

夥伴合作，互為主體 ——森林經營與原住民族發展

文 ■ 楊宏志 ■ 林務局森林企劃組組長

前言

聯合國大會在1990年宣佈1993年為「國際原住民族年」，主題是「原住民族嶄新的夥伴關係」，用來鼓勵國際社會及各國與原住民發展新的關係。聯合國大會復於1993年以第48/163號決議1994~2003年為「世界原住民族國際十年」，希望喚起世人正視原住民權利，加強國際合作，解決原住民族在人權、環境、發展、保健、文化和教育等領域的問題。

台灣原住民族共分十二民族，分別是阿美、泰雅、排灣、布農、魯凱、卑南、雅美、鄒、賽夏、邵、太魯閣等，居住在30個山地鄉及25個平地鄉中。但近有一半的原住民移居都會地區，成為「都市原住民」，另外有27%的原住民從事農林漁牧工作。惟原住民失業率比漢人為高（註1），就業分布亦偏向於初級勞力市場。

森林是陸域上最大的生態系，又是整體、循環、複雜、動態、受限的系統。人們從森林中獲取生存、生活、生態上的滿足，而地球村、環境保育、生態維護、生物多樣

性、氣候變遷、社經發展、文化和精神等等議題，皆伴隨森林存在與否，而引人重視。端此，森林環境及其健康與原住民部落發展息息相關，森林非但提供相當的財貨服務，促進產業發展，以及地區繁榮外，工作機會的提供更是最直接且重要的功能。因此，森林經營的方式與原住民族的發展有著重要且密切的關係。

本文旨在從夥伴合作，互為主體的角度，觀察原住民族在我國森林經營上扮演的角色；亦從森林主管部門林務局的立場，發現應予提供原住民在地就業的可能機會。



▲ 鄒族的男子集會所—kuba。（攝影 / 游忠霖）



原住民

原住民或稱先住民（indigenous或aboriginal），聯合國在處理有關原住民族歧視問題的特別報告中，對所謂「原住民族」提出以下的定義：原住民族係指被侵略和殖民地化以前於其領域上發展的社會，而目前在該領域中不同於支配的社會或其一部分的其他階層者。他們在現時點上未居統治階層，但有其固有文化模式、社會制度及法律體系，並依此做為民族存在的基礎，且決意保全、發展其祖先的領域及種族認同，並將其傳承給將來的世代者。該報告亦指出：集團的成員須具有身為原住民族一部分的自我認識（self-identification as indigenous），且擁有屬於集團的意識，集團亦承認其成員資格而加以接受者（李明峻，許介麟，2000：162）。換言之，當前的國際潮流是強調由原住民作自我定義，原住民除了被征服的共同點外，最基本的是他們都自認為原住民。除了客觀上存在的有形的特色，以及無形的被征服、被支配的共同歷史經驗外，一般還會強調原住民在主觀上具有集體認同感，以及休戚與共的生存慾望（施正鋒，1）。

依據「原住民身分法」草案第二條指出，原住民包括山地原住民及平地原住民。

- 1.山地原住民：臺灣光復前原籍在山地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民者。
- 2.平地原住民：臺灣光復前原籍在平地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民，並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公

所登記為平地原住民有案者。

國內外原住民族權利發展

國際組織及國際規範

近年有聯合國、國際勞工組織、世界衛生組織、世界銀行、經濟合作暨發展組織等國際組織，注意到原住民族的權利，甚至相關國際規約亦先後規範原住民族權利（註2）。諸如，公民權、集體權、認同權、自決權、先住權、文化權、環境權、教育權、發展權、財產權、補償權等等。在「原住民族權利宣言」草案列舉之權利，概可分自決權衍生的權利，由土地權衍生的權利和其他權利三類。

國內組織及相關法律

(一)憲法

憲法增修條文第十條第十二項前段指出，國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展。

(二)政黨

1.民進黨

陳水扁總統於2000年總統大選提出「原住民族政策白皮書」，分就宗主權、政策、行政、參政權、生存、發展權、土地權、社會福利權、教育、文化權及婦女權等提出政見。繼與原住民族政策協會所擬「原住民族與台灣政府新的夥伴關係」，和原住民族十一族代表於1999年9月10日，在蘭嶼簽署。

