 月入住禮納里滿一個月時，大社、好茶、瑪家來自三個村兩個族群的居民已在此適應新的生活。不論是排灣族或魯凱族的老人家，都保有持續勞動的習慣，已經開始了冬季的「農務」。這裡離原本的耕地遙遠，但收成樹豆、小米、紅藜等傳統作物，仍是每年例行的工作。老人家會回到原本的農地採收，再運到禮納里永久屋來處理。從家門口到大馬路，處處可見正在工作的老人家，仔細的篩選樹豆、綑紮小米、剝捲編織用的月桃葉，攤曬在陽光下。老人家如何適應新環境，需要持續關注；青壯年人則很快的開始考量實際的生活問題。手腳頗快的大社居民，已幾乎在每條巷子都開起商店，小吃、麵攤、飲料、檳榔……。

⁹⁰ 屏東縣瑪家鄉瑪家農場禮納里部落，見九二一重建基金會，永久屋基地資料，www.taiwan921.lib.ntu.edu.tw/88pdf/A8801PHP01.html，2013/07/16 查詢。

⁹¹ 何欣潔，〈禮納里部落系列(1)Rinari，一起走吧！瑪家農場永久屋〉，2010/12/17，見莫拉克 www.88news.org/?p=8823，2013/06/21 查詢。

⁹² 柯亞璇，〈禮納里系列(2)垂死前的掙扎：部落會議決議「再度無效」！〉，2010/12/19，見莫拉克 www.88news.org/?p=8849，2013/06/23 查詢。

⁹³ 何欣潔，〈禮納里系列(3)律師：拿起原子筆，刪除永久屋契約爭議條文！〉，2010/12/20，見莫拉克 www.88news.org/?p=8854，2013/06/23 查詢。

⁹⁴ 何欣潔，〈禮納里系列(4)部落入住儀式：出發的第一步〉，2010/12/26，見莫拉克 www.88news.org/?p=8970，2013/06/23 查詢。

有的人是在山上時就開店維生，也有人是在入住後才想到以小店來維持生計。住在禮納里，居民一方面務實的生活，另一方面也只能「走一步算一步」。⁹⁵

在 2 月 20 日，好茶村的循理會好茶教會也舉行了「2011 年興建教堂動土典禮感恩禮拜」。當天參與好茶村第一間教會動土儀式的世界展望會全國成表示，因為建蓋教會的籌備而遇上資金不足的問題，婉拒了很多地方協助重建的工作。但他也感謝其他基督教團體，在得知資金不足之下，更是願意協助好茶村族人解決建蓋教會的經費。禮納里部落三個村未來會有九間教會在這裡為族人服務並且共同一起生活。參與興建教堂討論的魯凱族人蔡敏男表示，教會位置的配置都是用抽籤的方式，雖然可能在地理環境的影響下，會有稍微大小不一的情形出現，但是大致上都足夠給各個教會的信徒使用。⁹⁶

在 2 月 25 日，禮納里部落的長榮百合小學舉行動土典禮，預計在 9 月招生。長榮百合小學是以公辦公營的方式經營，將成為禮納里部落的教育核心。最新的工程計畫預計在 2012 年 2 月中正式啟用。在籌備建校過程中，由台大城鄉基金會與部落族人共同舉辦的山林小學計畫，也積極的推動部落教育的觀念，與校方積極合作共同討論未來禮納里部落原住民教育的新展望。遷入禮納里的三個部落以前並沒有再一起，但因居住環境的調整，教育的關係就會變得不一樣，所以在這裡的一切都會是新的開始。長榮百合小學第一任校長陳世聰表示，希望可以培養出能夠與部落溝通的教育人才。台大城鄉基金會黃舒楣也表示，期望藉由這個過程來協助家長對於教育的關心。參與山林小學部落的馬秀幸老師表示，她曾把部落操作的過程與經驗提供給原民會教育上的建議，原民會也開始慢慢接受採納。大家都期待長榮百合小學成為屏東地區原住民部落一個特色不一樣的小學。在動土典禮致詞時，校長陳世聰表示，未來計畫希望能接受其他非原住民族群的小朋友來這邊學習，一起來感受這樣多元文化的教育場所。⁹⁷

