



# 平埔族群的土地正義如何實踐？ —專訪顏愛靜老師與簡文敏老師

平埔民族の土地の正義をどう実践するか—顏愛靜先生、簡文敏先生インタビュー  
How Does Land Justice be Realized: Interview with Prof. Yan Ai-Jing and Prof. Chien Wen-Ming

口述 | 顏愛靜 (政治大學地政學系教授)  
簡文敏 (高苑科技大學資訊傳播系副教授)  
採訪 | 秦書淮 (政治大學民族學系三年級)



採訪者與兩位老師交談甚歡。

## 受訪者簡介



### 顏愛靜

台北市人。政治大學地政學系博士，現為政治大學地政學系教授。主要研究領域為土地資源概論、土地經濟、農地利用、原住民土地制度等。著有《原住民族土地制度與經濟發展》、《制度與經濟學理論 新制度經濟學之貢獻》等。



### 簡文敏

屏東縣萬丹鄉人。高苑科技大學資訊傳播系副教授，現正就讀於政治大學民族學系博士班。長期研究高雄大武壠族（尤以小林為中心）與恆春老祖信仰。2009年八八風災後投入小林重建工作，和族人一起

用文化的力量走過災難創傷。從民俗植物的認識、文化歌謠的復振、傳統祭典的傳承，再到地方產業的復興，都可以看到簡文敏和小林人堅實的身影。

平埔族群的正名，不僅考驗著台灣社會面對歷史正義議題之態度，也考驗著政府落實歷史正義的能力，未來平埔族正名成功取得原住民族地位後，民族之集體權和民族內個人之個人權應如何得以實踐？曾經遭受之傷害該如何彌補？都需要細緻的考量，其中，土地的議題恐怕是最為錯綜複雜且尚待探究的部份。

嘗試探討此議題，採訪者特別專訪長年研究原住民族土地制度的顏愛靜老師，以及深耕高雄小林大武壠族的簡文敏老師，一同回顧平埔族土地流失的歷史，並思考未來的制度方向。訪談一開始，簡文敏老師即以在高屏地區研究多年的經驗，為我們講述他所知道的平埔族人的土地經驗：

### 屏東平埔族的經驗：

#### 日治時期收歸國有，族人失去土地

屏東平埔族（馬卡道族）早期居住於濱海平原，清治時期因番屯制度而遷移至沿山地區，此區域內的客家人多在湧泉帶附近種

植水稻，另有部分平埔族人則居住於溪流兩側沖積扇的荒埔地，以漁獵、畜牧及簡單農耕維生。這些荒埔地常因大雨淹沒，成為河道的一部分，水退了之後土地才會再次顯現，聚落也常因河流改道遷居。1895年日本殖民政府頒布「官有林野及樟腦製造業取締規則」，溪流大片荒野被視為無主地，收歸官有；同時積極整治河川，頒布「糖業獎勵規則」、「官有原野豫約賣渡規則」、「年期貸渡規則」等辦法，獎勵日籍資本家進行開發，興建大型農場，種植甘蔗與特用植物等，招引平埔族人及少數閩南人成為農場工，聚居成為新聚落。戰後，會社的土地移轉給今天的台糖公司，平埔族人也轉而幫台糖耕作，但近年來台糖宣佈轉型，族人在農

場內原有的工作被迫停止，只能改做雜工，收入逐漸減少，生活相對困頓。

### 高雄小林部落的經驗：

#### 抗日事件和土地問題緊密相關

高雄甲仙區小林里的平埔族（大武壠族）清治時期從台南南化一帶，隨著開山撫番的軍隊進入小林地區。族人起初多為分散居住，日本殖民時期政府為便於管理，將五里埔及鄰近區域的族人集中至小林駐在所周圍，形成小林部落的雛型，並改變原有的生活與生計方式。當時為安頓生活，每戶發放約150坪房屋建地和1.5甲耕地，引導從粗放游耕轉作定耕農業。但在此同時，原來族人賴以生存的山區與五里埔耕地也面臨強勢剝



奪。當時禁止族人隨意上山採集、狩獵，卻先後允許「台灣採腦拓殖合資會社」與「甲仙埔採腦拓殖合名會社」入山開採樟腦；1915年日本政府藉著林野與調查，小林五里埔平坦耕地重新劃分，20甲轉由台灣拓殖會社種植甘蔗，10甲地保留官有，只剩約10甲地給小林部落族人作為耕地使用。由於失去土地且被迫改變生計，甲仙地區（含小林）屢次發起武裝抗日行動，1915年噶吧嘍事件打前鋒與日本對抗的，即為此地區族人；另1937年小林事件雖未起事成功即被抓捕下獄，推想也與不滿日本殖民政務相關。

