

第一章 緒論

第一節 緣起

雪霸國家公園位於台灣本島之中北部，居雪山山脈中心，區內高山林立，風景壯麗，且自然資源極為豐富。本區與太魯閣地區早於民國二十六年(日據時代)被劃設為「次高、太魯閣國立公園」，公園總面積達二十七萬公頃，並列為第一優先關設之地區，因適值中日戰爭爆發，一切僅止於調查研究，尚未展開實質規劃。至民國六十八年行政院核定之「台灣地區綜合開發計畫」，始將本地區列為國家公園預定地之一。

隨著墾丁、玉山、陽明山及太魯閣等國家公園之陸續設立與建設管理，以及雪山、大霸尖山地區登山及旅遊人數之持續增加，為積極維護自然資源，並提昇國民旅遊服務品質，內政部乃自民國七十六年起，進行本地區之規劃工作。

「雪山、大霸尖山國家公園計畫範圍」經報內政部國家公園計畫委員會第十五次委員會議通過，並奉行政院八十年一月十七日第二二一六次院會核定，八十年三月一日由內政部公告。八十年十月三十日內政部國家公園計畫委員會決議將本國家公園正名為「雪霸國家公園」。行政院八十一年二月二十七日第二二六八次院會通過「雪霸國家公園計畫書、圖」，由內政部公告自八十一年七月一日起生效並成立管理處。

第二節 計畫範圍

雪霸國家公園計畫範圍係依自然資源及人文背景等資源調查資料，將自然景觀優美、動植物豐富且重要之地區予以劃入，面積約七六、八五公頃，其區域界線列述如次（參閱圖一—一：雪霸國家公園計畫範圍圖，註：以下地名、山岳名及海拔高度，係依據內政部八十年出版五萬分之一地形圖註記為準）：

- 一、東界：北自邊吉岩山（二、八二四公尺）起，向南經喀拉業山（三、二三三公尺）、羅葉尾山、武佐野群山（二、三七九公尺）至大甲溪谷。
- 二、南界：沿大甲溪而下，至志樂溪會合處，沿稜線經宇羅尾山（一、八六六公尺）至三錐山（二、六八九公尺）。
- 三、西界：自三錐山起向北，經小雪山（二、九九七公尺）、南坑山（一、八七二公尺）、盡尾山（一、八三七公尺）、東洗水山、北坑山（二、一六三公尺）接樂山（二、六一八公尺）。
- 四、北界：自樂山起向東，經觀霧、境界山（二、九一公尺）、南馬洋山（二、九三三公尺）至邊吉岩山。

