

第一章 緒論

第一節 緣起

雪霸國家公園位於臺灣本島之中北部，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 26 年(日治時代)被劃設為「次高、太魯閣國立公園」，公園總面積達 27 萬公頃，並列為第一優先闢設之地區，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 68 年行政院核定之「臺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 76 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 80 年 1 月 17 日第 2216 次院會核定，80 年 3 月 1 日由內政部公告。80 年 10 月 30 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 81 年 2 月 27 日第 2268 次院會通過「雪霸國家公園計畫書、圖」，由內政部公告自 81 年 7 月 1 日起生效並成立管理處。

依據國家公園法施行細則第 6 條規定「國家公園計畫公告實施後，應每五年通盤檢討一次」，雪霸國家公園計畫第一次通盤檢討於 92 年 9 月 4 日公告實施，迄今屆滿 5 年，基於雪山、大霸尖山之登山活動、生態旅遊人數持續增加考量下，為有效維護高山生態資源、落實棲地環境保育並銜接近年來國家重點發展計畫對於生態旅遊事務推展，爰辦理第二次通盤檢討，冀使本計畫符合未來國家公園中長程發展架構與願景。

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 76,850 公頃，其區域界線列述如次(參閱圖 1-1 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 80 年出版五萬分之一地形圖註記為準)：

一、東界：北自邊吉岩山(2,824 公尺)起，向南經喀拉業山(3,133 公尺)、羅葉尾山、武佐野群山(2,379 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(1,866 公尺)

至三錐山（2,689 公尺）。

三、西界：自三錐山起向北，經小雪山（2,997 公尺）、南坑山（1,871 公尺）、盡尾山（1,837 公尺）、東洗水山（2,248 公尺）、北坑山（2,163 公尺）接樂山（2,618 公尺）。

四、北界：自樂山起向東，經觀霧、境界山（2,910 公尺）、南馬洋山（2,933 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 1 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，另為順利推動國家公園業務，融入加強與原住民溝通協調之目標，故具有四大計畫目標，分別說明如下：

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：

（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) 配合適當環境解說教育，以達寓教於樂。
- (三) 推動生態旅遊活動，加強登山輕量化環境教育訓練。
- (四) 遊憩安全管理，健全高山步道網之維護管理。建立防災救難計畫，強化災難發生之緊急應變措施。
- (五) 推動生態工程，各項設施講求簡樸，設施設備應考慮運作及維修成本，以低密度符合生態工程及綠建築原則辦理各項工程。

