

The Conceptual Framework & Practice of Ecotourism of Taiwan's Indigenous Tribes

Yueh-Wen Huang^(1,4), Shin Wang⁽²⁾ and Tzung-Cheng Huan⁽³⁾

(Manuscript received 5 September 2001 ; accepted 27 November 2001)

ABSTRACT: The term "ecotourism" has been gaining exposure and usage in recent years. Despite which, the interpretation and understanding of it vary greatly. This article seeks to make initial critique on the flaws and the underlining ideology occurred in the development of ecotourism in Taiwan through examining the concept and the practice over years.

Additionally, the locations developed or planned for ecotourism in Taiwan are often the settlements of the aborigines. In an age emphatic of public involvement, on the issues of role of the aborigines in partaking and the due cautions, the academic field often transplants Western theories directly and proposes regulatory recommendations, seldom offers local perspective nor principles for practice via empirical studies. On account of this, this study reviews six aboriginal cases with the attempt of deriving key factors to success from the practice level, which might serve as indicators for the building of indigenous ecotourism concept and practice approach.

KEYWORDS: Ecotourism, Indigenous Peoples, Involvement.

國家公園志工制度初探

林 玲⁽¹⁾

(收稿日期：2001年8月24日；接受日期：2001年11月28日)

摘 要

本研究台灣六座國家公園管理處志工服務的招募法規、服務內容、志工組織，並透過與管理人員的深度訪談，探討國家公園管理處志工制度的演變。結果如後：(1) 志工是參與保護區管理之權益關係人之一；(2) 由訓練環教人員轉變為培訓志工；(3) 志工服勤內容由單一的環境教育趨向多元化的服務；(4) 管理人員的態度與提供足夠的志工舞台空間是志工留任的主要原因；(5) 聯誼會宜附屬於管理處；(6) 合作對象由個人化轉變為團體。同時建議：(1) 確立國家公園管理處與志工間之權利義務；(2) 建立國家公園志工中心，整合管理處志工資源；(3) 提升志工專業化管理層次；(4) 建立志工計畫評估。未來國家公園管理人員應思考如何善用演變趨勢，以系統化的推動志工制度，增加經營管理的效能。在國家公園面臨政府人力精簡壓力下，對於各項環境教育、保育研究及經營管理業務的推動，由政府單位配合志工組織共同合作進行，是最佳之執行方式之一。

關鍵詞： 志工、非營利組織、國家公園義務解說員聯誼會。

一、前 言

民國七十三年第一座國家公園成立至今，也不過短短十七年的時間。在這麼短的時間，要將一個新的觀念讓全國民眾正確認知，不是一個行政機關專職的單薄人力可以應付的龐大工作。因此，各國家公園管理處有計畫地招募及培訓社會上有理想及有熱心的人士，默默無私無我投入環境保育及環境教育的行列，使得管理處得以更有充裕的資源提供國人解說服務的機會，才使遊客在活潑歡娛的氣氛中獲得豐富的知識，同時享受大自然的洗禮。

目前由國家公園管理處培訓的義務解說員人數，超過千人，分散在台灣各地。就民眾參與國家公園活動方面，志工制度推行的結果應是正面的。由於各管理處設置時間先後、所在區位、資源的差異性，推行志工制度也有些不一樣；另外，我國政府一方面實施人力精簡，一方面又推動週休二日，使得幅員廣大的國家公園，在解說教

(1) Department of Tourism, Shih Hsin University, Taipei 116, Taiwan, Republic of China.

(2) Department of Geography, National Taiwan University, Taipei 106, Taiwan, Republic of China.

(3) Graduate Institute of Management, National Chia-Yi University, Chia-Yi 600, Republic of China.

(4) Corresponding author.

(1) 國立台灣大學地理環境資源所，台北市 106 羅斯福路四段一號。

育、保育巡邏及環境清潔業務日增下，將原本的志工制度，由單純的志工參與義務解說工作，增加了行政支援及保育巡邏的項目；不過，由於人數日增，志工逐漸形成一股力量，志工組織的雛形也漸成。

政府機關運用志工的目的，通常是協助處理公共行政事務，彌補人力不足。其管理方式多屬分派任務。對政府或承辦人員而言，志工是多元性的資源、或只是純粹的勞工？管理的方式該如何？為了使志工持續奉獻，提供的福利是什麼？對志工而言，他是參與 (participation)、或者是奉獻 (devotion)。或他的動機是什麼？持續當義工的原因是什麼？為什麼不當了？而志工在執行工作時，只有短暫的舞台空間及時間過程，他們的資源保育觀念是否增加了呢？當志工人數達到一定數量時，為什麼會成立聯誼會？以上種種，涉及政府權力與資源控制的轉換。這樣的社會力帶給管理處什麼樣的利益與壓力？以上均是本研究的發問對象及研究動機。本研究的目的是探討國家公園現行志工制度及管理上變化的趨勢。研究結果提供未來國家公園志工業務之參考。

二、研究方法

(一) 文獻回顧法

針對志工、民眾參與、非營利組織、及國家公園志工相關研究等加以回顧整理，作為本研究之基礎。

(二) 深度訪談法

1. 訪談對象：主要包括管理處負責志工業務或曾經參與的同仁，了解管理人員是如何進行志工運作、對志工管理的方式及態度等。目前取得六份訪談文件，每一次訪談少則半小時，多則為二個半小時，多由受訪人員自由回答。
2. 訪談內容：對於無法透過二手資料收集得到的資料，以實際訪談調查方式取得，主要內容包括國家公園志工成立之時空背景、志工服勤相關規定之執行、志工組成特質、及志工聯誼會運作方式等，以了解管理處與志工互動對於國家公園經營管理之關連性。
3. 本文係採質化分析詮釋所得資料。質化方法本質上屬於歸納的 (inductive)；它們企圖要發現，而非驗證解釋性的理論 (張英陣，2000)。質化研究的理論之一是研究者基於研究經驗而有的「一種對應該怎麼做研究的信念」。同時也適用揭露並解釋一些在表面之下鮮為人知的現象，對於一些人盡皆知的事也能採取新鮮又具創意的切入點，而且，對於量化方法所無法鋪陳的一些細緻複雜的情況也頗為得心應手 (徐宗國，1997)。本文係先準備一系列欲得答案之問題，主要採「開放性問題」方式，取得受訪資料，各問題不一定按一特定順序，而依當時的景況挑選適當的問題發問。此方法強調尊重受訪者的專業性，亦較能深入瞭解所欲求的答案。由於受訪者所答之內容，頗為一致，使資料內容有較高之準確度。

