地理學報　第五十六期：17-38 (2009)
JOURNAL OF GEOGRAPHICAL SCIENCE (56) : 17-38 (2009)

誘因排擠與社區保育集體行動
臺灣東部兩個案例之比較研究

Incentive Crowding-out and Community-based Conservation
A Comparative Study of Two Cases in Eastern Taiwan

莊武龍*　　戴興盛**

Wu-Long Jhuang　　Hsing-Sheng Tai

Abstract

This paper aims to study the use of economic incentive in community-based conservation, and the subsequent crowding-out effect. It also analyses the impact of crowding-out effect on collective action at the community level. With a comparative study of two cases in Eastern Taiwan, we investigate why crowding-out effect arises and how it evolves. The comparative study shows that crowding-out effect does exist. The main cause for this effect is that: economic interests generally induce intra-community rent-seeking and elite-capture activities, thereby crowding out the social and normative motives of community members for participating collective action, which in turn deters the will to collective conservation action. This finding demonstrates that economic incentive is not so effective as expected in inducing and sustaining collective action, since its positive effect on collective action can be partly,

* 國立東華大學觀光暨遊憩管理研究所碩士
Master, Graduate Institute of Tourism and Recreation Management, National Dong Hwa University.
** 國立東華大學自然資源與環境學系副教授，通訊作者 (e-mail: hstai@mail.ndhu.edu.tw)
Associate Professor, Department of Natural Resource and Environmental Studies, National Dong Hwa University, Corresponding Author.

if not totally, offset by the crowding-out effect. The study also finds out that a substantial amount of economic interests, whether offered rapidly by external institutions or driven by internal economic development, can cause serious crowding-out effect. We accordingly suggest that external institutions should avoid offering substantial amount of economic resources for local communities in a relatively short-term period.

Keywords: river conservation, crowding-out effect, economic incentive, common-pool resources.

摘　要

本文的目的爲，研究使用經濟誘因於社區保育中所導致的誘因排擠現象，並分析這個現象對社區保育集體行動的影響。本文以臺灣東部兩個社區保育個案爲例進行比較分析，探討誘因排擠現象的發生原因與其動態發展過程。比較研究發現，誘因排擠現象的確存在，其主因爲，經濟利益引發了顯著的社區內尋租活動與菁英掠奪現象，因而排擠了居民參與集體行動的社會性與規範性動機，並對保育集體行動造成了負面的衝擊。這意涵著，經濟性誘因的效果雖不至於被全盤否認，但它的確不像先前人們所假設的那麼有效，因爲它的效果可能會部分地甚或全部地被誘因排擠現象所抵銷。本研究也發現，大量快速的外部經濟資源，或大量快速的內部經濟發展所帶來的經濟利益，這種類型的經濟誘因，所可能引致的誘因排擠效果特別強烈。我們因此建議，推動社區保育的相關外部機構，應避免在短時期間內提供大量的經濟資源給予地方社區。

關鍵字：溪流保育、排擠效果、經濟誘因、共有資源

前　言

自 1960 年代以來，由於保育工作實務經驗的累積以及學術理論的反省，全球保育界逐漸強調，地方社區在保育工作中可能扮演正面且重要的角色，並自 1980 年代起開始大力提倡以社區爲基礎之保育模式 (community-based conservation, CBC，以下簡稱社區保育)，因而，此模式已經成爲國際間重要的保育政策工具 (policy instrument) (Berkes, 2004; Western and Wright, 1994; IUCN/UNEP/WWF, 1991)。儘管在不同的脈絡環境下，社區保育的個別案例可能有些微差異，但廣義而言，社區保育意指由在地社區所推動的保護自然環境資源或生物多樣性的措施，且其目的是爲了在地社區的利益而推動 (Western and Wright, 1994)。社區保育計畫普遍重視參與、在地知識、賦權與共有資源 (common-pool resources) 的制度設計等原則 (盧道杰，2004a)，它也特別強調運用誘因於保育實務中的重要性，藉以達成保育與社會經濟發展雙贏的目標 (Berkes, 2004)。

在國內的部分，1990 年代之前，我國官方的保育政策傳統以國家主導 (state-centric) 政策爲主，全臺原野地在法律上幾乎均爲國有財產，並劃設爲林班地與不同層級之保護區，由相關政府機構負責

執行資源保育工作。1980 年代中期以後，在政治民主化、各種社會運動崛起與原住民自主意識覺醒的潮流下，原住民社區陸續發起社區保育集體行動 (Tang and Tang, 2001)，然而，當時此類行動因被官方視爲直接挑戰國有自然資源主權的行爲，因而遭遇外部體制 (external institutions) 不友善甚至反對的態度，社區保育行動均受到層層阻撓 (Tai, 2007)。然而在少數案例展現不錯的保育成果、國際保育思潮轉變、以及學術界提倡後，1990 年代之後我國的外部體制環境已經逐漸轉變爲支持社區層級保育行動，且儘管中央相關基本法令並無大幅轉變，但中央與地方政府的態度與細部法規已經陸續產生變化，例如，農委會與縣級政府所支持的地方層級保護區陸續成立，代表性者如高雄縣三民鄉楠梓仙溪與臺東縣新武呂溪野生動物保護區案例 (盧道杰，2001；Wang and Wu, 2005)。再者，嘉義縣政府在 1999 年將阿里山區的溪流保育權責賦予地方社區 (Tang and Tang, 2001；湯京平與呂嘉泓，2002)。又如，花蓮縣政府在同一時期起，以縣府之力大力推動社區保育 (黎彥均，2004)。在 1990 年代同時期，中央政府文建會大力推動的社區總體營造風潮開始將資源引入地方社區，直接間接也鼓勵了地方社區參與保育行動。在新世紀之始，中央政府的態度與法令更產生大幅度轉變，例如林務局於 2002 年起推動社區林業計畫，同年行政院開始推動生態旅遊計畫；再者，1996 年行政院原住民族委員會的成立，以及 2005 年立法院通過之原住民族基本法，均顯示我國尊重原住民族自然資源主權與權益之態度轉變。另外其他中央部會所推動的政策，如國家公園所推動之睦鄰措施，典型者如太魯閣國家公園近年協助周邊花蓮縣秀林鄉原住民社區之生態旅遊發展 (李光中等，2005)。以上外部大環境、體制與政策的轉變，除了使得各地逐漸熟知以社區爲基礎的保育理念外，也爲地方社區注入更多經費資源以及行政與法令上的支持，從而直接或間接促成眾多社區自然資源保育與社經發展整合計畫的興起[1]。

誠如許多社區保育政策倡議者的原始構想 (IUCN/UNEP/WWF, 1991; McNeely, 1988)，以及學界分析所指出的特徵 (盧道杰，2004a)，社區保育基本上爲小尺度的保育與發展整合計畫，其目的在於，透過發展計畫所提供的誘因，以促動社區層級持續的保育集體行動。證諸國內實證狀況，在許多個案中的集體行動發起者，無論他們爲社區居民或是外部體制機構，均明顯認知且努力推動保育工作與地方社經發展的連結 (Tai, 2007)。再者，在各種可能誘因當中，又以經濟性誘因 (economic incentive) 的角色，最爲受到理論界與實務界的關注，其箇中原因其實不難理解，因爲保育工作一般均牽涉到龐大的經濟機會成本，而且這些成本主要由保護區內或周邊的地方居民承擔，所以，至少在長期而言，若缺乏適當的經濟誘因以提供經濟利益，保育工作勢將難以獲得民眾的支持而持續推動 (Shogren *et al*., 1999; Swanson and Barbier, 1992)。

然而，使用經濟誘因於保育措施之中並非一萬靈丹，它的諸多利弊得失，已經引起學界的廣泛討論[2]，也勢將影響社區保育實踐的前景。在這個脈絡下，本文的目的爲，聚焦探討使用經濟誘因於社區保育中所導致的一種重要現象：誘因排擠 (incentive crowding-out)，並分析它對保育集體行動的影響，以作爲日後政策修訂時之參考基礎。爲此，本文將在第二部分，首先探討誘因排擠現象的相關理論與實證文獻，第三部分說明本文所採的研究方法與研究時程，以及使用這些方法的原因。接下來則在第四與第五部分，以臺灣東部兩個社區保育個案爲例進行比較分析，說明誘因排擠現象的發生原因與其動態發展過程。在本文最後一部分，我們則討論這個現象在社區保育理論、實務與政策上之意涵。

