

# 借力使力——南投A部落某社區 運用政治資源倡議捍衛原住民 保留地經驗

全秀蘭、柯琇慧、王秀燕

## 壹、前言

南投A部落某社區因非原住民承租保留地，該土地曾是日據時代學校等設施，但非原住民卻興建房屋引發族人要求返還土地，抗爭歷時五年，在部落發展協會、幹部、族人共同努力運用政治資源倡議引起政府關注，經法律訴訟，政府支付賠償金終止承租。部落長期缺乏發聲管道，抗爭期間亦有參與者參選民意代表，順利當選且持續爭取權益。部分族人擁有社運經驗，運用政治資源影響政府，形成部落核心價值，成功達成「返還原住民保留地之公共用地」倡議目的。

本研究目的有三：一為瞭解南投A部落某社區原住民保留地用途與被占用對社區居民影響，二探索社區居民為捍衛原住民保留地運用政治資源借力使力過程，三探討政治資源運用與返還土地對居民的意義與影響，因此，本研究深度訪談五名

參與捍衛原住民保留地社區重要幹部、意見領袖等，透過其實際捍衛權益經驗與重要觀點，落實原住民土地正義與維護部落土地權益。

## 貳、文獻檢視

### 一、倡議意涵

牛津字典對倡議（advocacy）解釋係為他人的主張（cause）或計畫（proposal）提出辯護，以尋求支持。Hopkins（1992）指出，倡議是主張或反對某事，以行動表達對特定立場的支持或態度（轉引自姜誌貞，1998）。其主要目的在為弱勢者發聲，藉此尋求有效變革，常與消費者保護、社區行動、公民權利等社會運動相關（Gilbert & Specht, 1976）。倡議是有目的地努力改變公共政策或實務作法，或間接促成環境改變，以滿足特定個案或群體的需求。這包括政

策、階層、公民、社區和個案倡議，涵蓋「獲取公認」、「使其修正」和「促進提升」等三個過程。

## 二、倡議活動方式與非營利組織針對政府部門的遊說途徑

### （一）倡議活動方式

倡議的活動方式分為17類，包括爭取更好服務、增進機構個案權益、協商談判、提供證據給決策者、遊說政策制定者、法律訴訟、代表參與行政聽證會、影響行政法規、教導解決問題技巧、教育個案應得權益、教育大眾相關議題、監督機構績效、進行研究、組織聯盟、影響媒體報導、動員選民支持、參與政治競選（Ezell, 2001）。本研究主要運用方式為向決策者提供證據、遊說政策制定者。

### （二）非營利組織針對政府部門的遊說途徑——向行政部門遊說

主管機關向行政部門遊說包含七個步驟：（1）凸顯公共議題、（2）啟動公眾討論、（3）搜集政策資訊、（4）施壓主管機關、（5）提出執行方案、（6）監看政策執行、（7）提出修正建議等，而「遊說」方法有致函、電話、電子郵件、晤談、籲請公聽會等（黃新福、盧偉斯，2017）。本研究探討在倡議過程中社區居民為捍衛原住民保留地如何運用上開步驟與政治資源借力使力達到遊說目的。

## 三、政治資源

政治資源是指政治行為主體用以影響他人的手段。包括財富、社會地位、聲譽、職業、知識、信息、立法權、投票權、對傳播媒介的控制、對警察和軍隊的支配等，皆具有政治交換價值。西方學者認為政治資源的範圍廣泛，應用於政治生活中，人們透過利用政治資源來達成目標。如政府總理相對於普通公民擁有更大的政治地位，因此擁有更多的政治影響力（「政治資源」，2023）。

## 四、原住民保留地與原住民基本法

《原住民保留地開發管理辦法》第三條指出，政府為保障原住民生計並推行原住民行政，劃定超過24萬公頃的國有土地作為原住民保留地。設置目的包括輔導原住民個體或家庭生計，同時促進整體族群的生存空間和經濟發展，具有特殊政治和經濟目的，區別於其他公有土地性質（臺東縣關山地政事務所，無日期）。

《原住民族基本法》（2005 / 2018）第21條：

政府或私人於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商並取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利益。

因此，原住民保留地主要保障生計、

提供生存空間及促進經濟發展。原住民基本法則在土地利用、開發等事務中，需諮商當地並取得族群同意，以確保原住民分享相關利益，該法成為重要的法令保障和規範，促進原住民族土地的綜合發展。本文案例南投A部落某社區非原住民承租保留地興建房屋，與原住民保留地開發管理辦法等規定不符。

## 五、南投A部落

A部落位於海拔約850公尺的阿里山山脈，是臺灣原住民布農族的部落。除傳統的農業生計外，部落積極發展觀光休閒產業，尤以休閒旅遊露營區和民宿聞名。戶數255戶、697人，男362人、女335人（南投縣政府，無日期），在地以布農族文化為特色，提供生態導覽和文化體驗，種植高經濟作物等聞名。族人中90%信奉基督教，教會更推動母語傳承，使文化與信仰交融展現當地特色。A部落30年間一直爭取分村，直到2022年7月1日正式成為新村，並納入村里行政體系。地方有志人士積極參與公共事務參選，新任村長於2022年12月25日上任，致力於爭取建設與資源，彰顯該部落對村里發展的熱切期望，成功地集結地方力量達成目標。

