



# 社區如何參與國家步道經營管理—以霞喀羅國家步道為例

文、圖 ■ 蔡志堅 ■ 清寰管理顧問股份有限公司資深協理（通訊作者）

汪荷清 ■ 中華民國景觀學會理事長

## 一、前言

林務局於90年8月開始進行國家步道設計管理規範之研訂作業，作為國家自然步道系統後續各項建置作業之依循。

國家步道於設計規劃、整修維護等過程中，得有效整合地方意見、凝聚地方共識，促使地方發展與步道建置同步進行，有必要進行步道系統之生態旅遊及社區部落配套發展營造，藉由社區部落人才培養，建立社區自發性、自主性及自信心；以強化部落文化環境認知、促進社區產業結構多元，提昇社區組織體質，進而建構該步道系統完整之區域形象，營造環境資源之永續利用。

社區參與國家步道的經營管理有幾個期望的目標達成：

- （一）積極促成社區部落經營國家步道管理維護工作。
- （二）提昇步道旅遊品質，持續國家步道自然保育。
- （三）積極投入與整合地方資源，完備步道整體服務設施。

## 二、執行理念

社區參與國家步道的執行過程裡，有幾



▲ 休閒體驗旅遊。

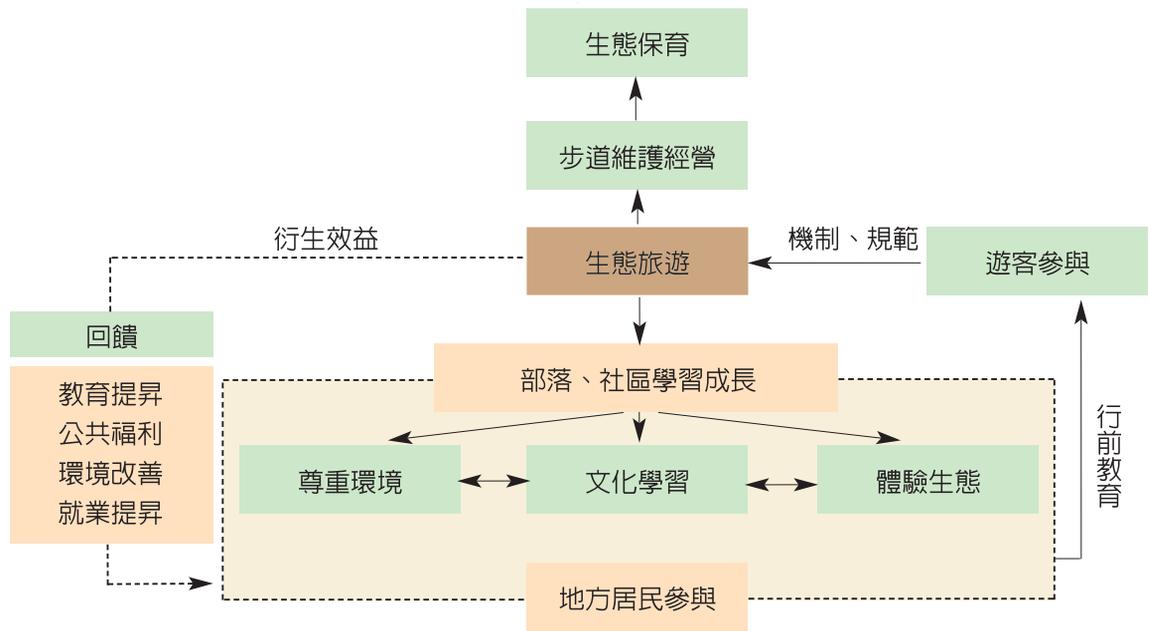
個執行理念必須清楚了解：

### （一）生態旅遊之內涵與理念

生態旅遊基本上是一種特定形式的深度旅遊，以自然為取向，透過教育與解說，由在地專業小型企業組織主導，引領旅者體驗和了解旅遊地。生態旅遊將利潤回饋當地，提供住民社會經濟方面的主動參與意願，以促進其觀光發展的機會、自然生態與人文的保育，是可以永續經營的。

生態旅遊定義：

生態旅遊是一種具有環境責任感的旅遊方式，保育自然環境與延續當地住民福祉為發展生態旅遊的最終目標（The Ecotourism Society, 1991）。



▲ 步道生態旅遊社區發展模式。

基於上述的的定義我們可以將生態旅遊的意涵如下所述（郭育任，2003）：

1. 尊重原有自然資源與人文生態基礎下，所進行的旅遊活動。
2. 有永續經營的理念。
3. 旅遊者的環境倫理與認知。
4. 社區回饋。

生態旅遊是一種小而美的旅遊方式，當大量遊客被引入一原始生態系就容易干擾當地動植物，容易超越當地生態所能容忍的負荷量，當大量遊客擁入一傳統社區，帶來的金錢文化可能導致當地文化傳統的商品化，文化傳統轉變為可供消費的商品，此外社區與外來經濟力在短時間內的大量接觸，也可能導致衝突甚至更複雜的社會問題。