誘因排擠與集體行動

社區保育集體行動的保育對象，主要牽涉到各種類型的自然生態環境，以及生存於其間的野生生物，這些自然生態環境資源，幾乎均屬於學術界所定義之共有資源 (common-pool resources)。而共有資源的有效治理，則仰賴不同層級人類社群之集體行動 (collective action) (Ostrom, 1990)，例如社區保育中的集體行動參與者，便是以社區層級成員爲主體。由於搭便車 (free-rider) (Olson, 1965) 以及共有資源悲劇 (tragedy of commons) (Hardin, 1968) 等問題的存在，人類社群並非經常能形成長期持續的集體行動，以有效地管理所處之環境資源。然而，在歷經長年的演化試誤之後，許多不同案例中的人類社群亦已經發展出種種有形或無形之誘因機制，以促進成員間的合作行爲，儘管這些機制並非總是能成功地運作。誠如許多人文社會科學研究所指出的，這些誘因機制涉及三種主要的誘因型態：功利性 (utilitarian)、社會性 (social) 與規範性 (normative) 誘因 (Knoke, 1988; Seabright, 1993; Rydin and Pennington, 2000; Gintis *et al.*, 2005a)。功利性誘因意謂，人們合作行爲的動機緣起於個人可直接支配或享用的物質性或非物質性利益，或稱爲選擇性誘因 (selective incentive) (Rydin and Pennington, 2000)，在當代人類經濟社會生活中，經濟誘因爲極常見的一種功利性誘因形式。社會性誘因意指，人類合作的動機起源於對他人或群體的情感與社會聯繫，例如可能來自於血緣、信任、互助、團結等社會關係 (Bowles and Gintis, 2005)；此外，合作行爲也可能來自於追求社會認可、名譽或社會地位的動機 (Janssen and Mendys-Kamphorst, 2004)。規範性誘因則指涉，合作行爲的動機起於對規範的遵守或對理念的追求 (Knoke, 1988)，例如有些人純粹出於個人的環境信念而加入保育集體行動。

一般而言，在任何集體行動中，上述三種誘因都可能同時發生作用，只是個別型態誘因的重要性將因個案而有所差異。在此特別值得吾人注意的是，當代政策制訂者、學術界以及集體行動參與者在理解並運用這些誘因時，經常呈現以下傾向。第一，受到當代市場經濟主導人類社會運作的影響，以及學術界中經濟學門的強大影響力，許多人們傾向於假設，人類是理性的自利者 (rational egoists)，亦即，人類主要關心自身福利，且其行爲主要受外在的物質性誘因所驅動 (Gintis *et al.*, 2005b)。第二，人們也傾向於假設，當我們引進物質性誘因以激勵合作行爲時，既有存在的非物質性誘因並不會受到影響，換句話而言，各種型態誘因對集體行動所產生的效果是加總式的 (additive)，亦即它們彼此之間不會產生任何排擠效應 (crowding-out effect)；反之，一旦排擠效應存在，則意味著，一種誘因的出現可能會削弱另一種誘因的效果 (Janssen and Mendys-Kamphorst, 2004)。以上兩個隱含 (implicit) 的人類行爲假設，無疑也影響了當代社區保育思潮在經濟誘因方面的論述，舉例而言，在兩本影響國際保育思潮極鉅的重要國際組織文獻中 (IUCN/UNEP/WWF, 1980; 1991)，以及在環境保育經濟學的相關主要論著中 (如 Swanson and Barbier, 1992)，它們在鼓吹應用經濟誘因於社區層級保育工作時，並未對上述兩個隱含假設提出評論或警語。直至今日，即使對經濟誘因運用於保育措施中所導致的影響，業已出現一些檢討的呼籲 (Ferraro, 2001；戴興盛，2007)，包括在地理學領域之文獻，也已經出現類似的反省 (Robbins, 2000; Corbridge and Kumar, 2002)，但整體而言，仍少有保育議題的相關文獻直接針對此二隱含假設進行討論。

事實上，這兩個彼此相關之假設的確存在討論修正的空間。關於第一個假設，它牽涉到人類到底是所謂經濟人 (*Homo economicus*) 或是社會人 (*Homo sociologicus*) 的根本問題，這個問題的答案或許因個案或個人觀點而有所不同，但持平而論，實證研究已經顯示，人類行爲的確是由複雜的誘因組合所驅動，因而過度強調單一誘因將無法適切解釋人類行爲 (Gintis *et al.*, 2005a)。然而或許更重要的是，針對第二點假設，實證研究也已經顯示，物質性誘因的確可能排擠非物質性誘因，因而對集體行動反而造成負面衝擊，或是至少未能達到原先所預期的效果，所以只要我們承認社會性與規範性誘因存在的事實與其重要角色，那麼經濟誘因對其他誘因型式的可能排擠效應，就將是人類所有集體行動現象 (包括保育集體行動) 中值得探究的嚴肅議題。以下我們根據現有學術文獻，討論誘因排擠效應產生的原因，以及此效應與集體行動間的可能關係。

自從 1970 年代起，社會科學界開始注意到誘因排擠現象：在許多原本志願性參與的人類活動中，一旦導入外在經濟誘因以試圖提高參與率，則可能導致因內在誘因而參與之人數或頻率降低的情形，從而部分、甚至完全抵銷經濟誘因所額外帶來的參與率提高，嚴重的話，甚至將導致整體參與率的下降。這個現象，首先由 Titmuss (1970) 在捐血行爲的先驅性研究中所提出，而後則在不同脈絡的研究中得到印證 (例如：Frey, 1997; Frey and Jegen, 2001)，包括在共有資源治理領域中亦有相同的情形，例如政府機構所提供的外來干預措施，經常排擠了地方社區的自發性集體行動以及自主治理制度的建立 (Ostrom, 2005)。在臺灣的共有資源治理領域中，Lam (2005) 提供了一個深具意義的案例研究，他發現，臺灣的農田水利灌溉系統原本具備堅實的治理制度基礎，但在 1993 年之後，兩大主要政黨因農民選票考量而支持廢除水利費的徵收，但此一措施卻造成意外的反效果，農民並未因毋需繳交水利費而提高對水利灌溉系統的參與，相反地，農民自願性參與水利會活動以及對灌溉系統及其週邊環境的自發性關注程度都降低了，形成了一個顯著的誘因排擠現象。

我們若深入探究誘因排擠現象的成因，則可以從以下幾個角度觀察之。首先，人類合作行爲的動機，可能部分來自於對社會認可或社會地位的需求，而經濟性誘因的引入，將可能部分或完全地破壞合作行爲原來所可以獲致的社會認可，因而降低合作行爲的動機 (Janssen and Mendys-Kamphorst, 2004)。第二，人類合作行爲的動機，也可能部分來自於社群中的互助 (reciprocity) 的風氣或規範，而經濟誘因、以及由此所連帶的經濟利益的介入，可能將傷害一個合作行爲的原本之互助本質，從而降低人們參與合作行爲的內在動機 (Gintis *et al.*, 2005b)。以上不同文獻中所舉出的兩種可能原因，事實上很難截然劃分，它們也同時都牽涉到社會性與規範性動機，例如，臺灣的社區層級集體行動中，常見有人出於理念因素 (如環境保育、利他) 而參與或發起，但一旦活動牽涉到經濟利益，則他們的原始動機將極容易遭到他人質疑，從而在社會面 (例如社會認可的損失) 與規範面 (例如自認活動原本的崇高理想遭到扭曲) 同時遭到排擠效應，最終降低其參與的意願。

上一段的討論，主要牽涉到個人行爲層次的內在與外在動機，若就群體層次而言，排擠效應還可能來自於，經濟誘因介入後所導致的政治經濟社會活動與群體關係的變化。倡議經濟誘因者，主要著眼於經濟誘因對個人行爲的強大影響力，然而當我們將經濟誘因應用於社群集體行爲時，則容易忽略下述的基本事實：集體行動與個人行爲在本質上大爲不同，集體行動牽涉到複雜的人際互動與社會關係，而且人類社群並非一同質 (homogeneous) 的團體，在團體內部之間存在不同利益的個人與次級團體，各自具備不同的政治、經濟、社會權力地位，所以經濟誘因的介入，可能使某些權益關係人獲益，

而使另一些權益關係人受害 (或受益程度不均)，這些情況都可能衝擊原有的社群人際互動與社會關係。例如，在地方性共有資源治理的脈絡下，Seabright (1993) 指出，爲了提供經濟誘因所進行的資源產權私有化過程，可能產生以下問題。首先，在那些原先依賴資源維生的人們之間，產權私有化意味著相對權力的變化，得到 (較多) 產權者等於得到較大的權力。第二，產權私有化可能降低社群人們間原先的互相依賴關係，從而動搖了互相合作的原始動機。第三，產權私有化不可能將所有的外部性 (externality) 內部化，甚至它本身就是外部性的來源，而外部性可能是社群內部爭端的起因之一[3]。第四，社群內部有關資源治理的信任、名譽等關係的建立，需要極長的時間尺度，而私有產權的可交易性 (tradeability)，以及所衍生的產權換手可能性，將使得信任關係的建立更加困難，因而導致合作行爲的難產。

更者，同樣就群體層次而言，經濟誘因與其所帶來的經濟利益，可能誘發尋租活動 (rent-seeking) (Krueger, 1974; Eggertson, 1990)，亦即，個人或組織透過操縱經濟或制度環境，而非經由具互利性質的生產性活動以獲取經濟利益。這類性質的政治經濟活動，以及與此密切相關的菁英掠奪現象 (elite-capture)，都可能衝擊社群人際互動與社會關係。菁英掠奪問題，意指在社經發展過程中，地方或中央菁英階層主導政治經濟活動，透過合法或非法途徑攫取主要政治經濟利益 (Platteau, 2004)。所以菁英掠奪現象的發生，並不必然是透過尋租活動而來，它也有可能出自於合法的政治競爭過程，或源自於符合市場法則、具建設性與生產力的經濟競爭過程。然而不可否認的是，無論合法或具建設性與否，過度的菁英掠奪現象並不符合發展過程所追求的社會正義目標。此外同樣重要的是，從實證的角度而言，菁英掠奪與尋租活動現象經常是互爲因果的，因而也經常同時發生。上述之尋租活動與菁英掠奪現象，即使在當代地方性環境資源治理領域內，也已多有發生，且已引起學界與實務界的重視 (Vedeld, 2000; Iversen *et al*., 2006; Oyono, 2004; Thompson and Homewood, 2002)。這些現象的發生，都有可能降低人們參與集體行動的內在社會性與規範性動機，從而影響集體行動的形成與延續。

