

國家公園與原住民溝通平台建制過程之法治觀點 ：以太魯閣國家公園為例

宋秉明^{1,3}，葉美慧²

¹ 國立東華大學環境學院自然資源與環境學系；² 國立東華大學觀光暨遊憩管理研究所；

³ 通訊作者 E-mail: bmsung@mail.ndhu.edu.tw

[摘要] 本研究之目的是從法治觀點檢視太魯閣國家公園管理處與原住民之溝通平台，期獲知我國國家公園管理的法治現狀。《國家公園法》乃國家公園管理之法源，為落實其管理綱領，屢有學者建議修改。本研究之資料取自 2000-2009 年太魯閣國家公園管理處與當地原住民「溝通平台」的建制過程。本研究採用全程記錄，分析相關文獻與深度訪談等方式，以法治文本(如《國家公園法》及其施行細則等重要公部門文件)與當局的施政為基礎，分析國家公園管理機構處理原住民事務所秉持之態度與作法。本研究發現，國家公園經營管理處理原住民相關事務之宗旨、原則或方式，未有適切的法治基礎。本文亦參考美國國家公園署的綱領系統作為比較之用。太魯閣國家公園管理處歷經十餘年與當地原住民之間的「溝通平台」，在建構過程中有許多起落。本文從政策連續性、資源利用效率、績效等層面，討論法治管理的得失與兩造間的互信基礎。本文建議宜從積極修法著手並研擬原住民政策，同時成立原住民事務規劃小組，進行整體規劃與施政綱要。務必落實生物多樣性等自然保育之精神，進而強化與國際保育組織接軌，促進國家公園管理的成效與順暢。

關鍵字：國家公園與原住民、人治管理、太魯閣國家公園

Observation of Building Process of Communication Platform between Taroko National Park and Local Aboriginal: in View of Legislative Management

Bin-Min Sung^{1,3} and Mei-Hui Yeh²

¹Graduate Institute of Tourism and Recreation Management, National Dong Hwa University,

³Corresponding author E-mail: bmsung@mail.ndhu.edu.tw

ABSTRACT The purpose of this study was to examine the communication platform between Taroko National Park Headquarters and local aboriginal from a legislative perspective in order to understand the current state of the legislation of national park headquarters in Taiwan. *National Park Act*, the ordinance of national park management, has often been suggested by scholars to undertake amendments in order to facilitate efficient implementation. This study was conducted between 2000 and 2009 to investigate the building of a “communication platform” between Taroko

National Park Headquarters and local aboriginal. Comprehensive documentation, literature analysis and in-depth interviews were methods used to gather information. Laws (including *National Park Act* and other important government documents such as enforcement rules) and the Headquarters policies served as the basis for analysis of the attitude towards and execution of aboriginal affairs by the Headquarters. It is discovered that the Headquarters abided by no appropriate laws in their missions, principles or methods to handle aboriginal affairs. In this study, guidelines of the American National Park Service were used for comparisons. After over a decade, the communication platform built between Taroko National Park Headquarters and local aboriginal experienced a number of ups and downs. This paper discusses the gains and losses resulted from the legislative management as well as the foundation of trust between the two parties from various aspects including policy continuity, efficiency of resource utilization, and performances. It is suggested to actively amend and formulate aboriginal policies and at the same time set up an aboriginal affairs planning task force to conduct overall planning and devise policy implementation guidelines. It is imperative to fulfill the essence of natural conservation such as biodiversity, strengthen the bridge with international conservation organizations, and facilitate a smooth operation of national park management.

Keywords: National Park and Aboriginal, Man-Oriented Management, Taroko National Park

前言

一、背景與目的

台灣國家公園的發展大致可分為三個時期，第一時期發生於日治時代，當時總督府指定大屯(含今大屯山、陽明山、觀音山一帶)、次高太魯閣(含今太魯閣、雪壩、能高一帶)、新高阿里山(含今玉山、阿里山、秀孤巒山一帶)等三處為國立公園預定地(內政部營建署 2002)，因太平洋戰爭而擱置。其中次高太魯閣、新高阿里山兩處與原住民(主要為泰雅、布農、太魯閣、賽德克、鄒等族)的傳統生活空間重疊。第二時期為國民政府遷台至 1970 年代之間，此時期的重點在 1972 年正式頒佈《國家公園法》，但當時國內普遍對保育及國家公園的認知尚在起步階段，此舉似乎只能算是專家的產物。有學者表示在民間普遍生活與保育仍屬無關之下，仍能頒佈此法，應是保育需求之外的原因使然(黃躍雯 2001b)。在當時仍處戒嚴時期，此法制之過程應所經之民主程序未能顧及原住民之權益。

第三時期為 1980 年代迄今。在《國家公

園法》頒佈二十餘年後，台灣社會經濟等各方面卓然有成，且生氣蓬勃，開始大量引進美國為主的生態保育觀念與作法，在營建署下創設國家公園組，積極籌設國家公園。1982 年成立首座的國家公園-墾丁，至今已達八座。國家公園的設立是由內政部營建署規劃，由國家公園計畫委員會審核，規劃與決策的層級在中央。在體制上雖然亦有相關機構參與審核，但實質則由該委員會主導，惟不夠致慮，深具地緣與資源相關性的(原)住民與地方政府參與機會則不多。類似的觀點，亦見於其他論文(紀駿傑、王俊秀 1998)。

玉山、太魯閣、雪霸等三處國家公園，地處偏遠又多山，屬山岳地景，涵蓋的範圍均多數與高山原住民族的傳統生活領域相重疊。根據《國家公園法》第 13-14、19、24-27 條及該法《施行細則》第 10 項的規定，顯然國家公園的設立與施政應會直接衝擊當地原住民族之文化與習俗等活動，與目前的生活方式與習慣，例如其住屋改建與經濟活動等日常生活。由於國家公園管理機構與當地原住民雙方之間欠缺正式的溝通平台及參與機制，導致欠缺溝通管道與達成共識，此恐怕

影響彼此的互信度。於是當國家公園正式成立後，往往即意味雙方對立的開始。原住民對國家公園當局不滿之處日益累積，引發了多次衝突與抗爭。例如 1993 年當地布農族與玉山國家公園管理處對立的梅山口事件(宋秉明 1995；內政部營建署 2002)；1993 年的達悟族悍拒蘭嶼成立國家公園事件(內政部營建署 2002)；1994 年的太魯閣族與賽德克族包圍太魯閣國家公園管理處事件(宋秉明 1999,內政部營建署 2002)；1999 年當地原住民反對能丹國家公園成立的聲浪(內政部營建署 2002)；2002 年原住民強烈譴責玉山國家公園管理處處長失言事件等(陳健一 2001)。以上所提的衝突僅為局部性，實際上可能是一直存在著原住民對國家公園管理單位的負面態度。