## （二）社區參與的營造理念

其建構國家步道的生態旅遊，一方面必

須給傳統原住民社區（或是一般社區）生態旅遊的體驗與活力，一方面也兼顧國家步道的遊憩品質管理與自然資源保育，如此才能有優質的國道步道旅遊。

### 1. 環境管理

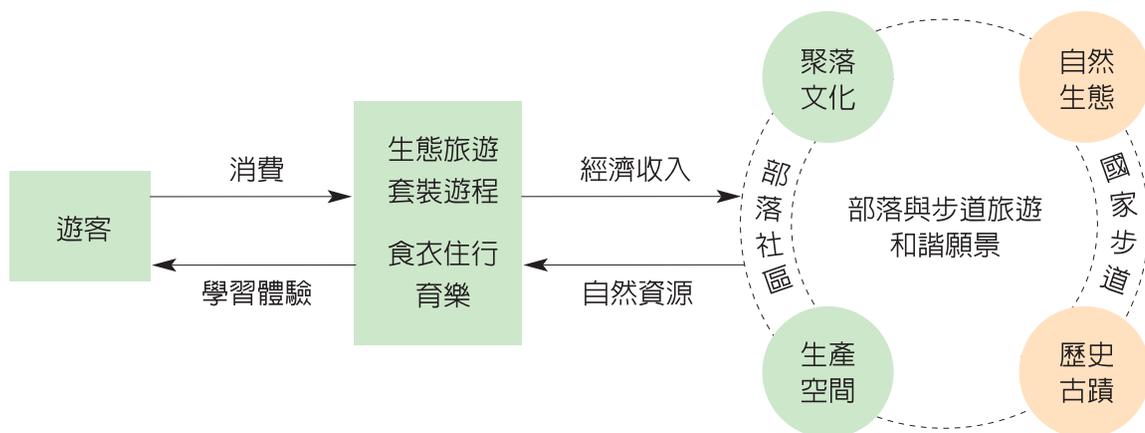
秉持尊重環境與住民的原則，規劃適當的旅遊時機與旅遊區域，避免干擾了動植物的季節性活動；不但要監測生態環境有否被旅遊活動所傷害，當環境遭受破壞時，更要選擇正確的修復時機和方式，避免雙重的殺傷力。

### 2. 遊客管理

生態旅遊應在承載臨界量下進行有限度的發展使用，以總量管理限制遊客人數，維繫永續生態和旅遊品質。

### 3. 服務管理

培訓志工、研發在地特色餐飲、設計套



▲ 步道生態旅遊關聯圖。

裝行程，將各種適合的生態旅遊結合新舊景觀，整合於一個地區，遊客一年到頭都可來體會各種生態經驗，參加不同的主題活動。

#### 4. 教育結合

生態旅遊的永續發展是需要生態教育改革，並將這種轉變全面的付諸行動，與國中小學教育結合正是最有效的利器，讓每個孩子從小就有相關的教導與體驗，接受這種以尊重為出發點的深度旅遊方式，同時也提高了經營社區成功的可能性。

### 三、社區參與－霞喀羅國家步道為例

#### (一) 背景說明

##### 1. 地理位置

橫跨新竹縣的五峰鄉、尖石鄉，並由清泉繞經石鹿大山（霞喀羅大山）後抵達尖石鄉養老部落，全長約37.7公里。東經養老可至秀巒溫泉，西由石鹿林道至清泉溫泉。



▲ 霞喀羅步道範圍圖。

#### 2. 環境概況

##### (1) 步道歷史沿革

霞喀羅國家步道是由「霞喀羅警備道路」與「薩克亞金警備道路」兩條古道所構成，在光緒12年林朝棟率清兵討剿霞喀羅群時，就已經開鑿之番地道路。在日據時期的大正2年，日警利用討伐霞喀羅群，由民都有山至霞喀羅山，採用陸上陸下的方式開鑿「隘路」。

林務局執行全國性國家步道系統的規劃，將其定之為「霞喀羅國家步道」。這一條



▲霞喀羅國家步道正式開放。



▲部落長老慶祝步道開放。

歷史古道，有著可歌可泣的原住民抗日史，也有族群從對立到融合的故事，沿線有十幾個駐在所遺址，依然可以找到殘存的土牆、碉堡、砲台、紀念碑遺址，可說是史蹟資源非常豐富的區域。

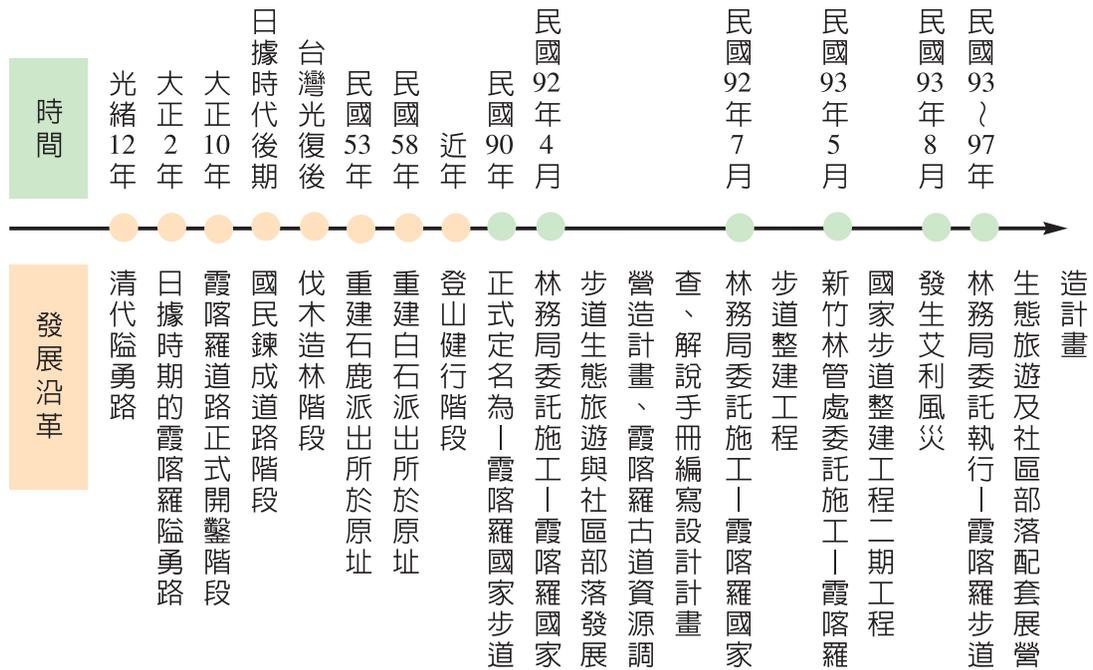
## (2) 霞喀羅國家步道發展概況

林務局於93年2月24日擴大舉辦「霞道風範－霞喀羅國家步道發表會」，向全國民眾宣布霞喀羅國家步道開幕，並推廣在地部落旅遊觀光資源及塑造霞喀羅國家步道示範形象，以求樹立未來國家步道經營規範。



