

地方觀光的发展與困境—新竹司馬庫斯 原住民部落的個案研究¹

洪廣冀² 鄭欽龍³

(收件日期: 90 年 4 月 23 日、接受日期: 民國 90 年 5 月 22 日)

【摘要】觀光能否成為促進自然保育與資源依賴社區發展的經營策略？此乃本文企圖探討的議題。本文整合觀光區生命週期與共同資源理論，應用制度建置與分析架構，透過新竹司馬庫斯部落觀光發展的個案研究，探討影響因子、互動形式與資源經營成果間的關聯。司馬庫斯觀光發展可分發現（1991~1995）、包容（1995~1999）與開發（1999~迄今）時期。在發現時期，族人確定觀光經營的限制規則，並以集體行動來解決資源使用與供給問題。藉此，社區得擺脫遲滯而迅速發展。在包容與開發兩時期，集體行動因白搭便車問題而減弱，發展可適當分配觀光利潤與成本的制度為可能解決之道。但制度發展受到垂直化的社群結構、「主客」間互動、正當性與欠缺權威認可等脈絡性因素的阻礙，導致資源供給的不足。雖然司馬庫斯目前的觀光經營成果頗類似共同資源困境，但族人已體認到嚴重性，反覆嘗試重建集體行動的基礎。本文認為社區有可能成為地方資源經營的主體，但須被賦與正當性與權威。這意味國家應改進與社區間的關係，為地方制度提供複式形式，此皆為助其充分達成潛力與能動性的關鍵。

【關鍵詞】原住民、觀光、觀光區生命週期、共同資源、集體行動、社區林。

DEVELOPMENT AND DILEMMA OF A LOCAL TOURISM MANAGEMENT-A CASE STUDY OF SMANGUS INDIGENOUS SETTLEMENT IN HSIN-CHU¹

Goangjih Horng² Chinlong Zheng³

(Received April 23, 2001; Accepted May 22, 2001)

【Abstract】Could the tourism be a resource management strategy for promoting nature conservation and the development of a resource-dependent community? That was the main question the study tried to answer. Through the case study of tourism development of Smangus settlement in Hsin-Chu, this paper integrated resort life cycle and common-pool resource theories, then applied the IAD framework to investigate the interrelationships among influencing factors, patterns of interactions and outcomes of the resource management. The development path of Smangus tourism could be divided into exploration (1991-1995), involvement (1995-1999) and developing (1999-current) stages. At the exploration stage, the Smangus residents recognized the boundary rules and tried to solve the resource appropriation and provision problems related to tourism management in the form of collective action. During the involvement and developing stages, the collective action was weakened as a result of free-rider problems,

¹ 本研究承國科會（NSC87-2415-H-002-023）補助經費，特此致謝。

This study was sponsored by the National Science Council (NSC87-2415-H-002-023)

² 國立臺灣大學森林學研究所博士班研究生。

Graduate Student, Department of Forestry, National Taiwan University.

³ 立臺灣大學森林學系教授，通訊作者。

Professor, Department of Forestry, National Taiwan University. Corresponding Author.

there was a possible solution that an appropriate institutional arrangement was set to share costs and benefits equally. But the institutional setting was hindered by contextual factors, such as verticalized social structures of the settlement, interactions between 'hosts' and 'guests', and the lacks of legitimacy and authority. The obstruction generated a shortage of provision of the resource. Although the current outcome of tourism management of Smangus experienced a similar situation to common-pool resource dilemma, the residents had seriously addressed the situation and tried repeatedly to rebuild the basis of collective action. The study found that a community was capable of managing local resources; however, it had to possess the authority and legitimacy empowered by the state. This implied that the state needed to improve the relationship with communities and to provide nested enterprises for local institutions, both were crucial for helping communities fully achieve their potential and agency.

【Key words】Indigenous people, Tourism, Resort life cycle, Common-pool resources, Collective action, Community forestry.

I、前言

社區林 (community forestry) 為近年來國際提倡的林業經營新趨勢。此理念強調自然保育與資源依賴社區 (resource-dependent community) 發展的整合, 認為社區民眾應參與地方森林經營, 與政府營林機關分擔決策的權力與責任 (Wollenberg, 1998; 鄭欽龍、古曉燕, 1999)。

台灣當前之森林經營制度承襲日本統治體制, 國家為主要決策與經營者, 而社區及非政府組織 (non-governmental organizations, NGOs) 在森林經營的角色長久被忽視。近年來, 這些行動者對森林多元需求日殷, 與政府營林機關時有衝突。國外對於社區林的研究, 已證實此制度具減低衝突、提升效率的功能 (McKean and Ostrom, 1995; Sarin, 1995), 惟社區在台灣森林經營的角色仍缺乏研究, 社區林實施的可能性尚待評估。

森林佔台灣本島面積一半以上, 不少森林依賴社區分佈其中, 社區成員使用森林的方式影響下游民眾甚巨。觀光屬非消耗性的資源經營活動, 常為政府和社區優先推廣, 做為整合自然保育與社區發展的手段 (溫英傑, 1998; 傅君, 1998; 鄭欽龍、古曉燕, 1999)。然而, 從觀光區生命週期 (resort life cycle) 理論的角度, 觀光區將重複發現、開發乃至於遲滯的循環; 且觀光資源具共同資源 (common-pool resources, CPR) 的特質, 若無適當的資源使用制度, 則過度剝削 (overexploitation) 的結果

