

# 九二一震災對災區原住民的影響與救災措施的省思

全國成

## 前言

身為原住民，祖家住南投信義鄉緊鄰震央重災區，雖震災事隔已半年，心中仍然不願意回憶九二一震災發生後的一個月半參與災區救援的傷痛記憶！其實筆者在九二一地震發生時並未在國內，而是在澳洲參加第二十八屆亞太區社會福利研習會議(International Council on Social Welfare - 28th Asia and Pacific Regional Conference- Sydney Australia)，在那個研習會中筆者發表分享了一篇「臺灣原住民社區推動發展服務模式—政府與民間非營利組織合作模式」(The Development of

Promotion Social Service in Taiwan Aboriginal Area-Government and NGO Collaboration Model)。正在沾沾自喜完成報告後，從國際新聞報導畫面看到我的國家發生了七·三級的超嚴重地震，而且重災區就在我的中部地區故鄉南投，第一次聽到傷亡人數是五〇〇人左右，此時打電話回臺灣，特別大臺中地區，全部都通訊中斷，打回服務機構臺灣世界展望會也是通訊中斷！心焦如焚，立刻返回臺灣，在漫長飛航途中，隨著報導罹難人數逼近一千人，家人及機構又音訊全斷，內心開始有最壞的打算—奔喪。九月二十二日深夜返抵國門，在機場看到很多國外救援組織，回臺家中家裡零亂無人，在黑夜中到公園、校園、路旁的帳篷找妻兒家人，感謝

我信仰的上帝，終於在二十三日凌晨四點找到平安的他們！隨即於二十三日向服務機構—臺灣世界展望會報到，自願要求請調到南投重災區，立即在埔里鎮的伯特利德芬堂教堂設立救援指揮中心展開為期一個月半的災後第一階段的三項重點工作：一是「災民安置」、二是「災情收集與回應計畫」、三是「生活物資供應」。

## 壹、原住民災區的概況

九二一震災的重災區以南投、臺中二縣，這二個縣境有三個原住民鄉，即是南投縣仁愛鄉、信義鄉；臺中縣和平鄉。但事實上這次災情也出現在鄰近的苗栗縣泰安鄉及嘉義縣阿里山鄉(阿里山鄉另外也

表一 災區原住民人口數

縣區域	原住民群居的鄉鎮	主要原住民族群	原住民人口數
南投縣	仁愛鄉	泰雅爾族、太魯閣族、布農族	一四、〇〇〇人
南投縣	信義鄉	布農族	一一、〇〇〇人
臺中縣	和平鄉	泰雅爾族	五、〇〇〇人
苗栗縣	泰安鄉	泰雅爾族	五、〇〇〇人
臺中都會區	東勢鎮、大里市、 太平市、霧峰	都市原住民泰雅爾族、阿美族、排灣族	一〇、〇〇〇人
南投都會區	埔里鎮、南投市	都市原住民布農族	一、〇〇〇人
嘉義縣	阿里山鄉	鄒族	四、五〇〇人

遭到一〇二二震災），以及遷居都會區的都市原住民。因此筆者認為要認定災區原住民可參考筆者整理的圖表（表一、表二）：

表二 原住民災區的住屋受損及人員傷亡災情彙整表

縣區域	主要原住民族群	住屋受損		原住民人口數	
		全倒戶數	半倒戶數	罹難人數	重傷人數
南投 仁愛鄉	泰雅爾族、太魯閣族、布農族	190	207	0	3
南投 信義鄉	布農族	260	133	3	10
臺中 和平鄉	泰雅爾族	145	153	5	6
苗栗 泰安鄉	泰雅爾族	72	54	2	0
臺中市、東勢、大里市、 太平市、霧峰、南投埔里鎮、南投市	都市原住民泰雅爾族、阿美族、排灣族、都市原住民布農族	169	317	17	6
嘉義 阿里山鄉	鄒族	0	0	0	0
合計		836	864	27	25

◎數據來源：依據行政院原民會辦理「921大地震」原住民受災戶重建家園慰助金受理情形一覽表，一九九九年十二月。

道路，對原住民部落社區平常依賴的對外交通因素，因為這些對外交通道路對農產運

銷經濟收入，民生用品之運送，外出就醫，山區救援，山上下資源交流等都得靠這些對外交通道路。不幸的是這些對外交通道路在九二一中造成嚴重損害，（參見表三）修建工程耗時，因此在思考探討九二一震災對原住民有何影響時，有必要把這因素納進考量。