在災後第三年，2012 年 8 月 22 日的一則報導說，面對全新的生活，禮納里部落居民期待以發展原住民部落生活體驗為主軸，結合香草產業、生態旅遊、與接待家庭模式，透過原民工藝注入藝術休閒氛圍，由社區營造集合居民力量，一起溫馨接待來訪朋友，讓到訪者有很好的機會領略排灣及魯凱族群文化之美，也讓傳統文化深深扎根新社區。瑪家村徐惠娟指出，部落已著手建造瑪家倉儲 (kubaw) 站，除提供在地農民以及生產專業的銷售平台，戶外生態教室、文化展演平台、紅藜體驗館、部落文史館及在地風味餐等豐富有料內容，將完整呈現排灣族在地生活文化。大社村伊誕·巴瓦瓦隆也說，部落內人才濟濟，竹、藤及月桃手工編織器具、織繡、雕刻類等創作藝術家，逐漸形成藝術人文聚落，將再著

⁹⁵ 鄭淳毅，〈禮納里系列(5)入住一個月的生活〉，2011/01/30，見莫拉克 www.88news.org/?p=9795，2013/06/23 查詢。

⁹⁶ 柯亞璇，〈禮納里系列(7)第一間教會如期舉行動土儀式〉，2011/02/26，見莫拉克 www.88news.org/?p=10193，2013/06/23 查詢。

⁹⁷ 柯亞璇，〈禮納里系列(6)長榮百合國小：新的一個契機的開始〉，2011/02/14，見莫拉克 www.88news.org/?p=9979；柯亞璇，〈禮納里系列(8)長榮百合國小動土典禮儀式〉，2011/02/28，見莫拉克 www.88news.org/?p=10244，皆於 2013/06/23 查詢。

手強化共同特色意象經營與行銷分享之整合性平台，形塑部落工藝品牌形象，希望帶給參觀的朋友，原汁原味的原明文創工藝。好茶村李金龍則強調，部落居民將有計畫地學習接待家庭、芳香植物栽培製作及應用技術，融入部落文化觀光導覽的訓練課程，共同發展部落文化體驗經濟。重建會陳振川執行長也表示，三個部落深具各自的文化特色，經由交流整合，可望相輔相成發展，吸引更多部落青年回到永久屋社區工作，針對部落的規劃，已協請慈善團體善款資源挹注。⁹⁸

在莫拉克風災後將滿四年，蘇力颱風於 2013 年 7 月 13 日凌晨三時自新北市貢寮區登陸後，於八時自新竹縣出海，造成全台 2 死、1 失蹤、123 人受傷（主要在台中市 70 人）。⁹⁹ 幸運的是，蘇力颱風沒有讓莫拉克災區再度受創。在 7 月 14 日的新聞報導說，一群部落年青人陸續回到禮納里永久屋並組成協會，經營接待家庭服務，成立免費課輔班，栽種有機香草，創建香草工坊等，而魯凱族產業發展會理事長李金龍說：「我們將負面心態改為正面，不再抱怨。」這句話為莫拉克受災居民的努力下了最好的註腳。¹⁰⁰

(四)台東縣

台東縣大武鄉（居民為排灣族）富山部落災民在 2009 年 9 月 18 日組織自救會，¹⁰¹ 在部落入口處懸掛「被政府遺忘的角落」、「沒有政府保障的 33 戶生命」布條，抗議地方政府救災不力。內政部常務次長曾中明於 19 日巡視台東縣太麻里嘉蘭村、大武鄉大鳥村災民，並接受大竹村富山部落頭目林賢三等人陳情。林賢三指出，富山部落有三戶民宅遭大水沖毀，十餘戶遭土石流掩埋至膝蓋；前兩天又碰上大雨，導致部落上方山壁坍塌，嚇壞居民，認為是「山神」動怒。於是在 18 日上午，林賢三及自救會長尤信良帶領所有族人前往富山溪上游舉行立碑儀式，再折返聚會所殺豬及準備祭品，祭拜「加納美山」山神，呼求賜福族人平安度過難關，不要再爆發土石流災情。林賢三也表示，較危急的居民願意暫時遷至台坂國小大竹分校，但相關安全維護及設備安裝維修都要落實；未來族人也接受配合大鳥村災民，入住大鳥國小東側（芭札筏段 372 號地）的短期中繼屋。他希望政府能採行非常措施和手段，儘快協助部落遷村和安置事宜。此外，台東縣政府原民處文教行政科長王國政強調，有關富山部落願意遷村，縣政府尊重村民的意見，已經找到舊大武國小做為永久遷村處，縣政府會儘快將案子送到內政部營建署。¹⁰² 到了 2010 年 3 月 17 日富山部落遷村基地在舊大武國小動土，總工

