

遷徙的草根組織力量-

菲律賓 Migrant International 與 ORNUS 組織實習計劃

姓名：溫芳怡

預定出國期間：104 年 8 月 3 日 至 104 年 9 月 27 日

出國目的地：菲律賓

一、計畫名稱

遷徙的草根組織力量- 菲律賓 Migrante International 與 ORNUS 組織實習計畫

二、計畫緣起

1960 年台灣原住民受到國家政府經濟政策，以及原住民部落受到貨幣消費的影響，在山林或是農村的原住民感到生活的壓力，與對自身未來的前途的盼望，從 1960 年起便在台灣島內進行移動，至 1970 年發生原住民青年大規模的流動到都會地區。

第一代原住民遷移至都市，往往沒有太好的條件，他們大多從事體力勞動的工作，像是板模工、礦工、遠洋漁工、清潔工等，來到都市他們懷抱著可以使自己和家族擁有更好的生活。他們如同大多數的移民一般，期望透過勞力的輸出能掙得出自己。第一代都市原住民大多在他鄉定居，使得有了第二代都市原住民在都市，同時在部落的青年紛紛地因為工作、求學等緣故來到都市，2015 年台灣都市原住民人口，已將近台灣原住民人口數的一半。

初來時抱著美好的夢想，但是都市的生活並沒有想像中的容易，生活的成本、孩子的教育等都是必要的支出，因著生活的壓力，也為了使生活成本的降低，以及希望族人能相近生活互相支持，使北台灣出現許多的原住民河岸部落，例如新店溪洲部落、小碧潭部落、三峽三鶯部落以及桃園大溪的撒烏瓦知部落。在台北的邊陲位置尋求可以安身的地方，但是政府以安全為考量要求部落遷移，低層的原住民失去居住將會流離失所便群起抗議，為自身的居住生存權努力，最後得到了政府的理解，便與政府協商、合作以落實人民的居住權。在都市原住民居住權爭取的過程中，部落現身/聲，主要都是中壯年人士，少見到青年的身影，年青人去了那裡？他們感受到了什麼？瞭解了什麼？他們關心什麼？成了我在關注河岸部落行動的困惑。

近幾年台灣青年投入社會運動，像是樂生青年、農陣青年，以及去年的 318 太陽花學運，反觀原住民部落社會，在國家長期的內部殖民與環境殖民政策下，並沒有在 90 年代原住民運動後有所改善。原住民在全球化下的彈性化勞動，意味著無法承擔逐漸高漲的居住費、教育費與醫療費等。面對種種開發案，雖有原住民為主體發起的社會運動，但缺乏分析與平日組織群眾工作，不僅訴求淪為口號，特定人在運動，也少見原住民學生青年組織動員與投入，如同我內在的疑問，原住民青年去了那裡？

2007 年 4 月我初次參與菲律賓 Cordillera Day 活動，部落組織集結共襄盛舉，並且透過大會場，再次確認部落所面對的議題及行動，更重要的是我看見眾多的年青人穿梭在會場中，隨後的參訪行程更認識菲律賓組織綿密的網狀組織工作。各個組織有不同的工作項目，組織發展出自身的工作方法及步驟、青年培訓方式。

此次實習將以菲律賓 Migrante International 與 ORNUS 組織為實習重點，透過 Migrante Internationale 更加爬梳出人如何在全球市場自由化的影響，進行過內以及國際的移動，Migrante International 透過組織工作的方式讓移工在遷徙的過程中能夠去處理壓迫；ORNUS 近幾年協助爭取都市居違建居民的居住權，為了反抗貧富差距愈劇的社會，組織工作者同時在社區內進行教育培訓，讓居

民清楚看見整個全球化的結構、國家政策的影響所導致的生活困境，人民是有能力集結行動去轉變其處境。

因此我想要去瞭解菲律賓組織工作，他們如何進行青年的培訓、進行議題的分析、工作的規劃以及如何去組織人產生行動，是此次實習的重點，也期望亦可作為未來政府與草根力量互動的參考。

三、計畫目的

此計畫是希望透過實習來解決原住民基層組織工作實踐上的問題，在菲律賓組織實習，透過實際的參與及觀察組織工作者日常中的實踐行動，試著整理出組織群眾的步驟方法，期望能透過實習累積台灣原住民青年組織工作方法及經驗，期望透過實習能學會如何組織，並且運用台灣原住民組織工作上。

