

八八芻議

十年前「九二一」地震災後第三日，我與表弟道文(今國道警察)突圍暴漲後的大安溪直奔台灣日報社發出求救信息，當日傍晚即由台灣日報社調動運送物資卡車進入部落下方；災後第六日帶領族人近三百人進入新社十軍團安置，並連繫3480地區扶輪社規劃組合屋建制，於12月25日完成全國第二快的三十六戶組合屋，歷經三年組合屋歲月後，三十六戶陸續回歸部落。

今「八八風災」後第五日，災情尤較「九二一」廣且深，並有未能探知的受災區域，茲將災後重建經驗上告，期能獲採一二，以慰生靈百姓。

救災初期：

- 一、雲林至屏東尚淹水區域，宜先尋求排水廓清之計，始能讓受災住戶重整家園。
- 二、未明災害之山區，亟調動空照、衛星定位系統，釐清、判斷、劃清受災區域，研判斷路、通路路徑、受災人口、測定所需物資、救援到達時間。
- 三、調動軍方特種部隊搶進失聯、未明災區，後以工兵部隊動用大型機具沿線搭橋造路。
- 四、區分救援區與臨時安置區。救援區以利於救援為任務，空運災區人員抵達後，傷者後送醫院，餘後送至臨時安置區。臨時安置區設置救災訊息、人事資料服務處、推選社區村落代表以濟聯繫事項。
- 五、儘速規劃、籌辦組合屋安置、臨時中小學、行政救災辦事處。

重建期：

- 一、釐清、劃定社區重建區(可原地重建者)、新社區重建區(不可原地重建，須遷村重建者)。其重建經費由國家特別預算支出。
- 二、防疫系統建制(H1N1防治、災後傳染病防治、水患區瘟疫防治)。
- 三、可依「九二一」災後撫卹制度實施災後撫卹。
- 四、寬免農漁業受災區受災戶，並設受災補助金。
- 五、設置任務編組的「八八重建委員會」，招聘「九二一」重建團隊、相關專家學者，有實務經驗者。
- 六、各方善款統籌由「八八重建委員會」管理、運用、實施。其用以社區重建、民生安置、教育補助為主。

國土規劃：

- 一、水患的根源在上游，日據、國民初期伐木致利的後果由五六十年後的這一代嘗受，故山林保育為國土保安的根本。
- 二、河川下游的水患在於經濟開發區劃的不當，前有學者專家提出以全球環境風險、生態永續經營為主調的論策，惜地方政治、行政主管部門僅能以縣市區劃、

政治利益為格局，使得八年八百億的治水形同水淹。

三、颱風來襲為台灣環境的常態，然備災、防災、救災、治災乃人為可施。今將致力國土保安，從科學的、地質的、環境的、產業的面向，區劃社區瀕臨危險區、潛在危險區、適於居住區等。瀕臨危險區之社區，由中央與地方合謀移村諸事；潛在危險區之社區，設置「備、防、救、治」系統。

「八八風災」苦民所苦，不在言語，只在行動。人民的哭訴不僅只是發洩情緒，而是祈願政府有能，有能力給予百姓安全無虞的生活，這也是憲法所保障的最基本的人權。

八八重建：安置組合屋

組合屋的安置是繁瑣細膩的操作，稍一不慎，恐怕就會遭致民怨，民怨還不是最可怕的，而是災後創傷症所引發的各種變化。

組合屋依其功能，可作如下設置：

- 一、 臨時組合屋(災後至三個月)：
收納災民為還可以回家鄉重建，受災程度輕微者。
- 二、 聚落組合屋(半年至二年)：
收納災民為無法回家鄉重建，受災程度嚴重者。
- 三、 永續組合屋：
此為因應防範天災、人禍的永續型、移動式、可快速整編搭建的組合屋，用以在最快時間安置災民。(證諸本次八八風災，此類組合屋有設置之必要)

組合屋住戶依其性質的不同，除了要組織管理委員會之外，還需要具有重建經驗的團隊的協助，使能在最快速的時間內完成重建、整建任務。

政府部門對組合屋可做之事：

- (1) 協助設置組合屋。可以以工代賑方式，由災民一同建製自己要居住的組合屋，以每日最高薪支付工作(如：一日二千元)。
- (2) 協助設置委員會編成。
- (3) 設置單一管道與各委員會通報、聯繫之窗口。
- (4) 政府部門每月應參與各委員會會議。