⁹⁸ 吳貴華，〈禮納里基地將變身香草產業、原民藝術文化部落〉，2012/08/22，見太陽網，www.suntravel.com.tw/news/37006，2013/07/16 查詢。

⁹⁹ 〈蘇力颱風災害應變處置報告第 4 報〉，2013/07/13 19:00，見內政部消防署，www.nfa.gov.tw/main/List.aspx?ID=&MenuID=5568，2013/07/17 查詢。

¹⁰⁰ 黃如萍／台北報導，〈禮納里用臉書推廣魯凱文化：接待家庭部落總動員〉；黃如萍/特稿，〈扶持與共享不再抱怨〉，《中國時報》，2013/07/14/A6。

¹⁰¹ 關於原住民在災後成立自救會的情形，見黃智慧，〈看見希望：八八災後原住民族自主重建組織概況〉，idv.sinica.edu.tw/etwisdom/2009Web/PDF/2009/20091231.doc，2013/06/21 查詢。

¹⁰² 記者慶正／台北—台東報導，〈大鳥村、富山部落自救抗議，內政部：儘速安置及再鑑定〉，2009/09/21，見今日新聞網，<http://www.nownews.com/2009/09/21/301-2508698.htm>，2013/06/21 查詢。

程費近 5,000 萬元，其中由台北縣中和市民捐贈 2,800 餘萬元。台東縣長黃健庭說，新部落基地可建 31 戶，其中 29 戶審核通過，空下的 2 戶可作為辦公廳等用途。¹⁰³ 在 2010 年 7 月中，世界展望會順利完成 31 戶永久屋援建，富山部落村民陸續遷入；但富山部落村民比較擔心的是：「我們以務農為主，遷到市區中心，對產業重建將是無形阻礙。」¹⁰⁴ 富山部落災民搬進永久屋後，富山部落像一座死城，但有些村民還是會「一個禮拜回來整理一次」，或偶而回老家看看，希望有朝一日能回家。¹⁰⁵

台東縣大武鄉大鳥村（居民為排灣族）在八八水災後，由原民會等聯合查勘，認為不適合居住村落。有十餘戶災民被安置在該村活動中心近兩個月，他們原期待在大鳥國小附近的中繼屋儘快動工完建入住，但在 2009 年 9 月 29 日預訂動工日，縣府卻在毫無預警的情況下臨時喊停，並決議變更為興建永久屋；這突如其來的轉折，令災民大失所望，怨懟政府毫無誠信。大鳥村頭目王中山則強調，既定工程卻臨時喊停，縣府草率行事，完全未能顧及災民的感受，既已決議改建永久屋，又不能清楚交代預定動工及完建日期，應付了事的態度，分明在愚弄災民！¹⁰⁶ 不過，在 2010 年農曆年前，由世界展望會援建的中繼屋在大鳥部落下方完工，預計入住的 14 戶災民中，有 2 戶因資格不符無法入住。為此，已成功獲配房屋的災民決定力挺族人到底，並表明「如果不能 14 戶共進退，那他們寧可不住中繼屋。」最後世界展望會開會決定，將 2 戶中繼屋「無償租借」給未通過審查的災民，因此 14 戶災民能在農曆年後共同入住。大鳥部落這段「同患難、共享福」的故事，一時間在許多部落傳為美談。¹⁰⁷