▲艾利風災步道坍方嚴重。

不幸地，民國93年8月22到24日艾利颱風來襲，風雨的強大威力致使新竹縣尖石鄉及五峰鄉災情嚴重，對於霞喀羅國家步道及部落居民也產生重大的轉變，也讓中央及地



▲霞喀羅國家步道發展歷程圖。

方政府對於霞喀羅國家步道的修整，須重新定位與規劃。

艾利風災過後至94年底為止，累計共有11個颱風陸續經過台灣本島，其中94年8月30日泰莉颱風及94年9月30日龍王颱風屬強烈颱風，路經直接穿越台灣中部地區，對霞喀羅步道、周邊部落及聯外道路造成較顯著的影響，每遇風雨便常有災情傳出。

### 3. 養老和石鹿部落現況

#### (1) 部落人口

霞喀羅步道之部落人文調查，分為預設置轉運站的清泉部落及秀巒部落，以及步道經營之錦延部落、養老部落和石鹿部落，其調查如表1。

由於部落地處偏遠山地缺乏工商企業，故居民普遍謀生不易，年青人紛紛前往平地

表1 五峰鄉桃山村及尖石鄉秀巒村人口統計表

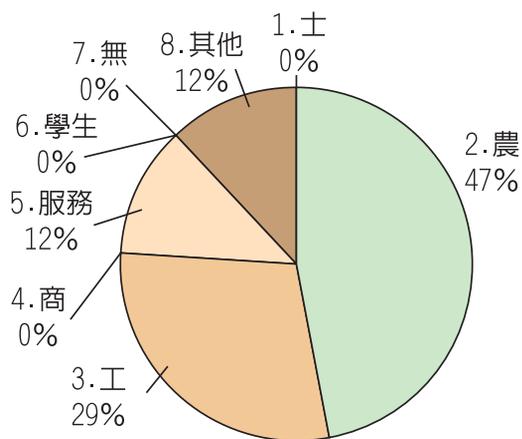
| 地區  | 原住民 |     |     |       |
|-----|-----|-----|-----|-------|
|     | 戶數  | 人口數 |     |       |
|     |     | 男   | 女   | 合計    |
| 桃山村 | 650 | 964 | 748 | 1,712 |
| 秀巒村 | 472 | 869 | 695 | 1,564 |

資料來源：臺灣省新竹縣五峰鄉戶政事務所（95.12），臺灣省新竹縣尖石鄉戶政事務所（95.12）。

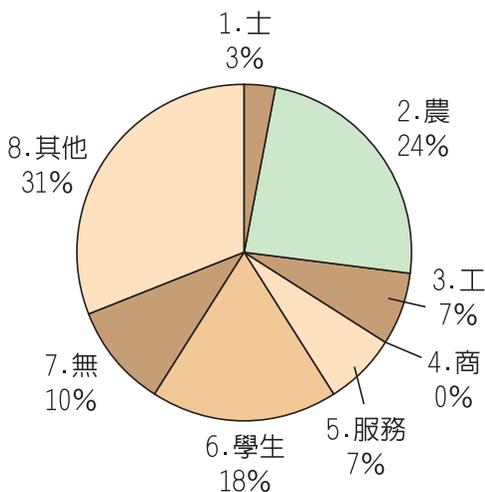
求職謀生或求學，因此部落之社會經濟發展無法提昇，且接受中等教育以上之青少年，多無法留在原鄉工作，部落目前多為老人從事務農及未成年之孩童。

#### (2) 產業背景

產業結構上來說，大部分以農林為業，農業以栽植果樹為主，約佔30%，其中又以



▲養老部落人口產業背景分析圖。



▲石鹿部落人口產業背景分析圖。



▲步道美景。

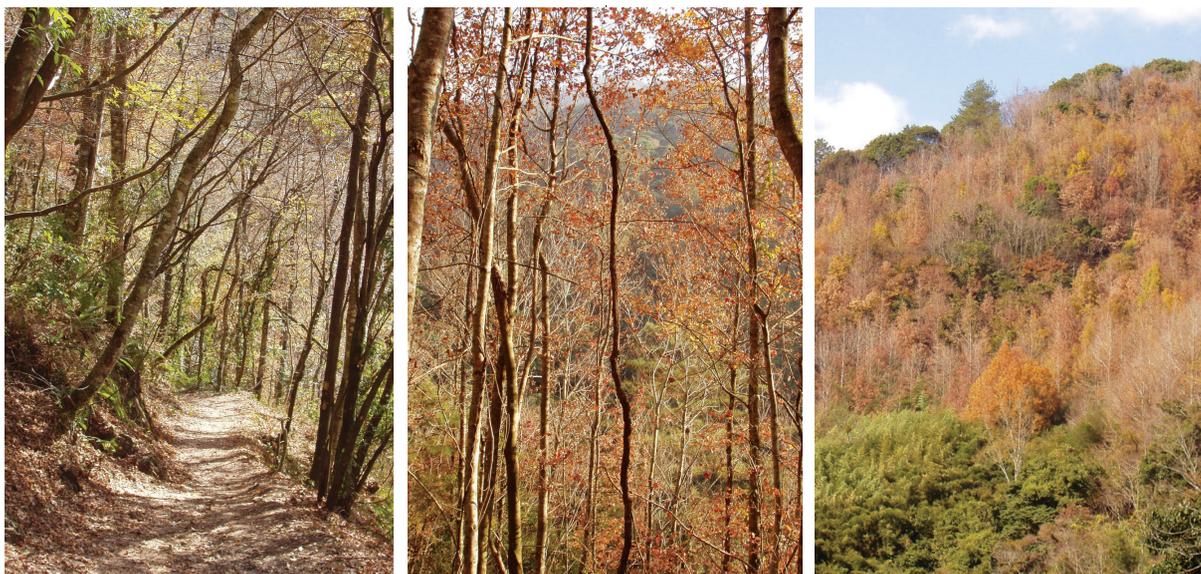
桃為重要產出，甜柿、梨次之，在縣府強力促銷下，近年來水蜜桃已成為新的明星特產，逐漸有取代梨的趨勢，並結合觀光發展，成為山地新的經濟收入。