將難以避免 (Butler, 1997; Healy, 1994; Vail and Hultkrantz, 2000)。因此, 推廣觀光是否真能兼顧保育與發展? 值得進一步探討。

觀光區生命週期與共同資源理論均在探討觀光資源與社群間的關係, 但兩者的結合應用尚不多見; 且觀光區中的居民能否自發形成集體行動以管理資源, 相關研究亦不多 (Kousis, 2000)。因此, 本研究係以新竹司馬庫斯部落近十年的觀光發展經驗為個案, 首先以觀光生命週期的觀點, 將此部落的觀光發展史分為三時期, 其次再應用共同資源理論中的制度建置與設計 (institutional arrangement and design, IAD) 架構, 分析各時期中影響因子、互動形式與資源經營成果之間的關聯。一方面希就理論不足處有所補充, 另一方面亦提出政策建議, 裨助於台灣社區林制度的發展。

II、理論架構

觀光區生命週期理論認為觀光區的演化與商品雷同, 均歷經發現 (exploration)、包容 (involvement)、開發 (developing) 乃至於衰退 (decline) 等時期, 試圖為社區、觀光資源與觀光區發展的關係做出詮釋 (Butler, 1980; 1997; Cooper, 1997; 李素馨, 1996)。但亦有學者指出, 此架構僅助於描述觀光區的變遷, 演化過程並非一定如此, 適當之經營可使觀光區免於衰退。同時, 生命週期理論並未合理解釋觀光區演化的動力 (Cooper and Jackson, 1989; Priestley and Mundet, 1998; Wallace, 1999)。對此, Butler (1997) 與 Healy (1994)

均指出，觀光資源具有共同資源的性質，易導致 Hardin (1968) 所言的共有資源過度剝削的悲劇。觀光區由盛而衰的變遷，實為共同資源困境的反映。

共同資源因具互競性且不易執行排他，故有使用 (appropriation) 過度與供給 (provision) 不足之問題。以觀光資源為例，使用過度係指經營者可由遊憩設施經營獲取排他性利潤，但環境破壞、景觀受損等成本卻由整體承擔；但又因共同資源不易執行排他，而使更多使用者投入，直至經濟剩餘耗竭為止。供給不足則指經營者僅有誘因將資本、勞動力投入能獲利的私有財，缺乏投入有關共同資源之規劃與維護的誘因，而使資源劣化 (Butler, 1997; Healy, 1994)。

消弭此困境有賴使用者的集體行動，一方面須自我節制，避免資源使用過度；另一方面則須對共同資源更積極投入，保持資源良好的狀況 (Ostrom *et al.*, 1994)。然而，集體行動可能因為白搭便車 (free-ride) 而瓦解 (Olson, 1965)。因此，較早期的研究者認為，若無國家強制力或市場機能的介入，共同資源耗竭的悲劇將難以避免 (Hardin, 1968)。此觀點在 1980 年代中遭受挑戰：首先，共同資源國有化或私有化亦難有妥善經營；其次，不乏案例顯示共同資源困境可透過適當之制度設計與組織建置而加以解決。因此，新制度學派 (neo-institutionism) 強調適當的制度可強化使用者的協調與監督，有效抑制白搭便車者，並促成集體行動 (Bromley *et al.*, 1992; Ostrom, 1990; Ostrom, 1999)。此觀點構成 1990 年代以社區做為資源管理主體的根本 (Bebbington, 1996)。隨著此類制度的逐步普及，亦發現新制度學派觀點的侷限性，尤其是難以解釋制度浮現 (emerge) 與變遷的過程。學者因而建議，共同資源理論的研究，須透過更多經驗與理論的對話，了解資源管理制度所嵌合 (embed) 的脈絡，以對共同資源理論的發展有所擴充 (Klooster, 2000; McCay and Jentoft, 1998; Taylor, 2000; White and Runge, 1995)。

本研究採制度建置與設計 (IAD) 為主要的分析架構，俾便助於釐清繁複的經驗現象。此架構包括影響因子 (influencing factors)、互動形式 (patterns of interactions)、結果 (outcome) 與評估判準 (criteria) 三部份 (Oakerson, 1992; Ostrom *et al.*, 1994; Tang, 1992)，各部份的內涵如下所述。

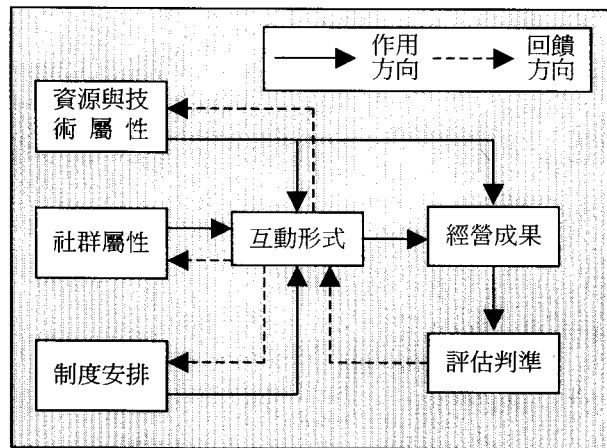
影響因子可影響行動者的行動策略，其中有三個因子最為重要：首先為資源與技術屬性，可由互競性、排他性、不確定性等面向界定之。其次是社群屬性，與社群中的信賴、互惠 (reciprocity) 規範等社會資本 (social capital) 特質有關。第三為調節資源使用分配的制度建置，包括操作 (operational)、集體 (collective) 與構成 (constitutional) 三種由下而上的層次，下層制度係以複式形式 (nested enterprise)，依序嵌合於上層制度之中。

