



文·圖—Temu Wails 鄭益誠（推動原住民族土地空間規劃作業兼任助理）

南投縣仁愛鄉清流部落的農地再策定
Farmland Readjustment of Gluban Community in Ren-Ai Township, NanTou County

南投縣仁愛鄉 清流部落的農地重劃

清流部落位處南投縣仁愛鄉互助村境內，其族群主要屬於賽德克族德固達雅群（Seediq Tgdaya），族人自稱為Seediq bale，意即「真正的人」，而該部落族人則稱之Alang Gluban（谷路邦部落），另因部落為北港溪（Yayung paru）、阿比斯溪（Ruru Abis）、眉原溪（Yayung biciq）三條溪流所包圍，宛如呈現一個「川」字，銘刻在清流部落的土地上，於是日治時期稱此地為「川中島」。然族人之祖居地（原部落位址）並非位於該處，而是生活於海拔高度約1,100公尺的霧社地區（現址為南投縣仁愛鄉大同村、精英村），分別為Alang Mhebu（馬赫坡部落）、Alang Suku（斯庫部落）、Alang Drodux（督羅多夫部落）、Alang Gungu（固屋／荷歌部落）、Alang Truwan（塔羅灣部落）、Alang Boarung（波阿崙部落）。

日治時期，霧社地區賽德克族人因長期遭受日警奴役暴政，而在1930年10月27日發動震驚國際的「霧社事件」，最終因起義事件宣告失敗，日人將僅存的298名抗日遺族，於1931年5月6日強制將六社族人迫遷至海拔高度約450公尺的清流部落。自此，被迫遷居的先祖們於該地堅忍地存活著，並期盼且開闢出一片讓族群血脈得以延續的天地，使族群後裔在這片土地「浴火重生」。



清流部落聚落全貌。



流經清流部落旁的北港溪。

回首「餘生」族裔們在清流部落已生活將近90餘年，先祖們從一片雜草遍布的荒地中，開墾出一處適合居住及農耕的環境，為後代子孫提供良好的棲居所在。因此，現今部落能有如此蓬勃的發展，既歸功於祖先們開拓出一片適合農耕的土地，來扶持著後裔們透過接受「教育」的方式，改變族群過往艱困的處境。

農地重劃歷史脈絡

過往的清流部落是屬於農業社會，多數家庭以農業為生，作物以「水稻」栽種為主。當時部落種植區域多半位於地形較為複雜的土地，如地形起伏處或斜坡地，致使水稻生產區塊散落於土地之間，且灌溉系統與農路並無完整規劃，造成部落土地具破碎的現象，而這也成為族人農務作業效率不佳的主要原因。但自民國60年代以降，政府開始有益於原住民地區實施「農地重劃」制度，即藉由將農地重新區劃，整理成一定的標準坵塊，並且配合興修水利，配置及改良灌溉排水和農水路，使每一坵塊的農地均能直接臨路灌溉及排水，以改善生產環境。（劉瑞

清流部落即成為全國原住民地區的農地重劃示範部落，以往如農地破碎化、灌溉系統與道路設施不完善等現象，在實施重劃措施後幾盡解決。另外，經過農地重劃後的部落地貌，也成為現今南投縣仁愛鄉少見的特殊景觀。



煌，2002）而清流部落在民國65年有幸成為實施農地重劃的示範部落。

不過，政府在選定原住民地區農地重劃之示範部落的過程，並非如此順遂，因實施農地重劃當下，該部落族人必須負擔部分重劃資金，但大部分的部落村民是沒有能力承擔大量的金額，且大多數的部落則認為當時部落之農耕狀態已足夠自身家庭的生活所需，而保留進行重劃措施之意願。於此，選定農地重劃的示範部落先從屏東縣開始進行，再到信義鄉，最後才擇定仁愛鄉，前兩者皆因上述緣故不同意進行。然，何以仁愛鄉的清流部落卻同意實施農地重劃？回顧清流部落之族人歷經霧社事件之後，其歷史相關因素，則導致當時族人是相對信任政府的



過去以政策為主導所訂定的土地使用管制規則，往往因制度的僵固性，無法有效地回應當地村民以及地方產業發展的需求。由於不同的鄉鎮、社區、部落各有獨特性之存在，應針對不同地區的人文特色，規劃設計出符合當地所需的發展型態。

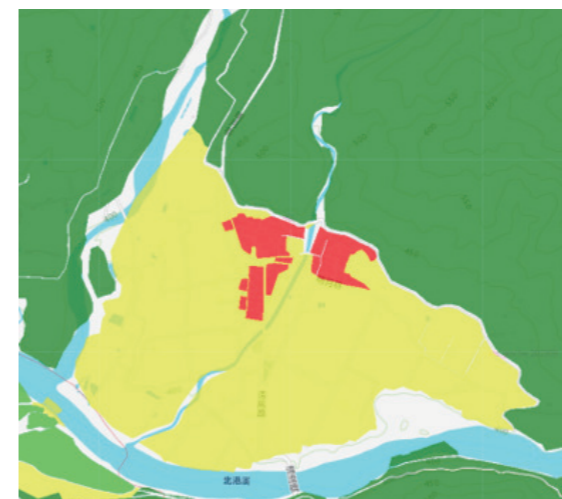


農地重劃後之農地。

種為主的部落來說，農地環境的改良，進而提高生產效率，為大部分農耕族人帶來許多正面的經濟效益。然當代，受到國內外政經環境的劇烈改變，以及傳統農業現今於經濟結構中，相較於以往不再受國家重視，導致農業產值對照於以往相對低落，此變化使得從事第一級產業為重的部落，勢必需要提升或者加入其他產業類型以維持生計。

