

原住民族狩獵自主管理 發展現況與展望

撰文 | 曾建仁（林務局保育組技士／通訊作者）
翁嘉駿（林務局森林育樂組技正）

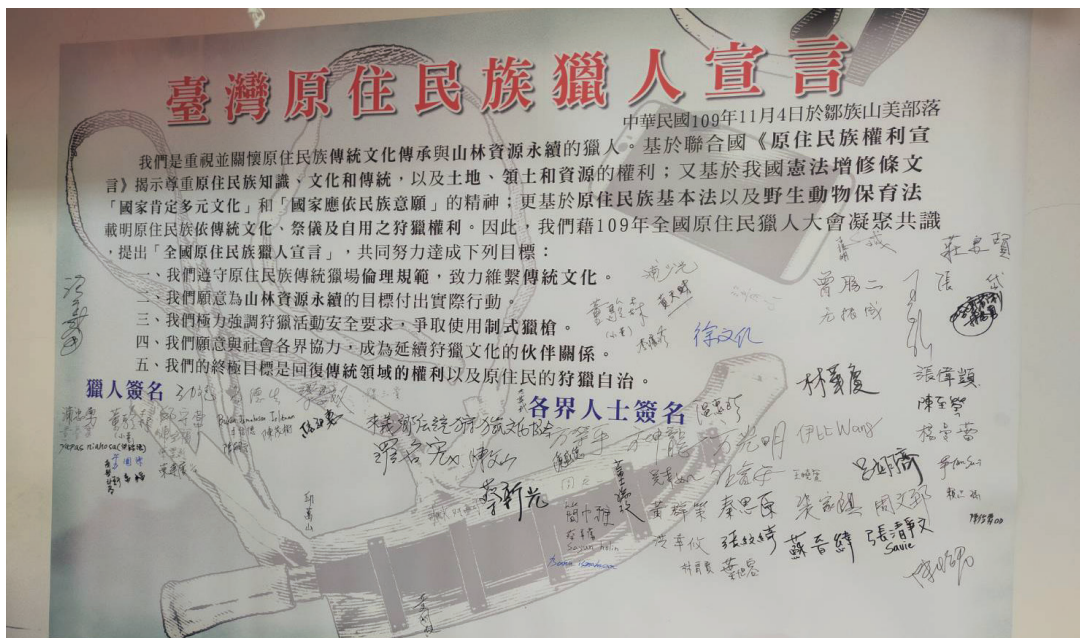
2020年11月2—4日由嘉義縣鄒族獵人協會與林務局嘉義林區管理處在嘉義阿里山鄉舉辦為期3天的第三屆全國原住民族狩獵自主管理獵人大會，大會尾聲的重頭戲，由與會的狩獵自主管理試辦計畫參與部落、獵人組職簽署「臺灣原住民族獵人宣言」，宣言獵人致力達成下列目標：

1. 遵守原住民傳統獵場倫理規範，致力維繫傳統文化。
2. 願意為山林資源永續的目標付出實際行動。
3. 強調狩獵活動安全需求，爭取使用制式獵槍。
4. 願意與社會各界努力，成為延續狩獵文化的伙伴關係。
5. 終極目標是回復傳統領域的權利以及原住民的狩獵自治。

宣言的精神與意涵，顯現出原住民族對回復山林自然資源權利的期待，同時體現出原住民族對野生動物永續的重視，及追求與各界和諧相互諒解的價值觀。

獵人宣言在林務局局長林華慶的見證下完成簽署，而林局長為林務局山林政策藍圖，提出了「共享山林，共創三贏」的願景，藉由回復傳統自然資源權利、傳承及原鄉永續多元森林產業等政策推動，開啟政府與原住民族權力分享、責任分擔，建立共管機制、開創共同守護山林新頁。

自古以來，原住民族與野生動物存在著和諧共存的生態關係，早期林業開發影響山林，及1980年代經濟增速發展後，商業性買賣使野生動物淪入市場與餐廳，導致野生動物族群產生很大衝擊。因此，1989年野生動物保育法公布施行，透過禁止或管制獵捕、



第三屆全國原住民族狩獵自主管理獵人大會獵人宣言

宰殺、買賣、陳列、展示、持有、輸入、輸出或飼養、繁殖野生動物等法律管制手段，並劃設各類型之保護區，以防止野生動物受到人為的干擾。此法規層面的執行確實抑制了商業利用野生動物行為，達到保育野生動物的效果，但過於單一之管制，也造成原住民族狩獵文化受到壓抑。

