



文·圖—朱劍鳴 (林務局新竹林區管理處大湖工作站主任)

 台灣の林業と原住民の自然資源の利用  
 Taiwan Forestry and Natural Resource Usage of the Aborigines

## 台灣林業與原住民自然資源利用

有森林的地方就有原住民；有原住民的地方就有森林。這句話道出原住民與森林密切不可分性。原住民長期居住山林地區，其生活空間與山林區位高度重疊，台灣山林制度之推行直接、間接影響原住民社會生活發展。相對地，原住民傳統山林生活文化及民族慣俗，某方面亦與相關政策、制度相違抑或衝突。原住民社會面臨問題不外乎以經濟產業發展、土地使用與管理及傳統生活（文化）慣習之延續等三大問題。從過往歷史論，原住民一直處在被殖民及依附於統治者所制定之社會規範下，養成一種歸順、平和無爭之生活態度在這個土地上生存。本文擬從台灣林業制度對原住民自然資源利用上之權益與林業法規之調適提出個人淺見。

### 台灣近代林業之演變與法規之調適

台灣光復初期各項建設，千頭萬緒，政府在經費有限情況之下不得不在籌措財源中偏重於經濟收益為目標。現今經濟蓬勃發展，一切政策亦因環境演變做相應之調適，此從林業主管機關，由最初之生產機構林產管理局改組為省營事業單位林務局，至1989年7月又改制為省屬行政機構（現轄屬中央農業委員



漂流木打撈清理、註記、載運。



2005年司馬庫斯櫟木事件（部落至林務局抗爭）。

會），且營林政策亦從過去經濟效益轉變為注重國土保安及提供社會大眾育樂環境。其法規之演變與調適試舉如下。

（一）**森林法**：森林是解決原鄉社會發展重要資源與元素，漂流木之利用可滿足原民族文化之傳承，如雕刻之傳統技藝；段木香菇可解決原民部落產業發展。2004年森林法修正針對原住民傳統生活上森林主副產物利用之規範，美意良善，但實務操作繁雜且執行案例不多。我認為，原住民於台灣社會既屬特殊國民，即應以特殊法令規範，任何繁文縟節只會讓原住民怯步，徒法便不足以自行。如漂流木之撿拾規定颱風或豪雨後一個月內，先經主管機關打撈現場註記、清理，一般將具有標售價值（珍貴木）清理打撈後始開放一般大眾撿拾，試問不具經濟價值漂流木對當地原鄉住民有何實益？不過是替政府機關代為清理河道之安全之能。筆者建議漂流木凡位於原住民保留地範圍

有森林的地方就有原住民；有原住民的地方就有森林。這句話道出原住民與森林密切不可分性。原住民長期居住山林地區，其生活空間與山林區位高度重疊，台灣山林制度之推行直接、間接影響原住民社會生活發展。



之主、次要河川者，應全數歸屬當地原鄉所有，由當地行政機關依林產處分規則負責統籌打撈，增進原鄉經費來源用之於民，而非採專案採取或以原住民族傳統文化、祭儀或自用之用途為限之規定。然如屬盜伐型態之漂流木則歸屬國家，避免民眾以撿拾漂流木為名，行盜伐之實。

段木香菇產業是多數原鄉發展產業，而段木來源一直是該產業無法永續推動之瓶頸，筆者主張應鼓勵原鄉推廣自力栽植香菇需用樹種外，林務局可就位於傳統領域內所直營造林可資利用為香菇段木之樹種給予提供並訂定提供利用之規範。如申請之部落或團體砍伐之跡地，政府部門（林務局）即交由申請者負責該





在積極面向部分，則須力促國家社會各層面多元族群的參與和建構機會，即「共同參與主流的建構」因此原住民得以進入台灣社會主流，進而實踐不同族群間的對等互動。



保育類穿山甲。

砍伐區之造林工作，一來可促進住民當地就業機會及經濟產業得以循環，二則達到減碳及林木永續經營利用之效。

**(二) 原住民族依傳統慣俗採取林產物管理規則(草案)：**2005年泰利颱風侵襲台灣，通往新竹縣尖石鄉司馬庫斯道路因風災道路邊坡崩塌之台灣檫木由部落青年再運回部落，時遭甫上任之橫山警察分局長當場查獲，衍生後續所稱「司馬庫斯檫木事件」。引發討論原住民傳統領域內之森林產物之利用議題。為因應原住民未來使用森林主副產物之需，農委會與林務局於2016年會銜公告「原住民族依傳統慣俗採取林產物管理規則」草案，希冀透過訂定一個對原住民合情、合理、合法之林產物採取制度，以滿足原住民族傳統慣俗利用森林主副產物之需，案經相關機關及專家學者召開多次研商會議迄今未能就管理規則草案形成共識。而其面臨困難不外乎是原住民族傳統領域土地

