

原住民族主體論及其挑戰： 以戰後初期臺灣的山地行政改革案為例 （1950-1954）

劉俊雄

摘 要

臺灣的山地行政改革方案（1950-1954），應是戰後中華民國對臺第一個、也是最重要的一個原住民族治理策略。該方案研擬過程為總統府幕僚研擬意見，經臺灣省政府制定具體方案，最後由總統蔣中正批示後形成之政策方向。總統府顧問陶希聖與參軍王民寧的意見，以原住民族與漢人間文化差異的歷史事實，提出資源分配論、返山等觀念。臺灣省政府各廳處的意見還提出頗具有前瞻性的文化歸化論、文化交流論等觀點。就山地治理的方針，省政府各廳處意見出現山地行政一般化與一元化的歧見。持山地行政一般化意見者，認為應全面同化為一般行政機構；持山地行政一元化者，有以警察為中心、山地行政與警務機構事權統一，以及行政、軍事、警務事權統一等立場。本文以原住民族轉型正義的立場，分析戰後初期臺灣山地行政改革案的歷程，希望政府尊重原住民族主體，推動平埔族群的原住民族身分回覆、戰後原住民族土地歸還等議題。

關鍵詞：原住民族主體論、同化、返山、歷史不正義、歷史社會學

Subjectivism of the Indigenous Peoples and Its Challenge: The Mountain Administration Reform Project in Postwar Taiwan, 1950-1954

Jun-shiung Liu*

Abstract

The Mountain Administration Reform project, the first and a key turning point in the strategy of governing indigenous peoples in Taiwan, was adopted by the Republic of China after World War II. The process of formulating this project, beginning with research by the staff of the Presidential Office, to planning by the various Taiwan provincial agencies, and finally to the desk of President Chiang Kai-shek, signaled the government's initial position on its indigenous policy. At the suggestion of Tao His-sheng, Presidential Advisor, and Wang Min-ning, Presidential Chief-of-staff, the project considered the historical fact of cultural differences between indigenous people and the Han, and proposed resource distribution and going native. At the Taiwan provincial agencies, different viewpoints on cultural domestication and cultural exchange were debated while considering various policy options. On one side, the "generalization" option argued for a reshaping of indigenous administration into regular local government under the Republic of China. On the other, the "unified rule" option proposed a focus on police control in mountain administration, a combination of police and administrative affairs, and a joining of administrative, military and police agencies. This paper examines the formation of this early project from the perspective of

* Associate Fellow, Indigenous Historical Justice and Transitional Justice Committee, Presidential Office

原住民族主體論及其挑戰：
以戰後初期臺灣的山地行政改革為例（1950-1954）

indigenous transitional justice. It is hoped that such a historical review would remind our government to respect the subjectivity of the indigenous peoples and allow the Plains indigenous people to restore their identity and reclaim the land they had lost in postwar period.

Keywords: Subjectivism of Indigenous Peoples, Assimilation, Going Native, Historical Injustice, Historical Sociology

原住民族主體論及其挑戰： 以戰後初期臺灣的山地行政改革案為例 (1950-1954)*

劉俊雄**

壹、前言

1950年，總統蔣中正到臺灣後，接見各地原住民族菁英聽取山地行政意見，總統府為了回應原住民族的希望，隨即由總統府幕僚研擬山地行政改革意見書，並交辦臺灣省政府研擬山地行政改革的具體措施。臺灣省政府各廳處提交山地行政改革意見，各廳處針對是否因應山地特殊人群地域設置專責機構，出現山地行政一元化與一般化的論點。各自論點的背後涉及山地原住民族究竟是國民抑或具特殊主體的差異，可望補充說明日本學者松岡格針對戰前日本「理蕃」與戰後山地行政轉折的研究。¹

* 感謝兩位匿名審查人提供的修改意見，得以讓本文論述完整妥適。本文研究過程，筆者就已公開臺灣省政府機關檔案發現此議題，開始撰寫初稿，後找尋總統府相關檔案，經國家發展委員會檔案管理局（以下簡稱「檔案管理局」）大力協助取得檔案，即大幅修改論文。筆者身為未具原住民身分的平埔族群道卡斯研究者，參與原住民族轉型工作期間完成研究成果，期許本文能喚醒臺灣社會大眾正視亟待努力的原住民族歷史正義與轉型正義課題。

收稿日期：2020年9月23日；通過刊登日期：2020年11月2日（修正稿日期：2021年8月8日）。

** 總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會副研究員

¹ 松岡格，《「蕃地」統治與「山地」行政：臺灣原住民族社會的地方化》（臺北：國立臺灣大學出版中心，2017年）。

戰後初期，臺灣省行政長官公署設置「高山族施政研究會」負責研議實施步驟：改良風俗習慣、灌輸其現代智識、破除其種族界限、同化為中華民族。² 1946年12月17日，通報各縣山地行政十二點原則。1947年5月臺灣省政府成立，山地行政屬民政廳第三科，頒訂「山地行政指導委員會組織章程」，其目的在加強山地行政及業務聯繫。³ 這段期間的同化政策，採取強制的手段，以漢人文化優越的偏見看待原住民族，認為原住民族風俗習慣低落需要現代知識改進成為文明，但並未考慮臺灣原住民各族的種族文化差異。

臺灣省政府考量山地行政體制一元化，擬訂「民政廳山地行政處組織規則」。⁴ 站在政策制定者的立場來說，山地行政機關的一元化，考量山地人群地域的特殊性採取由中央直接監控山地。此直接監控的策略，可由山地行政處的人事組成知悉一二，代理處長王成章，黃埔軍校第六期，曾任軍統局少將軍職；⁵ 1949年7月，山地行政處裁撤後，接任臺灣省政府警務處處長。代理副處長張松，私立福建法政專門學校畢業，1946年1月任臺灣省行政長官公署民政處視察、後曾任臺灣省行政設計委員會委員、桃園縣長等職。第一課課長陳榮慕，日本京都同志社大學畢業，曾任職軍統局忠義救國軍，官階中校、山地行政股股長、科長、山地物資調配委員會總經理等職。依該處組成人員的專長背景，多為外省籍軍、警人員，幾乎沒有具備原住民族知識。⁶ 山地行政機關設置尚未滿一年，臺灣省政府委員會提出臨時討論：撤銷山地行政處案，山地人民請求、接洽、指導以及各項業務聯繫，回歸一般行政。⁷

² 「高山族施政研究會舉行時間通知案」（1946年1月11日），〈高山族研究會議〉，《臺灣省行政長官公署》，國史館臺灣文獻館藏，典藏號：00301900026001。

³ 「臺灣省政府山地行政指導委員會組織章程修正送核案」（1948年1月24日），〈民政廳山地行政處組織規則〉，《臺灣省級機關》，國史館臺灣文獻館藏，典藏號：0040121001896004。

⁴ 「山地行政管理處組織規程召集審查日期函知案」（1948年3月13日），〈民政廳山地行政處組織規程〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040121001896006。

⁵ 「日僑管理委員會常務委員王成章高良佐等2員派任案」（1946年2月15日），〈日僑管理委員人員任免〉，《臺灣省行政長官公署》，典藏號：00303231377008。

⁶ 「電送本處職員任用審查登記簿及證件收據敬請接辦示遵由」（1949年5月6日），〈山地行政處結束移交〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0042940007876009。

⁷ 「令知山地行政處裁銷及結束應行注意事項仰即分別接辦具報由」（1949年5月2日），〈本處接收山地行政處〉，《臺灣省級機關》，典藏號：00429710007937001。

戰後初期臺灣歷史研究，累積相當豐富的成果，有關此時期原住民族治理的研究未能以原住民族主體立場看待長期的歷史制度造成原住民族文化、語言、土地及自然資源的流失與傷害。⁸ 在此意義上，歷史研究者若忽略原住民族歷史觀點，恐影響國家治理者在歷史結構的實踐，具體展現他們研擬治理策略的過程。就歷史研究的方法論上，筆者以為歷史研究者針對過去原住民族歷史不正義進行研究，研究者理應站在原住民族主體的立場，提出國家不正義過程與動機，向社會大眾說明歷史的truth。⁹

⁸ 以戰後初期歷史清算作為轉型正義的視角，有陳翠蓮，〈臺灣戰後初期的「歷史清算」（1945-1947）〉，《臺大歷史學報》，第58期（2017年6月），頁195-248。

⁹ 為避免中文語彙脈絡的誤解，文本均採用truth，避免落入歷史truth與fact中文語境概念與方法論的爭辯。有關歷史truth與fact的爭辯，可參考澳洲歷史學界歷史之戰（history wars）。1968年，澳洲人類學家Stanner在講座提到澳洲國族歷史對於原住民族歷史的靜默與遺漏。1990年，澳洲媒體針對澳洲國族歷史引發學界爭辯究竟是英國發現、墾殖抑或是侵略原住民族的歷史，引發各界不同歷史觀點的爭辯。此概念有研究者進一步運用在加拿大、澳洲與美國的比較研究，分別以世代、族群及意識型態等面向，說明加拿大寄宿學校調查的集體記憶建構過程。參見David Macdonald, “Canada's History Wars: Indigenous Genocide and Public Memory in United States, Australian and Canada,” *Journal of Genocide Research*, 17:4 (December 2015), pp. 411-431. 澳洲歷史之戰脈絡，參見Bain Attwood, “A Matter for History,” *Australian Financial Review*, 7 (December 2000), pp. 1-7. 學者歸納澳洲歷史之戰各自宣稱：一方宣稱是原住民族歷史敘述未採用歷史學科傳統，為了確保truthful必須依據過去如何被訴說的過程；另一方宣稱依據過去安排提升原住民族性與原住民族自決或主權，恐會傷及澳洲國家整體性。參考Bain Attwood, “Aboriginal History, Minority Histories, Historical Wounds: Postcolonial Condition, Historical Knowledge and the Public Life of History in Australian,” *Postcolonial Studies*, 14:2 (June 2011), pp. 183-184. 該研究者在文中引述自己先前研究成果，指出原住民族歷史（Aboriginal History）對於澳洲公共領域的影響：一是原住民族歷史的多元性是澳洲民主計畫的一部分，另一理由是原住民族過去拒絕符合歷史學科常規與過程，決定是否符合過去的fact與truth的依據（頁171-186）。更有學者論證澳洲失竊世代調查危害歷史truth，他揭露二個相互衝突的歷史truth，前者結合歷史學的語言轉向，以為歷史truth作為詮釋產物的想像；後者為歷史經驗論的實踐，以歷史事件的精確描繪作為研究者自身truth的詮釋。針對失竊世代調查忽略證據，歷史學者應運用反例來證明證據準確度的方法來判斷與分析truth內涵。研究者認為他的歷史truth基礎論，以為truth概念奠基在歷史來源，以及證據作為構思truth的基礎。基礎論批判失竊世代的調查研究，已經失去歷史來源的重要基礎，以及歷史宣稱的truth。針對失竊世代調查基於記憶以及檢視其他歷史來源，缺乏可信度的批評。有些歷史學者認為歷史fact的正確與否，涉及歷史學研究者的權威與文化賦予地位。針對前述批評，有歷史學家的證據詮釋，應斟酌研究者主體位置與歷史的關係。換言之，前述歷史學者的觀點以為歷史truth即是發現fact的過程。參考Rosanne Kennedy, “Stolen Generation Testimony: Trauma, Historiography

