

附錄一：德爾菲問卷內容

課題一：保留地出租平地人問題

背景說明：政府為避免原住民透過出租方式將保留地實際轉讓非原住民，造成保留地流失，故於原住民保留地開發管理辦法規定，原住民取得保留地之耕作權、地上權、承租權或無償使用權後，不得將保留地土地出租非原住民；惟經調查發現，有些原住民表示保留地出租非原住民似不宜禁止。

1. 請問您認為保留地管理辦法規定，原住民不可將保留地出租平地人使用之限制，是否合理？

~ 合理（選~者請續答題2）™ 不合理（選™者請跳答題3）

理由： _____

_____。

2. 如果您認為限制原住民不可將保留地出租平地人使用為合理之規定時，請問目前原住民私下出租平地人使用之保留地該如何處理？

您的意見： _____；

理由： _____

_____。

3. 如果未來政策上允許原住民將保留地出租平地人使用，請問您認為是否應該附加一些限制條件？

~ 應該（選~者請續答題4）™ 不應該（選™者請跳答題5）

理由： _____

_____。

4. 如果您認為應該附加限制條件，請問您附加限制條件為何？（可複選）

~ 限制租期；

理由： _____

_____。

™ 限制轉租對象；

理由：_____。

_____。

§ 限制出租的土地用途；

理由：_____。

_____。

> 其他意見；

說明：_____。

_____。

5. 如果您認為不應該附加限制條件即可允許原住民將保留地出租平地人使用，請說明理由為何？

理由：_____。

_____。

課題二：原住民取得保留地所有權之年限問題

背景說明：政府為確定原住民有實際經營保留地之意願與能力，故於原住民保留地開發管理辦法規定，原住民於保留地設定地上權或耕作權登記後繼續自行經營滿五年經查屬實者，得申請辦理所有權轉移登記。惟經調查發現，有些原住民表示保留地傳統就屬原住民所有，應該馬上給予土地所有權，不宜設限。

1. 請問您認為原住民取得保留地所有權時要不要有保留地設定地上權或耕作權滿若干年後才可取得土地所有權之規定？

~ 需要（選~者請續答題2）™ 不需要（選™者請跳答題3）

理由：_____。

_____。

2. 如果您認為需要限制若干年後才可取得保留地所有權，請問現行保留地管理辦法規

定，原住民於保留地設定地上權或耕作權登記後繼續自行經營滿五年後才可申請辦理所有權轉移登記之五年期限是否合理？

~ 合理（選~者請跳答課題三）™ 不合理（選答者請續答題3）

理由：_____

_____。

3. 如果您認為現行保留地管理辦法規定，原住民於保留地設定地上權或耕作權登記後繼續自行經營滿五年後才可申請辦理所有權轉移登記之五年期限規定不合理，請問該如何改進？

~ 縮短限制期限為____年；

理由：_____

_____。

™ 延長限制期限為____年；

理由：_____

_____。

§ 改採年限外之其他條件；

說明：_____

_____。

課題三：保留地產權型態問題

背景說明：目前學術界有人主張保留地產權不宜授予個別原住民所有，以避免未來因人口增加而產生保留地不夠分配，故建議保留地產權宜恢復原住民傳統之土地所有型態，由部落或氏族共有（學術上稱為「土地財產權總有制」）。惟經調查發現，有些原住民表示不可行，認為保留地產權宜維持授予個人所有為佳。

1. 您認為將保留地所有權賦予個別原住民所有之保留地管理規定是否合理？

~ 合理（選~者請跳答課題四）™ 不合理（選 者請續題2）

理由：_____

_____。

_____。

2. 如果您認為將保留地所有權賦予個別原住民所有之規定為不合理，請問應如何改進？

~ 將保留地賦予原住民部落或氏族共有；（選~者請續答題3）

理由：_____

_____。

™ 將保留地恢復國有；

理由：_____

_____。

§ 其他意見；

說明：_____

_____。

3. 如果您認為保留地所有權宜賦予原住民部落或氏族等團體共有，請問以那一類型之保留地較適合實施？

~ 目前原住民尚未取得土地所有權之保留地；

理由：_____

_____。

™ 未來新劃編或增編之保留地；

理由：_____

_____。

§ 其他意見；

說明：_____

_____。

課題四：原住民私下讓售保留地問題

背景說明：目前原住民私下讓售給平地人之保留地約有 11,195 公頃，佔目前使用之原住民保留地總面積(113,861 公頃)之 9.83%。由於平地人不具原住民身份，故無法取得保留地所有權，引發原住民與平地人之間產生許多紛爭，平地人權益促進會因此主張政府應將這些保留地解編後轉移給平地人。惟經調查發現，有些原住民表示不宜解編這些保留地。

1. 未來在保留地管理政策上如果允許將目前原住民私下讓售之保留地解編轉移給平地人，請問您認為是否合理？

~ 合理 (選~ 者請續答題 2)TM 不合理 (選TM者請跳答題 4)

理由： _____

_____。

2. 如果您認為將目前原住民私下讓售之保留地解編轉移給平地人之規定合理，請問是否應該附加一些條件 (例如考慮私下轉售的時間點、私下轉售的區位 等) ？

~ 應該 (選~ 者請續答題 3)TM 不應該 (選TM者請跳答題 4)

理由： _____

_____。

3. 如果您認為應該附加條件，請問附加條件為何？ (可複選) (答完本題請跳答課題五)

~ 考慮私下讓售的時間點；

理由： _____

_____。

TM 考慮私下讓售的區位；

理由： _____

_____。

§ 考慮私下讓售的用途；

理由： _____

_____。

> 其他意見；

說明： _____

_____。

4. 如果您認為將目前原住民私下讓售之保留地解編轉移給平地人不合理，請問您認為應該如何處理此問題？

~ 由政府出錢買回目前原住民私下讓售之保留地；

理由： _____

_____。

™ 維持現狀；

理由： _____

_____。

§ 就地合法化；

說明： _____

_____。

> 其他意見；

說明： _____

_____。

課題五、保留地之發展觀光產業問題

背景說明：台灣省保留地面積合計約 25 萬公頃，宜農地占 19.2%，宜牧地占 1.2%，宜林地占 73.7%；標高在 400 公尺以下者占 13.25%，在 400 公尺至 900 公尺之間占 43.9%，在 900 公尺以上者占 42.85%，綜上得知，目前保留地多位於山坡地範圍內。而有關保留地的開發項目計有農業發展、林業生產、工商企業輔導及觀光遊憩業等，依據台灣省 86 年調查報告顯示：山地原住民在 15 歲以上具有就業能力者，只有 50.46% 在就業，而就業人口數中高達 62.21% 是從事農林漁牧產業；另據 85 年版之原住民經濟調查報告顯示：山地原住民每戶農業淨收入為新台幣 62,464 元，係為一般農戶的 24.3%。基此，目前保

留地如純以農牧生產或由原住民造林，其經營收益實屬偏低。惟經調查發現，多數原住民菁英贊成在山地鄉發展觀光旅遊事業。

1. 請問您贊不贊成在山地鄉發展觀光旅遊業？

~ 贊成（選~者請續答題2）™ 不贊成（選™者請跳答題4）

理由：_____。
 _____。
 _____。

2. 如果您贊成在山地鄉發展觀光旅遊業，請問以那一種經營方式較適合？

~ 由政府輔導（如貸款、技術支援），原住民經營

™ 由原住民和平地人合夥經營

§ 完全由原住民出資並自行經營

理由：_____。
 _____。
 _____。

3. 承上題，在山地鄉發展觀光產業雖有其正面效益，惟亦有其負面影響如破壞環境生態、帶來平地社會奢侈習性及引來色情。央A 請問您有那些方法可減低負面影響，其理由為何？

方法：_____。

理由：_____。
 _____。
 _____。

4. 如果您不贊成在山地鄉發展觀光旅遊業，請問應發展何種產業較合適？

產業別：_____

理由：_____。
 _____。
 _____。
 _____。

課題六、有關平地資金、技術進入山地鄉問題

背景說明：由於保留地權利移轉以原住民為限，無形中阻礙原住民向金融機關融資管道，故一般公民營銀行多不願意提供貸款（如有 26 甲保留地貸得 30 萬之實例），加以保留地經營收益不佳，原住民償債能力有限，而不管從事農林漁牧生產、工商產業或其他服務業等，皆需資金與技術能力，故長期以來欠缺自立經營能力之原住民，只好依賴平地人的資金與技術，惟如平地資金與技

術進入山地鄉之數額及範圍，超過原住民能力負擔範圍，則恐有流失保留地之虞，有違劃設保留地之政策目標。

1. 您認為引進平地資金與技術進入山地鄉，是否須有限制條件？

~ 是（選~者請續答題2）™ 否（選™者請跳答題3）

理由：_____。

_____。

2. 如果您認為應該附加限制條件，請問您附加限制條件為何？（可複選）

~ 平地人資金及原住民保留地作價折算，各占全部經營權比例，以共同投資；

理由：_____。

_____。

™ 須有技術轉移之約定；

理由：_____。

_____。

§ 其他限制條件；

理由：_____。

_____。

3. 如果您認為不應該附加限制條件即可引進平地資金與技術進入山地鄉，請說明理由為何？

理由：_____。

_____。

4. 在經濟發展未達一定程度或發展較為遲緩地區，除可考量以租稅減免方式獎勵平地企業在山地鄉投資經營產業外，您認為還有那些具體措施可引進？

(1) _____

_____。
(2) _____

_____。
(3) _____

_____。
_____。
_____。

5. 為協助原住民取得經營資金，政府自民國 65 年以來成立「原住民經濟事業發展基金」以供融資，惟因限制多，申請比例低（經調查發現 52 位原住民菁英中只有 28 % 申貸過）尚須仰賴其他資金來源如平地資金之進入，您認為有何具體措施既可引進平地資金又可防止保留地違法出租或賣斷平地人？

(1) _____
_____。
_____。

(2) _____
_____。
_____。

(3) _____
_____。
_____。

課題七、保留地管理問題

背景說明：保留地之管理係指保留地之使用管制、租賃、移轉及測量等業務，此項業務均須依「山坡地保育利用條例」、「水土保持法」、「國家公園法」及「土地法」等相關法規之規定辦理；目前保留地之管理業務係屬山地鄉行政課或經建課一位地政職人員負責，除辦理保留地一般行政業務外，對於保留地超限利用之取締，實力有未逮。

1. 保留地之管理為山地鄉之主要業務，目前劃歸原住民行政課或經建課職掌，因受限於編制與地政專業人員不足，以致保留地管理長期以來相當紊亂，請問有何具體措施可強化山地鄉保留地之管理業務？

(1) _____
_____。
_____。

(2) _____
_____。
_____。

(3) _____

_____。

2. 為落實保留地開發使用之限制，以防止違法或超限使用情形，您認為於各山地鄉成立保留地警察隊，是否可行？

~ 可行™ 不可行

理由： _____

課題八、保留地與公有土地政策契合問題

背景說明：依【公有土地經營及處理原則】揭櫫公有土地應維持公有、不出售、不放領之基本原則，另者，按【森林法】第三條規定，森林以國有為原則。惟依【原住民保留地開發管理辦法】規定，係以賦予原住民個別土地所有權為原則。至於如有符合【公有土地經營及處理原則】第七點規定各款情形之土地特例，其出售是以有償為原則，然而現行保留地制度，依【山坡地保育利用條例】及【農業發展條例】規定，係採無償售予所有權，此種同為公有地卻採不同之制度設計，常引發不公平之爭議。例如內政部辦理台中縣示範林場土地之放領工作，林場之承租人即以保留地係無償賦予原住民土地所有權為藉口，抗爭要求比照無償或降低價格承領公地。此外，按行政院經建會研擬「國土綜合開發計畫」標舉原住民保留地在國土綜開計畫之功能與地位，乃為尊重原住民傳統文化與社群關係，並保障其基本生活，然事實上，政府常以自然生態保育等理由，限制原住民對於保留地之生計利用，甚至原住民之生活習慣及歲時祭儀等人文活動需求亦不被考量尊重，嚴重影響原住民之傳統文化延續與發展，例如【國家公園法】及【水利法】即限制原住民之狩獵、捕魚或伐木等活動。

1. 原住民保留地之劃設雖有其特殊歷史背景與政治現實考量，惟其係就公有土地資源予以劃設，其所有權未移轉予原住民之前，仍為公有土地，其利用與管理理應在國土計畫體系下，依從公有土地政策，相互協調配合，方不致陷於扞格不入，相互矛盾。您認為現行保留地制度與國土計畫體系及公地管理政策應做如何改進？（可複選）

~ 保留地賦予原住民個別土地所有權方面：

改進構想： _____

_____。

™ 保留地採無償出售方面：

改進構想： _____

§ 國土經營管理在考量原住民生計利用、生活習慣及歲時祭儀需求方面：

改進構想： _____

 _____。

§ 其他方面： _____。

改進構想： _____
 _____。

課題九、保留地林業經營問題

背景說明：政府為獎勵原住民造林，訂頒有【獎勵造林實施要點】，平均每年約發給 2 萬 5 千元之造林獎勵金，且獎勵範圍以河川兩側一定距離(150 公尺)為限。據本研究訪查瞭解，從事造林的原住民普遍認為造林獎勵金太少，有些甚至因造林存活率未符標準，而無法具領獎勵金，亦有造林期間(二十年)屆滿，基於國土保安等理由限制砍伐或因林產物價值不高而未予砍伐，故有不少原住民覺得造林不划算，希望改變保留地之營林計畫。又如果政府想向原住民承租造林，反對者之比率高於贊成者之比率，其反對理由，大都不相信政府，擔心自己將喪失土地經營的主導權，亦有認為租金會很低者。至於贊成政府承租造林者，多表示希望採由「政府僱用」當地原住民造林並管理。

1. 目前政府在獎勵原住民造林方面，平均每年約發給每公頃 2 萬 5 千元造林獎勵金，且獎勵範圍以河川兩側一定距離為限，請問這樣的獎勵措施合不合理？

~ 合理 (選~者請跳答題 3)™ 不合理 (選™者請續答題 2)

理由： _____

 _____。

2. 如果您認為現行造林獎勵措施不合理，請問您建議應如何改進？(可複選)

~ 提高獎勵金額度；

理由： _____

 _____。

™ 重新劃定獎勵範圍(例如以集水區為獎勵範圍)；

理由： _____

§ 放寬造林存活率獎勵條件；

理由：

> 其他改進措施；

理由：

3. 您是否贊成政府向原住民承租私有保留地造林？

~ 贊成 (選 ~ 者請續答題 4)

™ 不贊成 (選 ™ 者請跳答課題十)

理由：

4. 您認為政府向原住民承租保留地造林應如何經營管理？

~ 完全由政府造林並由政府管理

™ 雇用當地原住民造林，並由原住民管理

§ 雇用當地原住民造林，由政府管理

> 其他

理由：

課題十、保留地使用限制補償問題

背景說明：原住民保留地多位於限制發展地區，例如國家公園區、水質水量保護區、水源特定區等，致土地使用權利受到嚴重限制。依目前各級機關採取所謂「回饋措施」，係就使用受限的保留地所在鄉鎮給予撥款補助，作為地方建設或居民福利措施之用，對於直接受損之特定人，未必能夠給予彌補。惟經調查發現，多數原住民認為政府依法令限制土地使用者或所有人之土地使用權益時，應當給予適當之補償，至於補償方式，則以回答另外劃編保留地交換之比率稍高於金錢補償，此外，亦有一定比率之原住民回答輔導原住民轉業。

1. 當原住民保留地基於國土保安、水源涵養、生態保育或景觀維護等理由，而限制土地使用權利時，政府需否給予土地所有權人或土地使用權人補償？

~ 需要（選~者請續答題2）

TM 不需要（選TM者請跳答課題十一）

理由：_____。
 _____。
 _____。

2. 政府如欲補償受限制發展保留地之土地所有權人或使用人，宜採何種補償方式？

~ 以金錢直接補償

TM 另行劃編保留地交換被限制發展之土地

§ 輔導原住民轉業但不另給予補償

> 其他_____。

理由：_____。
 _____。
 _____。

課題十一、公有土地資源增劃編保留地問題

背景說明：行政院 85 年訂頒國土綜合開發計畫，揭示應勘定檢討原住民傳統使用中之公有土地，其不妨礙國土保安者，應循序辦理增、劃編為原住民保留地。又保留地之劃設應考量原住民族群、人文、歷史、人口、生活及經濟活動等需要。惟實際執行上，有些新編保留地雖符合「早由原住民使用而應其生活所需，且無礙國土保安之規定，然因座落市區，而引發應否修改都市計劃之爭議；或併同增編之保留地範圍內零星分佈著非原住民租用地，而引發平地原住民可否取得保留地之問題。

1. 從國土綜合發展的觀點而言，請問您贊不贊成政府繼續提供公有土地辦理增劃編為原住民保留地？（選~或§者請續答題2）

~ 贊成

TM 不贊成

§ 有條件贊成；其條件為：_____。

理由：_____。
 _____。
 _____。

2. 為解決保留地劃設所引發爭端並妥善管理公地資源，請問您認為增劃編保留地的原則應為何？（可複選）

~ 估算保留地合理設置之總量，達此總量後不再增劃編；

理由： _____

_____。

™ 全面解編現有保留地，另行擇取適當區位予以劃設；

理由： _____

_____。

š 解編有爭議部分之保留地，另行擇取適當區位予以劃設；

理由： _____

_____。

> 增劃編保留地應避免原漢合居共處多年之土地；

理由： _____

_____。

œ 增劃編保留地應避免已實施都市計畫地區之土地；

理由： _____

_____。

ÿ 其他： _____。

理由： _____

_____。

附錄二：德爾菲問卷受訪者基本資料

編號	姓名	職業	地址	電話	族群別
1	邊泰明	教授	政大地政系	2939-3091	漢
2	殷章甫	教授	政大地政系	2939-3091	漢
3	辛晚教	教授	興大都研所	2502-1520	漢
4	夏錦春	行政院原民會主秘	行政院原民會	2388-2122	賽夏族
5	李承嘉	教授	興大地政系	2502-1520	漢
6	孔文吉	北市原民會主委	北市原民會	2720-8889	泰雅族
7	賴俊宏	副處長	行政院原民會	2388-2122	漢
8	王裕輝	土地代書	台東市洛陽街 326 號	089-326-656	原住民
9	王山里	高中教師	台東高中	089-322070*135	布農族
10	林明勇	牧師	台東市甘泉路 29 號	089-320104	原住民
11	林天生	傳道士	台東縣大武教會	089-330775	排灣族
12	張元旭	內政部地政司司長	內政部地政司	2356-5227	漢
13	辜木水	技士	省原民會	049-315684	原住民
14	張振哲	省原民會組長	省原民會	049-315684	漢
15	徐世榮	教授	政大地政系	2939-3091	漢
16	黃長興	中研院民族所原住民原野調查者	花蓮市民權路 43 號	038-360234	泰雅族
17	趙巨河	農業技士	新竹縣五峰鄉公所	035-851001	賽夏族
18	林秀英	新城國中老師	花蓮縣新城鄉北埔村樹林街 233 巷 2 弄 2 號	038-263911	阿美族
19	林逸婷	慈濟醫學暨人文社會學院助理	花蓮市中央路三段 701 號 慈濟醫學暨人文社會學院人類學研究所	03-836-5301 轉 7056	原住民
20	鴻義章	教授	慈濟醫學院	0936-103-384	原住民
21	楊盛涂	秀林國中校長	花蓮市建國路二段 492 號	03-867-7010 轉 10	原住民
22	賴宗裕	教授	政大地政系	2939-3091	漢
23	黃榮隆	玉里春日國小	花蓮縣玉里鎮泰林 95 號	03-887-2628	原住民
24	廖守臣	前鄉長	花蓮縣秀林鄉		原住民
25	張茂桂	研究員	中研院社科所籌備處	2652-3399	漢
26	黃威軍	北醫研究所	花蓮市民權路 43 號		原住民

原住民保留地與公有土地制度之研究 (III)

編號	姓名	職業	地址	電話	族群別
27	陳秋坤	研究員	中研院台史所	2789-9388	漢
28	日宏煜	慈濟醫學暨人文社會學院研究生	花蓮市中央路三段 701 號 慈濟醫學暨人文社會學院醫學研究所	03-856-5301 轉 7181	原住民
29	吳萬順	副司長	內政部地政司	2356-5228	漢
30	洪良全	處長	行政院原民會	2388-2122	原住民
31	高正治	金峰鄉衛生所主任	台東縣金峰鄉	089-751-200	排灣族
32	林添福	牧師	台東市長濱鄉三間村 12 鄰大俱來路 30 號		原住民
33	高德義	講師	民族學苑 (東華大學)	03-8662500#1962 0936-206-052	原住民
34	陳立夫	教授	政大地政系	2939-3091	漢
35					
36	林世民	內政部營建署專員	內政部營建署	2376-1485	漢
37	林義野	內政部副組長	內政部營建署國家公園規劃組		漢
38	蔡淑儀	組長	台北市原民會	2720-5976	漢
39	毛冠貴	教授	屏東科大農村規劃技術系	08-7703202*6265	漢

附註：

1. 計調查 38 位產官學專家，回收有效問卷 38 份，其中 21 位為原住民，17 位為漢人。
2. 本基本資料編號「35」，係為跳號。

附錄三：專家學者問卷整理

課題一：保留地出租平地人問題（原住民受訪者計有 21 人；漢人受訪者計有 17 人）

一、請問您認為保留地管理辦法規定，原住民不可將保留地出租平地人使用之限制，是否合理？

「原住民不可將保留地出租平地人使用之限制規定合理與否」認知統計表

	人數	原住民	漢人	百分比（%）
合理	18	11	7	47
不合理	18	9	9	47
其他	1	0	1	3
未答	1	1	0	3
總計	38	21	17	100

（一）合理之理由：

1. 原住民認為合理之理由：

- (1) 符合保留地制度設置目的。（# 20, 33）
- (2) 可避免平地人佔用保留地（如清大租）。（# 20）
- (3) 可避免保留地流失，保障原住民之土地權。（# 16, 17, 19, 21）
- (4) 出租保留地所得對原住民無多大用處（金額過少）。（# 20）
- (5) 目前原住民在經濟、教育等均屬弱勢，易受誘而變賣土地。（# 21, 33）
- (6) 保留地是政府為扶植原住民居住或耕作的土地，也為原住民後代遺留下來的土地，政府仍應照已制定的管理辦法，確定限制原住民將保留地轉讓平地人使用。（# 24）
- (7) 原住民經濟能力差、教育程度低，一旦開發保留地任意出租，易造成原住民社會問題。（# 24）
- (8) 原住民保留地之設置重在輔導推動原住民個體及整體原住民族經濟體，其性質不同於一般公有土地，且原住民保留地管理辦法亦有明文規定不得轉讓或出售。（# 30）
- (9) 原住民與土地相依存的關係給予永續之生計保障，嫌少買賣，更不可割讓給與外地無血緣及親族關係之外地人。現行制度將幫助外人掠奪原住民之部落土地，浩劫將至（已經到來）。（# 31）

2. 漢人認為合理之理由：

- (1) 各人所分配之保留地條件有異，可轉租有違公平性。（# 1）
- (2) 轉租限制規定可保障原住民生存權、耕作權。（# 2）
- (3) 符合保留地制度設置目的。（# 5）
- (4) 可避免平地人佔用保留地（如清大租）。（# 5）

- (5)可避免保留地流失，保障原住民之土地權。(# 15)
- (6)保留地是政府為扶植原住民居住或耕作的土地，也為原住民後代遺留下來的土地，政府仍應照已制定的管理辦法，確定限制原住民將保留地轉讓平地人使用。(# 37)
- (7)按保留地劃設之原始目的除係照顧經濟上之弱勢族群外，亦為保留原住民原有之文化，故如將保留地允許出租平地人，易因債權債務問題，影響保留地之歸屬，而破壞原保留地劃設之目的。(# 36)