這些災情對原住民會造成什麼影響？可以從下列五個面向探討震災對災區原住民的影響：

一、山林變形、生態巨變，影響原住民對土地的失落感

九二一大地震因震央在中部山地，除了造成耳熟能詳的九份二山的大崩山走山；九九峰一夕變光禿山；中橫公路毀損不堪再使用（開始有人倡議永遠封閉中橫公路的生態保護聲音）的天崩地裂慘狀之外，事實上中部山區有七個原住民部落發生地基滑動的危機或緊鄰的山壁有崩塌沖毀埋沒部落的危險。這些村名分布如表四：

表三 原住民災區對外聯絡交通之損害災情彙整表

縣區域	主要對外聯絡要道	損害據點與受損狀況	衍生負面影響
南投 仁愛鄉	埔里－霧社台14號公路	觀音瀑布及人止關山壁嚴重崩塌，落石不斷	阻斷救援、嚇阻遊客進入仁愛鄉景點、逢下雨一定再坍塌落石，修復困難。
南投 信義鄉	新中橫公路	龍神橋邊新坍方點 豐丘村邊土石流區 筆石橋邊礫岩坍塌 東埔村前礫岩坍塌	阻斷救援、嚇阻遊客進入新中橫公路進出阿里山及玉山國家公園、逢下雨一定再坍塌落石，修復困難
臺中 和平鄉	中橫公路 特別是東勢－谷關－梨山	東勢－谷關逢雨一定多處坍塌落石。 谷關－梨山（德基）完全毀損不通。	梨山、環山之居民幾乎孤立無援，進出必須繞道經合山－霧社－埔里一天冷多繞了二〇〇公里路，社區產業生計嚴重蕭條不振。
苗栗 泰安鄉	1.東勢－雙崎－大安鄉路 2.沿著大安溪河床沙石車路	東勢－雙崎－大安鄉路多處移山大坍塌。 河床沙石車路遇大雨溪水暴漲。	阻斷救援、逢下雨一定再坍塌落石，社區產業生計出現蕭條不振。
嘉義 阿里山鄉	草嶺－奮起湖縣道公路	草嶺大崩山行成堰塞湖 逢下雨一定再坍塌落石 塔山崩塌落石壓壞農作物	嚇阻遊客進入草嶺風景區 社區農產業生計出現蕭條不振。

◎數據來源：摘錄交通部針對「921大地震」災區交通道路受損遭災情彙報一覽表，一九九九年十二月。

表四 原住民鄉部落土地危機狀況表

順次	所在區域村名	主要居住 原住民族	土地危機狀況
一	南投 仁愛鄉 法治村	布農族	主要道路重毀、鄰進武界水壩有決堤之危
二	南投 仁愛鄉 瑞岩部落	泰雅爾族	地基明顯下滑之危
三	南投 仁愛鄉 中原口部落	太魯閣族	位在震後鬆石山壁旁，潛在土石流
四	南投 信義鄉 潭南村	布農族	地基明顯下滑之危
五	南投 信義鄉 豐丘村	布農族	位在震後鬆石山壁旁，潛在土石流
六	臺中 和平鄉 雙崎部落	泰雅爾族	地基塌陷一半
七	臺中 和平鄉 三叉坑部落	泰雅爾族	地基明顯下滑之危

◎數據來源：摘錄行政院原民會針對「921大地震」原住民鄉部落受災災情彙報一覽表。

這七個部落在震災後的二個月期間，政府不斷放出要協助遷村安置的訊息。部落的社區理事會也開始引導族人準備覓地遷移計畫。可是至今已過了半年多，沒有一個村落的遷村計畫進入紙上規劃階段。因為有三個因素無法突破，一是原住民社區長者著老普遍反對在晚年還要遷移，要他們離開從小熟悉的村落土地，放棄他們用一生命血汗掙得的家園農地。幾乎每一個老人都會回答：「不，除非我死！」。第二個因素原住民所居住的山林土地是政府所有，原住民祇能用承租的方式找地，好的平坦地早已在五十年前，國民政府遷臺後授權由林務局接管造林，事實上原住民無地可覓，即使稍為看上的預定地，祇要是涉及林務局管轄權，也幾乎一概拒絕讓出。舉一個真實的例子，震災後東勢鎮林管處湧進一批失去住所的災民，過不久高雄市政府及慈濟分別取得林務局同意借出一塊地蓋組合屋給一般災民臨時安頓。展望會想比照前例向東勢林管處商借一塊地蓋組合屋五〇棟以安置東勢