三、文獻回顧

關於志工的研究多以社會服務性質為主。近年來受到福利社會觀念的影響，非營利組織或公益組織日漸盛行，其成員多以志工為主。有部份學者研究非營利組織及運作 (蕭新煌，2000)、非營利組織的績效管理 (司徒達賢，1999、蘇信如，1985、呂育一，1992、Edwards, 1999)、志工組織之影響因素 (蔡美蓉，2000)、志工組織與政府之間關係研究 (Edwards, 1997)等。關於志工的相關研究包括志工制度及理論探討 (吳美慧等，1995、張京真，1995)、公部門運用志工研究 (蘇孟秋，1998、江宗文，1997、梁明煌，1994、許嘉玲，2000) 等。

(一) 志願服務的意涵

志願服務工作者簡稱志工，社會工作百科全書 (Encyclopedia of Social Work, 1977) 指出「志工是指那些不收受金錢報酬，為大眾或志願組織自由奉獻的提供服務，或從事各類社會福利的人」。聯合國經社委員會(1959)的定義則為「凡參加與個人志趣相近之社會服務，而不計較酬勞收入者」。(轉引自蔡美惠，2000)

政府於 2001 年 1 月 20 日發佈「志願服務法」，「志願服務」定義為「民眾出於自由意志，非基於個人義務或法律責任，秉誠心以知識、體能、勞力、經驗、技術、時間等貢獻社會，不以獲取報酬為目的，以提高公共事務效能及增進社會公益所為之各項輔助性服務」。

早期社會中的主要運作掌握在政府及大型企業手中，志工或者志工組織僅是社會的邊緣產物，可有可無，有的話則是被看成輔助而已；但這種情況逐漸改變。在美國每二名成年人中，就有一名每星期撥出至少三小時擔任志工(轉引自蔡美惠，2000)。2001 年為聯合國「國際志工年」(International Year Of Volunteers)，其目標為增強認識志願服務 (recognition)、促進志願服務 (promotion)、建構志願服務網絡 (networking) 及倡導志願服務 (facilitation)。

全世界目前只有西班牙和我國已訂定志願服務法，對國內的志願工作者是一項鼓勵。為鼓勵民眾參與志願服務工作，已明訂擔任志工的服務時數可做為個人及企業團體抵稅之項目；服務績優且經認證的志工可優先申請服兵役替代役。另外，也建立「志願服務榮譽卡」制度。凡服務年資滿三年，服務時數達三百小時以上者，可檢具證明文件向地方主管機關申請核發「志願服務榮譽卡」，憑卡可免費進入收費的公立風景區、未編定座次之康樂場所及文教設施。明訂志願服務運用單位應為志工辦理意外事故保險，必要時並得補助交通、誤餐及特殊保險經費。另外，志願服務單位對於服務績優志工需在國內外升學或就業者，得發給「服務績效證明書」。

由全球化趨勢及政府對於志工的鼓勵來看，志工未來對於國家政策或環境保護方面將是扮演舉足輕重的角色。

(二) 非營利組織的績效

呂育一 (1992) 採用的績效指標有三個向度：組織的運作、組織對社會的實質貢獻及組織與顧客的互動關係。

司徒達賢 (1999) 提出六種策略性指標檢定非營利組織的績效：

- (1) 使命達成度與社會接受度：必項從各種角度 (政府機關、專家學者、媒體等) 來衡量評估社會大眾與服務對象對本組織的滿意度與評價及市場佔有率如何等。
- (2) 效率：各種產出／投入的比率，是衡量效率的重要指標 (結果控制)，另在制度上確保各種作業程序之合理與完整 (過程控制)。
- (3) 投入程度：募款金額與志工投入程度，如志工成長率、流動率、參與率、素質與動機變化等。
- (4) 滿意度：捐款人及同仁對 CORPS 等方面之滿意度。
C: Clients, 服務之對象。
O: Operations, 創告價值之業務運作，含規劃與組織。
R: Resources, 財力與物力資源，含資源提供者。
P: Participants, 參與者，含專職人員與志工。
S: Services, 所創造或提供之服務。
- (5) 平衡度：CORPS 五者間的平衡與配合是績效檢驗的標準。如 P 的能力與興趣是否與 S 一致、S 的品質是否合於 C 的期望、SO 規模是否相當、組織結構與制度是否配合 P 的人數與素質、財源是否與理念使命配合。
- (6) 轉換度：COPRS 五者間若能正面地轉換彼此角色，一方面可以提升大家對組織的向心力，一方面也表示組織的策略性績效良好。

(三) 民眾參與

民眾參與公共事務的形成可由純粹的被告知到主動參與政策決策及執行等。對於 "居民參與" 及 "公共參與" (包括非政府組織 (NGO)、政府及銀行等)，在開發部門中，也是主要關心的議題。但是對於所謂公共事務或者公部門，有時候與民眾或者參與毫無關係，問題在於議題的不同會涉及不同參與之權益，並引發不同的參與層次的興趣 (Pimbert, 1997)。

Iyer-Raniga (2000) 認為人與環境的互動是動態過程，任何行動必須採取由上而下及由下而上的相互調整，以符合我們對環境的了解及社會需求。

Pimbert (1997) 列出參與的類型如表 1，其中如果沒有適當的賦予民眾資格定義，則不能稱為參與。這是因為其中第 1 至 4 類的參與形式屬於表面且破碎化。

(四) 國家公園義務解說員參與工作之相關研究

簡志文 (1994) 以墾丁等五座國家公園為範圍，以結構式問卷方式，訪問管理處主管、解說員、志願解說員；另訪談主管機關之策畫人員，研擬可供我國參採之服務新制度。

表 1. 參與的形式 (Pimbert, 1997)

類別	內容
1. 被動參與	人民被政府或開發團體告知；未考量人民的反應。
2. 問卷式參與	政府委託計畫研究者以問卷形式向人民收集資訊。人民沒有影響研究或計畫過程的機會，研究結果沒有與他們分享，也沒有再次查核精確度。
3. 諮詢參與	由外來團體擬定問題及對策，人民受邀諮詢，意見可部份納入修正範圍，但諮詢過程不列為決策依據。
4. 實物交換參與	人民藉由提供資源 (如勞力) 換取食物、金錢及其他物質。大部份在地的研究及生物保育多屬這類。人民提供資源但不參與實驗或者學習過程。這是常見所謂的參與。但當計畫結束，沒有實物交換動機存在時，行動也告終結。
5. 功能性參與	人民以結群形式 (可能與外來社團結合) 參與決策前的討論。但這類參與並未在計畫早期進行，而是在主要決策完成後才開始的。這項機制端視外來團體的協助。
6. 互動式參與	人民參與研究而獲得行動計畫，可能形成新的團體或加強原有的地方團體。必須用系統及結構性學習過程進行。這些團體接管地方決策及執行。
7. 自我動員	人民不透過外在誘因而主動參與，並改變原系統。這種動員及集體行動有可能改變現存的不公不義的現狀。

