

植樹節談台灣的林業經營



森林為可再生的資源(楊秋霖攝)

今天是 國父逝世63周年紀念日，也是一年一度的植樹節。全國各界為了紀念 國父締造中華民國的豐功偉業，特於每年的今日舉行植樹節紀念大會，省府亦配合綠化月活動之實施，推廣植樹綠化運動，以厚植經濟建設的基礎。

由於台灣林業已面臨亟需變革的轉捩點，更顯出本年植樹節意義之重大。翻閱台灣林業發展史，林業曾經扮演十分重要的角色。至少林務局在經管中央委託省府管理的國有林確已盡最大之努力。近年來，在客觀條件持續不利的環境下，本省林業仍舊有相當程度的建設，毋寧說是全體林業人員共同努力的結果。

往昔，林業成長完全配合經濟成長而發展。展望未來，經過新闡釋的林業成長觀念仍然與新的經濟成長理論相輔相成。新的經濟成長政策須評估環境影響的社會成本，認定經濟成長不再以犧牲環境為代價；而新的林業成長觀則不再強調木材生產的成長，而是兼顧國土保安、水源涵養、森林遊樂、自然保育、林木及其副產品利用等多目標利用各方面的均衡發展為導向。

本省林業經營既已進入多目標經營的時代，林業經營三原則：保續性的、經濟性的、公益性的優先順序將重新排定。我們慶幸「森林提供為全體國民享用」已逐漸獲得政府與民間的共識。即是本省林業已從經濟觀點的林業，轉變強調公益之林業。我們亦慶幸林業政策已變得更為落實。

為配合新林業政策之實施，承担本省林業經營及行政管理的林務局，在公益性原則為前題並兼顧保續性及經濟性原則之下，將改為公務預算制度同時對組織編制予以精簡，林務局不再以開發森林作為財政收入來源。實施公務預算之後，短期內對林業工作之執行或將有諸多適應困難；長期而言，為能解決經費問題而建立良好制度，本省林業經營當可逐漸納入正軌。

今後台灣林業將邁向一個新紀元，保育重於利用。值此植樹節，本人因初膺林業重任，將以臨深履薄之審慎心情，正視本省林業問題並將努力以赴。現將今後本省林業問題及重點工作方向陳述於後，願全體林業人員共同勉勵之。



建立企業化的經營管理制度

林務局現已着手積極準備改為公務預算的各項配合措施，但這並非說林業可以不講求效率。林業仍應視為企業的一種，企業上認為成功的管理是長官與僚屬共同訂定目標（目標管理）以激勵員工，共同為目標而努力。

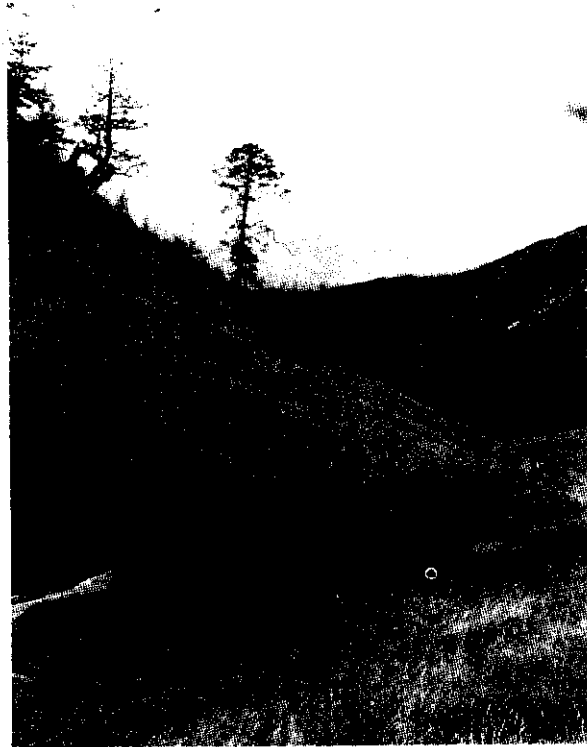
企業管理上有組織、計畫、決策領導、激勵、控制等的新理論，總合發揮始有進步，且有日新月異的表現。林業同仁在時代快速變遷的環境中，除生物及技術科學之持續探求外，還需不斷吸收有關社會、行為及管理科學等新知。

林務局現準備調整組織編制，精簡用人，擲節開支，結束直營伐木，清理閒置財產等，只不過是企業化經營之前導作業而已。今後在財務方面，應加強評定森林資產，分析經營損益，考核經營成效並預估未來發展趨勢等。在人事方面，如何實施工作簡化，分層負責逐級授權，工作量與職位合理調配，加強員工在職訓練，激勵員工士氣，使員工在實質上能夠共同參與林業之決策，甚至經常有其創新表現，才能使對林業之認同感深植於全體林業人員之心中，進而發揮團隊精神，提昇林業工作效率。

