

都市原住民社會住宅問題探析： 以新北市三峽區隆恩埔國宅為例

賴兩陽

東吳大學社會工作學系副教授

摘要

當前地球氣候的變遷與人類人為的為害，已使災害的發生愈來愈是不可預期與不可預料，而任何大小災害發生，首先衝擊的第一線是社區。今日社區民眾能否在平時有適當的萬全的準備，事後能有災害的動員與復原韌性與強度，是使社區人民生命財產在傷害中減到最少的最重要關鍵。事實上災害要面對的是「地方或社區」現象。經驗顯示，地方社區是災害的直接與最初衝擊的前線，是拯救多數人們生命的關鍵。本文係有以下二個目的：一為了解在此一多變化與多災難的時刻，社區復原韌性(*community resilience*)模式為何？如何在災害前後的運作？一為探討台灣社會工作者對於社區發展協會的復原韌性何在？有什麼人力資源？可以如何做？結論中提出，社會工作者宜以此為重點來進行社區災害的預防與重建。

壹、前言

社工學分班的學生在「社區工作」的課程中報告了他們服務的場域－新北市三峽區隆恩埔國宅。這些學生當中有原住民也有漢人，他們希望透過機構的服務措施，改善國宅內原住民的生活狀況。但是，社會服務的工作推動不易，國宅內的狀況顯然頗為複雜。他們報告觸動了我想瞭解原住民離鄉背井到達都市邊緣與社會結構衝撞的過程，尤其是政府一片美意興建的社會住宅，為什麼成為政府無法有效管理，原住民怨聲四起的地方。

隆恩埔國宅雖然以「國宅」為名，但是，卻具有「社會住宅」的意涵。所謂「國民住宅」乃是政府過去因應房價上漲，為滿足國民購屋置產需求而興建低於市場價格的「出售式」住宅，為一次性住宅投資政策。而所謂「社會住宅」強調的是「只租不售」，不是用來解決民眾置產問題，而是為了照顧於市場上覓得居所困難的弱勢者，以低於市場租金及多元住宅型態，並搭配社會福利措施的一種永

續循環性的住宅公共投資，其提供居住的對象為弱勢人民（中華民國社區營造學會，2011）。隆恩埔國宅是以出租為主要經營方式，因此，屬於社會住宅的性質。

本文將探討原住民從原鄉到都市遷徙的軌跡，並說明的三鶯部落遷徙至新北市三峽區隆恩埔國宅的過程，在遷入國宅之後所發生的種種現象與問題。這些問題隱含了原住民社會住宅中政府角色與原民權益、多元文化與公共利益及經濟弱勢與社會公平之間的矛盾與衝突。

貳、從原鄉到都市遷徙的軌跡

台灣原住民族過去幾百年來受到異族不斷入侵與壓迫，並受到來自政治、經濟、社會、文化上的多重宰制與剝奪，致使原住民族社會結構與文化崩解，淪為台灣社會中的弱勢群體（劉鶴群、侯念祖、陳竹上，2011：219）。謝世忠（1987：17）以原住民族的立場及其族群地位的轉變，將原住民歷史過程分為四個階段：從 1620 年以前作為「台灣唯一主人」，經過「主人之一」、「被統治者」，慢慢邁入「即將消失」的階段。伴隨著這個喪失自主權的過程而來的，是原住民族逐漸成為一個「黃昏的民族」（孫大川，2000：23），所呈現的現象包括：

- 一、人口相對少數且縮減的情況。
- 二、生存空間狹窄且生活不易。
- 三、各族母語嚴重流失。
- 四、社會制度與風俗瓦解。

這四種現象包括物質性與非物質性的，一旦與強勢社會或文化接觸，再加上人口、土地等物質力量貧弱，使原住民族的存在岌岌可危。

目前，經政府認定的台灣原住民族有：阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族、撒奇萊雅族及賽德克等 14 族，各族群擁有自己的文化、語言、風俗習慣和社會結構（行政院原住民族委員會，2011）。2010 年底我國戶籍登記註記為原住民身分之人口數有 51 萬 2,701 人(平地原住民有 24 萬 1,514 人占 47.11%；山地原住民有 27 萬 1,187 人占 52.89%)，因近年來，政府對原住民福利措施增加，申請恢復原住民身分者日增，較 2009 年底增加 1.62%，成長率遠高於總人口之 0.18%；占總人口比例達 2.21%，且該比重逐年增加（內政部統計處，2011）。

