

## 壹、案

由：據悉，亞洲水泥股份有限公司位於花蓮縣秀林鄉之礦區，範圍包含已設定地上耕作權之原住民保留地，該等土地遭鄉公所塗銷耕作權，移轉權利予該公司，塗銷文件上之原住民簽名疑係偽造，辦理過程疑點重重，且牴觸原住民保留地相關辦法；又部分土地因文件有所欠缺，未完成塗銷原住民耕作權，形成一地兩用；另該公司未依原住民族基本法第21條之規定，與原住民分享土地資源利用之相關利益。上述情形侵害原住民權益甚鉅，究花蓮縣政府及秀林鄉公所處理原住民保留地耕作權塗銷之過程有無違失？有無積極保護原住民合法權益或給予補償？容有調查釐清之必要案。

## 貳、調查意見：

據悉，亞洲水泥股份有限公司(下稱亞泥公司)位於花蓮縣秀林鄉之礦區，範圍包含已設定地上耕作權之原住民保留地，該等土地遭鄉公所塗銷耕作權，移轉權利予該公司，塗銷文件上之原住民簽名疑係偽造，辦理過程疑點重重，且牴觸原住民保留地相關辦法；又部分土地因文件有所欠缺，未完成塗銷原住民耕作權，形成一地兩用；另該公司未依原住民族基本法第21條之規定，與原住民分享土地資源利用之相關利益。上述情形侵害原住民權益甚鉅，究花蓮縣政府及秀林鄉公所處理原住民保留地耕作權塗銷之過程有無違失？有無積極保護原住民合法權益或給予補償？容有調查釐清之必要。案經函詢及調閱花蓮縣政府、經濟部、原住民族委員會、內政部卷證資料，並於民國(下同)107年3月23日赴現地履勘、訪談當地民眾，同年7月26日邀請專家學者就本案相關議題諮詢、交流意見及提供建言，同年12月3日詢問花蓮縣政府、秀林鄉公所、原住民族委員會、經濟部等相關主管人員，全案已調查完畢，列述調查意見如下：

- 一、原住民保留地制度旨在保障原住民生計，主管機關於變更其土地使用前，自應依相關規定嚴格把關，以確保原住民應有權益。惟本案在「亞洲水泥公司申請租用富世、秀林段山地保留地土地使用第1次召開協調會」中，政府代表僅強調將保留地租予亞泥公司採礦，可促進地方經濟發展、增加當地工作機會，卻未告知原住民於塗銷耕作權後，將喪失繼續耕作及未來取得土地所有權之權利，不僅對原住民生存權與財產權有重大影響，更喪失政府保障原住民生計之立場，失職之咎甚明。

(一)臺灣光復後，政府鑑於山地社會文化落後、生活艱困，遂於36年成立專案小組，決定將承襲日據時期

「準要存置林野」之土地命名為「山地保留地」，專供維護原住民生計及推行山地行政之用（原住民族委員會104年委外研究<sup>1</sup>參照），並於37年訂定「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」，作為開發、管理及利用「山地保留地」之依據。

(二)按55年1月5日修正公布之「臺灣省山地保留地管理辦法」第1條規定：「臺灣省政府(以下簡稱本府)為保障山地人民土地使用，促進山地保留地合理利用，以安定山地人民生活，發展山地經濟起見，特訂定本辦法。」同辦法第7條規定：「地籍測量完竣地區，山地人民對其所使用之山地保留地，應按左列規定取得土地權利：一、農地登記耕作權，於登記後繼續耕作滿10年時，無償取得土地所有權……。」據上，政府應輔導原住民開發並取得耕作權，以保障原住民土地使用、安定原住民生活，而原住民於保留地持續耕作之目的，旨在取得土地所有權；易言之，依當時之「臺灣省山地保留地管理辦法」規定，取得耕作權即保有未來無償取得土地所有權之期待權。

