

台湾少数民族聚居地区环境保护的困境与出路

——以台湾地区“国家公园”建设为例

陈小艳

2012-4-10 10:42:17 来源: 2012年4月6日

上世纪50年代,台湾当局修订了《台湾省各山地保留地管理办法》,允许在台湾少数民族聚居地区开建道路、桥梁与隧道,开采矿产,从而导致台湾少数民族地区环境破坏日益严重,有的地方出现了水土流失、土壤贫瘠薄弱、山林生态多样性消失等问题。1974年,数十位环保人士举行集会座谈,建议当局设立自然保护区,以挽救日渐破坏的生态环境。在这种情况下,台湾相继设立了垦丁、玉山、阳明山、太鲁阁、雪霸、金门、东沙环礁、台江等8处所谓“国家公园”,面积约70万公顷,以努力保护自然风景、野生物及历史古迹。

台湾地区国家公园设立存在的问题

公园以自然资源和生态环境的保护为主,以适度旅游开发为辅,以便实现较大范围内的环境保护,努力实现经济效益与社会效益相统一,生态环境保护与资源开发利用相协调。但是,在环境保护方面,台湾地区国家公园的设立存在着下列几个问题。

第一,台湾地区国家公园的设立只是简单地模仿发达国家的做法。总体上看,公园的规划与建立是台湾当局自上而下的决定,大多数相关政策和法律简单地照搬美国的经验,因而与台湾少数民族自身的实际情况并不符合。实际上,美国的国家公园无人居住、无人使用,因而是一个纯粹自然的存在,属于“无人公园”;而台湾地区国家公园里面生活着台湾少数民族的各个族群,他们必然对周围的自然环境带来影响,必然对公园内的资源使用权产生合理的诉求。而如果搬迁的话,在土地资源十分辽阔的美国非常容易,而对于寸土寸金的台湾来说则是非常困难。所以,在这种情况下,台湾地区国家公园的设立难以达到其原初目的。

第二,台湾地区国家公园的设立对台湾少数民族赖以生存的自然环境和其文化环境造成了破坏。公园本身是为了解决日益严重的环境问题而设立的,但是,环境问题主要不是由少数民族所引起的,它更多的是由于过度的工业开发造成的。由于工业化进程中对台湾少数民族土地、矿产等资源进行的开采,污染了台湾少数民族生活区,所以设立国家公园从表面上看是为了保护环境,而实际上是另外一种对自然资源控制的形式。也就是说,国家公园的设置更多的是对台湾少数民族开发利用自然资源的权力控制。因此,在台湾少数民族眼里,这样的国家公园本质上并不是为了保护环境,而是一种资源与环境霸权。在泰雅人生活区所设立的“雪霸国家公园”,就是这方面一个典型的事例。

公园的划设影响着台湾少数民族的基本生活,并与保障台湾少数民族的文化环境相抵触。台湾少数民族聚居的地区多位于台湾中央山脉的天然林地或公园范围内,真正适合他们从事农耕的土地只占整个地区的1/5,而能够实际可用来耕作的土地面积不及总面积的半数,加上台湾本岛降雨集中、山崩不断、水土流失较为严重,台湾少数民族使用那些属于水源水质保护区范围内的保留地将受到严格限制,难以从事较高利润的经济活动,因而制约着他们的日常生活;但是,公园的划设限制了台湾少数民族传统的生产、生活与劳作方式,如采集、狩猎、捕鱼、种植等行业。因此,台湾少数民族对当局的不满情绪不断上升。也就是说,环境保护区的划设影响了台湾少数民族的经济社会活动,不利于台湾少数民族传统文化的传承。

第三，以环境保护为名设立的国家公园限制着台湾少数民族的日常生活。台湾少数民族过去靠山吃山、靠海吃海，自然界有着无尽的食物与资源供他们取用、出售。例如，太鲁阁地区所特有的玫瑰石曾经是泰雅人重要的经济来源，然而，台湾地区国家公园成立后，各种采矿活动均被禁止，可是，台湾当局却允许相关部门在公园内从事采矿作业；再如，狩猎和捕鱼也是许多台湾少数民族的生活方式及补充生活来源之一，但是，国家公园设立之后严格实行禁猎，而丝毫不考虑台湾少数民族对这个禁令的接受、适应程度。也就是说，公园的设立并没有充分考虑到台湾少数民族的生活习惯，给台湾少数民族的日常生活带来了困难，这必然引起他们对公园设置的不认同。