雖然，原住民族的人口逐漸成長，但在經濟與教育方面，仍呈極為弱勢的狀況。依據行政院原住民族委員會（2011）的統計顯示，就經濟狀況而言，2010

年原住民族家庭的平均所得是全體家庭的 46.3%，平均可支配所得全體家庭平均值的 51.6%；以教育程度而言，15 歲以上的原住民擁有大專以上學歷的只有 12%，遠不及一般台灣 15 歲以上人口的 27%；失業率的狀況稍佳，2010 年 12 月國內失業率為 5.05%，原住民族的失業率為 5.07%，只是原住民的就業型態與職場以體力工占最大比例，歷年均超過 45%，且有隨時間上升的趨勢，自 1999 年的 45.7% 提高為 2006 年的 51.1%（于若蓉、辛炳隆，2010：134）。

台灣原住民族為何從原鄉往都市遷徙？多數的學者都認為山地政策和台灣社會經濟結構的改變，具有決定性的影響因素。自 1950 年代開始，台灣社會已由農業經濟轉為出口導向的工業經濟，形成人口大量集中在都市和工業城鎮的現象。原住民社會無法孤立於大社會之外，不可避免的受到市場經濟的影響，傳統的農作、狩獵或捕魚生計方式已不足以供給生活所需。另一原因是由於政府對原住民的漠視，「山地鄉」的各項建設遠較漢人地區緩慢，原住民無法在原居地謀生，大約在 1960 年代，許多原住民便陸續離開部落到都市謀生，尤其是年輕人，更紛紛遷移到以漢人為優勢主導的都市中，導致原住民人口大量外流的現象（黃美英，1996：11）。而 1960 年代之後，台灣交通網諸如鐵路、道路及橋樑的打造將山地鄉與平地連成一氣，對原住民到大城市工作也是一大助力（楊士範，2006：39-40）。1960 年代至今，大量原住民移往都市謀生，填補了早期漢人城鄉移民的社會底層位置，他們主要從事勞力密集、技術低、高危險性、流動性大的勞動工作。從部落到都市謀生的原住民，有為數甚多的流動人口。在各族群的都市移民總人口中，以阿美族的人數最多，其因素頗為複雜，其一是阿美族人口最多（2010 年統計有 18 萬 7,763 人），一直是台灣原住民人口最多的一族（占 36.62%）；原因之二是他們與漢人接觸比較早，在早期普遍跟漢族商人有交易行為；原因三是因為戰後的山地政策與行政，將阿美族劃歸為「平地山胞」，缺少「山地保留地」，導致花蓮、台東地區的阿美族人在土地大量流失及農業蕭條之後，因生計困難，大量遷移到都市謀生（黃美英，1996：12；傅仰止，2000：4）。

阿美族人因原鄉窮困而大量移民都市，主要集中在大都會及其衛星城市的邊陲地帶，例如基隆市、新北市、桃園縣及高雄縣，築起他們的都市部落。有些族人因都市房價或房租太高，便在河邊床地上建蓋住宅。「那時溪水清靜、空氣新鮮，很像原來山地鄉村」（編輯部，1987：253）。這些離鄉背井的行動者在移居地集體生活，呈現流動與離散居住（diasporas）在異地的社會圖像。後來公部門因其違反水利法而曾多次強制拆除這些違章建築的部落，將其移居於國民住宅。其中，淡

水河流三大支系之基隆河、新店溪及大漢溪，河床旁常有阿美族人打造的「新家園」。在新北市，早期新店溪旁有溪洲部落、小碧潭部落與青潭部落（新店）；在大漢溪旁有三鶯部落與鶯歌部落（楊士範，2008：104-105）。

近五十年來這些大大小小的阿美族都市族裔社區，不論合法與否，都經歷了很大的社會變遷。楊士範（2006：68）將這些部落後續發展區分為三類：

- 一、共同集資，打造阿美族都市新家園，例如汐止山光社區。
- 二、在河川地違建，歷經拆拆蓋蓋，過著無水無電的群居生活，例如三鶯部落。
- 三、河川地違建拆除之後，政府就地「合法收編」，安置於鄰近國民住宅。

