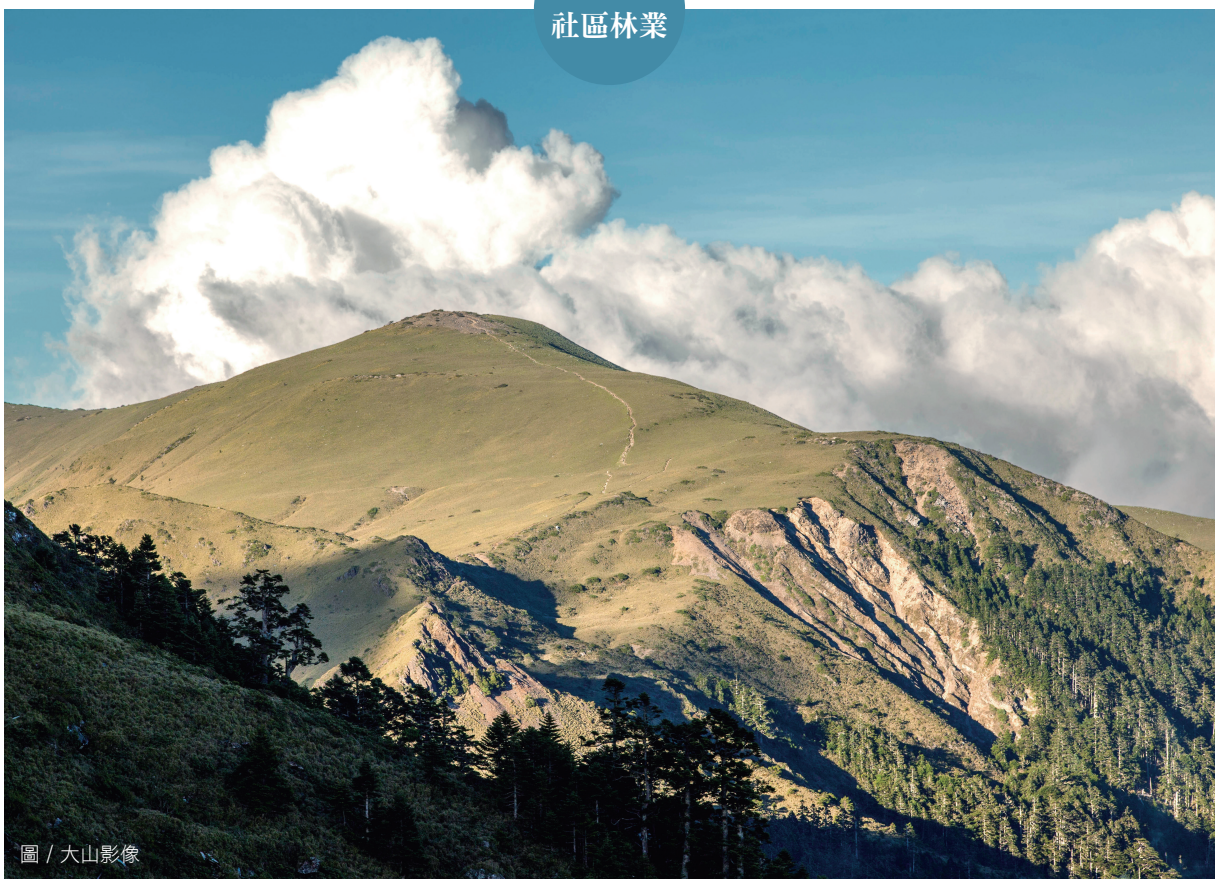


圖 / 大山影像

林務局 IPSI 案例報告

促進臺灣里山倡議夥伴關係網絡（TPSI）的建立

文、圖｜李光中｜國立東華大學自然資源與環境學系副教授（通訊作者）
夏榮生｜林務局保育組組長
陳超仁｜林務局保育組棲地科科長
王佳琪｜林務局保育組棲地科
林華慶｜林務局局長

