



# 八八災後原住民族文化 守護：理念與實務之落差

黃智慧

中央研究院民族學研究所助理研究員



八八水災（2009年8月8日～10日）是臺灣自戰後以來繼八七水災、九二一大地震之後，所發生的罕見大規模自然災害。這次因颱風莫拉克帶來三天超大豪雨，主要落在中央山脈的中南段，以至於千百年來世居於此山區的原住民部落受災十分嚴重。受災的小部落數量將近有90個，其分布從阿里山鄉，到高雄的那瑪夏鄉、桃源鄉、茂林鄉、屏東縣的霧台鄉、瑪家鄉、來義鄉、牡丹鄉以及臺東縣金峰鄉、太麻里鄉等，大都位處高山坡地或是沿溪的地形（圖1）。這些部落都是山上最高或最偏遠的部落，也就是說他們處於中海拔山林的生活環境，海拔約在1000公尺上下，千百年來早已形成非常獨特的族群文化單位，這一點是我們在討論災難後「文化守護」的課題時，各位必須要理解的背景。

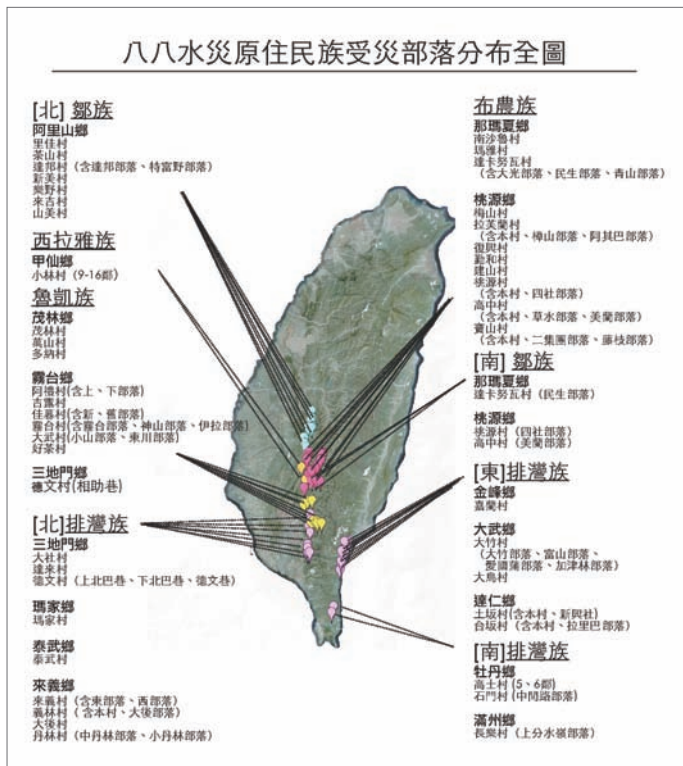


圖1 八八水災原住民族部落分布圖 黃智慧繪

大家都知道，雖然是這麼大規模的罕見災害，然而行政院卻在八八水災發生10天後，立刻提出了重建特別條例草案，在未曾舉辦過一場公聽會的情形下，立法院臨時加開三天院會，就通過了這部特別法。重建政策的制訂方面，行政院內政部營建署城鄉發展分署，在災後一個月，很多山區道路都不通，人車無法進入，也未經過實地調查的情形下，就在辦公室畫出了分級制的「重建策略示意圖」（圖2），然後行政院經建會立即訂出重建計畫要「以國土保育為先」的最高指標。在分區圖中的紅色區域是第一級，限制開發；藍色依次，第二級、第三級、第四級這樣分下去。我們當時曾經質疑問說，這個圖繪製依的根據是什麼？有作過調查嗎？他們回答不出來，說只是用彩色筆先塗出示意圖。但是之後並未進行山區受災土地的學術勘查，

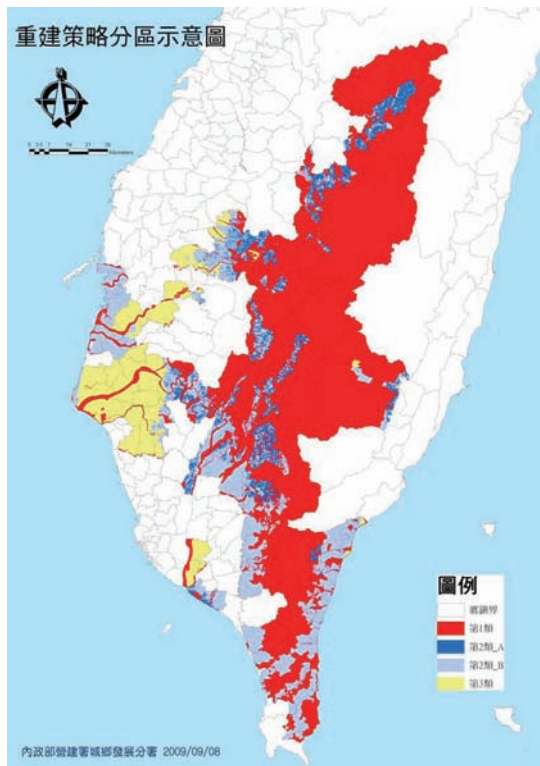


圖2 行政院營建署繪「重建策略示意圖」

到目前我們仍沒有看到其他的圖。所謂重建的規劃，就在這樣一個思維底下，只要是危險的紅色區塊，這個地方的山林就要讓它休養，人為的利用方式就要降限，原來是建地的，不能蓋房子了，現在變農地；原來是農地的，變成林地；原來是林地的，變成保安地，所謂「降限」使用就是這個意思。政府部門認為只要「降限」，就可以保育國土，以這種思維來擬定整個災後重建的方向。