加速檢訂森林經營計畫及 擬訂保安林經營更新計畫

森林多目標功能的真義，須透過森林資源調查，確實掌握各項功能之資料後始能確認，然後以科學的方法區劃林地，同時作為保安林、經濟林經營的基本資料。既往林務局各事業區森林資源之調查報告內容僅以林木資源為主，且各林區管理處的森林經營管理計畫中偏重林木蓄積、伐木及造林。然廣義的森林資源，除林木資源外，尚包括土壤、地質、水、景觀、野生動物等等。如此多項森林資訊的建立雖然是繁瑣所用時間較長，但却是需要及早紮根的工作。以上除調查內容及技術上之改進外，配合遙測技術並將其資訊輸入電腦已是無可避免的時代趨勢。

現有保安林地將為今後配合環境保護之林業管理的主角。除提供為森林遊樂活動外，對於水污染日益嚴重的今天，下游河川應由環境保護機關整治處理，而中、上游水資源的經營管理，林業機關乃責無旁貸



。如何提供充足質潔的水資源，如何調整水流量以及時間的分配等，均是有待努力的目標。保安林地除屬自然保護區系統需保存其遺傳基因並重視其自然生態演替之法則外，一般保安林地為避免林木老化造成的林相衰退，其更新方法亦有待審慎研究。

加強森林資源培育 與治山防洪工作

為達成國土保安的目的，治山防洪工程為治標，厚植森林資源（造林）乃為其治本的工作。造林應配合集水區經營全面規劃，除砍伐跡地實施一般造林外，在立木度稀疏不均的低劣林相中實施林下栽植陰性樹種，以促使形成複層林相，提高立木度，同時亦可達保安蓄水的功效。為加強集水區的治山防洪工程以及野溪防砂治水工程，主要溪流兩岸，如有嚴重危害水土保持的地區，應設保護林帶。

由於森林的存在，固可防止多項天然災害的發生，然森林防止災害之功能因有其一定的限度，倘超過其功能限度則無法避免災害發生，故必須用各種治山防洪工程的方法來彌補其不足。治山防洪工程具有穩定河床、減少林地破壞與崩山之發生、抑止並減少砂



八通關草原令人留連忘返(楊秋霖攝)

石之產生及下移、延長水庫壽命、保護河川下游公共設施及人民生命財產安全等功效。治山防洪及水源涵養兩項工作相當重要，然今後尤應注重工程效益之評估。

前已述及，多目標經營應兼顧經濟性的原則。本省國有林造林多以柳杉、杉木、松類及相思樹為主，現經過數十年培育，雖均已達到國土保安以及綠化之效果，但經濟利用價值不高。柳杉、杉木已成林者為促進其利用率，尚需進行疏伐作業。由於木材代用品充斥市面，目前人工林及其疏伐木之利用尚待突破技術瓶頸，以資推廣銷售。針對國民之品味日益提高的今日，未來將可改種檜木、肖楠、台灣檫等長伐期的高級樹種，對於母樹林及採種園之建立及優良母樹後裔檢訂研究亦有待加強。

保護森林資源 加強林地集約經營

由於人員精簡，今後林區管理處每位護管人員所分担的保林責任區將更為擴大，因產業道路之開闢及旅遊事業之發展，上山遊客愈來愈多，未來對盜伐、濫墾及森林火災之預防戡止等工作將益加困難。今後

保林工作應先從改善保林設備，補充交通車輛，更新消防器材及推行保林人員之換新血着手，以提高機動能力及工作效率，同時隨時檢討改進保林措施，加強林業宣傳教育，研設區域性森林火災防救系統，俾結合社會力量，徹底消弭森林災害，減少損害。

本省宜林山地中，森林覆蓋較差的山區如山地保留地，公私有林地及國有林之出租造林地，由於造林為長期性之投資，風險性高，民間普遍對造林投資意願不高，因此今後亦應改進造林貸款辦法，研究林業保險制度，改進租地造林輔導辦法，使林農願意造林。同時應補助及輔導林農合作經營，採取區域性綜合集約經營方式，以降低生產成本，提高投資報酬率。

歷年來林務局業務之重心多為天然林木之採伐及針葉樹林如柳杉、杉木之造林，而森林副產物之培育尚在研究試驗階段，然本省中、低海拔經濟林地中，交通便利，極適合推廣副產物如愛玉子、黃藤、黃蘗、香水樹等副產物之栽種。有關此方面之推廣尚須借重林業試驗單位之研究配合。