里山倡議於2010年底引進臺灣後，廣泛受到政府和公眾歡迎。政府部門中，林務局率先於2011年起與學術機構、民間社團以及在地社區合作，將里山倡議融入各地水梯田濕地生態復育、社區林業等相關計畫。林務局體認必須建立整體性和系統性的策略架構，來推動臺灣里山倡議，於是自2014年起，與東華大學合作推動「臺灣里山倡議夥伴關係網絡（TPSI）」的建立。

台灣林業 44-3.indd 12 2018/9/20 下午 01:01:56

背景

臺灣地狹人稠，土地開發壓力極大，約有80%人口集中在國土陸域面積15%的都市地區，另有約60%的自然地區和25%的鄉村地區（李光中，2016）。傳統的農村和原住民部落，常透過環境友善的農、林、漁、牧、狩獵和採集等活動維持生計。然而過去半世紀以來，鄉村地區受到都市化、慣行農業、污染和不當工程建設、氣候變遷等影響，已暴露人口老化、農業生產地區劣化、經濟衰退、傳統人地倫理和文化消化等諸多問題。

生存於海島臺灣的我們欲獲取完整而健全的「生態系統服務」，必須保全國土上下游自然地區、鄉村地區和都市地區之「森、川、里、海」的連結性和互惠關係。其關鍵策略在於重新定位鄉村地區的角色和功能，透過社會—生態—生產地景與海景（socio-ecological production landscapes and seascapes, SEPLS）的保全活用，活絡鄉村生活和生計，擴大城鄉之間的互惠交流，並守護自然地區。

里山倡議於2010年底引進臺灣後，廣泛受到政府和公眾歡迎，各地符合里山倡議精神、從事鄉村地區社會—生態—生產地景保全活用的案例也愈來愈多。政府部門中，林務局率先於2011年起，與學術機構、民間社團以及在地社區合作，將里山倡議融入各地水梯田濕地生態復育、社區林業等相關計畫。然而，臺灣推動里山倡議涉及許多挑戰（李光中，2014；夏榮生等人，2015），林務局體認必須建立整體性和系統性的策略架構，來推動臺灣里山倡議。於是自2014年起，與東華大學合作推動「臺灣里山倡議夥伴關係網絡（Taiwan Partnership for the Satoyama Initiative, TPSI）」的建立。

臺灣推動里山倡議面臨的挑戰

臺灣推動里山倡議面臨的挑戰有下列四方面：

一、必須有整體性政策和策略規劃

雖然，里山倡議概念引進臺灣後受到政府和民間歡迎，各地報導符合里山倡議精神的相關案例也似乎愈來愈多，但是相較於廣大的農業



2017年TPSI—南區工作坊與屏科大合辦，參訪臺24線沿線德文和大武等部落。

台灣林業 44-3.indd 13 2018/9/20 下午 01:01:56

生產環境仍為慣行農法之化肥、農藥和除草劑所污染。據統計，有機農法之推廣面積僅佔耕地1%，其它友善環境農法之面積更有限，臺灣現有里山倡議之實踐案例仍太少。如何在臺灣鄉村地區推廣多元的友善環境農法以增進農業生產環境的「三生」效益，需要在制度面上有整合性的創新作為。再則，目前國內以林務局最早倡導並主導里山倡議的論述和實踐，雖然陸續有其他單位包括農業和林業試驗研究和推廣單位、水土保持局、農糧署、國家公園、文化資產局和部分縣市文化局、民間保育團體和社區組織等共同努力，惟2016年前僅有林務局以及花蓮區農業改良場在國內召開全國性或國際性里山倡議相關會議，提供階段性訊息的宣傳和溝通機會；各單位仍大致在自身轄管或業務範圍內自行摸索操作，缺乏群策群力的問題溝通和知識溝通平台。林務局過去數年推動的水梯田濕地生態復育相關示範計畫，雖具宣導成效，仍需要全面性和整合性的推動政策和策略。

