

法庭之友意見書

案號:大法官審理會台字第 12860 號王光祿等，就槍砲彈藥刀械管制條例第 20 條第 1 項及第 3 項、野生動物保育法第 21 條之 1 第 1 項及第 2 項、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第 4 條第 3 項及第 4 項等規定，認有違憲之疑義，聲請解釋案。

陳述人:戴興盛 (國立東華大學自然資源與環境學系教授)

壹、前言

針對本次釋憲案之討論爭點，本人謹依據自 2009 年至今個人在科技部專題研究計畫、林務局委辦計畫等之研究結果，陳述主要結論，並根據研究結論進行政策建議，提供大法官審理會參考。

本人為環境與自然資源治理領域學者，在上段研究計畫中，主要探討我國原住民族狩獵現象、原住民族土地與自然資源權、以及其與野生動物保育之互動關係。本人研究計畫所涵蓋之地理範圍主要為花蓮縣秀林鄉太魯閣族傳統領域，同時涵蓋太魯閣國家公園外與太魯閣國家公園內。另外依據個人於東部其他地區之學術服務與實務經驗，本人認為太魯閣族之狩獵相關議題研究所得之發現，應足以代表東部地區原住民族所面臨之普遍處境與野生動物保育之普遍現狀。

貳、主要研究發現

1. 戴興盛*、莊武龍、林祥偉 (2011) 原住民於何處狩獵？東台灣太魯閣族某村落之實證研究，*地理學報*，62: 49-72。*通訊作者

該文研究花蓮縣秀林鄉銅門村(木瓜溪流域)原住民狩獵活動的實際分佈範

圍，並發現，這個分佈乃是傳統獵區劃分、社會經濟變遷、現代太魯閣族社群內部的狩獵規範、交通路線、外部國家保育機制、以及野生動物族群分佈情形等主要因素的複雜互動結果，其中國家的保育機制(野生動物保育法與森林警察隊執法)尤其扮演了關鍵性的角色，因為若無此機制的存在，原住民的狩獵活動範圍將分佈較廣，而不會如此侷限在本研究所顯示的特定區域中。

從野生動物保育的角度而言，森林警察隊的執法，使得木瓜溪流域中央山脈東麓至中央山脈主稜線間約一半位置之西半部山區，較少有狩獵活動存在，尤其是遠離道路的地區更是如此。而在長程獵徑實際分佈的本山區東半部，原住民社群內部的非正式規範 (informal norms) 雖然在形式上並未特別以野生動物保育之名考慮狩獵行為，但在實際運作上卻產生各長程獵徑間大致上維持一定間隔距離之結果。而在個別獵區內部，狩獵活動隨獵穫量調整至同一條獵徑的不同地區，或變換至不同獵徑，或停止狩獵一段時間；狩獵活動僅發生在獵徑兩側近處；獵人常因工作機會等因素而暫停狩獵活動。以上現況運作的整體結果是，即使在獵徑分佈的範圍內，仍有部分地區的狩獵壓力較小甚或全無，當然此狩獵壓力較小區域之分佈乃隨以上因素而經常性地變動著。

以上研究區域中由中央山脈東麓至中央山脈主稜線間的狩獵活動目前分佈狀況，相當符合生物學中 spatial harvest control 概念所探討的情形 (McCullough 1996)。該理論主張，在缺乏野生動物族群量資訊的情況之下，一大區域若可區分為若干次區域棲息地，且每一次區域棲息地面積都足以支持獵穫物種的最小可存活族群 (minimum viable population)，則開放狩獵區與保護區的鑲嵌式分佈組合，將可在長期狩獵活動之試誤 (trial and error) 過程後 (此試誤過程典型可見之於原住民傳統的狩獵活動)，達到高收穫結果且避免於過度狩獵 (overharvest) 的情形。在本研究區域中，木瓜溪流域由中央山脈東麓至中央山脈主稜線間約一半位置之西半部山區，此一廣大區域事實上因國家保育體制的嚴格保護，因此可能