可是這種獨尊「國土保育」單一方向的重建，要如何處理人的問題呢？何況受災情形最嚴重的地區是眾多原住民部落所居住的山林地帶。從受災原住民族的文化屬性來區分，可分為魯凱、布農、排灣、鄒族、平埔西拉雅大武壠群等5大族群。其中魯凱、鄒族都是14個原住民族中的小族群。例如：魯凱族總共人口10,300多人；鄒族的總共人口8個部落加起來不過7,000多人；排灣是比較大的族，但是排灣分成好幾個支系，分散在西南部、東南部各個地方，北排系統受災頗重。魯凱族也是，8個部落裡面，可能有6個部落要遷移；在高雄山區的布農族也很嚴重；平埔族主要集中在一個小林部落，但死亡人數是將近500人；鄒族雖沒有傷亡，但是所有橋樑都斷了，道路全部毀了。所以到底哪一個族群比較嚴重？我發現，沒有辦法講，因為每一個族群都很嚴重。而且，我們現在原住民的立委，就是說能夠跟中央政府發聲的立委，也不過4、5位。5個族群裡面只有排灣族有1名立委，魯凱、布農、鄒族都沒有代表性的立委。

就各族的「文化守護」狀況而言，去年八八水災發生到目前為止，只有平埔族小林村，因為遭到嚴重損傷，有一群學者發起了「臺灣小林平埔文化重建協會」來協助重建，我也參與其中。（圖3）另外，我也去協助魯凱族結合重建力量，形成聯盟，大約運作了3個月。還有我自身所屬的「小米穗原住民文化基金會」也由我執行重建專案，協助守護受災原住民應有權益，可以說，過去一年來我一直參與在原住民於災後重建的現場上。今天

我要跟大家探討的主題是「災後重建與文化守護」，文化守護當然很重要，但是理念與實際之間如何拿捏？我認為災後重建與文化守護二者之間密不可分，不能切割處理。因為災後重建做得好，文化自然守護得住。



圖3 協助小林重建的學者組織 黃智慧提供

## 災後重建、部落防災與民族自治——2010部落論壇大會師

2010年4月到7月間，我所屬NGO組織小米穗原住民文化基金會和災後形成的原運組織「原住民族部落行動聯盟」，一起舉辦了「部落論壇」的研討活動。主題是「災後重建、部落防災與民族自治」。我們先在花蓮、南投、阿里山、北桃、宜蘭、苗中，舉辦了六場論壇，之後在屏東縣瑪家鄉



圖4 屏東三和避難屋舉行部落論壇大會師 黃智慧提供

三和村裡面的自主避難屋（霧台鄉愛鄉發展協會）舉行大會師，進行分享座談。（圖4）我們讓主要的五個受災族群，每一個族都出去對應一個區域的原住民，用這種方式讓每個族群能夠

跟其他的原住民做分享交流，而各地原住民族也讓他們知道災區到底發生了什麼事，以及目前重建的情況。

例如：東排灣到花蓮跟阿美族交流；布農族到南投去與當地賽德克、邵族交流；其中第五場由魯凱族到宜蘭交流。其實，宜蘭的泰雅族寒溪部落在2009年10月，莫拉克之後的芭瑪風災也受災嚴重。他們的重建經驗，就跟魯凱族人做相互的分享。另外，平埔族的部分，我們到苗栗縣三義鄉鯉魚潭教會，巴宰族的文化重鎮，由西拉雅族段洪坤跟小林的徐梓潔報告，向巴宰族耆老們請益文化重建的問題。（圖5）這是一種分散型、較省



圖5 西拉雅族小林部落與巴宰族交流 黃智慧提供

力的方式，讓非災區的原住民也能夠理解災區的狀況。大會師的時候，他們再來參加。這種方式有點像原住民式的，要先出去到人家那邊邀請，下一次邀約的對象才會過來，所以叫大會師，6個地區全臺有代表性的原住民團體都來加油打氣。此次大會

師論壇在夜間有一個場次主題是「部落心聲：一年來的天災、人禍」，這是首次各個受災的部落，聚在一起討論他們這一年來遇到的狀況，互相打氣、安慰、互吐心聲。

政府辦過各種大小重建會議，但是從來沒有像這樣讓不同族群不同部落的受災者一起坐下來切磋砥礪的會議。大會師隔天開始就是一種正面論述，對於原鄉重建有怎樣在地的看法？避難、中繼安置的部份，看法又是怎麼樣？主題性遷村應該怎麼樣？日本愛知產業大學建築研究所的延藤安宏教