(三)再按「臺灣省山地保留地管理辦法」第33條規定：「合法公私營企業組織或個人，為開發礦產、採取土石、施設交通、發展觀光事業、開設工廠所需土地或合法團體所需建築用地，以不妨害山地人民生活及山地行政為限，得擬具詳細計畫，向鄉公所申請，轉報縣政府勘查並加具處理意見，層報民政廳核准租用或使用山地保留地。」明白揭示各級政府審核企業租用原住民保留地開發礦產、採取土石，應嚴格把關以不妨害原住民生活為限。

---

<sup>1</sup>官大偉(民104)，「原住民保留地土地政策調查研究-非原住民使用總登記為原住民保留地問題研析期末報告」，原住民族委員會委託研究。

(四)查亞泥公司依據55年1月5日修正之「臺灣省山地保留地管理辦法」第33條規定，於62年5月擬具需地計畫函送花蓮縣秀林鄉公所申請租用轄內富世段169筆土地面積248.9933公頃及秀林段123筆土地面積37.4380公頃作為礦業用地使用，案經該公所函報花蓮縣政府辦理。同年6月14日，花蓮縣政府會同秀林鄉公所及花蓮工業策進委員會假秀林鄉富世村活動中心，召開「亞洲水泥公司申請租用富世、秀林段山地保留地土地使用第1次召開協調會」。惟協調會中，政府代表僅強調亞泥公司設廠之種種好處，如可為地方帶來經濟繁榮，解決原住民同胞子女外流問題等，卻未告知當地原住民此舉對其生活、生計之巨大影響，如耕作權塗銷後，將失去賴以為生之保留地，不僅未來數十年無法繼續耕作、養家活口，更將喪失未來取得土地所有權之權利等情，致渠等未能充分了解，無法做出最佳選擇。

(五)張岱屏(民89)<sup>2</sup>研究亦指出：根據現在僅有的文件來看，亞泥進駐秀林鄉太魯閣地區，和居民們(包括秀林村與富士村的1百多個地主)發生關係，應是在62年10月14日的1場協調會開始。……「促進地方發展」、「繁榮地方、爭取外匯」、「解決子女外流之『可泣』現象」……從這份協調會紀錄所透露出的訊息來看，亞洲水泥的進場似乎為太魯閣人開啟一個新的期望空間。……63年，亞洲水泥發放補償金給地主，同時與鄉公所訂定第1次租賃契約，租期從63年7月1日起至72年6月30日止。約略是這年的收穫季節，亞泥將圍籬圍起，地主自此無法再進入

---

<sup>2</sup>張岱屏(民89)，「看不見的土地—太魯閣族反亞泥遷我土地運動的歷史論述與行動」，國立東華大學族群關係與文化研究所碩士論文參照。

這塊土地。……圍籬的豎立並沒有讓居民忘記自己的土地還在那裏，他們「偷偷地」進入圍籬，或是在圍籬外張望，卻發現自己再也回不去那個土地了（有的土地變成堆煤場、有的土地被挖平）。而20多年前，亞泥與政府對於新的期望空間的許諾，已經陳腐、生鏽（既看不見工作機會，也看不到租金所帶來的地方發展）。

（六）綜上，原住民保留地制度旨在保障原住民生計，主管機關於變更其土地使用前，自應依相關規定嚴格把關，以確保原住民應有權益。惟本案在「亞洲水泥公司申請租用富世、秀林段山地保留地土地使用第1次召開協調會」中，政府代表僅強調將保留地租予亞泥公司採礦，可促進地方經濟發展、增加當地工作機會，卻未告知原住民於塗銷耕作權後，將喪失繼續耕作及未來取得土地所有權之權利，不僅對原住民生存權與財產權有重大影響，更喪失政府保障原住民生計之立場，失職之咎甚明。

二、本案尚有57筆土地設有耕作權，與亞泥公司承租權產生競合，卻因未能提出繼續經營事實，致耕作權人遲遲無法通過審核取得土地所有權。查「山坡地保育利用條例」第37條已刪除5年繼續經營期間取得土地所有權之限制，原住民族委員會允應基於「協助原住民取得應有土地權利之義務」，依法幫助本案未塗銷耕作權者無償取得所有權。