## 參、研究方法與設計

本研究深度訪談A部落參與原住民保

留地公共用地抗爭之路的社區協會理事、村民。主要聚焦研究參與者個人的主觀感受（*perception of self*）、參與捍衛原住民保留地體悟與經驗陳述，藉由對話，讓研究者得以獲取、瞭解及解釋研究參與者個人對原住民保留地公共用地的認知（Minichiello et al., 1995），適合質性研究。

### 一、研究對象

本研究深度訪談南投A部落某社區實際參與捍衛原住民保留地五位社區居民為研究對象，包含社區理監事、地方重要幹部、意見領袖、部落耆老等代表，研究者向其說明研究目的並徵求同意接受訪談，研究參與者基本資料如表1。

### 二、資料蒐集及分析

本研究以半結構式訪談大綱進行深度訪談，以質性研究方式進行。透過面對面交談，根據研究參與者的語言選擇族語或國語進行深度訪談。訪談大綱根據研究目的和專家意見編製，以靈活方式進行，不脫離主題，根據情境和參與者回答的內容調整問題順序。在資料分析中，將族語訪談內容轉譯為中文逐字稿，進行編碼，歸納初步的研究概念。然後進行跨個案的資料分析，找出重要的議題形成主題，最終與研究目的相呼應，提出研究發現。總體而言，本研究方法以深度訪談為主，以瞭

表 1 研究參與者訪談對象基本資料表

代號	性別	年齡	教育程度	居住情形	部落身分
A1	男	57	高中	與家人同住	地方幹部
A2	男	50	大學	與家人同住	地方幹部
A3	男	49	專科	與家人同住	地方幹部
A4	男	70	碩士	與家人同住	意見領袖
A5	男	71	國小	與家人同住	部落耆老

資料來源：研究者整理。

解參與者的觀點和經驗，透過系統性的資料分析以歸納研究結果。

三、研究方法之檢驗

研究參考Lincoln與Guba提出的四項指標為可信性、遷移性、可靠性、可驗證性檢視質性研究品質（鈕文英，2024）。本研究在可信性上採三角查證方式，透過不同觀點取向分析，深入理解資料背後的深層含義。實際作法為本研究透過面對面的言語訪談與蒐集資料，確保研究參與者觀點真實呈現，提高研究結果的信賴度，特別是對於耆老訪談，由於使用了布農語與國語混合，經由研究者確認受訪者的認可和觀點一致性，在訪談的循環回溯中，檢視前後是否有一致性的觀點，若有，則表示受訪者對訪談問項回答具可靠性。若有不一致情況，則進一步確認。增加遷移

性是在研究參與者選擇以具有參與經驗與長期居住A部落為主；可靠性部分由在地母語教師重新聽取受訪者的錄音內容，核對研究者轉譯的中文逐字稿，可驗證性為研究結果是否確實扎根於蒐集資料，而非研究者本身的想法，本研究分類整理過研究資料包含訪談紀錄、檔案等，以檢核研究結果是否確實扎根於蒐集資料。

四、研究倫理

本研究以深度訪談和訪談內容分析方法進行，強調研究者與受訪者的互動，並遵循嚴謹的倫理標準。研究分為前、中、後三階段，首先，在前階段明確目的、問題和流程，取得參與者同意後進行訪談。其次，中階段謹慎選擇場地和時間，尊重受訪者情感，確保隱私權。最後，在後階段使用化名代號保護受訪者匿名，並致力

於避免誤解和過度推測，確保結果可靠和精確。這三階段的嚴謹執行有助於確保倫理標準和資料保密性。

## 肆、研究結果

本研究以參與捍衛原住民保留地返還公共用地社區理監事重要幹部、地方意見領袖、部落耆老等原住民布農族，選定五人為訪談對象（男四人、女一人），其中70歲以上有兩位，50歲以上兩位，49歲有一位，皆與家人同住，研究參與者透過實際倡議行為經驗提供對本議題重要觀點。

### 一、捍衛土地權益起始

#### （一）社區原住民保留地用途

原住民保留地用途主要為發展地方觀光產業興建停車場用地、興建停車場用地、公有用地要作停車場。

A3表示為了發展社區部落地方產業公共用地將作為部落大型停車場他說：

這個以前是警察學校衛生所用地，我們部落計畫這塊公共用地將作為部落大型停車場發展地方產業，解決無停車場的問題。

A4亦持相同觀點解決部落無停車場的問題：

我們部落計畫將這塊公共用地作為部落大型停車場，因應發展地方產業，解決部落停車場的問題，而這

個保留地是以前警察學校衛生所用地。

A1說日據時代這個是學校、警察派出所、衛生室用地，希望可以作為停車場用地：

日據時代這個是學校、警察派出所、衛生室，我當理事長第1屆的時候，部落長期停車是一個問題所以希望可以作為停車場用地。

A5表示這是部落公共用地，是我的學校希望能建部落停車場：

之前是日據時代學校、警察、衛生室是部落的公共用地，我小時候的學校我有在那裡讀書，我們有一個共識希望能興建部落停車場。

A2亦表示公有用地要作停車場：「這個是我們部落的公有用地要作停車場」。

#### （二）參與捍衛原住民保留地原因？

研究參與者參與捍衛原因主要是為社區部落觀光發展及公共利益，漢人占用原住民公共用地權益受損時，身為部落一員有責任捍衛部落土地權益。

##### 1. 為社區部落觀光發展及公共利益

公有地作為公共停車場，對部落的觀光發展有幫助的，只要部落的需求都可以透過共識作為公共建設，有益部落公共利益。（A1）



2. 對不公不義的事部落每個人都  
有責任捍衛  
對不公不義的事情，部落每個人都  
有責任捍衛部落土地權益。  
(A2)