台東縣金峰鄉嘉蘭村（居民為排灣族）在八八水災受重創，房屋嚴重毀損，全村 87 戶，計 402 人流離失所。所有因房屋倒塌，及房屋在「治理法線」（瀕臨太麻里溪危險區域）的住戶，多數入住「嘉蘭新城」的中繼屋。在嘉蘭中繼屋規劃階段時，設計師謝英俊和入住戶充分的溝通，因此居民普遍認為，嘉蘭擁有最良好的條件，可以慢慢協調、溝通、設計他們的永久屋。不過，重建會在 2010 年 3 月陸續發佈訊息，要求各地方政府至少要在風災週年完成第一期永久屋興建及入住。此一決策讓原本能夠「好好規劃」的嘉蘭永久屋，瞬間進入趕工階段，導致嘉蘭「自主規劃重建」窒礙難行。嘉蘭村永久屋預定地在嘉蘭村新富社區，被切割為東、西兩側，彼此相隔約 1 公里；兩地面積共計 5.6 公頃，初估將興建 108 戶永久屋。依政府規劃，沒有中繼安置的人將先住西側永久屋，再讓住在中

¹⁰³ 施鴻基，〈富山部落遷村，永久屋終於動土〉，2010/03/18 聯合報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

¹⁰⁴ 公視新聞議題中心，〈莫拉克週年專題—重災區回顧系列(7)：台東—失去媒體關注之後〉，pnn.pts.org.tw/main/PFocus_postmorakot/disaster_taitung.html，2013/07/18 查詢。

¹⁰⁵ 〈八八風災強制遷村，富山部落變死城〉，摘錄自 2011/12/14 東森新聞台東報導，台灣環境資訊學會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/72415，2013/06/20 查詢。

¹⁰⁶ 陳賢義，〈大鳥村中繼屋喊卡，災民不滿〉，2009/10/01 自由時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

¹⁰⁷ 公視新聞議題中心，〈莫拉克週年專題—重災區回顧系列(7)：台東—失去媒體關注之後〉，pnn.pts.org.tw/main/PFocus_postmorakot/disaster_taitung.html，2013/07/18 查詢。

繼屋的受災戶進駐東側永久屋。到了 4 月，嘉蘭村民不滿政府規劃永久屋時未讓住民充分參與，罕見地在台東地區發起拉布條陳情抗議的行動。除了政府堅持要讓西側先行入住外，原先負責援建嘉蘭永久屋的世界展望會也因預算不足，將東側基地轉給紅十字會援建，更讓嘉蘭人期盼的「統一規劃」徹底破滅。值得一提的是，政府在鄰近嘉蘭永久屋西側基地，更靠近太麻里溪崩塌地一帶，另外興建 15 戶永久屋給在 2005 年 7 月 16 日海棠颱風時的嘉蘭受災戶，他們的房屋全倒已四年，政府卻無法提供任何補助，因此才挪用莫拉克風災善款為他們興建永久屋。此外，縣政府要徵收的東側土地，也遇到約佔東側土地範圍三分之一的地主反對，地主反對的原因有二：(1)部分地主年歲已高，子孫眾多，剩下僅有可供建屋的土地，是子孫們未來的歸處；(2)地主擔心將來需要使用作為避難用途。嘉蘭自救會曾努力尋求解套的可能並建議：將東側土地重新整體規劃，或讓嘉蘭災民另覓他處不與族人搶地，但縣政府沒有採納。到了 2012 年 4 月 14 日，嘉蘭永久屋終於舉行落成儀式，受災戶全數入住，行政院副院長江宜樺到場與遷住戶分享新居落成喜悅，並致贈「入厝禮金」。到了 7 月 13 日舉行入住後的首次豐年祭，頭目吳善德語帶哽咽地說：「嘉蘭，我們回來了，我們不再是災民。」¹⁰⁸

(五)嘉義縣

嘉義縣在八八水災受創最嚴重的是阿里山鄉來吉村，當 2009 年 9 月初得知該村一到四鄰被列為土石流立即危險區，當地鄒族人憂心忡忡，來吉村長石忠勇表示，祖先在當地安居樂業已兩、三百年，不僅老人家不願意離開，中、壯年都依靠保留地維生，年輕人也不見得能在平地立足，因此大家誓死反對遷村。¹⁰⁹ 在災後，位在阿里山溪上游的「二萬坪」和「一百洞」山區，堆積著滿山滿谷的土石。一旦豪雨降臨，土石流將會排山倒海而來。面對是否遷村的問題，村民陷入兩難的抉擇，並有兩極化的趨勢。反對遷村的一方，不希望祖先留下來的土地，歷經世代費心經營後，從自己的手上棄守。另外，有部份居民住的地勢較高，尚不認為有立即的危險，對於下一次的風雨來襲，仍抱有一絲僥倖。願意搬遷的一方，有些人的土地或住家已經流失，或是住處已接近受沖刷的邊緣，經不起再一次的山洪，簽下同意搬遷也是不得已的選擇。當記者試圖在村中尋找不願遷村的居民，以進一步了解實況，因未遇見相關對象而無法直接取得這方面的資訊。但可確定的是，面對祖先留下的土地、自小成長的家園受到重大的摧殘破壞，無論