（一）據統計，亞泥公司新城山礦區分布於花蓮縣秀林鄉富世村太魯閣段、玻士岸段及秀林村帛士林段、古魯社段內之原住民保留地。目前除少部分已由耕作權人取得土地所有權外，其餘土地所有權人均為中華民國，管理機關為原住民族委員會。然查，本案出租予亞泥公司之原住民保留地中，尚有57筆未塗

銷耕作權。究其原因，係臺灣省政府、花蓮縣政府於63年間函准亞泥公司租用系爭保留地進行採礦，秀林鄉公所為註銷原土地使用人耕作權，送請花蓮地政事務所辦理他項權利塗銷登記過程中，因部分資料缺漏，遭到駁回，致部分耕作權未予塗銷，而與礦業權發生競合。

(二)於此期間，上開耕作權人計有16人、14筆申請所有權移轉，惟經審查相關耕作權人現況並未實際使用，不符合「原住民保留地開發管理辦法」第17條規定<sup>3</sup>，迄今未予核准。詢據花蓮縣政府稱，該府已請秀林鄉公所就本案實際案例，具體說明民眾申請案之公所初審意見及原住民保留地土地權利審查委員會審查不符規定之法令依據、事實理由，俾釐清案涉權責爭議，惟該公所迄未釐清案情爭議函報該府等語。

(三)經查，原住民保留地之制度規範，耕作權為定限物權，經原住民於原住民保留地上投入勞力，進而取得完全物權，據以合法回復土地權利、保障生存權。行為時「山坡地保育利用條例」第37條亦規定，山坡地範圍內山地保留地，應由國家輔導原住民開發並取得耕作權、地上權或承租權，除政府指定之特定用途外，不得移轉與非原住民。顯見我國原住民保留地制度係國家本於特別之信託關係，立於類似監護人之地位，為原住民族之利益使用、管理原住民保留地。

(四)再查，原住民依「山坡地保育利用條例」第37條及

---

<sup>3</sup>「原住民保留地開發管理辦法」第17條規定：「(第1項)依本辦法取得之耕作權或地上權登記後繼續自行經營或自用滿5年，經查明屬實者，由中央主管機關會同耕作權人或地上權人，向當地登記機關申請辦理所有權移轉登記。(第2項)前項土地，於辦理所有權移轉登記前，因實施都市計畫或非都市土地變更編定使用土地類別時，仍得辦理所有權移轉登記與原耕作權人或地上權人。」

其授權訂定之「原住民保留地開發管理辦法」第8條、第9條、第12條規定，申請設定原住民保留地耕作權，繼續經營滿5年始能取得所有權。惟政府考量該等土地或於「原住民保留地開發管理辦法」施行前早已由原住民開墾完竣並世代使用，或已完成造林、居住使用，該辦法發布施行後，復規定其應先設定耕作權或地上權滿5年，方能取得所有權，實不盡合理，爰刪除繼續經營滿5年之限制，將原住民保留地所有權直接回復予原住民，並協助原住民辦理所有權之移轉登記。依108年1月9日華總一經字第10800003861號令修正公布之「山坡地保育利用條例」第37條第1項規定：「山坡地範圍內原住民保留地，除依法不得私有外，應輔導原住民取得承租權或無償取得所有權。」

(五) 綜上，本案尚有57筆土地設有耕作權，與亞泥公司承租權產生競合，卻因未能提出繼續經營事實，致耕作權人遲遲無法通過審核取得土地所有權。查「山坡地保育利用條例」第37條已刪除5年繼續經營期間取得土地所有權之限制，原住民族委員會允應基於「協助原住民取得應有土地權利之義務」，依法幫助本案未塗銷耕作權者無償取得所有權。