3. 為了保護公共用地及自我意識  
高漲  
公共用地使用應以部落最大利益為  
優先考量，為了保護公共用地及  
自我意識高漲，決定站出來捍衛土  
地……。 (A3)

4. 漢人占用原住民公共用地，原  
住民權益受損  
我質疑為什麼一個非原住民的人可  
以承租公共用地超過40年，爸爸傳  
給孩子，現在要傳給孫子，在山地  
保留地蓋房子，我們原住民的權利  
在那裡。 (A4)  
……今天平地人在那個土地蓋房  
子，當然不可以啊是誰給他們這種  
權利，我當然要捍衛部落土地。  
(A5)

### (三) 社區行動發起人

捍衛原住民保留地返還公共用地社區  
行動發起人，主要有理事長、理監事、部  
落幹部等。A1說：

當時我擔任理事長時理監事還有幹  
部一起，加上地方重要幹部為部落  
土地爭取權益我們是很積極要回這

塊土地。

A2亦說：「當時發起人是理事長，  
當然還有社區裡監事……」；A3亦表  
示：「當時是前任理事長、社區理監事、  
還有我」；A4明確說：「社區理事會和  
地方幹部」；A5亦同樣回應：「是當時  
社區發展協會理事長理監事還有部落會議  
主席」。

### (四) 原住民保留地非法占用情形？

非原住民者於部落原住民保留地非法  
占用情形，包含公共用地蓋房子、承租與  
大量收購原住民土地，這些情形甚至是占  
用土地長達40多年。

#### 1. 非原住民者於部落原住民保留 地公共用地蓋房子

非原住民這個是收購梅子，在這裡  
蓋一個很大的工廠收集部落的梅  
子，後來就定居了，五年前……我  
發現地基都挖好了準備蓋房子，從  
那個時候我開始為這個土地爭取。  
(A1)

他們是來這裡收購梅子，後來承租  
土地也蓋了房子，之後又將公共用  
地承租動工蓋房子。(A3)

這位漢人……他們因為收購部落的  
梅子在部落蓋工廠定居，他們承租  
附近的地包括公共用地，沒想到他  
們在公有地上蓋房子才會引發土地  
抗爭……。 (A5)

## 2. 承租原住民土地也大量收購原住民的土地

邱姓者不知道用什麼方法承租了這塊土地，承租原住民土地也大量收購原住民的土地。(A4)

上述情形甚至是占用土地40多年，A2提到：「漢人先是承租土地然後是施工蓋房子，占用土地算算也有40多年了」！

### (五) 對居民影響？

漢人蓋了房子後，部落沒有公共用地可使用、剝奪了部落的共有財產，對部落造成傷害、部落沒辦法發展、土地權益受損。

#### 1. 蓋了房子後，部落沒有公共用地可使用

A1認為公有地蓋了地上建物要收回會麻煩，就沒有公共用地可使用可發展：

你蓋房子的意思就是連那個土地是你的，有了地上物就會很麻煩，部落就沒有公共用地可發展，當然對部落的人有很大的影響。

A3亦表示這是部落僅有的公共用地一旦被占用影響部落至距：

部落僅有的公共用地，被占用了就收不回來了，蓋了地上物部落沒辦法發展，這個影響很大。

#### 2. 剝奪了部落的共有財產，對部落造成傷害

部落僅有的公共用地……這個本來就歸部落所有的，今天占用了土地，對部落是一種傷害是剝奪了部落的共有財產，造成影響是難以形容的。(A2)

A4認為土地權益受損，他說：「可以說等於是剝奪了部落的共有財產，土地權益受損」。

### (六) 集結力量關注議題

#### 1. 召開社區會員大會及部落會議傳達理念訴求形成共識

我們社區召開會員大會，部落會議還有教會大力傳達我們的理念還有訴求，取得共識後集結族人的力量成為大家關注的重要議題。

(A1)

我們透過社區幹部會議決議召開社區會員大會還有部落會議，說明問題的嚴重性對部落發展的影響。

(A2)

透過地方幹部召開社區會員大會、部落會議形成共識凝聚力量。

(A4)

#### 2. 宗教力量教會支持

我們召開社區會員大會、部落會議，凝聚力量，另外教會的支持成為抗爭返還土地最重要的後盾。

(A3)

#### 3. 成為地方關注焦點

部落的共識一起捍衛土地去凸顯原住民保留地被非原住民的人占用，是一個正當性的訴求讓我們部落成為地方關注焦點。(A5)

