



# 災後重建與文化衝突

## —以莫拉克風災後 達瓦蘭部落觀點為例

姚蘊慧

(中國文化大學中山與中國大陸研究所助理教授)

\*陳嘉霖

(中國文化大學中山與中國大陸研究所博士生)

### 摘要

莫拉克風災後，屏東縣三地門鄉大社村的重災區達瓦蘭部落提出自主重建計畫，另一方面，政府亦迅速作出各項重建決策，初期政府承諾將會以部落為主體由部落自主重建，但是在爾後的重建歷程中，政府所制定的重建政策有許多內容與部落的期待相抵觸，幾經開會協調，公部門雖然修正了重建政策，但也否決了大部分部落所提出的訴求，族人從期待到失望，對政府的不滿也日益升高，雙方越來越無法對話，最後，達瓦蘭部落的重建方案就在族人的無奈中施行，爭議與衝突也不斷發生。

本文以文化衝突的觀點分析重建的過程，研究發現，漢人對原住民的救助模式，往往是一種文化殖民，突顯出政府與非營利組織中，漢人決策者對於原住民的價值觀與哲學觀的忽視與不理解。政府在強調合法性與符合現代性發展方針的指導原則下，由非營利組織強力執行，忽視了原住民的自主性及文化中對於空間環境的神聖連結與價值取向，導致一樁美事卻成了眾人的遺憾。

**關鍵詞：**災後重建、文化衝突、達瓦蘭、莫拉克風災

\*為通訊作者。



# Post-Disaster Reconstruction and Culture Conflict

Yao, Yun-Hui

(Assistant Professor, Graduate Institute of Mainland China Studies and Dr. Sun Yat-sen's Thoughts, Chinese Culture University)

Chen, Jia-Lin

(Ph.D. Student, Graduate Institute of Mainland China Studies and Dr. Sun Yat-sen's Thoughts, Chinese Culture University)

## Abstract

After Morakot (Typhoon) disaster, one of the hardest hit area Davalan tribe, Dashe Village of Sandimen Township in Pingtung County, proposed an autonomous tribal self-reconstruction plan. At the same time, government and NGOs together quickly proposed post-disaster recovery policies. After only a few liaison among the sectors involved, post-disaster recovery policies was reluctantly implemented with disputes and conflicts continued to occur.

The study found that aboriginal rescue model by the Han Chinese, is often a cultural colonization. It also highlights in government and NGOs, the Han Chinese decision maker neglect the value and do not understand the philosophy of the aboriginal. With government's emphasis on legitimacy and comply with the guiding principles of the modern approach to development, under strong execution by non-profit organization, and neglect of the sacred link of the space environment for the Davalan tribe's autonomy and cultural value orientation, resulted in a good policy has become everyone's regret.

**Keywords:** Post-Disaster Reconstruction, Culture Conflict, Davalan, Morakot (Typhoon)



## 壹、緒論：災難與重建

2009 年 8 月 7 日，莫拉克颱風侵襲南台灣，造成屏東縣 50 年來最嚴重的災情，18 個鄉鎮受到衝擊，受害災戶數達 3 萬 4000 戶。三地門鄉大社村(達瓦蘭部落)是其中的重災區，土石流失、家戶殘破。

災害的治理是現代風險社會的重要環節，政府應當以受災社區為主體，建構因地制宜的重建方案，建立與受災社區之間的夥伴關係，共同營造一個新部落。但是在莫拉克風災發生後近三年的重建過程中，政府所制定的重建政策有許多內容與達瓦蘭部落的期待相牴觸，幾經開會協調，公部門雖然修正了重建政策，但也否決了大部分部落所提出的訴求，族人從期待到失望，對政府的不滿也日益升高，雙方越來越無法對話。最後，達瓦蘭部落的重建方案就在族人的無奈中施行，爭議與衝突也不斷發生。

衝突的面向究竟為何？重建方案為何始終無法達成共識？本文嘗試以文化衝突的觀點來分析重建的過程，突顯國家體制與漢人決策者，對於原住民的價值觀與哲學觀的忽視與不理解。並找出漢人政府與達瓦蘭部落的重建計畫之間的歧異，以及差異背後的文化性因素。

## 貳、研究方法

本文以參與觀察法、深度訪談法及文獻分析法為主，研究者在災後第一週開始參與達瓦蘭部落的災後重建，至今已將近三年的時間，因此與部落族人熟識，也有深入訪談與觀察的機會。研究者於 2009 年 8 月進入田野，訪談達瓦蘭部落文史工作者、社區工作者、部落耆老與族人，以了解達瓦蘭部落的災後重建計畫及背後的文化意涵。本研究亦從災後重建政府相關計畫資料加以分析，整理政府的災後重建原則與策略，並比較政府重建計畫與達瓦蘭自主重建計畫之間的差異。



### 叁、族群文化衝突

本研究探討災後重建過程中的原漢文化衝突問題，不同的族群(ethnicity)通常代表著不同的「文化」團體。「文化」包括了信仰、價值觀和規範，在一個社會中存在著許多不同的族群，這些族群間存在著「文化差異」，社會中為多數人所持有的文化為「主流文化」，因為文化差異而受到不平等待遇的團體則常為社會中少數團體(minority group)，<sup>1</sup>或弱勢團體。一個社會中「少數團體」的文化多是屬於這個社會的「次級文化」。台灣原住民占台灣總人口約 2%，在漢人文化的主流社會中，台灣原住民不論是人數或是文化形式都有著少數團體的困境。

