

調 查 報 告

壹、案由：據悉，政府為推動原住民族土地轉型正義，於108年陸續完成「山坡地保育利用條例」及「原住民保留地開發管理辦法」之修正，放寬原住民取得原住民保留地土地所有權之限制，該等法令修正後，對於德基水庫淹沒之原住民保留地，相關權利人之權益影響為何？是否以大甲溪林業事業區之林地，易換遭淹沒之土地，以保障原住民族之權益？均有詳究之必要案。

貳、調查意見：

經濟部及台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）於民國（下同）58年間開工興建德基水庫前，疑未先進行為該水庫淹沒區及保護帶內原住民保留地「土地權利」與「地上物」之補償與拆遷，致當地原住民於水庫蓄水後被迫倉皇撤離，並引發後續數十年爭議而未得消解。茲因相關機關迄今仍未能妥適解決爭議，復以政府為推動原住民族土地轉型正義，業於108年間陸續修正山坡地保育利用條例及原住民保留地開發管理辦法，放寬原住民取得原住民保留地土地所有權之限制，究該等法規修正後，對於遭德基水庫所淹沒原住民保留地之相關權利人權益影響為何？是否以大甲溪林業事業區之林地，易換遭淹沒之土地，以保障原住民族之權益？均有詳究之必要，爰經本院立案調查。

案經本院向行政院、經濟部、原住民族委員會（下稱原民會）、行政院農業委員會（下稱農委會）及國軍退除役官兵輔導委員會（下稱退輔會）函詢及調閱卷證資

料¹；嗣於109年1月17日邀集原民會、臺中市政府、臺中市和平區公所及陳訴人，於臺中市政府原住民族事務委員會召開座談會，聽取陳訴人及有關機關陳述意見並進行相關事項之詢問；另於109年4月24日由調查委員與立法院孔文吉立法委員，共同邀集經濟部、經濟部國營事業委員會、經濟部德基水庫集水區管理委員會（下稱德委會）、經濟部水利署、台電公司、原民會、農委會林務局、臺中市政府原住民族事務委員會、和平區公所、和平區民代表會及陳訴人，於立法院再次召開座談會，聽取陳訴人及有關機關陳述意見並進行相關事項之詢問，已調查竣事，茲將調查見臚列於下：

- 一、臺灣地區原住民保留地制度係沿襲自日治後期「高砂族保留地」劃設政策與範圍（其面積於當時已縮減至日治初期原住民生活空間之十分之一），經臺灣省政府於37年1月5日訂頒「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」之肇基及後續興革而成，鑑於該制度為保障原住民族生存權之需，乃特別針對原住民已使用多年或經登錄有案，卻尚未登記為其所有之原住民保留地，賦予該原住民得無償登記耕作權等他項權利，並進而取得私有土地所有權之權利，期透過我國土地登記制度將原住民族原來之生活空間正式回歸其使用。從而政府基於興辦公共事業等公益需求，而有使用已具備上開權利取得要件而尚未登記為私有之原住民保留地者，除應循土地撥用之政府內部公產移交程序辦理外，於外部更應踐行補償程序或採取其他相當之保障措施，如逕以該等保留地屬國有土地為由，即任意剝

¹ 農委會109年4月28日農授林務字第1090214202號函、經濟部109年4月30日經德字第10904601990號函、原民會109年5月5日原民土字第1090027748號函及該會109年6月18日原民土字第1090036491號函、退輔會109年5月21日輔事字第1090034755號函、行政院109年6月17日院臺經字第1090014417號函參照。

奪個別原住民已使用多年原住民保留地之使用權及期待，或對於原住民族整體遭減損之保留地規模亦未予以撥補增劃，不啻係對原住民保留地劃設制度之曲解，更將嚴重損及原住民族土地權益，而有違憲法保障人民生存權及財產權之意旨：

(一)政府興辦公共事業而需使用原住民保留地，應踐行「土地權利」及「地上物」之補償：

- 1、按土地為原住民族自我認同及生存之重要要素，故憲法增修條文第10條第12項即明定：「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……。」又具原住民族權益保障「準憲法」性質之原住民族基本法第20條第1項及第32條亦規定：「政府承認原住民族土地及自然資源權利。」、「政府除因立即而明顯危險外，不得強行將原住民遷出其土地區域。前項強制行為，致原住民受有損失時，應予合理安置及補償。」另聯合國於西元（下同）2007年9月13日通過之《原住民族權利宣言》，除於前言開宗明義闡述：「……原住民族行使其權利時，應免於任何形式的歧視……。」亦於第26條揭示：「原住民族對他們歷來擁有、佔有或以其方式使用或獲得的土地、領土和資源擁有權利，原住民族有權擁有、使用、開發或控制因他們歷來擁有或其它的歷來佔有使用而持有之土地、領土和資源，以及他們以其他方式獲得的土地、領土和資源。各國應在法律上承認和保護這些土地、領土和資源。這種承認應充分尊重有關原住民族的習俗、傳統和土地所有權制度。」顯見尊重及保障原住民族生活

及生存空間，攸關原住民族之生存權等人權，厥為我國重要國策，亦為國際人權保障之普世內涵與潮流，先予敘明。

2、次按原住民專屬空間之劃設，可溯至1683年（清康熙22年）清政府收臺灣為領土後所實施之「番地保護政策」，當時官府認為部落周邊之旱地及獵場，主權應屬原住民所有，故勒石為界。至日本據臺初期，屬原住民使用之山地約1,633,930甲（約1,584,912公頃），占全臺總面積3,703,983甲之44.11%²。嗣日本據臺後，其臺灣總督府為開發山地資源，先將原住民族生息攸關之「山地」宣告為官有³，再於1925年（大正14年）由總督府殖產局進行「森林計劃事業」，並於1928年（昭和3年）訂頒「森林計劃事業規程」，將國有山林區分為「要存置林野」、「不要存置林野」及「準要存置林野」，並以「準要存置林野」名目處理「『蕃人』占有地」問題，據悉，其中林野區分調查後「準要存置林野」劃設面積約14萬7千餘甲⁴。

3、嗣1930年（昭和5年）9月9日，總督府總務長官再以通達向地方長官指示「蕃地開發調查實施要綱」、「調查項目」及「調查表樣式」，據以進行「『蕃地』開發調查」計畫，該計畫包括調查原住民的現有狀態之「『蕃人』調查」，以及維持原住民生

² 顏愛靜，《土地資源概論》，2013年10月初版，臺北：五南圖書，第324頁。所稱「山地」之定義，係採日治時期臺灣總督府之決議：「依從來經於山地附近之漢人慣稱為山地之地區」。

³ 臺灣總督府於1895年11月以律令第26號頒布「官有林野及樟腦製造業取締規則」之第1條規定：「無官方證據及山林原野之地契，算為官地。」據此，原住民生息攸關之「蕃地」被宣告為官有。

⁴ 林務局，《林務局委託原住民族轉型正義之國有林土地轉移接收歷程研究計畫成果報告》，受託單位：臺灣大學，計畫主持人：洪廣冀，2018年10月，第132頁；詹素娟，〈日治時代原住民的土地變遷〉，原住民族文獻31期，2017年5月（作者引自李文良，《帝國的山林—日治時期臺灣山林政策史研究》，臺灣大學歷史學研究所博士論文，2001年，第192頁。）

