

# 擬定原住民族特定區域計畫之規劃

— 期初簡報 —

主辦單位：內政部營建署

提案單位：財團法人台灣大學建築與城鄉研究發展基金會

中華民國106年3月13日



# 簡報大綱

---

一. 工作方法

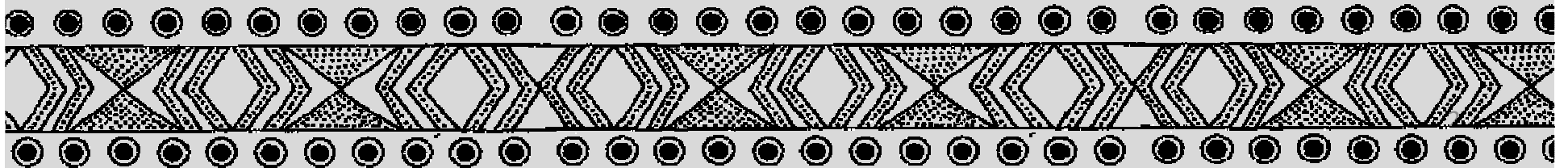
二. 103年度「擬定北泰雅原住民族特定區域之規劃」  
後續工作

三. 國外案例研析-原住民族土地使用規劃體系探討

四. 國內案例整合對話

五. 南山部落規劃

六. 規劃課題及後續推動工作





# 工作方法

# 工作項目

工作目標	本案之工作內容有六大項：
後續工作 落實與 效益擴延	<p>一、彙整與研擬103年度「擬定北泰雅原住民族特定區域之規劃」後續工作</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(一) 彙整適合納入全國區域計畫(或全國國土計畫)有關原住民族政策之通案性內容。</li> <li>(二) 依據研究成果,研增(修)擬「非都市土地使用管制規則」有關原住民相關條文內容。</li> <li>(三) 依上開委辦案建議之「特定區域計畫規劃程序」,另擇一部落評估確認其所面臨有關「規劃及土地使用管制」議題,研訂○○○原住民族特定區域計畫(草案)。</li> </ul>
體制突破 溝通平台	<p>二、蒐集國內、外原住民族土地使用規劃案例經驗</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(一) 國外至少應包含美國、加拿大等國,及世界原住民守護領域聯盟(ICCA)有關原住民族空間規劃之辦理情形,含法源依據、擬定機關等。</li> <li>(二) 國內至少應包括： <ul style="list-style-type: none"> <li>1. 本署103年度委辦「擬定北泰雅原住民族特定區域之規劃」成果探討。</li> <li>2. 本部有關「原住民族土地合法化政策方向」辦理完成及執行中個案彙整。</li> <li>3. 原住民委員會105年度委託辦理「原住民族特定區域計畫暨土地及海域使用管制機關」案,階段性研究成果。</li> </ul> </li> </ul>
族群正義 政策落實	<p>三、擬定「原住民族特定區域計畫」規劃範圍之可行性探討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(一) 分析原住民族部落於都市計畫區、國家公園區及其他非都市土地之分佈情形。</li> <li>(二) 須納入原住民族特定區域計畫範疇之部落數量與分布情形。</li> <li>(三) 改以「族群別」或「其他原住民族土地」擬訂原住民族特定區域計畫之可行性分析。</li> </ul>
規劃團隊 形成/運作	<p>四、邀集專家、相關部會與民間團體辦理座談至少兩場</p> <p>五、參與營建署召開之原住民族議題相關會議</p> <p>六、配合營建署會議時間定期召開工作會議至少六次</p>

# 工作方法

資料研析與評估

課題分析

規劃團隊組成  
顧問會議啟動

規劃方法確認

工作計畫提出

資料收集

- 國外案例研析
- 擬定北泰雅原住民族特定區域計畫後續推動議題

相關計畫交流研討

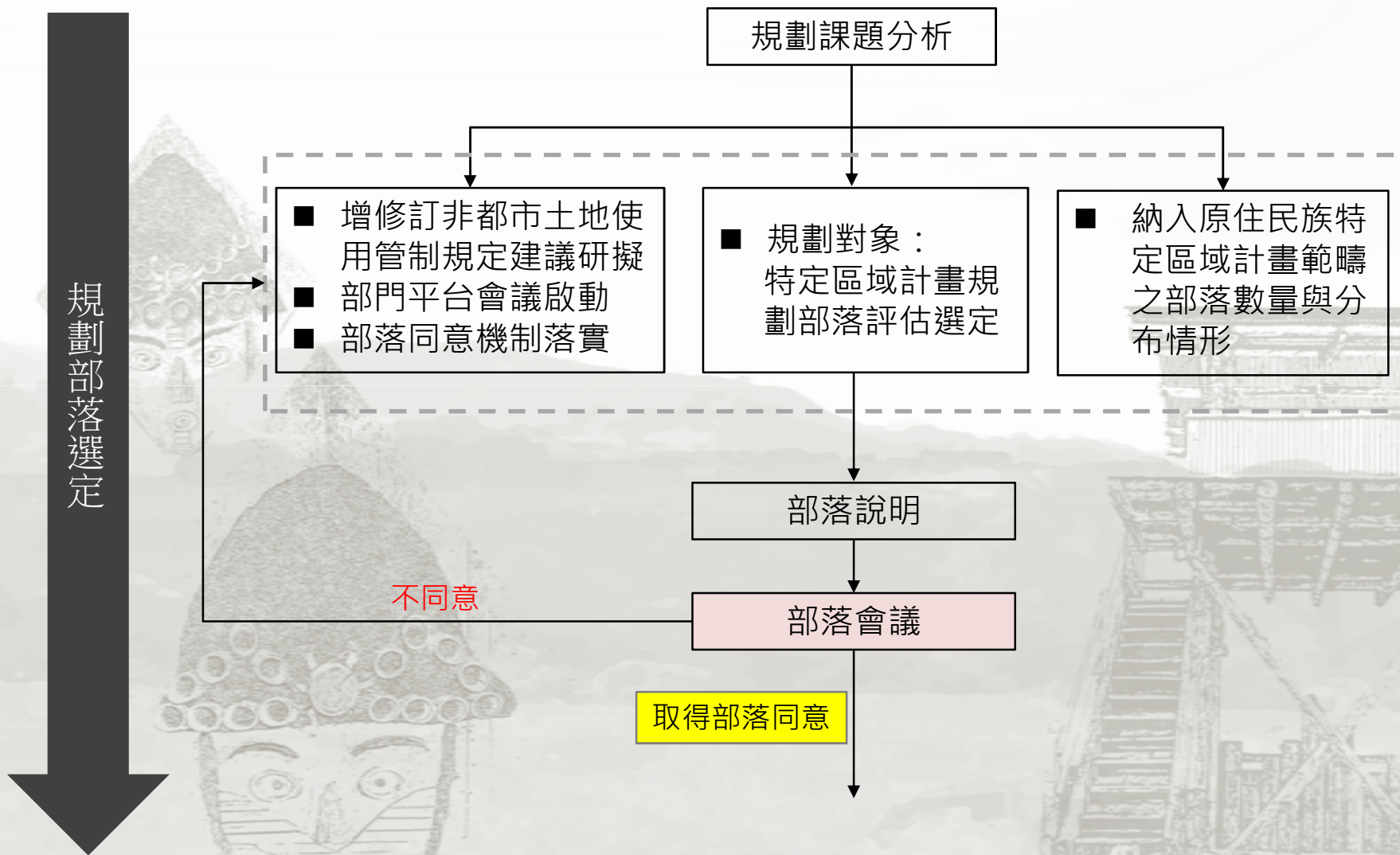
- 個案進度與內容
- 原住民族特定區域計畫規劃對象評估

GIS疊圖

- 現勘及製圖
- 原住民族部落區域空間分布及土地使用情形

規劃課題分析

# 工作方法



# 工作方法

部落特定區域計畫規劃

## 資料蒐集與專家意見

1. 相關文獻資料蒐集
2. 專家座談會
3. 諮詢會議
4. 相關單位訪談

原住民族特定區域計畫  
範圍擬定

部落規劃議題探討

## 部落參與式規劃工作

1. 土地使用現況  
建地、耕地、墓地、水源地
2. 部落傳統領域調查  
河川、山脈、地名
3. 部落土地使用模式  
水土知識、生產/資源獲取、生活領域

## 部落發展願景

- 生產面向
- 生活面向
- 生態面向
- 文化面向

## 空間計畫內容

### 土地利用指導原則

建築使用、農耕使用、  
殯葬使用、公共設施使用、  
災害管理

### 區域空間發展策略

人口成長推估、用地需求推估、  
區域空間發展架構

### 治理及經營管理規劃

水源保護與災害管理、  
合理使用合法化、成長管理

第二次專家座談會

部落會議

平台會議

計畫成果

正式同意實施

- 原住民族特定區域計畫
- 相關圖資資訊
- 施行機制與配套建議

# 工作進度

		期程(第X個月)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		工作項目												
合約進度	1	繳交工作計畫書	■											
	2	期初簡報		■										
	3	期中簡報						■						
	4	期末簡報										■		
	5	總結報告初稿												■
	6	總結報告書定稿												
會議	7	工作會議(至少六次·已進行一次)		■		■		■		■		■		■
	8	專家座談會				■					■			
	9	部落會議						■					■	
	10	顧問會議	■			■					■			
工作進度	11	國外案例經驗研析	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	12	個案進度交流研討	■			■		■		■		■		
	13	gis疊圖-原民區域空間	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	14	特定區域規劃對象評估	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	15	課題分析	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	16	增訂非都管制規定	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	17	特定區域計畫部落選定		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	18	部落規劃：調查與踏勘			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	19	部落資源盤點工作坊				■	■	■	■	■	■	■	■	■
	20	部落規劃：議題工作坊							■	■	■	■	■	■
	21	部落規劃：願景工作坊								■	■	■	■	■
	22	部落規劃：構想提出									■	■	■	■
	23	計畫成果彙整										■	■	■





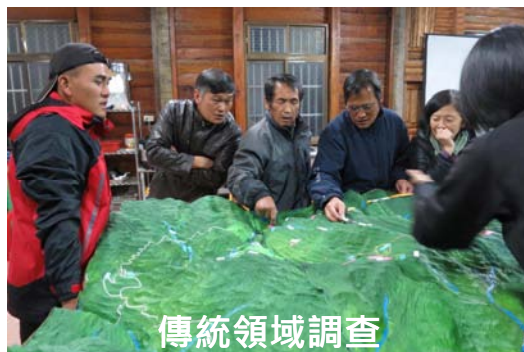
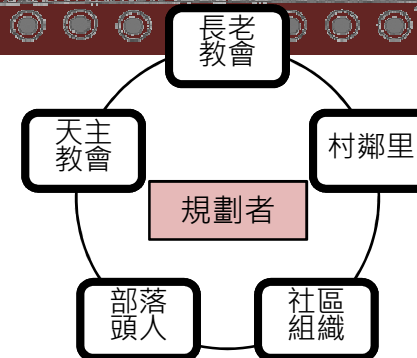
# 103年度「擬定北泰雅原住民族特定區域之規劃」

# 103年度「擬定北泰雅原住民族特定區域之規劃」(內政部營建署)

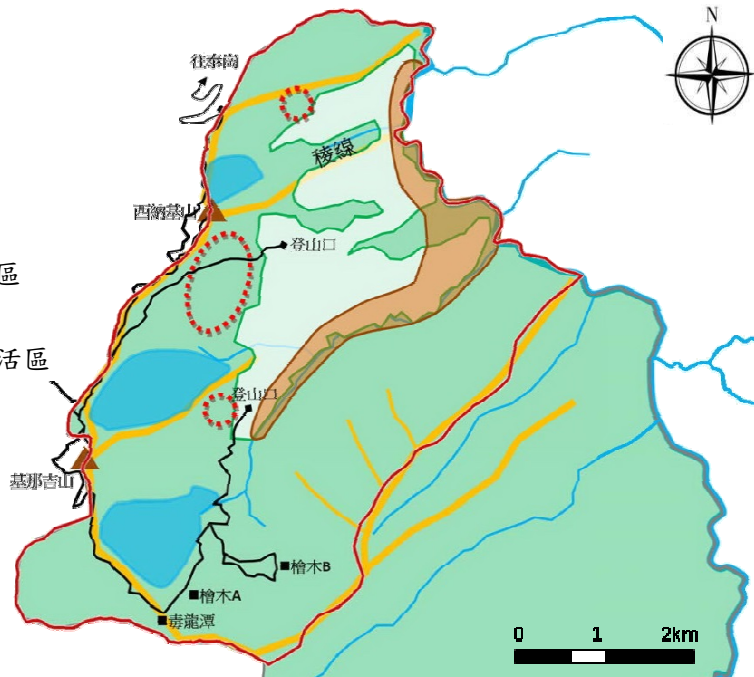
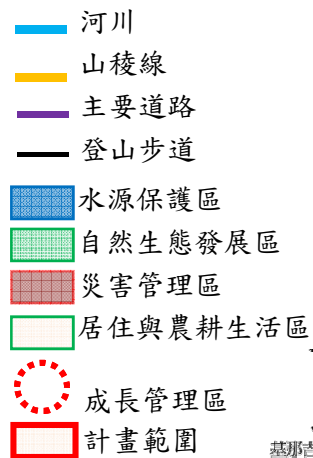
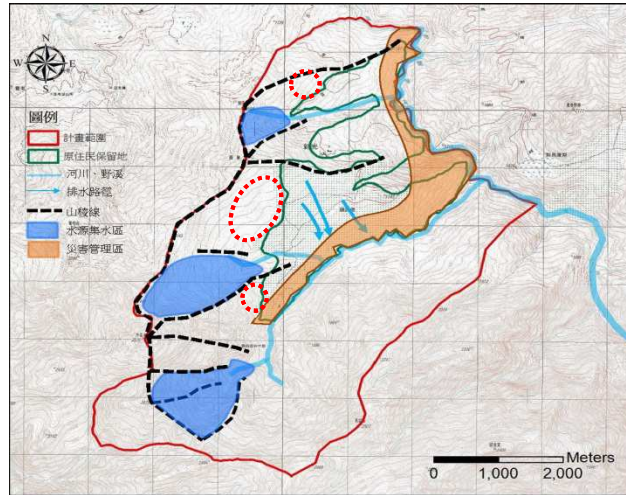