## (二) 環境資源特色

### 1. 動植物資源

進入石鹿之後即有一大片60年代種植之柳杉造林，樹齡已近30年，林相閉鬱。越過

霞喀羅大山北鞍後，林相則以闊葉林為主，樹種包括森氏櫟、昆欄樹、台灣赤楊、台灣紅榨槭、青楓、尖葉槭等。過白石吊橋後，於60年代的楓香造林已成林，秋紅時節成為登山客賞楓之新據點，其中以馬鞍附近最優美。過馬鞍後開發較盛，出現多處桂竹林，以栗園附近最為壯觀。沿途可見稀有之黃花鳳仙花及棣慕華鳳仙花。其中棣慕華鳳仙花



▲馬鞍楓葉林。

是面臨危機的植物（黃增泉，1987），且霞喀羅國家步道也是其分布的最低海拔（李俊緯，1996），具生態與解說教育意義。

台灣中海拔山區是哺乳類生物分布高峰，以台灣獼猴、赤腹松鼠、大赤鼯鼠、白面鼯鼠、黃鼠狼、鼬獾、白鼻心、台灣野豬、山羌、台灣長鬃山羊等等最常見。鳥類分布以海拔900至1,200公尺及1,800至2,100公尺最豐富。

## 2. 霞喀羅歷史遺址

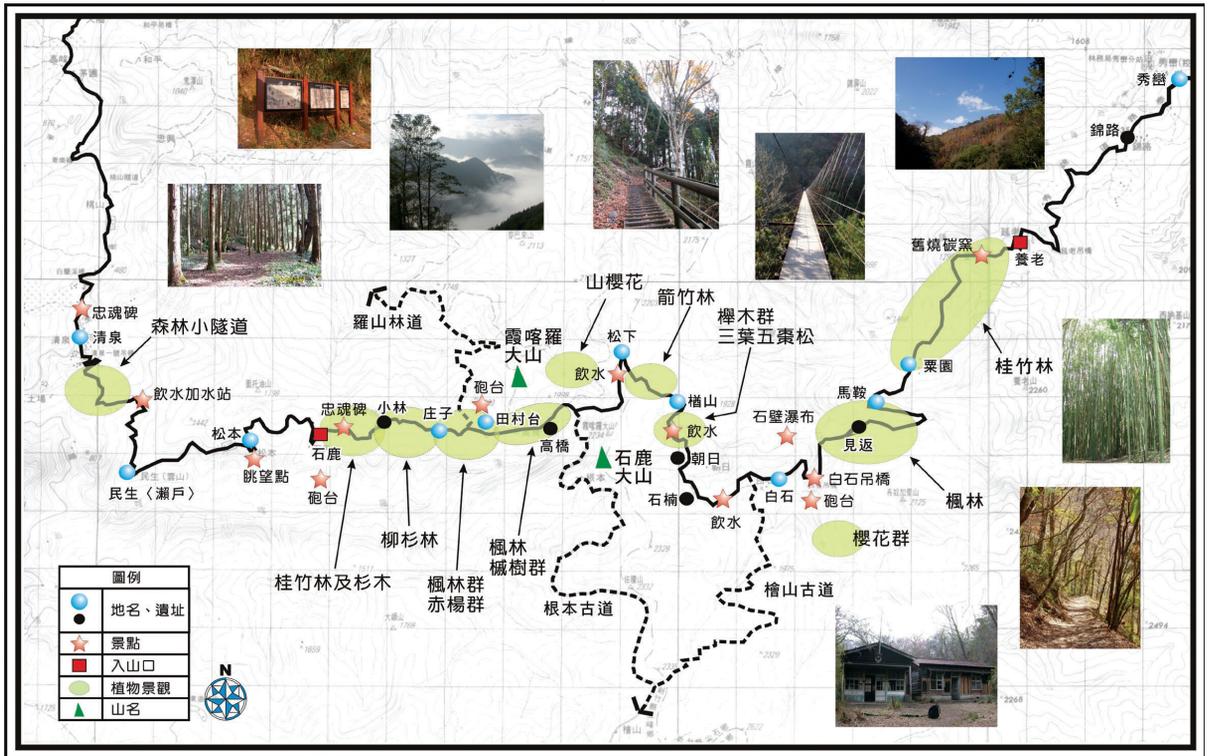
駐在所的現況，除了高橋警官駐在所因霞喀羅溪的向源侵蝕，已於昭和20年（西元1945年）連同地基崩落於溪谷，完全無跡可尋外，其餘各駐在所遺址皆有留下或多或少的史蹟遺址供後人研考（參考資料：霞喀羅國家步道人文史蹟期末報告，楊南郡、南島文化工作室，第16~17頁）。



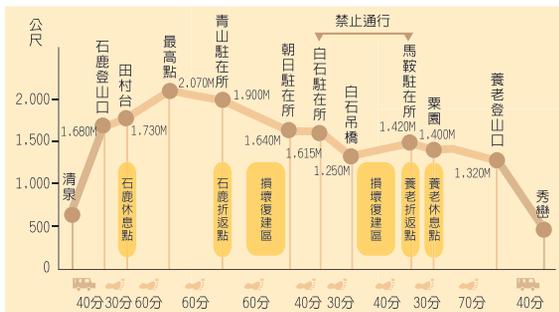
▲白石吊橋。



▲白石駐在所。



▲霞喀羅步道遊憩資源圖。



▲霞喀羅駐在所分布圖。

### (三) 協會組織現況

部落因應國家步道的推動，也分別成立2個部落的發展協會。新竹縣尖石鄉秀巒村的錦路部落及養老部落於92年成立在地協會，目前會員共47人，協會成立後積極向爭取經費建設部落與營造工作。新竹縣五峰鄉桃山村的霞喀羅部落於93年成立在地協會，目前