原漢的族群紛爭許多時候來自於文化差異以及次文化的劣勢，亦來自漢人的自我中心觀點的「種族中心主義」(ethnocentrism)。種族中心觀點是將自己的生活方式、行為、信仰、價值規範視為唯一合理的、或文明的正當性形式，並以此為標準去衡量別人的生活的方式，以種族中心為出發的思維，很容易造成偏見或獨斷的評判，這也是造成種族間長期紛爭的原因之一。<sup>2</sup>在本文的分析中，災後重建的過程即顯示漢人政府的種族中心主義思想。

再者，災後重建過程的原漢衝突也充分顯現出受災部落與漢人政府之間的權力不對等。以衝突論觀點而言，社會基本上是一種不均衡權力分配的組合團體，並且必然存在著有權勢支配他人的支配者與無權勢的受支配者，並且無可避免會產生衝突。<sup>3</sup>這樣的觀點在台灣原、漢之間長久以來的族群關係中得到體現。在災後重建過程中，漢人政府所依據的法律體系、決策機制、科學分析工具等，其支配重建計畫的能力遠大於受災部落本身，因而造成極大的衝突。在其後的段落中本文將分析原漢之間的權力不對等問題。

---

<sup>1</sup> 蔡文輝等，*社會學原理*(台北：五南，2006年)，頁 173。

<sup>2</sup> 瞿海源、王振寰主編，*社會學與台灣社會*，三版(台北：巨流，2010年)，頁 31。

<sup>3</sup> 蔡文輝，*社會學理論*(台北：三民書局，2000年)，頁 255。



## 肆、達瓦蘭的堅持---「山林文化」與「傳統領域」

屏東縣三地門鄉大社村的排灣族人稱自己部落為 Davalan (達瓦蘭)，意為「被造之地」，達瓦蘭是排灣族 Ravar 系的發源地，是地位崇高的古老部落。達瓦蘭排灣族人亦稱自己是「住在斜坡上的民族」，意思是排灣族人是山的子民。研究者的觀察發現，影響達瓦蘭族人的災後遷村重建方案最鉅的是，千百年來的山林生活所發展出的「山林文化」觀，以及對於土地情感與神聖連結的「傳統領域」觀。

### 一、山林文化

排灣文化不論是建築、農耕、狩獵、祭儀等，無不與山林息息相關，達瓦蘭藝術家，也是排灣獵人峨塞·達給伐歷得說：「排灣智慧就是山林的智慧，我們是一個相當重視土地的族群，從小老人家就會教我們要跟土地說話，土地是我們的根。」<sup>4</sup>峨塞還說：「獵人是最懂得森林知識的人，而懂得森林知識的人就值得族人尊重。」<sup>5</sup>一語道出排灣獵人受人尊敬的原因不在於獵殺本領，而在於山林知識。

山林狩獵在傳統部落社會裡，是男子取得地位與榮耀的管道，其行為也是跟信仰、祭儀結合的社會文化表現。男子從小被期盼成為獵人，青少年期即隨著父兄在山林中學習，熟悉地形與各種原野的技能，知曉各種的祭儀、占卜與禁忌。部落社會常透過信仰禁忌、獵區、漁場的分配與承襲、及貢賦制度的運作等社會機制，來建置部落對山林空間與資源的控制。<sup>6</sup>

達瓦蘭部落在災後的第一個重要訴求是繼續留在山林生活，部落青年伍動表示：「土地是跟生命連在一起，金融海嘯也影響不了山上的生活，不會因為台幣貶值，山上就沒有食物，他們是

<sup>4</sup> 峨塞，田野訪談，2010年7月28日。

<sup>5</sup> 峨塞，田野訪談，2010年7月28日。

<sup>6</sup> 盧道杰、吳雯菁，「文化多樣性與生物多樣性的互動連結—原住民族傳統狩獵」。收錄於**生物多樣性社會經濟篇**，第十四章，生物多樣性人才培育先導型計畫推動辦公室主編(台北市：教育部，2006年)，279-297頁。



靠大自然與傳統智慧生活」。<sup>7</sup>達瓦蘭文化工作者撒古流說：「山林(Cemecemel)物語，一千零一夜也都說不完，是看不到盡頭的文化，也是如同一場場冒險的生活，需要摸索、也必須探索。但唯有回到山林中，生命的缺憾、才得以癒合。」<sup>8</sup>回到山林之中，一直是達瓦蘭族人在災後最深切的期盼。

排灣族對於山林的重視，是日後與漢人政府產生最大衝突的原因之一，排灣族人「應該住在山上」這樣的觀念十分強烈，並且還要是「自己的土地上」，也就是以下敘述的「傳統領域」的觀念。

## 二、傳統領域

傳統排灣部落是「部落即國家」，外人只要越界就會被視為威脅，所以在傳統排灣社會，任何人都必須牢記部落的領土界限。部落土地也與社會階級有關，傳統上部落的土地所有權與收益權皆由頭目所管理，平民要使用必須通過頭目的許可。<sup>9</sup>