其後，尊重多元族群與文化的社會浪潮漸起，2005年立法通過原住民族基本法，於該法第19條明定原住民得在原住民族地區，非營利獵捕野生動物、採集野生植物、菌類、礦物、土石及利用水資源。至此，原住民族進行狩獵及其他自然資源使用受到法律保障。2012年6月6日行政院農業委員會與原住民族委員會會銜公告訂定「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」，條文內容包含對狩獵限於傳統文化、祭儀之用，訂定申請資格、期限、程序及應備文件。

2017年6月8日行政院農業委員會與原住民族委員會，核釋野保法第21條之1所定「傳統文化、祭儀」之狩獵要件，包括「非營利自用」行為，以與原基法第19條及第34條之規定相符。依此函釋將兩部法規之狩獵定義範圍一致化，逐漸解除原住民族狩獵之限制，但法規程序規範原住民狩獵需事前申請，仍因依照繁瑣的祭儀時間，申請載明獵捕所需之動物種類與數量等規定之不便，使族人望之卻步。

如何在野生動物永續保育與原住民族狩獵文化傳承間平衡，成為政府與原住民族間和

解的重要課題。林務局自2017年起以「野生動物永續利用」為核心價值前提下，溝通各界意見，包含原住民族部落代表、保育團體等，獲致以原住民族傳統的狩獵方式是符合臺灣生態循環的做法，透過原住民族自古以來的山林智慧，將狩獵管理回歸部落規範可作為化解衝突的蹊徑。

狩獵文化的山林智慧

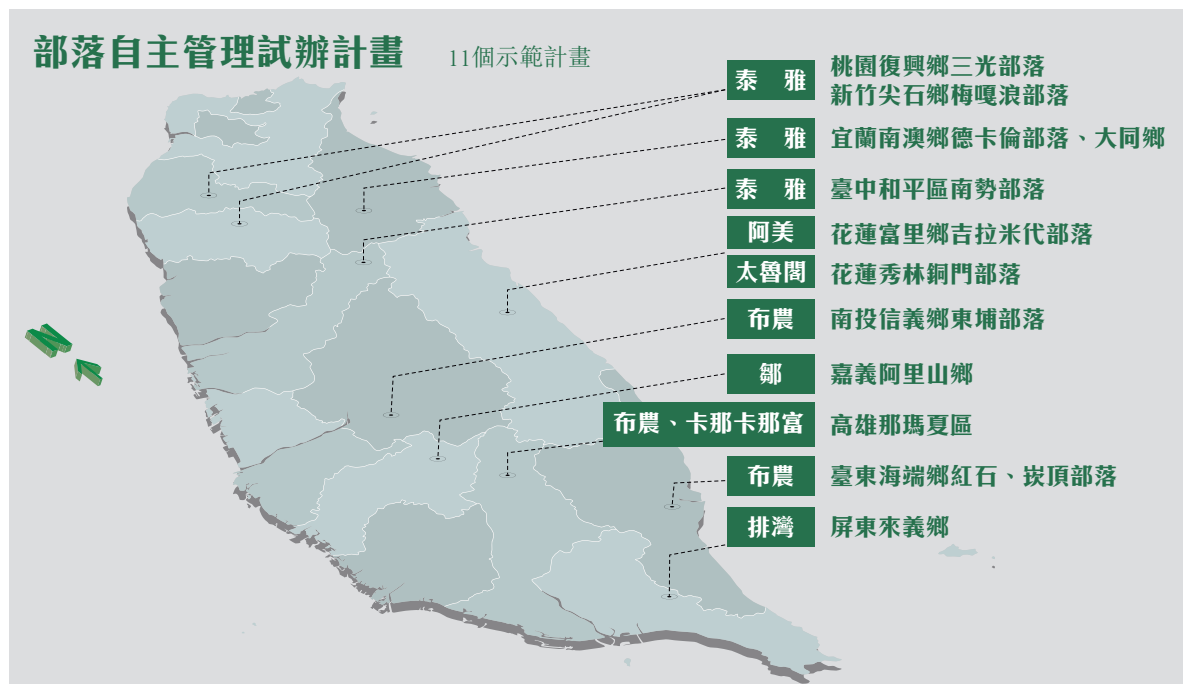
臺灣是一個多山的島嶼，海拔落差超過3,000公尺，土地面積森林占比達60%，在這片土地孕育出多元南島民族文化，因高度文化多樣性，有學說認為臺灣是南島民族的起源地。文化的形成，主要奠基於利用環境資源，原住民族依山靠山的生活方式，逐漸累積與環境互動的生活經驗，對自然資源使用的智慧，從民俗植物的食、醫用，到狩獵野生動物作為肉類營養來源，造就出各原住民族豐富且獨特的狩獵文化，而這些文化演進動態過程，不僅只有如何獵獲獵物的技巧、工具等取得資源面向發展，更延伸出含有獵場管理、避開野生動物繁衍季節及敬畏關鍵物種（如臺灣黑熊）等豐富的生態知識，創造出有效且永續利用資源的生態倫理與慣習法則。在國家法律形成以前，這樣的生活倫理，千百年來實踐在狩獵活動進行之中，臺灣生物多樣性繁榮興盛，原住民自是臺灣生態循環中重要的一環。