## 計畫成果

1. 特定區域計畫的架構與內容生產
2. G a g a 精神、空間專業語言的轉譯
3. 部落參與式規劃方法的操作
  - ✓ 信任感建構
  - ✓ 部落培力：議事討論能力、法令知識傳遞、傳統知識調查
  - ✓ 傳統領域調查：文化的空間性
  - ✓ 部落共識：部落會議策畫與促成、部落願景及空間方案共識
4. 跨單位的溝通：政府及民間單位

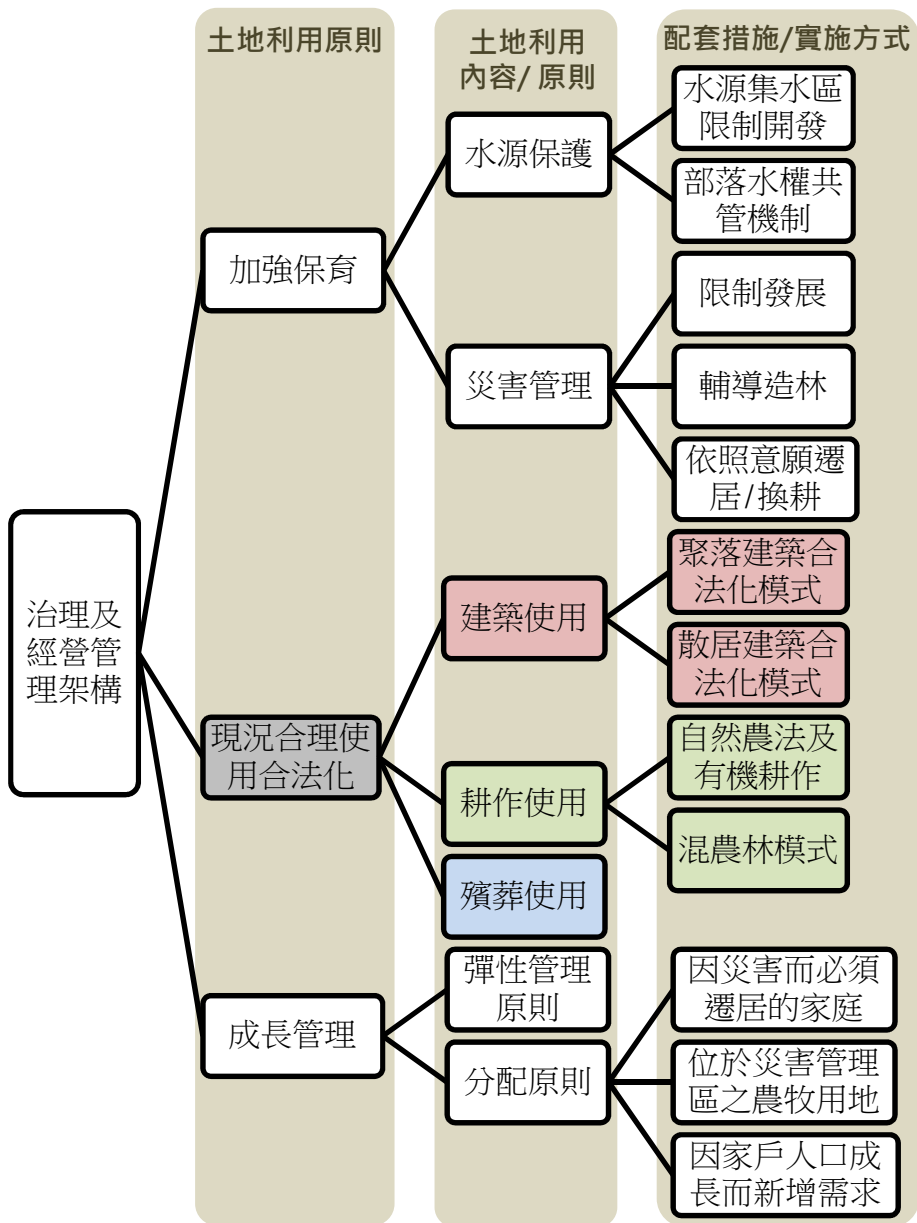


# 103年度「擬定北泰雅原住民族特定區域之規劃」(內政部營建署)

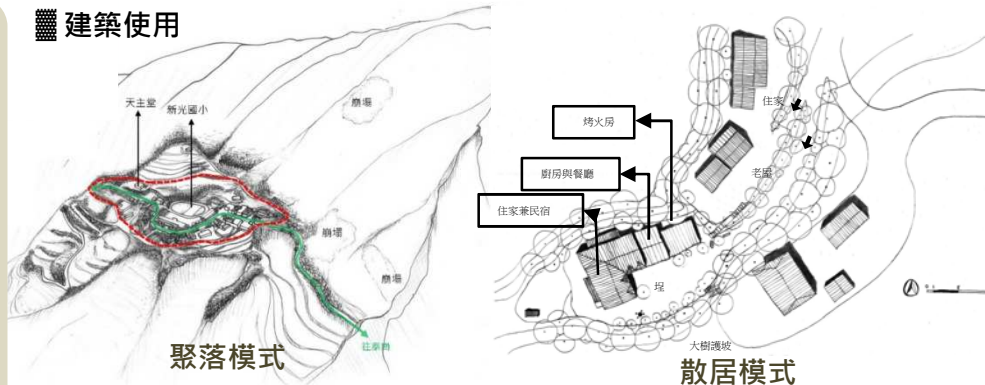


分區	定義與範圍界定	土地利用原則
水源保護區	部落用水的野溪之取水口其集水範圍	以嚴格的保護為主發。
災害管理區	1. 野溪 Gonghebung 以北至現況耕地範圍 2. 原住民保留地內之野溪(Uru)兩側	<ul style="list-style-type: none"> <li>以保育為原則限制開發。</li> <li>獎勵造林護坡</li> </ul>
居住與農耕生活區	原住民保留地範圍扣除災害管理區之相關範圍。	建築、農耕與殯葬及公共設施土地使用。
成長管理區	1. 過去舊部落所在地。 2. 考量地形、微氣候及海拔，有著適宜居住的條件	<ul style="list-style-type: none"> <li>依人口推估、發展願景所對應之公共設施評估合理的用地規模</li> <li>以彈性管理作為經營管理原則。</li> </ul>
自然生態發展區	計畫範圍內，扣除所有上述所有分區之其他地區。	<ul style="list-style-type: none"> <li>同目前非都市管中林業用地</li> <li>在保育的前提下仍維持傳統活動使用。</li> </ul>

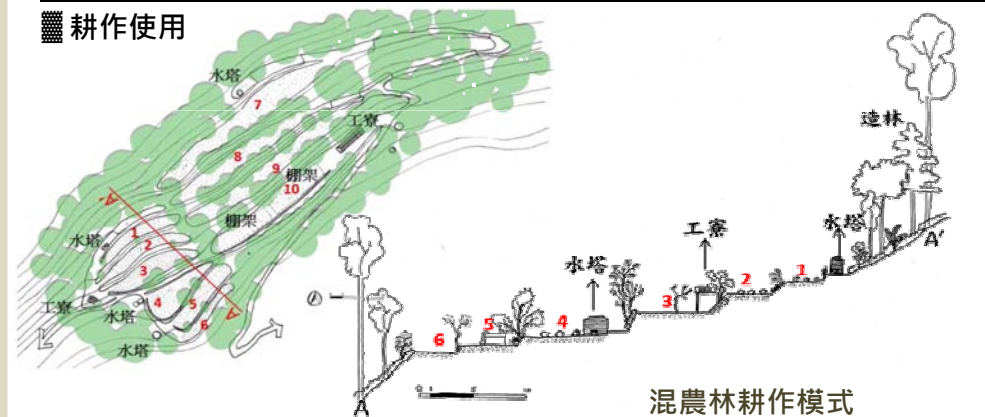
# 103年度「擬定北泰雅原住民族特定區域之規劃」(內政部營建署)



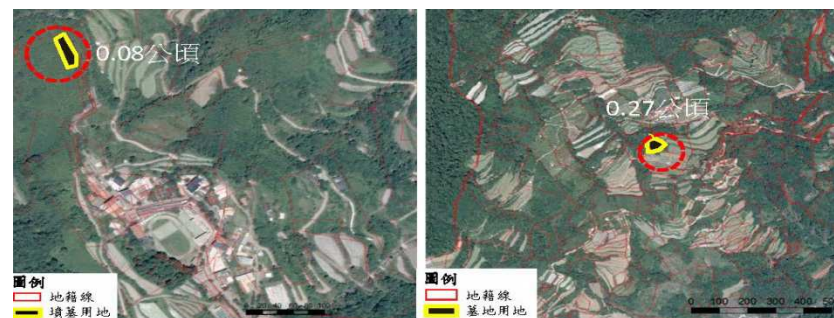
## 建築使用



## 耕作使用



## 殯葬使用



新光-殯葬用地擴大建議

鎮西堡-殯葬用地擴大建議

# 後續推動工作

內政部營建署

會商 相關部會

會同 原住民族委員會

**特定區域計畫擬定：**  
空間架構+治理及經營管理措施  
1.加強保育  
2.合理使用合法化  
3.成長管理

諮商取得部落同意計畫實施

計畫審議

全國國土計畫附冊

計畫指導

新竹縣國土計畫檢討調整

檢討修訂非都市土地  
使用管制規則

建管、水保、林務單位  
檢視調整稽查規定

檢討修訂  
使用許可相關規範

檢討各目的事業  
保育、復育相關計畫

## 規劃工作

### □ 通案性原則納入國土計畫

- 計畫範圍
- 規劃過程
- 區域空間發展議題
- 土地使用管理原則

### □ 部落溝通

- 說明、部落會議策畫及協辦
- 配套措施研商

### □ 相關單位協調

- 法規資料檢視分析
- 協助平台會議辦理

## 非都市土地使用管制協調事項

議題	協調事項說明	相關單位
土地使用管制內容的新增或修訂	部落以平台高地密集發展之聚落型態及建築模式訂定適宜之土管內容	地政司、新竹縣政府
	針對混農林使用訂定適宜之土管內容	地政司、新竹縣政府
	原殯葬用地擴大，涉及周邊林業用地調整編定事宜	地政司、林務局
	水源保護區與災害管理區限制興辦事業與開發	內政部、林務局
擴大殯葬用地範圍的土地交換機制	鎮西堡殯葬用地週邊私人用地，以成長管理區之土地與之交換並調整用地	國產局、林務局、新竹縣政府
成長管理區的土地使用管理機制探討	本計畫劃定為成長管理區之現況為森林區林業用地	林務局、地政司
	以部落公法人為基礎發展彈性管理機制，評估是否增劃編為原保地	林務局、原民會、地政司

## 環境敏感地區協調事項

	相關法令	主管機關及相關單位	協調事項
山崩與地滑地質敏感區	地質法	經濟部、新竹縣政府、原住民族委員會	1.針對規劃構想與地質法所規範之地質調查評估之關聯性。 2.地質調查評估操作方式。 3.已公告之地質敏感區，同時為原住民族生活區之配套措施之探討。
森林	森林法	行政院農業委員會、新竹縣政府、原住民族委員會	1.部分林業用地調整為成長管理區或混農林使用之機制。
山坡地	山坡地保育利用條例、水土保持法	行政院農業委員會、新竹縣政府、原住民族委員會	1.部分林業用地調整為成長管理區或混農林使用之機制。 2.山坡地可利用限度分類查定相關議題 3.水土保持計畫之執行



# 國外案例研析

## 原住民族土地使用規劃體系探討

# 世界原住民守護領域聯盟 ( ICCA )

Indigenous peoples' & Community & Conserved territories & Areas

## 組織成員

- 由數個多年來經營原住民族與社區保育區相關議題的NGO組織及部落共同成立。
- 不只廣納原住民族部落，更納入政府單位、民間組織及國際機構。
- 自2010年起，聯盟已累積超過75個國家、94個會員組織、200位專家及行動者。
- ICCA界定原則
  1. 原住民族部落與一個場域 ( 領域、區域、棲地 ) 有緊密、長遠的關係。
  2. 某族群、部落實質地經營過這個領域。
  3. 族人或部落的管理決策與努力對該領域的物種、棲地、生物多樣性、生態性、文化價值，具正面的保育功效。



## 組織使命

- 目前的執行工作以自然保育技術準則、出版為主，並串連各地的原住民族保育運動。
- 原住民族保育運動聚焦於原住民族與地方社區的治理、公平、權利與保護區議題。
- 協助原住民族部落爭取集體的土地、水權、食物自主權。
- 鼓勵世界各地的原住民族，以自己的母語命名傳統領域。
- ICCAs可被視為對該地的生態系統、文化價值可發揮長遠的保育作用，但不一定要納入國家土地規劃架構中的保護區，端視該領域相關的社群、部落的自主意願。

