

國立臺灣大學生農學院森林環境暨資源研究所

碩士論文

Department of Graduate Institute of Forestry and Resource Conservation

College of Bio-resources and Agriculture

National Taiwan University

Master Thesis

從沙巴經驗看台灣推行原住民與社區保育區的潛力與
挑戰－以封溪護漁為例

From the Experiences of Sabah to Figure out the
Potentials and Challenges to Implement ICCAs in
Taiwan – The Case Studies of Stream Conservation.

林智海

Chih-Hai Lin

指導教授：盧道杰 博士

Advisor: Dau-Jye Lu, Ph.D.


中華民國 102 年 8 月

August, 2013






中文摘要



「原住民與社區保育區」(Indigenous & Community Conserved Area, 簡稱 ICCA)是近年國際保育社會力推的社區治理棲地保育的政策工具，已有許多國家地區認可與支持，其是指由原住民或在地社區透過有效的慣習法或其他方法，志願性保育自然資源。台灣也有許多社區保育的個案，封溪護漁是其中最普遍的一種，其恰與沙巴的內陸漁業型的 ICCA 類同。本研究旨在比較分析沙巴推行內陸漁業型 ICCA 的兩個個案與台灣崙埤部落封溪護漁的經驗，探究台灣推行 ICCA 的潛力與挑戰。研究發現：1) 在社區內部的治理上：在地菁英與頭人所形成的強烈社區領導力、村民共同的價值與目標的凝聚、傳統與現代體制的嵌合、有效的規範與處罰、公開參與的決策機制、利益公平分配及社區能力等，是影響社區治理溪流及其漁業資源的重要因子。2) 國家法規與政策上：對比沙巴以原住民法庭與內陸漁業法支持其原住民社區的溪漁資源治理，台灣未能在法規政策的層面，給予封溪護漁足夠的肯認與支持，對社區的賦權也不足夠。3) 在其他外部支持因子上，馬來西亞沙巴的 Partners of Community Organisations in Sabah (PACOS)，顯現了保育與發展非營利組織在推行內陸漁業型 ICCAs 的重要協助角色；臺灣則有豐沛的政府社區計畫經費。總的來說，以台灣社區的能動量，是有相當推行 ICCA 的潛力，但須加強認可與支持等外部的體制配套，以賦予社區治理自然資源的正當性，並透過培力增加社區能力。

關鍵字：社區治理、社會組織、傳統知識、賦權、封溪護漁、Tagal System

英文摘要



Indigenous & Community Conserved Area (ICCA) is a policy tool promoted by the international conservation community for community governance on habitat conservation in recent years, which have been recognized and supported by many State governments and authorities. A ICCA means the natural and/or modified ecosystems containing biodiversity values, ecological services, and cultural values, voluntarily conserved by indigenous and/or other communities through customary laws or other effective ways. We also have a few cases of community-based conservation in Taiwan in which the type of stream conservation is the most popular one that similar with the inland fishery ICCA in Sabah, Malaysia. Aiming to explore the potential and challenges of Taiwan to implement ICCAs, this study compared and analyzed 2 cases of inland fishery ICCAs in Sabah and the case of Lunpi tribe in Taiwan. The results show: 1. There are several influential factors to support community governance on streams and their fresh-water fishery resources, which include, the strong leadership led by local elites and head persons, common values and objectives of villagers, integration of traditional social norm and modern institutions, effective regulations and punishment, equity, public participation, and community capacity. 2. Regarding legislation and policies, while there are the native court and Sabah Inland Fisheries Aquaculture Enactment 2003 to support the indigenous community governance on inland fishery in Sabah, we couldn't have sufficient recognition and supports by the government on the stream conservation, neither the empowerment of community. 3. About external supports: As it plays a key role on assisting and promoting inland fishery ICCAs for the conservation and development non-profit organizations in Sabah, for example, the Partners of Community Organisations in Sabah (PACOS), we have abundant fund sponsored by the community programs of the government in Taiwan. Generally, there is potential to implement ICCAs in Taiwan considering the power and capacity of local communities. Nevertheless, it needs improve the institutional arrangement of recognition and external supports to send the jurisdictions for the communities to govern natural resources, and to empower local communities for capacity building.

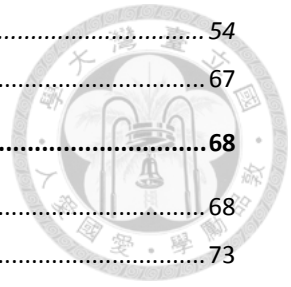
Key Words: Community governance, Social organization, Traditional knowledge, Empowerment, Stream conservation, Tagal System

目錄



中文摘要.....	I
英文摘要.....	II
目錄.....	III
圖目錄.....	V
表目錄.....	V
第一章、 前言.....	1
第二章、 原住民與社區保育區及其發展脈絡.....	4
第一節、 保護區經營管理典範轉移與參與式保育.....	4
第二節、 原住民與社區治理－人權的興起跟原住民與在地社區的角色.....	8
第三節、 原住民與社區保育區 (ICCA).....	12
第三章、 研究方法.....	16
第一節、 田野資料收集方法.....	18
一、 參與觀察.....	18
二、 深度訪談.....	19
三、 社區作圖 (community mapping).....	22
四、 個案的文獻資料蒐集與整理.....	22
第二節、 資料分析－體制分析 (INSTITUTIONAL ANALYSIS).....	23
第四章、 馬來西亞，沙巴發展溪漁保育的回顧與個案.....	24
第一節、 沙巴，馬來西亞背景描述.....	24
第二節、 KADAZAN-DUSUN 的傳統文化與 TAGAL.....	25
第三節、 沙巴溪漁保育推展現況－漁業部內陸漁業的 TAGAL SYSTEM.....	29
第四節、 個案.....	33
一、 <i>Kg. Notoruss</i>	34
二、 <i>Kg. Babagon</i>	41
三、 小結.....	45
第五節、 影響 TAGAL SYSTEM 推行的相關法令.....	46
一、 內陸漁業法.....	46
第六節、 非政府組織的協助－沙巴原住民運動團體 PARTNERS OF COMMUNITY (PACOS).....	48
第七節、 小結.....	50
第五章、 台灣發展封溪護漁的回顧與個案.....	51
第一節、 台灣封溪護漁發展回顧.....	51
第二節、 個案.....	54

一、	泰雅族崙埤九寮溪.....	54
第三節、	小結.....	67
第六章、	比較分析與討論.....	68
第一節、	社區內部的治理.....	68
第二節、	國家法規政策比較.....	73
第三節、	社區外部的支持.....	77
第七章、	結論.....	78
引用文獻.....		80
附錄一、	臺灣各直轄市及縣(市)封溪護魚公告一覽表(漁業署 101.09.07 統計).....	84
附錄二、	九寮溪自然生態教育園區收費標準.....	95
附錄三、	九寮溪自然生態教育園區遊客注意事項.....	97



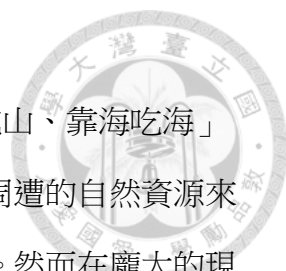
圖目錄

圖 1、參與跟保護區治理的關係——一個連續面的討論.....	8
圖 2、沙巴漁業部於 2008 年公布 Tagal System 的方向.....	31
圖 3、沙巴田野研究地點.....	33
圖 4、Notoruss Tagal 分區	37
圖 5、Kadazan-dusun 的傳統食物.....	38
圖 6、Babagon 設施配置與分區圖	43
圖 7、Babagon Tagal 的販賣部與辦公室.....	44
圖 8、泰雅族崙埤九寮溪位置圖	55
圖 9、九寮溪生態教育園區分區圖.....	58

表目錄

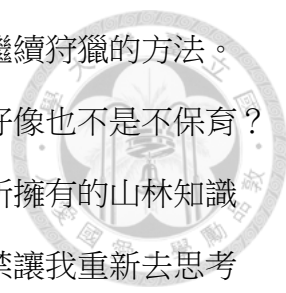
表 1、治理的矩陣.....	7
表 2、參與觀察場合一覽表.....	18
表 3、崙埤部落受訪者與訪談紀錄一覽表.....	20
表 4、沙巴受訪者與訪談紀錄一覽表	20
表 5、Notoruss 背景資料	34
表 6、Babagon 背景資料	41
表 7、崙埤九寮溪自然生態教育園區的背景資料.....	54
表 8、九寮溪營造投入一覽表	58
表 9、台灣封溪護漁與沙巴 Tagal System 法規政策比較	73

第一章、前言



台灣的原住民居住在這片土地上已有很久的時間，「靠山吃山、靠海吃海」這句話便是形容他們傳統生活的最好寫照，透過利用生活環境周遭的自然資源來提供生計所需，並與周圍環境在長久互動下交織出他們的文化。然而在龐大的現代國家體制進入後，這些原住民的生活與傳統文化便受到很大的衝擊，為了達成統治的目的，他們可能受到集體遷居或壓迫等壓力；而為了符合國家的政策（國土安全、保育等）及需求，他們使用原本生活環境周遭自然資源的權力也逐漸被剝奪。如日治時期集體遷居打破了各部落傳統領域、獵場等的範圍；林野調查將無契約依據的土地國有化，奪走許多原住民原本的土地（陳舜伶，2002）。國民政府時期除了持續土地國有化之外，1980年代台灣保育意識興起，由政府發布的禁獵令與相繼劃設的許多保護區，更造成許多原住民在自然資源利用上的衝擊，也因此原住民利用自然資源的行為，似乎就與破壞自然生態畫上等號（紀駿傑與王俊秀，1996；陳永禹，2000；台邦·撒沙勒，2012）。這些衝擊除了改變且影響他們的生活生計，同時也造成傳統文化崩解的危機。

我是一個在都市長大的漢人小孩，小時候，記得我在報章雜誌上常常看到原住民相關的新聞都是負面為多，像是在許多保護區盜獵、盜伐、及山坡地濫墾等等的事件中，都突顯了原住民在其中的角色。而身邊朋友對原住民的刻板印象就是打獵，且是沒有節制的打獵，沒有保育概念。認為他們的自然資源的利用與發展即是破壞自然，是許多天然災害的幫兇（因為時常開墾山坡地）。隨著年紀漸長，閱讀了一些跟原住民文化相關的書籍，同時也有機會真正接觸與認識原住民的朋友，就會覺得他們給我的印象，好像跟小時候從報章雜誌中與親友們口中，所知道的原住民不太一樣。他們的傳統文化中對自然環境是抱持著敬畏的心態，這些價值觀到現在也還留存在不少原住民朋友的心中；而對於自然資源的利用則是生計所需，是自古流傳下來的生活方法，但也不是全然的利用，而是有選擇性的利用。以狩獵為例，有些部落或族群會有固定的狩獵季節，狩獵時也有特定的

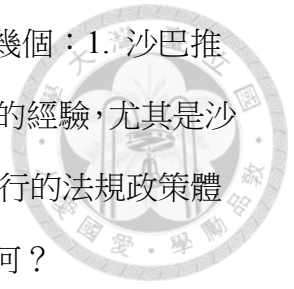


禁忌與習俗等等，都有讓動物得以生生不息，讓後代子孫可以繼續狩獵的方法。雖然狩獵是一種利用資源的方法，但他們的原則是永續利用，好像也不是不保育？社會與學界也有越來越多「山林守護神」的論述，強調原住民所擁有的山林知識與文化機制，是讓自然環境得以有效保育的關鍵之一。這些不禁讓我重新去思考過去所認知的發展與保育間的衝突關係，好像不是真的只能對立，同時也可以相輔相成，相互進行。

2010年時國際自然保育聯盟 (IUCN) 環境、經濟及社會政策委員會 (CEESP) 的資深會員印裔學者 Ashish Kothari 來台訪問，他帶來了原住民與社區保育區 (Indigenous and Community Conserved Area, 簡稱 ICCA) 的概念。ICCA 的概念是在 2000 年前後國際上保護區經營管理典範轉移後所產生的，且目前已受到國際上保育社會普遍的認可。不同於過往排除式保育的取徑，其不但考量原住民與在地社區的發展需求，並試圖將之與保育聯結在一起。因為一些因緣際會，有幸在這次 Ashish 的來訪中擔任接待，也第一次直接接觸到了 ICCA 的議題，發現這不就跟我之前心中所納悶的事情不謀而合嗎？於是便想以其為我碩士論文的主題，更深入地探討它。

ICCA 指的是由原住民或在地社區透過一些志願性的方法，對自然資源進行有效的治理，以達成生物多樣性保育的目標。雖然 ICCA 的概念是在 2000 年前後才被提出，但世界上已有不少國家開始推行，並且有持續發展的趨勢，像工業國家如加拿大、紐西蘭、澳洲；開發中國家也有如印度、以及馬來西亞等。然而，其在台灣仍是一個很新穎的概念。雖然新鮮，不過我們可以從近一、二十年來興起的社區保育的一些個案：如司馬庫斯、山美達娜伊谷、蘭嶼等，看到台灣其實有推行 ICCA 的條件，尤其是普遍盛行的封溪護漁。我在去 (2011) 年受老師推薦，得到教育部南島計畫的補助，前往馬來西亞的沙巴，進行 ICCA 的田野調查。調查發現沙巴透過法規與政策鋪陳出的內陸漁業型的 ICCA，在溪流保育上展現良好的成效。對照臺灣的封溪護漁我進一步思考：從沙巴的經驗，是否可以找出

在台灣推行 ICCA 的潛力與挑戰？於是我的研究提問便有以下幾個：1. 沙巴推行內陸漁業型 ICCA 關鍵的因子有哪些？2. 以國際 ICCA 發展的經驗，尤其是沙巴的個案，評析台灣封溪護漁作為 ICCA 的可能？3. 在台灣現行的法規政策體制下，若要支持封溪護漁成為 ICCA 的體制，其優勢與缺乏為何？




第二章、 原住民與社區保育區及其發展脈絡

原住民與社區保育區 (ICCA) 是自 2000 年前後被提出的，其發展脈絡可以從兩個面向來談：一是保護區經營管理典範轉移與參與式保育的興起，二則是原住民與在地社區的治理，也就是人權議題的興起與原住民角色的重新受重視。

第一節、 保護區經營管理典範轉移與參與式保育

現代保護區的濫觴始於 19 世紀成立的美國黃石國家公園，其特色在於大面積、由中央政府管轄、原始 (pristine) 及隔離 (set-aside) 幾無永久住民的保護區 (Hales, 1989; Holdgate and Phillips, 1999)。其概念受到在 1945 年成立的國際保育聯盟 (International Union for Conservation of Nature, 簡稱 IUCN) 與聯合國相關組織及會議的影響，在第二次世界大戰後迅速發展，特別是在 1972 年聯合國的斯德哥爾摩會議後，讓人類開始回頭注意環境問題。近年保護區經營管理學說的演進，可以從自 1962 年每 10 年舉行一次的 IUCN 世界國家公園與保護區大會略窺一二 (後簡稱世界保護區大會)(盧道杰，2001)。

在第一、二次世界保護區大會的二十年間 (1960s~1970s)，是美國黃石模式的黃金時期，會議中以排除式保育為基礎，引申出許多對保護區經營管理的討論 (盧道杰，2001)。其論點主要主張保護區需保留自然原始風貌，消弭人類的開發或利用行為，並加強保護區的經營管理及更多保護區的劃設 (McNeely, 1994)，這樣排除式保育概念也是台灣自 1980 年代開始設立的許多保護區與國家公園的典範。然而，源自於美國的排除式保育典範，無法一體適用於世界上各個國家地區，在許多開發中國家的保育計畫 (特別是保護區)，出現許多管理單位與原住民跟在地社區的衝突 (Dudley, 2008)。這些衝突不但造成保育成效低落，也顯現出因保育而帶來的社會不公平 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004)。例如：原本居住在保護區內的居民被強制遷離，他們因為失去生計只能流離失所，影響了居住權、土地權，乃至於生存權。由於政府往往人力與經費不足，也不如在地居民了解環境的情況，管理易出現漏洞，外來的盜獵、盜伐者就能趁虛而入，使保護區的自



然環境更加被破壞，因而無法達到政府原本設立保護區的目標 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004)。於是，在第三次世界保護區大會中，因應這些衝突成為會議中的主要議題，許多國家提出與黃石模式不同的經驗與觀點，期盼能解決保護區與原住民跟在地社區的問題，並將地方發展的需求納入討論 (盧道杰，2001)。這次的會議討論象徵保護區的經營管理思維，不再侷限於排除式的保育，而開始思考保育與在地的連結，並促進了 1980 年代後期跟 1990 年代初期許多新的保護區經營管理思維發展：如保育與地方整合的發展計畫、生物區學說、地景保護區、生物圈保護區、及以在地社區為基礎的社區保育區等 (盧道杰，2004)。1992 年的第四次世界保護區大會是保護區經營管理典範轉移的重要轉捩點 (Holdgate and Phillips, 1999)，該次會議中，以社區為取向的論述為大部分與會者所接受，並強調要與原住民跟在地社區建立良好的夥伴關係，讓他們成為權益關係人，參與保育計畫的進行，如此才能獲得居民對保護區的支持 (IUCN, 1993)，使保育計畫更為順利，同時也不至於讓任何人，因為保育計畫的施行，而受到不公平的對待。

這樣的發展與傳統典範有許多不同之處：一是人與環境的關係重新被思考，考古證據顯示地球上的景觀與人類活動息息相關，若沒有人類的活動，不會有現在的地景，所以所謂的自然與荒野等論述需重新定義，保育計畫應更積極面對人的因子。二是國際上體認到國家力量是有限的，保育往往是政府政策的最後一個選擇，使保育計畫的人力及財力不足，無法達到預期的成效。三是過去被認為主要威脅之一的原住民與在地社區，開始被視為自然資源的權益關係人，越來越多的研究發現他們特殊的土地利用方式與資源利用體制，能跟自然環境有長期且良好的互動。又如前面所提，保育計畫若沒有在地居民的支持，無法長久且順利進行。四則是隨著開發越多，棲地破碎化的程度日益嚴重，為避免保護區成為生態的孤島，架構保護區間的生態廊道便顯得重要，這些在保護區周遭的原住民及在地居民，其扮演的角色便顯得重要。在這樣的典範轉移下，參與式保育 (尤其是

以社區為基礎的保育) 的典範就在 2000 年前後被提出 (盧道杰, 2004; Kothari, 2004)。

參與 (participation) 在保育計畫上的應用, 是借自發展研究領域對原本中央集權, 精英主導模式的反省, 其主張以由下而上的方式, 草根為主, 建構在地自主的決策及運作機制。簡單來說, 就是由民眾主導, 讓他們表達自己想做甚麼, 甚至完全由他們自行決策、執行, 達到如自治一般的結果 (盧道杰, 2004)。有意義的參與是有效參與的關鍵, 而依照參與程度與跟政府間權力分配的不同, 也會出現不同的治理型態 (Kothari, 2004), 如: 完全由政府治理、分享治理、私人治理、原住民與社區治理 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004)。2003 年的世界保護區大會將保護區經營管理目錄與四種不同的治理型態的新概念結合, 發展出經營管理目錄與治理型態矩陣 (表 1), 以此來更廣泛地討論世界上不同保護區的經營管理模式 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004)。參與的好處在於它可以促進資訊與資料的流通、政治的支持、原住民在地居民的培力與賦權, 同時可以讓保育計畫更有持續性, 及在有限的資源下達到更高的經營管理效能; 但其施行並非一蹴可幾, 必須要有更多時間的醞釀, 培養彼此的信任, 並發展出一套完整的支持體制 (盧道杰, 2004)。

由於保護區典範轉移的衝擊與影響, 國際保育社會開始省思保護區的治理議題, 整理出除了政府治理外的另外三種型態: 私人治理; 分享治理, 如共管保護區; 社區治理, 如原住民與社區保育區 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004)。值得注意的是, 參與並非一個固定的狀態, 而是一個如光譜的連續面 (圖 1), 隨著參與程度與權力分配的改變, 保護區經營管理型態也會變動, 當權益關係人 (原住民與在地社區) 的主導權越高時, 越偏向右邊, 也就是現在國際上討論的 ICCA。然而地理位置不同, 其民俗風情不同, 對於每個地方何謂好的管理亦不同。該如何經營管理, 仍須透過地方發展的文化及脈絡來決定 (Ghimire and Pimbert, 1997)。

表 1、治理的矩陣

治理型態	A.政府治理			B.分享治理			C.私人治理			D.由原住民與在地社區治理	
	聯邦或國家部會局署負責	地區部會局署負責	政府委派經營管理 (例如委派給 NGO)	跨邊界經營管理	協同經營管理 (各種形式的多元影響)	聯合經營管理 (多元經營管理委員會)	由地主自行宣布與運作	由非營利組織 (如 NGOs、大學、合作社)	由營利團體 (例如個人或法人地主)	成立與運作	社區保育區—由在地社區宣布與運作
IUCN 目錄											
1a-嚴格的自然保留區											
1b-原野地											
2-國家公園											
3-天然紀念物											
4-棲地/物種經營管理											
5-地景/海景保護											
6-資源管理保護區											

(翻譯整理自 Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004: 25)

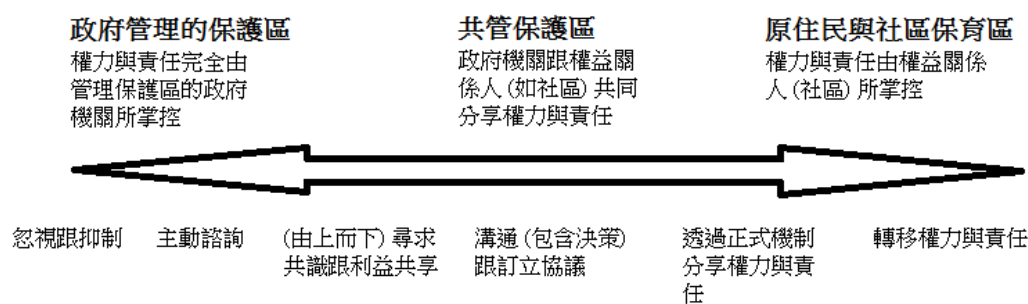


圖 1、參與跟保護區治理的關係——一個連續面的討論 (修改自 Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004: 30)

第二節、原住民與社區治理——人權的興起跟原住民與在地社區的角色

根據 Borrini-Feyerabend 等人 (2004) 對治理 (Governance) 的定義：「治理是機構、過程與傳統的互動，其確定在公共關注的議題上權力與責任如何運轉、決策如何運作、及市民與其他權益關係人如何發言¹ (P. 17)。」由此可看出治理的重點在於「誰」可以參與並進行決策，以及決策如何被執行；是決策過程與經營管理的執行。第五次的世界保護區大會中，與會者發展了一套「好的治理的五項原則 (Five Principles of Good Governance)」(Graham *et al.*, 2003)，其包括：

1. 正當性與發聲 (legitimacy and voice)：包含參與跟共識導向。確保無論男女性別都有能力影響決策與自由發言，而且決策結果是奠基於所有人的共識。
2. 方向 (direction)：考量生態、社會、歷史及文化的脈絡發展出長期的保育目標。
3. 績效 (performance)：包含回應 (Responsiveness)、效能與效率。回應是指體制跟過程要滿足所有的權益關係人，效能與效率則是要求體制跟過程所產出的結果要能達到資源最有效的利用。
4. 責信度 (Accountability)：包含責信度與透明度。不管任何團體的決策

¹ "The interactions among structures, processes and traditions that determine how power is exercised, how decisions are taken on issues of public concern, and how citizens or other stakeholders have their say."

必須對大眾或其權益關係人負責，並且在資訊的流通上必須足夠且透明。

5. 公平性 (fairness)：包含公平公正 (equity) 跟法規。不分男女性別都有機會增進或維持它們的生活，且法規應該要公平且被公正的執行，特別是在人權相關的法規上。

這些保護區的治理原則以人權為根據出發，特別是正當性與發言份量及公平性這兩條原則，所以被說是一種以權利為基礎的取徑，是由於過去排除式的典範造就的社會不公平，加上 20 世紀中後期人權議題興起所使 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004)。這些原則支持了讓原住民與在地社區參與，甚至自主治理自然資源，也就是保護區治理的第四種類型－在地社區治理 (Graham *et al.*, 2003)。而 IUCN 給予這種治理型態的定義是：保護區的經營管理權責是由原住民且/或在地社區所承擔，並透過不同類型的傳統習俗、法規、正式或非正式的體制或規則來進行治理² (Dudley, 2008: 26)。

事實上，許多原住民與在地社區早在千百年，甚至更早以前，就治理著生活周遭的自然資源，這些治理自然資源的體制鑲嵌在其土地和自然資源管理系統、社會、及信仰中，並與生計息息相關 (Brown and Kothari, 2011)。這些體制像是政治、性別、親戚關係、經濟、土地所有權等，皆會間接或直接影響其對自然資源的管理 (Russell and Harshbarger, 2003)：如蘭嶼的男性主要負責海外捕魚的工作，女性則要負責耕作與管理水芋田 (余光弘，1994)；還有如獵場等的劃分也是基於社區內不同團體所使用而區別 (謝本源，2007)；甚至有些地方按照信仰有禁地、聖地的規範，這些土地使用就如同現代保護區經營管理中的分區管理概念一樣，具有保育的功能 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010)。透過這些每天都在日常生活中實踐的體制，或稱為傳統慣習，他們得以有效治理自然資源，並且近年來越來越多的研究證明，傳統管理自然資源體制大多隱含著可永續利用自然資源

² "protected areas where the management authority and responsibility rest with indigenous peoples and/or local communities through various forms of customary or legal, formal or informal, institutions and rules"

的保育概念 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004)。

然而自現代國家體制如土地與自然資源國有化、保護區的設立、國家發展的建設等進入後，大部分原住民與在地社區，失去了他們原本數百甚至數千年來，所擁有的土地與對自然資源治理的權利，甚至被強迫遷徙，讓他們失去了原本對生計資源的依憑而變得貧困，而沒有任何補償 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004)。這除了造成社會的不公平之外，更讓傳統的體制逐漸崩解，使這些原住民與在地社區對環境的利用趨向不永續 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004)，經常發生 Hardin (1968) 提出的「共有地的悲劇」。而 Ostrom (1990) 以她在蒙古、尼泊爾等地的經驗指出，自然資源管理最重要是在於體制設計的問題。也就是說，由於這些原住民與在地社區喪失了他們對自然資源的權利，使傳統體制的崩解才會導致共有地的悲劇。因此要對這些自然資源進行良好的治理，勢必得考慮到這些原住民與在地居民對自然資源治理的角色與權利。

第二次世界大戰後，人權的議題逐漸興起，聯合國在 1972 年初步定義原住民，1989 年的土著與部落人民公約 (ILO Convention No.169) 開始有比較完整定義的版本，承認其社會、文化、宗教信仰等價值(Article 5³)，強調讓原住民自行決定發展的方向與優先性(Article 7⁴)，以及國家應認可其傳統佔領土地的所有權 (Article 14⁵)。最重要的是，第十五條⁶指出應讓原住民參與自然資源的管理與保

³ ILO Convention No.169 Article 5 "The social, cultural, religious and spiritual values and practices of these peoples shall be recognised and protected, and due account shall be taken of the nature of the problems which face them both as groups and as individuals."