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。

四、加強與原住民互動關係

為順利推動國家公園業務，加強與原住民之溝通協調，並宣導國家公園理念，增進原住民對國家公園之認同感，其內容涵括如下：

- (一) 協助原住民文化之傳承工作及生活改善。
- (二) 運用政府資源，與地方住民共同發展，以落實共同經營管理資源之精神。

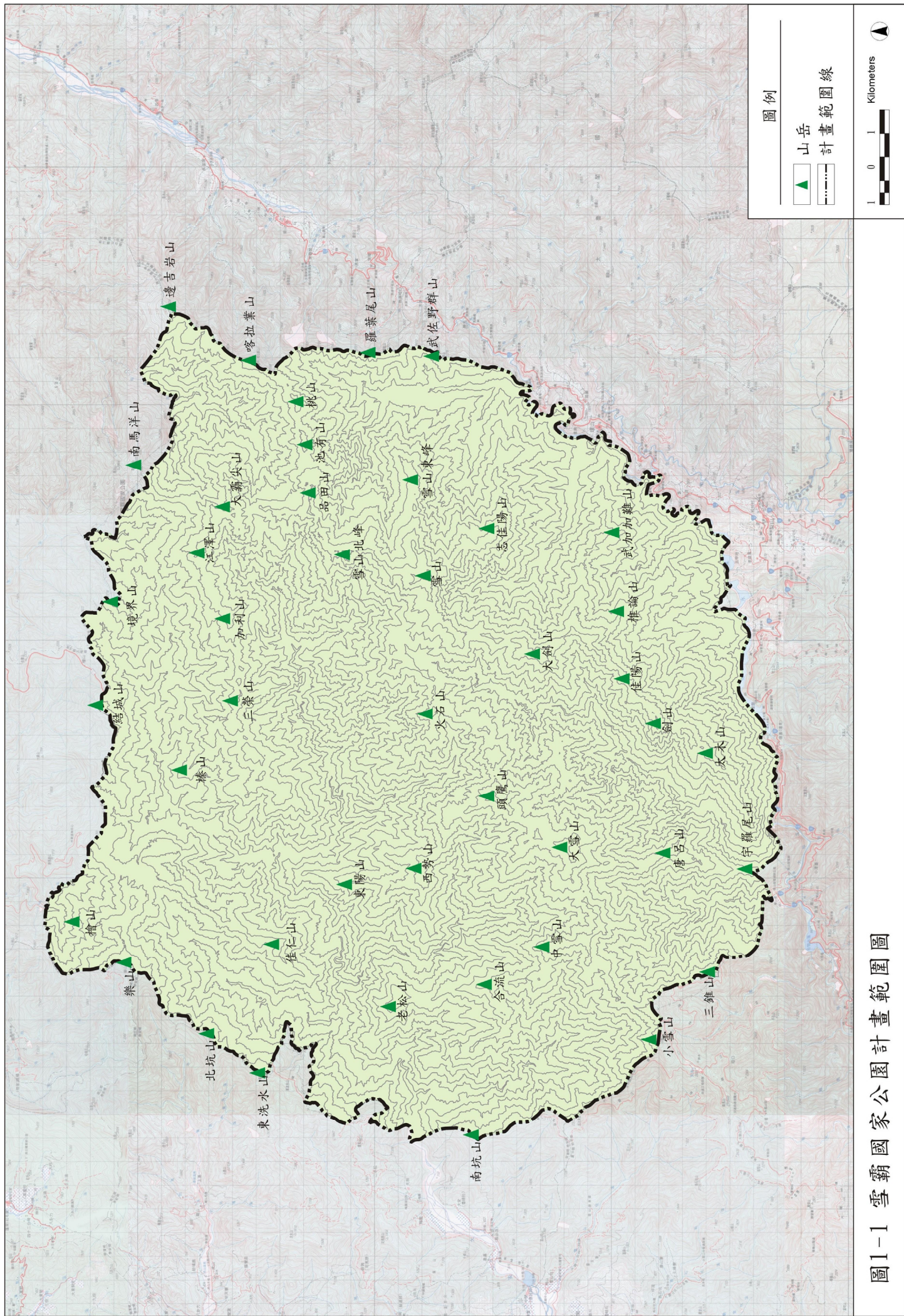


圖1-1 雪霸國家公園計畫範圍圖

第四節 規劃方法

一、行政作業程序

(一) 通盤檢討計畫擬定

國家公園通盤檢討涉及層面甚廣，為適切檢討計畫內容，充分發揮國家公園境內自然資源保育及生態環境維護。本案以雪霸國家公園計畫書(第一次通盤檢討)為依據，進行相關資料蒐集、計畫檢討分析外，並於過程參與各業管權責工作小組會議與議題訪談，配合出席通盤檢討前置作業小組所召開之相關會議結論辦理修正事宜，據此推動第二次通盤檢討各項作業事宜。

(二) 成立通盤檢討作業小組

作業小組由本處處長為召集人、副處長為副召集人、營建署長官為指導人員，成員包括雪霸警察隊隊長、本處秘書、各課、室、站主管、技正，另由企劃經理課課長任執行秘書，各業務課之專責承辦人員為幹事，不定期召開工作會議。