位於非洲貝南(Benin)北部的原住民族部落  
與村民討論討論保護區 ▼



## 工作層級

- 地方層級：協助已登錄ICCA或潛在的原住民族社群，若有面臨威脅或衝突的部落，協助他們提出應對計畫。
- 國家層級：各國的聯盟成員，持續建立國內網絡及交流學習，以推動相關政策及特定議題。
- 區域層級：在區域層級，促成同一區域的部落代表與民間組織、相關政府單位的對話與互動。
- 全球層級：與其他國際聯盟合作，推動國際政策及資料庫，參與原住民族與土地、自然資源有關的國際活動。

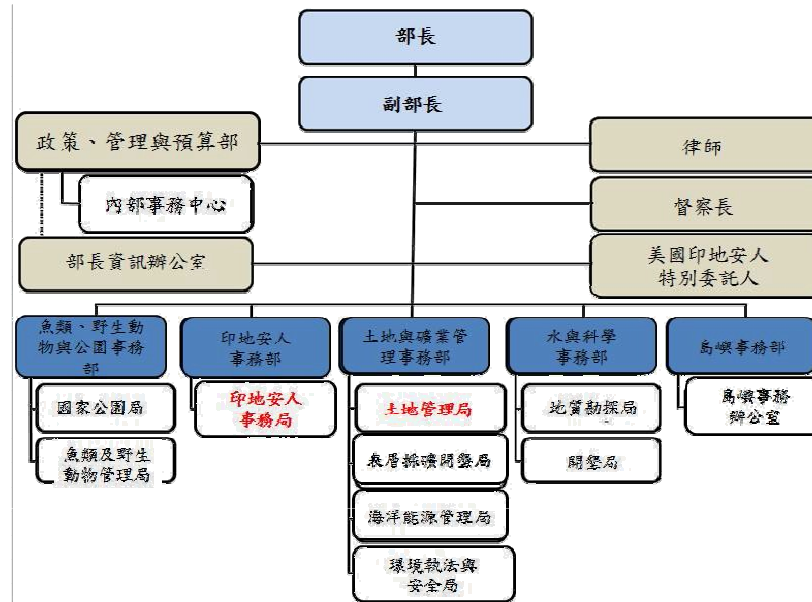
ICCA不取代任何一個地區的原住民族社群的發言權，在地方層級的各個案也無既定的規範或管理方法，仍應在各國的文化與社會脈絡下，以部落為主體，推動各項工作。



# 美國華盛頓州案例

印第安保留區土地使用總體計畫  
華盛頓州案利 Chehalis印第安保留區土地使用總體計畫

- 美國聯邦政府內政部 United States Department of the Interior, DOI  
為美國土地資源的主要權責機關，負責管理聯邦政府擁有的土地和保護自然資源，並負責有關印第安人、阿拉斯加原住民和夏威夷原住民領土事務，和美國島嶼地區。



▲ 美國聯邦政府內政部(DOI)組織架構圖

## 區域性組織

- 跨行政轄區之區域性組織 (MPO, Metropolitan Planning Organization 及 COG, Council of Governments)  
多屬地方自發性聯合成立的，主要目的是辦理聯邦政府交通部要求的區域層級長程運輸規劃，作為編列預算執行交通建設方案之依據。  
此外，也辦理產業部門規劃，近年來其觸角也逐漸擴及住宅部門預算分配及環保部門政策規劃。
- 區域規劃單位主要辦理「長程運輸規劃 (Long Range Transportation Plan)」以及「綜合經濟發展策略規劃 (Comprehensive Economic Development Strategy)」，同時也接受地方政府委託辦理地方級規劃業務。

▼ 美國現有區域性組織示意圖



## 印地安人事務局 Bureau of Indian Affairs

- 主要負責印地安人區域及阿拉斯加原住民區域等特定區域的土地空間管理與多面向事務管理 (如行政、教育、法律、自然資源與社會福利) 等。
- 透過聯邦憲法、法規命令、契約合同等方式，和不同的印地安人部落及阿拉斯加原住民區域串聯起各州政府之間的關係，並直接或透過簽立契約與合同的方式替566個聯邦所承認的印地安人部落共1.9億為印地安人和阿拉斯加原住民服務。

## 土地管理局

- 資源管理計畫 Resource Management Plans  
為確保美國公共土地公平的被使用與保護，透過和地方、州及部落政府、公共和利益團體合作的方式，採用了廣泛的土地管理規劃，制定一套土地使用計畫-資源管理計畫，提供一個架構來指導每項決策法案及國家公共土地系統的使用。



# 美國華盛頓州案例

Tulalip印第安保留區 土地使用總體計畫  
Chehalis印第安保留區 土地使用總體規畫

## 美國華盛頓州 (2009)

### Tulalip印第安保留區 土地使用總體計畫

#### ● 背景

距離西雅圖50公里，過去十年間開發了賭場、飯店、商場、商業中心，部分由部落自行開發，部分與財團合作開發，自治政府由此獲得稅收。

#### ● Tulalip總體計畫 - 以2030年為目標，進行未來土地使用規劃

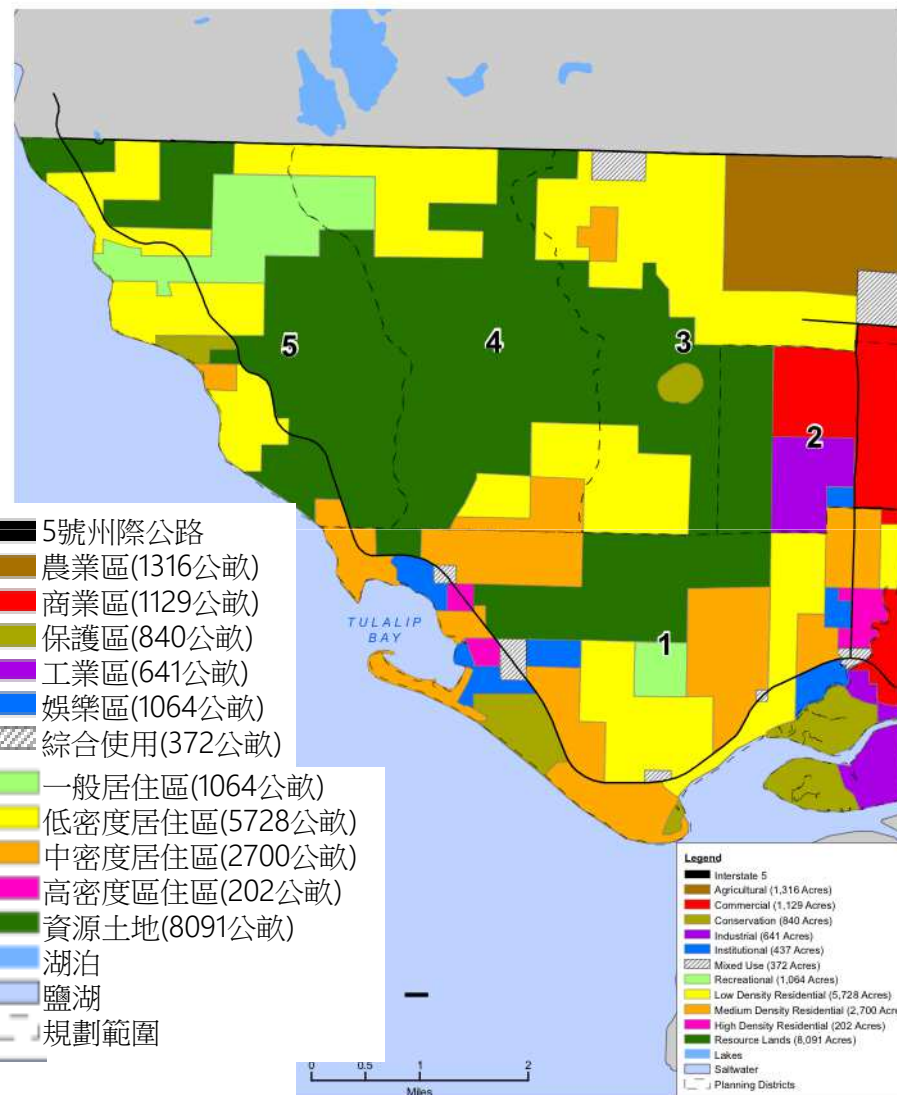
根據1991年Tulalip部落法第56條制訂，要求此總體計畫必須包含土地使用、交通與保育三項內容。

1972年首次完成土地使用計畫，1994年進行通盤檢討，2009年因應經濟活動的發展、人口成長等因素，又進行一次通檢。

以2030年為目標，依人口成長、發展需求，進行未來土地使用的規劃。將原本的住宅區用地細分為低、中、高密度住宅區。

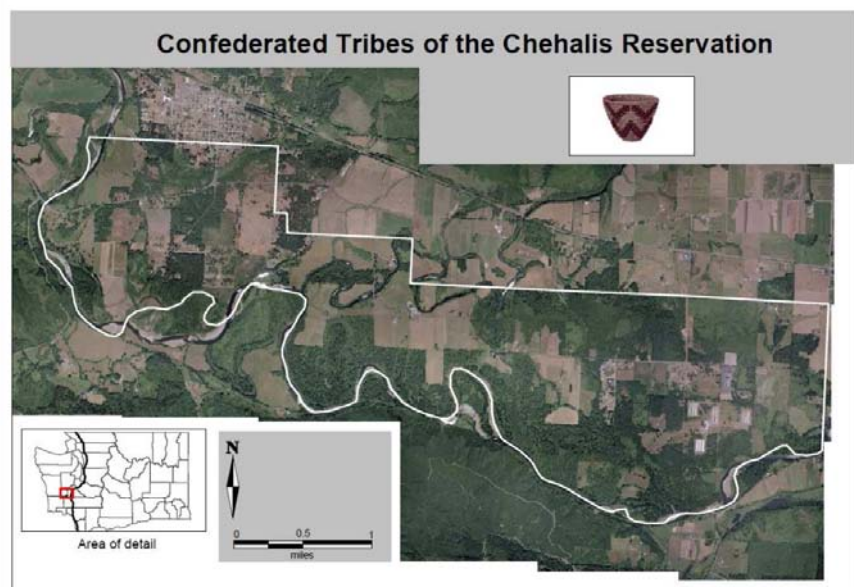
#### ● 工作方法與主張

- 以GIS進行土地適宜性分析，了解土地開發機會與條件。
- 以部落為計畫主體，亦含非部落民眾。
- 主張土地使用權優於保留區規定。

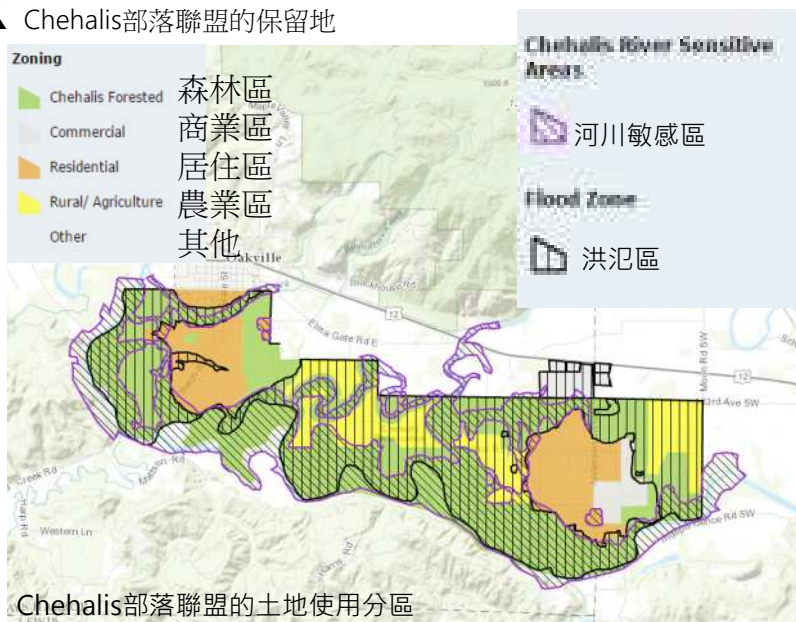


# 美國華盛頓州案例

Tulalip印第安保留區 土地使用總體計畫  
Chehalis印第安保留區 土地使用總體規畫



▲ Chehalis部落聯盟的保留地



Chehalis部落聯盟的土地使用分區

## 美國華盛頓州 (2003) Chehalis印第安保留區 土地使用總體規劃

### ● 背景 - Chehalis Basin Partnership

區內有洪泛平原，最大的規劃課題為治洪，部落聯盟自行經營賭場、飯店、餐廳、營建公司，並在保留區外購買土地，以信託方式進行開發。

Chehalis住民、權益關係人及政府組織於1998年形成夥伴關係，橫跨部落、各層級政府單位、民間商業團體，共同面對水患議題。

在華盛頓州生態部的預算支持下，完成流域管理計畫，並推動教育推廣、水質監控等執行工作，彰顯區域內水資源管理的公共意識。保留區內仍支持農林業的發展，並加強宣導農林業與水資源的關聯性。

### ● 2003華盛頓州Chehalis保留區部落聯盟土地使用總體計畫

由於該地區每年會受五次小型洪水侵害，平均每2.6年會發生一次大型洪水，大型洪水災害影響保留區內2/3的面積，與水共生，兼容印地安文化及地區發展需求為該案例之特色。