二、需強化學術研究和實務經驗之知識性分析與溝通

里山倡議概念引進臺灣後，就如永續發展、生態旅遊等概念名詞，大部分人容易就字面上簡單理解後，就做出不同的解讀和詮譯，造成



苗栗石虎田。攝影／余建勳（大山影像）

台灣林業 44-3.indd 14 2018/9/20 下午 01:01:57

共識面和行動面的分歧。里山倡議引入臺灣已5年，雖已有一些就國際里山倡議的核心概念、價值、目標、推動架構和案例等的研究報告、論文和科普文章，然而對國際里山倡議之緣起背景脈絡、運作機制、先端發展議題以及國際範例內容之分析仍不夠深入，因此在所謂學習和借鏡國際里山倡議的精髓和作法上，報導面相及深度上皆有所不足；此外，雖說臺灣有不少符合里山倡議精神之案例，但該等案例較缺乏學術研究方面的綜合性調查、分類和分析，及實務工作者之間的知識、經驗方面的溝通和討論。因此，臺灣目前急需要建立本土之里山倡議論述與實踐架構。



赴日本橫濱參加2014年7月國際里山倡議案例專家工作坊，分享臺灣里山倡議案例。

三、需建立能力培育機制

里山倡議需要實務工作者的實踐為先鋒，也需要公眾支持為後盾。因此，對實務工作者的能力培育是極優先的重要工作，目前雖已有若干公部門支持製作或民間參與報導之公眾宣傳媒體，讓公眾初步瞭解里山倡議的目標和作法。但是，目前臺灣本土案例中，既有的實務工作者各自摸索可行之道；有興趣加入的新實務工作者則不易尋得其門而入。因此有需要主動邀請實務工作者進行里山倡議相關的研習課程、工作坊等活動，讓有經驗和想參與之夥伴，能共同加入實踐里山倡議的行列。

四、需建構臺灣以里山倡議完整架構引導的實踐案例

臺灣雖說有不少符合里山倡議精神之案例，但目前仍缺乏以國際里山倡議完整架構引導的實踐案例，同時這類案例之詳細規劃、執行過程、經營管理架構和實施成效等分析性報導也不足。緣此，目前的本土里山倡議案例，大多是成果性的展現和解說，不利國內外其他地區實務工作者的借鏡和參考，因此有必要藉由國際里山倡議所發展出來的架構為共同語言，蒐集臺灣本土完整實踐案例，以能與國際接軌，相互學習和交流。

目標及策略

為謀整體性、系統性推動里山倡議，林務局於2014-2017年，委託東華大學先後執行「臺灣里山倡議夥伴關係網絡推動計畫之先期規劃（2014-2015年）」以及「台灣里山倡議夥伴關係網絡拓展計畫（2016-2017年）」。林務局於2015年採納了東華大學研提之《推動臺灣里山倡議的策略架構》（草案），包括五個工作面向：國際參與和交流、政策研究及策略架構、知識增進及監測指標研究、能力培育、實地活動及區域網絡交流等。有關促進全臺各區實務工作者夥伴關係交流網絡（TPSI），則自2016年開始實施。

台灣林業 44-3.indd 15 2018/9/20 下午 01:01:57

臺灣里山倡議夥伴關係網絡（TPSI）的目標在於：邀請臺灣各地有志一同的社區組織、民間團體、學術機構、綠色企業、政府相關部門等單位，共同探討和實踐臺灣各地「社會—生態—生產地景和海景」保全活用的相關議題、對策和在地行動，借鏡國際里山倡議夥伴關係網絡（IPSI）的做法，呼應生物多樣性愛知目標，促進臺灣鄉村地區邁向「人與自然和諧共生」的願景（圖1）。

TPSI以全球思考（think global）、國家適用（adapt national）、在地行動（act local）為互相關聯的層級概念，將推動臺灣里山倡議的運作架構分為相互支援的兩個工作目標和五個工作面向（圖2），分述如次：

第一項目標與「全球思考」和「制度適用」有關，主要任務在於分析社會—生態—生產地景的現況和問題並提出對策性建議，包括三個工作面向：國際參與和交流、政策研究及策略架構、知識增進及監測指標研究；第二項目標與「在地行動」有關，主要任務在於保全和活用社會—生態—生產地景，包括兩個工作面向：能力培育、實地活動及區域網絡交流。