⁴ ILO Convention No.169 Article 7 "The peoples concerned shall have the right to decide their own priorities for the process of development as it affects their lives, beliefs, institutions and spiritual well-being and the lands they occupy or otherwise use, and to exercise control, to the extent possible, over their own economic, social and cultural development. In addition, they shall participate in the formulation, implementation and evaluation of plans and programmes for national and regional development which may affect them directly."

⁵ ILO Convention No.169 Article 14 "The rights of ownership and possession of the peoples concerned over the lands which they traditionally occupy shall be recognised. In addition, measures shall be taken in appropriate cases to safeguard the right of the peoples concerned to use lands not exclusively occupied by them, but to which they have traditionally had access for their subsistence and traditional activities. Particular attention shall be paid to the situation of nomadic peoples and shifting cultivators in this respect."

⁶ ILO Convention No.169 Article 15 "The rights of the peoples concerned to the natural resources pertaining to their lands shall be specially safeguarded. These rights include the right

育，並保障他們使用自然資源的權利。之後在 1992 年的「里約環境與發展宣言」的第 22 項原則也指出原住民與他們的社群以及其他在地群體的知識與傳統慣習，對於環境治理與發展有著極其重要的作用。各國應肯認並適當地支持並維護原住民族的特性、文化和利益，確保原住民能有效地參與實現永續發展的活動⁷ (United Nations Conference on Environment and Development, 1992)。

隨著這樣的趨勢，國際上眾多宣言與公約紛紛納入原住民與在地社區的角色，並特別重視其權利與公平性的問題，在保育上配合著經營管理典範的轉移，也可以看出其被重視的程度與受到的肯定，如 IUCN 就曾表示過保育行動不應該傷害到人類社會 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004)；生物多樣性公約第 8j 條⁸中不但認可原住民對其土地與自然資源使用或所有權的宣稱，更強調原住民對現地保育 (in-situ conservation) 的價值，且越來越多的研究及個案指出，原住民與在地社區能對自然資源進行有效的治理，其可以達到很高的經營管理效能，促進保育成效 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010)。就在保護區經營管理典範轉移、人權議題及原住民與在地社區治理的背景下，2003 年的第五次世界保護區大會便提出了社區保育區 (Community Conserved Area, CCA) 的概念，並在翌 (2004) 年的「生物多樣性公約」第七屆會員國大會中被認可，成為目前全世界討論並實踐社區保育的主要工具與潮流之一 (Berkes, 2009)。後其調整成原住民與社區保育區 (Indigenous and Community Conserved Area, ICCA)。

of these peoples to participate in the use, management and conservation of these resources.”

⁷ “Indigenous people and their communities and other local communities have a vital role in environmental management and development because of their knowledge and traditional practices. States should recognize and duly support their identity, culture and interests and enable their effective participation in the achievement of sustainable development.”

⁸ 「依照國家立法，尊重、保存和維持土著和地方社區體現傳統生活方式而與生物多樣性的保護和持久使用相關的知識、創新和做法並促進其廣泛應用，由此等知識、創新和做法的擁有者認可和參與其事並鼓勵公平地分享因利用此等知識、創新和做法而活得的惠益 (Subject to its national legislation, respect, preserve and maintain knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity and promote their wider application with the approval and involvement of the holders of such knowledge, innovations and practices and encourage the equitable sharing of the benefits arising from the utilization of such knowledge, innovations and practices)」

第三節、 原住民與社區保育區 (ICCA)

廣義上來說，當特定的原住民或在地社區，在特定的區域或自然資源上有緊密生計或文化的連結，在地能有效管理這個連結，且有生物多樣性保育的效果，我們便可以稱其為原住民與社區保育區 (ICCA)。其定義為：一個自然且/或經人為改造的生態系，其包含特定的生物多樣性價值、生態服務及文化價值，並由原住民或在地社區 (不論是定居或游牧)，透過慣習法或其它有效的方法，自願進行保育的區域 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010: 3)。ICCA 包括自然生態保育，也包含傳統文化的討論與原住民跟在地社區發展的議題。

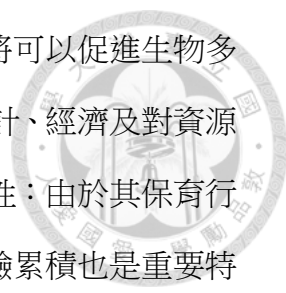
認定 ICCA 通常可由三個重要的特徵著手 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010)：

1. 一個範圍清楚的區域 (包括領域或棲地) 跟物種與原住民與當地社區在文化、意識上有緊密的連結，且是其生計與生活所依賴的。
2. 原住民或在地社區是該區域重要參與者，且在實質上或法律上有進行決策跟執行的能力。
3. 原住民與在地社區的決策與努力有助於提升該區域中的生物多樣性、生態功能及效益，同時可讓相關的文化價值被保育。

Pathak (2009) 基於印度發展 ICCA 的經驗，對這些原則做了更詳細的說明：

1. 有一群人被認定為是一個社區，且參與相關事務的努力。
2. 這些社區跟保育區內有緊密的倫理、生計、文化、經濟或精神的連結與依賴。
3. 社區是主要的決策者與執行者。
4. 為了達成他們的目標，社區會建立一套體制 (組織、規則、過程等)。
5. 不論社區真正的目標是甚麼，他們的努力可以維持與增進自然生態系與物種保育。
6. 這些努力是在被當地居民所認定的界線內執行 (區域)。

從這些特徵可以看出在 ICCA 中，社區是最主要的主角，而為了治理，他們



會有一個組織、發展出一套體制以達成他們的目的。這些目的將可以促進生物多樣性的保育—儘管保育並不是他們第一優先的目標（可能為生計、經濟及對資源的權利等目的）。除了這些特徵外，ICCA 也有一個很重要的特性：由於其保育行動是由原住民與在地社區志願性發起，故由下而上的草根性經驗累積也是重要特色之一，甚至在許多個案中，這些原住民與在地社區的保育行動最後會影響政府的決定，如印度、馬來西亞與尼泊爾等皆有許多案例。


ICCA 涵蓋範圍極廣的自然生態系及物種，包括農用與放牧的地景，根據其定義，不管在陸域或海洋地區都可以找到 ICCA，從不到 1 公頃的神聖森林，到有 3 萬平方公里的巴西原住民公園都可以算是 (Berkes, 2009)。雖然無法估算有多少地區可成為 ICCA，但有潛力的非常多，若將世界上類似個案都列屬保護區，可以讓現有的保護區面積擴增一倍 (Molnar *et al.*, 2004)。

ICCA 的成立通常會有兩個方式：一是社區自發的組織保育行動；二是由外在團體，如 NGO，來引動社區進行保育。成立的動機與目標則甚是多元，世界上比較普遍的理由有幾個：保護生計資源以可永續取得、獲得生態功能上的永續效益（如保護森林以保護水資源）、支撐信仰及文化所需（神聖地區的保護）、保障對土地的使用及採集權、獲得對外界威脅的安全（有主權或被政府所認可）、及獲得經濟效益等。這些 ICCA 透過多樣的組織與體制來進行經營管理，有些是繼續傳統的實踐、有些是復振已中斷的傳統方法，其大部分是透過新的系統，新的體制來進行管理 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010, Pathak, 2009)。大部分的 ICCA 會制訂出一套規則與規範來管理自然資源，例如禁漁或是在某個季節才能進行狩獵；若是以新的體制進行管理的 ICCA，通常會有一套監測的辦法來看是否有人違規，例如固定或不固定的巡邏。如果是利用傳統體制治理的 ICCA，則會透過信仰系統以能有效規範，比起新的體制較不需利用巡邏來防治 (Pathak, 2009)；而當有人違規時則會按照所制訂出的規則來進行處罰。這些處罰除了依照現代法令之外，有時也會按照傳統慣習決定：透過傳統慣習決定的處罰，也帶有傳統上

賠罪的意味，例如殺豬等進行道歉的方式；此外，當社區內部出現糾紛時，也有處理衝突的方式 (Pathak, 2009)。

然而大多由草根所發起的這些 ICCA 究竟能不能算是保護區？其實只要原住民與在地社區同意，國家有足夠的法規跟政策依據認可它，便能成為正式的保護區。目前國際上已經有許多國家在推行 ICCA 及其認可的工作，這些國家大概可以分成兩種型式：第一種是將 ICCA 納入正式的保護區系統，以原住民或在地社區自治等方法施行，如澳洲的原住民族保護區 (Indigenous Protect Area, 簡稱 IPA)、加拿大原住民自治區中的保護區等；第二種方式雖不納編於正式的保護區，但政府仍會以法規及政策進行舖陳，認可 ICCA 並達成實質上的原住民與社區治理，如馬來西亞沙巴內陸漁業保育的 ICCA 即是如此 (Borrini-Feyerabend, 2010)。但不論是哪一種型式，體制的安排 (不論是 ICCA 內部的體制或是國家體制)，對於推行 ICCA 都甚為重要 (Pathak, 2009)。

2008 年，國際上舉辦一系列關於 ICCA 的草根討論中，許多社區紛紛提出他們所面臨的一些威脅：現有的法規對傳統權利跟傳統治理體制的保護、跟這些權利相關的政治支持 (不論是國家與國際上的)、實際的支持 (包括經費、合法的在地組織以及防範外來者的能力等)，還有其他組織的支持，像是 NGO 的協助等 (Borrini-Feyerabend, 2008)。因此在討論 ICCA 時，重要的除了社區內部的治理運作情況外，在國際上認為推行 ICCA 的主要議題還可分為兩個方面，一是支持 (support)、二是肯認 (recognize)：支持是對於 ICCA 的社區進行支援，包括培力、財務及設備等，協助他們達成好的治理。由於社區本身在發展上會有許多限制，例如傳統上的不公平、能力及技術的不足，還有社區本身發展歷程是較為緩慢的，故需要外界支持，讓社區體制能夠更為持續且順利運作 (Pathak, 2009)。許多國際上的個案指出，傳統的社會機制 (如傳統智慧的自然資源管理機制、動員機制)、社區領導力、公開與公平的參與和決策、與外界協助者合作、並結合傳統知識與現代科技都可以促進社區的治理 (Pathak, 2009 ; Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010)。



肯認則是從國家的法令與政策出發，看是否有足夠的依據可以支持原住民與在地社區治理的正當性，因為這些社區往往面臨了許多外在的威脅與壓力，對他們的發展造成挑戰，例如外在的發展計畫、外來者的盜伐與盜獵、財團對自然資源的覬覦、現代生活使傳統體制崩解以及社會價值觀的改變等，皆對於這些原住民與在地社區造成了不小的傷害 (Pathak, 2009)，因此是否能排除外來者的影響便成為重要的問題。

當從草根所發起的社區治理，從國家法規中獲得正當性，並且受到國家的支持，他們就可以有足夠的保障抵禦外在的威脅，促進自身的發展，不但可以透過觀光或利用生計資源產生收益，更重要的是可以保存傳統文化等，達成他們成為 ICCA 的目標，並持續運作下去 (Borrini-Feyerabend, 2010)。如果說這些原住民與在地社區本身能力不足 (如無法重新形成體制或是被破壞等)，或是法規與政策無法提供社區足夠的保障 (受到外來威脅太多)，那這樣的 ICCA 很可能在短時間內就無法持續下去。所以，當我們嘗試評估一個地方是否有成為 ICCA 的潛力時，體制分析便是一個很重要的方法，透過了解社區內部的治理情況，以及國家現行法規與政策的安排，來評估是否能夠推行 ICCA。


第三章、 研究方法

本研究採用質性研究的取徑，以參與觀察、深度訪談、社區作圖、文獻蒐集與整理，進行個案的資料收集，並以體制分析進行後續討論，以了解台灣推行 ICCA 的潛力跟其優勢與弱勢。在研究中，我共進行了 2 個國家、3 個個案的田野調查，分別是馬來西亞沙巴的 Babagon 村與 Notoruss 村，及台灣宜蘭縣大同鄉的崙埤村 (部落)。

宜蘭縣大同鄉崙埤部落因為是研究室長期互動的部落，因此，當我對 ICCA 產生興趣，就有機會在 2010 年 11 月第一次接觸崙埤部落。崙埤部落自 2001 年開始便自發性地透過社區營造，不懈地進行封溪護漁直到現在，可說是能符合 ICCA 的特徵，且其社區營造成果也獲得各界的肯定。到底是甚麼原因，讓他們有辦法持續封溪護漁超過十年之久仍不倦怠，這讓我對其經驗感到好奇。於是 2011 年 6 月我開始正式進入崙埤進行田野，首先認識了社區發展協會的總幹事，之後也陸續認識了其他的社區發展協會的理、監事。在田野的過程中，透過總幹事的幫忙，我借住在他的工寮裡，以便於實際參與巡護溪的工作與訪談，收集所需的田野資料，以拼湊出部落進行封溪護漁的體制。

我是於 2011 年 11 月到 12 月，一個月的時間，到沙巴進行田野調查。沙巴的田野地選在最早自發復興捕魚傳統機制的兩個原住民村莊，這兩個村莊開始進行保育行動已有十餘年，其中一個更持續了將近 20 年。他們的保育行動不但穩定運作，有顯著的保育成效，最後更促使政府特地設立政策與修法，來支持類似的保育行動，並在沙巴各地大力推廣，為國際公認的 ICCA。因為其溪魚資源的利用體制類似於台灣的封溪護漁，因此我選擇這兩個村莊作為田野地點，來跟台灣的案例進行分析比較。

由於我的指導老師在 2011 年在沙巴舉行的 ISSRM (International Symposium on Society and Resource Management) 結識沙巴當地的原住民 NGO 團體，Partners of Community Organisations in Sabah (PACOS)，也曾透過他們至社區參訪。因此，



沙巴行程的安排及與社區的聯繫等，都承蒙他們的幫助。另外，由於我不會說馬來話，雖然沙巴曾屬英國殖民領地，都市地區大部分人的英文程度尚可，但在原住民地區則大多需要透過翻譯（只會說馬來話與母語），這是我在沙巴的個案研究的最大限制。所以，在沙巴所進行的田野調查只能採用深度訪談、社區作圖及文獻收集與整理的方法。也因此我的個案訪談資料來源主要來自於少數報導人，難在村莊內找到其他比較多的報導人，進行交叉比對驗證，也無法進行參與觀察。不過這些報導人是原本在各個村莊內帶領村莊保育發展的關鍵人，且透過 PACOS 的推薦，跟這些報導人的互動非常熱絡也都很信任我，其中一個報導人更是招待我在他們家住了幾天，以便我進行社區作圖的實地踏勘，讓我有機會品嚐了他們的一些傳統食物。除此之外，我也盡量透過 PACOS 與文獻資料的收集，來確保個案資料的正確與完整性。

第一節、 田野資料收集方法

一、 參與觀察

參與觀察是研究者為了對一個團體有所謂的科學了解，為利研究的過程，所進行的實地觀察或直接觀察，而在那個團體內建立與維持的多面向長期性關係 (Lofland & Lofland, 2005)。

為了瞭解個案運作的情形，我得到崙埤社區發展協會的同意，參與一些部落的活動，並進行參與觀察。從 2011 年 6 月到 2012 年 2 月間，進行的參與觀察場合包括：社區與合作社理監事會議、社區培訓課程 (如：農村再生培根計畫)、由社區籌備的活動 (如：小米收割祭)、步道認養暨啟用儀式等，及封溪護漁員工執勤、與隨部落成員進行步道巡護等場合，共計 17 筆紀錄。透過參與觀察，我才能從活動中實際了解到其整體的運作，每個人不同的角色，及其權力結構，或印證從訪談所得到部落團隊的運作體制 (表 2)。

表 2、參與觀察場合一覽表

日期	地點	主題內容	參與人員
2011/06/18	小米園區	小米收割祭	社區居民、社協幹部等
2011/08/12	崙埤野溪管制站	巡護溪執勤	巡護溪人員、社區居民
2011/08/13 白天	崙埤野溪管制站	巡護溪執勤	巡護溪人員、社區居民
2011/08/13 夜晚	九寮溪管制站	巡護溪執勤	巡護溪人員、社區居民
2011/08/14	崙埤野溪管制站	巡護溪執勤	巡護溪人員、社區居民
2011/08/17	九寮溪管制站	巡護溪執勤	巡護溪人員、社區居民
2011/08/18	九寮溪管制站	巡護溪執勤	巡護溪人員、社區居民
2011/08/20	崙埤野溪管制站	巡護溪執勤	巡護溪人員、社區居民
2011/09/17 上午	九寮溪展演廣場	九寮溪步道認養暨啟用儀式	社協幹部、社區居民、羅東林管處、

			大同鄉鄉長等來賓
2011/09/17 下午	活動中心	農村再生計畫培訓課程	社協幹部、社區居民、仰山基金會
2011/10/02	九寮溪管制站展售區	九寮溪巡護討論	社協幹部、專家學者
2011/10/03	九寮溪步道	九寮溪巡護	社協總幹事
2011/10/19	活動中心	合作社第七次理監事會議	合作社理監事
2011/10/20	九寮溪步道	九寮溪巡護	社協總幹事
2011/10/29	九寮溪步道	九寮溪巡護	社協幹部
2012/02/17	九寮溪展演廣場展售區	社區理監事會議	社協幹部
2012/02/19	社區內部與周遭產業面	農村再生計畫培訓課程	社協幹部、社區居民、仰山基金會

後文引用參與觀察紀錄之型式，以 (PO_日期) 表示，如 2012 年 2 月 17 日的參與觀察紀錄編號為 PO_2012/02/17。

二、 深度訪談

深度訪談由特定的議題帶動對話，目的在於從受訪者的口中收集到豐富、詳盡、可以用在質性分析中的材料 (Lofland & Lofland, 2005)。因為無法參與社區過去發展的歷史，但想了解社區成員的想法與感受，我便透過半結構式的訪談，以相同主題與不同的受訪者交談，了解社區進行溪流保育的過程與對發展的想法。同時也以開放式訪談的方式，與平常碰到的訪客或部落人士聊天，以了解他們對社區經營管理的感覺。

在研究中，我主要針對社區組織運作跟其參與者、NGO 團體、政府官員及專家學者進行訪談。在台灣的部分，我的報導人包括崙埤部落的社協理監事成員、社區耆老、社區工作者如巡護溪人員、及一些過去曾參與社區事務進行封溪護漁的成員等 (表 3)；在沙巴的部分，報導人為各村中促進及經營溪漁資源保育發展的關鍵人物、村長、漁業部官員、NGO 成員、及馬來西亞大學沙巴分校進行 ICCA 研究的專家學者等 (表 4)。

表 3、崙埤部落受訪者與訪談紀錄一覽表

受訪者代號	受訪者身分	受訪次數	訪談編號
TLL01	社區發展協會榮譽理事長 大專退休教師	2	TLL01_DI01 TLL01_DI02
TLL02	社區發展協會理事 部落會議主席	1	TLL02_DI01
TLL03	社區發展協會總幹事	3	TLL03_DI01 TLL03_DI02 TLL03_DI03
TLL04	社區營造員 前多元就業經理 泰雅生活館駐館員	1	TLL04_DI01
TLL05	社區發展協會理事 泰雅生活館人員	1	TLL05_DI01
TLL06	部落耆老	1	TLL06_DI06
TLL07	巡護溪人員	3	TLL07_DI01 TLL07_DI02 TLL07_DI03
TLL08	巡護溪人員	1	TLL08_DI01
	Total	26	

代號說明：第一碼-地區：T=台灣、S=沙巴；第二碼-類型：L=社區成員、G=政府官員、N=NGO 成員、A=專家學者；第三碼-組織：L=崙埤部落；第四、五碼：流水號。

表 4、沙巴受訪者與訪談紀錄一覽表

受訪者代號	受訪者身分	受訪次數	訪談編號
SGF01	沙巴漁業部副部長，Tagal System 政策負責人	1	SGF01_DI01
SLN02	Notoruss 村村長	1	SLN02_DI01
SLN01	Notoruss Tagal 委員會顧問，曾任前委員會主席，公務員退休	3	SLN01_DI01 SLN01_DI02 SLN01_DI03
SLB01	Babagon Tagal 委員會幹部，曾任前委員會主席，目前擔任沙巴漁業部鄉村地區辦公室主任	2	SLB01_DI01 SLB01_DI02
SLB02	Babagon Tagal 委員會幹部，目前在 PACOS 擔任財務會計	1	SLB02_DI01

SNP01	PACOS 執行長	1	SNP01_DI01
SNP02	PACOS 自然資源管理部門 負責人	1	SNP02_DI01
SNP03	PACOS 自然資源管理部門 副負責人	1	SNP03_DI01 SNP03_DI02
SNP04	PACOS 執行長的母親，了解 很多傳統知識	1	SNP04_DI01
SAS01	馬來西亞大學沙巴分校環境 人類學系教授，主要研究社 區保育	1	SAS01_DI01

代號說明：第一碼-地區：S=沙巴；第二碼-類型：L=社區成員、G=政府官員、N=NGO 成員、A=專家學者；第三碼-組織：F=漁業部、B=Babagon 村、N=Notoruss 村、P=NGO(PACOS)、S=沙巴大學；第四、五碼：流水號。

三、 社區作圖 (community mapping)

社區作圖是採用參與式的取徑，透過訪談、現勘、工作坊等方法所繪製的一張屬於社區的地圖，其內容由社區自行決定，可以是資源、領域、傳統知識等的地圖，此地圖可用於自然資源管理、抵抗作圖或進行溝通 (Alix, 1996)。在沙巴的田野期間，為了解沙巴的個案如何進行溪流資源保育的管理與分區，透過報導人的協助，我以 Google Earth 為工具，將溪流的分區及一些重要地點與設施記錄下來。

Babagon 的個案中，由於他們已經做過社區地圖，加上社區進行保育的流域並不長，我僅花了半個小時不到的訪談，就將河流不同的分區利用與設施地點記錄下來。但在 Notoruss 的個案中，由於 SLN01 一直很渴望能夠有一張屬於他們的社區地圖，且其保育流域比起 Babagon 也較長較複雜，總共花了兩天的時間跟著報導人進行場地的現勘，循著他們平常巡邏的路線，將進行保育的流域都走了一遍。現勘的過程中，SLN01 告訴我很多路上所見的植物在他們日常生活中的用途，其中有包括專門給孕婦吃的水果，還有魚很愛吃的果子等，及每個河流區段的地方特性與其保護的原因。他在河流中移動的矯捷身手，更印證了他對這樣環境的熟悉。現勘結束後，我將原始的資料加上 SLN01 的協助編輯，最後完成 Notoruss 的社區地圖。而將這張地圖送給他們並與他們分享使用 Google Earth 的技巧，讓他們後續可以按照需求自行編輯，這讓他們非常開心，同時也算是我在沙巴的田野期間對他們的小小感謝 (作圖結果可見圖 4)。

四、 個案的文獻資料蒐集與整理

除了以上透過深度訪談、參與觀察及社區作圖所得到的資料外，另外還蒐集了個案的書面資料，如崙埠部落執行社區計畫的計畫書、部落文史資料、會議紀錄等，沙巴則有社區執行溪流保育的計畫書、沙巴漁業部介紹溪流保育計畫 (Tagal System) 的文獻，及跟此計畫相關體制的文獻，還包括溪流保育發展議題相關的資訊等，以補充其他資料的不足，並加以對照。

第二節、 資料分析－體制分析 (Institutional analysis)

體制是由人們所創立、並用以規範人們行為的正式或非正式規則 (North, 1990)。其功能在於界定整套的運行規則，用來決定誰在某種範圍內可做出決策、那種行為被允許或不允許，當規則被破壞時，那種代價需被償付等 (Ostrom, 1990)。其中正式規則如明文規定的法律、政策及章程等；非正式規則則包含社會規範、價值觀及約定成俗的規則等。體制分析便是找出這些規則如何形成並影響體制，其因果關係為何。

Russell and Harshbarger (2003) 認為保育是一種社會價值，其推行受到任何社會中的體制，包括親屬關係、經濟體制及政治體制等，直接或間接的影響。不同體制的治理對保育工作有不同的影響，因此透過分析成功推行 ICCA 的個案中影響體制形成的特點，便能找出可能影響 ICCA 推行的關鍵因子。

本研究參考近年來國際上討論 ICCA 的議題：國家法規對社區的肯認與外部支持 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010)，以及透過個案的體制分析歸納出影響 ICCA 推行的三個層面：社區內部的治理、國家法規及政策、社區外部的支持 (Pathak, 2009; Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010; Cooke and Vaz, 2011)。在後續的討論中，將以此架構分析沙巴 ICCA 的個案，並以其結果作為借鏡，試討論台灣推行 ICCA 的優勢與不足的地方。