(三) 公開徵求意見及舉辦地方說明會

1. 公開徵求意見：為求通盤檢討作業過程之公正、公平、公開，本處依 98 年 5 月 26 日營雪企字第 0981001132 號函公告，並將公告日期及地點登報周知及登載本處全球資訊網，請各機關、人民、團體如對雪霸國家公園計畫第二次通盤檢討有任何意見，均得於公告期間內(98 年 6 月 1 日起至 98 年 6 月 30 日止，計 30 日)，以書面載明姓名、地址、聯絡方式(電話或 e-mail)並敘明建議內容、地點及理由向本處提出，本處將意見予以彙整並納入辦理本次通盤檢討之參考。
2. 書面徵求意見：對於與本處有權責關係之單位(如林務機關、行政院退除役官兵輔導委員會及行政院原住民族委員會等機關)，另函文徵求意見(98 年 5 月 26 日營雪企字第 0981001131 號函)。
3. 加強宣導措施：於 98 年 6 月 11 日、16 日、18 日及 25 日分別至轄區各鄉、區公所舉辦通盤檢討說明會。

(四) 審議相關意見及完成計畫書草案

經蒐集各機關團體及民眾意見後，辦理相關意見審議並於 98 年 12 月完成計畫書草案。

(五) 公開展覽及舉辦說明會

為促進民眾參與，深化夥伴關係，有關國家公園計畫通盤檢討及個案變

更作業，應辦理公開展覽及舉行說明會(內政部 99 年 4 月 25 日內授營園字第 0990802896 號函示)；爰此，為使本園區行政管轄有關地方政府及各業務相關機關對「人民、機關、團體意見與本處處理情形及計畫內容變更」有所瞭解並提供意見，本處於 99 年 5 月 17 日起至 99 年 6 月 15 日止於園區周邊縣市政府及鄉公所辦理公開展覽，並於 99 年 5 月 18 日、19、28 日及 6 月 1 日分別於園區各鄉、區公所辦理雪霸國家公園計畫第二次通盤檢討(草案)地方說明會。

(六) 審議、核定、公告實施

經彙整相關意見後審議修正「雪霸國家公園計畫(第二次通盤檢討)」(草案)，陳報內政部於 101 年 8 月 17 日召開內政部國家公園計畫委員會第 100 次會議審議通過後，呈報行政院 102 年 6 月 6 日院臺建字第 1020136895 號函核定公告實施。

二、規劃作業程序

(一) 補充資料蒐集與調查分析

1. 環境調查

(1) 自然、人文環境與特殊景觀資源調查分析。

(2) 實質發展與土地使用現況調查分析。

2. 資料彙整

(1) 上位與相關計畫法令評估分析。

(2) 遊憩資源調查與旅遊活動分析。

3. 蒐集第一次通盤檢討至今所完成之研究報告，更新園區基本資料，必要時予以勘查處理。

(二) 計畫目標與發展方針確定

1. 國家公園管理保護目標與方針。

2. 國家公園永續經營目標與方針。

3. 未來發展需求預測分析。

(三) 現階段雪霸國家公園發展課題與對策研擬

(四) 計畫檢討(含分區計畫、保護利用計畫、管制原則等)

(五) 經營管理計畫檢討與分析

(六) 國家公園事業選定及分期分區發展計畫與檢討

(七) 依雪霸國家公園通盤檢討作業小組會議辦理項目檢討，進行國家公園計畫第二次通盤檢討(草案)撰寫及修正

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 4 階段 12 步驟(參閱圖 1-2 國家公園規劃程序圖)，並說明如后：

一、區域範圍劃定

本計畫以內政部國家公園計畫委員會審議並報奉行政院於民國 80 年 1 月 17 日第 2216 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 80 年 3 月 1 日公告，本次通盤檢討仍維持原公告範圍無變動。(參閱圖 1-1 雪霸國家公園計畫範圍圖)。

二、計畫目標確立

納入現階段國土規劃體系等相關草案說明，並重新檢視雪霸國家公園資源特性、發展現況、未來利用與管理需求性，考量第二次通盤檢討作業計畫目標，作為規劃之準據。

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，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、發展課題與對策研擬

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、研究及加強與原住民互動關係之四大目標，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；並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

