



多元文化是台灣非常重要的特質。人類學研究認為，台灣是南島民族的發源地，在這個島嶼上，同時有十多個不同的原住民族共同生活，有多元殊異的文化和價值觀，是世界文化的瑰寶。

但因政治因素，國民政府自1949年遷台後，實施戒嚴，並以教條式的威權統治，灌輸單一化的中華文化，致使許多人民沒有建立欣賞不同文化的美好，反而時有歧視不同族群及文化的意識型態。

幸運的是，1986年解嚴後，民眾自主意識漸增，《憲法增修條文》第10條在1997年增訂了多元文化條款：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。」並於2005年制定了《原住民族基本法》，承認原住民族對於土地及自然資源之權利（第20條），並要求任何於原住民族地區進行之開發行為，均應事先取得原住民族之同意，並建立共管機制（第21條）。且就原住民族事務之訴訟或爭議之解決程序，規定應尊重原住民族之族語、傳統習俗、文化及價值觀（第30條）。

本文主要以高雄市桃源區（昔為高雄縣桃源鄉）布農族人所涉超限利用裁罰案件，來探討司法權就處理原住民族相關訴訟或爭議，如何落實《原住民族基本法》之要求。

律師觀點 ▼

從高雄桃源原住民族保留地超限利用釋憲案談原住民族專庭之不足

高雄桃源原住民族保留地超限利用についての憲法解釈案件から語る原住民族法廷の不足点

On the Insufficiency of the Aboriginal Courts in Terms of the Constitutional Interpretation for the Overcapacity of the Indigenous Reserved Land in Taoyuan, Kaohsiung

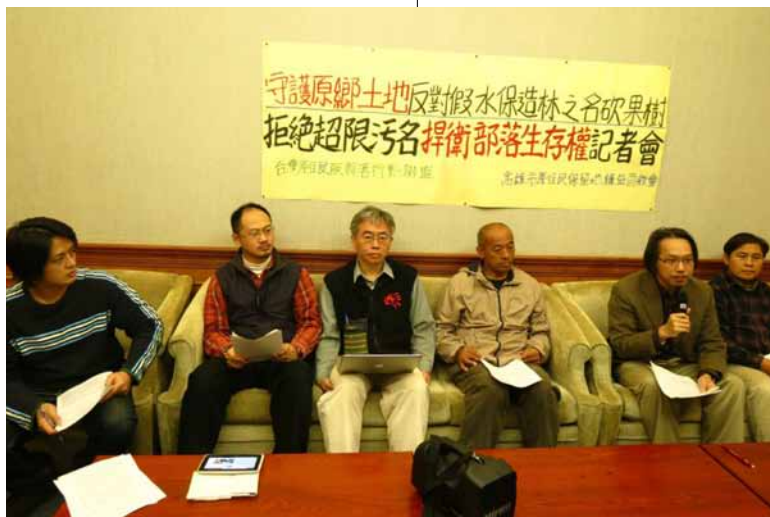
文 | 林三加 (原理法律事務所律師) | 圖 | 施國勳

布農族種植梅樹務農遭處罰

高雄桃源的布農族早年受政府鼓勵種植梅樹，在已登記所有權的原住民族保留地上務農，種植梅樹，並已世代傳承。

但改制前的高雄縣政府於2010年間以「超限利用」為名，對於7位高雄桃源的布農族人進行裁罰，並要求他們全數砍除賴以維生的梅樹，引起居民恐慌及原住民族團體的抗議。

族人召開記者會，拒絕超限汙名、捍衛部落生存權。





苗栗縣政府在後龍核准占地24公頃的大型殯葬園區BOO開發案，鏟平美麗的丘陵；但依照本國法律，這並不算是「超限利用」。

所謂「超限利用」，所指為何呢？我們知道，破壞山林河川海洋的原兇，也可能常是政府及財團所支持進行的大型開發；但《水土保持法施行細則》在沒有母法授權之情形下做出定義，係指「在宜林地或加強保育地內，從事農、漁、牧業之墾殖、經營或使用者」而言。



什麼是「超限利用」？

所謂「超限利用」，所指為何呢？

我們知道，台灣的自然環境因為近年來過度開發，已造成環境過度承載的壓力及危害。破壞山林河川海洋的原兇，也可能常是政府及財團所支持進行的、沒有永續觀念的大型開發。

例如，苗栗縣政府在後龍核准了一個占地24公頃的大型殯葬園區BOO開發案，將起伏很大的美麗丘陵，整個鏟平，這樣算是「超限利用」嗎？中部科學園區進駐廠商排放大量廢水到河川，影響灌溉用水，這樣是「超限利用」嗎？又如曾文水庫越域引水工程、雲林縣湖山水庫，均為興建山與山之間的取水管道路而不斷炸山，遭貫穿的山脈不斷流失大量的地下水，就如同人類腹部遭刺穿而血流不止，這樣算不算是「超限利用」呢？

只是，上面所舉各例，依照中華民國的法律，都不算「超限利用」。

所謂「超限利用」，《水土保持法施行細

則》在沒有母法授權之情形下，做出定義，係指「在宜林地或加強保育地內，從事農、漁、牧業之墾殖、經營或使用者」而言。

輿論指責越域引水釀災 疑以梅農裁罰案轉移焦點

雖然這些布農族梅農所種植梅樹的土地，水土保持良好，但還是被以違反《水土保持法》進行裁罰，這是什麼道理呢？

據說，這些布農族人遭到裁罰的原因，是因為他們在莫拉克颱風後，曾大力主張曾文水庫越域引水工程是導致災難的原兇，可能因此引起執政當局的不滿，而採取懲罰農民的報復行動，並用以轉移輿論對不當公共工程的指責。