授知道我們有一個別開生面的研討會後，主動請纓前來報告「參與式社區重建」，延藤教授以新店溪洲部落做例子，他認為阿美族那種充滿拼貼風格的家屋，在他的眼裡是美麗的、是非常具有自我認同的建築。可是政府眼中卻是髒亂的代表，急須加以剷除？法律的部份，我們請林三加律師講解；人權的部份，請本身是賽德克族的蔡志偉教授談原住民人權。我們談了各個關於災後重建會牽涉到的議題。最後，我們發表共同聲明，並討論接下來整個行動策略。

以上是我們相關部門所做的事，反觀政府在做什麼呢？在八八滿周年前夕，政府就開始各種的歌功頌德的展覽，到處宣揚誇示多少人住進「永久屋」？可是各位絕對不會看到的訊息是：我們的損傷有多大，到底我們目前陷入什麼樣的困境，是否大家都還在煎熬當中？譬如說，政府將「永久屋」趕工，讓災民在8月8日之前入住，這種趕工式的作法，會造成非常棘手的問題，例如好茶部落：原來的村落是245戶；在風災發生的時候，只計算部落內有戶籍的，是177戶；移出去的戶口中，通過的是90幾戶。現在能入住的大概是30戶、40戶能夠住進去。那麼會造成一種情形，誰先住的，誰不能住？為什麼會不能住，這裡面填寫表格的時候是否有問題？或者是部落裡面的人會想為什麼他的條件有而我的條件沒有？這中間很容易造成部落裡面人際關係的裂解。

另外，例如高雄山上布農族的例子，打從一開始，他們就被高雄縣政府勸誘趕快遷入杉林鄉的大愛園區。(圖6)但是對原來住在高海拔的布農族來說，改到平地生活，如何永久呢？慈濟所蓋的這種類型的永久屋，外面構造完全不能接受更改的。遷入以後，也不得買賣，居民有土地上面的使用權，可以繼承，但是土地不是自己的。永久屋坪數是以人數為單位來計算，3人以下住14坪，5人以下住28坪。但是在山上的環境，一個家戶住在一起的時候，面積很大，本來可能就有好幾戶，並不是用人口數能夠算

的，因此往往造成了家戶的裂解。其實，這也不是慈濟所樂見的結果。但是，慈濟過去沒有這樣的經驗，當然，他們也無法預見這樣的結果。



圖6 杉林大愛園區內 黃智慧提供

一個部落裡，有人想住永久屋、有人要山上重建、有人認為不要那麼快做決定，希望有中繼的方式，大家的意見不一樣。現在的政策設計上，很容易產生這種部落裂解的煎熬。所謂「災後重建」其實是我們以前從來沒有學過的學問，尤其是要跨越

異文化去替另一個部落文化進行重建更是一個全新的課題。但是，政府並沒有認識到這種問題的嚴重性。

臺灣原住民族自古以來就是以小部落為單位，部落的人聚居在一起，是一件存續文化命脈最重要的事，如果部落裂解了，剩20戶、10戶這樣小單元在運作的時候，所有的人際關係、社會關係就變成沒有連結。而且原住民的各種社會部門，都是依靠著親族或是一種社會網絡來支持；經濟生計是小規模的，在自己的土地附近栽種小米或是芋頭，就可以過基本生活，不需要太多的現金收入。所以我們到部落去，很少會看到乞丐的，因為總是有親朋會接濟。這是千百年來部落內的社會安全網。

大愛園區的生活管理中心（慈濟）表示，會介紹原住民到工廠工作；也有人說，會輔導原住民從事有機農業，生產以後，政府會收購三年。



我們和有機農業的公司一起開會的時候，他們一直否認政府收購三年的說法。當時行政院長吳敦義跟大家宣布：「鴻海進去做有機農業，可以保證收購五年。」可是在會議上，鴻海的代表一再跟大家訂正，是兩年。但是現在全臺灣各地大家競爭得厲害，有機農業不是那麼快就可以建立起來。更糟糕的是，這個兩年的收購，只能夠雇用至多100人，頂多負擔100戶的生計，可是這一塊永久地上，預計共有近2000戶要遷入居住。所以政府做這些事情，其實沒有看到後續的情況。說法是這樣，可是事實上卻是那樣。在這裡就產生理念與現實的落差。

## 軍營安置下的達瓦蘭部落

達瓦蘭是屏東北部排灣族具有古老歷史的大部落，他們現在還住在離部落車程距離一個多小時的龍泉營區，預定要遷移到瑪家農場，但是，目前合於縣政府規定的戶數只有一半，其他人不知該怎麼辦？大社部落原有的戶數將近200戶中，其中只有5戶認為他們的部落可以生活居住，所以堅持要回去原鄉重建。目前在龍泉營區安置所裡的有160戶；但是第一批核准居住瑪家農場的，我記得是不到100戶。第二批在哪裡？政府還沒有答應，住民仍在惶惶不安中等待。

在這次部落論壇大會師的活動中，回去原鄉重建的5戶之中的盧傳道和我們大家分享她的觀察與心得。他們目前的環境是這樣的：道路順暢、水電沒問題、糧食沒有問題，只是居住部落被劃定為危險區，此外沒有在地避難屋，也沒有建儲糧倉。龍泉軍營安置所有供應三餐，個人用品自備。學生就讀三地國小，大人的工作安排(一天估資800元)上大致是八八臨工或瑪家農場員工。龍泉營區有九成的土地是阿兵哥的訓練場所。這個地方，一戶一間，是有隔間的，比在屏東榮家的魯凱族算是要好很多。(圖7)(圖8)