構成了主要的保護區，另外東半部山區中，現有獵徑延伸區域以外的北側與南側山區，由於幾乎無狩獵活動存在，亦形成了類似地大面積保護區再者東半部各長程獵徑之間未有獵徑延伸的區域，亦可能鑲嵌式地形成了類似地效果（雖然這些次區域的面積普遍較小）。因此，這或許可以解釋，雖然銅門村長年來均仍存在相當程度的狩獵活動，但本區域獵人所觀察到野生動物族群量普遍呈現增加之趨勢，以及獵穫量多年來維持相當穩定之狀態，可能正印證了 *spatial harvest control* 概念的預測。當然，就最嚴格的學術角度而言，木瓜溪流域的野生動物族群數量、每年獵穫動物的種類與數目、以及此一數目是否為永續水準等，以上問題都還需要大規模進一步的研究始可確認。但就資源治理現實考量的角度而言，完整詳細的生物族群資訊並不經常可得，也需要耗費大量的研究經費與人力，我們因此建議，一個適當的管理制度應當考慮這些限制因素，未來在經過長期追蹤之後，若本區域狩獵活動的頻繁程度與各種獵穫動物數量維持在相對平穩水準，則應可以假定當今狩獵活動並不會嚴重威脅野生動物族群，例如造成過度狩獵甚至地區性滅絕 (*local extinction*) 等情形。各方權益關係人則可以在此基礎之上，討論適度開放合法狩獵的議題。

總結而言，研究區域當今的狩獵活動分佈，乃主要是國家保育機制、社經變遷與原住民傳統文化及生計需求間長期互動的結果，目前，它呈現了一個引人深思的妥協。國家保育機制使得原住民狩獵活動限縮至一較小範圍，社經變遷導致狩獵人口與活動頻率降低，此二因素均促成野生動物數量維持於一相對高的水準，這在一定程度上應已達成野生動物保育的政策目標，同時可能在此政策目標之外，意外地使得原住民在較近範圍內便可以獲得足夠的獵物。但另一方面，除了需面對社經變遷的壓力外，原住民社群在國家保育機制之下所付出的代價非常巨大，非法狩獵的法律與污名壓力，無論是對個人權益或對民族文化的延續，都造成難以回復的傷害。為了兼顧維護原住民族傳統文化、原住民生計、以及野生動物保育等三個目標，在治理制度層面上，考慮到本研究區域並非座落於現有之

國家公園或野生動物保護區範圍內，我們建議，若經長期追蹤，確認當今狩獵活動與各種主要動物之獵穫量的確維持在平穩的水準，目前這個事實上 (de facto) 妥協平衡的結果應該可以作為各方權益關係人討論的起點，在尊重原住民既有狩獵範圍的前提下，依據野生動物保育法將本研究區域研擬劃設為野生動物保護區，並建立核心保護區、緩衝區以及合法的永續利用區域，以利太魯閣族傳統生態知識與狩獵文化之延續。

2. 戴興盛*、莊武龍、林祥偉 (2011) 國家野生動物保育體制、社經變遷與原住民狩獵：制度互動之太魯閣族實證分析，*台灣政治學刊*，15(2): 3-66。*通訊作者

本文的主要目的為，研究國家野生動物保育體制與原住民族內部傳統狩獵規範之互動。本文針對花蓮縣秀林鄉木瓜溪流域太魯閣族原住民之區域進行實證研究，研究結果如下。

與現今相較，1970 年代的太魯閣族獵人仍相對嚴謹地遵守傳統狩獵規範，規範中扮演核心角色的獵區制度依然保持完整。自從 1980 年代開始，政府新興的保育體制加入早已存在的商業交易因子之行列，共同影響著狩獵行為與規範的變遷，非肉類的野生動物產製品商業交易在政府的執法下，從 1980 年代起漸趨沒落；另一方面，隨著經濟的繁榮所衍生對野生動物獸肉之需求，卻又在 1970 年代末期促發了山產店的興起與野生動物獸肉的商業交易，隨後於 1990 年代起由於「野生動物保育法」的施行而遭到相當程度的抑制。然而這兩個因子對野生動物族群一正一負的影響，其重要性都無法與 1980 年代起發生的重大社會經濟變遷匹敵，亦即，外界就業機會的拉力使得許多太魯閣族人外出工作，直接大量減少了狩獵人口，並逐漸減少了狩獵活動與文化的傳承，影響所及，本研究區域的野生動物族群狀況，在 1980 年代便已經開始回升，早於「野生動物保育法」

公告實施的 1990 年代，且由於部落族人外出就業的趨勢至今沒有重大變化，因此野生動物族群的回升趨勢，以及同時期間原住民狩獵規範逐漸式微的狀況，至今也依然不變。隨後在 1990 年代乃至 2000 年代中期，「野生動物保育法」的實施雖然一方面壓抑了野生動物獸肉的商業交易，但它也並未真正直接干預本研究區域中原住民之狩獵行為，同時社會經濟變遷繼續施加著主要的影響力，使得傳統狩獵規範現今僅殘存部分的約束力。