「原住民族與台灣政府新的夥伴關係」

文件，部分內容源自於「原住民族權利宣言」草案，包括七點：

- (1) 承認台灣原住民之自然主權。
- (2) 推動原住民族自治。
- (3) 與台灣原住民族締結土地條約。
- (4) 恢復原住民族部落山川傳統名稱。
- (5) 恢復部落及民族傳統領域土地。
- (6) 恢復傳統自然資源之使用，促進民族自主發展。
- (7) 原住民族國會議員回歸民族代表。

2002年10月19日陳水扁先生以總統身分，再與原住民族十二族代表，簽署「原住民族與台灣政府新夥伴關係再肯認協定」。其原則及落實方案如下：

(1) 原則

- (A) 確認原住民族對於台灣的永續發展有著至關重要、不可或缺的角色地位。
- (B) 再次確認「原住民族與台灣政府新的夥伴關係」協定，為繼續落實執行共同努力。
- (C) 憲法所肯認的原住民族依其民族意願發展的自決原則，對原住民族能實踐、發揮在永續發展上的角色作用至關重要，政府應全力支持。
- (D) 要求政府尊重並支持原住民族建立其族人認可之自治實體，以之作為協商實現「新夥伴關係」協定內容之對象。

(2) 落實方案

- (A) 協助原住民各族關於其生態智慧、土地倫理等傳統知識的重建。
- (B) 透過各種教育管道（包括社會教育），使

台灣人民認識並尊重原住民族文化對台灣永續發展的重要性。

- (C) 持續推動以原住民各族（或部落、社群）為主體的傳統領域調查。
- (D) 依在地原住民族所認定的傳統領域調查結果，陸續恢復部落及山川傳統名稱。
- (E) 以不干預原住民各族（或部落、社群）自主性為前提，依其意願提供資源協助建立自治實體。
- (F) 原住民族（或部落、社群）自治實體成立之後，政府應與之協商，以土地條約或其他可行方式逐步恢復傳統領域土地。
- (G) 政府應依原住民族自治實體成立進程，針對國家公園、林管區、各式保護區、風景特定區，協商發展合宜的共管制度，並進行技術移轉與人才培育，以促進民族自主發展，裨益台灣生態之永續。
- (H) 強化原住民族在國家永續發展、國土保育方面的決策參與。
- (I) 全面檢討調整原住民族地區現有的自然資源管理機制，在地原住民族對自然資源擁有優先權利；停止不當的造林計畫、裁併退輔會森保處等不合宜機構；建立水源保護區回饋制度，成立山林守護基金，運用在原住民族山林守護工作上。
- (J) 透過原住民族集體智慧產權制度之建立，在有關於其傳統知識、包括動植礦物等物質的運用上，維護其權益；鼓勵並確保原住民族以永續方式運用傳統知識獲益。
- (K) 修法落實前述原住民族發展計畫；修憲



廢除山地 / 平地原住民的歧視性劃分，以民族（或部落、社群）為基礎取代以個人身分為基礎的原住民政策架構。

- (L) 政府應提供資源，由原住民族、民間及學界代表組成公正的監督單位，以原住民族「能力建構」(capacity building) 為指標，對政府（包括立法部門）施政、原住民族自主能力及社會認知，進行年度檢驗，並提出報告書。

2. 國民黨及親民黨

國親政黨聯盟於2003年12月，提出原住民族政策十大主張，兼顧可行性及前瞻性，秉持落實原住民自治、解決原住民失業、建設原住民家鄉及改善原住民生活品質的原則，提出原住民族政策八大願景：消滅貧病、找回希望；去除歧視、贏回尊嚴；人人有工作、人人有健保、人人受教育、人人有明天，其十大主張如下：