在上述因子的形塑下，行動者逐步形成規律性的互動形式與行動策略。這些互動策略包括囚犯兩難狀態下的「永不合作」、投機坐享其成的白搭便車，以及在適當條件下，自發形成的集體行動，用以約束不合作及投機行為，達成共同資源的自我治理 (self-governance)。

互動形式與資源的經營結果息息相關，如共同資源困境與白搭便車現象、公業管理制 (common-property regime) 與集體行動等。而透過評估判準，使用者可賴以評估資源經營成果，並反思其處境，因而增強既有互動形式，或以他種形式取代之。

制度建置與設計架構各部份的關聯如圖 1 所示：影響因子首先形塑行動者的互動，而形成固定形式，並導致某類型資源經營成果。透過判準，行動者可主動改變或形塑影響因子，因而產生另一類形式與成果。共同資源與使用者間的關係，便是在上述的循環中反覆形塑對方。

以下便以制度建置設計架構的觀點，分析司馬庫斯各觀光演化時期中因子的變化，以探討促成制度浮現與變遷的脈絡性因素，並提出



資料來源：摘錄與修正自 Oakerson (1992)

Source: Adapted and revised from Oakerson (1992)

圖 1 IAD 分析架構

Fig. 1 The framework of IAD (Institutional Arrangement and Design)

有助於社區林制度設計的政策建議。

III、個案概述與研究方法

司馬庫斯屬新竹縣尖石鄉玉峰村，為習稱的後山部落之一。部落位置在尖石鄉與宜蘭縣的交界，處雪山山脈北支稜東泰野寒山（2110 公尺）的南麓，海拔高度約在 1500 至 2000 公尺間。在族群分類上，司馬庫斯屬泰雅族、泰雅亞族、*Seqoleq* 下的馬利闊丸群，1998 年計有 27 戶 110 人，主要以務農維生。司馬庫斯計有 263 公頃的保留地，土地國有但居民有使用權；傳統獵場在國有林地內，由新竹林區管理處管理（林俊強，1999）。

在發展觀光前，因為對外交通不便，司馬庫斯部落僅能以採集森林副產物、種植香菇等方式換取現金，並搭配小米、甘藷等作物維持生計，生活水平低於鄰近之秀巒、泰崗、新光與鎮西堡部落。此時期司馬庫斯的保留地大多休耕，部份居民遷出，部落發展呈現遲滯。1991 年，族人自鄰近國有林發現「全國第三大」紅檜神木，引起媒體注意，此後司馬庫斯開始發展觀光。1995 年，部落聯外道路完工，觀光客

漸增。近年來的觀光客人數，每年約在上萬人次；而週休兩日或連續假期時，觀光客每週末可達 500 人次左右。

本研究以田野調查為主要方法，包括參與觀察及深度訪談等。研究對象包括觀光客、觀光中介人、部落觀光經營者、教會等組織的相關人士等。問題意識的提出，主要參酌相關的民族誌、報章雜誌等次級資料，而在田野中逐次累積的資料與敏感度，亦為參酌依據。另外，相關團體存檔之會議記錄、錄影帶等，亦為重要的資料來源。

本研究的調查期為 1998 年一月至 2001 年一月。進入田野係由熟識部落的人士引介，逐漸與族人熟稔；而在田野工作的中後期，除了針對特定議題進行訪談，藉由與部落共同舉辦「司馬庫斯生態文化之旅」的經驗，與族人磋商觀光發展的議題，得以瞭解族人對觀光的理解方式，並對社群制度與觀光經營的互動關係，有更深層的詮釋。