值得注意的是，在太魯閣族原住民內部規範影響力逐漸削弱的大趨勢中，獵區制度仍是一相對有約束力的規範，雖則整體獵區範圍已經大為縮小（因而受到規範約束的地理範圍也隨之縮小），實質內涵已有所改變（由家族制轉為家族與個人皆有），既有之約束力不免也呈現鬆弛的跡象，但整體而言，獵區制度現今仍得到絕大多數狩獵人的尊重與遵循。然而這個殘存的核心規範，卻在 2000 年代中期後國家保育體制的嚴格執法措施下遭遇了重大的衝擊，這時期外部保育制度凌駕了社會經濟變遷的因子，成為驅動原住民獵區制度加速降低影響力的主要因素，其變遷速度之快，1970 年代至 2000 年代中期，整體獵區約略縮減了一半，而後在 2005-2009 短短四年間，使用中的獵區又再度縮減了約一半的範圍。

綜合而言，在長期間社會經濟變遷因素扮演著主要角色，持續施加著相對緩慢、但影響深遠的變遷壓力，而國家保育體制則在 2005-2009 年間大大地加速了變遷的腳步，足見在嚴格執法的情況下，國家體制的確造成了迅速且強大的影響。長期的整體結果是，野生動物數量的確已經明顯增加，而原住民的狩獵活動大為降低，原住民內部狩獵規範則逐漸降低其影響力。那麼，這個實際結果背後的規範性意涵為何？

首先，若純粹從保護野生動物的角度而言，這似乎是個好現象，但也不全然是，令人關切的是，設若絕大部分山區最終都已經從原住民獵區制轉變成為開放

狀態 (open access)，實際上原住民族傳統制度已經相當部分為政府野生動物保育體制所取代，那麼一旦政府之執法強度降低，則共有資源之悲劇將有可能上演，畢竟此悲劇的核心原因在於無法排除他人使用的開放狀態，這是將原住民族傳統規範逼至瀕絕所必須承擔的風險。

第二，若考慮到上述完全依賴政府保育體制執法所可能衍生的風險，以及中央集權下政府所必須負擔的行政管理成本與原住民社會的反彈，那麼某種程度的共管方案的確是值得各界共同思考。例如，由政府保育體制負責核心保護區的保護執法工作，在非核心保護區部分，則透過原住民族主體的政治社會行動以尋求政治上的（明文或非明文之）妥協方案，使得原住民狩獵活動在足夠地區仍得以擁有相對活躍的空間，免於保育法令所施加的強大壓力，更進而肩負起非核心區的資源治理功能。惟這個目標的達成，一方面有賴於友善的外部制度環境，另一方面在原住民族內部，各界必然也會關切其資源治理的能力問題，而這個問題，在相當程度上與原住民族內部規範的韌性有直接關連。

本文所探討的實證案例中，在社會經濟變遷因素與國家保育體制的交互影響下，太魯閣族狩獵規範的韌性層面呈現了複雜的面貌。一方面，在獵區制度以外的一般行為規範部分，其影響力已經大為式微，甚至許多規範本身已經不復存在；另一方面，具有狩獵規範核心功能的獵區制，其規範本身仍具有相當重要的約束力，相對完整地傳承至今。若從 2000 年中期以前的經驗觀之，若非近幾年國家保育體制所施加的極大壓力，否則獵區制將更能維持其完整性，包括其自我運作與調適變遷之功能均可維持良好。換言之，若能處在較友善的外部制度環境中，太魯閣族獵區制應能持續地發揮其應有功能。在這個基礎之上，由國家保育體制與太魯閣族內部規範共同治理野生動物，的確具備一定程度的現實可行性。

第三，若從保護延續原住民狩獵文化與規範的角度觀之，本文的個案現況是

值得特別關切的，因為重大且快速的變遷正在發生。有效的對策，必須在短期內先設法化解國家保育體制執法所帶來的直接壓力，使得現今仍留存的原住民獵人、狩獵活動與狩獵規範仍有一定存續的空間；在長期間，則必須正視社經變遷所引發的深遠影響，吾人必須思考與實驗，何種社會與經濟發展模式始能吸引部分原住民族的年輕世代繼續依靠天然山林維持部分生計，並藉此傳承其治理自然資源之傳統知識與規範。關於這個問題，結合上述第一、二點的討論，合宜的走向可能是，在原住民族自治的架構下，劃設資源永續利用區，並在此區域內根據太魯閣族內部規範運作，以使式微中的規範能得到傳承、調適新環境與再興的機會，並與民族自治體及國家體制，聯合形成多層級的資源治理機制。這個新機制的細節雖仍待詳細規劃，但在現實政治社會層面上，其實施的大環境背景已經益趨成熟，主要的原因是，太魯閣族近兩年來已經在地方上積極展開籌備民族自治的工作，若原住民族自治法順利通過，太魯閣族可望成為首先建立自治體的原住民族，屆時，國家保育體制與太魯閣族內部規範間之互動，或許能結束過去以來的消長關係，從而展開合作治理的新契機。