有關歷史不正義的討論，筆者以為可以參酌國際原住民族推動轉型正義經驗。有研究者以為當代政治哲學分別從修復正義、分配正義與關係正義檢視殖民化過程的不正義，進而提出歷史不正義的三種類型：第一種土地與其他資源財產的尊重；第二種歧視原住民族或是將平等原則錯誤應用在原住民族身上；第三種原住民族文化認同的肯認與原住民族法律習慣的尊重。¹⁰

有鑑於此，本文提出的原住民族主體論概念，嘗試以本質化的文化認同立場，著手原住民族轉型正義的多元歷史研究。當代Maori研究者Smith以為原住民族必須以自己多元歷史觀點敘說自己的故事，提出歷史的重寫及其權力之回覆，批判大歷史（History）觀點的歷史研究者，以為歷史是完整個體人的故事，原

and the Question of 'Truth,'" *Aboriginal History*, 25 (February 2001), pp. 116-131. 筆者以為歷史之戰最有意義的地方是研究者正面指出澳洲原住民族歷史研究的爭辯，說明歷史中的 truth，以及歷史證據與詮釋等，提供國際歷史學家社群不斷更新，挪用與共享的標準。參考Gary Ianziti, "Historiography and Its Discontents: Windschuttle Gambit," *History Australia*, 2:2 (September 2005), pp. 43-1~43-10. 以加拿大原住民族研究者在第一民族Nishnaabeg的語彙debwewin一詞翻譯成truth為例，經長者告知該語彙前增加'ode'則可翻譯成「來自內心之聲」。前述加拿大原住民族的個案研究，顯示truth來自不同個體或群體，有不同truth的觀念可視為'plurality of truth'。參考Leanne Simpson, *Dancing on Our Turtle's Back* (Winnipeg: Arbeiter Ring Publishing, 2011), p. 59. 筆者歷史研究的truth觀念接近'plurality of truth'，不同群體的歷史經驗可讓社會大眾認識到歷史'plurality of truth'的可能。

¹⁰ 參見Paul Patton, "Historical Injustice and the Possibility of Supersession," *Journal of Intercultural Studies*, 26:3 (August 2006), pp. 255-263. 戰後初期臺灣原住民族治理經驗，接近前述第二種歷史不正義是以種族平等原則研擬原住民族治理策略，詳見筆者另文論述。中華民國臺灣在總統府設置原住民族歷史正義與轉型正義委員會，依文化歷史面向的調查接近第三種原住民族法律習慣的尊重。筆者以為歷史不正義的討論，若是在找尋新的集體生活制度與形式過程，可從政治社群的道德與責任著手思考。研究者以為原住民族歷史不正義至關重要的是公共理性實踐的過程，當社會大眾的政治道德形塑原住民族被排除在一般公民權利之外，以及國家否認原住民族文化自身的文化與規範秩序之合法性，此時社會大眾即能了解到國家如何將原住民族強迫納入體制之內。當雙方意識到相互共存必要的公正感，必然開始進行協商與合作的關係，建立相互尊重與同屬一個政治體制的架構。參考Ducan Iversen, "Political Community and Historical Injustice," *Journal of Australian Philosophy*, 78:3 (September 2000), pp. 360-373. 依前述研究觀點，臺灣社會推動原住民族轉型正義的工作上，似欠缺公共理性討論過去原住民族竟有那些遭受國家不公正的對待。在澳洲原住民族失竊世代調查發現，國族建構與歷史的不正義的關係，有助於國民重新認識未來國家的想像。參見Sara Madison, "Postcolonial Guilt and National Identity: Historical Injustice and Australian Settler State," *Social Identity*, 18:6 (August 2012), pp. 695-709.

住民族缺乏行動能力不應視為完整的人，進而懷疑究竟有沒有原住民族自己的歷史。¹¹ 關於史料運用，先前研究者們以為戰後初期臺灣山地行政研究多集中在臺灣省級機關檔案，然未能得見總統府檔案對戰後初期臺灣山地治理的決策關鍵。是以相關研究成果多聚焦在原住民菁英政治檔案解讀，或聚焦個人與國家的關係，忽略山地行政改革案參與原住民各族代表，是以原住民族主體意識展現提出自治的主張，如吳叡人、陳中禹、戴寶村、陳慧先和范燕秋等的研究，其中陳中禹、戴寶村和陳慧先等人的研究同時關注了山地行政的歷史制度面討論。¹² 另如李亦園、傅琪貽、陳中禹、蘇瑤崇、顧恒湛等對山地治理史研究，則闕漏山地行政改革及其後推動山地平地化治理，決定同化治理的方向。¹³

¹¹ 參見Linda Tuhiwai Smith, *Decolonizing Methodologies: Research and Indigenous People* (Dunedin: University of Otago Press, 1999), pp. 28-32.

¹² 關於原住民族菁英政治案件的研究，參見吳叡人，〈臺灣原住民自治主義的意識型態根源：樂信·瓦旦與吾雅·雅達烏猶卡那政治思想初探〉，收入洪麗完主編，《國家與原住民：亞太地區族群歷史研究》（臺北：中央研究院臺灣史研究所，2009年），頁193-229；戴寶村、陳慧先，〈臺灣原住民政治案件與山地管控（1945-1954）：以「湯守仁案」為中心〉，《檔案季刊》，第13卷第4期（2014年12月），頁56-65；范燕秋，〈樂信·瓦旦與二二八事件中泰雅族的動態：探尋戰後初期臺灣原住民菁英的政治實踐〉，收入許雪姬主編，《二二八事件60週年紀念論文集》（臺北：臺北市政府文化局，2008年）；范燕秋，〈原住民菁英的整肅：「湯守仁等叛亂案」〉，收入張炎憲、陳美蓉編，《戒嚴時期白色恐怖與轉型正義論文集》（臺北：財團法人吳三連臺灣史料基金會，2010年），頁56-65；陳中禹，〈從檔案看政治受難個案：以「湯守仁叛亂案」為中心〉，《檔案季刊》，第14卷第1期（2015年3月），頁45-66。

¹³ 戰後山地政策史研究成果，有李亦園等，《山地行政政策研究及評估報告書》（臺北：中央研究院民族學研究所，1983年）；傅琪貽，《臺灣原住民族—政策篇（三）》（南投：臺灣省文獻會，2001年）。針對戰後初期山地行政研究有：陳中禹，〈戰後初期臺灣「山地行政」的建立與推動〉，收入黃翔瑜編，《戰後檔案與歷史研究：第九屆中華民國史專題論文集》（臺北：國史館，2008年），頁289-332；蘇瑤崇，〈論臺灣省行政長官公署「軍事佔領體制」與其問題〉，《臺灣文獻》，第60卷第2期（2009年6月），頁1-43；松岡格，〈「蕃地」統治與「山地」行政：臺灣原住民族社會的地方化〉；顧恒湛，〈主體缺席的書寫：戰後初期「山胞論述」之歷史初探（1945-1955）〉，《台灣學誌》，第9期（2014年4月），頁83-109；顧恒湛，〈隔離、監視與滲透—戰後初期臺灣山地治安體制建構之歷史考察（1945-1952）〉，《台灣史學雜誌》，第17期（2014年12月），頁73-103。近年碩、博士論文針對戰後山地治理的研究，有顧恒湛，〈再殖民、地緣政治與抵抗：戰後臺灣原住民族形塑之研究（1945~1984）〉（臺北：國立政治大學臺灣史研究所博士論文，2019年）；馮邦彥，〈中國國民黨政府對臺灣山地治理的籌畫與建置（1943-1952）〉（臺北：國立臺灣師範大學歷史學系碩士論文，2020年）。

本文主要是運用《總統府》、《臺灣省行政長官公署》、《臺灣省級機關》、《臺灣省政府委員會議》、《臺灣省臨時省議會》等公文書檔案，檢視1950-1954年總統府、臺灣省政府的公文書中有關山地行政改革案的討論（這類文書中亦有以「改進」為名，為行文便利，本文以「改革」呈現），說明戰後初期的原住民族治理，如何從原住民族主體轉向一般國民的過程。臺灣轉型正義的研究者，針對臺灣轉型正義面臨的難題，提出相當有力道批判：「缺乏歷史正義的轉型」。¹⁴ 原住民族轉型正義，同樣面臨追求歷史truth的難題。本文研究過程，檔案取得與初步解讀是以國史館臺灣文獻館典藏的臺灣省級機關檔案中為主，後「得以調閱」《總統府》檔案〈臺灣山地行政改進〉（如圖1），乃進行大篇幅修改。本文擬從此案的研擬與討論過程，尋繹政策得失，從而思索原住民族轉型正義問題。



圖1、〈臺灣山地行政改進〉封面

資料來源：〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔案管理局藏，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