活所需土地的「『蕃人』所要地調查」，後者主要是將全島共分成23個調查區，依每調查區內「蕃人」之戶數、人口、生活狀態，分別決定預估所要地，如因土地之狀態等原因，難在該調查區內獲得預估所要地時，衡量「蕃人」能否移住的狀況，在其他調查區預估其不足之所要地，並全盤考慮撫育「蕃人」等情況，必要時亦應調查：

(1) 屬於「蕃地」的國有林野，而在國有林野區分調查中被決定為「準要存置林野」之地域；(2) 甚至前項以外之「蕃地」內國有林野及普通行政區域內之國有林野，以補不足之所要地。調查終了時，並應在1：50,000『蕃地』地形圖上，以彩色標示各種用地。依第1階段（即昭和5年度～9年度）之調查結果顯示，「蕃地」內及山腳地方的「『蕃人』所要地」有243,924陌（公頃），可收容該當地域內總共93,598人當中的84,544人（以每人2.885陌計算），尚有9,054人必須在上述地域之外找尋移住地。『蕃地』開發調查」事業又在1938-1939年（昭和13-14年度）將此事業延長2年⁵。在「『蕃人』所要地調查」完成後，總督府重新調整各地的配置保留地，並由臺灣總督府警務局於1942年（昭和17年）完成「高砂族所要地調查書」⁶。此外，1935年（昭和10年）6月4日，臺灣總督府以訓令第34號公布的戶口調查規定，將所謂「生蕃」改稱為「高砂族」⁷，嗣1938年（昭和13年）10月，總督府殖產局第3523號文「『蕃人』

⁵ 吳密察，〈蕃地開發調查與「蕃人調查表」、「蕃人所要地調查書」〉，原住民族文獻第32期，2017年6月出刊。

⁶ 顏愛靜，〈土地資源概論〉，2013年10月初版，臺北：五南圖書，第328頁至第329頁。

⁷ 戴國輝，〈臺灣霧社蜂起事件研究與資料（上）〉，臺北：國史館，2002年，第16頁至第17頁。

使用保留地面積標準有關要件」，提出「高砂族保留地」一詞（依每人用地需求計算「未歸化原住民需要之高砂族保留地」）⁸。

- 4、然據統計，上開保留供原住民生活需求之保留地（以下統稱「高砂族保留地」）面積達277,314甲（約268,994公頃）⁹，此與日治初期原住民生活空間之1,633,930甲（約1,584,912公頃）相較，原住民生活空間已縮減至十分之一，先予敘明。
- 5、臺灣光復後，政府接收日產，將所有官有林野地登記為國有，當時為保障原住民生計及推行原住民行政，爰沿襲日治後期「高砂族保留地」之劃設政策與範圍，於37年1月5日由臺灣省政府訂頒「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」¹⁰，將日治時保留供原住民族使用之土地改稱為「山地保留地」（嗣改稱為「原住民保留地」）¹¹，並於49年4月12日將該辦法修正為「臺灣省山地保留地管理辦法」，明定由政府進行「山地保留地」之釐定界址、確定使用範圍、編查登記並確定其使用權籍（相關山地保留地調查清冊等資料由鄉鎮市區公所等保存），俟山地人民有自營生活能力時實施

⁸ 依「森林計劃事業規程」（西元1928年）第8條規定，「準要存置林野」之劃定標準，包括：1. 因軍事上或公共安全上有必要保留為官有者，2. 因未歸化原住民生活上需要保留者，3. 因「理蕃」上為獎勵未歸化原住民移居需要特別保留者，4. 上述原因以外，將要成為存置林野者。「森林計劃事業規程」，將「準要存置林野」土地劃為原住民族生活及活動之場域，此後又於昭和5年至昭和14年（1930至1934年間）進行「蕃人所要地」調查（顏愛靜，土地資源概論，2013年10月初版，第325頁至第327頁）。

⁹ 顏愛靜，《土地資源概論》，2013年10月初版，臺北：五南圖書，第329頁；詹素娟，〈日治時代原住民的土地變遷〉，原住民族文獻31期，2017年5月（作者引自林淑雅，《解／重構台灣原住民族土地政策》，臺灣大學法律學研究所博士論文，2007，第3頁至第5頁）。

¹⁰ 49年將該辦法修正為「臺灣省山地保留地管理辦法」，79年將「山地保留地」名稱修改為「山胞保留地」，並由行政院訂定「山胞保留地開發管理辦法」，83年配合憲法修改，將「山胞保留地」名稱修改為「原住民保留地」，前述辦法亦於84年修正為「原住民保留地開發管理辦法」。

¹¹ 「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」（37年1月5日訂定發布）第2條規定：「本辦法所稱山地保留地，係指日治時代因維護山地人民生計及推行山地行政所保留之國有土地及其地上產物而言。」

放領¹²(基此,政府不但正式確立原住民使用保留地之用益物權,且種下日後將保留地地所有權賦予原住民的種子¹³);嗣55年1月5日該辦法修正,於其第7條明定:「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,於登記繼續耕作滿10年時,無償取得土地所有權……。二、建築用地登記地上權,繼續無償使用,於前款農地移轉時,隨同農地一併無償移轉。三、林地准予聲請租地造林,其租期不得超過10年……。四、牧地准予承租經營,其租期不得超過10年。」期藉由賦予原住民取得原住民保留地物權之權利,以落實將原住民保留地歸還原住民之政策,而奠定今日原住民保留地制度之基礎。其後,政府於47年間展開全島30個山地鄉及6個平地鄉保留地測量工作,直到55年辦理完成,嗣於57年至64年間依土地法等法令辦理該等原住民保留地地籍總登記,將其所有權登記為中華民國(管理機關登記為原臺灣省政府民政廳),並於土地登記簿註明為「山地保留地」,其總面積僅為240,634公頃¹⁴。另我國於65年4月29日制定公布山坡地保育利

¹² 49年4月12日修正之「臺灣省山地保留地管理辦法」第5條、第15條及第17條規定:「山地保留地應由民政廳會同本府農林廳(以下簡稱農林廳)及有關機關釐定界址,確定使用範圍,劃分為住宅地、耕作地、牧畜地、造林地、天然林地及其他增產地等,呈報本府核備。」、「山地保留地應由民政廳地政局視各山地鄉村地理條件及山地人民經濟情形、文化水準分期編查登記,確定其使用權籍,俟山地人民有自營生活能力時實施放領,其辦法另定之。」、「山地保留地地圖原本由民政廳保管之,並印製副本發交有關機關存查,區域變動時,由民政廳會同有關機關整理更正之。」

¹³ 原民會,《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,104年7月,第7頁。

¹⁴ 按上開57年至64年間所辦理之「山地保留地」總登記面積計約240,634公頃,然經本院對照前揭日治後期「高砂族保留地」(「蕃人所要地」)查定後的268,994公頃,發現明顯短少28,360公頃,究其何以短少?是否因部分土地已先遭相關機關使用、撥用或占用,以致於在上開總登記期間遭剔除於原住民保留地總登記之範圍?實值得探究。