三、以往原住民土地經常遭到各種形式的掠奪，對原住民族既有權利侵害甚鉅。以本案為例，不僅無法證明協調會參與者全體同意之意思表示，更出現來源不明、筆跡相同、疑似偽造之塗銷文件，顯示耕作權塗銷過程疑點重重。有鑑於我國原住民保留地制度係國家與原住民之特別信託關係，行政院允應督同所屬，為原住民族之利益使用、管理原住民保留地，並加速釐清本案相關疑義，基於歷史正義與轉型正義，協助被塗銷耕作權者爭取應有之土地權利。

(一) 蔡英文總統105年8月1日上午代表政府向原住民族道歉，道歉文提到：「臺灣這塊土地，4百年前早有人居住。這些人原本過著自己的生活，有自己的語言、文化、習俗、生活領域。接著，在未經他們同意之下，這塊土地上來了另外一群人。歷史的發展是，後來的這一群人，剝奪了原先這一群人的一切。讓他們在最熟悉的土地上流離失所，成為異鄉人，成為非主流，成為邊緣。……荷蘭及鄭成功政權對平埔族群的屠殺和經濟剝削，清朝時代重大的流血衝突及鎮壓，日本統治時期全面而深入的理番政策，一直到戰後中華民國政府施行的山地平地化政策。4百年來，每1個曾經來到臺灣的政權，透過武力征伐、土地掠奪，強烈侵害了原住民族既有的權利。為此，我代表政府向原住民族道歉。……以後每1年的8月1日，行政院都會向全國人民報告原住民族歷史正義及轉型正義的執行進度。落實原住民族的歷史正義，並建立原住民族的自治基礎，就是政府原住民族政策上的3大目標。」而為落實原住民族歷史正義與轉型正義，首應爬梳過去不利的時空背景下，導致原住民族與原住民權利受侵害、剝奪之歷史真相，並進一步進行回復、賠償或補償等措施，合先敘明。

(二) 以本案為例，62年6月14日上午9時於富世村活動中心召開之「亞洲水泥公司申請租用富世、秀林段山地保留地土地使用第1次召開協調會紀錄」內容十、結論(三)會議紀錄記載：「亞泥公司申請租用土地(包括秀林、富世兩段)全體現使用人原則上同意水泥公司租用(使用)土地。於6月底以前提出同意書及拋棄書交與秀林鄉公所核辦。」惟詢據花蓮縣政府稱，上開會議紀錄僅記載富世及秀林村



村民出席人員簽到，至於當時出席人員如何同意？表達意願為何？均無法得知等語。

- (三)又根據陳訴人指陳，系爭保留地遭秀林鄉公所塗銷耕作權，移轉權利予亞泥公司過程，發現有塗銷文件(拋棄書及同意書等文件)來源不明，文件上之原住民簽名筆跡相同，疑係偽造等爭議。按本案原住民族委員會101年度第2次訴願審議委員會言詞辯論筆錄記載，證人江○○(行為時秀林鄉公所承辦人)稱：「我想本案從頭開始，我都有經歷過，因為亞泥提供的這些紀錄，並不是全部的紀錄，所以我懷疑，為什麼不把前面的紀錄都拿出來？前面協調了2、3次，開始的紀錄哪裡去了。當時由楊○○，楊副董事跟他的助理，各位想一想，當初這些人員請我1個人來，我如何把龐大的資金，我要考慮每個人物，還有臺灣水泥公司，總總都是我一個人能力有限，所以我建議楊○○，說你一定要派人來幫我們鄉公所，這點我要說明。第2點，當初楊先生講的話，為什麼我們原住民不為所動呢？各位注意看這句話：當我們亞泥來建廠，並非買你們的土地。我並非買你們的土地，請記得這句話。所以我能依臺灣省山地保留地管理辦法跟你們租，所以相對的給你們的補償費不是抵押，所以是開墾補償費。如果亞泥公司在10年內不使用土地、沒有動用土地，完完全全歸還所有，這份紀錄在哪裡，已經找不到了。因為鄉公所的檔案管理10年就銷毀，而我退休早也10年了，當時我承辦這個案件沒有錯。是由他的助理，我們到場去勘查，一定有亞泥、鄉公所，查地，查地上物，而且我們的規定也是根據省政府臺灣山地保留地管理辦法去做的、去查這個地上物。而且那時候說：我不是買你們的土地，所以我

