

監察院

REPUBLIC OF
CHINA
(TAIWAN)

THE CONTROL YUAN



大學實驗林及山地農場未落實 與原住民族共管案

調查委員：浦忠成、賴鼎銘



本案為自動調查

- 戰後國民政府沿襲日治時期劃定土地範圍，將大部分原屬原住民族傳統領域之土地設定為國有地。
- 今臺大實驗林與山地農場、興大惠蓀林場、屏科大達仁林場土地原為鄒族、布農族、泰雅族、賽德克族及排灣族之傳統領域，各方曾屢次就歸還土地、分享共管決策權及增劃編原住民保留地等發生爭議。
- 土地資源權利攸關原住民族發展，究教育部暨所屬3校有關原住民族土地歸還、諮商同意、參與及利益分享等事項是否周妥？

調查作為

調卷

113年5月至114年7月
調取教育部、臺大、興大、屏科大、原民會等機關卷證

履勘 地方座談

113年7月至113年10月

【履勘】屏科大達仁林場、臺大實驗林、臺大山地農場、興大惠蓀林場

【座談】達仁鄉公所、仁愛鄉公所、信義鄉公所、阿里山鄉公所

【約詢】教育部、臺大、興大、屏科大、原民會機關代表

諮詢

114年1月

為瞭解原基法、共管實務，辦理2場諮詢會議，邀請9位專家學者

約詢

114年3月

函請教育部、臺大、興大、屏科大、原民會
機關代表到院接受第2次約詢



履勘 地方座談

113年7月至113年10月

【履勘】屏科大達仁林場、臺大實驗林、臺大山地農場、興大惠蓀林場

【座談】達仁鄉公所、仁愛鄉公所、信義鄉公所、阿里山鄉公所

【約詢】教育部、臺大、興大、屏科大、原民會機關代表





本調查案關鍵名詞

原住民族基本法

第2條第3款、第5款規定

原住民族地區

共55個鄉(鎮、市)

30個山地原住民族鄉

✓ 本案南投縣仁愛鄉、信義鄉、臺東縣達仁鄉

25個平地原住民鄉(鎮、市)

原住民族土地

原住民保留地

原住民族傳統領域

✓ 本案鄒族、布農族、賽德克族、泰雅族、排灣族



本調查案關鍵角色

原住民族委員會組織法

中央原住民族主管機關：原民會

第1條規定

行政院為統合原住民族政策，保障原住民族權益，辦理原住民族業務，特設原住民族委員會。

原住民族基本法

第22條規定

政府於原住民族地區劃設國家公園、國家級風景特定區、林業區、生態保育區、遊樂區及其他資源治理機關時，應徵得當地原住民族同意，並與原住民族建立共同管理機制；其辦法，由中央目的事業主管機關會同中央原住民族主管機關定之。

中央目的事業主管機關：教育部

資源治理機關

- 1. 臺大 (實驗林、山地農場)
- 2. 興大 (惠蓀林場)
- 3. 屏科大 (達仁林場)



原住民族土地及自然資源權利

尊重及保障原住民族土地及自然資源權利，厥為我國重要國策，亦為國際人權保障之重要內涵與潮流，我國各政府部門均應遵循其意旨並依法辦理。

明文承認並保障

憲法增修條文

原住民族
基本法

聯合國
原住民族
權利宣言

兩公約



原住民族土地及自然資源權利

- ◆ **土地**對於臺灣原住民族具有經濟與文化上的雙面重要性，土地一方面為原住民族自決與經濟發展的物質基礎，另一方面為實踐並傳承原住民族文化與認同的精神載體。
- ◆ 時至當代，「**原住民族傳統領域**」及「**原住民保留地**」均已於**原基法**第2條第5款明定為「**原住民族土地**」之2種型態，形成當今**國家對於原住民族土地權利保障之法定標的**，且原住民族傳統領域已次第完成調查，並經原民會召集專家審查確認後揭露於原民會官方網站。