¹⁴ 吳乃德，〈轉型正義和歷史記憶：台灣民主化的未竟之業〉，《思想》，第2期（2006年9月），頁7。

貳、總統府幕僚之意見

戰後初期臺灣山地行政治理的對象是誰？依據總統府顧問陶希聖研擬的山地行政改進計畫，「山地同胞」指的是居住於特定保留區內，海拔200公尺乃至2,300公尺，分為泰耶魯等七族山地原住民族。¹⁵ 臺灣省政府民政廳研擬的「山地行政改革方案」指的山地行政，考量對象（人）、文化水準與經濟能力。¹⁶ 依前述山地同胞與山地行政的界定，山地行政是特定山地人群地域的治理。山地行政與日本理蕃策略最大的不同之處，是缺乏原住民族知識體系的了解與認識，即著手研擬種族差異基礎的治理策略。從山地行政改革案的討論發現，確實有規劃著手山地地理、文化及經濟的調查工作，執行過程卻在計畫大綱中刪除。

持山地行政一元化看法的人，他們從山地行政處的經驗，體認到設立專責機關，統籌山地有關的人、土地及自然資源之優點。山地行政一元化，希望採取直接的、權力集中的治理策略。一元化的治理，表面上是因應原住民族特殊性發展出來的行政機關，但其實是中華民國承接日本殖民帝國以警察進行撫育、監控的手段之一。持一元化治理策略者，其一元化的背後不過是以統治者威權集中掌握所有的自然資源，此心態與日本理蕃將原住民族視為被殖民的對象相去不遠。持一般化的治理策略者，他們認為應將山地行政納入一般行政系統之中，其行政運作依照臺灣省政府、縣政府、鄉鎮公所的各自權責劃分。¹⁷ 根據1946年8月12日臺灣省行政長官公署公告「臺灣山地鄉村組織規程」來看：

第一條本省為適應山地實際需要，加強山地行政設施起見，仍依本省鄉村組織規程之規定辦理。¹⁸

¹⁵ 「准送總統交辦山地行政改進計劃案」（1950年6月26日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703005。

¹⁶ 「民政廳提山地行政改革方案及山地經濟建設計劃委員會設立方案請公決案」（1950年6月2日），〈臺灣省政府委員會議第152次會議〉，《臺灣省政府委員會議》，典藏號：00501015207。

¹⁷ 張松，《臺灣山地行政要論》（臺北：正中書局，1954年），頁67。

¹⁸ 〈制定「臺灣山地鄉村組織規程」〉，《臺灣省行政長官公署公報》，第35卷秋字第37期（1946年8月），頁579-580。

此一山地鄉村仍依照臺灣省鄉村組織規程的公告，即清楚宣告不再繼續使用山地特別行政區，爾後山地鄉均納入省、縣市、鄉鎮的行政區劃當中。一般化的治理策略，採取普遍性的觀點將一般行政區運用在原住民族治理。此種原漢一體適用的觀點，缺乏充分的原住民族知識基礎。日治時期原住民族調查報告，已有豐富的民族志顯示原住民族集體自治精神。一般化治理策略論者以全面強迫同化的手段，完全忽略原住民族自治的主體性。

1950年3月，總統蔣中正在臺復行視事。同年3月15日，由國大代表南志信擔任領隊，成員有阿里山鄒族高一生、杜孝先、湯守仁與泰雅族醫生林瑞昌（Losin Watan）等各族代表，組成致敬團。據1950年3月16日《中央日報》第4版報導：

全省山地人民致敬團一行九十二人，赴省府向吳國楨省主席獻旗致敬，由警務處長王成章，立委鄭品聰，山地行政指導室張松，山地物資調配委員會總經理陳榮慕等人陪同赴省府，在省府會議室舉行獻旗式。¹⁹

這則報導指出，臺灣各地原住民族代表組織致敬團的拜會行程，先是到臺灣省政府拜會省主席吳國楨，接著拜會行政院院長陳誠，最後拜會蔣中正。拜會期間，代表向蔣中正提出三點希望，隨獲蔣中正指示臺灣省政府及其所屬各機關限期研議「山地行政改革方案」。原住民族代表的三點希望為：

1. 山中公地在日治時代被三井、三菱財閥領有，光復後陳儀長官時曾有歸還山胞之諾言，但政府充公未能實踐仍由公營事業領有，山胞希望政府能考日治時代之實情，將山中公地劃歸山胞。
2. 山地資源山胞既未參加開發亦未參加享有其收益，希望政府研付辦法以其收益改進山胞教育與生活。
3. 參加山地工作人員為能提高待遇即可遴選優秀者從事山地工作。²⁰

其中第一點「光復後首任行政長官曾有歸還山胞之諾言」，在地政局的回覆

¹⁹ 《中央日報》，臺北，1950年3月16日，版4。

²⁰ 「電復山地同胞首領提出各項希望辦理情形請察核由」（1950年6月20日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703006。

是「無案可稽」。²¹ 筆者檢視行政長官公署機要室電文發現，高山族代表林禎生等15人曾登記拜會陳儀，此電文由陳儀親自批核。²² 此次拜會，原住民族是否在中華民國接收臺灣時即已清楚向政府表達「歸還原住民族土地」的迫切性？以臺灣各地原住民族多次針對土地問題向政府陳情，如1946年1月26日花蓮縣原住民族陳情案；²³ 1946年3月25日，花蓮縣玉里區原住民族保留地劃歸呈請案；²⁴ 1946年5月11日，臺東製糖所土地案；²⁵ 1947年8月12日，大豹社原居地案。²⁶ 這些案例足以顯示中華民國政府消極面對原住民族土地的議題。但在蔣中正委請陶希聖研擬山地行政改革意見書中，則確實地反映原住民族土地的訴求，建議成立土地使用分配委員會。

1950年5月23日，吳國楨回覆總統府有三：

1. 山地公地劃歸經民政廳於3月18日召開山地耕地座談會，議決：機關荒地土地、未放租土地、休閒地、林班荒地等優先撥給山地人民耕種。
2. 山地資源範圍的山地保留地副產品自由採集、林產物採伐，依照本省山地保留地管理辦法及本省加強保護森林方案辦理；礦產部份先羅致原住民族參加開發。
3. 提高山地工作人員待遇，另給百分之二十山地獎勵金。²⁷

²¹ 「電復山地同胞首領提出各項希望辦理情形請察核由」（1950年6月20日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703007。

²² 「花蓮縣高山族代表晤見長官案」（1946年1月26日），〈高山族選舉民意代表〉，《臺灣省行政長官公署》，典藏號：003117800001001。

²³ 「花蓮縣高山族代表晤見長官案」（1946年1月26日），〈高山族選舉民意代表〉，《臺灣省行政長官公署》，典藏號：003117800001001。

²⁴ 「花蓮縣高山族保留地劃歸呈請案」（1946年3月25日），〈各機關職掌劃分〉，《臺灣省行政長官公署》，典藏號：00301220005003。

²⁵ 「臺東高砂族請求贖回臺東製糖所土地」（1946年5月11日），〈各機關職掌劃分〉，《臺灣省行政長官公署》，典藏號：00301220005003。

²⁶ 「據山地人民等陳情書請求遷回大豹社原址居住等情希查明憑報」（1946年8月13日），〈山地人員各項請願〉，《臺北縣政府》，檔案管理局藏，典藏號：A376410000A/0036/117.9/7。

²⁷ 「電復山地同胞首領提出各項希望辦理情形請察核由」（1950年6月20日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省政府委員會議》，典藏號：0040710011703007。

歸納吳國楨的回覆可從三點分析：土地、自然資源及待遇。關於土地部分，吳國楨表示確實原住民生活所需的耕作土地不足，已經召開座談會達成五點結論「積極辦理中」；自然資源部分，限定原住民族的參與項目，忽略原住民族與自然的世界觀、宇宙觀；山地工作人員待遇，可見為外省人士著想，並未考量原住民族工作機會。原住民族代表們向蔣中正提出三點希望，應是中華民國政府正視山地行政的開端，是以山地行政改革方案研擬的過程，是從上到下，由總統府交辦臺灣省政府民政廳著手研擬。

戰後初期中華民國山地治理史上，山地行政改革方案可說最為重要，從中央總統府到地方臺灣省政府，其過程為總統府顧問陶希聖先行研擬山地行政改進意見書提供臺灣省政府參考，經省府籌組審查會議，將方案呈報給總統。省府動員所有的廳、處主管、省府委員，為此事曾分別進行兩次研擬過程。在審查期間，反對設置山地行政局的部分審查委員的意見，引發原住民族代表的不滿，逕向總統府陳情。蔣中正接受幕僚建議，派臺灣籍參軍王民寧密訪山地社會情形，提交考核及意見報告。

以下分述總統府二位幕僚顧問陶希聖和參軍王民寧的意見。陶希聖所擬「山地行政改進計畫書」有六個要點：

- (一) 國民教育；
- (二) 經濟建設；
- (三) 土地問題：成立土地使用分配委員會；
- (四) 整頓林業；
- (五) 衛生方面；
- (六) 提高山地工作人員待遇。²⁸

該計畫書回顧日本時期臺灣山地治理的經驗，他認為臺灣山地自然資源豐富可提供山地行政改革所需經費預算，可由林產收益提供部分經費來源。陶希聖以資源分配的觀點，研擬山地行政治理策略，其焦點在中國義士的工作機會。他提

²⁸ 「山地行政改進計畫書」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

出「以山建山」、「以山地繁榮平地」，希望延續日本時期管理森林、製造樟腦與山地行政三合一的策略，將山地行政與山地資源並置思考，可以事權集中簡化行政步驟。有關統一山地行政機構部分，陶建議省級設山地行政局、縣級設山地區署，業務分為民政、教育、衛生、建設、交通、警務、物品供銷等六課。²⁹ 針對科層組織上，陶希聖建議山地行政局與林產管理局合併，以尋求經費來源即林產，同時解決戰後初期林務管理局的弊病。

總統府秘書長王世杰給吳國楨的書信指出，蔣中正對陶希聖的山地行政改進計畫極為重視，茲囑第一局副局長曹聖芬攜帶該計畫及總統批示前去。蔣中正的批示為：

現時如何組訓山地人民以配合反共軍事，以及如何作有效宣傳與改良山地急切需要之醫藥等，應令臺省吳主席切實會同總政戰部籌議，限一個月內實施詳報函，山地行政改進事宜可照陶顧問建議各節擬定實施，轉請於半月內呈核。³⁰