們的居民就覺得這個好，只要你們不買我們的土地，我們就罷了。後來發現這個問題，所以辦到一半的時候，楊○○跟他的助理就跑來我的辦公室，把1整本交給我，根據我們的協議接受，是在尾聲了，62年的6、7月吧，他全部整理後都有蓋章。所以我發覺到有很多案件是1人筆跡，我從來沒蓋過章、幫他們簽名，我只是訪問而已，這1點我可以認同，我死掉都可以認同。……有關於說承諾書跟拋棄書，為什麼當初那麼做？因為亞泥派張先生，我去到辦公處幫他蓋章，全部一大疊送到鄉公所。當初那個時候，他們撥的錢到產業科，不是我們建設科，他整塊一疊全部丟給我。如果我不蓋章，那族人會不會發脾氣？所以我當時就辦，居然有這個蓋章。當然我是見證人，就發給我2本冊子，最後就按照我們見證時，並不是他們來請教，是這樣子的。我沒有注意到他們是不是1個人，完全地不曉得，所以就我個人來講，是不是有偽造我不曉得。所以當時他們給我是一整個，我想奇怪怎麼這麼快，後來他們要辦塗銷登記，已經4年了。因為我聽說，亞泥派人挨家挨戶，又給了什麼東西，我不知道，要辦什麼耕作權塗銷，有的有蓋，有得沒蓋。因為有這2種現象，1種是委託登記，1種是現勘的，所以他給的時候送來這邊，我已經離開了，我去當村幹事了。所以後面的案件是我後面的人承辦，並非我本人承辦。」再按花蓮縣政府107年7月6日府原地字第1070122983號函查復本院略以：系爭保留地原土地使用人或耕作權人如何提出同意書及拋棄書(含提出與未提出之人數、提出方式、未提出之處理等)、原土地使用人或耕作權人是否知悉提出拋棄書後所產生之法律效果，以及發現疑似來源

不明、筆跡相同的拋棄書及同意書等文件之處理情形等節，秀林鄉公所無留存資料無從提供等語

(四)另根據張岱屏(民89)<sup>4</sup>研究指出：

- 1、62年亞泥來到秀林鄉承租原住民保留地時，所有的土地在土地登記簿上皆為國有地，旱地的部分多半已經登記耕作權，如果亞泥要向秀林鄉公所租用土地，鄉公所理應完成耕作權塗銷的作業，才能將土地租給亞泥，否則將產生權利競合的問題。依據現在亞泥所提出的資料，在亞泥承租土地的同時，已經由土地原使用人提出了耕作權的拋棄書(當然，這是亞泥的說辭，所有的原住民地主均否認有拋棄書這回事，指出這是偽造文書)，然而，事實是，鄉公所一直未能完成耕作權塗銷的作業，使的亞泥承租地成為一個沒有清理乾淨的現場，一個懸置未決的問題。
- 2、在亞泥與太魯閣人的故事中，「過去到底發生什麼」一直是爭議的焦點，在彼此爭鬥、詰抗的過程中，亞泥、行政部門、太魯閣人各自編織自己的故事版本，仿若一場羅生門，然而，他們究竟是在重構過去，還是編織現在？首先，最直接的爭議在於目前所見文字資料的真偽。
- 3、受到「質疑」的文字資料包括：62年的協調會紀錄、土地權利拋棄書、土地承租同意書、承諾書、補償費發放清冊、印鑑證明等等。這些文字資料(協調會紀錄、同意書、拋棄書)是日後司法與行政體系認定亞泥地主們「放棄土地」的重要證據，然而，這些年其所接觸到的地主們皆認為那是子虛烏有，他們從來沒看過什麼同意書、拋議