圖7 屏東縣龍泉軍營入口 黃智慧提供



圖8 大社部落安置在龍泉營區內 黃智慧提供

對照起來，安置魯凱族好茶村族人的隘寮營區以及榮家的隔間上面都是空的，門是拉門。拉門的意思就是，上面、下面都是空的，中間有一段可伸縮的拉門。龍泉營區環境至少一戶一隔間，大約是4坪。魯凱族好茶村所住的隘寮營區一戶只有2坪而已，沒有廚房、廁所，上廁所要到外面有一段距離的集中式廁所，隘寮營區已經是廢棄營區，所有的設備都已老舊不堪使用。龍泉至少現在還是正在使用的營區，大社村災民也已經住一年了，但每天旁邊就是阿兵哥在訓練，跑步、荷槍、軍車出入。在安置所也出現了一些狀況，是部落裡從來沒有過的情形，例如人心的貪婪、自私、等待政府供應、對未來

徬徨、小朋友失去天真、衛生問題、疾病傳染迅速、自由受限、耆老沒有辦法適應、沒有隱私。

來自達瓦蘭部落的盧傳道跟我們報告的主題是：「瓦解中的達瓦蘭」，她說：因為人跟人之間的情感瓦解，已失去原有的單純與山谷神秘的情懷。深山裡面的部族每天跟深山相處，都有一種靜謐的感覺，這種神秘感是高山民族的特色，這跟在海邊的阿美族那種寬廣、熱情、愛開玩笑的風格是不一樣的。瓦解中的達瓦蘭，失去自給自足與自養的能力、失去

對部落的熱情、失去部落的主體性，也失去對部落的向心力。她說：達瓦蘭族人開始迷思：如果我住在瑪家農場，那我是哪裡人呢？我是瑪家農場人嗎？我是大社人？我是達瓦蘭人？自我認同產生了問題。另外是「原部落的擁有權」以及「瑪家農場的使用權」的問題，兩者都可以擁有嗎？於是，族人產生種種的迷思與困惑。族人覺得目前居住的，不是自己的土地，就好像是暫居一樣。分配到的14坪空間，假如這戶正好是2口人，且都是壯年男子的話，結婚生子以後呢？所以這裡看不到部落後續的發展性，不僅只是歸屬感的問題。而且因為部落的分裂，不論那一方都將成為斷根的族群，種種的問題，都是未來的隱憂。達瓦蘭部落目前在教育層面上，充分利用基督教會以及部落教室的角色；希望從教會出發，能夠做到心靈重建、擁抱不同的意見、回到自給自足的狀態。部落教室的角色，可以提供長者舞台、凝聚共識、讓年輕人動起來。

問題是，如果一個族群、處於貪婪的、自私的狀態，這種情緒充斥在生活中，等待供應、對未來徬徨、失去天真，那麼我們可以設想這樣的民族，還有文化嗎？我們要守護的是什麼文化？該如何守護？這種狀態的民族所產生出來的文化會是什麼？我自己身為一個文化資產審議委員，做過很多文化資產審議的工作。但是這一年來，我很困惑，如果這個族群是處在這樣的狀況，我們能守護的文化會是什麼呢？

## 文建會「莫拉克颱風災後文化重建措施」的檢視

我們來做一個對照，行政院文化建設委員會在2009年10月21日總算提出「莫拉克颱風災後文化重建措施」，這之後就沒有看到其他新的文化重建措施。這份計畫的目標是：搶救受損史料，力求文化保全；社區培力，凝聚社區能量、互助意識；協助災民進行產業轉型，往文創產業發展；結合藝文團體的力量，做心靈陪伴；在重建規劃中，加強文化保存與傳承。具體的做法在執行

期程有三個階段：緊急處理措施、短期計畫，與中長程計畫。緊急階段就是調查文物、社區及表演團體受災狀況，一個團體有20萬的補助，來申請補助的有20幾個團體，都是歌仔戲團、布袋戲團，申請燈具、舞台設備等的補助；獲補名單中，沒有一個原住民的社團。而辦理多項義賣義演活動，就是文建會對於文化保存的作為。短期計畫階段是小林平埔族夜祭系列活動，以及受損地方文化館的修繕計畫。意思是如果地方文化館漏水，就會前去修繕。中長程計畫部份，古蹟建物等災後復健、社區培力、藝文陪伴、文化義工的參與……等，其中「藝文陪伴」這個名詞我想很多人不懂這個意思。