何淑媛 (1997) 以雪霸國家公園義務解說員第一至三期 117 位義務解說員為研究對象，探討義務解說員參與解說服務之現況，義務解說員之社會組成、服勤狀況；參與解說服務之動機、收穫與困難；影響義務解說員參與解說服務之因素及義務解說員對於在職訓練的需求。

吳淑鈺 (1999) 針對太魯閣國家公園義務解說員之參與動機與工作滿意進行探索性的研究。研究結果顯示，志工參與動機為自我成長、國家公園美景及知識與技術的追求為重要動機。同時萃取出三個工作滿意因素為「關懷支持」、「溝通合作」、「責任訓練」等構面，且工作滿意與整體滿意有正向之顯著影響。

四、結果與討論

(一) 國家公園管理處運用志工現況

1. 志工人數：自七十三年墾丁國家公園管理處成立以來，即展開志工招募活動，其

後玉山、陽明山、太魯閣、雪霸及金門等管理處，也在國家公園管理處設置後，陸續招募志工，截至目前為止，共招募了約 3,300 人左右，仍在服勤的志工約有 1,364 人，其中不包括寒暑假的大專生義務解說員(表 2)。

表 2. 各國家公園管理處志工人數表 (各管理處提供) 單位：人數

國家公園	墾丁處	玉山處	陽明山處	太魯閣處	雪霸處	金門處	合計
歷來招募人數	720	506	653	983	317	121	3,300
目前仍在服勤人數	125	122	250	577	194	96	1,364

註：上表由於各管理處對於志工取得資格後之服勤規定不一，故目前仍在服勤之志工統計數應為約估數。

2. 2000 年服勤情形

2000 年參訪國家公園之遊客為 11,237,998 人次，其中向管理處申請簡報及解說服務計 19,192 團、2,022,074 人次(表 3)。如以 2000 年實際服勤志工計算，則每位志工服務 1,482 人次遊客。

表 3. 2000 年 1 至 12 月申請國家公園導覽及解說人次 (內政部營建署提供)

	合計數	學校團體	社會團體	政府機關	一般遊客	外國遊客
團體數	19,192	2,444	2,829	1,799	11,125	995
人次	2,022,074	169,655	119,095	60,854	1,656,723	15,447

3. 主動招募志工

各管理處招募志工的方式，是先提出招募計畫，公布於報章及網站。其招募特色為：

- (1) 定期招募：國家公園有於人力，並未進行持續招募工作，僅在每年固定時間刊登招募新聞；另外有些管理處會在暑假期間，招收不同學科背景的在校學生，增加解說員的變化性。
- (2) 不特別限定招募對象：除了墾丁國家公園管理處在早期以招募大專生為主之外，多半不限定對象。報名者多以退休人員及教師為主，這可能是因為退休人員及教師有較多自主時間可以運用。據統計，目前尚無園區內的居民報名參加義務解說員。
- (3) 分散式招募：目前各管理處因為資源的差異性及招募地區多為毗鄰社區，並

沒有進行聯合招募。因此，資料顯示，部份有心人士參加過二或三個國家公園管理處的訓練課程，並各取得解說員資格者大有人在。

4. 志工服勤內容：國家公園志工服勤內容大多為導覽解說、遊客中心服務、行政支援等，資源調查則佔少部份(表 4)。

表 4. 各管理處志工實際工作內容一覽表

墾丁	玉山	陽明山	太魯閣	雪霸	金門
1. 導覽、解說	1. 導覽、解說	1. 導覽、解說	1. 導覽、解說	1. 導覽、解說	1. 導覽、解說
2. 支援各項環教宣導活動	2. 支援各項環教宣導活動	2. 活動設計	2. 資源回收	2. 服務台諮詢及遊客秩序管理	2. 服務台諮詢
3. 園區外解說	3. 園區外解說	3. 服務台諮詢及遊客秩序管理	3. 公共設施巡查	3. 行政支援	3. 行政支援
		4. 行政支援	4. 生態調查	4. 資源調查	4. 支援各項環教宣導活動
		5. 義工行政	5. 山屋及步道規劃	5. 支援各項環教宣導活動	6. 高山解說
		6. 支援生態保護區之管制、巡邏	6. 遊客勸導	6. 高山解說	7. 環境維護
				7. 環境維護	8. 步道資源監測
				8. 步道資源監測	9. 行政支援
				9. 行政支援	10. 山難救助
				10. 山難救助	

5. 志工訓練及資格認定

- (1) 就地訓練：不提供函授課程，而是由管理處聘請專家學者及管理處專家，在當地的國家公園內教授環境資源、解說技巧等課程。一般分為基礎課程訓練及服勤訓練。
- (2) 資格認定：在基礎課程訓練後，必須在一年內接受服勤訓練，經審查合格後，就認定具有志工資格。但各管理處由於志工招募情形及志工服勤空間難易的掌握情形不同等，仍有些微差異存在(表 5)。

但由於各國家公園分佈、資源及位置的差異性，使得招募人數多寡、及志工來源受到影響，故各管理處的訓練過程有所差異。例如太魯閣國家公園的義務解說員，早期流動率大，原因是報名人數太少，所以全部錄取，沒有實施審查制度。有些人是為了三天免費食宿才來上課，有二分之一已不來服勤，有部份人則重複參加訓練(如到陽明山、玉山及雪霸處受訓)。有部份的人為了訓練而訓練，或為了免費提供衣食住行而來。自八十七年起，先實習，實習期間自己負責餐費，實習期滿才取得解說員資格。墾丁國家公園管理處早期是在暑假，以學生為招生對象，並施以二個月密集的訓