將土地使用分為五區，包含森林、鄉村/農業、商業、住宅、環境與文化敏感區(環境敏感區可能重疊覆蓋其他分區)。

## 加拿大憲法對於原住民族的基本保障

### 1982年通過的加拿大憲法的第35條宣示：

1. 加拿大原住民族現存各項原住民權利和條約權利受到憲法的承認和確信。
2. 加拿大的原住民族包含在加拿大之印地安人(Indian、因紐特人(Inuit)和梅蒂斯人(Métis)。
3. 所謂的條約權力包括未來透過土地協定(agreement)或其他類似機制所取得的原住民族權利。

加拿大原住民族 超過100種族群

- **Indian**  
第一民族 (First Nations)
- **Inuit**  
Inuit過去被稱為愛斯基摩人 (Eskimos)
- **Métis (mixed blood)**  
Métis是原住民與歐洲移民 (特別是法裔) 通婚的後裔

加拿大共有10個省份(provinces)和3個領土/地區(territories)。育空 (原稱Yukon Territory, 2002年通過Yukon Act後, 改直稱Yukon) 位於加拿大的西北方。

總面積約為482,000平方公里, 總人口數約為35,000人, 其中第一民族的人口數約為8,000人, 佔育空總人口數的25%。

- 總體性最終協定 ( *Umbrella Final Agreement, 1993* )
- 自治法案 (Yukon First Nations Self-Government Act, 1994)

第一民族議會與聯邦政府、第一國族政府的三方協商

建立總體性最終協定 (Umbrella Final Agreement)

個別第一民族與聯邦政府、育空領地政府的三方協商

最終協定  
(Final Agreement)

界定行使土地權利

1. 金錢賠償、協商程序的財政支持與後續處理
2. 傳統領域中土地權利的內涵、主體、行使方式
3. 土地使用計畫
4. 特定管理區域
5. 管理委員會

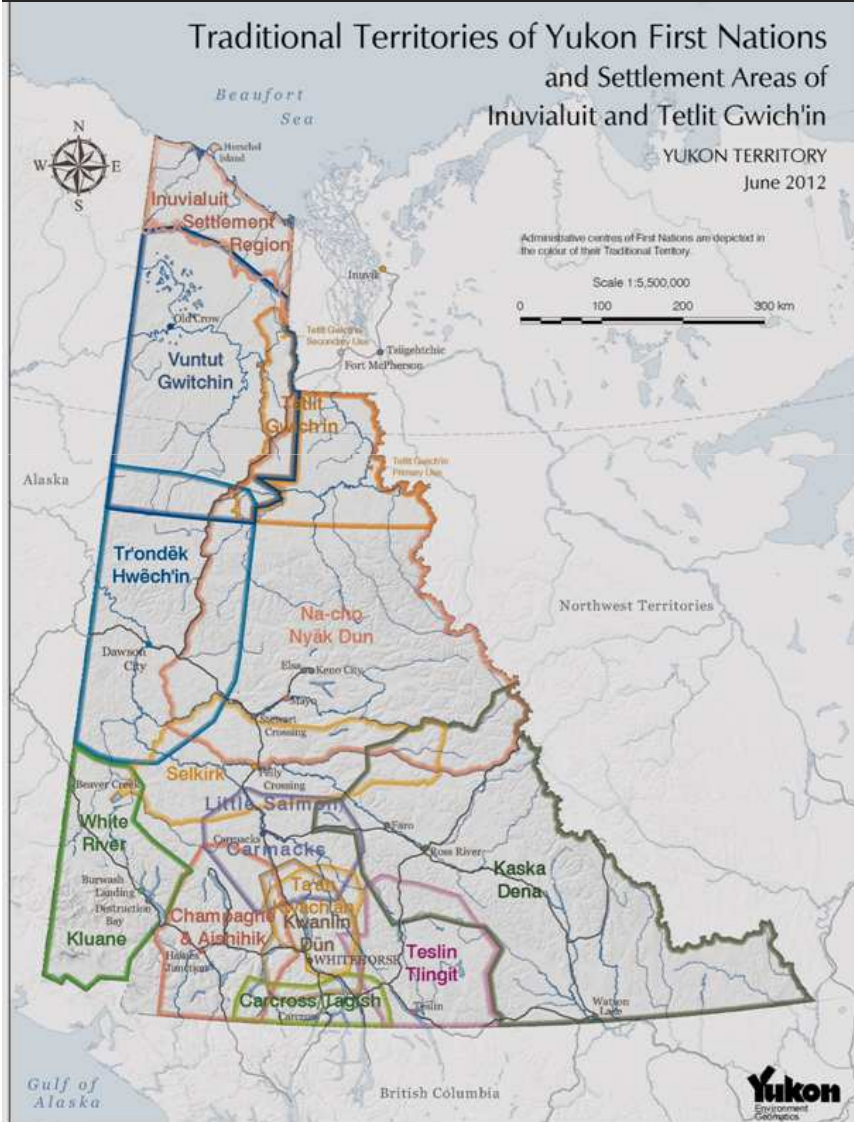
自治協定  
(Self-Government Agreement)

第一民族自治政府成立

1. 屬人及屬地的立法權 (第一民族自治政府制定的法律優於育空領地政府制訂法律)
2. 徵稅
3. 自治財政
4. 發展計畫及公共服務



## 第一民族傳統領域



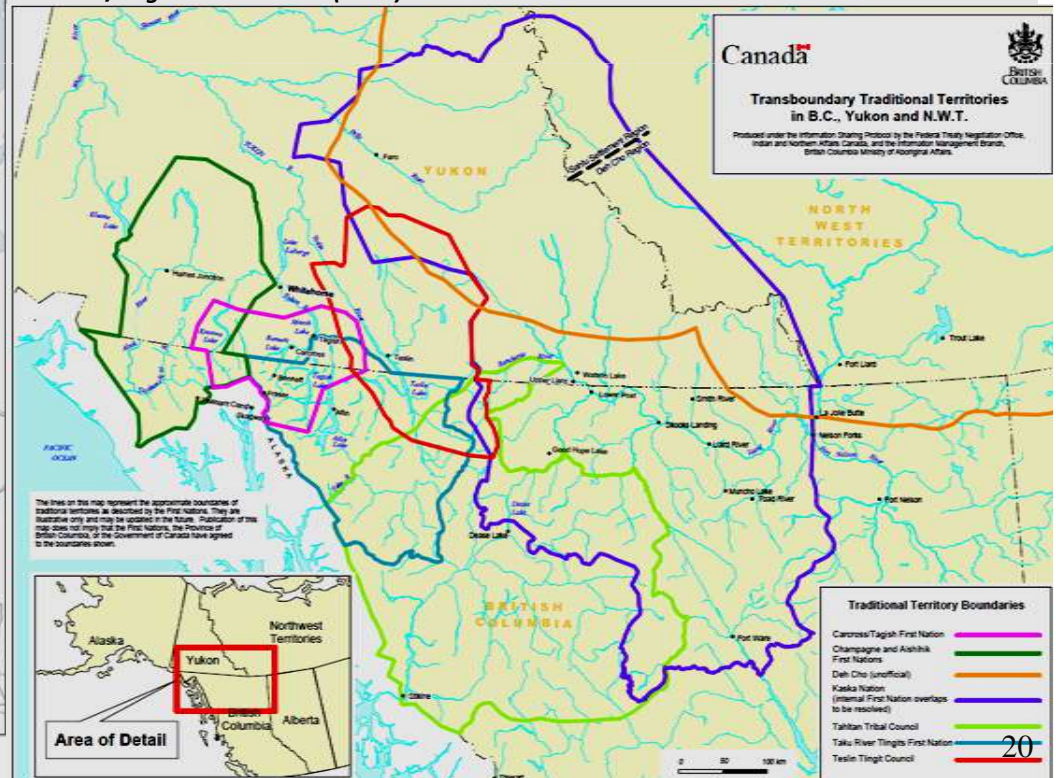
▲育空第一民族傳統領域範圍示意圖

完成最終協定和自治協定的第一民族  
**Champagne and Aishihik First Nations (1995)**  
**Teslin Tlingit Council (1995)**  
**First Nation of Nacho Nyak Dun (1995)**  
**Vuntut Gwitchin First Nation (1995)**  
**Little Salmon/Carmacks First Nation (1997)**  
**Selkirk First Nation (1997)**  
**Tr'ondëk Hwëch'in (1998)**  
**Ta'an Kwäch'än Council (2002)**  
**Kluane First Nation (2004)**  
**Kwanlin Dün First Nation (2005)**  
**Carcross/Tagish First Nation (2006)**

3 First Nations have not settled land claims and remain Indian Bands under the federal Indian Act:

- Liard First Nation,
- Ross River Dena Council
- White River First Nation.

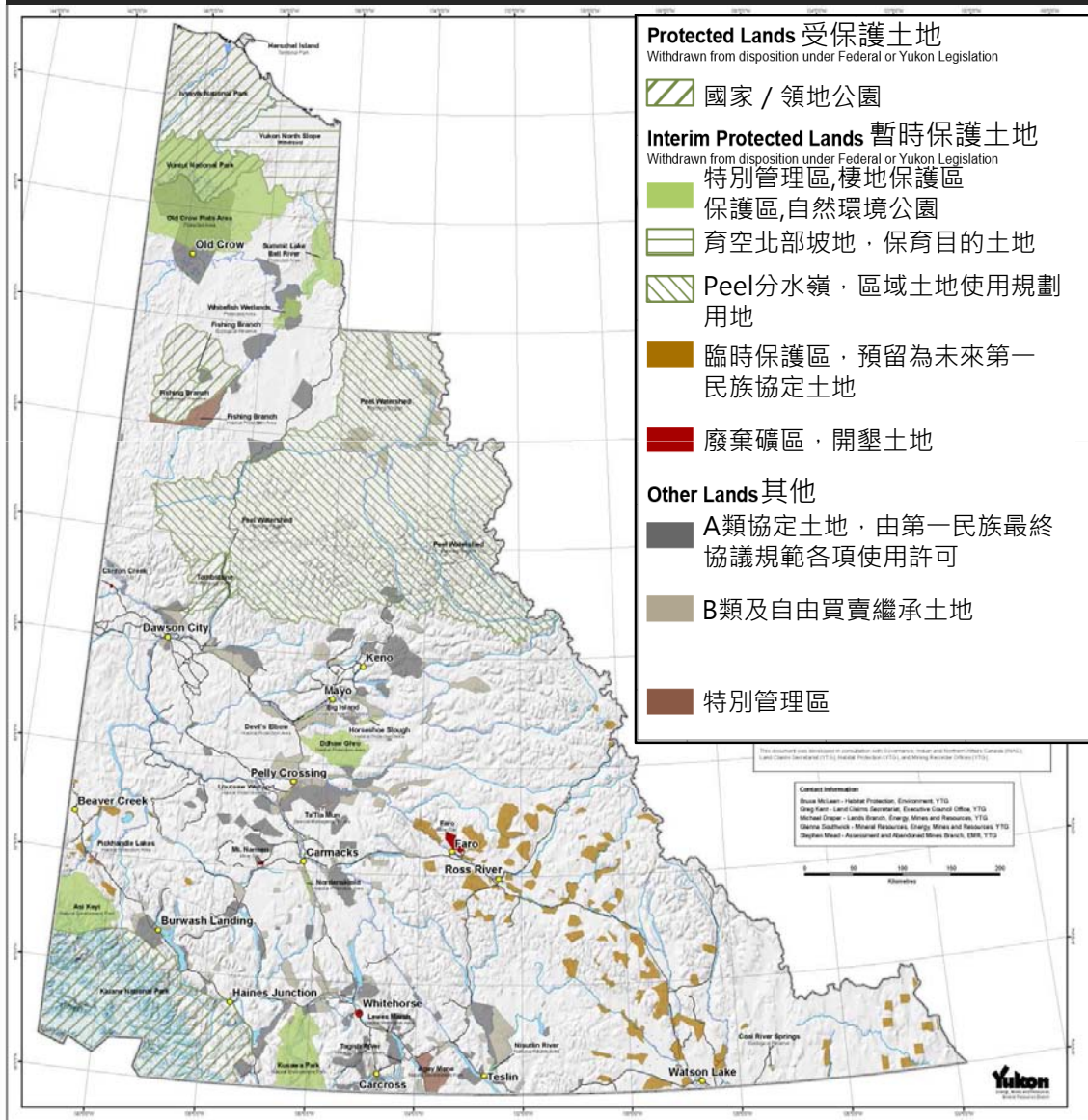
▼橫跨育空、西北領地與英屬哥倫比亞省



## 土地管理架構與實施



## 土地管理架構與實施



### 圖資系統

Yukon Maps

Yukon-Web Topographic Regional Search

Welcome to the Online Map Collection from the Geomatics Program of the Yukon Department of Environment.

Search

#### Order printed copies

Send a message maps@environment.yukon.ca with the title of the desired map and other pertinent information.

Requests for maps are by title with prices ranging from \$5 to \$25 plus GST. Cash, debit, and credit cards (VISA, MasterCard and American Express) are accepted. Local customers can pick up from the Print Office.

#### OR

Send the PDFA of interest to a large format print provider of your choice.