造成衝突的諸多原因中，欠缺法源基礎是其中頗為重要的一項，此使得國家公園當局第一線的管理者在處理原住民議題時，常無法源或法則之依據。紀駿傑、王俊秀(1998)、宋秉明(2001)、黃躍雯(2001a)等學者曾提出應適度修正《國家公園法》的建議，而當局也意識到修法的必要。除曾於 1994 年委託葉俊榮教授進行修法之研究，亦辦理多次相關修法的諮詢會議廣徵意見(葉美慧 2007)。例如最近一次為 2008 年 9 月 18 日在營建署召開「國家公園法全面修法」(草案)公聽會，至今《國家公園法》修訂的版本至少有 4 種。然由於立法院之政治生態使得修法作業頗為困難，而國家公園當局為因應立院詭譎多變之情勢而推出的修法策略又不盡理想，再加上當局自身對經營管理制度化的認知似仍嫌不足，且欠缺強烈的驅使力，使得修法成效始終不顯(葉美慧 2007)。

太魯閣國家公園管理處(以下簡稱太管處)於 2000 年起在處理原住民相關事務的態度與做法，開始有顯著的改變。從「砂卡礑步道」、「西拉岸隧道」...等一連串的事務處理中，太管處開始重視原住民的意見與課題，而原住民部份亦釋出善意與合作的回應

(王敏 2002；宋秉明、王敏 2002)，其中以「原住民文化諮詢委員會」的籌備與成立最為具體。該委員會屬於延續性與常態性的溝通平台，惟缺乏法源基礎，亦無任何政策性或計畫性的具體文字依據，純由太管處所主導。此平台之建立，在長期以來雙方對立又缺乏互信的基礎下，實為一項突破(宋秉明、王敏 2002)，而當時該委員會在歷次會議中所形成的決議事項，均由處長交付各課室分別辦理之，幾乎與處理一般業務的程序無異，似已具制度化之規模。

2002 年年底太管處則有不同的作法，未延續之前的施政模式，使原本略具規模之制度如曇花一現(陳淑珣 2003)。此現象，又屢見於每次的首長更替。在同一個體系裡，因首長替換而讓施政反覆變換且重來的現象，實非一個邁向管理法治化的機構所應為，此為本研究探討之處。本研究之目的在透過對太管處與原住民溝通平台建構的曲折過程，分析國家公園當局在處理原住民事務上的法治意識與狀態，期盼藉此研究能對國家公園經營管理的法治化，以及改善與原住民關係之溝通平台的建制有所助益。

二、文獻回顧

1. 我國國家公園與原住民衝突之分析

有學者認為我國在設置《國家公園法》及建立制度及系統時，是直接將美國以及後來經 IUCN(國際自然保育聯盟)採用的國家公園理念與制度移植過來的，而未能嚴肅地考量原住民生計、文化以及其他權益等問題，才會導致日後原住民的抗議與衝突(紀駿傑、王俊秀 1998)。事實上，美國是到 1980 年代中期才將原住民事務正式納入國家公園管理政策(宋秉明 1997)，距離 1872 年設立首座的國家公園已超過一百年，顯然在此課題上美國也並不順遂。玉山、太魯閣及雪霸國家公園，無論在地理範圍、資源豐富度與珍貴性、不受人為干擾的程度等均屬優質，這三座山岳型國家公園的地理範圍均大部分與

原住民傳統生活空間相重疊。雖然原有的原住民聚落已因過往種種外來因素大致遷移出，然園區內仍保有傳統的原住民文化，至於目前仍生活在園區內的住民雖已不多，然其日常生活、經濟生產活動及傳統習慣等確也因而受限，即便已遷居園區外的原住民亦受影響(宋秉明 1995、1999)。

近年來，當地原住民與國家公園當局發生摩擦與衝突的相關研究已累積多起，其中以紀駿傑、王俊秀(1998)歸納出國家公園與當地原住民的衝突原因在於：(1)政府以「由上而下」的手段設立國家公園，此對後者之經濟、文化及生存權是忽視也是侵犯；(2)政府所制訂的《國家公園法》對後者的經濟活動造成巨大影響，對其生活也造成相當大的不便；(3)國家公園管理處以雙重標準，甚至種族歧視的方式對待當地原住民，一方面對當地原住民採取全面的「禁止主義」，另一方面卻任由有權有勢的漢人及其他政府機構在園內公然從事違背國家公園宗旨與精神的行為，例如道路與隧道的開建、採礦等，而原住民保留地陸續被國家公園管理處與平地資本家所蠶食；(4)國家公園管理人員與當地原住民之間存在著相當大的認知差距，雙方互動關係極為不良；以及宋秉明(1995、1999)從五個層面分析台灣原住民與國家公園衝突的根源，(1)政策理念相異與制訂過程不公；(2)法律規章與制度設計之缺失與不足；(3)《國家公園法》對當地居民經濟生活上的衝擊；(4)國家公園當局管理技術不足與態度失當；(5)國家公園重自然輕人文的偏頗保育觀對原住民族的文化保存不利等之論述，最為涉廣探討。

綜合前述研究發現，似乎問題大都指向管理機構。從 1990 年代原住民開始向國家公園管理機構怒吼以來至今，上述發生衝突的原因並未獲結構性或顯著性的改善。

2. 原住民參與國家公園相關事務之情形

當地居民的參與有助於在地社群整合地方資源與激勵社會的支持，從而促進自然資

源的經營管理更具效率(盧道杰 2001)。適當地在地參與亦可迅速將傳統對自然資源運用的方式及智慧融入資源管理中，不但能促進當地居民對自然生態環境的關懷與維護，亦能傳承文化與傳統的生態知識(裴家騏 2001)。國內幾座國家公園管理處，近年來舉辦了許多與鄰近居民提升互動關係的相關活動，包括玉山國家公園的「與住民有約」，太魯閣國家公園的「文化講座」、以及雪霸國家公園的「文化互動工作」等，顯示目前在保護區的經營管理上，較以往更重視當地社群參與(李光中、簡慧慈 2004)。然而，若依國際上國家公園或保護區的民眾參與機制所據住民參與之層級與程度而分五個層級的標準觀點，請見表 1，可發現我國國家公園在邁向住民參與的路程上，似仍屬起步階段。