## 二、運用政治資源借力使力捍衛原住民保留地(表2)

### (一) 向行政部門遊說

#### 1. 向行政院原住民委員會、鄉公所

A1說：「我們是向原住民委員會、鄉公所陳情」，A2及A3均表示：「向原住民委員會、鄉公所陳情」(A2)，「向原住民委員會、鄉公所」(A3)，A4及A5則表示：「向原住民委員會」(A4)，「我們是向原住民委員會」(A5)。

### (二) 使用遊說的方法

#### 1. 電話及陳情書

A1表示直接電話找原住民族委員會，之後才向公所陳情：「我們開始是直接用電話找原住民委員會官員，後來是用陳情書向鄉公所陳情」；A2同樣回應一開始是以電話向原住民委員會官員詢問，幾次找地方首長無奈避不見面只好陳情他說：「一開始是用電話直接找原住民委員會官員詢問，再來向公所陳情」；A3亦說：「先是電話再用公文發函陳情，也有召開部落會議請公部門參與」；A4亦表

示：「透過社區會議向原民會陳情，召開部落會議」；A5說：「先用電話，再用公文陳情」。

### (三) 運用政治資源

運用政治資源包含結合原住民族委員會、原住民立法委員、律師、民意代表等力量。

A1說：「我們找立法委員、找律師幫忙、找民意代表」；A2說：「立法委員、律師、民意代表」；A3表示部落有了共識先向公部門陳情，沒有得到回應才轉向立委、律師及民意代表：「起先我們是自己用部落的共識向公部門陳情，再沒有得到正面回應時才找立法委員、找律師幫忙、再找民意代表」；A4則表示直接到原民會找主委陳情：「我是直接到原民會找主委陳情，後來原住民立法委員協助」；A5說：「用公文陳情」。

### (四) 運用過程

包含運用具體事件凸顯公共議題與開啟公眾討論形成輿論備齊政策相關資訊與論點、施壓主管機關、提出執行方案、監看政策執行、提出修正建議等步驟。

#### 1. 運用具體事件凸顯公共議題

用部落原住民保留地公共用地遭非法占用返還土地作為具體的抗議訴求，在漢人占用的土地掛布條捍衛主權抗議並阻止施工。



研究參與者表示他們在被占用的土地上舉布條抗爭其分別表述A1說：「在部落舉白布條捍衛原住民保留地返還公共用地為主要訴求，守護部落的土地」；A2亦說：「我們在漢人占用的土地掛布條阻止漢人施工，一起守護。」；A3亦同樣回應：「我們用部落原住民保留地公共用地遭非法占用，返還土地作為具體的抗議訴求」；A4更強硬表示：「我們在被侵占的土地上手持布條抗議」；A5說：「在部落抗議」。

## 2. 開啟公眾討論形成輿論

召開社區大會、部落會議、教會聚會形成共識、強調違反原住民基本法第21條、行政部門的重大疏失、違反原住民保留地管理辦法，部落權益受到侵犯、透過抗爭及媒體報導形成輿論。

A1：「我們只有透過召開社區大會、部落會議及教會聚會形成共識」（A1）。《原住民基本法》第21條是保障原住民權益的，A2表希望政府能依法行政並透過這事件警示公部門行政作業疏失違反原住民基本法他是這樣說的：

**我們透過召開社區大會、部落會議及教會聚會形成共識，也透過這件事警惕公部門行政作業疏失，違反原住民基本法第21條。（A2）**

強調違反《原住民基本法》第21條造成部落權益受到侵犯，喚起部落意識形成共識。A3回應：

**部落社區召開會員大會、部落會議喚起部落意識形成共識，強調違反原住民基本法第21條，造成部落權益受到侵犯。**

A4強調：「違反原住民保留地管理辦法，藐視原住民權益及行政部門的重大疏失造成部落權益受到侵犯」。A5提到透過抗爭及媒體報導形成輿論。

## 3. 備齊政策相關資訊與論點

以《原住民基本法》第21條及《原住民保留地管理辦法》做為公共用地返還的依據，齊政策相關資訊與論點提出訴求。

（1）《原住民基本法》第21條及原住民保留地管理辦法

A1說：

**我們抓著原基法第21條做為公共用地返還的依據，及公部門承租漢人有無對價關係或不法作業。**

A2亦說：「我們是用原基法第21條做為公共用地返還抗爭的有力依據」，A5表示原基法是保護原住民的：「我們是用原住民基法做為部落公共用地返還抗爭的依據，這個法本來就是保護原住民的」。

（2）保留地公共用地承租公部門有無失職或不法的情事

A3表示整體土地承租作業有無失職或勾結的情形：「公部門將部落保留地公共用地承租給漢人是否有失職或勾結的情

形」；A4說：「公部門將部落保留地公共用地承租於漢人是錯誤事實」。

#### 4. 向主管機關施壓

A1說：「函文行政部門有無疏失；承租過程有違規定應提出合法承租土地證明資料」，A2說：「函文原住民委員會公部門土地承租作業過程有違規定，應提出合法承租土地證明資料」；A3說：「函文原住民族委員會基層公部門土地承租作業過程有違規定，應察查還我公道」；A4則認為公部門土地承租作業未依法行政，應察查糾舉：「原住民族委員會基層公部門土地承租作業未依法行政，應察查糾舉並返還原住民土地」；A5亦認為是否有違規定，應查明釐清責任有行政疏失的應該要懲處：

