

# 雪霸國家公園與原住民夥伴關係建立

楊國華

雪霸國家公園管理處企劃經理課課長

## 緣起

臺灣地質公園學會本(2023)年2月18日(星期六)與2月19日(星期日)舉辦「2023向國家公園學習工作坊」，前往泰雅原鄉-雪霸國家公園雪見遊憩區參訪，筆者於工作坊中先以泰雅族歡樂歌” Rimuy Sola Rimuy Yo” 熱烈歡迎大家到訪，並簡報「雪霸國家公園與原住民夥伴關係建立」成果分享，有幸受林俊全教授邀稿，將當日報告撰寫成文。本文分為四個部分，並就地景有關的部分加以說明：

## 一、雪霸國家公園簡介

雪霸國家公園於1992年7月1日成立，為臺灣的第5座國家公園。本園區屬高山型國家公園，範圍涵括新竹縣五峰鄉和尖石鄉、苗栗縣泰安鄉及臺中市和平區等4個鄉區，面積達76,547.08公頃。區內為劇烈造山運動隆起形成的輕度變質岩區，岩層大致呈東北—西南走向，其地質年代則由東向西遞減。受到造山運動的影響，境內高山林立，褶曲現象非常普遍；加上淡水河、蘭陽溪、大甲溪及大安溪等主流流的侵蝕作用與邊坡作用等內外營力交互作用，而形成豐富的地質與景觀資源。

園區以雪山山脈為中心，3,000公尺以上的高山就有51座，名列臺灣百岳者共有19座，其中以雪山和大霸尖山最具代表，此亦為「雪霸國家公園」名稱的由來。

本園區範圍為泰雅族及賽夏族傳統活動領域，族人們堅信大霸尖山是其祖先發祥地，視之為聖山。國家公園成立前，林務局基於保護脆弱之地質景觀、維護山友登山安全及保持原住民族信仰聖山之完整性，業於1989年間拆除登頂鐵梯並立牌告示禁止攀登大霸尖山霸頂。

大霸尖山的形狀特殊，為變質砂岩所構成，因為砂岩抗蝕力較強，故易保持著平頂山與陡崖地形，其地形發育除了岩性之外，也受節理控制。在略成水平的砂岩層中，節理非常發達，因此地表水容易沿節理面滲入，平常會加速風化作用，結冰時，水體積膨脹形成張力，更加速岩塊崩落(劉桓吉等，2004)；為保護大霸尖山獨特的地理景觀，因此雪霸國家公園成立後由內政部於2010年7月23日台內營字第0990805825號公告：「禁止攀登大霸尖山霸頂」，以作為管理依據。

## 二、國家公園與原住民夥伴關係建立

從1991~1997年憲法增修條文列入對原住民權利保障相關條文，及2005年原住民族基本法的制定，與2007年聯合國發表原住民族權利宣言，到2016年蔡英文總統代表政府向原住民道歉等作為，逐步體現政府對原住民權利的重視。而雪霸國家公園管理處(以下稱本處)自1992年成立迄今已逾30年，亦配合政府政策由公部門與原住民建立夥伴關係，此不僅是國際的趨勢，也是重視社會與環境正義的作法，更是符合文化多樣性的保存方式。



圖1 泰雅族及賽夏族聖山「大霸尖山」，山形呈桶狀(又稱酒桶山)，主要受砂岩中節理的發育所控制，於地層平緩疊置之箱型背斜軸部發育形成/潘振彰攝

以下就本處與原住民建立夥伴關係各項事務推動說明：

#### (一)與賽夏族簽訂夥伴關係

2006年賽夏族paSta'ay(矮靈祭)10年大祭前夕，本處與新竹縣五峰鄉賽夏族於該年11月28日假立法院舉行夥伴關係協議書簽訂儀式，這是臺灣史上第一次由政府機關與原住民族簽訂的協議，充分展現政府機關尊重原住民族的善意，也是共創和諧相處的重要機制。自此本處與賽夏族夥伴關係之發展以人文文化建構、遊憩資源發展、環境意象塑造及解說教育培育等四個面向作為目標，每年透過會議提案討論與預算執行，持續深化國家公園與原住民夥伴關係永續發展。