第四章、 馬來西亞，沙巴發展溪漁保育的回顧與個案

第一節、 沙巴，馬來西亞背景描述

沙巴是位於東馬來西亞的一個州，位於婆羅州北部，面積約兩個台灣大，人口約三百萬，不同於西馬的特色是大部分人口皆屬原住民，其約佔沙巴總人口數的 40% (Malaysia Department of statistics, 2012)。由於沙巴位在婆羅洲島北部，處於熱帶而擁有豐富的自然資源，而且少有天災 (沒有颱風、地震)，固有風下之鄉 (Land Below the Wind) 的稱號。當地的原住民長久跟自然資源互動，發展出不少永續利用自然資源的傳統生態智慧。但自從 19 世紀被英國公司殖民後，引進現代的國家制度，國家開始對自然資源進行大規模的開發與利用，原本人們對於自然資源利用的體制逐漸被破壞，傳統體制開始崩解，後沙巴加入馬來西亞聯邦，這樣的情形更為嚴重。這使得政府、財團與原住民在自然資源議題上的衝突不斷發生，例如原住民爭取傳統領域的土地權利運動、油棕財團開發天然林與對原住民的剝削、保護區迫遷原住民離開原本生計所依賴的資源等 (PACOS, 2008)，這些都讓自然資源治理與保育的情況越趨糟糕。

近年來，由於自然資源引起的衝突跟過度利用的問題越趨擴大，沙巴各方人士開始思考該如何解決問題。除了政府管理自然資源的相關部門如：林務部、漁業部與國家公園等機關外，許多學者，甚至是一些 NGO 都期望找出能同時保育生物多樣性，又可以保護在地居民對於自然資源利用與發展的權利的方法。於是當一群學者與 NGO 在國內提出 ICCA 的概念後，經過幾次與政府相關部門及社區的討論，近幾年來推行 ICCA 便成為目前沙巴解決保育與資源利用的工具之一。其中由漁業部負責並取法沙巴原住民 Kadazan-dusun 族傳統文化－Tagal System 的內陸漁業 (Inland fishery)，在州內推行非常順利，也是受到國際認可的 ICCA (Cooke and Vaz, 2011)。

第二節、 Kadazan-dusun 的傳統文化與 Tagal

沙巴為官方所承認的原住民族為 32 族，其人數約占沙巴總人口數的 40%，其中最大的族群是 Kadazan-dusun 人，佔沙巴總人口數的 24.5% (Malaysia Department of Statistics, 2012)

村莊頭目 (Orang Tua⁹) 與長老議會是傳統 Kadazan-dusun 社會中最重要的角色，他們對於傳統律法 (adat) 瞭若指掌，並且必須非常公平與公正。特別是村莊頭目，因為他不但平時帶領村莊進行主要的決策，當進行傳統習俗或事件發生時，也必須按照傳統律法進行或是給予裁決，而當村莊頭目不清楚狀況或無法做決定而需要意見時，則會召集長老議會的成員與其討論再做決定 (Luping, 2009)。因此在傳統的 Kadazan-dusun 社會上，村莊居民一般都會尊重並服從村莊頭目的決策與帶領 (Luping, 2009)。英國統治沙巴後，便沿襲此傳統制度，並再稍做更改後，成為原住民地區的政治制度一直到今日，其將過去的部落頭目重新任命為村長 (Ketua Kampung)，稱為原住民酋長制¹⁰ (Abu, 1991)。除此之外，為了讓這些頭目與長老議會能夠在現代的體制下發揮傳統上的功能，並以傳統律法 (adat) 來進行管理，沙巴政府更發展出原住民法庭¹¹的制度，讓原住民有權力按照自己村莊特有的傳統律法，對特定的事情進行裁決 (Luping, 2009)。現在的村莊中除了村長之外，還有沙巴政府所成立的社區發展與安全委員會¹²

⁹ 此為 Kadazan-dusun 語。

¹⁰ 原住民酋長制：是自 19 世紀到現在於沙巴原住民地區所使用的一種制度。酋長 (現稱村長，Ketua Kampong) 不只在傳統上具有領導力，更被納進現代行政體系中，其職權包括：司法管理、村人律法、傳統習俗 (adat) 管理等 (如原住民法庭審判的依據與判決)。在沙巴脫離殖民並加入馬來西亞聯邦後，原住民地區仍繼續沿用這種行政制度。時至今日，由於村長算是國家體制內的官職，每個村在推舉出村長後需由政府任命。因此，當這位候選人與政府關係不好時，他可能就不能擔任村長，而由另一位親政府的候選人擔任，造成村長不一定會等於傳統的頭目。但當村莊自主性很強的時候，堅持非某位候選人當村長時，就會產生例外。根據經驗，這樣的村莊其向心力與領導力都會特別的強。

¹¹ 沙巴共有三種法庭：一般法庭、回教法庭以及原住民法庭，其分別依據不同的法律：刑法、回教法及傳統律法 (adat)。被告可依自己的需求選擇不同法庭進行案件的審理，一般來說原住民都會選擇在原住民法庭解決，因為其最有彈性也最節省成本。除此之外，原住民法庭的好處在於：可以賦予村莊真正的實權來實行處罰，進而達到有效管理；而按照傳統習俗來進行判決也有利於傳統文化的保存與延續，其處分稱為賠禮 (Sogit)，正是 Kadazan-dusun 文化中傳統慣習之一 (Masaru, 2008)。

¹² 主要負責事務為村莊內的行政事務，如設施維修與建設等。此主席跟村長常會是村莊中的兩個主要領導人，且規定不得為同一人。一個村莊領導力的強弱與這兩位的互動關係很大，若是在

(Community development and security committee, CDSC)，在一個村莊內會有一個 CDSC，而 CDSC 主席便是此組織的最主要領導者。目前沙巴村莊內的事務主要皆是由村長與 CDSC 主席共同討論而決定的 (Abu, 1991)。

Kadazan-dusun 傳統生業為刀耕火種 (slash and burn) 的旱稻種植，除此之外也有漁獵跟採集的行為。現在雖然許多傳統旱稻耕作都已轉植經濟作物，如鳳梨、橡膠等，但漁獵跟採集的行為仍時常在進行 (Luping, 2009)，並且透過當地的自然環境長久的觀察與利用，累積不少豐富的在地知識及利用的制度，Tagal 便是在溪魚資源管理上的一個機制。

Tagal¹³來自於 Kadazan-dusun 語，是一種擁有者去保護並利用特定自然資源的方法，其意為「禁止 (no)」，並且有禁忌 (Taboo) 的意思在。從訪談中得知它的定義是「除了我以外，別人都不可以拿取」(SNP04_DI01)。被 Tagal 起來的東西，除了擁有者有使用權外，其他人都不可以利用的。也就是說，只有當擁有者想利用時才可以動，否則都是處於被保護的情況。如果違反了這個規則，就如同觸犯禁忌，會受到詛咒 (Curse)，並且需要以賠禮 (Sogit) 來向該物品的擁有者道歉，以平息靈¹⁴ (spirit) 的憤怒。Tagal 可以是個人為了保護某種資源的一種行為，如森林中的果樹，當某個人要對這顆果樹進行 Tagal 時，會在果樹旁用竹子，亦或是用長矛立一個記號，並在頂端插上一顆果實，代表這棵樹正在被人保護，其他人都不可以拿取分毫，若是想要利用這棵樹，得先經過擁有者的同意才行。所有人看到了這個記號，就會明白這棵樹正在進行 Tagal，若觸犯規則就會招致不好的運氣，或受到報應，而觸犯禁忌的人就必須以殺豬的方式向擁有者賠罪道歉 (賠禮)(Luping, 2009)。SNP02 在訪談中表示：「過去曾經有人到我們家正在 Tagal 的漁場中偷魚，回去後全身發癢難耐，最後只好帶著 Sogit 來道歉，然後發癢的情況才好轉」。同時當資源或物品的所有權是共有的時候，Tagal 也可以是集

村莊中此兩人合作良好，則村莊領導力非常強，反之亦然。

¹³ Tagal 可做為動詞，也可做為名詞；做為動詞的時候意為保護特定自然資源的動作，做為名詞則指涉正在被保育的某種資源。

¹⁴ Kadazan-dusun 傳統上相信萬物皆有靈，森林有它的靈，河流也有它的靈，只要觸犯禁忌就會惹這些靈生氣，招來厄運。

體的行為 (SNP02_DI01, SNP04_DI01)，如溪流屬於公共資源，村莊居民就會一起透過 Tagal 來保護河流。在過去，溪流的 Tagal 由頭目擔任領導者，以家族或家庭為單位進行管理。每次 Tagal 都有一段期限是對溪流進行完全或分區保護的，不可以捕撈，這個時段大約會維持一年或兩年讓河流得以休養生息、永續利用 (Lasimbang, 2007)。

在訪談中發現，每個地方在進行 Tagal 的管理方式都不一樣，這跟周遭環境、在地知識及各地的自然資源利用制度有關，幾個例子像是：1) 有些村莊附近的河段有深潭，村民知道深潭是對魚類很重要的棲地，就會特別保護，但並非所有村莊旁的河段都有合適的深潭，沒有深潭的村莊就不會特別去注意。2) 有些地方進行 Tagal 是在期間內所有河段都禁止捕魚，而有些地方則會分區管理，例如某區段可以捕魚，某區段則完全禁止，像是深潭就可能是完全禁止捕魚的區域，深潭以外的地方就可以按照往常利用。如後文個案 1 所進行 Tagal 的流域中有幾處深潭，他們便將其劃為完全禁漁的區域，個案 2 中對其河段則無此分別。這兩個是基於環境跟在地知識對 Tagal 管理體制的影響。3) 其他還有些村莊中會以家族來區分漁場範圍，有些則無。當原本有漁場 (通常為家族所有) 區分的村莊進行 Tagal 時，頭目必須徵得家族的同意，並邀請他們加入 Tagal，進行 Tagal 之後，原本屬於他們的河段也是由他們家族看管，但他們同樣必須遵守村莊共同制定的 Tagal 公約¹⁵。而原本即沒有漁場區分的村莊就不會如此複雜，僅是以小家庭為單位進行分工管理。由此可知在實行溪流 Tagal 的內容上是非常多樣且不同的，不過有一個相同點就是，大家都是基於傳統信仰 (如註 6) 來進行 Tagal (SLN02_DI01, SLN04_DI01)。

Tagal 過去的細節我不完全清楚，但是我知道每個村莊的管理都不盡相同，例如有些地方河流有深潭就會特別保護，有的村莊沒有，所以深潭對他們沒有特

¹⁵ 原文為 Tagal rule，按傳統的 Tagal 執行方法來制定，其中包含違反 Tagal 所需付出的賠禮 (sogit)，每個村莊的 Tagal rule 都不盡相同，而這個 rule 也是原住民法庭中審理 Tagal 相關案件受到政府認可的依據。

別意義...(SNP02_DI01)

Kadazan-Dusun 依據傳統信仰施行 Tagal，在 Tagal 開始時會進行一個祭典，這個儀式會由頭目主持。儀式中會殺一頭豬或水牛¹⁶來祭拜河流的靈，祈禱它們能幫忙讓 Tagal 進行順利，魚類能成功復育。用來當祭品的豬或水牛在儀式結束後，會分給村莊所有參與的居民。吃下肉的就代表要在期間內共同遵守約定跟規則，若違反了規則就需要以當初祭拜的動物來做賠禮 (sogit)，向所有的村民道歉。當 Tagal 結束時也會舉行一個祭典，典禮結束則代表禁漁期已經結束，村民會在 Tagal 所保護的溪流中，舉行一次集體捕魚活動。集體捕魚的漁獲會均分給所有參與的村民，在此之後就回到施行 Tagal 前的溪流利用方式 (村民可無限制地自由捕魚)，若當魚類資源減少或有必要時，則會由頭目發起，再一次進行 Tagal (SNP04_DI01)。

若是當村民觸犯了 Tagal 公約，傳統上的道德感會讓他自己跟其他村民都對他不齒 (SNP04_DI01)。

一直到 1960 年代都還有傳統的 Tagal 在運作，但是在 1970 年代，由於技術的進步跟市場經濟導向，許多居民開始利用電魚、毒魚及炸魚的方法大量捕魚，無節制地追求漁獲量，使得施行 Tagal 讓溪魚資源有時間得以休養生息的傳統逐漸消失 (Cooke and Vaz, 2011)。又因為木材砍伐跟農地開墾導致沙巴溪流環境在 1970 年代開始嚴重惡化，魚類數量急遽減少，到 1980 年代末期溪流中幾乎已經看不到魚 (Cooke and Vaz, 2011)。當沙巴漁業部想開始透過漁業法 (Fishery Act 1985)，在許多河流立牌禁止在溪流中毒魚、炸魚、電魚，並在告示牌上說明違者可依法辦處以 50,000 ringgit (馬來西亞幣) 的罰金¹⁷ (第 26 條第 2 款)，但由於沙巴政府人力不足以嚴格執行，對濫捕的情況完全無法起任何作用

¹⁶ 豬和水牛在 Kadazan-dusun 文化中是重要的財產，只有當舉行重大儀式時會殺這些動物來作為祭祀 (Luping, 2009)。

¹⁷ 馬來西亞幣比新台幣約是 1 ringgit : 10 元。此罰金折合台幣約 50 萬


(SLN01_DI01)。此時，許多在地居民也逐漸發現環境惡化與捕不到魚的情況。1994 年，Notoruss 村志願地恢復 Tagal，進行溪魚資源保育。這是自溪流的 Tagal 全面停止後，第一個重新恢復 Tagal 的村莊 (Cooke and Vaz, 2011)。

第三節、沙巴溪漁保育推展現況－漁業部內陸漁業的 Tagal System

淡水魚類資源在沙巴對當地居民有很重要的地位，是他們主要的生計來源之一。在沙巴內陸淡水漁業雖只約占 1% 的漁獲量，但卻養活了許多村莊 (Wong, 2003)。於是，沙巴漁業部自 1990 年代後便非常關切內陸淡水魚類資源的保育問題，更於 1994 年 Notoruss 村恢復的 Tagal 行動中，扮演了重要的角色。

漁業部在 1994 年眼見 Notoruss 成功復振 Tagal，也了解傳統文化是不錯的溪魚保育工具，遂著手規劃可以輔助社區進行溪魚資源保育的 Tagal System (Wong *et al.*, 2009)。2000 年，漁業部頒行 Tagal System，到目前為止已經有 439 個執行個案在；2003 年，漁業部修訂內陸漁業與水產養殖法案 (Sabah Inland Fisheries Aquaculture Enactment 2003，後稱內陸漁業法)，支持 Tagal System 的施行 (Wong, 2011)，詳情如後文。

Tagal System 透過保障村莊的內陸漁業權促進溪魚資源的保育，同時發展商業化的目標以幫助社區經濟發展 (Wong, 2008)。2000 年初推動時並不算順利，因為當時 Tagal System 採全面禁漁的措施，許多參與 Tagal System 的村莊由於無法利用溪魚資源導致村內的衝突，同時也有許多村莊會覺得保護後就無法如往常使用，故不參加。2004 年，漁業部規劃 Tagal 的分區，以紅區、黃區、綠區等三種分區系統試圖解決相關的衝突：紅區完全保護，在 Tagal 期間禁止捕魚；黃區供村莊中參與 Tagal System 的村民共同定期捕魚，並共享漁獲；綠區則可讓村莊居民在平日依傳統漁法捕魚，除此之外無特定的限制 (Wong, 2004)。透過這樣的分區管理系統，成功消弭許多村莊在進行 Tagal System 時所引發的溪流利用的衝突，也在 2004 年開始，沙巴漁業部的 Tagal System 在沙巴廣被接受施行。



社區向漁業單位申請 Tagal System 時，必須組織一個 Tagal 委員會¹⁸ (Tagal Committee)，直接向漁業部遞件申請，漁業部收件後便會派鄉村地區辦公室 (rural area office) 的人員，前往協助建立 Tagal System 的機制：舉辦說明會、確認溪流分區、確認需提供的補助與協助、及持續參與該社區 Tagal 委員會的會議。一個新社區要開始 Tagal System 時，其與傳統的 Tagal 一樣，會有一個開幕式，在開幕式中殺豬，同時邀請許多社會的重要人士參加，像是縣政府首長、漁業部跟人民代議士等，凸顯其受政府計畫支持的性質，而非只屬於村莊的活動。現在申請 Tagal System 的個案，漁業部會補助開幕式約 6,000 到 10,000 ringgit 不等的支出，後續則會協助營造一些經營管理所需設施，進行自然資源的調查，並教導村民一些現代生態與資源管理知識，例如魚類的繁殖期、集體捕魚的建議日期等等，讓個案社區學習該如何進行溪魚保育 (SLB01_DI01)。

現今 Tagal System 的目標還多了生態旅遊發展，結合民宿及其他活動，期望能透過保育讓參與的個案有更多的經濟收入 (圖 2)。原先漁業部的想法，是如個案二的 Babagon 村所進行的 Catch & Release 釣魚活動。但後來參與的個案卻發揮了更多的創意，有個案自行發展出一種叫做魚按摩 (fish massage) 的方式：培養魚群親近人，並透過魚類會吸食皮膚上角質的習性來進行。當魚群靠近你身體時，就像是他們在用嘴巴幫你按摩，非常有趣。目前經營魚按摩最有名的個案，平均每個月能有 8,000 到 10,000 ringgit 的收入 (80,000 到 100,000 NT\$)，讓漁業部非常驚訝，更有許多個案想仿照他們的方式進行經營。由於大家對 Tagal System 接受度很高，未來漁業部還預計把這個概念繼續發展，到海洋資源或珊瑚礁保育，對生物多樣性的保護能有更多貢獻，並且讓更多社區因 Tagal 的保育有更好的生活 (Wong, 2011)。

我從沒有想過他們能把 Tagal 發展成這樣，實在太驚人了，本來我們只是想

¹⁸ Tagal 委員會基本由 1 位主席、1 位副主席，及其他 8 位委員共 10 位委員與一般會員組成，其可以由各社區進行 Tagal System 之需求設立不同功能之幹部並由委員擔任，如財務、總務、秘書等。一般村民則以家庭 (1 夫 1 妻為一個家庭) 為單位派一代表加入 Tagal 委員會成為會員。

要透過釣魚的方式來發展觀光，但是居然有人發揮了這樣的創意，並且經營得很成功，現在還有大概二十幾個村莊都想仿效他們，這是我當初在推行 Tagal System 想都沒想過的...(SGF01_DI01)。

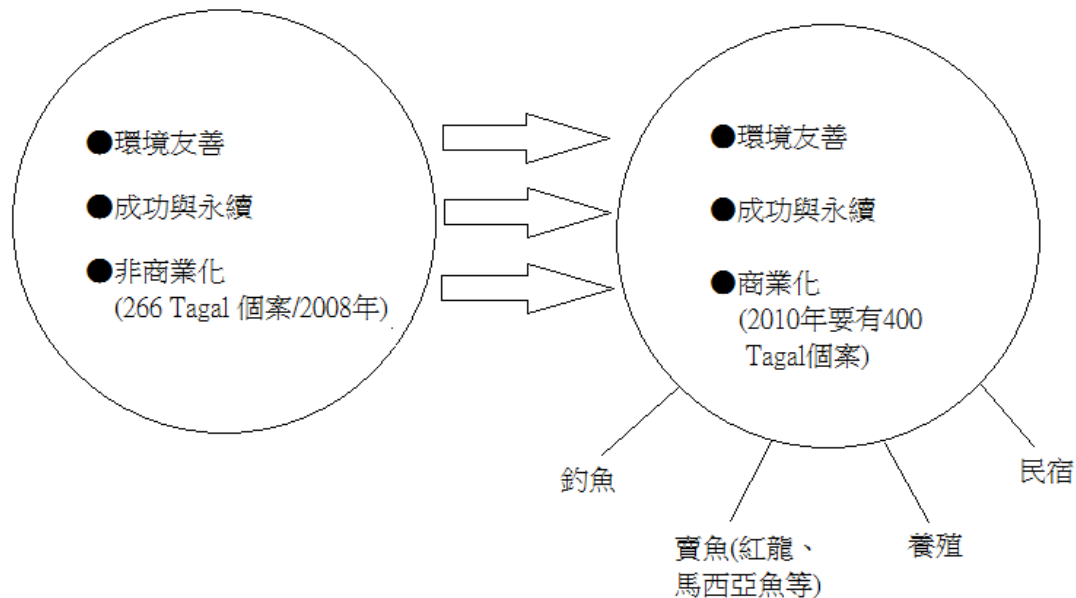


圖 2、沙巴漁業部於 2008 年公布 Tagal System 的方向 (修改自 Wong *et al.*, 2009)

漁業部的 Tagal System 是一個新系統，它結合了現代法制跟傳統知識讓溪魚保育達到有效的管理。然而這樣的新系統與傳統仍有一些差別是被大家所關注，如：傳統的 Tagal 是基於信仰 (Belief System) 並由村莊頭目帶領主持，而現行的 Tagal System 則是基於現代法令，且另外成立 Tagal 委員會選出一位主席負責 Tagal 的事務；傳統的 Tagal 是依地區多樣且不同的，而 Tagal System 則讓這個實做單一化、標準化；傳統上是完全由居民自決，現在可能會受到政府的干涉影響決策，例如選擇集體捕魚的日期等，這情況會依各個村莊有所不同；傳統的 Tagal 只跟生計有關係，漁業部的 Tagal System 則有商業化 (圖 2) 的傾向 (SNP04_DI01)。儘管如此，他們並不會去否認 Tagal System 所帶來的成功，雖然兩者有些許的差異，但其共通點都是在保育自然資源，而 SAS01 則表示：「居民跟政府的目的其實是相同的，只是取徑不同。如果可以讓兩者達成共識，各取所

需，創造雙贏的局面，這不是對誰都好嗎？」(SAS01_DI01)



第四節、 個案

我的田野地點在沙巴首都 Kota Kinabalu 旁邊的 Penampang 縣裡面的 Kampung Babagon 跟 Notoruss。沙巴的行政區劃是這樣的：Kota Kinabalu 是他們的首都，而沙巴政府下共分成五個區 (Division)，區下面再劃分為縣 (District)，縣裡除了都市外的村莊都稱為 Kampung (縮寫為 Kg.)，是最小行政區劃單位，每個 Kampung 依地方而定，有時候會分散成幾個聚落。Penampang 縣位於西海岸省，在這裡有一條 Moyog river 貫穿整個 Penampang，而沿著河流有好幾個 Kampung，Babagon 跟 Notoruss 便是其中兩個相鄰的 Kampung (圖 3)。

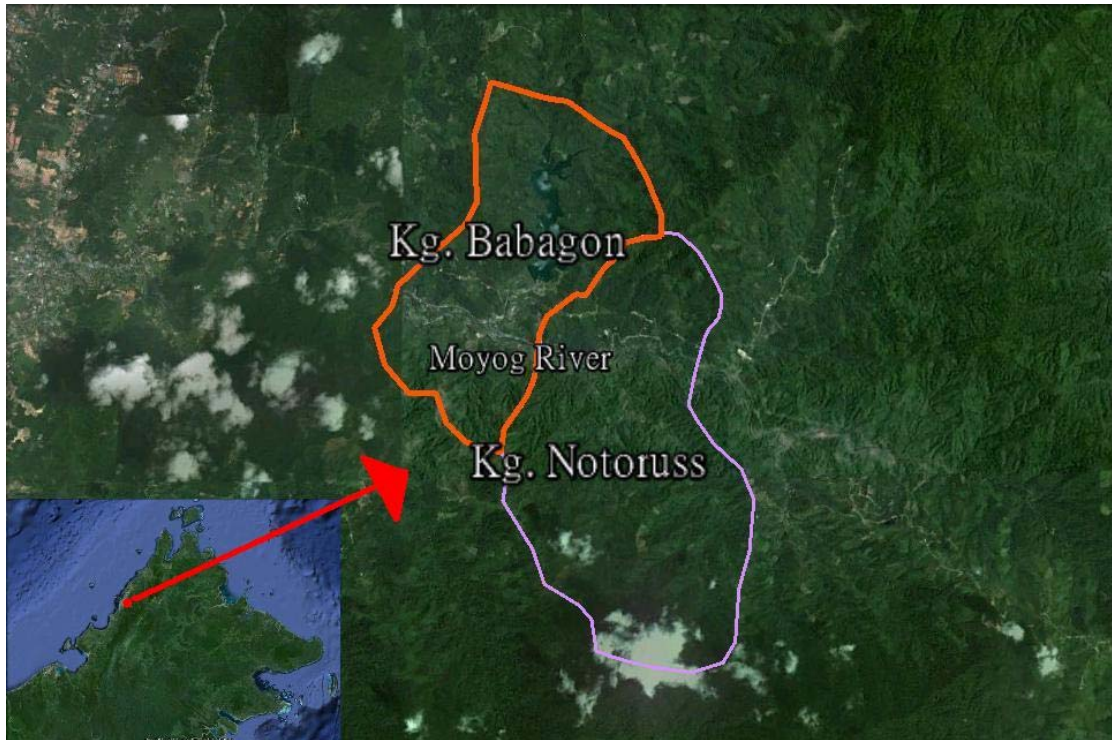


圖 3、沙巴田野研究地點 (左下為馬來西亞沙巴州，圖中間為個案的兩個村莊及橫貫其中的 Moyog River)

一、 Kg. Notoruss

表 5、Notoruss 背景資料


人口	約 400 人
職業	80%農業、15%公務員與普通上班族、5%服務業與運輸業
Tagal 保護溪流總長度	10 公里
主要保護溪流	Moyog River、Sosopon River 跟 Pataan River
參與 Tagal 的聚落	Turol、Nounggong、Notoruss、Sosopon upper、Sosopon below 以及 Pataan 共六個委員會。
Tagal 分區及利用	僅有紅區與黃區。村民會特別保護特定深潭。紅區在 Tagal 期間內完全禁止捕魚，黃區則可在固定時間由村莊共同收穫。