- (1) 歸還原住民傳統領域土地。
- (2) 編列原住民族基層建設經費及經濟綜合發展基金500億。
- (3) 成立協助原住民承攬工程之機制。
- (4) 規劃原住民重點發展產業及輔導傳統產業，促進原住民在地就業。
- (5) 推動原住民部落認養山林計畫，提高經濟誘因，落實自然資源保護。
- (6) 設立「原住民族法庭」，並逐步設置「原住民族法院」。
- (7) 全面推動原住民十二年國民義務教育，保障原住民幼童學前義務教育，培育原住民族運動、藝術、音

樂等人才。

- (8) 健全原住民幼兒托育、婦女、就業、老人安養、原住民醫療等社會福利體系。
- (9) 打造台灣為世界級原住民族文化中心。
- (10) 落實推動原住民自治及原住民自然資源主張。

(三) 法律

與原住民族有關的法律，包括有「原住民族教育法」、「原住民族工作權保障法」、「原住民身分法」、「原住民敬老福利生活津貼暫行條例」。行政院爰以尊重原住民族自治意願，保障原住民族之平等地位及自主發展為原則，擬具「原住民族自治區法」草案；並以原住民族自主發展為原則，以族群多元共榮為目標，擬具「原住民族發展法草案」，送立法院審議。內政部亦根據總統與各原住民族締約完成新夥伴關係再肯認協定簽署內容，研提「中華民國政府與台灣原住民族土地協定」送行政院審議。

(四) 政府部門

民國七十九年台灣省民政廳山地行政處升格為台灣省山胞行政局，同年頒布「山胞保留地開發管理辦法」。八十三年配合「憲法」條文，將台灣省山胞行政局改名為原住民族行政局。八十五年十二月十日行政院成立行政院原住民族委員會，專責統籌規劃原住民事務。為因應台灣省政府功能業務與組織調整，台灣省政府原住民事務委員會經裁撤，自八十八年七月一日歸併行政院原住民族委員

會設置中部辦公室。九十一年三月二十九日行政院原住民委員會更名為行政院原住民族委員會，下設企劃處、教育文化處、衛生福利處、經濟及公共建設處、土地管理處，以及人事室、秘書室、會計室。

(五)計畫

依據行政院所提「挑戰2008：國家發展重點計畫」十項計畫中，其中一項新故鄉社區營造計畫，即在實踐社區總體營造精神，讓每一個國民、每一家庭、社區、都能參照社區的條件和特色，結合內部特有文化傳統與外部空間環境，各種產業，透過參與、學習、凝聚意識，培養地方認同，提供各種在地就業機會，建立自主性的社區運作機制。

台灣原住民族生活的困境及轉機

目前台灣原住民總人口數約有43萬餘人，約佔全國人口總數之1.8%左右，分布在台灣12縣30個山地鄉及25個住有平地原住民的平地鄉，幅員遼闊，但受自然環境及國土空間結構發展上之限制，導致交通不便、謀生困難，老年人留在部落乏人照顧，青年人出外做事，造成留在部落內的孩童隔代教育。復受外部環境，全球化、數位化及台灣加入國際貿易組織所帶來的衝擊，以及引進外勞政策的影響，加重了原住民的就業問題。而日本殖民或漢人政府對待原住民族，係以國家概念為目標，內部統一為過程，伴隨著整套社會文化與法律規範，沒有細加考慮原住民族獨特的歷史背景、生活活動空間、傳統思維價值，導致原存於原住民族的



(攝影 / 游忠霖)

部落組織、社會結構、生活型態、倫理價值逐漸崩解。西方宗教信仰的進入，亦改變了原住民社會傳統的祭典權威；現行地方鄉鎮制度，取代了原住民族的長老會議；競選衝突，亦割裂了原本緊密接合的部落與氏族的共生關係；共有共享的經濟概念，也被土地私有化制度破壞（楊智偉，2003：1-2）。甚且，非自主性的治理模式，習於國家、社會、執政者恩給式的福利政策，造成原住民族缺乏當家做主的信心，迫使原住民歷史演進扼斷，這種文明經驗的斷裂，文化經驗的異化發展，以及族群認同的破碎化，讓原住民生存環境遭逢前所未來的危機。