用條例，亦於第36條規定：「山坡地設置山胞保留區，放租、放領以山胞為限；其管理辦法，由行政院定之。」嗣為保障原住民權益，該條例於75年1月10日全文修正時修正第37條規定：「山坡地範圍內山地保留地，輔導山胞開發並取得耕作權、地上權或承租權。其耕作權、地上權繼續經營滿5年者，無償取得土地所有權，除政府指定之特定用途外，如有移轉，以山胞為限；其開發管理辦法，由行政院定之。」¹⁵嗣於108年1月9日再次修正該第37條規定，刪除設定耕作權、地上權須繼續經營滿5年始得取得土地所有權之限制，並於其第1項明定：「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。」¹⁶。另行政院亦於79年3月26日發布原住民保留地開發管理辦法¹⁷，而現

¹⁵ 該條文嗣於95年間將「山胞」一詞修正為「原住民」

¹⁶ 108年1月9日修正後之現行山坡地保育利用條例第37條規定：「(第1項)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。(第2項)原住民取得原住民保留地所有權，如有移轉，以原住民為限。(第3項)有下列情形之一者，得由政府承受私有原住民保留地：一、興辦土地徵收條例第3條、第4條第1項規定之各款事業及所有權人依該條例第8條規定申請一併徵收。二、經中央原住民族主管機關審認符合災害之預防、災害發生時之應變及災後之復原重建用地需求。三、稅捐稽徵機關受理以原住民保留地抵繳遺產稅或贈與稅。四、因公法上金錢給付義務之執行事件未能拍定原住民保留地。(第4項)政府依前項第3款及第4款規定承受之原住民保留地，除政府機關依法撥用外，其移轉之受讓人以原住民為限。(第5項)國有原住民保留地出租衍生之收益，得作為原住民保留地管理、原住民族地區經濟發展及基礎設施建設、原住民族自治費用，不受國有財產法第7條規定之限制。(第6項)原住民保留地之所有權取得資格條件與程序、開發利用與出租、出租衍生收益之管理運用及其他輔導管理相關事項之辦法，由中央原住民族主管機關定之。」

¹⁷ 依79年3月26日發布之「原住民保留地開發管理辦法」第7條、第8條及第9條規定：「省(市)主管機關應會同有關機關輔導『山胞』設定山胞保留地之耕作權、地上權及取得承租權、所有權。」、「『山胞』於左列『山胞』保留地，得會同省(市)政府民政廳(局)向當地登記機關申請設定耕作權登記。一、本辦法施行前由『山胞』開墾完竣並自行耕作之土地。二、由政府配與依區域計畫法編定為農牧用地、養殖用地或依都市計畫法劃定為農業區、保護區之田、旱地目土地。耕作權登記後繼續自行經營滿5年經查明屬實者，由省(市)政府民政廳(局)會同耕作權人向當地登記機關申請辦理所有權移轉登記。」、「『山胞』於左列山胞保留地，得會同省(市)政府民政廳(局)向當地登記機關申請設定地上權登記。一、本辦法施行前由『山胞』租用造林並已完成造林之土地。二、『山胞』具有造林能力，由政府配與依區域計畫法編定為林業用地或依都市計畫法劃定為保護區之林地目土地。地

行該辦法第41條亦特別明定：「原住民使用之原住民保留地及其所有之地上改良物，因政府興辦公共設施，限制其使用或採伐林木，致其權益受損時，應予補償。」在案。

- 6、此外，原住民保留地業務及公產管理機關原為原臺灣省政府民政廳，79年「『山胞』保留地開發管理辦法」（嗣經修正為現行原住民保留地開發管理辦法）發布後，該辦法以內政部為中央主管機關，惟原住民保留地之公產管理機關仍維持為原臺灣省政府民政廳，至88年因應臺灣省政府功能業務與組織調整後，公產管理機關權責始移撥至85年成立之原民會，嗣原住民保留地開發管理辦法再經行政院於96年4月25日修正，將中央主管機關修正為原民會。
- 7、基上，鑑於原住民族生存權保障之需，上開原住民保留地管理制度針對原住民已使用多年或經登錄有案，卻尚未登記為其所有之原住民保留地，賦予該原住民得無償登記耕作權等他項權利，並進而取得私有土地所有權之權利，期透過我國土地登記制度將原住民族原來之生活空間正式回歸其使用，亦即公有原住民保留地早經政府承認原使用人於符合一定要件下具有相當於使用權之權利，並賦予其無償取得該等土地他項權利及所有權之期待，如政府基於興辦公共事業等公益需求而有使用原住民保留地之必要，卻未踐行補償程序或採取其他相當之保障措施，即任意剝奪個別原住民已使用多年原住民保留地之

上權登記後繼續自行經營滿5年經查明屬實者，由省（市）政府民政廳（局）會同地上權人向當地登記機關申請辦理所有權移轉登記。」

使用權及期待，或對於原住民族整體遭減損之保留地規模未予以撥補增劃，將嚴重損及原住民族土地權益，而有違憲法保障人民之生存權及財產權之意旨。

(二)政府興辦公共事業而需使用仍登記為公有之原住民保留地，應循土地撥用程序取得管理使用權：

- 1、按「中華民國領域內之土地，屬於中華民國人民全體，其經人民依法取得所有權者，為私有土地……」為土地法第10條所明定，又國有財產法第2條規定：「國家依據法律規定，或基於權力行使，或由於預算支出，或由於接受捐贈所取得之財產，為國有財產。凡不屬於私有或地方所有之財產，除法律另有規定外，均應視為國有財產。」故未登記之土地應屬國有。次按土地法第26條及該法施行法第6條規定：「各級政府機關需用公有土地時，應商同該管直轄市或縣（市）政府層請行政院核准撥用。」、「凡國營事業需用公有土地時，應由該事業最高主管機關核定其範圍，向該管直轄市或縣（市）政府無償撥用。但應報經行政院核准。」¹⁸是以各級政府機關及國營事業需用公有土地時，無論是已登記或未登土地，自應依上開土地撥用程序報經行政院核准始得據為執行。
- 2、復據原民會表示，依55年發布之「臺灣省山地保留地管理辦法」第13條規定：「各級政府在山地鄉所設各機關學校需用建築、公共造產、農業試驗

¹⁸ 89年1月26日修正前之土地法第26條(35年4月29日修正)規定：「各級政府機關需用公有土地時，應商同該管市縣政府層請行政院核准撥用。」；89年12月20日修正前之土地法施行法第6條(35年4月29日修正)規定：「凡國營事業需用公有土地時，應由該事業最高級主管機關核定其範圍，向該管市、縣政府無償撥用。但應呈經行政院核准。」

實習及交通水利等用地時，得經該管鄉公所轉報縣政府同意無償使用山地保留地。但公共造產用地以山地鄉公所為限，農業試驗實習用地以農業試驗機關及山地各級學校為限，始得使用。前項土地於山地保留地辦理總登記後，應依法層報行政院核准撥用。」且上開辦法所附「臺灣省山地保留地使用契約書」第4點亦載明：「借用地有左列情事之一者，立即終止借用收回土地……(二)妨礙山胞生活影響山地行政設施者……。」故當時之原住民保留地管理制度，亦有土地撥用之相關法令規定，且撥（借）用原住民保留地，亦不應影響原住民生活等語¹⁹。