如果可以集資興建，共同打造屬於自己的家園是最理想的安置方式。如果一直在河川地違建，過著無水無電的生活，雖然不需要房租，但卻不是一個文明國家對待弱勢族群的方式，自然需要政府的積極作為，以改善居住狀況。於是，「先建後拆」就成為一種合理的安排。

參、三鶯部落遷居隆恩埔國宅的過程

本文主要探討的社會住宅為新北市三峽區隆恩埔國宅，該國宅係以遷居三鶯部落之阿美族裔原住民為主，以下謹將該部落歷史背景略述於後：

三鶯部落形成於 1980 年代，位於新北市三峽三鶯大橋大漢溪河川，全盛時期有 140 戶。三鶯部落位於河床地，屬土質較多的地質，地勢和河堤外三鶯路的住宅相比較低。因位於大漢溪行水區內，遂成為市政府強力取締的對象。據統計 1994 到 1996 年間，台北縣政府（現已升格為新北市）進行強制拆除，多達 4 次以上。由於聚落形成時間較晚，不穩定的居住條件，且有屢次遭到縣政府不斷拆除，所以居民安全感不足，流動率也偏高。居民用廢棄建材搭臨時住所，因建材易燃，也曾發生過火災。住民關係以親戚居多，在多次拆除重建中，彼此間能協力分工。

不過，原住民在都市邊緣好不容易建立起來的簡陋住宅，卻是不安全與不環保的居住之所。因房屋是建在行水區上，當大雨來臨之時，有被淹沒之虞。平時則因垃圾、污水等問題，也會造成水質污染。政府居於民眾居住安全與環保問題，自然必須加以處理。強制拆除是最簡單的方式，但拆了之後，原住民仍會回來重建，造成許多困擾。為解決這批原住民的居住問題，政府以「先建後拆」為原則，先興建國宅，再輔導原住民進入居住，應是兼顧居住需求與政府立場的權宜之計。

為了興建原住民國宅，台北縣政府遂於 2002 年 12 月規劃興建「三峽隆恩埔

段原住民短期安置所」(又稱三峽原住民文化部落)案。2005 年開始興建，2007 年 10 月完工，總計 150 間，希望可以安置除三鶯部落的原住民之外，也包括小碧潭、溪洲部落、青潭部落等其他地區原住民。分成甲式 24 坪 40 戶；乙式 18 坪 60 戶；丙式 9 坪 50 戶，共 150 戶。但是，安置狀況並不理想，完工之後小碧潭部落只有 1 戶入住，青潭部落 5 戶遷入，三鶯橋下有 23 戶遷入，9 戶拒絕遷入(楊士範，2008：150)。

市政府對於溪畔原住民部落的安置，歷經多次抗爭，安置措施有鬆動的趨勢。新店溪旁的溪洲部落只有 2 戶入住隆恩埔國宅，40 戶拒絕遷入，並積極爭取就地居住，2010 年市政府開始同意變更用地，並委託台灣大學建築與城鄉研究所等專業團隊，針對該部落的聚落空間和生活文化進行調查，協助設計重建該部落移住後的聚落空間(含公共空間)，透過「參與式」的設計理念整合原住民文化特色與部落建築元素，另設置文化創意、部落產業、特色展演和有機農園等多功能複合園區(新北市城鄉局，2011)。政府對溪洲部落遷住政策的改變，讓原三鶯部落遷入國宅的住民，頗不能諒解，認為標準不一，部分族人也希望不要繼續住在國宅，而能搬回不必付房租的大漢溪畔。

肆、原住民社會住宅的現象與問題

三鶯部落的族人搬入住宅之後，也衍生出不少問題。例如：對於政府當初是否承諾「以租代購」的疑義？無力繳交租金如何處理？是否擁有國宅管理權？社區自治組織立場差異如何弭平？集合式住宅的空間設計如何尊重其文化？本文藉由學生的訪談內容，重新整理在社會住宅內呈現的現象與問題。

一、「以租代購」的認知差距

2007 年三峽原住民文化部落竣工，規劃者為曾任台北縣原民局局長、時任原民會主委的夷將·拔路兒，他原先構想為「以租代購」，亦即將入住國宅後的每月租金視為分期購屋款，滿 20 年就能擁有房屋產權。當時許多三鶯族人們都被這個能擁有穩定住屋的願景吸引，接受國宅安置。

