

冷眼看棲蘭檜木國家公園之籌設

林務局副局長 / 黃裕星

近代人類在經歷了人權革命、工業革命、綠色（農業生產）革命之後，在二十世紀末，正如火如荼的進行著環境革命。展望廿一世紀，人們對環境議題之關切，仍將持續發燒。值得注意的是，國際環境保護的視野已經逐漸放寬、放遠。在「生物多樣性公約」及「廿一世紀議程」受到全球絕大多數國家認可之後，新環境主義儼然成形。在特別強調尊重社區發展及原住民傳統與生存權的前提下，新環境主義主張，應積極運用不斷累積的知識及技術，發展資源利用的新方法，在不摧毀自然資源的條件下，從生態系經營中獲取更多的收益；社區居民一旦察覺資源永續利用之長期利益，即可讓市場經濟的無形力量，發揮事半功倍的保育績效。

反觀國內環保運動，經過多年的發展，似乎已遭逢轉型的瓶頸，始終停留在「封山保林」的迷思中，無法體會生物多樣性公約所揭櫫的重心：「保育生態系之生物多樣性，永續利用其組成分子，並公平分配其利益」。因此，直到進入千禧年前夕，仍然可以看到國內的古典環境主義者大聲疾呼，要求成立新的國家公園，聲稱只有動用公園警察，才能確保台灣自然資源不被破壞，似乎有意將台灣導向警察國家。深思之，不禁啞然。



檜木林是台灣特有的稀世珍寶，若放任其自然演替，千萬年後有滅絕之虞

棲蘭山林區經營現況

行政院為安置榮民從事林業工作及籌措退除役官兵安置基金，特於民國48年10月，依據「台灣橫貫公路沿線森林資源開發方案」，設置橫貫公路森林開發處，核撥棲蘭山及大甲溪二林區，面積約8萬8千餘公頃，由森林開發處進行森林資源之開發，但林政管理權仍屬林務局。

森林開發處於民國87年3月改稱「榮民森林保育事業管理處」，主要業務包含如下：

- (一) 木材生產
- (二) 林造撫育
- (三) 森林遊樂

→ (四)綠化工程

(五)木材加工

問題評析

(一)資源面

目前備受爭議的棲蘭山檜木老齡林區，總面積15,329公頃，其中劃分為森林經營作業級之面積為11,931公頃；其中業經森林保育處實施「枯立倒木整理保育作業」之區域為813公頃(6.8%)，其餘林地因未開闢林道，尚保持天然狀態。由現場實地調查得知，未經整理之檜木(以台灣扁柏為主)老林分內，檜木幼苗約占地表下層植物之6%；顯示在自然演替過程中，檜木並非該區之終極樹種，若不加以人為干預，未來檜木林有逐漸演替為其他中海拔針、闊葉樹混合林之趨勢。亦即目前之檜木林相，僅是演替過程之中間優勢樹種。

(二)人文面

國內環保團體多年來為反對森林砍伐，發起多次大規模街頭運動及抗爭，直接、間接促成今日台灣全面禁伐天然林及重視生態保育等政策。然而卻也因此使台灣國內木材市場中，超過99%的木材原料為進口材，潛伏著未來木材材料源不穩定、甚至受國際社會抵制之危機。目前保育團體集中火力打擊森林保育處，其中原因之一是該處隸屬於退除役官兵輔導會之下，安置許多非林業專才之榮民參加林業經營工作，且仍維持「事業預算」型態，須靠木材生產維持機關運作，因此堅決主張「林政一元化」，將森林保育處裁撤，林地交還林

務局統籌規劃經營管理。然而仍有部份立法委員支持森保處，與環保人士遊說的立法委員及民選地方首長較勁，因此本案已有些許政治意味之介入。

(三)管理面

森林保育處經營之國有林班地計8萬8千餘公頃，其中大甲溪事業區部分，幾乎已無經費可投入經營；棲蘭山部分則在87年7月以前，因仍執行檜木枯立倒木整理計畫，尚有盈餘。另棲蘭山林區內尚有棲蘭、明池二處森林遊樂區，亦有相當之事業收入。

目前由於行政院已政策性指示暫停檜木林整理作業，森林保育處向農委會提出「中長程公共建設計畫」(90至93年度)，希望將未來該處所需之造林、保林、森林遊樂建設等經費，納入農委會總預算中撥款支助；農委會亦循行政程序報請經建會核轉行政院核定中。然而，由於退輔會所屬機構由農委會撥款



太平山國家森林遊樂區內的檜木天然更新次生林，對遊樂區之景觀、自然教育及遊憩品質，均多所助益

支助之情況顯不合理，是否妥適，尚待商榷。

解決方案

(一) 森林保育處宜改隸農委會林務局

森保處前身爲森林開發處，係依據「台灣橫貫公路沿線森林資源開發方案」而設立，隸屬退輔會。自民國48年10月迄今已歷40年，其間社會環境已大幅轉變，森保處之時代任務亦已告終，甚至原設立目的中，最重要之挹注退除役官兵安置基金都無力繳納，反而必須由農委會編列預算支助。近年來，更須經由高普考進用林業技術人員，以彌補日缺之專業人力，所謂安置退除役官兵之功能，亦已不如以往凸顯。爲解決森保處困境，應即進行改組，改隸農委會林務局，納入正常林業行政體系，統籌規劃管理。