(二) 不合理之理由：

1. 原住民認為不合理之理由：

- (1)保留地轉租平地人之現況普遍，此限制規定已失現實意義。(# 6)
- (2)剝奪原住民(向平地人)學習技術機會。(# 8)
- (3)原漢聯姻之女性原住民欲租借老家耕地卻因此規定受限，不合情理。(# 10)
- (4)當原住民地主已無耕作能力或意願時，該保留地即無法地盡其用了。(# 18)
- (5)自清朝時台灣原住民即有所謂「藩大租」制度，即擁有土地之原住民仍可將其地租給其他人使用，所以如原住民為土地所有者也應有租與他人之權利，但仍必須有所限制。(# 28)
- (6)出租並非買賣，因原住民大多經濟有限、技術有限，若要開發管理使土地能有效利用，可出租予非原住民。(# 32)

2. 漢人認為不合理之理由：

- (1)受限制則保留地所有權變成非完全權利，影響申請貸款機會。(# 3)
- (2)依現行保留地管理辦法，對原住民取得保留地所有權者並未規定不得出租，任加限制則變相限制原住民之權利。(# 13)
- (3)保留地「所有權」並未限制不得出租，原住民取得保留地所有權係準所有權之性質，因尚無其他符合之權利類別規範而勉強以耕作權、地上權等較類似權利類別規範，但若以耕作權、地上權看待則應允許自由轉讓權利，惟因係準所有權性質，為防弊才有限制出租規定，為回歸一般法令體系，不宜限制出租。(# 14)
- (4)不符經濟原則。(# 22)
- (5)事實上辦不到，因目前平地人租用原住民土地現象普遍，表示法令無法禁止此類土地交易情形。(# 27)
- (6)土地之利用應由最能發揮地用功能者經營管理，只要其經營利益能為原住民所共享，是否由原住民使用並不重要。(# 29)
- (7)原住民取得耕作權後，可能因資金或技術問題，使用土地效率偏低，允許轉租，可增加收入，亦可地盡其用。(# 38)

(三) 其他：

} 漢人的理由：

目前保留地政策為一逐步私有化政策，而既為私有化過程，土地之出租行為變得很難禁止。為活化土地使用生產方式，原住民實際需求，土地之經營應允許多種經營

方式之可能，是以對於土地出租應應可考慮採取較彈性之作法。（# 25）

二、如果您認為限制原住民不可將保留地出租平地人使用為合理之規定時，請問目前原住民私下出租平地人使用之保留地該如何處理？

1. 原住民意見：

(1) 由政府編列預算贖回，並分配給其他無土地之原住民。

理由：原住民保留地為維繫原住民命脈之生活空間，係原住民生活文化、政治、社會、經濟之集合所在地，不應單從地政之單一角度分析地籍、地用、地權等問題。（# 4）

(2) 強制收回並發放給無土地之原住民。（# 16, 30）

(3) 強制收回由鄉公所列管。

理由：符合公平原則，一律不得違法。（# 17）

(4) 重新訂定出租協議書，限定使用用途，使承租者尊重原住民權利。（# 19）

(5) 約定租期者於租約到期後，不再租予非原住民。未定租期者，訂定合理期限（5-7年）到期後不再續約。非原住民以高額設定抵押方式『長期租用』原住民保留地者，由政府成立『原住民保留地信用基金』吸收原住民之實際借款。（# 20）

(6) 依法處理，法不足則訂新法處理，回收保留地給願意作農或其他用途者。

理由：以避免原住民因經濟弱勢而被迫抵押、變賣保留地，並造成族人須到處流浪而滅亡。（# 21）

(7) 由政府以原地價強制購回，再由地主按月償還本金收回土地。

理由：地主賣予平地人之地價原本不高，易購回。而一般原住民賣出保留地多因急需用錢且家庭收入不高，要再由其本人準備價金購回土地極困難，故由政府回收再分配給無保留地之原住民較可行。（# 24）

(8) 宜以促進合作，主權回歸原住民方式處理。私下出租平地人使用之保留地應全數逐年退租並以獎勵方式轉租當地原住民。（# 26）

(9) 以保留地信託基金收回或限期收回。因非原住民以威脅利誘佔用原住民土地，使原住民前租與非原住民之保留地已變無限期租用。（# 31）

(10) 依法處理。（# 33）

2. 漢人之意見：

(1) 取消使用權。

理由：除某些無自行管理能力之原住民所擁有之保留地可以附加條款方式有限度出租外，應嚴禁轉租，以維繫保留地制度之設置原意。（# 1）

(2) 有期限收回。（# 15）

理由：有期限收回（例 3 年），以保障原住民之財產權，並維繫原住民生活空間。（# 2）

(3) 設定期限收回或依法處罰。

理由：現行規定既禁止出租，若予以就地合法處置，將重蹈政府施政隨意就地合法化之覆轍。（# 5）

- (4) 目前已出租之土地，應視實際情況來決定。如果原住民有收回自行經營之意願，但限於當時租約之不合理，無力收回，應考慮協助原住民向承租人收回。如早已賣斷，除由原來承租人取得，除解編予以保障之外，取得土地之人應償付國家部分土地價款，國家用以作為新編其他新的保留地之成本。(# 25)
- (5) 限期終止租約。因保留地管理辦法原即規定不得轉讓或出租，故私下違法出租行為本即不須加以保障。(# 36)
- (6) 強制收回保留地且取消出租之原住民使用該土地之權利。因原住民於保留土地上係取得耕作權、地上權、承租權或無償使用權，而土地仍屬政府所有。依此，私自將使用權之土地出租予平地人使用即為非法行為，而平地人於租用該土地使用時即應有被收回土地之風險觀念，為防止保障原住民生活之土地外流，與不肖之原住民不勞而獲之行為，應將私自出租平地人之保留地收回。(# 37)
- (7) 依法處理。(# 34)

三、如果未來政策上允許原住民將保留地出租平地人使用，請問您認為是否應該附加一些限制條件？

「原住民將保留地出租平地人使用之應否附加限制條件」認知統計表

	人數	原住民	漢人	百分比 (%)
應該	25	12	13	83
不應該	5	4	1	17
總計	30	16	14	100

(一) 應該之理由：

1. 原住民認為應該之理由：

- (1) 為使原住民保有保留地土地所有權，應有適當之附加條件。(# 11)
- (2) 使原住民有機會觀摩學習平地人資金、技術。(# 8) (似為應出租理由？)
- (3) 在不違反保留地所有權不得轉租規定原則下，應可允許出租。(# 13) (似為應出租理由？)
- (4) 適當限制可避免因毫無限制而使保留地成為地皮炒作目標。(# 16)
- (5) 有所限制，原住民才會慎思。
- (6) 以避免保留地中之可耕地全為非原住民所佔有。(# 10)
- (7) 有條件的將保留地租與他人，可防止原住民被財團收買成為土地之人頭戶，也可確保土地不會因使用權之爭議而流失。(# 28)
- (8) 原承租之原住民保留地不應轉租第三人，如發現有轉租現象應依規定收回。(# 30)
- (9) 輔導原住民在經營、技術及管理上義務。(# 30)
- (10) 原住民族對於法令不甚瞭解，並只求眼前福利，不考慮將來問題，若限制條件可保障原住民之利益。(# 32)

2. 漢人認為應該之理由：

- (1) 適當規範出租行為，並顧及限制條件之可行性，可避免增加監督(或行政) 成本。

(# 1)

- (2)適當限制可避免因毫無限制而破壞保留地設置原意，使政策效果打折。(# 3)
- (3)保留地所在位置具有相當特殊之自然條件，若不加以規範承租人之使用方式，將造成保留地不保之情形。(# 22)
- (4)保留地為民族生存文化發展之必要條件，必須予以保障。但國家可用作保留地之土地實際有限，故對於目前之保留地，即使已經私有化，應該加上一些條件，以杜絕保留地流入非原住民之手。(# 25)
- (5)應保持原住民享有「業主」型態權利，並讓原住民業主和部落領導機構建立共管關係，以監督土地利用之內容。(# 27)
- (6)適當限制以確保保留地之地利為原住民所共享。(# 29)
- (7)避免平地人逐步對保留地承租權之取得，而逐漸取得保留地之其他土地使用權利，進而影響保留地之使用方式及破壞原保留地劃設目的。(# 36)
- (8)避免保留地虛有其形式或被部分投機者擅加不合理之條款，導致嚴重流失。(# 38)

(二)不應該之理由：

}漢人認為不應該之理由：

既准出租給平地人即無須附加條件。(# 34)

四、如果您認為應附加限制條件，請問您附加限制條件為何？

「原住民將保留地出租平地人使用之附加限制條件」類別統計表(可複選)

類別	人數	原住民	漢人	百分比(%)
租期	21	10	11	42
轉租對象	12	5	7	24
出租土地用途	13	2	11	26
其他	4	3	1	8
總計	50	20	30	100

(一)限制租期。

1.原住民之理由或方法：

- (1)避免租期過長，導致回收困難。(# 13)
- (2)依民法 449 條規定辦理，租期不得逾 20 年。(# 13)
- (3)在租賃契約內明訂租期，讓原住民欲收回保留地自行使用時有所依據，避免不必要紛爭。(# 8, 10, 17)
- (4)限制租期以防止非原住民於租用後，為求取地上作物到期賠償金而故意種植長期作物。(# 10)
- (5)宜依使用用途訂定合理租期及續租要件，例耕作地可參考三七五條例採六年制，若需再出租應重新立契。(# 32)
- (6)比照國有林地租賃期租用，訂定租賃要點及租金標準。(# 17)

- (7)不限制租期如同讓售，土地完全轉移。(# 23)
- (8)以保障原住民適應物價波動之權益。(# 26)
- (9)避免土地使用人以法律規定取得所有權，造成保留地流失，也可防止財團變相收買保留地。(# 28)

2.漢人之理由或方法：

- (1)避免租期過長，導致回收困難。(# 1, 36, 38)
- (2)依民法 449 條規定辦理，租期不得逾 20 年。(# 2)
- (3)在租賃契約內明訂租期，讓原住民欲收回保留地自行使用時有所依據，避免不必要紛爭。(# 3)
- (4)限制租期為確保土地所有權有效之方法，但租期不宜過長，每期六年，最長以三十年為限。(# 7)
- (5)宜依使用用途訂定合理租期及續租要件，例耕作地可參考三七五條例採六年制，若需再出租應重新立契。(# 12)
- (6)對租期加以限制並可訂定續約之規定，以免善良之原住民被騙簽訂永久租約(# 22)
- (7)以三年為一期，屆滿再視情況決定是否續約或中斷契約關係，藉此防止久租不還的情況。(# 27)

(二) 限制轉租對象。

1.原住民之理由或方法：

- (1)限制承租人不得再轉租，不續租時由出租人回收再辦理轉租，俾便利保留地之管理。(# 17)
- (2)保留地分可耕地與造林地，平地與山坡地，應由管理辦法明文規定，而承租對象應限於有自耕能力或縣市農民。(# 10)
- (3)不限制轉租對象以後會衍生各式困擾，將疲於司法奔波。(# 23)
- (4)以保障地主(原住民)與承租對象(平地人)之契關係。(# 26)
- (5)轉租應於合法之三親等範圍。(# 30)

2.漢人之理由或方法：

- (1)以有能力經營保留地者為轉租對象。(# 1, 36)
- (2)限制承租人不得再轉租，不續租時由出租人回收再辦理轉租，俾便利保留地之管理。(# 2)
- (3)避免平地人利用轉租機會賺取暴利，或難以規範轉租對象之使用行為。(# 22)
- (4)轉租人必須取得業主同意方能續租，如此業主方能控制土地利用的形態。(# 27)
- (5)避免土地流入投機企業或財團手中，造成濫墾 濫建等非法使用，影響國土保安。(# 38)

(三) 限制出租土地用途。

1.原住民之理由或方法：

- (1)須依原法定土地使用類別轉租，不得變更。(# 8, 20)
- (2)如未限制出租土地用途，可能影響原住民耕作權。(# 10)
- (3)端賴地主(原住民)對土地用途之規劃與開發和承租對象(平地人)之共識。(權利與義務之互利共生條件必須確定)(# 26)
- (4)可確保保留地不會因使用人不同而改變，如原為農地就不可變更為工業用地，因為如土地用途改變很可能會造成土地原有特性改變，更嚴重的甚至會影響到土地完整性。(# 28)
- (5)出租用地應限於建地，而農林地則不宜出租。(# 30)

2.漢人之理由或方法：

- (1)須依原法定土地使用類別轉租，不得變更。(# 1)
- (2)僅建築用地、遊憩、觀光設施用地可轉租，農耕用地不可轉租，如此可便於引進平地資金、技術以發展保留地觀光服務業，增加原住民就業機會並提昇地方經濟。(# 2)
- (3)保留地所在區位大多位於邊際地區，不當使用或開發行為可能造成水土保持之破壞，形成自然災害。(# 3)
- (4)僅限供產業用途可轉租，如農業、工商業，而住宅用地等消費用途則不宜轉租。(# 12)
- (5)僅建地與農牧用地可轉租，如此可引進平地資金、技術生產要素之投入以提高土地使用報酬，林地因限定造林用途，無投入資金 技術得提高土地使用報酬效用，不宜轉租。(# 14)
- (6)保留地多鄰近保護區或農林生產用地，多有自然條件上之限制，若不加以規範用途，恐將破壞山水自然資源。(# 22)
- (7)必須在業主同意下決定土地利用方式，這樣可保留原住民業主規定土地用途的權利。(# 27)
- (8)避免保留地因出租後之使用方式而影響保留地劃設時所欲保存之原住民文化。(# 36)

(四)其他。

1.原住民之理由或方法：

- (1)原住民女子嫁給非原住民時租用保留地應另有規定。(# 10)
- (2)應先充實原住民除土地外之謀生能力與知識，再談出租事宜，否則保留地恐將流失。(# 11)
- (3)凡工業、工廠、水利、電廠等，須讓土地所有者之原住地列為基地股東，禁止讓售。(# 16)
- (4)保留地之價格應與一般非保留地相同。(# 16)
- (5)限制有害水土保持、環境之建設，但政府不可以水土保持、環保之理由完全限制土地之用途。(# 23)
- (6)除限制其租期、對象與土地用途外，應在契約書上明文規定其提供資金及經營管

理技術，使原住民能夠學得其專長及經營能力。(# 30)

2.漢人之理由或方法：

- (1)政府對於租約應有一定之規格，除考慮公平交易原則外，更應有族群敏感性，列入適當之排除，如租約之期效限制、續約之要件、租約終止土地回收時之原狀復原可能(對於開礦等掠奪式經營，固定之長期投資，如產權不轉移之觀光飯店等，應該予以排除)。一般言，應以自耕小農、小規模自營服務業為主要允許之出租對象。(# 25)
- (2)對原住民土地出租應有公權力介入管理或由原住民組成委員會加以審查，以保障原住民權利受不合理剝削。(# 29)
- (3)保留地承租人應以協助或輔導原住民之立場經營或使用為限，以維保留地地利為原住民共享之原則。(# 29)
- (4)保留地轉租本不合理，不論對象應一律禁止轉租。(# 29)

(五)如果您認為不應附加限制條件即可將保留地出租給非原住民，請說明理由為何？

1.原住民之理由：

- (1)因平地人承租原住民保留地法令無法禁止，即使禁止，由雙方所訂租賃契約，公法力無法解決。(# 6)
- (2)違反憲法經濟自由原則，依憲法規定人民有處分財產自由，如有保留地所有權卻被限制出租，即被剝奪自由處分自有土地權利。(# 9)

2.漢人之理由：

既准出租給平地人，又何須附加條件。(# 34)

課題二：原住民取得保留地所有權之年限問題

一、請問您認為原住民取得保留地所有權時要不要有保留地設定地上權或耕作權滿若干年後才可取得土地所有權之規定？

「保留地設定地上權或耕作權需滿一定年限方能取得所有權之規定」認知統計表

態度意向	人數	原住民	漢人	百分比(%)
需要	17	4	13	45
不需要	20	16	4	53
其他	1	1	0	2
總計	38	21	17	100

(一)需要之理由：

1.原住民認為需要之理由：

- (1)防止漢人以經濟優勢收買已耕作開發之保留地。(# 19)
- (2)為保障原住民權益。(# 32)

2.漢人認為需要之理由：

- (1)需確定取得保留地者有經營意願且確定遵守法令者方可賦予所有權。(# 1 , 38)
- (2)保留地應歸於真正需要且實際使用者所有。(# 2)
- (3)保留地應發給有使用或耕作能力之原住民，而非一律發放，否則無使用（耕作）能力之原住民終將導致土地荒廢或將其轉移給第三人。(# 5)
- (4)保留地不宜因人種不同即可擁有土地所有權之特別待遇，應實際使用且對土地利用有貢獻者方給予所有權方合乎社會公平正義原則。(# 12)
- (5)以確定原住民有使用及經營該地之意願與能力。(# 22)
- (6)原住民須有利用土地或居住原鄉之意願方能取得土地所有權，否則只要取得土地所有權即逕行將土地轉讓，將使保留地走向空洞化。(# 27)
- (7)符合現行土地法取得土地所有權之形式及程序且對原住民亦有利，符合政府保留地制度重在輔導、保護原住民而非分配保留地之本意，。(# 29)
- (8)保留地係提供予有耕作能力或因生活需要之原住民使用，應有設定年限之限制，以防原住民取得土地所有權後即轉讓而失去政府保障原住民生活之原意。(# 37)
- (9)原住民保留地之設置目的乃在保障原住民生計，故使其無償取得使用權應為已足，再無條件賦予所有權並不合理。故於現行得予授予所有權之規定之下，設定地上權或耕作權滿若干年後方使取得所有權乃有必要。(# 34)

(二) 不需要之理由：

1.原住民認為不需要之理由：

- (1)保留地應分為部落共有與及個體戶私有等二種形態所有權，而個體戶私有之保留地只限於轉租給原住民，不需有使用年限之限制。(# 4)
- (2)無實質意義，反延誤土地利用（因取得土地所有權即可加入農保、向銀行抵押貸款，如為建地更可蓋房子並取得貸款）。(# 8)
- (3)保留地大多原屬原住民所有，不宜設限，惟下列情形不在此限：如申請者所申請之保留地不是他祖先所原有，以避免任意佔用別家族原有土地，造成不公平，必須限制年限以防止土地分配不公。(# 24)
- (4)保留地原為台灣原住民之土地，並已使用許多年，如確定實際經營者即應馬上給予土地所有權，不宜設限。(# 28)
- (5)政府訂定原住民保留地之本意係根據憲法或土地法荒地之使用，並未考慮原住民早期係採游耕或貴族式之土地習俗；光復後，即輔導依公有土地之方式處理，因此許多原住民認為設定滿十年或五年自行耕作或自營者才可取得所有權，期限太長。(# 30)
- (6)原住民是土地的擁有者，任何外加的限制實已違反原住民之宗主權、土地權及土著部落人口公約。(# 31)

2.漢人認為不需要之理由：

- (1)原住民於保留地所從事之生產活動並未因其是否擁有土地所有權而有差異，此規定並無實質意義。(# 3)

(2)保留地本屬原住民使用之土地，應於登記時即賦予所有權。(# 7)

(三) 其他：

1.原住民之其他理由：

須配合全面清查每戶分配土地面積，以及其他加強輔導措施方可改善土地合理之利用。(# 17)

二、如果您認為需要限制若干年後才可取得保留地所有權，請問現行保留地管理辦法規定，原住民於保留地設定地上權或耕作權登記後繼續自行經營滿五年後才可申請辦理所有權轉移登記之五年期限是否合理？

「保留地設定地上權或耕作權需滿 5 年方能取得所有權之規定」認知統計表

	人數	原住民	漢人	百分比 (%)
合理	12	1	11	50
不合理	12	7	5	50
總計	24	8	16	100

附註：前一課題答以不需要設定一定年限者，仍有若干原漢專家續答此題。

(一) 合理之理由：

1.原住民認為合理之理由：

(1)一方面可輔導原住民自耕自營能力，一方面可防範有私自轉讓轉租予平地人之行為。(# 17)

(2)保留地是特為原住民的權益而設立，是政府的德政，若未實際經營，就失了原來政府設立的目的，故應實際繼續經營滿五年屬合理。(# 32)

2.漢人認為合理之理由：

(1)五年期限尚屬恰當，有意經營者會進行投資改良土地；如超過 5 年，心理抗拒會增加。(# 1)

(2)如持續經營五年以上者，可認定其確有使用該土地之能力與需要。(# 2)

(3)除形式上之時間外，仍須有經營之事實。(# 12)

(4)五年之時間限制應屬合理。(# 25)

(5)賦予一定期限之使用，以保障原住民不致於取得保留地所有權後，即因出售而喪失其土地權利，失去政府當初將土地交予原住民之目的。(# 36)

(6)五年之限制可獲知該原住民之耕作能力與該土地使用之投資已趨穩定，另在造林時，五年之造林地亦已成林，在保留地之使用較能保障土地之合理使用。(# 37)

(二) 不合理之理由：

1.原住民認為不合理之理由：

政府處理原住民土地未尊重其先占權，形同以立法規定來吃掉原住民原使用之土地，而編造「原住民」沒有「土地私有權」觀念的說法即隨意處理原住民原本使

用土地或將其規劃為「國有林」土地歸「國有財產」，這是不人道也不合情理。

(# 11)

2. 漢人認為不合理之理由：

原住民保留地不宜授予個人所權，故若僅設定地上權或耕作權滿五年即可取得所有權之規定仍嫌過於短暫。(# 34)

三、如果您認為現行保留地管理辦法規定，原住民於保留地設定地上權或耕作權登記後繼續自行經營滿五年後才可申請辦理所有權轉移登記之五年期限規定不合理，請問該如何改進？

「保留地設定地上權或耕作權需滿 5 年方能取得所有權之規定改進」認知統計表

年限或其他條件	人數	原住民	漢人	百分比 (%)
縮短限制年限	9	7	2	36
延長限制年限	1	0	1	4
改採年限外之其他條件	15	12	3	60
總計	25	19	6	100

附註：前一課題答以不需要設定一定年限者，仍有若干原住民學者專家續答此題。

(一) 縮短年限為：

1. 原住民認為應縮短年限：

(1) 1 年。(# 8 : 未說明理由)

理由：五年太長，而且部份原住民疏忽或有意外就喪失權利，甚至會有漢人趁機占有。(# 18)

理由：地政人員規定一年內確實調查或審查，看申請者有無超額申請及他所申請的保留地是否為其祖先所原有，經查確實後才能准予轉移、登記。因目前公職人員或民代利用其職權勾結土審會委員，申請重編土地或私下利用他人之名義申請，出現所申請之土地超額，造成土地分配不公，因此地政承辦人員在一年內嚴格審查申請案是必要的。(# 24)

(2) 0 年。

理由：原住民自用之耕地，原本自其祖先已在該地耕作，該土地本來就屬於原住民，只要調查該被劃設保留地原屬誰，經有力人士證明後應無條件歸還給該原主人給予所有權狀(私有權屬)。(# 10)

理由：滿五年之規定未盡合理，因保留地原既為原住民耕作使用，宜於申請使用時詳加審核，並作實質審查後即可辦理所有權轉移登記。(# 13)

理由：一旦接受申請或繼承即應無條件給予。(# 31)

(3) 3 年。

理由：原住民業經設定地上權等登記後繼續經營滿 3 年應即可申請給予所有權，如時間太長，易形成原住民惰性，在此期間政府需輔導原住民經營方法。

(# 19)