(三)綜上，臺灣地區原住民保留地制度係沿襲自日治後期「高砂族保留地」劃設政策與範圍（其面積於當時已縮減至日治初期原住民生活空間之十分之一），經臺灣省政府於37年1月5日訂頒「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」之肇基及後續興革而成，鑑於該制度為保障原住民族生存權之需，乃特別針對原住民已使用多年或經登錄有案，卻尚未登記為其所有之原住民保留地，賦予該原住民得無償登記耕作權等他項權利，並進而取得私有土地所有權之權利，期透過我國土地登記制度將原住民族原來之生活空間正式回歸其使用。從而政府基於興辦公共事業等公益需求，而有使用已具備上開權利取得要件而尚未登記為私有之原住民保留地者，除應循土地撥用之政府內部公產移交程序辦理外，於外部更應

¹⁹ 按現行原住民保留地開發管理辦法第23條第1項亦規定：「政府因公共造產或指定之特定用途需用公有原住民保留地時，得由需地機關擬訂用地計畫，申請該管鄉（鎮、市、區）公所提經原住民保留地土地權利審查委員會擬具審查意見並報請上級主管機關核定後，辦理撥用……。」

踐行補償程序或採取其他相當之保障措施，如逕以該等保留地屬國有土地為由，即任意剝奪個別原住民已使用多年原住民保留地之使用權及期待，或對於原住民族整體遭減損之保留地規模亦未予以撥補增劃，不啻係對原住民保留地劃設制度之曲解，更將嚴重損及原住民族土地權益，而有違憲法保障人民生存權及財產權之意旨。

二、經濟部及所屬台電公司於58年間開工興建德基水庫前，對於該水庫淹沒區及保護帶內原多屬日治時期「高砂族保留地」之現今坐落臺中市佳陽段、梨山段及松茂段136.938公頃原住民保留地，未先循公地撥用程序取得土地管理使用權；且對其中早經原住民使用多年並列屬52年間所編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有案，亦即政府已承認該等原住民有相當使用權之67.2935公頃原住民保留地，亦未給予「土地權利」及「地上物」之補償；又臺灣省政府於該水庫興建前逕以56年12月22日府民四字第101904號令片面禁止當地原住民在淹沒區繼續開墾，顯已侵犯原住民族土地權益，均有違失。至於經濟部雖主張該水庫於62年間蓄水後已因當地原住民一再陳情，而陸續於65年間、67年間及85年間辦理「地上物」補償費撥付作業，惟相關款項究竟有無確實發交至應受補償之原住民，卻因當時未能及時追蹤並保存印領清冊等證明文件，以至於迄今爭議未解，亦應予檢討：

(一)查台電公司²⁰為開發大甲溪水力發電，乃延續日治時期以德基水庫（原名達見水庫）為樞紐之測量調

²⁰ 台電公司於35年5月成立，為經濟部所屬事業單位（股權：中央政府占94.04%，民股占3.07%）。

查及規劃工作，於48年8月完成「達見水庫計畫定案報告」，由經濟部轉報經行政院核准實施，嗣53年至55年間再經修正以水庫滿水位標高1,408公尺為最終方案後，於58年12月進行水庫主體工程開工，62年12月開始蓄水，63年9月完成水庫全部工程，並由當時德基發電廠（目前已改為大甲溪發電廠德基分廠）負責運轉維護。據經濟部表示，德基水庫係以最高水位1,410公尺以下區域為淹沒區，又依原臺灣省梨山建設管理局²¹65年4月10日公告（公告文號不詳）：「為德基水庫集水最高水位標高30公尺範圍內劃為保護帶，……山地保留地依照台灣省山地保留地管理辦法第26條規定劃編為禁止開發區，依照規定禁止現使用人繼續耕作或建屋……」，亦即德基水庫係以「集水區最高水位1,410公尺開始之水平距離30公尺為保護帶寬度範圍」²²（如圖1所示）。

²¹ 臺灣省梨山建設管理局前身為56年成立之「梨山地區建設委員會」，隸屬前臺灣省民政廳，62年升格為「梨山建設管理局」，直隸臺灣省政府；後因改制裁撤，70年間改制為「梨山風景特定區管理所」，隸屬臺灣省交通處；83年再改制為「梨山風景區管理所」，隸屬臺灣省交通處旅遊事業管理局；90年再改制為「梨山管理站」，隸屬交通部觀光局參山國家風景區管理處。

²² 原臺灣省梨山建設管理局65年4月20日省梨管建字第9050-1號函參照。

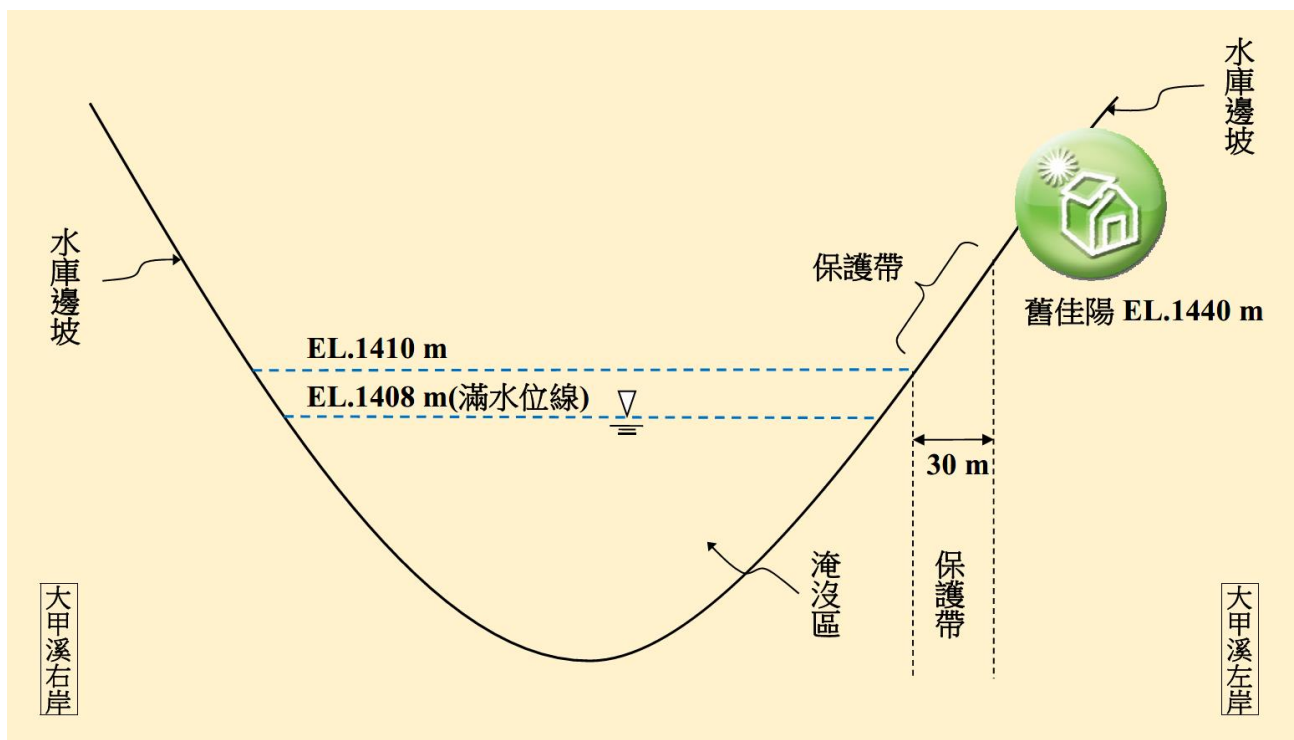


圖1 德基水庫淹沒區與保護帶示意圖

資料來源：經濟部

(二)經據臺中市和平區公所函送土地清冊到院表示，本案德基水庫淹沒區及保護帶範圍之原住民保留地計有佳陽段、梨山段及松茂段共318筆，面積136.938公頃²³（該等土地多於58年間及68年間辦理土地第一次登記），其中經和平區公所保存之52年間編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」²⁴登錄有使用人者計268筆，面積67.2935公頃