部落的幹部他們是用公文給原住民族委員會縣政府和基層公部門，  
察查土地承租作業過程是否有違規定，  
應查明釐清責任，有行政疏失的應該要懲處。

#### 5. 提出公共政策執行方案

研究參與者表示為了能提升部落觀光產業發展，部落需要設置大型停車場因應地方需求，土地返還部落，希望能作為停車場以符合在地部落居民的公共需求，而部落資源是共享應以部落最大利益受益地方。

##### (1) 公共用地作為部落停車場

A1主張資源是共享的故提出為地方

發展觀光產業設置停車場受益地方：

部落是提出這塊公共用地作為部落停車場，解決地方發展觀光產業停車的用地，讓資源部落是共享的。

A5亦持相同觀點他說：「我們提出這塊公共用地能作為部落公共停車場」。

##### (2) 提升部落觀光產業發展

資源是共享……這塊公共用地將作為部落停車場，來解決地方發展觀光產業停車的用地，讓部落在觀光產業能提升。(A2)

公共用地將作為部落公共設施用地如停車場，發展觀光產業提升部落觀光產業。(A3)

公共用地作為部落公共設施用地如停車場，提升部落觀光產業。

(A4)

#### 6. 監看政策執行過程

過程中公部門回應承租是合法的、中央與地方互推責任，但參與者持續監看執行情形。

##### (1) 公部門回應承租是合法的

A1說：「陳情期間公部門總是推來推去，沒有正面作回應，也沒有辦法作像你說的監看執行過程」；A5亦說：「政府給的回應是漢人承租是合法的沒有問題，並沒有積極處理」。

##### (2) 中央與地方互推責任

陳情期間都用公文往返來了解進度，很遺憾的公部門總是推拖，

一句他們是合法承租的就帶過。

(A2)

從中央、縣政府到公所給予我們的回應是承租是合法，問題責任互相踢皮球。(A3)

中央、縣政府到公所給的回應是承租是合法，原民會訂定的原住民保留地保障原住民，你為什麼不執行。(A4)

### 7. 提出法律(政策)修正意見

落實法令保障原住民土地權益、部落公共用地禁止承租於任何人，除了確保土地優先由部落在地發展使用外，禁止漢人承租、非法占用原住民土地事實者，應行使公權力收回土地。

#### (1) 落實法令保障原住民土地權益

原住民在不了解權益的情況下，土地一塊一塊的被漢人可能不法的手段占用，像這樣的情形很多，應該要落實法令保護原住民保留地。

(A1)

#### (2) 部落公共用地禁止承租於任何人，部落發展優先使用

為了要保護土地所有，部落公共用地禁止承租於任何人，確保土地優先部落在地發展使用。(A2)

……只要是非法占用原住民土地事實者，應行使公權力收回土地，部落公共用地禁止承租於任何人，除了確保土地優先由部落在地發展使

用外，禁止漢人承租。(A3)

(3) 非法占用土地事實者行使公權力收回土地

A4認為全面清查非法占用土地一切依法行政他說：

全面清查非法占用原住民保留地案件，返還土地予原住民，非法占用土地者應行使公權力收回土地，一切依法行政。

A5亦說占用土地事實者應行使公權力收回土地：「非法占用原住民土地事實者，政府應行使公權力收回土地」。

## (五) 結果與評估

### 1. 結果

#### (1) 尋求法律途徑提告公部門

在沒有得到公部門積極處理，只好尋求法律途徑提告地方公部門，最後終止土地承租，土地返還部落，歷經5年的陳情才解決。(A1)

#### (2) 終止土地承租，土地返還部落

我們沒有得到公部門積極處理，我們就用非常手段法律途徑提告地方公部門，最後返還土地，終止土地承租。(A2)

#### (3) 結果讓部落族人滿意的

A3說：「結果是讓部落族人滿意的，也給了很重要的功課，自己的權益要守住」；A5表示結果是大家共同的期待是圓滿的：

表 2 捍衛原住民保留地返還公共用地過程與運用政治資源遊說過程

遊說步驟	具體作法
具體事件凸顯公共議題	部落原住民保留地公共用地遭非法占用返還土地作為具體的抗議訴求，在漢人占用的土地掛布條捍衛主權抗議並阻止施工
開啓公眾討論形成輿論	召開社區大會、部落會議、教會聚會形成共識、違反《原住民基本法》第21條、行政部門的重大疏失、違反原住民保留地管理辦法，部落權益受到侵犯、透過抗爭及媒體報導形成輿論
備齊政策相關資訊與論點	以《原住民基本法》第21條及原住民保留地管理辦法做為公共用地返還的依據
向主管機關施壓	函文行政院原住民族委員會察查
提出公共政策執行方案	公共用地作為部落停車場資源共享並提升部落觀光產業發展
監看政策執行過程	公部門回應承租是合法的、中央與地方互推責任
提出政策修正意見	落實法令保障原住民土地權益、部落公共用地禁止承租於任何人，確保土地優先由部落在地發展使用外，非法占用原住民土地事實者，應行使公權力收回土地

