



專輯二

植樹節-推動生態旅遊

生態旅遊制度的建立

◎楊宏志 / 林務局森林育樂組技正

一、前言

聯合國已指定2002年為國際生態旅遊年，其目的即在呼應21世紀論壇所揭櫫的整合環境保護、促進經濟發展的目標，期藉政府、國際、區域組織，與非政府組織的合作，促使環境保護者、原住民、社區、消費者和利害關係人（團體、組織、機構）等，樂於投注在生態旅遊的哲理、程序、計畫和行動中，以確保永續觀光和環境保護的利益（UNEP, 2001:1）。行政院也於今（2002）年1月，指定本年為我國的生態旅遊年，希望相關機關全力推動。

本局有幸受行政、立法機關的託付，主管國家森林的保育及森林旅遊工作，多年來在保護自然環境和推動森林遊樂區及森林步道的工作上，有目共睹，此不僅證明了生態旅遊活動，在國家森林內推動的合理性和必要性，亦彰顯本局率先推動活動的用心和積極。

本文擬整理生態旅遊活動，對自然環境保護、地方經濟發展和社會文化承傳關注的焦點，據以擬訂一套具有經濟誘因、自行運作的旅遊制度，激發相關利害關係人自願參與投入，以期達到社

區發展、環境保護（黃裕星，2000:12）、居民遊客獲利，並且合理有效的利用森林資源。

二、何謂 IYE2002 及生態旅遊

（一）IYE2002

1998年7月聯合國經濟社會理事會（the United Nations Economic and Social Council, 簡稱 ECOSOC）向聯合國大會提議，並獲指定2002年為國際生態旅遊年（the International Year of Ecotourism, 簡稱 IYE），且交由永續發展委員會（Commission on Sustainable Development, 簡稱 CSD）執行。永續發展委員會則授權世界觀光組織（World Tourism Organization, 簡稱 WTO/OMT），和聯合國環境規劃署（United Nations Environment Programme, 簡稱 UNEP）策劃推動相關活動，期使生態旅遊活動在經濟、社會和環境上，獲取相當的利益（UNEP, 2001:1）。

聯合國指出，生態旅遊非但具有經濟發展的潛力，且是保護自然環境強而有力的工具，經由資訊的蒐集、分享及相關單位的參與策劃，建立本土化的制度架構，俾以發展活動計畫，促進資源

的永續發展，使經濟、環境和社會的利益極大化，同時避免產生負面的衝擊。

(二)生態旅遊

Lenky(1992,引自Wall,1993)認為，生態旅遊(Ecotourism)係指，在相對未經干擾或者污染的自然地區，以特殊的學習目標、讚賞和享受該地的景觀和野生動物，以及存在其中的過去和現在文化徵狀。此者強調遊客在旅遊進行中的旅遊目的，並以自我學習的態度，深入瞭解當地的自然環境和人文歷史。亦有學者專家指出，生態旅遊係相對於大眾旅遊，它是不同於民眾常去觀光勝景的旅遊規劃，而在遠離城鎮，關注在未經改變的自然地區，追尋一個真實經驗的旅遊活動。

Blangy 和 Wood 兩人(1993,引自Wall,1997:483)指出，生態旅遊是責任旅遊，在於前往那些環境保護和永續地方民眾幸福的自然地區。

世界保育聯盟1996年指出，生態旅遊是環境的責任旅遊和參訪相對於未經干擾的自然地區，為了欣賞和瞭解自然(伴隨著文化特質、含過去和現在)，以促進保護，採低度負面的訪客影響，和提供社會一經濟的投入有助於地方民眾。

在生態旅遊是一個永續發展的概念圖中，Strasdas(UNEP,2001:3)指出，生態旅遊主要是指自然旅遊，其也包括了部分鄉村旅遊和文化之旅的因素。

澳洲生態旅遊協會認為，生態旅遊是以生態學為觀點，並以一個主要關注在體驗，促進環境和文化上瞭解、欣賞和保護的自然地區之永續旅遊。

生態旅遊是一個以自然為取向的產品，永續經營，一個環境教育的組成和一個對保育貢獻的旅遊(註1)。

生態旅遊更被認為是綠色旅遊、科學旅遊、自然取向的旅遊，或者是適當的(appropriate)、替選的、責任的、冒險的、永續的(Mader,2001:1)、環境的、敏感的、自然的、倫理的、軟性的、生態的、社區取向的、低度影響的、對環境友善的(王鑫,2000:26)等等旅遊代名詞。