文建會的措施中，有一項文化資產災後復建計畫。但是這個法律才通過幾年，在屏東縣，被指定原住民的文化資產，是極為少數的，幾乎大部分還沒有被指定。在這樣的狀況下，要復健的主體是誰呢？在我擔任花蓮的文化審議委員時，指定了3件原住民族無形的文化資產，包括了紋面、作陶。但是遭到其他委員們的質疑，因為他們認為當代已經沒有人紋面了，怎麼可以說它是一個無形文化財？但是我認為這是一種認同，是一個晉升成人位階的象徵屬於精神層面的層次，是泛泰雅族群非常重要的一種精神層面的特質。文化資產災後復建計畫，聽起來很冠冕堂皇，好像文建會的功能就是應該要做這個事務，但是，原住民地區根本就沒有指定文化資產，能復建什麼？目前文建會已經針對「國定古蹟唐榮中都磚窯場」、「縣定古蹟麻豆總爺糖廠」、「縣定古蹟鳳山無線電信所」、「屏東縣萬巒鄉五溝聚落」，這一些受損聚落進行修復，所費不貲。但是，最關鍵的受災原民聚落，卻沒有來得及被指定。原因是原住民不會寫申請書，先天上條件就處於劣勢，而文建會部去進行訪查災難受損，尋求補救之道，只是編列預算，等著被申請，這種被動、消極的做法能復健原住民文化嗎？

而在小林村文化重建計畫的部份，計畫目標是「蒐集平埔族研究成果」、「協助重建當地平埔文化」，具體做法就是做影像記錄，將倖存剩下

的40幾個人，做錄影、口述歷史等等。可是風災一週年，小林村到現在連住的地方都還沒有著落，卻在忙著準備展示，文物已經沒有了，只好去重做一個複製品。我在小林村是很反對做這些的，因為這些事情花掉真正要做災後重建的時間與精力；小林更應該要做的是凝聚時間、精力，找到如何過下去的辦法、爭取生存空間的權益。在文建會的計畫裡，還包括了「甲仙小林平埔族夜祭系列活動」的辦理。夜祭是豐收的性質，具有很歡樂的氛圍；但是在400多人去世以後，辦夜祭是否合宜？2009年族人決定要舉行夜祭，但是不跳舞。但因為小林村是個明星災區，媒體蜂擁而至，一直催促他們跳舞。於是乎有一些比較外圍的人，就開始跳起舞來。但是所有真正理解中心文化的族人都知道，這個祭典表達的是歡樂與幸福，跟當時的心情是不相符的，原來沒有規劃參與舞蹈同歡的活動。

另外看地方文化館的修繕計畫裡，計有嘉義縣「梅嶺美術館」、臺南「總爺藝文中心」、「家具產業生態博物館」、「臺灣烏腳病紀念館」、「蕭壩文化園區」等5館。這些地方文化館當然平常也都是經費拮据，但這會是重大災損嗎？在經費使用的優先順序上，跟方才所述原住民區域的情形，是否應該做斟酌、調整？

嘉義縣鄒族的來吉部落也是受災部落之一。鄒族的情況是，一開始有爭取到中繼屋住下來，另外再找一塊地重建，他們找到跟部落較有淵源的三塊土地爭取重建。但是前來勘察的專家斷言不安全，因此都沒有通過。後來政府提供一塊地，在觸口，就是在要往阿里山前入山口的一塊平地。政府希望三個部落都到這裡來，可以用原住民舞蹈來賺取陸客的觀光財。鄒族人說，我們不要變成「櫥窗的民族」，因此還在爭取在自己的部落附近重建當中。距離八八水災已經一年了，部落的前途依舊未卜，還不知道要住在哪裡，部落也無法安心。此外，道路仍是遇雨成災，產業的輸送有交通上的困難，經濟問題無法解決的話，族人心理上難以顧及所謂的文化重建。（圖9）



圖9 災後鄒族發動封路抗爭 黃智慧提供

文建會在方向上提出希望發展重建區原住民部落的文創產業，但是目前在原住民的居住問題還尚未決定的這個時候，文創產業應該在哪裡落實？其他例如文化義工參與、心靈陪伴計畫，希望透過閱讀、找到溫暖。但是原住民都是無文字民族，加上語言的隔閡，所謂的陪伴閱讀以及口述歷史，有許多自我想像的成份，因為執行上都是有難度的。語言之外，原住民部落箇中的階層社會、親屬關係，與我們都有相當的隔閡。

所以，我們看見在文建會的文化保存與搶救的計畫中，在災後重建的理念與實務之間，存在著巨大的落差。所謂行動的美學，是要實踐人類學的知識，將知識轉化為對於在地的幫助。人類學的知識到底有沒有用？能不能夠符合在地的需求？都是考驗。但是依照我們現有的學術的設計，要寫研究計畫、要去爭取經費，然後等候政府單位公佈災後研究計畫的獲獎名單。有國立大學的系所，去爭取這個計畫，得標之後，2010年的8月才開始執行。那麼，過去這一年關鍵時刻，文化流失了多少？所以如果走這一條路，就是跟著所謂國家的資源，國家說可以做的時候，學者才去做研究，到了部落已經時隔一年，能夠觀察到什麼研究成果呢？我走的是NGO

路線，Non-Government Organization，非政府組織。小米穗原住民族文化基金會是小的NGO，直接跟國內外募款，比較靈活。小型NGO是一群理念相近的人結合在一起，動得比較快。

