

台灣林業經營改革方案 實施情形的檢討

林務局企劃室主任 盧繼承

本省的林業經營，奉行政院64年6月19日院會中提示：應以國土保安的長遠利益為目標，不宜以開發森林為財源，加強水土保持工作，妥善經營國有林地，以維護森林資源。林務局遵照層峰指示，審視本省特殊的地理環境，同時兼顧當前社會環境的需要，擬具台灣林業經營改革方案及其實施計畫，自民國66年度起實施，期間歷經69年3月及73年8月兩次修正，每期執行期間均為4年，至77年6月底將執行屆滿12年，雖然每次修正工作均力求完善，但是在實施過程中，也難免產生一些問題，茲將各期實施情形檢討如下。

(一)台灣林業經營改革方案

本方案於民國65年1月3日奉行政院核定實施，條文共計19條，實施計畫13種，其執行期間為民國66年度起至69年度為止（65年6月~69年6月）計4年，茲將其重要實施計畫執行情形分述如下：

(1)擴編保安林

全省保安林共有9種，其中水源涵養林最多，約占 $\frac{2}{3}$ 弱，土砂攔止林居次。本方案每年計畫擴編保安林10,000公頃，4年計40,000公頃，實際執行47,817公頃，已超過實施計畫目標。

(2)治山防洪

治山防洪工程包括攔砂壩、堤防、護岸、護坡、水路口及排水溝、潛壩、丁壩、透水壩、崩山處理及水土保持、擋土牆、土壩、坑溝整治、帶工等13項。本方案4年間共完成工程317件，支出經費11億2,691萬餘元，均照實施計畫執行完竣。

(3)造林事業

本省造林依林地所有權屬，分為國有林造林與公



潛壩

私有林造林。國有林包括林務局各林區直營造林及其他機關造林，公私有林指縣市政府造林。本方案4年間實際完成全省造林面積合計為126,778.58公頃，平均每年造林面積為31,694.65公頃，已超過方案指示每年應造林30,120公頃的目標。

(4)伐木量與砍伐面積

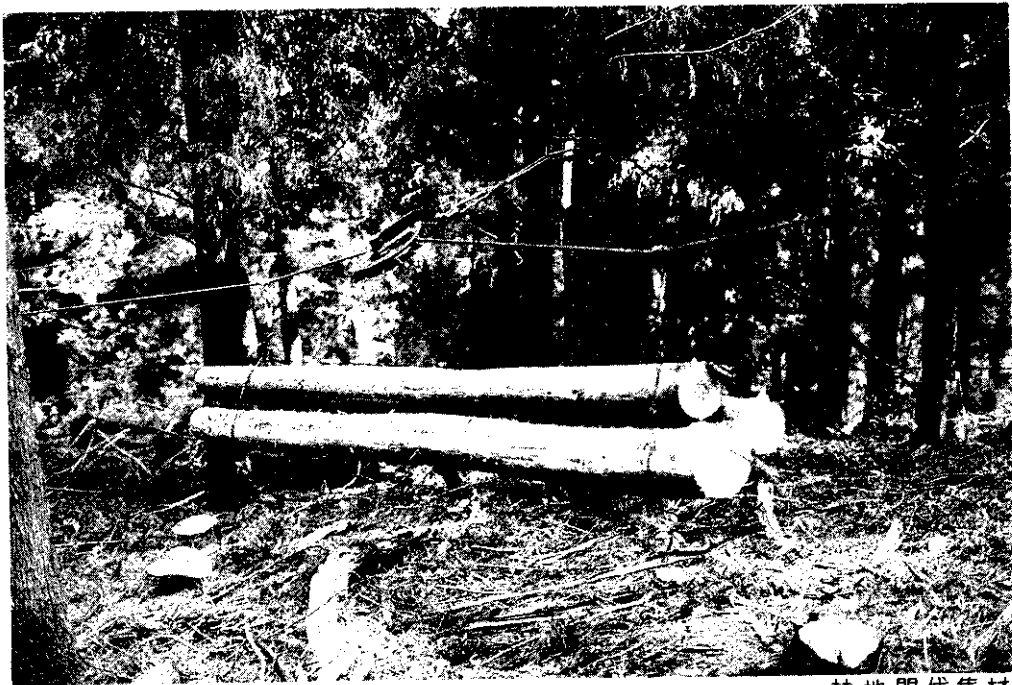
本方案規定每年全省伐木量應以1,000,000立方公尺，砍伐面積12,000公頃為準。4年間實際全省伐木量為立木材積3,602,566立方公尺，砍伐面積為28,129公頃，平均每年伐木量為900,641立方公尺，砍伐面積為7,032公頃，均在本方案規定範圍以內。

(5)森林保護

本方案第13條指示：為永久保護森林資源，國有林內濫墾、盜伐，應絕對禁止，同時加強防範森林火災、病蟲等危害。經查4年間全省發生森林災害共計1,934次，被害面積5,749.95公頃，損失價值共計1億4,832萬餘元，可見森林保護工作極待加強。