會員共41人，協會成立後積極建立居民共識，共同為部落發展努力。其協會的組織現況下：

#### 1. 新竹縣尖石鄉錦延生態旅遊保育協會

|      |                  |      |           |
|------|------------------|------|-----------|
| 團體全稱 | 新竹縣尖石鄉錦延生態旅遊保育協會 | 成立日期 | 92年12月25日 |
| 會址   | 新竹縣尖石鄉秀巒村10鄰3號   | 現有會員 | 47人       |
|      |                  | 會務人員 | 13人       |

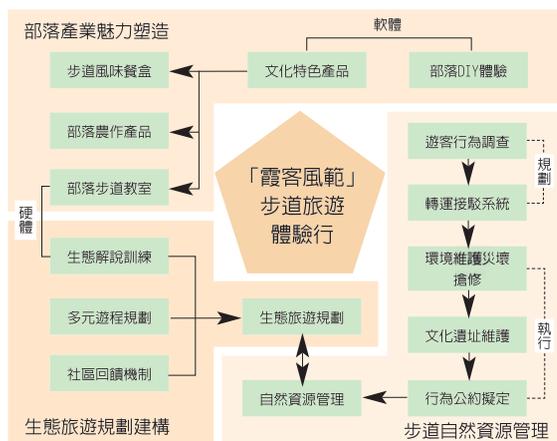
#### 2. 新竹縣五峰鄉霞喀羅觀光休閒協會

|      |                  |      |          |
|------|------------------|------|----------|
| 團體全稱 | 新竹縣五峰鄉霞喀羅觀光休閒協會  | 成立日期 | 93年2月23日 |
| 會址   | 新竹縣五峰鄉桃山村15鄰241號 | 現有會員 | 41人      |
|      |                  | 會務人員 | 13人      |