傳統上，各原住民族對狩獵均有其儀式性的規範，體現在其狩獵禁忌、慣俗等文化慣俗，例如泰雅族的gaga、鄒族的einu、太魯閣族的gaya、布農族的samu及排灣族的kakudan等等，從社會層次的互助共享的狩獵精神，到個人在獵取獵物的規範守則，其信仰祖靈會監督著獵人的行為，過度獵捕浪費無法帶走獵物，將可能招致懲罰。在卑南族，有不能獵捕年幼、小型獵物的禁忌，於布農文化中，春季禁止獵殺雌鹿，是因為其可能有懷有身孕，都顯示出各項禁忌其背後所具備的生態概念。

從狩獵的社會結構而言，除了個人自用的需求之外，也有群體進行的祭儀或家族的傳統禮俗，在傳統狩獵慣習中對於狩獵權利，呈現「個人權奠基於群體權」、「群體權內始有個人權」的關係。以太魯閣族各社群及家族對於獵區的管理為例，族群、部落或氏族有權狩獵之獵區範圍，係以「群體」之方式，依據其歷史、地理或文化等因素而界定¹，因此狩獵並非個人自由不受任何規範，而是族人運用自然資源形塑出的部落慣習秩序。

此外，在原住民族觀念中，狩獵充滿不確定性且充滿危險，所能獵獲的獵物數量應是由上天所賜，如果狩獵前就表明預計獵獲的數量，將會觸犯祖靈。在現行法規在申請的程序上，基於野生動物資源永續管理，要

1 司法院大法官審理會臺字第12860號王光祿等聲請解釋案，行政院農業委員會意見書。張惠東。



林務局於全國推動之狩獵自主管理計畫

求申請表格應填具獵捕野生動物之種類與數量，雖藉由事前審查機制，用以確保無數量稀少之瀕危物種受到獵捕利用，但此法律規定與傳統文化間卻產生極大衝突，觸碰到文化禁忌的底線，導致族人狩獵難以依循法規申請，斷開原住民族與土地間的連結，逐漸遠離其傳統生活方式。

而實質上，不論是現行法規與傳統狩獵慣習，共通之處都是基於生態永續的保育價值，如何將傳統慣俗轉化為當代的管理規範方式，林務局以原住民傳統文化價值為基礎，推動部落或獵人團體依據其族群或部落之慣習法及當代狩獵規範，制定成組織內部

之「狩獵自治自律公約」，並建立組織內部狩獵成果回報制度，與獵人之監督制度，構成狩獵自主管理模式，調和出傳統與現代的野生動物保育策略。

狩獵自主管理實踐

為化解現行法規以單一規定適用於各原住民族不同文化，且忽略規範與傳統狩獵禁忌之衝突。林務局於2017年起透過生態專業團隊與部落合作方式，於全國進行輔導原住民狩獵自主管理試辦計畫，攜手阿里山鄒族等全國11個族群、鄉鎮或部落（如上圖），進行原住民狩獵自主管理輔導計畫，發展由部