陶希聖以為山地行政的方針是為了順利推動山地平地化，故山地行政改進是在如何運用林產自然資源。縱使蔣中正批示「可照陶顧問建議」，但臺灣省政府的回覆卻有變化。臺灣省政府回覆總統府第一局關於改進山地行政設施一案，延續民政廳長楊肇嘉的意見，強調業務獨立與專業技術兩個面向。嗣後方案研擬期間臺灣省政府分別於1950年6月6日、7月25日召開二次審查會議，審查結果：

此案情重要，內容複雜，須從長計議，先由民政廳彙集各廳處首長意見，並參酌警務處山地訪問團視察情形，一併研究再行審查。³¹

部分審查委員建議刪除山地行政局，引發原住民各族代表以及華清吉與林瑞

²⁹ 「准送總統交辦山地行政改革計畫案」（1950年6月26日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703005。

³⁰ 「准送總統交辦山地行政改進計畫案」（1950年6月26日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703005。

³¹ 「准送總統交辦山地行政改進計劃案」（1950年6月26日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703005。

昌兩人署名陳情書，提出山地行政一元化的訴求。總統府簽辦意見為：

關於改革山地行政、組訓山地人民案，發奉諭交吳主席研擬限期呈復，經一再催辦，迄無詳細報告（其中改革山地行政部份，曾接電復，慘無具體方案），本案將查此案前奉總統交議原限期一個月，曾以總統名義代電經由局兩次函催。³²

由擬辦意見來看，山地行政改革案限一個月辦理，具體辦法仍尚未得到臺灣省政府的回覆。經筆者檢視現有檔案發現，山地行政改革案在1950年9月至1951年8月期間陷入停滯狀態。總統府幕僚為了回應原住民各族代表的陳情，建議由總統府臺籍參軍或參議密查山地情況。其後總統府飭令臺灣省政府認真改正山地施政二點：

- （一）山地行政在日治時期以警察為中心，光復後員警多不願赴山地工作，而山胞對警察信仰甚強，應即健全其人選提高其素質；
- （二）縣政府與警察局均有山地行政機構，兩者如不統一政令即感紛歧，希望臺灣省政府認真改正這兩點意見。³³

同日，關於臺灣山地行政事宜派赴山地考查，對此，蔣中正批示：

派王民寧微服前往山地（不用總統府派員名義）切實密查詳報。³⁴

王民寧奉總統之命密查山地社會，主要是針對臺灣省山地行政要點進行考核及山地行政檢討。其密訪行程於9月9日出發，至9月30日考察完成，考查山地施政結果二十點，並提出改進意見七項。筆者疑惑的是，蔣中正指示「不用總統府派員名義」，為何特別掩飾王民寧具有總統府參軍的身分？現有檔案仍無可以具體說明之處。王民寧提交臺灣省山地施政要點考查結果與建議，依原序如下：

³² 「原住民各族代表華清吉、林瑞昌陳情信」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

³³ 「總統府令臺灣省政府改正山地施政二點」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

³⁴ 「臺灣省山地施政要點考查結果與建議」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

- 二、省籍有關山地各業務部門每月山地月報會報之加強問題，考查結果：……規定民政廳廳長主持，事實多由該廳第5科（山地科）科長主持……省府經常派員視察山地…規定3月1次……通常每半年視察一回，建議：……會報乃山地業務之設計聯繫之機構，為使理論與實際配合起見，最好每3月或半年召集在山地鄉實際工作人員；
- 四、鄉級各機關學校受當地鄉公所之督導，考查結果：警察機構稍有與鄉公所未盡協調之虞，建議：……應嚴格劃分職權及提高工作人員水準；
- 五、山地工作人才問題，考查結果：工作人員（包括警務人員）之素質未見普遍提高，建議：（一）確實做到「用人唯才」之原則；（二）公平與羅才；（三）職位應予切實保障；
- 六、待遇改善問題，考查結果：照月薪所得加30%，普通多為二成及提昇一級，建議：（一）依實地困難情況，得分為平地山地、淺山、深山等級；（二）迅速實行獎金制度及舉辦傷亡救濟等；（三）實物配給品由公家運送；
- 七、山地保留地編查增加山地耕地，考查結果：山胞耕地面積之增加，以嘉義縣吳鳳鄉新美農場之開墾增加較多，唯新美農場之開闢已告失敗考查原因：一曰缺乏指導人員，二曰浪費過多，建議：（一）分配力求合理，……以免與平地同胞衝突；（二）分配保留地給山胞耕種或開墾農場，政府均應派技術人員指導之；（三）山胞向政府借款，不論其性質為何、應由省府派專人或由縣政府監督運用，以免浪費與舞弊；
- 八、分期移住平地或交通便利，考查結果：吉野農場、寒溪村古魯社、鹽埔等；
- 九、改良山地風俗習慣，考查結果：愛好清潔衛生之習慣，酒為山胞之嗜好品，如南投信義歷代迷信儲糧；建議：（一）酒必須合理禁止；（二）獎勵節約儲蓄，例如免費招待旅行參觀全省；
- 十、山地民眾組訓注重政治訓練健全組訓幹部，審查結果：山地青年服務隊，已有臺北烏來、嘉義阿里山，訓練內容：自衛、政治、增產，有待改進：（一）隊員無從補償；（二）幹部非優秀人員擔任；（三）警員利用山胞替警察服務，如南投仁愛、花蓮秀林和平村。建議：（一）為公服務政府應提供伙食；（二）嚴選優良幹

- 部；（三）不得濫用隊員；
- 十一、山地宣傳，以新式工具如收音機、留聲機、電影等；
- 十二、積極扶植避免消極救濟，考查結果：須有適當人員予以指導，始可免重搗吳鳳鄉新美農場之覆轍；
- 十三、提高法治精神糾正誤解自由觀念，考查結果：法治精神之提高，……須以長久時間及各方工作人員共同努力，建議：（一）政府須以身作則；（二）組山地宣傳團；（三）政府應以法令治理山胞；
- 十四、山地衛生人才與醫藥治病等問題，考查結果：山地病症以瘧疾、肺病、熱帶潰瘍、甲狀腺病及花柳病，尤其南投仁愛（武界、過坑）花柳病最為猖狂，建議：（一）提高待遇；（二）擬定辦法；（三）請求國際紅十字會設立以便請領藥品；（四）迅速救治花柳病山胞；
- 十五、設立山地產業指導所，考核結果：計劃三年內每鄉設立一所；
- 十六、山地度量衡制度、山胞經濟常識，考查結果：於山胞買賣時實地教育；
- 十七、提高山胞護林常識與簡化山地公用材木配給辦法，考查結果：屏東縣砍伐木材事件、吳鳳鄉五年造林計劃，建議：（一）擬定辦法；（二）授權鄉公所與林產機構酌量裁決；
- 十八、公平收購山胞產品及取締欺騙詐取之不法商人，考查結果：山地物資供銷失敗，消極辦法入山管制，建議：（一）恢復山地物資供銷；（二）不法商人迅速取締；
- 十九、協助山地水利交通及公共房屋之修繕，考查結果：山地建設事業之舉辦，多利用地方人力物力協助，建議：（一）交通迅速開發；（二）鄉公所及警察所應有權砍伐木材及請山胞協助；
- 二十、山地國語文之推進，考查結果：國文國語教育以角板鄉、五峰鄉、吳鳳鄉等處較佳；
- 二十一、各縣山地短期職業學校應配合各縣山地產業指導所訓練山胞，考查結果：已設立者有宜蘭縣、南投縣、屏東縣、臺東縣；
- 二十二、積極推行山地社會教育舉辦山胞下山觀光及電化教育，審查結果：電化教育在烏來及吳鳳兩鄉曾經舉辦收效良好。

建議：（一）予以補助民教班經費；（二）電化教育。³⁵

這份山地行政要點考查報告，列出各地部落不同的課題，說明山地治理不宜一體適用，須考量因地制宜。筆者以為值得關注的地方是在山地保留地、山地組訓、適當的人員指導等各點，特別指出新美農場的個案，可能與高一生、湯守仁等人政治案件有關。在分期移住部分，王民寧特別以吉野、古魯及鹽埔三個案為例，說明原住民各族各自因應生活區域、種族文化特性及移住條件的不同，各自發展出因地制宜的移住策略。王民寧密訪報告進一步依據前述山地施政要點的考核結果，列舉七項建議呈交蔣中正，該建議案由局長王伯度擬辦：

擬交行政院（切實核辦具報等文字刪除）參考改進，總統蔣中正則批示：如擬。³⁶

王民寧的密訪報告建議，並未能作為蔣中正的山地行政決策。筆者懷疑總統府幕僚建議派具臺灣人身分的參軍王民寧密訪山地的目的，並非只是檢視山地施政要點的缺失與改善意見，恐怕是想藉用王民寧臺灣人身分，密查各山地部落的反對勢力，如「蓬萊民族解放委員會」（高砂族自治委員會）在各地山區活躍的情況，回報給總統。

王民寧在報告指出，他考察山地行政的方法，採取與山胞懇談後，坦率相告者，政府理應迅速予以糾正，以免影響政府威信。王民寧的臺灣省山地行政改進意見共分為七點：

- 一、確定山胞政策，光復以後，臺省府對山胞多方優待，……觀其精神，似行同化政策；
- 二、選擇並提拔優良工作幹部，提高山地工作人員待遇，以健全山地行政；
- 三、獎勵山胞移居平地；

³⁵ 「臺灣省山地施政要點考查結果與建議」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

³⁶ 「臺灣省山地施政要點考查結果與建議」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

- 四、迅速改善臺東縣平地山胞之經濟生活：……若平地利益不優於高山，彼等常誤生返山之念；
- 五、迅速改善山地教育；
- 六、山地宗教改進，建議山地宗教一元化，考核入山傳教士；
- 七、少數考察團（視導團）未能確實工作，應予糾正。³⁷

王民寧的建議首先觸及戰後初期中華民國政府的原住民族治理是否採行同化政策的難題，他在報告中以同化為明確方針。再進一步檢視王民寧的化異為同策略，分別用「感化為黃帝子孫」、「納入中華國族」、「如確認為中華民族」等不同修辭，說明原住民族與漢人的種族差異事實。筆者以為王民寧對於原住民族的想像，毫無治理的具體作為，反映戰後初期中華民國政府在原住民族治理上的「空洞的同化主義」。他的空洞即是缺乏原住民族知識基礎，遑論研擬適切的治理政策。