表 5. 各國家公園管理處志工資格認定方式一覽表

管理處名稱	資格認定方式
墾丁國家公園管理處	招生分學生組及社會組。一個星期之基礎訓練課程->學生組繼續接受三個星期的服勤訓練->一年內再服勤二次->取得解說員資格->； 社會組->於一年內回園區內服勤十二次後->取得解說員資格
玉山國家公園管理處	基礎訓練->取得實習解說員資格->參加義務解說員聯誼會->實習一年->取得解說員資格
陽明山國家公園管理處	室內介紹->駐站訓練(每站一次)->步道解說訓練，約半年的訓練時間，再三個月的見習(每月一次)，由各管理站人員帶領見習及了解運作情形，觀察老解說員服勤情形
太魯閣國家公園管理處	基礎訓練->一年內需實習五次(天)->取得解說員資格
雪霸國家公園管理處	基礎訓練->實習(至翌年十二月卅一日)->由義務解說員甄選小組審核通過
金門國家公園管理處	基礎訓練->實習一年(需滿五天十個點數)->取得解說員資格

練，其中包括二個星期專業課程及六個星期的帶隊或駐站解說。當訓練結束後，當期學員都會一直保持聯絡。因此，墾丁國家公園「陽光之子」(墾丁國家公園義務解說員前身)就是由這些學生志工自行籌組。而墾丁國家公園管理處的約聘解說員則多數由「陽光之子」會員擔任。

6. 服勤空間

解說志工服勤空間以遊客中心、遊憩區、遊憩步道為主。而保育志工則以生態保護區、特別景觀區之環境巡邏及清潔為主。部份志工經過特別訓練者則支援資源調查，如水文調查等。幅員較大或者交通不便的地區，較少志工願意前往服勤，例如玉山塔加遊客中心(距離台中市約5小時的車程)。

7. 志工福利與獎懲

各國家公園管理處對志工的福利與獎懲方式大同小異，福利包括車馬費(300至700元不等)、意外保險、醫療保險、制服、參加管理處辦理之訓練課程等；獎勵方式有公開表揚、發給獎狀或贈送紀念品等；懲罰則多以令其暫時停止參與服務為主，絕少撤銷志工資格。

8. 義務解說員聯誼會

為了聯繫志工的感，墾丁、玉山及陽明山國家公園管理處協助志工成立義務解說員聯誼會，墾丁及玉山國家公園志工聯誼會另有設立分會，透過發行刊物、網路留

言、大小型會議及訓練課程，加強彼此間的聯繫。而不同國家公園的聯誼會也有互訪的行為，透過共同討論，提升自我學習能力，達到志工成立聯誼會的目標。

(二) 志工在國家公園之角色—志工是參與保護區管理之權益關係人之一

McNeely (1999) 認為保護區的經營管理涉及各種制度的形成與個人的權益，包括範圍非常廣泛，諸如地理、歷史、生計條件、經濟利益等等。其間所牽涉到的各權益關係人(stakeholder)，因其所投入的時間、金錢或所屬政治團體等，有不同的利益及對問題的看法。間接影響到對於保護區管理方式的想法不同。因此，McNeely 對於保護區管理體系中的權益關係人做了原則性的定義。這些定義可以讓管理者了解，保護區內涵括那些權益關係人，並就其在保護區內角色的重要性，提出對策。表 6 是係依據以上原則檢視志工在保護區的的角色。

表 6. 志工在國家公園的角色(修改自 McNeely, 1999)

權益關係人認定原則	志工的角色
● 對保護區有貢獻的人	志願為環境教育及資源保育工作
● 現有土地或資源擁有主權的人	--
● 關係的持續性(例如居民 vs. 遊客)	志工 vs. 管理者、志工 vs. 遊客
● 對於保護區管理有特殊知識或技能的人	國家公園志工具具有不同知識或技能背景的人，以陽明山國家公園為例，教師佔了約 30%、其次工程(5%)、醫藥護理(5%)。
● 在管理過程(機會成本)中，會有潛在損失或傷害的人	--
● 與資源有歷史及文化關係的人	--
● 對於資源的使用，在經濟及社會層面有相當依賴程度的人	國家公園是志工生活中另一個舞台，尤其是佔志工人數大多數的退休人員。例如陽明山、太魯閣國家公園管理處即有以退休人員為主的志工，經常到國家公園服勤。
● 在管理過程中，投下精力或興趣的人	志工是除了管理者之外，是投入大量精力及興趣的人
● 公平地追求資源使用及利潤分配的人	--
● 依國家保護區計畫的執行人	志工是協助管理處執行經營管理的主要來源。
● 使用資源造成衝擊的人	--

經由表 6 的檢視，國家公園志工在對於保護區的貢獻、保護區中各種關係的持續、對於保護區有特殊知識或技能、對於保護區資源使用有相當依賴程度、在保護區管理

過程中投下精力與興趣，以及依保護區計畫執行的部份，均佔有重要角色，可以確定志工應是屬於參與保護區管理權益關係人之一。

(三) 國家公園志工制度的演變

1. 由訓練環教人員轉變為培訓志工

我國國家公園志工計畫偏重於推動環境教育。在早期，國家公園志工尚不普遍，管理處為了招募志工，培訓時間多在寒暑假，並以大專生為主要對象，一旦假期結束，受訓完畢的大專生幾乎不再到國家公園擔任志工。

墾丁國家公園管理處為了能將志工變為資源，自八十八年開始，就改變了招募對象。「早期的志工是以學生為招訓對象，每一年暑假就訓練前一期寒假的學生，自七十三年管理處成立至八十七年間共訓練學生五百三十多人，除了有些在墾丁管理處服務的人外，留在來服勤的志工幾乎為零。另外在各界要求之下，所以在八十四年及八十六年各舉辦了社會人士在職志工，其中八十四年的招訓對象為全省教師，八十六年則以南部退休人員及教師為主，有了這二年的志工人數為基礎，八十七年才開始了志工於平日服勤常態制度」(90K01)，八十八年的志工招募對象則以社會人士為主，而留任的志工也逐漸累積增加中。

太魯閣國家公園管理處因地處偏遠的東部，志工招募不易，「早期報名人數太少，所以沒有審查制。有些人更是為了三天訓練期免費的食住行才來上課，大約有二分之一受訓結束後從未服勤，自八十七年起，則改為志工資格通過前需先實習，實習期間自己負責午餐，不再提供任何福利...」(90T01)。與墾管處一樣，八十七年志工招募之後，暑期大專生志工就停止辦理。