關鍵權益關係者及其角色

參與TPSI 2014-2017的關鍵權益關係者包括計畫支持者、計畫執行者 / 聯絡人、臺灣IPSI會員、臺灣非IPSI會員等，如次：

- 計畫支持者：林務局為關鍵計畫支持者，負責推動臺灣里山倡議的整體政策制定和關鍵計畫支援；
- 計畫主要執行者 / 聯絡人：國立東華大學；
- 臺灣IPSI會員：截至2017年底有9個臺灣IPSI會員，包括國立東華大學、國際自然生態保

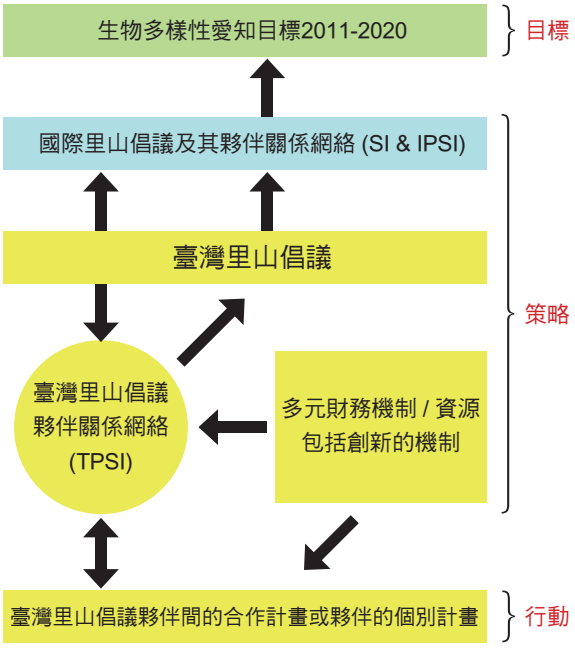


圖1、臺灣里山倡議夥伴關係網絡（TPSI）與IPSI及生物多樣性愛知目標關係圖。

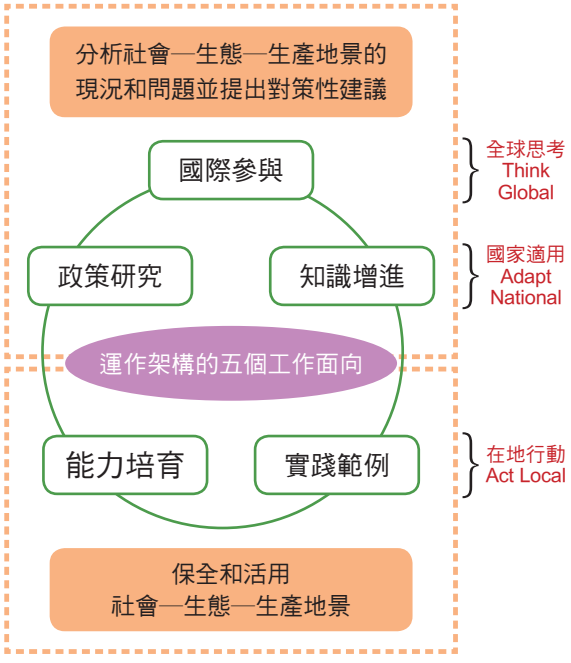


圖2、推動臺灣里山倡議運作架構的五個工作面向。

台灣林業 44-3.indd 16 2018/9/20 下午 01:01:58



圖3、臺灣位置（左）以及TPSI北、中、南、東分區和交流網絡基地圖（右）。

育協會（SWAN International）、台灣生態工法發展基金會、人禾環境倫理發展基金會、農委會花蓮區農業改良場、農委會林務局、慈心有機農業發展基金會、農委會水土保持局、觀察家生態顧問公司等；