---

<sup>4</sup>張岱屏(民89)，「看不見的土地—太魯閣族反亞泥還我土地運動的歷史論述與行動」，國立東華大學族群關係與文化研究所碩士論文參照。

書，更遑論在上面簽名蓋章了。

4、為了追索這些文件的由來，亞泥的地主們提出各種推測與解釋：

- (1) 推測1--63年領補償費時(關於鄉公所的高桌子)：謝○○：「63年，我們去鄉公所領地上物補償費，領支票的時候桌子很高，我們把印章、身分證交給他們，但他們在底下，我們看不到他們在底下做什麼，他們蓋什麼章我們根本不知道。」田○○：「就是在那個時候，我們把印章、身分證都交給村辦公處，他們自己在蓋章，那個時候沒有說開收據給你，沒有。趁你領這個錢，他給你開你房子多少錢、你地上物多少，給你支票，以前就是這樣。拋棄那個沒有，如果說有的話，當時已經拋棄了！」老村長：「那時候我是村長，可是我根本不知道這件事，這個章不是我蓋的。可能是，因為村民殺豬都要村長蓋章，我就把章放在村辦公室，沒有鎖，被他們拿去用了。」
- (2) 推測2--67年到68年(發所有權狀時)：田○○：「到了67年的時候，我們鄉公所說，所有的原住民拿身分證、印章拿到鄉公所，(為什麼?)因為68年要發權狀(所有權狀)嘛，68年是我們秀林鄉原住民第1次取得所有權，不是全部，只有去設定的才有，他67年就全部拿了(身分證跟印章)，身分證、印章都放在鄉公所，在那邊也是蠻久。(這個身分證、印章不能隨便擺在別人那裏)之前我們不了解，現在的話沒有人肯這樣子，可能就是那個時候拋棄的，我在懷疑!……那些(拋棄書)字都不是我們寫的，你說是○○寫的，那也不是○○的字啊。」

(3) 推測3--73年(嚴重性浮現之後)：田○○：「67年我就取得所有權了，那到了好像是71年到73年這個左右，原住民有所有權的，就開始交地價稅了，我們繳連續2年。……73年我們繳地價稅的時候，那時嚴重性已經出來了，所以鄉公所馬上發文，亞泥也緊張……鄉公所就馬上就發文，說要來『塗銷』，包括他項。我們都不去啊……可能那時就動手了。所以他的資料是寫62年，他在77年就滿15年，所以他在73年就規劃塗銷，怎麼去塗銷政府他們知道啊，這樣塗銷是沒有過，(地政事務所退回來)。後來到77年滿15年嘛，他們就送到法院去。……我在想，這個偽造文書是在73年。」

5、如果說拋棄書等文件上的印章是偽造的，那麼印鑑證明也是偽造的嗎？於是，其有如辦案人員般走訪戶政事務所，卻發現印鑑證明申請書早已銷毀湮滅，也就是，沒有任何的文字資料可以證明印鑑是真或假。於是，所謂可以被「驗證」的「真實」的文字資料，已是永遠沉落於「過去」的海底裡的黑盒子。如今地主們要重構過去，用自己的判準。

6、太魯閣人反亞泥還我土地運動逐漸將事情「鬧大」了，亞泥公司為了維護形象，也振振有詞地建構過去，在某期東海岸評論雜誌上，該工廠助理副廠長鄭○○特別投書(還我土地真相-亞泥承辦員的心聲)，反駁之前筆者在該雜誌上的一篇專訪(專訪田○○)，他(鄭○○)說：

