

國有林地如何包容 國家公園 風景特定區 的設立

——林基王——

近年來由於經濟生活的改善，國民追求戶外遊樂的需要日益殷切，政府也深切體認無煙肉工業，對提升國民精神生活及增加外匯，都有莫大的助益，因此大力發展旅遊事業。

規劃機構及發展情勢

國內負責規劃國民旅遊場所的機構甚多，其中以交通部觀光局、內政部營建署國家公園組、以及省政務林務局，為主要業務單位。

觀光局督導省、縣、市政府辦理風景特定區的規劃建設與管理。內政部設立國家公園，以保存珍貴的動植物、史跡等，並提供一部份的旅遊活動。林務局則依據森林多目標經營的原則，選擇風景優越的林班，設立森林遊樂區。

有關以上3種區域的規劃，一般均透過觀光資源特性的評估，斟酌土地的權屬，才給予劃定。但台灣由於地狹人稠，平地大致已被高度開發，景觀上得以保存較完整的地區都在林班地。

因此國家公園、風景特區競相選在林班地內，並有喧賓奪主的情勢，不但嚴重影響林業經營，並有併吞森林遊樂區的趨向。

在林地發展的影響

這種情勢若繼續發展下去，若干年後台灣的國有林地，將不是國家公園就是風景特定區，而林務局將無立錐之地。若說國家公園的設置，並不影響各既有產業的活動與運作，則屬虛有其表，那也可以把台灣全島劃為1個國家公園，還可以在國際上炫耀，台灣有世界最大的國家公園呢！

若說一旦劃為國家公園，園內的一切產業活動，應受國家公園法的嚴格限制，則在地狹人稠，資源貧乏的台灣，任意劃定國家公園，並動輒在10萬公頃以上，行得通嗎？

林務局自問絕非閉關自守，也非本位主義，只是基於經營林業與管理林地的職責，不得不表示意見，好似一位守衛經授權經營1棟房子，雖然規定經過核

准的人可搬運進去住，但當你要搬進去以前，總該先知會他，你要那一間？要多大房間？先跟他磋商，總不應該擅自搬進，喧賓奪主吧？

不宜影響林業經營規劃

基於國家的整體發展，國有林地當然應該接受設置國家公園與風景特定區，只是事先應經過磋商、協調、溝通（林務局與觀光局最近已作了1次成功的溝通），然後建立共識，再來執行計畫，自可收順水推舟，事半功倍之效。若能如此，設置國家公園與風景特定區，不但不会影响林業經營規劃，當可收相輔相成的利益。現分別說明如下。

一、設置國家公園與國有林的經營規劃問題

1. 設置國家公園的目的：我國的國家公園法，明定國家公園的設置，是為保護國家特有的自然風景、野生物及史跡，並供國民的育樂及研究。所以國家公園的設置目的，無非是在保護與培育自然景觀生態體系及文化古跡等，國家公園自然有其經濟、文化、教育及科學上的重要性。

但台灣資源有限，如設置國家公園後，在劃定區域範圍內，採用嚴格的標準，即限制或禁止一切發展利用資源的行為，則將遭受的阻力必然很大，且也有欠合理。

2. 在本省設置應有的原則：森林為國家重要資源，台灣林地面積有限而人口眾多，每人分配林地面積僅約0.1公頃，為全球最低標準之一，因此森林資源的保育利用不可忽視。所以就林業經營與資源的保育利用觀點而言，國家公園的設置與管理，應有適切的原則：

(1) 應儘量避免妨礙林業經營：國家公園的國際標準，是指不小於1萬公頃面積的範圍內，具有優美景觀的特殊生態或地形，有國家代表性且未經人類開採、聚居或開發建設者。

以玉山國家公園為例，面積為104,490公頃，所涵