第三節 計畫目標

雪霸國家公園計畫目標係依據國家公園法第一條：為保護國家特有之自然風景、野生物及史蹟，並供國民之育樂及研究等宗旨而訂定，具有三大計畫目標，分別說明如次：

一、保育目標

保護區內自然生態體系與景觀資源及人文史蹟，並予適當經營管理，使其永續利用，其內容涵括如下：

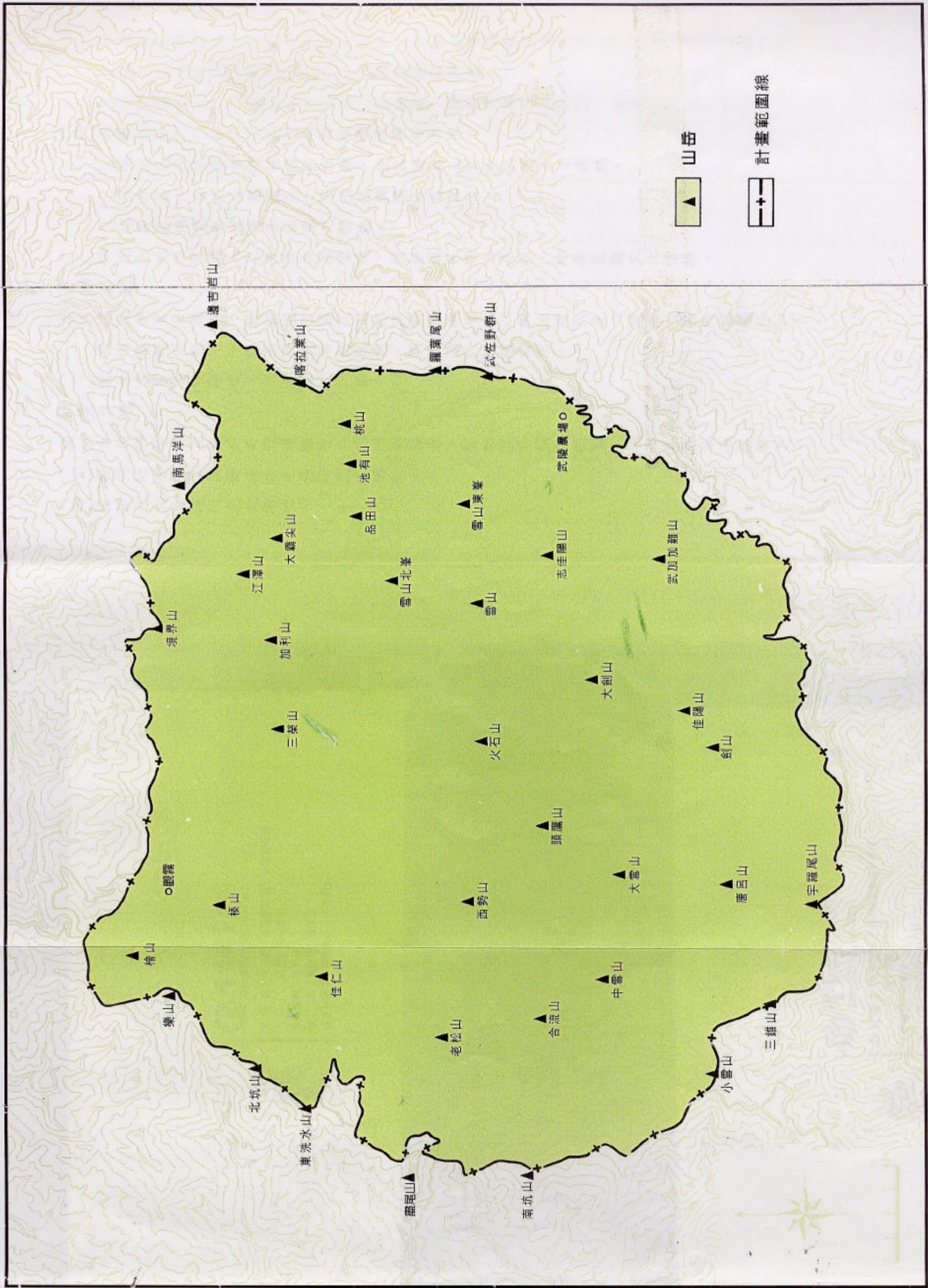


圖1-1 雪霸國家公園計畫範圍圖

(一) 保護區域內獨特之地形、地質景觀。

- 1 保護區內雪山、大霸尖山、大劍山、品田山等崇峻高山及其自然地形地質景觀與特色。
- 2 保護區內集水區及其自然地形地質景觀與特色。
- 3 保護區內自行演替發展之特殊地形地質，提供作為自然觀察、教育及研究之場所。

(二) 保護區域內自然演替生長之動植物及其棲息地。

- 1 保護區內重要生物種類與族群，使其維持正常生態體系之運轉。
- 2 保存區內自然生態體系之多樣性與環境自律性。
- 3 維護區內完整遺傳基因庫之功能。

(三) 保護區域內重要人文史蹟及其環境，提供國民鄉土尋根，培養愛護文化情操。

二、育樂目標

在不違反保育目標下，提供適當國民遊憩活動與機會，以陶冶國民身心健康，其內容涵括如下：

- (一) 提供良好遊憩環境與高品質活動模式，滿足國民遊憩需求。
- (二) 配合適當環境解說，以達寓教於樂。

三、研究目標

提供自然科學研究與戶外環境教育之場所與機會，協助提昇國民教育水準，其內容涵括如下：

- (一) 提供地形地質與動植物生態研究之場所。
- (二) 提供人文史蹟研究之場所。

(三) 提供自然環境教育之場所。

第四節 規劃方法

國家公園之規劃，係針對資源現況與未來發展，研擬適當之經營管理策略，一方面藉以確保國家公園內珍貴之自然及人文景觀；另一方面考量合理之環境承載量，妥適提供遊憩與教育研究之場所與機會。

國家公園規劃屬於整體性、層級性之作業，以生態規劃方法，考量資源供給取向，達保育之目標，其規劃作業包括規劃前之研析與實質規劃作業兩階段，茲分項說明其規劃方法如次：

一、規劃前之資料研析

(一) 國家公園資源及土地經營策略分析

根據土地資源在社會、生態、經濟及工程等方面有效使用之理論，以及調查資料（包括國家公園內資源之稀有性、獨特性與脆弱性），研擬不同分區、不同資源之保護利用策略。

(二) 國家公園法與相關法令分析

國家公園相關法令除國家公園法為基本法令外，尚有與國家公園業務有關之森林法、野生動物保育法，及各種保育法令等，各項相關法令均與國家之發展關係密切，應在規劃前全盤研究分析之。