政府有鑒於此，近兩年在經濟層面上提出：

「原住民族工作權保障法」

第五條：原住民地區之各級政府機關、公立學校及公營事業機構，其僱用約僱人員、駐衛警察、技工、駕駛、工友、清潔工、收費管理員，其他不須具公務人員任用資格之非技術性



工級職務人員之總額，應有三分之一以上為原住民。

第六條：各級主管機關、公共職業訓練機構、公立就業服務機構及本法涉及之目的事業主管機關，應指派人員辦理原住民工作權益相關事宜。前項人員，應優先進用原住民。

第十六條：中央主管機關應依原住民各族群之文化特色，辦理各項技藝訓練，發展文化產業，以開拓就業機會。

「原住民族自治區法」草案

第十三條：為尊重原住民族自治權，自治區行政區域範圍內之土地，應依相關法律移由自治區管理。

「原住民族發展法」草案

第七條：政府應積極保存及維護原住民族語言及文化，並輔導其文化產業之永續發展及專業人才之培育。

第八條：政府於原住民地區，得依原住民族意願，回復原住民族部落及山川傳統名稱。

第十條：政府對原住民族傳統之生物多樣性知識及智慧創作，應予保護並保其發展；其相關事項，另以法律定之。

第十一條：政府應依原住民族意願及環境資源特性，策訂原住民族經濟政策，並輔導自然資源之保育及利用，發展其經濟產業。

第十四條：政府應保障原住民族工作權，並

針對原住民社會狀況及特性，提供職業訓練，輔導原住民取得專門職業資格及技術士證照，健全原住民就業服務網絡。

第十六條：原住民為歲時祭儀或自用，得在原住民地區依其傳統方式，依法從事下列非營利行為：(1)獵捕野生動物；(2)採集野生植物及菌類；(3)採取礦物、土石；(4)利用水資源。

第十七條：政府應依原住民族意願，於原住民地區內依法劃設供原住民族使用之土地，並依其實際需求編定為各種使用地。原住民族使用之土地，其取得、管理及利用，另以法律定之。

第十八條：政府於原住民地區劃設國家公園或國家風景特定區時，應建立與當地原住民族共同管理之機制；其辦法，由行政院原住民族委員會會同中央目的事業主管機關定之。

林務機關在原住民族發展上扮演的角色

自七十年代以降，多元文化、保障人權及民族自決之理念，逐漸成為世界各國原住民族政策及法制之原則，並以承認原住民族集體性權利及恢復傳統自我管理能力為主要方向。

其次，無論從上而下國家的角度，或者

是由下而上的部落觀點，都指出山區人民在忍受發展過程中環境的制約，使其使用的土地喪失了應有的生產力，政府有責任重視並彌補改善這種投入與產出不均衡的現象。例如限制山區民眾對周遭環境行為所產生之集水區水源、水量、生物多樣性保護、空氣淨化等效益，針對他們的犧牲，政府有責支付這項報酬（transfer payment）或者特許土地所有者某些權利。

若有以上認識，林業機關即應發展一種策略計畫，透過夥伴合作，互為主體的方式，達到森林資源及原住民族部落發展永續經營的目標。例如：

- (1) 安排何種制度，可以達成上項目標的實現？
- (2) 建立上項制度，林務機關以及原住民部落應扮演何種角色？
- (3) 林務機關與原住民部落如何擬訂，以及簽訂可執行的契約？如何支付原住民部落（或林務機關）執行此項契約的報酬？
- (4) 如何評鑑以上契約執行的成效？
- (5) 如何准許一個政策環境，維持這種創新制度的執行？

基於以上共識，並體察當前現實環境，以及原住民族發展的力量，林業機關在原住民族發展上應採更主動積極的角色，釋出最大的善意，達到森林永續合理經營及原住民族部落發展之雙贏目標（紀駿傑，8）。