¹⁰⁸ 公視新聞議題中心，〈莫拉克週年專題—重災區回顧系列(7)：台東—失去媒體關注之後〉，2010/08/08，pnn.pts.org.tw/main/PFocus_postmorakot/disaster_taitung.html；楊念湘、愛鄉·巴伐伐勇，〈嘉蘭永久屋用地強制徵收，強逼部落族人相殘？〉，2010/10/18，莫拉克 www.88news.org/?p=7590；〈嘉蘭報告 87--嘉蘭永久屋落成儀式〉，2012/04/27，莫拉克 www.88news.org/?p=17283，記者王秀亭/台東報導，〈災戶全入住，嘉蘭永久屋首次豐年祭〉，2012/07/14，自由時報電子報，www.libertytimes.com.tw/2012/new/jul/14/today-south1.htm，以上皆在 2013/07/18 查詢。〈嘉蘭永久屋落成，江宜樺贈禮金〉，摘錄自 2012/04/15 聯合報台東報導，台灣環境資訊學會環境資訊中心，e-info.org.tw/node/76092，2013/06/20 查詢。

¹⁰⁹ 蔡宗勳，〈阿里山來吉村鄒族誓死反對遷村〉，2009/09/04 自由時報，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

選擇就地重建或遷村，對村民來說都是無奈，對未來充滿著不確定的茫然和惶恐。在 2010 年 1 月來吉部落的情況是，包括內來吉和外來吉，共約 135 戶居民，約有 80 多戶贊成搬遷，其餘的希望重建。遷村地點決定在離現有村落約 20 分鐘車程，找到一處 192 公頃的林地，約有七成的平坦區域。這片土地目前歸林務局 152 林班地，若要規劃成為遷村的用地，尚有許多法令上的問題待解決。¹¹⁰

在 2010 年 1 月 20 日，針對劃定特定區與否的問題，重建會與相關部會官員到來吉村會勘並聽取部落族人意見。族人之間依然沒有共識。最後重建會在 2 月 2 日決定來吉村劃定特定區，農委會隨即在 2 月 11 日正式公告特定區範圍。然而，在 2 月中重建會認為 152 林班地的交通系統建設等將耗費龐大，光是鋼骨結構橋樑就得花去數億，故不可行。在 3 月 1 日內政部營建署也致函嘉義縣政府，指出：152 林班地不安全、基地環境條件不佳、所需費用過高；且重建會指示在 2010 年 7 月 31 日前必須完成所有永久屋，任何費時更長、較麻煩的地點，都被排除；所以，已預備將來吉 80 多戶搬遷戶及其他部落搬遷戶，遷到番路鄉的觸口。來吉村自救委員會無法接受這樣的結論。先是在 2 月 24 日村長陳有福代表自救會爭取到在重建會發言的機會，幸運地，行政院院長吳敦義裁示，針對 152 林班地作為來吉遷居地進行重新評估。在 3 月 13 日，重建會副執行長陳振川以及縣政府、鄉公所人員，重新回到 152 林班地會勘。這一次，重建會表示，152 林班地的基地堪稱平坦安全且面積足夠，至於聯外交通經費約需 8 千多萬，可由原民會、縣政府、鄉公所協調分攤。¹¹¹