四、計畫內容

(一) 實習國介紹

1. 菲律賓

菲律賓土地總面積約三十萬平方公里，由七千多個大小島嶼組成，大部分皆為沒有名稱的岩礁或無人島，主要分為三大島嶼群——北部為呂宋（Luzon）群島，中部為米賽亞（Bisayan）群島，南部為民答那峨（Mindanao）群島。台灣位於其北端，中間隔著一條巴士海峽（Bashi Channel），由於其位在赤道與北回歸線之間，屬熱帶型氣候，溫度高、雨量足，穀物可全年生長，可耕地廣闊（約佔總面積 54%），礦產亦極多，是自然資源極為豐富的國家。在西班牙殖民菲律賓之前，來自印度半度的居民、馬來西亞人陸續移民至此，並於西元 900 年開始與中國宋朝具密切的商業往來。1521 年，西班牙人麥哲倫（Ferdinand Magellan）率艦隊抵達菲律賓的沙瑪島（Samar），1571 年，西班牙即正式佔領馬尼拉，統治菲律賓。在 1780 年～1898 年之間，爆發了多起菲律賓對西班牙殖民統治的抗爭，並在 1898 年，美西戰爭爆發，西班牙戰敗，在議和的巴黎條約中，西班牙把菲律賓割讓給美國。菲律賓人民再次進行獨立運動，促使美國羅斯福總統終於承認菲律賓憲法，然在 1942 年，馬尼拉被日軍攻佔，直至麥克阿瑟率軍反攻，菲律賓人民才重獲自由。

在長達 327 年的西班牙殖民統治期間，使菲律賓人從原來信仰回教到現在，已成為一個天主教盛行的國家。西班牙對菲律賓影響最深的在政治制度的建立，在西班牙人尚未到來之前，菲律賓只是一個很多種族及部落聚集的地方，西班牙統治菲律賓之後，首先建立了中央政府體制，在馬尼拉設立總督府（Board of Authorities），具有簡單的三權分立形式：行政方面，內閣所有官員都由總督任免；立法機構是行政會議（Council of Administration），成員包括政府官員、各區代表等，由總督擔任主席，行政會議負責督導及協調行政部門的工作；司法方面，設皇家最高法院，負責審理訴訟及監督行政官員，最高法院主席亦由總督擔任。在中央政府之下，設省、鎮、村（巴朗蓋），菲律賓人只能參與省級以下的事務，西班牙國王在菲律賓所任命的官員，只有

總督、省長及最高法院的法官，其餘行政官員皆由總督任命。西班牙中央集權由上對下的管理方式，與菲律賓原部落由下而上的管理方式剛好相反，使得整個體制的運行產生一大落差，而西班牙統治期間層出不窮的販賣官職惡習，延續至菲律賓今日，成為其官僚體制上的一大毒瘤。

菲律賓獨立之後，1965年馬可仕上台，並於1972年進行戒嚴，雖於1981年被迫將戒嚴令予以解除，然其仍運用其政治手腕，把持政權不放，直至1986年才被推翻。在馬可仕之後的菲律賓政體，又歷經許多波折，直至近日，菲律賓人民又期望運用人民的力量讓全國、全世界聽到他們的訴求，要求現行總統下台。然而菲律賓人民並沒有因此從苦難中脫離，從西班牙統治以來腐敗的政府體制難以在短時間內顛覆，後面幾任總統也一樣腐敗，人民受苦於其中，仍需要持續的為了他們的基本權益和更好的未來奮鬥。