落建立獵人組織，落實後端監測與回報的狩獵機制，朝向以各族群傳統狩獵規範為本的自主管理目標邁進。

原住民族狩獵自主管理有兩項核心要件：

1. 健全狩獵組織與狩獵自治自律公約
2. 野生動物科學監測與狩獵回報

這兩項核心如何執行，首要就是建立組織，透過組織將獵人凝聚起來形成共識，促進族人共同遵循規範，相關自主管理實務工作分述如下：

狩獵文化需求與回應

現行「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」狩獵申請需依據該辦法所定之附表所列傳統文化、祭儀、生命禮俗等逐次於事前向縣市政府提出申請。該附表雖經過原住民族委員會公告徵求各部落提供，臚列出各族各地區之祭儀種類與時間，但附表祭儀名稱之正確性，常受到申請狩獵之族人質疑，祭儀時間亦有錯誤，導致族人申請受限等多項問題存在。又在各試辦計畫中，就狩獵需求類型的分析上，呈現自用應為狩獵活動的主要目的類型，逐次事前申請的程序，雖是野生動物保育的管理手段，但實務上卻過於複雜且程序時間冗長，難以有效落實。

因此，狩獵自主管理試辦計畫，以一次申請全年度狩獵需求方式，於計畫結束時回報全年度狩獵物種，嘗試透過科學監測驗證，

族人負擔協助野生動物資源監測與回報義務的同時，於程序上簡化逐次申請的繁瑣。此模式下，逐漸建立政府與部落間互信，確實使主管機關掌握實際狩獵量與野生動物資源波動情形，以有效管理狩獵合理使用，而自主管理也在狩獵活動進行中逐漸成形。

部落、獵人組織培力與自治自律公約

獵人組織是政府與獵人間的橋梁，對內經過獵人共識，形成自治自律公約，由獵人共同遵守，對外與輔導團隊共同向主管機關提出年度狩獵申請，並負責收集狩獵成果與回報。進行狩獵自主管理對族人最大益處，就是在自用需求能在自主管理的監督下，免經申請與等候主管機關同意等繁冗程序，根據監測野生動物族群趨勢，適時由協會調整獵捕數量，取代事前申請狩獵物種與數量，不僅更貼近傳統狩獵文化，而且狩獵量的評估亦能有獵場科學監測作為基礎，更加符合生態資源經營管理。

組織對內則依賴公約形成管理規範，以嘉義縣鄒族獵人協會為例，einu是其傳統的倫理及規範，而該協會之獵人自治自律公約，依循其einu而訂，其中傳統生態智慧納入條文，例如公約中明定獵人需適時回收陷阱所捕獲之獵獲物，且考量自身之搬運或揹負能力，不浪費獵獲物，符合鄒族對自然資源不過度利用、尊重獵物的精神。此外，約束獵人不採集、焚毀或砍伐森林植被，維護野生動物棲地，均具體規範永續利用野生動物的實際約束。

野生動物監測與資源利用回報

狩獵的主要標的物種多屬中大型之哺乳動物，如水鹿、山羌、野豬與野山羊為主，在調查技術上，紅外線自動相機為最有效之長期、自動化的監測設備，狩獵自主管理以此為野生動物資源監測工作，族人協助於主要獵區、獸徑裝置，定期更換相機記憶卡與電池，將監測照片提供輔導團隊進行目擊率（OI值）的估算，長期可建立狩獵範圍內中大型哺乳動物族群趨勢，提供部落進行適應性管理。

獵人的狩獵成果回報，對照相機OI值，比對獵物種類、數量，可驗證自動相機監測趨勢是否相符合，且獵人藉由其狩獵過程的觀察，如獵場環境的改變，獵獲動物的年齡、公母，可提供數字上較難收集到的質性資料回饋，有助更精準估算野生動物族群情況。

參與公共政策執行與公私協力合作

原住民族狩獵不僅有文化傳承價值，其狩獵技能在公共政策執行上，也能扮演重要角色，例如人畜共通疾病—豬瘟，一種在國外常流通於野豬與家豬間的高致死豬隻病毒疾病，臺灣目前尚非屬疫區，且養殖場近年來已無發生染疫事件，但要獲得國際解除為非豬瘟疫區，需監測野豬病毒帶原情形，藉由獵人協助參與採樣工作，以狩獵所得之野豬，收集血液、淋巴結等組織，提供家畜衛生試驗所檢驗分析，提供世界動物衛生組織