(整理自 SLN01_DI01；Notoruss Tagal Committee, 2007)

1. 保育計畫啟動過程

Kg. Notoruss 是位於 Penampang 縣的一個小村莊。比起 Babagon，Notoruss 更像是山村，當地居民大部分職業都是農業。在 Notoruss 中主要除了 Moyog river 之外還有另外重要的兩條溪流（屬於 Moyog river 的支流），他們的生活都與這些溪流息息相關（用水、捕魚等）。因此，當環境逐漸惡化時，他們就有很實際的感覺，並直接受影響，於是便在 1994 年時開始醞釀復振 Tagal。初期的推行非常困難，因為村民雖覺得環境惡化，但也覺得自己應該可以不受限制自由的捕魚，所以不想受到管制。在 Notoruss 重新發起 Tagal 的 SLN01，為了推動溪魚資源的復育，便找了村長跟 CDSC 的主席一同向村民發起遊說。由於村長跟 CDSC 主席的大力支持，他們僅用三個月的時間就取得三分之二的村民同意，讓村莊開始重新進行 Tagal，復育溪魚資源。

當初環境變得越來越差的時候，我們都很煩惱，於是有一段時間我跟村長還有 CDSC 的主席就一直在想到底怎麼辦才好，於是我們終於想到了用傳統 Tagal 的方法來保護。村長和 CDSC 主席都是我的好朋友，他們大力的協助推動 Tagal 的復興，於是僅花費了三個月，就得到三分之二以上村民的同意，我們便開始進行 (Tagal)...(SLN01_DI01)



Notoruss 首先成立一個專門管理 Tagal 組織，稱為 Tagal 委員會 (committee)，這與傳統由頭目擔任 Tagal 的領導者是不同的：這個委員會有自己的主席，專門負責處理 Tagal 相關的事務，而非像過去一般由頭目或村長直接擔任。重新進行 Tagal 的那一天，他們按照傳統習俗舉辦祭典，不同的是，在祭典中他們邀請了許多外人參與，特別是沙巴漁業部。當初漁業部參加的代表是在隔壁村莊 Babagon 擔任漁業部一個農村地區辦公室主任的 SLB01 (SLN01_DI01)，後來他受到 Notoruss 成功推行 Tagal 的影響，不但在 Babagon 協助推廣重新發起 Tagal，也把 Tagal 的觀念帶回漁業部，並促成後來 Tagal System 的計畫 (SLB01_DI01)，是一個非常重要的關鍵人物。Notoruss 從 1994 年 7 月開始進行 Tagal，著手溪流魚類的復育。由於成功復育溪流魚類與不斷向漁業部釋出希望合作的意願，1997 年，沙巴漁業部終於開始承認 Notoruss 由村莊管理的 Tagal，並派代表積極參與他們的每次活動 (SLN01_DI01)，同時也訂定官方的 Tagal System，且修訂內陸漁業法以配合其施行 (其詳細條文將在後面敘述)。此內陸漁業法認可社區對其所負責 Tagal System 範圍完整的使用權，並且賦予其排外權，透過這兩點來支持由村莊進行管理的 Tagal (SLB01_DI01)。這樣的結果可說是居民恢復 Tagal 的努力影響了政府對淡水魚類資源保育的決策與態度。

漁業部真正承認我們的時候大概是 1997 年吧！雖然我們之前都有請他們來參與委員會的開會，可是幾乎都沒有來。直到 1997 年的時候，才固定有一個人會來跟我們開會，那個人就是隔壁村的 SLB01。(SLN01_DI02)

2. Tagal 的經營管理

Notoruss 開始重新執行 Tagal 的目標主要是保育溪流魚類以保障漁獲，並保護溪流環境。他們的 Tagal 委員會由十人組成—主席、副主席、秘書、財務，其他六名委員則從會員中推舉；村長跟 CDSC 主席基本上只是會員，不是委員，但會利用已有的行政資源支持 Tagal 運作。傳統上 Kadazan-dusan 的部落社會組

成是以家庭¹⁹為單位，會員的資格則沿用此傳統，每個會員背後都代表一個家庭，此代表可以是夫妻其中一人，但不能同時加入，此外每個會員每年須繳交 2 ringgit 作為會員費 (Notoruss, 2007)。組織整體的經費來源只有從會員捐獻，若有建造設施或是舉辦活動之需時，則是照傳統依個人能力志願奉獻，有材料的可出材料，有技術的就出技術，有錢出錢，有力出力，由村民共同分工合作完成，例如 Tagal Hut (Tagal 活動時的集散地) 以及一些跨越河川的橋梁即是如此。這樣互相幫助互通有無的方法，讓村民在進行 Tagal 的過程中，也增加了村莊凝聚力。後來許多村民在看到 Tagal 的成功之後動念加入，到現在已經有 100 多個會員，參與度非常高。由於在這個個案中目前並沒有想要以 Tagal 作為觀光發展，所以目前在設施跟經費的需求上都比較少。

我們沒有仰賴太多外面的幫助，就算有也都是只拿錢，然後我們會用這些錢去準備材料，再由村民自己動手做，像是小木橋、Tagal Hut 都是由村民分工完成的。沒錢的時候就是你有釘子出釘子，我有木材出木材這樣拼拼湊湊起來。其實這樣子的互相幫助比較能夠凝聚村民的情感，向心力也會比較強。

(SLN01_DI01)

Tagal 進行的時候基本上是有期限的保護 (禁漁)，一次約一年，看魚類復育的情況如何而定，期限到之後會有一次村莊共同進行的集體捕魚活動，只有會員及其家庭可以參加。魚穫則以參與活動的會員為單位，按傳統依重量均分，這種公平分配的方式讓大家都有意願持續參加 Tagal，並繼續進行保育。集體捕魚的日期透過委員會開會決定，委員會每兩個禮拜開會一次，臨時有事也會加開會議，或是委員們平常也會聚集在一起互相討論。委員會開完會後會公告決議，若委員會的決定遇到會員有意見時，則會針對意見再討論一次。除了集體捕魚之外，他們也有自發性的巡邏活動，平均一個禮拜兩次，每次 2 至 4 人，輪流在夜晚巡邏。巡邏的人由會員互相推選出，屬於志願性質，但在集體捕魚時，則可以分配額外

¹⁹ 所謂家庭指的是夫妻及未成家的小孩，只要小孩成家後即算是另一個家庭。

的漁獲，作為辛苦巡邏的回饋。

因為巡邏很辛苦，雖然是被選出，但是他們都是志願去做的，所以我們都會協議給他們一點回饋，例如集體捕魚的時候每個會員可以拿到 2 公斤的漁獲，他們可能會拿到 3 公斤，不過最多不會多到超過一份完整的漁獲，也就是說不會拿到 4 公斤，我們就是以這樣來慰勞他們的...(SLN01_DI02)

Notoruss 的 Tagal 分區只有黃區與紅區，並沒有平常可供人捕魚的綠區。紅區的劃定主要是在它們所管理的流域中水比較深的深潭，也就是說他們會對深潭特別進行保護 (圖 4)。

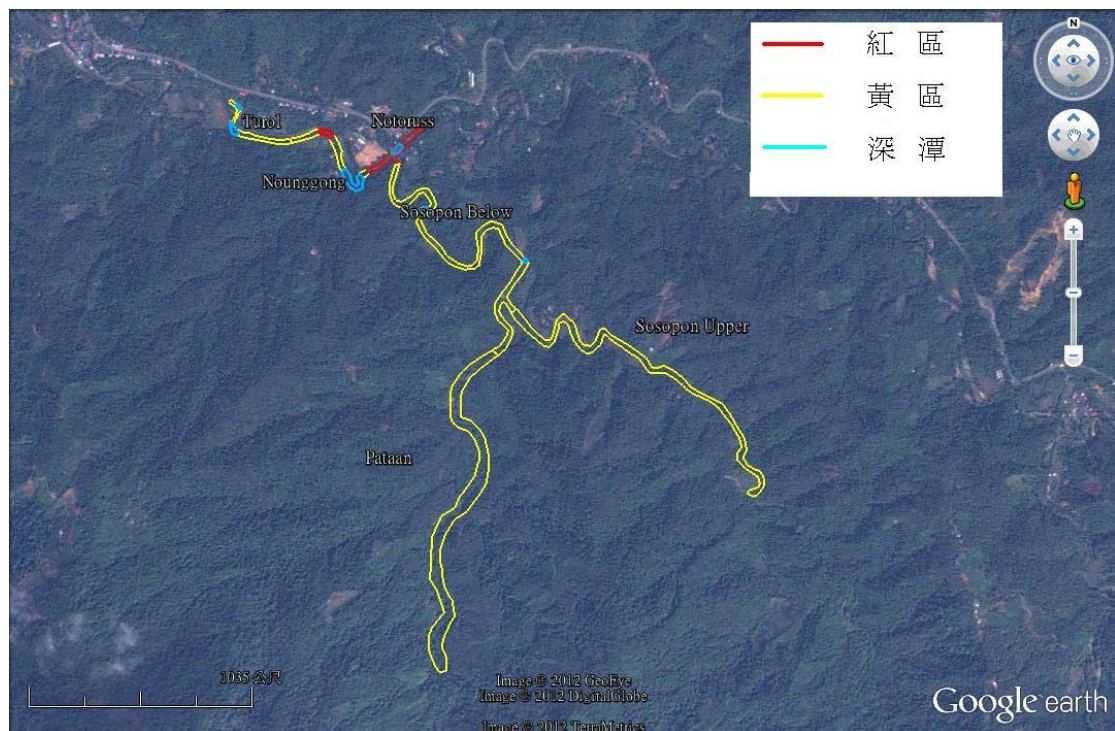


圖 4、Notoruss Tagal 分區：紅色範圍為紅區、黃色範圍為黃區、藍色範圍為深潭 (深潭分區依所屬分區而定，如左邊數來第一、二、三個深潭為黃區；最右上角的深潭為紅區)

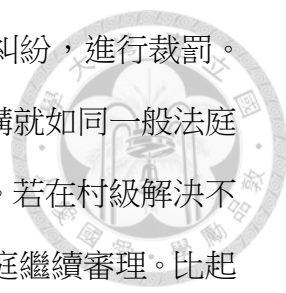
在他們的溪流中最有價值是稱做 Kelah 的魚，在中文俗稱紅龍，體型大，鱗片大且易除，肉質鮮美。雖然在 Kadazan-dusun 的文化上沒有特殊意義，但頗受歡迎，市場的價格也非常好，一公斤約要 30 到 40 ringgit 不等。而在 Kadazan-dusun 的傳統飲食中，其中一項料理是醃魚，稱為 Nosom (圖 5)，他們會利用這些漁獲

製成醃魚保存。現在他們日常生活中已經不常在溪流中捕魚，大部份的人都有自己的魚塘，平常想吃魚就從魚塘抓 (SLN01_DI01)。但以目前的技術 Kelah 還無法進行養殖 (SLB01_DI02)，平常只能在市場買，或是透過集體捕魚得到，而集體捕魚也是村民共同活動跟交流情感的一個機會。在這樣的背景下，Tagal 一年一度的集體捕魚活動對於村民更顯得珍貴。(SLN01_DI02)



圖 5、Kadazan-dusun 的傳統食物，右下角為 Kelah 做的醃魚 (Nosom)

1994 年 Notoruss 恢復 Tagal 時，他們曾為了相關法令依據的問題非常煩惱，因為當有人違規時，不知道用甚麼依據讓村莊可以對其進行處罰。後來 Tagal 委員會才想到可以利用沙巴原住民法庭的制度來處理違規 Tagal 公約的人，但仍無法杜絕外來者的侵擾。直到 2000 年政府頒布 Tagal System 與修訂前述所提的內陸漁業法才賦予村莊管理溪漁資源的正當性，對於不論是村民或是外來者都有約束的效果，達到有效的管理。從 Notoruss 開始 Tagal 到現在共有過三次違規的案例，分別在 1994、1998、1999，這三個案例皆是在原住民法庭處理的，並且都各以傳統律法 (Adat) 處罰 50 ringgit 跟一頭 16 公斤的豬。



在原住民法庭中，村長被賦予權力來按照傳統律法來解決糾紛，進行裁罰。每個有原住民居住的縣，縣政府都設有一個原住民法庭，其結構就如同一般法庭的地方法院、高等法院等，原住民法庭也有分為村、縣層級的。若在村級解決不了的案件，或是對判決不服的人就可以上訴到縣級的原住民法庭繼續審理。比起沙巴其他法庭，原住民法庭是相對有彈性，並且可以省時省錢。縣政府的原住民法庭會調查當地原住民的傳統習俗制訂規則，或者也可以按照村莊中所討論的規則來做為判決的依據，例如違反 **Tagal** 的案件則可以使用村莊內的 **Tagal** 公約。通常大家會希望在村級的法庭就可以平息糾紛，因為大部分人都是為了低成本才選擇這個方式 (Masaru, 2008)。

在村級的原住民法庭中，村長等於法官 (Judge)，村民等於陪審團 (Jury)，如果說村莊中案件類型有相關負責人的話，他就會擔任一般法庭中捍衛法規的公訴人 (檢察官, Prosecutor) 的角色。縣級的法庭則會派出助理讓村民諮詢以求順利解決問題，同時也作為官方的見證。原住民法庭中，其處分稱為賠禮 (Sogit)，是 **Kadanzan-dusun** 文化中犯錯之後用來道歉的必備物品。以 **Tagal** 的案件為例：**Tagal** 委員會的主席就是檢察官。在案件中，違規者必須是現行犯才能抓，並且目擊者需兩人以上，這也是為甚麼個案所提的巡邏都是至少由兩人為一組組成。當有案件發生，目擊者會馬上通報村長跟 **Tagal** 委員會主席，案發兩天內就會由村長召開原住民法庭，而 **Tagal** 委員會主席必須整理整個案子的細節出來供大家參考。透過原住民法庭，他們可以決定如何依照傳統律法給予處分。違規者若接受判決，就有一個禮拜的期限讓他賠償賠禮。若他不肯賠，村民都會對他的行為不齒，這會造成很大的社會壓力，所以通常都會乖乖賠償，賠償後過去的事情一筆勾銷。這些賠禮是賠給 **Tagal** 委員會，罰金用作委員會發展經費，豬則是由參與 **Tagal** 的村民共同均分 (SLN01_DI03)。原住民法庭的好處在於：可以賦予村莊真正的實權來實行處罰，進而達到有效管理；而按照傳統習俗來進行判決，也有利於傳統文化的保存與延續 (Masaru, 2008)。

3. 進行 Tagal 的困難

除了早期碰到管理的法令依據的相關問題之外，現在 Notoruss 的 Tagal 進行非常順利。透過 Tagal，他們成功復育了溪流的魚類，也重新讓河流周圍的環境變好，最重要的是村民獲得了對溪漁資源的管理權與排外權，而且他們也表示，有效的管理（原住民法庭與政府的賦權）提高了村民參與保育的自信，讓他們覺得自己也是有能力的 (SLN01_DI03)。雖然 Notoruss 一度在 2005 年曾經碰到漁獲不足均分及河流長度過長，巡邏不易的問題，但透過村民互相的溝通，決議依聚落跟河流位置分成六個區段，每個聚落僅需看管自行負責的河段，並組成各自的 Tagal 委員會進行管理，但整體仍由 Notoruss 的 Tagal 委員會整合 (SLN01_DI01)。



二、 Kg. Babagon

表 6、Babagon 背景資料

人口	約 500
職業	70%農業、20%公務員與上班族、10%服務業與運輸業
Tagal 保護溪流長度	1.7 公里
主要保護溪流	Moyog River
參與 Tagal 的聚落	僅 Babagon Bawah
Tagal 分區及利用	無特定保護的深潭。依照河段進行分區，上游為完全保護的紅區、次為定期集體捕魚的黃區、最下游則為開放的綠區

(整理自 SLB01_DI01)

1. 保育計畫啟動過程

自 Notoruss 開始 Tagal 後，越來越多 Penampang 縣的村莊也跟進，最早跟進的就是它隔壁的 Kg. Babagon。Babagon 發展 Tagal 的過程比較複雜：1990 年時，Babagon 因水壩問題居民開始集結跟政府抗爭，這時原住民運動團體 Partners of Community Organisations in Sabah (PACOS) 參與並協助社區抗爭。後來雖沒有順利讓水壩停止建設，卻也在村莊中形成了一股組織的力量，並且讓原本必須被遷往海邊居住的居民得以就近重建 (SLB02_DI01)。水壩議題在 1994 年結束，PACOS 與 Babagon 的居民便開始思考接下來的目標在哪裡，也逐漸開始關切環境議題，剛好這時隔壁村莊 Notoruss 開始重新發展 Tagal，SNP01 便跟 SLB01 商討醞釀推展 Tagal 的計畫 (SLB02_DI01)。

那時候抗爭完水壩議題，形成了一股力量，但是在水壩議題結束後，大家突然不知道該做甚麼了，於是內部就一直在討論，這時候 PACOS 也陪伴著我們，後來大家的重心就慢慢轉往環境的議題上。剛好在 Notoruss 村開始 Tagal 的時候我代表漁業部去參加，他們的這個概念深深印在我的腦海裡，我覺得很棒，於是我想讓村子從 Tagal 開始，便試圖說服大家...(SLB01_DI01)

1997 年，沙巴漁業部認可 Notoruss 運用 Tagal 對其溪流河段的管理後，

SLB01 便開始在村莊內推廣 Tagal 的概念。他在推廣上同樣也碰到村民反對的困境，即使有 PACOS 的幫助仍無法順利進行，當時也無法得到村長跟 CDSC 主席的支持。這之後的兩年中，他便藉由自身職務之便，開始帶很多居民在村莊間互相參訪，除了帶 Babagon 的人到 Notoruss 參觀，也帶許多漁業部的官員與 Penampang 其他村莊的居民互相交流。直到 1999 年，他又重新在村莊內提起 Tagal 的議題，這時就比較能被居民所接受。次 (2000) 年 SLB01 當選了 Babagon CDSC 的主席，在他的帶領之下，Babagon 才開始真正進行 Tagal。

在 1997 開始我提倡復興 Tagal 時，那時候大家都很害怕自己沒辦法如以前般自由地捕魚，所以對 Tagal 都極為反彈，特別是因為 CDSC 主席的反對而失敗。在後來的兩年中，因為我個人職務的關係，開始帶著很多村民互相參訪，慢慢的村子的人看到 Notoruss 進行 Tagal 很成功，便開始接受...(SLB02_02)

2. Tagal 的經營管理

Babagon 開始重新執行 Tagal 的目標跟 Notoruss 很接近，主要也是保育溪流魚類以保障漁獲跟保護溪流環境，但他們還有另外一個目標：發展生態旅遊以促進村莊經濟發展 (SLB01_DI02)。如 Notoruss 一般，Babagon 也成立了一個 Tagal 委員會，這個委員會同樣是由十人組成—主席、副主席、秘書、財務，其他從會員中推舉六人擔任委員，但不一樣的是，這六個委員有各自負責的職務：如生態旅遊、養殖、設施、宣傳等。比起 Notoruss 的個案，Babagon 的村長與 CDSC 主席在委員會必須投入更多：Tagal 委員會要求村長與 CDSC 主席在每兩個禮拜的例行或臨時會議時必須出席開會，目的是為了讓 Tagal 的管理獲得更多政府正式的認可與資源 (SLB01_DI02)。會員的資格如 Notoruss 一般，是由每個參與 Tagal 的家庭派一個代表參加，但只需繳交 10 ringgit 便可成為終身會員 (SLB01_DI02)。由於 Babagon 的目標之一是發展觀光，比起 Notoruss 需要更多經費來做建設，整體經費來源除了會員捐獻，還請 PACOS 幫忙，也跟區政府及漁業部申請經費補助，這也是為甚麼 Tagal 委員會會議會希望村長跟 CDSC 主席一定要參加的原

因。現在 Babagon 的設施除了一個 Tagal 辦公室之外，還有兩間洗手間，以及許多可供烤肉遊憩的涼亭（圖 6、圖 7），目前還規劃建置更多遊憩設施以協助生態旅遊進行 (SLB02_DI01)。

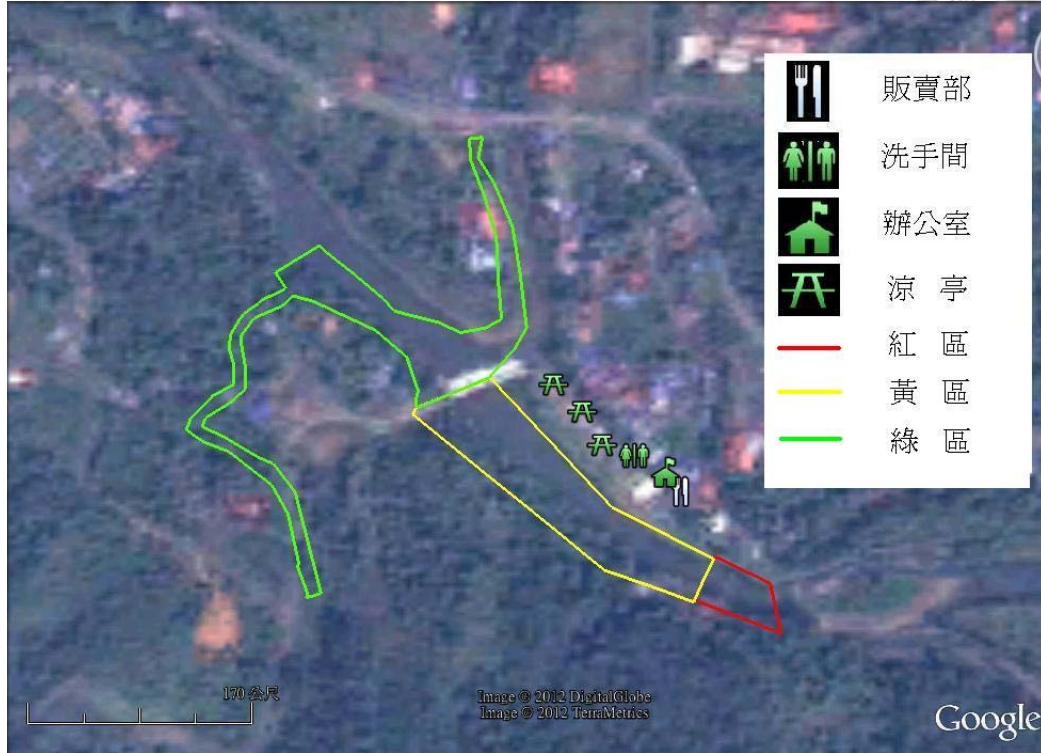


圖 6、Babagon 設施配置與分區圖



圖 7、Babagon Tagal 的販賣部 (右) 與辦公室 (左)

在 Babagon 對 Tagal 的管理規則則如同 Notoruss 一樣，也分時分段保育河川，並舉辦村莊共同參與跟漁獲均分的集體捕魚活動。2005 年之前，會員甚至每天輪班巡邏，之後則改請住在河段附近的住家協助看管，取消固定的巡邏活動。跟 Notoruss 最大的不同是，雖然 Tagal 的河段比起 Notoruss 短，卻有較多種類的分區利用：一段是完全保護的紅區，禁止捕魚；一段是村莊定期集體捕魚的黃區；一段則是無管制讓村民可以在平日以傳統的方式捕魚的綠區，同時這個河段也供生態旅遊使用 (圖 6)。

Babagon 是目前漁業部執行 Tagal System 的模範，當地的生態旅遊活動以釣魚的方式進行，主張 Catch & Release (魚上鉤後即放生，不帶走) 的觀念 (SGF01_DI01)。每名釣客需收取 50 ringgit 的門票，另外並規定需以每人一天 25 ringgit 的價格聘請 2 位當地居民做為導覽，這些導覽員是有經過漁業部正式開課訓練的，所以到 Babagon 釣一天的魚至少必須花費 100ringgit，而這樣讓一些有意願的居民可以因 Tagal 多出一些微薄收入。目前為止平均每個月會有 2 到 3 名

釣客來釣魚，多從國外來，如菲律賓、台灣、澳洲等皆有。

在違規的案例上，Babagon 從過去到現在有兩次紀錄，第一次因為違規者的一些個人因素而沒有進行處罰²⁰，第二次則是只看到捕魚的器具，沒有抓到人員 (SLB01_DI02)。

3. 進行 Tagal 的困難

現在他們的 Tagal 也進行得非常順利，除了一開始與跟 Notoruss 剛開始推行 Tagal 所碰到關於法令依據的問題外，在經營管理上幾乎沒有問題。他們甚至透過 PACOS 的協助跟能力建構，組成了一個正式立案的協會 (Tataba tumoku²¹)，向 Global Environment Fund (GEF) 以社區組織申請一個小額贊助的企劃案，並獲得 GEF 的補助，這樣的成就在沙巴的原住民村莊來說是非常了不起的 (SNP01_DI01)。未來他們預計把這些贊助的經費除了用在 Tagal 之外，還要進行對森林，土地的管理。SNP01 說，若沒有 PACOS 的協助，就沒有他們今天的成果。

Babagon 今年靠他們自己的委員會寫了一本小額贊助的企劃給 GEF 申請國際補助，這在沙巴是非常少見的，也是由我們 (PACOS) 輔導後自行成功申請國際經費的第一個村子。他們的目標並非只有 Tagal，還包含周遭的森林、環境等都做了規劃，看到這件事實在是讓人很開心...(SNP01_DI01)

三、 小結

這兩個村莊進行 Tagal 的目的都是為了保護溪魚資源，如前述所提，因為河流是他們過去主要的生計來源之一，他們都希望可以永遠擁有這樣的自然資源。但當他們在推行的時候，雖然都獲得居民同意，在實際管理上還是碰到困難，如前述所提，早期因為恢復 Tagal 的村莊對河流的管理權及處罰權沒有法令依據，