3. 國家公園經營管理法源依據之相關研究

民主國家凡事得依法行政，國家公園政策與經營管理的執行亦應如此。相較於美國國家公園的法令體系的單行法(宋秉明 2001)，我國《國家公園法》屬通則性，也就是做為各個國家公園的全面性依據，包括成立與運作等，均得依《國家公園法》而行事。屬於這類通則性的法令必須具適宜性，且亦應順隨社會變遷而適時修訂，否則難以掌握法令核心精神並居於指導綱領的地位。曾任國家公園高層管理人員的蔡佰祿(1983)與黃文卿(1994)等，依據其經驗指出，不少《國家公園法》規中「不當」與「不符目前需要」之現況，並建議修法之。Sung(1990)提到台灣國家公園經營管理的相關法令有所不足、重複與衝突等三項缺失。所謂不足，指的是未能包含經營管理上各個層面與問題，故許多管理議題缺乏依據與指引，祇能依人治處理之。宋秉明(1999)、黃躍雯(1999)等因國家公園的建制與立法的過程中未有民眾參與，而提出「正當性」之質疑，並建議修法；紀駿傑、王俊秀(1998)、廖朝明(2004)等，則認為該法缺乏考慮當地原住民之生存權益，亦建議適修之；林山田(1989)則一一檢視法條，

發現重複規定、漏洞、未妥、法規的競合等問題，並提改善之道。

就原住民議題而言，我國《國家公園法》無論在涵蓋性、時宜上均有其不足與缺失。由立法院多次關於《國家公園法》修正之提案看來，修法時而成為輿論之一。在修法的提案內容中，大多要求還原當地原住民的歷史地位與尊嚴，亦盼增設參與機制，以及保障目前及傳統生活之權益，提案詳見表 2。由立法院多次關於《國家公園法》修正之提案看來，修法時而成為輿論之一。在修法的提案內容中，大多要求還原當地原住民的歷史地位與尊嚴，亦盼增設參與機制，以及保障目前及傳統生活之權益，提案詳見表 2。

就原住民議題而言，我國《國家公園法》無論在涵蓋性、時宜上均有其不足與缺失。另外，由立法院多次關於《國家公園法》修正之提案看來，修法時而成為輿論之一。在修法的提案內容中，大多要求還原當地原住民的歷史地位與尊嚴，亦盼增設參與機制，以及保障目前及傳統生活之權益，提案詳見表 2。

4.其他先進國家的經驗

美國在國家公園相關法令的制定方式上

另外，由立法院多次關於《國家公園法》修正之提案看來，修法時而成為輿論之一。就原住民議題而言，我國《國家公園法》無論在涵蓋性、時宜上均有其不足與缺失。另外，與我國有所不同(宋秉明 2001)，其國家公園之設立是由頒佈個別法案核定之，例如黃石公園是由黃石公園法的頒佈而成立的，至於主導國家公園經營管理與運作的則是具有法律效力的國家公園政策(National Park Policy)，此政策又分為行政管理類(Administration Policies)與資源管理(Management Policies)兩類，前者為一般行政運作之指引與依據，後者則為國家公園專業與資源管理之根據，系統內各層級的管理人員皆須依此鉅細靡遺的指南行事(Sung 1990)，人治的空間不大。

如同美國一般，加拿大國家公園管理的最高督導單位為國會(Congress)，其類似我國國家公園法地位的國家公園法賦予國會具公園設立、撤銷或更改疆界的同意權，並規定掌管國家公園管理的加拿大資產部長(Minister of Canadian Heritage)，每兩年必須向國會報告國家公園業務的進展(Parks Canada 2001)。

表 1. 住民參與層級與程度表

參與程度	類別/方式	台灣的情形
由上而下，外來經營	允許居住 允許在特定區域或經營制的資源使用	見於玉山、太魯閣、雪霸國家公園
諮詢（非正式）	經營者與居民互動 經營者與地方領袖偶而會談 地方居民偶而會議	見於玉山、太魯閣、雪霸國家公園
諮詢（正式）	諮詢委員會的成立 社區居民定期集會與討論會 居民參與經營計畫書討論	太魯閣國家公園曾經有過，但終究停擺
共同管理	居民參與個別野生生物、森林、畜牧的管理委員會 居民參與整體經營委員會 居民就任高階主管職務	商議中的馬告國家公園走向
住民經營	地方居民自行經營	尚無

資料來源：修改自 Stevens 1997, 紀駿傑 2003

表 2. 立法院《國家公園法》修正提案記錄

提案日期	提案內容(摘要)	提案機關(人)
1999/10/12	國家公園決策過程中有損居住地居民的權益，尤其是對原住民為文化、社會、人文的戕害，擬具部份條文修正案。	立委高揚昇等 39 人。
1999/12/17	為使國公法回應社會變遷與國家公園管理上之實際需要，擬具部份條文修正案。	立委穆閩珠 36 人。
2000/05/02	為保障國家公園內原住民族權益與傳統生活及文化型態，保存生物及文化多樣性，擬具部份條文修正案。	立委巴燕達魯等 43 人。
2000/05/12	《國家公園法》施行近 30 年，未對與原住民關係密切之議題如狩獵文化等提出適切的方案，爰提部份條文修正案。	立委瓦歷斯·貝林等 32 人。
2000/12/15	訂定因國家公園之規劃而須辦理土地徵收時之依據。	立委郭素春等 34 人。
2001/02/27	為落實行政程序法之執行及配合實務上經營管理所需，爰重新檢討《國家公園法》之相關規定。	行政院。
2001/02/27	內政部函以，為解決實務執行上之困擾，爰擬具《國家公園法》第 11、13、23 條再修正案。	行政院。
2001/06/01	援引大法官會議釋字第 400、425 號解釋之宗旨，提案修正《國家公園法》第 9 條之規定，以符合憲法保障私人財產之精神。	立委李顯榮等 46 人。
2002/02/26	為因應時代潮流，積極推動國家特有景觀及生態保護，保障園區內原住民權益與傳統生活型態，修改部份條文。	立委賴勁麟等 41 人。
2002/04/02	改正國家公園參考國外「無人國家公園」的理念，確認原住民存在於國家公園內之事實，修改部份條文。	立委陳道明等 31 人。
2002/04/02	配合行政程序法之施行，就單純以提昇位階或明確規定授權依據之法律修正案，擬具國家公園法部份條文修正草案。	行政院。
2002/05/31	配合行政程序法之施行，達成國家公園與原住民共存共榮之目標，解決實務執行上之困擾。	行政院。
2002/09/27	鑒於森林火警頻傳，修法嚴禁於國家公園區域內任意拋棄煙蒂，訂定嚴懲罰則。	立委林政義等 35 人。
2003/02/25	修法保障園區內原住民族的政策參與決定權、土地權、工作權、文化權、國家公園事業的經營權等。	立委瓦歷斯·貝林等 36 人。
2003/05/23	修訂《國家公園法》第 8-9 條，避免公園內土地所有權及使用權受到限制。	立委鄭朝明等 32 人。
2003/06/05	推動國家公園能落實與台灣原住民族共同經營管理及共享之精神。	立委蔡中涵等 41 人。
2005/03/11	輔導當地原住民或當地居民經營管理國家公園事業、維護原住民族之文化與自然資源保護，擬具《國家公園法》部份條文修正草案。	立委陳志彬與親民黨團。
2005/09/23	內政部函以，《國家公園法》於 61 年 6 月 13 日公布實施後，迄未修正。茲為法律保留原則及授權明確向之必要，爰擬具《國家公園法》部分條文修正草案。	行政院
2006/11/24	為避免久未修訂、早已不合時宜之法律，損及國家公園內之住民生存權益，特擬具《國家公園法》第十三條條文修正案。	立委廖婉汝等 51 人。