當時我也是想著，忍氣吞聲沒關係，只要以租代購就可以留房子給小孩，所以同意進來了。(原住民 A)。

然而隨著縣長改選，政黨輪替，新任局長李○○否認「以租代購」這回事。原民局是否真的曾承諾「以租代購」，如今演變成各說各話。為什麼「以租代購」

政策會改變，其實，原住民局的人員已經加以評估，認為是對原住民不利的，其承辦人員表示：

喊以租代購，是政客口號，是害鄉親背更多債。以租代購會造成很大的問題。隆恩埔國宅甲式 24 坪造價 168 萬，在沒有計算土地價值下，無利息攤還，二十年每月要交 7000 多元。可是如果有一兩期沒有還款，房屋就會被收回法拍，法拍價值通常是市價六成，剩下四成就成為原屋主的負債。連續二十年，每年繳房貸不是簡單的事。瑞安國宅目前就有 40 戶，無法繳房貸，房屋被法拍，當初以七百萬購買，現在法拍四百萬，每戶負債三百萬。(原民局承辦人)

至於以租代購，夷將當年有這個構想，但 2007 年原民會研究後已經結論出建議不可行了。再說他們如果正常繳租還有可能，你去問他們以租代購是什麼意思，他們根本不知道。(原民局科長)

如依「以租代購」的構想，以房租視為購屋款，亦即免費提供住宅給予居住，是否有違公平原則？另外，國宅產權如果過戶給住民，就需涵蓋購買土地的價款，住民的購屋款會提高，並且需要辦理銀行貸款，才能將屋款付給政府，但其產權仍須設定抵押給銀行，分期還款，如未如期還款，房屋將被法拍，法拍價格比貸款價格為低，當中的差價，就成為原住民的債務，這就是原民局人員認為不利於原住民的地方。但是，這些訊息並沒有向入住國宅的原住民講清楚，讓他們一味認為，只要繳租金滿 20 年，房子就可以歸住民所有。

二、累積欠繳租金變成債臺高築

隆恩埔國宅依據房間面積的大小，每月需繳交租金從 2,267 元至 6,084 元不等，保證金為兩個月。然而許多居民收入不穩定，入住之後即發生積欠租金的問題。台北縣原民局這份租約上有「滯納金」條款，從 2% 到 60%，欠租第一個月要繳租金 2% 的滯納金、第二個月提高到 4%.....一直累加到 60%。他們逐月欠下來，滯納金如循環利息般不斷累計，下一個月的租金又還是繳不出，遂變成債台高築。

其實前兩年原民局根本沒催繳過，我們也不知道，第三年隨著外面搬來的中低收入戶欠租，原民局開始催繳了，連我們之前那兩年的也算進去，我們以為會有個安置期，畢竟我們在橋下二、三十年沒有房租，被拆遷搬來突然要繳租了，很多人繳不出來。而且強拆說是安置，卻又沒有了，我們像被騙進來，很冤枉。(原住民 A)

這種說詞未盡合理，因遷住國宅本就是租屋行為，每個月按期繳交房租，應屬承租人義務，而且有管理員負責收繳租金，何需「催繳」？將責任推給政府並不公允。原民局社福科科長即表示：

安置也要繳租啊！汐止花東新村的所謂安置期，也一樣要繳租，滯納金也是，我們所有國宅都有滯納金的規定，這不是特例。

除了租金與滯納金外，逾期未搬遷的住民尚須繳納 1.3 個月的「強佔費」，形成滾雪球般越滾越大。因欠租金，必須加徵滯納金，租約到期勢必繳還所有款項才能續約，無力還款，當然無法續約，如逾期未搬離，又需加徵「強佔費」，現在 122 戶中有 64 戶欠租，竟達半數以上，形成管理單位很大的困擾。

如果我們不以租代購後，不交欠租費，就要強制搬離，如果我們搬出去，因為我們欠政府錢，那我們的低收入補助進帳戶時會就直接被扣下來，那我們連生活費都沒有了，所以只能繼續住下來。98 年時原民局答應可分期，先付五分之一。可是當初很多人混淆五分之一的意思是五千元，可是原民局計算是說所欠租金和滯納金五分之一是三萬元，可是大家付不出來。本地有單親家庭，收入不穩固的，有些住戶薪水一萬多元，要養六七個人，生活困難，租金付不出來，要交滯納金，有人最多已經欠費三十多萬，無力償還。為了付五分之一，政府要我們去借錢還，可是我們是低收入戶，沒辦法跟銀行貸款，有人去地下錢莊借。有些人家裡有人中風，要照顧家人，根本沒辦法付錢。
(原住民 B)