三、生態旅遊活動關注的焦點及其迷思

生態旅遊活動要求旅遊者，應該具備旅遊進行中的旅遊責任和義務，並以保育的腦、敏銳的心，體驗旅遊過程中的自我探索及學習，達到與自然環境深層的互動，增加對環境的識覺。同時，要求嚮導，必須學習旅遊地區足夠的生態知識，避免破壞自然環境，並且豐富旅客的旅遊經驗。

生態旅遊活動的本質，在於營造一個各界支持的地方經濟成長和自然環境保護併行不悖的自然資源管理制度(註2)，以提供不同背景的遊客，獲得期望的旅遊經驗；提供旅遊業、原住民、地方居民、地方產業就業機會，振興地方

經濟，改善居家環境；並且確保旅遊地區自然環境、野生動物及其棲地和社會文化資源的保存。

因此，推廣生態旅遊活動特別要注意以下的迷思(Wall, 1997:488)：

1. 特殊生態敏感地區以及珍貴的物種，在生態旅遊進行上所遭受的干擾壓力。
2. 特定時段的迴避，例如野生動物種的繁殖期間。
3. 在旅遊活動進行中，未能擁有足夠的旅遊資訊，所發生的不確定性。
4. 旅遊進行中的外部影響，例如能源損耗等等。

生態旅遊活動不僅僅是一種旅遊產品，甚且是一種新的社會合作過程。其中包括了關注焦點的凝聚、新的活動類型及設施(Wall, 1997:483)、遊客的裝備及運輸，各相關人員(或機構)扮演的角色等等改變。

UNEP(2001:2)甚至強調，完善的生態旅遊活動，可以達到：

1. 促進生物多樣性的保育，增加生態系的價值。
2. 永續地方民眾幸福(文化多樣的永續性)。
3. 提供解釋 / 學習經驗。
4. 促使遊客及旅遊工業投入責任的行動。
5. 利用小規模的企業，進行小團體的旅遊。

6. 要求最低程度的非再生性資源耗竭。

7. 強調地方參與、管理和商業的機會，尤其是提供地方民眾公平分享的利益。

8. 達到相關企業網絡的收入、工作機會和利潤。

生態旅遊像是一個哲理、程序、計畫和產品，可從不同的面向來考慮目前及未來發展，基於不同的意識型態、價值觀及對各主要面向的態度，來審視各面向間不同的權重。學者指出，生態旅遊的名詞界定是龐雜、多樣、晦暗、混淆、空洞、模糊、困惑、不確定的，生態旅遊內涵似乎承擔了太多的狀況，甚至將無關旅遊的社會責任亦納於其中，而缺乏統一一致化的標準術語，造成名詞界定上的不同，削弱了生態旅遊概念上的發展，淡化了觀光旅遊的特質，造成發展方向的模稜兩可和想法上的誤用或濫用，更對保護地區和生物多樣化造成不利的影響。

四、生態系經營指導下的生態旅遊

生態系經營的目標(Cortner 等人, 1996:4)，包括了維持健康的生態狀況。Lverson(1993:2)指出，生態系經營在於永續健康的生態系，確保生態系永續的活力。美國林務人員學會(1992:iv-v)指出，生態系經營關注生態系的狀況，以及維護土壤生產力、基因保存、生物多

樣性、地景類型和生態過程的展示(array)目標。Shands等人(1993:4)認為生態系經營是一個改變的過程，而非定義一個實施。最佳的生態方法是將生態系整合納入人類的脈絡裡(Pfister, 1993:231)。生態系經營要求生態學家、社會學家和政策學家間的合作(Clark等人, 1991:419)。

生態系經營不同於系統輸出，它是一個關注所期望狀況和認知保護需求，或是恢復重要的生態組成、功能和結構，維持資源永續的經營哲理。

Moote等人(1994, 引自 Cortner 等人, 1996:5)指出，生態系經營的五項原則：

1. 社會闡釋的目標和經營目的

社會價值促使林業單位選擇並執行這樣的生態狀況。基本上，生態系經營是反映社會認定的過程，其也反映出許多科學的概念，包括生態系的定義、健康的生態系等，皆是重要的價值判斷(Norton 1992:35)。Francis(1993:319)指出，人類應以適宜的人類活動，來配合自然(保護、生態)的過程。

2. 整合的整體科學

生態系經營係以整體論的方式，而非單一面向的研究，它企圖從基因到族群層次的保護生物多樣性，瞭解生態系主要的項目、功能和生態系整體結構。生態系被視為一開放、改變、複雜的系統，包括土地以及其上的一切資源。生