現在，各災區中心應速與災區自救會商討組合屋安置事宜，或搭建組合屋、或發放租屋租金(有些重建居民有親友在平地)，也應掌握目前山上受災狀況、人員以及如何安置的問題，安置災民宜速、用以展現政府重建決心，獲致重建居民信任與信心。否則，只要再過一週，災民的情緒將如八八風災狂飆而至，此不可不慎！

八八重建：災童教育權

如果說，災後十一天，中央部會仍未有一個統籌中心，用以調度人力、物資，全面了解災區狀況的話，「黃金救援七十二小時」已經消失，爾後的災後心理輔導與重建，恐怕更是前途堪慮！

自己身為教育前端教師，又曾是「九二一」災民，深知災童教育權的維護與保障在此時此刻是至關重要的。教育主管機關對災區學童教育權的保障刻正應積極因應，使能讓九月開學之初，使災後學童進入教育正軌。茲舉重建經驗，祈望對災童教育權的維護與保障有所幫助。

- 一、 清查校園校舍設備受損狀況：區分災害受損狀況，籌議施以原地重建、易地重建、原地復建等重建方案。並視狀況籌議設立臨時中小學。
- 二、 清查災區學童狀況：分別建置(1)罹難學童。(2)雙親死亡學童。(3)單親學童。項下分屬(1)家戶全毀。(2)家戶半毀。(3)家戶可重建。
- 三、 安置學童入學：(1)可回原校就讀者。(2)安置他校就讀者。(3)安置臨時學校就讀者。
- 四、 查核學校教師員工員額。
- 五、 心理輔導教育：(1)災區學校教職員工應施以災後心理輔導研習課程。(2)災後心理重建課程——受災學童。(3)災後心理輔導課程——接納受災學生之學校學童。
- 六、 設立心理輔導教師任務編制，可接納心理輔導專長義工進行認輔。
- 七、 將藝術治療教育納入學習課程，可由民間藝術團體與教育部協調進入學校進行藝術治療教育。
- 八、 受災學童教育各項費用由政府全額救助。

中央原民會應有所作為

「八八風災」至今第十一天，雖有為數眾多的原住民族人被救援下山臨時安置，但是原住民山區部落至今仍有毀村者、土石掩埋者、交通中斷、山中孤島，受災區域面積從台東太麻里、蘭嶼，屏東霧台鄉、三地門鄉，高雄那瑪夏鄉、桃源鄉、茂林鄉，嘉義阿里山鄉，南投信義鄉等，幾乎是三分之一的原住民鄉，受創區域可謂廣且深，至今惟不見原住民族最高行政單位中央原委會有何具體作為，實在令人匪夷所思？

證諸以往救災、重建經驗與現況的發展，中央原委會目睹原鄉災區狀況，應責無旁貸進行整體性、有效性的救濟、重建工作，茲舉以下犖犖大者，以利後續工作。

- 一、盡速在各災區建立行政救援窗口。
- 二、覈實臨時安置、受困部落的族人數額。
- 三、協助組織各受災鄉村自救委員會，為後續重建委員會做準備。
- 四、建立與防災應變中心行政聯繫窗口。
- 五、協助各自救委員會移居至更為寬敞、舒適、安全的安置處。
- 六、盡速與中央、地方、受災部落研議原地重建、易地遷建、原地整建方案。
- 七、協調組合屋建構作業程序，使能在最短時間內安置災民災戶。
- 八、製作中央頒布救濟、補助、安置作業、重建作業清單交與災民，協助辦理救助、安置、重建作業所需文件、證件、手續。
- 九、籌畫救助災民的各項工作機會。

以行動苦民所苦

八月十九日，馬英九總統首度前往小林村災區，焚香祭拜罹難的小林村村民，前往小林村的道路即刻搶通；今聞(八月二十日)馬劉高官等將入住旗山災區，卻是住在六軍團，離災民真實的感受猶缺一段距離，而這一段距離，恐怕就是讓災民無法信任政府有重建的決心吧！

戰國時衛國人吳起，在魯國做大將時，與最下等的士兵同樣穿衣吃飯，睡覺不鋪席子，行軍也不騎馬，親自挑上士兵的糧食，與士兵們分擔疾苦。有個士兵患了毒瘡，吳起為他吸吮毒汁。士兵的母親聽說後卻痛哭流涕。有人奇怪地問：「你的兒子是個士兵，而吳起將軍親自為他吸吮毒瘡，你為什麼哭？」士兵母親答道：「不是這樣啊！當年吳將軍為孩子的父親吸過毒瘡，他父親作戰從不後退，就戰死在敵陣中了。吳將軍現在又為我兒子吸毒瘡，我不知道他該死在哪裡了，所以哭他。」

