

# 行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

## 結合社區營造與環境管理的永續發展策略研究

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC91-2416-H-343-002-

執行期間：91年08月01日至92年07月31日

執行單位：南華大學環境管理研究所

計畫主持人：陳中獎

報告類型：精簡報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 92 年 10 月 14 日

# 行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告

## 結合社區營造與環境管理的永續發展策略研究

### A Sustainable Development Strategy by Linking Environment with Community Support

計畫編號：NSC 91-2416-H-343-002

執行期限：91年8月1日至92年7月31日

主持人：陳中獎 南華大學環境管理研究所

#### 一、中文摘要

隨著全球環境資源的過度使用，造成資源日益匱乏，世界各國相關部門在面臨此一成長極限的趨勢下，莫不提出各種永續發展策略，而在這片追求永續發展的巨大呼聲下，各社區也因其地理、人口及現有制度之便，常常成為推動永續發展的環境管理最佳施行單位。許多學者強調管末處理(end of pipe treatment) 的污染控制手段已不是良好的方法，如何從源頭減少或降低污染，才是根本手段。因此，利用環境教育引導民眾提高環境意識，共同為環保而努力可能為走向永續發展的最佳捷徑。王天佑、黃芳銘(1999)認為環境教育的推動包含兩大類：社會環境教育與學校環境教育。環境教育的成功除了學校教育的知識養成及行為塑造以外，社區本身對民眾的影響，更是不容忽視。舉例而言，都市居民在高度經濟發展與都市化的結果，人際關係疏離，以往遠親不如近鄰的觀念，不再存在，社區對居民的影響力相對降低。反之，鄉下地區，仍然保有傳統的守望相助觀念，民眾之間的互動比較頻繁與密切，因此如果能透過社區營造的功能，建立社區意識，讓民眾相互了解，建立社區認同與歸屬感，共同為社區環境而努力，進而擴展到整體社會，促使永續發展社會的目標提早完成。

本研究將以嘉義縣阿里山鄉山美村作為研究對象，採用個案研究方式，以深度訪談、相關文獻探討、參觀觀察及等方式，探討社區在進行社區營造過程中，如何將環境管理策略運用到社區發展之中，以達到永續發展的目標。山美村位居嘉義偏遠山區的鄒族部落，初始由於對社區溪流的生態保護之關注，藉由對達娜伊谷固魚的保育工作，發展生態觀光旅遊活動，累積社區財源，同時透過生態保育的過程，加強社區居民的社區意識與鄒族文化的傳承，透過山美社區營造與環境管理的成功案例，將可為未來有志推動社區營造與環境管理的社區做為永續發

展的參考典範。

關鍵詞：永續發展、環境管理、環境策略、環境教育

## Abstract

The highly developed society generates mass pollution that lead to environmental deterioration. The public awareness of environmentalism pays high attention to these environmental problems and shows their concern on these issues. The environmental conflicts among various interest groups yield high impact on social norms and values that serve as a benchmark for the public to make a choice between environmental protection and economic development. Among the conflicts, education plays an important role and affects the social behavior and change social values and norms (Chang, 1997). Many authors emphasize that the end of pipe treatment becomes an inefficient instrument for pollution control and suggest reducing pollution emission at the source. Therefore, educating the public to mitigate pollution is gradually focused and believed to be able to contribute for environmental protection. Wang and Huang (1999) classified the environmental education into two distinctions: the environmental education in the society and the environmental education in the school. Taiwan started the planning and implementation of environmental education at a later date (about 20 years) compared to the developed countries. In this research project, we attempt to develop a framework to explain a successful environmental strategy in attaining a sustainability by implementing both environmental management and social education based on a case study of Daliaiiku fish protection.

Keywords: Sustainability, environmental management, environmental strategy, environmental education

## 二、緣由與目的撥

自民國八十四年起，由文建會提出了社區總體改造的概念與計畫，將社區作為追求環境品質、提升生活品味的基礎單位。行政院環保署跟進，並大力支持社區生活改造此一構想，乃於民國八十五年著手推行社區生活環境總體營造，每個社區都擁有它獨特的自然與人文環境，重視生活環境，進而改善環境。然而，這些活動乃由政府發起，不是內在的需要而產生，是外造型。王順美和葉燕燕(1998)研究發現，台北市模範社區表揚，大部分受獎社區都是受政府鼓勵，甚少自發性，或自覺環境問題嚴重而採取行動。