資料來源：作者整理。

這個結果是部落共同的期待是圓滿的，也是因為部落共識和民族的自覺才能讓幹部往前衝，我們部落做到了。

(4) 部落共識民族自覺抗爭成功

抗爭返還土地是政府明知故犯未依

法行政錯誤在先，所以我的認知部落可以抗爭成功，加上部落民族自覺覺醒及幹部積極陳情，我有信心成功拿回屬於部落的公共用地。

(A4)

## 2. 評估

小蝦米對抗大鯨魚抗爭行為不會有結果、可憑藉信心理念改變現況、部落共識及民族自覺有信心可以成功返還土地。

很多人認為這件抗爭活動不會有結果，也可以說是小蝦米對抗大鯨魚。（A2）

信念很重要它讓幹部不放棄堅持理念，最終得到土地正義結果，改變了現況拿回來了土地，可以說提振了信心。（A3）

部落民族自覺幹部積極陳情我有信心會成功拿回這塊本來就屬於部落的公共用地。（A4）

## 三、返還土地對社區與居民的意義與影響

### （一）捍衛返還土地對社區的意義

公共用地對部落族人有共同的記憶，可發展觀光產業興建公共設施大型停車場，一起守護部落土地讓公共用地回歸部落使用，因為公共用地有原住民歷史文化脈絡可追溯根源。

#### 1. 部落族人共有的記憶及發展觀光產業興建部落公共設施大型停車場

小時候的童年記憶不只是公共用地，還有部落族人共有的記憶，這個公共用地可以做為部落公共設施大型停車場，發展部落觀光產業或

作為部落居民休閒場所。（A1）

#### 2. 守護部落土地

意義是拿回了屬於部落的土地，另外一個意義是部落土地的傳承和守護土地，最重要的是原住民的自覺意識。（A2）

#### 3. 公共用地回歸部落使用

A3說：「保留了公共用地回歸社區部落使用」；A5亦回應讓部落擁有最大利益共享福利這個是最大的意義：「保留了公共用地回歸社區部落使用是讓部落擁有最大利益共享福利，這個是最大的意義」。

#### 4. 原住民歷史文化脈絡可追溯根源

第一，它是歷史我們要了解過去我們布農族是從祖居地 A sang到這個地方，長者開會按氏族分配土地，這是珍貴的歷史土地分配，第二，它是原住民文化脈絡可追溯到根源。（A4）

### （二）捍衛返還土地對社區的影響

A1說：「對社區的影響當然很大比如部落發展，沒有空地可發展對部落是一種遺憾。」；A2亦說：「沒有空地對部落發展公共建設影響很大」；A3同樣表示：「沒有空地對部落發展公共建設無法成行」；A4亦持相同觀點：「沒有空地怎麼發展地方」；A5對部落發展有是



有影響的：「沒有空地對部落發展會有影響」。

### （三）土地守護戰：影響社區居民生活的奮鬥與轉變

對濃厚土地情感共享：包含童年記憶，公共用地的無私奉獻；文化脈絡與歷史根源，以及土地正義的實踐，都凝聚了族人和土地的情感聯結。我們護衛土地，族人凝聚共識，土地問題未解決，造成地方的發展受影響。