#### (二)雪霸國家公園原住民族地區資源共同管理會

為促進原住民參與管理並強化夥伴關係，內政部營建署依據原住民族基本法相關規定於2009年完成「國家公園區域內原住民族地區資源共同管理會設置基準」，本處依此基準成立「雪霸國家公園原住民族地區資源共同管理會」(簡稱共管會)。

2010年6月底開始著手完成共管會委員聘任事宜，本共管會委員遴聘以當地原住民

族代表、資源治理機關代表(新竹縣五峰鄉公所、新竹縣尖石鄉公所、苗栗縣泰安鄉公所、臺中市和平區公所、本處)及專家學者等，總數21人。藉由每年召開2次會議來彙整園區周邊部落意見及想法與地方需求，研商可行性與預算編列，並納入年度工作計畫執行，以將政府資源有效用於發展地方產業與傳統文化保存。

#### (三)TAYAL泰雅爾Skaru流域部落群與國家山林治理機關自然資源共同管理會(簡稱三方共管會)

2016年7月23日泰雅爾Skaru流域部落主權行動聯盟攜手泰雅爾民族議會號召族人抗議，要求雪霸國家公園和林務局承認並歸還其傳統領域主權，並要求拆除觀霧遊客中心前的榮民紀念碑，改立Skaru流域部落群先祖守護山林的紀念碑。其後經各方多次協調後，為尊重多元史觀，達成共識不拆除榮民紀念碑，而於觀霧遊憩區大鹿林道東線入口處，另設置泰雅爾祖靈紀念廣場，該紀念廣場並於2020年底設置完成。

2021年4月23日，本處及農委會林務局與TAYAL泰雅爾Skaru流域部落群，在蔡英文總統、原住民族委員會及泰雅爾族民族議會的見證下，於觀霧地區泰雅爾祖靈紀念廣場，依循泰雅爾族傳統舉辦Sbalay和解儀式，同時由Skaru流域部落群耆老代表與林務局新竹林區管理處及本處簽署共管合作備忘錄。而後分別於2021年9月11日及2022年4月19日召開三方共管會籌備研商會議，並於2022年12月7日正式成立三方共管會，以推動共管事務研議與執行。

#### (四)原住民文化傳承

##### 1.研究調查原住民傳統文化

國家公園設立三大主要目標為保育、育樂及研究，因此本處自成立以來也著手辦理原住民傳統文化研究調查工作，如完成苗栗縣泰安鄉泰雅族紋面耆老口述歷史之研究、



圖2 觀霧遊憩區大鹿林道東線入口處泰雅爾祖靈紀念廣場/楊國華攝

影像紀錄及台灣紋身民族之分析、天狗部落族譜調查建置計畫等；以及賽夏族族譜之編彙、賽夏族傳統祭歌與民族植物之探討、賽夏族歲時祭儀教材及賽夏族各祭典祭儀文化關聯性調查等研究。

## 2. 紀錄保存及宣導原住民傳統文化

在紀錄保存方面，完成如泰雅族祖靈祭之田野調查研究暨紀錄片拍攝計畫案、泰雅族音樂田野調查採錄計畫案、泰雅族紋面影片製作案等；以及紀錄影片「矮靈傳說」、彩虹端上的聲音-泰雅歌謠專輯及賽夏族歌謠有聲出版品等。在宣導原住民文化方面，也完成如泰雅千年原住民影片暨傳統生態知識合輯推廣活動、泰雅傳統服飾製作及司馬庫斯生態導覽解說手冊等。

## (五) 生態保育巡守

依照《生物多樣性公約》所載，在地居民的參與，尤其是參照當地原有生活形態所發展出的管理策略，不但較易為當地居民所接受及較易落實保育自然的目標，也大大降低政府在行政上的負擔。而在地居民也因擁有自然資源的價值，主動巡護及維護自然資源外，進而達到文化保存之附帶效果。

因此本處成立以來對稀有瀕臨絕種的國寶魚櫻花鉤吻鮭除積極復育外，並與園區周邊環山、松茂、佳陽及南山部落成立「國寶魚保育巡守隊」，來協助放流及護魚工作；2017年起並與太魯閣國家公園管理處跨域合作，結合當地部落翠巒社區護魚隊，為國寶魚再創新的棲地環境，也讓原本野外族群僅有200多隻的國寶魚，於2022年監測族群總數約有1萬5,374隻，創下了歷史新高。