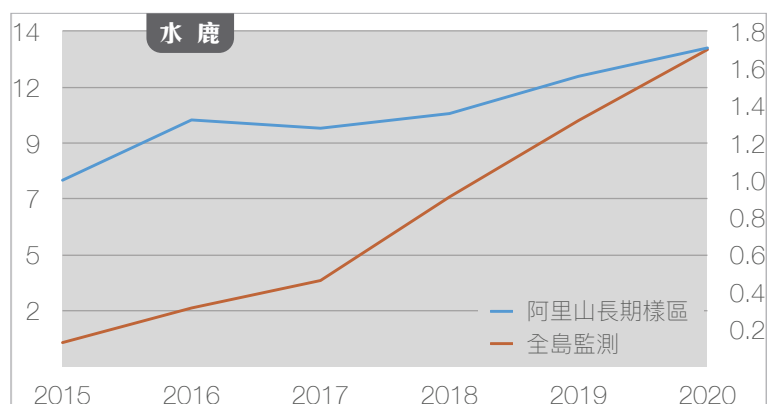
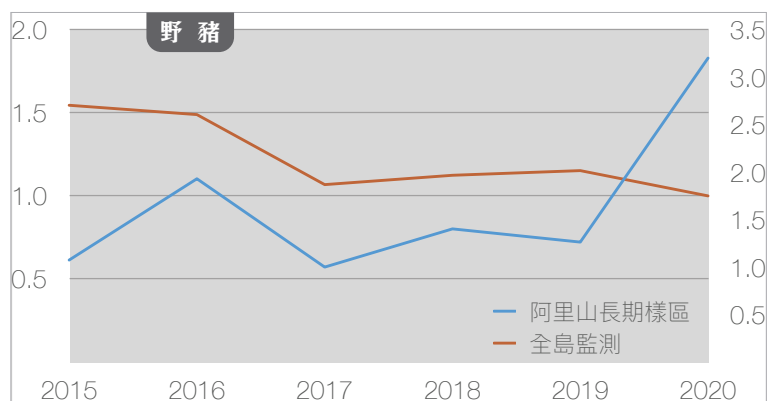
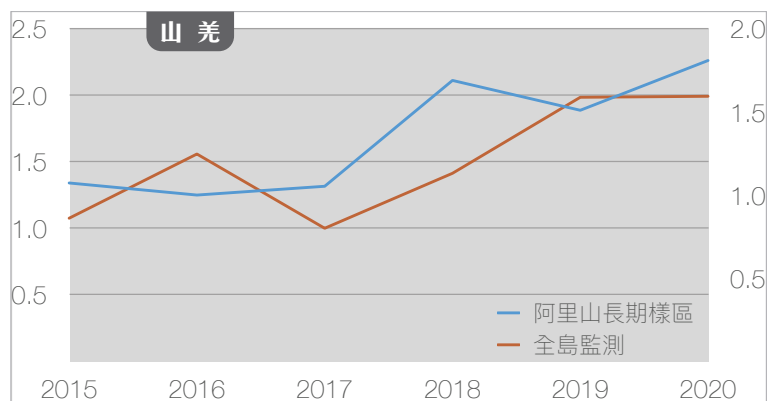
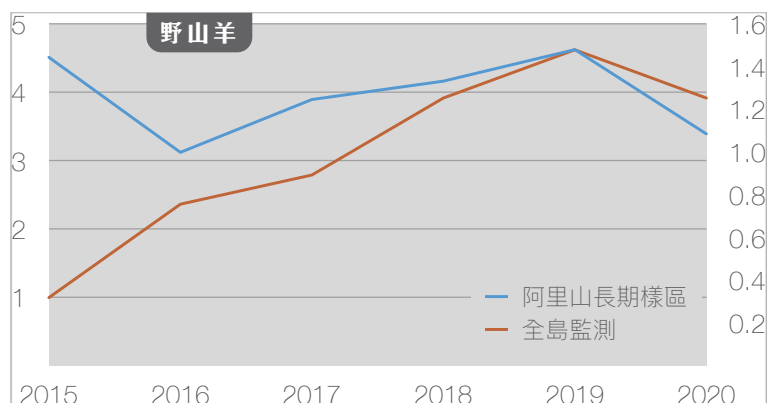
作為爭取解除豬瘟疫區基礎資料，如經解除疫區對臺灣畜產產業提升與外銷，將有重大助益。