「傳統領域」的觀念影響了整個遷村的計劃，即使遷村，達瓦蘭族人仍希望是在「傳統領域」的土地內移居，而非住到「別人的土地」。排灣族藝術家撒古流說：「傳統部落的領域層次，包含聚落、農場、獵場與神聖空間」。<sup>10</sup>達瓦蘭部落的傳統領域是除了部落本身的居住地之外的一大片山林腹地，包含了古部落遺址，那是達瓦蘭族祖先靈魂的所在地，也包含了農耕、獵祭的占卜之處，還有大姆姆聖山、百步蛇族的聖地、彩虹之地、善靈、惡靈的居所、水精靈的居所、兩神居所、龍的居所等等，離開了傳統領域，等於切斷了族人與傳統信仰傳說之間的聯繫。而這種與土地之間的神聖連結，是漢人政府無法理解的，

<sup>7</sup> 李宜霖，「達瓦蘭族人要回家」，*台灣立報*。2010年8月9日，  
<http://www.lihpao.com/?action-viewnews mid-98660>

<sup>8</sup> Cemecemel 排灣族語「森林」之意，cemel 有「治療」的涵義。

<sup>9</sup> 羅國夫，*原住民知識、習慣法與人權——以排灣族為例的探討*，國立東華大學民族發展研究所碩士論文，2009年，頁49。

<sup>10</sup> 撒古流，田野訪談，2010年7月30日。



也是法律體系中所無法考量的層面，也導致後來雙方在遷村地點選擇尚無法達成共識。

災後離開傳統領域的達瓦蘭族人，對於脫離自己的土地深感不安，風災過後到進入永久屋前，達瓦蘭族人被暫時安置在屏東縣龍泉營區，在營區生活的一年半期間，幾乎每個月都有族人過世，「也許是祖靈捨不得族人離開吧！」，部落耆老這麼說。部落青年樂各也說：「老人家一直教育族人，原住民生活是與土地相連，土地養活所有的人，族人知道哪裡有水，哪一些植物可以食用，就如人名，土地有自己的名字，她們知道每一塊田的名字是什麼，她覺得自己跟土地像是夫妻關係，一如結婚誓約，是一輩子分不開的」。<sup>11</sup>

山林文化與傳統領域的觀念深深影響達瓦蘭部落災後重建方案的制定，是族人最為強調的遷村重點，也是與漢人政府及非營利組織的重建方案產生最大歧異的地方。

## 伍、政府的重建目標與行動

災難發生後，如何迅速安頓好受災的居民及災區復原重建，是政府能力的重要彰顯，由於政府在八八水災初始救災過程中備受民眾質疑，總統承諾重建過程一定又快又好。為求速效，行政院在風災發生二個月後立即通過「以國土保育為先的區域重建綱要計畫」，該計畫作為其他所有政府重建計畫的最上位計畫，以現代科學分析劃定重建策略分區，並以國土保育為最高指導原則：「秉持國土保安與復育的理念，除揭櫫災後重建總目標與基本理念外，透過環境敏感與適宜性分析，劃定重建規劃分區與策略分區，以期在災後重建工作進行同時，達到有效預防災害再次發生的效果；並提出基礎設施、產業、家園、

---

<sup>11</sup> 李宜霖，「達瓦蘭族人要回家」，*台灣立報*。2010年8月9日，<http://www.lihpao.com/?action-viewnews mid-98660>



生活、文化等部門重建原則與策略，以及配合措施，俾利各部會與地方政府重建計畫之擬訂與推動執行。」<sup>12</sup>

如表 1 所示，政府以各項環境資料的科學分析為基礎規劃重建綱要，並以此為依據責由各主管部會針對基礎建設、家園以及產業重建等提出部門重建計畫，其後才納入民間團體與社區，以社區總體營造方式推動地區重建計畫。

表 1、以國土保育為先的區域重建綱要計畫

主要工作項目	工作內容	負責單位	
區域重建綱要計畫規劃	1. 劃定重建規畫分區範圍	依災損、災害類型、規模、範圍資料，劃定後續重建重建工作的規畫分析範圍(即重建規劃分區)。	經建會 相關部會
	2. 擬定國土保安及復育總體策略	提出國土保安及復育總體策略，做為各項重建工作之核心理念與整體性指導原則。	經建會
	3. 環境敏感及適宜性分析	依環境的敏感性，如相關法令限制之發展區、土石流或崩塌災害之潛勢等，進行相關分析。	經建會 相關部會
	4. 提出區域重建綱要計畫	依據環境敏感及適宜性分析，及國土保育及復育總體策略，規劃策略分區及相關重建原則與配合措施後，完成區域重建計畫綱要。	經建會 相關部會
部門重建規劃	擬定部門重建規劃 ● 基礎建設重建計畫 ● 家園重建計畫 ● 產業重建計畫	針對災損，依據災因分析、國土保安及復育總體策略，及區域重建綱要計畫政策指導，由相關主管部會提出部門重建計畫。	相關部會
地	擬定地區重建規劃	● 組織民間專業團體及人	縣(市)政

<sup>12</sup> 行政院經濟建設委員會，以國土保育為先的區域重建綱要計畫，2009 年 10 月 9 日，頁 1。



區 重 建 規 劃		員，分區負責規劃及擬定各災害重建區之地區重建計畫。 ● 以社區總體營造方式，由重建地區民眾充分參與，確定重建計畫後，加速推動辦理。	府
相關土地使用計畫之檢討修訂		依據地區重建綱要計畫、部門重建計畫及地區重建計畫，檢討修訂相關土地使用計畫，以利後續土地經營管理工作。	內政部 地方政府