地區失去住所的原住民，即使縣政府出面協助協調商借土地，東勢林管處始終如一回應「不准」。更遑論原鄉災區原住民要覓地遷村能順利！主政者沒有真實規劃遷村的誠意及能力，遷村是一件龐大費時的工程，若考察政府重建委員會之重建計畫，並沒有提及原住民遷村的子計畫。

於是災區部落開始出現青壯人口離開部落的現象，原住民的下一代開始對山林土地有恐懼感及疏離感。曾經是臺灣土地的最早主人及守護者的原住民，在這次九二一震災後對土地有一種失落感及無奈感。

## 二、學校受損重建工期，影響學子就學權益的品質下降

我們常說，教育是國家百年大計，一個族群社區的發展成就高低，首重於這個社群對「教育」的環境設施軟硬體重視而定。然而這次地震另一個重大損害是政府建築物倒塌嚴重，包括很多學校建築物完全倒塌，在原住民鄉災區中有十四所國小、三所國中受損須重建，計有一〇六班的一、七五三原住民學生上課受到影響。

拆除及重建，這一拆一建至少要兩年，學生上課教室暫時在簡易式帳棚內，上課之環境品質不良及情境克難，一定會影響學生上課學習之品質。震後半年了，山區一些受損之小學、國中，因政府發包工程之關卡重重，重建之工程期勢必往後延，這群原住民學子的就學權益就更被忽視，有可能導致就學意願下降、學業成就低，災區原住民學童日後的教育水平有可能總體表現會退步。

## 三、社區組織結構的重组，影響社區重建的力量分散

雖然山區道路在震災中受損，阻斷了救援資源，但民間救援力量爭先恐後地進入山區，提供物資、金錢，但也衝擊了社區內原有平衡的組織結構；原本社區中各層級之民意代表（立委、縣議員、鄉代表、鄉長、村長）及各教派領袖牧長，這些社區精英份子運用自己原有的社會關係、資源人脈，引入各類之救助資源，過不久，卻在災區部落中紛紛傳出民意代表之樁腳把資源優先分配於支持之選民、有一些教派牧者把資源分配給自己的信眾，

表五 原住民鄉災區學校受損嚴重須拆除重建之數量彙整表

縣區域	數量	學校名稱	全校 班級數	全校 學生數
南投縣信義鄉	六所國小	信義國小	7	118
		新鄉國小	6	104
		地利國小	6	124
		人和國小	6	121
		潭南國小	6	70
		久美國小	6	95
	一所國中	信義國中	6	220
南投縣仁愛鄉	三所國小	親愛國小	6	83
		萬豐國小	6	67
		瑞岩國小	6	57
	一所國中	仁愛國中	9	225
臺中縣和平鄉	四所國小	中坑國小	6	98
		福民國小	6	35
		和平國小	6	102
		自由國小	12	97
	一所國中	和平國中	6	93
苗栗縣泰安鄉	一所國小	梅園國小	6	44
合計：14 所國小、三所國中			106班	1,753人

◎數據來源：摘錄自教育部921災後重建匯報表。

形成各級民意代表各顯神通、暗中較勁，社區教派為鞏固信徒，偶有出現抱怨資源分配不均。社區內原本和諧之組織經過震災後，出現明顯的分裂危機，走一趟原住民災區常會聽到村落不和諧有爭執的事

