



圖 / 大山影像

為了一條路的緣故

文 | 張卉君 | 黑潮海洋文教基金會執行長

「所謂『保安林』，就是指它有一個保護的對象，有些是保護漁業、漁港，保護水源、保護居民安全，所以才被稱作『保安林』。」因為捍衛一條路、守護一座森林而展開的緣份，黑潮海洋文教基金會與花蓮林區管理處以「保安林」為主題，進一步思考更深度合作的可能。

「如果所有路都長得一樣，人們將會失去方向。」

這是我們在參與花蓮縣道193道路拓寬爭議案時，某位同樣關心這個議題的民眾寫下的句子。

縣道193的起點，穿越了一座美麗的濱海保安林，那是許多花蓮人記憶中經典的風景，沿著這條靜謐的小徑，道路兩側蔥鬱的樹木擁抱返家的遊子、溫習著青春的愛戀記憶；穿梭過木麻黃，便能走向美麗的七星潭海灣，傾聽海浪拍擊的壯闊回音，這條森海之路是這座城市最親切的魅力，不僅連結著在地的歷史記憶和共感經驗，也開啟了花蓮林區管理處與在地NGO合作的契機：所有的故事都有個起點，而「縣道193」和「2618號保安林」，正是開啟這段故事的關鍵詞。

因為捍衛一條路、守護一座森林而展開的緣份，並沒有因為環差結果告一段落而中止，反而因為這個契機，讓關心海洋的黑潮海洋文教基金會與森林保育的花蓮林區管理處，以「保安林」為主題，進一步思考更深度合作的可能。

堅強起來，才不會失去溫柔

相遇在「戰鬥」的「環境差異影響評估會議」現場，小小的會議室裡被分成兩種意見的人：你是「贊成開發方」的，還是「反對開發方」的？在生硬的法規限制下，每個到現場關心這個題目的人，只能選邊站，一方發言人數限定十人。這樣生硬且暴力的分類並無法完整地呈現每個人在當下的狀態和目的，反而將彼此操作成對立的兩端，各自表述毫無交集。前方列席關鍵位置的除了環評委員之外，就是「各事業目的主管機關」，涉及開發案中環境評估因素的相關單位依序發言，有些避重就輕，有些顧左而言他，只有花蓮林區管理處出席的發言人，緊張地拿著

事先擬好的稿子發言，聲音微微顫抖著卻帶著堅定：「涉及保安林不得解編。」讓在場關注的民眾都忍不住拍手叫好，暗自為堅守保育立場的林務局喝采。這是花蓮林區管理處建立在地民眾信心、扭轉NGO觀點的一場重要戰役，因為當「開發」和「保育」被操作成對立面的拉扯戰中，唯有回歸到各個「事業目的」去回看初衷，站定立場不畏強權，才有機會拉開對話的可能性。

回到最初「保安林」設立的目的，其實是非常動人的。承辦人員對我說：「所謂『保安林』，就是指它有一個保護的對象，有些是保護漁業、漁港，保護水源、保護居民安全，所以才被稱作『保安林』。」換句話說，保安林的設置是一種防護機制，這些不同名字的樹木被安排在各種環境之中，人們賦予它們「守護」的任務，於是它們戍守在島嶼的邊界、在暴潮大浪的最前線，無所畏懼地保護著人們，堅強而溫柔；而這種對天然災害的預見並加以防護，則是源自於日治時期精確計算規劃之後的遠見。如今短視近利的人們為了土地的買賣、不必要的道路開發而打算犧牲數十年來守護著這片海岸居民的綠色長城，完全是本末倒置的做法。

為了喚起更多人對「保安林」的認識，感受到這座森林的溫柔，黑潮海洋文教基金會與花蓮林區管理處合作，從認養2618號保安林開始，以德燕濱海植物園為環境教育基地，透過不同年齡層、不同對象的活動設計規劃，吸引更多民眾走進保安林裡面，認識其中豐富的鳥類、植物等生態，同時也運用2618號保安林位於七星潭海灣的地理優勢，把海洋相關的環境工程、海洋廢棄物污染等議題帶入活動設計之中，把森林和海洋的關係串連起來。「森林是海洋的戀人」這句話，將森川里海整個環境的關係形容得非常美，也連接起過去因行政權責和地景而劃分開來的森林與海洋，更能完整地