- 臺灣非IPSI會員：主要包括臺灣北、中、南、東各地實務工作者，逐年擴大邀請參加TPSI相關會議以及各區實地交流工作坊。

活動及成果

TPSI 2014-2017主要活動在於建立臺灣北、中、南、東等4區之夥伴關係交流網絡（圖3），成果如次。

一、臺灣里山倡議夥伴關係網絡推動計畫之先期規劃，2014-2015

2014-2015年推動TPSI的重要成果如下：

- 有系統介紹社會—生態—生產地景（SEPLs）、里山倡議（SI）、里山倡議國際夥伴關係網絡（IPSI）的相關活動、組織架構、策略（IPSI Strategy）和行動計畫（Plan of Action 2013-2018）、IPSI合作計畫（collaborative projects）與「里山發展機制（SDM）」、IPSI案例報告撰寫要點和格式、生態農業的緣起及相關概念等主題；

- 林務局與東華大學合撰《推動臺灣里山倡議的策略架構芻議》，內容包括：臺灣推動里山倡議的發展現況和問題分析、國內外相關政策依據、推動臺灣里山倡議的目標、策略

台灣林業 44-3.indd 17 2018/9/20 下午 01:01:58

和運作架構、工作面向等規劃；

- 以東華大學IPSI案例說明里山倡議案例報告的撰寫方式；

- 2015年9月，花蓮區農業改良場與林務局、東華大學、中華民國自然生態保育協會等3個臺灣IPSI會員，成功合辦了第一屆「生態農業與里山倡議國際研討會」，邀請包括IPSI秘書處（UNU-IAS）等多個國際機構和學者專家參加，獲得當時農委會主任委員宣示保育與農業應更加結合；

- 於2015年5月舉辦臺灣里山倡議實務工作者案例論述工作坊。

二、臺灣里山倡議夥伴關係網絡拓展計畫，2016-2017

自2016年5月起，推動臺灣里山倡議成為農業委員會的部級政策，該年7月起，亦成為林務局的重要新政策。2016-2017年推動TPSI的重要成果涵蓋下列三個面向：

（一）能力培育及實地活動

推動「臺灣里山倡議夥伴關係網絡（TPSI）」之拓展，每年邀請臺灣北、中、南、東區有志於實踐和交流里山倡議目標和作法的實務工作者和相關組織，參加臺灣各區實地踏查及交流工作坊、全區工作坊或研討會，以促進在地實務工作者、社區與部落組織、民間機構、綠色企業與政府相關部門，針對里山倡議所涉及之問題、目標、策略、行動計畫、未來挑戰等議題進行面對面討論，探索和促進臺灣各地可行作法，期增進彼此知識力、夥伴關係和行動力。成果包括：1. 2016及2017年TPSI北、中、南、東區分區交流工作坊，參與者共計北區18個團體、45人次；中區16個團體、44人次；南區25個團體、54人次；中區24個團體、52人次。合計123個單位次、195人次（圖4、圖5）；2. 2017年TPSI全國交流工作坊：2017年9月15日於臺中科博館與環境教育學會、國立自然科學博物館、國立臺中教育大學等合辦「臺灣里山倡議全區工作坊」，上午場為「專題演講」，主題為TPSI發展之回顧與前瞻，開放公眾報名，共計約150人參加；下午場為「TPSI工作坊」，主題為TPSI行動議題