住民當中確實有一些人是因經濟弱勢無法負擔租金，但是，也有住民是負擔得起，但拒不繳納。原民局科長表示：

其實低收入戶不多，有人還有兩三部車！生活有困難的就該主動跟我們講，我們有就業輔導員，也可以申請急難救助，一定會幫忙啊！

國宅內另外一批按時繳費的住戶也認為：

他們（自救會）都是欠租的大戶。不去工作，付房租是使用者付費，不繳房租對我們繳房租不公平。他們有錢去買傻瓜水（酒）喝，沒錢繳房租。他們有的還開積架、賓士。(婦女會原住民 C)

歸納以上的說詞，有些欠租戶確實是經濟問題，無法承擔；有些則是有負擔能力，但故意不繳；有些則是將工作所得做不當花費。夷將·拔路兒認為原民局應做徹底的逐戶調查，科長強調族人應該認真面對自己的問題：

我自己也是阿美族人，看到我的族人這樣很可憐，其實大部分人都認真繳租，只是有幾個人不務正業一直大聲。可能很殘忍，但這是必經過程，來到都會區就要適應這邊啊。

欠繳租金的問題成為隆恩埔國宅原住民與政府爭執的來源，後面衍生的是面對弱勢族群政府管理角色的拿捏，既不願強制執行，但也不宜過於縱容，兩面不討好，造成問題持續發生，無法處理的困境。

三、爭取住民擁有國宅管理權

因國宅係屬國有財產，無自有財產權，當初即未組成「管理委員會」，能自行訂定國宅居住空間管理規則。住民期待能成立自己的管理委員會，以爭取自己的權益。

讓這個「文化部落」更不像部落的原因是，它沒有成立管理委員會。問起居民們為何不組成管委會，他們無奈的說：「我們很想，但原民局不讓我們組啊！」……部落議事共決的傳統，在分隔的空間和不得組織管委會的限制下，更加留不住，也使住戶無法有效解決社區面臨的諸多問題。（自救會原住民 D）

這樣的訴求是合理的，因同屬國宅，也部份用以安置河岸部落原住民的新店中正國宅有一間管委會辦公室，其《台北縣國民住宅社區管理維護辦法補充規定》明文寫道：「國宅社區住戶進住達總戶數二分之一以上，台北縣政府應輔導住戶成立國宅社區管理委員會。」原民局顯然已經接納了住民意見，目前正積極規劃成立類似「部落管理委員會」，以各樓樓長為主要人物，再選出部落頭目作領導人物，但是住民卻有希望「績優戶（樓長）-需要居民戶選，而不是官選……因自己住在這裡，比較知道要甚麼要怎麼做...」（自救會原住民 D）；更有住民進一步主張「本地的管理辦法，由我們自己制定管理辦法」（自救會原住民 D）。因而，討論社會住宅由誰管理的同時，更需要面對「由誰來決定『由誰管理』」的權力問題，當然「社區自治」應該是基本的原則。

四、社區自治組織立場不一

隆恩埔國宅內有兩個自治組織，一個是「自救會」，一個是「婦女會」，兩者因訴求不同，而有一些爭議。

- 1、自救會：住民因搬入後生活貧困繳不起租金，政府收取收滯納金與強占費，住民組成自救會以爭取自身權益。由欠租戶住民組成，至善基金會工作人員擔任志工，但該基金會立場保持中立，僅作行政協助。
- 2、婦女會：2010年4月中旬成立，由原民局找三峽發展協進會協助成立，成為其內部組織。目前會員45人，成員主要以社區住民為主，也有其他社區的婦女，各族群都可以參加，婦女會不只阿美族還有邵族。希望能處理環境的清潔、就業、照顧獨居老人與單親家庭。