態系經營關注在：包括社會、政治、經濟、生物和實體特徵上的個體和相互關係上的動態反應。生態系經營不同於可以分開來，以獨立的部分加以研究的傳統方法(Thomas 等人, 1988:41-42)。

3. 廣闊的空間和時間尺度

社會價值和目標決定了每一個系統的經營空間。生態系經營要求經營超越生態、政治、世代，所有權的範圍，以較大的空間及時間尺度(較資源經營的常模為大)為範圍。

4. 協同決策的建立

成功的生態系經營計畫必須敏銳的將不同的命令、目標和公私部門利害關係人的意見，經由學者專家、公私部門的合作、開放式溝通、相互學習、分享經驗，將共識納入計畫過程中。避免從對立的立場、態度、制度、法令和行為進行司法訴訟。

5. 調適性的制度

生態系經營制度必須反映出它的實徵特質，故其組織、法令、政策、行政和經營策略皆應具備彈性，隨著社會價值、環境狀況和政治壓力，有效的資料和知識等做適度的調整，來適應外在的不確定性，因此，生態系經營這種調適性的制度，視經營為一學習過程。其決策是不斷的檢討和修正。

基於生態旅遊的上位指導計畫生態系經營的發展，可以清楚勾勒出生態系經營與生態旅遊活動，在辦理過程中的

互動及相互投射。諸如，反映社會認定的價值、整體性的活動計畫、協同合作建立決策、以及做中學的制度等等。因此，生態旅遊不單單注意到觀光旅遊的發展，其也注意到了環境、社會、文化和經濟等面向，而別於傳統上的觀光旅遊的型態，總以零和競局為指導原則。為此利害關係人的參與和執行，參與人員的學習和發展，環境品質與生物多樣化的維護和改善，當地自然環境和社會經濟狀況的充分瞭解，重視溝通和協調，促使利益團體的、商業的、教育的、環境保護的自願者，以夥伴關係、團隊合作、策略聯盟(alliance)的方式，求取價值間的共識，以及各種利益的有效分享。換言之，生態旅遊活動的進行，很難由單一的組織獨自達成。詳見圖1、生態旅遊的內涵。



圖1、生態旅遊的內涵

生態旅遊的內涵包括了保護目的、參與目標和自我運行的利益，這三個目的是彼此重疊，相互依賴的。

五、生態旅遊推展制度

推動生態旅遊的管理人員、計畫人

員及主管人員，必須對環境及社會擁有相當地鑑賞力、參與心和敏銳度，關心、學習、瞭解地方環境的各種需求，並且注意以下各點：

1. 制度必須尊重地方居民，或原住民風俗習慣及其權利和需求，以及人性尊嚴。

2. 制度必須注意環境承載量和生物多樣性，避免影響野生動物繁殖期及繁殖地，及脆弱敏感的濕地、瀕危生物物種和其棲地。

3. 生態旅遊的發展，必須整合相關的土地使用和地方產業發展計畫，避免生態系的分割及破壞，且造成使用上的各種衝突。

4. 制度必須有效處理野生動物保護、永續性、能源、水源、空氣品質、垃圾及廢水處理、環境維護、商業利益和地方居民的參與等。

從梨山地區森林土地的不當使用，阿里山林地遭植山葵、花蓮赤科山墾植金針、台大實驗林林地放領、以及大武山自然保留區比魯溫泉開發案等，在在凸顯山村居民依賴森林資源的程度。假設某地區居民，常賴森林環境內的野生動物，以打獵捉捕的方式，攫取或彌補日常生活所需。如此，必然產生資源管理單位與地方民眾，在資源使用上的看法差異。管理單位依據法令上的授權，以禁止、控制、處分那些違反森林資源的使用者；相對的，那些認為森林資源

是其祖先遺留下來的(未開土地所有權)，或者風俗習慣形成的人，都以自己認定的法律內涵，似是而非的學理根據，認為使用森林資源的合理性，伴以集體的動員力量，採體制外的抗爭，來抨擊政府執行法律上的行政失當，導致爭議或衝突發生。這種造成社會資源的內耗，並且疏離政府與地方民眾和諧關係的管理制度，有下列二點需要突破：

1. 森林資源(含野生動物資源)需要妥善的管理，使其維持或恢復。
2. 地方民眾依賴森林資源的程度，應藉制度予以滿足。

鑑於生態旅遊的內涵包括保護目的、參與目標和自然運作的利益。倘若吾人要保護及恢復大雪山地區內的野生動物族群數量，並且利用鄰近鄉鎮的地方知識，創造當地的就業機會和經濟收入，則其作法為(註3)：