狩獵活動的生態平衡與永續

除狩獵自主管理試辦計畫由部落與輔導團隊所設置的獵場範圍內為主的監測外，林務局在全國系統化建置野生動物監測網，進行全島網格化系統建置紅外線自動相機監測系統，合計已設置超過500臺，能就獵場內外動物資源比較，尤其是移動能力強的草食哺乳動物，全臺族群趨勢亦能行藉此監測網予以瞭解。

自2015年起，委託國立屏東科技大學翁國精副教授執行野生動物自動相機長期監測分析結果顯示，四種主要狩獵目標物種（山羌、山羊、水鹿、野豬）除野豬的相對豐度未有顯著成長趨勢之外，山羌、山羊、水鹿的相對豐度都有逐年上升（如次頁圖）。對比阿里山鄉鄒族傳統領域中進行的野生動物長期監測，主要狩獵目標物種族群趨勢於獵區內外趨勢均呈現成長，亦符合目前中大型草食哺乳動物族群成長情況。這些結果顯示在傳統文化狩獵活動下，當符合傳統、合理進行狩獵利用下，狩獵對野生動物族群穩定並無負面影響，野生動物的豐度仍能維持穩定，甚至持續成長。

可能影響野生動物族群的因素很多，包



主要狩獵標的物種族群趨勢 (國立屏東科技大學翁國精副教授提供)

括氣候、野生動物疾病至狩獵等等，持續性的科學監測提供狩獵標的物種族群狀況的趨勢掌握，必要時，可依野生動物族群變化，合理的進行保育等級調整，以確保野生動物資源永續。

大法官803號解釋後 自主管理法制

最高法院因王光祿等為違反野生動物保育法及槍砲彈藥刀械管制條例，與原住民族狩獵傳統文化與現行法規之扞格，聲請大法官釋憲。司法院於2021年5月7日公布大法官釋字803號解釋，解釋文肯定傳統文化應包含原住民依其所屬部落族群所傳承之飲食與生活文化，屬憲法保障原住民從事狩獵活動之文化權利，自用需求受到憲法層次之保障。

同時，狩獵申請書需載明獵捕動物之種類、數量，與原住民族傳統文化

所傳承之思想與觀念衝突，違反比例原則，又非定期性獵捕活動所定之申請期限與程序規定部分，就突發性未可事先預期者，欠缺合理彈性，而對原住民從事狩獵活動文化權利過度限制等問題，點出現行辦法限制原住民族狩獵不合理之處。

過去，行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他對外公權力措施，多以行政處分方式作成，其為單向性且缺乏民眾與政府間溝通空間。原住民族狩獵，其不同族群間有著文化差異，單向性行政處分與規定過於單一化，難以因應不同需求而有差異性管理方式，而依據行政程序法「行政契約」相關規定，提供一個可由主管機關與人民之間，以對等討論方式確認彼此立場與需求之方式，先形成共識再確認彼此權利義務，而有多元彈性區隔性管理之空間，並透過與原住民族組織團體簽訂行政契約方式，主管機關可以依法與部落或組織團體共同管理野生動物資源，恢復原住民族自然資源利用權力、承認文化多樣性及符合分層治理的管理制度。

因此，在大法官803號解釋出爐後，雖然現行申請制度基於野生動物保育，尚不違反比例原則，但狩獵管理制度缺乏彈性，已有迫切修正的必要，尤其多元設計、減少文化對立性。釋憲結果，大致與目前推動之政策與改革方向相符，在目前狩獵自主管理試辦計畫之成果基礎上，確保野生動物資源永續的前題下，以「行政契約」為核心提出符合

原住民族傳統文化精神且有效的自主管理模式，檢討修訂野生動物保育法與原住民族狩獵管理辦法，落實大法官釋憲精神。

結語

生物多樣性公約在其序言，確認生物多樣性保護是全人類共同關切事項，對人類發展至關重要，但同時也強調原住民傳統生活方式和地方社區使用生物資源和傳統的密切依存關係，應公平分享利用生物資源及永續合理利用。狩獵是原住民族其自古以來的生活方式，更是文化的一環，透過狩獵實踐過程，方能學習山林環境、動物生態的知識，與傳統領域土地產生連結，形塑文化認同、世代傳承，並藉由狩獵自主管理制度，建立野生動物永續利用模式，由原住民族守護臺灣山林。