馬劉團隊要苦民所苦，就不能只是嘴巴說說，既然要入住旗山災區，何不與災民一同住在臨時安置所，馬劉團隊即刻就能夠了解臨時安置所的環境是否方便舒適？即刻就能夠從災民的日常言談感受到妻離子散家園流失的痛苦！即刻就能從擁擠的安置住所體察行政官僚處理災民的程序與心態。

進入災區的入住，不能再是「long-stay」的閒適規格，而是要能夠為人民「吸吮毒瘡」的同理心。今天馬劉團隊的入住災區，難道不是因為救災不力所引發的全民怒吼所致，這怒吼是蓄積了憤怒、悲傷、苦悶與失望的革命土石流。馬劉團隊不能夠只將視野放在拉回低聲望的自謀福利，而是必須啟動軍民「作戰從不退後」這種義無反顧的救災重建決心，捨此為災民「吸吮毒瘡」的行動，人民將再以無法對政府產生信心。

尋找相馬者

「八八風災」一句之後，終因第一階段的救災不力引爆內閣改組的人事土石流。政府高層人士透露，馬英九總統和行政院長劉兆玄預計下周開始會商人事改組，一是追究救災不力的責任；二是找出更合適的人選負責災後重建。

問題是，內閣改組的範圍，究竟是大到接近「總辭」或是「局部調整」？到底是「究責」、「重建」孰重孰輕？在在考驗著馬英九的政治智慧與解決危機的能力。民間其實已有對馬英九用人的批評，包括制個人「私心、權力慾望」、以行動與決心推行「新政」、隔絕「近親繁殖」的用人等，但這讓我想一個故事，是個跟「馬人找馬」有關的古事。

大家都知道伯樂是古代有名的相馬人，當他年紀老的時候就向秦穆公引薦相馬者，伯樂因子孫不才而沒有推薦，反而薦舉九方皋這個人。秦穆公高興的接見並求千里馬，三個月之後就回報說在沙丘找到了一匹黃色母馬的千里馬，秦穆公派人帶回那匹馬，竟然是一匹黑色的公馬。秦穆公生氣的召來伯樂說，你和九方皋是不是都老眼昏花啦，伯樂你是看走眼，九方皋更糟，連馬的顏色和公母都分不清楚。伯樂長嘆一聲說：「他竟然達到那樣高深的境界了！」有一段伯樂的話是這樣評論九方皋的：「得其精而忘其粗，在其內而忘其外。」。這意思是說，九方皋所觀察的，是精深的東西，抓住了事物的關鍵所在，就忽略了無關緊要的東西；掌握了它內在的本質，而忽略了外在的形體。秦穆公把那匹馬牽來，果然是天下難得的千里馬。

伯樂的故事一直為後世傳為佳話，關鍵在於他能舉薦賢才。而賢才者是如九方皋一般，能透過現象看見本質，不被事物的外表所迷惑，從而正確的把握事物的本質特徵(公馬母馬黃馬黑馬，重要的在於是一匹日行千里的好馬)。也就是說，內閣的改組不在於拉高低迷的政治聲望，也不在於政黨內鬥的平息口水謾罵，本質在於國土保安，挽千萬災民得以安居樂業。內閣的撤換與改組，當如伯樂薦舉九方皋，識人惟才。

推動原力造屋

財團法人賑災基金會配合政府政策辦理的「莫拉克颱風房屋毀損者，優惠安家計畫」，置優惠方案三擇一(1.自行租屋者，獲有租屋賑助二年、生活補助金半年。2. 自行購屋者，享「建購住宅貸款利息補貼」與「生活補助金」半年。3. 由政府安置興建臨時住宅(組合屋)安置或運用現有國防部備用營舍、教育部閒置校舍、 其它閒置公有建築物等資源，並不得再領取生活補助金及租屋補助金，以上所有租金補助或購屋利息補貼，均不得與其他政府租金補貼或購屋優惠方案重複領取。)

證諸「九二一」災後重建經驗，「安家計畫」不符受災部落實際現況。「九二一」災後重建時，選擇自行租屋者，大多借助親友家，日後搭建簡易鐵皮屋，至今猶然。選擇自行購屋者僅僅是麟毛鳳爪的公務人員，對大多數的原鄉災民無實質效益。選擇組合屋者，因不再享有領取生活補助金及租屋補助金，大都也因工作無著不定，最後歸建回部落。

值此「八八風災」受創原鄉，估計台東兩百戶、屏東九百四十戶、高雄縣五百戶，原住民各族群多有共享共勞共食的傳統，加以凝聚力強、具備與大自然相處之道，前有邵族部落屋的自力造屋，又有泰雅族「部落廚房」的重建經驗，應可鼓勵原鄉災民自力造屋。