²³ 另據經濟部前以102年10月4日經德字第10202555250號函復本院表示，德基水庫集水區範圍內（淹沒區、保護帶）原住民保留地土地，計有325筆，面積共約128.9139公頃，其中僅有兩筆私有土地（淹沒區內佳陽118及257地號；共0.46公頃，分別於76及80年間取得所有權），其餘128.4539公頃之所有權均登載為中華民國等語。上開土地筆數與面積與和平區公所之統計數據略有差異，茲為配合與和平區公所保存之「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」進行勾稽，本報告暫以和平區公所之統計資料為準，後續如為辦理補償等事宜，自應由相關機關再重新檢視與確認。

²⁴ 據原民會函復本院表示，依臺中市政府指稱，該清冊繕造日期為52年8月。又據和平區公所102年9月26日函另表示：「管存前『臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊』（民國49~50年間建製不等）係為本區原住民保留地之最早史冊，亦為合法權源之基礎，德基水庫於58年動工、62年蓄水、63年發電，本所於100年1月起，經比對管存史冊、土地登記謄本

(其中少部分土地之「現使用人」欄係登錄為「國有」);又據原民會檢附德基水庫所在地區之該會檔存日治時期「高砂族保留地」圖籍套繪圖表示,上開德基水庫淹沒區與保護帶內之原住民保留地清冊所載土地,多數土地屬日治時期「高砂族保留地」範圍,而全部土地均屬原住民族傳統領域範圍。茲列敘於下(另參照圖2及圖3所示):

1、佳陽段:

- (1) 面積: 94.165公頃, 筆數229筆(原「和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有案者計197筆, 面積42.6998公頃)。
- (2) 權利記載情形: 所有權計2筆(因耕作權期間屆滿而取得所有權);耕作權(多數為58年間至61年間辦理登記)計76筆;另6筆有租賃關係。

2、梨山段:

- (1) 面積: 34.259公頃, 筆數76筆(原「和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有案者計71筆, 面積24.5937公頃)。
- (2) 權利記載情形: 耕作權(多為58年、59年辦理登記)計6筆;另6筆有租賃關係。

3、松茂段:

- (1) 面積: 8.514公頃, 筆數13筆(原「和平鄉山地保留地土地調查清冊」均無登錄)。
 - (2) 權利記載情形: 無。
- (三)惟查台電公司於興辦本案德基水庫工程前,對於水庫淹沒區及保護帶範圍內之136.938公頃原住民保留地並未依規定程序先辦理撥用,嗣後亦因土地及地上物補償爭議致迄今仍未能完成撥用,顯見台電