## 921災後原住民部落重建的借鑒意義

我們從來沒有遇到這麼大的災難，所以這次八八水災可以說挑戰臺灣所有的知識系統去思考該怎麼回應。我們之前遇到的大型災難就是921，如果921有這樣的一種知識的累積的話，是不是對我們這一次有所幫助？應該是要這樣子。可是我們看到這一次整個中央重建的這些負責人，沒有一個用921時期的專家，所以921所累積起來的經驗在這一次完全沒有得到重視。各位可以參考「921震災重建基金會」執行長謝志誠的網站，有一些資料的整理。但是921的做法與經驗可以說完全沒有被引用。

我自己在921災後是到埔里去幫忙，埔里受災非常嚴重。附近山區到埔里討生活的原住民，房子垮了，山上也不敢回去，因為餘震頻仍，所以就在宏仁國中的操場上搭帳棚當成避難屋，總共約有100多頂帳棚。災後不久，我到帳棚區，先幫忙分發物資，當時1瓶醬油、1包鹽、1包米都要登記後分發。可是我發現帳棚到底住幾個人？有幾間帳棚？是哪些族群？有幾個小孩？需要什麼照顧？這些問題沒有人能處理，所以災後10天，我帶了14個義工，都是中研院民族所的助理，到災區做文書工作，我們就住在帳棚，進行訪問調查：你們這裡住幾個人啊？從哪邊來的？整理出一本基礎問卷。

當時我正好是民族所福利委員會的主任委員，那一年的921中秋晚會我建議不辦，省下經費。於是就利用其中的4萬塊去買了一部486的電腦、一台印表機以及一年的網路費。終於在12月31日爭取到4000萬的組合屋，就是後來慈濟興建在埔里的大愛二村。對慈濟來講，那也是一個經驗，是第一個原住民族在都會區的中繼避難屋。災民在三年之後，很希望再續住，但因為那塊

地是租來的，原來的主人要收回，政府沒有辦法找另外一塊地安置他們。不知道是不是這樣一個經驗，所以慈濟這回就只提出永久屋方案，這個我無法去檢證。但是你問我921經驗的話，我就是幫忙送災民進入大愛屋，後來因為另一個新的事物開始，所以我921的經驗大概就到那裡。責任卸下的時候，如釋重負，因為當我幫災民做托育、找老師來陪讀；結果回到家，自己小孩在生病、在幼稚園被欺負。這就是去救災的人要有的心理準備，對我來說也是很大的學習經驗。還好這次我小孩已經國一，而且是住校，所以我才能夠這樣奔走。也就是說，要去參與的人，要知道自己的條件、自己能夠做的事情是哪方面。災區的事物，真的很耗費時間，需要有一個好的規劃與設計。

88水災這次的災區廣大，各族的狀況也都不一樣，所以將來會有很大的知識量從這邊產生，因為我們有很豐富、多元文化的經驗，只要有參差，這裡面就有學問，而且都是過去我們的書本上沒有的，臺灣經驗裡面沒有的。全世界其他地方可能有經驗，例如可以比較日本阪神大地震、美國卡崔娜（Katrina）颶風的災後重建經驗。日本這麼多災的地方，從來沒有一個永久屋政策，全部都是臨時住宅，階段性任務完成後，災民去找到自己永久的家。例如發生在山區地帶的新瀉大地震等幾個地方的震災經驗，也是我今後想去比較的對象。此外，臺灣在地也有可以參照觀摩的地區，像是臺東有些比較健全的社區，譬如說臺東縣南島社區大學發展協會這類的在地組織、文史工作者很強；或是新香蘭部落，撒可努（Sakinu Yalonglong）的獵人學校和附近部落關係比較好，他們的重建步伐會比較快一些，因為他們面對這個災難，比較有經驗去跟政府反應、做談判。可是其他地方就不是這樣，很多地方都有差異。這個差異讓大家去思考，為什麼有這個差異？箇中會有一個對族群新的認識，學問、研究也就從這邊開始。

## 大、小型NGO的角色與關係

上面提到八八水災後許多的狀況是我們以前沒有遇到過的，這次產生一個過去未曾遇到的現象，亦即大型NGO所扮演的角色問題。大型NGO是從



2008年四川的汶川大地震開始，臺灣有很多NGO團體過去，在國外結成一個聯盟，一起幫忙救災。2009年這一次他們也如法炮製，把所有收到的善款全部集合在一起，180幾億。「八八水災服務聯盟」當中再分組，各組的代表都是半官半民，包括中華電信的官股也在內，但都宣稱是NGO。我們小米穗基金會沒有加入，我們在做的是去扶持自救會等一些組織，幫忙申請經費，以支持人事費、場地費等。但是其實參與這些自救會組織的人都是很辛苦的義工，因為大家忙著工作，或是找工作。申請經費的時候，首先遇到的是法律程序的問題，因為自救會沒有合法立案，所以往往得到的答案是怨難補助。像是小林這種最嚴重受災的地方組織，也只能先去申請立案，拜託內政部趕快通過，直到2010年1月通過，也是4個月之後的事了。所以這些想要做事的、新的在地組織，因為立案的問題，很難得到補助，於是就想到借用原來組織名稱這樣的方法，可是中間就會產生更多的內紛。因為舊組織是在承平時代的組織，例如每部落都有的社區發展協會，往往由整個行政體系最末端的村長或長老在執行庶務。很多部族的村長都是有威望的長老，他們不熟悉電腦網絡，無法應付繁多的文書資訊。例如各土地劃定特定區域這件事，政策上至少改了6遍，每次的改變都關係到自己的土地、母親的土地、祖先土地的將來，可是資訊不足，且法令繁複不易了解、應付。