再者，王民寧的報告以「返山」（Going Native）的想像來說明移住與平地原住民族部分。他以為倘若政府在政策上未能提供生活保障、衛生、³⁸ 保護、集中居住條件等，³⁹ 移民平地的原住民族會因生活適應困難，產生歸返的念頭。「返山」是長期以來漢人、西方人與日本人對於原住民族的想像。⁴⁰

山地行政改革案，自1950年5月至1952年5月期間歷經總統府幕僚的研擬與臺灣省政府各機關的意見，最終在臺灣省政府回覆山地行政改進意見簽文，蔣中正的批示為：

山地行政之考績應以國語教育之成績為主要項目之一，希通知省政府辦理（如圖2）。⁴¹

³⁷ 「臺灣省山地施政要點考查結果與建議」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

³⁸ 1939-1941年間臺東縣屬金山比魯村原住民族移居至卑南鄉新田村、海端鄉霧鹿村下馬谷遷至錦屏、延平內本鹿遷至巒山等地原住民族，因遷移至平地感染不明的疾病，造成大量族人的死亡。

³⁹ 「臺灣省山地施政要點考查結果與建議」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

⁴⁰ 國際學術場域的臺灣歷史研究，提出類似的觀點，可參考John Shepherd, *Statecraft and Political Economy on Taiwan Frontier, 1600-1800* (Stanford: Stanford University Press, 1993), p. 2.

⁴¹ 「臺灣省山地施政要點考查結果與建議」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改



圖2、蔣中正總統對山地行政改進意見之批示

資料來源：〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

在山地行政改革的研擬過程中，蔣中正對國語教育的態度，應是參酌陶希聖的「臺灣省山地行政改進計畫」，有關業務設施要點第一點：

山地行政以提高山胞文化水準，普及國民教育為首要工作，而普及國民教育又應以推行國語為中心。⁴²

從陶希聖與王民寧個人背景分析，陶希聖長期專研中國社會史，採取馬克思主義思潮的階級、生產關係及資源分配等觀點解釋中國史。他的山地行政改革建議，採取資源分配論觀點，擬將山地行政局與林產管理局合併，提供中國義民工作機會。陶希聖的意見書如同歷史學者一般，先回顧日本在臺灣山地的治理，但卻對戰後初期山地部落的現況毫無所悉，難以擬定適切的山地治理策略。身為臺灣人、任職於總統府的武官王民寧，奉總統之命前往山地社會進行密查工作，釐

進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

⁴² 「准送總統交辦山地行政改進計劃案」（1950年6月26日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703005。

清各山地部落不同遭遇。王民寧的山地行政改革報告內容，比起外省人陶希聖來說，多了與各地原住民族的接觸經驗。筆者以為陶希聖與王民寧兩人的山地行政改革意見，最大敗筆在於：缺乏尊重原住民族主體。

叁、臺灣省政府各廳處之意見

自從1949年5月臺灣省民政廳山地行政處裁撤後，改由民政廳接辦山地行政的業務。其後民政廳研擬山地行政改革的原則，是以平等原則保護原住民族生存，運用特殊化設施擺脫山地社會的原始形態。⁴³ 其架構依語言風俗習慣進化分為：最進步、較進步、落後、最落後等四個演化階段。⁴⁴ 各種族習慣及內部情形區辨，以尚武、好勇、內部分派等主觀價值判斷，如耶美族（達悟族）沒有出草、懼怕神明及不吃米。⁴⁵ 民政廳評估山地行政優劣，提出山地不同於平地，山地行政一般化原則不符合當前山地需要，而是應該建立山地行政管理機構。⁴⁶ 臺灣省政府法制室針對山地行政改革草案，提出意見：

山地同胞漸趨同化，避免強調其區別擬不建議成立山地行政局或獨立統一之機構。⁴⁷

⁴³ 「民政廳提山地行政改革方案及山地經濟建設計劃委員會設立方案請公決案」（1950年6月2日），〈臺灣省政府委員會議第152次會議〉，《臺灣省政府委員會議》，典藏號：00501015207。

⁴⁴ 「民政廳提山地行政改革方案及山地經濟建設計劃委員會設立方案請公決案」（1950年6月2日），〈臺灣省政府委員會議第152次會議〉，《臺灣省政府委員會議》，典藏號：00501015207。

⁴⁵ 民政廳研擬的方案，有關山地社會狀況是整理自日治時期《臺灣蕃族調查報告書》，原訂著手山地基本狀況調查，在經費不足的情形之下沒有進行。該方案更將臺灣原住民族依據地理、文化、經濟條件分為甲、乙、丙等三級。「民政廳提山地行政改革方案及山地經濟建設計劃委員會設立方案請公決案」（1950年6月2日），〈臺灣省政府委員會議第152次會議〉，《臺灣省政府委員會議》，典藏號：00501015207。

⁴⁶ 「民政廳提山地行政改革方案及山地經濟建設計劃委員會設立方案請公決案」（1950年6月2日），〈臺灣省政府委員會議第152次會議〉，《臺灣省政府委員會議》，典藏號：00501015207。

⁴⁷ 「民政廳提山地行政改革方案及山地經濟建設計劃委員會設立方案請公決案」（1950年6

依法制室意見針對是否設立專責機構不在考量範圍內，而是將一般化等於同化。省政府行政幕僚在未開展可行性評估同化的優點、缺點，直接反對民政廳以山地行政特殊說法，強迫原住民族同化為中華民族。民政廳長楊肇嘉的山地行政一般化，成為治理決策的關鍵。另在公文書發現，蔣中正即是將山地行政改革的任務交付給楊肇嘉。從民政廳給吳國楨的報告指出：

本案奉總統蔣中正交辦給楊廳長擬辦籌議山地民眾組訓生活改良及改進行政等審查經過，其中有關林產管理局併山地行政局及各山地鄉成立土地使用分配委員會二項。⁴⁸

楊肇嘉以為林產管理局的機關獨立、專業，而且國有森林並非全部屬於山地行政區域，所以「似未便」劃歸山地行政局管轄。對於原住民族來說，戰後中華民國政府無視於原住民族先於國家存在的事實，將國有森林、國有土地進行再分配，剝奪山地原住民族的基本生存權利。針對成立土地使用管理委員會乙事，楊肇嘉以國家擁有山地森林資源與土地，反對原住民族向國家爭取歸還保留地所有權。他站在國家合理性的立場，以為國家有權分配土地，卻未解釋為何一般國民擁有土地所有權，山地原住民族卻只有耕地使用權。⁴⁹ 另從楊肇嘉向吳國楨報告發現：

文化水準落後，內部情形複雜，普遍仇視平地心理及國家觀念缺乏。⁵⁰

由此可知，蔣中正委交楊肇嘉辦理有關山地行政改進工作，就是借重他的臺灣漢人身分，且深知長期原漢緊張關係，希望他找出解決方案。楊肇嘉以業務主管機關首長召開山地行政改革方案審查會議決議：

月2日），〈臺灣省政府委員會議第152次會議〉，《臺灣省政府委員會議》，典藏號：00501015207。

⁴⁸ 「准送總統交辦山地行政改進計劃案」（1950年6月26日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703005。

⁴⁹ 「准送總統交辦山地行政改進計劃案」（1950年6月26日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703005。

⁵⁰ 「准送總統交辦山地行政改革計劃案」（1950年6月26日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703004。

案情重要、內容複雜，各廳處首長各委員所有意見，請于一星期內用書面送交一併研究再付審查。⁵¹

楊肇嘉裁示與山地業務有關的各廳處，要能迅速回應總統交辦事宜，請各廳處業務負責人進行研擬工作，交由民政廳負責彙整，意即臺灣省政府各相關廳處針對山地行政一般化與一元化問題，以其專業機關立場提交改進意見。

支持山地行政一般化的廳處，如教育廳意見：統一行政機構、山地行政對象為原住民族、提高原住民族文化水準及其經濟能力等。建設廳的建議：山地行政機關變更、行政結構混亂無所適從、經費不敷及山地從業人員素質較差等意見。衛生處提出意見：改革山地行政統一事權、設置山地經濟建設計劃委員會、山地衛生人事未能超然、地方財政不足等。⁵² 從前述各廳處的意見，可以發現持一般化立場，共同提到山地行政事權統一的面向。若以行政效率檢視事權統一，本來是可以簡化流程，避免各自機關以其專業為中心。然持一般化的機關意見，實忽略山地行政包括治理對象原住民族及其土地、自然資源等。負責原住民族教育業務的教育廳意見，多站在政府同化教育立場，未能以平地與山地、漢人與原住民族、原住民族各族文化差異與教育專業結合在一起，研擬出適切多元並行的原住民族教育政策。此外，建設廳的意見則是從頭到尾地迴避採礦權回歸原住民族治理的範疇，這讓原住民族失去山地礦產資源如水泥、金屬礦及煤礦的開採優先權。

支持山地行政一元化的廳處意見，如社會處的文化歸化論意見、警務處的文化交流論分別提出相當前瞻的治理策略。社會處林志實專員的〈研究報告〉開宗明義指出：

日治時代及光復後數年來之山地行政，具採取集中管理之方式；去年省府為了避免山地特殊化之現象，始將山地業務分別劃歸各廳處辦理。⁵³

⁵¹ 「民政廳提山地行政改革方案及山地經濟建設計劃委員會設立方案請公決案」（1950年6月2日），〈臺灣省政府委員會議第152次會議〉，《臺灣省政府委員會議》，典藏號：00501015207。

⁵² 「茲送建設廳對於山地行政改革意見」（1950年6月29日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703017。

⁵³ 「茲送建設廳對於山地行政改革意見」（1950年6月29日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703017。

本篇報告以提升原住民族文化為出發的歸化論，分別提出兩個面向的治理策略：

日常生活之改善，使其達到生活最低水準，政府決策一向以此為標準以致力山地經濟之開發，另一方面更應努力提高山胞文化水準，實現山胞歸化工作。⁵⁴

林志實的文化歸化論主張，以為山地工作應配合各山地實際需要，分別辦理授產、教育與醫療等。以授產為例，他建議可以參考殖民時期原住民族治理作法，教授原住民族農耕技術，提供山地耕地，讓原住民族生活型態從游耕狩獵轉為定耕農業，做為山地經濟開發。在山地基礎教育普及與醫療改善的部分，他認為可以提升原住民族文化水準。