IV、個案分析

根據觀光區生命週期理論，司馬庫斯的觀

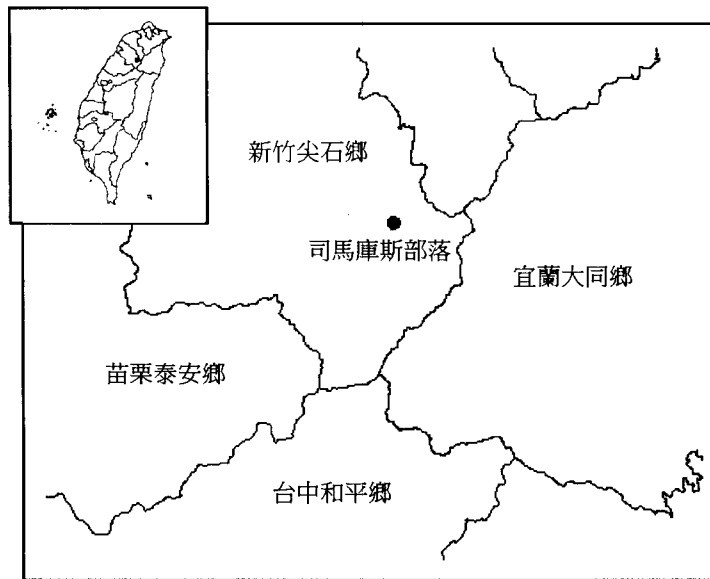


圖 2 司馬庫斯部落位置圖

Fig. 2 The location of Smangus settlement

光發展可區分為發現（1991~1995）、包容（1995~1999）與開發（1999~迄今）等三個時期，尚未出現衰退遲滯的特徵。在發現期中，本節首先界定出部落在資源、技術、社群與制度屬性上的特質，而在包容與開發期中，討論重點則放在各屬性、互動形式與經營成果間的動態關係。

(I) 發現期

神木發現後，由於聯外交通不便，到訪觀光客不多，係以登山健行的探險型觀光活動為主。司馬庫斯族人採合夥方式共同經營山莊，並自行籌建登山步道等相關的基礎設施。直至1995年道路開通後，此情況才有較大的改變。以下依序論述部落此時期的資源與技術、社群與制度建置等影響因子，再說明這些因子形塑出何種互動形式與資源經營成果，藉此了解發現期的社區變遷。

1. 影響因子

司馬庫斯觀光經營的資源與技術屬性可從兩面向加以界定。首先是族人如何詮釋發現神木、發展觀光此一事實，其次為資源自然屬性

與部落觀光經營的技術特質。

1991年，部落政治領袖在睡夢中「聽到上面的聲音」，告知東方有神木的訊息。神木發現後，族人詮釋為「印證祖先的話」，是祖先給予部落的禮物。神木與祖先間的微妙聯繫，讓其並非是單純的觀光資源，而具有神聖性意涵。此意涵對部落決策有其影響力，使得族人在選擇以觀光為發展策略時，格外謹慎。

神木發現後，族人透過媒體公佈神木的消息，有意識的朝向觀光發展。當時族人對政府開路的承諾已失去信心，希藉此施加壓力。媒體亦配合司馬庫斯最晚有電、最晚有路的事實，將部落建構為「黑色部落」、「世外桃源」、「最後淨土」等富原始、遙遠、純樸意涵的觀光區。神木所在的森林，被形容為「豐富原始」、「山嵐飄渺」與「蓊蓊綠意」，成為另一觀光吸引力。因此，司馬庫斯的觀光資源主為部落景觀、神木與鄰近森林景緻（洪廣冀，2000）。

觀光資源具不可分割且集體消費的特質，排他性的建立格外重要。族人認為部落土地為祖先所留，「如果再賣給別人，這真的是沒意

義」。因而透過相互監督與教會網絡的勸說，排除非部落人士介入觀光經營，建立經營的排他性。再者，此時期部落未有車輛可行駛的道路，亦助於排他性的建立。

缺乏道路亦減緩資源互競性的產生。觀光客必須駕車至林道盡頭，再步行約一小時進入部落；或自東方鴛鴦湖附近進入，沿司馬庫斯古道須費時兩天。此觀光模式排除了大眾型觀光客，觀光資源的使用程度不強。

供觀光客住宿的山莊，為族人賴以獲利的設施。惟山莊興建受下列條件所限：1. 建地位置必須適當。2. 與外界需有通訊管道，方能因應觀光客訂位。3. 充足的資本與勞動力。這些條件並非所有族人均可同時具備，因此只有兩戶家庭合夥經營可供一百人住宿的山莊，建材則取自當地的松杉類，房間格局為通鋪式（林俊強，1999）。山莊的數量不多，且建築形式與部落既有建物並無明顯差別，不致過度使用觀光資源。

以上界定了部落觀光經營的資源與技術屬性，另就其他影響因子即社群屬性而言，依據人類學的研究，司馬庫斯屬平權、無分階級且注重個人能力展現的「大人物（big man）」社會（李亦園，1962；黃應貴，1986）；同時又因部落發展過程的密結性（closure）使然，居住於部落的族人不論在族群、血緣、職業、信仰等面向上形成緊密的共同體（林俊強，1999）。個體間以 Granovetter（1985）所稱之強連結（strong tie）為基礎，彼此具有高度的個人信賴。

互惠與共享是族人極重要的日常生活實踐，具有再分配生產剩餘，進而再生產出平等社會結構的功能，如換工便是其中機制之一。換工強調部落成員間的「幫來幫去」與「算人情」，規矩是「今天我幫你一天，明天你也要幫我一天」。依 Putnam（1992）的定義，此換工機制屬一般化互惠（generalized reciprocity），所注重的是持續的交換關係，而非交換物的等值而已。但若要使互惠關係持

續，必須保證個體間彼此的期望與義務不致落空方有可能。在發現期，由於當時封閉的社群環境、個體間頻繁的互動、個體與對集體的依賴，以及個體間高度的相互信賴，均助於互惠關係的持續，進而整合整個集體。