這兩個社區組織，自救會認為婦女會「沒有經過全體居民同意，還有找外面的人頭來成立婦女會。成立婦女會時，會員加入的資格是戶籍要在三峽的人才能加入，本社區很多人不是三峽設籍，所以無法加入。婦女會要做這個社區，也要整個社區認同才對。……婦女會成員都是正常繳租戶，他們會排斥這裡的欠租戶，認為欠租戶降低這裡的生活品質。」(自救會原住民D)

婦女會則不跟自救會互動，我們不承認自救會，那是他們自己的問題。(婦女會原住民C)

雖然，這兩個社區組織之間存在著矛盾，但是畢竟都在同一個社區內生活，仍須透過共同參與活動的過程中，異中求同，一起為社區事務而努力。

五、國宅內存在原住民族群與階級差異

隆恩埔國宅內的原住民其實包含阿美、泰雅、邵族...等多個族群，而山地原住民和平地原住民也有差異；於是國宅中「不和阿美族孩子玩在一起」的耳語與現象，反應了族群（阿美族與非阿美族）、階級（阿美族在此較屬經濟弱勢）的雙重社區結構。

另外，繳得起租金的「正常戶」與繳不起租金的「欠租戶」也成為兩種群體的差異。「國宅大樓管理需要收支對列，...國宅有管理員薪水、保全薪水、公用電費須由居民支付，...」(原民局承辦人)的原則下，繳不起房租的「欠租戶」成了繳得起房租的「正常戶」口中「降低這裡的生活品質」的禍首。原本提供社會弱勢的社會住宅政策，因為缺乏完善配套措施（欠租戶的社會福利需求不同正常戶）反而造成社區居民間的對立。

六、社會住宅政策弱化社區意識的形成

隆恩埔國宅居住進來資格必須符合中低收入戶資格，若具低收入戶資格取得租金補助需搬離國宅，或是搬到政府低收入戶國宅。在政府政策規劃中，只要住民經濟狀況好轉或是成為低收入戶，就會被迫遷離；這樣社會住宅的思維，意味將居住處只視為一種安身的物理性空間，忽略因居住而衍生的心理與社會需求，因居住而產生「歸屬」與「認同」，進而發展為社區意識，並不是社會住宅政策關注的重點。

另外，弱勢族群集中的社會住宅，常面臨「污名化」的標籤效應。隆恩埔國宅住民也表示：「我們去外面應徵工作，只要自己地址寫文化部落或是隆恩街，就沒有後續連繫，被歧視，有人找工作一個多月都找不到」（自救會原住民 E）。對於都市原住民而言，從部落互助的社區，遷移至不確定能住多久的中繼住處，其間的社區文化落差，加上社會住宅的「污名化」，又怎能寄望社區意識的發展？那又將是一個什麼樣的社區經驗？又將提供給下一代什麼樣成長環境？這是制訂社會住宅政策者需思考的議題。

七、希望能參與居住空間的規劃

原住民國宅的規劃，要盡量保留其原有的生活形態與文化特色，當初國宅的規劃其實是有考慮到這一個原則，只是完工之後住民似乎仍然不是很滿意。

遠遠看見三峽原住民文化部落，牆面上裝飾以原住民風格的黑紅白圖騰，入口挑高的基柱底部還以石版設計突顯原民風味；入內空間與一般國宅沒什麼差別，如同過去其他的都市原住民國宅，並無保存部落型態共同空間的特殊設計。（自救會原住民 D）

除了外觀之外，內部的空間設計也會影響其互動的方式：

在阿美族傳統部落，由於階層社會型態與隨之的共同勞動慣習，有聚會所和打櫓岸（工寮/工作室）等公共設施，家戶間交流緊密，工作完眾人聚會小酌、討論生活大小事，是既有的部落文化，在遷移到都市邊緣的阿美族聚落裡也呈現類似景況。族人對部落公共事務參與決策由這樣的基礎而建立，到了都市，卻被公寓分隔的空間破壞。而名為文化部落的隆恩埔，也未設計出能保有這種生活習慣的空間。（自救會原住民 D）

隆恩埔國宅是都會典型的集合住宅空間規劃，不利於彼此交流互動，於是住

民窄窄的走廊，硬是塞入了桌椅，一群人就圍坐著交談，某種程度複製了部落裡自家屋前的公共空間，家屋前的空地是部落居民日常生活中交談的重要據點，成了社區有意義且重要溝通與訊息交流的平台。如果社會住宅的政策可以意識到原住民有其傳承文化的特殊空間需求，那麼原住民就需參與居住空間的規劃。