最後，不同形式誘因其作用所牽涉的時間尺度，亦是一值得注意的問題。一般而言，經濟誘因的作用時間較短，這意味著，經濟誘因必須定期重複施加，始能維持同樣功效。相對地，規範性與社會性誘因一旦存在，則較爲可能發揮長期的作用。那麼，當誘因排擠效果發生時，經濟誘因的短期作用，是否會破壞規範性與社會性誘因的長期作用？換言之，若經濟誘因被移除或終止了，那麼規範性與社會性誘因將恢復作用，抑或是它們也將喪失 (至少部分) 其長期作用？這一點，也是學術界在實證案例中值得研究的現象。

以上我們從多個不同角度，探討誘因排擠現象發生的可能原因。這個檢討工作，其目的並非全然否定將經濟誘因運用於保育措施的正面之處，而是強調，在運用經濟誘因時，需嚴肅考慮其背後所隱含的人類行爲假設，以及整體考量所可能發生的誘因排擠效應及其負面影響。以下，我們根據兩個實證個案的經驗，比較分析誘因排擠效應在臺灣社區保育集體行動中的形成原因，以及它所造成的影響。

研究方法

爲探究社區保育集體行動，以及研究影響此集體行動背後所潛藏的誘因結構，研究者必須長時期在田野中，觀察個案的背景脈絡、保育集體行動與誘因在長期過程中的動態互動，我們因此採用質性

研究法，其中以半結構式深度訪談及參與觀察法爲主，輔以非正式訪談與文獻資料蒐集分析 (胡幼慧與姚美華，1996；嚴祥鸞，1996)。訪談對象包括地方組織重要成員與一般會員、相關政府單位官員、地方基層幹部、地方社區民眾、非營利事業組織成員、以及觀光業者等，在受訪對象中，直接與保育集體行動相關、或熟知社區發展集體行動者，我們採用滾雪球法由核心成員擴散而出尋得，一般地方社區人士則以隨機抽樣方式進行訪談，此外，本文作者曾進行長期參與觀察，包括各種會議、地方組織日常運作、社區與政府機構互動、集體行動的實際進行、社區中政治社會與人際關係變遷等，均爲參與觀察對象。本研究的田野調查工作，在 H 村部分，於 2004 年 6 月至 2008 年 12 月間進行，而富源社區部分，於 2007 年 8 月至 2008 年 12 月間進行，正式訪談紀錄條列於附錄。

H 村之保育集體行動演進歷程[4]

H 村位處於臺灣東部 T 縣的中央山脈東麓，爲一原住民村落，超過九成居民爲原住民，主要以務農及出外接工程、打零工爲生，少部分居民爲手工藝品業者以及軍公教人員。發源於中央山脈的 H 溪流貫 H 村，該村兩個社區分居 H 溪兩岸，而 H 溪在該村附近的兩個支流流經處，風景秀麗且水質清澈，又鄰近東部數個主要的國家級風景區，從觀光業的觀點而言，深具遊憩價值。

H 村的保育集體行動，起始於公部門的積極介入。鑑於 H 溪及其支流長久以來存在的電毒魚現象，以及 H 溪支流所具備的觀光發展潛力，T 縣縣府農業局於 1998 年開始推動生態調查以及溪魚放流工作，並敦促地方成立管理委員會，以試圖保護溪魚資源並吸引觀光人潮。但由於 H 村居民堅持維護原住民傳統領域主權，以及因爲擔心溪魚保護措施將危害居民的捕魚生計，縣府措施因而遭到村中意見領袖及村民的反對而暫時停止。1999 年間，縣府農業局舉辦河川產業觀摩，邀請 H 村部分意見領袖，參訪嘉義縣阿里山鄉山美村的達娜依谷自然生態公園，在親眼見證山美村結合保育與觀光發展的巨大經濟潛力後，村內領袖的態度發生重要轉變，轉而在村內支持並宣傳保育結合地方產業發展的模式。

2001 年歷經村長改選，並在縣府所組織的觀摩團參訪高雄縣楠梓仙溪、嘉義縣茶山部落與臺東縣布農部落之後，當時之村長於村內透過村民大會及鄰長宣傳的管道，持續凝聚推動達娜依谷模式的共識，待共識初步達成後，該村於 2002 年正式向縣府申請封溪護漁，並獲得縣府同意欲公告執行。同一時間內，該村積極向地方與中央政府爭取基礎建設經費，無論就保育工作或社區產業發展的層面，H 村村長都逐漸成爲該村集體行動的主導推動人物。2002 年 11 月，村落內部召開會議，按照村落已經建立的共識，由社區發展協會推動成立 H 村自然生態公園，初期先成立封溪護漁巡守隊，中長期間則規劃發展觀光事業。2003 年 4 月，封溪護漁巡守隊正式執行任務，透過勞委會的社會型多元就業計畫，補助人事費與行政管理費等 160 餘萬元，同時間縣府正式公告將 H 溪兩支流封溪，執行期限至 2005 年 4 月。在此初期階段，保育集體行動的進展並未遭遇重大障礙。

前述保育集體行動的推展，主要來自於縣府農業局長期不斷的支持鼓吹，而後得到 H 村居民正面的回應，自此之後，外部體制的介入與 H 村內部自主生成的力量，便成爲形塑該村保育集體行動之兩大互爲影響的因子。在 2003 年 4 月之前，政府機構的支援一直僅限於行政、教育訓練、組織輔導等層面，而後，隨著封溪護漁巡守隊開始執行任務、H 村的全力對外爭取以及政府機構的積極回應之下，

公部門的各種經費與行政資源也逐步擴大進入村內。2003 年 2 月，媒體開始報導 H 村的保育與觀光發展措施，而自 2003 年 5 月至 2005 年 3 月間，T 縣縣長與各級民代多次造訪 H 村，允諾協助觀光行銷與觀光硬體建設，實際的結果是，縣府農業局與原住民行政局主導數次大型行銷活動，協助出版生態旅遊宣傳資料與書籍，而遊客中心、聯外道路改善等觀光硬體建設亦陸續完成。2005 年 2 月，H 村開始進入觀光旅遊試辦期，與私人旅遊業者合作引進觀光客群。而後，遊客人數便持續增加[5]。

另一方面，在 H 村內部部分，大量政府經費以及觀光利益的進入，卻成爲村內政治經濟紛擾的導火線。即使在推動保育活動與觀光發展之前，村內本因家族、宗教、政治選舉等因素而難以凝聚，居民參與公共事務的動機向來不強，因而公部門力推、村長強力主導的保育與發展計畫集體行動，儘管初期進展順利，也的確獲得部分村民的支持 (同時期間部分村民維持觀望態度)，但其共識基礎仍是脆弱的，此時公部門的資源投注，以及所連帶的觀光發展利益，不幸引發了新一波的且相當嚴重的利益糾葛與派系爭鬥。這個現象，如同某位該村前任協會幹部 (H6) 所言：

> **「縣府…在不瞭解這個部落的特性與歷史背景下，盲目地為此社區建立一個新的制度或生活方式，我想在任何一個已經享有安逸寧靜甚至族群分裂的部落裡，改變它只是形成另一種派系上的鬥爭及利益上的糾葛不清而已。」**

或如另一位受訪者 (H2) 所表達得更爲直接：

> **「協會理監事開會總是在談生意，活像商業團體，乾脆做生意算了…。協會幹部爭取理事長大位是因為理事長有名分與旅遊業者或土地掮客洽談，有私下利益可圖，因而每次改選理監事均會產生衝突。」**

此一事實，無論受訪者的家族、派系、政治經濟利益立場有何差異，他們均一致地指出這個現象的普遍存在，以及這個現象對村內的嚴重影響。在此必須特別說明的是，以上所述較以往遠爲劇烈的利益糾葛與派系爭鬥，主要導火線均爲爭奪社區發展計畫所帶來的經濟利益，或是爭奪政治權力背後所潛藏的經濟利益。對此，一個明顯的例子是，在縣政府補助的遊客中心完成後，隨即因爭奪遊客中心內風味餐經營主導權，而導致某同一鄉籍的縣議員、H 村選出的鄉代表以及當時村長間的爭執；再如，勞委會補助的多元就業方案，也引起了不同派系間爭奪就業名額，進而使得民眾質疑名額分配有明顯不公的問題；而執掌經濟利益分配的社區協會理事長與理監事位置，則成爲各方勢力熱切爭取的對象。這些經濟資源的投入，明顯加劇社區內部的紛爭，進一步侵蝕原本已經不夠堅實的社會關係，並進而引發顯著的誘因排擠現象。