在 2012 年 2 月 4 日阿里山來吉部落居民至監察院陳情，於是，反對來吉部落遷至 152 林班地的說詞，如「152 林班地會成為孤島」、「內來吉護堤築高，相對安全為何不能住人」等，終於浮現在社會大眾面前。來吉自救會於 2 月 15 日邀請各界賢達參與現地勘查記者會。他們指出，部落連絡道路不需要 8 米寬，能有 3 米寬外加局部避車道就夠了。他們也指出，目前所進行的疏濬和護堤工程，只是降低土石流掩埋村子的風險，並非長久之計。因為八八水災後土石方大量堆積在河床上，已高於村子 3 公尺以上，更大量的土石方在上游隨時會沖下來，目前疏濬挖深河道將土石堆在兩旁，形成 V 型斷面，會加快河川流速及切割力量，會瞬間將大量土石帶走，現在的擋土護堤會立即崩潰。¹¹² 來吉部落自救會在爭取重建用地的過程中，除了有選擇原地重建的族人所給予的壓力，也因為政府政策的不合理與變動，而造成彼此嚴重的誤解與不諒解；另外有來自該基地規劃案連續流標的困難。不過，來吉部落自救會與來吉村長陳有福不斷地在縣府重建會議、媒體報導上表達遷到 152 林班地的決心。後來由青聯工程顧問有限公司在

¹¹⁰ 鮑文謙，〈就地重建？遷離？都是無奈！〉，2010/01/15 今日新聞，見水患治理監督聯盟，waterwatch.ngo.org.tw/taxonomy/term/196，2013/06/27 查詢。

¹¹¹ 鄒族青年行動聯盟，〈無法安靜的來吉〉，2010/03/18，莫拉克 www.88news.org/?p=3228，2013/07/19 查詢。

¹¹² 來吉部落自救會，〈部落客報到：來吉 152 林班地不安全？戳破政府謊言！〉，2012/02/14，台灣立報 www.lihpao.com，族群；阿里山鄒族來吉自救會，〈來吉重建遷村延宕 現地勘查記者會〉，2012/02/13 苦勞網 www.cooloud.org.tw/node/66501；皆於 2013/07/19 查詢。

2011 年初承接基地規劃案；該公司表示，地質資料顯示基地先天條件不錯，但一切仍需取決於縣政府召開審查會議中審查委員的意見。每一次審查會議時，來吉自救會成員都到場參加。在 2012 年 4 月 2 日，基督教長老會邀請總會副議長石連成牧師、教社委員會幹事黃哲彥牧師、以及公投護台灣聯盟總召集人蔡丁貴教授，陪同來吉自救會成員與鄒族區會，拜會嘉義縣政府，並獲得縣府秘書長承諾努力協助排除爭議。終於在 5 月 15 日的第二次水保審查會議中，由縣府秘書長吳榮輝決議：傳統領域土地 Toevana (編號為 152 林班地) 原則上同意開發。三年下來爭取安遷的戶數，即使從 70 多戶降為 46 戶，但堅持到最後，他們得到的是拿回傳統領域的甜美果實。¹¹³

四、結語

綜上所述，在每次颱風豪雨造成災害後，政府無疑的都致力於救災和重建。然而，以原住民地區受災最嚴重的莫拉克風災後安置與重建的過程來看，卻也發生不少爭執，其原因至少可歸納以下四點：(1)倉促立法，未徵詢原住民的意見；(2)部落居民抗拒安全評估結果，主要在於行政單位沒有充分了解原住民對土地的認知，執行時也未能充分溝通；(3)永久屋的分配發生問題，主要在於可分配的戶數與需求的戶數不符，另外也涉及災民的實際居住地與戶籍所在地不同而引發的不公平問題；(4)沒有考慮災民的宗教信仰，尤其是重建初期「大愛村」引起的反彈。幸而經過溝通與協調，大多數部落的遷村還是順利完成。以下再舉一些研究以助進一步說明氣候災害相關的問題，以及今後應該努力的方向。

關於土地問題，法律學者蔡志偉 (Awi Mona) 指出，在傳統西方殖民思想的財產權概念下，原住民族僅係居無定所的狩獵與遊牧民族，自然無法成為適格的財產所有主體；對台灣原住民而言，也因長期受到外來民族的殖民，而有同樣的情形。他分析賽德克族的傳統土地規範，認為國家法律對原住民族傳統土地權格之承認，將可內化原住民族傳統權利為現代權利，並有助於保障原住民族土地權之實體化過程。此外，國家法之肯認，亦將強化並提供原住民族傳統主權與統治結構之法律正當性。國家法制規範對於原住民族傳統文化的不友善，實際上是起因於未能理解原住民族與土地間之獨特精神與文化連結所具有的生態意義。在莫拉克風災所引發原住民族社群對於遷村與重建的衝突，主要是因為政府不檢討現代經濟活動是對自然生態破壞的最大因素，反而捨本逐末地制訂法令來限制原住民族傳統領域、土地內的各項生存、文化與發展活動，形成由環境破壞者來管理限制環境保護者的衝突與弔詭現象。¹¹⁴