- Yukon-Web**
  - Administrative boundaries
  - topography
  - caribou herd ranges
  - settlements
  - designated traditional territories
  - waterbodies
- Topographic**
  - topographic base map for use with administrative boundaries
  - quadrant management subzones
  - roads
  - public land areas
  - existing concessions
  - settlement land
  - registered trapping concessions
  - redline key areas overlays
- Regional**
  - labor health study
  - first nation traditional territories
  - roads
  - existing concessions
  - peaks of protected areas

#### First Nations Traditional Territories

#### 傳統領域

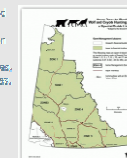
A Traditional Territory is an area of the Yukon that the people of a First Nation have traditionally used. A First Nation does not own its traditional territory, but the traditional territory has a number of rights within the Traditional Territory, both on and off-shore land.



#### Hunting

#### 狩獵區

Miscellaneous maps used primarily for hunting purposes. Includes bear permit hit maps, designated wildlife routes, and elk permit routes.



#### Lakes

#### 湖泊、水域

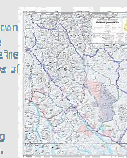
Bechymsky/Galins for some lakes at the Yukon Territory level are not matched to 1:50,000 National Topographic Database shoreline. Not to be used for navigation. Canine islands and currents are widely variable as the source data was collected using different methods, people and techniques.



#### Outfitting Concessions

#### 禁獵區

Outfitting Concessions (OCS) which are also known as Outfitting Areas, are legal boundaries that define an area where the holder of the concession has the exclusive right to outfit non-residence for the purpose of hunting big game animals (excepting special guiding licenses).



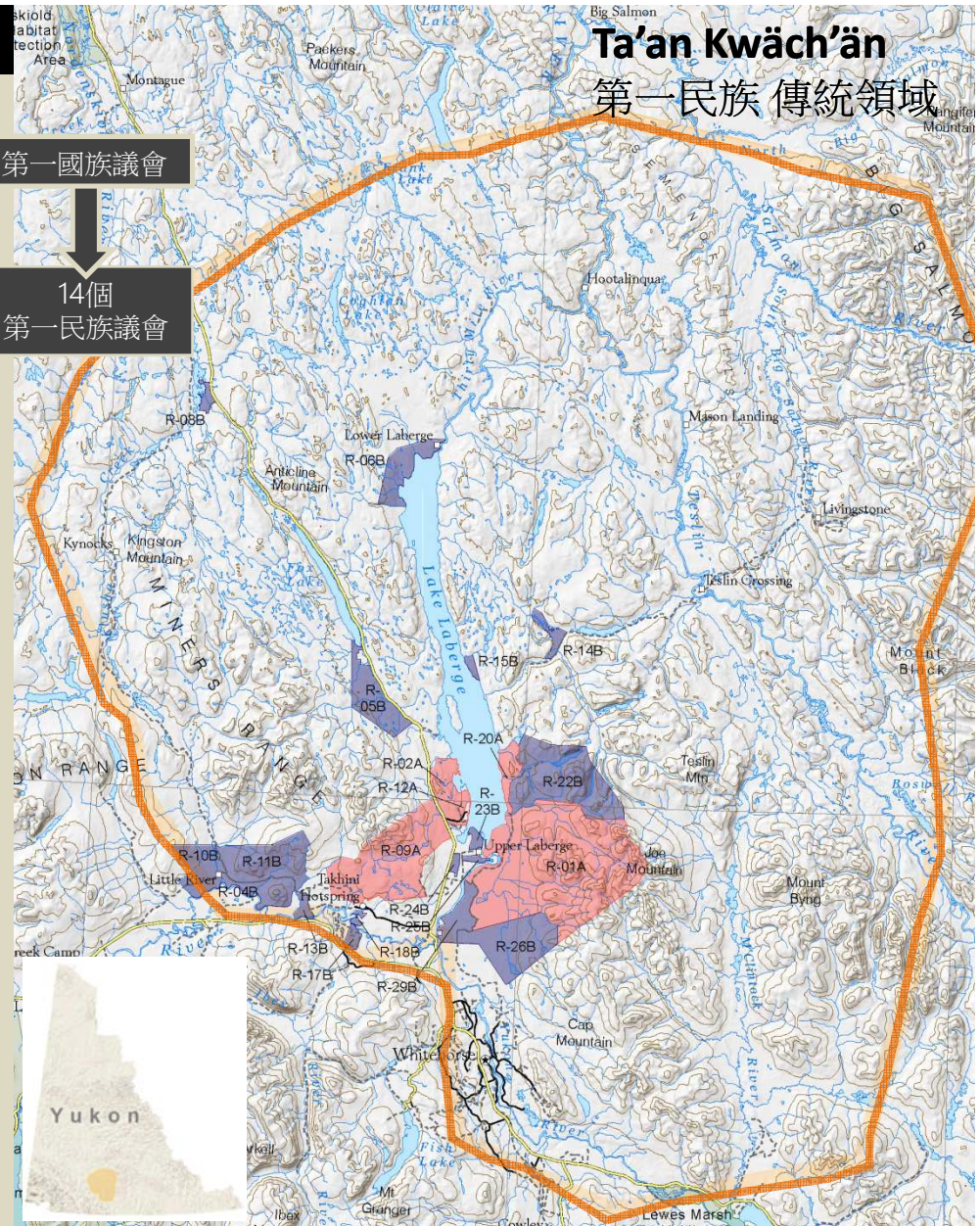
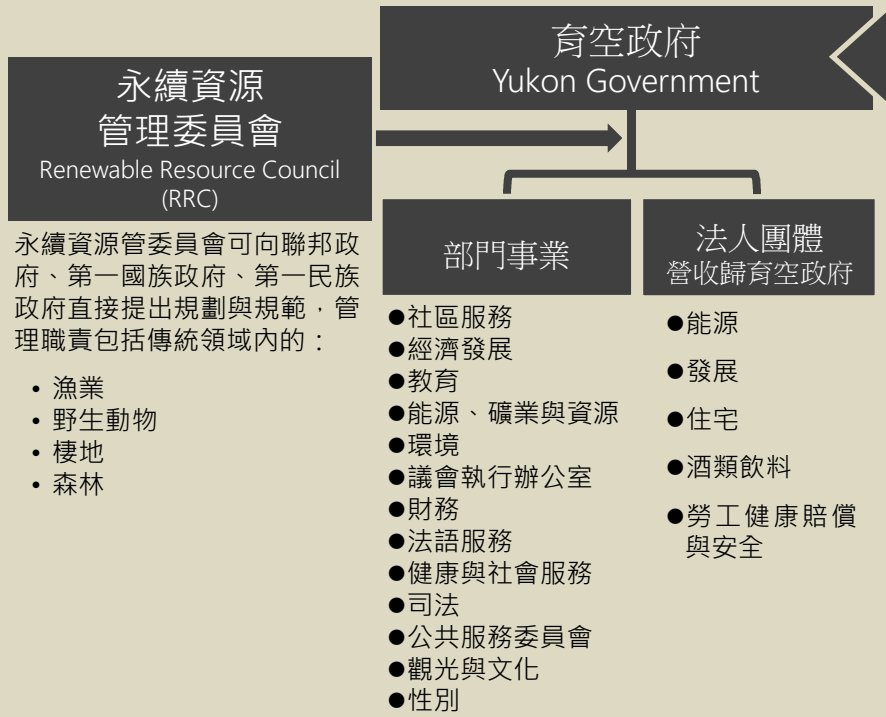
#### Parks and Protected Areas

#### 公園及保護區

Areas which have been set aside for reservation management purposes. These areas include (but are not limited to) National Parks, Territories and Great Management Areas established under the Yukon-First Nation First Agreement.



## 自治組織架構



### 協定土地

- A類土地**：完全擁有土地所有權、地下礦權之權利
- B類土地**：僅擁有地上權

### TTC Traditional Territory TTC傳統領域

- TTC Settlement Land 協定土地**
  - Category A
  - Category B
- Parks/Protected Areas 公園或保護區**
- Communities 社區/群落**
  - Seat of First Nation Government
  - Other Communities
  - Historical Settlement
- Roads 交通**
  - Primary
  - Secondary
  - Tertiary/Trail

## 國外案例借鏡

### Tulalip印第安保留區 土地使用總體計畫

1. 考量日後發展，在此時此刻訂定未來使土地使用規劃。
2. 主張使土地「使用權」，優於保留區規定。

### Chehalis印第安保留區 土地使用總體規劃

1. 藉由土地使用規劃落實與災害共存的方式。
2. 軟硬體之間的配搭，兼顧發展和防災。

### 加拿大育空

1. 認同傳統領域是政府與第一民族溝通、協商、共管機制的基礎。
2. 育空案例中「非協定土地」的共管機制：劃定「特定管理區」、成立永續資源委員會，進行政府與第一民族，以及跨民族、跨部落的共管機制。
3. 政府編列預算，提供第一民族自主進行土地及資源管理計畫。

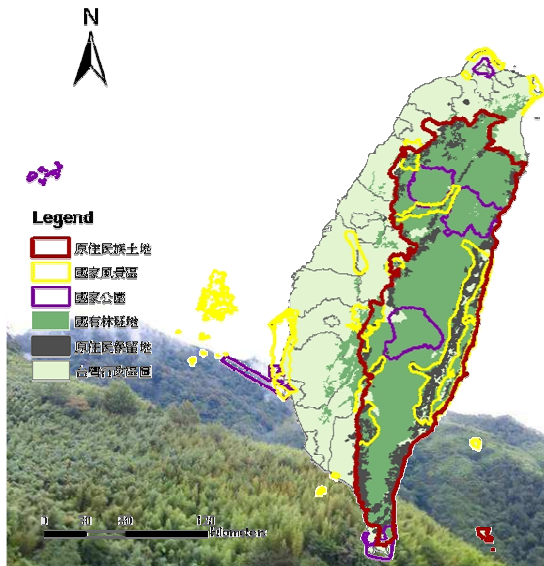




# 國內案例整合對話

# 原住民族傳統領域土地政策推動中心(行政院原住民族委員會)

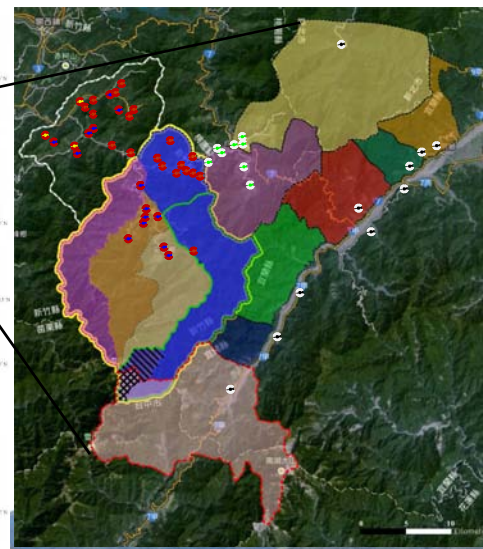
1. 舉凡原住民族的祖先耕作、舉行祭典的地區、祖靈聖地、舊部落及周邊游獵的土地、湖泊、河川、甚至浮覆地和海域，以及其他祖先傳統支配的土地，都稱為原住民領域。如果根據這個定義，全台灣有2/3的土地。(依據土海法第3條第2項粗估**傳統領域範圍土地面積約為30餘萬公頃**)
2. 原民會自民國91年-95年完成傳統領域初步調查，但當時土海法尚未起草，部落缺少協商共識。因而藉由本案，整合傳統領域土地調查成果資訊，完成相關子法、政策推動、諮詢、協商事宜，並進行傳統領域土地範圍之確認作業，評估後續辦理傳統領域範圍公告之可行性分析，以因應土海法通過後傳統領域劃設及回復之工作。
3. 傳統領域調查是部落規劃範圍確認、部落空間知識建立、部落願景協商認與同的基礎條件。其完成至未來落實執行，是部落內部共識能力的重要指標之一。