司馬庫斯族人將日常事物分為公私領域兩範疇，各範疇有其相應之規範。此時期部落內雖未出現因應觀光的經營制度，但如何經營觀光活動，其準則與規範與上述分類範疇息息相關，可視為此時期的制度建置。以下便依此詳述之。

就族人而言，私領域事物強調自我能力的實踐，在不傷及集體利益的前提下，個體可充分展現創意、手腕與資本，以達預期目的。公領域雖亦為個體展現能力的場域，但此展現須符合集體規範方可獲得肯定。公領域的事物是「大家的事」，須透過集體決定之。此決策機制注重個人化的面對面討論，追求意見充分溝通以達成共識。若族人對議題的瞭解一致，反覆討論後便易於產生共識。一旦事物透過此機制決定後，與會者便等於與集體立下契約。當時封閉的社群環境與頻繁的水平互動，均助於監督與發現不遵從決議的白搭便車者。白搭便車者會受到「別人會講話」或「剃頭」等懲罰，故可有效約束，且不致造成個體與集體的裂痕，此係屬漸進式、非啟動性（non-trigger）的約束機制（Ostrom, 1990; Ostrom *et al.*, 1994）。

2. 互動形式與經營成果

在發現期中，司馬庫斯的觀光經營者須避免某些人與部落外的優勢者合作，以免使集體利益受損；又要適當投入觀光資源的開發與管理，發展部落觀光業。儘管上述努力可能因白搭便車問題而失敗，但事實上族人已有效克服。其原因包括：1. 神木的神聖性意涵讓族人對觀光抱持謹慎態度；2. 密結的社群環境讓個體處於重複賽局狀態，使互相依賴的關係得以維持；3. 經營遊憩設施雖屬私領域活動，但若引入外界優勢者投資，證諸鄰近桃園復興鄉拉拉山的前例，便違反「私領域活動不可影響公

領域」此一規範。4.當時部落發展遲滯，維護與規劃觀光資源成為族人共識的發展策略，為公領域事物。上述原因均有助於集體行動的產生。

綜合上述，在發現期資源經營的成果是確定觀光經營的限制規則（boundary rules），並有效解決資源的使用過度與供給不足的問題。因而奠定部落觀光經營的基礎，使司馬庫斯得以迅速擺脫發展遲滯而日趨成熟。

(II)包容期（1995 至 1999 年）

1995 年道路開通後，車輛始可進出部落，降低觀光客的旅行成本。1996 年林務局公佈十大巨木排行榜，司馬庫斯神木名列第二、三位，對於部落正在萌芽的觀光業，有其推波助瀾之效。1997 年元旦，超過 500 輛的車輛湧入司馬庫斯。其後至 1999 年，報端上時有司馬庫斯的新聞與旅遊資訊，承辦司馬庫斯旅遊的社團漸增，觀光客人數保持在每週末 300~400 人次。觀光客委由旅行社安排兩天一夜的行程，由發現期的探險型逐次轉為組織化大眾觀光型（organized mass tourism）。這些改變首先造成影響因子屬性的改變，因而導致不同的互動形式與經營成果。

1. 影響因子

道路的開通使族人更易獲得觀光經營所需的資訊與材料，遊憩設施的種類與數量均逐步增加。原先合夥經營的家戶於累積資本後，各自興建山莊，同時亦有新的家戶加入。至 1997 年底，部落計有 6 棟山莊，由 6 個家戶經營，約可提供 300 人居住。

經營觀光業雖屬私領域事物，但在觀光客與遊憩設施大量增加後，所導致的擁擠效果與觀光客如何分配的問題，已涉及公領域，得透過集體協商的方式解決。為了解決公私領域衝突的緊張，部落的觀光經營者在包容期有三項協議。首先建立觀光客守則，各經營者須自行約束觀光客，以免其活動影響部落生活，否則招致「只顧私利，不顧集體」之非議。其次建

立嚮導制度，帶領觀光客前往神木，藉此可有所收入，並可約束觀光客，避免其行動損及觀光資源。第三為住宿訂位與分配制，經營者決議以某家戶為單一窗口，對外接受訂位，並安排分配觀光客至各山莊住宿。

在包容期出現這些制度，係來自社群內部對互惠與共享的要求，並在個人追求自我實踐的趨力下作出權衡。社群屬性在此時期產生以下變化：首先是與外界的互動增加，個體不再完全依賴且受制於集體。其次，個體彼此在能力、資本、身分地位上的不同，造成社群結構的垂直化與分化。第三，原本遷出至平地的族人部份遷回，這些族人未經歷尋找神木、累積資本的發現時期，而失去經營觀光業的先機。上述變化衝擊了社群的平等結構，不利於互惠與共享規範的實踐，因而造成制度設計與執行的障礙。

除了來自社群內部的張力，當這些制度在執行時，無法解決甚而增加觀光經營的不確定性與交易成本。第一，以單一經營者為對外接洽窗口的做法，常引起其他經營者對觀光客住房分配是否公允的質疑。其次，接洽者常難以提供經營者確切的資訊。第三，此制度就觀光中介人而言亦有其不確定性，他們常擔憂族人所分配的山莊不符觀光客「品味」，而「不好交代」。這些不確定性常釀成經營者、觀光客與中介人間嚴重的衝突。