#### 1. 土地情懷共享：童年記憶，公共用地無私

這是共有共享的原住民土地，任何一個人都不能占為己有，我們對這個部落土地有特殊的情感有我們童年的記憶（語氣激動）。（A1）

從祖居地來到部落是我們落腳生活的地方，有我們的童年記憶，有我們對這塊土地的期許，所以要極力抗爭。（A2）

第一是屬於共有共享的原住民土地，任何人都不能占為私有，第二是我們對這個部落土地有情感，有童年的記憶有希望。（A3）

#### 2. 文化脈絡與歷史的根源

土地是部落共有的，有文化脈絡歷史的根源，是我們族人與這片土地的情感連結，是無法改變傳統生活經驗及對這片土地的珍惜。

（A4）

#### 3. 土地正義的實踐與族人跟土地情感連結

我覺得是土地正義的實踐，在地族人與土地情感的連結。（A5）

#### 4. 護衛土地，族人凝聚共識

A1語重心腸的說了這段話：

因為抗爭土地權益，部落族人凝聚共識，喚起了民族自覺守護部落土地，意識到土地權益不容被剝奪，不讓自己的權益睡覺了。

A3亦說：「沒有了土地等於部落缺乏公共用地作為地方發展」；A5是這樣說的：「捍衛土地力量可以重新凝聚部落居民共識」。

#### 5. 土地未解決影響地方發展

停車問題一直是部落的困擾，所以透過部落共識將占有的公共用地返還部落使用，沒有了土地部落問題未能解決也影響地方發展。

（A2）

第一個就是說如果有漢人在部落意味著部落有了破口，漢人會引介外面的漢人進來，甚至打聽這裡有沒有土地可以賣。（A4）

### （四）運用政治資源的效益

政治資源的最大效益在於運用法律途徑及立法委員的協助，包括透過最高行政機關原住民委員會向地方公部門發函，促

使地方積極回應。同時，借助原住民權益行動與立法委員的協調，能夠取得政府的關鍵回應，促進中央對事件的關注與作業加速。

我認為透過最高行政機關原住民委員會函文至地方公部門，公所才積極處理回應，另外也透過原住民權利促進會協助抗爭及立法委員與地方的協調。（A2）

A1認為：「法律途徑、立法委員這個是最大效益」（A1）；A3認為：「立法委員的介入關心協調可以幫助事件受到中央的重視而加速作業的機會」（A3）；A4與觀點A3是一樣的：「立法委員的介入可以協助以立委身分幫助事件受到中央的重視而加速作業的機會」（A4）；A5亦說立委的協助確實加速了公部門的作業這是無庸置疑的：「立委的身分和資源可以幫助陳情受到重視，加速公部門的作業」（A5）。

#### （五）運用政治資源的限制

過程中運用政治資源的限制為民意代表的阻礙與影響：部落發聲之路。

- （1）有些民意代表他會因為個人政治立場不敢出面替部落發聲；
- （2）部落長期沒有一個民意代表，所以不管資源或請願沒有人真正為部落發聲爭取權益，這是我看到阻力。（A1）

地方基層辦事受到民意代表影響施壓或者關說。（A2）

缺乏重量級的有份量的民意代表、沒有資源管道。（A3）

（1）部落有些人是他的朋友或受過他的恩惠，會持不同想法；

（2）地方公部門消極的作為有幾個面向。第一，默許邱姓合法承租；第二，故意漠視法令，明知保障原住民卻承租於漢人。（A4）

基層公務員會受到民意代表影響、施壓或者關說。（A5）

#### （六）日後在運用政治資源建議與想法

部落捍衛土地權益共同之力、結合社區部落集體共識勇敢捍衛權益、落實《原住民基本法》第21條保障原住民土地權益。

我會建議當部落權益受到不公的作為時，捍衛權益有計畫的而且有目的向相關單位陳情，而且要結合地方集體的共識努力達成目標……。

（A1）

我們原住民要知道一些基本權益，要有自覺意識絕不讓自己的權益白白喪失，要勇敢捍衛權益向相關單位陳情，要結合地方集體的共識，這個力量是很大的。（A2）

當個人或部落權益受到不公的對待時，要挺身捍衛權益對於公共議題

要集體的共識抗爭到底。(A3)  
對於土地的權益我會建議政府應該協助，讓一些不法的這些情形應該杜絕並且要落實我們原住民基本法第21條保障原住民土地權益。(A5)

## 伍、結論與建議

### 一、結論

本研究透過A社區部落地方幹部針對運用政治資源倡議捍衛原住民保留地經驗，探究原住民保留地用途與被占用對社區居民影響，過程中如何運用政治資源借力使力，返還土地對居民的意義與影響。

#### (一) 社區原住民保留地用途與被占用對社區居民影響

公共用地被占用對社區影響：無法擴充公共設施、社區部落發展觀光產業受制，對社區居民而言：公共用地為原住民可追溯之文化脈絡與歷史根源、是人與土地情感連結珍貴記憶、有部落共同的生活歷史，非法占用原住民土地除了原住民土地權益受損外，亦剝奪了部落的共有財產，對部落造成傷害且影響部落發展。

#### (二) 借力使力——運用政治資源過程

##### 1. 借力

為捍衛社區部落的公共資源土地權

益，社區協會理監事及地方重要幹部積極進行抗議訴求，透過部落組織召開社區、部落會議，傳達理念並喚起民族自覺，形成部落族人共識，抗爭期間亦有參與者參選民意代表，順利當選且持續爭取權益，運用政治資源包含結合原住民族委員會、原住民立法委員、律師、民意代表等。使社區部落能夠有力地發聲，凸顯這個案例的公共議題，進而影響公部門促使土地正義的實踐。

### 2. 使力

在過程中社區幹部強化部落組織，得到原住民權益組織的具體行動支持與政治資源，形成龐大的抗爭力量，用於遊說過程包含運用具體事件凸顯公共議題與開啟公眾討論形成輿論、備齊政策相關資訊與論點、施壓主管機關、提出執行方案、監看政策執行、提出修正建議等，透過行政監督機制和在地部落的集體行動產生影響力，最終成功改變現況，實現「返還原住民保留地公共用地」的倡議目標。

#### (三) 政治資源運用與返還土地對居民的意義與影響

捍衛返還土地對居民的意義：土地是共有共享，有特殊的情感有童年的記憶，既為公共用地就不能占為己有，而土地可循族群文化脈絡與歷史根源，對居民而言更是土地正義的實踐與族人和土地間情感連結；對居民的影響：土地被占用影響地

方發展，部落族人凝聚共識與力量，居民群起捍衛土地權益。

## 二、建議

### （一）政策面

落實《原住民基本法條》第21條保障原住民土地權益，原住民族土地或部落周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商地方並取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利益，是重要的法令保障與規範，法令的規定是保障原住民權益，公部門地方基層更要約束依法行政。