(三) 國家公園發展課題分析

國家公園區域內生態體系受人口、科技及周圍環境發展之影響，所造成之問題予以研析歸納，俾研訂可行之規劃對策。

二、實質規劃作業

(一) 資源之調查與分析

調查方法包括實地調查、文獻收集以及空照判讀等。雪霸國家公園內自然及人文景觀之調查分析除委請國內學術研究機構及專家學者辦理，並進行地形圖之測繪，作為土地使用調查及規劃作業基礎。

(二) 國家公園區域範圍劃定準則

國家公園區域範圍劃定之準則為：

- 1 劃入具保護價值之珍貴資源；
- 2 劃入資源敏感地區；
- 3 劃入足夠之管理與發展面積；
- 4 劃入適當之緩衝區域。

以易於辨識且重要之自然或人為界線為區域範圍界線，如山岳、稜脊、河谷及公路等。

(三) 環境承載量與環境影響之研究

國家公園資源之開發利用有一定限度，若不對資源之實質環境及使用者之體驗上造成衰敗或不滿意之程度，即稱為國家公園之環境承載量。承載量須經詳細研究，作為國家公園內各項設施與建設之指標。

環境影響之研究係指以科學客觀調查與預測分析之方法，預防及減輕各項開發行為對環境所造成之不良影響，以達成環境保護之目的。

(四) 國家公園分區經營管理之研究

為促進國家公園資源之合理開發利用，應予分區管制，規定不同程度之保護及利用。依國家公園法規定，根據區域內資源特性及土地利用型態，可劃分為：生態保護區、特別景觀區、史蹟保存區、遊憩區及一般管制區等五區。各區應依其保護及利用許可程度研訂經營管理相關規定。

第五節 規劃程序

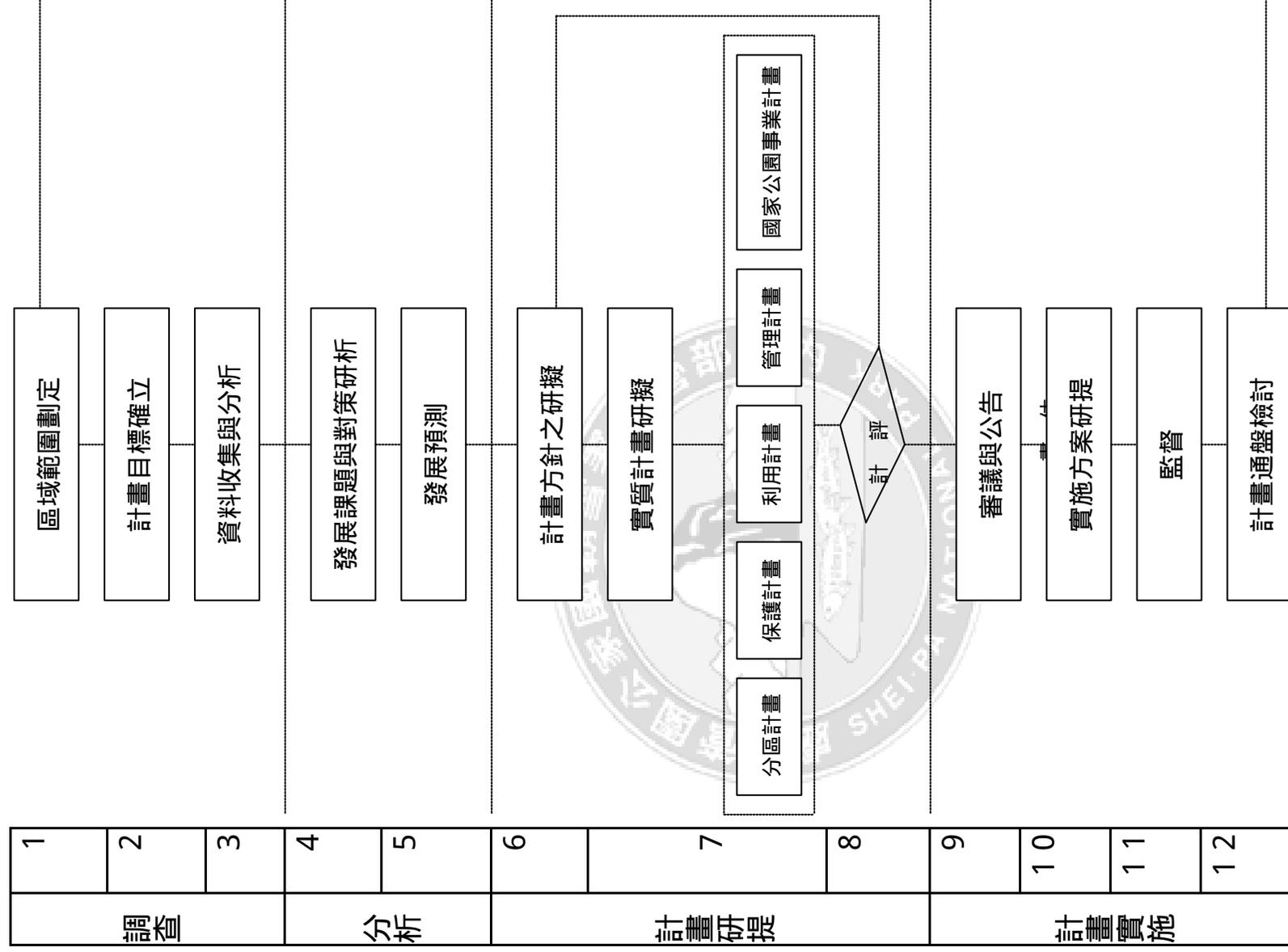
國家公園之規劃程序，可分為調查、分析、計畫研擬及計畫實施等四階段十二步驟（參閱圖一—二：國家公園規劃程序圖），並說明如后：