2. 互動形式與經營成果

如上所述，此時期部落出現因應觀光的制度，且此制度的出現，係因觀光的外部性已從私領域擴散至公領域，須以制度規範之。然而，社群屬性的變化及觀光客、觀光中介人的影響，使制度無法降低交易成本，甚或升高經營的不確定性。為了降低此不確定性，部份經營者開始自行申請電話、印製名片，各自對外接洽。這些舉動雖造成操作層次的集體行動瓦解，但經營者仍保有參與集體制度設計的強烈動機，希望重建能妥善分配的制度。

(III)開發期（1999 至 2000 年）

1999 年一月，適逢社區新教堂落成，司馬庫斯的旅遊資訊常見報端；尖石鄉公所亦配合此地區逐漸起步的觀光業，改善路況與設置路標。在開發期，司馬庫斯觀光旅遊形態逐步的制度化，除前期已有之組織化大眾型觀光客外，自行開車及自行預定食宿的大眾觀光客激增。一般連續假期的總人數可達 400 至 500 人。觀光客仍以兩天一夜的行程為主，但已有部份單日來回。

1. 影響因子

在開發期，因為觀光客的激增造成既有山莊時常客滿，客房分配不均的問題因而暫緩，且讓部落於 1999 年中展開一波興建山莊的熱潮，更多家戶投入觀光經營。新山莊為多層樓的套房，建材多購自平地，因所需資本甚多，大多先向平地建材行除帳，俟有收入後再還清。興建時除了家庭勞動力外，亦雇用平地工人。這顯示觀光經營所需的協助，轉變為以來自外在社會為主要。此轉變對社群既有的互惠與共享關係產生衝擊，原有的換工關係，部份為約僱制所取代。約僱關係再次加深社群的分化，形成數個小型的姻親關係網絡。在某些涉及利益分配的議題上，家族間時有互不信任的情形（林俊強，1999）。

後來，新山莊擴充產生供過於求，造成觀光利潤分配不均，經營者試圖再援用以單一窗口總籌而輪流分配住宿旅客的制度。但大眾觀光客大多不事先訂位，經營者難預知人數進行協調，而山莊品質差異增大，都造成輪流分配制實行的阻礙。此外，如何讓在開發期重新遷回的族人參與觀光經營，尚須有制度加以界定。

開發期的急劇改變，使得原有制度無法操作，解決之道須以集體協商建立新制度。但部落的集體決策機制，常受下述因素的影響而顯得僵化。一、人際關係的強連結導致的白搭便車現象。二、可能引發潛在衝突的議題，常因彼此都是親戚怕「傷感情」，而難以共商解決之道。三、部落的同質性雖利於降低交易成本，但也使意見缺乏多樣化，難以面對經營觀光日

益增加的不確定性。僵化的決策機制難以解決操作層次的問題，降低族人參與討論的意願。

2. 互動形式與經營成果

在開發期，客房分配問題不能以集體協商來解決，部份經營者則讓旅行社收取介紹佣金，或興建符合觀光客「品味」的豪華山莊，來增加自己山莊的住房人數。另外，非既有之經營者因欠缺適當參與管道，僅能以「蓋山莊」加入經營。這些趨勢均對部落訴諸「純樸」與「自然」的觀光景緻有所減損，另外，族人通常只願投資能回收潤的私人遊憩設施，不願參與共同觀光資源的維護與規劃，顯示司馬庫斯的觀光經營面臨共同資源的困境。

族人已體認此困境的嚴重性，有重新集體協商的動機，一再討論經營者之間的本益分配與非經營者的參與管道，另亦反覆要求與會者要有「心（*inlugan*）」為部落整體設想。誠然，此試圖重建集體行動的努力，仍受制於山莊品質不一、大眾型觀光客造成的經營不確定性、已產生質變的社群屬性與僵化的決策機制；但也發揮集體力量，約束某些「不顧集體利益」的白搭便車者。如部份經營者合力在部落入口處興建遊客服務中心，不但提供資訊，亦可為游離的觀光客介紹山莊，而不再為少數經營者壟斷。

1999 年末，部落吸收了外來團體與個人引進的共同經營概念。初期的討論雖不順遂，但在 2000 年的夏季，計有九個家戶的婦女組成工作隊，分成三組輪流打理餐廳事務，收入撥出一定金額作為部落的共同餐廳基金，餘則平分。此基金由最初的五千元，目前已累積到數十萬元。此制度的建立，雖改善部份的使用分配問題，惟資源供給不足的問題仍待解決。

此外，部落觀光經營制度的建置亦面臨下述隱憂：首先，制度常受主客間不對等互動關係的影響，無法在操作層次上充分實踐，須反覆回到集體協商。但如前所述，社群常無法充分回應操作層次的的不確定性，因而時常損傷集體協商的互信基礎。若集體決策一再難以回應