伍、對都市原住民社會住宅的省思

進入都市原住民社會住宅，才瞭解住宅內有許多的現象與問題盤根錯節，主要有三個基本層面：政府角色與原民權益、多元文化與公共利益及經濟弱勢與社會公平。

一、政府角色與原民權益

對原住民族積極的照顧措施，是一個文明國家無可推託的責任。政府近幾年來，透過原住民行政組織的成立，在原住民權益、教育、福利、就業與醫療的改善上，確實有長足的進步。對於居住於河川地旁的都市原住民部落，其生活環境不佳與安全堪慮等問題，必須加以解決。「先安置，後拆除」本就合理，惟國宅安置之後，衍生住戶的租金問題，卻讓政府束手無策。一部分住民係屬經濟弱勢，無力負擔租金，固是事實，但也有一部份的住民負擔得起租金，卻故意不繳。政府對於弱勢族群不忍以公權力強制執行，也讓一部份欠租戶心存僥倖，以拖待變，於是，欠租問題就一直懸而未決。原民權益的保障其分寸如何拿捏，不只是「經濟」問題，也夾雜了「族群」與「政治」問題，讓政府動輒得咎。

二、多元文化與公共利益

「多元文化」已成為 21 世紀全球化效應中重要的議題，其起源於美加的「雙語教育」(bilingual education)，並進一步擴展至「多元文化教育」(Dallmayr,1998;Mackey,1999)。其最終目的，就是促進學生對不同文化的瞭解，認識不同文化對該文化使用者(cultural carriers)的相對意義，以培養學生尊重與欣賞不同文化及其使用者(黃樹民，2010：19)。

對於原住民族所呈現的多元文化當然是值得尊重的，因此，國宅內定期舉辦各種文化祭典活動，都值得鼓勵與肯定。但是，在舉辦活動時，禁止在國宅內廣場喝酒，只能在自己家門之內，卻讓住民頗不諒解。在原鄉祭典時的飲酒，都在大庭廣眾之下進行，在國宅之內，卻被嚴格禁止。這些問題呈現原鄉到都會中生活型態上的差異，住民是否需要因應環境的不同加以調整？畢竟原鄉的生活環境方式是自然開放的，而國宅內卻是公共群居的場域，必須兼顧到整體環境的清潔衛生與其他人的感受。

三、經濟弱勢與社會公平

對於經濟弱勢者的照顧，政府會有社會福利制度加以協助。隆恩埔國宅內以中低收入戶為主，所收的租金標準，已考慮住民的經濟狀況。真的無力支付房租的住民，政府會經過評估的程序加以瞭解，並協助解決問題。但是，有能力支付而不繳納者，卻違反「社會公平」的原則。政府如無較為強力的措施，會有失職之嫌。這也是原民局公務員在強制執行時，看來「殘忍，確是必經的過程」。其實，隆恩埔國宅之內，有許多的政府與民間社會福利團體，想協助住民改善經濟與生活狀況，例如有原住民局工作人員協助日常生活、至善基金會協助原住民就業、台灣兒少希望協會協助家庭失功能兒童課輔、恩加貧困家庭協會提供弱勢家庭服務等等，協助的力量一直存在，端視原住民是否可以善加利用並自我充權（self empowerment）。

都市原住民社會住宅的面向，呈現原住民經濟弱勢、自治權利、空間規劃、族群階級與社區意識等問題，需要原住民與政府多一點的誠意與耐心，共謀解決對策。未來的努力方向，希望可以朝《跨世紀原住民政策白皮書》（財團法人台灣原住民文教基金會，1998：269）所言：

在都會區替原住民取得較廉價的土地（如軍事、國防或國有地），由專家學者以及原住民共同規劃富有原住民文化特色、符合原住民生活習慣而又現代化的原住民社區。並且可在社區內設立原住民小學和推動各項原住民文化活動和生活輔導，使得原住民在都會裡有文化傳承的場域，和文化創新的空間。