²⁰ 根據訪談內容，SLN01 說這位違規者有精神上的疾病，故在原住民法庭上討論後判定不需賠償。

²¹ Tagaba tumoku 這個協會是由 Babagon 居民在 PACOS 的協助下成立的，其在沙巴政府正式登記立案，主要目的是向國外申請經費補助，做為社區發展之用。

就無法真正落實管理 (SLB01_DI02)。所以他們一方面開始向漁業部尋求幫助，一方面也在找有無適用的法令。剛開始，它們發現原住民法庭的法令，原住民法 (Native Law) 中有條文支持村莊可透過原住民法庭對違反 Tagal 公約的人進行處罰，但對於村莊管理溪魚資源的正當性問題還是存在。2000 年，漁業部推動 Tagal System 支持村莊自行管理，2003 年其修訂內陸漁業法，明確賦予村莊對於其負責管理的河流的完整使用權 (access right)(SGF01_DI01)。有了這兩個法令的支持，村莊便能非常有效地進行 Tagal 的管理：對於村莊內的人，可以透過 Native Law 依照傳統律法規範；外來者的話，則可利用現代的法令規範 (SLB01_DI02)。

第五節、 影響 Tagal System 推行的相關法令

從個案中可以看出在 Tagal System 的社區治理上，除了社區自行訂立的 Tagal 公約外，有兩個很重要的政府法令支持：一是基於原住民法的原住民法庭，二是內陸漁業法。內陸漁業法賦予社區治理河流魚類資源，而原住民法庭則支持村莊透過傳統律法來進行治理行為。原住民法庭是非常獨特的制度，由於馬來西亞是聯邦制度，各州可以按自己的需求訂出適合的政策，其就是根據沙巴大多數人為原住民訂立出來的 (Masaru, 2008)。透過這個制度，配合原住民酋長制，讓他們得以在現代國家體制下實行傳統的治理。前文在 Notoruss 的個案中，已經詳細描述過原住民法庭的運作。接下就來看看漁業部所制定的法令 (內陸漁業法) 如何影響 Tagal 的施行。

一、 內陸漁業法

內陸漁業法是沙巴漁業部在 2003 年所頒佈施行，其與過去漁業法 (Fishery Act 1985) 最大的不同在於其增列了社區漁業管理區 (Community Fisheries Management Zone)，其係專為社區進行 Tagal System 而訂 (Cooke and Vaz, 2011)。

內陸漁業法中有三條條文與社區漁業管理區有關，分別是第 35²²、36²³與 37²⁴

²² 第 35 條 Declaration of a Community Fisheries Management Zone: (1) If the Director considers that it is expedient or necessary to involve members of a village or local community in the management

條。第 35 條說明社區漁業管理區如何宣告：當漁業部部長認為，在一個地區的漁業資源的經營管理跟保育，適合或必須納入村民或在地社區管理，就可以提案將該地區公告為社區漁業管理區；社區漁業管理區須由漁業部透過報章媒體公告成立，並標明設立與成立的有效日期。第 36 條說明社區漁業管理區的管理須成立委員會執行：漁業部部長可指定且授權給村民或當地社區的其中一人（但此人基本上是由社區所推舉出的 Tagal 主席，只是須透過官方任命的動作），成立社區漁業管理區的委員會（相等於 Tagal 委員會），並由此委員會來治理且承擔該漁業管理區魚類資源保育與經營管理的責任。第 37 條說明社區漁業管理區的違規情形與罰則：任何人違反依據內陸漁業法訂出的社區漁業管理區的規則可處 50,000 ringgit 以下之罰金。

從內陸漁業法的條文可看出，它賦予了原住民與在地社區治理的權力：認可社區對其所負責 Tagal System 範圍完整的使用權（社區可自主決策並執行，同時也可防範外來者的侵擾），加上配合前述所提的原住民法庭所賦予的處罰權，使他們可以真正在溪魚資源保育中扮演主角，有效地進行經營管理且達成其目標。

and conservation of the fisheries resources or the fishery of an area or part of an area in riverine waters, he may place a proposal before the Minister recommending that such an area be declared a Community Fisheries Management Zone. (2) The declaration of the Community Fisheries Management Zone shall be made by the Minister by notification in the Gazette, which shall state the date upon which the declaration shall come into effect.

²³ 第 36 條 Committee to administer a Community Fisheries Management Zone: The Director may appoint authorised officers or members of the village or local community in the Community Fisheries Management Zone, to form a Community Fisheries Management Zone Committee to administer and undertake the management and conservation of the fisheries resources or the fisheries of the said Community Fisheries Management Zone.

²⁴ 第 37 條 Offences in the Community Fisheries Management Zone: Any person who contravenes the regulations made under this Enactment for the purpose of the Community Fisheries Management Zone shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding fifty thousand ringgit.


第六節、 非政府組織的協助－沙巴原住民運動團體 **Partners of Community Organisation in Sabah (PACOS)**

除了政府法令與計畫的支持，外在團體如 NGO 的協助在原住民與在地社區的治理上也是一個重點，在 Babagon 個案中所提到的 PACOS 便是其中之一。PACOS 是在活躍於沙巴西部的一個原住民運動信託組織，其成立於 1988 年，最早著重在 Penampang 縣跟 Papar 縣 (Penampang 的南邊)。主要工作項目大略可分成四個面向：社區組織、自然資源管理、土地權利與傳統文化、及幼兒教育，共有 65 位工作人員。PACOS 著力於建立原住民村莊間的網絡，讓彼此能互相幫助，能夠有更好的生活，而進行組織培力 (empowerment)、社區作圖、技術支援、資金贊助及法律諮詢等服務。最重要的是培養原住民對其權利的覺知 (awareness)，讓原住民了解什麼是自己的權利，甚麼跟自己息息相關，還有建立他們對傳統文化及在地知識的自信 (SNP01_DI01, SNP03_DI02)。

我們很喜歡培力 (empower) 人們，透過培力，他們有能力去掌握自己想要的，可以替自己發聲，看到他們的成長，這是一件非常讓人開心的事情...(SNP01_DI01)

在本研究指涉的兩個個案中，PACOS 只有跟 Babagon 在 Tagal 的發展上有比較多的互動。當初在水壩議題結束後，村莊裡討論接下來走向的期間，PACOS 便有參與討論，並告訴村莊自然資源管理的重要性，而後也協助他們進行 Tagal 相關的資源建設、社區作圖、社區組織訓練及經費贊助等。前面也提到，透過 PACOS 的協助，Babagon 目前已經可以自行向國際組織提出計畫書申請經費 (SNP01_DI01)。

除了社區的協助上，PACOS 也自認是政府跟社區的橋樑，2008 到 2009 年間，沙巴政府推動 ICCA 時，委託 PACOS 主辦一場讓政府自然資源相關部門跟社區居民代表一起討論的工作坊 (SNP03_DI02)，讓政府與居民有機會面對面共同討論沙巴設立 ICCAs 的原則，受到社區居民與政府部門的讚賞 (Cooke and Vaz,



2011)。漁業部副部長在訪談中認為 PACOS 是非常好而且有幫助的協力機制，透過 PACOS 在村莊內所舉辦的工作坊跟說明會，讓 Tagal System 在村莊間順利推動，如在 Papar 河上游的村莊經過 PACOS 的輔導都參與了 Tagal System 的計畫，並且執行得很成功。若是缺乏 NGO 團體的協助，整個 Tagal System 的發展可能會花費更多時間，而且政府跟村莊的互動也會更加困難。

如果 Tagal System 的推行上沒有 PACOS 的協助，就不會有現在成功的結果...
他們是專業的社區工作者，透過他們降低了許多政府和社區溝通的困難。

(SGF01_DI01)

第七節、 小結


沙巴的 Tagal System 是一個非常順利推行的 ICCA 的例子，並受到國際保育社會的認可 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010)。本文以 Notoruss 與 Babagon 兩個個案為例，分析其成功推行的原因大略可以歸類成：1. 從社區內部治理來看，在地菁英與頭人的支持在村莊開始保育行動中扮演重要角色；村民間逐漸凝聚的共同價值與目標；Kadazan-dusun 傳統文化中對頭人的尊重強化了社區內部治理的規範與領導力；此外，公平的漁獲分配與公開決策的體制促進了村民參與的意願；而取法於傳統文化的 Tagal System 更加強了村民遵守 Tagal 公約的意願 2. 從國家法規安排來看，內陸漁業法中有完備的法規依據支持 Tagal System 施行，且原住民法庭的制度也能與 Tagal System 相輔相成，既落實法規賦予社區管理的處罰權，也跟傳統慣習有所連結。政府透過法規賦權在地社區，讓他們更有動力去持續地進行 Tagal。3. 政府與 NGO 團體的支援與培力增進了社區經費、設備、組織規劃的能力，使其能結合傳統知識更有效率的進行管理。在如此的完善制度鋪陳下，才使社區能夠進行自主治理（不論對自然環境或對人）而無後顧之憂。

第五章、 台灣發展封溪護漁的回顧與個案

第一節、 台灣封溪護漁發展回顧

台灣的自然保育運動起始於 1970 年代，從內政部宣布禁獵開始，政府也頒布並施行相關的自然保育法令，如國家公園法與文化資產保存法，許多人將此時稱為台灣自然保育運動的啟蒙時代。1980 年代，政府開始大量劃設國家公園與自然保留區等保護區，建置台灣的自然保育系統，是保育工作較為全面進展的時候 (林曜松，1997)。到了 1990 年代，隨著解嚴後逐漸開放的社會氛圍，加上台灣因犀牛角受到國際制裁的事件，民眾對於生態環境保育的認知也逐漸提高，民間生態環境運動的發展越來越蓬勃，可說是全民保育與實踐的時代 (王鑫、盧道杰，1998；劉克襄，1997；盧道杰，2001)，其中以溪流保育為目標的封溪護漁也是在此時逐漸在台灣各地普遍出現。

如同沙巴一樣，台灣的封溪護漁也是由草根發起。在台灣，封溪護漁的行為很早就已經存在，一些原住民族的文化中都可以看到類似封溪護漁的動作，如鄒族在傳統的集體毒魚前的封溪即是如此 (溫英傑，1997)。但在 1970 年代到 1980 年代初期，除了人為的開發外，隨著交通的便利、科技的進步以及高經濟價值的誘惑，電、毒魚的風氣非常興盛，不論是外地人或本地人都開始濫捕，使河川生態失去平衡，同時造成許多過去的傳統制度都崩解 (梁炳琨，2005；黃明和，2006)。直到 1980 年代中期，許多人逐漸意識到環境破壞的問題，便有社區自發的溪流保育。其中，早期最有名的兩個例子，是高雄縣三民鄉楠梓仙溪與嘉義縣阿里山鄉山美村鄒族達娜伊谷。高雄縣三民鄉楠梓仙溪是以劃設野生動物保護區的方式進行封溪護漁；而嘉義縣阿里山鄉山美村鄒族達娜伊谷則因傳統上對漁場就有詳細的規範與信仰，並且有封溪禁漁的習俗，因此他們則是以成立達娜伊谷自然生態公園，以漁業法禁漁。但是對這些社區在保育之前還有一個更根本必須面對的問題：地方發展，特別是對經濟的發展 (盧道杰，2004)。於是有些社區便將封溪護漁與產業結合：高雄縣三民鄉楠梓仙溪透過開放民眾申請垂釣進行收費，阿



里山鄉山美村達娜伊谷則成立自然生態園區純粹以賞魚、餵魚為重點。後來楠梓仙溪因颱風的侵襲因而中止；而持續封溪十餘年，並在 1995 年開放的達娜伊谷生態園區，成功創造保育與發展並行的部落生態旅遊佳績，讓很多部落爭相仿效：僅開放七年遊客量就超過 30 萬人次，總體營收也超過 3,000 萬元 (李永展, 2006)，其不但有助於提升部落內族人的薪資所得，讓族人重新拾回自信，也讓原本流失的年輕人願意重新回到部落參與社區工作，同時回饋到村中的各項福利經費，如老人安養，急難救助、獎學金等，並且能夠一直持續 (李永展, 2006)。如此的經驗成為了台灣封溪護漁的典範，於是越來越多的部落也開始跟進封溪護漁，期望成為第二個達娜伊谷 (廖學誠與陳宛君, 2008)。

宜蘭縣的部落因全台封溪護漁趨勢的影響，也在 1990 年代開始醞釀封溪護漁，但當時因苦無經費而作罷。直到 2001 年左右，又有縣議員開始談到封溪護漁，此時作為我個案的崙埤部落已經開始進行社區營造一段時間，且也早已有有意圖往封溪護漁發展，加上部落內有一位關鍵人物在大同鄉公所任職，認為行政部門的力量介入有助於部落發展封溪，便開始大力推動此概念。起先從崙埤社區開始，慢慢往附近的部落舉行座談，推廣封溪護漁，最終在 2002 年 7 月 1 號宜蘭縣政府公告大同鄉其中五條溪流開始進行封溪護漁，崙埤九寮溪便是其中一條。崙埤居民對於封溪護漁堅定的意向，讓他們持續努力復育到今日，讓整個溪流的環境變好，也讓九寮溪自然生態園區的名號廣為人知，是許多人出遊的選擇之一。

政府方面，行政院農業委員會林務局 (後簡稱林務局) 在 1980 到 90 年代初期也開始關注溪流保育的議題，其自 1980 年開始即進行溪流資源調查計畫，在 1990 年建置溪流魚類監測技術手冊，訓練基層員工進行溪流資源調查的工作 (方國運, 2006)。1992 年，農委會頒發自然生態保育模範獎，也涵括表揚地方社區進行溪流保育的努力與角色。高雄縣政府 (現已調整為高雄市) 同時於 1990 年底依據野生動物保育法公告專門保育溪流生態的三民鄉楠梓仙溪為野生動物保

護區。並在 2002 年之後透過社區林業計畫支持許多依據漁業法第 44 條第 4 款公告封溪護漁的個案經營管理 (廖學誠與陳宛君, 2008)。但由於劃設野生動物保護區的手續繁瑣, 加上野生動物保護區限制較多, 故目前台灣大部分個案多援引漁業法封溪護漁的方式進行溪流保育 (盧道杰等人, 2008)。依照漁業署 2011 年 9 月 6 號為止的統計資料, 目前共有 13 縣市約 100 條的溪流仍公告封溪護漁中 (附錄一)。

封溪護漁可謂是台灣原住民與在地社區治理的一種體現, 它由社區自主發起, 並且社區可以自行決定他們的目標, 進行管理, 其能符合 ICCA 的三個特徵, 有成為 ICCA 的潛力。以下我將以台灣個案—泰雅族宜蘭縣大同鄉崙埤村九寮溪的經驗審視台灣社區治理自然資源的情況、指涉的法規政策與社區外部條件的支持, 並以此為基礎在後續章節跟沙巴個案一起比較分析台灣推行 ICCA 的潛力與挑戰。

第二節、個案

一、泰雅族崙埤九寮溪

表 7、崙埤九寮溪自然生態教育園區的背景資料

人口	約 700 人
產業	以農業為主，但部落中有不少人擔任公務員、教職
封溪護漁保護溪流長度	9 公里 (九寮溪)
主要保護溪流	主要保護與營造溪流為九寮溪，2009 後增加保護崙埤野溪
參與封溪護漁的聚落	崙埤村
封溪護漁分區及利用	溪流全部保護，周圍區域則有九寮溪生態教育園區分區圖 (圖 9)

(本研究整理自 TLL03_DI01；謝本源，2007；崙埤社區發展協會，2011)

崙埤部落位在宜蘭縣大同鄉內，是大同鄉沿蘭陽溪上溯的第一個部落，可說是大同鄉的入口，也是鄉治所在地 (圖 8)。其為一泰雅族部落，部落家屋聚集處平均海拔高度約為 110 公尺，部落中主要的流為九寮溪，舊名破鑼溪，泰雅族語稱 GaBa 溪，其來自溪水拍打溪中石頭發出的聲音。九寮溪全長共 8 公里，從海拔 1,000 公尺向下流入蘭陽溪，沿途流經許多不同種類的完整林相；除此之外，溪中也孕育許多生物，其中以苦花最為著名 (盧道杰等，2008、謝本源，2007)。

泰雅族傳統的社會組織中，強調平權與個人能力，並且是一個選賢與能的社會。其是先由同一血緣關係的團體組成小族群，再由不同小族群聚集而成部落，這樣一個由同一血緣關係所組成而具有共同信仰、共同勞動、共同獵團、會議團體等不同功能的組織，稱為 gaga。每個 gaga 中都會依照個人能力 (如體魄強健、具有智慧、冷靜沉著等特質) 推舉出一位領導者做為領袖 (謝本源，2007)，而有時部落則會從這些領導者們中，再選出一位出來作為領導一整個部落的頭目 (mrho)。泰雅族的傳統決策制度主要是族長與長老會議，長老即是其能力與德行在部落中受到尊重的老人，各血族組織 (如共食團等) 的領袖則稱為族長，除了頭目的帶領之外，部落內許多較大型的公共事務，也會由頭目協同長老與族長開會商討而決定。現在崙埤部落中仍可分為六個共食團，社區發展協會理監事會涵

蓋了來自所有共食團的代表，社區公共事務的討論，係依類似於過去族長會議的形式在進行 (陶子婕，2011)。

溪流對泰雅族雖沒有如鄒族一般特殊的文化意義，但溪漁資源也是泰雅族傳統上的生計之一 (謝本源，2007)。過去他們會用射、叉、網、釣魚等方法抓魚，也有集體毒魚行為，抓到的魚，則會以傳統的方法製成醃魚食用。泰雅族對於溪流的利用上並沒有區分屬於家族的漁場，而是整條溪流由部落所共有 (謝本源，2007)。1990 年代左右，許多人開始無限制地在九寮溪進行電、毒魚，加上未完善規劃與管理的觀光遊憩活動，其環境逐漸被破壞，村民見狀便有發起保育九寮溪的想法。而後崙埤部落自 2002 年開始於九寮溪進行封溪護漁，透過封溪護漁進行社區營造，成功爭取到許多政府資源的投入，創造不少在地就業機會，並且到目前為止因社區自發性的封溪護漁時間已逾十年仍持續進行。現在崙埤部落更將其目標從溪流保育擴展到森林資源，未來希望能在其傳統領域成立自然保護區，保育生物多樣性的同時也保護部落發展的權益 (TLL01_DI02)。

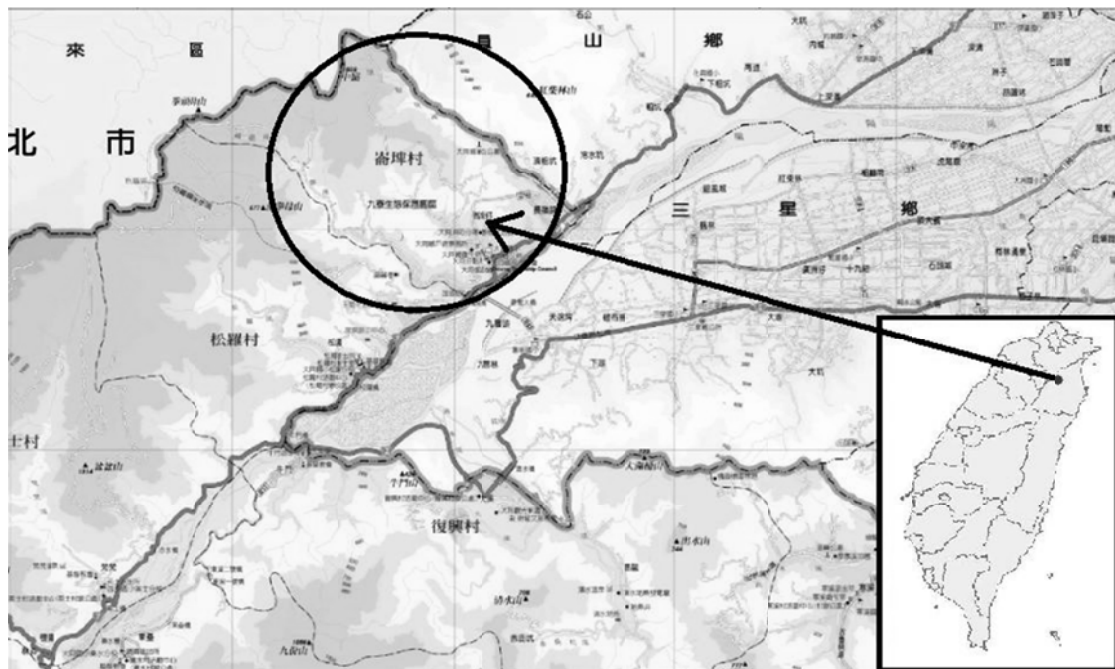


圖 8、泰雅族崙埤九寮溪位置圖

1. 保育計畫發展過程

九寮溪是崙埤部落人共同的記憶，在過去，不論是捕魚、種田或玩耍都跟九

寮溪有關 (TLL03_DI01)。九寮溪開始推動封溪護漁的原因主要有兩個：一是居民不忍環境被破壞：由於電毒魚的侵擾溪流生態資源明顯消失，又當時由鄉公所推動的九寮溪遊憩區帶來眾多觀光客破壞環境，也讓居民不堪其擾 (鄭凱方，2006)(TLL07_DI01)；二是此時部落內部的社區營造活動開始發展。社區期望透過封溪護漁活動營造觀光產業，促進經濟發展 (TLL01_DI01)。

想開始封溪護漁就是為了環境啊！以前溪裡魚都好多，但是自從有很多人跑來電、毒魚之後，魚都不見了，才想要去保護...(TLL07_DI01)

崙埤的發展得從崙青會時期講起，當時正值 1980 年代末期，一群由崙埤出外在北京打拼的年輕人，在一次次地聚會閒談中，都感嘆部落死氣沉沉，沒有活力且缺乏集體共識，於是將他們在外成立的旅北同鄉會的架構帶回部落，於 1993 年成立崙埤青友會。他們除了在部落內舉辦活動、講座、球賽外，同時也籌設了教育基金資助部落內學童求學 (鄭凱方，2006)。崙青會發展時期凝聚了部落年輕人的力量，替未來的崙埤社區發展協會鋪下了紮實的基礎。1999 年，因為崙青會屬於非正式組織，他們發現若是想解決部落發展的問題，還是須要回到社區發展協會的體制來處理。當時社區發展協會理事長是村長兼任，社區工作幾乎停擺，於是這群人加入第二屆崙埤社區發展協會 (後稱崙埤社協)，成為核心幹部，訂立章程。同時新上任的村長也是崙青會的成員之一，社協與村長便有許多共識，攜手合作，崙埤的社區營造於是如火如荼的展開。崙埤社協最大的特點在於他們有較多官、學界的人才，對於行政運作跟社造理念都有較深入的理解，所以初期在推動社區事務與跟政府機關接洽時都很順利，之後也能引入大量政府資源支持社區營造，從而造成崙埤部落的快速崛起 (鄭凱方，2006)。

起先，部落主要是配合鄉公所進行文化發展的活動，但隨著議題的討論，經濟發展逐漸成為部落營造的主軸。2000 年，崙埤村一位高學歷村民返鄉服務，2001 年開始著手村內的自然資源調查，並在村民討論共識後，決定以九寮溪的保育做為基礎，發展生態觀光以促進部落的經濟收入 (TLL01_DI01，盧道杰等，

2008)。

我以前在南投工作過一段時間，民國 70 年回到部落，住一段時間就覺得怎麼我們原住民部落跟平地差這麼多，生活水準跟甚麼的差距都很大，我就覺得部落應該要有一點改變...(TLL01_DI01)。

如前述所提，此時鄉公所早已設立九寮溪遊憩區，並開始發展九寮溪的觀光資源。1990 年代末期，泰雅大橋開通，九寮溪遊客越來越多，但在無人管制的情況下，環境破壞越趨嚴重，崙埤村民於是在 2002 年 7 月 1 日透過宜蘭縣政府的公告，開始封溪護漁 (鄭凱方，2006)。

由於以九寮溪的生態觀光促進部落發展是村民共同的決議，崙埤社協發起封溪上並沒有受到太大的阻礙，其中僅有一戶原本在九寮溪旁引溪水養苦花魚的養殖戶，因大家覺得封溪後可能引起不佳觀感，希望他們轉為養殖其他魚種的溝通過程中有些衝突 (崙埤封溪護漁主要保護魚種就是苦花，若是繼續養殖販賣會讓遊客覺得怎麼護溪在保育，但是同時又靠它做生意)。在社協的努力協調後，他們也已停止苦花的養殖 (TLL01_DI01)。

2002 年開始封溪後，崙埤社協率先成立九寮溪生態保育管理委員會，做為暫時負責規劃九寮溪經營管理的團隊，同時在九寮溪入口設置管制站進行管制，也組織起巡護溪義工，不分晝夜地巡邏與管制九寮溪。在義務的巡護溪進行兩、三個月後，發現大家的經濟狀況無法長久支持，於是便開始撰寫計畫案，利用政府外部資源協助社區進行封溪護漁的工作。之後自 2004 年起，每年便透過多元就業計畫申請補助名額進行九寮溪的巡護與經營 (TLL03_DI01)。不過除了這些巡護溪人員，社協的理監事也都以志願的方式加入巡護，如村長便會志願地帶領著自己的家族，每年一次或兩次到沿溪步道進行整理 (除草等)。除此之外，他們在 2003 年提出成立九寮溪自然生態教育園區的目標與分區規劃 (圖 9)，期望在 2005 年開放並進行收費。於是他們更積極爭取其他許多政府資源營造九寮溪的軟硬體，以拼湊出居民心目中所想的九寮溪自然生態教育園區的樣貌，其曾投