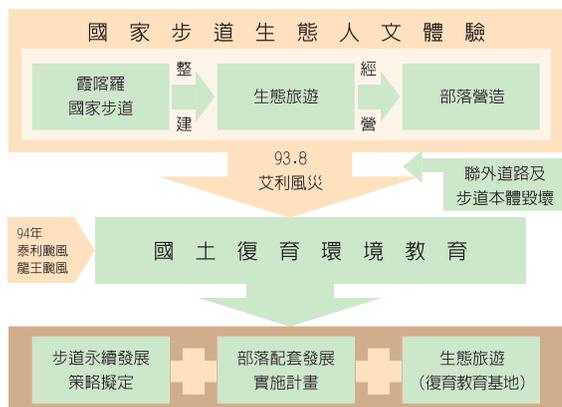
### (四) 執行內容

#### 1. 執行策略

霞喀羅步道受艾利風災後，未來整體之發展策略將著重在「國土復育環境教育基地」



▲震喀羅步道整體發展策略圖。



▲震喀羅步道計畫發展圖。

之目標，步道其軟硬體在永續發展推動上之意見，凝聚社區部落居民等共識，重構政府、部落等公私部門對震喀羅步道未來之整體發展策略。震喀羅步道的社區推動的架構，如上圖。

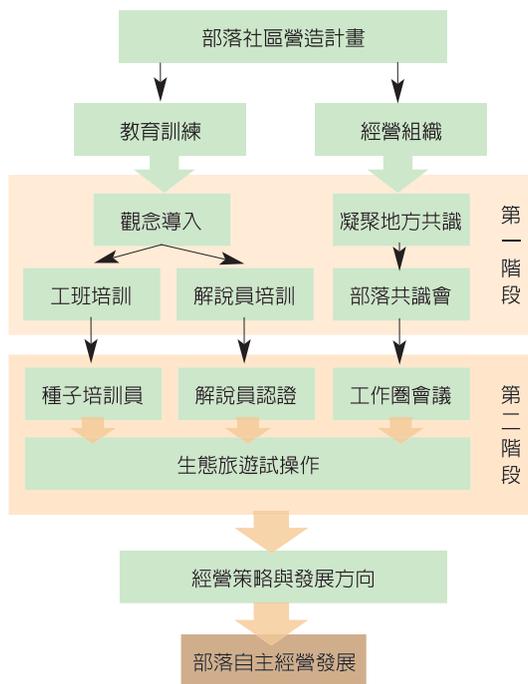
## 2. 執行內容

執行內容可分為個三部分：生態旅遊營造、管理維護訓練、生態旅遊推動。

### (1) 生態旅遊營造

#### ① 生態解說訓練

建立解說之專業技能，並協助部落內解



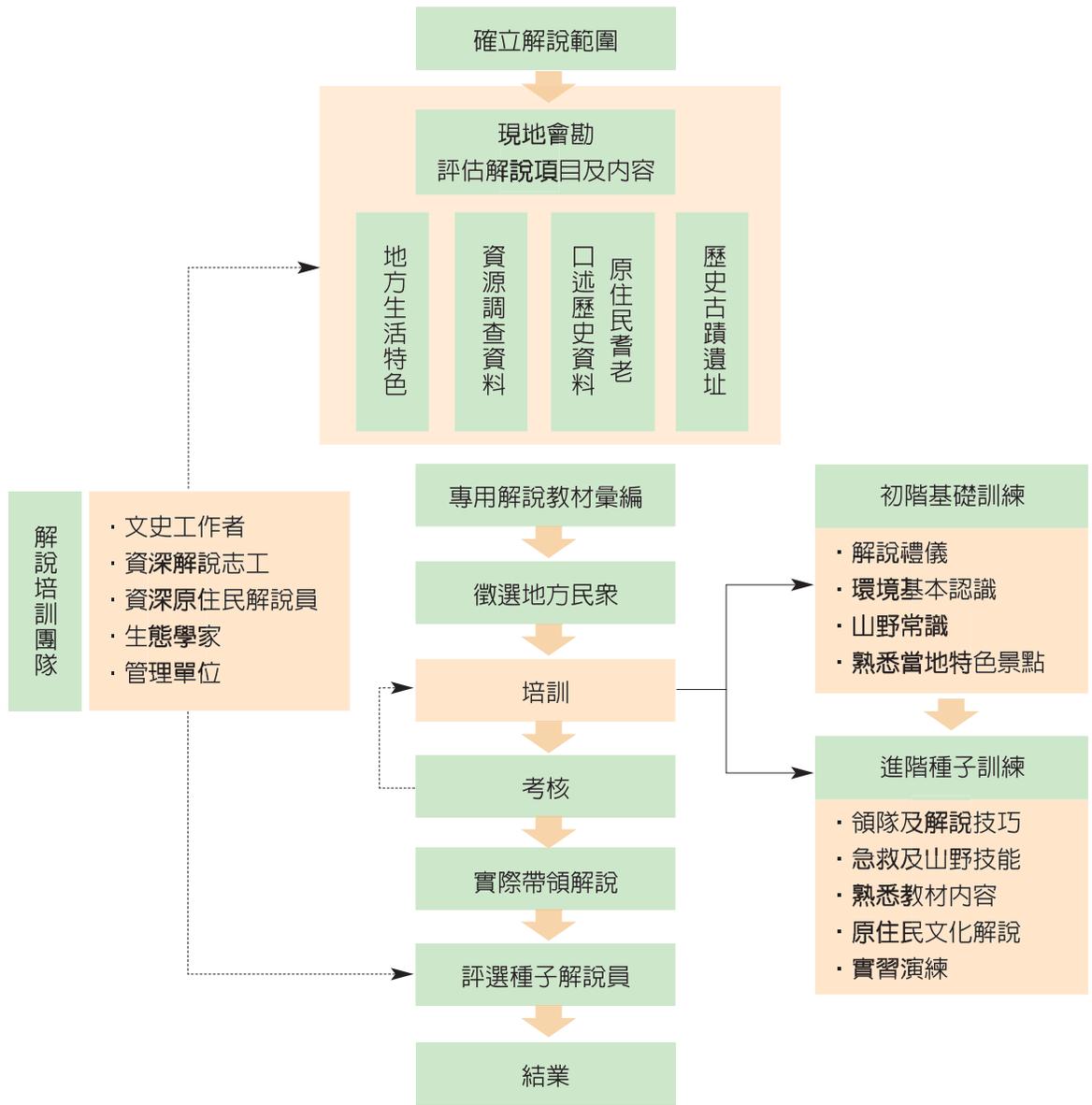
▲社區營造執行架構圖。

說種子人員的成立，解說教材的內容包括震喀羅步道的生態、地方性的民族植物與人文歷史、泰雅族的遷移和部落的文化等。解說員課程目標為、解說員教材編撰、實地解說能力訓練、解說認證制度的規劃。

解說員認證制度之規劃目標，是讓部落解說人員具持續進修之意願，提供解說員程度的審視，並且作為課程學習和實務經驗的時數記錄，讓學員具有經驗累積的成就與持續進修的目標。

#### A. 解說員培訓操作模式

課程主要以訓練種子解說員為主要目標，進行解說員技巧加強訓練、震喀羅步道生態與人文歷史導覽、部落文化分享和急救訓練，最後以解說員認證制度進行評核。



▲解說員訓練模式流程圖。

課程配合部落農忙期，預定於每年8月執行，過程中以訓練實地解說能力為主；經認證之解說員，配合生態工作假期之舉辦，擔任活動解說員，以實務性操作，增進解說員經驗與臨場執行能力。

#### B. 解說課程規劃

解說課程依解說內容之主題進行課程規劃（如表2），主題課程教授方式結合靜態與動態之走動式教學。部落解說員主要以通材訓練為主，著重實地解說與導覽能力，解說



表2 霞喀羅步道解說員課程表

| 項次  | 課程類別 | 課程內容（暫定）    |
|-----|------|-------------|
| 主題一 | 基礎課程 | 解說技巧與解說原則   |
|     |      | 活動急難處理與急救技巧 |
| 主題二 | 人文課程 | 霞喀羅步道歷史     |
|     |      | 泰雅族歷史與部落文化  |
| 主題三 | 生態課程 | 霞喀羅步道的動物世界  |
|     |      | 霞喀羅步道的花草叢林  |
| 主題四 | 經驗學習 | 原住民解說員經驗分享  |
|     |      | 部落學習觀摩行     |
| 主題五 | 學員交流 | 學員解說演練      |

員之評核以實地導覽為考核。

## ◎ 組織營造與凝聚

### A. 部落發展學習觀摩

目的是希望藉由探訪國內相關部落發展案例，啟發部落居民對於創意產業之想法與參考，在活動中更可提昇與其他部落間的聯繫與合作，增加原住民對資源運用的概念。

觀摩活動共舉辦兩場，分別為嘉義縣阿里山鄉山美社區（達娜伊谷）、茶山村、達邦村之觀摩；以及南投縣埔里鎮愛蘭台地、桃米村、仁愛鄉春陽村、廬山溫泉等生態教育解說之觀摩。除了讓錦延和清泉兩部落之居民體驗深度生態導覽、民宿經營、生態遊程、原住民文物解說外，更於每晚活動結束後舉辦座談會，利用部落與部落間之對話和成功經驗分享，加強觀摩與學習效果及部落重建之信心，實際體驗生態導覽解說與經營讓文化創意概念注入人心。

### B. 專家座談會

依據部落居民需求，邀請相關專家針對旅遊、手工藝文化、部落產業、社區營造、部落特色等議題，提出案例或經驗指導，讓部落居民持續學習，吸收新知。

經由水田部落謝新福牧師的指導，讓部落有機會能吸取水田部落發展之寶貴經驗，由此次座談會促使部落快速凝聚共識，並主動希望能有更多機會參訪其他部落。

另外，也邀請泰雅文化工作者，針對部落文化經營與利用之面向，與部落互動討論，成效相當顯著。在清泉部落更激發出發展「織布文化館」之想法，由自己部落種植傳統芋麻為材料，以傳統之織布方式呈現最原味之泰雅文化。經由文化館的籌備，部落內召集具有織布技能之泰雅老人，將傳統織布技巧傳承給後代，注入部落文化培力。