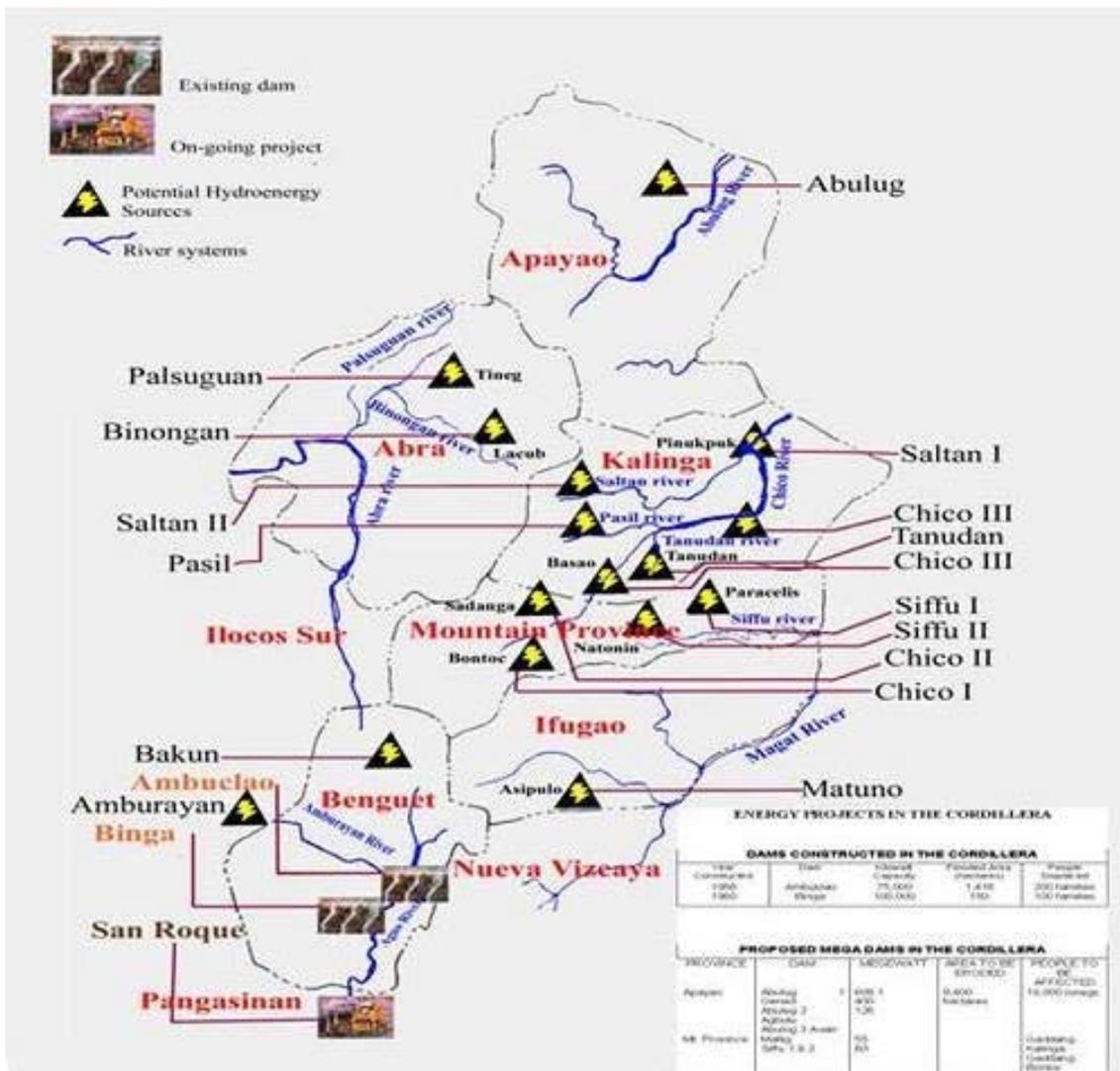
2. 馬尼拉市大都會區

菲律賓首都與政治、經貿、文化、交通等中心，馬尼拉地區的國民總消費支出佔比超過國家整體的五成。據2009年7月的統計，馬尼拉大都會的地區生產總值有披索4684億(美元1490億)，佔全國生產力1/3的比例。另外，全國1/3的銀行總部設於此，存款佔全國的2/3。地理位置位於菲律賓的最大島—呂宋島馬尼拉灣的東岸；今為菲國第二大城，人口有150萬；乃全國經濟、文化、教育和工業中心，現為人口達1000萬的馬尼拉大都會區之發展核心。2013年4月，馬尼拉人口排名全球第6名，達2120萬人。這個都會區，菲律賓官方稱為馬尼拉大都會(Metro Manila)，一般外國人和非定居者通常簡稱以馬尼拉。全區由17座城市和直轄市所組成。而首都馬尼拉近郊的區域稱為國家首都區，總人口約為1200萬人，即使在人口眾多的亞洲也是少數的巨大都市圈。由於受過西班牙300年以上的統治，因此此區塊受到西班牙文化的深刻影響，再加上受到美國50年的統治，故城市中多處可見西方文化的遺跡。

馬尼拉既為菲律賓首都，各式國際與國內NGO、NPO與草根人民組織的總部設立數量便不在話下。其中，在地草根人民組織的聯合總會—Bayan (Bagon Alyansong Mokabayan, New Patriotic Alliance, 新愛國聯盟)即設立於此。從Bayan出發，在各種議題組織與聯盟的政治行動聯盟與團體，其中包含了工人(KMU)、農民(KMP)、移民/工(Migrante)、青年/學生(LFS及SCMP)、婦女(GABRIELA、KMK、SAMAKNA、AMIHAN)衛生(HEAD)、人權(EMJP)、教育(ACT)、漁民(PAMALAKAYA)、科學家(STEP)、教會(PCRR)、文化(BUGKOS)、原住民(KAMP)、伊斯蘭教徒(MORO)及男同性戀團體(PRO-GAY)，我們聚焦於專門處理「移工」與「都市貧窮」議題之Migrante International組織，進行參與式實習。