近年來，隨著施行週休二日實行，老年人口增加等因素，使得願意到國家公園服務的志工日益增加，「太魯閣國家公園管理處自1999年針對銀髮族志工另外施以訓練，至今沒有一位流失」。陽明山國家公園志工年齡多集中在41-50歲(29%)及51歲(37%)以上的人。因此，管理處為了累積志工資源，早期以訓練學生為環教人員種子的作法已逐漸轉成志工培訓。

2. 志工服勤內容由單一的环境教育趨向多元化的服務

美國國家公園志工計畫(VIP PROGRAM)是由國家公園署依法擬定的整體性志工需求招募計畫，其目的是取之於大眾，用於大眾。VIP PROGRAM是一種程序性計畫，由管理處現場人員評估志工需求，其步驟為：

- (1) 首先列出年度計畫擬完成的工作項目；
- (2) 然後依現有人力(或目前有沒有這種技能的人)、預算及時間內能完成的工作項目，查核第一項所列之年度工作項目，能完成者逐一刪除；
- (3) 最後得出需要志工協助完成的工作項目，並分為需要特殊技能者及不需要特殊技能者；
- (4) 在最短時間及最少的訓練成本下，進行志工招募及相關計畫。

美國國家公園的志工計畫層面涵括了觀光、解說、設施、環境維護等各項業務，是以計畫層面來思考在人力不足之下，以志工協助執行國家公園之目標。

台灣地區國家公園志工的服勤項目，十幾年來，仍以環境宣導為主。原因是早期為了推廣環境教育理念及推銷國家公園設置目標，政府不計成本的訓練「環教種子」，大量的招募志工，進行戶內外的解說工作。隨著管理站的設置，加上政府預算縮減及人力精簡，部份的行政工作，也委由志工支援，例如翻譯、編輯及水質調查等。

要使志工能有效地參與執行國家公園業務，或許以目標導向是另一個思考方向。IUCN對於不同保護區之經營管理目標有不同的定義(表7、表8)，依保護區的主要及次要目標，管理處可以訂定其欲完成之工作內容。例如國家公園的主要目標是保存物種及基因多樣性、維持自然環境之既有功能、觀光遊憩，次要目標是環境教育、科學研究及荒野研究，管理處可以針對以上目標擬定年度工作項目，使該志工有更多選擇的服勤機會，同時也可以有效的運用志工達成管理目標。

表7. 保護區類型及其經營管理目標 (Phillips, 1998)

級類	保護區類型名義
I	1a. 嚴格自然保留區 (Strict Nature Reserve)
	1b. 原野地區 (Wilderness Area) 保護自然和保持自然過程使處於不受人為干擾的狀態，強調科學研究
II	國家公園 (National Park) 提供生態保護及遊憩使用
III	自然紀念物 (Natural Monument/Natural Landmark) 保護特殊自然景觀
IV	棲地與物種之經營管理地區 (Habitat and Species Management Area) 透過人為管理達到保育效果
V	景觀保護區 (Protected Landscape/Seascape) 護具有國家級意義之自然陸地或海域特徵，在日常生活方式和經濟活動提供保護，並兼顧大眾育樂和遊憩的機會。
VI	資源管理保護區 (Managed Resource Protected Area) 自然資源永續使用

(四) 合作對象由個人轉變為團體

台灣地區目前成立有許多保育團體，如中華民國野鳥學會、荒野協會等，但因國家公園志工的招募對象是以個人為主，因此，管理處尚未和這些團體進行接觸。近年來，太魯閣國家公園管理處推動高山保育義務巡山員制度(稱為保育志工)後，首先與登山協會合作，執行巡山業務。「這些保育志工是登山協會的會員，通常個別接向管理處報名並接受訓練，所以雖然管理處向一些登山協會發出巡山通告，仍是請該協會中，有經過訓練的志工三四個人一起山上工作。目前為止，管理處並未和登山團體合作訓練。」(90T02)

表 8. 各保護區類型之綜合經營管理目標 (Phillips, 1998, p.8)

經營管理目標	Ia	Ib	II	III	IV	V	VI
科學研究	1	3	2	2	2	2	3
荒野研究	2	1	2	3	3	-	2
保存物種及基因多樣性	1	2	1	1	1	2	1
維持自然環境之既有功能	2	1	1	-	1	2	1
保特殊自然及文化景觀	-	-	2	1	3	1	3
觀光遊憩	-	2	1	1	3	1	3
環境教育	-	-	2	2	2	2	3
自然資源的永續利用	-	3	3	-	2	2	1
維護文化及傳統的特質	-	-	-	-	-	1	2

1: 主要目標 2: 次要目標 3: 潛在可應用的目標 -: 不適用的目標

豎然保育團這麼多，未來管理處是否會和這些團體合作志工訓練？目前的答案是否定的，「原因是(1)經驗傳承的考量；(2)服務品質上難以控制；管理處之志工管理人員與義務解說員們相處熟絡，所以在辦理大型活動需志工很多的情況下，志工多會支援及協助。但是與團體合作，就如同和公司談判一樣，無法以私人情誼獲得志工協助。」(90YN01)

雖然目前沒有與保育團體進行合作訓練志工，「但在舉辦大型活動時，仍然可以和 NGO 合作。例如在活動之前，先行訓練 NGO 所派出來的志工關於國家公園的簡介及研商注意事項，在活動當天，管理處就不必支援其所屬的志工協助活動的進行。」(90YN01)

由於國家公園志工與其他保育團體志重的重疊性很高，例如有些志工橫跨天文館、野鳥學會、動物園等，這顯示無論是國家公園或者是保育團體，對於志工的需求量都很大，無形之間增加了彼此的競爭性，也使得志工對於其所服務的團體產生比較。

(五) 影響志工留任的原因

1. 管理人員的態度

志工與管理處的交流是直接透過解說教育課的志工管理人員，因此，承辦人的態度，對於志工是否繼續服勤是主要因素之一，太魯閣國家公園管理處有一群銀髮族志工，「銀髮族有許多人來自花蓮當地數居民，退休或現任校長身分佔多數，我經常花時間和精神與銀髮族寒暄，讓他們覺得管理處有重視他們以及他們的表現。有許多看不到的互動，必須建立志工與國家公園的感情，例如有個志工受傷，處長還派車到他家接他來參觀四月十四日辦的高山研討會的歌唱節目。解說課及管理站與志工的互動是重要關鍵。」(90T01)

墾丁國家公園管理處在 1999 年改變了志工招募制度，「管理人員的觀念及決策是操作制度關鍵所在。」(90K01)