我們以下簡要分析在這個過程當中，村內集體行動主要參與者的動機組成，以及誘因排擠現象的產生。首先，第一種典型的參與者，可以以 H 村前任村長爲例。他身爲該村集體行動的主要發起者之一，其原始動機包含了功利性 (爭取個人政治經濟利益) 及規範性 (愛鄉愛土) 的層面，然而在日後逐漸加劇的村內政治經濟利益競逐過程中，功利性動機似乎逐漸凌駕規範性的考慮，以致於至少就外在行爲觀之，人們後來普遍認爲，該村長主要是爲了個人自身或派系利益考量才參與村內集體行動。對此，受訪者 (H5) 表示：

「在封溪護漁階段，那時感覺有些人對這地方是有愛的，那時的村長與後來卸任時改變很大，剛開始他似乎對這地方有感情，後來…每個人的目標都變了。」

而後在連任村長選舉中失利後，該前任村長便逐漸被排擠於社區協會的運作之外，至今無法參與，即使他個人主觀上仍有參與的意願。在此類參與者中，亦有返鄉工作的知識青年，在集體行動初期活躍參與，希冀同時追求個人及社區之利益，但日後因受派系運作影響而逐漸淡出，而今專注於個人在村內觀光事業的經營。

另一種典型的參與者，則自始主要出於個人政治經濟利益動機，在 H 村中主要可以部分地方民意代表爲例，但亦散見於各類型之地方菁英，包括退休教師、公職人員等。例如，一位受訪者 (H1) 如此評論社區協會的核心領導人士：

「他只為個人著想，他的行為使村民這麼認定著，現在村民最不相信的人是○○○（某位主控社區發展計畫運作之人士）…」

在 H 村案例中，該類型人物自從集體行動初期階段便有部分人士參與，並主導集體行動的進程，而在重大政治經濟利益開始浮現之後，這類型人士的參與程度更是明顯增強。其整體影響是，村內派系利益爭奪加劇，因而影響村民與社區協會、地方菁英間的信任關係，以及衝擊村民彼此間的人際關係，誠如一位受訪者 (H4) 所表示的：

「這些利益會使村落派系更嚴重，確實使人們之間的情感變差，像是經費使用上，主辦者一定會用自己的親戚朋友…村落其他人根本沒有分得利益機會。」

而這一切發展，都深刻地影響了其他類型參與者對集體行動的參與程度，同時也因派系鬥爭因素，排擠了在同一類型間人士的參與可能性，例如，該村現任村長雖想加入社區協會運作，但因自身所能掌握的會員人數低於他人，因而始終被拒於協會運作之外。

第三種典型的參與者，則或是出自於規範性動機，希望能追求社區的共同利益，或是出自於社會性動機，希冀在參與過程中獲得社會認可。然而這一類人士的參與程度，卻因村內利益糾葛與派系爭鬥而嚴重受挫。他們之中，有人曾經積極參與過社區協會的推動，而後退出，或降低參與程度，例如，一位主動退出協會理監事改選的人士 (H3) 表示：

「在村風不是很好的情況之下，我要保護自己，我寧可退。」

另一位退出協會運作的前任幹部 (H6) 則表示：

「當時情形就是這樣，連最基本的需求都無法滿足，連最基本的服務都被抹煞了，這種環境當然會逼使人離開，意思是我想要為村落付出，不要求回饋代價，我只想幫這裡的人生存，在這裡就業，然而做一段期間後被指責…」

另外，也有人士試圖積極參與，但因無派系奧援而無法順利進入協會，一位受訪者 (H3) 就表示：

「有權者都會用自己人，○○○都沒有屬於哪一政治勢力，理監事改選他有被提名最終卻都沒有進入理監事名單，剛開始會承諾他有理事位置，這都是可運作的，最後卻沒有進入理監事，那他就沒機會參與每次的理監事會，不是幹部就沒辦法參與裡面的工作。」

此外，亦有人士是在原來有意願的情況之下，有感於村內情況過於複雜而選擇不參與，例如，一位原本受邀進入協會工作但婉拒的人士 (H4) 表示：

「其實我也不是不參與，實在是他們太複雜了，如何善用經費是很重要，他們的複雜讓我敬而遠之，就選擇不沾鍋。…聽他們說開會都在吵架，因此○○○就不參加了，太恐怖了，我們也不參與，我們○家都不參與。」

以上現象所造成的整體結果是，在這一種類型的人士當中，目前僅餘一位還參與社區發展計畫運作，而且他個人的參與意願也已經大幅降低。

至於對非屬以上三類人士的一般村民而言，在原來主動參與公共事務的意願就不高的情況下，村內的事態發展則更進一步打擊了參與意願。由於對社區領導階層的不信任，以及出於對利益分配不均的不滿，一般民眾毫無意願義務性地參與公共事務，因而參與集體行動的情形，僅限於有經濟性誘因(如多元就業開發方案的工作機會) 誘使的情況下始有可能。另一個明顯的事實是，村內公共會議參與人數極少，而在參加的人當中，又多是被動員而來的民眾。

以上一切村內的演變，對於亟需集體行動奧援的社區保育活動而言，造成了致命性的衝擊，自從 2003 年 (含) 之前的宣導、溝通、人員教育訓練工作，以及 2003 年短暫執行的封溪護漁行動之後，H 村便不曾再發起過以保育性質爲主的集體行動。相對地，由於村內領導階層的動機主要偏向於個人的政治經濟利益考慮，他們因而努力地推動以經濟、觀光發展爲主的社區發展計畫，持續引進政府以及觀光旅遊業者之資源，因而觀光事業的確有相當成長，但觀光利益主要流向外來觀光旅遊業者，其餘則流向村內少數經營相關事業的人士，再加上公共建設資源的分配，飽受居民質疑社區領導階層有自肥之嫌，這一切的政治經濟過程，以及由此所導致的分配正義爭議，使得居民對於公共事務益加冷漠，任何具有公共利益色彩的集體行動更加難以自發性生成，僅餘個人色彩濃厚的政治經濟事業經營繼續存在。換言之，H 村原有的「社區基礎的保育與發展計畫」初衷，目前已被經濟型發展計畫所主導，而保育性質的集體行動則早已不復存在。

富源社區之保育集體行動演進歷程

富源社區位處於花蓮縣瑞穗鄉北端的中央山脈東麓，爲一客家人、閩南人、阿美族原住民與外省籍居民混居之社區，由於長年缺乏就業機會，年輕人口大量至外地工作，平均年齡偏高，社區內常住人口有八百餘人。發源於中央山脈的馬蘭鉤溪流經該社區，在該社區西側區域的生態與景觀資源豐富，尤因壯觀的蝴蝶生態，而以蝴蝶谷之名在東部享有盛名。早在 1988 年，林務局便已經在此設立富源森林遊樂區，然而該森林遊樂區的遊客人數在早期並不多，例如在 1990 年代末期，平均每日遊客量僅約 150 人 (許世璋與朱益生，2002)，且當時森林遊樂區與富源社區的經濟生計間並無重要的關連。

儘管富源社區擁有豐富的觀光資源，與臺灣許多具有類似條件社區不同的是，它的社區保育集體行動主要卻非源自於發展觀光的考量，而是起源於文建會所倡導的社區總體營造活動中，該社區長年以來在社會與文化領域的努力投入。1996 年 9 月，富源社區日後集體行動核心人士之一的 F1 先生當選富源國中家長會長，他呼應文化單位從事社區營造的政策，希望重拾社區活力，找回漸漸淡去的人情味與地方感。此後，他便開始在社區內推動一系列社會、教育、文化性質活動，包括發行「蝴蝶谷學區報」、實踐「學校社區化、社區學校化」、推動地方文史工作、邀請專家學者至社區演講並指導文化活動等，富源社區因此成爲花蓮縣最早從事社區總體營造的試點之一。1997 年 8 月，蝴蝶谷文史工作室成立，其幹部並於 2004 年富源社區發展協會改選時，當選爲社區發展協會的主要成員，成爲日後推動社區活動的主要組織。在各類持續性社區活動中，最爲知名者爲「鼓王爭霸戰」，自 1998 年至今延續不斷，已經成爲具全國知名度之地方文化活動；另一重要活動，則是 1999 年起成立的阿公阿婆樸素繪畫班，原先爲純粹的國民美術教育活動，2003 年起則逐漸發展爲具社區文化產業化性質的「靛染工坊」，推廣社區婦女的臘染、絞染、絹印等藝文技藝與產品，然其產業化程度與營業額至今依然不高[6]。