3. 科地雷拉地區

科地雷拉區域 (Cordillera Administrative Area) 位於菲律賓呂宋島北端，寬 120 公里，長 230 公里，佔地總面積 1,829,369 公頃，



約佔呂宋島總面積的六分之一，其中高山區域就約占地 17,500 公頃。區內地形多變化，境內高山為菲律賓最高也最廣的山脈區域，多高於 2000 公尺，區內主要有三個山脈區：Malaya (西)、Central (中)、Polis (東)。行政區域包括了六個省 (Apayao、Abra、Kalinga、Mt. Province、Ifugao、Benguet) 及一個城市 (Baguio)，有 1,152 個村莊分布在 78 的城鎮裡面。目前人口數約 160 萬人，佔菲律賓總人口數的 1.78%，其中 18.5% 集中居住在碧瑤市，境內居民多為農民。此區主要是菲律賓原住民居住的領域，佔全菲律賓的百分之 5 左右，而區內居民中約有四分之三為原住民，這裡的原住民多半被自稱也被外人稱為 Igorot，這個名詞來自於 I (來自) 和 gorot (山) 的結合，意思為來自山上的人。這裡的原住民族依其不同的語系而區分出幾個不同的族群，分別有：Apayao (或 Isneg)、Tinggian、Kalinga、Bontoc、Kankanaey、Ibaloy、Ifugao 和 Bago 等等，不過通常當地人以其所居住的村莊或社區 (當地稱為 ili 或 barangay) 作為其自身認同。每個地區的人除了會說自

己村莊的方言之外，亦會說菲律賓的官方語言—Tagalog 以及一種普遍存在於科地雷拉區域的方言—Ilogano。

在菲律賓受到殖民之前，這裡的原住民有其小而獨立的社區，他們有他們自己的社會、文化、經濟、政治系統，有著自己的發展進程和路線。西班牙人到來之後，為他們建立了菲律賓的國家概念，他們帶來的影響還包括了：宗教、中央國家機器的建立、封建制度、交通運輸工具和傳播工具的引入、貿易活動、在地中產階級和勞工階級的增加。在受到西班牙人長達三百年的殖民統治之後，多數的菲律賓人接受了西班牙人的經濟、政治和文化的思維，也因而造就了那些還沒有因西班牙人而改變其政治、經濟、文化系統並維持其祖先傳襲下來的生活方式的菲律賓人成為國家內的少數族群，或稱為次級的菲律賓人（second-class Filipinos），也就是現在的菲律賓原住民。

科地雷拉區域有相當豐富的自然資源，礦產資源豐富，大多數的礦業開採都在 Banguet 省進行。區內陡峭的地形雖使得農地極少，其農地面積大約只佔總面積的 10.22%，但是由於其豐沛的水源、肥沃的土壤以及濕暖的氣候仍使得此區域大量生產農作物，多數的土地開墾方式為梯田。當地居民多為自給自足的傳統農業，亦靠小規模的人力採礦、伐木等微薄收入維持生計。

（二）實習組織介紹

1. Migrante - International 移工國際

Migrante - International 是海外菲律賓人及其家屬組成的進步組織聯盟，堅持菲律賓人民在民族與民主的框架下，推進海外菲律賓人的權利和福利。Migrante - International 積極為爭取海外菲律賓移工的權利與福祉而努力，並提高國際關注。同時也為菲律賓政府的勞動輸出政策分析與把關，防止勞動力的商品化。經過十餘年成立以來，Migrante - International 持續貫徹服務海外菲律賓移工，目前在超過 22 個國家共有 90 個成員組織，因此成為全世界海外移工的最大組織。

核心目標：

- (1) 權利和福利：監督與督促官方的菲律賓海外移工機構（OFW）運作，以及補救對於海外移工既已造成之剝削與傷害。並積極為移工爭取權利、提供臨時庇護、諮詢服務與免費法律扶助。
- (2) 運動和宣傳活動：我們透過論壇、多媒體和其他活動讓大眾關注海外移工的困境，進而喚醒意識與支持行動。
- (3) 教育與研究：藉進行調查與研究、案例分析、實地調查任務和文件檔案，並定期更新數據資料。並提供培訓典範和相關出版刊物。每一季我們都會發表 Paaralang 移工（移民學校）、OFW 的監督資料，海外移工最新狀況、返鄉移工的家庭狀況等資訊。
- (4) 網絡和遊說：我們持續建立與擴大倡議者與志工，並促進海外移工的認同與支持。也希望藉由與政府機關的對話，以牟取最大福祉。
- (5) 國際團結：我們尋求和世界各地的民間組織之間合作與串連，就像 Migrante - International 是國際移民聯盟（IMA）的創始會員和主力成員。