資料來源：行政院經濟建設委員會，2009 年 10 月 9 日。

從政府規劃的重建架構來看，民間和社區參與「地區重建規劃」是置於中央各部會所規劃的「區域重建綱要」以及「部門重建計畫」之下。在整個重建計畫中，最為關鍵的「家園重建」部分，亦可看到社區組織自主參與的侷限性，如圖 1 所示，受災社區基本上是無權決定遷居與否，而遷居安置地點的適宜性評估，也掌握在中央政府的手中。



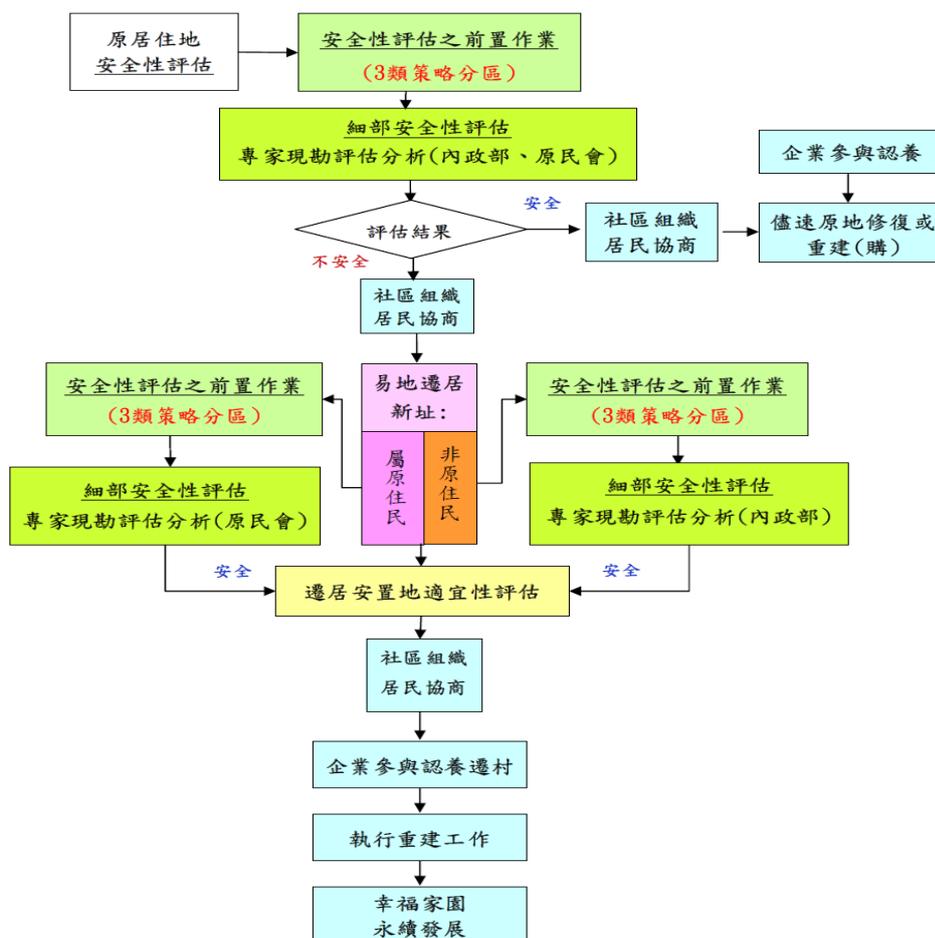


圖 1、以國土保育為先的區域重建綱要計畫

資料來源：行政院經濟建設委員會，2009年10月9日。

政府的重建策略極其簡單，以最科學理性的方法，建構防災體系，保障人民的生命安全，杜絕再一次的風險。因此，將多數原住民部落判定為安全堪慮的土地，並執行強制遷村，移居平地，安排永久住屋。並藉著勞委會、農委會等各項災民培力方案，建構災民經濟能力，使之得以自立生活。這樣的救災方案，對漢人社會而言十分正常，其背後的思維也反映漢人主流社會普遍的價值，也就是對於理性、效率分工、安全等現代化指標。



漢人政府規劃的重建架構嚴重缺乏原住民文化脈絡的考量，例如關於遷村地點的「適宜性」評估，除了漢人政府所在乎的國土保安原則之外，對於原住民來說亦有「傳統領域」的問題，而相關的文化因素卻是漢人政府的重建架構所不能相容的。

除了缺乏文化的考量之外，整個重建架構亦顯示政府霸道的殖民心態。雖然政府設計有「社區組織居民協商」，可是在關於「遷村地點」等最為關鍵的議題中，受災社區卻無權置喙。並且政府已預先框架好重建的架構，受災社區該如何展現自主意識？其意見與訴求也因此淹沒在各部會層層疊起的重建計畫之中。

## 陸、達瓦蘭的自主重建計畫

達瓦蘭部落在災後提出了《自主重建綱要》，對遷村、產業、教育、家屋都提出了他們的計畫方案，簡述如下：

### 一、遷村地點

達瓦蘭部落在災後自行提出遷村的目標，部落的決議是在達瓦蘭的傳統領域中尋找一塊適合全部落族人展開新生活的地方。當時設定的理想遷居地是同為三地門鄉的「青山」。當政府一開始提出瑪家農場的中繼屋重建方案時，部落重建會議決議：