誠如眾多受訪者所指出的，富源社區上述長年活動的影響是，促成居民更多的互動與溝通，提升彼此間的信任關係，帶動居民對社區的榮耀感，造就該社區成爲一個充滿活力與濃厚人情味的地方。在客觀層面上可以觀察到的是，富源社區八百餘人的常住人口中，有超過一百人參與社區協會，而有一半以上的居民願意配合參與活動，會員大會的參與率也過半[7]，換言之，富源社區已經發展出相當程度的集體行動能力，且歷經 12 年而不墜。值得注意的是，富源社區自從開始推動社區總體營造活動以來，長久以來並未接受政府大筆經費的挹注，也並未從事任何大型的經濟性社區建設，而是以社會文化性質活動爲主，社區參與者無分領導階層與一般民眾，幾乎都是義務性參與者，並未領取正式酬勞，或從政治經濟運作中獲得個人利益。直至近幾年來，始有較大筆政府補助的投入，如文建會補助建設文化館、勞委會的多元就業方案補助靛染工坊等，居民始從後者獲得些微經濟收入，以人力資源薪資爲主。以上經濟資源投入相對較少的事實，一方面固然與社區所推動的活動性質有關，因爲社會文化性質活動所牽涉的經濟資源動員較少，另一方面，也是源自於社區領導者的自主選擇，數位社區幹部分別表達了對外部資源投入的保守謹慎態度，他們或是由於個性與過去經驗使然，不願與政府官署有太過密切的合作關係；或是出於對經濟利益在社區內部關係上所可能造成負面衝擊的警覺，因而不願快速地引進大量外界資源；另外，他們也已經在實際操作經驗中，意識到誘因排擠的可能問題，雖然這個問題在富源社區中尚未真正的發生。例如，一位主要幹部 (F1) 便表明：

> **「這跟我們個性有關，像我不隨便跟別人開口 (要資源)，…沒有政府幫忙，我們自己做做看，如果真想做，就不需 (幫忙)，…初期都自己做，不跟政府要錢。」**他也認爲：**「經濟誘因經常是衝突的導火線，…錢是很可怕的，名利權勢是社區這種公共場域會碰到的衝突來源。」「若拿慣了補助的錢，一旦沒有補助，擔任義工恐怕很難。」**[8]

整體而言，經濟資源投入相對較少的事實，使得富源社區內至今並未出現政治經濟爭奪，以及相關的尋租活動與菁英掠奪現象，也因此與前述的社會文化活動，一起共同維持了和諧的社會關係。

就在上文所述的背景之下，富源社區原先以社會、文化性質爲主的社區總體營造活動，逐漸衍生

出護溪護漁的社區集體保育行動。溪流保育活動是該社區社造活動的一部份，開始時委由一位富源當地人士負責籌組規劃。1999 年 3 月，該地舉辦大富源社區溪流生態文化座談會，邀請專家學者、地方人士、花蓮縣政府、林務局實地勘查馬蘭鉤溪，並舉辦座談會凝聚各方的共識。4 月時社區居民組團，參加新象交流協會辦理的嘉義縣阿里山鄉山美村達娜依谷護溪觀摩團，回來後開會達成展開保育行動的共識。同月間亦結合了學校、縣府環保局與農業局等單位，舉辦「馬蘭鉤溪之戀，小小魚兒要回家」的生態保育宣導活動。1999 年 7 月，擁有 26 位志願社區成員的護溪巡守隊正式成立，排班巡守馬蘭鉤溪興泉圳取水源頭至富源森林遊樂區內瀑布之河段，成爲花蓮縣最早自主從事溪流保育的區域，以晝夜三班巡邏方式防止毒、電、炸魚等非法行爲，在護溪半年後，溪魚數量明顯增加，開始吸引媒體報導，巡守隊員也增加至三十餘人，除了正式的隊員外，也吸引本地及外地人士參與，一時間護溪巡守隊成爲區域內相當重要的組織團體。除了護溪巡守隊的運作之外，富源社區亦監測富源森林遊樂區的施工廢土傾倒情形，持續與各政府單位、學者及地方人士舉辦護溪座談會與社區營造工作坊，並舉辦與馬蘭鉤溪有關的地方文史與淨溪工作，此外，護溪巡守隊也會參與協助社區非保育性質的活動興辦 (許世璋與朱益生，2002)。實質上，保育集體行動爲富源社區總體營造工作的一環，並且如同該社區其他活動一般，從發起至實施過程中，主要均爲社區自發性集體行動，極少仰賴外界的直接奧援。

護溪巡守隊運作前兩年之間，集體行動未曾中斷，且因成果良好，原計畫於 2001 年 7 月舉辦全鄉釣魚活動以分享保育成果，然而 7 月底的桃芝颱風幾乎徹底摧毀了馬蘭鉤溪的原有溪流生態以及魚群，亦重創了護溪巡守隊員的士氣，整體組織運作陷於停頓狀態，僅有部分隊員仍不定期前往巡溪 (許世璋與朱益生，2002)。在中斷兩年後，隨著棲息地漸漸恢復原先狀態，出於當初的原始動機，巡守隊員重新聚集，大家均願意繼續巡守護溪，巡守工作因而恢復。然而，2007 年 8 月聖帕颱風來襲，再次破壞溪床及山坡地，原巡守路線無法通行，且再度打擊巡守隊員士氣，巡守工作因而再度中斷。2008 年 2 月，社區協會幹部與護溪巡守隊開會，決定擇期重啓護溪工作；2008 年 4 月，志工開始排班恢復巡守工作，志工們包括部分原巡守隊員以及新加入的人們。整體而言，富源社區的護溪巡守工作展現了相當程度的韌性，在天災每數年便摧毀一次工作成果的情形下，仍然能在中斷後重新再起。然而同樣不能忽略的是，儘管巡守隊員的人數沒有重大變化，但後期實際參與巡守的人數的確已經大爲減少，由原有的三十餘人降爲十人左右。我們以下簡要分析在這個過程當中，富源社區集體行動主要參與者的動機組成。

如前所述，保育行動實爲富源社區總體營造工作的一環，而社區總體營造工作的原始發起者與主要核心人士 F1，他個人主要出於規範性動機，希望能將自己的故鄉轉變爲更適合人們居住的地方。在過去的 12 年當中，固然也有社區居民懷疑 F1 的動機並不單純，但由於事實證明，F1 並未藉此獲取個人的經濟利益，也並未如部分人士所揣測的競選公職，因而社區內一般均信任，F1 爲出於規範性動機來推動社區工作。至於其他參與社區工作的人士，固然本出於各式動機，但由於社區始終沒有引進大量外來經濟資源，使得持續參與者的動機主要維持在規範性 (改善自己的鄉里) 以及社會性 (因爲親友關係而分工互助) 的動機上。

在這樣的一個社區環境下，保育集體行動同樣出自於原始發起人的規範性動機，而後透過社區本已存在、日後又因社區總體營造而更得到加強的社會關係，動員親戚、鄰居及友人，日後並在持續的活動當中，造就更堅強的社會關係；此外，平均年齡層偏高的巡守隊員，其對社會認可的需求也是參

與活動的重要原因之一。針對以上現象，一位主要發起人 (F2) 表示：

> 「**我與○○○、○○○算是主要的發起推動者，…以我個人來說，我在此土生土長，…以前這溪流環境的生態是相當豐沛的，…然而當我十幾年前回來，驚覺溪流生態環境已經沒什麼東西了，…開始激起護溪這動機。**」

當被問及到保育行動參與者的動機時，受訪者一致指出親戚鄰里的動員力量是一主要的要素，例如：

> 「**這跟家族有關連，○家的人嘛！親戚是基本，再來是左右鄰居。**」(F1)；「**自己的人比較好講話。**」(F5)；「**鄰居啊，我聊天的時候會講，會問他們要不要加入，他們會說好啊！是這樣開始的。**」(F10)

此外，許世璋與朱益生在 2002 年前的研究結果也顯示，社會關係網絡之影響是富源居民當時參與保育行動的主要動機 (許世璋與朱益生，2002)。

整體而言，富源社區居民主要出於規範性與社會性動機參與保育集體行動，經濟性誘因沒有扮演任何角色，這個現象的影響是，居民的規範性與社會性動機沒有遭到經濟性誘因的排擠，因此支持了一個持續性的自發保育行動。當然，誠如先前所述，在社區總體營造的部分，富源近年來開始有兩大計劃挹注經濟資源，一是勞委會多元就業開發方案補助靛染工坊，最近三年來投注超過 600 萬；另一資源來自於文建會，整修臺鐵倉庫成爲地方文化館。多元就業方案的經濟利益確實破壞了少數村民間的人際關係，使得該社區的社會資本遭到小程度侵蝕，這源自村民競爭工作機會產生的嫌隙。然而這種情形只限於極少數人，因爲工作名額極少，符合工作需求的人少，且原本社區具備深厚的社會資本基礎，因而並未對社區總體營造工作造成重大衝擊；另外，靛染工坊本身營業額並不高，盈餘又歸社區所有，具有高度公共性質，而非私人可營利的資產，因而除了少數工作機會之外，並未構成重大且具私人性質的經濟誘因。而在文化館營建部分，當初工程是委由鄉公所發包，社區利益只限於承包營建工程業者或團隊，利潤已被壓到極低的結果是承接工程的村民抱怨不已，且文化館興建完成後乃一文化性公共財，至少至今仍未被用之於特定個人的生財工具，因此並未產生私人經濟利益。整體而言，以上公部門的資源挹注整體規模並不大，且多具公共性質，使社區居民可以獲取的私人經濟利益相當有限，因此沒有造成顯著的誘因排擠效應；另外，因爲經濟利益不大，且因社區領導人的個人理念，社區領導人至今未涉入經濟利益與政治利益中，亦是富源沒有發生經濟誘因排擠問題的原因之一。最後，即使在社區總體營造的部分已經開始出現少數經濟誘因，但在保育集體行動部分，仍未有類似的經濟誘因出現，而社區營造產生的少數經濟誘因也尚未在保育集體行動中扮演任何角色。