入九寮溪營造的計畫的時間與項目，詳見表 8。

剛開始進行封溪護漁的時候，大家都很有熱情的志願幫忙做 24 小時的巡邏，隨著時間一久，很多人還是有自己的經濟負擔，我們就開始找一些經費來給這些幫忙巡邏的一點補助。(TLL01_DI01)

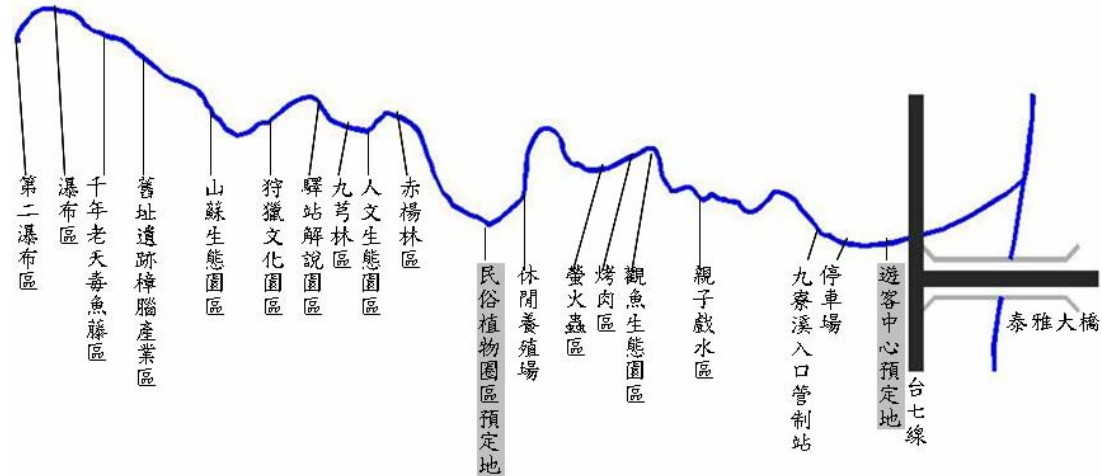


圖 9、九寮溪生態教育園區分區圖 (崙埤社區發展協會，2011: 2)

表 8、九寮溪營造投入一覽表 (整理自崙埤社區資料)

執行年分	大型硬體建設	小型工程與軟體
2003	九寮溪第一期整治工程 (農委會水土保持局)	九寮溪自然生態保育深度之旅系列活動 (林務局社區林業)
		植樹節活動 (林務局) 部落生態旅遊發展計畫 (林務局)
2004	九寮溪第二期整治工程 (農委會水土保持局) 展演廣場與步道整建 (原民會重點部落)	九寮溪巡護溪人員 (勞委會永續就業工程)
		赤楊林護育、部落綠美化 (林務局社區林業)
		植樹節活動 (林務局)
2005		九寮溪封溪護育調查、解說計畫 (勞委會多元就業計畫社會型)
		停車場流動廁所 (鄉公所)
2006		解說人才培訓 (林務局社區林業)
		九寮溪遊憩區步道改善工程 (鄉公所)
2006		資源調查暨步道整修維護計畫 (林務局)

		崙埤部落及九寮溪護溪、資源復育及整理 (勞委會多元就業計劃社會型)
2007	九寮溪自然生態教育園區 遊客服務中心工程 (大同鄉公所)	『紅土部落—DA-LAH』山川之美再現計畫』(林務局社區林業)
		崙埤部落及九寮溪護溪、資源復育及整理銜接計劃 (勞委會多元就業計劃社會型)
		九寮溪健行步道入口處設置流動廁所 (大同鄉公所)
		九寮溪自然生態教育園區入口區景觀工程(大同鄉公所) 九寮溪自然生態教育園區入口意象工程 (宜蘭縣政府)
2008		部落解說精英種子培訓(林務局社區林業)
		崙埤部落及九寮溪護溪、資源復育及整理 (勞委會多元就業計劃社會型)
2009		植樹節活動 (林務局)
		崙埤部落及九寮溪生態教育園區產業發展計畫(勞委會多元就業計劃經濟型)
2010	九寮溪步道第一期 (林務局國家步道整建計畫)	崙埤部落及九寮溪生態教育園區產業發展計畫(勞委會多元就業計劃經濟型)
2011	遊客中心外圍美化工程 (大同鄉公所)	崙埤部落及九寮溪生態教育園區產業發展計畫 (勞委會多元就業計劃經濟型)
2012	九寮溪步道第二期 (林務局國家步道整建計畫)	山林巡護 (林務局結合社區加強森林保護工作計劃)

(本研究整理自崙埤社區資料)

為了讓九寮溪自然生態教育園區順利運作，以達成促進社區發展的目標，崙埤社協費了很大的功夫進行營造。從上表可以看出他們從多方管道爭取經費與計畫，投入九寮溪自然生態教育園區，其中以林務局、勞委會、鄉公所、原民會為最主要爭取計畫經費的相關政府單位。他們成功得到大部分支持九寮溪發展所需的資源，使得整個九寮溪自然生態教育園區的發展非常迅速，每到假日時遊覽車

絡繹不絕，特別是夏天前來烤肉、戲水的遊客更是眾多。然而這也造成一些管理上的問題，如：園區的整潔、遊客的行為等。像在我的參與觀察中，就曾經看到許多戲水的遊客，任意搬動溪中的石塊，儘管巡護溪人員勸阻也不是很想理會，這便衍伸出了一些社區與遊客的衝突。

縱使崙埤社協在爭取計畫經費上非常成功，但執行上仍遭遇許多困難，除了前面提到管理的問題外，計畫的執行結果與社區期待更是有落差。以大型硬體建設為例，由於經費與工程龐大，社區無法自行執行而需透過招標發包給外來廠商進行。結果除了由於行政程序造成的施工延宕外，施工更是無法符合社區需求。如：政府主動投入的九寮溪生態工法工程，在河床的整建上跟居民的傳統知識上認知有差距，一些原本說好要營造成深潭的地區，結果卻大相逕庭；此外展演廣場與木棧道的工程結果，更是讓社區無法接受，像展演廣場的位置出錯，廠商忽略部落需求而重新設計等，最重要的是，工程比預計完工時間晚了一年，大大影響到社區原本的規劃 (鄭凱方，2006)。

隨著時間發展與營造計畫的執行，距離原訂開放收費的時間 (2005) 也越來越近，但此時卻碰到一些問題：第一是九寮溪的整建尚未全部完成，第二則是收費找不到合法的依據，於是社區便決定將收費時間延後，結果直到目前仍無法如達那伊谷正式進行收費。其實我們很早就研擬收費的辦法，只是礙於沒有收費的依據遲遲無法開始...(TLL01_DI02)。即便如此，崙埤社協仍不放棄而繼續努力。2007年初的部落會議，部落族人提到其傳統領域內某湖泊常受到外人破壞，於是社區開始醞釀崙埤共管保護區計畫，以九寮溪為基礎，進而保護周遭山林。但此時由於林管處認為跟部落間的信賴機制仍不夠成熟，於是共管保護區計畫就先暫停，轉為從九寮溪步道的建設開始，慢慢培養夥伴關係 (盧道杰等，2010)。

接下來的兩件事帶給崙埤社區在發展上不小的壓力：1) 2009年多元就業計畫轉為經濟型，但由於總收入未達到預訂績效的百分之七十五，遭勞委會刪減翌年的補助額度，使部落可使用的人力銳減，造成很大的人力分配壓力 (陶子婕，

2011)。2) 本來崙埤社協想轉為透過特色部落的計畫，以解決巡護溪人力不足的問題，但原本通過的特色部落計畫，在 2011 年又突然遭到刪減，使尚無辦法開始自給自足創造營收的崙埤社協，一時間在經費上遭受更大的挑戰；且隨著多元就業經濟型計畫的進行，每過一年社區自聘的負擔也越大，在園區僅能依靠販賣部的收入，而無法進行收費的情況下，實在喘不過氣。甚至一度造成巡護溪工作的中斷，最後只能靠鄉公所補助與社協理事以志願方式協助進行巡護。

今 (2011) 年多元就業經濟型計畫到第三年，社區要自聘三人，對我們來講是很大的壓力，薪資都快付不出來，加上特色部落計畫今年也臨時變更，野溪的巡護人力一時又沒了支持，很傷腦筋呀...(TLL03_DI01)。

此時由於封溪護漁在崙埤已開始將近十年，雖然自 2005 年來統計每年遊客量皆有近 10 萬人次，但仍看不到明顯的經濟成果，加上有時與遊客衝突，逐漸有村民開始對其喪失信心，產生質疑，讓社區在封溪護漁上的參與力逐漸下降 (TLL01_DI02, PO_2012/02/19)。

2009 年，為解決收費問題，崙埤部落成立合作社打算在勞委會多元就業計畫經濟型結束後，承接九寮溪自然生態教育園區的營運。由於社區發展協會依規定沒有辦法進行營利，所以我們想說遲早要成立一個合作社，來合法進行九寮溪的營運 (TLL01_DI02)。到了 2011 年，由林務局所支持的九寮溪步道終於整建好，並且在 9 月進行啟用典禮，並由崙埤部落認養，進行管理。同時經過兩年的籌備，於 2012 年 1 月 1 日，崙埤合作社開始正式接手九寮溪自然生態教育園區的營運，然而以社區第一次招標的情況來看，部落似乎沒有太多人響應。未來崙埤部落的發展，在崙埤社協與合作社的努力之下是否能帶領崙埤部落走出現在的瓶頸，仍有待觀察。但是在這幾年的封溪護漁下來，不但復育了九寮溪的生態，讓九寮溪聲名大噪，更因此提供一些當地的就業機會，同時讓社區環境因資源的投入營造的更好，也算是獲得不錯的成果。


2. 九寮溪自然生態教育園區經營管理

崙埤部落進行封溪護漁的主要目標，是創造觀光收入促進部落發展，其初期雖創立九寮溪生態保育管理委員會，但事務還是以崙埤社協為主要施行單位。規劃九寮溪自然生態教育園區時，部落除了進行分區外，也制定了收費標準（附錄二）與遊客注意事項（附錄三）。九寮溪的營造靠著社區團隊逐年努力慢慢拼湊出原先規劃的樣子，而巡護溪人員基本上也是按照遊客注意事項的規矩與封溪護漁的規定，進行自然教育園區的管理，惟收費因為一直找不到可依循的法規依據而始終沒有執行。

理監事會是崙埤社協的核心，其透過會員大會選舉出來，雖是自由選舉，陶子婕（2011）發現理監事會的組成隱含著過去 *gaga* 的傳統，雖然目前部落內已逐漸現代化，仍存有 6 個以親屬為基礎組成的共食團，而崙埤社協的理監事名單無形中包含了這些共食團的代表，成為傳統制度與現代組織的連結。現在部落中的決策制度是由理監事會討論提出草案，之後交由部落會議由全體村民共同決議（TLL03_DI02，TLL02_DI01）。

前面也提到，部落在 2009 年以推動九寮溪的營運為目標成立合作社，在兩年的籌備後，去（2011）年底社協勞委會的多元就業計畫全部結束，合作社即在今（2012）年初正式接手九寮溪繼續經營。社區組織間現在的分工是合作社專職九寮溪的營運事項，其他政府計畫與社區事務則由社區發展協會繼續執行（TLL01_DI02）。

在我進行田野的這屆理監事會中，有幾個人扮演著特別重要的腳色：分別是 TLL01、TLL02、TLL03。他們時常會聚在一起討論社區的事務，也因此對社區發展有許多發想。TLL01 是最先有想法、帶領部落開始進行封溪護漁與發展的核心人物之一，從過去到現在一直參與並帶領著社區事務的進行，初期許多社區計畫的構想與撰寫都出自於他手，對社區發展的方向也很有想法，雖然在 2009 年自設協幹部卸任，但仍在大家的推舉下成為榮譽理事長，並又受大家的支持選上



合作社的理事主席，一直到現在有許多社區事務問題都還是會詢問他的意見，甚至以他的意見為依歸，足見長久以來社區居民對他的信任與其影響力有多大。

TLL02 也是社協核心人物之一，由於過去曾在鄉公所任職，對許多政府管道皆較清楚。而當許多事情在初期有想法要規劃的時候，TLL01 都會先與 TLL02 共同討論出一些草案，方便大家一起討論，之後再由大家開會決定最後該怎麼做 (TLL02_DI01)。TLL03 雖然是在 2008 年之後才開始接手核心的社區事務，但是由於他不遺餘力的投入，許多社區計畫計畫書的撰寫與計畫執行都是他一手包辦，讓社區在政府資源挹注越來越少的情況下，可以繼續走下去。在計畫執行人力的分配上，除了他自己會率先的擔任志工，其他都會優先選用部落內有足夠能力與意願但經濟狀況較差的人來執行計畫，讓他們在生活上有一些補貼。除此之外，崙埤村長跟鄉代表在社區發展上也提供很大的助益，一些社協內無法解決而需要跟鄉公所溝通的問題，社協開會時便會請村長與鄉代表協助跟鄉公所溝通，讓鄉公所了解社區的需要，進而看如何互相配合解決問題 (PO_2012/02/17)。

截至 2012 年，九寮溪的重要工作包括：1. 巡護溪。2. 觀光活動 (以展售區販賣為主)。巡護溪活動是自封溪初期即開始，起先是 24 小時輪班義務性的工作，自 2003 年後開始由勞委會永續就業工程與多元就業計劃提供經費支持，每年工作人員數量依照需求與計劃審核而不定，2003 年為 4 名、2004 年 8 名、2006 到 2008 年 18 名、2009 年轉經濟型計畫後維持 18 名、但 2010 與 2011 年因 2009 年無法達到預定營業目標的 75% (預定績效 1,000 萬，當年盈餘僅 34 萬)，翌年計畫人員被勞委會刪減至 8 名。其業務包含溪流巡邏與管制、環境整理與資料整理 (包含巡邏紀錄、總量管制) 等。巡護溪人員的任用雖須按照勞委會規定進行甄選，但以部落居民為優先，所以並無太大問題，只是法定任用的規則如 60 歲以上不得任用、性別平權限制造成計畫跟部落巡護溪需求間 (如夜間巡護需男性較佳、部落長老也較有相關經驗等) 存有一些矛盾。此外，如前面所提人員的挑選則是優先以部落內經濟狀況較不好，且有意願並有能力勝任巡護工作的人為主。


但從每年固定進用的人員名單，多數為社協幹部的家族成員，多少還是可以看出其共食團在現代制度內的影子（資源會較優先分配給同一共食團的成員）(陶子婕，2011)。

巡護溪工作管制的原則主要依照遊客注意事項與封溪護漁的規定，除了嚴禁撈捕魚類之外，對於搬動石頭擾動河床的民眾也會予以規勸，希望他們不要干擾魚類生活 (PO_2011/08/13)；環境整理則是定期排班維持九寮溪沿溪景觀，如砍草，撿垃圾等；除此之外，管制的同時也會進行遊客數量統計，回報給社區發展協會做紀錄。由於多元就業計畫支持的人力在 2011 年隨著計畫的結束便終止，巡護溪人力無法支持，只好改為請鄉公所幫忙，現在九寮溪的巡護時間僅有晚上五點以後到隔天早上八點，其他時間則由社協理監事協助進行不定時的義務性巡邏 (TLL03_DI03)。

觀光活動的部分，早期僅有解說導覽活動，但是自 2009 年多元就業計畫經濟型開始，由於需創造產業發展，便在九寮溪以展售區的方式進行販賣。展售區主要有兩個，其中一個在九寮溪管制站入口前，另外一個在展演舞台旁。其主要販賣傳統泰雅美食，如竹筒飯、馬告貢丸湯、香蕉糕等，展演舞台旁的展售區更多了手工藝產品的販賣。但展售的狀況並不順利，依靠這些收入無法支持園區營運的經費，目前自 2009 到 2011 年為止，每年盈餘僅 30~40 萬元，光是負擔每月自聘的薪資就非常吃緊 (TLL03_DI03)。2011 年底多元就業終止，合作社開放攤位招標，社區也顯得興趣缺缺，現在只好由合作社理事主席與幾位較有意願的村民，暫且將此兩個展售區承租下來，維持營運 (TLL01_DI02)。

自崙埤部落進行封溪護漁以來，沒有處罰過的違規案例，但有幾次是在巡護溪人員的勸阻下才得以制止違規行為，其中包含外地人與本地人。雖然最後違規行為被制止，過程中仍有不愉快或口角產生。當碰到有人意圖抓魚時，巡護溪人員會先請村長來處理，若規勸不聽，則會拍照請派出所員警過來進行取締的動作 (TLL07_DI03)。

3. 進行封溪護漁的困難



自 2002 年開始崙埤部落進行封溪護漁以來，雖然部落的領導力很強，加上順利獲得很多外來的資源支持他們發展，但仍碰到不少困難：1) 封溪公告結束與開始期間有空窗期。依漁業法封溪護漁的公告一般最長兩年，到期後需重新公告。當九寮溪的封溪護漁公告前後交替時，若社區未能即時申請，就容易產生空窗期，讓外來者有機可趁，並且重複申請的動作對社區來講是非常繁雜的 (TLL03_DI02)。2) 依漁業法的規定僅能全段溪流保護，全部開放，缺乏其他相關利用的規範，無法分區利用，使社區擔心開放後，無管理的依據，使過去封溪的成果都付之一炬。3) 收費無法規依據。除了溪流的利用沒有法律規範外，社區想對於九寮溪自然生態教育園區進行如達娜伊谷一般的收取規費，也因漁業法無相關條文而遲遲無法進行，由於一直無法順利收費，社區認為這讓九寮溪的營收困難許多，一直到現在，他們還是在與鄉公所持續討論是否有可以收費的方法，看是以停車費或是清潔費的方式進行 (TLL03_DI03、TLL01_DI02)。4) 觀光收入不如預期。自 2009 年開始開始多元就業經濟型計劃便可以明顯看出，社區原本預期收益與計劃結束後盈餘落差太大，讓勞委會縮減補助額度，使九寮溪營運一時遭受嚴重人力不足的困難。除此之外，這樣的收入不僅連聘用員工的薪水都不足，更不用說進行額外的分配，這造成許多部落居民對發展九寮溪的信心大失，但社協也只能請大家再繼續忍耐，只要努力還是會有成功的一天 (TLL01_DI02)。而我在田野的過程中也聽到一些社區居民的聲音認為除了經費以外，政府應該多請一些專業人士對社區進行輔導或上課，如此才能讓在發展觀光營收上更能自給自足 (PO_2012/02/19)。5) 政府計畫與社區期待的落差。首先是一些由政府經費支持的大型工程因為需要發包給外來廠商進行，當廠商與社區的溝通有落差或是廠商不詢問社區的意見時，就會出現問題。這在每一項大型工程計畫中幾乎都會碰到，像是前面提到的生態工法工程與展演舞台的位置，還有如遊客中心外圍環境的美化工程，雖然有先在設計圖上溝通過社區想要的樣子與感覺，但施工出來

的結果仍差強人意。

你看這個砌石工程，當初本來希望他們（工人）能做的多一點原味，像石頭可以不規則一點，但是實際做出來一看就很人工...(TLL03_DI03)。

多元就業與特色部落也是兩個例子：多元就業規則的限制造成計畫無法切合社區實際需求，而特色部落的結果更讓大家非常失望。先不提計畫在第三年的大改變，由於政府跟社區的期待不同，當時崙埤社區送計畫審核時便被原民會大幅修改內容，最後由於社區決定妥協，只好默默接受審核的結果，但也造成大家對原民會很大的失望。6) 人力外流與傳承問題。崙埤部落由於距離市區很近，大部分年輕人還是會選擇離開部落去外面工作，這造成傳承上很大的問題，也是未來崙埤社協想努力解決的一個困難。

大部分的年輕人都還是會選擇離開部落，如果都沒年輕人要留在部落裡傳承的，那總有一天東西都沒有了，所以我們還是會想努力留下一些人，這的確是一個大問題...(TLL01_DI02)。

第三節、 小結

從崙埤的個案來看，分析其目前推行的狀況，在 1) 社區治理的層面：崙埤的保育行動是由部落頭人與精英的領導，加上順利結合政府資源而得以順利推行；因經過一年的社區營造使崙埤居民對透過封溪護漁以促進社區發展凝聚共識，讓其施行封溪非常快速；傳統與現代體制的嵌合也是成功的一個點，從組織的組成到決策方式基本上都隱含傳統決策制度的影子，但是其又有納入現代公開參與(會員大會與部落會議) 與公平分配的精神，讓村民都有參與的空間與回饋，使保育行動得以持續；崙埤在傳統上對溪流的利用雖然沒有如達娜伊谷一般複雜的制度，但在強力的執行下(不間斷的巡護溪活動與遊說) 也慢慢產生了一種溪漁資源利用的新規範；此外崙埤的社區能力很強，他們可以自行爭取到許多政府計畫的資源，只是在觀光發展的層面上，崙埤並沒有如達娜伊谷一般順利，後來大大的降低了村民繼續支持的意願。而在 2) 法規政策層面上：法規上無足夠的賦權會讓社區治理造成困難。可以發現，崙埤面臨法規對社區治理無足夠認可的問題，使社區在自主決策與執行上便顯得處處為難。如：開放封溪的經營與收費問題，遊客因不認同管理而與巡護溪人員發生衝突等。不過從 3) 社區外部的支持我們也可以看到，政府的支援(經費與培力) 也是很重要的。政府在經費上給予崙埤很多支持，使部落可以建設發展觀光所需的設施以及人力的支出，只是政府經費的支持並非長久之計，因為隨著政府預算的縮減，不會一直固定有經費下來，因此如何想辦法在經費的層面上自給自足才是長久之計。

第六章、 比較分析與討論

從沙巴 Tagal System 的 ICCA 與台灣的封溪護漁個案，我們可以看到其發展與運作的體制上有些相同與不同之處，然而其運作核心皆在於社區如何進行治理，政府的政策法規與外部支持的角色，則在於如何協助社區可以達成有效的治理。接下來將從社區內部的治理、法規政策的比較及社區外部的支持，對 ICCA 推行，進行分析與討論。

第一節、 社區內部的治理

從沙巴與台灣的個案中，都可以發現其保育計畫發展時，有幾個關鍵的因素：在地菁英與頭人支持所形成的強烈社區領導力、村民共同的價值與目標凝聚、傳統與現代體制的嵌合、共同制定的規範、公開參與的決策機制、利益公平分配以及社區能力來討論。

1. 在地菁英與頭人支持所形成的強烈社區領導力

觀察三個個案的保育計畫草創階段，可以發現頭人 (如村長) 的支持，在保育計畫能快速推行，扮演了很重要的角色。如：Notoruss 在一開始時 SLN01 便是得到村長與 CDSC 主席的支持與他們的協助進行遊說，才能讓村民很快的接受復興 Tagal 的概念；Babagon 起先也是因為村長與 CDSC 主席帶頭反對而使 Tagal 計畫暫緩，是之後靠 SLB01 不斷努力獲得村長與 CDSC 主席的支持，最後才在 2000 年可以順利開始 Tagal；而崙埤在初期想推動封溪護漁時，除了社區發展協會的大力推廣，新上任的村長也是當初崙青會的幹部之一，且後來也擔任崙埤社協的理事並且支持封溪，這也讓社協在決定要進行封溪護漁時，很容易就獲得居民同意。

保育計畫核心人物的領導力是推展整個保育計畫進程的關鍵。這些人不是自身在社區內有一定的地位或影響力，就是有得到具有領導地位的人如村長、長老等的支持。一旦社區領導力強的時候，動員起來的力量便很大，會讓村民一起投入，保育計畫便可以推展得很順利。例如 Notoruss 中一些簡易的設施便是由村

民共同合作出材料出力搭建而成，還有崙埤初期的志工巡護，皆有很多人主動投入便可看出。Pathak (2009) 中也提到在印度許多 ICCA 的案例中，村莊領導力是一個重要的關鍵。由於大家平日都必須為了自己的生計打拼，若沒有一個具有強大影響力的領導在背後持續給予大家進行保育行動的動力與方向，其保育計畫將難以開始並持續進行。

2. 村民共同的價值與目標的凝聚

保育鑲嵌於社會中 (Russell and Harshbarger, 2003)，只有在居民對其有共同的價值與目標，方能啟動，並不斷的持續下去。由於新的保育活動往往改變現有的資源利用型態，所以當其開始時都需要歷經一段遊說的時間，而根據不同地方的環境與情況所需花費的時間、心力也都不同，甚至開始時有可能遭受阻礙而失敗。然而當村民形成共識，建構了共同的價值與目標時，這樣的保育行為通常就能長遠。這些價值與目標的凝聚通常需要一段時間，其長短因其背景狀況而有不同，如 Notoruss 只花費三個月時間，但 Babagon 卻花費了兩年以上；崙埤部落的封溪護漁看似推展的很快，但其在推展封溪護漁時，其實早已經進行了將近一年的社區營造，在這樣的背景下，其實部落居民對部落未來以生態為主軸的發展已經具備一些共識，而封溪護漁則是剛好可以作為一個操作的工具。當社區在不斷溝通互動的過程中達成了相近的價值與共識後，加上具備實際的方向與作法，整個的保育活動的發展便能非常快速，並使大家為了達成目標而持續的經營。

3. 傳統與現代體制的嵌合

傳統體制在沙巴與台灣的個案中明顯，且扮演著不同的角色，從保育計畫規劃到保育行動的集體規範都可以看到其影響。如沙巴的 Tagal System 是採用 Kadazan-dusun 傳統的 Tagal 發展而來的，沿用並強調傳統公平分配漁獲的精神。而其所採用的溪漁保育機制 (禁漁期、區分河段與深潭保護) 也是參考傳統的

Tagal 所訂立出來。除此之外，由於 Tagal System 取法於傳統，基於傳統的價值觀的影響，更加強了村民遵守 Tagal 公約的意願。崙埤部落雖然過去沒有如 Kadazan-dusun 跟一般詳細分工的溪漁資源利用制度，但在社協有如泰雅傳統組織組成，由各個家族重要人物的參與、帶領與強力執行下，也慢慢讓村民心中產生了一種對於封溪護漁的新規範。