1. 積極檢討進行中的生態旅遊活動內容及過程，藉以修正計畫、經營、行政、監測和控制的機制。

2. 鼓勵公共討論，發現森林經營(生物多樣性、永續經營、原住民文化等)的願景。

3. 確實掌握大雪山地區野生動物族群

的種類、數量及其生活習性。

4. 瞭解生態旅遊活動對地方經濟、環境和社會的潛在貢獻及影響。

5. 指認生態旅遊活動辦理期間政府和民間(利害關係人、企業、非營利組織等單位)扮演的角色。

6. 持續強化法令規章的配合。

7. 建立利害關係人彼此交換資訊、相互學習，以及建構新型態的合作機制。

8. 在特定的季節及地區，將野生動物族群的管理權，劃交地區居民共管，提供特定人士，例如嚮導舉辦野生動物觀察活動之合法權利。換言之，即在特定的時間及地點，將野生動物的使用權社區化(註4)。

9. 建立引導觀察野生動物的制度(包括

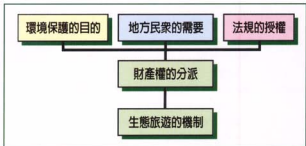


圖2. 生態旅遊的建制

建立引導生態旅遊活動的認證制度、參與生態旅遊活動的計費公式、生態旅遊活動遊客使用規範、自然保育人員與外界溝通的機制、自然保育資訊分享的規

範等)。

10. 建立資源保育(自然和人文)的管理規範(例如利用遊憩機會序列(the recreation opportunity spectrum), 可接受改變限度(the limits of acceptable change), 核心區、緩衝區、永續利用區等分區使用方法)。

11. 扮演遊客與嚮導間溝通、交易、仲裁的橋樑。

(1) 遊客自願參與觀察野生物活動的遊程。

(2) 嚮導願意以事前談妥的服務費用及遊程, 帶領遊客旅遊。

(3) 遊客願意遵守管理單位所公布的各種規定。

(4) 遊客支付一定數額的活動費用後, 嚮導帶領進行旅遊。

(5) 遊客必須遵從嚮導所說明的規定及指令。

(6) 遊程結束後, 遊客必須支付相關的旅遊費用(例如嚮導服務費, 以及野生動物觀察費用)。

由以上的分析及程序可知, 當地居民利用地方知識、生態智慧, 從遊客支付的旅遊費用中, 換取相當的經濟利益。例如打獵的獵客, 不再以打獵維

表 1、生態旅遊制度實施前後對管理單位、遊客及社區的影響

類別	實施前	實施後
管理層面	<ul style="list-style-type: none">● 自然資源管理制度的執行全賴管理機關, 社區從未涉入。● 制度注意的焦點僅有環境層面。● 制度是建構在精菁決策的反映的是個人價值觀。	<ul style="list-style-type: none">● 自然資源管理制度的執行, 是由管理單位、社區及遊客共同推動的。● 關注的焦點在於保護自然環境、發展地方經濟、承傳社區文化和滿足遊客需求等層面。● 制度是建構在利害關係人參與式的, 反映的是多元價值。
遊客層面	<ul style="list-style-type: none">● 遊客與社區民眾是各自獨立的, 遊客無法從社區參與中, 獲得進一步的遊憩體驗; 社區民眾亦難從遊客的旅遊消費中, 獲取個人利益。● 旅遊行為是自我為中心式的。● 旅遊經驗是走馬看花式的。	<ul style="list-style-type: none">● 遊客與社區民眾是互動的, 遊客從社區參與中, 獲得遊憩體驗; 社區民眾亦從遊客的旅遊消費中獲取利益。● 旅遊是採責任旅遊式的。● 旅遊經驗是與環境深層互動式的。
社區層面	<ul style="list-style-type: none">● 社區與自然保育工作是獨立分開的。● 社區與管理單位是對立衝突的。● 社區無法從森林資源, 或者遊客的旅遊支出中獲取合法的利益。	<ul style="list-style-type: none">● 社區與自然保育工作是合作共存的。● 社區與管理單位是共謀合作的。● 社區可從森林資源或者遊客的旅遊支出中獲取利益。

生，而改以帶領遊客，進行野生動物夜間觀察，依觀察到的動物種類(看到的種類愈稀少，遊客支付的費用愈高)，數量計費(由利害關係人和管理單位共同研定)。若此，獵客為使其獲利愈大，其維護森林環境的正向態度愈高。這種衍生的：森林資源有效維護，遊客獲取體驗的機會愈高，地方民眾的獲利愈大，資源管理制度得以有效自給自足運作，不啻是一可行的方法。