另一方面不容忽略的是，富源社區保育集體行動的確有中斷、逐漸衰退的現象，但這一方面主要是因爲天災的干擾，另外則部分是因爲，保育行動並沒有明顯易見的成果，也並非該社區總體營造的核心活動，巡守隊員因而在感受上沒有得到社區的充分社會認可[9]，以上兩因素均非出於居民的規範性或社會性動機自身之萎縮。實際上，由於規範性與社會性動機依然存在，使得保育集體行動在因天災中斷之後，一直維持著再興起 (re-emergence) 的可能性，在這一點上，如同在其他社會文化性活動中的表現，富源社區展現了相當堅韌的集體行動能力。

討論與結論

本文所探討的兩個案例，分別從不同方向印證了誘因排擠現象之存在與成因。在 H 村的案例中，推動保育與發展整合計畫者，無論其爲村內人士或政府機構，原先均認爲經濟誘因是誘發社區集體行動不可或缺的條件，然而事實證明這個假設只有部分成立。日後的實證發展說明，大量政府經費以及觀光利益的進入，引發極爲顯著的誘因排擠現象，經濟誘因排擠了居民參與集體行動的社會性與規範性動機，從而對保育集體行動造成了毀滅性的衝擊，使得 H 村僅剩下追求經濟目標的集體行動仍然存在；換言之，經濟誘因的確誘發了經濟性質的集體行動，但卻傷害了保育集體行動。相對地，在富源社區的案例中，它在推動保育措施的過程中從未引入經濟性誘因，結果也顯示居民的社會性與規範性動機並未發生被排擠的現象，從而維繫了該社區基本的保育集體行動能力。我們若進一步深究 H 村案例中誘因排擠現象發生的過程，則會發現，在個人層次確有少數人的主要參與動機發生變化，由原來的經濟性與規範性動機兼具，轉爲後期的以經濟性考慮爲主，然而更重要、更具影響力的變化則是發生在群體層次的誘因組合：龐大經濟利益引發了顯著的尋租活動與菁英掠奪現象，使得以經濟利益爲主要導向的部分村內人士迅速主導了集體行動的方向，排擠其他人士的參與，包括具社會性與規範性動機者，以及具經濟性動機但隸屬不同派系陣營者；此外，也有部分人士是在認爲集體行動已經變質的情況下，爲避免自身的動機遭到污名化，因而主動選擇不參與，這也是典型的因社會性動機遭到排擠 (社會認可因經濟利益介入而遭質疑)，所以降低參與程度。至於對一般村民而言，信任關係的瓦解、對利益分配不均的不滿，也進一步降低了他們的參與動機，這部分也印證了我們在文獻回顧中所討論 Seabright (1993) 所曾提出的憂慮。

另外一點值得說明的是，本文中兩個社區在集體行動上的差異，是否源自於不同的背景條件。就地理條件而言，兩者非常類似，都位於中央山脈東麓溪流出口處，且兩者的觀光資源均非常豐富；就人口組成而言，H 村爲同一族裔所居住的原住民社區，富源社區則爲一客家人、閩南人、阿美族原住民與少數外省籍居民混居之社區；若就經濟條件而言，兩者均屬於偏遠之鄉村社區，就業機會不多，居民多以務農維生，因此所得均偏低，但由於漢人的所得平均仍較原住民族爲高，所以富源社區整體經濟條件稍佳，這一點或許可以解釋，爲何 H 村的核心人士較爲急於追求經濟利益，而富源社區以漢人爲主的社區幹部，則並未顯露如此熱衷的態度，兩社區因此在集體行動的發起動機，以及隨後對引入經濟誘因的作法上，產生顯著不同。但須注意的是，在 H 村案例中，大量引入經濟利益的作法更主要源自於政府機構的熱切經費支援，所以兩社區在這一點作法上的不同，並非僅是社區經濟條件差異所致而已。而在一旦發起集體行動之後，若論及集體行動如何成功延續的問題，則 H 村須克服社區內原已經存在的家族與派系歧異，而富源社區則必須克服高度族群歧異所產生的集體行動難題，兩者所面對的挑戰實很難評斷何者較爲艱鉅，但無論何者較爲艱難，如同本文作者長期實證觀察所得，誘因排擠現象的有無，才是主導兩案例中集體行動是否延續的主要因素。

這兩個案例的比較分析，可以提供吾人在理論層面上的一些反思。首先，誘因排擠效果的確存在，它因此挑戰了 (至少存於部分倡議者心中) 社區保育的隱含基礎理論假設：假設人類行爲主要受外在的物質性誘因所驅動，同時當人們引進物質性誘因以激勵集體行動時，既有存在的非物質性誘因並不會受到影響，因此經濟誘因將有利於社區基礎保育活動的推展。然而，本文的案例經驗說明，由於誘

因排擠效果的存在，經濟性誘因的效果雖絕不至於被全盤否認，但的確不像先前人們所假設的那麼有效，因爲它的效果可能會被部分地甚或全部地抵銷了。而這個發現引發接踵而至的嚴肅問題：經濟性誘因對保育集體行動的正面效果，與誘因排擠對集體行動的負面效果，到底孰重孰輕？在何種脈絡下其相對影響程度將有何種不同？這無疑是學界與實務界日後必須釐清的問題。

第二，如果純粹根據個人經濟理性的算計，由於搭便車以及共有資源悲劇問題的存在，以 Olson (1965) 與 Hardin (1968) 爲主要代表的集體行動社會科學傳統，基本上對公共財 (public goods) 以及共有資源的供給 (supply) 抱持悲觀的態度，換言之，他們認爲供給不足將是無法避免的問題，因此引申出唯有國家介入或是私有化產權 (以求取私人經濟誘因) 才能解決此一問題的看法 (Ghate, 2004)。然而至少本文的富源社區案例顯示，他們從一開始便是以供應公共財 (如文化活動) 以及共有資源 (如溪流魚群與環境品質) 爲職志，尤其在保育活動中，在沒有國家介入及私有化經濟誘因的情況下，集體行動依然延續。相對地，在 H 村的案例中，正是因爲國家干預及觀光旅遊所提供的私有財 (private goods) 經濟誘因 [10]，導致該村保育集體行動的崩潰，從而影響了 H 村中公共財以及共有資源的供應。這個結果，顯然挑戰了傳統的見解，而其箇中關鍵，則明顯與人類複雜的動機結構以及誘因排擠問題有關。換言之，Olson 與 Hardin 的主張過度簡化了人類的動機結構，也忽略了誘因排擠問題，因而低估了人類組織自發性集體行動的可能性，相對也高估了國家介入及提供私有化經濟誘因的效果。當然，本文在此絕非主張搭便車以及共有資源悲劇等問題並不存在；如同大家所共同認知的，它們當然是嚴重的問題，本文案例在此只是證實，如同 Ostrom (1990; 2005) 以及 Ostrom *et al*. (2007) 所早已指出的，這些問題並沒有萬靈丹式的簡單解決方案。

再來，我們以下討論本文兩個案例在社區保育實務運作與可能政策上的意涵。我們發現，實務界可能陷入了一個兩難的狀況。在實務運作中，社區保育基本上爲小尺度的保育與發展整合計畫，試圖利用經濟發展計畫所帶來的經濟誘因，以誘發並維繫保育集體行動。然而誠如本文 H 村案例所顯示，經濟誘因的使用有其誘因排擠的副作用，某些時候其衝擊可能大至使保育集體行動徹底瓦解。在另一方面，如果不利用經濟誘因，在本文富源社區案例中固然並沒有發生誘因排擠現象，從而依靠居民的規範性與社會性動機維繫了保育集體行動，但值得注意的是，該社區已經從長年的社區總體營造活動中培育了堅強的社會關係基礎，換言之，吾人可以追問，對於那些沒有具備類似條件的社區，若沒有經濟誘因的話，保育集體行動可能也沒有機會萌生並得以延續，尤其是當保育活動所衍生的經濟機會成本相對高時，此時僅依靠規範性與社會性動機恐也是力有未逮。更何況，即使在富源的案例中，它的保育集體行動也在連番天災等因素的影響下出現明顯弱化的跡象，可見得規範性與社會性動機的力量有其極限。人們因此可以問一個假設性的問題，如果此時引入經濟誘因至富源社區中，是否可能強化該社區的保育集體行動？抑或經濟誘因會引發誘因排擠，反而得不償失？這個假設性問題在此固然並非本文案例所能回答，但它的確是實務運作中一個真實的兩難，值得實務界與學術界深入探討。

總之，關於何種性質、數量的經濟誘因是適宜的，以及它們在何種脈絡下始能順利運作，並協助以社區爲基礎的保育工作，這些是保育實務界目前仍待釐清的議題，也需要更多試驗性計畫以累積實務經驗。但可以確定的是，誠如本文 H 村案例所顯示的，大量快速的外部經濟資源，或大量快速的內部經濟發展所帶來的經濟利益，在相對短的期間內進入社區，這種類型的經濟誘因，所可能引致的誘因排擠效果將特別強烈。我們認爲，這一點可以提供給我國推動社區保育、生態旅遊相關措施的各級