4. 規範與處罰

能夠落實處罰，巡邏工作與集體規範的制訂才具有意義 (Pathak, 2009)。在這些個案中都可以發現他們的保育活動都發展出一套規範，像是沙巴的 Tagal 公約與。沙巴個案中可以看到他們曾經有過處罰的案例，在幾次處罰展現部落進行保育行動的決心後，便沒有當地人再觸犯規則了。但是由社區所制定的公約與規範的效力僅止於願意遵守的當地居民，若是沒有法規依據是無法處罰外來違規者的，甚至連當地居民違規也是無可奈何，於是他們在後來都有尋求政府法規的協助，特別是沙巴的個案：其透過原住民法庭讓村莊以傳統律法自行進行處罰，落實社區治理。這部分將在下一節進行討論。

5. 公開參與的決策機制

每個人都有參與跟表達意見是促進居民持續參與的動力之一…若我們只是一意孤行，不會聆聽與溝通，是沒辦法獲得長久支持的 (SLB01_DI02)。這句話說明了這些個案在運作上的核心精神，雖然每個個案的組織與決策機制發展背景都不太一樣，但都不約而同的都有公開參與的精神，只要是居民都可以對事務的決議提出意見，或是參與重要事務的決策。雖然像是一般性的小活動主要是以核心的管理組織決定為主，但當議題廣泛牽涉到居民時，便會訴諸公開討論與表決，讓大家共同參與，像是崙埤社區的部落會議。Notoruss 跟 Babagon 雖沒有如此的大型會議，但每次開會結果都會通知會員，會員若有意見隨時都可以向 Tagal 委

員會提出意見反應或建議，下次開會即會按其重要性視情況重新討論。當每個村民都有相同的發聲機會且都受到重視時，會成為促進大家持續參與保育計畫的動力。

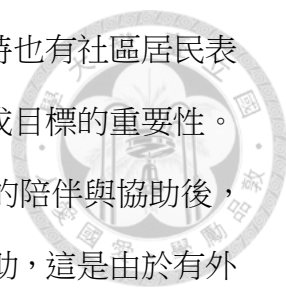


6. 利益公平分配

由於每個個案中的目標皆不盡相同，透過保育行動所帶來的效益也不同。如：沙巴個案主要是透過 **Tagal System** 保障村莊漁獲權，村莊可自行收穫為其最大的收益，不過也有部落在保障漁獲權之餘更朝生態旅遊的方向發展，期望能帶來營收，雖然目前尚未成為主要的效益；崙埤初期創造了不少在地的就業機會，然而後期雖然沒有太多的盈餘可回饋部落，但也仍讓居民可以透過封溪護漁獲得一些收入，並提升部落生活水準。不過在這些不同的效益下，還是可以看到一些一樣的地方，就是公平分配利益的精神：在 **Notoruss** 跟 **Babagon** 的活動中都強調公平的分配漁獲，每一個參與收穫的會員都可以得到均等的份量；崙埤雖因收益不足以分配給所有居民，但也是秉持著提升大家的生活水準的宗旨在努力著。透過公平的利益分配，他們的保育計畫才能夠獲得居民的持續支持。

7. 社區能力

社區能力會影響個案治理與達到目標的成效。其包括組織、經濟管理、生態系管理乃至於生態監測與評估等的能力。(Neema, 2009)。在三個個案中除了 **Babagon** 有 NGO 的協助之外，都依靠自己的力量開始進行保育行動。值得一提的是崙埤，由於目標是發展觀光，初期對於經費與設施的需求甚大，其在計劃的申請上更大大的展現了他們的能力，成功獲得許多政府資源補助其發展 (如硬體設施建設與經費)，但是其目前在觀光的經營上則碰到瓶頸。除了無法進行門票的收費之外，販賣區的營收一直無法好起來，甚至無法支持基本開銷，這情形在 98 年計畫經費縮減後更為顯著。觀光產業沒有起色，長久下來使許多居民對封



溪護漁的發展越來越沒有信心，進而影響居民參與的意願，同時也有社區居民表示在這部分上需要更多專家的意見與指導，可見社區能力對達成目標的重要性。而 Babagon 雖然一開始發展觀光的能力較不足，但透過 NGO 的陪伴與協助後，現在也可以順利發展，並成功地自行向國際組織申請到經費補助，這是由於有外在的支持才促使他們有目前的成果。。

從前面的討論可以看到有許多因子都可以促進社區的治理，但從個案中所遭遇的困難來看，有些問題光靠社區內部的治理是無法解決的，而需要國家政府的肯認，或是其它外部的支持。例如規範外來者的行為與經營管理的執行 (收費或建設等)，皆需有國家法規的賦權，才能獲得保障。否則，這些問題將會對社區所進行的保育計畫造成不小的威脅，甚至讓社區無法持續下去。因此 ICCA 的推行不僅是談社區內部的治理，更要去看社區如何與外界互動整合，如何在現有的法規與政策的體制下持續運行。下一節將比較沙巴與台灣在溪漁資源保育上相關的法規政策與對社區實際操作的影響。

第二節、國家法規政策比較

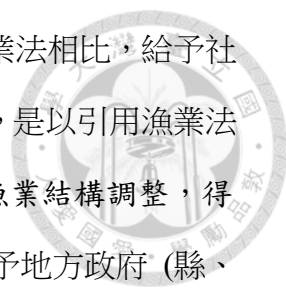
表 9、台灣封溪護漁與沙巴 Tagal System 法規政策比較

		台灣封溪護漁	沙巴內陸漁業的 ICCA
法規	溪流保育法規	漁業法第 44 條第 4 款、 第 65 條第 5 款	內陸漁業法第 35、36、 37 條
	其他法規		原住民法 (原住民法庭)
政策		封溪護漁無專門政策，僅 是由地方政府機關依法 公告，並委託社區管理。 部落則會自行申請不同 政府計畫整合，如勞委會 多元就業、林務局社區林 業等以支持封溪護漁執 行與發展所需經費。	漁業部 Tagal System

1. 法規


在前一節提到社區在落實治理的時候，雖然部落內的公約或社會規範對當地人擁有約束力，但是不免有許多的外來者也會想來利用自然資源，破壞規則，此時若有法規依據賦予社區治理的正當性，讓其擁有經營管理或處罰權力，即能達成有效治理，這即是 ICCA 相關論辯裡面很重要的「肯認 (recognize)」的議題 (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010)。

先從沙巴的部分來看，為了配合 Tagal System 政策的推行，其內陸漁業法第 35、36 跟 37 條分別宣告了社區漁業管理區與社區治理溪流的權力，並給予社區治理的正當性，賦權於社區，讓他們對於外來者可以自己執行處罰機制。雖然溪漁資源的所有權仍屬國家，但在該區域內，社區可以在保育與發展的目標下，按他們的意願治理該河川區域的自然資源；配合原住民法庭的體制，更可以落實社區治理的有效性，其不但讓社區擁有處罰權，還可以依照社區自行制訂的規則 (如傳統律法) 進行處罰，保存了傳統文化的地位。當違規者不選擇原住民法庭或在其法庭層級無法解決問題的時候，則可利用內陸漁業法的規定，以現代的法令進行處罰。



在台灣的部分，漁業法所提供的法令依據與沙巴的內陸漁業法相比，給予社區治理的肯認顯得不是這麼完備。目前封溪護漁並無專責法令，是以引用漁業法第 44 條第 4 款為封溪依據，其規定：主管機關為資源管理及漁業結構調整，得以公告規定下列事項：四、漁區、漁期之限制或禁止。此條文雖賦予地方政府（縣、市政府）以行政命令公告封溪，但方式為完全保護，一經公告封溪就完全禁止直接利用溪流資源的行為；也就是說一旦社區向縣政府等主管機關申請封溪，雖然社區可以有法律依據阻擋外來者的侵入，但同時也只能在完全禁漁的前提下進行保護，這對若是想以直接利用溪流資源進行發展規劃的社區無疑是一大限制。除此之外，漁業法的立法宗旨是：為保育、合理利用水產資源，提高漁業生產力，促進漁業健全發展，輔導娛樂漁業，維持漁業秩序，改進漁民生活（第 1 條）。雖其強調水產資源的保育與合理利用，並促進娛樂漁業的發展，但在娛樂漁業的相關條文（第 41、42、43 條）中只關注海洋漁業，對於淡水漁業並無任何可做為封溪護漁之溪流開放利用的管理與收費的依據。依照目前台灣封溪護漁法令的情況，只要社區停止公告封溪護漁，溪流就會在毫無管制的情況下被開放給所有人，且社區無權介入管理。從畚埤的田野資料就可看出社區最擔心的是在每次封溪護漁公告期間的空窗期，便會受到很多外來者的侵擾。罰則的部分則是依照漁業法第 65 條第 5 款，一旦違反可處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰。不過，由於台灣不像沙巴有所謂原住民法庭，不論是本地人或外來者，一切違法行為都需以司法機關依法進行處理，社區僅能扮演通報與勸導的角色。當無法有效對違規者進行取締時，會大大打擊社區進行保育行動的信心。總的來說，台灣封溪護漁的法令中社區的角色與沙巴內陸漁業法中完整賦予社區使用權與執法權，在賦權的程度上有很大的落差，這使台灣的社區雖然有法令依據進行封溪護漁的保育行為，但是受到肯認的程度仍不能稱的上是完全的社區治理，也就是說，雖有實質上的社區治理，但卻沒有法律賦權給與正當性，是一個限制。

2. 政策



沙巴漁業部在整個 Tagal System 的推行上也扮演了重要的角色，若整個保育行動只是村民在進行，政府並沒有給予支持並推廣的話，那也不會有像今日如此多案例成功的光景。Tagal System 在 2000 年開始後，漁業部可以透過這個政策對這些參與的社區提供支持與協助，其中包含些許的經費補助（如開幕式活動、搭建一些設施的經費等）、專業的溪流生態資源調查、及需求設備的借用或購買（巡邏裝備，如無線電等）。同時他們也將現代關於溪流的生態知識教導給社區，讓他們可以把這些現代知識跟傳統知識互相結合，去針對不同區域跟河流特性，做出更好的管理，以達到更好的保育成效。但由於沙巴政府經費很有限，通常並不會直接補助太多經費，其支持方式主要偏重在資源調查與現代生態知識的教導，提升居民對環境的認識與了解，可說是著重在對社區的培力。此外，近年來也開始輔導一些有興趣發展在地經濟的社區進行觀光活動，讓他們不但可以透過執行 Tagal System 保護溪流與漁獲權，還能促進發展，以提升生活水準。


台灣的封溪護漁並不像沙巴的 Tagal System 有一個完整的政策支持，雖然按照漁業法中規定封溪護漁主管機關是漁業署，但基本上只是提供法律依據供社區進行封溪護漁，扮演協助的角色；且台灣漁業署的業務重心主要放在海洋漁業與保育，對於溪流魚類資源的業務上並沒有太大的著墨，封溪護漁的相關業務主要是由地方政府負責，由漁業署統整。而從崙埠的例子看他們執行封溪護漁的情況，皆是社區自主的向外尋找許多不同政府機關的資源投入以維持封溪護漁的工作，其中以勞委會的多元就業計劃、林務局社區林業計畫為社區申請時最常見的考量。勞委會的多元就業計畫可以直接提供巡護溪人員的薪資維持巡邏的工作；而 2002 年起林務局所推動的社區林業計畫則是鼓勵社區進行保育，這樣的計畫對許多有意願進行封溪保育的社區無疑是提供了一個方向。從 2002 年計畫開始後便有許多社區（特別是原住民社區）不約而同的以封溪護漁相關的內容向林務局申請社區林業，這讓在封溪護漁上沒有法律依據而無管理權責的林務局，也與

其產生了不小的連結。但是當社區向政府機關尋求資源時，某種程度上就必須去遵循政府的遊戲規則，當兩者無法互相妥協或有難處時，社區往往是必須選擇妥協的那一方，這時就很可能會打擊他們持續保育行動的動機與信心。

比起沙巴的個案，台灣政府有更多元的社區計畫與經費可以支持社區進行營造與經營管理，跟沙巴政府在經費短缺的情形上，有蠻大的不同。但在我的田野期間也碰到社區居民表示，經費補助雖然很好，但是有時候只有經費補助是沒有用的，還需要專家學者從旁輔導，社區才能成功。由此可見當政府要支持社區的保育行動時，除經費的支持外，培力也是不可或缺的一部分，必須兩者並重。

第三節、 社區外部的支持

1. NGO (PACOS)



雖然在台灣個案中沒有看到 NGO 的協助，但從沙巴的經驗可以看到 NGO 所扮演的角色對社區成功發展保育活動非常重要，他們的幫助不論是對社區的支持或對政府政策推行都有一定的貢獻。Tagal System 的成功，PACOS 最主要的貢獻在於：

- 1) 培力社區：透過他們的培訓課程，讓村莊更了解如何組織與策劃活動，像 Babagon 就可以自行跟國際組織申請經費，這樣的社區能力在沙巴是不常見的。此外，PACOS 也提供現代技術的知識，例如操作 GPS 與社區作圖等，並讓居民了解自己應該且可以擁有的權利，還有自然資源保育的重要性。
- 2) 贊助社區經費與設備：由於沙巴政府並不是非常富有，政府也沒有許多社區計畫可供申請，PACOS 便取代了這一角色。他們向許多國外的 NGO 團體撰寫計畫爭取經費，其會被運用於社區的設施發展。透過協助社區發展與管理，也比較利於跟居民溝通自然資源與永續利用的議題。PACOS 就以培力與協助張羅經費設施，讓社區得以順利執行保育計畫。
- 3) 擔任政府與社區的橋梁：政府跟人民的需求一向會有落差，而且很多政府行政機關並不是非常了解在地情況，PACOS 的存在於此貢獻良多。他們會協助政府與社區溝通，並在政府政策理念與組織相符合時協助推廣，Tagal System 在 Papar 縣的快速推行即是一例。不論是沙巴漁業部的官員，或是馬來西亞大學沙巴分校的老師及社區，都非常讚賞 PACOS 的協助 (SGF01_DI01，SAS01_DI01)。

第七章、 結論

ICCA 的核心價值是由社區或在地治理，符合三項特徵，不一定正式劃設為保護區，只要有實質上的保育作用便可以稱作 ICCA。但由於這些社區皆存在於現代國家體制之下，除了需要成熟的社區治理體制以在內部有效運作外，若有政府法規的肯認與政策及社區外部的支持，其治理行為就會更順利且有效，也得以抵抗外來的威脅。也就是說當社區有意願進行保育行動時，政府應該想辦法鋪陳足夠肯認與支持體制，才能讓保育行動能因應威脅，而持續下去。

台灣的法規層面與沙巴相比在肯認上仍需要加強，應該更賦權予社區與在地治理，考量到部落在進行保育行動上的實際需求，如封溪護漁的空窗期等，才能使其保育行動推行的更成功也更有意願持續；但在台灣多元的政府計畫跟經費對部落的支持也是一大潛力，只是除了經費以外，對社區的培力也不容忽視，而政府與社區在計劃的互動上，應想辦法更尊重在不同文化背景下的社區需求。由於在台灣的個案中並沒有機會看到 NGO 參與的角色，但是從沙巴的個案可以看出，如果能有團隊（可能是 NGO 或學術團隊）可以從旁支持社區發展，扮演如 PACOS 一般的角色，便可以大大提升社區的能力，使社區治理更能夠順暢運作，並達成目標。

總的來說，從個案來看我認為崙埤確實有推行 ICCA 的潛力，因為他們皆可以自主決策、並有成熟的社區機制，以持續執行保育行動。雖然其目前在封溪護漁的觀光經營上遭受不少困難，但其對執行保育行動的毅力讓人欽佩，並且更試圖將保育的範圍擴展到周圍的森林區域，足以展現社區想要保育周遭資源的意願與決心。然而台灣推行 ICCA 比較大的挑戰在於目前政府法規缺乏對社區治理的肯認，使得他們在進行保育行動的時候容易遭遇不少挑戰，如果在相關的自然資源法規中可以增進對於部落治理的這部分法規，更加給予社區治理的正當性，相信會讓這些保育行動的執行更如魚得水。此外，也可以透過培力增進社區的能力，穩定他們的運作機制以支持他們保育行動的持續性。

ICCA 在台灣雖是一個很新的概念，但是實際上早已有許多部落社區在實踐，只是它提供了一個工具，讓我們可進一步肯認與支持這些部落社區，在生物多樣性保育上的貢獻。關於台灣未來若想推行 ICCA，在許多體制安排上一定還有許多可以更進一步討論並實行的空間，不僅讓社區得到他們想要的，同時也可以符合政府保育的目標，讓生物多樣性與原住民發展不再被認為是衝突的事情。

引用文獻

- 方國運 (2006) 溪流生態保育政策及推動現況，台灣地區封溪護漁論壇論文集，中華民國溪流環境協會。台北市。
- 王鑫、盧道杰 (1998) 社群參與及野生動物保護區的經營管理。國家公園學會。行政院農委會研究計畫報告。
- 台邦·撒沙勒 (2012) 尋找失落的箭矢：原住民狩獵文化的思辨。原住民族文獻 2(1)：32-35。
- 任凱、王佳煌譯，Lofland, J. & Lofland, H. 原著 (2005) 質性研究法—社會情境的觀察與分析。台北：學富文化事業有限公司。
- 李永展 (2006) 環境正義與生物多樣性的共生策略—達娜伊谷案例分析。建築與規劃學報 7(1)：19-45。
- 余光弘 (1994) 雅美人食物的分類及其社會文化意義。中央研究院民族學研究所集刊 76：21-42。
- 林曜松 (1997) 台灣野生動物的保育。環境教育季刊 34：16-39。
- 紀駿傑與王俊秀 (1996) 環境正義：原住民與國家公園衝突的分析。臺灣社會學研究的回顧與前瞻論文集。台中：東海大學。
- 梁炳琨 (2005) 原住民族地區觀光文化經濟與地方建構之研究—鄒族山美社區之個案。國立臺灣大學地理環境資源研究所博士論文。
- 陳永禹 (2000.02.16) 打山豬 人類的原始衝動 用文化做幌子。聯合報，讀者投書。
- 陳舜伶 (2002) 原住民族運動中「權力法制化」進路的困局----兼論建構中的台灣原住民自治。國立臺灣大學法律研究所碩士論文。
- 陶子婕 (2011) 原住民部落發展與社區機制—以宜蘭縣大同鄉崙埤部落為例。國立臺灣大學森林所碩士論文。
- 崙埤社區發展協會 (2011) 崙埤社區營造簡介。宜蘭縣：崙埤社區發展協會。
- 黃明和 (2006) 封溪護漁適用法律規範之探討。台灣地區封溪護漁論壇論文集，中華民國溪流環境協會。台北市。
- 劉克襄 (1997) 台灣自然生態運動的發展與演變。環境教育季刊 34：108-115。
- 溫英傑 (1997) 達娜伊谷生態保育與山美社區營造。河川與社區研討會。經濟部水資源局、台灣省水利局、中國時報系與時報文教基金會。
- 鄭凱方 (2006) 從宜蘭縣大同鄉崙埤部落的社區營造歷程探討原住民社造政策的落實。國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。
- 廖學誠、陳宛君 (2008) 民眾參與溪流環境保育—以宜蘭縣大同鄉及南澳鄉為例。2008 年生態工程與溪流環境保育研討會。中華民國溪流環境協會。台北市。
- 盧道杰 (2001) 保護區管理的新趨勢—西方現代保護區學說之演進與發展回顧。保護區管理的國際新趨勢研討會。內政部營建署、中華民國國家公園學會。台北市。

- 盧道杰 (2004)台灣社區保育的發展，近年來國內三個個案的分析。地理學報 37：1-25。
- 盧道杰、陳律伶、江慈恩 (2008) 封溪護魚(漁)資料庫建立及政策法規的回顧與檢討。行政院農業委員會林務局保育研究計畫。
- 盧道杰、陳律伶、台邦·撒沙勒、闕河嘉、裴家騏、蔡博文、王進發 (2010) 自然保護區發展共管機制的機會與挑戰。台灣原住民族研究季刊 3(2)：91-130。
- 謝本源主編 (2007) 宜蘭縣大同鄉紅土生命史。宜蘭縣：崙埤社區發展協會。
- Abu, B. H. 1991. Development of the Native Chief Institution of Sabah. *Boneo Review* 2(2): 178-188.
- Alix, F. 2002. *Community mapping handbook – A guide to making your own maps of communities & traditional lands*. USA: Lone Pine.
- Berkes, F. 2009. Community conserved areas: policy issues in historic and contemporary context. *Conservation Letters* 2: 19-24.
- Borrini-Feyerabend, G., A. Kothari, and G. Oviedo, 2004. *Indigenous and Local Communities and Protected Areas: Toward Equity and Enhanced Conservation*. Gland, Switzerland and Cambridge, UK: IUCN.
- Borrini-Feyerabend, G., *et al.* 2010. *Bio-cultural diversity conserved by indigenous peoples and local communities— examples and analysis*. Teheran: ICCA Consortium and Cenesta for GEF SGP, GTZ, IIED and IUCN/CEESP.
- Brown, J. and A. Kothari, 2011. Traditional agricultural landscapes and community conserved areas: an overview. *Management of Environmental Quality: An International Journal* 22(2): 139-153.
- Cooke, F. M. and J. Vaz, 2011. *The Sabah ICCA Review: A review of Indigenous Peoples' and Community Conserves Areas in Sabah*. Kota Kinabalu, Malaysia: Global Diversity Foundation.
- Dudley N. 2008. *Guidelines for applying protected area management categories*. Gland, Switzerland: IUCN.
- Ghimire, K. B., and M. P. Pimbert, 1997. "Social Change and Conservation: An Overview of Issues and Concepts." In *Social Change and Conservation: Environmental Politics and Impacts of National Parks and Protected Areas*, ed. K. B. Ghimire, and M. P. Pimbert, 1-45. London, U.K.: Earthscan.
- Graham, J., B. Amos, and T. Plumptre, 2003. "Governance principles for protected areas in the 21st century". A discussion paper, phase 2, in collaboration with Parks Canada and Canadian International Development Agency, Canada.
- Hales, D. 1989. Changing concepts of national parks. In *Conservation for the Twenty-first Century*, ed. D. Western, and M. Pearl, 139-144. UK: Oxford University Press.

- Hardin, G. 1968. The tragedy of the commons. *Science* 162: 1243–1248.
- Holdgate, M. and A. Phillips, 1999. Protected areas in context. In *Integrated protected area management*, ed. M. Walkey, I. R. Swingland, and S. Russell, 1-24. UK: Kluwer Academic Publishers.
- IUCN, 1993. Parks and progress. IUCN, Switzerland.
- Lasimbang, J. 2007. Malaysia: The Changing Status of Indigenous and Statutory Systems on Natural Resource Management. Thailand: Asia Indigenous Peoples Pact.
- Luping, H. J. 2009. Indigenous Ethnic Communities of Sabah: The Kadazandusun. Kuala Lumpur, Malaysia: Ministry of Information, Communications and Culture.
- Masaru, M. 2008. Indigenous Law and Native Court in Sabah: A Case Study of the Penampang Kadazan. In *Legal Culture in South-East Asia and East Africa*, ed. M. Masaru, and J. J. Baptist, 21-67. Kota Kinabalu, Malaysia: Department of Sabah Museum.
- International Labour Organization (ILO) 1989. Indigenous and Tribal Peoples Convention, C169.
- Kothari, A. 2004. Protected areas and people: participatory conservation. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Biodiversity Issues for Consideration in the Planning, Establishment and Management of Protected Area Sites and Networks. CBD Technical Series 15: 94-99.
- McNeely, J. A. 1994. Protected areas for the 21st century: working to provide benefits to society. *Biodiversity and Conservation* 3(5): 390-405.
- Molnar, A., S. Scherr and A. Khare. 2004. Who conserves the world's forests: community driven strategies to protect forests and respect rights. Washington D.C., USA: Forest Trends and Ecoagriculture Partners
- North, D. 1990. Institutions, institutional change, and Economic performance. New York, USA: Cambridge University Press.
- Notoruss Tagal Committee. 2007. Profile of Kg. Noroturss Tagal Committee River Protection. Notoruss, Malaysia: Notoruss Tagal Committee.
- Ostrom, E. 1990. Governing the commons - the evolution of institutions for collective action. New York, USA: Cambridge University Press.
- Partners of Community Organisation in Sabah (PACOS) Trust 2008. Securing indigenous peoples' rights in conservation: Reviewing and promoting progress. Sabah, Malaysia: Association Okani and Forest Peoples Programme.
- Pathak, N. eds. 2009. Community Conserved Areas in India – A Directory. Delhi, India: Kalpavriksh.
- Russell, D., C. Harshbarger, 2003. Groundwork for community-based conservation:

strategies for social research. New York, USA: Rowan & Littlefield Publishers, Inc.

United Nations Conference on Environment and Development, 1992. Rio Declaration on Environment and Development. Principle 22.

Wong, J. Z. 2003. Current Information on Inland Capture Fishery in Sabah, Malaysia. Paper presented at the First Regional Technical Consultation of Information for Inland Capture Fisheries in the ASEAN Countries, Kuala Lumpur, Malaysia.

Wong, J. Z. 2004. The Success of the Tagal System: a sustainable community-based driverine fisheries resource management in Sabah. In *Conservation & Management of Peat Swamp Forests & Other Wetlands in Sabah: Issues & Challenges, Proceedings of the Ninth Sabah Inter-Agency Tropical Ecosystem (SITE) Research Seminar*, ed. F. Kugan, and V. K. Chey. Sabah, Malaysia: Sabah Forestry Department.

Wong, J. Z., S. Etoh and A. B. Sujang, 2009. Towards Sustainable Community-based Fishery Resources Management: The Tagal System of Sabah, Malaysia. *Fish for the People* 7(2): 18-23.