原鄉災民自力造屋，須由企業界、民間團體謀為造屋經費，由建築師與原鄉災民一同設計建屋形式，謀畫作為臨時住所過渡到部落重建的中繼屋，或為返鄉重建的整體部落重建。

自力造屋可使災民早日進入到重建行列增其信心決心，二從造屋萌生族群重建共識，三可由造屋工作積累重建規劃技能、視野，四可以造屋工作積累各家所得，以謀日後重建之利。

政府所為，則是與予原鄉災民自力造屋實惠有利的地權規範，並發放生活補助金，使原鄉災民能安全、自尊的過渡到重建部落的階段。

原民視角觀重建條例

「莫拉克颱風災後重建特別條例草案」(以下稱「莫拉克條例」)於 27 日立法院三讀通過，這部草案以一週(20 日至 27 日)的時間逕速通過，許多專家學者已經為文批評與建議，誠不贅言，筆者僅從一位經歷過「九二一災後重建」的原住民視角觀察「莫拉克條例」。

在「九二一震災」後，「災民」意味著一群流離失所的居民，「災區」指出受災區域。從「莫拉克颱風」來看，「災民」遠較「九二一震災」來的眾多與多樣，「災區」幅員也比「九二一震災」廣闊，所以「災區」與「災民」的定義與界定，攸關未來重建是否完成的準據。要言之，災民的損失有輕重之別，重建的需求也就有輕重緩急；災區的受創面積、受創的影響各有不同，其重建的方案就必須因地制宜。「莫拉克條例」未見對「災區」與「災民」的定義，那麼重建的策略與方案就無法固本強根。

此次「莫拉克颱風」造成原鄉受創至鉅，許多部落將要面臨遷村的命運。台灣原住民各族在近代其實已經面對過各種形式的遷移，日據時期是以殖民者的統治需求，以軍警鐵血律令強制從深山遷移至淺山；國民政府時期，是以「山地現代化」的精神進行部落遷移，結果造成許多部落在現代化與觀光化的產造中承受災害，前有廬山觀光區的水患，今有知本溫泉區、好茶部落、梅山口的土石流。遷村的過程無一二致的均是以國家機器從令部落遵守，等到災難發生，即換以福利慈善面孔「救助」之，完全抹除了往前以國家暴力奪取的原住民資源。

「莫拉克條例」第一條雖然納入尊重原住民基本法，但整體精神卻是將原住民身分模糊為一般災民，有關「部落遷村」、「原地重建」諸項，又任「就災區安全堪虞或違法濫建之土地，得劃定特定區域，限制居住或強制遷居、遷村」(第 12 條)加以限制與規範，原鄉災民自主性團體幾無力量相抗於膨脹的國家災後重建體系，徒然重蹈「由上而下」的國家意志。若然，政府應該提供的是，豐富、確實的資訊且接受人民檢驗，不以侵犯人民的自主權力為尚，而社福及慈善團體提供的永久住居，也以尊重原住民的傳統方式、以居住者的參與意見為重建核心。

最後，「莫拉克條例」是因應「莫拉克颱風」所產生的任務型組織條例，重建任務的完成與否不應重拾「九二一重建條例」的限時規畫(三年為期)，重建的完成與否應以重建任務的完成作為檢覈的依據。正如「九二一災後重建」的經驗所示，三年的重建結束之後，第四年、五年、六年…，仍舊有四大重建任務(國土保育區域、基礎建設、家園重建、產業重建)未能完成的災民、災區。

治大國如烹小鮮，況乎災後重建！

關於部落重建的田野觀察

一、在偏遠的風景也在中心的風暴

每一個星期，我差不多都會往返部落與城市一次以上，每一次的心情大致上都並不一致，它們會隨著「九二一重建」的進度時而激動時而靜默。初期的時候，恐懼與恐慌的心情與我駕駛的機車並轡前進，我還記得凹凸不一、崩落塌陷的東崎產業道路，通常我與我的族人必須小心翼翼的前進，並且隨時調整驚駭莫名的景象突然在一個轉彎處迎面襲來的驚慌的情緒，在雨勢強壯的路面上，除了必須留意山溝崩落的土石之外，還要擔慮著可能中斷的交通。

後來我們就目睹官員進出部落災區，官員西裝革履，臉上顯露過分矯情的悲傷，他們攜帶一份一份的計劃彷彿是出征戰士所披掛的強大武器，雖然我們都不知道那些武器可以發揮多少火力，我們總是期待官員的戰力可以抵擋雨季之後的土石流。當然，產業道路修通了，延宕一年的客運車也終於載走去道東勢小鎮讀書的國中生，雖然這是阿標議長發火之後的事。但總算是解決了通車的問題。