## (六) 學校環境教育

本處成立以來深知保育觀念必須從小扎根，故每年持續不斷以部落附近中、小學生為對象進行環境教育及保育宣導，如辦理觀霧山椒魚的故鄉-五峰地區國小環教活動、雪見地區鄰近學校-「雪見原鄉」參訪活動等環境教育活動。

## (七) 生態旅遊培力

生態旅遊可創造文化傳承、維護生態、部落活化、遊客體驗等四贏局面；近年本處為落實生態旅遊培力計畫，從量的提升轉到質的改善，同時重視在地文化意識，由下而上落實文化公民權，賦予部落民眾「主體性」，透過公民參與決策，進而認同生態旅遊價值。自2020年起開始由部落自主提案，與本處協力完成野蜂誘養復育計畫、泰雅文化飲食饗宴-找回白蘭特色風味計畫、白蘭部落友善環境導入遊程體驗行銷計畫等案。

## (八) 原住民解說員專業技能培訓

為讓部落居民更了解當地歷史及原住民文化，訓練部落居民培養解說第二專長，並增加當地居民的就業機會，透過解說導覽的方式，讓遊客瞭解並尊重當地的原住民文化及生態環境，自2004年起培訓原住民解說員，以提升解說技能及提供民宿產業發展機會，迄今取得合格授證已達134人。

## (九) 就業機會提供

為解決原住民就業問題，將部落人力留

在原鄉，增加原住民與國家公園的互動，而文化傳承也在彼此的互動中保存下來。因此本處成立以來積極進用具原住民身分之公務員，並僱用原住民解說員於遊客中心進行導覽解說等；另外考量保育巡查員逐漸年老退休，近年開始僱用在地部落青年擔任臨時保育巡查員一同協助巡查工作，以落實在地保育及未來巡查工作傳承量能。

#### (十)部落居民及高山協作人員基礎急救訓練

本事項為本處共管會委員提案，為提升園區周邊部落原住民於山區緊急救護技術，針對周邊部落居民及高山協作人員進行基礎急救訓練，藉由現場實際操練、學習緊急救護裝備使用、野外常見傷病處置等技能，增加部落原住民操作緊急救護執行之基本能力，共同維護雪霸園區周邊山區之野外安全，落實國家公園與原住民族共管之核心價值。

#### (十一)國家公園與原住民互動-夥伴關係更緊密

##### 1.森林之心泰雅服裝秀

雪見遊憩區為泰雅族傳統生活領域，泰雅族染織文物極具民族美感，2010年起本處結合園區周邊原住民族團隊，連續辦理5屆「森林之心-色·舞·繞」泰雅服裝秀活動，以祖居地-雪見的森林大地為走秀伸展台，邀請原住民藝術團隊及各界民眾參與，一起認識原住民傳統的染織文化與創新的服裝流行時尚。

##### 2.雪霸攝影講堂

為落實與園區鄰近部落共同推動環境教育及夥伴關係永續發展，2014~2016年在司馬庫斯、環山、松茂、白蘭部落及雪見地區舉辦「雪霸攝影講堂」，結合社會企業協助國家公園推動保育事務，學員使用的相機及相關配件皆由臺灣索尼股份有限公司、普羅

照相器材行、湧蓮國際公司、昇暘公司、正成貿易公司等相關企業免費提供，而透過鏡頭，學員捕捉部落每個角落，也為部落留下記憶，無形中更加凝聚了族人對於自己家園的認同感與向心力，並宣傳原鄉部落傳統文化與人文美景和遊客分享。

#### 3.原住民族語言保存與推展

2016年本處共管會委員提案，為尊重園區為原住民傳統活動領域，本處率先將機關名稱以泰雅族語及賽夏族語納入公文信封上，而後因應原住民族語言發展法於2017年制定公布，也配合於公共設施入口處設置泰雅族語、賽夏族語之傳統名稱牌示，並於2019~2020年完成「雪霸國家公園園區山川史蹟之傳統名稱(泰雅族)文化意涵調查計畫案」，相關資料(含語音)也建置於網站供查詢及解說出版品運用。