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。

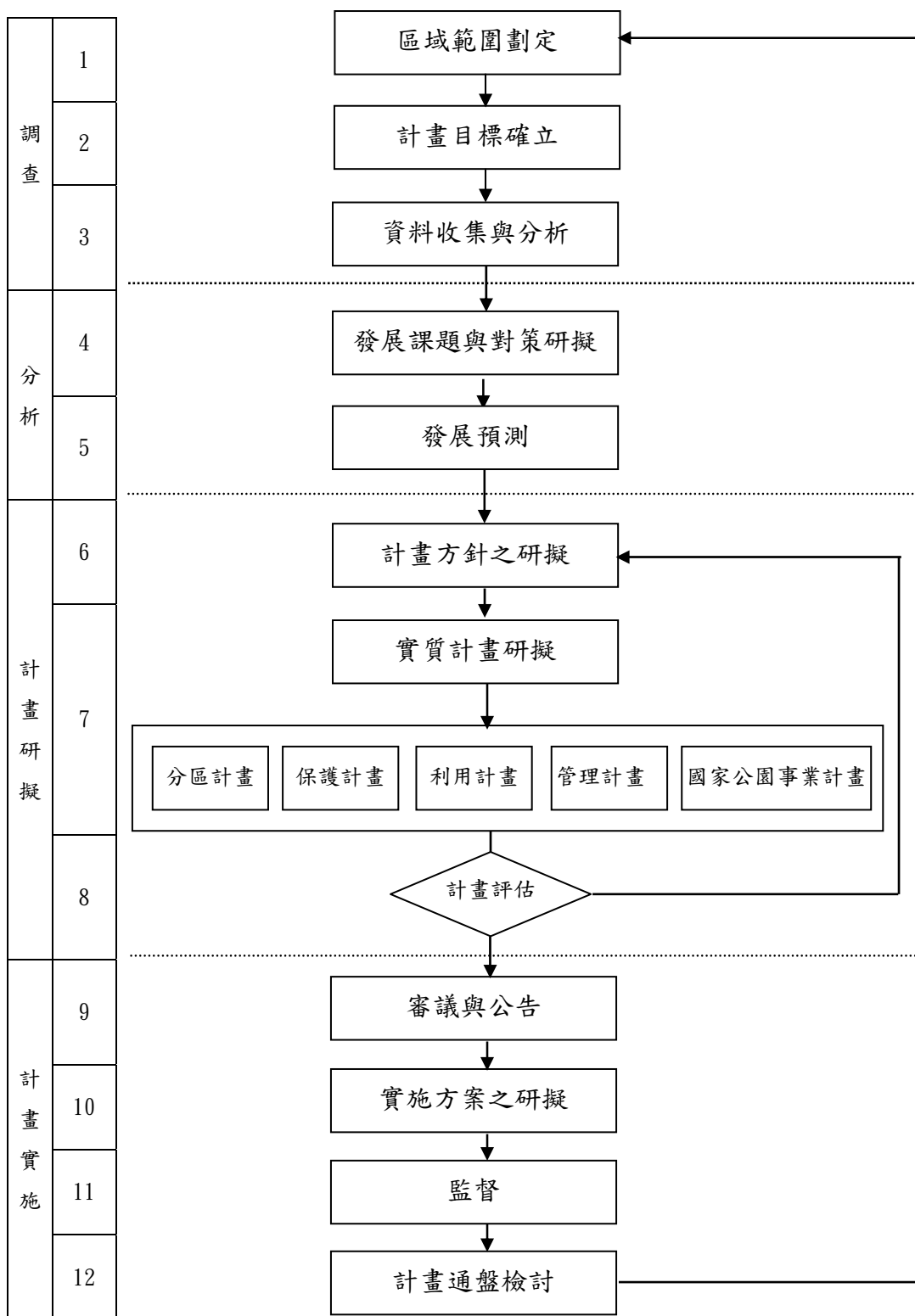


圖 1-2 國家公園規劃程序圖