警務處提交的山地行政改革意見，則以文化交流論觀點，建議政府應讓山地與平地進行交流：

山胞文化水準較低，並非一朝一夕能使之提高，必須與平地水準較高之文化，生活，言語，習慣互相交流，使之同化。⁵⁵

警務處的文化交流論，是因應戰後初期山地管制限制非原住民族進入山地。以山地警察的立場，山地管制勢必限制山地與平地雙方的認識與了解，若能在文化生活等進行對等雙向的交流與學習，必定有助於解決平地與山地的衝突。是以警務處著重山地行政沿革、機關間權責劃分，以及執法實務遭遇等實際問題，試圖解決現行山地行政體系的困境。⁵⁶ 針對山地行政局設立與否，警務處清楚表明贊同的態度，其意見列出六項一般缺點：

1. 山地情形複雜派系分歧；

-
- 54 「茲送建設廳對於山地行政改革意見」（1950年6月29日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703017。
- 55 「茲送建設廳對於山地行政改革意見」（1950年6月29日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703017。
- 56 「茲送建設廳對於山地行政改革意見」（1950年6月29日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703017。

2. 山地同胞頭腦簡單易被平地莠民所煽惑；
3. 山胞水準較低，對一般行政之設施不合實際；
4. 機關太多公文程序遲緩推行政令不易；
5. 山地人才缺乏；
6. 山地行政處理失當，易失信於山胞。⁵⁷

這六項缺失應說是山地與平地各自行政運作的差異之處，警務處方才提出建議政府設立單獨機關，將各部門業務集中在山地行政局辦理。山地行政局再依山地行政的特殊性，訂定單行法規自成一行政系統，與平地一般行政機關分離。警務處的文化交流論，是以種族差異提出山地原住民族與平地漢人的文化交流，避免山地行政特殊化造成「自視化外」與「另眼相看」的情形。筆者以為警務處與其他廳處意見最大不同之處在於：以具體實例來說明山地行政效率、司法偵訊調查、風俗習慣等情況。⁵⁸

最值得一提的是臺灣省保安司令部的山地行政意見，作為戰後初期威權統治的情治機構，提出統一山地行政、軍事、警務事權，以為可以解決山地行政各自為政的問題。⁵⁹ 此事權統一的目的，不過是站在臺灣省保安司令部的立場，在山地部落成立山地治安指揮所，統一運用山地警察、山地青年服務隊及軍隊直接監控山地社會。

就審查委員鄒清之、劉振聲提交給民政廳的書面意見，筆者看到這二人多聚焦在中央與地方山地行政事權劃分。再者，他們針對山地治理應採取同化政策，一般化可以分散山地勢力。⁶⁰ 原住民各族代表以鄒清之與劉振聲不了解山地社會的多元複雜即反對設置山地行政局，為此感到不滿，便向總統府陳情。蔣中正在府方幕僚的建議之下，乃派王民寧密查山地社會現況。

⁵⁷ 「茲送建設廳對於山地行政改革意見」（1950年06月29日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703017。

⁵⁸ 「茲送建設廳對於山地改革意見」（1950年6月29日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703017。

⁵⁹ 「鄒清之、劉振聲提交臺灣省民政廳山地行政書面意見」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，典藏號：A200000000A/0040/3100404/0002。

⁶⁰ 「各廳處首長各委員對於山地行政改革方案所有意見請于一星期內提出」（1950年7月5日），〈山地行政改革方案〉，《臺灣省級機關》，典藏號：0040710011703002。

臺灣省政府作為山地治理的主政機關，理應負起山地行政改革案的研擬、落實改善的責任，然檢視臺灣省各廳處意見時，可發現各廳處意見出現山地行政一般化與一元化的不同見解。歸納推動山地行政一般化的廳處意見，其是以全面同化論來消滅原住民族文化，他們多以揣摩上意態度回覆，意見較簡略、缺乏各自的專業，以不宜過度特殊化為由，反對設立山地行政局，且未進行政策評估。反之，支持山地行政一元化的廳處意見，有社會處的文化歸化論與警務處的文化交流論，已相當具有前瞻性將文化納入原住民族治理策略。

肆、原住民族主體論⁶¹

以戰後初期山地行政改革案研議期間原住民族的陳情及其論述，適可闡述原住民族的主體論，故筆者擬從原住民族的自治與知識論建構兩個面向著手，分析戰後初期中華民國政府在未能尊重原住民族主體的情況之下，造成原住民族文化嚴重流失。

戰後初期原住民族自治理念的形，是原住民各族面對日本理蕃與戰後山地行政的轉換過程，臺灣各地原住民族發起一場場山地保留地的陳情案件提出集體權益的主張。在總統府的檔案中，一份來自原住民族各代表要求加強山地行政的陳情連署名單，參與連署者來自山地工作人員，政治工作者與熱心公共事務者。他們從原住民族主體論向蔣中正陳情，希望政府重視山地行政。⁶² 陳情的原住民

⁶¹ 筆者以為原住民族主體論立基於個人與群體的多元歷史觀點。西方思潮中的主體性概念，自Kant、Hegel以降的現代主義式的主體性，歷經長時段歷史發展形成第一人稱、個人化、自我指涉、表達、發生及心靈狀態等多面向的主體。參考A. O. Rorty, "The Vanishing Subject: the Many Faces of Subjectivity," in J. Biehl, Byron J. Good, and Arthur Kleinman eds., *Subjectivity: Ethnographic Investigations* (California: University of California Press, 2007), pp. 34-51. 從澳洲歷史之戰的例子來看臺灣原住民族的歷史正義研究，原住民族主體論涉及歷史研究者看待研究對象原住民族，過去同情理解的歷史學方法論，未能縝密思慮原住民族的歷史處境。

⁶² 陳情書內容提及戰後初期山地社會正在發生的情況，如頭目制、徵稅、山地鄉長被殺等。「原住民族代表針對山地保留地之陳情信」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

各族代表深知專責機關，就行政機關人事組成，如前述的山地行政處，短期內無法達到原住民族自治的理想，但可以避免同化為中華民國國民。這份連署經由華清吉與林瑞昌轉呈給蔣中正，是基於他們兩位曾先後在臺灣省參議會擔任原住民族籍議員。此外，原住民各族代表也在參與公共事務時提案，建請政府參酌意見，希望山地治理有專責機關，其中最具挑戰性的是：山地平地是平行的區別。這個平行的區別，不是地理上的山地平地，而是山地原住民族與平地漢人的種族差異及其生態環境、宇宙觀建構。原住民族與山地行政處互動經驗，認為該機構受到原住民族的好評，在山地行政機構撤銷後，山地行政失去一元化，如此會挑戰政府的威信，建議政府維持山地安定，達到政通人和的目標。⁶³ 林瑞昌的提案，針對山地行政局組織結構、行政一元化適切與否、經費及國家與人民關係等面向，一一進行檢視機關設置的合理性。他在《旁觀雜誌》發表的〈本省山地行政的檢討〉一文，指出山地行政問題：

山地行政本來是一種非常費錢的事，且自有其特殊的歷史背景，單靠平凡的或一知半解，是不會合乎實際要求。⁶⁴

針對山地行政經費，林瑞昌列舉山地事業稅收、林產、礦產等，可交由山地行政機關來經營。對於林瑞昌來說，山地行政的目的是要讓原住民族經濟和文化近代化，達到與平地同胞並駕齊驅。他不認為原住民族在學習表現會比一般人遜色，學校課本過深並非才智較差，而是語文隔閡、教材與生活環境之脫離、知識與現實生活脫節、師資素質太差等因素。⁶⁵ 林瑞昌以為若能回歸原住民族主體性，才能真正符合山地社會的需要。

⁶³ 〈臺灣省臨時省議會第一屆第二次大會議員林瑞昌提案為請政府專設山地行政機構以謀一元化案修正通過，送請省政府辦理〉（1952年2月22日），收入「臺灣省議會史料總庫」：<https://drtpa.th.gov.tw/index.php?act=Display/image/17654i942M-1#3cJ>（2021年8月20日點閱，該實體檔案已移交檔案管理局，目前尚未開放，數位檔由國史館臺灣文獻館藏提供系統檢索和點閱）。

⁶⁴ 林瑞昌，〈本省山地行政的檢討〉（1951年），收入林茂成、范燕秋、瓦歷斯·尤幹編，《桃園老照片故事 2：泰雅先知樂信·瓦旦》（桃園：桃園縣政府文化局，2005年），頁109。

⁶⁵ 林瑞昌，〈本省山地行政的檢討〉（1951年），收入林茂成、范燕秋、瓦歷斯·尤幹編，《桃園老照片故事 2：泰雅先知樂信·瓦旦》，頁111-113。

再者，山地行政改革涉及戰後中華民國是否已建構完整原住民族知識論的基礎。由各族代表向蔣中正的陳情書內容可以得到說明：

維念務期實現山地行政一元化者，考諸日治時代山地行政之成就，及光復後之經驗，非僅深刻認識山地行政之先知先覺人士及曾一度入山之政府人員均深感其必要性，故有山地行政處之設立，山地行政始日漸步入正軌，終，由於種種之策動，終歸撤廢，然單純之山地同胞，竟誤解以為山地行政已廢，政治失去中心，多有漸次回覆退化如昔日之頭目酋長制，有如高雄山地欲恢復昔日頭目徵谷索稅制。又鄉長被殺事件，迫害受傷頻出，山地平地境界紛爭，頗屬嘆慨之至。苟如放任，不另設專責山地行政機構，其前途頗屬堪慮，我等之所以再三陳情政府，急設山地行政之一元機構者，即因此也。楊民政廳長曾親身視察山地實情，立感於山地行政如不使其一元化，將必遭悲痛失敗，以此卓見，乃擬定山地行政改革案（一元化）山胞聞此而雀躍，並鼓勵我等盡力促其必成，山胞每日鶴首渴望山地行政專責機關早日實現，憾者數經政府委員審議，素對山地毫無所致，莫不關心之朱委員文伯、鄒委員清之等反對改革案，終遭失敗，全省山地同胞聞此非常吃驚，失去前途光明。苟者傷心落魄，全省各鄉山地同胞均問我等，訴其宿望，促我等再向政府轉答民願，渴望政府再加考察山地等情。無論如何早日實施山地行政之一元化，以期完成三民主義之聖業，訴謹陳述山地行政一元化之必要及其要點。謹呈 總統蔣。山地籍省府委員華清吉，山地區域省參議員林瑞昌。⁶⁶