範圍尚未依法確認，二為各族生活慣俗所需採取種類繁雜。筆者認為應不待傳領土地之劃定，林務局可先就各部落個案所需森林產物之需要做個別試辦申請，一來滿足原民部落林產物之需，二則作為未來規則實施之示範以為執行通暢。

**(三) 野生動物保育法：**野生動物保育法第21條之1(2004年修正)規定，台灣原住民族基於其傳統文化、祭儀，而有獵捕、宰殺或利用野生動物之必要者，不受第17條第1項、第18條第1項及第19條第1項各款規定之限制。前項獵捕、宰殺或利用野生動物之行為應經主管機關核准，其申請程序、獵捕方式、獵捕動物之種類、數量、獵捕期間、區域及其他應遵循事項之辦法，由中央主管機關會同中央原住民族主管機關定之，為本法之原住民族條款。並依此訂定原住民族基於傳統文化及祭儀需要獵捕宰殺利用野生動物管理辦法。

**(四) 原住民族基於傳統文化及祭儀需要獵捕宰殺利用野生動物管理辦法：**行政院農業委員會與原住民族委員會2012年發布「原住民族基於傳統文化及祭儀需要獵捕宰殺利用野生動物管理辦法」，以兼顧野生動物族群之永續生存、生物多樣性之保存目標，和原住民族傳統文化祭儀之實踐與傳承。筆者曾於新竹縣五峰鄉和平部落試擬該部落基於祖靈祭申請獵捕野生動物，但實務操作上尚有討論修正必要。

原住民族基本法立法公布實施以來，在實務操作上仍受到相關法令或機關限制與漠視。原住民族基本法應該是解決原住民土地、文化甚至產業推展之最佳利器。然過去諸多案例顯未能彰顯法制帶給原住民之權益。如傳統領域之劃定只是原住民族委員會單方主導要求地方政府及鄉鎮劃定，而不是跨部門之協商合作共同完成。若經劃定之傳統領域地最終不受它機關或利益團體所接受，劃定作業亦是徒然。

#### 結論

年前於總統府設置「原住民轉型正義委員會」，在近代國家民主化歷程中，轉型正義扮演重要角色，從國際經驗來看，若干民主國家對於轉型正義之處理係著眼過去國家對於族群的壓迫與同化層面來積極處理，如美國、加拿大、澳洲與紐西蘭等。政大國際事務學院法學碩士江子揚提出所謂「族群主流化」一詞稱：族群主流化觀點涵涉各級政府部門具備基本的族群敏銳度，並讓社會大眾意識到每個人都是族群關係的當事人，進而促使多元族群都能共同參與社會主流的建構，其中，就消極面而言，政府單位須避免歧視，但也要正視族群差異，同時排除政策制定上預設的優勢族群思考模式；在積極面向部分，則須力促國家社會各

層面多元族群的參與和建構機會，即「共同參與主流的建構」，因此原住民族得以進入台灣社會主流，進而實踐不同族群間的對等互動。過去台灣林業法令及政策之制定並未讓台灣原住民參與，以至於造成現行林業經營與原住民社會需求之扞格。觀諸現行林業法令，確實較以往更接近並符合山村原住民生活環境利用與需求，而問題尚取決於如何落實法令及主管機關(包括基層公務人員執法心態)思維之調整，畢竟改變也常是政策適應與停滯之主因。

行政院農業委員會為確保並分享森林生態系之服務價值，積極推動適地發展林下經濟政策，以振興山村經濟並提升林農營林意願，特於今年4月18日訂定發布有關「林下經濟經營使用審查作業要點」，其技術規範林下生產森林副產物名稱1.段木香菇與木耳2.台灣金線蓮3.森林蜂產品。本政策在尚未定案前，林務局新竹林區管理處與賽夏族簽訂夥伴關係，雙方企圖尋求互為協助之資源方案，業於一年前開始推動部落產業，提出林下經濟之養蜂產業，新竹林區管理處提供人才培育及蜂箱材料，及相關產業可能面臨瓶頸問題之諮詢，並經農業委員會同意協助後續產銷事宜，展開原住民族與機關互動之新頁，也或許會是成就一個族群產業發展的契機，吾人期待之。◆



朱劍鳴

賽夏族，新竹縣五峰鄉大隘村大隘部落人，1966年生。國立中興大學森林研究所碩士。現任新竹林區管理處大湖工作站主任。