「達瓦蘭部落在災後的部落遷住會議上決議先配合縣政府建議的短期安置地點，在阿里郎山坡(瑪家農場)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。」<sup>13</sup>

很顯然的，部落關於遷村地點的選擇，反映了排灣族人理想居住地是「住在山林」並且不脫離「傳統領域」。

### 二、生活與產業重建

---

<sup>13</sup> 達瓦蘭重建工作團隊，「達瓦蘭部落自主重建綱要」，2009年9月17日。



在生活重建方面，達瓦蘭族人也展現其「住在斜坡上的民族」本質，在《自主重建綱要》中，族人提出「維生墾植」，其中談到：

「維生種植的開墾，除了是未雨綢繆、儲備糧食之外，同時也是一種人與自然關係（土地倫理）的重建。人們在親手與土地互動的勞動過程裡，更懂得敬畏天地、順應自然、知足感恩的重要，而能孕育出深刻的土地情感，繼而守護大地與生命萬物」。<sup>14</sup>

對於族人來說，要在一塊新土地上扎根，必須先建立人與土地之間的關聯，而建立的方法之一就是種植。在所有的遷村方案討論中，居住地週邊是否有足夠的農耕地與獵場，一直是族人十分在意的條件。

### 三、教育重建

達瓦蘭藝術家撒古流在《部落有教室》書中說：「以天地為教室，用石板當課桌椅，森林、河流是課本，祖先是風、是雲、是陽光、是雨水，他們從不缺席」。<sup>15</sup>排灣族教育就是山林的教育，在撒古流心中的理想教育場域是山上廣大的森林。在教育重建部分，達瓦蘭認為下一代的教育場域應該在部落中、山林中以及生活中，並且營造會所傳承傳統知識，《自主重建綱要》中提出：

「會所營造提供部落進行傳統知識、經驗智慧傳承的場域，以因應各種變動；會所的營造是族人團結協力的勞力與勞心過程，在集體勞動過程中，部落將會更加團結」。<sup>16</sup>

在排灣文化中，會所不僅具有教育功能，亦是凝聚青年動力，為部落服務之所在，提供族人集體生活勞動服務所需。會所是排灣文化中協力工作的象徵。在下述的家屋營造的計畫中，也可以看到達瓦蘭族人協力工作的傳統。

---

<sup>14</sup> 同前註。

<sup>15</sup> 撒古流·巴瓦瓦隆，**與部落結合系列：排灣族達瓦蘭特展世紀文化扎根運動-部落有教室**（臺北：順益台灣原住民博物館，1998年），頁1。

<sup>16</sup> 達瓦蘭重建工作團隊，「達瓦蘭部落自主重建綱要」，2009年9月17日。



#### 四、家屋重建

在住所建造方面，達瓦蘭部落希望能採用傳統建築「石板屋」，因此達瓦蘭災後重建提出希望可取得石板與漂流木等建材，用以興建家屋。在家屋重建項目，達瓦蘭族人也依據文化傳統提出協力造屋：

「先協力互助緊急避難，再共食分享同住安置；而今邁入部落重建階段，更希望透過部落集體勞動、協力造屋的方式，來營造中繼或永久部落」。<sup>17</sup>

除了協力互助之外，達瓦蘭族人也希望能自己興建家屋，在排灣文化中，家屋必須是親手興建。是否由親手興建，是「房子」與「家」之間的分別。

我們必須從排灣文化脈絡的思考〈達瓦蘭自主重建綱要〉內容，才能理解這些訴求背後深刻的文化因素。而漢人政府所秉持的現代化發展思維以及法治體制，便是在無法理解原住民的哲學觀與價值觀下，一再忽視達瓦蘭所提出的重建訴求，雙方也越來越無法對話。

### 柒、重建方案的原、漢衝突

達瓦蘭部落在災後提出自主重建計畫，幾經開會協調，政府否決了大部分部落所提出的訴求，族人從期待到失望，對政府的不滿也日益升高，雙方越來越無法對話。衝突呈現在以下的脈絡中。

#### 一、永久屋決策過程粗糙

##### (一) 缺乏對話機制與災民自主

政府部門災後快速拍板定案，跳過中繼安置，直接興建永久屋，是在災後 20 天內。在此過程中，政府並未詢問災民意見，而是詢問有能力承接的非營利組織，了解組織的意願與計畫。之後再責成非營利組織直接面對災民，簽署永久屋申請表，達成非營利組織的業績。

---

<sup>17</sup> 同前註。



永久屋的決策過程明顯跳過災民，缺乏對話，只見中央政府、地方政府和非營利組織的立場與目標。卻忘記了這不只是一個災後重建，更是部落永續生存的關鍵。

政府快速決策過程中，部落安全鑑定報告尚未出爐，部落災民還在慌亂中，重建討論尚未展開，就決定將災民永久遷入離原鄉甚遠之處。整個過程幾近霸道且趁人之危。

## (二) 遷村地點選擇缺乏文化理解

達瓦蘭部落在災後初期的計劃是遷居到同為三地門鄉的「青山」。但是集體遷居青山的計劃到了 2010 年 12 月便宣告失敗，原因在於政府早已規劃且強力堅持的瑪家永久屋方案，族人在沒有選擇的下只能含淚與政府簽訂遷住合約。