布農族梅農採取司法救濟

7位受裁罰的原住民，在高雄市議員伊斯坦·貝雅夫·正福的協助下，紛紛提起訴願及訴訟，但都遭到駁回，而這幾個判決幾乎完全忽略《原住民族基本法》於本案之適用。





法律的制定，永遠都難達到完美，重點在於適用法律的人。審理原住民案的法官，應是掌握法律核心精神，進行法官造法的立法者，可以透過「合憲性解釋」之法律解釋方法，審酌《憲法》、《原住民族基本法》及相關國際公約，做出保障原住民族文化及生存權的判決。



高雄市桃源區的勤和部落，土地超限利用而造成土石崩塌。

2012年3月，關注此案的當地里長及原住民社團陪同受裁罰的梅農北上立法院，由立法委員召開公聽會，尋求解決辦法。

由於進入司法程序之裁罰案，造成很不好的案例，我與原住民社團幹部及梅農討論後，決定提起再審，繼續尋求救濟。再審理由的核心，即是要求司法對於《原住民族基本法》賦予原住民族對於土地與自然資源的權利，應與《森林法》、《山坡地保育利用條例》、《水土保持法》等自然保育規範，做出合理的規範競合之調和，達到兼顧自然保育及原住民族生存權的最佳平衡點。

由於裁罰金額約8-10萬元，屬於簡易案件，梅農再審案件乃轉由今年剛實施的高雄地方法院行政訴訟庭審理。雖然司法院自今年開始於9個地方法院規劃設置原住民族專庭或專股，但僅限於民事及刑事案件，行政訴訟案件則仍被忽略。

再審案開庭前的拜會及開庭時的陳述

由於梅農超限利用裁罰案，影響了數以百計的原住民農民的生存權，也對於原住民保留地是否可以達成保障原住民生計，形成很大的變數。因此，當收到高雄地方法院行政訴訟庭之開庭通知時，大家的心情都是既欣悅又緊張。

2012年12月26日開庭前，在伊斯坦大議員的協助下，族人及原住民社團代表先行拜會了高雄市政府陳啟昱副市長及相關局處代表，陳副市長聽取了族人的陳述後，很明快地裁示本案應從協助人民及輔導人民的方向，在法律許可的範圍內，進行和解。

當日下午，高雄地方法院行政訴訟庭開庭，關心此案的族人、議員及原住民社團代表坐滿了旁聽席。我們提出聲請調查證據狀，請求法官履勘現場、傳訊部落耆老，以及請求傳訊民族學、法學、生態學、水土保持各不同專業領域的專家證人，因為我們希望法官能瞭





高雄市桃源區的動和部落，族人種植梅樹之處水土保持良好。

解：以「超限利用」之名所做的裁罰，是對原住民農民的不當汙名，不但無助於水土保持的達成，反而會造成原住民保留地流失、族人流離失所的不當後果。

法官聽取了我們的意見後，也很親切地同意讓兩造於庭後3個月內繼續商談和解事宜。

釋憲與自治 保障原住民族生存權

2013年1月17日，在議員的安排下，梅農、族人代表、原住民團體代表，再次與高雄市政府相關局會（包括水利局、法制局、原民會、農業局等）進行和解會談，並達成3項決議：

- （一）高雄市政府邀集學者專家及地方耆老進行現場會勘。
- （二）擬定「高雄市原住民族土地自治條例草案」。
- （三）增列原住民保留地得栽植之造林樹種，保障原住民族生存權。

在這些正面的進展下，法官也決定停止審判，為原住民梅農的權利，向大法官提出釋憲聲請。高雄市政府農業局亦將本案情事，陳報予林務局後，也已取得林務局的同意，將梅樹

納為造林樹種。目前高雄市政府也正積極制訂保障原住民族生存權的「高雄市原住民保留地自治法規」。

我們樂觀地看待未來的發展。

法官不僅是法律適用者 更應是立法者

法律的制定，永遠都難達到完美，重點在於適用法律的人，是否能夠充分掌握法律的精神，以及對於案件所蘊含之文化及價值觀的瞭解。審理原住民案的法官，其實是可以透過「合憲性解釋」之法律解釋方法，審酌《憲法》、《原住民族基本法》及相關國際公約，做出保障原住民族文化及生存權的判決。

特別是，在目前原住民族法制尚未完備之時刻，法官的角色亦非只是單純被動的法律適用者，而更應是掌握法律核心精神，進行法官造法的立法者。只是，法院能否達成這個任務，取決於法院對於原住民族傳統文化及價值，是否有足夠之認識及瞭解。

所以，在尚未正式成立部落自治法院前，培育瞭解及尊重原住民族文化及價值觀、並對原住民具有同理心的法官，將可以往落實《原住民族基本法》第30條之方向邁進。當然，我們也期待未來能有更多原住民族專庭之設置，讓司法也成為原住民族文化的守護者！◆



林三加

台北市人，1969年生。美國 Lewis & Clark Law School 環境與自然資源法學碩士。自1994年起開始擔任執業律師。現任原理法律事務所主持律師、環境法律人協會常務理事、台北律師公會理事、中華民國律師公會全國聯合會環境法委員會主任委員。曾榮獲2011年度優秀公益律師。承辦的原住民案件，包括卡地布部落反遷葬案、嘉蘭部落國賠案、阿禮部落撤銷劃定特定區域案、來吉部落永久屋基地案、桃源梅農超限利用裁罰案等。