社區營造強調在社區生活中傳播相關的環境知識，使民眾對環境形成適當的態度，進而產生行動以改變環境品質，利用社區意識力量，改變人們的態度和行

為，以解決生態上的困境或降低環境污染（Stapp & Polunin,1991; Chen, 2001）。因此，社區營造過程，必須專注於環保理念的宣導社會人士的環境教育，以凝聚社區的感情與意識。一般學者承認個人除了追求自我利益，也會追求集體利益。Oslon(1971) 強調理性的個人若沒有個人利益的誘因，不會為集體利益出力；但同時，社區營造所產生的利益，會有搭便車的現象，因此，個人只願等待，由他人進行活動，自己坐享其成，集體活動所產生的利益。

因此，結合社區運動與社區營造，重視社區的參與、激發社區意識、促進社區自我管理能力的。讓社區居民做自己的主人，學習管理自己，制定社區政策，以迎接社區永續發展，進而推行到整體社會。許多學者已針對社區營造與生態保育的相關性影響作研究，例如：溫英傑(1998)針對山美村達娜依谷推動生態保育與社區營造的歷程進行初步介紹，其個案研究尚未對山美推動生態保育的活動阻礙與困難進行更深入探討。吳楨澤(1998)透過問卷調查，探討影響山美村原住民對共同自然資源維護之共識及參與行為之主要因素及共同資源維護形成共識程度高低對參與行為之影響，研究結果顯示，受訪村民對地方上共同的自然資源維護共識程度相當高，同時對參與共同資源維護之行為有正向的影響。呂嘉泓(1999)透過個案研究方式，以山美社區為調查對象，利用質的分析，探討社區營造在促進永續發展中所扮演的角色與功能，提供未來社區營造的可能成功模式，並且透過比較個案與鄰近村落 - 里佳 (Liga) 等村，針對社區營造的可能遭遇的困境與成功的因素進行分析。李瓊如(2001)以個案研究方法探索山美鄒族從事達娜伊谷溪資源管理的背景、歷程、方式、影響因素與困境。

然而以上的分析，都只是針對某社區營造或生態維護單一課題，很少考慮結合社區營造與環境管理切入點，並同時以質的分析方式，進行探索性研究，再以量的分析進行驗證性研究，使問題的呈現與結論更周延，更能應用到各種場合。

本計畫將以嘉義縣阿里山鄉山美村為研究對象，探討山美村在生態保育上的努力過程中所遭遇到的挫折，並分析其成功因素，藉以導出結合社區營造的環境管理模式。鄒族(Tsou)部落主要分佈於台灣中部中央山脈西側，即嘉義、南投、高雄三縣，為台灣十大原住民之一，至今仍保有其傳統文化。由於時代變遷，原住民的生活方式與現代社會期望的生活方式產生衝突，例如原住民狩獵文化與自然保育之衝突，平地人經濟勢力的入侵，導致原住民族群與漢族群間的衝突等。原民的生活方式蘊釀出原住民的文化及環境價值觀，環境運動的刺激，可能加速此種價值觀的走向。因此，原住民既有的社區文化是否對環境管理策略有強烈的影響，值得探討。

山美村社區初始由於對社區溪流的生態保護之關注，藉由對村上的達娜伊谷中魚群的保育工作，發展生態觀光旅遊活動，累積社區財源，同時透過生態保育的過程，加強社區居民的社區意識與鄒族文化的傳承，透過山美社區營造與環境管理的成功案例，將可為未來有志推動社區營造與環境管理的社區做為永續發展的參考典範。山美社區發展協會的原住民克服不利的自然、社會條件，啟動集體合作機制，具指標意義，並在過去十二年間由協會以自律公約凝聚社區意識並規

範集體行為，多方面的社區營造議題，由永續發展方式，引進經濟資源，其成果卓越，並獲得總統獎的頒發，其發展歷程足為有志推動社區永續發展的有識之士做為參考依據。是故本文以山美社區為例，探討社區永續發展策略形成過程的關鍵要素，分析社區利害相關者在結合社區發展與環境管理的永續發展過程中的角色扮演，做為未來協助社區進行永續發展的參考之用。因此，本研究的主要目的在：

- (1) 提出理論架構，探討社區發展與社區環境政策的關係。
- (2) 社區成員參加社區營造的動力何在？生態保育成功的要素為何？兩者有無必然的關係？
- (3) 本研究主要在探討領導者的風格，與社區文化對社區營造的影響。本案的起始活動的發起，發展過程。探討領導者在社區成員中的風格表現，外界資源是否有利或不利於社區營造的績效，社區資源的整合與分配，運用，個集體決策，核心人員的動機。

### 三、結果與討論

山美村位於嘉義縣阿里山鄉南麓，為阿里山鄉十二個村中的一個鄒族部落，根據 2003 年人口統計月報八月份資料顯示，阿里山鄉共有 1914 戶，人口總計 6218 人，而鄒族戶口為 1107 戶，人口總計為 3896 人，其中山美村人口約 650 人；鄒族的部落主要分為大社與小舍兩種，大社主要是指達邦與特富野，其分別統領幾個小社，主要差別在於大社具有祭典以及完整的領導系統，並透過各族長老來處理社內社外的大小事物；因此，小社並無舉辦祭典的權利，同時，小社裡雖然有氏族長老，但主要決策還是必須以大社決議為主。