瞭解環境與人類生活之間的緊密關聯性。

不一樣的公務員

「現在的公務員跟以前不一樣了。」某次聊天時，花蓮林區管理處處長楊瑞芬意味深長地回應著我對公務員「埋首工作、不接地氣、一板一眼難以溝通」的刻板印象，當時處長這句話讓我想了好久。確實，這兩年因為工作和議題倡議的緣故，我有機會接觸從中央到地方許多單位的公務人員，舉凡參與環保署的海廢治理平台、與新成立的海洋保育署接觸、或是這兩年持續互動的林務局和花蓮林區管理處，在過程中不論是和第一線的承辦人員接觸，或是和管理階層的長官們交流，都感受到很不一樣的態度，一再地翻轉著我對公務人員「嚴謹保守、只會依法行事、冷漠無感、官威很大」的負面經驗。

以地方上的合作為例，因193線道拓寬面臨保安林解編議題，而開始請教、接觸的林政課保安林技正，其實是集保安林專業知識和林政經驗於一身的熱血大哥；而在2017年接任花蓮林區管理處的楊處長，更是有別於過去林務單位嚴謹、保守的形象，熱情、體貼又充滿活力及創意的風格、高度同理心與感受力，讓林務局的「長官」不再遙遠陌生，而是親切幽默的「夥伴」。記得剛接觸時，公職人員和NGO之間都憑靠著過去的經驗和想像，互相揣測、摸索著對話的方式，每一句話都顯得戰戰兢兢。長期的封閉和對立關係讓兩方在對話時充滿防備，經過許多次非正式的談話、不計時間成本的討論，一再確認著彼此的心意和初衷，最後才一步步建立起平等、互信的「夥伴關係」。

公私協力不是形容詞

這幾年特別常在與公部門開會的場合，聽

到「公私協力」這個詞彙，隨之而來的有「由下而上」、「共同治理」、「平台」、「工作坊」、「民間參與」等名詞，一開始以為「公私協力」是形容公部門和私部門（商業、NGO）一起參與討論的合作關係；後來再深入了解後才發現「公私協力」不是形容詞，而是在公共管理學界的專有名詞，特別是在1990年代末期「新公共管理運動（New Public Management）」後的一波新論述。

在後續討論「公私協力」夥伴關係的文章裡，多有提到「共同願景」、「願景管理」的重要性，學者們對於「公私協力」看似理想的樂觀氛圍，也紛紛提出了「弔詭性」的對話和提醒，並指出「跨部門公同組織之間協力式網絡關係的重要面向有三項：平等互惠關係、協力過程、信任與社會資本」。跳脫學術界的專業名詞，透過這幾年合作經驗上的思考，可以感受到「公私協力」是一種理想化的工作模式，在落實方面有其困難度，也需要足夠的時間和包容，逐步培養信任基礎，才有可能真正建立比「合作」更深化的「夥伴關係」。若沒有那些細緻過程和願景的一再確認，所謂的「公私協力」最後一樣會淪為口號和形式，反而對於合作的雙方造成不必要的消耗。

而在與花蓮林區管理處的互動、合作，參與公私協力工作坊，並互相分享各自的工作觀察與經驗的過程中，逐步感受到有別於地方其他公務機關的默契和細緻度，林務局的成長、轉變與用心值得肯定。也盼望在未來林務局能夠繼續走在公部門的前端，堅守保育的立場，持續積極推動「國土生態保育綠色網絡」和「保安林經營管理」等重要政策，為臺灣的山林和海洋、陸域海域生態續命，回饋這片土地和山林海洋對我們的豐美滋養。 