政府機關參考，它意涵著，不宜爲了追求立竿見影的政策效果，或爲了迎合地方社區的民意需求，而在短時期間內提供大量的經濟資源、追求快速的經濟發展 (典型如快速的觀光旅遊業發展)。另一方面，本文富源社區案例顯示，社區保育工作若能從持續提供具公共性質的服務著手，如本案例中的社會文化活動，則可藉此增強居民參與保育集體行動的社會性與規範性動機基礎。我們建議，這些工作固然無法保證集體行動一定可以成功的發起與延續，但它將使社區擁有更深厚的基礎，以克服一旦選擇引進經濟誘因時所可能面對的誘因排擠問題，這種兼顧三類誘因作用而非單獨依靠經濟誘因的作法，或許是保育實務界可以嘗試的方向之一。

謝　辭

作者特別感謝在研究工作進行期間，所有受訪者與社區人士所提供的熱心協助。我們也非常感謝兩位匿名審查委員所提供的深入評論與修正建議，使得本文內容得以大幅改善。本文研究工作承蒙行政院國家科學委員會專題研究計畫的經費支持 (NSC 96-2415-H-259-007-SS2)，我們在此特致謝忱。

註　解

1. 除了本文上述所列舉的案例與文獻外，近年我國其他具備以社區爲基礎保育性質的案例仍不少，可以參考以下文獻：黃躍雯等 (2001)、洪廣冀與鄭欽龍 (2001)、黃國超 (2003)、顏愛靜與官大偉 (2004)、洪廣冀與林俊強 (2004)、李光中與王鑫 (2004)、盧道杰 (2004b)、梁炳琨與張長義 (2005)、賴玉芳與廖學誠 (2005)、鍾龍治等 (2005)、顏愛靜與孫稚堤 (2008)、Lee (2003)、Tang and Tang (2004)、Lu *et al*. (2005)。
2. 關於經濟誘因應用在自然保育中所扮演的正負面角色，國內文獻仍非常稀少，然國外文獻中已經有不少討論，具先驅性角色者如 Ferraro (2001)；在國內部分，戴興盛 (2007) 分別從生物與生態、社會經濟、制度面等角度，綜合整理分析學術界迄今之研究成果。
3. 例如，將原本共有的森林劃歸私有林地之後，不同用途的資源使用者間 (如伐木與生態旅遊)，可能因外部性問題產生重大衝突。再如，在臺灣典型原住民社區發展觀光的過程中，從事觀光業者取得了原先共有資源 (如社區內部或周遭的觀光資源) 的事實上 (de facto) 使用權，與其他維持原先維生型態的居民之間，經常容易因資源使用型態的不同而產生衝突。
4. 爲保護受訪者及相關當事人之隱私，本案例之所有地名、組織名稱均採匿名方式處理。
5. 以 2007 年 5 月到 10 月底爲例，到訪 H 村遊客中心的遊客數量便達到四萬七千餘人。
6. 2006 年靚染工坊營業額爲 42 萬，2007 年爲 120 萬。
7. 以上數據主要由 F1 所提供 (2007 年 12 月 10 日)，會員大會參與率部分由 F3 所提供 (2007 年 12 月 10 日)。
8. 針對上述現象，另外兩位人士 (F3、F4) 也表達了他們的實際經驗。例如在富源的文化館籌建過程中，公部門沒有發揮協助或主導角色，反倒成爲阻力。公部門也太過注重計畫提報過程，在大費周章之下只補助幾萬元，只有浪費社區人力。此外，受訪者 F3 也認爲，社區獲取的資源越多，越

容易造成居民的爭奪，產生的問題越多。他認爲富源是在資源不多中推動志願服務，真正想幫社區做事者才加入協會，有了志願服務的合作經驗，產生社區的動能，在分工分配上較容易成功。他以保育活動爲例表示，若增加對於護溪巡守的補助，有利益之下參與人數一定增加，然而他擔憂如果義務巡守改爲有給職，會減低或破壞居民自動自發的精神，且資源補助一旦消失，是否可以持續做下去將是個大問題。

9. 兩位社區幹部指出，近年參與巡守人數的減少，部分原因來自於社區一定程度忽略了參與巡守長輩需受尊重的心理需求 (F3、F4)。
10. 在法律上 (de jure)，H 村的環境資源並未私有化，但在事實層面上 (de facto)，在各種觀光設施、相關經濟活動進入村內之後，該村的環境資源便已經部分地被「私有化」了，例如許多業者或村內個人利用某一特定 (區域) 資源作爲生財工具，其所累積的財富是典型的私有財，因而對其個人而言，構成了私有化的經濟誘因。同樣地，政府干預所提供的公共設施，如遊客中心，也會因上述機制而對特定個人提供私有化的經濟誘因。

引用文獻

李光中、王鑫 (2004) 建立和評估自然保護區社區參與論壇之研究—以櫻花鉤吻鮭野生動物保護區爲例，**地理學報**，36: 1-22。

李光中、王鑫、張蘇芝、林雅庭 (2005) 建立社區參與論壇以發展生態旅遊之研究－以太魯閣國家公園大同和大禮地區爲例，2005 **年社區保育學術研討會論文集**，花蓮：花蓮師院，92-126。

洪廣冀、林俊強 (2004) 觀光地景、部落與家－從新竹司馬庫斯部落的觀光發展探討文化與共享資源的管理，**地理學報**，37: 51-97。

洪廣冀、鄭欽龍 (2001) 地方觀光的發展與困境－新竹司馬庫斯原住民部落的個案研究，**中華林學季刊**，34 (2): 229-239。

許世璋、朱益生 (2002) 社區自發性保育行動之研究：以富源森林遊樂區馬蘭鉤溪護溪巡守隊爲例。2002 **生態旅遊學術研討會論文集**，臺北：臺北護理學院，289-302。

黃國超 (2003) 原住民觀光與社區自主權－泰雅族鎮西堡部落發展生態旅遊之研究，**原住民季刊**，31: 27-44。

黃躍雯、王鑫、黃宗成 (2001) 臺灣原住民部落發展生態旅遊的概念架構與實踐方針，**國家公園學報**，11 (2): 192-212。

胡幼慧、姚美華 (1996) 一些質性方法上的思考：信度與效度？如何抽樣？如何收集資料、登錄與分析？胡幼慧主編，**質性研究：理論、方法及本土女性研究實例**，臺北：巨流圖書公司，141-158。

梁炳琨、張長義 (2005) 原住民族部落觀光的文化經濟與社會資本，**地理學報**，39: 31-51。

湯京平、呂嘉泓 (2002) 永續發展與公共行政－從山美與里佳經驗談社區自治與「共享性資源」的管理，**人文及社會科學集刊**，14 (2): 261-287。

黎彥均 (2004) **激情探索－花蓮縣河川生態之美**，初版，花蓮：花蓮縣政府。

盧道杰 (2001) 分權、參與與保護區經營管理－以宜蘭無尾港與高雄三民楠梓仙溪野生動物保護區爲

例，**地理學報**，30: 101-124。

盧道杰 (2004a) 臺灣社區保育的發展－近年來國內三個個案的分析，**地理學報**，37: 1-25。

盧道杰 (2004b) 臺灣現地保育的治理－1990 年以來一些新興個案的回顧，**臺大實驗林研究報告**, 18 (1): 13-27。

賴玉芳、廖學誠 (2005) 南投縣五城社區民眾參與溪流保育組織運作與居民反應之研究，**中華水土保持學報**，36 (1): 55-67。

鍾龍治、廖學誠、陳宛君、劉瓊蓮、陳美惠 (2005) 羅東林區民眾參與社區林業計畫之評估與分析，**地理學報**，41: 83-100。

戴興盛 (2007) 反思經濟誘因、自然保育與集體行動，**環境教育研究**，5 (1): 1-39。

顏愛靜、官大偉 (2004) 傳統制度與制度選擇－新竹縣尖石鄉兩個泰雅族部落共用資源自主治理案例分析，**地理學報**，37: 27-49。

顏愛靜、孫稚堤 (2008) 原住民地區共用資源自主治理之研究：以馬里克彎河域的護魚行動爲例，**地理學報**，52: 53-91。

嚴祥鸞 (1996) 參與觀察法，胡幼慧主編，**質性研究：理論、方法及本土女性研究實例**，臺北：巨流圖書公司，195-221。

Berkes, F. (2004) Rethinking community-based conservation, *Conservation Biology*, 18 (3): 621-630.

Bowles, S. and Gintis, H. (2005) Social capital, moral sentiments, and community governance. In: Gintis, H., Bowles, S., Boyd, R. and Fehr, E. (eds.) *Moral Sentiments and Material Interests: The Foundations of Cooperation in Economic Life*, Cambridge: The MIT Press, 379-398.

Corbridge, S. and Kumar, S. (2002) Community, corruption, landscape: tales from the tree trade, *Political Geography*, 21: 765-788.

Eggertson, T. (1990) *Economic Behavior and Institutions*, Cambridge: Cambridge University Press.