調查意見





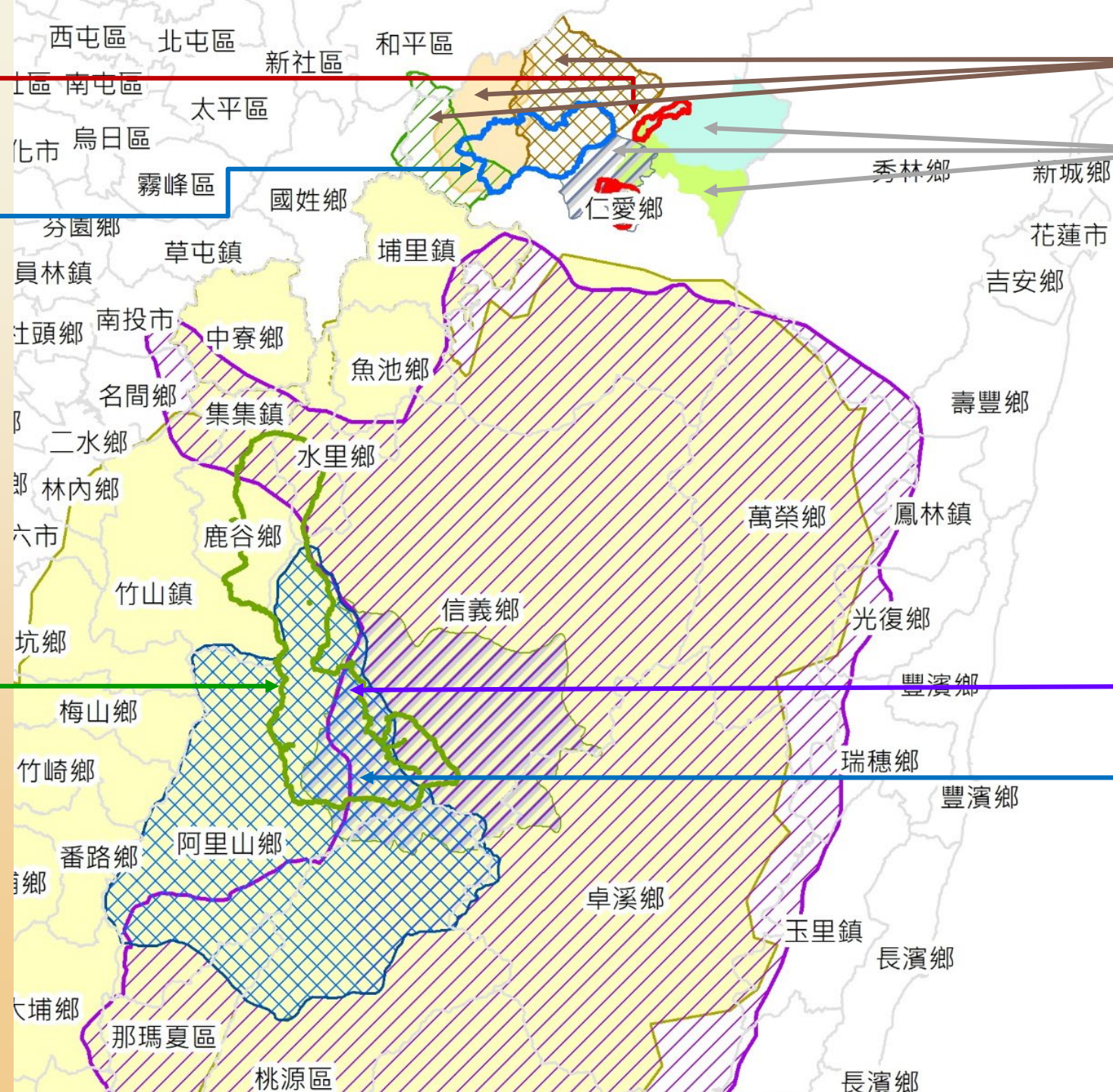
調查意見一 (1/7)

- ◆ 教育部所屬國立大學經管之臺大實驗林及山地農場、興大惠蓀林場與屏科大達仁林場，原分屬鄒族、布農族、泰雅族、賽德克族及排灣族等原住民族傳統領域或高砂族保留地，卻自日治時期乃至戰後國民政府沿襲日人土地劃定方式接收後，均遭劃為林（農）場並納入國有財產體系管理迄今，影響原住民族集體權利甚鉅。

臺大山地農場

興大惠蓀林場

臺大實驗林



泰雅族 傳領

賽德克族 傳領

鄒族 傳領

布農族 傳領



調查意見一 (3/7)

- ◆ 教育部身為原基法第22條所定「中央目的事業主管機關」，其所屬3校為共管辦法所定「資源治理機關」，卻均漠視4大林（農）場長期利用原住民族地區自然資源，從事教學、研究與試驗並獲有利益，而始終未覺察其所立之地，承載著原住民族土地流失與自然資源權利遭侵奪之歷史文本，以致於未能確實與原住民族建立實質共同管理機制，嚴重影響族人經濟與文化發展，並有違憲法增修條文、原基法、聯合國《原住民族權利宣言》及兩公約所揭示應保障原住民族土地及自然資源權利之意旨，違失甚明；