3. 黃長興、戴興盛* (2016) 國家公園對原住民族之衝擊：太魯閣國家公園內太魯閣族狩獵之實證研究，*台灣原住民研究論叢*，19:179-210。*通訊作者

本文的主要目的是，透過對太魯閣國家公園內的太魯閣族狩獵活動之研究，以釐清國家公園對原住民族衝擊的實際狀況，尤其聚焦於目前太魯閣國家公園內太魯閣族狩獵活動的地理範圍以及其獵區制度。本研究發現，至 2013 年止，太魯閣國家公園內太魯閣族狩獵活動，主要分佈於七個區域，包括立霧溪上游及瓦黑爾河流域獵場、陶賽河流域獵場、海鼠山周邊山區獵場、立霧溪下游閣口區域獵場、秀林山(新城山)獵場、三棧河流域獵場、砂卡礑河流域獵場。其分佈面積，大約佔國家公園內中央山脈主稜線以東之二分之一弱的區域，若與 1970 年代之前的狩獵範圍相比，已經大為減少。獵場的分佈，則幾乎與舊部落分佈地區完全

一致，這反映了狩獵活動與部落固有生活領域間的高度相關，但目前僅限縮於舊部落附近。而目前尚存的狩獵活動，除了主要為了傳統慣習之獲取獵物之外，另一目的為保護農作物，因為野生動物數量已經對農作物造成重大威脅。

一般而言，在上述獵場中即使仍有狩獵活動發生，但頻率都偏低，在某些地區甚至已經幾近停止。這個現象，一方面固然與社會經濟變遷導致狩獵人口減少有關，另一方面，則和國家公園的成立與政策有密切關係。國家公園成立後，以「無人公園」為主要管理目標，使得境內原住民常住人口大為減少，再加以嚴格禁止狩獵的管制措施，使得狩獵活動更為不易。另一方面，野生動物族群量的確已經增加，因此獵人普遍可以在道路或部落附近獲得獵物，這也造成目前獵場主要分佈在交通方便處與部落近處。

或許最值得注意的是太魯閣族獵區性質的改變。傳統上，太魯閣族奉行家族獵區，並嚴格保護其領域。但在今日的太魯閣國家公園境內，我們分析了 31 條主要獵徑與所屬獵區之特質，其中只有 2 條是屬於傳統家族獵區，其餘 29 條均為所有人都可進入狩獵的公共獵場。而僅存的傳統獵區，其共同特徵為有太魯閣族人常住，和其他地區的無族人常住形成明顯對比。這說明了國家公園「無人公園」政策對原住民族傳統獵區制度所造成的重大衝擊，雖然社會經濟變遷的確是長遠的影響背景，但國家公園的管制作為，更導致了傳統獵區制度的崩解，以及有真正傳統山林知識獵人的大幅減少。整體而言，國家公園體制的介入，使得山林獵場失去傳統的管理規範，在公共獵場中，任何人均可進入狩獵的現狀，嚴重暴露國家機制下保育工作的缺失，更遑論原住民族文化流失的重大危機。因此，我國國家公園政策的確應儘速檢討修訂。

4. 戴興盛*、呂翊齊（2019）國家自然資源管理體制下的再共有化：臺灣野生動物共管制度的興起與最新趨勢，*地方史與地方文化*，22(1),33-54。*通訊作者。

本文探討臺灣原住民族脈絡下自然資源的再共有化過程。臺灣近幾年在野生動物保育與利用議題上，歷經了從國家集權的命令控制式體制，到試行共管模式的過程，而目前共管模式的目標，一定程度含括了復振原住民族共有資源體制的願景。這一段試行歷程還在初步階段，它將涉及漫長的典範移轉(paradigm shift)過程，因此重點應該不是在短期內匆促的評價其成敗，而是階段性地反思實踐過程所提供的重要經驗，作為下一階段推動制度變革的基礎。綜觀這整個歷程，我們可以歸結出以下經驗。

首先，這個典範移轉過程是從 1980 年代以來原住民族運動的一環。原住民族運動推動了最重要的制度性架構《原住民族基本法》，使得原住民族的土地與自然資源權獲得制度性肯認，原住民族運動也提升了原住民族的整體自主意識。這些逐漸影響到社會各界開始關注野生動物治理議題，也部分促成了 2016 年政治社會大環境改變所帶來的機會之窗。而後，在本文所探討的太魯閣族案例中，太魯閣族人開始願意與國家試行共管模式，這背後得以推動的原因，還是需歸功於原住民族運動長期孕育的社會基礎。