我們的工作：

(1) 促進移民的權利和尊嚴，反對一切形式的歧視、剝削和虐待，並抵制各種反移民政策。

(2) 宣揚組織。

(3) 加強海外菲律賓移工的團結、爭取他們的家庭權，以及主張公平就業、工資平等的移民權力。

(4) 推動自力更生的經濟建設，停止強行遷移，促進社會公平正義，團結社會其他組織為國家發展和民主的進步而努力。

(5) 建立與團結人民組織共同抵抗貧窮、不平等環境與戰爭的掠奪。

2. Organisasyon dagiti Nakurapay nga Umili ti Syudad (ORNUS-KADMAY) 都市貧民聯盟

以碧瑤市為基地，都市貧民社區聯盟與組織，也是碧瑤市的 KADMA 分部，在地方方言 ORNUS 是指團結的意思。ORNUS 建立於 1984 年 5 月，這段期間菲律賓政府大量拆除都市原住民宅，但會使許多都市貧民流離失所，因此當時組織的行動是要停止拆遷都市貧民房屋的政策，為爭取人民安居基地就是基礎社會服務而努力。

今天 ORNUS 仍持續對過去行動的努力，因為全球的社會現象為富者越富窮者越窮。因都市貧民是在石油工業撤銷管制後，造成油價不斷上漲而受嚴重影響的人；進口自由化也使傳統編織工業的消失，勞工只能透過契約關係變成臨時工人，非常低的薪資讓生活更糟，但人民也只能接受。而農業自由化造成農業的衰亡，而大量的城鄉移民，造成農民流失土地。

服務商品化，對於社會服務的基本權力，例如水電、醫療即居住權，變成特權而非權利，都市貧民也沒有能力負擔，因公部門私有化而提高的公營事業稅率；政府低價提供住宅的政策，特別是 GMP 對都市貧民有大大問題，土地會被較富有家庭買走，無法真正的協助到低層人民，因此 ORNUS 致力政策的改善，以能落實住宅政策的善意。

(三) 實習內容規劃

1. 馬尼拉 Migrante - International 與碧瑤市 ORNUS 組織概況。
2. 都市原住民生存困境。
3. 國家政策對都市原住民居住之影響。
4. 基礎組織工作方法學習。
5. 青年組織教育工作。
6. 草根組織串連。

五、計畫期程

本次實習計劃預計自 8/03 至 9/27 止，共計 8 週期間，擬規劃期程如下：

週期	日期	內容
第一週	8/03~8/09	抵達馬尼拉，前往 Bayan 認識各組織。

第二週	8/10~8/16	馬尼拉 Migrante International 組織實習。
第三週	8/17~8/23	馬尼拉 Migrante International 組織實習。
第四週	8/24~8/30	馬尼拉 ORNUS 組織實習。
第五週	8/31~9/06	碧瑤 CPA、DKK 參訪，ORNUS 組織實習。
第六週	9/07~9/13	碧瑤 ORNUS 組織認識與實習。
第七週	9/14~9/20	碧瑤 ORNUS 組織實習、部落參訪。
第八週	9/21~9/27	碧瑤 CPA 組織實習。實習結束，賦歸。

六、預期成效

本次實習計劃是希望藉由觀察、學習與參與實踐的方式，來認識菲律賓的組織內部運作、組織行動、議題規劃與宣傳與組織間的串聯，以期反思近年來台灣內部社會興起之都市原住民與都市文化的衝擊，並重新釐清台灣人成為國際公民之實踐方式。故預期成效上，擬規劃如下：

(一) 學術研究

以「都市原住民」為碩士論文研究主題，故以為期八週之觀察學習與參與實踐菲律賓草根組織，獲得更多元豐富的相關經驗與資訊，充實論文研究內容。

(二) 組織與實踐

1. 草根運動

期冀將長達 30 年以上之菲律賓原住民與草根組織工作的經驗，帶回台灣草根組織內部，豐富與多樣化台灣草根運，也可作為未來政府與草根力量互動時的參考。

2. 組織串連

盼藉由學習菲律賓組織間的串連，以及長期以來與國外組織間的緊密聯繫與運作，再次反思與實踐台灣民間組織的更多可能性發展。

3. 法令政策再思考

參考菲律賓都市發展、城鄉發展、移工政策等相關法令，觀察台灣相關政策與法令制定上之侷限與其他可發展之方向，以期國內各階層公民，尤其是都市原住民可在真正平等的基礎上，共同享有基本生存權力。