- 達仁林場所在地族人反映：「對於教育部簡報所提及之內容，我完全不能認同。屏科大研究成果均與達仁鄉無關；……，鄉民長期找不到相關對口單位」、「原基法真正之目的是承認原住民主體發展，應該被承認之權力，而非賦予之權利。……，尤其原民會亦應硬起來，透過原基法，針對法規，好好釐清原住民主體性權利在何處？那相對應之機關，是否亦應具給予尊重之機制？……那學校是否將透過達仁林場取得之效益，部分初步回饋予達仁鄉？……」

調查意見一 (4/7)

- 臺大實驗林所在地族人反映：「久美部落族人感覺這幾十年來，臺大實驗林從來都沒和原來的主人協商，當然現在有所謂共管機制，但有沒有真正發揮共管」、「協助我們真正落實分享林下經濟，照顧族人的生活」、「臺大實驗林……有很多研究，經費的申請、步道或設施的建設，是不是能夠納入共管機制去討論，而非形式上共管，我們不需要例行性會議」、「希望臺大先界定一個範圍，獵人協會範圍是一個很好的模式，我們不需拘泥傳統領域，大家互相尊重、和平共處。請臺大界定大社範圍，並請原民會公告，是否可行？大家一起來研究」
- 臺大山地農場、惠蓀林場所在地族人反映：「希望你們能把我們的話聽進去，因為每一次開會你們把資料帶回去，但結論是沒有改變，只是形式上來這邊開會……，由學校來協助我們，而不是主導權永遠都是學校，而我們永遠都是配角，……」、「共管結果還是臺大跟中興掌控99%，我們只有1%的建議權，並無共管精神，共管並未落實，只是施予小惠，我看了這幾年的共管作法，就是施以小惠就通通過關了，配合原基法的法條做敷衍的動作，……。」



調查意見一 (5/7)

- ◆ 第查，本案臺大、興大與屏科大所轄實驗林與山地農場土地乃承繼於歷代殖民政權，且於戰後作為學術研究、試驗與教學使用。從而，鄒族、布農族、泰雅族、賽德克族及排灣族等**原住民族土地與自然資源遭剝奪之歷史真相**，迄未有機會與適當管道為社會大眾、教師、實習學生，乃至於當地下一代原住民族所瞭解。**未能面對歷史真相，轉型正義無法落實。**
- ◆ 本院於調查期間瀏覽**本案3校管理單位官方網站**，**查無相關資訊之揭露**，或僅見零星分散於各活動項下。
- ◆ **原民會**既握有原轉會土地小組對於「達仁林場」之個案調查資料，不應再推稱「因原轉會階段性任務完成，因而報告未完成審查，僅供參考」，允應續行完備審查程序後公開揭露，以符族人期盼及大眾「知」的權利。



調查意見一 (6/7)

- ◆ 再論，土地對於臺灣原住民族具有經濟與文化上的雙面重要性，土地一方面為原住民族自決與經濟發展的物質基礎，另一方面為實踐並傳承原住民族文化與認同的精神載體。
- ◆ 時至當代，「原住民族傳統領域」及「原住民保留地」均已於原基法第2條第5款明定為「原住民族土地」之2種型態，形成當今國家對於原住民族土地權利保障之法定標的，且原住民族傳統領域已次第完成調查，並經原民會召集專家審查確認後揭露於原民會官方網站。
- ◆ 詎本案教育部暨所屬臺大、興大、屏科大仍習於慣有「實驗林係承繼日人治理機關或戰後移轉」之認知，無視日治政府將臺灣山林逕行收歸國有之歷史事實，一味自覺目前管理之土地、山林為合法承繼自先前之治理機關，而毫無法理良知之虧欠。



調查意見一 (7/7)

- ◆ 又**原民會**為中央原住民族主管機關，卻罔顧原住民族長期以來集體權利與地位所受侵害，**處處受制於教育部及所屬3校而自失主管機關立場**，致實質共管機制迄未能建立，均有明顯違失。

提案糾正

教育部、臺大、興大、屏科大、原民會



調查意見二 (1/4)