2.漢人認為應縮短年限：

(1) 0年。

理由：耕作權設定滿規定年限始允許取得土地所有權乃源於土地法關於耕作權之精神而規定，現雖仍規定五年期限，惟「原住民保留地開發管理條例」草案已作修正，並無設定期限，立即可辦理所有權轉移登記。（#14）

(2) 3年。

理由：3年試驗期較合實作或土地利用週期，五年似乎太長。（#27）

(二) 延長年限為：

} 漢人認為應延長年限：10年。

理由：與土地法所定者一致。（#34）

(三) 改採年限外之其他條件。

1.原住民之理由說明：

(1)重新調查使用情形，私有保留地部份如未發現違法轉租(讓)者，逕賦予所有權。

部落共有部份屬部落共有財產，無須轉移給個體戶。（#4）

(2)可經由村民大會(或部落會議)共同商議並決定所耕耘的傳統疆域，確認無誤後據以向鄉公所登記，直接取得所有權。（#6）

(3)凡符合『原住民保留地管理辦法』第八條第一項規定者或原住民自力改良土地開發耕作者，即予輔導原住民向當地登記機關申請設定耕作權登記。（#9）

(4)先清查原住民祖傳下來曾使用過的土地，將其產權由各村或部落耆老及土審會委員認定後，即登錄給原耕作該土地的家屬或子孫。原住民沒有「土地」是很荒謬的事。此工作應於三至五年內完成。（#11）

(5)應立即取消此規定，給予原住民永久性所有權。（#16）

(6)由地政機關主動調查是否係由該原住民實際耕作後，主動給予所有權。因為多數原住民不懂該如何辦理取得所有權。（#20）

(7)原住民企圖心低，習於和平、自由，若延(期限)轉移，之後仍不前往辦理，為保障其權益，加速瞭解所有權的重要性，一經申請應速予核准，以喚醒其土地的重要性。（#23）

(8)原住民保留地於設定地上權或耕作權登記時，可附上登記前已使用年限證明，如實際使用年限已超過五年者，即馬上可取得所有權，如未超過五年者，可於登記後繼續經營至滿五年，即可取得所有權。（#28）

(9)應於總登記時一併核發所有權狀。（#30）

(10)擬定土地經營計畫，由部落會議決定，面談，或由部落自己管理。（#31）

(11)祖傳土地無須設限，只要能其能證明為祖傳地即應給予所有權。（#33）

2.漢人之理由說明：

(1)如為長久以來原住民使用之土地，登記時即賦予所有權，但屬重新分配之土地則

例外。(# 7)

(2)如為長久以來原住民使用之土地，登記時即賦予所有權，但屬重新分配之土地則例外。(# 7)

(3)只要能證明該原住民已在該地耕作屬實，就可直接授予土地所有權。(# 15)

課題三：保留地產權型態問題

一、您認為將保留地所有權賦予個別原住民所有之保留地管理規定是否合理？

「保留地所有權賦予個別原住民所有之規定」認知統計表

	人數	原住民	漢人	百分比(%)
合理	24	17	7	63
不合理	10	2	8	26
其他	4	2	2	11
總計	38	21	17	100

(一) 合理之理由：

1. 原住民認為合理之理由：

(1)符合人性，自由發揮。(# 8)

(2)此為原住民基本權益，不容質疑。(# 16)

(3)享有個人自主使用之權利。(# 17)

(4)目前原住民因工作或其他原因多有離鄉到外地情形，不宜採土地產權總有制。因若採總有制，家族恐有為了分配土地問題而爭鬥。(# 18)

(5)將保留地所有權給予個別所有者，土地產權較清楚。(# 19)

(6)多半為其祖先傳統使用之土地。(# 20)

(7)合乎傳統需求。(# 21)

(8)合乎現代民主需求(實則原住民族自古即以民主為先)。(# 21)

(9)保留地管理辦法已有規定，每一原住民應享有旱地、林地水田多少之面積規定，只是政府未依法嚴格執行，故造成目前已出現少數地方大老擁有超額保留地情事發生，實有欠公平。(# 24)

(10)現有原住民仍想經營保留地者，已與傳統氏族之共同經營者有相當大的出入，可由個別原住民(有心經營者)經營後，在予以分其氏族。(# 26)

(11)原住民取得所有權後，即可使用支配所有之土地，珍惜取得之土地並加強經營與管理。(# 30)

(12)我國是自主民族，屬於自己的財產應由所有權人來保管，若由部落或氏族共有，易產生財產權問題。(# 32)

2. 漢人認為合理之理由：

(1)所有權賦予個別原住民較容易管理。(# 1)

(2)使原住民有歸屬感。(# 1)

- (3)使原住民認同保留地。(# 1)
- (4)判定不宜擁有保留地者可收回其土地，另行處置或收歸國有再提供給真正需要保留地之原住民。(# 1)
- (5)因共有制無法解決土地所有權問題，且影響土地利用與價值及土地財產之處分。(# 7)
- (6)保留地私自制已形成，目前已無法走回頭路，如再採用部落公有制，徒增制度上之紊亂，並無實質意義。(# 14)
- (7)私人若無所有權，就沒有合理利用土地的熱情。今天主權觀念已經相當普遍，無法限制(防止)私人佔用土地的慾望或權利。(# 27)
- (8)原住民取得所有權後，即可使用支配所有之土地，珍惜取得之土地並加強經營與管理。(# 36)

(二) 不合理之理由：

1. 原住民認為不合理之理由：

- (1)傳統原住民部落即是最基本之生產單位，即使是獵區之畫分，也以部落或氏族為主，因此保留地之所有權可採土地財產權總有制。(# 28)
- (2)應尊重原住民傳統土地制度，而如何保障其土地權益及合理利用應是政策考量重點。(# 33)

2. 漢人認為不合理之理由：

- (1)目前已取得所有權或經營者應承認其權利，但保留地仍應以部落或氏族共有較合理。(# 2)
- (2)違反原住民傳統土地產權觀念，且會誘使原住民自取得土地中謀取利益而非真正要充分利用土地。(# 5)
- (3)原住民若一律在保留地擁有土地，將阻礙其自立自強及向外發展之衝力(如三七五佃農因期待 1/3 地價補償而不肯離農之經驗)。(# 12)
- (4)賦予個人所有權將使保留地變成私人財產，而與劃設保留地作為文化傳承或保障原住民生計之目的不盡相符。(# 12)
- (5)土地本為天地所生，不屬於任何人所有，故為原住民整體利益與生計，應給予生活的地方，生計的依賴及賴以維生之土地。但不一定要給與所有權，讓單一個人獲得土地全部利益而下一代則不知該如何自處，最後仍將成為政府問題。(# 29)
- (6)保留地係依法令規定劃設，應提供原住民使用，其過程即意在保障該地區之原住民耕作使用權，不應私有化。(# 37)
- (7)原住民保留地劃設之目的乃在保障原住民生計，故使原住民無償取得土地使用權應為已足。(# 34)

(三) 其他：

1. 原住民之理由：

應採部落(或氏族)共有與私有並存制，其理由為目前已賦予所有權之私有保留地

想再回復部落（或氏族）共有制有其實施困難，而對未分配或位於部落（或氏族）附近之保留地，且已被劃為集水區或水源保護區者則可規劃為部落共有。（#4）

2. 漢人之理由：

- (1) 應依情況有別給予不同適用條件，而非全然規定個別所有或全然為部落或氏族共有。（#3）
- (2) 這是一個長期複雜的歷史問題。當台灣原住民開始進入貨幣經濟，受市場競爭經濟左右，自我組織能力破壞後，開始為他人、他族生產以維持自己生產，土地私有化成為一不得已下之選擇，並不合理，但現實狀況使之成為合理。（#25）

二、如果您認為將保留地所有權賦予個別原住民所有之規定為不合理，請問應如何改進？

「保留地所有權賦予個別原住民所有之規定不合理之改進方法」認知統計表

改進方式	人數	原住民	漢人	百分比（%）
將保留地賦予原住民部落或氏族共有	8	1	7	40
將保留地恢復國有	1	0	1	5
其他	11	9	2	55
總計	20	10	10	100

（一）將保留地賦予原住民部落或氏族共有；

1. 漢人之理由：

- (1) 以保障目前未取得土地所有權或耕作權原住民之生存，與未來可能自平地回流之原住民生活。（#2）
- (2) 符合原住民傳統土地產權觀念，可鼓勵原住民充分利用保留地，而非覬覦保留地之產權利益。（#5）
- (3) 可使族人永遠擁有可供族人共享之土地，而非受個人所有權之牽制，而優秀之族人可自由在一般社會上發展，不必平白佔有保留地之有限資源。（#12）
- (4) 傳統上原住民之土地乃族有，非個人私有制，恢復族有即回歸傳統，亦可避免保留地私有復變賣家產之弊端。（#22）

（二）將保留地恢復國有：

1. 漢人之理由：

保留地為保障該地區部落原住民生活使用而劃設，亦因族群增減而增編或縮編，依此增減編保留地之作業過程即可知保留地係部落族群使用，應將保留地恢復國有，並可防止保留地因不當轉讓而擴編，並因政府之保障行政措施而讓不肖原住民不當獲利。（#37）

（三）其他；

1. 原住民之理由：

- (1)氏族 部落共有是指漁獵區而非耕作用地,此特色常為學者所忽略。依本族習俗,土地屬於先開墾者,不論他休耕或不使用該地,大家都認定他擁有該地所有權,非經地主同意,他人不可擅用。原耕者「放棄」所有權之事不曾發生,想耕作他人土地者可分享地上物,但該土地權仍屬原耕者。(# 11)
- (2)由部落成立土地管理委員會,立法保障。(# 16)
- (3)土地所有權之賦與應尊重各原住民族傳統。(# 28)
- (4)部分為部落共有,部分為個人私用但不轉讓。(# 31)
- (5)部落共有及私人所有應兩者並進。(# 33)

2.漢人之理由：

- (1)應依情況有別給予不同適用條件,而非全然規定個別所有或全然為部落或氏族共有。(# 3)
- (2)基於保障既得利益者權利,已成為私有或已設定地上權、耕作權之原住民保留地仍依現行規定辦理,但宜改革制度,嗣後原住民保留地僅提供使用權。(# 34)

三、如果您認為保留地所有權宜賦予原住民部落或氏族等團體共有,請問以那一類型之保留地較適合實施？

「保留地所有權賦予原住民部落或氏族等團體共有之實施類型」認知統計表

實施類型	人數	原住民	漢人	百分比(%)
原住民尚未取得土地所有權之保留地 (含新增劃編)	10	5	5	39
未來新劃編或增劃編之保留地	9	3	6	34
其他	7	5	2	27
總計	26	13	13	100

(一)目前原住民尚未取得土地所有權之保留地；

1.原住民之理由：

- (1)以林務局強制佔有部份及政府抄襲日據時代沒收之原住民土地為主。(# 16)
- (2)以尚未取得所有權土地為宜,但現耕地應除外。(# 20)
- (3)經由部落或氏族之力量管理可使土地之分配糾紛減少,並建立良好之土地使用觀念。(# 28)
- (4)如國有林地及部落獵區。(# 31)

2.漢人之理由：

- (1)雖無法保障所有原住民,但可保障某些需要保障(能力弱)的原住民。(# 2)
- (2)現實上較易實現、可行,避免爭議。(# 5 , 22)
- (3)符合保護既得利益及行政上信賴保護之原則。(# 12)
- (4)如已為地上權或耕作權之登記,則收回甚難,除非由政府辦理徵收耕作權及地上權。(# 29)

(二) 未來新劃編或增劃編之保留地：**1. 原住民之理由：**

- (1) 如目前正開始測定「八一」案增編土地。(#16)
- (2) 較不易引起所有權或使用權之爭議，容易實施。(# 20)
- (3) 如國有林地及部落獵區。(# 31)

2. 漢人之理由：

- (1) 較不易引起所有權或使用權之爭議，容易實施。(# 22)
- (2) 新劃編或增編者試辦其成效如何再行推廣，但應由政府強力介入輔導及立法規範。(# 29)

(三) 其他**1. 原住民之理由：**

- (1) 先調查歸還各原住民原屬於他們的土地，不論該原墾者是否已過逝，因原住民之土地權是世襲制，而無土地之原住民則由未來新增劃編保留地無償提供其耕作權、使用權，使不致因無法在激烈競爭的台灣社會中生存者，仍可有最後的生存空間。(#11)
- (2) 國家公園佔有部份宜從修改「國家公園法」改善與增強原住民之基本權益與發展。(#16)
- (3) 統合現在已有保留地或尚未取得者的土地一併辦理。(# 28)
- (4) 尊重各部落原有之領地，包括園地、獵區、河川。(# 31)
- (5) 國家佔用之保留地。(# 33)

2. 漢人之理由：

- (1) 應依情況有別給予不同適用條件，而非全然規定個別所有或全然為部落或氏族共有。(#3)
- (2) 私人土地所有權必須接受部落的制約或監督，這是兼顧部落傳統和維護原住民私有地權的必要措施。(# 27)

課題四：原住民私下讓售保留地問題**一、未來在保留地管理政策上如果允許將目前原住民私下讓售之保留地解編轉移給平地人，請問您認為是否合理？****「原住民允許將目前原住民私下讓售之保留地解編轉移給平地人」認知統計表**

	人數	原住民	漢人	百分比 (%)
合理	3	2	1	9
不合理	34	19	15	89
其他	1	0	1	3
總計	38	21	17	100

(一) 合理之理由：

1. 原住民認為合理之理由：

所有權人不因某些因素、不會隨意將自己的權益讓售，如因需要而讓售的話亦應屬合理。(# 32)

2. 漢人認為合理之理由：

可彌補因時空不同所形成之法治落差。(# 12)

(二) 不合理之理由：

1. 原住民認為不合理之理由：

(1) 保留地為原住民祖產，不應以政府公權力擅自解編。(# 4)

(2) 「解編」則與目前政府推動之「增劃編」政策自相矛盾。(# 4)

(3) 凡私下讓售者，政府應出面阻止與處理。(# 16)

(4) 會引起守法者對政府無公信力、無能之不滿。(# 17)

(5) 原住民保留地限制多。(# 19)

(6) 如允許原住民讓售保留地給漢人而解編的話，原住民就喪失保留地。(# 19)

(7) 不符保留地設置精神，且將來會引起土地糾紛。(# 20)

(8) 原住民自日據時代遷移入山腳下，損失山上廣大的土地、生活空間，土地流失嚴重，沒有土地怎麼生存與發展。(# 21)

(9) 政府在制定保留地管理辦法時，已劃定給原住民的土地本來面積不多，且目前漸有縮小現象，如再解編轉移給平地人使用，對原住民傳統使用的土地，勢將產生負面影響，而政府解編保留地扶植原住民的目的，已無意義。(# 24)

(10) 現行保留地面積之日漸縮小，原因主要為：~ 原住民本身缺乏土地價值觀，™ 保留地經濟價值偏低，s 最主要為應歸咎於政府官員未能澈底實施山地保留地條文中「保留地為原住民所有；不得任意轉讓，否則政府有權收回」之規定，政府失職才是問題重點。近五十年來，政府治理台灣，對原住民生活情況仍一無所知，早不把保留地問題納入中央立法，保留地豈有不流失道理？(# 24)

(11) 保留地應保持其完整性，既為原住民保留地就不可私下讓售。(# 28)

(12) 原料保留地即保障原住民生計，與推行原住民行政所使用之土地，如私下轉售之保留地解編，除影響原住民保留地本身管理之外，將來易發生糾紛問題。(# 30)

(13) 台灣地區目前已過度開發，如原住民保留地允許私下轉售，恐原住民地方資源將開發殆盡，影響涵養、水源等問題。(# 30)

(14) 以利誘或威脅進行下的保留地轉讓，政府應以公權力歸還給原住民部落，不可解編。(# 31)

(15) 保留地管理辦法本身即不合理。(# 33)

(16) 違法在先，故宜依法處理，以避免治絲愈勢。(# 33)

2. 漢人認為不合理之理由：

(1) 因此而解編則失去保留地劃設意義，將加速保留地流失。(# 1, 5)

- (2)有失公平原則。(# 1)
- (3)違法而就地合法化，有違正義原則。(# 1 , 2 , 5 , 38)
- (4)原住民轉售保留地後，未來這 9.38 % 原住民可能要求另給土地。(# 1)
- (5)依法不得讓售。(# 22)
- (6)解編產生就地合法化效應，恐將引起效法。(# 22)
- (7)平地人只能租賃或分享土地利用成果。土地所有權應該保留在原住民或部落手中，才不致大量流失。(# 27)
- (8)易因此而無法保存保留地原有使用之文化特色，喪失保留地劃設目的。(# 36)
- (9)將保留地私下讓售即為不當行為，亦為不當得利而與劃設保留地之政策相違背，但為就地合法而將保留地解編轉移給平地人將助長投機行為，非解決問題之根源。(# 37)
- (10)如非法移轉者解編，未非法移轉者又當如何？(# 34)

(三) 其他：

} 漢人之理由：

如土地已經轉售，造成事實，應解編由平地人取得，但在取得之前，必須償還國家價金，國家可用來作為新劃編保留地之成本。國家有責任必須保證原住民保留地面積，能讓有意願申請之原住民均能如願取得保留地。畢竟這是台灣原住民之故鄉，我們不應造成原住民在自己之故鄉流離失所(# 25)

二、如果您認為將目前原住民私下讓售之保留地解編轉移給平地人規定合理，請問您是否應附加條件？

「原住民將目前原住民私下讓售之保留地解編轉移給平地人之附加條件」認知統計表

	人數	原住民	漢人	百分比 (%)
應該	3	1	2	60
不應該	2	2	0	40
總計	5	3	2	100

(一) 應該之理由：

} 漢人之理由：符合當時之法令。(# 12)

三、如果您認為應該附加條件，附加條件為何？

「原住民將目前原住民私下讓售之保留地之附加條件種類」認知統計表 (可複選)

	人次	原住民	漢人	百分比 (%)
私下讓售時間點	2	1	1	22
私下讓售區位	2	1	1	22
私下讓售用途	2	1	1	22

其他	3	2	1	34
總計	9	5	4	100

(一) 私下讓售時間點。

1. 原住民之理由：

應有時間點限制，例如規定在「原住民保留地管理辦法」發布實施以前，如 1966 年前平地人已購買取得之保留地使其合法取得，而保留地管理辦法發布以後，應依法令規定，任何私下讓售買賣土地行為應研嚴格禁止。(# 6)

2. 漢人之理由：

應符合行為時之法規，但可衡量時代背景作較合情理且符合社會正義公平之寬諒解釋。(# 12)

(二) 私下讓售區位。

1. 原住民之理由：

買受人若只顧自己利益而壟斷別人利益，應限制讓售區位。(# 32)

2. 漢人之理由：

凡與於原住民文化歷史淵源具有不可解編必要之地區，宜予排除適用。(# 12)

(三) 私下讓售用途。

1. 原住民之理由：

應符合行為時法規所允許之用途。(# 32)

2. 漢人之理由：

應符合行為時法規所允許之用途。(# 12)

(四) 其他

1. 原住民之理由

(1) 應依現行規定予以收回分配給守法而未分土地之原住民 - - 訴請法院歸還。(# 13)

(2) 凡非經政府允許之私售行為，應依法無效，依法處理由政府收購並收歸國有。(# 16)

2. 漢人之理由：

平地人之身分應以長期在山地之自耕小農、自營小規模經濟經營者為主，對於晚近上山之財團、企業等投機違規大規模開發等行為，不但不應該予以所有權，並應有處罰條例。(# 25)

四、如果您認為將目前原住民私下讓售之保留地解編轉移給平地人不合理，請問您認為應該如何處理此問題？

「允許將目前原住民私下讓售之保留地解編轉移給平地人問題處理方式」認知統計表
(可複選)

	人數	原住民	漢人	百分比(%)
由政府出錢買回	17	13	4	42
維持現狀	3	2	1	8
就地合法化	2	0	2	5
其他	18	10	8	45
總計	40	25	15	100

(一) 由政府出錢買回目前原住民私下讓售之保留地

1. 原住民之理由：

- (1) 落實憲法扶植原住民政策，保障原住民權益。買回之保留地則賦予部落或氏族所共有管理，或分配給無土地之原住民。(# 4)
- (2) 因政府未盡輔導保護之責，法令不周延(保留地未開放自由買賣)、不合理，故應由政府比照平地人土地現值或公告地價買回還給原住民。(# 9)
- (3) 政府強制以公價收回，並依法放領(公開)給當地無土地之原住民。(# 16)
- (4) 由政府評估土地價額並買回供作共有財產(作為鄉之財源)放租給非原住民並訂定年租標準。(# 17)
- (5) 政府應作如此回饋，因政府無償取得太多原住民保留地，所購回保留地宜再分配給原住民，並規定不得讓售給平地人。(# 18)
- (6) 由政府成立『原住民保留地信用基金』，並由此買回流失之保留地，以公告地價加成計算。而買回之保留地得在原住民間流通(即可標售給當地原住民)(# 20)
- (7) 時代及社經變遷大，原住民族在大環境下的衝擊大，不適應且經不起現實社會之誘惑，而造成現有問題狀況為政策及法規保護與扶植措施不當所致。(# 21)
- (8) 由原地主向政府借錢買回，規定年限如期償還。或由政府購回，作為原住民保留地之公有地，不再發放原地主。(# 24)
- (9) 先將土地回歸為「保留地」再以原住民保留地開發管理辦法規範之。(# 26)
- (10) 由於原住民不諳法律及漢人之利誘，將其原有保留地轉售給平地人實為不得已，可由政府出面買回，並暫時保管，待重新劃編時再分配給原住民。(# 28)
- (11) 以保留地信託基金打官司(如紐西蘭之原住民土地法庭)收回。(# 31)
- (12) 因該現象導源於政府立法不周與執法不力。(# 33)

2. 漢人之理由：

- (1) 以原讓售價或公告現值購回，作為非法取得保留地者之懲罰；同時對非法讓售土地之原住民亦不再分配保留地。(# 5, 38)
- (2) 照價收買，可抑制類似情形再發生。(# 22)
- (3) 政府可仿造「土地放領」辦法，低利借貸(或質借)原住民，以便收回原住民土地。(# 27)

(二) 維持現狀

1. 原住民之理由：

- (1) 私下讓售原住民保留地雖規定依法收回，惟礙於現狀及處理上困難，除維持現狀外，應立法加以取締。(# 30)
- (2) 應維持原狀並修法規範之。(# 34)

2. 漢人之理由：

讓平地人不能擁有保留地合法產權，也懲罰該違法私下讓售保留地之原住民，使其不能再擁有保留地。(# 1)

(三) 就地合法化；

1. 原住民之理由：

雖然已讓售給平地人，但使用土地權在名稱上應比照原住民使用辦法，不應另有特權名稱。如：在同地區位上有原住民與平地人，平地人使用土地則保留地名稱取消，原住民所使用之土地仍是保留地(# 10)

2. 漢人之理由：有條件允許放租，例如林地未超限利用者。(# 14)