(1) 租地經過是這樣的：62、63年間在新秀地區籌備建廠時，礦場需用的原住民保留地，是依照當時的「山地保留地管理辦法」，會同縣政府、

工業策進會及秀林鄉公所與原耕作原住民開會協商，雙方達成協議並訂出補償標準，由鄉公所呈報省府民政廳，而在等候核准之半年期間，時任縣議員的田○○女士爸爸田○○先生帶頭聯合原耕作原住民推翻原議，以物價暴漲為有陳情亞泥提高補償金給付標準，否則將採行必要手段，以影響亞泥建廠。亞泥基於和諧關係，於省府核准可以租用後，即照陳情要求提高之土地開墾補償費及地上物補償費，會同秀林鄉公所發放，並由原耕作原住民出具土地耕作權拋棄書，經過村鄰長見證之同意書、承諾書及印鑑證明等必要文件，明示拋棄其耕作權後該土地即由鄉公所收回列管，再與亞泥簽訂租賃契約自63年7月起租給亞泥使用，將來亞泥不再使用該保留地時，政府即可收回土地依法做其他使用或再發給原住民利用。亞泥目前也不過是土地使用的承租者，每年還需按土地公告現值百分之八繳納租金給鄉公所，以86年度為例就繳了1千8百餘萬元的租金。

- (2) 至於說地主的簽名及見證人簽名筆跡相同，經查閱原始資料土地拋棄書及同意書，應是由當時承辦人統一填寫後再請原耕作人及見證人村長、鄰長蓋章的，就像現在表件都打好字樣後再請蓋章一樣，是很正常的事，沒什麼好奇怪的，不然連田○○女士當時擔任縣議員的爸爸田○○帶領陳情提高補償金給付標準，陳情表上的簽名蓋章難道也是假的嗎？凡此皆有憑有據，足證當年之原耕作原住民是充分明瞭事件始末，並知如何維護甚至提高自身權益。

7、亞泥也將矛頭指向個人：「田○○女士等人士，

質疑亞泥與秀林鄉公所承辦人員涉嫌欺騙及偽造文書，田女士等先前已聘請律師告到法院，但經偵結以不起訴處分。」

- 8、在反亞泥運動抗爭之初，有關亞泥這個案子的討論有相當大的部分是圍繞在「文字資料究竟是不是偽造」這個層次上打轉；然而，在越來越多外援介入之後，自救會漸漸將討論的方向轉向政策面的問題：「原住民保留地的耕作權依法不可以轉讓、買賣，鄉公所當初怎可以公權力介入，要求原住民將耕作權轉讓予亞泥？」
- 9、至於行政部門的態度則可以用「推」與「脫」2字來形容。以88年2月原住民至省政府陳情時，省原民會主委李○○的一席話為例：李○○：「在20年前亞洲水泥承租的這塊地，在我們的同胞提出了拋棄書以後，鄉公所受理，然後鄉公所跟亞泥發生承租關係，至今20多年。這當中呢，就是鄉公所在處理土地的時候，沒有把我們拋棄書的資料……同時沒有辦理原住民他項權利塗銷作業，因此你們感覺到，這個土地是屬於我們的。我也同意你們的意見。現在這個土地就是說，這個土地一方面你們有耕作權，亞洲水泥一方面有承租權，兩個有爭議，之前你們有去陳情監察院，監察院也下了公文，同時民意代表瓦歷斯貝林、巴燕、林春德、高揚生等委員也出面協調，但是到目前為止，沒有一個很好的結論，為了解決土地問題，鄉公所只好提出訴訟，雖然我們原住民是被告，但是呢，不過，這個案子爆發出來，由你們告也好，由亞泥告也好，大家都不利，因為亞泥向鄉公所承租是合法承租，是絕對合法的程序，如果我們原住民和亞泥相告的話，對原

住民、鄉公所沒有什麼好處，現在由鄉公所出面告我們原住民同胞，那麼我的想法是這樣，將來在法院審查案子的時候，要讓法官了解後，我們現在仍然有耕作權，因為沒有塗銷各位的他項權利登記，耕作權名義仍是我們原住民同胞，如果法官認為耕作權仍是我們原住民同胞所有，我們將來可以將土地收回來，如果我們要跟亞泥談判還有籌碼，可以跟亞泥公司斷絕契約的關係。很多媒體打電話給我『為什麼要告我們原住民同胞？』但是這個案子協調多年沒有結果，鄉公所只能用這個途徑，來，看是對原住民有利的話，問題應該是很好解決，我們不是惡意陷害我們原住民同胞，是站在公正立場，站在我們行政單位依法行事，希望土地問題解決。」