- ◆ 原住民族地區多位於政府列為限制利用及禁止開發之區域，影響原住民族生存權益至鉅，
- ◆ 為保障原住民族之自主性及權益、尊重傳統智慧並公平分享利益，政府應與原住民族建立共管機制，始符合原基法第21條知情同意權及第22條資源共管權之立法目的。



調查意見二 (2/4)

◆ 然於現行共管辦法及教育部所訂頒「國立大學轄內原住民族地區資源共同管理會設置基準」均欠缺共管定義與作用法內涵下，本案教育部暨所屬臺大、興大與屏科大，均僅限縮以形式上組織共管會為任務主軸，惟涉及實質共管之原住民族中長程或重大計畫均付之闕如，致遭族人痛陳因循敷衍。

- 屏科大迄至本院調查，方成立共管會；教育部甫因本院調查始知悉。
- 臺大實驗林與山地農場未考量地理位置及原住民族等差異性而共組1個共管會，歷來均在臺北校本部開會。
- 臺大共管會及興大共管會自103年成立以來，每年僅召開1次會議，有違教育部102年令頒所定「6個月1次」頻率；未有原住民族擔任共同召集人。

調查意見二 (3/4)

- 臺大、興大之共管計畫，**均屬睦鄰措施或零星個案**，難謂為原住民族中長程或重大計畫，亦非原住民族實質參與自然資源管理事項，明顯**缺乏原住民族主體性**。

社區林業計畫	原住民傳統竹弓箭製作工藝	15萬
	創新原林資源的整體利用	14萬
	羅娜森林之聲2.0	15萬
共榮計畫	信義布農族土雞品系調查、部落合作保種與委託飼養	56萬
	協同在地部落巡守山林及環境整理	12萬
	鄒族鹿堵大社遺址解說牌設立	29萬
USR第二期計畫	推動木工技藝研習課程	50萬
	原民服飾配件及伴手禮開發設計	40萬

睦鄰共榮計畫	109年原民共榮睦鄰計畫（因新冠疫情延長至111年辦理完成）	170萬9,000
原鄉睦鄰計畫	111年歲末部落關懷/啟動公眾愛心募款	5萬
	112年歲末部落關懷/啟動公眾愛心募款	5萬8,000
共食/提供部落有機蔬菜/風災援助	112年社區共食/提供部落有機蔬菜	7萬2,500
	113年社區共食/提供部落有機蔬菜	26萬1,300
	113年凱米颱風部落災害止損及援助	7萬6,050
獎學金計畫	112年康友德獎學金	1萬8,000
	113年康有德獎學金	2萬5,000
	113年獎學金頒獎暨採蘋果活動企劃	6萬6,000

- 進一步統計臺大實驗林、山地農場及興大惠蓀林場**近5年**（109年至113年）以「業務收入」投入原住民族地區「資源共管」事項之經費比率分別為**0.79%**（1,187萬餘元）、**1.07%**（433萬餘元）、**23.89%**（7,931萬餘元）。

調查意見二 (4/4)

- ◆ **教育部**接受本院詢問時，對於大學反映無經費、人力等困境，屢次藉詞「校方可使用校務基金自籌收入支援」，坐視本案3校反映人力、物力、財力不足等因素，**怠於監督與執行共管事項**；
- ◆ 原民會亦處處受制於資源治理機關管理權限，僅能「建議」機關「宜」依照原基法之精神辦理。
- ◆ 又**原民會自96年發布施行共管辦法迄今**，明知各資源治理機關各行其是、**共管徒具形式**，**詎18年來遲未積極妥為因應**，無異於棄守原基法保障原住民族權利意旨，怠失之咎，均至為明確。

提案糾正

教育部、臺大、興大、屏科大、原民會



調查意見三 (1/1)