### （二）實務面

部落公共用地禁止漢人承租，僅供社區部落地方公共建設用，除了確保土地優

先由部落在地發展使用外，非法占用原住民土地事實者，政府應行使公權力收回土地，以落實《原住民基本法條》第21條保障原住民土地權益。此外，原鄉非法占用原住民保留地不計其數，政府應正視問題的嚴重性，全面清查原住民保留地遭非法占用情況，如此才能落實原住民土地正義與維護部落土地權益。

（本文作者：全秀蘭為第一作者，靜宜大學食品營養學系高齡健康產業組博士生、南投縣信義鄉公所技士；王秀燕為第二作者，靜宜大學社會工作與兒童少年福利學系副教授；柯琇慧為通訊作者，靜宜大學食品營養學系高齡健康產業組博士生、嘉義市立北興國民中學教師）

**關鍵詞：**借力使力、倡議、原住民保留地

## 參考文獻

- 「政治資源」。檢索自百度百科。<https://baike.baidu.com/item/%E6%94%BF%E6%B2%BB%E8%B3%87%E6%BA%90/3256476>
- 《原住民族基本法》（2005 / 2018修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=D0130003&flno=21>
- 宋麗玉、曾華源、施教裕、鄭麗珍（2001）。《社會工作理論：處遇模式與案例分析》（第五版）。洪葉。
- 南投縣政府（無日期）。《鄉鎮里鄰人口統計》。南投縣政府人口統計資訊管理平台。<https://household2.nantou.gov.tw/02census/index.php>
- 姜誌貞（1998）。《非營利組織政策倡導之研究：以婦女團體為例》（碩士論文，東吳大

- 學)。臺灣博碩士論文知識加值系統。<https://hdl.handle.net/11296/zzs74v>。
- 鈕文英（2024）。《質性研究方法與論文寫作》（第四版）。雙葉。
- 黃新福、盧偉斯（2017）。《非營利組織管理》。空大。
- 臺東縣關山地政事務所（無日期）。《什麼是原住民保留地》。[https://www.guanshan-land.gov.tw/jc\\_ob-1.php](https://www.guanshan-land.gov.tw/jc_ob-1.php)
- Ezell, M. (2001). *Advocacy in the human services*. Brooks/Cole.
- Gilbert, N., & Specht, H. (1976). Advocacy and professional ethics. *Social Work*, 21(4), 288-293.  
<https://doi.org/10.1093/sw/21.4.288>
- Minichiello, V., Aroni, R., Timewell, E., & Alexander, L. (1995). *In-depth interviewing* (2nd ed). Longman.
- Strauss, A. L. (1987). *Qualitative analysis for social scientists*. Cambridge University .
- Turner, F. J. (1986). Theory in social work practice. In F. J. Tunner & K. A. Kendall (Eds), *Social work treatment: Interlocking theoretical approaches* (3rd ed., pp. 1-18). Free.



## 附錄：訪談大綱

### 一、研究目的

- (一) 瞭解南投 A 部落某社區原住民保留地用途與被占用對社區居民影響
- (二) 探索居民為捍衛原住民保留地運用政治資源借力使力過程
- (三) 探討返還土地對社區與居民的意義與影響

### 二、訪談大綱

研究問題	訪談大綱
一、A 部落 社區原住民保留地用途為何？您參與捍衛原住民保留地原因？ 社區行動由何人發起？原住民保留地非法被占用情形？對居民影響？	<ul style="list-style-type: none"><li>1. A 部落社區原住民保留地用途為何？</li><li>2. 您參與捍衛原住民保留地原因？</li><li>3. 社區行動由何人發起？</li><li>4. 原住民保留地非法被占用情形？</li><li>5. 對居民影響？</li><li>6. 如何集結力量關注議題？</li></ul>
二、捍衛返還原住民保留地向哪個單位遊說？ 過程中使用什麼遊說方法？如何運用政治資源？ 進行步驟中如何借力使力？	<ul style="list-style-type: none"><li>1. 選定向哪個行政部門遊說？</li><li>2. 使用什麼遊說方法？(傳統致函說明、方便的電話聯繫、電子郵件、辦公室晤談、籲請召開公聽會等)</li><li>3. 如何運用政治資源？</li><li>4. 運用過程<ul style="list-style-type: none"><li>4-1. 藉具體事件凸顯公共議題</li><li>4-2. 開啓公眾討論形成輿論</li><li>4-3. 備齊政策相關資訊與論點</li><li>4-4. 向主管機關施壓</li><li>4-5. 提出公共政策執行方案</li><li>4-6. 監看政策執行過程</li><li>4-7. 提出法律(政策)修正意見</li></ul></li><li>5. 結果與評估</li></ul>

---

研究問題	訪談大綱
三、捍衛返還土地對社區與居民的意義與影響？返還原住民保留地運用政治資源意義？效益與限制？	3-1. 捍衛返還土地對社區的意義 3-2. 捍衛返還土地對社區的影響 3-3. 捍衛返還土地對居民的意義 3-4. 捍衛返還土地對居民的影響 3-5. 過程中運用政治資源的效益 3-6. 過程中運用政治資源的限制 3-7. 類似案例日後在運用政治資源建議與想法

---