資料來源：整理自廖朝明 2004, 立法院國會圖書館網站 2006

至於實際從事管理的各層級單位，其各項事務之運作亦由立法院多次關於《國家公園法》修正之提案看來，修法時而成為輿論之一。在修法的提案內容中，大多要求還原當地原住民的歷史地位與尊嚴，亦盼增設參與機制，以及保障目前及傳統生活之權益，提案詳見表 2。就原住民議題而言，我國《國家公園法》無論在涵蓋性、時宜上均有其不足與缺失。另外，由立法院多次關於《國家公園法》修正之提案看來，修法時而成為輿論之一。

材料與方法

本研究係透過文獻分析、觀察與深度訪談等三種方法獲得所需的研究資料。所蒐集的文獻來自國內、外，前者主要包括國家公園原住民相關之學術論文與政府機構文件等，至於國外部分則以北美與澳洲國家公園與原住民關係之文獻與經驗為搜尋對象。

本研究係從 2000 年開始觀察太管處與當地原住民互動之過程，2001 年起正式參與太管處與當地居民溝通平台之建構，其間歷經多位處長的做法。參與觀察的時間止於 2009 年元月底。人員訪談的對象主要為管理當局與原住民代表，目的在深入瞭解太管處與當地原住民互動的態度。本研究的主要內容，包括兩造間各時期溝通平台建構之歷程、我國國家公園經營管理在原住民事務方面的法據基礎、以及美國國家公園署的經驗與做法等。大體是先以文獻分析及田野實際狀況勾勒出形貌與架構，再以參與觀察和人員深度訪談的方式瞭解內涵，並釐清諸決策背後與國家公園法治管理的關係，以分析國家公園管理的法治能力與在處理當地原住民相關事務上的適足性。

本研究從法治的觀點切入，同時也在觀察溝通平台的建制過程，其理由有二：其一，當地原住民對太管處的不滿始終不斷，2001 年溝通平台之正式啟動是太管處針對原住民

事務一項前所未有的進步，後續雖歷經曲折，但畢竟同性質施政之延伸，整個過程的起落變化，均可對應法治管理之情形；其二，歷經十年的過程，幾乎只是一場首長風格的更替，交替明顯，雖均具理由，但終屬過度人治，可作為法治之對照。

至於本研究採用美國的經驗，則因美國為國際上發展國家公園之先驅與重鎮，我國國家公園之發展受其影響至深，而其在與原住民關係之歷程亦多所曲折且具有借鏡之處。結論中引用澳洲的例子，主要是做為我國未發展上的啟發與參考。

結果與討論

早期大約於 1990 年代中期以前，太管處與當地原住民的互動屬較非正式的溝通方式，例如私人的探訪或交誼，至於屬於正式的接觸，則非違法事件之處理，即為社區建設補助與活動辦理經費之資助，偶而亦有制式的輔導等(未發表：受訪者 A-1a, A-3a 2002)。大體兩造間是呈現單向或上對下的互動模式，當地原住民幾乎都僅居接受或被告知的角色，絕少有表達意見的機會，更無參與的途徑，遑論具平等式雙向的溝通機制(未發表：受訪者 A-1a, A-4a 2002)。因此，兩造間頗為疏離。國家公園管理當局雖然應該認知境內的土地和資源與當地原住民之間緊扣著極深的歷史淵源與文化依存，但管理當局似乎未特別重視並尊重(未發表：受訪者 A-2a 2002)。據觀察，有些管理者在對原住民的態度與口語上，常出現「上對下」不客氣的用語，例如「...你們只要配合，不要亂反對，保證不會...」；在實際處理上，常是「告知」與「交代」；在施政上，則常僅出現「建設部落多少設施」、「補助部落多少聯歡活動經費」、「提供部落多少清潔與巡山員工」等「惠民」績效。至於偶而辦理與部落文化相關的調查與研究案，則總委託外界學術專業執行與詮釋，而身為文化當事者的當地原住民，

反而僅居「被報導」或「被研究」的角色(未發表：受訪者 A-1a 2002)。

依據當時國家公園創設的機制，在成立與規劃之過程中並無與當地住民溝通協商之程序，甚至連基本告知都不足或缺。至於成立後，當地原住民除了得到不關私己的社區建設補助外，並未受到其他適當利益之回饋或應有的尊重，反倒私領域的生活、生計、習慣與活動上，處處受限。當局不但未對居民受限考量替代方案並給予適當補償，且還常讓當地原住民有受屈辱的感覺。終致爆發 1994 年當地原住民集結包圍管理處的抗爭事件。據許多當地原住民表示，1994 年抗爭後問題並未獲得實質解決，只是積怨稍釋(未發表：受訪者 A-1a, A-2a, A-3a, A-4a 2002)。

太管處於 2001 年開始考量實際設置與當地原住民之間溝通平台的構想，並開始赴諸行動，但卻因處長更替頻繁且缺乏法治的因素，從此開啟一連串的反覆停滯與往復。本研究先按時間之縱軸與實際事件之發生，針對太管處各首長不同時期的做法呈現記錄性的敘述，再針對各重要關鍵轉折點，進行與法治管理呼應之討論。

一、太管處與原住民溝通平台建構之創始與變遷的過程

1. 第一期(1994-2000)溝通平台一起源/空殼期

太管處早在 1997 年即出現欲建構溝通平台的說法，甚至連具體名稱都有，即「太魯閣國家公園原住民事務諮詢委員會」，此時期歷經 3 年。當時係為安撫 1994 年集結抗爭以來原住民一直持續不滿的情緒，太管處乃發佈新聞表示擬設立溝通管道以表善意，在官方網站中亦出現此溝通平台之名稱，且刊登多時，直至 2000 年底。但經查詢得知此其間並無任何有關籌建的實際行動(未發表：受訪者 B-1 2000)。

2. 第二期(2000-2002)溝通平台一迅速蓬勃

發展期

2000 年之後，開啟一系列與當地原住民的良性互動，其中包括文化請益與諮詢、邀請參與規劃、授權執行講習等，並在短短一兩年內執行多起有益於改善雙方關係的措施與合作事務。其中以砂卡礑步道的正名與設定原住民文化為該步道的主題、籌設並成立「原住民文化諮詢委員會」...等最具代表(宋秉明、王敏，2002)。成效之豐碩，前所未見。