山美村係隸屬於達邦之小社，所以並不能舉行傳統的重大祭典與節慶，各族氏長老可參與鄒族重大事件的決議，因此村內之政策屬於頭目與長老們的共識，而政府地方自治的實施，卻使得達邦與山美部落在政府行政區上，同屬於『村』級單位，因此協調溝通村民的意見也由頭目、長老逐漸轉移至村長身上，但村民對於頭目與長老仍十分尊敬，同時其具有一定影響力，但並無任何正式的權利。

故在權力支配上，傳統與民主上的衝突，大概有下列幾方面，如表一所示：

	傳統形式	民主形式
代表人物	頭目、長老	村長
權力來源	世襲	投票
權利性質	道德約束	法源依據
決策方式	長老會議	政府政策

(表一) 鄒族傳統決策與民主的差異

鄒族平常的收入主要來自於採茶等等農耕部分，近年來，政府先後輔導山美村鄰近村鄰種植高山茶、油菜、柿子、玉米、生薑、愛玉子及短期葉菜類等等，以提高其經濟收入；山美社區在 82 年 6 月 16 日正式成立『山美社區發展協會』，協會設有理事長、理監事與總幹事，共同為推動山美社區之生態保育與觀光發展而努力，並於 84 年成立「達娜依谷自然生態保育公園」，園區工作人數方面，美化環境---清潔工(月薪 20,000)、保育員(月薪 23,000)收費員(月薪 23,000)，員工人數共 16 人，每半年更換一次，並藉此增加社區居民之經濟收入。其薪資來源由園區清潔費所支付。且隨著中國時報等媒體的報導，也為達娜伊谷帶來大量的觀光人潮，每月約有兩萬名遊客造訪，一年廿四萬人次，也使得山美村收入增加，2002 年社區收入首度超過三千萬元，較前年增加一千三百餘萬元，縣府社會局長湯宏忠表示，山美社區擁有自有財源，自五年前首創社區內滿六十五歲老人，每人每月可領六百元敬老津貼，全社區計有卅七名老人支領津貼。雖然人數不多，金額不高，但意義非凡。除敬老津貼，在學學生設有獎助學金，國中生每人兩千元，高中生三千元，大學生六千元；婚喪喜慶補助兩萬元，結婚可貸款卅萬元做基金，偶發事故也發給三千元急難救助金；社區居民沒錢，可向協會融資。

事實上，社區居民在社區營造執行上的影響是全面性的，然而若沒有深入去考慮自然生態與社會的互動關係，則社區營造上也許會出現非理性的抗爭反應，同時要避免社區營造過程中被利益團體所左右的不利情形，公眾參與的程序是不可或缺的元素，也就是必須要藉著協商的方式，去考慮包括社區民眾以及利益團體等等的立場，圖一為本文所提供的架構，對照山美村社區營造的過程可以發現在未來發展上，可能會面臨到部分衝擊，首先是民主程序沒有落地生根，也就是傳統決策模式與民主程序的衝突；其次是原住民經濟利益的衝突，特別是在水域權、土地權的問題上，同時部分村民認為前理事長有圖利自家餐廳的情形，而迫使其請辭理事長一職，但部分村民則認為前理事長在產、官、學的公關努力上，功不可沒，但為了社區整體發展，請辭是最佳選擇。再來是鄒族文化與平地文化的衝突，像是被政府禁止



圖一：社區環境政策制訂程序

的狩獵文化等文化傳承上的衝突，最後是生態與經濟的衝突，像是遊客人數、開發園區步道與遊客餵食對生態的影響等等。

因此，在「達娜依谷自然生態保育公園」的環境管理整合部分，由訪談中可知目前實施的環境管理仍不足，像是多數居民認為當地之水資源是取之不盡，並未有將「水」視為財富的一部份進而思索加以利用，相形之下易造成水資源浪費；在園區垃圾處理、廚餘回收、塑膠袋及紙袋的使用情形方面，園區內（包含餐廳）並未有效的將資源予以整合，另外，像是魚類餵食（如是否符合生態保育的觀點）與河川保護（水質、水量）上，都還有改善的空間。本文建議園區環境管理上可以兼顧環境、經濟與社會發展，同時也可以透過環保團體來集合專家學者與當地居民進一步的探討社區永續經營之道，而非因眼前觀光遊客所帶來的收益與社會福利而停滯不前，原住民必須體認各族群間的整合與文化的融合，是在生活之中無形的進行。經濟的支持是充分條件，以原住民所擁有的環境來創造其自身的優勢產業，其實是相當可觀的。但在平地人思想入侵，大量西化或漢化的結果，利己主義成了大部分人的思維模式。因此，應建立優勢產業，強化經營能力，另外，教育的普及與深耕，絕對是值得進行長期投資。同時利用現有的環境，教育下一代環境教育、環境科學及旅遊等相關領域，以提升鄒族人的各項生活技能，更可以達成永續發展的目標。