(四) 其他：

1. 原住民之理由：

- (1) 政府無法編預算買回時，以其他等值公有地抵充後分配給部落共有或無土地之原住民。(# 4)
- (2) 應個案解決，政府應先查明每筆原住民土地讓售之原因，如為兩造雙方同意買賣之行為，則地上物應歸平地人所有，而土地仍歸原住民所有。若有原住民一方被騙之情事，則土地應無償歸還原住民(包括地上物)。(# 6)
- (3) 因為平地人明知不能買原住民保留地，而以較高價誘使原住民賣土地，雙方皆違法，故發現有此事時，不問理由皆應由政府依法回收該地，設定給不足額土地之原住民。(# 8)
- (4) 先調查該私下讓售保留地是否已 1. 依法取得所有權？2. 讓售是否合理？3. 讓售是否情非得已？如為情況 1. 且取得價格公道，政府宜修法解禁開放自由買賣，使其合法化。如為情況 2. 且價格合理，政府須修法使其合法化。如為情況 3. 政府須輔導原住民依法提出受騙證據，並協助其收回土地，將土地還給原住民。(# 9)
- (5) 對知法而犯法者，政府不可隨便開方便之門，否則政府將自毀立場，政府可編預算強制收回土地，凡經政府收回者，土地所有權歸政府，原住民則有耕作權與使用權，若原住民繳出政府贖回價金則可將地權歸給原住民。而其他無地可用之平地人，可改由向政府申請其他國有地承租耕作。
- (6) 原住民保留地係屬國有土地，私下轉售為違法行為，為求社會正義公平，不宜就地合法，應由政府編列預算循法律途徑訴請法院返還。(# 13)
- (7) 請政府無息貸款給原住民買回私下讓售之保留地。(# 19)

- (8)以『高額設定抵押』之保留地，亦應由政府購回。因目前原住民以保留地質押(民間)借款金額雖是小額(如50萬)，但非原住民為保障債權，卻以高額(如250萬)設定，並且利息高(民間三分利)，政府宜儘早處理。此情況可清查保留地之他項權利狀(書)以瞭解大要。(# 20)
- (9)應依法辦理，違法者究辦。(# 21)
- (10)重新訂定合宜之保留地管理辦法。(# 21)
- (11)平地人承租時以永久承租方式辦理，實則等於完全讓售。處理方式應待原承租人死亡後，永久承租即無效，由政府收回保留地。(# 23)

2.漢人之理由：

- (1)限於三年內將保留地讓售給原住民，否則由政府照原價(當初付給原住民之購價)或當期公告土地現值征購。此類保留地可以分期繳納地價辦法按原購價讓售給原住民。(# 2)
- (2)私下讓售為非法，應由政府強制收回，但其先前於保留地之收益不予追討，充當部份補償。購地所需價金應由原讓售土地之原住民支付。(# 3)
- (3)由政府出面協調，並由原住民自行出錢買回讓售之保留地。(# 7)
- (4)應有一個時間標準，早期之讓售可賦予平地人所有權，但未來之處分(買賣)對象，僅能以原住民為對象。(# 15)
- (5)原本既為違法之轉讓，依法不生效力，已無償供其使用多年，應由政府立法寬限再使用五年後收回國有再轉移給原住民整體所有，對違法出售土地之原住民則不應再配地或給予任何優惠權利。(# 29)
- (6)輔導原住民購回，並協助原住民於該土地貸款開發供觀光或具族群文化特色之使用。(# 36)
- (7)原住民私下讓售之土地應由讓售之原住民以政府之公權力介入加以協調，以原價購回土地。(# 37)
- (8)由政府收回原住民私下轉售之保留地，改配給正在等待分配保留地的原住民。(# 39)

課題五、保留地之發展觀光產業問題

一、請問您贊不贊成在山地鄉發展觀光旅遊業？

「在山地鄉發展觀光旅遊業」認知統計表

	人數	原住民	漢人	百分比(%)
贊成	34	19	15	89
不贊成	1	0	1	3
其他	3	2	1	8
總計	38	21	17	100

(一) 贊成之理由或建議：

1. 原住民贊成之理由

- (1) 有助於增加原住民就業機會，提高收入，改善山地社會之生活環境、生活品質與經濟發展。(# 4, 8, 11, 16, 21, 32)
- (2) 因有些地區地形特殊，環境優美值得開發為觀光區，但發展受限制以致無法開發，若能將適合開發地區善加利用，應能有效幫助家庭收入。
- (3) 發展觀光事業能帶進原住民社會開發資源，提昇原住民經濟、社會、與政治地位。(# 17)
- (4) 不失為原住民之另一謀生產業。(# 20)
- (5) 觀光為目前山地鄉較可行的工作項目之一，且可配合開發山地地形、文物。(# 21)
- (6) 在適合發展觀光的山地鄉，發展觀光旅遊業，以發達保留地之經濟，並輔導原住民就業，增加其收入。(# 24)
- (7) 原住民地區資源相當豐富，如輔以資金、技術及經營管理之良善，原住民地區應適合發展觀光旅遊業。(# 30)

2. 漢人贊成之理由

- (1) 有助於增加原住民就業機會，提高收入，改善山地社會之生活環境、生活品質與經濟發展。(# 1, 2, 3, 27, 36, 37)
- (2) 應依地方(或族群)特色規劃旅遊業，可讓更多人瞭解山地之美並增加原住民收入。(# 5)
- (3) 符合市場需求與國際潮流。(# 12)
- (4) 可與非原住民達到雙贏互利功能，並促進文化瞭解與互重。(# 12)
- (5) 政府應先進行山地鄉產業資源調查，確認那些山地鄉適合發展觀光旅遊業，而不應是所有山地鄉都適合。(# 22)
- (6) 唯有如此才能改善原住民的生活與收入。(# 29)

(二) 不贊成的理由：

} 漢人不贊成的理由：

破壞環境生態、水土保持甚至國土保安，使台灣之好山好水逐漸消失殆盡。(# 38)

(三) 其他：

1. 原住民之理由

(1) 政府仍須規劃以下配套措施：國土規劃、設置原住民發展觀光基金或資本、阻止外來財團之壟斷管道(31)

(2) 應在原住民參與開發決策過程並分享利益前提下贊成發展觀光事業。(# 33)

2. 漢人之理由

觀光產業必須有適當之規劃，使之和民族文化之保存與發展有結合之可能。過去山地鄉觀光、九族文化觀光，基本上對原住民之經濟助益不大，但是造成原住民社會組織、民族自尊之戕害問題更大。觀光問題不是要不要做的問題，而是如何進行去做有民族文化敏感性的觀光活動管理與規範的問題，這需要認真思考與研究。而山地之林業是觀光之外最有生態價值與「自然」之產業，但國家必須將獨佔之林業利益，全部釋放、分配給原住民族，協助原住民族可以透過保育經營，依賴林業維生，達到致富之目的(# 25)

二、如果您贊成在山地鄉發展觀光旅遊業，請問以那一種經營方式較適合？

「在山地鄉發展觀光旅遊業之經營方式」認知統計表

經營方式	人數	原住民	漢人	百分比(%)
由政府輔導，原住民經營	27	18	9	71
由原住民和平地人合夥經營	8	2	6	21
其他	3	1	2	8
總計	38	21	17	100

(一) 由政府輔導(如貸款、技術支援)，原住民經營：

1. 原住民之理由：

(1) 原住民本身之財力不足，由政府輔導與提供資金、技術之協助實務較可行。(# 17)

(2) 初期以公辦民營方式開辦，漸進的輔導原住民理財觀與經營技能。(# 4)

(3) 由以往案例顯示原漢合作經營的成功機率不高，而原住民又無足夠資本與技術可自行經營。(# 6)

(4) 因大部份原住民缺乏足夠資金、技術與經營概念。(# 8, 11, 18)

(5) 資金不足者需由政府輔導經營，有資金者仍須政府輔導經營技術。(# 9)

(6) 可提供原住民青年就業機會。(# 10)

(7) 讓原住民發揮自己的人力資源、才能，共同開發經濟效益。(# 16)

- (8)可協助原住民發展經營新知，並提供工作機會以培養原住民自立向上心力。(# 19)
- (9)山地鄉之觀光應由原住民經營，以發展地區特色、民族特性之觀光產業，可參考達那伊各(阿里山鄒族)。如此尚可保原住民保留地不流失。(# 20)
- (10)如此可發展出原住民族獨特性與自主性，並維護土地、保護山地資源。(# 21)
- (11)由原住民經營較傳統，但發展不易。問題在政府是否誠心輔導經營技術及促銷管道，以提昇原住民生活品質。(# 23)
- (12)台灣原住民普遍在經濟方面屬於弱勢，如欲發展觀光旅遊業，資金是很大的問題，為避免山地鄉淪為財團斂財工具，最好由政府輔導，原住民經營。(# 28)
- (13)原住民本身並未有充裕之財力與資金，再加上經營管理知識欠佳，第一階段應由政府加以輔導後，再由原住民本身來經營。(# 30)
- (14)政府輔導可提高原住民的向上意志，並提供原住民工作機會。(# 32)
- (15)較有保障。(# 33)

2.漢人之理由：

- (1)由政府輔導較可確實協助原住民經營。(# 1)
- (2)由政府輔導方可減少發展觀光產業可能帶來之負面影響。(# 5)
- (3)原住民本身之財力不足，由政府輔導與提供資金、技術之協助實務較可行。(# 3)
- (4)以政府輔導為最佳選擇，但若基於市場考量，亦應允許原住民和平地人以契約方式訂定合作關係，進行共同開發。(# 27)
- (5)避免所發展之觀光事業與原住民保留地劃設目的不符。(# 36)
- (6)以原住民個人經濟能力與防止外力(外來團體)不當介入並保障原住民觀光旅遊業之正當經營宜由政府輔導。(# 37)
- (7)使原住民易於經營並發展其生計、經濟。(# 34)

(二)由原住民和平地人合夥經營：

1.原住民之理由：

原住民缺乏龐大資金自行經營旅遊業，須引進平地資金，而由原住民提供人力，共同經營。(# 24)

2.漢人之理由：

可有效引進平地資金與技術。(# 2)

(三)其他：

1.原住民之理由：

政府仍須規劃以下配套措施：國土規劃、設置原住民發展觀光基金或資本、阻止外來財團之壟斷管道。(# 31)

2.漢人之理由：

- (1)由政府輔導，原住民經營、由原住民和平地人合夥經營、或完全由原住民出資並

自行經營等經營方式皆可行，可授權地方政府衡量時空背景作彈性規劃。（#12）
 (2)經營方式應不限於單一選擇，應因時、地、人之不同而彈性處理，故以上三種方法皆可。（#29）

三、承上題，在山地鄉發展觀光產業雖有其正面效益，惟亦有其負面影響如破壞環境生態、帶來平地社會奢侈習性及引來色情行業，請問您有那些方法可減低負面影響，其理由為何？

(一) 原住民建議方法：

1. 擬具處罰性規定，定期或不定期檢討並接受檢舉。（#11）
2. 採公辦民營方式或組部落（社區委員會），經由政府管理或原住民自我約束，或者能透過傳統禮儀或組織約束更佳。（#4）
3. 加強觀光業對地方之回饋，如觀光稅，可抽取一定比例之營業稅或入場卷門票收入給地方。（#6）
4. 發展具原住民特色之觀光產業，並加強環境生態保育之宣導。（#6, 13）
5. 加強對原住民文化之介紹及觀光教育。（#6）
6. 只要公權力確實發揮，依法行政相信負面影響應可減少。（#8）
7. 立法嚴禁變相營業，一經查明違規營業者，吊銷營業執照，永不得再申請，並負法律責任。（#9）
8. 由原住民自組合法之環保自治協會，協助環境衛生之維持，並由鄉公所等有關單位指導，以維護環境並防範色情等不良風氣。（#10）
9. 除加強族群文化教育以恢復族人特有之優良習俗，從心靈教育澈底改善目前之歪風外，應立法強制執行各項措施。（#16）
10. 應改掉目前台灣盛行的攤販銷售型態，改參考日本鄉村觀光產業型態，讓原住民依族群、部落特色發展特有產業（有風格、有民族尊嚴的產業），而販賣的產品是各鄉鎮原住民親自製作設計的東西，自然可以充分利用所有的人力；至於違法行業則需嚴格取締。（#18）
11. 以部落或行政單位（如村或鄉）為單位，集體規劃。可發揮民族（部落）之社會組織之節制機制，並產生部落類似國家的機制（國中之國），達到自我經營、成敗由我之目的。（#20）
12. 制定山地特色法規，重視各族群傳統優良規範，以及加強教育訓練以去除各種負面影響。（#21）
13. 加強環境影響評估，在適合發展觀光業的地方先行作環境保育，維護自然生態。（#24）
14. 重視員工操守教育，避免其染上奢華習性。並加強員工之出勤管理與考核，對事不對人必可正本清源，導正不良習性並避免引來色情，如日本即是。（#24）
15. 開發當地文化產業，以社區總體營造方式為之。並以文化設施取代色情文化，以生態永續經營方式由當地「原住民」設置委員會來規劃觀光區。（#26）
16. 透過立法程序訂定山地鄉發展觀光辦法，透過必要的限制因子可將資本主義所帶來的衝擊減到最小。（#28）

- 17.應發展有益原住民觀光事業，如觀光農園、民宿農莊、森林浴等具有教育性質之觀光事業，方對原住民有益。如引進財團或色情旅館，會污染原住民部落之環境。
(# 30)
- 18.政府仍須規劃以下配套措施：國土規劃、設置原住民發展觀光基金或資本、阻止外來財團之壟斷管道。(31)
- 19.加強原住民的法律常識及品質 教育與宗教信仰。因原住民若知法而受教育的話，就有能力來抵抗色情的誘惑，再加上宗教信仰的抑制則更佳，因原住民本質是純樸的。(# 32)
- 20.區隔化整體規劃，且讓原住民參與決策 執行以保障原住民權益並培育經營人才。
(# 33)

(二) 漢人建議方法：

- 1.進行開發計畫之環境影響評估。(# 1)
- 2.規範觀光產業活動內涵。(# 1 , 36)
- 3.擬具處罰性規定，定期或不定期檢討並接受檢舉。(# 1)
- 4.採取開發許可制，並制定相關配套管理措施(如嚴格管理並取締色情營業行為、加強環境衛生管理與執行，獎勵正常娛樂，加強生活教育等)。(# 2)
- 5.由政府輔導原住民經營，因由政府輔導方具監督功能，發展方向則為以具地方特色之觀光產業為主。(# 5)
- 6.其他意見：觀光產業所易引來之色情與其他負面影響並非山地社會發展觀光所特有現象，其他地方並未因此而停止發展觀光事業。並且目前色情媒介透過各類資訊媒體傳遞已相當普及，即使不發展觀光產業仍可能有上述不良影響。(# 3)
- 7.發展具原住民特色之觀光產業，並加強環境生態保育之宣導。(# 14)
- 8.以法令限制營業項目，並加強娛樂設施興建，因藉由法令防制可防杜不良風氣，加強遊樂設施則可增加對外來遊客的吸引力。(# 7)
- 9.由原住民自組合法之環保自治協會，協助環境衛生之維持，並由鄉公所等有關單位指導，以維護環境並防範色情等不良風氣。(# 12)
- 10.成立原住民自治區政府，由他們自己解決。(# 15)
- 11.進行山地鄉產業資源調查，政府應研擬適合山地鄉之業種與管理辦法。(# 22)
- 12.必須控制旅遊地帶，避免觀光客侵擾原住民生活。如可借鏡夏威夷文化旅遊推廣，但亦應避免由漢人主辦的『我族文化林』，這種商業化色彩對原住民本身並無太大好處。(# 27)
- 13.應發展具原住民文化特色或高山景觀特色之觀光業。因為如果政府輔導措施良善，原住民團體適當約束對環境生態破壞可以降低到最小，色情業也是可以管制的。至於奢侈則是社會風氣的問題。(# 29)
- 14.以選擇原住民特有習俗(即民俗活動)、產物為旅遊觀光資源。因山地地區為原住民之觀光資源，主要在於民俗活動具特色以取勝於平地地區，並以此產業特色來區別平地或都會之觀光型態，方能有發展生存之空間。(# 37)
- 15.如有違法行為，除依法移請行政機關或法院處理外，並限制遊客半年內不得辦理

入山證（#39）。

四、如果不贊成在山地鄉發展觀光旅遊業，應發展何產業較合適？

} 漢人的建議

應發展林業及畜牧業，以防止山坡地違法使用。

課題六、有關平地資金、技術進入山地鄉問題

一、您認為引進平地資金與技術進入山地鄉，是否須有限制條件？

「引進平地資金與技術進入山地鄉限制條件」認知統計表

限制條件	人數	原住民	漢人	百分比（%）
必須有	28	18	10	74
不須有	7	1	6	18
其他	3	2	1	8
總計	38	21	17	100

（一）須有限制條件

1. 原住民之理由：

- (1) 可防止平地人（財團）操控保留地，保障原住民權利。（#9, 16, 19）
- (2) 因原住民對於資金之運用知識缺乏。（#10）
- (3) 以保障土地留失或資源消耗、損失。（#21）
- (4) 對平地資金與技術轉入山地鄉加以限制，才能符合政府設置保留地以扶植原住民之目的。（#24）
- (5) 以阻止資金或技術進入山地鄉後破壞保留地所有人之權益。（#28）
- (6) 平地資金與技術之引進，固可提昇原住民生活水準與合理之技術，惟因資金引入後，即發生將來投資報酬及分配不合理之影響，致而造成原住民損失原有之保留地。（#30）
- (7) 善意的資金及外地技術應評估。（#31）
- (8) 錯誤的外來支援將是原住民未來夢魘。（#31）
- (9) 成立善意的半官方投資信託公司。（#31）
- (10) 因原住民思想單純，不太為遠程規劃，故引進平地資金與技術雖可促進原住民經濟，但仍必須要限制條件。（#32）

2. 漢人之理由：

- (1) 可防止平地人（財團）操控保留地，保障原住民權利。（#1, 37, 38）
- (2) 可避免原住民社會（保留地）加速資本主義化。（#5）
- (3) 避免因平地資金與技術進入而完全破壞保留地原有保存之文化特色。（#6）

(二) 不須有限制條件

} 漢人之理由：

- (1) 在制定良好的配套措施管理辦法之條件下，引進平地資金與技術只要合法，不違規經營，應當遵守自由經濟體制原則運作，無須多加限制條件。(1-19 ?)
- (2) 於確實執行原住民只能取得保留地使用權之規定時，平地資金與技術進入山地鄉與保留地流失並無必然關係，故無須限制。(# 34)
- (3) 於確實執行原住民只能取得原住民保留地使用權之規定時，平地資金與技術進入山地鄉與原住民保留地之流失無必然關係，故不須限制。(# 34)

(三) 其他：

1. 原住民之理由：

- (1) 由政府設置基金提供原住民貸款，並另設信保基金保障原住民償債能力。(# 4)
- (2) 由政府輔導引進技術，經常辦理講習以培育原住民技術人才。(# 4)
- (3) 不贊成任何形式之平地資金進入山地鄉。應由政府編列預算成立『原住民保留地信用基金』，以解決保留地需用資金之問題。(# 20)

2. 漢人之理由：

如平地資金與技術進入山地鄉會有問題，其問題應在於「經濟成果是否能為原住民所共享，山地文化與生態是否獲得尊重」。這是基本原理原則，資金與技術永遠不可能是「價值中立」的，必須尊重前述基本原理原則。歸根究底，這不是單純的經濟問題，而是複雜的民族整體發展問題。所以對於本課題單以經濟來處理民族之貧窮問題（如租稅減免之措施），無法贊同。(# 25)

二、如果您認為應該附加限制條件，請問您附加限制條件為何？

「引進平地資金與技術進入山地鄉限制條件種類」認知統計表（可複選）

限制條件種類	人次	原住民	漢人	百分比 (%)
平地人資金及原住民保留地作價折算，各占全部經營權比例共同投資	18	11	7	36
須有技術轉移之約定	19	12	7	38
其他	13	10	3	26
總計	50	33	17	100

(一) 平地人資金及原住民保留地作價折算，各占全部經營權比例，以共同投資；

1. 原住民之理由：

- (1) 符合公平原則。(# 16)
- (2) 為防範原住民被非原住民以金錢誘惑，應由政府明定共同經營要點，以三七比例約定為經營權之比例，並由政府主管單位監督及輔導。(# 17)
- (3) 各占投資比例，且平地人的比例不能超過 30 % ，平地人退股需由原住民買回。(# 19)

- (4)開始時作階段性合資以培養族人相關人才，並開發資源以發展事業，最後達原住民獨立自主經營之境界。(# 21)
- (5)應由專家提出或制定完善的辦法為宜。(# 24)
- (6)因共同投資應按其比例折價，並在經營事業之合約書明文規定。(# 30)
- (7)善意的資金及外地技術應評估。(# 31)
- (8)錯誤的外來支援將是原住民未來夢魘。(# 31)
- (9)成立善意的半官方投資信託公司。(# 31)
- (10)原住民經濟基礎薄弱，需外來資金運作，但經營權不能超過 30 %。(# 32)

2.漢人之理由：

- (1)符合公平原則。(# 1)
- (2)經營權依比例限制可避免平地人以經濟優勢壟斷保留地經營。(# 3)
- (3)避免受制於平地人。(# 7)
- (4)這是比較可行的辦法，至於折算與經營權比例應由業主、部落領袖(頭人)和平地人共商，依據各地情況進行合理分配。(# 27)
- (5)讓原住民亦為保留地之經營者，使之有強烈意願繼續擁有保留地，且從而獲得較佳之所得收入。(# 36)
- (6)因山地原住民保留地地價甚低，如無折算與經營權之比例限制，該產業合作經營後，勢必為外資所取代。(# 37)
- (7)確保原住民的股份，對於經營有主導權，而非流於出租人地位。(# 38)

(二)須有技術轉移之約定；

1.原住民之理由：

- (1)引進平地資金技術之最終目的是要讓原住民有自行經營能力，而有技術轉移之約定方可確保此目標之達成。(# 9, 18)
- (2)在經營初期由平地人教導原住民運用資金、技術，再依合約辦法逐年給原住民經營權。(# 10)
- (3)以培養原住民自立自強(避免被利用或欺騙)，靠自己創意發展經濟效益。(# 16, 21)
- (4)可增加原住民本身之生產能力。(# 28)
- (5)如此才能學到最基本之知識與管理技能。(# 30)

2.漢人之理由：

- (1)引進平地資金技術之最終目的是要讓原住民有自行經營能力，而有技術轉移之約定方可確保此目標之達成。(# 1, 3)
- (2)前期的共同經營為學習階段，後期的共同經營為接管階段。(# 7)
- (3)視產業性質而定，依據地域、產業性質而決定轉移的內容。(# 27)
- (4)以避免保留地之使用，淪為完全由平地人主導之現象。(# 36)
- (5)技術轉移應有約定，以期培養原住民在產業發展之技術，並達原住民能自行經營之目標。(# 37, 38)

(三) 其他限制條件；

1. 原住民之理由：

- (1) 應禁止民間企業的企業資金與技術無限制進入山地，而應由政府以公權力方式輔導原住民自行經營管理。(# 6)
- (2) 由政府捐資成立『原住民保留地開發基金會』，充分供應原住民無息(或低息)貸款或補助資金以發展其事業。(# 9)
- (3) 保留地設置以保障原住民生存權為主要目的，因此應先審查平地人開發及經營能力，如投資失敗時不能不給付原住民一定比例的利潤，或「使用」、「經營」權費用，確保原住民權益。原住民至少需佔 30 % 以上之股權分配，且其股份持有屬乾股，並限定不得轉移給非原住民。(# 11)
- (4) 嚴格禁止平地投資人從事投機、侵犯原住民自主權之行為。(# 21)
- (5) 政府應成立委員會，負責引進資金，並訂定合法的經營權比例共同投資，否則未善加輔導，最後經營權完成由平地人掌控。(# 23)
- (6) 採董事會組織形態，成員中以原住民占三分之二，非原住民占三分之一；原住民成員則由開發地點或觀光區所在地之部落族人為主。(# 24)
- (7) 規定開發後回饋地方金額與提供原住民就業機會之名額。(# 24)
- (8) 自主權回歸原住民。(# 26)
- (9) 限制平地人資金占全部經營權比例外，也應限制土地之區域和投資年限。(# 28)
- (10) 稅課收入應全歸地方。(# 33)