第二，這也是臺灣環境保育運動與治理典範的轉型過程。如同本文第二段所分析的，臺灣的環境保育運動自從 1980 年代以來，是以嚴格保護(preservation)為主要的典範，而這也意味著，臺灣關切環境議題的力量，在很長的時間中或是完全忽視原住民族的處境，或是將原住民族所受的壓迫，視之為保育所需要付出的合理代價。而這個典範在倫理上與保育實務上都帶有嚴重缺失。隨著國際學術與實務思潮轉變、臺灣的原住民族運動與廣泛的社會運動洗禮，有部分環境保育人士與團體開始呼籲新的保育典範，並願意與原住民族運動結盟追求此一目標。因此，部分環境保育團體，以及眾多廣泛的社會運動團體，都參與、促成了這個歷程。但誠如這個過程至今所顯示的，並非所有關切環境保育事務的人們都支持

這個典範移轉，而這也是再共有化過程前進遲緩的主要根源之一。

第三，學術界也是這個過程的促成者、協做者之一。從 1990 年代開始引進國際學術與實務思潮，之後與原住民族運動、環境保育運動結盟，一直到近幾年進行跨科際整合，包括原住民族研究、共有資源治理、自然科學、法學、生態政治學、地理學等眾多學門學者，與部落、公部門、非政府組織共同加入共管模式的試驗性操作。

第四，我們可以看到，這個過程一開始是透過公民社會結盟由下而上的變革，部分促成了機會之窗的出現。而後，2016 年後透過機會之窗來自由上而下的改革政治意願，使得倡議多年的理念，終於有機會修正制度性架構，並在政府的制度性架構下進行部落層級個案的試驗性操作。同時，在整個過程中，我們可以看到在政府、族群、部落這三個層級間的行動，都可能對其他層級造成影響。換言之，典範移轉的過程同時涉及由下而上(bottom-up)與由上而下(top-down)的不同實踐路徑，我們很難區別到底何者較為重要，事實上兩者都不可或缺。

第五，2016 年開啟的機會之窗，事實上反映的是全國性的政治社會變革風潮。我們可以看到，政策與社會大環境的改變，對於部落的自我組織可能性會有重大影響，這是 Ostrom (1990) 的制度設計準則七(外部制度承認)所告訴世人的。在本文的研究個案中，也可以見到如此的轉變，一方面，部落自身的努力無疑是重要的，但是其集體行動的啟動與延續，很大程度還是會取決於政治、政策與社會大環境，當大環境的改變使得狩獵議題不再是禁忌時，部落基本上將願意思考建立正式狩獵管理機制的可能性，在銅門案例中也的確迅速推動了建立部落內部機制的工作。從另一個角度而言，若目前這友善的外部大環境消失了，Ostrom 制度設計準則七也會預見自我組織努力的消散。而這也意味著，若要建立穩定的外部大環境，使部落內的自我組織努力免於政治社會波動的影響，那麼下一階段

的目標，應是建立建制化(established)的制度體系，包括修正野生動物保育法，以及更進一步的通過原住民族自治法。

最後，除了外部環境事關重大外，部落自我組織的集體行動能力，也會受到其他數個重要因素的影響，主要關鍵在於，投入自我組織所獲得的回報，是否值得長期的投入？面對這個議題，若我們希望部落能建立狩獵管理制度，那麼以下方向或許值得努力：第一，保育政策要能提高自主管理的效益，例如在有管理與無管理制度的部落(以及個人)間享有程度不等的權責。第二，部落狩獵管理制度若僅處理狩獵事務，可能在大多數案例中效益均不敷投入，因此需將管理制度連結到更廣泛的自然資源治理事項上，例如森林巡護、森林副產物、遊憩資源等，始能提高部落建立制度的意願。這些議題都需要在下一階段的試驗性制度設計中細緻考量。