### C. 部落學習共識會

錦延部落為達成生態旅遊e計畫之執行，藉由共識會的舉辦，協調中華電信架設基地台，以及預定地其產權與回饋方式之溝通，希望能儘快完成部落內網路及電話線路之籌設。

在清泉部落則協助進行協會網頁logo之票選活動，加強對未來經營霞喀羅步道及其配套措施進行意見上之溝通，進而選出部落景觀工程與施作地點，並組成生態工班之核心隊員。

#### (2) 管理維護訓練

針對部落成立生態工班成員進行持續性的培訓，選取霞喀羅步道內之適宜地點，進

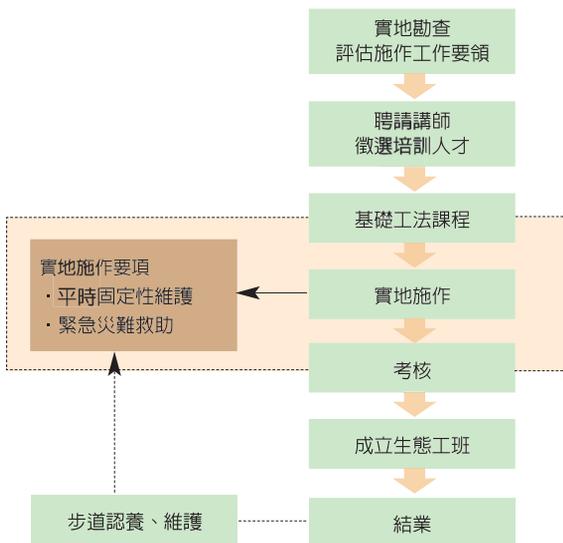
行現場維修訓練與簡易設施就地取材施作之能力。本階段透過教育與專業的訓練，提供步道維護與修建工程之基礎課程，以增加地方就業能力，並提昇工班對維護步道景觀環境的責任感。生態工班培訓主要為生態工法技能的輔導、輔導步道維護管理的能力。

① 生態工班培訓模式

生態工班訓練依地域性關係建議分開授課；生態工班著重於對實地勘查的能力，以及對生態環境的保育觀念。課程聘請具實務施作經驗之講師，依施作之工作要項進行課程訓練，著重實地施作之能力。

② 生態工班課程規劃

生態工班課程（如表3）主要為生態工法的執行觀念、環境調查能力與對霞喀羅步道的管理維護，生態工班是步道維護的地方培力，步道的生態環境維護與相關設施之建設相關，生態工法的施作是對工班培訓的重點。



▲ 生態工班培訓流程圖。

表3 霞喀羅步道生態工班課程表

| 項次  | 課程類別 | 課程內容（暫定）    |
|-----|------|-------------|
| 主題一 | 基礎課程 | 生態工法概念與永續發展 |
| 主題二 | 環境調查 | 生態環境調查執行方法  |
| 主題三 | 工法施作 | 生態工法案例分享    |
| 主題四 | 管理維護 | 施工管理        |
|     |      | 原棲地保護觀念     |
| 主題五 | 實作教學 | 實地操作教學      |



▲ 工班訓練（上、下左）、砌石操作（下右）。



### (3) 生態旅遊推動

執行針對霞喀羅步道的生態旅遊方案提出「工作假期」之操作方式，作為霞喀羅國家步道生態旅遊的主要推動的旅遊活動。

#### ① 工作假期的意義

工作假期 (Working Holiday) 是結合生態與文化的新休閒形式，也是一種新型態的生態環境維護志工服務形式。工作假期主要即是利用工作或學校放假期間，參與自然生態環境的義務勞動工作，藉由工作達到服務社會的目的，並且從中得到休閒的功能。

#### ② 工作假期活動目的

生態旅遊希望藉由生態工作假期，促使民眾對霞喀羅步道的生態和環境進行瞭解，並藉由實際勞動的付出，能從心體會自然生態保育的重要性，更藉此體驗深層的泰雅族原住民文化與生活智慧，由此展開霞喀羅步道的生態休閒活動推廣。

霞喀羅工作假期進行旅遊資源的串連，也是人力資源和地方資源的整合，活動支援協助除了部落居民的投入，還邀請到相關領域的講師提供專業的協助和諮詢，此部分亦是工作假期有別於生態旅遊的深度體驗之處，藉由在地居民與專業講師的導引，活動除了傳達對環境的關懷，對部落、對人、對文化的關懷，亦是建立人與人、人與環境之間的互動。