2. 漢人之理由：

- (1) 因資金移入所產生之盈餘應部分回饋給原住民社區，或作為開發保留地之用(# 5)
- (2) 成立原住民自治區政府，由他們來規定是否須有限制條件。(# 15)
- (3) 契約中平地人不得有對保留地取得之任何約定。(# 36)

三、如果您認為不應該附加限制條件即可引進平地資金與技術進入山地鄉，請說明理由為何？

(一) 原住民之理由：

1. 只要有租期期限或委託經營方式之契約約定，雙方依契約合作並由政府輔導就不會有問題，無須限制。(# 8)
2. 如不限制條件，將來原住民損失權利相當大，或許形成連土地抵押或虧損時，土地都收不回來。(# 30)

(二) 漢人之理由：

1. 在制定良好的配套措施管理辦法之條件下，引進平地資金與技術只要合法，不違規經營，應當遵守自由經濟體制原則運作，無須多加限制條件。(# 2)
2. 在自由經濟體制下，無限制之必要，蓋相對契約及合作皆可透過契約子自由原則由雙方約定條件互相保障，須加強者係如何教育原住民法令常識。(# 14)
3. 如果在適合發展之山地鄉進行投資，將帶來地方繁榮與就業機會，沒理由設限。

(# 22)

4. 尊重自由經濟市場需求，不必強加限制，但應有保障原住民利益不被剝奪之規定。附加限制條件徒然增加原住民保留地經營管理之拘束，對其經營更為不利。

(# 29)

5. 只要合夥人的權利義務能於合作契約內規範清楚即可。(# 39)

四、在經濟發展未達一定程度或發展較為遲緩地區，除可考量以租稅減免方式獎勵平地企業在山地鄉投資經營產業外，您認為還有那些具體措施可引進？

(一) 原住民之建議：

1. 由政府補助、輔導原住民自行開發保留地。(# 9)
2. 以公辦民營方式經營，由政府整體規劃由政府與民間依一定比例出資開發原住民土地。(# 4)
3. 由政府設基金提供貸款。(# 4)
4. 由政府協調銀行等金融機構提供低利率融資管道。(# 4)
5. 以政府投資結合平地企業，在山地鄉投資經營產業。(# 9)
6. 除採租稅減免方式外，應由政府單位或可靠之私人企業提供可迅速發展之經營方式(多元化經營方式)。(# 10)
7. 成立原住民保留地信託公司或銀行，平地人可借用一定比例之金額作為開發基金。但需設有良好的會計制度及資金管理委員會，包括政府要定時或不定時監督與檢討。(# 11)
8. 政府應規劃配合原住民文化地理環境之觀光事業 惟對一些原住民不良習性如「嗜酒」應宣導改善，可規定觀光業中原住民有此習性則不予錄用或開除。(# 11)
9. 政府應積極到保留地現場考察當地土地利用狀況，從事改善與利用並培養當地原住民瞭解如何改善土地利用之方法，可由改善聯外交通作起。(# 16)
10. 設立技術養成班，並提昇原住民教育程度。(# 18)
11. 在山地經濟發展未達一定程度時，反對平地企業在山地鄉經營投資獎勵措施(# 6)
12. 成立『原住民保留地信用基金』以解決原住民保留地開發之問題。(# 20)
13. 優惠獎勵事業成功之原住民。(# 21)
14. 教育、培訓族人發展經濟、工商經營之人才，促進各項資訊管道暢通。(# 21)
15. 發展山地經濟特色。(# 21)
16. 引進合作社經營辦法參考管理。(# 23)
17. 獎勵原住民發展產業。(# 26)
18. 鼓勵原住民發展適合當地之產業如觀光及手工藝產業等。(# 28)
19. 鼓勵當地青年回歸部落從事生產。(# 28)
20. 低利貸款給原住民申貸。(# 30)
21. 加強原住民經營各種產業之訓練與研習。(# 30)
22. 政府應加強輔導原住民產業，並改善原住民各項公共工程及公共設施。(# 30)
23. 最好不要引進。(# 31)

- 24.政府成立原住民開發銀行。(# 33)
- 25.引進國際資金、技術。(# 33)
- 26.縣政府認領山地鄉並給予支援。(# 33)

(二) 漢人之建議：

- 1.由政府補助、輔導原住民自行開發保留地。(# 1)
- 2.以 BOT 方式經營。(# 1)
- 3.改善聯外交通，便利旅客進出。(# 2)
- 4.協助投資者解決用地問題。(# 2)
- 5.加強改善治安。(# 2)
- 6.由政府直接提供貸款，避免原住民向銀行申貸不易之缺失。(# 3)
- 7.初期由政府介入經營，再漸進轉移經營權給原住民。(# 3)
- 8.以公辦民營方式經營，由政府整體規劃由政府與民間依一定比例出資開發原住民土地。(# 36)
- 9.由政府直接進行投資。(# 5)
- 10.由政府提供貸款給原住民或獎勵平地人投資。(# 5)
- 11.若吸引平地資金進入山地，須解決問題為如何讓平地企業所承租之土地得以將承租權作為貸款標的物，以融通資金後續投資管道。(# 14)
- 12.開發觀光景點、餐飲服務與住宿旅館設施。(# 7)
- 13.地方政府興建公共設施及產業道路。(# 22)
- 14.責成行政院原民會針對原住民之需要組成輔導委員會，介入原住民各種公用事業之經營管理，並負實際成敗之責，或採委外 (BOT) 方式經營管理，並教育訓練原住民自行經營謀生之方法與技術。(# 29)
- 15.政府應針對原住民族特性舉辦活用其性質之工作訓練及組成團隊，統一指揮調度俾發揮力量。原住民的教育是改善其生活的基本大計，要利用各種方式進行原住民生活教育、謀生教育、生計教育並適度施以壓力，不得太放縱致養成其依賴政府之習慣。(# 29)
- 16.政府輔導發展示範企業。(# 34)
- 17.以部落或氏族的共有制，建立文化經濟共同體。(# 38)

五、為協助原住民取得經營資金，政府自民國 65 年以來成立「原住民經濟事業發展基金」以供融資，惟因限制多，申請比例低（經調查發現 52 位填答原住民菁英中只有 29 % 申貸過）尚須仰賴其他資金來源如平地資金之進入，您認為有何具體措施既可引進平地資金又可防止保留地違法出租或賣斷平地人？

(一) 原住民之建議：

1. 由政府協助訂定兩造合作契約書內容，並向當地法院公證。(# 4)
2. 修法開放保留地自由買賣，但附帶條件有二：(1) 自立改良之土地，(2) 土地已超額者。
3. 修法開放保留地出租平地人，但須立法規範其合理年限及每公頃之租金，並明定

- 期滿需無條件規還土地給原住民。(# 9)
4. 目前政府規定只有高中畢業之原住民菁英有資格辦理申貸，所以少人申請，應放寬申貸者申請資格之教育程度限制，以促進更多原住民申貸並發展專長事業 (# 10)
 5. 確定原住民合夥的保障法令規定，如原住民有一定比例的乾股，可由政府代付利息，平地資金則須支付利息。(# 11)
 6. 凡有私下買賣股份者，立即停止營業或由政府強制收回。(# 11)
 7. 設置原住民保留地貸款保證基金，使原住民申請貸款或融資較易。(# 13)
 8. 立法保障並嚴格執行。(# 16)
 9. 恢復部落土地管理權，以類似祖先之獵區劃分，將行政區域之土地管理權開放給基層社區部落負責管理、立法保障。(# 16)
 10. 應放寬限制、簡化申貸手續且加強宣導，以便有心經營之人能夠得到方便運用資金，畢竟該基金仍限定為原住民使用。(# 18)
 11. 無其他更有效方式可同時「發展」並「保障」原住民土地權益，資本主義理念並不能保障原住民自決權，政府應強力介入，並在資金與技術方面協助原住民取得自決與發展的權利。(# 6)
 12. 採委託經營方式。(# 8)
 13. 解決資金取得之問題，惟由政府成立(設置)『原住民保留地信用基金』，促使資金及保留地在原住民間流通。(『平地資金』出現多次，其定義為何?)(# 20)
 14. 以培育相關經營人才為先，政府對山地鄉之開發應大力優惠並培育人才。(# 21)
 15. 所有資金主要以政府為主，減少民間介入之困擾。(# 21)
 16. 引進如農會之經營管理方式。成立產銷組織並由政府加強輔導。(# 23)
 17. 設置族群自治區，自治區之土地由居住該區的原住民族群所有，並應由當地原住民成立的機構來決定土地之使用與開發。類似紐西蘭平利自治機構負責全自治區的事務。政府未成立各族群自治區前，依照現行保留地管理辦法嚴格執行管理，以防止保留地之流失。而政府須有魄力清查現有保留地被非法使用情形，凡違反規定者，一律依法處置，將保留地收回。(# 24)
 18. 以減少限制。而與平地和作資金應以主掌權屬原住民為宜。(# 26)
 19. 放寬申請資格，且增加申請項目。(# 28)
 20. 部份土地可由政府出資，由原住民管理之方式進行土地之合理使用。(# 28)
 21. 採取共同合作與委託經營方式。(# 30)
 22. 由政府編列預算補助原住民經營經濟事業。(# 30)
 23. 成立半官方、半民間具意義的原住民觀光資源及產業開發信徒投資公司。(# 31)
 24. 成立原住民發展局，由政府出資、提供資金、技術、人力並委託原住民經營管理。(# 33)

(二) 漢人之建議：

1. 引進平地資金之金額限制，以防止平地人操控保留地。(# 1)

2. 落實經營技術轉移。(# 1)
3. 保留地可出租或設定地上權給投資人，但禁止讓售，違者則讓售行為無效，於租賃(或地上權設定)期滿時，由政府無償收回保留地及地上物。(# 2)
4. 就上述基金之限制條件進行檢討、修正或放寬條件，以提高原住民之申請意願。(# 3 , 5)
5. 由政府直接投資。(# 5)
6. 研議合情合理的獎勵投資辦法，並加強執行落實公權力。(# 12)
7. 成立原住民保留地貸款保證基金以保證基金之貸款額度，讓原住民較易取得資金，惟同時應成立經營顧問小組，隨時提供經營管理技術支援並督促企業步上正途，才能讓平地資金於山地鄉真正帶動地方繁榮。(# 14)
8. 鼓勵造林並由政府給予補貼。(# 15)
9. 應放寬限制、簡化申貸手續且加強宣導，以便有心經營之人能夠得到方便運用資金，畢竟該基金仍限定為原住民使用。(# 7)
10. 政府如有心協助原住民發展經濟事業，自應在條例、規則上進行修法的工作。政府的角色很重要，但常自私設限，致使原住民無法得到實質協助。(# 27)
11. 再多資金的給予，如果沒有適當的指導和監督都沒有用。原住民對於資金之需求是無止境的，如不給予限制與輔導，原住民甚至不知道借款是要還的。優惠措施應及於全體而非個人，個人獲得之財產或金錢很快會用盡，但團體的資金如給予適當管制與監督也許還比較有希望可言。引進平地資金應以原住民保留地之經營權作為抵押擔保，允許非原住民可以取得保留地之經營權以為擔保，而非所有權。(# 29)
12. 辦理公私共營事業，由政府出比例較高之資金，並協助原住民貸款，而於其土地上從事政府鼓勵發展之事業。(# 37)
13. 政府致力於提供其他較符合需求之融資措施。(# 34)
14. 以部落或氏族共有制方式，較易防止違規使用。(# 38)

課題七、保留地管理問題

一、保留地之管理為山地鄉之主要業務，目前劃歸原住民行政課或經建課職掌，因受限於編制與地政專業人員不足，以致保留地管理長期以來相當紊亂，對於強化山地鄉保留地管理業務之具體措施如下：

(一) 原住民建議：

1. 設專責單位由地政人員辦理。(# 21 , 26 , 28 , 30)
2. 依地方制度法第六十二條第三項，內政部擬定「鄉鎮市公所組織準則」時，在山地鄉應增設「保留地管理課」編制，以增加人力。(# 4 , 8 , 13)
3. 增加編制人員並配合電腦化管理。(# 19 , 20 , 33)
4. 增加山地鄉經建課專辦保留地業務人員。(# 6 , 32)
5. 須具有法學素養的專業人員。(# 9)
6. 山地鄉「土審會」委員皆屬政治酬庸未見有專業法律素養，故應廢除改由縣政府

- 成立，且由學者專家組成，其立場較超然。（#9, 26）
7. 有些原住民不甚瞭解「超限利用」，行政單位應派員實地勘察並宣導。（#10）
 8. 縣政府成立「原住民保留地管理局」，並將現行管理辦法提昇為法律位階。（#11）
 9. 建議在行政院原民會下設原住民保留地管理局，專責原住民保留地之管理業務。（#13）
 10. 加強專責人員之訓練。（#30, 31, 34）
 11. 增加山地鄉保留地業務人員為現有業務人員之一倍，並須經專業訓練講習。（#16）
 12. 對於土審會委員之學歷、能力應有資格限制，以免審查權遭濫用，減少糾紛。（#16）
 13. 山地鄉保留地面積在五公頃以下者，應至少須有2至3人為專業人員。（#17）
 14. 培育原住民保留地管理人才，並以約僱方式聘用。（#17, 21）
 15. 舉辦山地鄉原住民特考，並限制基本服務年限。（#18）
 16. 請地方教會義務協助。（#19）
 17. 請有執照的原住民代書協助。（#19, 32）
 18. 成立保留地專責單位，並由原住民擔任行政管理人員。（#23）
 19. 廢除已失去公正性之「土審會」，另設「保留地管理委員會」由法學、地政專家擔任以澈底解決保留地存在已久之問題。（#24）
 20. 仿倣加拿大、紐西蘭成立各族群自治區，由自治區居民事務委員會自行管理土地。（#24）
 21. 取消山地鄉土審會，另成立中央級土審會。（#33）

（二）漢人建議：

1. 僱用臨時人員。（#1）
2. 由保留地轄區地政事務所管理。（#2）
3. 設專責單位由地政人員辦理。（#3）
4. 對目前保留地現況辦理全面清查，本項工作應由地政人員配合當地村里幹事辦理，不應只由村里幹事填報資料，以維正確地籍。（#3, 38）
5. 依地方制度法第六十二條第三項，內政部擬定「鄉鎮市公所組織準則」時，在山地鄉應增設「保留地管理課」編制，以增加人力。（#7, 14）
6. 增加編制人員並配合電腦化管理。（#5, 15）
7. 增加聘用山地鄉經建課專辦保留地業務人員。（#15）
8. 加強專責人員之訓練。（#15）
9. 招募環保義工，企劃認養山地鄉並獎勵原住民返鄉投入管理工作。（#22）
10. 提高山地鄉之行政位階，如在內政部成立山地署，專管保留地業務以收實效。（#27）
11. 結合原住民中之智識份子，組織保留地管理業務之團隊，給予適當法令教育，賦予協助政府推動業務之職權，並組成保留地之經營團隊。（#29）

12. 山地鄉應組成原住民團隊，給予組織編隊，各賦予不同任務，研究各種與原住民相關之課題，提出解決問題之方法與見解，而非事事仰賴政府。(# 29)
13. 適當利用山地鄉之神職人員，給予適當酬勞配合政府宣導法令，避免誤解 誤導。(# 29)
14. 對執行違規取締人員給予績效獎金。(# 36)
15. 編列經費，對山地鄉族群首領人物賦予頭銜及每月給予些許交通補助費，使其負起管理、宣導責任。(# 36)
16. 山地保留地之業務包括登記、管理等行政工作，宜採電腦化作業，加強人員專業知識訓練，並簡化各種作業流程。(# 37)
17. 加強取締違規使用者，如限期不改善，則強制收回，不得再申請分配。(# 38)

二、為落實保留地開發使用之管制，以防止違法或超限使用情形，在各山地鄉成立保留地警察隊是否可行？

「在各山地鄉成立保留地警察隊是否可行」認知統計表

	人數	原住民	漢人	百分比(%)
可行	26	14	12	68
不可行	12	7	5	32
總計	38	21	17	100

(一) 可行之理由：

1. 原住民認為可行之理由：

- (1) 為消極防治辦法，長久之計宜在山地鄉增設「保留地管理課」，並建立法制化回饋制度方屬正確辦法。(# 4)
- (2) 俾使青山常在。(# 8)
- (3) 防止濫墾、濫伐之情形。(# 10)
- (4) 設置保留地警察隊或保育警察，可增強防止濫墾及非法使用之問題，並可解決原住民青年嚴重失業問題。(# 13)
- (5) 減輕保留地行政人員壓力，免受生命安全之威脅。(# 17)
- (6) 可保護國土、增加就業。(# 23)
- (7) 事先應溝通好，警察要由當地士紳或原住民來做才有效，嚴格訓練並負責宣導政令。(# 29)
- (8) 善加管理。(# 26)
- (9) 經由嚴格執法，防止違法或超限使用情形。(# 19, 28, 30, 32)
- (10) 須有嚴格訓練。(# 31)
- (11) 訓練原住民成為保留地警察隊，以增加原住民就業機會。(# 18)

2. 漢人認為可行之理由：

- (1) 以行政警察權落實管理。(# 1, 38)
- (2) 仿國家公園警察隊，有效維護自然生態。(# 2)

- (3)名稱可斟酌，不一定採用「警察」名稱。(# 3)
- (4)可專責處分不法行為。(# 7 , 15)
- (5)應擴充為山坡地警察隊，並由內政部研議中之「兵役替代役」取代。(# 14)
- (6)前提為「政府必須將林業利益釋放出來，否則既要護山又要限制原住民之經濟活動，掠奪其祖先之土地，毫無天理」。(# 25)
- (7)可結合環保義工進行巡山監防工作。(# 22)
- (8)事先應溝通好，警察要由當地土紳或原住民來做才有效，嚴格訓練並負責宣導政令。(# 29)
- (9)依目前國家公園警察隊之執行成果判斷，應屬可行，但如何與現行警政系統結合，乃需考量之因素。(# 36)

(二)不可行之理由：

1.原住民認為不可行之理由：

- (1)因保留地多數均超限利用，警察強制取締，易造成警民衝突衍生糾紛，影響原住民生活權益。(# 6)
- (2)可能會執法不公，目前山地鄉「土審會」已有類似情形。(# 9)
- (3)開放給基層部落全民負責。(# 16)
- (4)體制外編制增加行政上之混亂，且警察太多對部落發展不佳，易形成白色恐怖，對原住民監督有礙自治。(# 20)
- (5)設置專責單位專責人員等管制即可。(# 21)
- (6)為精簡政府人事，不必設置，由林務局配合執行，只要嚴格、公平及依法究辦，原住民自然守法。(# 24)
- (7)種族歧視。(# 33)

2.漢人認為不可行之理由：

- (1)增加人力不一定有效果。(# 5)
- (2)保留地警察隊之成立，徒然增加政府之負擔，而山地保留地範圍與交通均固定，只要平時多加留意坡地土地利用，即可達到防止違法或超限利用之情形。(# 37 , 39)
- (3)應強化保留地之管理機制即可(含增加人力)。(# 34)

課題八、保留地與公有土地政策契合問題

一、原住民保留地之劃設雖有其特殊歷史背景與政治現實考量，惟其係就公有土地資源予以劃設，其所有權未移轉予原住民之前，仍為公有土地，其利用與管理理應在國土計畫體系下，依從公有土地政策，相互協調配合，方不致陷於扞格不入，相互矛盾。故現行保留地制度與國土計畫體系及公地管理政策應做如何改進？

(一)保留地賦予原住民個別土地所有權方面之改進構想：

1.原住民之建議

- (1)立法直接賦予土地所有權，免受期間之限制，而這些土地係指原住民個體戶使用之土地。(# 4 , 30)

- (2)仍應尊重原住民傳統世襲之土地繼承制度,並保障原住民可擁有私有權制度 (# 6)
- (3)廢除「自耕農」限制,凡具原住民身分者,無論軍警公教神職人員,皆有權申請分配保留地,以保障原住民後代子孫,並維保留地固有定義。(# 9)
- (4)管理辦法公佈前,已分配到保留地且成年後,縱從事軍警公教人員,不應因而收回上述人員之保留地。(# 9)
- (5)應調查原屬原住民祖先使用之土地,應返還原住民,否則可劃為國有地。(# 10 , 24)
- (6)係永久性之土地所有權,不可設限。(# 16)
- (7)由政府訂定改進措施為宜。(# 17)
- (8)教育原住民認知個別土地所有權的重要。(# 19)
- (9)國家應主動將原住民現耕作使用之保留地所有權給予原住民。(# 20)
- (10)修正現行管理辦法,將原住民保留地所有權優先登記給原住民。(# 21)
- (11)村里幹事未充分宣導,原住民不瞭解如何申請(時效),經常受有心人騙取手續費,以致作罷。(# 23)
- (12)儘速將所有權登記給原住民。(# 26)
- (13)部落財產權總有制與個人使用權並存。(# 31)

2.漢人之建議

- (1)仍維持現制,原住民方能儘力經營。(#)
- (2)除已取得土地所有權及耕作權外,其他保留地宜不再賦予個人土地所有權。(# 2)
- (3)不見得完全賦予個別所有方式,亦可考慮部落共有方式。(# 3)
- (4)確實全面清理,凡屬原住民使用之土地,應立即賦予所有權。(# 7)
- (5)保留地之性質應與公有土地分開,因其具有歷史性因素,故贊同賦予原住民個別土地所有權。(# 15)
- (6)個別原住民應有權利享有私有土地權,但其轉讓、租佃及管理應在部落團體(頭人、領袖)等監督,以避免不必要之外流。(# 27)
- (7)改由原住民族群名義取得保留地所有權,至其土地之運用經營及利益分配等,則由其族群另依法管理分配,使原住民後代均有生活保障,否則個別所有權不被出售事實上不可能。(# 29)
- (8)在取得土地所有權時,應有資格與年限之限制,另在取得土地所有權應先繳交地價。(# 37)
- (9)產權分配宜確實貫徹公開公平原則。(# 39)
- (10)應廢止保留地賦予原住民個別土地所有權。(# 34)

(二)保留地採無償出售方面之改進構想：

1.原住民之建議

- (1)以補償土地方式為之,並給予開發資金,避免保留地因政策法令改變而造成原住

民權益受損。(# 11)

(2)國家應主動協助原住民辦理取得所有權之手續。(# 20)

(3)改為有償出售，讓原住民瞭解土地之重要性，而對於有能力購買者，亦應有條件的限制。(# 23)

2.漢人之建議

(1)除已取得耕作權者以外，今後不再辦理無償出售。(# 2)

(2)贊成採無償出售。(# 15)

(3)可採取長期低利方式讓售原住民。(# 27)

(4)採所有權與經營權分離制，前者屬族群所有，後者可以轉讓，但應有一定期限，俾引進外資及貸款。(# 29)

(5)要有資格，取得年限與禁止轉讓(售)之規定。(# 37)

(三) 國土經營管理在考量原住民生計利用、生活習慣及歲時祭儀需求方面之改進構想：

1.原住民之建議

(1)研修「國家公園法」及其他法令，確保原住民之工作權與漁獵權，保障其生計與傳統習慣。(# 6)

(2)應修法鬆綁，以尊重原住民之傳統習慣。(# 9)

(3)原住民之生計、生活習慣或祭祀禮儀皆與狩獵有關，故應予放寬限制，以確實還原原住民之傳統文化。(# 10, 13)

(4)應盡力維護原住民傳統文化，有助於觀光事業之推動。(# 11)

(5)恢復我原住民土地管理權，由部落成立管理委員會，由全體原住民共同負責管理並立法保障。(# 16)

(6)宜配合原住民生活習慣、歲時祭儀及生態，固定在每年的某些時段開放予原住民使用。(# 18)