(6)林務財政

本方案第17條指示：為執行林業政策，實施林業經營改革方案……林務機關亦應節節開支，其以核定



林地間伐集材

的林木砍伐量所得，支應經營所需，仍然無法收支平衡時，應另行設法支應。本方案實施的4年間，林務局決算收入共計為137億7,561萬餘元，決算支出共計為125億6,396萬餘元，盈餘12億 1,164萬餘元，其原因為材價上漲（以65年材價為 100時，69年材價針一級外銷材上升 1.7倍，普通材上升91%），及林務局擱節開支，增加營運效能所致，林務財政狀況尚稱良好。

（二）台灣林業改革方案 第一次修正方案

第一次修正方案於民國70年3月26日奉行政院核定實施，執行期間為民國70年度～73年度（69年7月～73年6月）計4年，第一次修正方案的條文仍為19條，茲擇其重要實施計畫分述如下。

（1）擴編保安林

本修正方案，每年計畫擴編保安林 5,000公頃，4年計20,000公頃，實際執行43,045公頃，超過計畫面積的兩倍以上。

（2）治山防洪

本修正方案實施的4年間共完成治山防洪工程 250件，支出經費 9億7,048萬餘元，比上期經費減少 1億 5千萬元。

（3）造林事業

本修正方案第 6 條指示：全省造林面積前兩年（71、72年度）以26,000公頃為準，後兩年（72、73年度）依照實際執行情形，再由林務局層報中央核定。4年間實際造林面積為 57,305.45公頃，尚未達修訂計畫目標。

（4）伐木量與砍伐面積

本修正案第 6 條指示：自70年至73年的4年間，每年全省伐木量最高限額不得超過 150萬立方公尺。實際全省森林伐採量，4年間共計為 2,984,709立方公尺，平均每年伐採量為 746,177立方公尺，僅為最高限額之一半左右。

（5）森林保護

本修正方案第12條指示內容與前方案第13條相同，即國有林內濫墾、盜伐應絕對禁止，同時加強防範森林火災、病蟲等危害。經查本修正方案實施的4年間，全省發生森林災害共計1,607次，被害面積5,684.71公頃，損失價值 2億5,149萬餘元，災害次數、被



害面積均比上期減少，但損失價值比上期增加70%，顯示森林災害防範工作未見好轉。

(6) 林務財政

本修正方案第16條指示：為執行本方案，林務機關應提出具體計畫，經核定後，透過中央及省府預算程序予以支應。本修正方案實施的4年間，林務局決算收入共計為128億4,891萬餘元，決算支出共計158億128萬餘元，虧損29億5,236萬餘元，為林務財政最艱困時期，其原因為適逢70年元月起的國際經濟不景氣，材價滑落（以69年為100時，73年的材價針一級外銷材下跌19%，普通材下跌30%）及外來大量進口所致。

（三）台灣林業改革方案 第二次修正方案

第二次修正方案於民國73年9月19日奉行政院核定實施，執行期間為民國74年度～77年度（73年7月～77年6月）計4年，第二次修正案的條文仍為19條，茲擇其重要實施計畫分述如下：

(1) 擴編保安林

由於前二期8年的積極擴編保安林，第二次修正方案擬擴編的保安林已逐漸減少，4年間僅擬訂擴編保安林4,090公頃，前3年已執行8,800公頃。

(2) 治山防洪

第二次修正方案實施期間，前3年共完成治山防洪工程305件，支出經費741,948,106元，均來自中央及省府的補助，林務局已經無法獨力負擔治山防洪經

費。

(3) 造林事業

第二次修正方案第6條指示：全省造林面積依照伐木跡地及實際情形，由林務局層報中央核定實施。奉核定造林面積4年共計41,115公頃，前3年已完成造林面積共為30,201.76公頃。

(4) 伐木量與砍伐面積

第二次修正方案第6條指示：自74年度至77年度的4年間，每年全省伐木量最高限額不得超過150萬立方公尺。實施期間的前3年，全省伐採量共計為2,210,618立方公尺，平均年伐採量為736,872立方公尺，僅為最高限額的半數以下。

(5) 森林保護

第二次修正方案第12條指示內容與前二期相同，即國有林內濫墾、盜伐應絕對禁止，同時加強防範森林火災，病蟲等危害。經查實施期間的前3年間，全省森林災害共發生765次，被害面積2,073.14公頃，損失價值1億1,974萬餘元，比前二期，無論在次數、被害面積、損失價值方面都大為減少。

(6) 林務財政

第二次修正方案第16條條文仍維持第一次修正方案的內容，即為執行本方案，林務機關應提出具體計畫，經核定後，透過中央及省府預算程序予以支應。本修正方案實施期間，前3年林務局決算收入共計為100億3,512萬餘元，決算支出共計為110億627萬餘元，虧損9億8,144萬餘元，比第一次修正方案虧損29億5,900萬餘元改善很多，其原因是74～76年的材價仍比73年時的材價為低，暨中央、省府補助林務局造林及治山防洪經費，使虧損減少。

綜上所述，自實施台灣林業經營改革方案以來，共執行3期，每期4年計12年，歷經3位局長，今年為最後1年，林務局均遵照歷次方案指示內容擬定實施計畫，但自民國70年起，林務局財務困難，致使有些計畫的執行未盡落實，今後除應特別加強林地管理，減少森林災害的損失以外，必須從速研訂林業經營長期計畫，將林業經營所需費用，依計畫編入國家預算，交由林務機構據以執行，不宜再以國有林的伐木收益，作為本省林業經營的一切支出，如此才能使本省的林業經營邁入健全發展之坦途。