其中「太魯閣國家公園原住民文化講座」是由太管處邀集多位當地原住民主導策劃，此舉建立太管處與當地原住民互信之開端(未發表：受訪者 B-2a 2002)，奠定後來雙方共同建構「原住民文化諮詢委員會」(以下簡稱「原諮會」)的基石。2001 年 10 月 25 日，太管處於原住民文化講座的檢討會上，宣布願意成立「原諮會」。2002 年 1 月 8 日太管處召開「原諮會」座談會，雙方討論委員會運作等相關事宜並達成多項共識，其中較重要者包括委員組成含蓋原住民、太管處、學界和顧問代表等 3 類，其中原住民代表至少佔 11 席，總共 21 席，會議主席由雙方代表輪任擔任，每季召開一次會議，但逢重要事務且經十一位委員以上連署則得召開臨時會，提案經議決後由太管處相關課室執行並列管追蹤，會議行政事務則由太管處企畫課綜理之。2002 年 3 月 12 日召開第一次「原諮會」會議，3 個月後營建署下達公文，要求各管理處成立固定成員之「國家公園住民諮詢委員會」，並限期完成。在此期間共召開三次會議，計 18 件提案，內容大致包括傳統文化之保存與彰顯、培養原住民專業與技能、振興部落經濟、強化委員會功能等，雖雜瑣但頗實際。提案之決議均由太管處相關課室執行並追蹤之(陳淑珣 2003)。

3. 第三期(2003-2006)溝通平台一停滯/另起爐灶

2002 年秋，「原諮會」的常態運作開始丕變。原訂 12 月 6 日召開之第四次會議臨時取消，經學界代表與太管處商議，該處明確

表示該會無法源基礎，並對該會之延續表示否定的態度，然有委員建議應再召開會議並在會中表明態度，以示對委員們的尊重，太管處接受建議。但在後來的會議中太管處並無明確地否認該會的法定正當性，亦未提案取消該會。然而此後，該會即被太管處停擺數年，形同虛設。2006年5月22日太管處邀集周邊數個原住民教會團體召開「與原住民教會團體研商建立協商諮詢會議」，次日更動員附近原住民各種不同利益團體之代表召開「『籌辦太魯閣國家公園原住民諮詢委員會』研商會議」，當天即發佈新聞稿，載明預訂6月6號正式召開「太魯閣國家公園原住民諮詢委員會籌備會」。動員效率之高，程序推展之快，實為罕見。後來太管處之處長調職，此新名舊意的另一個「溝通平台」終未成立。

4. 第四期(2006-2008)溝通平台—再停滯/另闢蹊徑

2006年夏，照例又因人事異動而造成政策停擺。在停滯八個月未處理有關「溝通平台」相關事務之後，再度另闢蹊徑。但這一次的作法，無論在內容與形式上相較於過往，均流於保守。新名稱是「原住民事務座談會」，非正式組織與非固定成員，僅由一方主導，但定期召開。至2008年1月底，共召開四次座談會。在2007年10月29日所召開的第三次座談會中，太管處提案擬配合中央「原住民族地區資源共同管理辦法草案」之修訂，籌組籌備會以研擬共管機制。在第四次的座談會中，太管處提案宣布此座談會階段性功能已完成，凡有關會議追蹤之所有列管案，將移至籌備中之「太魯閣國家公園資源共同管理委員會」繼續追蹤辦理之。截至2008年三月初，召開過兩次此原住民資源共同管理委員會籌備會議。爾後，隨著首長轉任他處，該會再度遭停滯。

5. 第五期(2008迄今)溝通平台—再度停滯/未循環？

2008年初至本研究觀察截止(2009年1

月底)，在建構平台之措施上仍未見繼任者採取行動，既未知是欲延續，還是又另有他想？似又將進入另一個可預見的、反覆無止的循環。表3為「溝通平台」建置起落的事蹟記錄，表中以各首長的更替時間劃分了各時期的界線。

二、太管處與原住民溝通平台建構過程之法治分析

民主法治國家的公務部門之施政應有法本，公務員應具相當之法治意識並依法行政，施政過程應接受適宜之的監督考核，並隨時修正調整之。本節從法治文本、法治意識、監督考核等，嘗試分析太管處與原住民溝通平台之建構過程的法治管理狀態。

1. 法治文本基礎

目前國家公園管理當局的主要法據，包括《國家公園法》及其施行細則、《國家公園計畫書》及通盤檢討計畫書、行政命令如公文、及相關法令等。然而除了2002年6月來自營建署的公文要求管理處辦理住民諮詢委員會及2003年1月出版的第二次通盤檢討報告書中，部分內容可為執行方向參考外，實罕見其他具體而與之密切相關的文字，使得太管處在處理原住民事務時，無論目標、方向、原則、程序或做法，多無所依據與適從，而須仰賴人治。

1994當地原住民集結逾千人包圍太管處進行抗爭，當時太管處苦於無任何法定依循與處理程序，又缺乏危機處理之技術，乃失去第一時間的處理時機使得抗爭拖長(未發表：受訪者 B-3 2001)，最後只求能息事寧人。稍後，太管處發佈欲成立溝通平台之媒體訊息，並於官方網站上建置「建立與原住民溝通管道-籌組原住民事務諮詢委員會」，但實為空殼，此舉顯示其在行政運作上，亦無規劃性與作業準則之依循。至今太管處已歷經多次首長更替，亦已實施各種原住民相關之措施，但在法定規範與依據的文字，卻仍寥寥無幾。反觀美國國家公園理念的實踐

表 3. 太管處「溝通平台」不同時期建置起落的事蹟記錄

時期	重要事蹟
第一期(1994-2000) 溝通平台	<ul style="list-style-type: none"> ·1994/10 逾千名當地原住民圍堵太管處進行抗爭 ·1997/09 太管處發佈新聞稿擬成立「原住民事務諮詢委員會」 ·1999/11 太管處官方網站內設有「原住民事務諮詢委員會」，經查詢後非屬實
第二期(2000-2002) 溝通平台	<ul style="list-style-type: none"> ·2001/04 開始「原住民文化講座」 ·2001/10 「原住民文化講座」結束，太管處宣布擬成立「溝通平台」 ·2001/11 原住民自辦「溝通平台」籌備會並選出代表與首席代表 ·2002/01 召開「原住民文化諮詢委員會籌備座談會」 ·2002/03 召開第一次「原住民文化諮詢委員會」 ·2002/06 營建署發文至各管理處限期成立「住民諮詢委員會」 ·2002/06 召開第二次「原住民文化諮詢委員會」 ·2002/09 召開第三次「原住民文化諮詢委員會」
第三期(2003-2006) 溝通平台	<ul style="list-style-type: none"> ·2002/12 取消原訂第四次「原住民文化諮詢委員會」 ·2002/12 學者拜會太管處建議續召開「原住民文化諮詢委員會」 ·2002/12 召開第四次「原住民文化諮詢委員會」，之後則停頓之 ·2006/05 連續召開類似的諮詢會成立的協商會議 ·2006/06 召開類似的「原住民諮詢委員會籌備會」
第四期(2006-2008) 溝通平台	<ul style="list-style-type: none"> ·2007/03 召開第一次「原住民事務座談會」 ·2007/06 召開第二次「原住民事務座談會」 ·2007/10 召開第三次「原住民事務座談會」 ·2008/01 召開第四次「原住民事務座談會」 ·2008/01 召開第一次「資源共同管理委員會籌備會」 ·2008/03 召開第二次「資源共同管理委員會籌備會」
第五期(2008 迄今) 溝通平台	<ul style="list-style-type: none"> ·此期間有關溝通平台之建置為停滯與未知動向 ·2009/01 觀察截止