一、區域範圍劃定

依據台灣地區綜合開發計畫、國民觀光遊憩需求、國土及自然保育需求、以及資源使用價值之分析，選出適於國家公園法選定標準之區域，經內政部國家公園計畫委員會審議並報奉行政院於八十年一月十七日第一三二一六次院會核定後確定「雪山、大霸尖山國家公園」計畫範圍，並由內政部於八十年三月一日公告。

二、計畫目標確立

依國家公園法規定，根據本國家公園之資源特性、發展現況及開發利用需求等訂定計畫目標，作為規劃之準據。



圖一-二 國家公園規畫程序圖

三、資料收集與分析

收集調查國家公園內自然環境、地理、地形、地質、動植物生態體系、人文景觀、社會背景以及實質發展狀況等資料，經分析後，作為國家公園土地使用分區計畫及經營管理計畫擬定之參考。

四、發展課題與對策研析

經由上述調查資料，分析國家公園發展限制與課題，針對各課題研擬可行之對策，並逐一納入實質計畫之內。

五、發展預測

在規劃階段應先預測區內人口、遊客量、旅遊服務設施、公共設施與交通量等，以為擬定國家公園發展政策及計畫之依據。由於國家公園區域大多屬原始地區，部分預測宜參考全國經濟成長與生活素質需求等資料。

六、計畫方針之研擬

依據國家公園保育、育樂及研究三大目標，以及雪霸國家公園之環境資源、形質、課題與對策，逐一演繹成具體之計畫方針，作為實質計畫之依據。

七、實質計畫研擬

依據前項計畫方針，將全區土地依資源特性及區位條件，分別區劃為生態保護區、特別景觀區、史蹟保存區、遊憩區及一般管制區等五區，並擬具各分區之保護計畫與利用計畫，再通盤考量雪霸國家公園之發展方向，擬訂管理計畫及經營方案。

國家公園之發展可依環境特性、發展現況、旅遊需求及政府財力與民間投資意願等，擬成國家公園事業計畫，以前瞻而有效率的引導國家公園之發展，朝向全民參與國家公園經營管理的最終目標。

八、計畫評估

上述各計畫之內容應預先進行評估，以預期該計畫對自然及人文景觀可能產生之衝擊，並據以適度修正原計畫，期提出最合適之實質計畫內容。

九、審議與公告

計畫草案經國家公園計畫委員會審議後，報呈行政院審議。經核定後再辦理計畫書，圖公開展示與公告事宜。

十、實施方案之研擬

管理處成立後，根據國家公園計畫目標、權責劃分及計畫內容，研擬實施方案，確定近期且具體之工作項目，據以進行國家公園內資源之保護、利用與管理業務。

十一、監督

前述步驟所研擬之計畫，其實施成效如何，應進行適當之監督，提出計畫上具成效之內容，以及未來檢討時應注意之事項，作為下一次計畫通盤檢討之參考建議。

十二、計畫通盤檢討

計畫通盤檢討之目的為使計畫內容更確實可行，並為因應特殊事件之權宜措施。根據國家公園法施行細則第六條規定，國家公園計畫公告實施後，主管機關應每五年通盤檢討一次，並作必要之變更。