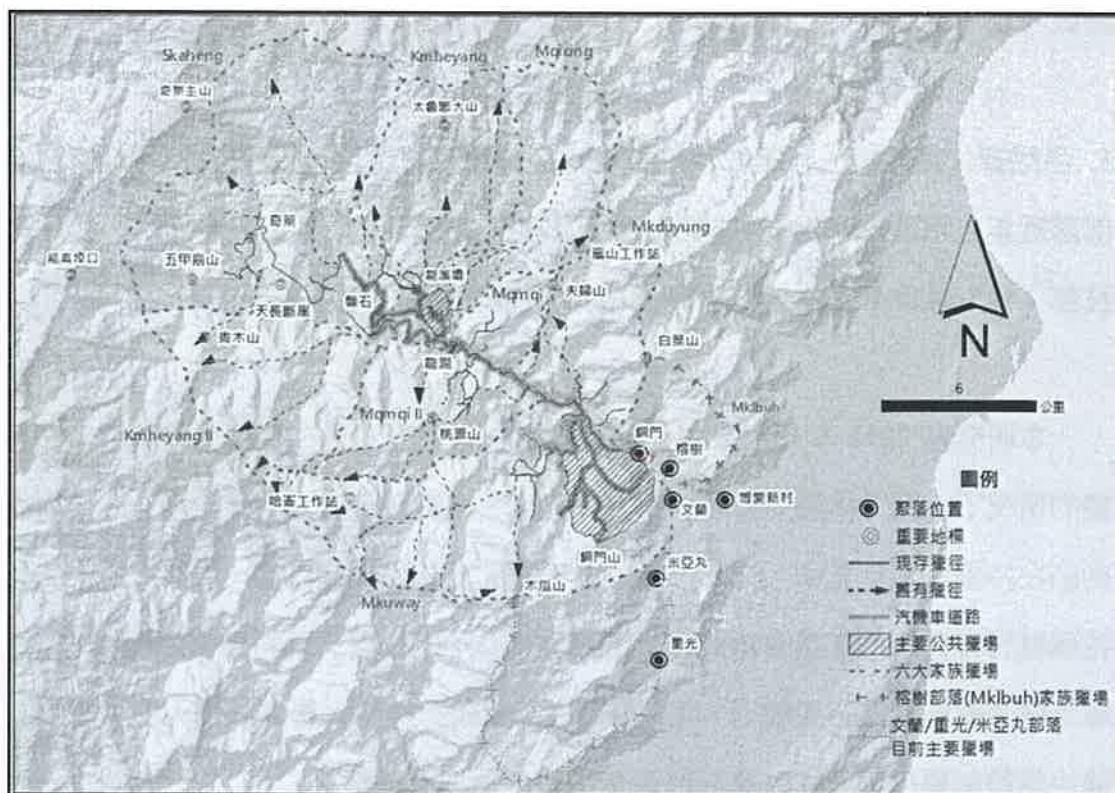
5. 呂翊齊、戴興盛。移居部落的獵場空間與狩獵自主治理：太魯閣族木瓜溪流域部落近年之進展。2020 科技部人類學及族群研究學門成果發表會議，竹北。科技部：108-2420-H-259-006-MY2。(論文投稿審查中，尚未出版)

本研究自 2016 年起以來與部落共同協作的進展，是在整體上位制度氛圍轉變的情況下，與秀林鄉太魯閣族人共同摸索、組織和行動所完成，至今，這項行動仍在持續和深化當中。作為狩獵自主管理的實務操作性計畫，本研究最初先與花蓮縣秀林鄉銅門部落會議的獵人團展開合作，之後與文蘭村聯合治理，一路跨域走向全鄉層級之組織整合，目前預備以花蓮縣秀林鄉太魯閣族獵人協會作為狩獵治理體制單位，與國家簽訂行政契約取得獵場管理權。

為了使領域空間／治理主體浮現，實作步驟上，本文提出「事實獵場」、「權格獵場」以及「法制獵場」三組概念，分別回答：「誰在何處狩獵，如何狩獵？」、

「誰有資格在此狩獵(使用權)?」以及「誰有權利管理此處的狩獵(管理權)?」等實作應當釐清的考量。首先，木瓜溪流域周邊部落的事實獵場狀態顯示，實際狩獵活動範圍的大小，相較於過去已大幅縮小，僅侷限於主要道路兩側的一定範圍內，獵場性質傾向於公共與排他規範的混合體(請參見圖一)。從細部尺度而言，內部獵場邊界並非有一條界限分明的領域，而是各種脈絡因素和行為倫理決定優先次序，並由內部日常的社會關係來調節。擴大來看，銅門、榕樹、文蘭、米亞丸和重光五部落事實上共同使用著木瓜溪主流域的林班地獵場，各部落也都有傾向於排他的原保地周邊獵場。

其次，從地理空間的獵場事實出發，目的是在於推敲部落在地認知與政治關係所能容忍的空間正當性邊界(權格獵場)，以此區而言，五部落共同繼受木瓜



圖一:花蓮縣秀林鄉木瓜溪流域原住民族狩獵活動範圍圖

最後，關於「誰可以主張或劃設狩獵自主管理的獵場範圍」這個抽象提問裡

牽涉有關「行動主體」以及「領域空間」劃設的核心議題，從我們的實作過程可以發現，它並沒有明確的、本質性的、恰當的或可事先預知的答案，能夠單將歷史空間的再現（或是說「傳統領域」）完美地對接於現實之中。當代世界的真實對照於歷史，或許已是碎裂的、扭曲的、變動過後的，而面對科層體系切割、僵結的制式法律或是地方政治所致的無以為繼，我們能確切把握的只有在真實處境下，探明地方是如何從歷史的夾縫裡適應變遷，找到符合當前文化和政治正當性的方式，將主體以及領域空間「協議」出來。換言之，沒有任何領域／主體的建構是能夠單向宣稱的，也許是雙邊，也可能是多邊，總之獵場治理單元的界定應當保持開放性，權衡實際現狀，以創造多重主體在地協商的政治氛圍為優先考量。