資料來源：本研究整理

，是由國家公園總署所統一制訂的綱領系統 (Directives System) 所擔綱 (National Park Service 2009)。此系統制訂的目的，在確保國家公園署所有層級的管理者皆能清楚知道管理政策與隨時可查閱到如何作業。為求有效與周延，此系統又下分三層內容，第一層為經營管理政策，其涵蓋理念實踐的目標、核心價值、架構、關鍵成分、管理方向、執行原則與程序流程等，各種經營項目均包含於其中。有關原住民事務是於 1987 年正式被納入此經營管理政策之中 (Turek 1990)，其中包含文化保存、合作關係、資源保育、利益分配等。第二層為署長命令，使用此之對象為

各單位的首長，此主要在新版的管理政策尚未發表前，為任何新的或修訂政策所做的下達令，具增補上述政策不足處之功能，亦提供單位首長於面臨特殊事件或重要活動時利於裁量之用，亦直接傳達署長的特別指導與重點指示。第三層則為基層操作時可參考依據的各種作業手冊，包含一般用的工作手冊、參考手冊、作業程序手冊及其他助於掌握全盤狀況之資料等。

以上三類法治文本，即為美國國家公園經營管理之法治基礎，其架構如圖 1 所示。舉凡任何第一線管理機構所可能面臨到的工作項目、課題與問題，大致皆涵蓋在以上三

層的文件之中，人治的空間只在執行的品質，而不在方向的選擇，即便是方式的採用亦不至於偏離過遠。

我國國家公園管理單位缺乏法治文本，除上述無所適從與依據之外，一般來說亦可能造成下列負面影響：

(1) 系統紊亂—同一系統的各單位各具論調且各行其事，不但可能紊亂系統的秩序，亦可能失去系統的凝聚力。玉山、太魯閣、雪霸等三座國家公園與原住民的客觀情形頗類似，但在處理方式、原則、程序等均各走其路，此現象絕非僅因因地制宜之所致，而應是缺乏法治文本。

(2) 造成過度人治在缺乏法治文本及各層級職權範圍不明且授權不清的情況下，在處理有關原住民事務的議題時，就幾乎全仰賴各管理處處長之個人行事之風格(未發表：受訪者 B-2b 2008)。太管處處理與原住民溝通平台之建置過程裡，各時期不同首長之做法，均應源於欠缺最根本的法治文本。

(3) 浪費行政資源與成本—從 1997 到 2009 年期間，政策反覆地停頓，週而復始重新開始的局面並非建立在過往的累積上，乃至於經過數年後，此溝通平台始終停留在籌備階段，耗費行政資源與成本。此外，其他管理處的客觀法治環境亦似如太管處一般，故亦可能出現類似情形。若如此，則兩種情況的成本浪費加總所產生的效應，恐超乎想像。此現象絕非一個已經建立制度及系統機構該有的表現。

2. 法治意識與守法

缺乏法治文本固然是造就過度人治的主因，然管理者缺乏法治意識或不夠守法則可能亦是原因之一。《國家公園法》之目的在指導理念的實踐與引領經營管理的方向，絕非僅限制園內的使用方式或作為機構的保護傘，一旦不健全即應予修訂。雖然可以理解因立法機構運作之不正常，而造成修法延遲而受阻，但卻不理解為何國家公園當局始終無適宜的因應之道，難道就不能往有建置系

統的施政指南系統等行政方式發展，以引領第一線管理業務之推行？縱有法令卻不太能用的狀態甚久時，顯然法治意識不強。

第一線管理人員缺乏法治意識的原因固然可歸咎於基礎法治文本之薄弱，但亦暴露管理體制在組織設計上的瑕疵。第一作者(Sung 1990)曾指出目前各國家公園管理處在層級上越過營建署國家公園組而直屬署長的組織設計，易造成國家公園組僅為署長的幕僚群，而非居整合與指導地位的核心管理部門。再加上國家公園組內的分工課室在人員數量與素質上，似乎難凌駕於各管理處各課室之上，將如何指導各管理處？即便法令與行政組織等結構性的因素，難以在短時間內改善，然直屬內政部長之「國家公園計畫委員會」似應仍可透過會議提案方式研擬制訂全系統管理的宗旨、原則、規範與作業準則，以改善上述所提。惜未見之。

難道終無可改善之機會與空間？2001 年秋，太管處曾思考成立正式的溝通平台，然卻未付諸行動的原因，一方面是無法源依據，另則擔心地方政治人物的參與過多會造成溝通平台被泛政治化而趨複雜。後經學者建議溝通平台或可先以「文化」為名，此文化兩字之運用即為突破點。至於無法解決的法源基礎，則是該首長「願不願意為之了」。該首長曾於委員會的正式會議或私下場合上，戲稱自己是頂著烏紗帽力挺該平台之成立，可見其立場雖困窘於無法據之處境，但願超越之。超越法令的限制，顯然事在人為，繫乎「為」與「不為」之間。

溝通平台終至成立，此不僅開啟太管處與原住民正式互動的管道，更促使上層對原住民事務的關注，2002 年 6 月的公文即為例證。此屬於行政命令的公文使原本毫無法據的平台，立即具行政正當性。溝通平台終至成立，此不僅開啟太管處與原住民正式互動的管道，更促使上層對原住民事務的關注，2002 年 6 月的公文即為例證。此屬於行政命令的公文使原本毫無法據的平台，立即具行