2. 具多樣性、選擇性的空間舞台

志工不再續任志工的原因，除了管理人員的態度外，管理處是否提供一個有選擇性的空間舞台也是另一個重要因素。志工服勤的排班方式有二種，一種是由志工自由填選，一種是志工將可用時段交給管理人員排班。前者產生部份志工可用時段多，其他志工就無班可排。後者則如陽明山國家公園管理處，有些時段沒有志工可以運用，經常必須靠日常培養的關係說服志工挪出時段。墾丁國家公園管理處則是除了寒暑假或者有大型活動的時候，提供志工服勤的機會外，非寒暑假期間的活動沒有志工參加的機制。有志工想來也無法來。因此，在沒有選擇性的空間舞台下，常使一些志工無法達到全力服勤。

為了提供志工更具選擇性的自由，管理人員也可允許區外服勤，例如墾丁國家公園管理處只要志工提出區外解說計畫、介紹國家公園、支援國家公園相關單位、學校畢業旅行、協助繪圖、打字等，都可算是服勤項目，「...這種方式可以增加服勤機會，建立互信制度。」(90K01)

3. 成立附屬於管理處之聯誼會

吳美慧 (1995) 認為組織係一群人為達成共同目標所組成的有機體，藉著層級結構與成員心理的交互作用，以及對環境的調適來完成其任務。司徒達賢 (1999) 認為非營利組織的興起，原因是環境快速變遷及社會價值多元化以後，社會產生了或意識到一些需要，這些需要無法由政府機構完成，因而使有志之士乃組成團體，參與解決社會的問題。許嘉玲 (2000) 認為聯誼會的形成，可以拉近高雄都會公園志工間的距離，更可以增加團體的凝聚力。

但任何一種社會組織定義，無不從「人群、活動、合作、目標」等基本元素出發，進而強調組織是以某種結合方式形成整體獨特的面貌存在於社會當中，正是如此，組織效能才會得以真正的發揮。國家公園聯誼會是否屬於會組織中的一環，先由以上定義檢視：

- A. 人群：凡參加由國家公園管理處舉辦的解說或保育訓練活動，取得義務解說員資格者。
- B. 活動：
 - (A) 聯誼會以會員大會為最高權力機構，在閉會期間，由總會代行其責，總會設會長、總幹事及秘書處等單位，除玉山國家公園管理處於組織章程明訂設北、中、南、東四區分會外，其餘視情形而設置。
 - (B) 出版：聯誼會定期出版刊物，由於人數分散各地，所以均有刊登在網站。
 - (C) 訓練：除了接受管理處的基本訓練外，聯誼會為了增進解說員的知識，不定時邀請學者講師授課，達到自我成長及學習的目的。
- C. 合作：聯誼會最重要的任務是和管理處合作推動環境教育工作。
- D. 目標：協助國家公園管理處推動相關業務、促進解說員交流及成長、推動生態保育環境教育及開發解說技巧等。

國家公園聯誼會是在管理處同意之下成立，每年召開一次會員大會，邀請管理處的人員參加，同時於會中向管理處提出國家公園經營的意見與看法。另一方面，管理處也在會中表揚優秀的志工，並回應意見與看法。

「聯誼會每年辦二次，國家公園主動於一月份辦理，屬鼓勵性質及意見溝通，管理處在活動前會收集意見，於大會上提出回應。第二次則由聯誼會主動於六月份辦理，為幹部改選及意見溝通。」(90YN01)

聯誼會與管理處是附屬或者是對等關係，牽涉政府權力與聯誼會組織的企圖心，「玉山國家公園解說員聯誼會在成立之初，即訂有解說員評議制度，凡是義務解說員的聘用都要由評議小組決定，評審小組成員好像是管理處三人，聯誼會四人，或者相反，但因解說員聯誼會的企圖有爭議，所以管理處到現在都沒有同意執行。今年也不打算執行。」(90Y02)

「聯誼會應該為管理處的任務編組，純粹聯誼、友誼聯繫及經驗分享，非獨立於管理處外，隸屬於管理處之下，不應該向會員(志工)收費，應由管理處出部份應出的經費。」(90K01)

國家公園聯誼會可說是已初具社會組織的雛型，同時一個維繫國家公園管理處與志工溝通和管道，兼具提供國家公園環境解說或資源保育的服務。墾丁、玉山、陽明山國家公園管理處也因此成立了聯誼會，行之有年。未來管理處與聯誼會的關係只有愈來愈緊密結合，其相互依賴關係也趨於強烈。因此，在全世界鼓勵人人當志工之趨勢下，聯誼會應檢視其組織能力、相關保育團體及外在環境問題，重清尋求適當的定位。

五、建議與結論

司徒達賢(1999)認為政府對非營利組織，一方面設定遊戲規則、提供資金援助，一方面也提供類似服務，而成為非營利組織的競爭者。國家公園管理處努力招募志工服務最多的項目是環境教育及保育巡邏的業務，但志工對這兩項業務的看法或者執行方式與管理處不盡相同。彼此之間，在某一層次上，是屬於競爭者，因此，Schumacher(1994)認為，除非將知識系統化的組織起來，同時也有一個系統化的溝通組織，也就是說，除非有一個可以稱作「知識上的公共建設」，否則即便是志工人員肯自我犧牲奉獻，也得不到應有的結果。爰此，本研究建議如下：

(一) 確立國家公園管理處與志工之權利義務

美國國家公園運用志工參與及建立民間支持力量，以推動保育業務，先後以公法第九一—三五七號「公園志工人員法案」及第九四—一二八號「公園志工計畫增加分配預算法案」透過立法程序，確認國家公園管理機關與志工之權利義務(蔡惠民，1985)。