原住民族土地與國家風景區、國家公園、國有林班地



中央山脈保育軸

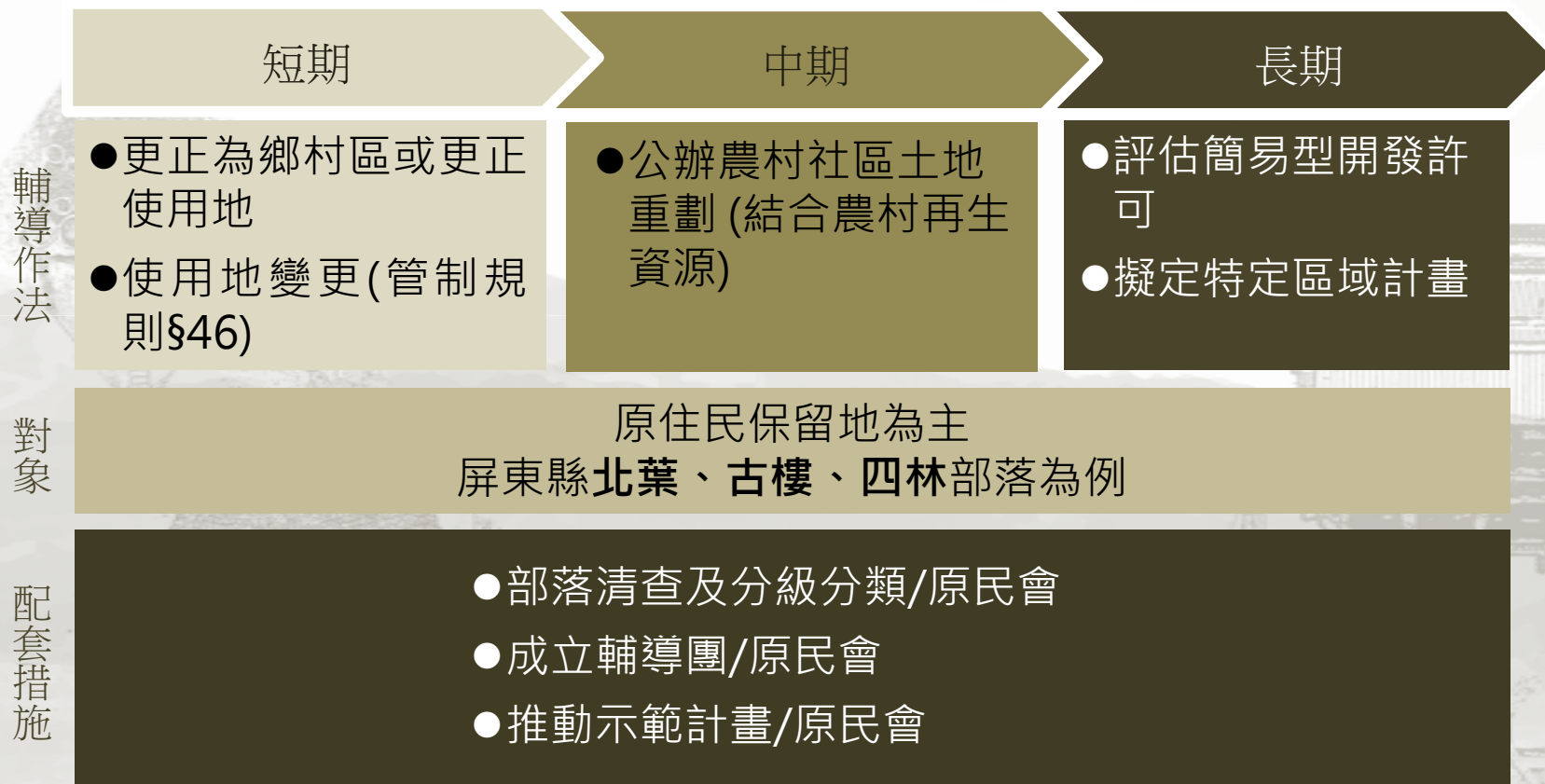


馬告國家公園周邊部落傳統領域範圍示意



傳統領域記者會

## 研商原鄉部落土地使用及建物合法化之建議方案



註：屏東縣霧臺鄉好茶舊社整體保存與再發展中長程計畫(105年底剛啟動規劃)



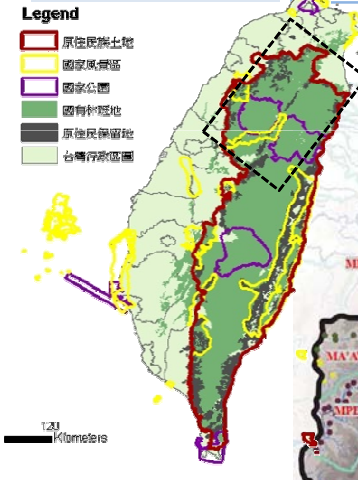
# 南山部落規劃

# 擬定「原住民族特定區域計畫」規劃範圍之可行性探討

目標	行政資源有限之考量下，擬定評估機制，評估不同「族群別」或「其他原住民族」特定區域計畫之啟動，達行政資源效率使用之效
分析工作	(一) 分析原住民族部落於都市計畫區、國家公園區及其他非都市土地之分佈情形。 (二) 須納入原住民族特定區域計畫範疇之部落數量與分布情形。(16族748個部落)
延續及開展	依上開委辦案建議之「特定區域計畫規劃程序」，另擇一部落評估確認其所面臨有關「規劃及土地使用管制」議題，研訂○○○原住民族特定區域計畫(草案)。

**Legend**


- 原住民族土地
- 國家公園區
- 國有林區
- 國有林區
- 原住民族保留地
- 台灣存留區




原住民族土地與重疊管理現況

石門水庫集水區

- ✓ 傳統領域相連
- ✓ 周邊部落合作、協商機制
- ✓ 檜木保護、棲地復育等共同議題



樓蘭檜木林





尖石後山  
南山部落傳統領域

- ✓ 空間計畫與土地使用管制處理
- ✓ 跨部門或行政轄區
- ✓ 非屬執行不力
- ✓ 非單一縣市可自行處理
- ✓ 部落有規劃意願

泰雅族傳統領域中的流域與族群

以尖石後山為起點的滾動式規劃

註：依據103年度「擬定原住民族土地使用計畫暨空間發展策略」之滾動、擴連原則：部落——>流域或民族(跨部落)

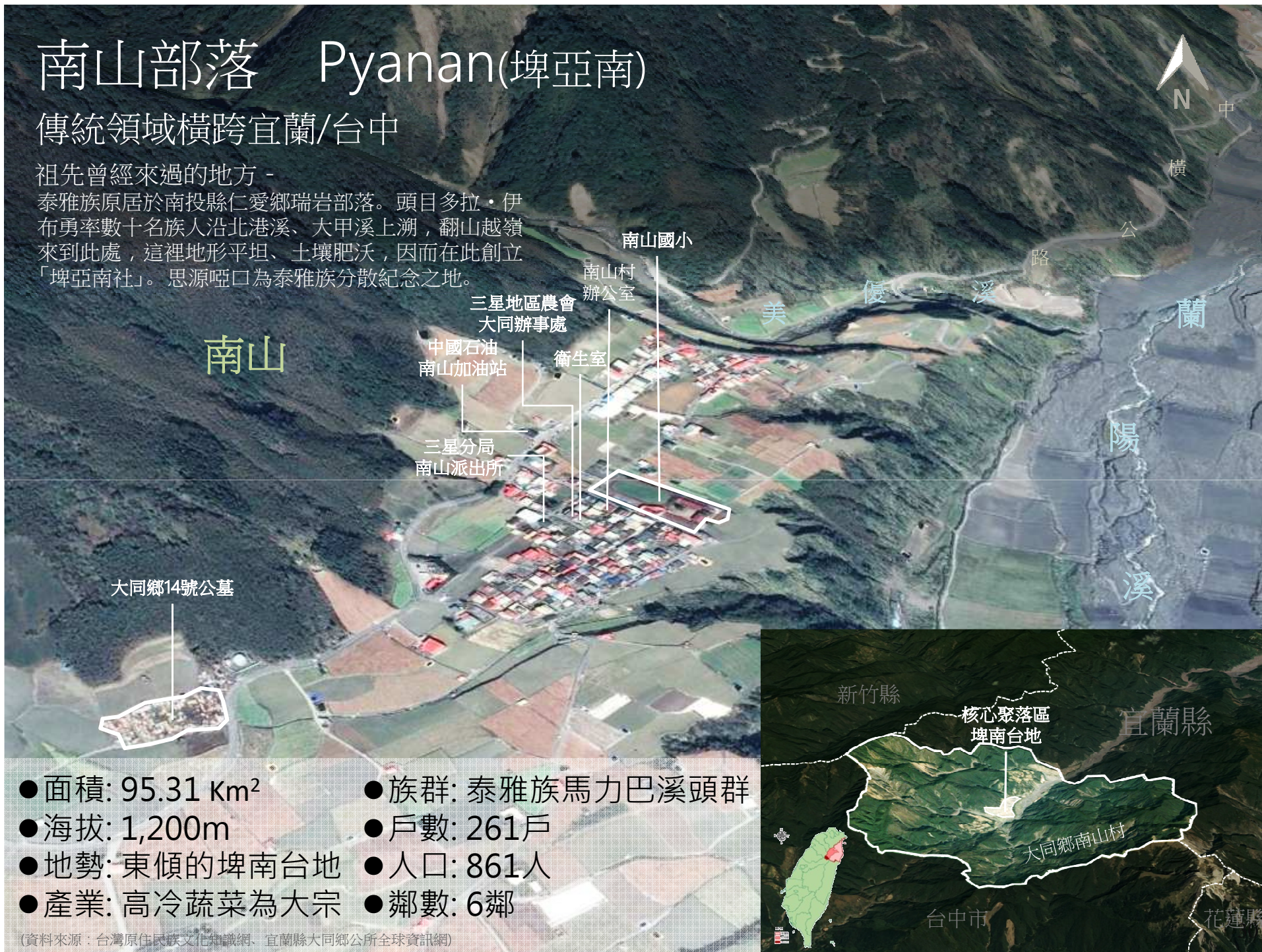
29

# 南山部落 Pyanan(埤亞南)

傳統領域橫跨宜蘭/台中

祖先曾經來過的地方 -

泰雅族原居於南投縣仁愛鄉瑞岩部落。頭目多拉·伊布勇率數十名族人沿北港溪、大甲溪上溯，翻山越嶺來到此處，這裡地形平坦、土壤肥沃，因而在此創立「埤亞南社」。思源啞口為泰雅族分散紀念之地。



- 面積: 95.31 Km<sup>2</sup>
- 海拔: 1,200m
- 地勢: 東傾的埤南台地
- 產業: 高冷蔬菜為大宗
- 族群: 泰雅族馬力巴溪頭群
- 戶數: 261戶
- 人口: 861人
- 鄰數: 6鄰

(資料來源：台灣原住民族文化知識網、宜蘭縣大同鄉公所全球資訊網)

# 南山村發展背景

## 區位及交通

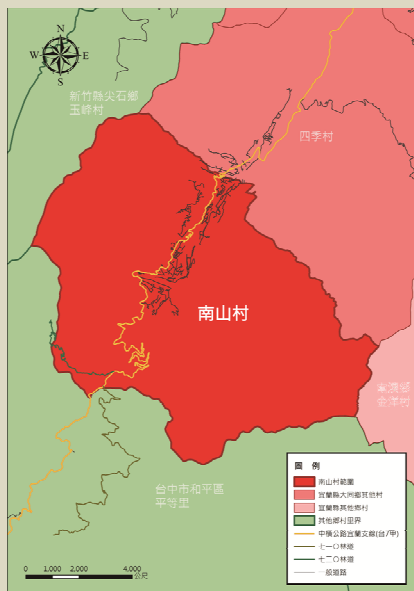
### ● 區位

南山部落位於宜蘭縣大同鄉南山村，為宜蘭縣最深遠的部落，與新竹縣尖石鄉、台中市平等區交界，為蘭陽溪沿岸泰雅族部落中最上游的部落。

### ● 交通

東西橫貫公路宜蘭支線（亦稱中橫公路台七甲線，以下簡稱台七甲線）為南山部落主要聯外道路，南山部落位於台七甲線27.5公里處，台七線自四季村為台七甲線，再沿蘭陽溪西岸進入南山部落，往南可直接貫穿至台中市。

東西橫貫公路宜蘭支線即400年前自南投瑞岩社遷徙至今日南山部落的道路，即歷史聞名的泰雅族遷徙路線「埤亞南古道」。



▲ 南山村區位及交通圖



▲ 埤亞南古道區位圖

## 人口及面積

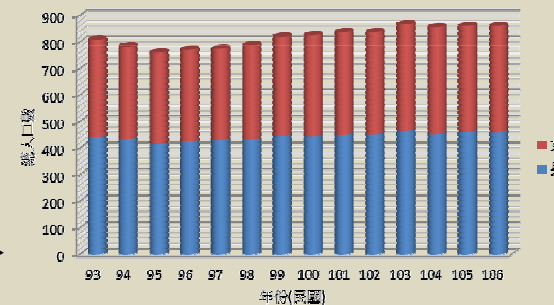
### ● 人口

鄰	戶數	人口數	核定年度	傳統名	族別
1~6鄰	261	861	99年	Pyanan	泰雅族

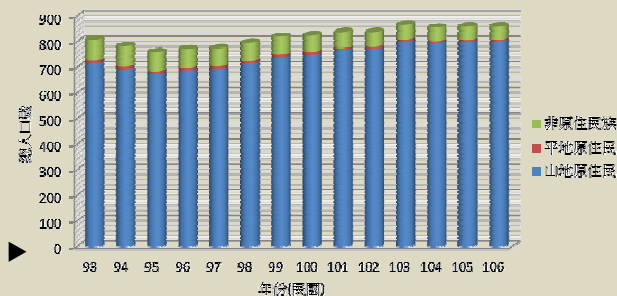
南山村佔大同鄉總人口比約在13~14%。106年1月最新資料顯示，南山村人口數為861人，其中男性459人，女性402人，全村戶數為261戶。

南山村以原住民族為主要人口，其中又以山地原住民為多，佔全村人口九成。106年1月最新資料顯示，山地原住民人口數為803人，平地原住民人口數為6人，非原住民族人口數為52人。

南山村總人口數之男女人口數分析圖 ▶



南山村總人口數之身分別人口數分析圖 ▶



### ● 土地面積

南山村總面積為95.3平方公里（9,530公頃）。核心聚落區約為0.25平方公里。

# 南山村自然與生態環境

## 氣候環境與天然災害

### ● 氣候環境

南山村位處海拔約800至1,200公尺之間，位於四重溪、實谷富溪與蘭陽溪會和地段，又因對太平洋，且是雪山山脈與南湖大山交會處，水氣充足，夏季平均溫度約在25°C，冬季最寒冷時約在10°C。