本研究的發現也清楚表明，再往更上一層看，這些促進在地協商和自我組織的氛圍，與整體政策與社會大環境的改變有密不可分的關連，這也是 Ostrom（1990）的制度設計準則七所告訴世人的：外部制度的承認，對於在地組織有決定性的影響。在 2010 年前後本文作者之一於銅門部落進行研究的期間，當時野生動物保育與狩獵議題在部落中是不可與外人談論的議題，整體氣氛是肅殺的。而在 2017 年進行研究之時，部落獵者們已經親身經驗大環境某種程度的轉變，因此這些議題不再是禁忌，部落也基本上願意思考建立正式狩獵管理機制的可能性，公部門與部落獵者之間的信任感如今不可同日而語。而在銅門也的確迅速推動了建立自主管理機制的工作，印證了 Ostrom 制度設計準則七的見解。

在同樣的大環境下，不同部落或地域尺度對於建立自主管理機制的態度與進程，反映的是不同脈絡的影響。銅門獵人團快速的自我組織，主要源於其多年的部落會議動員與原住民族運動之經驗；秀林鄉獵人協會則是在多年的原住民族運動基礎上、以及銅門獵人團的經驗鼓舞下，透過高層原鄉政治的資源，形成更大願景的集體匯流。這些過程所累積的社會資本與制度資本，讓其在推動狩獵自主管理制度時，能動員過往累積的基礎。而這個過程，部落族人們自身的能動性無

疑是重要的，但很大程度還是取決於政治、政策、社會這些「微友善的外部大環境」（戴興盛、呂翊齊，2019）能否延續下去，創造一定的制度誘因，滾動多邊協談的可能。開放的制度環境、良好的在地政治氛圍與多邊領域／主體的協議，這三者上下之間來來回回的互動過程，或許正是秀林鄉太魯閣族人這些年集體行動成就的最佳寫照。

參、研究發現總結

1. 狩獵活動對於台灣原住民族傳統文化與當代社會，具有核心之意義與重要性，狩獵、以及原住民族社會因此與自然環境所建立之緊密連結、文化知識體系、日常生活慣習，普遍被原住民族社會視為最核心之社會生活要素之一，也是原住民族獨特世界觀、價值觀的根本來源，換言之，此一特殊之文化多樣性，事實上很大程度立基於狩獵活動，我們也應注意到一個基本事實，即狩獵活動事實上與資源保育活動是一體兩面，而非如漢人或西方社會將其切割看待。此外，當代國家環境保育治理體制亦相當仰賴原住民族相關山林知識與文化體系之支持，始能在偏僻山區順利執行各類任務。
2. 在我國現行野生動物保育法的制度架構下，野生動物數量已經大幅成長，在東部許多地區甚至已經造成農作物的嚴重危害。
3. 雖然狩獵活動頻率降低，原住民族狩獵活動仍普遍存在，然目前對於野生動物族群並無負面衝擊跡象。另根據歷史經驗，具高度市場商業價值之物種仍有可能在未得到適當管理之情況下被過度利用，此為例外狀況，但仍應納入治理體系與法制考量。
4. 現行野生動物保育法制度架構對原住民族狩獵文化慣習、權益以及原住民族自然資源管理制度造成嚴重負面衝擊，若不即時挽救，原住民族山林文化傳統以及相關之知識與社會規範體系將可能在目前 40 歲以下之世代漸次消亡。以上現象固然與整體社會經濟變遷(如人口遷移至都會區、因生計工作減少狩獵頻率)有重大關係，然而未充分考慮原住民族文化與權益之野生動

物保育法制，已經造成雪上加霜及壓垮駱駝之最後一根稻草的影響。就個人權益或族群整體權益角度而言，原住民族因現行法制規定所導致之觸法代價極高，許多獵人均有觸法之經歷。