值得一提的是，從傳統名稱文化意涵調查中也發現，如雪霸園區最知名的高山「雪山」，依賽考利克泰雅語稱作“bbu Hagay”，其中“bbu”指山頂，而“Hagay”為「礫石」之意，係指此山座高聳大雪山脈之冠，歷經日久風雨摧襲之下，山座崩塌石塊散落其周邊，形成礫石奇景得名(楊忠義，2020)。由此也讓我們從泰雅族對山脊與河流地形的命名語彙，瞭解其對大自然的細微觀察與傳統生態知識。

#### 4.轄區及周邊原住民優秀學生獎助學金

2022年度首度開辦，為鼓勵設籍雪霸園區及周邊原住民學生敦品勵學，以儲備本處志工人力，共同推動國家公園生態保育與環境教育工作，針對國小五、六年級到大學、研究所學生，若前一學年度在學學業及操行成績良好或「特殊才藝」或「當年度錄取大專以上學生」，經審核符合條件及相關規定，予以核發獎學金以資鼓勵。



圖3「雪山」賽考利克泰雅語稱作"bbu Hagay"，"bbu"指山頂，"Hagay"為「礫石」之意/楊國華攝

### 三、面臨挑戰與對策

#### (一)原住民狩獵權與國家公園法

現行國家公園法第13條第2款明列國家公園區域內禁止狩獵動物或捕抓魚類行為，此與原住民傳統狩獵文化有所扞格，也不利原住民傳統文化的傳承；為利未來修法執行前置作業遂行，2018年起著手辦理「國家公園內試辦原住民族進行狩獵之可行性」具體規劃，透過傳統文化利用野生動物之調查、動物資源的監測與調查、部落宣導與意見交流、試辦區域選定、推動部落自主管理機制及多元保育觀點的建立等配套進行相關作業；本處自2018年從文化保存面向開始辦理雪見地區傳統文化利用野生動物之調查、2019~2021年辦理「雪見地區中大型哺乳動物與雉科鳥類動態監測」案，而同時該地區天狗與梅園部落傳統狩獵自治公約的研擬及於園區外原住民保留地進行試辦作業也同步進行，以瞭解未來修法實行後如何實際操作。

(二)共管機制再深化：行政契約的簽訂，落實原住民自治精神

行政契約為共管機制的一種，未來期待在部落建立自主管理的機制後，可與本處就雙方達成共識的議題，明訂雙方權利義務關係；而有了行政契約後，部落也可自主管理狩獵(當然仍需待國家公園法修正通過開放文化狩獵後方可進行)及進行山林巡護等事務。

而為進一步深化原住民族參與國家公園經營管理決策之面向，充分展現原住民族或部落之主體性，落實權利分享及責任分擔之共管意旨，內政部2022年4月21日發布公告「國家公園區域內原住民族地區資源共同管理會設置基準」第3點修正增訂下列事項：「1.各管理處與部落或原住民團體簽訂資源治理共同管理行政契約之相關事務。2.行政契約遇有爭議之解決方式。3.有關行政契約內容公告周知之處理方式。」以作為各國家公園管理處未來執行與原住民共管之行政契約執行依據。

#### 四、未來努力方向

展望未來，整合及兼顧當地原住民族權益與國家公園保育，將是本處未來經營管理的重要方針。本處於2021年與TAYAL泰雅爾Skaru流域部落群，在總統等人的見證下達成和解，此舉不僅是正視因外來開墾、統治而剝奪原住民族權利的歷史，同時也標誌著未來共同管理的起點。日後也期待研議由本處與原住民部落簽訂行政契約，透過賦予原住民部落共同管理的權利義務，朝向共榮共存的目標前進。另未來本處也會持續與園區周邊原住民部落建立多元之溝通管道與友好關係，共同研議生態資源之經營管理及原住民相關事務，落實共同經營管理資源之精神。

#### 參考資料

1. 雪霸國家公園官方網站。詳情請見 <https://www.snpn.gov.tw/>
2. 劉桓吉等(2004)，岩石的故事-雪霸國家公園地形地質解說專書，雪霸國家公園管理處，第172頁。
3. 楊忠義(2020)，雪霸國家公園園區山川史蹟之傳統名稱(泰雅族)文化意涵調查計畫案，雪霸國家公園管理處，第21頁。