林務機關與原住民族在森林經營上投入程度

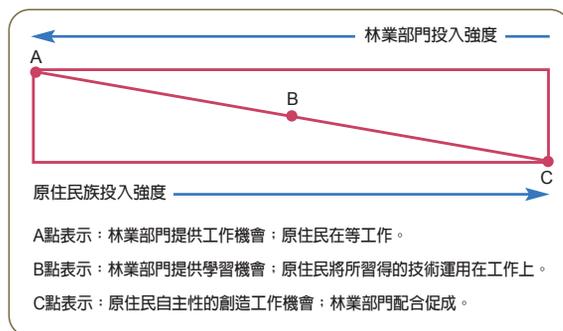
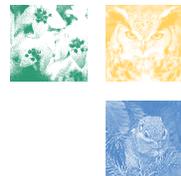


圖1 林務機關與原住民族投入程度相較圖

圖1，林務機關與原住民族投入在森林經營和原住民族部落發展程度上的相較圖中發現，林業部門與原住民族合作的方式應有無限種可能。若以極端的A點為例，林業部門針對地區森林經營的需要，儘可能將較無技術性的森林環境的巡守、森林火災的防範、森林遊樂區的清潔美化、造林撫育工作、森林崩場地的通報等等工作，以短、中期計畫，釋放給原住民部落（林穎寬，2001：1）。

倘達B點，原住民就應採主動積極的態度，學習新知或恢復傳統技能，並將這些能力反映在森林經營及原住民部落發展上。在計畫研訂過程中，亦應參與決策，學習問題解決，建立部落人力資本(human capital)。森林工作，例如野生動植物的保育、生物資源的調查和監測，皆可委請地方部落參與。

至於C點，原住民部落即以自我管理的機制，整合人力、形成組織，推動部落工作，針對森林經營和原住民部落的永續發展，培育自然資源管理能力，研擬可行的計畫，建構社會資本（social capital），透過彼此的信任、協同合作，以爭取目的事業主管



機關的認可及支持。本階段結合了就業機會、經濟產業、環境保護、社會組織與網路的重建，地方文化的恢復等等，建立一套以部落復振和總體營造為中心的原住民社會，經濟發展策略。原住民族可從A點，接受林務機關照顧的關係，轉化至C點，與目的事業主管機關關係之建構。在國家與部落結構的拉扯中，亦從客體的角色，逐漸站上自主性的位置與功能。

林務機關與原住民族在森林經營推動上的一些課題

現階段林務機關與原住民族在推動森林經營上，尚無具體成功長期合作的實例。惟將為人熟悉的鄒族達那伊谷，以生態保育的觀念養活一村人；花蓮縣光復鄉馬太鞍的濕地保育，推動生態旅遊；卑南族推動大獵祭的祭典，恢復與自己傳統的對話；排灣族的三地門，藉由傳統工藝的經濟轉化，創造一個新的文化市場（孫大川，2003：5）等等例子，引伸推廣，建立一套共同經營模式，不失為一個創新的突破。

政府各部門推動的計畫，少有從屬關係，多為各自獨立（馬賴·古麥，2002），甚且有些機關將子計畫當成目標主體執行，偏失了原住民部落發展的本質。因此，清楚掌握發展的資材，創造地區關鍵性的競爭能力，審慎規劃核心的發展構想，建立整套、綿延，無缺的地方產業制度，方有支撐原住民部落發展的可能。

計畫執行仰賴事前的慎密籌劃與執行過

程中專業知識的配合，以及團隊整合支援和快速檢討回饋的機制。因此，行政人員的再教育，加強林業人員社會責任的角色，突破公務員等工作的心態，探索森林管理者，原住民部落和利害關係人合作經營的可能。

林務局推動的社區林業，原住民族委員會推行之營造學習型部落與社區計畫，勞委會推出的永續就業方案等等，皆在促進原住民就業，建立訓用合一的就業機制。藉由產業與學校的合作模式，提昇原住民的職能，改善學習與就業機會的連結。