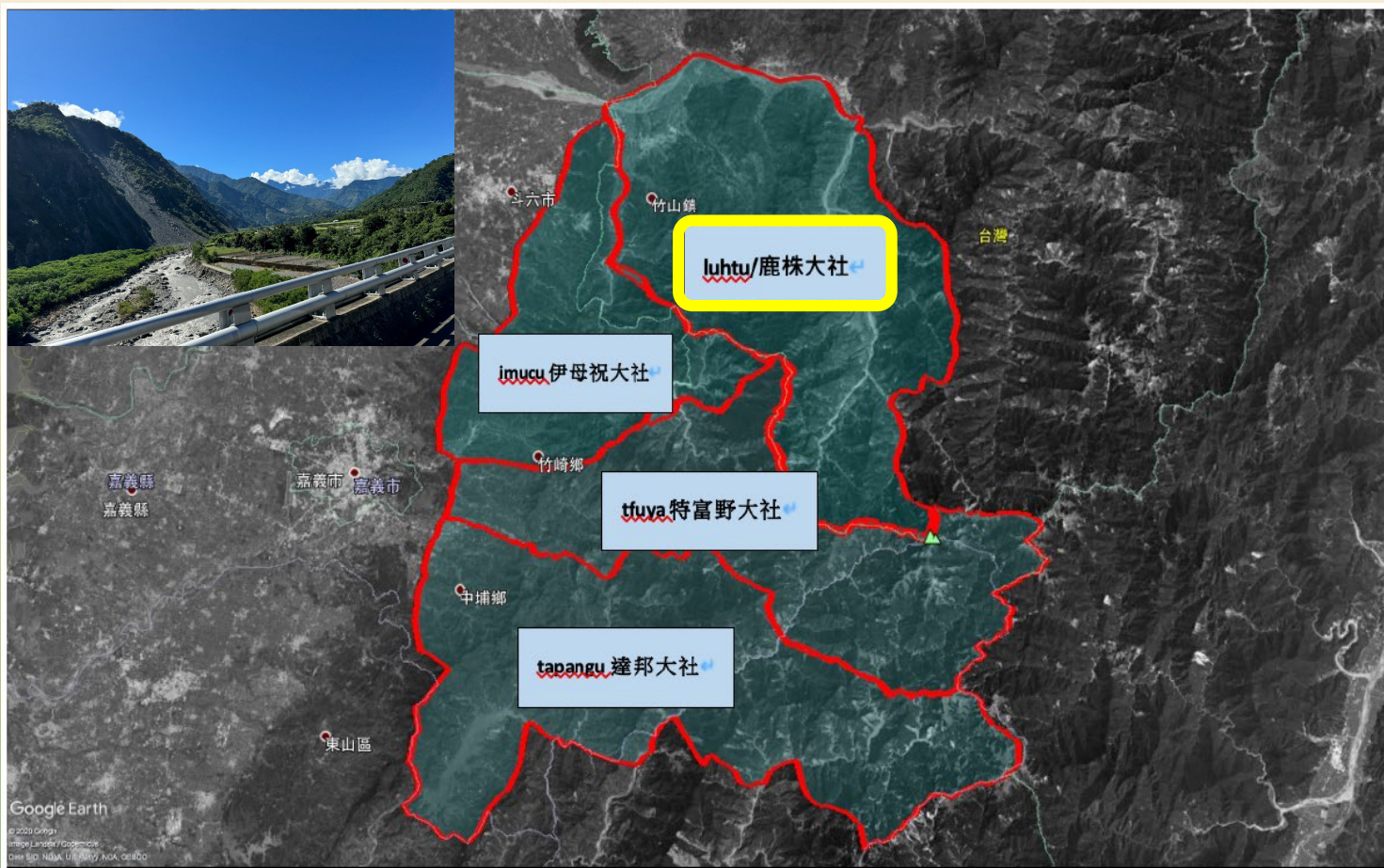
- ◆ 原民會自107年受理本案4大林（農）場所涉鄒族、南投縣信義鄉東埔部落及臺東縣達仁鄉南田部落提報原住民族土地或部落範圍土地劃設成果，
- ◆ 惟迄至本院114年調查期間，既未退件亦無法出示會商公有土地管理機關等具體時程與進度，
- ◆ 復持「尚須協調土地重疊爭議、部落會議召開時間不易掌握」等事由，至今未依法公告劃設成果，難辭怠於執行原住民族事務主管機關職務之咎。

提案糾正

原民會

調查意見四 (1/3)

- ◆ 鄒族於陳有蘭溪地區生存發展年代久遠，全盛時期曾有特富野（ Tfuya ）、達邦（ Tapangtu ）、鹿楮（ Luhtu ）、伊姆諸（ Imucu ）四大社。



- ◆ 其中鹿楮大社位於南投縣臺大實驗林和社營林區30林班地，歷經鼎盛時期後，因漢人勢力擴張及瘟疫肆虐人口銳減，至日治時期鹿楮大社族人遭強制移住至久美小社，原大社所在區域即被收為官有林地，迨至臺灣光復後再撥由臺大實驗林管理處經營管理。

調查意見四 (2/3)