尽管国家公园旅游业的发展为台湾少数民族创造了大量的就业岗位，如导游、服务生、店员、文化表演者，也带动了餐饮以及住宿等的发展，从而给他们带来一定的经济收益。但是，旅游业的规模化、集团化以及市场化运作在某种程度上颠覆了台湾少数民族固有的文化习惯。为了吸引世界各地游客，公园举办各种台湾少数民族展览室文化与仪式文化，陈设和表演台湾少数民族早期的生活方式，本来具有丰富内涵、活生生的台湾少数民族文化被一步一步地解构，被赋予了娱乐化，这与台湾少数民族自发形成的文化所具有的神圣性、庄严性有着极大的差别。在某种程度上讲，这是对台湾少数民族传统文化的颠覆与亵渎。另外，观光设施消耗着大量台湾少数民族的土地、水、动植物资源，尤其一些珍稀资源因此而趋于消亡。再有，游客的造访也带来垃圾、噪音等污染，不利于台湾少数民族生活区的自我恢复与自我调整，给公园的环境保护带来了挑战。

台湾地区国家公园建设与环境保护的协调

台湾少数民族地区的开发与利用要想谋求永续发展，就应当把解决台湾山林水土保育及台湾少数民族生存问题结合起来，将生存正义与环境正义结合起来。台湾地区国家公园与台湾少数民族聚居地区基本重叠，约有40%的聚居地位于公园所设定的水源水质水量保护区内。这些公园的设立本是为了有限的自然资源不被过度开采，生态得以保护，但实际结果却有违初衷。这是值得反思、总结和改进的。

第一，要科学规划公园的旅游规划与开发。公园的规划要与环境保护相协调，认真进行环境评估，坚决取缔破坏生态、有损环境保护的旅游文化建设项目。为此，要采取多种途径，与当地人多协调、沟通，开展公园内自然资源与环境保护方面的宣导工作，努力凝聚民众的意见，提高民众的环境保护意识，使包括台湾少数民族在内的全体台湾同胞都能够充分认识到环境保护与资源开发相结合的重要性与必要性，坚持在保护中开发，实现在开发中保护，杜绝和取缔各种以经济效益为导向、以破坏环境为代价的开发行径。

第二，要在保护少数民族权益基础上划定禁采区、限采区以及禁游区。台湾少数民族聚居地绝大多数分布在台湾地区国家公园内，这些地方的矿产及生态资源十分丰富，如果遭到任意地开采或过度开发，那么将对整个生态环境造成不可估量的损失。为此，台湾有关部门不仅要正视公园内及少数民族存在的既定事实，重新邀集少数民族及专家学者修改法令，以保障台湾少数民族权益、符合台湾少数民族基本的生活习俗；而且也要规定严禁其他组织或个人在公园以及其他保护区范围采矿，那些允许采矿的山区也要落实保护措施，采取回灌、回填等方式将资源开发对生态环境的破坏降到最低限度，防止次生地质灾害的发生；还要规定禁止没有规划和审批的旅游开发，切实保护好台湾少数民族的生态环境以及生活方式。由此给当地民众带来的收入减少可以通过门票、餐饮、住宿等旅游收入补贴等方式予以补偿。

第三，要加强监管，按照“谁破坏、谁治理；谁破坏，谁被罚”的原则，对那些污染较为严重的企业要进行整改、关闭或取缔，使污染物的排放达到公园的要求；对台湾少数民族自己开办的污染或环境破坏较为严重的企业要采取各种措施，引导和鼓励他们停产、转产或迁出公园，让他们发展其它替代性产业，使他们减少对资源的过度依赖；对业已停止开采的矿山要及时做好土地复垦，恢复植被，使之尽快恢复到山清水秀状态。通过这些措施，努力实现人与环境保护之间的协调发展，这是对人类生态文明的持久贡献，也是促进台湾少数民族地区实现可持续发展的理性选择与根本保证。

责任编辑：焦艳