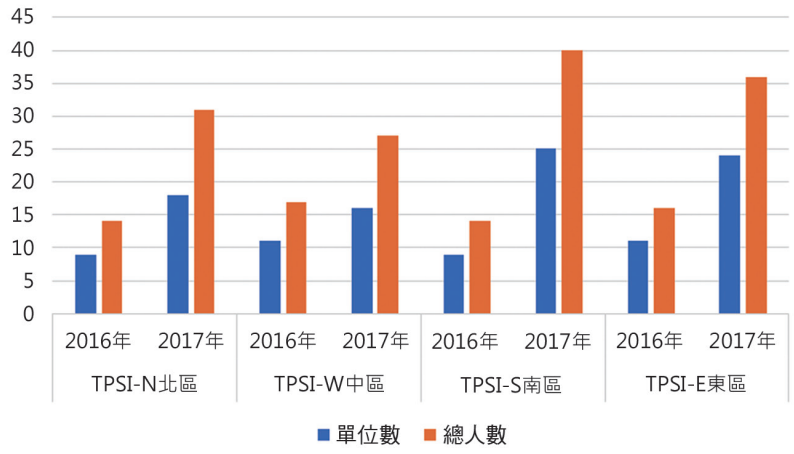


圖4、TPSI 2016-2017各分區實地踏查及交流工作坊參加單位及人數統計圖。

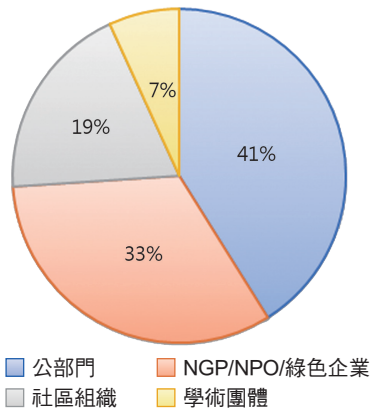


圖5、TPSI 2016-2017分區交流工作坊參加成員類別及單位數統計圖。

台灣林業 44-3.indd 18 2018/9/20 下午 01:01:59



協助林務局搭建臺灣里山倡議夥伴關係網絡的交流平台（攝於東區交流活動）。

與未來運作策略，由主辦單位邀請參加，共計約50人參加。

（二）國際參與面向

- 參與2016年1月於柬甫寨暹粒市舉辦之里山倡議國際夥伴關係網絡第6屆全球會議（IPSI-6），並分享臺灣推動里山倡議的成果；

- 受聯合國大學永續性高等研究所（UNU-IAS）邀請，參加2017年4月馬亞西來沙巴省亞庇市舉辦之IPSI亞洲區大會，分享台灣里山倡議夥伴關係網絡（TPSI）的緣起和進展；

- 2016年10月邀請日本環境省自然保育局門官長野和明先生，分享日本環境省推動里地里山保全活用政策，邀請日本速水林業代表速水亨先生，分享速水林業如何經營日本第一處經國際森林管理委員會（FSC）認證的永續林業；

- 2017年11月邀請聯合國大學永續性高等研究所（UNU-IAS）之國際里山倡議計畫執行長兼國際里山倡議夥伴關係網絡（IPSI）秘書處主任塚本直也先生、以及研究員姚盈芳博士來臺考察臺灣里山倡議案例。並於林務局舉辦「借鏡國際里山、里海倡議：IPSI-TPSI交流工作坊」，分享及交流「國際里山倡議與IPSI的發展」、「全球重要農業遺產系統（GIAHS）與日本能登里海倡議」、「TPSI的緣起與發展」等主題，並邀請TPSI北、中、南、東各區年輕人，分享里山倡議相關創業的專題故事。本次工作坊共計202人參加，相當熱烈，包括：政府機關35個單位71人、社區組織和民間團體60個單位70人、學校21間37人以及個人報名24人。

台灣林業 44-3.indd 19 2018/9/20 下午 01:01:59

（三）知識增進及政策研究面向

完成以里山倡議和生態農業強化臺灣「森、川、里、海」的綠色保育網絡之跨域治理論述。

結果評估

一、與IPSI策略目標的關聯性：TPSI透過建立里山倡議的國家層級推動策略，促進社區組織、民間團體、學術機構、綠色企業、政府相關部門等單位交流實務經驗。因此，TPSI計畫特別與IPSI策略目標4：「增進人員、組織和永續財務等實踐里山倡議的能力，促進里山倡議相關議題和價值的主流化，並有效推動適當政策」，以及IPSI行動計畫之優先行動 'a'、'b '、'c '、 'd ' 和 'e ' 等有關。