九年三月十八日總統選舉時原住民不再是執政黨的鐵票區可看出端倪。

四、家庭經濟壓力的增加，影響家庭成員的關係緊張

原住民的房舍大多是平房木造，被震毀的數量也不少，唯因在震災後無法在期

限內提出自宅全倒半倒證明，錯過了政府補助金之期限。從原鄉遷到都市的都會區原住民大多以租賃房屋為住所，當所租賃房屋住所受震損後房東不願開具租賃證明，震後初期的慰助金發放措施一改再改，都市原住民無所適從，使得住屋重建之困難更加深了受災戶的壓力，一些都市原住民採自力救濟方式在河川旁用工地撿來的建材自立造屋，例如，霧峰出現「花東新村」、「自強新村」，目前至少有三處為未經政府同意就已完成的臨時原住民住宅區。這些無住所的壓力恐因無足夠的社會資源或社工人員協助紓解壓力，災後半年陸續出現的自殺潮在原住民災區也出現了，更令人擔心的是，借酒澆愁的氣氛會把災區酗酒問題弄得更嚴重，夫妻之間之家庭暴力事件也在增加中，青壯人口更嚴重外流，造成部落缺乏照顧的老人增加，獨居老人居家服務的需求更明顯。

震災後有些農地變形、農作物受損，對外聯絡道路又時好時壞，農產運銷受影響，靠農產收入會遭受很明顯之下降影響，災區居民即使想到外地謀職卻因很多

人沒有技術專長，又得跟廉價的外勞競爭不過，造成原住民失業率居高不下，參考勞委會統計，原住民失業率為六、七%，但民間社團估算為一〇%左右，但實際上原住民有很多為臨時的雇員，跟著工頭做事並無固定雇主，民間版的失業率就包括了這些無固定雇主的失業原住民納進去，因此雙方結果不一，但無論如何各方都認同：原住民失業率居高不下已是社會問題應該重視，也難怪原住民各界團體人士不斷要求新政府要保障原住民的工作權為訴求，可見原住民已面臨工作權生存權益受到危機之窘境。

## 貳、政府對原住民災區之救助措施

到底九二一震災後，政府對原住民災民及災區所作的救助措施有哪些？參考政府的救助措施，以主管原住民政策事務最高主管單位——行政院原住民委員會的工作報告為範例，特摘錄如下：

九二一震災造成南投縣仁愛鄉、信義

鄉、埔里鎮、臺中縣和平鄉及苗栗縣泰安鄉之原住民地區人員傷亡及財物損害，行政院原住民委員會（以下簡稱本會）急速展開即時之賑災及災後重建工作：

### 一、即時賑災之工作

因應九二一震災，本會投入急難救助、心靈重建、環境清潔及都會區服務站之經費計新台幣四百五十七萬一千八百九十元整：

(一)辦理急難救助計畫：因應九二一震災原住民死亡二十九人、重傷十四人、輕傷九人、失蹤二人，本會速依本會輔助原住民急難救助要點規定發給急難救助金，死亡及失蹤者每名五萬元整，重傷者每名三萬元整，輕傷者每名一萬元整，共計發給二百零六萬元整；另發給社區賑災慰問金二十三萬七千四百四十元整，合計兩百二十七萬七千四百四十元。

(二)發放家園重建慰問金：專案補助原住民房屋全倒者每戶十五萬元整，半倒者每戶六萬元整，總計補助全倒戶一千一百七十五戶，發給一億七千六百二十五萬元整，半倒戶一千一百零七戶，發給六千六

百四十二萬元整，合計發給二億四千二百六十七萬元整。

(三)發放學生急難助學金：專案補助高中職以上原住民學生急難助學金，自有房屋全倒者高中職學生每名公立一萬元、私立一萬五千元，大專學生每名公立一萬五千元、私立二萬元；自有房屋半倒者，高中職學生每名公立五千元、私立八千元，大專學生每名公立八千元、私立一萬元；父母雙亡者，高中職學生每名公立二萬元、私立三萬元，大專學生每名公立三萬元、私立四萬元；父母一方死亡者，高中職學生每名公立一萬元、私立一萬五千元，大專學生每名公立一萬五千元、私立二萬元；共計發給四百三十萬六千元整，受惠學生三百六十一人。

(四)辦理災後心靈重建：商請中華民國社會工作專業人員協辦合作辦理原住民災區工作人員心理重建訓練計畫，並結合教會、社團、學校與醫療團體等單位，自八十八年十月十九日起至八十九年一月底，於災區辦理心理復健計畫，共計三十一場，邀請醫療、心理、社工、牧師、防震

等專業工作人員義診、專題演講、提供個案輔導、與衛生環境防震知識等項服務，共計支用一百六十萬七千五百元整。

(四)辦理災區環境清潔：補助災區三十七所衛生所發動社區及民間社團等辦理災後環境清潔整理及消毒工作，提供捕蚊紙、蚊香、消毒藥水及治療蚊蟲咬傷之藥劑，並辦理衛生教育宣導計畫，共支用三十七萬元整。