(7)應有一定時間季節，開放供原住民生計利用。(# 19)

(8)以不影響其生存與文化傳承為原則去從事國土規劃。(# 20)

(9)國家管理之土地，應可在原住民祭典期間採取適度開放及不過問其對山林之利用。(# 20)

(10)國土經營管理應配合原住民生計、習性及祭典。(# 21)

(11)輔導經營種植高經濟作物，並鼓勵造林保障其最低收入，且嚴禁保育類動物買賣。(# 23)

(12)在山區設置狩獵區，供原住民配合歲時祭典狩獵之用。(# 24)

(13)國家公園或林區開發須經雙方協議並回饋原住民，且應尊重原住民之意見並有參與機會，以增加就業機會。(# 24)

(14)開放予原住民使用。(# 26)

(15)配合原住民經濟、文化、社會制度訂定新的台灣原住民保留地法，且以原住民自治及管理為立法根本。(# 28)

(16)須開放一定的時期、一定的方式及一定的地點，供原住民生計利用及歲時祭典

等需求。(# 32)

- (17)應尊重國際法對原住民土地保障之規定，尊重其歷史、主權及文化，避免弱肉強食。(# 33)

2.漢人之建議

- (1)應以整體資源保育觀點為之。(# 1)
- (2)將上述情形列入法規之例外項目，在不影響國土保安及自然保育的情形下，允許其使用。(# 3)
- (3)宜在公有土地上允許原住民維持生計、符合生活習慣及各項傳統習俗之活動。(# 5)
- (4)應完全尊重原住民傳統使用之需求。(# 7 , 39)
- (5)應予尊重原住民傳統文化習性。(# 15)
- (6)重新規劃原住民保留區，編為族有，並允許在區內進行授獵活動等傳統習俗。(# 22)
- (7)在大範圍內，如國家公園應維持既有生態環境，在原住民集中地區，可考慮在保護稀有動物的原則下，允許其進行傳統生活。(# 27)
- (8)在規劃使用方面，應在遵守國土保安、環境保育、水土保持及生態維護等大原則下，給予較大彈性規劃使用權，但必須有計畫的變更和使用，以適應原住民生計利用等需求。(# 29)
- (9)應有活動範圍、時節之規範。(# 37)
- (10)應確實檢討原住民之傳統習俗對國土經營管理上之影響程度，如對生態影響不大，宜允許之。(# 34)

(四)其他改進構想：

1.原住民之建議

- (1)尚未分配予原住民個體戶使用之土地，且在淵源上屬該地區部落傳統使用之公有土地，應仍為該部落或氏族所共有，不得視為一般公有土地，係為該地區全體原住民所擁有之「私有」保留地。(# 4)
- (2)如該地原屬原住民祖先耕作者，應無償賦予原住民個別土地所有權，否則應以「公有土地」方式辦理。(# 8)
- (3)請修法，分配保留地予具有原住民身分之軍警公教神職人員。(# 9)
- (4)應重視原住民教育。(# 11)
- (5)成立台灣原住民族自治區，讓原住民取得土地所有權後自行管理。(# 28)

2.漢人之建議

- (1)原住民族之個性、政府應適當研究瞭解，以疏導方式與之接觸，並責成原民會深入瞭解其需求，以發揮功能。(# 29)
- (2)應有活動範圍、時節之規範。(# 37)

課題九、保留地林業經營問題

一、目前政府在獎勵原住民造林方面，平均每年約發給每公頃 2 萬 5 千元造林獎勵金，且獎勵範圍以河川兩側一定距離為限，此種獎勵措施合不合理？

「獎勵原住民造林以河川兩側為範圍之獎勵措施」認知統計表

	人數	原住民	漢人	百分比 (%)
合理	5	2	3	13
不合理	33	19	14	87
總計	38	21	17	100

(一) 合理之理由：

1. 原住民認為合理之理由：

由政府造土石牆，以減低水土被沖毀之可能。(# 32)

2. 漢人認為合理之理由：

(1) 應予獎勵，但金額無意見。(# 1)

(2) 保留地供造林使用，此為土地粗放之經營與土地使用投資資金有限且經營管理費用亦低，每年平均每公頃 25,000 元之造林獎勵金應屬合理。(# 37)

(二) 不合理之理由：

1. 原住民認為不合理之理由：

(1) 獎勵金額度太少。(# 13, 23, 24, 33)

(2) 不敷造林成本。(# 4)

(3) 未全面實施，無法改善超限利用問題。(# 4)

(4) 規定在河川兩側一定距離內獎勵種植不合理，其實土質流失地未必在河川兩側，部分是在山坡地，故應視實際問題和需要予以獎勵為妥。(# 10)

(5) 有變相收歸國有之嫌。(# 16)

(6) 只限制獎勵河川兩側一定距離，則無法有效達成水土保持之功能。(# 19)

(7) 此數額在 10 年後約為現在幣值之 1/10，原住民無法生存。(# 20)

(8) 土地條件差，無法造林且工資或獎金低。(# 21)

(9) 應排除只限於河川兩側之規定。(# 22)

(10) 原住民之保留地，有些距河川甚遠，故不應設限。(# 24, 30)

(11) 有些原住民所分配到的保留地原本就很少，政府所規定之造林獎勵金實不足其生活所需。(# 24)

(12) 對於一些以此土地從事生產者，是一項極不合理的措施，獎勵金無法維持生活所需。(# 28)

(13) 傳統原住民祖先所有之林野，政府應給予蔽林保育獎勵金，而非破壞原始林再造林。(# 31)

2.漢人認為不合理之理由：

- (1)獎勵金額度太少。(# 2 , 5 , 15 , 25 , 27 , 36 , 38)
- (2)應排除只限於河川兩側之規定。(# 22)
- (3)如果造林確為國家所必須，其利益由全民所共享，其負擔應由政府負擔，故應有一套計算公式計算造林成本及補助金額，另獎勵範圍亦應擴大至所有需造林之土地。(# 29)

二、現行造林獎勵措施不合理之改進措施？

(一) 提高獎勵金額度之理由；

1.原住民之理由：

- (1)目前獎勵金額，顯不足以照顧原住民生活需要。(# 21)
- (2)造林之公益效益每公頃約 36 萬 3 仟元，造林有涵養水源、國土保安之功能，應歸因於造林者之貢獻，應由下游民眾繳納「受益捐」依前述額度回饋造林者。(# 4)
- (3)應足以維持原住民一定生活之水準。(# 23 , 30)
- (4)山地鄉農業經營普遍蕭條，常血本無歸。(# 6)
- (5)俾改善生活，以達環境保育。(# 8)
- (6)幼苗時期，在三年內政府應負擔「造林者基本生活費」(如比照勞基法之最低工資) 及給予「獎勵金」。(# 11)
- (7)除提高獎勵金額度外，並僱用原住民管理。(# 11)
- (8)宜提高至每公頃 100,000 元。(# 13)
- (9)應提高至每公頃四至五萬元 (平均每年)。(# 17)
- (10)應增加到每公頃四萬元，且須隨每年物價指數調整。(# 18)
- (11)無須提高，不鼓勵造林。(# 20)
- (12)提高到有足夠意願來造林。(# 24)
- (13)對於依賴造林為主要收益者較公平。(# 28)

2.漢人之理由：

- (1)除可生產木材外，尚有水土保持、涵養水源，改變氣候及變化景觀等無形效益，應多給予獎勵。(# 2)
- (2)目前獎勵金額，顯不足以照顧原住民生活需要。(# 3 , 36 , 38)
- (3)造林之公益效益每公頃約 36 萬 3 仟元，造林有涵養水源、國土保安之功能，應歸因於造林者之貢獻，應由下游民眾繳納「受益捐」依前述額度回饋造林者。(# 25)
- (4)應足以維持原住民一定生活之水準。(# 5)
- (5)提高至每公頃 3 萬 5 仟元。(# 7)
- (6)提高至足以維持林農一家四口之基本生活費，且林地面積以三公頃為標準。(# 14)
- (7)如此可以相對要求存活率，以達造林目的。(# 22)

- (8)應達到合乎市場供需原則，應以三年或數年為限，予以適度調整，否則不合經濟原則，無法達到造林目的。(# 27)
- (9)應訂一適當之計算公式。(# 29)
- (10)經濟誘因不足。(# 39)

(二) 重新劃定獎勵範圍之理由；

1.原住民之理由：

- (1)易於土質流失之山坡地，亦應列為獎勵造林之範圍。(# 10)
- (2)保留地範圍內，造林均核發獎勵金。(# 13)
- (3)以種植原生木為主，維護水土保持。(# 16)
- (4)目前以切結禁伐範圍規定，河川兩岸 50 公尺以內屬強制禁伐區，51-150 公尺採自願切結禁伐方式；應全面擴大範圍，凡已成林之林地，如有意自願切結禁伐者，皆可予切結辦理，並發放補償金，以維國土保安。(# 17)
- (5)平緩地宜鼓勵農業使用，一定高度以上坡地才適宜鼓勵造林。(# 18)
- (6)平緩地區及宜農地區應禁止造林並鼓勵經營高經濟價值之農牧業及休閒業。(# 20)
- (7)獎勵範圍應因地制宜而有差異性。(# 21)

2.漢人之理由：

- (1)造林範圍越大越好。(# 2)
- (2)目前獎勵金額，顯不足以照顧原住民生活需要。(# 3)
- (3)應擴及到整個保留地。(# 7 , 36)
- (4)獎勵範圍以「林業用地」為範圍，方足以維護全部山坡地之水土保持，不應局限於集水區範圍。(# 14)
- (5)以擴大植林成效。(22)
- (6)凡需造林之地區，均須納入。(# 29)

(三) 放寬造林存活率獎勵條件之理由；

1.原住民之理由：

- (1)俾收鼓勵及造林之功能。(# 16)
- (2)存活率建請放寬至 6 成以上。(# 17)
- (3)存活率越高獎勵金應相對提高。(# 19)
- (4)存活率應嚴格要求，否則浪費資源，如因天候因素須補充樹苗，應由國家免費提供。(# 20)
- (5)因目前造林地形、氣候等條件差，影響存活率。(# 21)
- (6)視保留地之土質優劣來定其存活率。(# 24)

2.漢人之理由：

- 目前獎勵金額，顯不足以照顧原住民生活需要。(# 3)

(四) 其他改進措施；

1. 原住民之理由：

- (1) 放寬造林之限制，重新評估保留地利用事宜，並加強「使用者付費」之回饋觀念。
(# 6)
- (2) 林業管理工作交由鄉公所負責，雇用當地原住民從事巡山、造林及保林工作，並加強山難救護與山林救火之現代化設備及訓練。(# 16)
- (3) 在造林區興建產業道路，便於管理。(# 24)
- (4) 種植之林木與當地林相必須相同，避免林相不適宜，影響其存活率。(# 24)
- (5) 應保障其基本生活，政府採保證價格收購林木。(# 33)

2. 漢人之理由：

- (1) 政府應以法令限制塑膠帶之使用，改用紙袋，以提高木材之使用及其價格。(# 29)
- (2) 造林存活率超過 90%，可考慮酌予提高獎勵金。(# 39)

三、是否贊成政府向原住民承租私有保留地造林？

「政府向原住民承租私有保留地造林」認知統計表

	人數	原住民	漢人	百分比(%)
贊成	19	10	9	63
不贊成	11	6	5	37
總計	30	16	14	100

附註：專家學者縱認為目前造林獎勵金不合理，基本上對本題次仍表達其意向。

(一) 贊成理由：

1. 原住民贊成之理由：

- (1) 有些原住民未必願意造林，故可由政府來承租造林。(# 11)
- (2) 培養原住民愛護鄉土之正確觀念。(# 16)
- (3) 因所有權人原為原住民，政府如欲使用，即應向於原住民承租。(# 28)
- (4) 由政府承租私有林地造林，然後由土地使用人來管理維護造林，其管理費用由政府支付。(# 30)

2. 漢人贊成之理由：

- (1) 如有造林需要，則向原住民承租是合理的。(# 1)
- (2) 造林利潤低，收益回收年限過長，不利於私人造林。(# 2)
- (3) 造林為生態永續發展重要一環，政府應介入，且造林收益低，由政府承租，以租金補貼原住民為可行方案。(# 3)
- (4) 培養原住民愛護鄉土之正確觀念。(# 25)
- (5) 使原住民所擁有之保留地於經濟上能得到些許收入，並維護山水資源之永續利用。(# 36)
- (6) 可充分使保留地供做國土保安、水源涵養之功能並防止閒置保留地不當之開發。

(# 37)

(二) 不贊成理由：

1.原住民不贊成之理由：

- (1)租金很低，無實益。(# 9)
- (2)政府應積極鼓勵原住民造林。(# 18)
- (3)政府向原住民租地造林，因租期長達 10-20 年，造成原住民失去土地自主權。(# 19)
- (4)不應破壞原始林。(# 31)
- (5)可能假借承租之名，併將宜農地歸公。(# 33)

2.漢人不贊成之理由：

- (1)政府財政拮据，無此能力。(# 12)
- (2)將影響原住民之生活與生產空間。(# 22)
- (3)以目前林務局之人力，事實上成效不可能好。(# 29, 39)
- (4)本係公地，而後無償賦予私有，再予承租不合邏輯。(# 34)

四、政府向原住民承租保留地造林應如何經營管理？

「政府向原住民承租保留地造林經營管理方式」認知統計表

經營管理方式	人數	原住民	漢人	百分比 (%)
雇用當地原住民造林，並由原住民管理	14	8	6	74
雇用當地原住民造林，由政府管理	5	2	3	26
總計	19	10	9	100

(一) 雇用當地原住民造林，並由原住民管理之理由：

1.原住民之理由：

- (1)維護造林計畫又可增加原住民收入。(# 24 , 30 , 32)
- (2)增加農業經營收入。(# 6)
- (3)原住民之林地收益方能確保。(# 11)
- (4)由鄉公所指導，並成立社區部落之土地管委會，讓全民參與，以強化公權力之執行。(# 16)
- (5)就近管理方便。(# 21)
- (6)原住民對自己土地之了解及情感，可以便利經營管理。(# 28)

2.漢人之理由：

- (1)創造就業機會。(# 1)
- (2)政府不應事必躬親。(# 3)
- (3)維護造林計畫又可增加原住民收入。(# 5 , 25)
- (4)可激發原住民的造林意願，雇用原住民並由政府機關監督其造林效率。(# 27)
- (5)雇用原住民造林，提供就業機會可增進造林之認同感、成就感與工作參與感，以減少造林地被破壞之情事。(# 37)

(二) 雇用當地原住民造林，由政府管理之理由：

1. 漢人之理由：

- (1) 增加就業機會，政府又可有效運用公權力。(# 2)
- (2) 使原住民能在土地收固定租金外，並得於自己土地上工作，較能管好土地。(# 36)

課題十、保留地使用限制補償問題

一、當原住民保留地基於國土保安、水源涵養、生態保育或景觀維護等理由，而限制土地使用權利時，政府需否給予土地所有權人或土地使用權人補償？

「限制土地使用權利時，政府給予土地所有權人或土地使用權人補償」認知統計表

	人數	原住民	漢人	百分比 (%)
需要	33	20	13	87
不需要	5	1	4	13
總計	38	21	17	100

(一) 需要之理由：

1. 原住民認為需要之理由：

- (1) 人民財產權損失，宜給予合理補償。(# 11 , 31)
- (2) 限制人民權益，自應補償。(# 8 , 23 , 30)
- (3) 符合損失補償原則。(# 4 , 6)
- (4) 彌補其長期受到限制之損失。(# 9)
- (5) 因土地無法充分利用，減少農作物生產，以致影響家庭生計。(# 10)
- (6) 土地為原住民所有，故應補償。(# 19 , 24)
- (7) 應保障人民生活安全，不可任意損及人民之財產。(# 20)
- (8) 因土地所有權人有權要求合理補償，尤其土地為所有人主要收入來源。(# 28)
- (9) 維護國家政策固然重要，若因此影響原住民生活生計，應受補償。(# 32)
- (10) 不可犧牲上游而圖利下游居民。(# 33)

2. 漢人認為需要之理由：

- (1) 保障財產權。(# 1)
- (2) 人民財產權損失，宜給予合理補償。(# 2 , 7)
- (3) 限制人民權益，自應補償。(# 3 , 22 , 25 , 27)
- (4) 符合損失補償原則。(# 5 , 38)
- (5) 保留地都是這些土地，如不給予適當補償，則其利益勢難維護，有違照顧弱勢族群之本意。(# 29)
- (6) 應予補償，但不宜採用金錢上之補償，以避免不勞而獲之情形。(# 37)

(二) 不需要之理由：

1. 漢人認為不需要之理由：

- (1) 宜增編其他適合開發之地區供其發展。(# 12)
- (2) 保留地既然原皆係屬公有土地，且於取得所有權前，即知受限，況其他非屬保留地之公有土地並無如此優厚條件，可不必支付價金即可取得土地，故不需予以補償，但可證明原住民歷代早已在保留地上耕作或擁有其使用權者，其土地宜給予補償或較多之優待措施。(# 36)

二、政府宜採何種方式補償受限制發展保留地之土地所有權人或使用人？

「政府用何種方式補償受限制發展保留地之土地所有權人或使用人」認知統計表
(可複選)

補償方式	人次	原住民	漢人	百分比(%)
以金錢直接補償	13	5	8	29
另行劃編保留地交換被限制發展之土地	17	10	7	38
輔導原住民轉業但不另給予補償	6	3	3	13
其他方式	9	8	1	20
總計	45	15	19	100

(一) 以金錢直接補償之理由：

1. 原住民之理由：

較為實際有用。(# 23)

2. 漢人之理由：

- (1) 金錢補償方式，簡單明瞭，受償者易接受。(# 2, 39)
- (2) 以受限之程度與範圍，直接予以計價補償較為可行。(# 7)
- (3) 可成立協調委員會，配合特定地域而調整補償方式。(27)

(二) 另行劃編保留地交換被限制發展土地之理由：

1. 原住民之理由：

- (1) 不會影響原住民之生計，且政府應重新評估檢討限制發展或使用之條件。(# 6)
- (2) 以維持一定量之可耕地面積，以維農作物生產。(# 10)
- (3) 應選擇可實際使用且不屬於限制發展區域者，並避免陡坡地或懸崖地，以展現政府誠意。(# 17)
- (4) 有土斯有財，以地易地，原住民才可以繼續利用土地。(# 18)
- (5) 保障土地不流失。(# 21)

2. 漢人之理由：

- (1) 金錢補償易花光，輔導轉業應視意願而定。(# 22)
- (2) 以金錢補償或另編列保留地交換被限制之土地皆可行。(# 27)
- (3) 以土地易地最為實際，並較能確保原住民之生活保障，防止因土地使用之受限，

領取補償金後，不當花用而流落外地。(# 37)

(4)保留地對於維護族群發展及文化傳承等相當重要。(# 38)

(三) 輔導原住民轉業但不另給予補償之理由：

1. 漢人之理由：

應給予生財工具，而非送錢，錢用光了，問題依然存在，如要補助，應以族群或地方區域整體補助為原則。(# 29)

(四) 其他方式之理由：

1. 原住民之理由：

(1)應由原住民就三種方式自行選擇，以免造成實務處理困難度，及土地需求過多之負擔。(# 11, 24, 31, 32)

(2)輔導原住民轉業並給予金錢補償。(# 9)

(3)視當事人之需要而定。(# 19)

(4)金錢及另編保留地交換並行，增加選擇機會。(# 28)

(5)金錢補償或輔導創業。(# 30)

2. 漢人之理由：

應由原住民就三種方式自行選擇，以免造成實務處理困難度，及土地需求過多之負擔。(# 5)

課題十一、公有土地資源增劃編保留地問題

一、從國土綜合發展的觀點而言，是否贊成政府繼續提供公有土地辦理增劃編為原住民保留地？

「政府繼續提供公有土地辦理增劃編為原住民保留地」認知統計表

態度取向	人數	原住民	漢人	百分比(%)
贊成	19	13	6	50
不贊成	8	3	5	21
有條件贊成	11	5	6	29
總計	38	21	17	100

(一) 贊成之理由：

1. 原住民之理由：

(1)原住民祖先從來就以「先占」方式據有土地，故政府應予增劃編方式尊重其先占權。(# 11, 24, 31)

(2)尚有多數原住民未申請保留地登記，故政府應重新增劃編保留地。(# 19)

(3)保障原住民之土地所有權。(# 21)

(4)原住民善於水土保持，不致於濫墾。(# 23)

(5)由於現有保留地之分配，係依據民國 49 年原住民人口數來計算，且延續日據時代而劃設，其土地區位貧瘠，位於高山峻嶺中，坡度高不適宜農作，故應增編。

(# 32)

(6)多數原住民不懂法令，居住地或耕作地都屬未登錄地或國有地，故應再次辦理增劃編。(# 32)

2.漢人之理由：

(1)保障弱勢族群。(# 1)

(2)延續保留地政策以照顧原住民。(# 5 , 27)

(3)公有土地足以提供原住民對保留地之需要。(# 7)

(4)只要符合資格有意願從事經濟生產，國家均有義務讓其滿足。(# 25)

(5)因目前政府許多公有土地皆為原住民從前之生活區域，故應還給原住民。(# 28)

(二)不贊成之理由：

(二)不贊成之理由：

1.原住民之理由：

(1)因保留地不值錢，貸款偏低。(# 8)

(2)山地鄉中之國有土地，原本就是原住民祖先之土地，理應歸還，何來增劃編。(# 10)

(3)任何原住民土地之開發或使用，必須先經當地原住民(管委會)同意，否則不准開發。(如目前國家公園之禁獵措施，原住民堅決反對)(# 19)

2.漢人之理由：

(1)保留地政策本質上為一便宜措施，不宜以此為誘因把原住民綁在土地上，而步入三七五減租制度之後遺症。(# 2)

(2)慾望是無止盡的，再多的公有土地增劃編亦無法滿足無窮之貪婪心，故如何妥善規劃利用現有保留地才是迫切需要的。(# 29)

(3)避免保留地持續擴大，失去劃設之意義，也影響國土整體規劃。(# 36)

(4)保留地之劃設或增劃編，係為保障原住民生活而設，此為全國資源不合理不公平使用之一種不得已措施，長期保障反而增加原住民之惰性而難以上進，並為爾後自由競爭社會所淘汰，故應加強原住民之就業輔導、技術訓練，不應長期以不符潮流之法規來保障。(# 37)

(5)從國土綜合發展而言，保留地之擴編與否應與其無關，扶植原住民生計，保留地非唯一方法，宜先健全保留地管理制度，再決定是否有必要擴編。(# 34)

(三)有條件贊成之條件：

1.原住民之理由：

(1)增劃編原住民祖先、部落或氏族傳統使用之土地(理由：此類土地於日據時期被強迫徵收或遷村，光復後直接歸為國有地、台糖土地或林班地等，故應歸還)。

(# 4)

(2)應視個案需要而定，以符情理法。(# 6)

(3)應增劃編予確實在自力經營者。(# 9)

(4)應以等值或等面積之土地交換非原住民使用之保留地。(# 20)

(5)應重新評估規劃保留地之區位與總面積。(# 22)

2.漢人之理由：

(1)視劃設地區之現實狀況而定。(# 3)

(2)如改以共有制型態，則增劃編土地條件可放寬。(# 12)

(3)該公有土地於日據時期為原住民所有，且並無供作公共使用之情形。(# 39)

二、為解決保留地劃設所引發爭端並妥善管理公地資源，有關增劃編保留地的原則應為何？

「有關增劃編保留地的原則」認知統計表 (可複選)