#### 四、計畫成果自評

- (1) 本文提出之社區環境政策模式，可以將社區發展所面臨的相關問題，透過利害關係者的參與，使得所產生之社區營造政策較為周全，同時減少反對力量，主要理由在於相關利害者，例如領導者、家族長老、社區居民與學者等等，可以透過充分表達其意見而取得協調。
- (2) 訪談結果發現，山美社區的經濟與環境生態發展仍存在著衝突，例如為吸引遊客之參觀，需將園區周邊配套設施加以維持，如修築步道以維護遊客之安全，唯此舉易造成環境生態之破壞，如植被相之破壞，甚至導致野生動物棲息地之破壞等等，因此如何取得兩者間之平衡勢必為山美社區永續發展的關鍵議題。
- (3) 在經濟與社會面的分配衝突方面，山美村村長以及目前的既得利益者，對於園區收益的分配方式認知不同，也就是福利是由山美村居民，並非所有族人

共享，同時園區內餐廳是屬於地主而非園區，故此一收益屬於個人，也使得園區獲利屬於少數人，因而在社區與經濟面存在著衝突。

- (4) 社會與環境生態的衝突，就環境生態而言，山美村護溪成功後必須要盡量維持達娜伊谷的原始生態，而不是成為人擠人、魚不怕人的情形；以社會正義觀點來說，當權力集中於少數人時，決策便無法公正，就部落傳統文化來說，部落長老掌握著決策實權，唯在漢人文化之入侵下，民選村長代表多數人的決定，當該二者間對生態保育之觀點認知有所歧異時，將使得社區居民在環境生態與社會之面像產生混淆與衝突。

## 五、參考文獻

- [1] 王順美、葉燕燕(1998)，「社區環境行動及其環境教育意義：以83年度台北市十大環保社區為例」，公共衛生，25(2)：93-105。
- [2] 王順美、沈珊珊(1999)，「自發性社區環境行動個案探討」，師大學報，44(1 & 2):17-30。
- [3] 李瓊如(2001)，「山美鄒族從事達娜伊谷溪資源管理之探討」，台中師範學院環境教育研究所碩士論文。
- [4] 呂嘉泓(1999)，「社區營造在永續發展中之角色-以嘉義縣山美社區為例」，中正大學政治學研究所碩士論文。
- [5] 洪廣冀(2000)，「觀光資源管理與資源依賴社區發展：新竹司馬庫斯原住民部落的個案研究」，2000年環境資源經濟、管理暨系統分析學術研討會。
- [6] 吳楨澤(1998)，「影響山地鄉原住民參與共同資源維護因素之研究」，中興大學農業推廣教育研究所碩士論文。
- [7] 陳其楠(1998)，「學習型組織的經營藝術與實務」，社區總體營造工作研討會紀實，pp.24-33。
- [8] 溫英傑(1998)，「達娜依谷生態保育與社區營造」，山海文化雙月刊，18: 59-63。
- [9] 蔡宏進，民80。社區原理。台北市：三民書局 pp. 5-6。
- [10] Dunlap, E. Riley & Kent D. Van Liere. (1978), The "New Environmental Paradigm": A proposed Measuring Instrument and Preliminary Results. The Journal of Environmental Education, 9:10-19.
- [11] Flanagan, J.C., 1954, The critical incident technique, Psychological Bulletin 51, 327-358.
- [12] Stapp, W.B., & Polumin, N. (1991). Global environmental education: Towards a way of thinking and acting. Environmental Conservation, 18(1), 13-18.
- [13] Stern, P. C., Dietz, T., & Guagnano, G. A. (1995). The new ecological paradigm in social-psychological context. Environment and behavior, 27:723-743.
- [14] Strauss, A., & Corbin, J. 1997, [徐宗國譯]，Basics of qualitative research: grounded theory procedures and techniques, [質性研究概論]，巨流圖書公司。



- [15] Strauss, A., Bucher, R., Ehrlich, D., Schatzman, L., Sabshin, M., 1964, Psychiatric ideologies and institutions, Glencoe, IL: Free Press.
- [16] Zimmermann ,L. K.(1996). The development of an environmental values short form, The Journal of Environmental Education, 28, 1, 32-37.