（本文作者感謝東吳大學社工學分班學生楊佳賢、盧有恆、陳哲宇、吳靜琳與樂歌昂·都魯巴拉斯等五位同學提供訪談資料）

參考文獻

- 中華民國社區營造學會（2011）。檢索日期 2011/6/20。《社會住宅的意義》。
網址：<http://www.peopo.org/cesroc/post/81979>。
- 內政部統計處（2011）。檢索日期 2011/6/22。《原住民生活狀況調查》。網址：
<http://sowf.moi.gov.tw/stat/week/list.htm>。
- 行政院原住民族委員會（2011）。資料檢索日期 2011/6/26。《台灣原住民族介紹》。
網址：
<http://www.apc.gov.tw/portal/docDetail.html?CID=19F6DD25969C101D&DID=0C3331F0EBD318C21CB02088829843AF>。
- 新北市城鄉局（2011）。資料檢索日期 2011/6/26。《原住民住宅措施》。網址：
<http://www.planning.ntpc.gov.tw/web/News?command=showDetail&postId=195371&groupId=8638>。
- 于若蓉、辛炳隆（2010）。〈原住民就業狀況與政策分析〉。見黃樹民、章英華主編，
《台灣原住民政策變遷與社會發展》，頁 121-179。台北：中央研究院民族學研
究所
- 孫大川（2000）。《夾縫中的族群建構：台灣原住民的語言、文化與政治》。台北：
聯合文學。
- 黃美英主編（1996）。《從部落到都市：台北縣汐止鎮山光社區阿美族遷移史》。台
北：行政院文化建設委員會。
- 黃樹民（2010）。〈全球化與台灣原住民基本政策之變遷與現況〉。見黃樹民、章英
華主編，《台灣原住民政策變遷與社會發展》，頁 15- 47。台北：中央研究院民
族學研究所
- 傅仰止（2000）。〈都市原住民概說〉。見蔡明哲等主編，《都市原住民篇》，頁 1- 49。
南投縣：台灣省文獻委員會。
- 楊士範（2006）。《阿美族都市新家園，近五十年的台北縣原住民都市社區打造史
研究》。台北：唐山出版社。
- 楊士範（2008）。《飄流的部落：近五十年的新店溪畔原住民都市家園社會史》。台
北：唐山出版社。
- 財團法人台灣原住民文教基金會發行（1998）。《跨世紀原住民政策白皮書》。台北：
財團法人台灣原住民文教基金會。
- 編輯部（1987）。〈文明都市的邊緣人（二）—新店溪畔的阿美族住民〉。見台灣原
住民族權利促進會主編，《原住民—被壓迫者吶喊》，頁 253-256。台北：台灣
原住民族權利促進會。
- 劉鶴群、侯念祖、陳竹上（2011）。〈原住民族權利論述與台灣原住民族福利服務
的內涵和發展〉。見李明政主編，《多元文化社會工作》，頁 219-254。台北：
松慧文化公司。
- 謝世忠（1987）。《認同與污名》。台北：自立晚報社。

Dallmayr,F.(1998).*Aternative Visions: Paths in the Global Village*. Lanham, Md.:Rowman and Little field Publishers,Inc.

Mackey E.(1999).*The House of Difference Culture Polities and National Identity Canada*.London:Routledge.

作者簡介

賴兩陽

現職：東吳大學社會工作學系副教授

台灣大學社會工作學系兼任副教授

台灣社會工作專業人員協會理事

台灣社區工作與社區研究學會理事

內政部國民年金爭議審議委員

學歷：台灣大學國家發展研究所博士

經歷：1.內政部社會司科員、專員、視察

2.中華民國社區發展研究訓練中心研究員

3.台灣社會工作專業人員協會常務理事、常務監事召集人、秘書長

研究方向：社區工作、社會政策與社會立法、社工管理、身心障礙福利

重要著作：1.社會工作方案設計與管理，正與揚智合作出版：長期照顧社會工作。

2.社區工作與社會福利社區化（2002、2006 修訂版、2009 第三版）

3.人群服務組織管理（與孫健忠、陳俊全合譯，2005、2006 校訂版）

4.社區實作教學設計概要（與羅國英、闕漢中、張菁芬合著，2010）

5.社會福利服務（與彭淑華、吳來信、曾中明、劉麗雯合著，2008）

6.社會政策與社會立法（與曾中明、葉至誠合著，2007）

7.資本主義福利體系：日本、英國與瑞典之比較（與吳明儒合譯，1997、1999）

8.其他社會工作相關論文與文章約 80 篇