(二) 棲蘭山檜木林區之經營管理構想

林務局爲達成保育中央山脈自然生態系之目標，業將「中央山脈生態廊道」之建構方案陳報農委會，其中包括北部地區「棲蘭野生動物重要棲息環境」約6萬1千公頃，中部地區「能丹野生動物重要棲息環境」約11萬千公頃，南部地區「關山野生動物重要棲息環境」約6萬9千公頃。如此一來，結合已設置之中央山脈各國家公園、自然保留區、野生動物保護區，台灣之中央山脈生態廊道已然成形。而針對棲蘭地區，爲加強其管理，並無設置國家公園之必要，僅需就現有管理人力及組織稍加改組即可。茲研擬二方案如下：

☆方案一：劃設棲蘭野生動物保護區

棲蘭山雖因檜木林枯立倒木作業而備受關注，事實上，棲蘭山亦是多種野生動物之重要棲息環境。據初步調查，本區已發現之野生動物包括台灣黑熊、台灣獼猴、長鬃山羊、山羌、水鹿、穿山甲、黃喉貂、麝香貓及白鼻心等8種保育類之哺乳動物；另已記錄鳥類70種，兩棲類6種，爬蟲類7種，動物相極爲豐富。至於植物種類，已記錄者計126科，698種，亦不乏珍貴稀有植物。因此，若野生動物保育法第10條及同法施行細則第12條，將本區劃定爲野生動物保護區，即可依法保護區內生態系，無須另外新設管理機關。

至於野生動物保護區之經營管理，可依法劃分爲須絕對保護之「核心區」；可供研究、觀察、自然教育之「緩衝區」；以及可實施正常經營之「永續利用區」，分別擬訂保育及經營計畫（包括森林生態系永續經營及原住民傳統利用方式），由林務區核定後確實執行。

☆方案二：劃設爲棲蘭山國家森林遊樂區

世俗對「森林遊樂」一詞長年來多所誤解。事實上，國家森林內之森林遊樂區，係經農委會審核設立，以自然旅遊爲主要形態，絕不同於民營之遊樂區。依據森林法第17條及森林遊樂設置管理辦法第3條、第6條之規定，本區應具備足夠的條件，劃定爲國家森林遊樂區，且可依法劃分爲「營林區」、「遊樂設施區」、「景觀保護區」、「森林生

一 態保育區」等，分區規劃經營。其中營林區以營林為主，可規劃實施「森林生態系永續經營」；遊樂設施區可涵蓋目前已開發完成之棲蘭山莊、明池山莊等地區；景觀保護區及森林生態保育區則可發揮類似野生動物保護區之緩衝區、核心區之功能，涵蓋歷代神木園區、鴛鴦湖自然保留區等，分別擬具計畫進行管理。

實施計畫

☆方案一：目前林務局已將「棲蘭野生動物保護區」保育計畫書研擬完成

88年12月17日林務局已函報農委會，若經野生動物保育諮詢委員會審議通過，即可公告實施。依此案，可將森林保育處改隸林務局之後，直接轉型負責本區之經營管理。

☆方案二：若決定劃設「棲蘭國家森林遊樂區」

林務局則建議將森林保育處改組，設置「棲蘭國家森林遊樂區管理處」，隸屬農委會林務局，除負責原有之棲蘭及明池遊樂區之經營外，亦負責境內鴛鴦湖自然保留區之管理。

預期效益

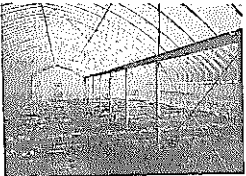
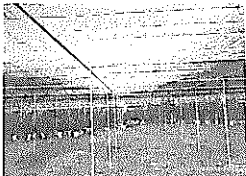
(一)棲蘭山林區因自然資源豐富，除了檜木老林之外，亦是多種野生動物重要棲息環境。依據野生動物保育法之規定，劃為棲蘭野生動物保護區之後，區內得分區經營，不但可有效保育檜木林生態系，亦得以保留彈性，就環境較不敏感區域，規

劃為可供研究、教育、自然觀察及森林生態系永續經營之緩衝區與永續利用品，對於確保森林生態系生物多樣性之保存與永續利用最為有利。

(二)若劃設國家公園，不但須新設管理機關，進用大批公務人員，且因「國家公園」法缺乏對自然資源永續經營與利用之彈性，可預見將對地方原住民造成衝擊，引致不必要之抗爭；不如將原林區管理機構改組、轉型、賦予新任務，則可節省大量人力、物力支出，管理上亦可立即銜接，成效可期。

(三)無論國家公園設立之目的是為保育、研究、教育或遊憩，現有管理機關均可在「野生動物保護區」或「國家森林遊樂區」之架構下，立即改組、轉型、承接業務，此種做法應是符合管理理論及政府再造政策之最優方案。

**宏鼎溫室工程
企業有限公司**



鋁管簡易溫室承造設計
鋁管蔬果(花卉)防蟲遮陽網室
自動灌溉系統，活動遮陽網
材料供應：三井防塵、防滴PO布，耐用PE防塵塑膠布、農用PVC膠布、塑膠夾、彈簧夾(白鐵夾)、鋅鋁管、彎管、黑網、防虫網。

歡迎來電諮詢：
新莊市中和街155巷6號11F 行動電話 黃學屏先生洽
TEL: (02)2990-3536 • 晚2991-8125 090099109 • (060) 021196 #