更何況災區裡面已經被太多的慈善團體轟炸得很疲勞，物資來到災區，災民也希望不要養成跟人家伸手拿東西的習慣，而且是平白得來的。但是如果不要拿，可能會被說：「喔，你還要挑！」但拿了的話，也可能被說：「你們為什麼自己還站不起來？」就產生一些奇怪的心結。

大型NGO在外國可以結盟；但是我認為在國內的話，NGO應該要有活力，也就是各顯神通。將NGO結合在一起對政府來說是很便宜行事。政府如果要用NGO力量去救助中國大陸的水災，在一起是比較容易，可以一起行動。至於在國內，各個地方、各個村落、部落，有許多參差不齊的地方，我們就是需要一種有活力的對應、彈性的對應，而不是結成僵硬的一塊。

## 小林村的土地所有權以及使用問題

小林部落範圍原本是分為兩塊地方，前面叫做五里埔，後面就是小林的本部落，被山崩淹蓋的是後面這塊本部落，五里埔沒有淹水，但是河床也崩塌、損失很多土地。現在若要原地重建，得考慮五里埔的腹地不大，不夠容納所有河床邊的人。許多在外地的小林子弟，願意回來一起重建小林村，總共有200多戶。五里埔除了腹地不夠大之外，另一個問題就是，他們每天都會看到山崩的地方，看到親族的葬身活埋之地，心理上的折磨很大。所以他們不是想要離開那裡，但是沒有辦法忍受每天看到、每天想起來這段傷心事，這也是他們反對被規劃為觀光地的原因。（圖10）



圖10 小林人於百日法會後聯合燒金紙 黃智慧提供

五里埔新小林社區的遷建案由紅十字會負責援建蓋了90戶。紅十字會的做法可說是大型NGO裡面，最能夠貼近受災者的。他們會跟災民商量，社區想要怎麼蓋？要有什麼樣的信仰中心？商量幾次之後，才去規劃，並

且做出模型，反反覆覆的溝通。但是這塊地不夠大，所以部落的人得分開，有170戶必須找另外一塊地，現在臨時組合屋就在杉林大愛園區的旁邊。（圖11）然而，中央重建會與高雄縣政府都希望災民進住慈濟的大愛屋。慈濟本來是預計3個月要蓋1,500戶，官方也很樂見其成。後來所有的條件都放寬，只要是鄉民、不是災民也被勸說入住，但還是住不滿，所以後來預定蓋1,500戶，現在變成750戶。



圖11 災後小林人居住的紅十字會組合屋 黃智慧提供

為什麼小林部落拒絕入住大愛永久屋？箇中的溝通很有問題，譬如剛開始，村民說想要先知道新建的房子是什麼樣子時，慈濟說好，但要族人先交出名冊。族人就警覺了，因為當時在布農族的營區裡面，慈濟就是每天晚上去各戶敲門，勸說入住很好，「到平地讀書，孩子會比較聰明」、「入住的話，會有液晶電視等88樣禮物」。所以因為先前聽到這些經驗，小林人警覺地不給名冊，不給名冊的結果也就沒得商量。第二次再去溝通，慈濟說，那麼先把意願書填來。小林人的反應很激烈：「都還沒有跟我們講房子長什麼樣子，就要先填意願書！」溝通就到此結束了。後來小林召開全村會議(2009年11月8日)，對於紅十字會在五里埔的做法，大家都很满意；但在對於慈濟的做法，在場大家舉手表決得出來的票數竟然是313比1，拒絕入住慈濟大愛園區，也拒絕了政府的安排。不過，政府把時間一直拖延不肯答應。由於大部分小林人都是在外的子弟，可以靠著精神力量抵抗；因為現實上，他們在外基本上還有住處和工作。

免費贈與房屋的誘惑，對於失去家屋的原住民而言是非常巨大的，可是要付出什麼代價，政府並未說清楚。非常需要地方可以住魯凱族就入住了位在屏東長治的大愛村永久屋，因為原先在榮家無隱私的環境使然，所以什

麼房子可以入住都比榮家好。他們說政府的做法叫做威脅利誘，想住在山上的被威脅下來，不然會被斷水斷電，因為由政府幫忙修復道路，不符成本。所有的罪名都是在災民身上，譬如「給你們房子住，你們還挑剔？貪婪！」災民該怎麼抵抗，為什麼要這樣做？必須花很多時間去解釋。往往他們被貼了「貪婪的災民」這樣的標籤，後面其實是不為人知，媒體不報的故事。

到目前為止，要遷往杉林鄉的小林二村，還在抵抗、還在爭取自己的土地。他們的理想是要重建小林村，我們小米穗基金會跟其他NGO和高雄建築師公會，都很支持這樣的想法。在他們想像的重建家園裡，原先是什麼路就是什麼路，本來有一個廣場就有一個廣場，要跟原來的一模一樣。這個就是站在受災者的心理上，他們想要重建的渴望，渴望到要把它復原。失去有多大，渴望就是多強。目前就是希望政府提供土地，但是林務局的國有地，從來不釋放，買的都是臺糖的地。現在希望政府給他們一塊地，或者是他們自己買，100坪農地買起來可能才4萬多。買地來蓋的問題，在於地下的所有公共設施，很需要經費支援，所以希望政府協助處理道路、排水等設施。但是政府還是希望他們進入大愛永久屋。