政府之所以選擇瑪家農場，有幾個主要的原因：一、瑪家農場屬於台糖公司所有，因此能夠「合法的」規劃為永久屋基地；二、基於現代性的安全標準，在政府的水保系統考量下，漢人政府強力否決了達瓦蘭族人希望繼續住在山上的訴求。

達瓦蘭族人認為瑪家農場土地只適合作為部落遷村的中繼站，屬於瑪家部落傳統領域的阿里郎山坡不夠大也不適合作為達瓦蘭的永久住所。達瓦蘭的活動領域，包含聚落、農場、獵場與神聖空間，這些都是瑪家農場所缺乏的，沒有傳統領域族人便失去實踐文化的場域，也意味著文化即將消逝，對於達瓦蘭族人來說，離開傳統領域幾乎等於滅族。

對於政府來說，瑪家農場這塊地屬於台糖所有，只要解決法律上的正當性，似乎沒有不可居住的理由。但對排灣族來說，瑪家農場阿里郎山坡屬於瑪家部落的傳統領域，政府只是運用公權力選定了這塊「公有地」作為永久屋興建地點，卻沒有解決傳統領域問題。達瓦蘭



部落被迫接受瑪家農場永久屋方案後，為了能有進入瑪家農場的正當性，特定舉行了一場文化儀式才解決了傳統領域的問題。<sup>18</sup>

### (三) 部落集體的破碎

遷村的地點與腹地問題使得達瓦蘭族人與政府之間產生極大的歧異，而遷村後永久屋的興建戶數更是雙方衝突點的所在。依據達瓦蘭部落族人的自我認定，全部落共 245 戶，但是依據政府的認定，也是政府唯一的認定標準：戶籍登記，僅 174 戶，如此一來便有許多族人無法被納入永久屋的居住資格，等於被政府判定：「不屬於達瓦蘭部落！」並且政府訂下「一戶不得申請兩戶」的規定，但是部落族人表示：

「在山上生活這麼多年下來，有些家族三十多人全數登記在一間房子，可是實際上是分居在附近的五間房屋，政府也只核發一間永久屋，這樣怎麼住人？」

政府對於相關問題的回應是：「協助其他族人在都市租屋」，顯見政府完全無法理解部落族人的集體情感，在政府僵化的審查標準下，部落族人只能面臨被分拆的命運。

### (四) 合法的歐式建築 vs. 傳統石板屋

遷村後的家屋建造，達瓦蘭族人希望能採用傳統建築「石板屋」的形式，且是由族人的雙手自力造屋。但是因為難以解決石板與漂流木取得的法律問題，且石板屋亦不是合法的居住建築，加上成本的考量，政府不予採納，最後採行的住宅設計竟是歐式的房舍。興建完工的永久屋區，成列的歐式木造建築與方格式的道路設計，還被馬英九總統讚揚：「像是法國普羅旺斯」。而族人自力造屋的意見，被政府採

<sup>18</sup> 為了讓部落在排灣的文化傳統中有進入瑪家農場的正當性，達瓦蘭部落的頭目 Zepul·Talimarau 與鄉代表勒格艾放下達瓦蘭頭目在排灣族的崇高地位，拜訪瑪家部落頭目，感謝能使用其傳統領域土地，並以一個傳說故事加強達瓦蘭進入瑪家部落傳統領域的正當性。在拜訪過瑪家部落頭目之後，達瓦蘭部落依據傳統，在即將興建永久屋的瑪家農場舉行遷居埋石、祭告祖靈的 *Kisadan* 儀式，意即「向造物者借地」之意，這才解決了達瓦蘭部落進入瑪家農場的問題。



納之後，卻也變了調，族人必須透過「八八臨工方案」，<sup>19</sup>由政府聘雇成為臨時建築工人，依照設計圖興建由政府與非營利組織所規畫的永久屋，完全失去了排灣族自力造屋的文化意涵。

## 二、各項重建方案的部落參與困境

### (一) 民主會議能力不足

政府在其他各項重建方案中宣示將以部落為主體，以培力為原則，讓部落自主參與重建，但是現代化行政體系所創造的民主規則，與部落的傳統社會文化結構並不相容，因而各方案無法順利的在部落中運作。達瓦蘭部落在災後重建過程中的公共參與程度並不低，但是達瓦蘭在整個重建過程中，一開始便無法握有自主性，族人對於政府法令的陌生以及缺乏跟外界互動的經驗，就算有足夠的參與強度，也無法讓族人掌握重建方案的內容計畫。

例如在各個有關重建的討論會議中，族人的出席率不低，但是面對政府官員或非營利組織代表，族人往往無法順利表達自己的意見，也不盡理解會議中所宣布的事項。部落族人也因為對於現代性民主會議規則陌生，會議中的各項意見往往難以歸納整合。達瓦蘭社會工作者李秋月認為意見難以整合的主因不見得是部落意見分歧，

「其實只是開會技術問題。」「常常會議還沒有結論就要散會，或是忘了做會議記錄，或是不懂得將上一次會議的共識延續到這一次會議中，部落在重建討論的問題不在於意見分裂或對立，只在於混亂」。