Wong, J. Z., 2011. Sabah Tagal Extending its Frontier- New experiments in sea and estuary conservation. *Rod & Line* 2011 Nov: 30-34.

網路資料

Malaysia Department of statistics

<http://www.statistics.gov.my/portal/index.php?lang=en> Last visited 2012/2/29.

法規

Fishery Act 1985.

Sabah Fisheries Aquaculture Enactment 2003.

Native Customary Laws 1995.

漁業法



附錄一、 臺灣各直轄市及縣(市)封溪護魚公告一覽表(漁業署 101.09.07 統計)

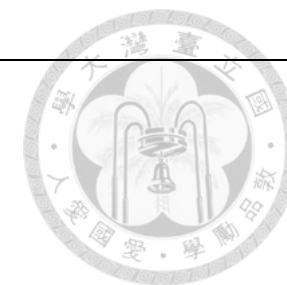
序號	公告縣市	地區	溪流名稱	封溪範圍	封溪時間
1	台北市	南港區	四分溪。	南港區四分溪(自研究院路4段162巷聖德宮前至南深橋止)。	100/1/1起至101/12/31。
2	台北市		新店溪及基隆河。	新店溪秀朗橋下游朝淡水河口方向連接至淡水河關渡宮及基隆河內溝溪匯流口往下游至淡水河關渡宮,水域禁止使用網具(流刺網、投網)採捕魚類。	100/5/27起。
3	基隆市	暖暖區	暖暖溪。	暖暖溪雙龍橋攔河堰至基隆河匯流處開放垂釣,嚴禁釣竿以外器具(含撈蝦、徒手捕捉、手拋網、網魚、射魚等)或電毒炸等方式採捕水產動物及生物植物。	101/5/20起至101/10/31(開放垂釣時間)。
4	基隆市	七堵區、暖暖區	瑪陵坑溪、友蚋溪、暖暖溪、草濫溪。	瑪陵坑溪、友蚋溪、暖暖溪、草濫溪全流域禁止使用任何方式獵捕水產動植物。	96/8/27起。
5	新北市	烏來區	南勢溪、桶后溪。	南勢溪： 1.自烏來桂山發電廠堰堤壩至台電信賢哪哮壩止。 2.自斯其野溪至大羅蘭溪與馬岸溪交會口止。 桶后溪：自桶后溪匯流南勢溪處至孝義攔沙壩止。	99/12/31起至102/12/31。
6	新北市	坪林區	全區溪流河域。	1.全區溪流河域,嚴禁以任何方式採捕水產動植物(含垂釣、撈蝦及徒手捕捉等方式)。 2.除原封溪區段「金瓜寮全區流域及北勢溪部分區段:坪林自來水廠前(國道5號北宜高速公路橋墩)下游起至粗窟村灣潭清雲殿前止」為全年封溪禁漁外,其餘河川流域每年5	99/12/31起至102/12/31。



				月 1 日至 10 月 31 日開放垂釣，開放垂釣期間仍禁止網漁、網蝦、射魚、毒魚、炸魚、電魚等行為。	
7	新北市	雙溪區	全區溪流域。	全區溪流域，嚴禁以任何方式採捕水產動植物（含垂釣、設網、撈捕蝦、蟹等）。另轄內雙溪河共和大橋以下河段（共和大橋下游至貢寮鄉界河段）仍開放垂釣（不包含支流），開放垂釣期間禁止徒手捕捉、設網、撈捕、魚蝦等行為。	99/12/31 起至 102/12/31。
8	新北市	雙溪區	雙溪河、平林溪及牡丹溪。	雙溪區內雙溪河、平林溪及牡丹溪等部分溪流河域開放垂釣，其餘溪流河域繼續實行禁漁措施。 1.雙溪河流域：牡丹溪與平林溪匯流處至共和大橋，每年 7 月 1 日起至 8 月 31 日止。 2.平林溪流域：上林橋至大瀨橋間平林溪主流河段，每年 7 月 1 日起至 8 月 31 日止。 3.牡丹溪流域：資源回收場前方白欄杆橋至福壽橋，每年 7 月 1 日起至 8 月 31 日止。 4.雙溪流河域：共和大橋以下至貢寮區界（不含支流），全年開放垂釣。	1.自 100 年至 102 年為期 3 年，雙溪區內雙溪河、平林溪及牡丹溪等部分溪流河域開放垂釣。 2.雙溪河、平林溪、牡丹溪流域：開放每年 7 月 1 日起至 8 月 31 日止。 3.雙溪流河域：共和大橋以下至貢寮區界（不含支流），全年開放垂釣。
9	新北市	貢寮區	枋腳溪、遠望坑溪、榕樹溪、豬灶溪、坑內溪。	1.枋腳溪：由本市貢寮區吉林三號橋上游至雙溪河交界處及其支流。 2.遠望坑溪：由草嶺古道北口上游至下游雙溪河交界處及其支流。 3.榕樹溪、豬灶溪、坑內溪全段溪流。	99/12/31 起至 102/12/31。
10	新北市	三峽區	大豹溪、竹崙	1.大豹溪：自湊合橋起上游（含支流五寮溪、水車寮溪、蚋	99/12/31 起至 102/12/31。



			溪、竹坑溪。	仔溪、中坑溪及熊空溪)。 2.竹崙溪 (鹿母潭溪)：溪東簡易自來水抽水站上游含各支流。 3.竹坑溪：全段	
11	新北市	淡水區	大屯溪。	大屯溪中和橋至出海口流域。	99/12/31 起至 102/12/31 。
12	新北市	石碇區	永定溪、石碇溪、烏塗溪、彭山溪。	1.永定溪：隆盛村雙溪橋往永定村永定橋至豐田村峰頭 (南勢坑、西勢坑) 上游各支流，及永定橋往上游全部支流。 2.石碇溪、烏塗溪：隆盛村雙溪橋往潭邊村至烏塗溪上游各支流。 3.彭山溪：潭邊村秀山橋往彭山村彭山隧道口止。	99/12/31 起至 102/12/31 。
13	新北市	平溪區	全區溪流河域。	1.全區溪流河域。 2.每年 6 月 1 日至 9 月 30 日基隆河主河道自平溪國中旁 (冬瓜寮坑溪與基隆河交界) 起至瑞芳鎮界止開放垂釣，開放期間仍禁止其他採捕水產動植物等行為。	99/12/31 起至 102/12/31 。
14	新北市	三芝區	大屯溪、八連溪、大坑溪。	1.大屯溪 (俗名龜仔山溪)：自大屯溪上游至中和橋淡水鎮界，全流域長約 6 公里。 2.八連溪：自八連溪上游大屯山集水區至出海口，全流域。 3.大坑河流域全線：自大坑溪上游至社寮港出海口。	99/12/31 起至 102/12/31 。
15	新北市	金山區	重和溪。	由重和溪上游自陽明山國家公園標界點起至匯入磺溪交集處。	99/12/31 起至 102/12/31 。
16	新北市	石門區	老梅溪。	老梅溪 (由上游集水區起至出海口) 全長約 3.5 公里。	99/12/31 起至 102/12/31 。
17	新北市	烏來	烏來區南勢溪、	烏來區：	100/6/19 起。



	區、坪林區、雙溪區、貢寮區、三峽區、淡水區、石碇區、平溪區、三芝區、金山區、石門區等 11 個行政區	桶后溪；坪林區、雙溪區全區溪流河域；貢寮區遠望坑溪、枋腳溪、榕樹溪、豬灶溪、坑內溪；三峽區大豹溪、竹崙溪 (俗名鹿母潭溪)、竹坑溪；淡水區大屯溪；石碇區永定溪、石碇溪、烏塗溪、彭山溪；平溪區全區溪流河域；三芝區大屯溪 (俗名龜仔山溪)、八連溪、大坑溪；金山區重和溪；石門區老梅溪；共計 53 條溪流河域。	1.南勢溪： (1)自烏來桂山發電廠堰堤壩至台電信賢哪哮壩止。 (2)自與斯其野溪至大羅蘭溪與馬岸溪交匯口止。 2.桶后溪：自桶后溪匯流南勢溪處至孝義攔砂壩止。 坪林區：全區溪流河域。 雙溪區：全區溪流河域。 貢寮區： 1.遠望坑溪：由草嶺古道北口上游至下游雙溪河交界處及其支流。 2.枋腳溪：由本市貢寮區吉林三號橋上游至雙溪河交界處及其支流。 3.榕樹溪、豬灶溪、坑內溪：全段溪流。 三峽區： 1.大豹溪：自湊合橋起上游 (含支流五寮溪、水車寮溪、蚋仔溪、中坑溪及熊空溪)。 2.竹崙溪 (俗名鹿母潭溪)：溪東簡易自來水抽水站上游含各支流。 3.竹坑溪：全段溪流。 淡水區：大屯溪：中和橋至出海口。 石碇區： 1.永定溪：隆盛村雙溪橋往永定村永定橋至豐田村鋒頭 (南勢坑、西勢坑) 上游各支流，及永定橋往上游全部支流。 2.石碇溪、烏塗溪：隆盛村雙溪橋往潭邊村至烏塗溪上游各	
--	--	--	---	--



				支流。 3.彭山溪：潭邊村秀山橋往彭山村彭山隧道口止。 平溪區：全區溪流河域。 三芝區： 1.大屯溪 (俗名龜仔山溪)：自大屯溪上游至中和橋淡水鎮界，全流域長約 6 公里。 2.八連溪：自八連溪上游大屯山集水區至出海口，全流域。 3.大坑溪：全線流域，自大坑溪上游至社寮港出海口。 金山區：重和溪：由重和溪上游自陽明山國家公園標界點起至匯入磺溪交集處。 石門區：老梅溪：由上游集水區起至出海口，全長約 3.5 公里。	
18	桃園縣	復興鄉	佳志溪、高邊溪、宇內溪、下宇溪及義興溪。	佳志溪、高邊溪、宇內溪、下宇溪及義興溪全流域 (含支流)。	100/4/01 起至 102/3/31。
19	桃園縣	復興鄉	庫志溪。	庫志溪之鐵木瀑布起沿上游 400 公尺溪流段。	101/1/14 起至 102/3/31。
20	桃園縣	復興鄉	奎輝溪。	復興鄉境內奎輝溪全流域 (含支流)。	101/9/06 起至 103/7/31。
21	新竹縣	關西鎮	四寮溪。	關西鎮四寮溪崇德橋以上大竹坑以下。	101/1/1 起至 103/12/31。
22	新竹縣	尖石鄉	油羅溪、大漢溪。	1.馬胎溪及其支流：自義興村境內至義興大橋油羅溪匯流處。 2.水田溪：自水田大橋至鴛鴦谷餐廳止。 3.梅花溪：自梅花溪與錦屏溪匯流處起至梅花村八鄰一號橋	101/2/1 起至 103/12/31。



				<p>止。</p> <p>4.那羅溪接比麟部落境內支流：自比麟橋起至那羅溪與錦屏溪匯流處止。</p> <p>5.錦屏溪：自錦屏二號橋起至小錦屏溫泉區止。</p> <p>6.那羅溪：自青蛙石起至道下橋止。</p> <p>7.老鷹溪：自老鷹溪與玉峰溪匯流處起至老鷹溪瀑布止。</p> <p>8.馬里闊丸溪：自玉峰溪匯流處起至馬里光瀑布。</p> <p>9.薩克亞金溪及其支流全部。</p> <p>10.泰崗溪及其支流全部。</p> <p>11.白石溪及其支流全部。</p>	
23	宜蘭縣	大同鄉	南山村羅葉尾溪流流域。	南山村羅葉尾溪流流域。嚴禁以任何方式採捕水產動植物 (含垂釣、捕撈、徒手捕捉等)。	98/10/21 起至 101/12/31。
24	宜蘭縣	大同鄉	崙埤村九寮溪及崙埤野溪上游流域 (含支流)。	自省道台 7 線以上至溪流源頭全流域 (含支流)。嚴禁以任何方式採捕水產動植物 (含垂釣、捕撈、徒手捕捉等)。	100/1/1 起至 101/12/31。
25	苗栗縣	獅潭鄉	新店溪。	新店溪一橋至新和橋段，包括支流大東勢溪、小東勢溪及鄰近向東牌野溪共約十八公里。	94/1/1 起。
26	苗栗縣	南庄鄉	蓬萊溪 (東河)。	南庄鄉東河村中興橋以上東河溪及其支流共約 80 公里。	94/11/28 起。
27	苗栗縣	南庄鄉	蓬萊溪 (南河)、東河。	南庄鄉西村西溪橋以上東河溪及其支流共約 86 公里。	96/10/25 起。
28	苗栗縣	南庄鄉	蓬萊溪 (南河)、東河。	南庄鄉西村西溪橋以上蓬萊溪 (南河)、八卦力溪及其支流共約 21 公里。	96/10/25 起。



29	苗栗縣	南庄鄉	蓬萊溪。	南庄鄉南江村長崎下以上蓬萊溪 (南河)、八卦力溪及支流共約 15 公里。	99/3/5 起。
30	苗栗縣	泰安鄉	八卦力溪。	八卦村 1 鄰錦卦吊橋以上八卦力溪及其支流共約 8 公里。	95/11/16 起。
31	苗栗縣	泰安鄉	大湖溪。	中興村大湖溪中興檢查哨至司馬限新興部落。	101/1/1 起至 102/12/31。
32	苗栗縣	大湖鄉	大湖溪。	大湖鄉大湖溪中興橋至茄苳樹段長約 5.5 公里。	98/11/12 起至 101/11/30。
33	苗栗縣	大湖鄉	大窩溪。	大湖鄉大寮村阿缺潭以上大窩溪及其支流共約 6 公里。	99/1/1 起至 103/12/31。
34	苗栗縣	後龍鎮	水尾滯洪池。	圳美橋、無名橋以西至海堤堤防道路以東之公共水域約 14 公頃。	99/9/7 起。
35	苗栗縣	南庄鄉、大湖鄉、三義鄉 (修正河流封溪範圍)	中港溪、後龍溪及西湖溪。	中港溪 (含南庄溪): 自本縣南庄鄉南河溪及東河溪匯流點至台 13 甲線德照橋以上, 全長約 27 公里; 後龍溪 (上下游段): 自本縣大湖鄉社寮角堤防堤頭 (湖東橋上游 1 公里) 至西濱公路 (台 61 線) 路橋以上, 全長約 40 公里; 西湖溪: 自三義鄉水尾溪至縣道 119 福和大橋以上, 全長約 35 公里。	100/12/5 起。
36	苗栗縣	公館鄉	大坑溪。	公館鄉大坑溪大安橋南起至客陶窯段之間河川及其支流長約 1.2 公里。	101/5/11 起。
37	台中市	新社區	食水崙溪、抽藤坑溪。	1. 新社區食水崙溪自馬力埔涵掘起至八寶圳交會處止主、支流河段 (山水橋上游雙翠水壩 350 公尺外) 長約 7 公里。 2. 新社區抽藤坑溪自溪頭起至抽藤坑商店止主、支流河段長約 7 公里。	101/7/9 起至 101/12/23。
38	台中市	和平區	有勝溪、依卡灣溪、大甲溪河	1. 和平區有勝溪自臺中市與宜蘭縣交界處起至與依卡灣溪交會處止 (大甲溪上游中 124 線道路過武陵農場千祥橋起河	101/7/9 起至 101/11/16。



			段。	段至和平農場前河段止除外)。 2.和平區依卡灣溪全河段。 3.和平區大甲溪自與依卡灣溪交會處至龜山攔砂壩止河段長約 13.5 公里。	
39	台中市	和平區	觀音溪。	1.和平區觀音溪自大安溪會合口起至雙崎社區水源頭地界止河段長約 2.3 公里 (主流)。 2.和平區觀音溪第一支流自與觀音溪交會處起至社區後山山腳止河段長約 1.1 公里。 3.和平區觀音溪第二支流自與觀音溪交會處觀音溪二橋處至偶耀山壁止河段長約 0.8 公里。	101/7/9 起。
40	台中市	和平區	橫流溪。	和平區橫流溪自源頭起至大甲溪匯流處止 (含支流),河段長約 10.5 公里。	101/7/9 起。
41	台中市	和平區	北坑溪、中坑溪河段。	1.和平區中坑里北坑橋至北坑溪水源頭北坑簡易自來水取水口河段長約 2.5 公里及其支流全部流域。 2.和平區中坑里中坑橋起點至中坑溪源頭長約 3.0 公里及其支流全部流域。	101/7/9 起。
42	台中市	霧峰區	油車第圳溪河段。	霧峰區興台 (油車第圳) 排水支線自丁台 2 號橋至德豐橋河段長共 1,420 公尺。	101/7/9 起。
43	台中市	和平區	裡冷溪河段。	和平區裡冷溪與大甲溪匯流處起至裡冷溪源頭處, 含括裡冷溪主、支流河段長約 15 公里。	101/7/9 起。
44	台中市	東勢區	馬鞍小溪河段。	東勢區慶福里馬鞍小溪自源頭起至與台 8 線復興橋止主、支流河段長約 3 公里。	101/7/9 起至 103/9/30。



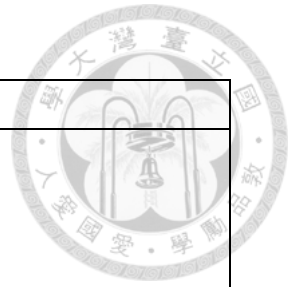
45	台中市	東勢區	軟埤坑溪河段。	東勢區東關路永安橋起至軟埤坑溪主、支流河段長約 8 公里。	101/7/9 起。
46	台中市	和平區	雪山坑溪河段。	和平區雪山坑溪與大安溪會流處起至雪山坑溪源頭止主、支流河段長約 16 公里。	101/7/9 起。
47	台中市	和平區	竹林溪河段。	和平區竹林溪自源頭起至東崎路交會處竹林橋止主、支流河段。	101/7/9 起。
48	台中市	和平區	烏石坑溪河段。	1.和平區烏石坑溪自大安溪會合口起至七棟寮橋止河段長約 5.8 公里 (主流)。 2.和平區烏石坑溪第一支流唐山寮溪自與烏石坑溪處起止河段長約 3.8 公里。 3.和平區烏石坑溪第二支流煙嘴溪自與交會處烏石坑溪處止河段長約 6 公里。	101/8/31 起至 104/8/30。
49	南投縣	魚池鄉	十一股溪。	魚池鄉中明村十一股溪上游田螺橋起至下游淑澄橋止流域。	101/7/1 起至 102/6/30。
50	嘉義縣	阿里山鄉	曾文溪支流烏奇哈溪。	烏奇哈溪中興吊橋以上流域之公共水域，每年除 8、9、10 月外，禁止採捕水產動植物。	89/3/7 日起每年 1-7 月及 11-12 月。
51	嘉義縣	阿里山鄉	豐山村石鼓盤溪自行天橋以上流域、來吉村阿里山溪自來吉五鄰大橋以上流域、樂野村米洋溪全部流域。	1.豐山村區內為石鼓盤溪自行天橋以上流域為禁漁區，每年 7-8 月為開放時期。 2.來吉村區內為阿里山溪自來吉五鄰大橋以上為禁漁區，每年 7-8 月為開放時期。 3.樂野村區內為米洋溪全部流域，為全年禁漁區。	1.豐山村區及來吉村區內：每年 1-6 月及 9-12 月。 2.樂野村：全年。

52	嘉義縣	阿里山鄉	新美村達古布亞努溪(普亞女溪)。	1.新美橋以下之溪流全年禁漁。 2.新美橋以上至瑪拉阿基農路處(步道尾端)之溪流,除8、9、10月份之週休二日開放外,全年禁漁。 3.瑪拉阿基農路以上之溪流全年禁漁。	1.新美橋以下:全年。 2.新美橋以上至瑪拉阿基農路處(步道尾端)之溪流:每年1-6月,8-10月星期一至星期五,11-12月新美橋以下。 3.瑪拉阿基農路以上之溪流:全年。
53	嘉義縣	阿里山鄉	達邦村曾文溪行幼橋以上流域,達德安溪全部流域。	1.曾文溪行幼橋以上流域為全年禁漁區。 2.達德安溪全部流域為全年禁漁區。	92/6/5起。
54	嘉義縣	竹崎鄉	仁壽村生毛樹(圓潭)溪自雲潭瀑布(不含)以上河段。	竹崎鄉仁壽村生毛樹(圓潭)溪自雲潭瀑布(不含)以上河段為全年禁漁區。	93/1/13起。
55	嘉義縣	竹崎鄉	八掌源游(放魚坑河段)及朴子溪上游支流清水溪河段。	八掌溪源游(自奮起湖至光華村頂笨仔約4公里)與自清水溪昇岩橋上游1,000公尺處至舊社二號橋處共約6公里之河段。	94/5/3起。
56	嘉義縣	梅山鄉	太興村生毛樹(科子林)溪自粗	梅山鄉太興村生毛樹(科子林)溪自粗紙坑溪匯合口至雙溪瀑布間河段為全年禁漁區。	92/7/17起。




			紙坑溪匯合口至雙溪瀑布間河段。		
57	嘉義縣	阿里山鄉	里佳村曾文溪支流烏奇哈溪亞那柵那吊橋以上流域。	里佳村曾文溪支流烏奇哈溪亞那柵那吊橋以上流域。	98/8/31 日起每年 12 月至次年 4 月底止。
58	嘉義縣	阿里山鄉	山美村曾文溪上游支流，達娜伊谷溪流域至下游山美大橋。	山美村曾文溪上游支流，達娜伊谷溪流域至下游山美大橋。	98/12/3 起。
59	高雄市	大樹區	統坑溝溪。	大樹區統坑溝溪段及其各支流。	99/6/28 起至 104/5/31。
60	高雄市	茂林區	濁口溪。	茂林區境濁口溪主、支流。	95/8/18 起。
61	屏東縣	九如鄉	玉泉村「螢火蟲保育園區－崇蘭溪舊圳」。	崇蘭溪舊圳自 22.728672; 120.515488 為起點，22.719192; 120.501358 為終點。	100/5/1 起至 102/4/30。
62	台東縣	長濱鄉	掃別溪、大德溪。	1.掃別溪除自比扼子 (Piec) 到達地幽 (Tadiyol) 段開放 1.2 公里外，其餘封溪護漁。 2.大德溪除自卡西哩岸 (kosereyan) 至達牙 (Tayatay) 段開放 0.9 公里外，其餘封溪護漁。	99/5/25 起至 101/5/24。

附錄二、 九寮溪自然生態教育園區收費標準



收費標準	說明	備註
<p>一、九寮溪自然生態園區入園收費全票100元，國中、小學生50元，幼稚園及70歲以上免費。</p>	<p>入園卷可抵用於園區咖啡屋一杯，編織工作坊DIY紀念品及泰雅展演節目之消費。</p>	
<p>二、垂釣証</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 垂釣証400元（工本費200元，規費200元，含保險費並需接受15分鐘生態保育講習；使用時間：當日08:00-17:30）。 2. 最多漁獲量5公斤，嚴禁釣保育類魚種，魚體10公分以下一律放生。 3. 開放時間：每年7-10月，每週二、四、六。 4. 垂釣証於九寮溪管理委員會申請。 5. 漁獲量（大小體長）需經巡溪人員或管制站檢查。若違反者將列不受歡迎釣客並刊載公佈欄內。 	<p>入園區遊客每人保險200萬元整。</p>	<p>營業額支付部落社區居民長期付出奉獻部落工作者；另用於維護管理園區周邊設施及照顧原住民老人及兒童福利及部落社區公益（學童課業輔導、社區婚喪喜慶、社區活動、生態保育、第二專長訓練）等事宜。</p>
<p>三、露營區 露營者家收清潔費用 50 元。</p>		
<p>四、停車費</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 機車10元。 2. 汽車30元。 3. 九人座車50元。 4. 中型巴士60元。 5. 大型巴士100元。 <p>本村免付費，縣境內遊客一律：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 機車0元。 2. 汽車10元。 3. 九人座車20元。 4. 中型巴士30元。 5. 大型巴士 50 元。 		

<p>五、生態解說人員費用</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 一小時1,000元整 (10人以上)。 2. 二小時1,500元整 (10人以上)。 3. 大巴士 1,600元整 (40人以上)。 	<p>本費用另計非含在入園費內，由管理委員會統籌管理。</p>	
<p>六、體驗古老抓魚方式</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 開放時間：7至10月每週二、四、六。 2. 方式：潛水、刺魚、徒手抓魚。 3. 每人費用300元。 4. 一人僅能抓、刺魚6至10條 (體長10公分以上)。 		
<p>* 本園區經營管理俟相關計畫執行完畢暨相關硬體設施完竣後依規報請公所送代表會通過後實施。</p> <p>* 本園區試辦一年俟評估後適度開放，俾永續經營管理部落社區資源，永續發展與利用。</p>		

附錄三、 九寮溪自然生態教育園區遊客注意事項



1. 為維護保育溪流轄區內安全及對園區內內生態的破壞及衝擊，除園區內原住民之車輛及轄內施工或巡護溪之公務車外，其餘車輛請停於停車場內。
2. 前往生態保育園區內，禁止攜帶釣具或其他捕魚工具。
3. 生態保育園區內溪流賞魚時，請勿餵食麵包等雜食性食物或其他非園區內規定之魚飼料。
4. 除了園區內原已設置的露營及烤肉區外，嚴禁在保育溪流轄區內烤肉、露營及野餐。
5. 生態保育轄區內之動、植物及化石等，均受保護，請勿任意驚擾、破壞、捕獵及採取。
6. 老弱婦孺及殘障者應有親人陪同，始可繞遊園區。
7. 請勿將垃圾等雜物亂丟棄，以維護園區內之環境。
8. 除園區規定之區域外，禁止遊客戲水、游泳或其他影響動、植物生態之活動。
9. 請注意園區內各種敬告牌，以免違反規定，滋生困擾。