緊接著就是甚囂塵上的遷村計劃，計劃的推動除了地主之外我們當然都不清楚，鄉公所的承辦人員也不希望不相干的人等參予計劃，總是在某地主家進行徵收事宜，整個事件看起來是秘密已極。

最近通過的一次東崎路之行，牛欄坑組合屋在大白日一貫的安靜沉寂，兩排三十六戶面面相覷的建築物保持著冷漠的距離，除了簷下張掛的衣物隨風擺蕩提醒我們此處有人居住之外，道路轉彎處新進完成一座小型無敵鐵金剛鐵皮違章建築作為賣檳榔的交易場所。通過了這處日據時期的隘勇線，六十幾年前這已經就是所謂的「蕃地」了，蕃地在六十年後的景象已經改植檳榔樹，一些大梨、新世紀梨樹在 WTO 全球化浪潮下勉力站在山腰，也不知道自己的命運伊底。經過兩處泰雅一號、二號橋，和平鄉九二一大地震受創最嚴重的三叉坑跌盪在山谷右側，不斷傳言要成為「地震紀念館」的崩場地如今在怪手剷平下顯現黃禿禿的面容，看起來反而更像是建商所為；遠一點據稱是移住計劃的預定地，現在依然林木蒼鬱欣欣向榮，窄小的部落有如廢城，特別是當移住計劃的鄉公所承辦人員因為農會弊案收押禁見之後，整個重建計劃也因而停頓下來，整個部落也因而氣息若絲僅一息尚存。

走在雙崎部落唯一的一條康莊大道上，連日的大雨又將四周的崩塌山地洗的亮恍恍的，迎面退休的張老師詢問遷村事宜，他前兩日到鄉公所詢問，結果無人理會，張老師是整個遷村計劃徵收最大土地的地主，承辦人

遭到收押之後公所無人回應，害他緊張多多。自然是，誰也莫可奈何！即便是對以工代賑，我們都可以分出這批是鄉公所人馬、那批是村長人馬、有些是重建委員會人馬，另外就是縣福利部門在部落成立的工作站人馬，這些以工代賑的人員是住在災區卻不一定是全倒半倒戶的災民，遴選的方式全憑權力機構的欽點，無人(主要是尋常百姓啦)可以置喙，至於所謂的公平、公義原則，似乎就隱沒在各方權力的土石流底下，權力的來源也許就隱藏在黑暗與秘密的中心。

部落重建的風景是如此偏遠因而讓人快速遺忘，然而在所謂的部落重建區的家庭卻置身一場看不見的風暴，當偏遠被席捲進入中心時，我們卻獲得了短暫的寧靜，是類似災後重建暴風眼的寧靜，但誰也不知道這寧靜是不是更像死亡的前奏！

二、重建規劃的差異行動

愛爾蘭詩人薛摩斯·黑倪(Seamus Heany)有句名句現在讀來仍讓人低迴與震驚：

彷彿只有以極端之姿擁抱它
支撐我們的土地才會堅實

這句詩呈現被邊緣化的民族，在沒有中心的社會、思想、記憶和認同的重量，將任憑資本主義和強權政治的操弄控制，反覆重演註定終將被自己和他人遺忘的種種無意義的悲劇。

我的意思很清楚的描述出當下的「部落」其實早已經被歷史上的國家體制轉換成「社區」，刻正展開的「社區總體營造」，基本上是對行政部門牧民式的管理所導致的依賴與順從的反對，這種企求由下而上的自我管理、自我決定、自我規劃的社區運動，仰賴著啓蒙主義與人文主義的養分，換言之，它總是發揮著審美——道德的意識型態功能，而這種意識型態涉及並以培養理想的公民主體為目的。這裡就隱含著抹除差異(民族的，階級的)而極欲達到一個民主國家的公民標準。然而，原住民「社區」在殖民歷史上經歷了被殖與內部殖民的階段，即便是「再現」也不過是多元混雜的表達了一個永遠追不回的美好過去；進一步討論浸淫在黨國官僚行政體系的原住民「社區」終究不能不是依循著「民代——行政」的依賴與乞求解決日常生活所遇到的困境，何況社區總體營造不但為時甚短，審美——道德功能未及彰顯，而且，讓我們來追問到底營造了多少個原住民「社區」？

因而在遭遇集體災難(例如九二一地震)時，除了初步的人力動員進行