及相關資料,繕造本區佳陽、梨山、松茂段之原住民保留地國土保安用地清冊。」

公司及經濟部取得水庫用地之過程，已有執行及督導之明顯缺失。



圖例：■ 淹沒區 ▨ 保護帶(縮圖所致) □ 佳陽段 □ 梨山段 □ 松茂段

圖2 德基水庫淹沒區與保護帶範圍及其範圍內原住民保留地地籍圖與衛星影像套繪圖

資料來源：經濟部

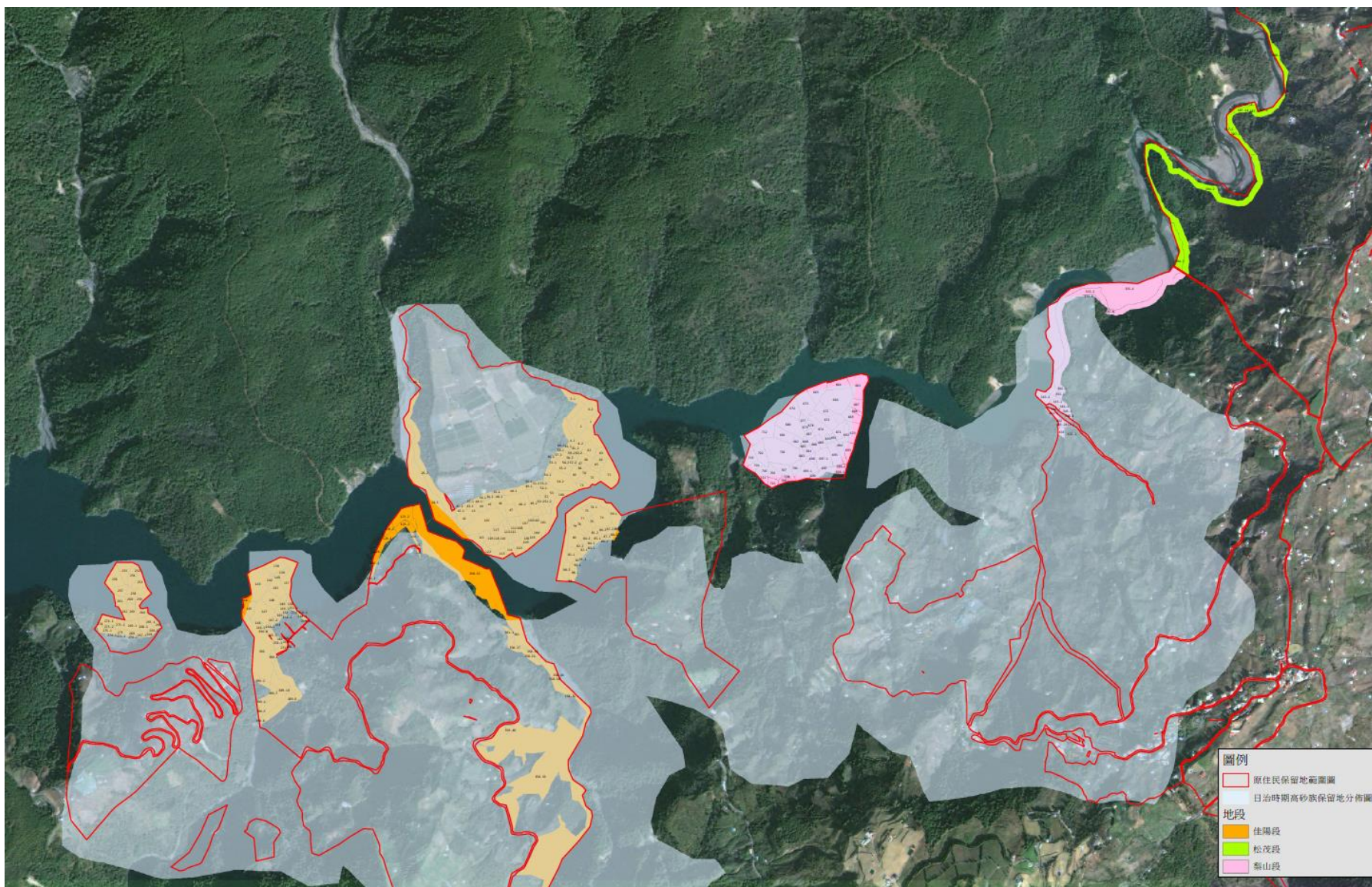


圖 3 德基水庫淹沒區與保護帶範圍內原住民保留地地籍圖與日治時期「高砂族保留地」圖籍套繪圖

資料來源：原民會

(四)至於本案德基水庫淹沒區及保護帶範圍內136.938公頃原住民保留地，其中列屬52年編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有使用人之67.2935公頃(計268筆)原住民保留地，其「土地權利」及「地上物」究竟有無發放補償費？經查台電公司於興辦德基水庫工程之初，僅由臺灣省政府辦理水庫邊緣外之舊佳陽部落45戶遷村²⁵(建宅經費新臺幣6,576,060元之半數由臺灣省政府負擔²⁶，其餘半數由政府撥款貸予遷建戶²⁷)，即由該府下令，經原和平鄉公所於57年2月21日中縣和鄉建字第0742號公告略以：「……奉臺灣省政府56年12月22日府民四字第101904號及臺中縣政府57年1月8日鶴民山字第91313號令，禁止在達見(德基)上游集水區海拔1,410公尺以下建屋或開墾(該地區內已有之『山胞』開墾地及其地上物淹沒時，因政府已予補助遷建，不另給補償)……。」至於本案德基水庫淹沒區及保護帶範圍內之上開52年編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有使用人之67.2935公頃原住民保留地，台電公司及臺灣省政府於當時竟未顧及以該等土地賴以維生之原住民生計，在未踐行「土地權利」及「地上物」補償程序，或採取其他相當之保障措施下，即將該等土地劃入水庫淹沒區及保護區之範圍，並禁止開墾，而任意剝奪個別原住民已使用多年之原住民保

²⁵ 據原民會表示，遷村後佳陽部落現址位亦於日治時期「高砂族保留地」及原住民族傳統領域內。

²⁶ 據經濟部表示，台電公司於56年5月8日以電開字第5505-0366號函撥付原臺灣省政府民政廳300萬元，以補助佳陽村遷建計畫。

²⁷ 據經濟部表示，後者由臺灣省政府撥交原臺中縣政府轉貸承領戶，並由原和平鄉公所設立專戶貸款，惟遷建戶僅繳納全部貸款百分之一後(金額計1萬7,158.74元)，其餘應自58年起按年分15期無息平均攤還部分，嗣因房屋龜裂，遷建戶拒絕續繳貸款，嗣經臺灣省政府「專案簽結，不繼續追收」在案。

留地使用權及期待，即有違失。

(五)迨德基水庫自62年12月間開始蓄水後，當地原住民發現原使用多年之土地遭淹沒而要求補償之聲迭起，並屢屢向臺灣省政府及台電公司等有關單位陳請補償，經原臺灣省政府民政廳會商當時梨山建設管理局及台電公司等有關單位並組成查估小組，於64年11月提出「德基水庫淹沒區地上物查證查估會查報告」，並於該報告第八點「處理與建議」載明：「(一)佳陽『山胞』遷村戶，其淹沒地上物損失，由原貸款遷村經費收回後予以補償。(二)合法適法墾植果樹，以和平鄉公所57年2月21日公告時間，即樹齡7年生以上者列為補償標的……。」²⁸據經濟部表示，上開「地上物」查估後所需補償經費新臺幣(下同)648萬3,633.8元，嗣經台電公司於65年9月24日以(65)電建密字第364號函撥款348萬3,633.8元給臺灣省政府支配，連同原補助遷建佳陽新村之300萬元，合計台電公司已撥足648萬3,633.8元，交由該府前梨山建設管理局發放；嗣65年4月10日公告德基水庫保護帶範圍後，經濟部德委會再以67年5月6日德管總字第67-081號函撥付529萬5,068元予梨山建設管理局辦理該「保護帶地上物」補償費發放；另因佳陽遷建戶之「淹沒區地上物」原計畫由原貸款遷村經費收回後予以補償，惟該項貸款因故未追收致該項補償費經費無著而遲未補償，台電公司爰依臺灣省政府之要求，於85年10月7日以電發字第8509-1285號函再撥付338萬6,646元補助辦理「德基水庫淹沒區佳陽村地上物補列補償費」(臺

²⁸ 據經濟部109年4月30日函稱，因查證查估處理時間為64年，距離公告禁墾時間約恰7年，所以當時查證查估小組才以樹齡7年為是否發放補償費之基期，主因禁墾後才種植已屬非法種植，該小組才核定不予補償。

灣省政府另再負擔以年利率5%共5年計算之計息共846,662元)。

(六)綜上經濟部之說明，本案德基水庫淹沒區及保護帶內早經原住民使用多年，並於52年編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有案（即政府已承認原住民擁有相當之土地權利）之67.2935公頃原住民保留地，迄今僅進行「地上物」補償費約1,601萬元之撥付作業（舊佳陽部落因不在水庫淹沒區及保護帶範圍，故其遷建費用非屬本案之探究範圍），至於「土地權利」部分之補償，則均未曾發放（詳後述）。然據陳訴人指稱，渠等當地原住民實際上多未領得上述「地上物」補償費及「土地權利」補償費，亦未曾接獲領取通知；又查和平區公所、經濟部等相關單位亦未能提出本案「地上物」補償費發放之印領清冊，以證明確有將補償費發交至上開原住民；且當時如確有發放「地上物」補償費，何以未能接續辦理耕作權塗銷登記？是以本院103年之調查報告即指出：「需地機關當時已編列地上物補償費，並函請前台灣省政府轉交相關機關代為發放，惟攸關民眾權益印領清冊及土地權利拋棄證明書等資料，卻因機關裁併移交無資料或案卷資料散失、銷毀等因素，致無法釐清案情全貌，究實情如何，因年代久遠，實難查考；惟為解決陳情訴求，宜由參與本案地上物補償費出資及發放機關暨原住民事務機關等，儘速就現有事證共同研商妥適解決方案」，惟經濟部等有關機關迄未能提出解決方案，均有不當。

(七)此外，政府興建德基水庫而將136.938公頃原住民保留地劃入淹沒區與保護帶，對全臺僅存之整體原住民保留地，更是造成另一次的之減損，卻迄未見予

以撥補增劃，亦已嚴重損及整體原住民族之土地權益。

(八)案經原民會於109年5月5日函復本院表示，原住民保留地為原住民安身立命之所在，倘政府機關需用原住民保留地，在未完成土地及地上物查估與補償程序等相關作業，即逕公告禁止當地原住民開墾及建屋，似有違憲法保障人民之生存權、工作權及財產權之目的，對原住民使用原住民保留地權益影響甚鉅；又需地機關當時未依法完成辦理撥用，亦屬未恰等語。另行政院亦於109年6月17日函復本院表示，本案對當地原住民原有於淹沒區及保護帶土地「地上物」之補償一節，有關機關(構)雖於該水庫興建前即開始進行地上物查估，惟最終於該水庫蓄水後，於67年間始完成補償作業，確有檢討改進之空間，後續將配合本院調查結果，督促該等機關(構)確實檢討改進等語，併此敘明。

(九)綜上，經濟部及所屬台電公司於58年間開工興建德基水庫前，對於該水庫淹沒區及保護帶內原多屬日治時期「高砂族保留地」之現今坐落臺中市佳陽段、梨山段及松茂段136.938公頃原住民保留地，未先循公地撥用程序取得土地管理使用權；且對其中早經原住民使用多年並列屬52年間所編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有案，亦即政府已承認該等原住民有相當使用權之67.2935公頃原住民保留地，亦未給予「土地權利」及「地上物」之補償；又臺灣省政府於該水庫興建前逕以56年12月22日府民四字第101904號令片面禁止當地原住民在淹沒區繼續開墾，顯已侵犯原住民族土地權益，均有違失。至於經濟部雖主張該水庫於62年間蓄水後已因當地原住民一再陳情，而陸