(六)都會區震災服務站：本會自本月二十二日起至十一月二十日止，分別於伯特利聖經書院、東勢林區管理處、臺中縣太平市戶政事務所及臺中市中山教會成立埔里鎮、東勢鎮、臺中縣及臺中市都會區震災服務站，輪調本會補助各縣(市)政府三十六名原住民生活輔導員及法律服務員，協助都會區原住民了解各級政府之賑災措施及民間團體所提供之資源，受理急難助學金及重建家園特別慰助金之申請，以迅速有效推動都會區原住民災後重建工作，共計支用三十一萬六千九百五十元整。

## 二、災後重建工作

### (一)辦理災區家庭支持請安與

#### 需求調查

本會為表達持續關懷災區原住民，並實地了解在地震緊急救助之後，災區約一萬五千戶原住民家庭暨其成員之受災狀況、重建需求，及各項福利需求，以建立災區原住民福利服務檔案需求檔案，特別協商國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系、私立東海大學及靜宜大學青少年兒童福利學系一百位研究生及高年級學生，於寒假期間，自本(八十九)年二月九日至二月底止，對南投縣埔里鎮、仁愛鄉、信義鄉、臺中縣和平鄉及苗栗縣泰安鄉等災區之災戶約一萬五千戶進行逐戶請安，並了解其需求及困難，這次工作除能對災區原住民在災後的春節給予溫馨的友誼之外，亦能對災區中長期的福利需求建立較完整的資料，以落實災區的福利服務網絡的建立。

### (二)辦理災區原住民緊急需求轉介與支援

為預防災後災區因憂鬱造成悲劇及解決緊急需求，本會於本(八十九)年二月十七日邀集行政院勞委會、衛生署、鄉(鎮)公所及各教會總會、臺灣世界展望

會代表與會協商，請各教會總會協調災區之各支教會協助訪視災區，了解需求，透過轉介協助紓困；協調行政院勞委會提供災區九個就業諮詢站及後續以工代賑之相關資訊，協助原住民就業服務；並建立緊急需求處理轉介注意事項，以整合各種資源，建立相互支援與轉介系統。

本會另於三月九日邀集資深山地社會工作員、生活輔導員及法律服務員座談，說明本會關於災後各項賑災與重建工作暨需求轉介系統，請協助瞭解原住民的福利需求與相關資源，結合民間關懷團體，積極推動各項重建工作。

### (三)辦理災區獨居老人暨身心障礙者居家及營養餐飲服務

本會已獲得財團法人九二一震災重建基金會撥補新台幣五千一百三十一萬一千五百一十元，補助本會於南投縣仁愛鄉、信義鄉、埔里鎮(原住民生活地區)、臺中縣和平鄉、苗栗縣泰安鄉，辦理「災區原住民老人暨身心障礙者居家服務暨營養餐飲服務」工作，本會已協商由埔里基督教醫院、臺灣世界展望會、苗栗縣政府及泰安鄉公所結合當地公私部門，於本(八

十九)年中在當地的國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系、私立東海大學社會工作學系及私立玄奘大學社會福利學系教授的指導、協助及評估下，建立家庭及社區照顧網絡，落實老人及身心障礙者福利服務。本項計畫將投入二十五位社會工作員、一百位居家服務員及三百位志工，

照顧近八百位的獨居或無依老人及身心障礙者。不僅可使失依老人及身心障礙者獲得照顧，亦可增加災區居民工作機會與收入，及早恢復家庭之獨立自主性。災區中之身心功能損害致日常生活需人照顧之獨居老人及身心障礙者，可由案主本身或親屬朋友申請，或村里長、其它機構或單位轉介，經承辦單位社工員評估後提供居家或送餐的服務，並隨時追蹤案主之生活狀況，提供必要的服務。

#### (四)辦理第二階段之心靈重建活動

1. 災區年節祈福活動：協調災區各鄉鎮公所結合宗教團體，由本會補助經費辦理部落聚會、證道及歌唱活動，進行團體諮商輔導、心靈撫慰及家庭訪視工作，共計辦理二十六場，補助經費一百零七萬元整。