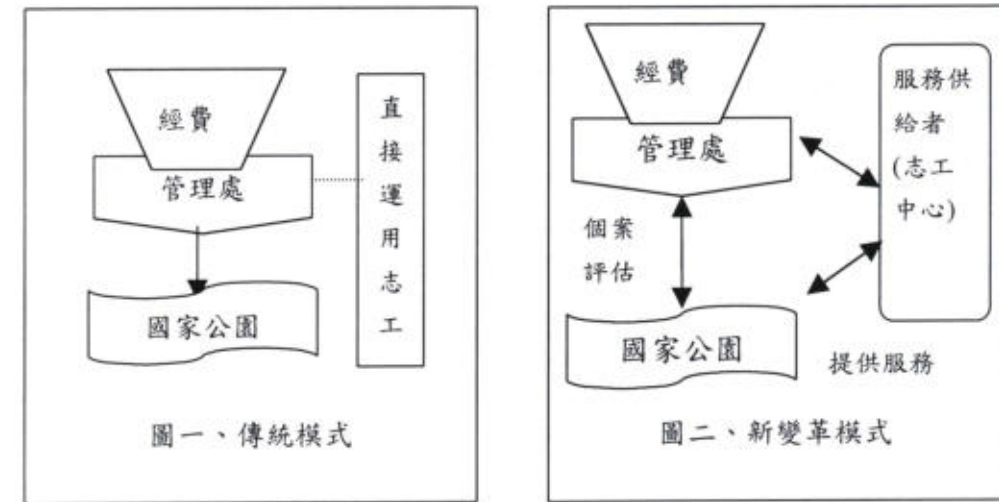
志工可以協助國家公園辦理解說及保育業務，然志工並非可以全面取代專職工作人員之工作(曾華源、郭靜晃，2000)。我國於2001年公佈「志願服務法」，規定運用志工機關應提報志願服務計畫，內容應包括志願服務人員之招募、訓練、管理、運用、輔導、考核及其服務項目，同法第十四條及第十五條規定了志工之權利及義務。但並沒有規範志工運用機關與志工相對之權利與義務，在國家公園志工服勤種類日趨多樣

化之下，更應該確認管理處與志工之權利義務，使得工作內容及運用方向更明確。

(二) 建立國家公園志工中心，整合管理處志工資源

目前國家公園志工之運用，均由各管理處自行辦理，並沒有成立志工中心，統一招募，使得地處偏遠之管理處，如金門或玉山國家公園，時常出現招募人數不足，運用困難的情形。另外，有大部份志工參加多個管理處之志工訓練，造成資源浪費。因此，為整合志工資源，建議應建立國家公園志工中心，協助各管理處招募及進行志工基礎訓練工作。同時，一個有效率的志工中心，可以增加全國之能見度及其影響力，並可吸收更多民眾參與志工服務。而各管理處志工業務則以提供專業訓練、在地服勤，並協助管理處提供當地社區之解說服務等，將國家公園保育理念推展至社區。

管理處對於國家公園之經營管理模式，建議也應由傳統的直接運用志工模式，轉為由志工中心提供服務，同時由政府機關評估其經營管理之效用(如圖一及圖二)。



(三) 提升志工專業化管理層次

張英陣(1997)認為各機構普遍缺乏志願服務的專業化管理，運用志工通常只是為了節省經費。志工運用在管理處之管理階層通常屬於「科員管理」，亦即由志工管理人員全權規劃。由於志工管理業務過於鎖碎，經常是由管理處之新進人員擔任，在專業管理與領導能力不足之下，使得志願服務工作推動較為困難。志工管理不只講求績效，更是著重相互情感之培養，以鼓勵志工之服務精神。因此，未來管理處應對志工管理人員施以專業訓練，使他們有能力建立與志工間良性互動，減少志工流失率。

(四) 建立志工計畫評估

志工計畫除了支援管理處人力資源外，更應該是提供高品質的服務。由於志工不再是免費的人力資源，志工管理人員之聘用等都需要管理處投入相關經費。因此對於志工計畫應有一明確之具體績效評估，包括計畫施行之成本比較，對於保育及解說之效用，以及運用志工之績效等。使管理處的志工培養不再是「不計代價」的付出

自 1980 年代起，自然保育與環境保護識抬頭，相關保育團體快速成長，並且積極投入各地區自然保育工作，例如野鳥學會、生態保育協會、荒野保護協會等。無論發展趨為何，志願主義強調「利他」的精神與本質，已被政府運用作為因應財政困窘的對策之一（黃源協，2000）。對於國家公園而言，自從第一座國家公園設置以來，即運用志工協助解說業務，這段期間也是國內自然保育意識興盛期。因此，志工成為自然保育人力之供給者，並於保護區管理佔有一定地位，其重要性與社會對它的期待，也不斷地成長。Leat (1996)認為志工不再被視為是邊際的角色，未來將是由政府「額外」的人力提供者，取代政府而成為主要環境教育的角色（黃源協，2000）。

在制度的變革下，國家公園管理人員應思考如何有效地整合各階層的人力參與國家公園管理。這實在是一門複雜而藝術的學問。惟有有系統的推動志工計畫，並針對整體環境、志工專業人才培育、開闢新的人力資源管道、與相關團體間合作等議題進一步檢視，使得國家公園志工未來能組織成一個有效率的組織，除了協助國家公園管理處推動業務外，並能使環境教育能「生活化」的紮根到國民意識。

六、引用文獻

<http://www.ahfei.com/education/school.htm>

<http://www.nps.gov/volunteer>

<http://bel.udnnews.com/2001/4/22/NEWS/FOCUSNEWS/MISCELLANEOUS/254628.stml>

<http://www.license.com.tw/lawyer/news/8912/891228-3.htm>

<http://volunteer.nyc.gov.tw/www/source/Bell.htm>

司徒達賢，1999。非營利組織的經營管理，天下遠見，台北，共 357 頁。

江宗文，1997。公部門志工運用研究—以台北市政府社教機構為例，國立中興大學公共行政及政策研究所碩士論文，共 142 頁。

何淑媛，1997。雪霸國家公園義務解說員參與解說服務之探討，國立師範大學環境教育研究所碩士論文，共 194 頁。

吳美慧、吳春勇、吳信賢，1995。義工制度的理論與實施，心理出版社，台北，共 202 頁。

吳淑鈺，1999。太魯閣國家公園義務解說員參與動機與工作滿意之研究，國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，共 103 頁。