六、結論

聯合國將於今(2002)年在加拿大魁北克舉行世界生態旅遊部長級會議，邀請政府部門、非營利組織、世界觀光組織、世界保育聯盟及聯合國環境規劃署等單位代表參加，就過去推動的生態旅遊成效做全盤性的總檢討(註5)。本文即在拋磚引玉，希望我國也有保育與旅遊並存的自然資源管理制度，期使森林資源在永續利用的前提下，滿足現階段國人的需要。

備註：

註1：

引自 International center for ecotourism research. <http://www.gu.edu.au/>

[centre/icer/content3.html](http://www.gu.edu.au/centre/icer/content3.html).

註2：

自然保育聯盟於1980年提出「世界保育策略」，推動「生物圈保留區(the Biosphere Reserve)」，以求有效地達成自

然及野生動物保育之目標。在生物圈保留地或類似的制度中，尊重地區居民對自然資源的管理及使用權，重視並借助當地傳統的使用模式，賦予其經濟價值，以架構能夠達到保育目的之永續經營管理之制度，而居民也因為自然資源的價值，主動巡邏保存了文化及歷史。

非洲各地推動的營火計畫(CAMPFIRE = Communal Areas Management Programme for Indigenous Resources)，將野生動植物資源交由生活在當地的原住民經營，透過財產權之界定及管理，開放觀光、垂釣及狩獵，並將賺取的經濟效益，直接回饋在當地原住民身上，因此原住民紛紛主動巡邏，防範非法盜採、盜伐、盜獵及對野生動物棲地的破壞。

水槽效應(Sink effect；Stearman & Redford, 1995)理論和區域狩獵控制(spatial harvest control；McCullough, 1996)強調在環境中野生動物族群數量尚未或無法知道時，這種鑲嵌式的狩獵制度設計將可避免過度的利用，因為當狩獵區內的野生動物族群因狩獵而密度降低時，周圍未狩獵地區(類似保護區)內的動物可向狩獵區移動恢復狩獵區的族群數量。

註3：

有關建立自然保育或者生物多樣性保育的誘因，請參考社區取向的誘因喚取自然保育乙文。<http://www.>

biodiversity economics.org/pdf/topics-333-00.pdf。經濟誘因換取生物多樣性保育。http://www.biodiversity economics.org/pdf/topics-321-00.pdf。

註 4：

合法權利的建立是植基在 1. 依據正確的決策資訊，確認真正的資源價值，俾以制定合宜的法令規章。2. 清楚界定可以自由轉移的財產權（或稱觀察野生物的權力），並由法律有效監督及保障。詳細討論請參閱蕭代基譯文。

註 5：

引自 Ecotourism: Principles, practices and Policies for sustainability. http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/ecotourism.htm

參考文獻：

王鑫，(2000)，生態旅遊與永續旅遊，推動永續生態觀光研討會實錄，交通部觀光局，213 頁。

黃裕星，(2000)，廿一世紀議程：森林資源之永續發展，台灣林業 26(2)：9-13。

-, (2001)，International year of ecotourism 2002, United Nations Environmental Programme, 17p. From the World Wide Web: http://www.uneptie.org/pc/tourism/documents/ecotourism/manual.pdf.

-, What is ecotourism? http://

www.ecotourism.org.au/about_ecotourism.htm

Anderson, T. L. and Leal, D. R. (1991) Free market environmentalism. Pacific Research Institute for Public Policy Published. Westview Press, Inc. (中譯本：蕭代基譯〈由相剋到相生：經濟與環保的共生策略〉，巨流圖書公司(1995))。

Colvin, J.G. (1996) Indigenous ecotourism: the capirona programme in Napo Province, Ecuador, Unasylva 187, 47: 32-37.

Cortner, H.J., Shannon, M.A., Wallace, M.G., Burke, S. and Moote, M.A. (1996) Institutional barriers and incentives for ecosystem management: a problem analysis. Gen. Tech. Rep.: PNW-GTR-354. Portland, OR: U.S. Department of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station. 35p.

Mader, R. (2001). Exploring ecotourism in the Americas. From the World Wide Web: http://www.planeta.com/ecotravel/tour/definitions.html. Http://www.planeta.com/ecotravel/tour/reference.html

Wall, G (1997) Is ecotourism sustainable? Environmental Management 21(4): 483-491. 