日常的操作問題，司馬庫斯以集體面對觀光的方式恐有解體之虞。

其次，社區制度因其缺乏正當性與權威而常受挑戰。以 Ostrom (1990) 的觀點來看，這是社區制度未能以複式形式嵌合於更高層級的制度建置中，因而在制度設計、執行與監督上難獲得有力之後盾。改善此困局，關鍵在於部落與國家間正面的互動關係。然而，社區過去長久在國有林地種植香菇及處分竹林等負面互動經驗，使司馬庫斯與國家林務機關之間存在賽局理論的囚犯兩難局面，雙方缺乏溝通，均採互不信任與互不合作的策略。此不信任關係使林務機關無法確認社區管理地方資源的潛力與能動性，導致地方森林資源難有妥善經營。另方面，部落訴諸「祖先的地」對林務機關進行抗爭，雖然鬆動了國家管理地方資源的正當性，並獲得某些自主的空間，但由司馬庫斯的經驗可知，若缺乏國家在地方自我治理制度的正當性與權威上的支持，制度產生機制常受衝擊，甚至面臨瓦解的威脅（洪廣冀，2000）。

V、結論與建議

吾人可否期待觀光成為整合自然保育與社區發展的策略？本文以司馬庫斯部落近十年的觀光經驗為個案，回應上述問題。文中先依據觀光區生命週期理論，將部落觀光發展史區分為發現、包容與開發三個時期，再以共同資源理論配合制度建置與設計的分析架構，探討上述時期中影響因子、互動形式與資源經營成果的關連。

在發現期，司馬庫斯受到既有社群屬性與制度建置的影響，族人內發的形成共識，建立經營權的排他性，界定限制規則，並以集體行動解決資源使用與供給的問題。在其後的包容與開發期中，此集體行動首先面臨觀光利潤分配的不均，發展能適當分配的制度成為觀光經營的關鍵。但已質變的社群屬性與僵化的決策機制，均造成此制度形成與推動的窒礙，導致

共同資源的供給不足但使用過度。族人了解此問題之嚴重，反覆嘗試重建集體行動的基礎。然而，重建過程常受到外在條件的挑戰，不利於社區制度的建置。從司馬庫斯觀光經營制度的分析顯示，社區制度的形成及演變與社群脈絡的變化密不可分，且須放在脈絡中才能適當的理解。而地方與外在環境間的張力、社群成員的衝突、資源與技術屬性的改變，均使制度產生改變。

本文雖指出司馬庫斯目前的觀光經營遭遇共同資源困境的瓶頸，但並不否定社區成為地方資源經營主體的潛力，至少部落族人在排除外來者介入、不時就資源管理進行協商的強烈動機，都不否定未來出現能操作之制度的可能性。惟就政策面而言，資源管理雖是利益關係者彼此反覆協商的過程（O' Faircheallaigh, 1997），但地方社區居於政經上的弱勢，常使其能動性受到壓抑，而無法進入協商的場域（Raish, 2000）。因此，若要整合資源保育與社區發展，其關鍵在於社區能否被賦與權力，地方自發設計、執行與監督制度的權威與正當性，是否可免受外在勢力的排斥，而嵌合於國家資源管理的制度架構中。

但制度的改弦更張並非一蹴可及，首要工作應是國家資源管理機關與社區間關係的改善，建立雙方得以互信合作的社會資本（Bebbington and Kopp, 1998）。誠如 Henderson 與 Krah1 (1996) 指出，美國林務署與民眾在某些森林經營議題上持續的衝突，顯示現行民眾參與機制缺乏效率。他們認為，林務署不應只被視為是提供技術、知識或建議的親善技術官僚（benevolent technocracy）角色，而應與民眾建立更具責任性的夥伴關係。台灣的資源經營機關與社區間的制度關係應如何定位與建置，如何發展制度運作所需的社會資本，這些議題均可為吾人思考與實踐的起步。