政正當性。

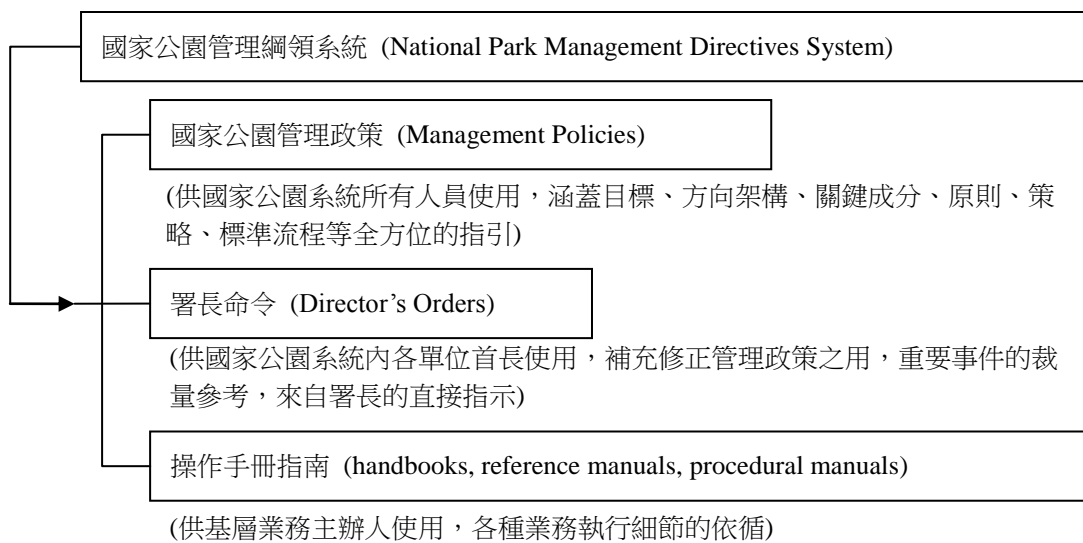
此屬於行政命令的公文使原本毫無法據的平台，立即具行政正當性。事實上，若按行政法與組織的觀點，一個法定組織若按照正式會議的程序且納入正式記錄的決議者即應具法定地位。據官方會議記錄顯示，當時此平台無論在籌備階段或正式運作之會議召開過程，係全依太管處一般會議程序所進行，其決議亦納入太管處的施政並做追蹤處理，雖身為編制外的組織但卻具政策研擬與決策之功能。無可否認，其成員產生之適宜性與代表性、成員素質、會議提案內容之素質等均頗有改善空間，但其合乎行政程序與發揮組織功能的績效卻不容置疑，尤其在改善國家公園與原住民關係之上，此舉無論在形式、實質、與精神，均具劃時代的意義，亦是山不轉路轉的變通例子。

太管處 2002 年意圖撤銷前任所建平台時，宣稱不做違法之事，理由雖亦成立，但不夠充分。因為太管處顯然未依循 2002 年 6 月的公文所示。另外，對有瑕疵的施政似應先透過正當的行政程序從中改善，例如太管

處曾表示不同意該平台的因素之一，在於委員組成的代表性有問題。但其似應透過該會議提案討論的方式設法改善，而非擅自逕廢之。於廢去前期平台之際，太管處應查閱成立此平台過程之記錄，故應可發掘過往許多人的付出，而其確又已是太管處與當地原住民良性互動的唯一正式管道。但讓人費解的是，當初被太管處視為於法無據的前期平台在被片面終止的三年後，於 2006 年 5、6 月間太管處竟在過往其所宣稱「違法」的情況下，另起類似的爐灶。在同一法治環境及機構下，對同一項業務出現前後矛盾的作法，可能造成的負面效應可以想見。

2007 年 3 月以降太管處對此議題均持謹慎態度，其方式是由座談而籌備，並依相關法令按部就班循序漸進，但再度因首長調職而未竟。至 2009 年 1 月底止尚無新行動。太管處從 1994-2009 歷經十餘年期間，在此議題上的整體表現是：施政無法貫徹，然而各個時期唯一的相同點則是：因人而治。顯然，整個政府機構包括高層與基層的法治意識與法治管理，均都有待加強與提升在太管處首

圖 1. 美國國家公園管理綱領系統架構



*本研究整理自 National Park Service 2009

長與做法頻頻更迭之時期，第二期(2000-2002)溝通平台時期之諮詢委員中之部分成員亦被邀請參與各時期之正式與非正式之諮詢，然而在幾經接觸後發現無論是原住民代表或學界代表均對管理處的做法持負面與消極的態度，甚至多數認為是鬧劇一場(未發表：受訪者 A-1b, A-2b, A-3b 2008, C-1 2009)。

3. 經營管理之監督考核

如同其他資源管理之公務部門，國家公園管理當局本身除了接受頗為繁複的年度例行監督考核外，本身亦具通盤檢討的機制，但目前檢討與考核都對上述之法據文本基礎薄弱、行政資源浪費、因人而治等施政不適之現象，無適切因應之道。即使發現上述問題，但在問題解決、再追蹤管考、懲處，亦似無後續或細部設計，以致於目前的考核與通盤檢討對此課題發揮不了管考與改善的功能。

結論

從太管處與當地原住民之間「溝通平台」歷經逾十年的建構與運作過程中，外表出現戲劇性的起落，顯示欠缺法治管理，也就是在國家公園經營管理體系中舉凡與原住民相關事務之處理宗旨、原則、方向與規範等，至今似仍罕有整體、具體、可依循的法治文本，而目前與原住民相關的事務推展，幾乎全左右於各管理處首長之個人決定，似呈現過於人治的狀態。此狀態反應在表層為政策不連續性、資源利用效率、績效上透露出國家公園法治管理的缺失。以上皆可能導致國家公園當局對原住民事務管理的不適當，不受當地民心的認同。

原住民與國家公園當局之衝突原因甚為龐雜，包括制度上、意識型態上、結構上、情緒上及其他等，無論何者大致皆與缺乏參與溝通的機制相關。本研究發現，決定兩造間關係之關鍵在於政府單方，而政府處理原住民事務之成敗，往往關連到管理者的意識

與態度，以及政策與法治能力等兩類關鍵元素。國家公園當局與當地原住民的關係，其實緊密牽涉到推展保育的形象與成效(Dearden and Berg 1993, Fenge 1992)，絕非僅關連到族群關係議題或狹窄的政治考量。若更就尊重歷史文化的觀點，本文主張對原住民族群應持尊重，並應特別重視相關之議題且謹慎處理之。

澳洲新南威爾斯州國家公園與野生生物署(National Park and Wildlife Service of New South Wales)的職員於 2000 年在官方網站上刊登其對原住民的共同心聲(Statement of Reconciliation)。文中披露國家公園與原住民深具關係，並坦承因國家公園的成立而原住民受衝擊甚鉅，其願以謙卑和尊重態度向原住民學習，並邀其參與管理，而其首長亦撰文支持之(New South Wales Government Department of Environmental and Climate Change 2008)。衷心期盼我國國家公園管理當局對當地原住民的意識與態度，相較於澳洲新南威爾斯州國家公園與野生生物署的做法，應能重新省思。

建議

國家公園當局若欲改善本文所述之法治缺失，建議應從中央與地方分頭但同時進行，更主張在法源尚未就緒之際，應以基本的民主精神與行政程序為依歸。在中央又可朝以下四項建議方向努力，第一，繼續並積極地修補居綱領與法源地位的《國家公園法》及其細則，善用公共關係的技術與輿論壓力，或可突破立法院的塞車困境，以解決綱領與法源之適宜性；第二，即早建構介於《國家公園法》與實際執行之間的國家公園經營管理指南與手冊系統以供各管理處施政之使用，以解決第一線執行經營管理之正當性與順暢性；第三，重新檢討與調整現有通盤檢討以及年度例行考核之項目與方式，以確保第一線施政之適宜性與合法性；第四，重新