這份陳情書開宗明義就提出政府應實現山地行政一元化的立場，山地專責機關可望解決戰後初期山地區域內陸續發生的高雄山地頭目徵穀索稅制、鄉長被殺事件、山地平地境界紛爭等問題。⁶⁷ 陳情書中提到山地行政最為關鍵之處是指出：廳長楊肇嘉理解原住民族實際的情況，而審查委員朱文伯、鄒清之則完全不了解原住民族的實際狀況，一味反對山地行政改革。

筆者以為山地行政的擬定過程，確實行政機關都知道要調查戰後初期原住民

⁶⁶ 「原住民族代表針對山地保留地之陳情信」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

⁶⁷ 「原住民族代表針對山地保留地之陳情信」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

族生活現況，方才可能擬定具體治理策略。然而行政機關在原住民族知識有限的情況之下，得在短期間內達成總統的要求，致未能制訂良善的治理策略，應是可以預知的。以參與山地行政改革陳情連署的原住民族代表名單來看：

大安鄉縣議員劉正義、大安鄉長馮玉文、仁愛鄉長高聰義、仁愛鄉鄉民代表會主席高永清、仁愛鄉縣參議員辜金忠、信義鄉鄉長全昇平、信義鄉鄉民代表主席伍德財、信義鄉縣參議員文松茂、和平鄉鄉長林講文、和平鄉鄉民代表周金池、和平鄉友士蘇文和、陳文秀、臺中縣山地代表陳福全、新竹縣參議員角板鄉陳祥隆、角板鄉澤仁村村長林忠義、角板鄉鄉民代表主席王天明、角板鄉鄉長簡天貴、民政廳山地指導員湯守仁、吳鳳鄉鄉民代表主席汪文理、吳鳳鄉衛生公所杜孝生、臺東縣達仁鄉鄉長葛良拜、臺東縣山地代表右明哲、高雄縣牡丹鄉鄉長許進吉、代表會主席周義雄、代表黃清連、村長華平、有士〔按：與「有覺者」均指無正式職銜的先知先覺者〕林金文、有士華敏夫、有士郭恆敏、新竹縣尖石鄉鄉長張福田、參議員雲雪山、尖石鄉義興村長劉世安、有覺者林健成、林新玉、參議員趙傳沐、五峰鄉鄉長趙傳華、伍峰鄉鄉民代表朱進松、有士黃光河、有士黃蘭英、村長林有明、鄉民代表林傳雪、有士林肇嘉、太平鄉參議員林買一、寒溪村村長林金田、南澳鄉鄉長游清豐、太平鄉長李弟進、太平鄉鄉民代表高期海、烏來鄉長高山光、烏來鄉代表陳志良、太平鄉代表王德生、太平鄉代表李秀生、南澳鄉代表陳台友、臺北縣參議員游仲健、花蓮鄉卓溪鄉長高宗榮、花蓮縣秀林鄉長陳新生、花蓮縣萬里鄉長賴文財、花蓮縣議員黃國政、花蓮縣議員林有益、花蓮縣議員黃金發、臺東縣延平鄉鄉長胡元貞、臺東縣山地代表鄭江水、海端鄉長王光明等人。⁶⁸

前述參與連署的名單，有山地行政機構基層工作人員、地方議員、山地鄉長及代表、最特別是有士者與有覺者的連署人，他們並未擔任山地行政相關職務，卻仍積極參與山地行政改革。有士與有覺的自稱，凸顯原住民族對於自身息息相關的公共事務的參與，不再被動的接受，而是原住民族主體的覺醒，挑戰國家治理者由上而下的威權治理。從陳情內容來看，山地行政改革在議會提案、陳情過

⁶⁸ 「原住民族代表針對山地保留地之陳情信」（1951年8月-1954年2月），〈臺灣山地行政改進〉，《總統府》，檔號：A200000000A/0040/3100404/0002。

程，均凸顯以自治為出發的原住民族主體論。⁶⁹ 這波山地行政改革案後，連署書人名單中的林瑞昌、杜孝生、湯守仁等，一一被中華民國以各種罪名予以逮捕、監禁、甚至槍決，恐是戰後初期原住民族主體論遭受到最嚴重的挫敗。

伍、結語與討論

經研究發現：山地行政的治理包括人與空間。民政廳研擬的山地行政改革草案，對山地行政範圍指的是居住山地的原住民族七族，平地原住民族被排除山地行政範圍之外。平地原住民族治理策略，最初是以輔導窮僻邊遠地區人民生活計畫提出。依民政廳決議：

輔導貧困落後之平地山胞確屬實，避免使用扶植平地山胞而由民政廳另擬一含有輔導貧窮，惟應僻遠鄉村之名稱。⁷⁰

由此可知，戰後初期山地行政對象限於山地原住民族，而「輔導窮僻邊遠地區人民」，則是為了隱藏「平地原住民族」的存在。⁷¹

戰後初期原住民族多次針對土地歸還的議題，向行政長官公署、總統府陳情，均未能得到行政機關的回應、解決。總統府顧問陶希聖建議成立土地使用分配委員會，遭到臺灣省政府民政廳長楊肇嘉，以土地國有的立場、原住民僅有使用權為由反對設置。土地歸還作為原住民族轉型正義的一個重要議題。然原住民族委員會已於2005年公布「原住民族基本法」，其中第20條明訂政府為辦理土地

⁶⁹ 有關原住民自治主義的討論，參見吳叡人，〈臺灣原住民自治主義的意識型態根源：樂信·瓦旦與吾雍·雅達烏猶卡那政治思想初探〉，收入洪麗完主編，《國家與原住民：亞太地區族群歷史研究》，頁193-229。

⁷⁰ 「民政廳簽為奉交研討扶植居住平地之山地籍同胞一案遵再邀集有關單位商決原則四點並簽擬意見請核示案」（1954年3月30日），〈臺灣省政府委員會議第152次會議〉，《臺灣省政府委員會議》，典藏號：00501034514。

⁷¹ 戰後初期平地山胞（原住民族）一詞是在山地平地化治理的脈絡出現，並非山地山胞與平地山胞同時並存的群體他稱。筆者以為若從先有山地山胞後有平地山胞，然平地山胞指稱是一動態過程的群體。

調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會。筆者以為陶希聖的山地行政改革建議，其中最重要成立土地使用分配委員會，即便在現今政府已有法源依據，應設置土地調查及處理委員會，此項延宕至今、已七十年之久的土地調查工作，仍尚未正式得到政府的回應、解決。

戰後初期中華民國政府的山地行政改革案，經由蔣中正批示國語教育定調，推動山地平地化的各項治理。臺灣省政府各廳處意見，呈現出一般化與一元化的立論。對於欠缺臺灣原住民族知識基礎的行政機關幕僚來說，山地治理的研擬，究竟往一般化或往一元化的方向，經常陷入曖昧不明的處境，主要原因是原住民族知識體系尚未建立。中華民國對原住民族治理，運用「一手給糖，另一手以軍警監控山地知識分子」的兩手策略，一手給糖是由總統府交辦臺灣省政府著手研擬山地行政改革方案，另一手則以軍警監控革命路線原住民族菁英。⁷²

筆者以為松岡格提出的戰前「蕃地」統治和戰後「山地」行政是否連續性的討論，⁷³ 忽略總統在山地行政改革的決策確立原住民族成為國民的方向，導致象徵以自治為出發的原住民族主體論的挑戰失敗。山地行政改革，與其說是原住民族認識論的延續與斷裂，不如適切地說是原住民族本體論的轉變，沒有原住民族主體及其土地、自然資源，一切的人民、土地與自然資源均歸中華民國所有。筆者以為戰後初期臺灣山地行政的治理，與戰後法國與英國兩個殖民傳統，各自在非洲國家紛紛獨立後，在國民（Citizen）與主體（Subject）之間進行選擇。⁷⁴ 山地行政改革的過程，在蔣中正的決策之下，政府採取全面強迫同化，讓原住民族成為中華民國國民。

本文檢視山地行政改革的過程發現，戰後初期中華民國政府以高壓威權手段進行原住民族治理，完全無視原住民族自治精神的提出。然國家長期以來以教育手段進行的洗腦工作，多元原住民族歷史片段為之消失，已讓臺灣社會（特別是原住民族）進入集體失憶的狀態。⁷⁵ 臺灣推動民主化過程，國家以總統之姿向原

⁷² 例如1949年5月，由林昭明、高建勝、趙巨德等人籌組「台灣蓬萊民族自救鬥爭青年同盟」。

⁷³ 松岡格，《「蕃地」統治與「山地」行政：臺灣原住民族社會的地方化》，頁10。

⁷⁴ Mahmood Mamdani, *Citizen and Subject: Contemporary Africa and Legacy of Late Colonialism* (Princeton: Princeton University Press, 1996).