南山村位於台灣雲霧帶中，經常雲霧繚繞。

### ● 天然災害

#### • 氣候災害

南山村海拔高達1,000公尺，一旦溫度急遽下降，都會對部落經濟作物造成影響，尤以高冷蔬菜最為嚴重。

#### • 地質災害

隨近年氣候巨變，加之高冷蔬菜大規模種植，造成土壤退化及水源汙染等問題，也增加了地質災害的發生。



### ● 地形

南山村所在的「米磨登扇階」（俗稱埤亞南台地）係由米磨登溪和夫布爾溪兩溪所沖積下切而成的沖積扇台地。

### ● 河川

南山部落傳統領域中最重要的就是羅葉尾溪，泰雅語叫「Gon-bkan bilaq」，是大同鄉南山部落的Qyunam（傳統漁場）。羅葉尾溪是台中市與宜蘭縣交界處河川，也是櫻花鉤吻鮭重要的棲地。

## 天然資源

### ● 扁柏檜木林

南山村境內有數十棵扁柏檜木林資源。

### ● 櫻花鉤吻鮭

南山部落傳統領域中的羅葉尾溪是櫻花鉤吻鮭棲息地。每年到了五六月份時，就會由Mrhuw(頭目)召集各qutux gaga(半部族)的pklahang gaga(祭司)商討魚撈事宜，在魚撈活動結束後，部落就會按戶口平均分配魚穫。



## 地理環境



▲ 蘭陽溪上游至思源埡口一帶之坡度圖



# 南山村歷史與人文發展

## 發展歷史與部落組織

### ● 發展歷史

村人的祖先原本住在南投仁愛鄉發祥村的瑞岩部落，因為人口增加，在距今約400年前，頭目多拉·伊布勇，率領數十名探勘隊伍，沿著北港溪上溯，翻越台中和平與仁愛兩鄉交界的分水嶺，下抵大甲溪後繼續上溯，最後翻越思源啞口，來到目前部落所在的埤亞南台地，發覺這裡地形平坦肥沃，因而在此創立「比亞南部落」。

### ● 部落組織

#### ● 宗教組織

天主教、神召會  
長老教會、基督教曠野教會

#### ● 社會組織

宜蘭縣大同鄉南山社區發展協會

#### ● 產銷組織

南山蔬菜生產合作社  
大同鄉花卉產銷班第二班

#### ● 環保組織

宜蘭縣大同鄉生態永續發展協會  
國寶魚保育巡守隊



▲南山教會詩歌班



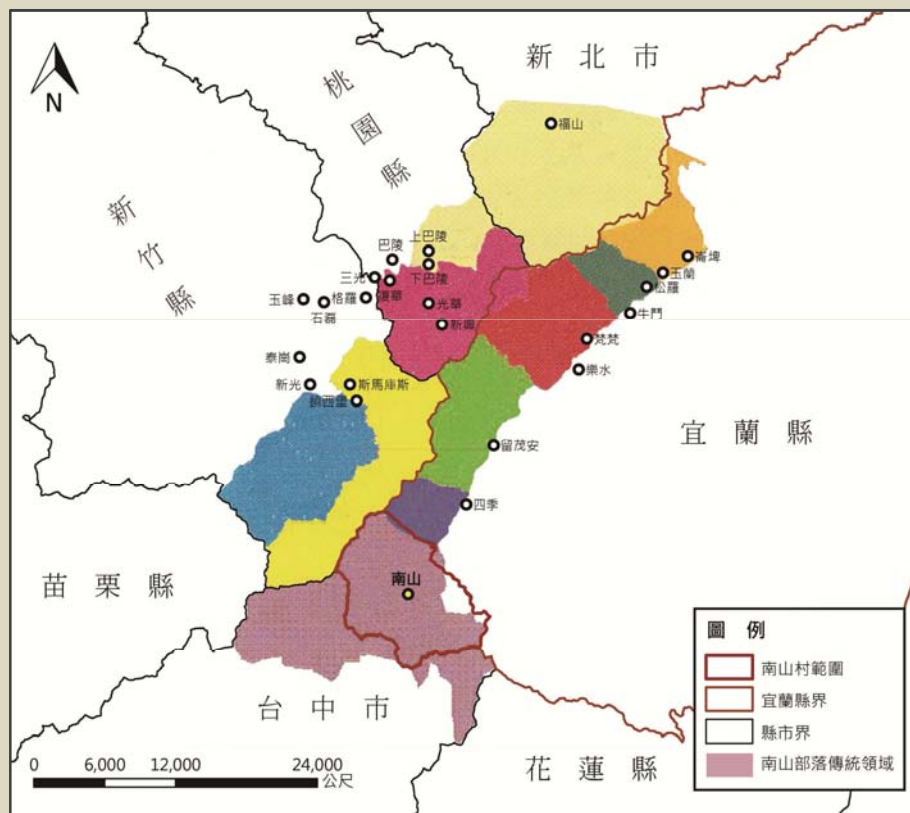
▲南山蔬菜生產合作社參與宜蘭縣府舉辦之宜蘭嚴選高麗菜活動

南山部落國寶魚保育巡守隊及與雪霸國家公園處合辦在羅葉尾溪「送小櫻回家」放流作業



## 傳統領域

南山部落的傳統領域橫跨宜蘭縣與台中市兩個行政區界，比鄰新竹縣斯馬庫斯部落、宜蘭縣大同鄉四季部落之傳統領域。



▲南山部落傳統領域及其他部落傳統領域分佈圖

# 南山村產業經濟與觀光遊憩

## 農業發展概況

### ● 高冷蔬菜

此處地勢較高，海拔達1,200公尺，氣候濕冷，南山部落也漸以高冷蔬菜種植為主，有甘藍、包心白菜、菠菜等，多在蘭陽溪河床、丘陵坡地上闢植菜園，每年5~11月為盛產期，因此又被稱為「高麗菜的故鄉」，為南山部落重要的經濟作物。

### ● 花卉

種植金絲桃、葉牡丹、康乃馨和海芋等花卉，其中，南山部落正努力研發「彩色海芋」的種植技術。



▲盛產高冷蔬菜的南山部落，被稱為「高麗菜的故鄉」



▲南山部落正積極研發「彩色海芋」，是南山部落花卉產業的主力戰將

## 觀光產業發展概況

### ● 文化觀光資源

埤亞南古道、泰雅古道

### ● 生態觀光資源

檜木林道、泰山體驗區

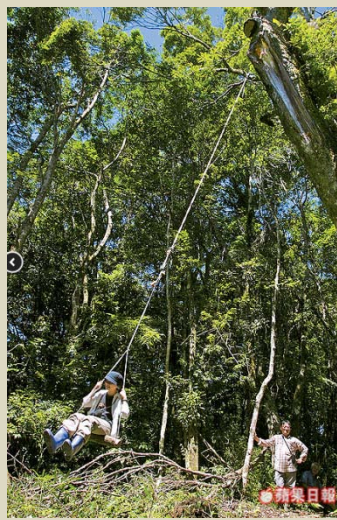
鄰近思源啞口、南湖大山登山口



▲檜木林道



▲山林中的獵人餐



▲泰山體驗區



▲南山部落旅遊地圖

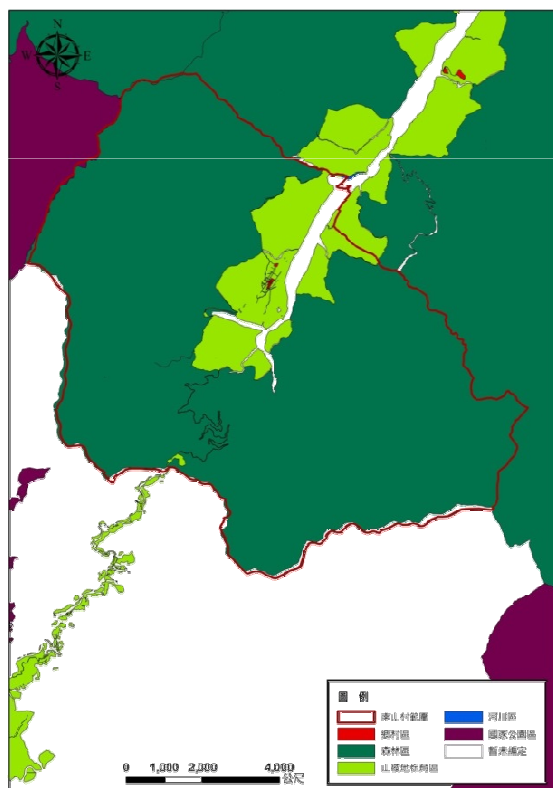
# 南山村產業經濟與觀光遊憩

## 宜蘭縣政府產業轉型公共設施計畫 - 南山平台

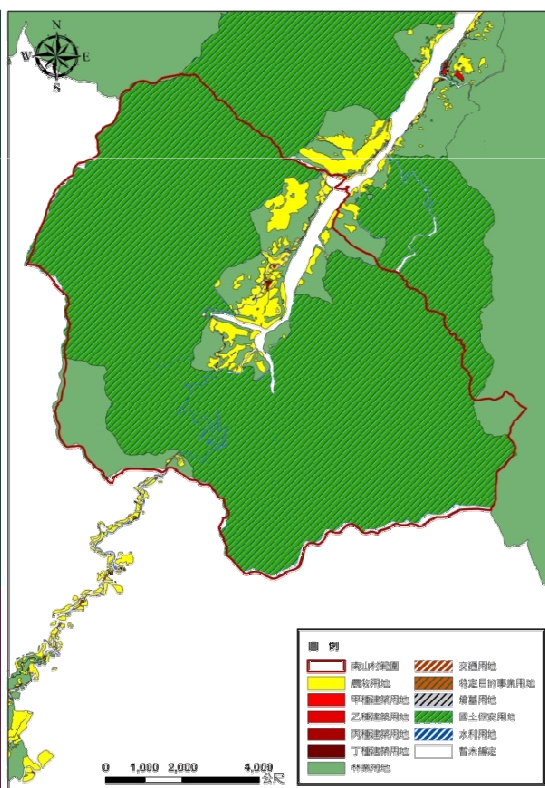


# 南山村非都市土地使用分區及編定

- 南山村範圍皆屬非都市土地。
- 其土地使用分區有山坡地保育區 ( 917.578公頃 )、森林區 ( 8,569.898公頃 )、鄉村區 ( 3.036公頃 )、河川區 ( 0.756公頃 )，暫未編定為40.197公頃。以山坡地保育區為大宗，森林區次之。
- 非都市土地使用編定項目中，南山村以林業用地 ( 1,046.241公頃 ) 為多，其次為國土保安用地 ( 8,062.084公頃 )。



▲ 南山村非都市土地使用分區圖



▲ 南山村非都市土地使用編定圖

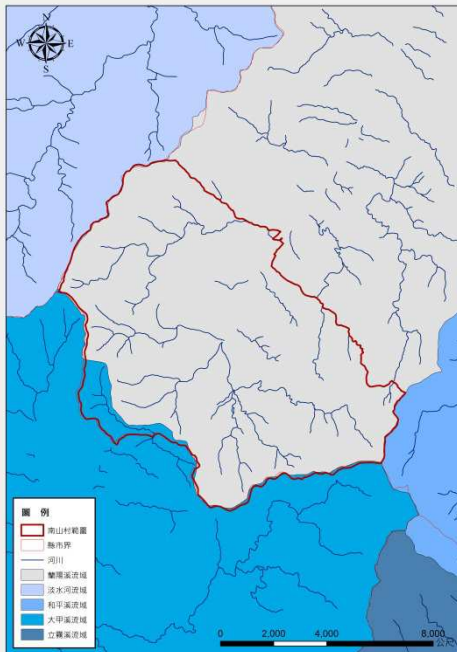
▼ 南山村非都市土地使用分區與編定表

土地使用分區	土地使用編定	面積 (公頃)	總面積 (公頃)
山坡地保育區	林業用地	538.436	917.578
	農牧用地	348.324	
	交通用地	29.184	
	墳墓用地	0.632	
	特定目的事業用地	0.561	
	丙種建築用地	0.370	
	國土保安用地	0.031	
	水利用地	0.024	
	暫未編定	0.016	
森林區	國土保安用地	8,062.084 (84.58%)	8,569.898
	林業用地	507.805	
	農牧用地	0.005	
	交通用地	0.004	
	特定目的事業用地	0.001	
鄉村區	乙種建築用地	2.572	3.036
	特定目的事業用地	0.464	
河川區	農牧用地	0.756	0.756
暫未編定	暫未編定	40.192	40.197
	國土保安用地	0.004	
總面積			9,531.465

# 南山村環境敏感地區

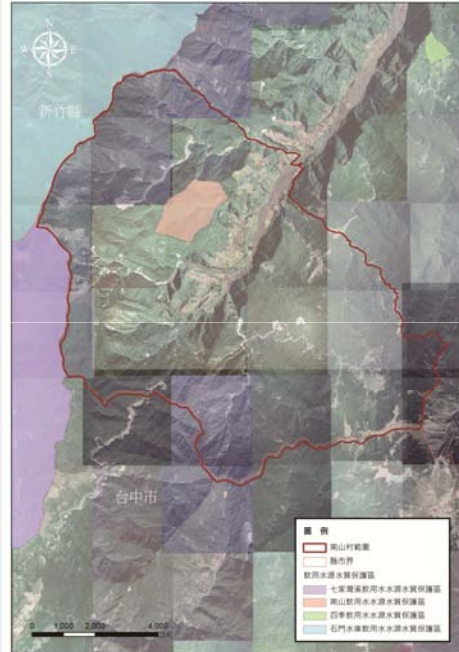
## 第1級 環境敏感

- 位屬河川區域
- 位屬飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區
- 位屬野生動物重要棲息環境
- 鄰近野生動物保護區
- 鄰近國家公園區內之特別景觀區、生態保護區