原 則	人次	原住民	漢人	百分比
估算保留地合理設置之總量，達此總量後不再增劃編	12	4	8	25
全面解編現有保留地，另行擇取適當區位予以劃設	1	1	0	2
解編有爭議部分之保留地，另行擇取適當區位予以劃設	10	3	7	21
增劃編保留地應避免原漢合居共處多年之土地	6	2	4	13
增劃編保留地應避免已實施都市計畫地區之土地	5	3	2	11
其他	13	11	2	28
總計	47	24	23	100

(一) 估算保留地合理設置之總量，達此總量後不再增劃編之理由

1.原住民之理由：

(1)須增劃編 50 萬公頃，因依現行管理辦法分配標準及原住民推計，總計須 75 萬公頃，扣除現有 25 萬公頃，尚不足 50 萬公頃。(# 13)

(2)增劃編地區須位於保留地周邊地區為宜，並選擇可利用墾耕為原則，不宜增編石壁、懸崖等類似土地及水源重要區域。(# 17)

(3)有爭議的保留地，究竟無法使用，應配合地價的增漲，另行擇地劃設。(# 18)

(4)應按人口數之分配比例核算後，不再增劃編。(# 30)

2.漢人之理由：

(1)台灣地狹人稠，不能無限制增劃保留地。(# 3, 12, 27, 39)

(2)因土地資源有限。(# 7)

(3)究竟保留地應設置多少常有爭議，應重新加以估算。(# 22)

(4)依各原住民之族群居所，估算應保留其文化特色、基本生存、生活權益及經濟後，不宜再增劃編，以免失去劃設目的與意義。(# 36, 38)

(二) 全面解編現有保留地，另行擇取適當區位予以劃設之理由；

1.原住民之理由：

(1)避免爭議。(# 19)

(2)原漢合居共處之土地，易導致原住民的自主權流失。(# 19)

(三) 解編有爭議部分之保留地，另行擇取適當區位予以劃設之理由；

1.原住民之理由：

- (1)光復初期或保留地總登記時期已為非原住民使用之土地，其地權易引發糾紛，應予以解編，惟須以其他等值之公有土地替換。(# 4)
- (2)以等值(公告現值加四成)之土地交換非原住民使用之保留地。(# 20)
- (3)以配合其他相關法規。(# 21)

2.漢人之理由：

- (1)以維原漢和諧。(# 1 , 12)
- (2)全面解編有其困難，從有爭議的地區著手較可以解決問題。(# 3)
- (3)減少爭議，並增加足供使用之保留地數量。(# 5)
- (4)除解編有爭議之保留地外，亦可以土地交換方式來劃設。(# 7)
- (5)有些已被平地人占有取得，有些則是限制發展區，已失去保留地之意義。(# 22)
- (6)對於設籍定居多年且實際墾植者，應予尊重。(# 38)

(四) 增劃編保留地應避免原漢合居共處多年土地之理由；

1.原住民之理由：

- (1)可避免原漢糾紛。(# 4)
- (2)詳細重新規劃與測量(如八一 案之儘速實施)。(# 16)

2.漢人之理由：

- (1)原漢共處多年土地，已有其問題存在，再增劃編歸原住民使用，更易引起糾紛。(# 3)
- (2)減少爭端。(# 5 , 12)
- (3)保留地總登記前，已入山設籍開墾之非原住民，對山地經濟貢獻良多，應尊重其權益。(# 38)

(五) 增劃編保留地應避免已實施都市計畫地區之土地之理由；

1.原住民之理由：

- (1)此類土地權利人多，土地或已充分建築使用，事實上無法列為增劃編之範圍。(# 13)
- (2)配合都市計畫法之實施。(# 21)
- (3)因保留地有很多限制，若已實施都市計畫之土地，會有礙於發展計劃。(# 32)

2.漢人之理由：

- (1)此類土地不具原住民祖先傳統使用之土地。(# 12)
- (2)避免涉及修改都市計畫。(# 38)

(六) 其他理由：

1.原住民之理由：

- (1)已被濫墾、佔墾之公有土地應排除在增劃編之列。(# 4)
- (2)只要是原住民設籍地區，無論處於都市土地或原漢爭議土地，應列為增劃編地

區。(# 9)

- (3)如增劃編有困難，應以「金錢補償」或「提供其他地方土地」予以解決，以示政府維護保留地政策之決心。(# 11)
- (4)除將公有土地考量列為增劃編範圍外，另部分台糖公司土地原數原住民使用之土地，亦可列為對象。(# 13)
- (5)還我原住民早先被林務局或政府接收至日治政府所奪取之原住民土地。(# 16)
- (6)以目前山地鄉行政區之土地進行查察，無償放領給原住民。(# 16)
- (7)有爭議之保留地，可作為原住民共有地。(# ?)
- (8)設置狩獵區。(# 24)
- (9)依原住民族之歷史、文化等背景做合理劃編，現行原住民保留地之劃編，大多沿襲日治時期，無理論依據只強調管理，忽略原住民族歷史社會背景，故應重新調查原住民歷史文化等背景做合理之增劃編。(# 28)
- (10)應先承認原住民之宗主權及部落共有。(# 31)
- (11)先釐清光復初期保留地之面積，再研究保留地如何流失並加以區分問題類型後，依相關法令解決。(# 33)

2.漢人之理由：

- (1)有爭議之保留地，可作為原住民共有地。(# ?)
- (2)但是因為私有化問題，國家無法阻止保留地陸續流失，增加新編保留地之困難。因此，必須建立某種「循環使用機制」。如果被原住民賣掉，國家如果需要解編保留地，則國家應利用租稅手段，或訂出一定標準，收取等值之土地償金，用以再取得新之可供使用土地之用，供其他需要的原住民使用。(# 25)

附錄四：訪談記錄

} 台東縣蘭嶼鄉訪談

【一】

時間：87年8月21日上午

地點：台東縣蘭嶼鄉公所

受訪者：李裕仁先生（現任蘭嶼鄉公所財經課技士）

訪談摘要：

（一）台電公司設置核廢料貯存場回饋蘭嶼鄉之措施

台電公司將核廢料存置本鄉西南端區域，因此每年撥付一筆款項（約新台幣一千萬元，但今年為970萬元）協助本鄉公共建設之運用，該筆款項的撥付作業程序如下：

- 1.由本鄉提供年度工程計畫需求預算送台電開發電源基金管理委員會核定年度撥款額度。
- 2.年度決算後，由台電依開發電源基金管理委員會核定之年度撥款額度內，撥交決算數之款項，轉入本鄉帳戶中。
- 3.本鄉再循預算程序支付各項工程建設費用，並辦理經費核銷。

（二）台電公司撥付回饋金程序冗長，影響鄉政

由於台電撥付款項的作業程序過於冗長，使得本鄉在推動年度工程建設時需先墊支工程經費，造成鄉政推動困難。

（三）蘭嶼鄉每個村落之公共設施狀況

目前本鄉行政區域內包括四村六個部落，每村落均設有一處公用墓地，及一所小學；另有一所國中、高中的完全中學等公共設施。（註：四村為紅頭村有紅頭、漁人兩部落，東清村有東清、野銀兩部落，朗島村的朗島部落及椰油村的椰油部落。）

（四）保留地產權整理工作是即刻需先處理之課題

由於鄉民對於傳統土地產權的執著，因此地籍管理相當混亂，造成推動鄉政建設用地取得之困難，因此釐清蘭嶼鄉民土地權屬，可能是政府需即刻解決的重要課題。

【二】

時間：87年8月21日下午

地點：台東縣財團法人基督教蘭恩文教基金會

受訪者：林茂安先生（現任蘭恩文教基金會總幹事）

簡安祥先生（建築師兼台東馬偕高級護校董事長）

訪談摘要：

（一）雅美人傳統繼承方式，肇致地權混雜化

蘭嶼鄉雅美人的傳統習俗是，當鄉民死亡後，凡參加喪禮（抬棺入土埋葬者）的親朋好友，有權分配亡故者遺留的土地，造成土地分配細碎，且面積狹小。再者，因土地分配給直系血親及協助理葬的親朋，其與現行民法繼承規定不同，因而有許多鄉民遺留的土地無法辦理繼承登記，肇致地籍管理上的困難。

（二）保留地測量及登記工作不確實，肇致地權糾紛

蘭嶼鄉保留地約於民國五十四年辦理土地測量及登記，惟因當時土地測量登記作業不夠周延，造成目前有很多保留地的登記名義人與使用人不同的情況，這也是衍生目前鄉民土地糾紛的原因之一。

（三）蘭嶼保留地生產效率低

蘭嶼鄉的保留地利用，在水田利用方面仍維持芋田耕作，因屬粗放式耕作，且以勞力耕作為主，因此生產成本很高，但生產效率卻很低。

（四）蘭嶼國家公園未考慮雅美傳統生活方式，肇致抗拒受阻

蘭嶼鄉民傳統的生居方式是上山砍材、下海捕漁，完全屬於生計需求的生產活動。但是，內政部在規劃蘭嶼國家公園時，未曾考慮當地的風俗民情、生產方式及土地產權的取得與利用方式，冒然採取現代的土地利用模式與法律觀點作為管制蘭嶼國家公園土地利用的制度，造成鄉民疑慮政府成立蘭嶼國家公園後會影響其生活與生產活動，且可能剝奪他們的土地產權，因此極力反對設置蘭嶼國家公園。

（五）設置蘭嶼國家公園需融入雅美人意見

從現實需求面而言，如果政府未來仍計畫在蘭嶼設置國家公園時，在土地使用管制方面應該充分考慮蘭嶼鄉民傳統的生活與生產模式，並尊重鄉民在規劃方向的意見，則國家公園的設置才會有益於蘭嶼的整體發展。

（六）蘭恩文教基金會申請租用保留地之過程

蘭恩文教基金會於民國 68 年申請租用現址的保留地建築屋舍，當時在申請租用的過程中也曾遭遇一些困難，後來由於本基金會基於熱愛蘭嶼、服務鄉民的宗旨，才化解一些可能的困境，近二十餘年，蘭恩文教基金會已與蘭嶼鄉民融為一體。

（七）處理雅美人正名事宜應審慎

最近報載行政院原住民委員會計畫將雅美族正名為達悟族，這項正名行動是否符合全體蘭嶼鄉民的共識，蘭恩文教基金會正針對這個問題做全鄉性的問卷調查，希望透過調查結果以瞭解雅美人對於正名的看法。

（八）蘭恩文教基金會訓練鄉民謀生能力

蘭恩文教基金會目前正在辦理民宿經營班、手工藝班、養羊種菜班、民俗解說員班等訓練，希望透過這些訓練改善鄉民的謀生條件。

（九）台電公司回饋蘭嶼之撥款程序太冗長

台電公司在蘭嶼設置核廢料貯存場提撥之回饋金，由於必須蘭嶼鄉公所將本年度工程計畫辦理決算程序後才能撥交回饋金，造成蘭嶼鄉公所需先籌措經費代墊工程款，似乎不符合回饋制度的精神。

（十）處理保留地產權問題是急切課題

蘭嶼未來的發展重點在觀光事業，但是觀光事業的規劃除了要尊重蘭嶼鄉民的意見外，糾葛不清的土地產權問題，必須要妥善處理。

【三】

時間：87年8月21日下午

地點：蘭嶼鄉紅頭村

受訪者：周雅雯女士（曾任蘭嶼鄉長、台東縣議員）

訪談摘要：

（一）擔任鄉長時期極力配合推動設置蘭嶼國家公園

蘭嶼鄉有自然天成的地理景觀及特殊的原住民文化，很適合發展觀光事業，因此內政部曾在71年代計畫將蘭嶼鄉規劃為國家公園。當時本人擔任鄉長，認為蘭嶼鄉設置國家公園可以帶動整體發展並增加鄉民收入，故積極配合中央政府的政策，惟因內政部在歸劃蘭嶼國家公園時，不但沒有尊重鄉民對於設置國家公園的意見，尚且在土地使用管制上亦欠缺考量雅美人「上山砍材、下海捕漁」的傳統生活方式，肇致鄉民排拒將蘭嶼規劃為國家公園。事實上，蘭嶼鄉民對於政府政策的抗拒有其遠因，亦即在60年代政府將核廢料貯放在本鄉，曾向鄉民表示政府計畫在本鄉建設重大工程，取得鄉民同意後即展開設置核廢料貯存場，從此鄉民不再信任政府的任何承諾或計畫。因此，未來政府若是計畫在本鄉實施任何重大建設計畫，絕不能重施欺騙的手段，否則將再重蹈鄉民抗拒的命運。

（二）設置國家公園是蘭嶼最佳的發展途徑

蘭嶼鄉受限於天然環境，因此發展觀光事業是唯一可能的途徑，但是發展觀光事業絕不能採取財團式的集團開發方式，否則仍無益於鄉民，故由政府規劃設置國家公園是最佳方式。理由在於設置國家公園可由中央政府直接撥款建設蘭嶼鄉，且國家公園可以直接僱用鄉民就業，可避免財團只攫取觀光利益，不回饋鄉民。

(三) 蘭嶼傳統繼承習俗，造成土地產權混雜

蘭嶼鄉民在傳統習俗上會將死亡者遺留的土地分贈參加抬棺埋葬的親屬，造成土地細碎狹小，且土地權屬關係混雜，不利於地籍管理及鄉政建設，因此政府應積極清理本鄉土地權屬，減少土地糾紛。

(四) 青青草原是蘭嶼僅存的部落共有土地

蘭嶼鄉紅頭村紅頭段 26 號土地面積廣達 27.652 公頃，土地權屬登記為中華民國，管理機關為台灣省政府民政廳。該筆土地目前係紅頭村鄉民開墾使用的共有土地，其他村民則禁止使用該筆土地，這是本鄉僅存的傳統地權案例。

(五) 輔導鄉民辦理保留地權利登記是政府重點工作

蘭嶼鄉民礙於傳統地權關係，且擔心申辦土地權利登記後需負擔稅賦，因此鄉民甚少自動申請土地權利登記。本人於擔任鄉長時，為保障鄉民的土地產權，故積極輔導鄉民辦理保留地權利登記，並服務填送申請表件，已逐漸建立鄉民的觀念，這是今後政府應加強宣導的重點。

【四】

時間：87 年 8 月 22 日上午

地點：蘭嶼鄉東清村

受訪者：黃阿忠先生（現任蘭嶼鄉公所祕書）

訪談摘要：

(一) 雅美人於民國 76 年開始辦理保留地權利登記

蘭嶼保留地約於民國 54 年辦理土地測量及登記工作，但遲至民國 76 年才由鄉公所依據【原住民保留地開發管理辦法】規定輔導雅美人設定耕作權或地上權。

(二) 蘭嶼保留地產權問題相當複雜

現行的保留地管理辦法規定原住民取得保留地產權的相關規定，因與蘭嶼雅美人傳統的產權習俗不同，加上鄉民經濟上無法支付申請土地登記之費用，且地政機關主辦人員到蘭嶼辦理實地戡測的時間不易安排，使得蘭嶼鄉原住民保留地的地籍管理相當混亂，土地糾紛迭生。因此政府目前即刻要處理的工作，就是儘速釐清保留地產權問題，否則一切鄉政建設工程遇到使用民地時，均因土地產權問題而受阻停頓。

(三) 蘭嶼鄉公所輔導鄉民辦理保留地產權登記之方式

目前鄉公所在輔導鄉民取得保留地相關產權的作法係採取不同的途徑，原則上單人

獨有的土地優先輔導辦理土地權利登記，多人共有的土地若無產權糾紛也輔導辦理登記；至於多人共有而有產權糾紛之土地，則先透過本鄉調解委員會調解，倘能調解成功，則亦輔導權利人辦理登記。

（四）雅美人傳統的繼承方式影響保留地產權問題

由於蘭嶼雅美人在傳統上有將死亡者土地分贈參與抬棺埋葬的親屬之習俗，因此某一家族的土地可能有愈細碎狹小的情形，不但造成土地產權糾葛不清，也影響土地利用。

（五）原住民取得保留地所有權之限制期限宜取消

現行保留地管理辦法規定原住民設定保留地耕作權或地上權滿五年後，方能取得保留地所有權的期限似乎太長，應予縮短或廢止。例如，蘭嶼鄉保留地設定地上權之土地均是鄉民的現居地，根本不可能移轉或讓售，但是在現行規定，鄉民仍需辦理地上權登記滿五年後才能取得所有權，造成鄉民怠於辦理土地所有權登記。

（六）台電公司回饋蘭嶼鄉之撥款程序過於冗長

台電在本鄉因設置核廢料貯存場而每年提撥一筆款項供作鄉內建設使用。惟因台電將此筆款項視為回饋金性質，因此本鄉需先每年提出建設需求計畫經費送台電核轉開發電源基金管理委員會核定年度回饋金額後，再於確定預算執行決算數後撥款交付本鄉，往往需隔一年度才得支用該筆回饋金，造成鄉公所需先墊款支付進行中的工程建設經費。本鄉認為該筆款項應是台電公司使用本鄉保留地的補償金，理應於年度開始撥交本鄉自行支用才算合理，否則本鄉寧可不要該筆款項。

（七）設置蘭嶼國家公園應融入雅美人的意見

蘭嶼設置國家公園，基本上對整體發展有助益，但是在規劃上希望政府能尊重鄉民的意見，特別是在土地的使用管制上必須考量雅美人傳統上山砍材、下海捕漁生產活動需求，否則難免同過去一樣遭受鄉民的抗阻。

（八）外來觀光客不尊重雅美人，造成雅美人對觀光事業的排拒

從發展觀光事業而言，蘭嶼鄉有其發展潛力，但是在人為因素層面必須克服改善。首先，外來的觀光客來到蘭嶼觀光時應尊重蘭嶼人的民俗風尚，不要視為是時代的異類，其次蘭嶼人也要改變對於觀光事業的排斥感，如此才能有助於發展觀光事業。

（九）蘭嶼輔助鄉民整（新）建住宅情形

本鄉目前正在進行原住民住宅整（新）建五年計畫，其中新建住宅由政府補助新台幣 45 萬元 / 每戶，而整建住宅補助新台幣 30 萬元 / 每戶。總計八十四年度 八十八年度整建五年計畫戶數有 585 戶，其中極嚴重者有 61 戶，略為嚴重者有 200 戶，其餘 324 戶列為普通嚴重。

(十) 處理雅美人正名事宜應審慎

行政院原住民委員會計畫將雅美族正名為達悟族，該項正名行動並未獲得蘭嶼鄉民的共識。因為老一輩的蘭嶼鄉民認為「達悟」是「人類」的意思，無法代表一個族群，尚且「雅美族」的名稱也為多數雅美人所認同（特別是長輩），因此希望行政院原住民委員會在處理雅美族的正名行動之前，宜聽聽蘭嶼鄉民的意見。

【五】

時間：87年8月21日

地點：蘭嶼鄉公所財經課

受訪者：保留地業務主辦張也海先生（地政技士職務代理）

訪談摘要：

(一) 蘭嶼鄉原住民保留地使用情形

本鄉農地種植水芋頭、地瓜，為雅美人主食，小米則於豐年祭前種植，主要供祭祀之用；林地則屬熱帶原始林，廣大的林地無法從事造林，過去省林務局曾試種木麻黃，但因本鄉土地鹽分過重，海風大及水土因素，木麻黃亦無法生長；建地全部供做住宅使用，本鄉除三家平地人所經營之飯店外，並無工廠，完全沒有任何產業。（備註：蘭嶼鄉境內土地共計4,431.56公頃，編為林業用地者3,283.45公頃，占74%；農牧用地者586.86公頃，占13%；建築用地者22公頃。）

(二) 雅美人重視土地且共有情形太多

雅美人對土地產權相當重視，土地（如農地或建地）買賣情形在蘭嶼尚沒有發生，如政府要拓寬本鄉環島公路須徵收民地時，雅美人大多不會同意，從環島公路寬窄不一的情形即可得知；另蘭嶼土地共有情形相當普遍，且共有人多（有筆土地，其共有人數竟達99人），在全鄉土地總筆數中就約有60%是共有土地。造成這種現象之原因有二，其一：雅美人沒有共同及合作經營的觀念，喜歡各自使用一小塊範圍土地，各種自己的芋頭或地瓜；其二：在光復後未辦理總登記前，雅美人對於農地及林地都是各人各營各的，於辦理土地登記時，地政人員辦理測量時，常不考慮以各人擁有的範圍來編地號，反正當時本鄉都屬國有地，就常常將一定範圍的土地編成一個地號，形成分別共有的持分土地特別多。（備註：蘭嶼鄉土地總筆數計有6,223筆。）

(三) 本鄉保留地地籍地界紊亂，辦理設定登記者比例低、輔導辦理繼承登記時困難重重

本鄉各類土地，因年代已久且代代相傳繼承土地使用權利，致大多數土地地界不清，另原土地使用權利人早已亡故，然登記名冊迄未更改，現土地使用權利人倍感困擾，再者，部分使用人因所持分之共有土地多，當初地政人員測量指界時，有些地方沒有會

同前往指界，因而被其他人占有，此亦為地籍紊亂原因之一；目前本鄉輔導原住民辦理耕作權及地上權設定登記之筆數不多，因雅美人傳統上只有占有使用土地的觀念，沒有產權登記的概念，故不知如何辦理登記，只好由鄉公所鼓勵並代替雅美人送往台東地政事務所申辦；另外繼承登記是本鄉最為棘手之事，當權利人死亡時，雅美人只知由其兒子代代相傳使用（如土地為母親在使用，則由其女兒來繼承使用土地），不知要辦理繼承登記，所以鄉公所也一直再加強輔導鄉民去申辦，惟其成效並不好，如單一權利之土地，輔導辦理繼承則沒問題，但如共有土地，則始終無法輔導，在蘭嶼鄉公所最難辦的業務就是保留地，所以本項業務很多人不想做，正式職缺，一直無法遞補。（備註：目前蘭嶼鄉辦理耕作權及地上權設定登記之筆數各為 432 筆，1.82 公頃及 399 筆，4.6 公頃，合計約占總筆數之 13.4%。）

（四）蘭嶼發展觀光旅遊所面臨之困境

展望未來蘭嶼之產業活動，發展觀光旅遊業為本鄉僅有之可行途徑，特別是成立一個賦有雅美族特有文化傳統的國家公園，民國 79 年 7 月 1 日內政部營建署準備成立「蘭嶼國家公園籌備處」，其未能成立之原因是國家公園法第十三條及第十四條限制雅美人砍材及捕魚，而雅美人反對，部份原因乃雅美人每年四月至六月有飛魚季，都會坐獨木舟下海捕魚，而製造一艘獨木舟，平均須上山砍四棵「野龍眼樹」，故而影響到雅美人傳統生活習俗，而受到反對，部分是台電在紅頭村興建核廢料儲存場後，雅美人對於政府在蘭嶼施政行為都會有懷疑的反應，不過這些都可以加強溝通協調，以取得原住民的認同，因為雅美族年輕人亦皆有發展觀光業繁榮蘭嶼的共識，只要不影響雅美人「上山砍木造獨木舟，下海捕魚」的習俗，成立國家公園是本鄉唯一的希望；另外阻礙蘭嶼觀光業之因素，觀光客從台北到蘭嶼往返機票需要五千多元，相當於從台灣到菲律賓老撾的機票錢，故交通運輸問題，也是日後發展觀光業面臨之課題。（備註：國家公園法第十三條規定「國家公園區域內禁止焚燬草木或引火整地，狩獵動物或捕捉魚類，污染水質或空氣，採折花木等行為」及第十四條規定「在國家公園一般管制區或遊憩區內之土地開墾或變更使用，垂釣魚類或放牧牲畜等行為，須經國家公園管理處之許可」。）