⁷⁵ 針對被遺忘的多元原住民族歷史研究者指出，澳洲白人對於宣稱有原住民族歷史的反應，

住民族過去歷史不正義道歉，方才開始著手原住民族轉型正義各項課題調查與研擬。然多元原住民族歷史研究，在中國國族主義歷史研究與臺灣國族主義歷史研究的夾擠之下尚未建立，更加凸顯原住民族歷史不正義的重要意涵。本文戰後初期山地行政改革研究，以及後續開展的山地平地化治理研究，未曾出現在臺灣歷史教育課綱之中。⁷⁶

中華民國總統蔡英文向臺灣原住民族的道歉，是國家邁向民主化過程的重要契機。以澳洲原住民族轉型正義的經驗，轉型正義首要工作即將原住民族歷史放入歷史教育課程大綱當中，讓社會大眾建構集體歷史的認同。筆者以為政府在蔡英文向原住民族道歉，嘗試建立原住民族對於政府的信任，努力推動轉型正義工作。臺灣在推動原住民族歷史正義與轉型正義，參酌國際推動原住民族轉型正義的調查經驗，如加拿大TRC針對寄宿學校歷史調查、澳洲人權委員會失竊世代歷史調查等。期許中華民國政府借鏡他國經驗，努力將他人觀點的想像回歸到尊重原住民各族主體的集體記憶與歷史。原住民族的歷史不正義，來自不了解自己的歷史，沒有原住民族為主體的歷史，如何實踐轉型正義。⁷⁷

長期以遺忘與否認的態度。參考Ann Haebich, "Forgetting Indigenous Histories: Cases from the History of Australian's Stolen Generations," *Journal of Social History*, 44:4 (July 2011), pp. 1033-1046.

⁷⁶ 筆者另文有關山地平地化治理研究詳論。

⁷⁷ 美國原住民族歷史不正義的研究指出，國家道歉之後，有關歷史記憶的集體建構有助於不正義歷史政治責任的理解。參考David Meyer Temin and Adam Dale, "Narrating Historical Injustice: Political Responsibility and the Politics of Memory," *Political Research Quarterly*, 70:4 (December 2017), pp. 905-917. 另有研究者比較美國、澳洲、加拿大及紐西蘭等國家向原住民族道歉後，提出政策評估二個標準：針對過去及現在錯誤的完整了解，以及未來政策的實質改變。該研究依據各國提出道歉內容與傳遞方法說明國家與原住民族建立新關係，紐西蘭毛利人儀式融入道歉實踐的例子，整合原住民族觀點的和解、自決及重新建立關係。參考Sheryl Lightfoot, "Settler State Apologies to Indigenous Peoples: A Normative Framework and Comparative Assessment," *Native American and Indigenous Study*, 2:1 (Spring 2015), pp. 15-39. 前述轉型正義政策之評估，亦可作為政府之參考。另有研究者以南非轉型正義報告的分析，以為應讓宗教與世俗的不同觀點尋求交會點，尤其是應將國際人權的違反人群罪納入。參考Mahmood Mandani, "Amnesty or Impunity: A Preliminary of Critique of Report of Truth and Reconciliation Commission of South Africa (TRC)," *Diacritics* 32:3-4 (Fall-Winter 2002), pp. 32-59. 筆者以為臺灣推動轉型正義，可參酌前述研究加入國際人權的發展脈絡。

徵引書目

一、檔案

- 《臺北縣政府》，（新北，國家發展委員會檔案管理局藏）
〈山地人員各項請願〉。
- 《臺灣省行政長官公署》（南投，國史館臺灣文獻館藏）
〈日僑管理委員人員任免〉。
〈各機關職掌劃分〉。
〈高山族研究會議〉。
〈高山族選舉民意代表〉。
- 《臺灣省級機關》（南投，國史館臺灣文獻館藏）
〈山地行政改革方案〉。
〈山地行政處結束移交〉。
〈本處接收山地行政處〉。
〈民政廳山地行政處組織規則〉。
〈民政廳山地行政處組織規程〉。
- 《臺灣省政府委員會議》（南投，國史館臺灣文獻館藏）
〈山地行政改革方案〉。
〈臺灣省政府委員會議第152次會議〉。
- 《總統府》（新北，國家發展委員會檔案管理局藏）
〈臺灣山地行政改進〉。

二、報紙、公報

- 《中央日報》，臺北，1950年。
《臺灣省行政長官公署公報》，臺北，1946年。

三、專書

- 李亦園等，《山地行政政策研究及評估報告書》。臺北：中央研究院民族學研究所。

- 所，1983年。
- 松岡格，《「蕃地」統治與「山地」行政：臺灣原住民族社會的地方化》。臺北：國立臺灣大學出版中心，2017年。
- 張松，《臺灣山地行政要論》。臺北：正中書局，1954年。
- 傅琪貽，《臺灣原住民史——政策篇（三）》。南投：臺灣省文獻委員會，2001年。
- Mamdani, Mahmood. *Citizen and Subject: Contemporary Africa and Legacy of Late Colonialism*. Princeton: Princeton University Press, 1996.
- Shepherd, John. *Statecraft and Political Economy on Taiwan Frontier 1600-1800*. Stanford: Stanford University Press, 1993.
- Simpson, Leanne. *Dancing on Our Turtle's Back*. Winnipeg: Arbeiter Ring Publishing, 2011.
- Smith, Linda Tuhiwai. *Decolonizing Methodologies: Research and Indigenous People*. Dunedin: University of Otago Press, 1999.

四、期刊論文

- 吳乃德，〈轉型正義與歷史記憶：臺灣民主化的未竟之業〉，《思想》，第2期（2006年9月）。
- 吳叡人，〈臺灣原住民自治主義的意識型態根源：樂信·瓦旦與吾雍·雅達烏猶卡那政治思想初探〉，收入洪麗完主編，《國家與原住民：亞太地區族群歷史研究》。臺北：中央研究院臺灣史研究所，2009年。
- 林瑞昌，〈本省山地行政的檢討〉，收入林茂成、范燕秋、瓦歷斯·尤幹編，《桃園老照片故事 2：泰雅先知樂信·瓦旦》。桃園：桃園縣政府文化局，2005年。
- 范燕秋，〈樂信·瓦旦與二二八事件中泰雅族的動態：探尋戰後初期臺灣原住民菁英的政治實踐〉，收入許雪姬主編，《二二八事件60週年紀念論文集》。臺北：臺北市政府文化局，2008年。
- 范燕秋，〈原住民菁英的整肅：「湯守仁等叛亂案」〉，收入張炎憲、陳美蓉編，《戒嚴時期白色恐怖與轉型正義論文集》。臺北：財團法人吳三連臺灣史料基金會，2010年。
- 陳中禹，〈戰後初期臺灣「山地行政」的建立與推動〉，收入黃翔瑜編，《戰後檔案與歷史研究：第九屆中華民國史專題論文集》。臺北：國史館，2008年。

- 陳中禹，〈從檔案看政治受難個案：以「湯守仁叛亂案」為中心〉，《檔案季刊》，第14卷第1期（2015年3月）。
- 陳翠蓮，〈臺灣戰後初期的「歷史清算」（1945-1947）〉，《臺大歷史學報》，第58期（2016年6月）。
- 戴寶村、陳慧先，〈臺灣原住民政治案件與山地管控（1945-1954）：以「湯守仁案」為中心〉，《檔案季刊》，第13卷第4期（2014年12月）。
- 蘇瑤崇，〈論臺灣省行政長官公署「軍事佔領體制」與其問題〉，《臺灣文獻》，第60卷第2期（2009年6月）。
- 顧恒湛，〈主體缺席的書寫：戰後初期「山胞論述」之歷史初探（1945-1955）〉，《台灣學誌》，第9期（2014年4月）。
- 顧恒湛，〈隔離、監視與滲透—戰後初期臺灣山地治安體制之歷史考察（1945-1952）〉，《台灣史學雜誌》，第17期（2014年12月）。
- Attwood, Bain. "A Matter for History," *Australian Financial Review*, 7 (December 2000).
- Attwood, Bain. "Aboriginal History, Minority Histories, Historical Wounds: Postcolonial Condition, Historical Knowledge and the Public Life of History in Australian," *Postcolonial studies*, 14:2 (June 2011).
- Haebich, Ann. "Forgetting Indigenous Histories: Cases from the History of Australian's Stolen Generations," *Journal of Social History*, 44:4 (July 2011).
- Ianziti, Gary. "Historiography and Its Discontents: Windschuttle Gambit," *History Australia*, 2:2 (September 2005).
- Iverson, Ducan. "Political Community and Historical Injustice," *Journal of Australian Philosophy* 78:3 (September 2000).
- Kennedy, Rosanne. "Stolen Generation Testimony: Trauma, Historiography and the Question of 'Truth'," *Aboriginal History*, 25 (February 2001).
- Lightfoot, Sheryl. "Settler State Apologies to Indigenous People: A Normative Framework and Comparative Assessment," *Native American and Indigenous study*, 2:1 (Spring 2015).
- Macdonald, David. "Canada's History Wars: Indigenous Genocide and Public Memory in United States, Australian and Canada," *Journal of Genocide Research*, 17:4 (December 2015).
- Madison, Sara. "Postcolonial Guilt and National Identity: Historical Injustice and Australian Settler State," *Social Identity*, 18:6 (August 2012).
- Mandani, Mahmood. "Amnesty or Impunity: A Preliminary of Critique of Report of Truth

- and Reconciliation Commission of South Africa (TRC),” *Diacritics*, 32:3-4 (Fall-Winter 2002).
- Patton, Paul. “Historical Injustice and the Possibility of Supersession,” *Journal of Intercultural Studies*, 26:3 (August 2006).
- Rorty, A. O. “The Vanishing Subject: the Many Faces of Subjectivity,” in J. Biehl, Byron J. Good, and Arthur Kleinman, eds. *Subjectivity: Ethnographic Investigations*. California: University of California Press, 2007.
- Temin, David Meyer and Adam Dale. “Narrating Historical Injustice: Political Responsibility and the Politics of Memory,” *Political Research Quarterly*, 70:4 (December 2017).

五、學位論文

- 馮邦彥，〈中國國民黨政府對臺灣山地治理的籌畫與建置（1943-1952）〉。臺北：國立臺灣師範大學歷史學系碩士論文，2020年。
- 顧恒湛，〈再殖民、地緣政治與抵抗：戰後臺灣原住民族形塑之研究（1945~1984）〉。臺北：國立政治大學臺灣史研究所博士論文，2019年。

六、資料庫

- 〈臺灣省臨時省議會第一屆第二次大會議員林瑞昌提案為請政府專設山地行政機構以謀一元化案修正通過，送請省政府辦理〉（1952年2月22日），收入「臺灣省議會史料總庫」：<https://drtpa.th.gov.tw/index.php?act=Display/image/17654i942M-1#3cJ>（2021年8月20日點閱，該實體檔案已移交檔案管理局，目前尚未開放，數位檔由國史館臺灣文獻館提供系統檢索和點閱）。