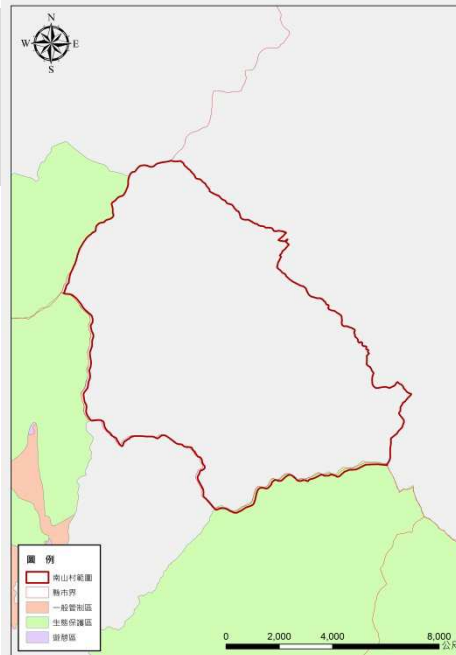


▲南山村所在及鄰近河川及流域分佈圖

南山村位屬蘭陽河流域，且鄰近淡水河流域、大甲河流域、立霧河流域及和平河流域。

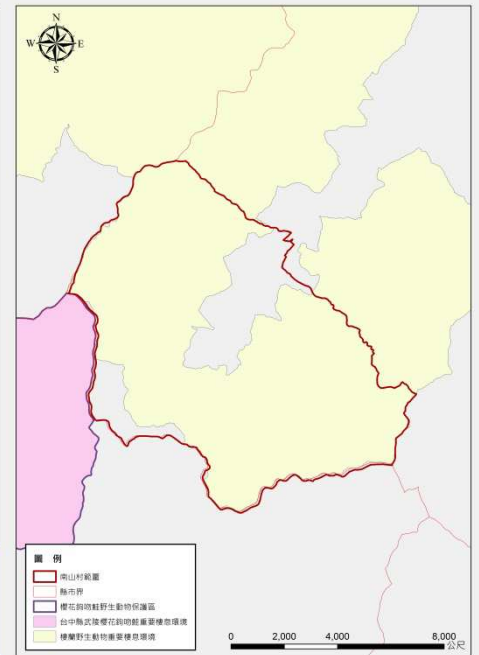


▲南山村所屬及鄰近之飲用水水源水質保護區分佈圖



▲南山村鄰近之國家公園範圍及分區分佈圖

- 南山村未處於國家公園區內
- 鄰近雪霸國家公園生態保護區、一般管制區，及鄰近太魯閣國家公園之生態保護區。



▲南山村所在及鄰近野生動物棲息環境及野生動物保護區分佈圖

- 南山村位屬棲蘭野生動物重要棲息環境。此環境中最重要的就是相當大面積之檜木林，廣達 12,780 公頃。
- 南山村鄰近台中縣武陵櫻花鉤吻鮭重要棲息環境。
- 南山村鄰近櫻花鉤吻鮭野生動物保護區，南山部落傳統領域中羅葉尾溪流經其中，亦是重要的櫻花鉤吻鮭棲息河流。

名稱	主責單位	所屬流域	保護區	劃定面積(公頃)
南山飲用水水源水質保護區	宜蘭縣	蘭陽溪	南山取水口(集水區內)	270.53
四季飲用水水源水質保護區	宜蘭縣	蘭陽溪	四季取水口(集水區內)	49.09
石門水庫飲用水水源水質保護區	環保署	淡水河系 大漢溪	石門水庫(集水區內)	55,923.80
七家灣溪飲用水水源水質保護區	台中縣	大甲溪	石岡壩(集水區稜線內)	7,415.47

# 南山村環境敏感地區

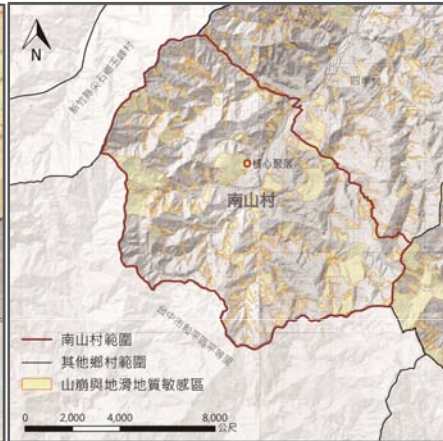
## 第2級 環境敏感

- 位屬地質敏感區（活動斷層、山崩與地滑）
- 位屬山坡地
- 位屬土石流潛勢溪流
- 位屬自來水水質水量保護區
- 位屬山坡地管制區

並無經濟部中央地質調查所公佈之活動斷層。



▲南山村所在之疑似活動斷層分佈圖

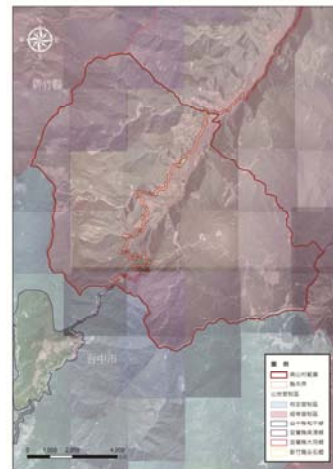


▲南山村山崩與地滑地質敏感區分佈圖



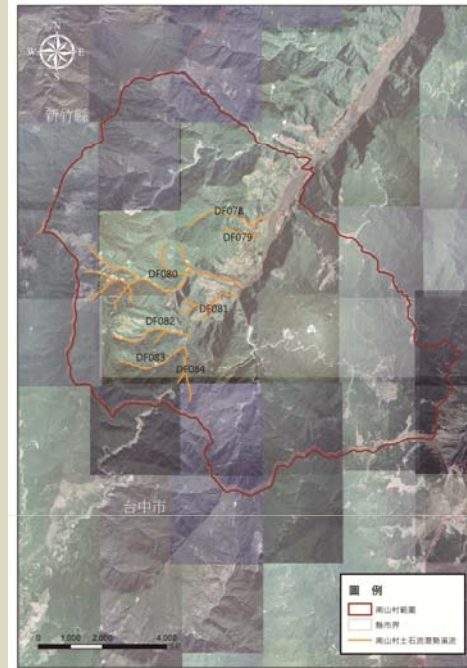
▲南山村山坡地範圍圖

約略沿蘭陽溪河谷延伸。南山村境內有山坡地範圍劃定。



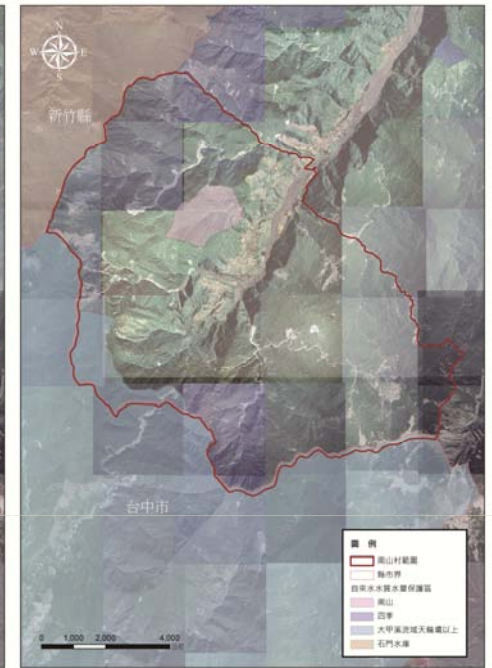
▲南山村山地管制區分佈圖

管制區內。南山村位於宜蘭縣大同鄉經常



▲南山村境內土石流潛勢溪流分佈圖

潛勢溪流	初步保全戶數	風險潛勢等級	災害歷史	警戒值
DF078	無	低	—	500
DF079	無	低	90年納莉颱風	500
DF080	無	中	—	500
DF081	1~4戶	低	—	500
DF082	無	中	—	500
DF083	無	中	—	500
DF084	無	低	—	500



▲南山村境內及鄰近自來水水質水量保護區分佈圖

名稱	區域
南山自來水水質水量保護區	宜蘭圈
石門自來水水質水量保護區	桃園中壢圈
大甲溪流域天輪壩以上自來水水質水量保護區	台中圈

# 小結

## 1. 產業條件與人口特性

- 南山村因高經濟蔬菜產業，較無人口流失問題，相對於其他原住民部落，年輕人口較多，且較無漢人購地等土地流失問題。
- 高麗菜一年可種植三期，生雞糞問題近年來雖有改善，農藥汙染問題仍然嚴重。縣政府雖輔導轉作花卉，但因產值較差效果有限。
- 思源啞口、南湖大山等天然資源，生態旅遊條件佳。護漁與檜木林守護為部落共同目標。

## 2. 待改善之土地議題

- 殯葬用地不足的問題已造成部落族人的重視。
- 土石流災害議題待處理。

## 3. 規劃條件

- 已完成傳統領域調查，可作為未來規劃的基礎。
- 社區組織眾多，但目前無嚴重矛盾衝突。與林務局等相關單位長期有正向互動。



# 規劃課題 及 後續工作



# 課題歸納

## 課題一

案例  
綜整  
經驗

從國外案例經驗可知，國家與原住民族的協商(協定)為土地規劃的基礎，這樣的動態過程可達20年以上之久。  
在缺乏協商過程與協商主體的情況下，推動起點是以部落為規劃的基本單位，且必須以參與式規劃來彌補、滿足原住民族與國家體制之間的溝通協商需求。

台灣  
異同

- 差異：空間尺度較小、土地使用壓縮/垂直/立體、議題重疊性高(族群/使用/保育)
- 共同：國家已確定原住民為第一民族，是第一國民。

同步推動  
滾動規劃 與 回饋創制  
漸進達成  
原住民族主權及轉型正義目標



- 最終協定：**
- 1 金錢賠償、協商程序的財政支持與後續處理
  - 2 傳統領域中土地權利的內涵、主體、行使方式
  - 3 土地使用計畫(區域土地計畫管理委員會, 委員組成：1/3第一民族自治政府代表、1/3加拿大政府代表、1/3第一民族民間代表)
  - 4 特定管理區域(提永續資源管理委員會核備)
  - 5 管理委員會(至少1/2是第一民族代表)

- 自治協定：**
- 1 屬人及屬地的立法權 (第一民族自治政府制定的法律優於育空領域政府制訂法律)
  - 2 徵稅
  - 3 自治財政
  - 4 發展計畫及公共服務

## 課題歸納

### 課題二

針對103年度完成之鎮西堡規劃成果，其後續落實，須面對過渡期間之部落公共事務變遷。首先需重建部落信任感，並進一步協助盤點與再共識相關議題與方案，並依法完成部落會議及核定程序。

### 課題三

目前之特定區域計畫標準流程與評估機制計畫成果，仍屬議題探討層次，且尚未考慮部落傳統領域及相關調查成果，並，尚未納入族群集體意志、部落共識能力…等對等對話原則。

例如泰雅族、賽德克族、賽夏族、邵族、布農族、卑南族……等族群皆有民族議會。應在轉型正義、以原住民族自治或共管為長程願景的前提下，將民族議會的參與意向與運作機制納入考量。

### 課題四

針對～依據規劃議題與理想規劃程序，擇一部落辦理「研訂○○○原住民族特定區域計畫」：

由於部落之本計畫參與意願，有可能在規劃期間產生變數，因而應於規劃前期進行替選對象評估。

## 課題歸納

### 對話平台

#### 課題五

原住民族委員會委辦之「原住民族傳統領域調查」工作與「原住民族特定區域計畫暨土地及海域使用管制機關」案，與本案同步進行當中。

配合主辦單位促成相關計畫之對話平台與工作夥伴關係，於規劃過程有效溝通對話、回饋成果。

#### 課題六

針對～研擬103年度「擬定北泰雅原住民族特定區域之規劃」之成果探討與建議：

除了需增、修非都市土地使用相關規定，還應包含土地使用制度的「創制」、相關法令整合對接，以及相應的「配套措施」…等建議。

■ 創制：彈性管理機制

■ 相關法令整合：部落公法人

■ 協商及配套措施：交換地機制、水權共管、造林補助、自然農法輔導機制……等等。

# 後續工作

		期程(第X個月)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
合約進度	1	繳交工作計畫書	■											
	2	期初簡報		■										
	3	期中簡報						■						
	4	期末簡報										■		
	5	總結報告初稿												■
	6	總結報告書定稿												
會議	7	工作會議(至少六次·已進行一次)		■	■		■	■		■		■	■	
	8	專家座談會				■					■			
	9	部落會議						■					■	
	10	顧問會議	■			■					■			
工作進度	11	國外案例經驗研析	■	■	■									
	12	個案進度交流研討	■			■		■		■		■		
	13	gis疊圖-原民區域空間	■	■	■									
	14	特定區域規劃對象評估	■	■	■									
	15	課題分析					■	■	■	■	■	■	■	■
	16	增訂非都管制規定					■	■	■	■	■	■	■	■
	17	特定區域計畫部落選定			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	18	部落規劃：調查與踏勘			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	19	部落資源盤點工作坊				■	■	■	■	■	■	■	■	■
	20	部落規劃：議題工作坊							■	■	■	■	■	■
	21	部落規劃：願景工作坊								■	■	■	■	■
	22	部落規劃：構想提出									■	■	■	■
	23	計畫成果彙整										■	■	■

# 擬定原住民族特定區域計畫之規劃

簡報結束

主辦單位：內政部營建署

提案單位：台灣大學建築與城鄉研究發展基金會

2016.3.13