#### ③ 工作假期效益

##### A. 建構霞喀羅步道自然資源與部落文化特色的結合

藉由霞喀羅步道的自然資源，推廣山林活動自然生活概念與生態保育觀念，藉由結



▲ 志工操作機具。



▲ 志工施作排水。

合周圍部落的文化特色，提昇此步道休閒遊憩的多元價值，進而提昇部落生活與休閒產業的經營。

##### B. 活動提供霞喀羅步道解說員與生態工班的展現舞台

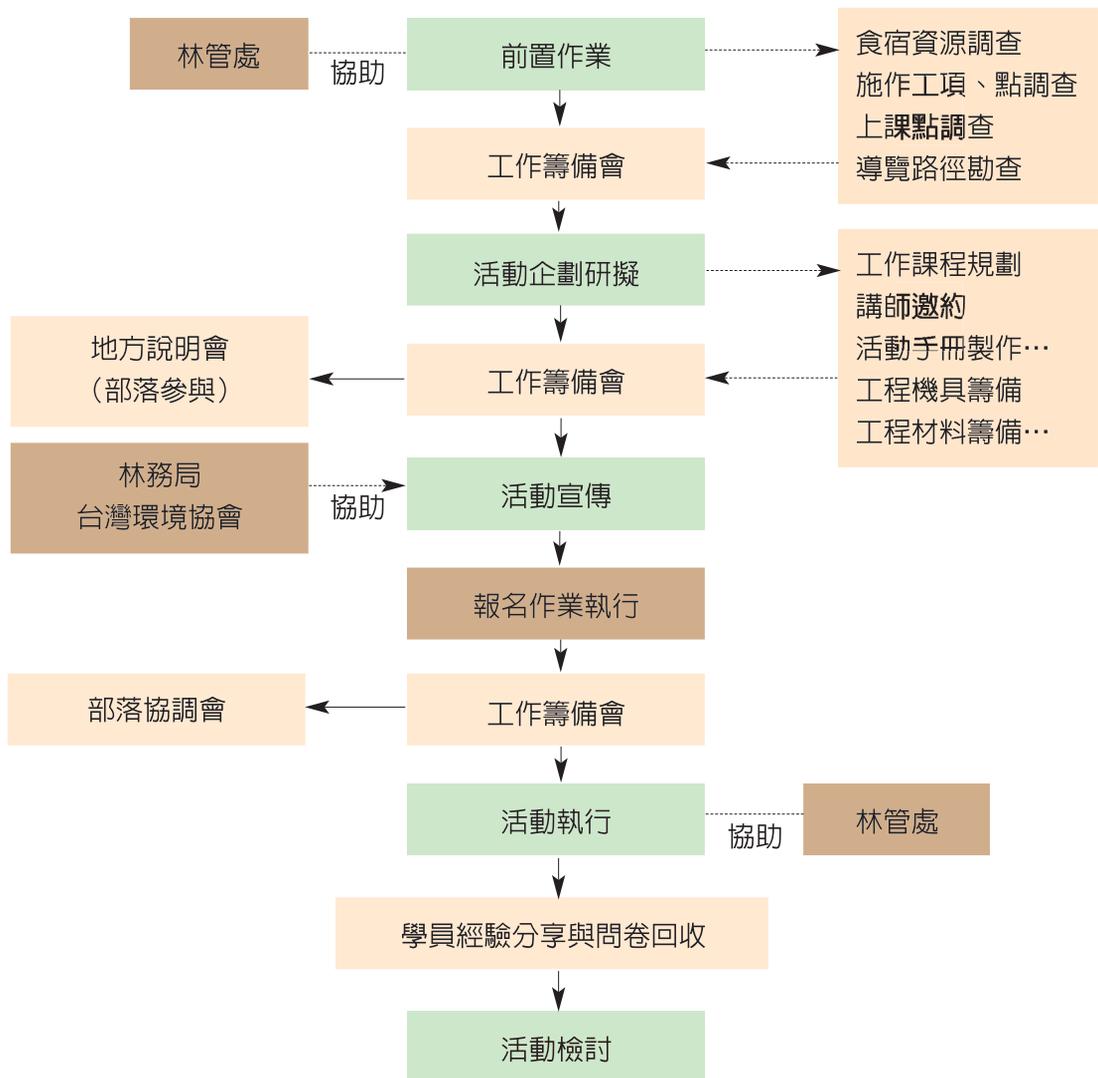
本計畫進行部落在地人員培訓，結合培訓課程，提供解說員與生態工班成員展現培



▲工作假期。



▲志工遺址清整與探索。



▲工作假期執行流程。



訓成果之舞台，有助於地方自主經營之落實，並藉此推廣解說員之重要性，初估將有助於提昇霞喀羅步道生態旅遊之深度與多元化。

#### C. 從實作中體認生態工法對環境永續經營之重要性

生態工法的施作是建構在保育生態環境的完整，提供生物多樣性的生存原則，此作法不僅不會破壞原生物的棲息，也提供人類安全的生活環境。本活動藉由課程說明與實際施作的結合，讓參與的成員經由實作中，親身體認環境永續經營的重要性。

#### D. 建立活動經營模式落實部落自主營運

藉由生態旅遊的舉辦過程建立模組發展，期以此經驗帶領部落落實地方自主經營之運作，並得以經由社區部落的營造結合霞喀羅步道發展的永續經營。

## 四、建議

3年來經過執行霞喀羅步道的計畫，步道從規劃展開，到設計施工，到正式開放，經歷艾利颱風的災害，歷經規劃當時所未遇到與考量的變數，就是天然災害，也促使社區營造與遠景規劃必須完全重新的調整與推動。

過去甚多單位或是社區協會，都過度落入經濟發展的思考裡，讓其社區過份期待步道所帶來的經濟獲利，直接造成在規劃或是營造的過程充滿短視看法，舉凡如停車場、步道舒適性、過度的解說設施、社區中心等意見，造成社區發展過度傾向於觀光發展，而忽略其礎且適宜的農耕經濟與生活方式。

在這難得計畫執行經驗，或許可以提供

未來要參與步道經營，或是步道生態旅遊規劃的團體幾個建議：

### (一) 積極且耐心的培訓人才

步道的主要的兩大部分即是生態旅遊的推廣、步道管理維護，其衍生出來人才訓練即是解說、工班的訓練。這兩項訓練均無法一次到位的完成訓練，必須長期的培訓與實地的操練，社區往往無法耐心的長期接受訓練，無法有效培訓相關人才，以至於造成後續經營上障礙。政府應編列或是長期讓社區執行解說的訓練、工班成立與訓練，社區也要有耐心接受訓練。

### (二) 創造高價值的生態旅遊產品

社區所規劃的步道生態旅遊產品，應朝向學習性、體驗性、故事性的生態旅遊的活動，因為國家步道的魅力，在於它的生態資源多樣豐富、古蹟人文故事動人、部落文化體驗。社區所推出的生態旅遊產品或是活動應該不落於一般旅遊活動，僅收解說費或是住宿費而已。而是朝向高價值的生態旅遊的產品，如國家步道工作假期、深度體驗探索旅遊的活動。

### (三) 網路e化之建置

延伸已建構之e計畫藍圖，實體架設電信網路設備與資訊設備，設計部落之網站系統，以及訓練社區組織網路操作與經營，以作為未來步道推廣經營推廣，以及步道現況資訊傳達的管道。📶

參考文獻 (請逕洽作者)