積極規劃開發森林遊樂區 及加強自然生態保育工作

當前國內產業在經濟自由化與國際化的浪潮下，又夾雜着台幣急遽升值及工資上漲的衝擊，經濟結構正在改變中。一種極明顯的趨勢是在未來一段歲月中，服務業將扮演相當重要的角色。依據行政院主計處的統計資料，我國自民國四十年迄今，服務業所佔國民生產毛額的比重經常維持在44%左右，僅低於歐美及日本（50%以上）之水準，（美國現高達68%）。旅遊業是服務業中相當重要的一環，我國國民所得現亦高達美金五千元的水準，展望旅遊服務業的前景甚為光明。民國七十五年十月省府邱主席在省議會第八屆第二次大會施政報告時以「全力發展觀光旅遊事業，開拓民衆生活天地」為省政施政重點，強調森林遊樂事業為應加速開發的工作。

然則森林遊樂區建設費用相當龐大，因此需評估優先發展順序，採取重點發展策略。由於森林遊樂區往往處於深山交通不便之處，而交通投資既費時又化錢。盱衡實際，當宜以都會近郊的新森林遊樂區優先規劃開發，同時俟「森林遊樂區設置管理辦法」公布後指定地點，將餐飲、住宿及服務設施項目鼓勵委託民間投資經營。



暖溫帶潤葉林很珍貴(楊秋霖攝)

由於國民旅遊素質日益提高，森林遊樂區的行銷與管理日益重要，今後應強化員工服務品質，建立解說服務資訊與安全系統，並籌辦遊客平安保險，以充分改善服務並加強林業人員與民間的雙向溝通。

今天，國民環保意識普遍高漲，森林遊樂區亦應未雨綢繆，在遊樂區規劃之初，應做好環境影響之評估。遊樂區開放後應經常舉行遊客需求調查，以充分了解遊客現時及未來潛在的需求，並將其納入遊樂區的經營管理中，以保持本省森林遊樂事業一向高品質的優良傳統。

台灣本島位處東亞褶曲斷層地帶，就緯度言中南部屬亞熱帶，北部屬溫帶地區，南北綿延的山脈地形，海拔高從海平面算起至達 3,952 公尺的玉山主峰，涵蓋熱帶、亞熱帶、溫帶及寒帶之氣候，孕育出龐雜度極高的生物社會：四千多種植物，近五百種鳥類，六十一種陸生哺乳類，一百四十多種淡水魚，二十九種兩棲類，四百多種蝶類，以及數量龐大的昆蟲類，它們大都以森林為家。就單位面積的生物種類而言，與世界各國比較起來均名列前茅，台灣本島可說是一座活的大型自然博物館。如何妥善維護這個自然寶庫

，使具有獨特性的、代表性的自然生態資源永久保存，可說是林業經營相當重要的課題。因此民國七十三年行政院會通過頒布的「台灣地區自然生態保育方案」中指出「現有森林用地對於自然生態保育上之重要地區分別予以劃定各動、植物保育區」。民國七十四年行政院推動 14 項建設，其中第 11 項「自然生態保護及國民旅遊重要計畫」均與國有林自然保護區相關。今後應遵照行政院核定的「台灣地區自然生態保育方案」擬編工作計畫，從事有關自然景觀、生態體系、特殊地形地質及珍貴稀有動植物之生態調查，並設置保護區內的教學研究、解說服務、交通運輸、氣象觀測等系統，以建立長期森林生態環境的基本資料庫，提供為林業經營試驗、自然科學研究及教育參觀之用。同時宜將自然保護區編入保安林，以達到對自然環境長期整體合理經營之目的。

確立主要林道網 的維修計畫

林道是林業經營的動脈，除了提供搬運林產物之外，尚可供造林撫育、森林保護、森林遊樂等多種用途。而且可促進偏遠山區農業及其他事業的發展，實為現代森林管理上的重要設施。

本省地形特殊，林道維護不易，現有林道在搬運林產物之後往往缺乏維護工作，殊為可惜。未來林道應視為永久資產並予以維修保持一定之品質及等級。同時對新林道的開設除應評估其環境影響外，應檢討其林道開設方法，訂定改變自然形態的最低限度、棄土場之設置標準、坡面穩定及綠化標準等，即講求開發技術與自然的協調。今後林道不再屬林產物搬運之專屬工程，其用途應更為廣闊。每年並應編列專項預算，作妥善之維護及水土保持措施。

森林為可再生的資源，具有潛在永久性，只要妥善加以保護管理，使其繁衍成長生生不息，將永續不絕造福人羣。所以林業建設應以國家長遠利益為依歸，盡力厚植資源，維護國土保安，以促進國民身心健康，為人民爭取永恆的福祉。本省林業已邁入一個新的階段，林業經營亦當積極配合調整應走方向。以上概略舉述所面臨之問題與因應之工作方向，就教於關心台灣林業之先進外，更期望今後林業同仁本諸對森林大自然之愛心與對林業工作之熱忱，共同為開創林業新局面而努力。