- ◆ 針對鄒族過去曾要求歸還30林班地之訴求，**臺大**雖肯認並尊重其為鄒族傳統領域，但仍主張係依法代管國家土地，無權決定歸還，卻又**放任鹿楮大社遺址遭違法濫墾占用**，持續陷其於頹圯風險，公權力不彰；





調查意見四 (3/3)

- ◆ 又鄒族日夜殷盼返回祖靈地復振文化，然教育部、原民會、臺大、南投縣政府及部落之平台會議自112年提出以來卻從未召開，共管機制亦僅有零星計畫，鹿楮大社傳統領域更未依法公告，
- ◆ 原轉會為尋求原住民族轉型正義與族群和解所提出之土地歷史真相調查研究報告書，已遭束之高閣，
- ◆ 顯見原民會、教育部及所屬臺大，並未遵循總統宣示，於既有真相調查成果基礎上，賡續推動和解協商措施，對原住民族權益之維護確有不力。

提案糾正

教育部、臺大、原民會



調查意見五 (1/2)

- ◆ 行政院於106年底宣示「地方創生」政策，明定原住民族地區為優先推動區域；又教育部自107年起持續推動「大學社會責任實踐計畫」，近年亦深化聯合國永續發展目標（SDGs）議題，強調大學社會責任與學校中長程校務發展之連結。
- ◆ 本案臺大、興大與屏科大實驗林及山地農場位於原住民族地區，長期利用當地自然資源於教學、研究及學生實習，允應本諸大學社會責任，結合學術、科技研發專業以回饋原住民族部落，促進共榮發展。

調查意見五 (2/2)

- ◆ 臺大實驗林與山地農場自109年至114年均獲補助執行，雖僅百萬餘元，尚屬示範案例；甫於113年底成立之屏科大共管會，亦有原住民族代表建議校方爭取計畫經費。
- ◆ 教育部職司我國教育事務，除為推動「地方創生」部會之一，更為本案原基法所規範之中央目的事業主管機關，允宜適時支持經費、挹注資源，正視歷史正義，不以「大學自治」為由推諉，逐步促成臺大、興大及屏科大具體落實轉型正義，實踐大學社會責任，以為表率。

檢討改進

函請行政院督促教育部等有關機關檢討改進見復

調查意見六 (1/2)

- ◆ 聯合國氣候變化綱要公約第26次締約方大會呼籲各國應以2050淨零為目標，森林碳匯被視為負排碳技術而受重視，亦為臺灣12項關鍵戰略行動計畫之一；
- ◆ 森林更為「生物多樣性信用額度」(Biocredits) 重要場域，國際間「生物多樣性信用方法學」應運而生，為全球企業所關注並亟欲尋求合作契機。





調查意見六 (2/2)

- ◆ 教育部所屬臺大、興大及屏科大實驗林與山地農場，坐擁上萬公頃森林資源，除有助於國家溫室氣體減量，加速達成國家自定貢獻（NDC）目標，亦得依據環境部溫室氣體自願減量相關規定及審核流程，將碳匯轉為碳權後上架交易。
- ◆ 教育部允應督促所屬臺大、興大與屏科大，遵循我國2035年減量 $38\pm 2\%$ 之溫室氣體管制目標，積極尋求當地原住民族合作參與自願減量專案，碳權交易所得可挹注校務基金，建構與原住民族共管之良性循環，成為我國本土自然碳匯典範，共創多贏。

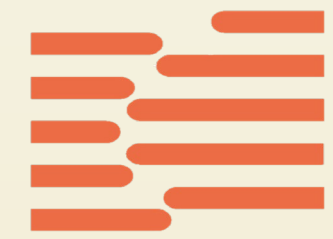
檢討改進

函請行政院督促教育部等有關機關檢討改進見復

處理辦法



- 一、調查意見一、二，提案糾正教育部、原住民族委員會、國立臺灣大學、國立中興大學、國立屏東科技大學。
- 二、調查意見三，提案糾正原住民族委員會。
- 三、調查意見四，提案糾正教育部、原住民族委員會、國立臺灣大學。
- 四、調查意見五、六，函請行政院督促教育部等有關機關檢討改進見復。
- 五、調查意見，函請南投縣政府及臺東縣政府參處並轉知所轄相關鄉公所及部落。
- 六、調查意見，函送行政院原住民族基本法推動會參處。
- 七、調查意見，移請本院國家人權委員會參處。
- 八、調查意見經委員會討論通過後公布（隱匿個資）。



監察院

REPUBLIC OF
CHINA
(TAIWAN)

THE CONTROL YUAN

報告結束，敬請指教