呂育一，1992。非營利組織績效指標之研究—以文教基金為例，國立台灣大學商學研究所碩士論文，共 77 頁。

徐宗國譯，1997。質性研究概論，巨流圖書公司，台北，共 316 頁。

張英陣，1997。激勵措施與志願服務的持續，社區發展季刊，78: 54-64。

張英陣，2000。質化研究與社會工作，洪葉文化事業有限公司，台北，共 249 頁。

張真京，1995。志願服務制度與功能之比較研究—以中韓兩國為例，國立台灣大學社會研究所碩士論文，共 108 頁。

梁明煌，1994。台北市立動物園服務隊組織變革途徑的比較研究，動物園學報，6: 99-112。

許嘉玲、王順美，2000。探索高雄都會公園義務服務員之學習特質及影響參與學習的

因素，國家公園學報，10(2): 160-173。

曾華源、郭靜晃，2000。志工人力資源的開拓與整合—以美國志工中心的做法為借鏡，社區發展季刊，89: 128-144。

黃源協，2000。社區照顧：臺灣與英國經驗的檢視，揚智文化，台北，共 570 頁。

蔡美蓉，2000。志願工作者之組織社會化歷程及其關鍵影響因素：以一家宗教慈善組織為例，國立台灣大學心理學研究所碩士論文，共 223 頁。

蔡惠民，1985。國家公園解說系統規劃與經營管理之研究，內政部營建署，共 140 頁。

蕭新煌，2000。非營利組部門：組織與運作，巨流圖書公司，台北，共 495 頁。

簡志文，1994。國家公園志願解說員制度建立之研究，私立文化大學觀光事業學研究所碩士論文，共 217 頁。

蘇孟秋，1998。我國公立美術館志工管理，東海大學公共行政學系碩士論文，共 243 頁。

蘇信如，1985。志願服務組織運作之研究，國立台灣大學社會學研究所碩士論文，共 265 頁。

Schumacher, E. F. 1994. *Small is Beautiful*. Random House, UK, 李華夏譯，2000。小即是美，立緒出版，台北，共 349 頁。

Philips, A. 1998. *National System Planning for Protected Areas*, IUCN, Gland, Island Press, 71 pp.

Leat, D. 1995. Funding matters. In: J. D. Smith, C. Rochester & R. Hedley (eds.), *An introduction to the voluntary sector*, pp. 157-190. London, Mackays of Chatham PLC.

McNeely, A. J. 1999. Protected Area Institutions. In: Stolton, S. and N. Dudley (eds.) *Partnerships for Protection*. Earthscan, UK.

Pimbert, M. P. and J. N. Pretty. 1997. Parks, people and professionals: putting 'participation' into protected-area management. In: K. B. Ghimire and M. P. Pimbert (eds.). *Social change and conservation*, pp. 297-330. Earthscan, UK.

Edward, Michael, 1999. NGO Performance- What Breeds Success? New Evidence from South Asia. *World Development* 27(2): 361-374.

Edward, M. and D. Hulme. 1996. Too close for comfort? The impact of official aid on nongovernmental organizations. *World Development* 24(6): 961-973.

Iyer-Raniga, U. 2000. A Context for participation in sustainable development, *Environmental Management*. 26(4): 349-261.

A Preliminary Study of the National Park Volunteer program

Ling Lin⁽¹⁾

(Manuscript received 24 August 2001; accepted 28 November 2001)

ABSTRACT: The paper was devoted to the evolution of the national park volunteer program through a study of the recruiting regulations, service description, volunteer affiliation, and depth interviews with park management personnel. Findings showed: (1) Volunteer is one of the stakeholders for the management of the national park; (2) From training environmental education seeds into raising volunteers; (3) the volunteers' work evolved from only environmental interpretation into diversified services; (4) the main reasons for volunteers to continuing are the administration personnel attitude and adequate space for expression; (5) the volunteer affiliation properly belongs to national park; (6) partners of the national park shifted from individuals to groups. And suggest: (1) establishing the right and obligation between managers and volunteers; (2) setting up national park volunteer center in order to organizing volunteer resources; (3) promoting professional management of volunteer; (4) building the evaluation of volunteer plan. In the future, in order to enhance management efficiency, the national park administration personnel should think about how to take advantage of the changing trends and systematically promote volunteer program. As national parks faced the pressure of manpower reduction, the best way of solution for management, such as environmental education, conservation and research, would be the co-operation with volunteer organizations.

KEYWORDS: Volunteer, Non-profit Sector, National Park Volunteer Affiliation.

台灣東部立霧溪流域森林植群分析

高瑞卿^(1,3)、蘇鴻傑⁽²⁾

(收稿日期：2001年11月16日；接受日期：2001年12月9日)

摘要

立霧溪為台灣東部第4大溪流，海拔範圍由海平面至海拔3,742 m的南湖大山，橫跨了低海拔至高海拔的各種森林植群帶。本研究於立霧溪流域之森林中設置52個樣區，記錄7個環境因子，278種木本植物，將調查所得之樣區資料，利用降趨對應分析及矩陣群團分析之結果，並配合列表比較法依特徵種之差別，將本區分為11個林型；並再依局部環境因子之變化，而導致組成植物之優勢度有明顯不同的林型分為亞型，歸屬於五個林帶中。林帶及林型區分如下：I、冷杉林帶：A.台灣冷杉林型。II、鐵杉林帶：B.台灣鐵杉林型；C.針闊葉樹混交林型；D.台灣二葉松林型。III、櫟林帶：E.台灣雲杉—高山新木薑子林型；F.紅檜—假長葉楠林型；G.台灣赤楊林型；H.紅楠—小葉白筆林型。IV、楠櫟林帶：I.青剛櫟—呂宋英蓮林型；I.1 青剛櫟—呂宋英蓮亞型；I.2 太魯閣櫟—黃連木亞型；I.3 栓皮櫟—金毛杜鵑亞型；I.4 青剛櫟—三斗石櫟亞型；V、榕楠林帶：J.潤葉榕—九芎林型；K.血桐—構樹林型。調查所得之林帶及林型分化，主要係受海拔高度所影響。本區與台灣各地之森林植群比較，較特殊者為楠櫟林帶之太魯閣櫟所組成之林型，而其他林型則與台灣西北區之組成甚為接近。

關鍵詞：台灣東部、森林植群分析、林型。

一、前言

植群的組成及構造是自然資源保育之基本資料，台灣植群之分化主要受山區海拔梯度的影響，亦即各種森林帶之分布係由溫度所控制，可分為七個山地植群帶 (Su, 1984)，台灣各地理位置，視其海拔落差的大小，可見到全部或若干數目的植群帶。次要的影響因子為雨量及其季節性分布，可依雨量的變異將臺灣分為七個地理氣候區 (Su, 1985)，各氣候區內之山地植群帶分化大致相似，但相當的植群帶海拔範圍略有不同，其中所含林型之樹種組成也有些差異，甚至會有特殊的林型出現 (蘇鴻傑, 1992)。

(1) 行政院農業委員會林業試驗所森林生物系，100台北市南海路53號。

(2) 國立台灣大學森林學系教授，106台北市羅斯福路四段1號。

(3) 通信聯絡員。

(1) Institute of Geography and Environmental Resource, National Taiwan University, Taipei 106, Taiwan, Republic of China.