（五）目前蘭嶼鄉原住民保留地土地權利審查委員會之運作情形

本鄉土審會由鄉籍縣議員、鄉民代表、村長及鄉長組成委員會，掌理保留地管理辦法第六條所訂事項，並受理原住民申請設定耕作權、地上權或租用保留地時，有否符合管理辦法第十條、第十三條、第十九條及第二十四條之規定；為免發生申請人和原使用人爭執情形，土審會審查保留地前，先經公告三十天之程序，無人異議時，則准予通過，如有異議，則不予通過，除非再經當事人間自行協調、切結或地方人士、長老保證後，土審會仍會續予受理，至於訴請法院處理，雅美人因懼怕法院（如不懂法律、麻煩或須負擔機票、律師等費用），很少以司法程序解決土地糾紛問題。

(六) 對於現行民法及原住民身分認定所衍生之保留地繼承困擾

依雅美人繼承習俗，父生前使用之土地，如生父亡故，應由其兒子繼承使用，女兒無繼承權，惟現行民法規定子女皆有繼承權，與雅美人習俗不合，以致目前如發生繼承事實，倘女兒不同意拋棄繼承權，兒子可能就索性不申辦繼承登記，形成未辦繼承登記土地，造成地籍管理失實；另者，依目前原住民身分認定標準，母親為原住民，父為平地人，其所生子女即非屬原住民身分，惟母親擁有保留地時（雅美人習俗，母親生前使用之土地，由女兒來繼承使用），亡故後，則其子女非具原住民身分，無法繼承保留地權利，此種情形，應請政府儘速解決。（備註：依土地法第七十三條之一，未辦繼承土地，如經轄區地政事務所代管九年後，繼承人仍未申辦者，則逕為國有之登記。）

【六】

時間：87年8月22日

地點：蘭嶼鄉蘭嶼國民中學

受訪者：鍾趙波先生（輔導室主任）

訪談摘要：

(一) 紅頭村內青青草原現仍為雅美族傳統之共有土地使用典型

地理位置在紅頭村西部海邊向東延伸至大森山一帶，部分為平坦地，一部屬斜坡地，目前產權登記雖仍屬國有，管理機關為省民政廳，但傳統上，從以前到現在，都屬於紅頭村部落共有地，只限於紅頭村民可以使用，紅頭村以外的雅美人不得使用青青草原的土地，這種專屬部落共有權的土地，本鄉六個部落都承認這種傳統習慣；至於使用型態為：任何紅頭村民（如甲）都可以來開墾，但因用人力開墾，墾竣後種植地瓜、芋頭等，為自給自足式的作物生產，每一個人使用土地範圍約在20坪至50坪之間，此一開墾區域範圍之土地，即歸開墾者（甲）使用，村內的雅美人不可使用該範圍內之土地，但如果甲使用幾年之後，不再種植地瓜、芋頭，任其荒廢、休耕，村內任何人（如乙）即可以使用該土地，這種使用型態一直延續迄今；青青草原這種使用方式，如沒有涉及漢人產權登記，則大家相安無事，但如果此時政府要強制辦理耕作權設定登記時，究竟應由甲或乙申辦，就產生糾紛，如無法協調，土審會就不敢受理申請，由上述可知，為何蘭嶼保留地辦理設地登記筆數不多之緣由。（備註：青青草原坐落於蘭嶼鄉紅頭段26地號，目前土地登記簿所有權人登記為「中華民國」，管理機關登記為「台灣省政府民政廳」；非都市土地使用分區編定為「風景區農牧用地」，面積計有27.652公頃）

(二) 雅美人對於灌溉水渠之用水習慣

芋頭是雅美人主食之一，獨木舟及房屋落成時，都用芋頭拜拜，產量以水芋田收穫最多，一塊荒地須經人力除草、整地並開鑿灌溉溝渠後，才能成為水芋田，故溝渠對水

芋田相當重要，一般灌溉溝渠可由家族共同使用，不准予別的家族使用，各家族都有專有灌溉溝渠，但如家族間發生用水糾紛時，通常都有家族長者（如長老、長子或有能力者）出面協調排解。

（三）對於協助理葬者可以共有與繼承人享有土地權利之習慣，已稍有改變的趨向

協助理葬之親戚朋友，可分得死亡者之土地，以除去霉氣，固為雅美人傳統習慣，但最近幾年有些年輕一輩或受過中等教育以上的雅美人，認為這種風俗應該要改變，如本人的親戚有人亡故，親朋好友都會去協助抬棺或埋葬，俟處理善後，該親戚就送每個人一點禮物（如少量金子等），以取代傳統分地之習慣。

（四）保留地土地糾紛

據本人瞭解，紅頭村目前有三戶土地產生糾紛，其類型都是因上一代用豬或羊來換地，但這一代的年輕人都不承認，認為如果是這樣，他們可以再買一隻豬或羊還給對方，那麼土地就不必交與對方了。

（五）設立國家公園應要取信於雅美人

廢核料貯存場造成雅美人不太相信政府，本人在讀高中時，有中山科學院的人員來紅頭村青青草原勘查現場，村民問其緣由，中科院人員表示：「計畫在青青草原上開發高爾夫球場」，當時本人等其他村民質問：「雅美人那需要高爾夫球場，究竟要做什麼？」後來得知，政府準備要在此興建第二期廢核料貯存場後，村民群起抗議，政府才停止興建；故在蘭嶼設立國家公園，本人贊成，但必須和蘭嶼人溝通，讓雅美人相信，國家公園不會影響到傳統生活。

【七】

時間：87年8月21日

地點：蘭嶼鄉民宿發展委員會 蘭嶼旅遊民宿中心

受訪者：周前理事長彩霞（雅美人）

訪談摘要：

（一）成立民宿村之原因

蘭嶼鄉全境都屬保留地，大部分為林地，且無生產價值，唯一可種植農作物之農牧用地所占比例小，作物只限於芋頭、地瓜及小米（每年七、八月為雅美人豐年祭，小米係為祭祀用），為雅美人主食，境內無任何工廠，毫無產業活動可言，觀光客的消費是蘭嶼鄉僅有的收入來源。目前蘭嶼每天平均有200名觀光客，然境內提供住宿之三家飯店（如蘭嶼別館、蘭嶼飯店及渡假村）皆為平地人所經營，雅美人並無受惠，故在蘭恩

文教基金會策劃下，配合本地特殊民俗風情，提供觀光客民宿，係直接受惠原住民之途徑。

（二）如何推動民宿村

為使民宿村賦有雅美人傳統文化特色，首先必須有一筆經費協助雅美人興建或修建民宿村，民國八十六年在財團法人基督教蘭恩文教基金會林總幹事茂安積極爭取之下，終於獲得行政院原住民委員會三百萬元之補助，為鼓勵雅美人參與推動民宿村，對於興建民宿村者，每戶補助三十萬元，修建者每戶補助二十萬元，截至目前為止，蘭嶼鄉已有二個傳統平房式及二個三層房式的民宿村，可提供 45 人次的床位。（備註：為扶助原住民產業發展，台灣省原民會於 68 年設立「原住民事業發展基金」供原住民申請，惟採訪時，周彩霞女士不知有本項基金之成立。）

（三）蘭嶼鄉民宿村設備及收費情形

本會所協助推動之民宿村，有套房、團體房，並有衛浴設及冷氣設備，如無冷氣機，至少亦有電風扇，二人套房收費一千元，三人以上住團體房者，每人二五 元，目前住客率每日約有二、三成之間，住房對象大部份為學生，對經營民宿村之雅美人收入，幫助不小。（備註：目前蘭嶼三家飯店，部分房間亦僅有電風扇；蘭嶼別館二人套房收費一千八百元，三人以上團體房每人四五 元）

（四）成立蘭嶼鄉民宿發展委員會以提升民宿村品質

蘭嶼有別於台灣本島，適合發展民宿村，惟如民宿村無組織，可能會報成惡性競爭，降低民宿村之品質，故為提升民宿村之居住品質，我們成立蘭嶼鄉民宿發展委員會，建立民宿村網路系統，對於住進民宿村之觀光客，每人提撥五 元做為基金，供本會平日辦理民宿村業者教育訓練、廣告宣傳之用途；特別在廣告宣傳方面，由於蘭嶼鄉民宿村從八十六年才陸續成立，有關住宿設備、管理人員及周圍環境等，還需要充實及訓練，故目前我們還不敢在台東、蘭嶼機場及其他公眾地方做廣告，相信如果以上條件成熟時，民宿村的住客率將大為增加。

（五）未來發展蘭嶼鄉民宿村須要配合的地方

蘭嶼民宿村正在起步當中，惟因蘭嶼全鄉並無可以藉以維生之產業，經營民宿村之雅美人並無經費來充實民宿村設備，這些都要依靠行政院原民會的特別照顧，希望原民會能再予補助，就算是小額款，對蘭嶼來講，就是大力的支援；另外，蘭嶼位處離島，一直保存著雅美人傳統文化，加上島上四週有奇岩怪石及美麗的海底世界，發展觀光業是我們唯一的方向，而成立賦有雅美文化特色之家公園，應是政府可以再重新評估。事實上，蘭嶼鄉之有識之士，也都有這種看法，否則只靠目前每天約 200 人的觀光客，未來蘭嶼民宿村的發展，仍然有限。

【八】

時間：87年8月21日

地點：蘭嶼鄉鄉民代表會

受訪者：蘭嶼鄉東清村江多利先生（鄉民代表）

訪談摘要：

（一）在民國七十年以前，東清村保留地尚有輪耕制之使用情形

本村有很多土地登記為民意代表所有（或許當時民代略知登記法令），在民國七十年以前，本村土地屬部落共有，使用型態採輪耕制，即由家族在某區開墾土地種植芋頭，使用五年或十年後就廢棄任其休耕後，其他家族就可使用本區土地，此種同區域土地前後有不同家族使用，如遇到政府辦理保留地設定登記時，糾紛即起。

（二）在四、五年前，上有協助理葬之親戚朋友可取得土地之習俗

雅美人對於參與埋葬者，認為是非常不吉利，故在傳統習俗上，對於協助理葬已故者，都可以和繼承人共同分配被繼承人生前所遺留之土地，這種習俗在四、五年前，大部份還有，而最近二年少部分仍有。

（三）有關保留地辦理登記情形

老一輩雅美人對土地比較執著，甚至以前亦有魚區劃分，蘭嶼鄉在民國 54 年辦理土地總登記；在民國 70 年以後開始辦理保留地設定登記，因老一輩雅美人擔心登記後須繳稅，不願意前往申辦（備註：保留地所有權屬國有，不須納稅，目前只限於新建房屋，才繳房屋稅），故登記筆數不多；過去已辦理耕作權或地上權設定登記，縱經屆滿五年仍須擔心繳稅，故仍未申辦所有權登記，亦無保留地所有權買賣移轉情形。（備註：農地及林地目前已停徵田賦，但建地辦竣所有權後，須納地價稅）

（四）林地對雅美人無利用價值

當初省林務局要編定國有林班地時，事先沒有跟雅美人協調，在林班地未解除前，雅美人不能隨意砍伐，沒有充裕的樹木建造獨木舟，造成生活不便，故林地對我們實無利用價值。

（五）雅美人死亡埋葬時，不用墓碑，以夾板做棺木，放入土穴，屍體容易腐化，很容易與大地結合為一體。六個部落的墳墓用地迄未辦理分割登記，祭祀祖先採聯合祭典方式，在祭典時並由年長者討論該部落之重大事務。

} 新竹縣五峰鄉訪談

時間：88年4月7日

地點：新竹縣五峰鄉

受訪者：趙巨河先生(五峰鄉公所技士)

葉麗君小姐(五峰鄉公所約僱人員)

訪談摘要：

(一) 五峰鄉辦理保留地清理之目的

保留地清理工作，係行政院原民會規劃辦理的政策性工作，其目的在於釐清目前電腦資料記載保留地權屬及利用資料之正確性，俾健全保留地管理工作。

(二) 五峰鄉保留劃設概況

該鄉目前約有 6700 餘公頃保留地，另政府於民國 81~83 年買劃編保留地時，在該鄉增編 147 公頃保留地，其中屬於農牧用保留地有 70~80 公頃。餘皆為林用保留地。上述增編保留地近雪霸林班地距鄉公所約有一小時三十分的車程，實多偏遠。該鄉現有人口數約 4600 餘人，若依原住保留地開發管理辦法規定之面積規模計算，則尚缺 3000 餘公頃保留地。

(三) 五峰鄉增編保留地分配概況

該鄉增編之保留地目前已進行訂樁測量工作，在分配作業上係依 79.11.13<79>府民胞字第 113047 號函頒佈之【增編山胞保留地工作設置作業要領】辦理，由鄉工審會按土地分配優先順序決定之。分配結果，平均每一申請戶約分配五分保留地，最多者為一甲保留地。因增編之保留地原屬林務局哥班地，已有成材林木，惟分配戶希望將林木砍伐開墾使用，該鄉認為可能造成水土保持問題，故已行文建議台灣省政府原民會同意保留也一部分土地(保留約一分地)做為水土保持使用，並由政府給予補償，避免林木砍除後發生土石流。

(四) 五峰鄉保留地利用概況

該鄉保留地多數原種植桂竹、杉木等作物，惟因材價便宜，無人購買，因此鄉民已紛紛將原作物砍除準備造林，以領取造林補助金，據葉小姐表示，領取造林補助金，可能是鄉民唯一的收入來源。當研究小組隨車到趙先生所有座落該鄉大隘段的保留地時，沿途中發現許多砍伐燒成餘燼的杉木棄置路旁，足證上述訪談內容屬實。

趙先生所有保留地前臨五指山，地勢平坦，約有五分左右，除種植少許甜柿及蔬菜外，餘均荒蕪。據趙先生表示，其曾種植白蘿蔔，果實碩大，但乏人問津。讓他血本無歸，亦證明原住民農產品在市場銷售的困難性。

(五) 五峰鄉保留地私下讓售平地人概況

該鄉保留地在民國 48 年前曾有平地人以米酒、食鹽或以火材換取原住民將土地讓售之情形，惟不甚嚴重。民國 70 年左右曾有平地人范增達私下貸款給原住民而取得位於石鹿段的保留地，嗣後陸續有很多平地人進入購買石鹿段的保留地做為種植水蜜桃、

水梨、蔬菜等高冷作物，或蓋別墅、從事休閒農作等用途。據趙先生表示，石鹿段保留地已讓售平地人之面積多達 100 公頃，每甲保留地約 50 萬元。

在該地段有 565 號等五筆保留地約 5~6 公頃，曾由平地人以原住民義向鄉公所農業課申請從事農場使用，惟以當各機關查勘人員赴現場查勘發現該些筆保留地已大興土木建造房屋，顯然違反原住民保留地開發管理辦法之使用規定，已被台灣省政府原民會列管收回，目前該鄉已接獲省政府公文通知要求收回。

（六）五峰鄉對於保留地示作讓售之處理概況

該鄉保留地超限使用之情形不多，但私下讓售平地人者，以石鹿段為多，乃因該地段海拔高適合種植高冷經濟作物。據趙先生表示，該鄉私下讓售平地人的保留地面積約 1400~2100 公頃，該些保留地之承買人均透過管道催促該鄉賦予保留地所有權給原住(原土地權利人)，惟趙先生以該些保留地違法讓售理由，拒絕發給保留地所有權予原權利人，肇致趙先生曾遭受不明人士之干擾，恐有安全上之危害。

（七）新增劃編保留地賦予部落或族群共有權之看法

趙先生認為，新增劃編保留地採取賦予原住民部落或族群共有權之方式，可避免賦予私有權產生保留地流失之弊端；惟亦可能產生使用保留地面積多寡之不公平性，亦需值得思考。

（八）保留地合法出租平地人之看法

趙先生表示，該鄉目前有平地人合法承租保留地者均日治時期已居住該鄉之平地人，他們承租之保留地之用途以自住房屋基地為主，林用保留地為少數。由於原住民在資金與土地利用技術上均不及平地人，故趙先生認為原住民無法自行利用之保留地出租平地人使用，以增加收入，似可考慮；惟其認為，以合法出租達到買賣讓售之情形，亦應防範避免。

（九）關於原住民設定保留地權利滿五年後賦予有權之看法

趙先生表示，現行原住民設定保留地地上權或耕作權滿五年才賦予所有權的規定相當正確，除可避免原住民立即將保留地讓售平地人外；尚可管制原住民在取得保留地所有權前，若有私下讓售情形即可拒絕賦予所有權。

趙先生表示，雖然原住民未取得保留地所有權前發生私下讓售、承租情形可以依法管理；惟當所有權賦予原住民之後，若有讓售或承租情形發生，則政府將無從干涉，造成保留地管理之漏洞，故應設法改善。

（十）僱用當地原民造林、護林之看法

保留地總面積中宜林地占 70% 以上，均屬水土保持的重要區位，故如何避免林用保留地濫墾、濫伐，才保留地利用、管理之重要課題。

趙先生表示，現行政府補助原住民造林之金額太少，無法落實造林、護林工作，不

但是保留地管理之缺憾，亦是國土保安的漏洞。他認為由政府僱用當地原民從事造林、護林工作，除可增加原鄉就業機會、增進原住民收入外，尚可達到水土保持之目的。趙先生表示，規劃構想上，造林、護林工作由政府林業主機關僱用當地原住民執行，給予一定工資；而土地權利人則依新植造林階段、成林階段、成材階段領取不同的補助金，換取保留地無法從事其他用途之代價。如此，因水質、水源限制使用之保留地可以合理補償，且森林長期維護帶來的公共效益。不過趙先生強調，要推動這種構想前，保留地之可利用類別需宜新調查、編定，方能達到預期目標。

(十一) 平地人使用保留地及原住民利用保留地之綜合看法

趙先生表示，從前因原住民知識程度低，因此平地人私下租用保留地時常利用原住民此一缺點，擅自刪改租約期限，例如原租期為十年，迨租期將屆滿前平地人擅在租約上改為二十年，復改為三十年，則一件十年的租約，變成長執三十年的租約，造成原住民權益上之損失。

再者趙先生亦認為，原住民不知珍惜利用保留地，經常將保留地典當平地人換取金錢，或棄置保留地荒無不用，而一再要求政府增劃保留地分配給他們。趙先生語重心長表示，原住民唯有自覺、自利，才能茁壯、發展。

} 台北縣烏來鄉訪談

時間：88 年 5 月 21 日上午

地點：台北縣烏來鄉公所

受訪者：林義長先生（前鄉長）

林課員榮文（承辦人員）

訪談摘要：

（一）林前鄉長義長發言要點

1. 烏來鄉面積約有 300 平方公里，鄉民以泰雅族及漢人為多，其中泰雅族人約 4000 人。
2. 原住民利用保留地種植杉木、果樹、桂竹等農作物，經濟價值不高，原住民甚難維持生計。
3. 在保留地造林方面，一公頃宜林地從事造林到成林階段，約需成本 40 萬元，惟一公頃之材價僅值約 37 萬元，入不敷出。
4. 由於保留地之經濟收入不多，造成原住民急需金錢時，迭將保留地私下讓售平地人。據瞭解平地人在該鄉購買保留地之用途，以作為私人休閒使用居多，一公頃約值 150 萬元。
5. 該鄉保留地私下買賣者，以信賢段為多，約有 10% 左右已讓售。
6. 林前鄉長建議接近平地之田、建地目保留地能夠開放自由買賣，增加原住民土地的財產價值。
7. 由於該鄉設有翡翠水庫，故有多數保留地位於水質水量保護區內，限制發展使用。目前係由水庫管理機關採回饋金方式補償全鄉，即從總供水量，每度回饋金 0.2 元撥入鄉公所年度預算中；另水質水量保護區範圍內之鄉民，則水費全免，作為回饋。
8. 烏來鄉有一都市計畫區，使用分區為旅館區。
9. 該鄉目前已將 49 國有林班地增編為保留地，面積約有 80 公頃，正進行勘界分割中，尚未分配給申請人。
10. 該鄉現有商店或休閒營業處所，屬於原住民經營者不多；當地原住民常受僱當服務人員。

（二）林課員榮文發言要點

1. 該鄉哈盆段下盆部落曾於民國 54 年與福山植物園交換土地，結果尚差 700 餘公頃土地未補足給下盆部落的原住民。
2. 林課員認為現行保留地管理辦法規定原住民於保留地上設定耕作權等權利後，繼續自營使用達一定期間方可取得土地所有權之限制應予取消，其理由在於：
 - (1) 當事人已實際使用土地很久，且原住民間對保留地原歸誰屬，相當清楚。
 - (2) 徒增行政程序，毫無意義。
 - (3) 保留地原屬原住民所有，不宜設限。

3. 林課員認為要達到保留地造林保育之目標，政府應對於實施造林之原住民，依其新植造林、成林及成材階段，給予不同補償金，並由林業主管機關僱用造林者從事護林工作，方能達到預期目標。

} 台北縣鶯歌鎮訪談

時間：88年5月21日下午

地點：台北縣鶯歌鎮公所

受訪者：董鎮先生（鎮公所課員）

訪談摘要：

- （一）目前居住三鶯橋下河川地之原住民約有 40 戶，為台東泰雅族人。他們原係北高建設之工作人員，當年受僱工作時臨時在此搭建工寮住宿，惟當工程完竣後，遂定居於此。
- （二）此處原住民，於二年前僅有 20 戶，惟後來聽聞政府將要拆遷補償，則突然增為 40 戶。
- （三）此地住民以從事板模工作者居多，過去台北縣政府曾拆遷住民，並配予米、油、鹽等日常用品。
- （四）台北縣副縣長曾至該處勸導住民雨季前儘速遷移，避免發生意外，但效果不大。
- （五）台北縣政府已在土城市規劃建築原住民國民住宅，惟是否安置此地之原住民，則政策未明。
- （六）該處住民已有一自治聯誼團體，由連先生擔任對外聯絡人。

內政部營建署電話訪談

時間：87年9月9日

方式：電話訪談

受訪者：陳科長（內政部營建署綜合計畫組）

訪談摘要：

（一）位於環境敏感地區之保留地開發排除於審議規範範圍之外

區域計畫之規劃，將原住民保留地位在環境敏感地區的開發行為排除在規範（註：非都市土地開發審議規範，第12點規定）之外，主要係因原住民團體極力抗爭「過嚴的土地使用限制（不能開墾、打獵等），將影響其生計」，為顧及原住民對保留地的經濟依賴很深，不得不採取退讓作法。

（二）保留地制度與整體土地使用制度間難免相互制肘

保留地的設置，事實上造成政府的一項負擔。按理而言，國土使用應有統一的規範，如今卻為了「弱勢族群」的經濟狀況特別考量，只好採取「排除性」規定（註：即經區域計畫委員會同意者，得為礦業、土石、觀光遊憩及工業資源之開發）。不過，其中也加了伏筆，即不得違背【水土保持法】等其他規定。根本上，保留地不應該以「福利」的觀念加諸其上，若要真正扶助原住民，應設法增加其就業機會，不宜再就其居住地區放寬土地使用規定。再者，也可考慮重新找一塊地方，集體遷村安置聚落。當然，這應積極做整體規劃，並幫助他們做遷村後的後續調適。

（三）保留地回饋措施應仔細斟酌考量

如採一體的嚴格土地使用管制，再以公共財供應（如：保持水源區之潔淨）理由來回饋原住民，雖是一種構想，但是否只採取「金錢」方式？能否有其他辦法更可幫助他們？如果不允許他們在水源區範圍內的保留地開墾、打獵，恐會影響他們的經濟收入。

（四）保留地定位與目標應予釐清

保留地劃設的根本目的在那裡，應該需要進一步釐清，否則只是一味的限制「身分」取得，是不是對原住民最好？其實，應該可以評估一下，到底保留地的劃設有沒有達到當初的目的？這恐怕還是需要綜合土地、經濟、社會各層面去多加考量，否則耗費許多心力想去解決問題，結果還是徒勞無功。