### 高雄六龜平埔族的經驗： 日治離家守隘，戰後未能取得土地所有權

日本殖民政府於高雄桃源、那瑪夏山區開採樟腦時，曾多次受到布農族、拉阿魯哇族及卡那卡那富族等族人襲擊，為了確保樟腦事業安定，且保護當地日本人安危，日本政府行「以番制番」政策，徵調六龜及阿里關等地的平埔族（大武壠族）至山區協防隘勇線，多數族人不願意，只得內部抽籤決定移住的家戶。日本政府提供守隘、苦力的平埔族人土地生活，並發給每戶一定費用，以利房屋建造及農具購置。這些日治時期的平埔族迫遷戶，隨著殖民政府開墾的腳步，與日本駐在所一起四處遷徙。日本結束台灣統治後，部分族人返回原居地，部分仍居住在今桃源區桃源里、高中里，國民政府時期上述地區

被劃為原住民族保留地，由於平埔族被官方視為平地人，只能向國家承租土地，或是透過與原住民族通婚取得土地，否則他們就僅有地上權，而無所有權。

### 平埔族群土地流失的過程有待進一步釐清

聽完簡老師述說平埔族失去土地的過程後，顏愛靜老師也表示，平埔族的確曾經擁



三位老師一同探討平埔族群的土地問題。

有過土地，卻被迫一點一滴流失，其中涉及的不正義，應該被加以彌補，但目前學界關於平埔族群土地經驗的研究，大多集中在清治時期，像簡老師所述關於日治乃至戰後之土地經驗的紀錄並不多。舉例來說，歷史上，清、日治交接之際，日本殖民政府曾經以發放債券或補償金廢除大租制度，其對象是否包含所謂「番大租」之租權的平埔族群個人或社？若有的話，是否影響現今之民族、部落集體或個人之權利主張？也應該加以思辨，為了歷史正義的回覆，我們應該投

注更多的研究、更全面的釐清平埔族群的土地流失過程。

### 應檢視現今原住民族土地制度下的弊端

就現今的原住民族土地制度而言，原住民族土地包含傳統領域與原住民族保留地，若以現知的平埔族群的土地經驗思考其傳統領域可能涉及的範圍，可以想像其中涉及的



官大偉老師（右）與顏愛靜老師（左）的對談。

歷史過程，以及現今相關之利害關係人，可能比現今官方認定之原住民族的傳統領域更為複雜；理論上不同利害關係可以透過適當的制度安排得到調和，但政府現今對於傳統領域權的權利內涵的思考卻相當不足，這使得政府傾向以盡量限縮範圍、避免衝突現有利害關係人的方式劃設傳統領域，如此對於平埔族群來說更加不利。

以保留地制度來看，自1960年代之後，政府即採取私有化的方向，雖然名義上保留地的地權只能在原住民族之間移轉，但私底

下非法轉租轉讓給非原住民的情況卻相當嚴重，這造成原住民地權的實質流失，而這個過程就是清治時期平埔族土地流失的翻版。如果平埔族群正名之後，是要為其增劃編保留地？還是將平埔族中之個人現有之私人土地編為保留地？前者恐怕只是陷入再一次的歷史輪迴，後者則可能因為降低土地的市場價值而遭致反彈。此外，現今保留地雖只能在原住民族之間移轉，但沒有進一步族群身份的區分，所以已經有某一族的個人被用來作為人頭取得另一族傳統生活範圍中之保留地的情形，此一弊端並非平埔族群正名才會出現，但有可能因為平埔族群正名而增加，解決之道並非阻止平埔族群的正名，而是要檢視現今制度的弊端，加以調整修改（例如，修改成每一族傳統領域範圍內之保留地所有權移轉僅限於該族個人之間，或是移轉至他族身份個人者需經過部

落／族群自治主體的同意）。這樣的檢視，就必須區辨制度要保障的是個人的權利還是集體的權利，同時，如果檢視歷史脈絡與現今制度，發現平埔族群之土地變遷的歷史過程，和現今官方認定之原住民族之間有很大的差異，在土地權的制度上採取分流的设计，也是一個可以思考的方向。

平埔族群在不同政權影響下遷徙流離，也因為政權交替而失去土地，正名後該如何處理土地問題，考驗著台灣社會對歷史與土地正義的重視程度，也考驗著政府追溯歷史、檢視現有制度與進行更良善制度設計的能力。◆