2. 災後回顧藝文創作活動：邀集鄉鎮公所協調當地學校配合辦理災後回顧藝文創作活動，協助民眾勇敢面對未來，並忠實記錄原住民部落震災前後史實，優良者將編印成冊，為本次震災留下資料。

3. 教會重(修)建計畫：教會因地震損壞，並未列入政府房屋慰助金補助範疇，惟願及教會在原住民地區扮演社會教化與社會服務之角色，協助部落原住民甚多，除中央內政部已通過宗教團體可申請優惠貸款(重建最高五千元、修繕最高三千元及年息百分之三之低利)修建外，本會特按內政部補助社會福利機構修繕費標準，擬訂計畫申請財團法人九二一震災重建基金會補助教會重建，並於二月二十九日邀集災區鄉鎮公所及教會團體協商研提申請補助計畫。

#### (五)以工代賑

輔導災區原住民辦理「以工代賑」措施協助家園重建工作，由鄉鎮公所向行政院勞委會申請經費新台幣三千四百三萬六千三百元、提供八、四三二人(含苗栗縣泰安六一二人、南投縣信義鄉五三三人、仁愛鄉三、五九一人及臺中縣和平鄉三、

六九六人)以工代賑之機會。

#### (六)聚落規劃

本會邀集災區各縣政府、鄉公所就本會委請成功大學防災中心赴災區各部落調查勘查及各鄉公所聚落調查報告結果研判分析，選定亟需辦理重建之二十三個部落，進行重建規劃工作：

1. 遷住部分：臺中縣和平鄉自由村(雙崎、三叉坑、烏石坑部落)梨山村(松茂、新佳陽部落)、南投縣仁愛鄉互助村(中原口部落)、新生村(眉原上部落)、發祥村(瑞岩部落)等八個部落。

2. 整建部分：苗栗縣泰安鄉象鼻村(大安部落)、南庄鄉南江村(東江新村部落)、臺中縣和平鄉南勢村、達觀村(桃山、竹山部落)、博愛村(谷關、松鶴部落)、南投縣仁愛鄉中正村、互助村(清流部落、中原本部落)、南豐村(南山溪、楓林口部落)、新生村(眉原下部落)、信義鄉潭南村(第二至四鄰部落)、地利村(第五鄰部落)等十五個部落。

同時依據「災後重建計畫工作綱領」，研擬重建規劃計畫，訂定「原住民聚落重計畫作業規範」，申請財團法人九

二一震災重建基金會補助新台幣二千零九十九萬元整，辦理原住民地區聚落重建規劃工作，預定於本（八十九）年三月十日前完成規劃成果書圖並擬定重建細部計畫報請原民會核定後實施。各項工作應於民國九十年十二月三十一日前完成。

#### (七) 災民安置

1. 本會協助災區原住民進住臨時住宅（組合屋）者，計有二五八戶（含泰安鄉二十三戶、和平鄉六十八戶、埔里鎮一〇六戶、信義鄉六十一戶）。

#### 2. 興建中之組合屋計有：

(1) 南投縣潭南村九戶，因提出時間較慢，用地取得較晚，已請臺灣世界展望會趕工中，預定本（三）月二十日完工交屋。

(2) 南投縣仁愛鄉互助村中原口部落配會遷住戶十八戶，已完成整地，臺灣世界展望會亦已進場施工，預定於本（三）月二十日完工交屋。

(3) 南投縣仁愛鄉互助村中原口部落臨時安置戶二十四戶，已由南投縣仁愛鄉公所租用私有保留地，亦已洽請國軍負責興建。

(4) 臺中縣東勢鎮簡易臨時屋六十戶，臺灣電力公司已同意提供天輪發電工程處舊址土地零點五公頃，已完成測設規劃並放樣中，預定本（三）月底完工交屋。

#### (八) 就業輔導

1. 已協調行政院勞工委員會針對災區重建需求技術人力，辦理災區重建人力訓練專班如建築配管、挖掘機操作、堆高機操作、砌磚、鋼筋、模板工程技術及木工裝潢等九班二四五人，優先提供原住民受訓。