原住民族與利害關係人嘗試將對方視為對等主體，共享資源，共擔責任，互信合作，並以社區總體營造的過程，以文化認同為基礎，凝聚族群共識為目的，針對特定的



（攝影 / 游忠霖）

組織（教會、社區發展協會、產銷班、家政班）或部門，致力追求共同的利益、需要、議題，振興部落經濟、創造在地就業、保持傳統文化、創新文化產業、共享新制度的重現。

為建立原住民族參與森林經營的正當性，原住民應提出具體明確的經營績效，來佐證現行制度修正之必要性。

案例研究

(一) 林務機關推動，原住民部落協助的合作模式：以認養山林遏止森林火災計畫為例

2002年林務局結合推動社區林業之理念，研擬試辦結合原住民社區「認養山林遏止森林火災」計畫，期藉山村居民對居住地區周邊地形、地物之熟悉程度，來執行林火預防與林火搶救工作，達到事半功倍之效果。

1. 實施方式

由嘉義林區管理處率先辦理，選擇轄內山美、新美、茶山、達邦及里佳等社區，並與其發展協會簽約，除明訂各社區之巡守範圍及工作內容外，並由各社區發展協會負責組織巡守隊，每月二十五日前提報下個月之巡守人員名冊至工作站報備，並以每日三人為一組進行林野巡視及森林火災通報工作，若有發生森林火災時，除通知工作站派員滅火外，並由巡守隊長負責召集全體隊員出動協助救火。

2. 經費提供

計畫執行期間，嘉義林區管理處按月支

給各社區巡守隊機車油料、維護費及誤餐費等計3萬元，若本計畫執行期間，在該社區負責巡守範圍內，未發生森林火災者，給予該社區獎勵金5萬元。

3. 執行成效

本次試辦計畫期間自九十一年十二月一日起至九十二年四月三十日止，上述地區未曾發生森林火災。

(二) 林務機關與原住民部落夥伴合作的合作模式：以馬告地區生物資源調查為例

林務局新竹、羅東林區管理處所轄國有林班地之太平山事業區、大溪事業區及烏來事業區等，蘊藏豐富之森林自然資源，彌足珍貴。有必要針對該區加強自然資源之調查及保護工作，以確實維護國家森林資源。然鑑於林地面積遼闊，調查人員不足，對於區內生物資源狀況尚難完全掌握，茲為迅速蒐集馬告地區生物資源，並協助解決失業人口問題，辦理馬告地區生物資源調查工作。

1. 實施方式

僱工方式以馬告公園預定地周圍25個原住民部落為主，由林管處（或工作站）主動向鄰近就業服務中心申請，經挑選甄試後僱用。

由於本項工作地點位屬深山地區，調查工作無法當天往返，因此工作成果採用成果點交方式。即工作人員，每週前往指定區域調查，返回時交出成果，經查核屬實者，即確認其勞務並發予工資。

前項查核方法有四：

(1) 指定特定地點全體工作人員合照。



- (2) 調查隊人員工作分配表。
- (3) 利用正射航空照片影像檔抽測比對巨木調查座標。
- (4) 林區管理處派員現場抽查。

甄選工作人員完成後，原則上每一部落挑選2至3名安排至太平山接受五天的密集訓練（包括現場實習二天），成績合格者，委為調查工作領隊。其餘人員分兩梯次（新竹、羅東各一梯次）進行二天的職前訓練，領隊列為當然之助教。