20

積極參與但是卻無法成功掌握重建事務的另一個例子是當時的村長白春香女士。白村長在災後有很高的聲望，原因在於她英勇的協助族人撤離部落，然而隨著重建議題日益複雜，白村長開始顯得心有餘

---

<sup>19</sup> 依「行政院勞工委員會辦理天然災害災後就業服務作業要點」，為協助災區失業者儘速重建家園，特訂定八八臨工專案。

<sup>20</sup> 李秋月，田野訪談，2011年8月3日。



而力不足，她往往無法將重建委員會所決議的事項傳達或落實到全部落，在部落會議上，白村長也無力整合族人的意見，外界的各項方案內容也使白女士感到困惑，閱讀公文與發文等行政作業也超出她過往的生活經驗。部落人也清楚白村長的能力侷限：「村長在災後付出很多，但是心有餘而力不足。」

## (二)部落內部合作網絡的破裂

依據賦權的概念，社區必需建立一個合作的網絡關係，才能以集體的力量掌握與自身有關的事物，也才能進一步凝聚社區的遠景與共識。另一個有關重建過程參與機制問題，在於政府所建立的「夥伴關係」中，部落必須經由「民主化程序」的開會過程，其決議才被認可具有合法性。

達瓦蘭部落是一個古老的部落，頭目與貴族組織在傳統事務的領域裡仍握有重大的影響力，也自有一套決策機制。但是頭目會議或任何依循傳統而行的決策，都不是政府認可的「部落意見」，部落必須依循政府設定的會議進程與議題，也必須學習與外界對話，包含官員、學者、非營利組織代表。災後重建方案的進入也使得部落內部的人際網絡關係產生變化。任何一個重建方案都有結案與核銷的問題，當部落面臨災難必須引入外界資源時，就要學習計畫提案與結案的技術問題。但是許多族人缺乏與外界團體互動的經驗，這些團體與資源一旦進入部落，部落自然的必需尋求少數能夠與之打交道的族人的協助，這樣一來，便改變了部落內部原有的社會結構與權力關係，也增加建立合作網絡的障礙。這使得部落傳統決策機制瓦解，現代化部落菁英與傳統部落菁英之間的權力關係由此改變。

根據部落內的社會工作者秋月表示：

「由撒古流、在地社會工作者等所主導的重建會議，與傳統勢力(包含頭目、鄰長、戶長)為主的部落會議兩者往往無法順利銜接」。



在階級制度嚴明的排灣社會，平民「說話不能太大聲。」「頭目怎麼能接受一個平民來決定部落的遷村大事！」。<sup>21</sup>

撒古流在無法獲得貴族階級的支持下，卸下了重建委員會執行長的角色，雙方也因此有了嫌隙。這個事件顯示，當重建方案的現代化運作模式無法涵蓋部落傳統制度時，反而會造成部落內部既有權力結構改變，也造成社區組織內部的分裂。

### (三)自主提案的重重難關

政府與非營利組織在部落執行的重建方案常常強調自主提案，例如勞委會在達瓦蘭部落的培力就業計畫即為其中之一，<sup>22</sup>該計畫是部落災後重要的產業與文化重建計畫。標榜由族人自主提案，但提出該計畫必須撰寫高難度的企畫書，再經勞委會資料審查與學者們的口試考核，並且勞委會要求部落必須針對產業發展計畫做出成本效益評估。

「評審老師會加入自己的意見，要求我們併入計畫內容，雖然這些意見也不錯，但是並不適合現階段的達瓦蘭。而且這個計畫要求我們要有立即的產出與收入，可是我們規劃的文化培力項目，有些不可能有立即的收入，但是計畫卻要求我們要有，我們做不到！」。<sup>23</sup>

當這些重建方案千辛萬苦被通過得以在部落開展時，執行規則必須要跟著政府或是非營利組織的規則走。部落耆老們雖然懂得如何傳承文化、熟知帶領族人實踐文化的方法，可是當實踐文化必須化為方案計畫內容時，大多數的族人不熟悉計畫的撰寫，也看不懂政府公文。如此一來該重建方案便排除掉許多部落族人的參與機會，也破壞部落原有的公共事務決策模式。原因在於灣族是階級分明的族群，部落中重大事務都需經耆老們同意，但是現代化模式運作的重建方案，其高度的理性化使得耆老們失去參與的能力，甚至發言的權利。耆老們在勞委會的培力計畫中，僅能象徵性的擔任顧問的角色，實際提案的卻

<sup>21</sup> 李秋月，田野訪談，2010年8月3日。

<sup>22</sup> 100年度勞委會培力就業計畫：原住民文創產業與部落創藝人才培力深耕計畫。

<sup>23</sup> 阿維，田野訪談，2012年1月20日。



是與部落友好的學者們協助撰寫，而執行過程的方案管理則仰賴已經「現代化」的回鄉青年。該方案因為過於專業，也導致達瓦蘭部落在本年度(2012 年)面臨找不到族人有能力管理方案的窘境。

除了上述問題之外，該方案亦要求部落必須以「合法立案」的在地組織提案，但部落中雖然有許多存在已久的組織，例如青年會、婦女會、耆老、部落會議等，卻都不符合提案資格，最後在諸多困難下，部落只能放棄方案申請。類似這樣的政府方案不在少數，這樣的情形加深了族人對政府的埋怨：