2. 本會將辦理原住民社區型技藝訓練十班如織布、竹藤、編織、木雕等項目，受益人數二五〇人。

## 參、省思

### 省思一——救助措施的省思

整體來看，政府在對原住民災區救助措施看得出經辦人、主管單位已盡心盡力付出，唯政府的法令作業程序常常造成束縛自己，降低了時效服務。面對災難救助，首重爭取時效迅速介入回應問題，但這次看到政府體系，從村辦公室、鄉公

所、縣政府到中央，常常在服務措施有法令限制的阻隔，舉個真實例子：埔里、東勢二鎮有很多為工作遷居的都市原住民戶籍未遷至鎮的行政範圍內，因此在安排臨時住所組合屋之排序上被鎮公所踢來踢去，原民會常辛苦的協調，結果卻常不合災民期待，行政法令的限制是救助措施值得省思之重點。

省思二——民間資源團體競相在山區建立據點，對原住民社區重建的影響不見得是好處

沒有經過地方政府之評估及當地組織之充分協調就貿然進入山區干預介入原住民社區自立發展走向令人擔心，政府宜督促當地教會社區組織自己建立社區重建委員會為單一窗口，統合經營外來資源的介入協商；可惜現在看到的是：政府紛紛設立災區社區家庭支援服務中心、宗教界成立部落重建工作站，二者若有競爭現象，重建成效恐怕會大打折扣。

省思三——災區重建人力的使用並未充分提供災民工作機會及工資收入

雖然初期有以工代賑勉強提供臨時工

資收入，可是最近的重建工程所需勞力尚未充分規劃納入原住民勞工，反而還看到一些長得像原住民的外勞魚目混珠，在災區參與重建各項工程，原住民的勞工情何以堪，新任政府勞委會明示將逐年降低限制外勞人口，爭取國人勞工工作機會，似乎還是有一點緩不濟急。

### 省思四——原住民社工人力之不足，使災區社會服務的措施落實效果抱持保留態度

社區服務理想是當地人，本族人服務自己的社區是社工實務界視為圭臬典範，這次災區所需之社工人力光是支應予平地社區就已不足了，山區的工作環境條件相對比平地差，很少有專業社工之平地人員願意長期在山區服務，使得很好的福利措施在山地災區的推動面臨人力荒；在山區有一些專科以上的原住民青年，如何用半專業之實務與教學方式增加培育原住民社會工作者，在這次重建計畫中沒有特別規劃值得省思。原住民好羨慕平地災區都有當地自發性的重建團體形成運作，例如新埔里文教基金會、中寮新願景工作隊……，一種以社區工作理念為出發的重建計

畫，在原住民災區如鳳毛麟爪幾乎看不到，歸因於原住民災區缺乏本身是原住民的專業社會工作者。

### 結語

九二一震災過後至今已半年多了，我們承認國人對如此巨大的災變從來沒有經驗來面對回應，因此，過去半年多的救助措施，每個人應該以學習的心情、包容的心情接納其中的過程，政府民間社團在這次救災營造了一個互助合作之高度良好經驗；九二一震災初期，社會資源、社福團體爭先恐後湧進災區參與救援的情況已不復見，願意長留在災區的社福團體不多（如展望會、基督教救助協會……），當災民看到資源團體愈來愈少，慢慢會對長留在災區的社福團體、政府行政人員逐漸升高期待及要求，當期待及要求無法立即回應時，總會出現災民的不滿抱怨，甚至被少數人士攻訐；我們深深期許，關心災區重建之人士、團體，願意長留在災區陪伴災區居民一同走過重建過程的人士或團體給予支持鼓勵，用一句筆者的服務機構——臺

灣世界展望會教導派駐災區的員工的訓練：「做一個最先進入災區的團體，且最後一個離開災區的團體」共勉之。

（本文作者現任臺灣世界展望會中區辦事處區主任）

### 參考資料：

南投縣政府 九二一災情彙整表 八十八年十月（<http://www.nantou.com.tw/921/news84.htm>）

臺中縣政府 九二一災情彙整表 八十八年十月

行政院原住民委員會 九二一震災原住民地區災後復建工作報告 八十九年四月  
教育部 九二一大地震救災及重建工作紀要 二〇〇〇年五月一日

（<http://www.edu.tw/921/daywork.htm>）

內政部消防署 九二一災情報導 二〇〇〇年五月一日

（<http://www.nfa.gov.tw/report/nfa-11.htm>）

林振春 社區小百科 光寶文教八十七年九月