從密集訓練及職前訓練中，確定每一段期間工作量（含調查面積、調查區位、工作難易等）。

訓練期間比照出工給予工資。

訓練合格之工作人員，執行以下工作：

調查馬告國家公園預定地範圍內之巨木：調查方式採登記座標、樹種、胸徑、樹高。

調查馬告國家公園預定地範圍內之野生動物資源：將沿途中看到之野生動物記錄下來；另於適當地點裝置自動照相機，拍攝、監測野生動物數量。

調查馬告國家公園預定地範圍內之稀有珍貴植物資源：將沿途觀察到本局指定調查之珍稀植物，予以記錄及採集標本。

協助拆除鳥網、獵寮、陷阱等工作：工作進行中，工作人員若看到鳥網、獸鋏等應拆除銷毀，並予拍攝存檔。

預定地範圍內協助設置永久樣區及林木調查：林管處若有執行永久樣區調查業務時，即可協助辦理。

本調查資料蒐集完成後，由各調查隊領隊將調查紀錄表及照相資料(底片、數位影像檔)於三天內繳交林務局現場負責人。

2. 經費提供

第一期計畫自九十二年八月十五日起至九十三年二月十四日止，工作人員每日工資一千元。林務局並以薪資10%為其辦理勞健保、職災保險，且投保意外保險每人300萬元。

3. 執行成效

執行成效經屏東科技大學現場評估良好，故推出第二期延續性計畫持續辦理。

原住民部落為主體，林務機關協助之合作模式

目前這種合作模式仍在探索發展之中，筆者認為由上而下或者從外到內的指導，以及由下而上從裡到外的凝聚，是推動本模式不可或缺的整合機制。換言之，推動本案宜由二個不同的力量主導。一為部落內部的學習、整合，並與專業社群（產、官、學、研）合作；次為政府部門的投入，將各個片斷予以協調、整合產生最大的聚集效果，以期建立各種協力夥伴的關係。若以國內棒球發展為例，絕對有一個觸媒（紅葉棒球）觸動國人對棒球運動的注意，經過多年的醞釀產生了球員、教練及球隊。對應的球場、練球的基礎設施、贊助商、觀眾、媒體、周邊商品，明星球員亦紛紛產生，這種產業的發展，像個磁鐵性質，以一個旗艦產業為核心，其餘類似產品紛紛聚合，這是個制度的

創新。

茲以原住民族推動森林經營為例，研提發展步驟如下：

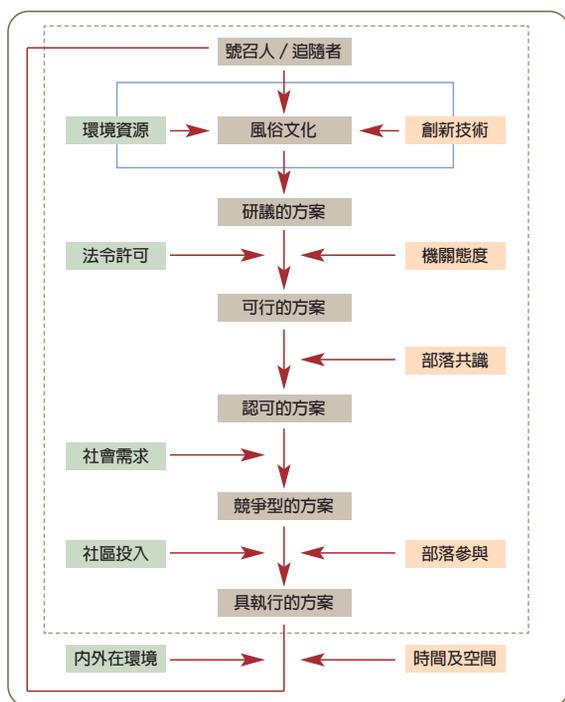


圖2 產品推展過程及其考量的因素

號召人/追隨者

部落中任何活動，如果沒有人站出來發聲，事情將永遠無法進行。而號召人是誰呢？它應該是願意為部落付出的人，或許是部落精英、頭目、長老、牧者、村長等，或者是長期協助的外來者。追隨者則是受號召人的感召、影響、利誘等，願意跟隨的人。

組織

當有號召人出現啟動後，就有追隨者跟進。號召人可以先就其周圍的朋友，或者是一些部落中重要的影響人物，共同組成一個

產業推動的組織。經由組織內部學習與外部競爭，向部落居民宣傳想法及目的，進而逐漸凝聚部落共識。

調查評估

在決定推動森林經營項目之前，必須評估整體部落居民的需求是什麼？評估部落傳統的文化與欲發展的產業，是否有衝突或矛盾之處。在評估的過程中，部落中的居民都應該參與，表達自己的看法，並從環境資源、風俗文化、創新技術層面，研議可行的方案。其中教育與訓練尤為重要，以建立組織成員的技能，以及溝通對話的能力。