Ferraro, P. J. (2001) Global habitat protection: limitations of development interventions and a role for Conservation Performance Payments, *Conservation Biology*, 15 (4): 990-1000.

Frey, B. (1997) The cost of price incentives: an empirical analysis of motivation crowding out, *American Economic Review*, 87 (4): 746-755.

Frey, B. and Jegen, R. (2001) Motivation crowding theory: a survey of empirical evidence, *Journal of Economic Surveys*, 15: 589-611.

Ghate, R. (2004) *Uncommons in the Commons: Community Initiated Forest Resource Management*, New Delhi: Concept Publishing Company.

Gintis, H., Bowles, S., Boyd, R. and Fehr, E. (eds.) (2005a) *Moral Sentiments and Material Interests: The Foundations of Cooperation in Economic Life*, Cambridge: The MIT Press.

Gintis, H., Bowles, S., Boyd, R. and Fehr, E. (2005b) Moral sentiments and material interests: origins, evidence, and consequences. In: Gintis, H., Bowles, S., Boyd, R. and Fehr, E. (eds.) *Moral Sentiments and Material Interests: The Foundations of Cooperation in Economic Life*, Cambridge: The MIT Press, 3-39.

Hardin, G. (1968) The tragedy of the commons, *Science*, 162: 1243-1248.

IUCN/UNEP/WWF (1980) *World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development*, Gland, Switzerland: IUCN.

IUCN/UNEP/WWF (1991) *Caring for the Earth: A Strategy for Sustainable Living*, Gland, Switzerland: IUCN.

Iversen, V., Chhetry, B., Francis, P., Gurung, M., Kafle, G., Pain, A. and Seeley, J. (2006) High value forests, hidden economies and elite capture: evidence from forest user groups in Nepal's Terai, *Ecological Economics*, 58: 93-107.

Janssen, M. C. W. and Mendys-Kamphorst, E. (2004) The price of a price: on the crowding out and in of social norms, *Journal of Economic Behavior and Organization*, 55: 377-395.

Knoke, D. (1988) Incentives in collective action organizations, *American Sociological Review*, 53 (3): 311-329.

Krueger, A. (1974) The political economy of the rent-seeking society, *American Economic Review*, 64: 291-303.

Lam, W. F. (2005) Reforming Taiwan's irrigation associations: getting the nesting of institutions right. In: Shivakoti, G., Vermillion, D., Lam, W. F., Ostrom, E., Pradhan, U. and Yoder, R. (eds.) *Asian Irrigation Systems in Transition: Responding to the Challenges Ahead*, New Delhi/Thousand Oaks/London: Sage Publications, 346-365.

Lee, K. C. (2003) Enhancing collaborative governance for natural area management: some experiences from Taiwan, *International Planning Studies*, 8 (1): 35-81.

Lu, D. J., Chou, Y. F. and Yuan, H. W. (2005) Paradigm shift in the institutional arrangement of protected areas management in Taiwan - a case study of Wu-Wei-Kang Waterfowl Wildlife Refuge in Ilan, Taiwan, *Environmental Science and Policy*, 8: 418-430.

McNeely, J. (1988) *Economics and Biological Diversity: Developing and Using Economic Incentives to Conserve Biological Resources*, Gland, Switzerland: IUCN.

Olson, M. (1965) *The Logic of Collective Action*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Ostrom, E. (1990) *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, New York: Cambridge University Press.

Ostrom, E. (2005) Policies that crowd out reciprocity and collective action. In: Gintis, H., Bowles, S., Boyd, R. and Fehr, E. (eds.) *Moral Sentiments and Material Interests: The Foundations of Cooperation in Economic Life*, Cambridge: The MIT Press, 253-275.

Ostrom, E., Janssen, M. A. and Anderies, J. M. (2007) Going beyond panaceas, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 104 (39): 15176-15178.

Oyono, P. R. (2004) The social and organizational roots of ecological uncertainties in Cameroon's forest management decentralization model, *European Journal of Development Research*, 16 (1): 174-191.

Platteau, J. (2004) Monitoring elite capture in community-driven development, *Development and Change*, 35

(2): 223-246.

Robbins, P. (2000) The rotten institution: corruption in natural resource management, *Political Geography*, 19: 423-443.

Rydin, Y. and Pennington, M. (2000) Public participation and local environmental planning: the collective action problem and the potential of social capital, *Local Environment*, 5 (2): 153-169.

Seabright, P. (1993) Managing local commons: theoretical issues in incentive design, *Journal of Economic Perspectives*, 7 (4): 113-134.

Shogren, J. F., Tschirhart, J., Anderson, T., Ando, A. W., Beissinger, S. R., Brookshire, D., Brown, G. M., Coursey, D., Innes, R., Meyer, S. M. and Polasky, S. (1999) Why economics matters for endangered species protection, *Conservation Biology*, 13 (6): 1257-1261.

Swanson, T. M. and Barbier, E. D. (eds.) (1992) *Economics for the Wilds: Wildlife, Wildlands, Diversity and Development*, London, UK: Earthscan.

Tai, H. S. (2007) Development through conservation: an institutional analysis of indigenous community-based conservation in Taiwan, *World Development*, 35 (7): 1186-1203.

Tang, C. P. and Tang, S. Y. (2001) Negotiated autonomy: transforming self-governing institutions for local common-pool resources in two tribal villages in Taiwan, *Human Ecology*, 29 (1): 49-67.

Tang, S. Y. and Tang, C. P. (2004) Local governance and environmental conservation: gravel politics and the preservation of an endangered bird species in Taiwan, *Environment and Planning A*, 36: 173-189.

Thompson, M. and Homewood, K. (2002) Entrepreneurs, elites, and exclusion in Maasailand: trends in wildlife conservation and pastoralist development, *Human Ecology*, 30 (1): 107-138.

Titmuss, R. M. (1970) *The Gift Relationship: From Human Blood to Social Policy*, London: George Allen and Unwin.

Vedeld, T. (2000) Village politics: heterogeneity, leadership and collective action, *The Journal of Development Studies*, 36 (5): 105-134.

Wang, H. J. and Wu, C. S. (2005) Community-based conservation management: strategies and modeling of wildlife refuge at Shin-Wu-Lue Creek, *Agriculture and Economics*, 35: 119-138.

Western, D. and Wright, M. (eds.) (1994) *Natural Connections: Perspectives in Community-Based Conservation*, Washington, DC: Island Press.

2008 年 9 月 15 日　收稿
2009 年 1 月 21 日　修正
2009 年 3 月 16 日　接受

附　錄

訪談紀錄表

H 村：

受訪者編號	身份別	性別	訪談次數	訪談地點與方式	訪談日期
H1	村內業者	男	1	住家	2005/4
			2	住家	2007/9
			3	住家	2007/9
			4	住家	2007/12
H2	教師	男	1	住家	2005/4
			2	住家	2007/10
			3	住家	2007/10
H3	教師	男	1	村外商家	2007/12
H4	教師	女	1	住家	2005/3
			2	住家	2007/11
H5	官員	女	1	運動場	2007/10
			2	村外商家	2007/10
H6	協會幹部	男	1	住家	2005/1
			2	住家	2005/3
			3	住家	2005/3
			4	住家	2007/10
H7	村民	男	1	住家	2007/11
H8	村內業者	男	1	店家	2007/12
H9	村內業者	女	1	店家	2007/12
H10	協會幹部	男	1	縣府	2005/3
H11	協會幹部	男	1	住家	2005/3
H12	NGO 幹部	男	1	縣府	2004/10
			2	住家	2005/3
H13	NGO 幹部	女	1	縣府	2004/10
			2	住家	2005/3
H14	協會幹部	男	1	住家	2005/3
H15	村民	女	1	遊客中心	2005/4
H16	神職人員	女	1	教會	2004/6
H17	神職人員	男	1	教會	2005/3

受訪者編號	身份別	性別	訪談次數	訪談地點與方式	訪談日期
H18	教師	男	1	住家	2005/4
H19	村民	女	1	住家	2005/3
H20	協會幹部	女	1	住家	2005/3
H21	村民	女	1	住家	2005/4
H22	官員	男	1	村外商家	2004/8
			2	縣府	2005/3
H23	官員	男	1	親戚住家	2005/4
H24	村外業者	男	1	公司店面	2005/3
H25	村外業者	男	1	公司店面	2005/3

富源社區：

受訪者編號	身份別	性別	訪談次數	訪談地點與方式	訪談日期
F1	協會幹部	男	1	住家	2007/8
			2	住家	2007/9
			3	住家	2007/9
			4	住家	2007/9
			5	住家	2007/12
F2	協會幹部	男	1	學校辦公室	2007/11
			2	住家	2007/11
F3	協會幹部	男	1	住家	2007/12
F4	協會幹部	男	1	住家	2007/12
F5	巡守隊長	男	1	住家	2007/11
F6	巡守隊員	男	1	住家	2007/11
F7	巡守隊員	男	1	靚染工坊	2007/9
F8	巡守隊員	男	1	靚染工坊	2007/9
F9	巡守隊員	女	1	靚染工坊	2007/9
F10	巡守隊員	女	1	住家	2007/9
F11	社區居民	女	1	住家	2007/11
F12	社區居民	女	1	住家	2007/9