慈濟在921震災時在埔里幫忙很多，當時受災的原住民沒有一個佛教徒，慈濟還是願意蓋組合屋，收容100戶的原住民，也沒有要傳教的企圖，這是無私的大愛。但是現在杉林鄉的大愛園區，雖稱有幫原住民蓋教會，有兩棟，一棟60坪；但是慈濟卻把自己的宗教設施靜思堂蓋了近600坪。園區裡面有生活公約，對布農族這種狩獵民族來說，不能夠殺生的話，狩獵文化怎麼辦？不能喝酒、不能吃檳榔、不能夠參加政治遊行，這些對慈濟人自己來說可以，但是在此災民本身所具有的「自由意願」是受限的，和一般人不同，他們在行使原本生活習俗時，會有擔憂顧慮。受災者起因於自然災害，卻因受贈要改變原有習俗，兩件不同性質的事務卻糾結在一起，這也是八八水災後，我們新學到的經驗。

介紹各位看一個網頁，「莫拉克風災獨立新聞網」，當然，災後我們也真得看見很多希望與民間力量，像這種網絡每天報導災區消息，非常有堅持的毅力。網站上有許多分類，要看哪一族的狀況都有，什麼議題也都在裡面。這些新聞工作者，跟十年前比較起來新聞工作者進步很多。各地的音像記錄不太一樣，臺東那邊的報導比較好，看起來比較穩定；嘉南地區，也有很好的影像工作隊。西南部災區則比較混亂，呈現出這塊災區的廣域性與複雜性。

## 文化守護的建議

認真檢討起來，政府並非無力，政府有一千兩百億的特別預算可以進行重建，還有特別法令。可是所謂「重建特別條例」，災後才半個月就在三天之內強行通過。921大地震時是先發佈緊急令救災，災後先展開調查，等到狀況大致理解、討論，4個月之後，才通過921特別條例。所謂特別條例，就是排除現行種種法令，可以盡快重建興修的法令。特別條例的訂定，應該有很多狀況要先理解，但是行政院院會在8月20日就通過「莫拉克颱風災後重建特別條例」。危機處理的第一步，該有的基礎調查資料，像是受災部落圖等等，都付之闕如。到現在，政府連一張原民部落受災地圖也沒有。應當要先評估受損範圍，才能夠擬定出協助因應方案。為了呈現政績，所以快速地通過重建特別條例、快速地通過經費預算，因為先前被批救災不力，怕再遭批評重建緩慢，所以排除許多專業因素(族群專家參與)，也跳過讓部落社區重整的基段，直接以所謂「永久屋」政策，做硬體導向的重建。

至於文化的守護，文化是活的、跟人在一起的，如果人沒有守護好，那個家不安全，那個部落沒有前景，沒有未來的話，那我們還守護什麼呢？族人在一個安穩的地方，會去編草籐或去做些什麼本來會的事物。是否先把人、部落照顧好，文化是一個集體性的行為，如果這個集體本身不存在的話，集團性行為怎麼出來？他們怎麼講母語，跟誰講？我是文化研究科班出身的學者，現在我卻反對科班平時做的事情。因為我覺得文建會這樣做

下來。但是「災難」是個非常的時刻，誰要留？要留下什麼？都應該先去了解部落所處的狀況，依照每個部落所走的重建進度，與部落內的主體商量，才能提出文化守護的方向與進度。尤其不能只是被動的撥出經費，不分族群大小，讓受災者來申請經費。受災最嚴重的是最沒有力氣的，怎麼可能去競爭，爭取經費呢？最後造成強者亦強，弱者亦弱，怎麼守護多元文化？

這次對原住民受災部落的災後重建上的陪伴與協力，我們NGO遇到很大的困難，因為全臺灣瞭解原住民事務的小型NGO本來就很少。所謂的原住民文化促進學院、原策會還有小米穗基金會都是少數團體。而且我們面臨一個問題，到底是要去跟很多大型NGO說明、跟他們講說你們要關心原住民事務必須用對的方法，究竟時間要花在這裡？還是要趕快去照顧受災部落？在有限的時間內我們就是要做選擇，得訂出優先順序策略。我們必須先理解原住民災區的事務，然後再讓外界理解，為什麼那個世界跟我們是有隔閡的？先做釐清和分析，才能夠再帶其他資源進入災區一起工作。

對在座年輕朋友來說，協助他人的經驗都是幫助自己的成長，最後收穫是在自己身上，是極為可貴的人生經驗。我們並非去幫助人，這是不太好的講法，雙方其實是互惠的關係。災區的事務非常地有挑戰性，你不知道答案是什麼？由於過去我們沒有經驗，沒有人知道，只有你自己進去才能發現，然後從裡面找到很多臺灣社會的紋理脈絡。族群單位、人和人的關係，人民和政府關係等，這一切的紋理脈絡在哪裡？此時此刻的發現都將成為我們畢生最大的收穫。