續於65年間、67年間及85年間辦理「地上物」補償費撥付作業，惟相關款項究竟有無確實發交至應受補償之原住民，卻因當時未能及時追蹤並保存印領清冊等證明文件，以至於迄今爭議未解，亦應予檢討：

三、本案德基水庫淹沒區及保護帶內早經原住民使用多年，並於52年編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有案之67.2935公頃原住民保留地，前經臺灣省政府及內政部基於保障原住民權益之考量，而先後於80年8月27日及81年9月16日函請行政院就「土地權利」部分編列預算予以補償，然該院竟以該等土地係屬國有為由，於81年10月22日以台八十一內35732號函示：「於法無據，應予免議」，迄今亦未提出相關替代性之保障措施，核係對原住民保留地劃設制度之曲解，並已嚴重損及原住民族土地權益，而有違憲法保障人民生存權及財產權之意旨，允應請該院檢討改進並研議相關補救措施，以消弭久懸半世紀之爭議：

(一)由於本案德基水庫淹沒區及保護帶內早經原住民使用多年，並於52年編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有案（即政府已承認原住民擁有相當之土地權利）之67.2935公頃原住民保留地，因當地原住民一再陳請發放「土地權利」及「地上物」補償費，爰經臺灣省政府以80年8月27日八十八府民胞字第169964號函報行政院略以：經該府民政廳查明結果，該等土地撥用時僅補償地上改良物，而對土地之改良或地價均未予補償；本案原住民用地未予補償，緣於撥用當時原住民尚未依法取得土地所有權，該等土地權屬仍屬國有，惟原住民社會在觀念上認為該等土地係其祖先所遺留，渠

等有無償使用收益之權，又本案涉及原住民權益宜採從寬原則予以補償，以維原住民權益等語。嗣經行政院秘書處以交議案件通知單交內政部研議，經該部於81年9月16日以臺(81)內地字第8186096號函報行政院秘書處略以：「案經本部邀同鈞院主計處、國軍退除役官兵輔導委員會、經濟部、財政部、法務部(未派員)、臺灣省政府、台灣電力公司、臺中縣政府及臺中縣原和平鄉公所會商以部分事實未明，經函請臺灣省政府上開函²⁹查復到部。復經本部再邀請上開有關機關會商獲致結論如次：

(一)……按德基水庫集水區及保護帶之土地，撥用當時，權屬國有，大多已由『山胞』開墾耕作，於辦理『山胞』遷村時，雖經台灣電力公司與德基水庫集水區管理委員會對『山胞』原耕作使用土地之地上物辦理補償，並由土地使用人具領在案，惟對土地之改良或地價均未予以補償。又撥用時『山胞』已辦妥耕作權設定登記之土地，保護帶部分計佳陽段34筆，面積1.9710公頃，淹沒區部分計佳陽段34筆，面積9.4351公頃，梨山段2筆，面積0.6820公頃。佳陽部落遷村後，該府對當地『山胞』生活，並已妥善照顧，且以『山胞』保留地面積約10公頃分配『山胞』作為自住房屋基地……。準此，本案臺灣省政府擬請政府有關機關(構)予以補發該等土地地價及土地之改良補償費，依現行法令規定而言，於法無據。(二)基於政府照顧『山胞』權益，該等『山胞』當時原耕作使用『山胞』保留地係為配合政府興建公共設施而辦理遷村之特殊情況，建議行政院從政策上考量，原『山胞』用地未予地價

²⁹ 指臺灣省政府再次查復行政院之81年5月15日府民胞字第163773號函。

及土地改良補償部分，由該等土地目前土地管理機關編列預算予以補償。」足見臺灣省政府及內政部於當時均認同並建議行政院對上開「土地權利」部分應給予補償，惟行政院卻仍以81年10月22日台八十一內35732號函復臺灣省政府：「於法無據，應予免議」。案經行政院於109年6月17日函復本院表示，上開原住民保留地係屬國有土地，自無地價補償問題，且當時已另以10公頃之原住民保留地，分配作為原佳陽部落遷村原住民「自住房屋基地」，對該等原住民生活已予妥善照顧等語（按舊佳陽部落係位於德基水庫邊緣之外，與淹沒區及保護區土地權利之補償，應屬二事，已如前述）；另經濟部亦向本院表示，上開土地因係屬國有，故迄今確未曾就「土地權利」發放補償費等語。經據原民會函復本院則表示：「（有關本案應否發放「土地權利」之補償費一節）倘原住民使用德基水庫淹沒區及保護帶之原住民保留地未獲補償，應補發補償金。」。

- （二）查原住民保留地制度因考量保障原住民族生存權之需，乃特別針對原住民已使用多年或經登錄有案，卻尚未登記為其所有之原住民保留地，賦予該原住民得無償登記耕作權等他項權利，並進而取得私有土地所有權之權利，期透過我國土地登記制度將原住民族原來之生活空間正式回歸其使用。從而政府基於興辦公共事業等公益需求，而有使用已具備上開權利取得要件而尚未登記為私有之原住民保留地者，除應循土地撥用之政府內部公產移交程序辦理外，於外部更應踐行補償程序或採取其他相當之保障措施，如逕以該等保留地屬國有土地為由，即任意剝奪個別原住民已使用多年原住民保留地之使用權及期待，或對於原住民族整體遭減損之保留

地規模亦未予以撥補增劃，即是對原住民保留地劃設制度之曲解；況本案台電公司等有關單位僅以1,601萬元，即從已使用土地多年之本案原住民手中取得67.2935公頃原住民保留地，甚至以該金額即對原住民族僅存之有限原住民保留地中減損約136.938公頃，更凸顯其缺乏正當性與公平性。是以行政院針對本案於52年編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有案67.2935公頃原住民保留地之「土地權利」補償訴求，逕以81年10月22日台八十一內35732號函示：「於法無據，應予免議」，顯已嚴重損及原住民族土地權益，並有違憲法保障人民生存權及財產權之意旨，該院允應檢討改進並研議相關補救措施。

(三)另按前揭108年1月9日修正之山坡地保育利用條例已刪除設定耕作權、地上權須繼續經營滿5年始得取得土地所有權之限制，並於其第1項明定：「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。」然本案德基水庫淹沒區及保護帶內之原住民保留地尚有82筆仍有耕作權登記，亦因本案之土地權利補償爭議而未獲根本解決，亦應請行政院正視此一問題。

(四)至於本院103年調查報告所指：「……由德委會提供之省民政廳66年10月13日66民四字第22582號函(略以)『……二、核發山地保留地地上物補償費，如土地原使用人已設定耕作權者，應取具塗銷耕作權登記申請書，未設定權利者，取具土地權利拋棄書，租用林地部分亦同，至平地人承租地亦應取具租用土地權利拋棄書後依法核發。……』及67年7月20日「德基水庫淹沒區土地撥用會議紀錄」(略以)：『水庫淹沒區土地補償費早經梨管局發放完畢，因