方案

經由調查評估研議的方案，尚應徵得法令的許可或主管機關及目的事業主管機關的支持，縱使沒有上項的結果，也應有機關不禁止、不阻撓的反應。這種可行方案仍應得到部落的共識，成為認可的方案，並且考量社會的需求，將方案提昇成具競爭性的方案。最後經過部落的參與和組織效率的增進，成為一執行的方案。方案的執行，亦應有一些配套措施，例如部落規範等。

執行

當評估完成這些相關的面向之後，就可以依照計畫執行。如果採用「共同經營」之模式，似可以經由和其他居民的合作，創造工作機會。

評估修正

方案執行，經過時間和空間的演替，以及內外環境的更迭，應該不時的監測、評估，藉此修正計畫內容，使方案及計畫能夠



永續經營。

以上程序僅是單項工作的發展過程，但考慮部落的整體發展，似應有數個，甚且超過數十個的類似項目，就像拼圖一樣，必須所有部分的集合各就各位，整合推動，政府及產業再將這些絲絲片片的成功節點，做精細的配套與優先次序的整併，部落產業方有發展的可能。

結論

原住民族生活空間與森林經營區域高度重疊。政府在推動原住民族發展上已從同化與整合的政策，轉向為多元與民主參與；從家父長式的思維，轉變成夥伴合作的關係。原住民族亦在部落與國家主體性的相互拉扯中，站上有利的位置。原住民族如何從凝聚族群共識，建構自主治理的主體性；林務機關如何從森林專業上，扮演林地管理者的角色；原住民族與林務機關如何在互信的基礎上，建立溝通對話的管道，並發展出森林經營夥伴合作，互為主體的共同管理責任與義務分擔機制，是解決原住民族自治最重要的前置作業。📍

備註1

馬賴·古麥（2002）在「原住民產業政策」座談會指出，一般失業率大約是5.1%，但原住民失業率快要達到16%。

備註2

有「聯合國憲章(1945)」，「世界人權宣

言(1948)」，「防止暨處罰滅種罪行條約(1948)」，「國際勞工組織原住暨部落人口條約(1957)」，「許諾殖民地及民族獨立宣言(1960)」，「禁止教育歧視條約(1960)」，「消除各種形式種族歧視國際公約(1965)」，「國際公民暨政治權規約(1966)」，「國際經濟、社會、暨文化權規約(1966)」，「國際友誼關係及合作之國際法原則宣言(1970)」，「歐洲安全暨合作會議最後決議書，又稱赫爾辛基協定(1975)」，「擁護西半球原住民族及人民原則宣言(1977)」，「聯合國教科文組織種族暨種族歧視宣言(1978)」，「消除各種形式基於宗教或信念歧視之偏狹及歧視宣言(1981)」，「聖荷西宣言(1981)」，「發展權宣言(1986)」，「國際勞工組織原住暨部落民族條約(1989)」，「個人隸屬民族、族群、宗教、或語言性少數族群權利宣言(1992)」，「卡里歐卡宣言及原住民族地球憲章(1992)」，「原住民族權利國際規約(1994)」，「聯合國原住民族權利宣言草案(1995)」。

相關網站

行政院原住民族資訊網，<http://www.apc.gov.tw/>

行政院勞工委員會網站，<http://www.labor.gov.tw>

原住民族新聞雜誌網站，<http://abori.pts.org.tw>

民族月刊網站，<http://www.watahope.idv.tw>

施正峰教授網站，<http://www.wufi.org.tw>

原住民族權利宣言草案，

<http://www.pts.org.tw/~abori/law/un/1.html>

行政院原住民族委員會網站，<http://abori.pts.org.tw/law/tw/dl>

參考文獻（請逕洽作者）