10、在重構故事的幾個主角中，行政部門並沒有一定的「故事版本」，行政官僚完全是「見機行事」，因此前後矛盾、毫無邏輯可言的話語也是司空見慣。

(五)再根據原住民族委員會以原民訴字第1010055207號訴願決定書撤銷原處分並要求花蓮縣政府於2個月份另為適法之處分，其理由略以：我國憲法增修條文第10條第12項：「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之」；「原住民族基本法第20條至第24條均揭示，原住民族土地縱為國家所有，在法定之行為態樣上，仍應諮詢當地原住民族之同意或參與；該辦法之母法，「山坡地保育利用條例」第37條亦規定，山坡地範圍內山地保留地，應由國家輔導原住民開發並取得耕作權、



地上權或承租權，除政府指定之特定用途外，不得移轉與非原住民。顯見我國原住民保留地制度係我國本於特別之信託關係，立於類似監護人之地位，為原住民族之利益使用、管理原住民保留地，參考與我國處理原住民保留地相類似之加拿大聯邦最高法院判決，Guerin et al. v. R. (詳參該會出版之原住民族權利的變遷與發展：美國、澳洲、紐西蘭、加拿大與國際組織之判決選輯及解說，第253頁以下)：「如將原住民族傳統土地權視為一項個人的用益權或不動產所有權，實際上是無助於理解該項權利內容，因為以普通法有關財產權原則來表徵該項權利，原本就是不妥適的方法。原住民族土地權的本質，賦予國家一項強制執行的信託責任。」如此解釋不但符合國際潮流，亦符合我國「憲法」增修條文第10條第12項、「原住民族基本法」中有關土地權利之設計意旨、「山坡地保育利用條例」第37條、「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」。又原住民族委員會108年1月17日原民土字第1080001182號函查復本院略以：「行政院為調查亞洲水泥公司新城山礦場租用花蓮縣秀林鄉原住民族土地之背景、範圍、程序及相關爭議，釐清真相，落實原住民族歷史正義及轉型正義，特設亞洲水泥股份有限公司新城山礦場租用原住民族土地真相調查小組。經行政院於107年6月25日以院臺原字第1070179065號函訂定發布『行政院亞洲水泥股份有限公司新城山礦場租用原住民族土地真相調查小組設置要點』，並自107年6月20日生效成立。故仍待釐清相關事實真相，續由行政機關視調查結果研議協助被塗銷耕作權者回復應有之土地權利。」

(六)綜上，以往原住民土地經常遭到各種形式的掠奪，對原住民族既有權利侵害甚鉅。以本案為例，不僅無法證明協調會參與者全體同意之意思表示，更出現來源不明、筆跡相同、疑似偽造之塗銷文件，顯示耕作權塗銷過程疑點重重。有鑑於我國原住民保留地制度係國家與原住民之特別信託關係，行政院允應督同所屬，為原住民族之利益使用、管理原住民保留地，並加速釐清本案相關疑義，基於歷史正義與轉型正義，協助被塗銷耕作權者爭取應有之土地權利。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，糾正原住民族委員會、花蓮縣政府、花蓮縣秀林鄉公所。
- 二、調查意見二，函請原住民族委員會檢討改進見復。
- 三、調查意見三，函請行政院參處，並督同所屬確實檢討改進見復。
- 四、影附調查意見三，函請法務部調查局鑑驗塗銷文件(拋棄書及同意書等文件)之原住民簽名筆跡是否為同一人所書，並將鑑定結果見復。
- 五、影附調查意見，函送原住民族歷史正義與轉型正義委員會。
- 六、抄調查意見，函復陳訴人。
- 七、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。

調查委員：瓦歷斯·貝林、高涌誠