發放補償時，山地保留地部分未能取得他項權利證明書、原使用人土地拋棄書狀，以致無法辦理撥用手續，……』可知，原地上物補償費範圍應包含有權利清理，俾辦理土地撥用事宜……基此，僅可知台電公司56、65及67年當時所撥付地上物補償，依當時時空背景及相關函文內容記載，除補償原有之地上物外，似亦包含有耕作權清理之涵義……。」原係原臺灣省政府民政廳於相關作業程序所函示之單方見解，並據此對相關發款機關之要求，然經本院於前述之檢視，本案於政府內部之撥款係以「地上物」查估之金額為標的，並未見有含括「土地權利」補償之事證，此據經濟部針對本院本次之調查而於109年4月30日函復本院：「本案均未對『土地』部分未發給土地補償費」之說明，即可得證；況本案之「土地權利」如確有發放補償，何以案內土地之耕作權於當時乃至迄今多未辦理塗銷？何以於當時乃至迄今亦多未辦理公地撥用，顯亦非合理，爰本院特予釐清並補充說明如上。

- (五)綜上，本案德基水庫淹沒區及保護帶內早經原住民使用多年，並於52年編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有案之67.2935公頃原住民保留地，前經臺灣省政府及內政部基於保障原住民權益之考量，而先後於80年8月27日及81年9月16日函請行政院就「土地權利」部分編列預算予以補償，然該院竟以該等土地係屬國有為由，於81年10月22日以台八十一內35732號函示：「於法無據，應予免議」，迄今亦未提出相關替代性之保障措施，核係對原住民保留地劃設制度之曲解，並已嚴重損及原住民族土地權益，而有違憲法保障人民生存權及財產權之意旨，允應請該院檢討改進並研議

相關補救措施，以保障原住民族權利，並消弭久懸半世紀之爭議。

四、有關本案陳訴人等陳請按「以地易地」方式，以為德基水庫淹沒區及保護帶內原住民保留地原使用權利之替代性補償措施，並藉此填補因水庫之興建所減損整體原住民族保留地之訴求，經參據有關機關說明及政府推動「邵族文化傳承及發展實施計畫」之案例，似亦非無得予審酌參採之空間，允應請行政院併案衡情研處：

- (一)由於本案德基水庫淹沒區及保護帶內早經原住民使用多年，並於52年編製「臺灣省臺中縣和平鄉山地保留地土地調查清冊」登錄有案之67.2935公頃原住民保留地，經濟部及台電公司迄今仍未能同意依陳訴人等原使用人之請求，發給「土地權利」之補償費，故渠等乃陳請按「以地易地」方式，將「老佳陽地區之(大甲溪事業區)第5林班地，亦即位在勝利路(原力行產業道路)6公里路處的60公頃土地」，增劃編為原住民保留地。案經本院詢據農委會表示，該等土地為前撥交退輔會榮民森林保育事業管理處(原為森林開發處)經營之佳陽段721地號國有土地(管理機關為農委會林務局，非屬農牧用地)，基於本案之特殊性質，建議由原民會專案陳報行政核定增劃編原住民保留地，該會將會配合辦理等語。另據退輔會表示，上開土地屬該會前為安置退除役官兵而獲撥交橫貫公路各幹支線兩側各10公里以內8萬餘公頃國有林班地土地範圍；因該地人工林已經成林，中後期撫育及防火線補修作業均隨之減少，自93年後只運用現有人力進行定期巡視；該會榮民森林保育事業管理處僅有經營使用權，惟林業行政權責主管機關仍屬林務局負責辦

理；又原行政院人事行政局93年2月19日研商「行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬榮民森林保育事業管理處相關業務檢討改隸行政院農業委員會主管」曾獲致決議：「(一)依據『林政業務一元化』原則，有關森保處所轄國有林班地原則同意回歸農委會，相關森林生態保育及林業勞務二項業務隨同林區移轉，至有關移轉之土地、人員、設施等，請退輔會與農委會進一步協商。」

(二)再據經濟部表示，該部德委會會同相關機關長期辦理集水區超限利用地收回、崩塌地治理、農路及公路水土保持與集水區水質監測工作，深切了解為集水區國土保安、水土保持觀點，尚需朝減少集水區辦理砍伐森林後進行農耕行為，以減少水土流失進入需永續經營之德基水庫，所以該部尚不贊成新開墾之行為；有關是否採「以地易地」方式辦理，該部仍尊重農委會林務局本於職權核示是否採納等語。另據原民會則表示，目前法令並無禁止水庫集水區及國有林班地增劃編為原住民保留地等語。

(三)復據總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會第11次及第12次委員會議之提案等相關資料所載，行政院於97年核定通過「邵族文化傳承及發展實施計畫」後，各界已有按「以地易地」方式，亦即由南投縣政府在日月潭周邊取得等值的國有土地，以交換南投縣府所有的伊達邵組合屋社區約2.9公頃，作為納入「邵族文化復振及發展實施計畫」內的B區用地之提議；而邵族民族議會藉此提案反映，期望中央尤其是行政院，未來能全力主動協助此一「以地易地」能夠順利完成，以圓滿解決南投縣政府與邵族之間將近20年對此一土地的爭端紛擾，也使此一搶救邵族免於滅絕的命運的重大計畫-「邵

族文化復振及發展實施計畫」，真正能夠付諸執行行動。又原民會於該等會議資料亦提出說明略以：「一、案依108年11月1日召開『邵族文化復振及發展說明會』決議事項略以：『B區請南投縣政府賡續辦理換地作業』，本會業以108年11月13日函請南投縣政府依上開決議事項辦理。二、南投縣政府業於108年12月23日函復本會，有關B區換地事宜，已函詢各局處需求，並刻正辦理中，俟南投縣政府報會後，將提報行政院辦理後續事宜。」顯見按「以地易地」方式處理原住民族土地權益之回復事宜，亦非無前例。

- (四)末按原住民族土地權益之回復乃是對歷史的反省與負責，然經劃編為原住民保留地之土地，非即謂可為農耕行為，亦即原住民對於所分配之原住民保留地，仍須依法使用，且須受森林、土地使用及水土保持等相關法令之管制，如依法不得為農耕使用者，得參酌原住民保留地禁伐補償條例及農委會訂頒之「林下經濟經營使用審查作業要點」，於符合法定要件下，申請補償或依法進行林下經濟之使用。是以本案如經行政院及所屬相關機關同意陳訴人所提「以地易地」以為補償之訴求，則本案陳訴人等相關原住民自應依法使用土地，力求原住民族土地權益保障與國土保安之兼顧與均衡，以消弭外界之疑慮，並藉此樹立原住民族土地權益回復之典範，原民會亦應協同農委會及地方機關等各權責機關，積極監控及輔導。
- (五)綜上，有關本案陳訴人等陳請按「以地易地」方式，以為德基水庫淹沒區及保護帶內原住民保留地原使用權利之替代性補償措施，並藉此填補因水庫之興建所減損整體原住民族保留地之訴求，經參據有

關機關說明及政府推動「邵族文化傳承及發展實施計畫」之案例，似亦非無得予以審酌參採之空間，允應請行政院併案衡情研處。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請行政院督同經濟部、台灣電力股份有限公司及原住民族委員會確實檢討改進並依法妥處見復。
- 二、抄調查意見，函復陳訴人。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：瓦歷斯·貝林

中 華 民 國 1 0 9 年 7 月 8 日