然而經過農地重劃後，部落原有的聚落範圍即劃定為所謂的「鄉村區」，而其餘土地則大多劃定為「特定農業區」，這也逐漸成為部落土地使用的一大隱憂。隨著部落人口逐漸增加，建築用地和產業發展的需求空間日益增長，但是礙於「特定農業區」於土地上的法令限制，造成可發展用地是相對匱乏之窘境，也間接衍生出許多的社會問題，例如土地閒置、產業發展遲緩、新建住屋面臨違法、部落人口老年化等議題。

經前述背景概要，足以注意到土地的開發與運用，因政府透過相關土地使用管制的訂定，針對各個土地以分區使用進行管制，來進行有效利用台灣珍貴的土地資源，並促使土地合理使用與永續發展。但因時空推進，過去以



非都市土地使用分區圖。

政策為主導所訂定的土地使用管制規則，往往因其制度的僵固性，無法直接有效地回應部落族人以及地方產業發展的需求，從而達不到有效運用土地的經濟效益。由此，其制度的訂定相當缺乏當地居民對於家鄉環境、文化、生活與產業的發展願景。由於不同的鄉鎮、社區、部落各有獨特性之存在，包含文化、環境與產業，應針對不同地區的人文特色，規劃設計出符合當地所需的發展型態。

國土計畫法與原住民規劃的可行性

南投縣仁愛鄉清流部落，是台灣原住民族之一的賽德克族所生活之處，其規劃策略仍需創造出與主流規劃模式不同的策略。有鑑於此，「原住民規劃」的概念或許能提供台灣原住民族在規劃部落空間的不同思維。然則何謂「原住民規劃」？廣義而言「原住民規劃」的定義，為原住民族運用其族群文化知識、價值觀和原則，決定和推進族群現在與未來的共同願景（如社會、文化、環境和經濟），以規劃其生活空間（如建築空間

形式、自然環境景觀）的策略。而若更簡明地定義「原住民規劃」，則是空間化原住民族的期望、認同，以及原民性（Hirini Matunga, 2013）。換句話說，即原住民族透過規劃和空間化的過程，延續其原民性之價值，實踐於社會、文化、環境與經濟層面中，並促進自身對族群、地方與精神信仰之認同。

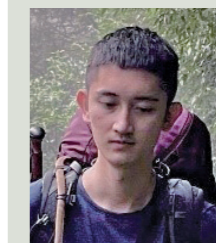
但何以將「原住民規劃」的理論實踐於現實場域？當前如火如荼進行的「國土計畫法」也許能為此開闢出一處嶄新的規劃方式。現階段「國土計畫法」是以原住民族土地之鄉村區、原住民族核定部落範圍內之聚落，劃設適當國土功能分區（農業發展區第4類、城鄉發展區第3類）提供部落作為生活使用土地；另外，也就存有民國105年5月1日以前既有建物之原住民土地，依據「原住民族土地使用管制規則」輔導其居住用地合法。

不過上述做法針對部落未來新增居住、經濟發展、公共設施等用地需求仍無法有效回應，因此後續階段推動的「鄉村地區整體規劃」，針對原住民族土地將有更細緻的空間調查與規劃，即經由部落內部共同討論與共識當代部落之發展面向，並一同指認部落適宜之發展空間區位，最後透過整體規劃來協調不同土地之使用需求，以確保提出適合當地之原住民規劃策略。◆

政策指導，且恰逢當時仁愛鄉鄉長正是部落之族人（仁愛鄉第七屆鄉長高光華，為霧社事件相關歷史人物—花崗二郎 Dakis Nawi之遺腹子）。於此，經過多方群體的協商後，清流部落於民國65年執行農地重劃。至此，清流部落即成為全國原住民地區的農地重劃示範部落，並歷時近2年的過程，完成農地重劃的土地改良措施，以往如農地破碎化、灌溉系統與道路設施不完善等現象，在實施重劃措施後幾盡解決。另外，經過農地重劃後的部落地景風貌，也成為現今南投縣仁愛鄉少見的特殊景觀。

當前清流部落土地限制

事實上，農地重劃制度對早期以水稻栽



Temu Walis 郭益誠

賽德克族德固達雅群，南投縣仁愛鄉清流部落人，1996年生。國立台灣師範大學地理學系畢業，目前就讀於國立政治大學土地政策與環境規劃碩士原住民專班。現為「推動原住民族土地空間規劃作業」兼任助理。