調整國家公園管理機構組織層級之權限、編組、任務、授權等，以發揮組織縱向的核心效能。

至於在溝通平台建置的議題上，由於溝通平台雖然在雙方互動上扮演的角色至為重要，但畢竟屬原住民事務之一，本研究認為此議題改善之道應擴大到所有與國家公園相關的原住民事務之上，宜由營建署召集由國家公園組、相關管理處、原民會、當地原住民代表、學界等所組成的規劃小組，針對與國家公園相關的原住民事務予以整體規劃，研擬出目標、方向、策略、工作要項等政策性架構，據此，不但能取信於當地原住民，亦可統一國家公園的步調，最重要的是使各管理處有一明確的處理依據與指引，不再因首長調動而有變異。至於詳細的工作程序與指南手冊之制訂則宜與前一類建議併行處理之。

在管理處的層級上，建議凡園區內或鄰近居住有原住民聚落的管理處均宜將原住民事務納入系統管理的概念，籌組由管理處、當地原住民及專家學者所構成之常態性原住民事務任務小組，並由其研擬整體短中長期計畫，且將之正式納入年度施政計畫，以昭重視。至於有關雙方溝通平台之建置，建議由上述常態性任務小組列為首要解決之課題儘速優先處理，在處理的過程中即便相關法源尚未定案，亦可應實際之需要尋求行政程序之認可而達法治之實質。而處長的角色則在支持、維護、尊重該常態性任務小組之功能及地位。

引用文獻

內政部營建署。2002。台灣國家公園史 1900-2000。台北：內政部營建署。
內政部營建署太魯閣國家公園管理處。
2003。太魯閣國家公園第二次通盤檢討報告書。花蓮：內政部營建署太魯閣國家公園管理處。

王敏。2002。太魯閣國家公園與當地原住民互動型態轉變之研究。國立東華大學觀光暨遊憩管理研究所碩士論文。
立法院國會圖書館網站。2006。法案追蹤，擷取時間為 2006/12/15。
<http://npl.ly.gov.tw/do/www/lawTrack>。
宋秉明。1995。玉山國家公園與當地居民衝突根源之分析。觀光研究學報 1(1):90-102。
宋秉明。1997。從美國國家公園與印地安人的關係論我國國家公園與原住民互動的方向。國家公園經營管理與永續發展研討會。中華民國國家公園學會 67-77。
宋秉明。1999。論台灣原住民文化受國家公園衝擊之因應。國家公園學報 1(9):65-80。
宋秉明。2001。美國與加拿大國家公園和原住民互動關係之比較。國家公園學報 11(1):96-114。
宋秉明、王敏。2002。太魯閣國家公園與當地原住民互動之研究：一個轉變中的過程。戶外遊憩研究 14(1):1-15。
李光中、簡慧慈。2004。權益關係人解讀自然保護區「共管」之研究-以芻議中之馬告國家公園為例。2004 年環境教育學術研討會論文集。高雄師範大學環境教育研究所。784-792。
林山田。1989。論國家公園法中的裁制規定。國家公園學報 1(1):1-8。
紀駿傑。2003。原住民與國家公園共同管理經驗：加拿大與澳洲個案之探討。國家公園學報 13(2):103-123。
紀駿傑、王俊秀。1998。環境正義：原住民與國家公園衝突的分析。山海文化 19:86-109。
陳淑珣。2003。太魯閣國家公園與當地原住民進行參與式互動之探討-從太魯閣國家公園原住民文化發展諮詢委員會運作切入。國立東華大學觀光暨遊憩管理研究所碩士論文。

- 陳健一。2001。目中無「人」的國家公園。參與電子報，第22期，2001/4/11出刊
- 黃文卿。1994。台灣地區國家公園管理法規之競合探討。戶外遊憩研究 7(3):63-78。
- 黃躍雯。1999。國家公園法訂定過程的意識形態分析。國立台灣大學地理系地理學報 25:45-60。
- 黃躍雯。2001a。國家與社會的互動：國家公園的建制與台灣原住民的自主意識。地理學報 30:1-18。
- 黃躍雯。2001b。築夢荒野：台灣國家公園的建制過程。台北：稻鄉。
- 葉美慧。2007。我國國家公園法及經營管理缺失之探討-以太魯閣國家公園管理處處理原住民事務歷程為例。國立東華大學觀光暨遊憩管理研究所碩士論文。
- 裴家麒。2001。善用傳統知識共管資源。把人找回來-在地參與自然資源管理，內政部營建署太魯閣國家公園 61-72。
- 廖朝明。2004。論國家公園法之修定與原住民族基本權之保障。政治學學報 3:157-184。
- 蔡佰祿。1983。台灣地區國家公園法令與管理體制探討。自然環境與保育問題研討會論文集。台大環境工程學研究所等，151-162。
- 盧道杰。2001。參與式自然資源管理與部落地圖。把人找回來-在地參與自然資源管理。內政部營建署太魯閣國家公園 101-120。
- Dearden P and L Berg. 1993. *Canada National Parks : A Model of Administrative Penetration*. The Canadian Geographer.
- Fenge T. 1992. National Parks in the Canadian Arctic: The case of the Nunavut Land Claim Agreement. *Environments* 22(1):21-36.
- Gardner JE and JG Nelson. 1981. National Parks and Native Peoples in Northern Canada, Alaska, and Northern Australia. *Environmental Conservation* Vol. 8, No. 3:207-215.
- National Park Service. 2009. *National Park Service - Nature & Science - Policies and Guidance*. Retrieved January 22, 2009 on the World Wide Web <http://www.nature.nps.gov/policiesguidance/index.cfm>.
- New South Wales Government Department of Environmental and Climate Change. 2008. *Statement of reconciliation*. Retrieved February 1, 2009 on the World Wide Web: <http://www.environment.nsw.gov.au/NPWS/StatementofReconciliation.htm>.
- Parks Canada. 2001d. Parks Canada Agency Act. http://www.parkscanada.pch.gc.ca/library/acts/english/agenc_e.htm.
- Stevens S. 1997. Lessons and directions. In: S. Stevens. (ed.) *Conservation through Cultural Survival* pp. 265-298. Island Press. Washington, D.C.
- Sung BM. 1990. Evaluation and Improvement of Administrative Systems of National Parks in Taiwan-Approaching the "Park Fragmentation" Problem. A Dissertation of College Forest Resources, University of Maine, U.S.A.
- Turek M. 1990. American Indian Tribes and the U.S. National park Service. The Native American Fish & Wildlife Society.