「政府不讓我們留在山上種植、打獵，要我們到搬瑪家農場說是可以發展新的部落產業，可是又給我們這麼多限制，難道我們只能去都市打工維生嗎？」<sup>24</sup>

族人對於政府在重建過程要求部落遵循漢人的規則行事感到不滿。然而，事實上輔導達瓦蘭族人到都市工廠打工也的確是政府的重建政策之一。

### **捌、結論：不要讓重建成為部落災難後的另一種衝擊**

達瓦蘭部落在受災前是公認的文化寶庫，族人有極高的文化藝術素養，也秉持排灣文化的土地倫理守護著口社溪上游的山林，莫拉克天災雖然重創部落，但是硬體建築的損害僅是一時的，漢人政府不當的重建政策卻可能帶給部落更長久的傷害。

達瓦蘭族人世居山林之中，部落所提出的自主重建計畫最主要的重點在於「山林生活」與「傳統領域」，其他諸如石板屋建築、自力造屋、教育模式等，其背後均有文化脈絡可循。漢人政府雖然宣稱將以部落為主體讓部落自主重建，但是在重建的過程中我們只看到國家法律體制和現代化發展為主要的依據的重建方案，但是缺乏原住民觀點的思考，像是傳統領域問題與山林腹地問題。如果政府在決策之初能

---

<sup>24</sup> 阿旺，田野訪談，2011 年 12 月 20 日。



多一些從原住民文化脈絡審慎考量重建計畫，或許就能避免這些錯誤的政策與衝突。

重建是政府、非營利組織與部落協力的過程，三方的合作應該建立在相互理解的基礎之上。然而在災後的公私協力重建方案中，我們看不到漢人政府與非營利組織順應部落原有的社會文化結構設計重建的進行方式，反而由上而下的要求部落依循漢人政府與非營利組織的規則。無論是方案的提案與考核制度、結案驗收與績效評估、部落決策的方式，甚至是族人的認定，都要求部落必須遵循理性化、效益、民主機制、合法性等漢人政府的規矩，這樣一來不僅有礙於雙方的合作，也對部落帶來風災之外的傷害與問題。

風災發生至今將近四年，達瓦蘭部落已經入住瑪家農場永久屋，但是重建不應該就此結束，文化、產業、教育的重建仍然路途遙遠，且達瓦蘭族人仍然沒有放棄回到山林之中的期盼，政府應當修正過去因為不理解達瓦蘭文化而做出的的不適當決策，重新與達瓦蘭族人共商未來的重建計畫。認真看待達瓦蘭族人的重建訴求，拋棄原有僵化的國家體制作為，協助達瓦蘭族人重建一個屬於他們的家園。



## 參考文獻

### 一、中文部分

- 行政院經濟建設委員會，以國土保育為先的區域重建綱要計畫(行政院，98 年 10 月 9 日)。
- 李宜霖，「達瓦蘭青年返鄉 追溯傳統文化」，*台灣立報*，2010 年 8 月 18 日，<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-98920>。
- 李宜霖，「達瓦蘭青年返鄉 追溯傳統文化」，*台灣立報*，2010 年 9 月 9 日，<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-98660>。
- 達瓦蘭重建工作團隊，「八八災後達瓦蘭部落短期安置阿里郎山坡（瑪家農場）新聞稿」(達瓦蘭重建工作團隊，2009 年)。
- 達瓦蘭重建工作團隊，*達瓦蘭部落自主重建綱要*，(達瓦蘭重建工作團隊，2009)。
- 撒古流·巴瓦瓦隆，「與部落結合系列：排灣族達瓦蘭特展世紀文化扎根運動-部落有教室」(順益台灣原住民博物館，1998)。
- 蔡文輝等，*社會學原理*(台北：五南，2006 年)。
- 謝文華、黃旭磊，「不滿重建政策：八八災民週五夜宿凱道」，*自由電子報*，2010 年 8 月 2 日，<http://www.libertytimes.com.tw/2010/new/aug/2/today-t2.htm>。
- 盧道杰、吳雯菁，「文化多樣性與生物多樣性的互動連結—原住民族傳統狩獵」，*生物多樣性人才培育先導型計畫推動辦公室主編，生物多樣性社會經濟篇*(台北市：教育部，2006)，279-297 頁。
- 羅國夫，*原住民知識、習慣法與人權—以排灣族為例的探討*，國立東華大學民族發展研究所碩士論文，民 98，頁 49。
- 瞿海源、王振寰主編，*社會學與台灣社會*三版(台北：巨流，2010 年)，頁 31。

### 二、英文部分

- Pretty, J. N. "The sustainable intensification of agriculture: Making the most of the land." *The Land* 1 (1) (1997) pp.:45-65.
- Wallerstein, N. "Powerlessness, empowerment, and health: Implications for health promotion programs". *American Journal of Health Promotion*, 6, (1992). pp. 197–205.



Wallerstein, N., & Berntein, E. “Introduction to community empowerment participatory education and health”. *Health Education Quarterly*, 21(2), (1994). Pp.141 – 148.

World Bank “What is empowerment?” *Empowerment and Poverty Reduction: a Sourcebook*. Edited by World Bank, Baltimore:World Bank. (2002) Pp.89-106

Zimmerman, M. A. “Psychological empowerment:Issues and illustrations”. *American Journal of Community Psychology*, 23(5), (1995).pp.581-599.