二、與生物多樣性愛知目標的關聯性：TPSI計畫的貢獻與生物多樣性愛知目標4（永續使用自然資源）、6（永續漁業）、7（永續農業）、11（保護區）、13（農業生物多樣性）、14（生態系統服務）、18（傳統知識），以及19（科學技術）等有關。



2016年8月協助林務局舉辦該局行政體系整體推動臺灣里山倡議之相關議題與策略工作坊。



2017年TPSI—東區工作坊於臺東區農業改良場舉辦，分組討論和發表社區營造議題和TPSI發展對策。



受聯合國大學永續性高等研究所（UNU-IAS）邀請參加2017年4月馬亞西來舉辦之IPSI亞洲區大會，分享臺灣里山倡議夥伴關係網絡（TPSI）的緣起和進展。

台灣林業 44-3.indd 20 2018/9/20 下午 01:02:02

三、與聯合國永續發展目標（SDGs）的關聯性：TPSI計畫的貢獻與聯合國永續發展目標2（糧食安全與永續農業）、12（永續消費和生產）、13（因應氣候變遷），以及15（森林永續經營與生物多樣性增進）等有關。

四、逐步成就與創新：在全球IPSI會員中，極少有如同TPSI以全國性網絡來推動里山倡議的國家層級計畫。TPSI已探索及實作4年，參與人員及單位的數量和多元性皆持續增加中。

五、計畫活動的長期持續性：TPSI自2014-2015年，已建立全國性的策略發展架構；自2016年起，推動里山倡議也已成為農委會和林務局的新政策，具備來自中央政府長期政策支持的可能性。

六、影響因素：TPSI的成功運作有賴於農業委員會和林務局的政策、經費和行政支持、國立東華大學伴演計畫執行者和聯絡人角色、所有臺灣IPSI會員及非會員的持續參與和支持。

重要訊息和經驗收穫

一、國際里山倡議夥伴關係網絡（IPSI）的運作目標之一，是「透過各會員組織的個別計畫或會員組織間的合作計畫，從事里山倡議的研究和實務的相關行動」。目前IPSI執行委員會核備的46項合作計畫中，TPSI是全球少見以國家尺度計畫來推動IPSI和非IPSI會員之間的交流計畫。我們正在分析和歸納執行經驗和成果，將樂於與國際IPSI會員及其他相關社群分享施行歷程與成果。

二、2016-2017年間，林務局與東華大學以及臺灣相關夥伴合作推動TPSI五個面向的工作，建立了交流網絡的雛型。未來TPSI將致力於促進臺灣鄉村地區社會—生態—生產地景和海景（SEPLS）之保全活用。我們相信，鄉村地區的活化將有助於「國土生態保育綠色網路」之建置，將有助於連結國土上游之森林和保護區保育，並透過鄉城交流，促進臺灣邁向人與自然和諧共生的願景。

三、為持續擴大和深化臺灣北、中、南、東各區之交流，自2018年起，林務局與東華大學已商請法鼓文理學院、農委會特有生物保育中心、屏東科技大學等3處機構，分別作為TPSI北、中、南之交流基地，東華大學作為東區基地並統籌臺灣全區交流活動。林務局未來將持續擴大與相關夥伴合作推動TPSI五個面向工作。

四、在臺灣的我們已學習到，里山倡議所要推動的不只是一處處個別案例，更可以作為一種連結自然—鄉村—都市地區的新觀念和做法。我們需要增進城市與鄉村的互惠關係，如此將更有助於保育自然地區。過去臺灣對於上游山區的自然地區以及各地許多重要濕地，建立了保護區國家系統；今後我們將致力整合於推動里山倡議的觀念和做法，融入更廣範圍地景和海景尺度之國土經營，以「上、下游」和「森—川—里—海」等概念，重新連結自然地區、鄉村地區和都市地區的永續互惠關係。

◎參考文獻（請逕洽作者）

【謝誌】

特別感謝全球環境策略機構（IGES）以及聯合國大學高等研究所（UNU-IAS）在經費上和行政上協助TPSI計畫的執行和傳播。

台灣林業 44-3.indd 21 2018/9/20 下午 01:02:02