5. 由於上述因素的交錯影響，原住民族狩獵地理範圍已經大幅縮小，狩獵頻率大幅降低，目前多沿著道路沿線狩獵，因此事實上多數山區已經演變為實質之保護區，有狩獵活動分布之範圍相當小，也因此導致野生動物族群大幅增加。
6. 現行野生動物保育法制度架構下之事前申請制由於不符原住民族狩獵文化傳統與慣習，實際上窒礙難行，因此形同虛設，鮮少有原住民族狩獵活動願意及實際上真正遵循此一制度。
7. 在現行野生動物保育法制度未被嚴格執行的情況下，原住民族狩獵文化慣習以及原住民族自身之自然資源管理制度仍然具有一定程度之韌性，可以繼續存在、演變調適、並執行自然資源管理之功能(必須特別說明，具高度市場經濟價值之物種例外，在這狀況下仍有可能導致資源之過度利用)。
8. 2016 年起本人研究團隊與研究地區部落、林務局共同參與討論推動原住民族野生動物狩獵自主管理機制。本人所參與研究團隊執行科技部之原住民發展整合型計畫「原住民族移居部落漁獵場治理的在地知識與應用－花蓮太魯閣族漁獵場的空間分布研究 MOST106-2420-H-259-025」、「原住民族部落漁獵場治理現況與自主管理的發展－花蓮太魯閣族近代獵場的空間生態學與自主管理架構的建立 MOST 108-2420-H-259 -006 -MY2」，相關研究成果已經應用至最新一階段之原住民族狩獵自主管理與野生動物監測整合計畫，包括林務局之「108 年度原住民族漁獵治理現況與自主管理的發展-花蓮太魯閣族近代獵場的空間生態學與自主管理的發展」、「109-111 年原住民族漁獵治理現況-花蓮太魯閣族近代獵場的空間生態學與自主管理的發展」。整體而言，這些研究與行動經驗已經在木瓜河流域建立一完整之原住民族野生動物狩獵自主管理機制，包括(1)建立部落自我組織管理之獵人團；(2)建立獵獲

物回報機制；(3)建立科學監測、原住民族傳統知識監測之雙軌系統。在上述機制協助下，銅門獵人團於 108 年 8 月至 109 年 7 月之年度回報總共 2502

佳 → 獵獲物/出土八里山時次數，連為目主。A. 這日我國編小數之數 → 數左

	山羌	長鬃山羊	臺灣山豬	臺灣水鹿	白面鼯鼠	大赤鼯鼠	未知飛鼠	臺灣獼猴	總計
Mgngi(11人)	63	35	10	5	39	20	0	23	195
Mhayang(15人)	58	23	1	7	45	9	0	8	151
Mkduryung (2人)	3	2	0	0	0	5	10	1	27
Mkwuway (11人)	76	41	4	21	116	34	0	21	313
Mqicing (3人)	48	4	19	0	20	2	0	55	148
Skahing (9人)	392	146	146	44	379	311	0	224	1642
文蘭 (4人)	7	2	1	2	0	1	19	0	26
共55人	647	253	181	79	599	382	29	332	2502

表一：銅門獵人團 108 年 8 月至 109 年 7 月獵獲野生動物年度回報統計

肆、政策建議

1. 衡量野生動物現狀與原住民族文化傳統存續現狀，前者目前狀況無虞，後者則有重大之危機，因此當前相關之法制修正方向，應將重點置於保護、復振原住民族文化與知識體系、並保障原住民族對自然資源之使用權。當然，無論野生動物保育與利用相關制度如何修正，事關環境永續之基本底線仍為確保野生動物、生物多樣性保育之目標，以及上述事關原住民族文化存續之社會文化權目標。
2. 鑒於生物多樣性保育之公共財(public goods)與野生動物之共有資源(common pool resources)本質，野生動物保育通常需要建立一多層級治理(multi-level governance)體制，將具公共財本質資源類型(如瀕臨絕種物種保育、基礎之大尺度科學研究與監測等)之治理權責交付國家體制，而一般無瀕危之虞之物種則可以將管理權責交付原住民族部落自主管理機制(self-governance)(包括個別部落、數個部落之聯合體、或族群之自治體，可

視生態環境與族群社會文化條件彈性決定)或與國家、學術界、非營利事業組織合作之共管機制(co-management)。

3. 野生動物保育法第 21 條之 1、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目前主要屬於管制作為與消極保護狩獵權，尚缺乏前述建議之保護與復振原住民族文化與知識體系、建立原住民族部落自主管理或共管機制等積極做法。因此目前野保法相關法規亟待修正，或為特別考慮原住民族之文化傳統與知識體系所遭遇之緊急處境，另訂原住民族相關之專法。

以上研究結果、實務經驗與政策建議，謹呈司法院公鑒。

中 華 民 國 一 一 〇 年 三 月 二 日

陳述人:戴興盛