¹¹³ 來吉自救會，〈來吉要重建，籲儘速通過 152 基地〉，2012/02/16，台灣立報 www.lhpao.com，族群；龔靖雯，〈來吉部落自救會爭取原鄉重建之歷程〉，2012/06/22，台灣基督教長老會 88 水災部落重建關懷站，typhoon.pct.org.tw/stn06_news.aspx?strBlockID...Y...，2013/07/19 查詢。

¹¹⁴ Awi Mona Chih-Wei Tsai, "Indigenous Peoples Customary Land Tenure and Governance Structure: Case Study of the Sediq Peoples", 《原住民自然人文期刊》創刊號 (2009/09), 頁111-144。Awi Mona (蔡志偉), 〈氣候變遷、生態永續與原住民族社會文化發展：莫拉克風災的反思〉, 《台

關於山坡地超限利用的問題，農經學者陳政位與范宇平指出，近年來由於氣候變遷及山坡地開發，陸續出現的土石流災情多發生於遭濫墾、超限利用之山坡地區。政府雖積極制定法規並配合造林等輔導政策，以期將山坡地回歸合理，但目前似無一套有效的查緝機制及辦法。實證研究發現，民眾違規使用山坡地主要是種植檳榔、茶葉等高經濟作物，故應考慮山坡地農業中，高經濟作物的產銷政策，加入生產過程監督系統，以遏阻山坡地的濫墾。至於政府的管制成效，違規多發生在人口稀少的偏遠地區，顯示查緝人力不足，以致無法遏阻違規情形，尤其在偏遠地區由於人口密度低，更易引發違規意願，建議政府應投入大量專責人力以遏阻違規。¹¹⁵

關於如何面對災難社會，社會學者李丁讚指出，過去20年來，災難的發生逐漸常態化，人類似乎已經進入「災難社會」之中，而「重建—破壞—重建」不斷地循環，也是過去災後重建的標準模式。因此，災難社會的重建，並不是簡單地恢復過去，更重要的是，如何在現有的基礎上，把過去那些讓災難不斷發生的因素逐漸克服，進而讓災難發生的頻率與強度開始減輕。他指出，「土地商品化」是各類不同災難的共同根源；這些災難包括：傳染病與公共衛生，金融危機，以及氣候變遷。因此，災難社會的重建，勢必要重新回到土地，不能再把土地看成一種商品，隨意出售轉讓；而是要真正地使用土地，讓人與土地再度連結，才能讓我們真正揮別災難社會的陰影。他認為，我們要從台灣的現實出發，並在現實的基礎上，找出「重回土地」的各種具體方案，進而讓台灣的土地慢慢恢復健康。首先要讓農業和農村扮演起適當的角色和功能，才有可能慢慢走出災難社會的陰影。未來的農村要成為「綠色生活圈」，以「共有財」的觀念和方式來經營，除了向消費者開放之外，也要向其他生產者和整個大社會開放。此外，「綠色生活圈」也要推廣到都市與工業的重建。要之，只有透過對土地的適當管理與使用，才可望把各項災難慢慢解除。¹¹⁶

總而言之，近年來原住民部落承受的氣候災害提高了我們對災難的警覺，但面臨著災難社會重建的難題，則需要在現有的基礎上，從台灣整體環境永續發展著眼，就土地利用與管理方式著手建立合理可行的制度，以期寶貴的土地不要繼續遭受破壞。

灣原住民研究論叢》第六期 (2009/12)，頁27-54。

¹¹⁵ 陳政位、范宇平，〈臺灣山坡地違規農業使用之研究〉，《應用經濟論叢》，89期 (2011/06)，頁125-151。

¹¹⁶ 李丁讚，〈重回土地：災難社會的重建〉，《台灣社會研究季刊》，第78期 (2010/06)，頁273-326。