VI、致謝

本研究承蒙國科會（NSC87-2415-H-002-

023)補助經費,並獲得司馬庫斯族人於田野工作的大力協助,方得以順利完成,在此僅致上最誠摯的謝意。

VII、引用文獻

- 李亦園(1962)臺灣土著族的兩種社會宗教結構系統。臺灣土著社會文化研究論文集。黃應貴編,第239~251頁。台北:聯經文化事業出版公司。701頁。
- 李素馨(1996)觀光新紀元—永續發展的選擇。戶外遊憩研究 9(4):1-17。
- 林俊強(1999)開闢運輸道路影響原住民部落發展之研究—以新竹縣尖石鄉司馬庫斯為例。國立台灣大學地理學研究所碩士論文。58頁。
- 洪廣冀(2000)森林經營之部落、社會與國家的互動:以新竹司馬庫斯部落為個案。國立臺灣大學森林學研究所碩士論文。116頁。
- 傅君(1998)活化部落經濟生機振興原住民族經濟及產業發展之研究。行政院原住民委員會八十七年度專案計畫執行成果報告。131頁。
- 黃應貴(1986)臺灣土著族的兩種社會類型及其意義。臺灣土著社會文化研究論文集。黃應貴編,第3~43頁。台北:聯經文化事業出版公司。701頁。
- 溫英傑(1998)達娜依谷生態保育與山美社區營造。山海文化雙月刊 18:59-63。
- 鄭欽龍、古曉燕(1999)社區林經營與公眾參與。中華林學季刊 32(1):79-89。
- Bebbington, A. (1996) Organizations and intensification: Compesino federations, rural livelihoods and agricultural technology in Andes and Amazonia. *World Development* 24(7):1161-1177.
- Bebbington, A. and A. Kopp (1998) Networking and rural development through sustainable forest management: Frameworks for pluralistic approaches. *Unasylva* 194(49):11-18.
- Bromley, D. W., D. Feeny, M. A. Mckean, P. Peters, J. L. Gilles, R. J. Oakerson, C. F. Runge and J. Y. Thomson (1992) *Making the Commons Work: Theory, Practice, and Policy*. San Francisco: Institute for Contemporary Studies Press. 339pp.
- Butler, R. (1980) The concept of a tourist area life cycle: Implication for management of resources. *Canadian Geographer* 24:5-12.
- Butler, R. (1997) Modelling tourism development: Evolution, growth and decline. pp.109-125. In S. Wahab and J. J. Pigram, eds. *Tourism, Development and Growth: The Challenge of Sustainability*. Routledge. 302pp.
- Cooper, C. (1997) The contribution of life cycle analysis and strategic planning to sustainable tourism. pp.78-94. In S. Wahab and J. J. Pigram, eds. *Tourism, Development and Growth: The Challenge of Sustainability*. Routledge. 302pp.
- Cooper, C. and S. Jackson (1989) Destination life cycle: The Isle of Man case study. *Annals of Tourism Research* 16(3):377-398.
- Granovetter, M. S. (1985) Economic action and social structure: The problem of embeddedness. *American Journal of Sociology* 94:481-450.
- Hardin, G. (1968) The tragedy of commons. *Science* 162:1243-1248.
- Healy, R. G. (1994) The common pool problem in tourism landscapes. *Annals of Tourism Research* 21(3):596-611.
- Henderson, D. and L. Krahll (1996) Public management of federal forest land in the United States. *Unasylva* 47(184):55-61.
- Klooster, D. (2000) Institutional choice, community, and struggle: A case study of

- forest co-management in Mexico. *World Development* 28(1):1-20.
- Kousis, M. (2000) Tourism and the environment: A social movement perspective. *Annals of Tourism Research* 27(2):468-489.
- McCay, B. J. and S. Jentoft (1998) Market or community failure? Critical perspectives on common property research. *Human Organization* 57(1):21-29.
- McKean, M. and E. Ostrom (1995) Common property regimes in the forest: Just a relic from the past? *Unasylva* 180(46):3-15.
- O' Faircheallaigh, C. (1997) Negotiating with resource companies: Issues and constraints for aboriginal communities in Australia. pp.184-201. *In* R. Howitt, J. Connell and P. Hirsch, eds. *Resources, Nations and Indigenous Peoples*. Oxford University press. 321pp.
- Oakerson, R. J. (1992) Analyzing the commons. pp.41-59. *In* D. W. Bromley, D. Feeny, M. A. McKean, P. Peters, J. L. Gilles, R. J. Oakerson, C. F. Runge and J. Y. Thomson, eds. *Making the Commons Work: Theory, Practice, and Policy*. San Francisco: ICS press. 339pp.
- Olson, M. (1965) *The Logic of Collective Action, Public Goods and Theory of Groups*. Harvard University press. 186pp.
- Ostrom, E. (1990) *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press. 280pp.
- Ostrom, E. (1999) Self-governance and forest resources. *CIFRO Occasional Paper* # 20. 14pp.
- Ostrom, E., R. Gardner and J. Walker (1994) *Rules, Games, and Common-Pool Resources*. University of Michigan Press. 369pp.
- Priestley, G. and L. Mundet (1998) The post-stagnation phase of the resort cycle. *Annals of Tourism Research* 25(1):85-111.
- Putnam, R. D. (1992) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press. 258pp.
- Raish, C. (2000) Environmentalism, the forest service, and the Hispano communities of northern New Mexico. *Society and Natural Resources* 13:489-508.
- Sarin, M. (1995) Joint forest management in India: Achievement and unaddressed challenge. *Unasylva* 180(46):30-36.
- Tang, S. Y. (1992) *Institutions and Collective Action: Self-governance in Irrigation*. ICS press. 151pp.
- Taylor, P. L. (2000) Producing more with less? Community forestry in Durango, Mexico in an era of trade liberalization. *Rural Sociology* 65(2):235-274.
- Vail, D. and L. Hultkrantz (2000) Property rights and sustainable nature tourism: Adaptation and mal-adaptation in Dalarna, Sweden and Maine, USA. *Ecological Economics* 35:223-242.
- Wallace, T. (1999) The accidental tourism destination: The consequences of unplanned tourism at Costa Rica's most visited destination. pp.8-14. *In* T. Wallace eds. *Tourism and Its Consequences: Case Study from Quepos/Manuel Antonio Costa Rica*. Reports from the 1999 North Carolina State University Summer Ethnographic Field School in Costa Rica. 162pp.
- White, T. A. and C. F. Runge. (1995) The emergence and evolution of collective action: Lessons from watershed management in Haiti. *World Development* 23(10): 1683-1698.
- Wollenberg, E. (1998) A conceptual framework and typology for explaining the outcomes of local forest management. *Journal of World Forest Resources Management* 9:1-35.

