

# 以實際行動經營台灣生態保育——

## 林務管理事權統一、政策執行方能貫徹

林務局局長／何偉真

些前自立早報刊載保育人士陳玉峰先生專文「林務局與新保育運動之期待」，文中對保育工作之建言，有獨到的見解，亦對林務局所負之保育使命有深切的期

營理念，新的林業政策強調不以開發森林之財政收入為目標，而應以發揮森林之公益效能為重要施政準則。其意義即在防止坡地災害，保育山區自然資源，營造良好

生態環境。蓋有了良好的地被覆蓋，國土保安可以確立，各項基礎建設以及居家生活環境才得以維護。政策方針正確殆無疑問，但事實又如何？自去年賀伯颱風以迄今年的溫妮颱風所造成之慘重災情，在全民心中已烙下難以磨滅的傷痕。民衆災後共同的心聲，莫不希望歷

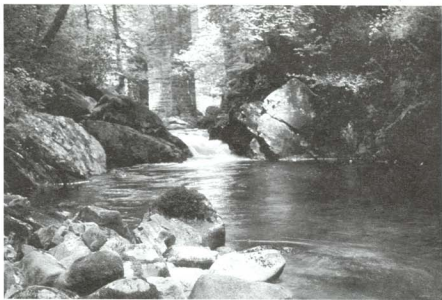
因素，累積而成土地超限利用的環境惡化背景，任誰也無法一朝一夕加以扭轉。而最令人遺憾的莫過於誇大渲染的社會風氣，當災害來襲時人心惶惶，社會群體情緒性反射行為蜂擁而出，更有泛政治論者危言究責，泛環保論者聳聞警世。但這些超越法規範疇的災難苦果，其事實本質又是如何？如果未能加以深切的探討，終究無法正本清源的釐清真相，而模糊了主題，年年檢討，年年依舊責難不已。

林務局掌管佔台灣一半以上面積的林地，光復初期百廢待舉，為支援建設厚植國力，林業經營策略是鼓勵木材生產及大量造植短伐期樹種。雖尚未違背林學之理論，不過大面積砍伐天然林，建立人工單純林的結果，使生態失衡，則是林業界事先所忽略。然依最新航空測量調查結果，台灣森林



許，語多勉勵發人深省。的確，為順應國際環保趨勢，政府多年前即已修正森林經

史不要再重演，但這小小的心願，誰敢保證能得以實現，多年來錯綜複雜的社會



覆蓋面積仍超過 58%，此一比率與先進國家相比毫不遜色。新林取代老林，資源更新生生不息，實合乎生態保育中資源利用之原則。只是礙於森林所有權之分配，在經營管理上有其盲點，而產生權責不清之錯覺，迭遭無謂非議。其實林地面積中，國有林僅佔 75%，另 25% 之森林屬其他公私有林，均分佈於中、低海拔的淺山地區。此外，日漸擴張的原住民保留地（已超過二十五萬公頃），亦夾雜分佈於國有林地與公私有林地之間。雖然森林或土地資源大部份均

由政府經營，但撥諸發生嚴重災害之地點，均為中低海拔缺乏森林覆蓋之淺山，其中又以道路兩側、交通方便，開發後可獲得短期暴利之私有地或租地造林地為甚。少部份民眾因私利而造成的問題，卻由全體社會大眾來承擔，殊不合理，這才是問題癥結之所在。明乎此，林務局現階段生態保育經營的策略是以實質行動，確確實實從事森林生態系的永續經營。

首先是對林地分級體系的修正，以往林務局林地地位分級之目的，在於評估林

木的生長潛能，以供規劃造林施業參考之依據，現行林業政策非以伐木為目的，故林地地位分級應修改為以多目標生態經營為分級標準，即以坡度、坡向、海拔高度、土系、土壤深度、水系、交通可及性等為分級的考量因子，較符合目前保育經營之理念。其實台灣島原為板塊擠壓而形成的褶曲地形，地質鬆軟，地形陡峭，先天環境條件並不利於經濟生產木材，因此林業經營限制頗多，稍有疏忽便容易重蹈以往生態失衡之覆轍，不可不慎。故今後二千五百公

尺以上之林地應視同不可再生的資源，作為保護性林帶，嚴禁砍伐；二千五百公尺以下至一千公尺的中海拔林地，應以多目標生態經營方式規劃；一千公尺以下的低海拔丘陵、淺山區，因係各利益團體爭食的目標，應妥善規劃農、林綜合經營作業體系，並促成立法，禁止土地炒作，不當地變更地目，以避免大規模過度開發，而帶來無窮災難。

其次為配合全民造林運動之獎勵措施，希望能逐年將舊壟收回，恢復造林；尤以藉助較優厚的獎勵條件，誘導私有地所有人，捐棄成見，以全民利益為重，全面參與造林，甚至應考慮編列預算，將早期承租造林，目前卻因無利可圖而瀕放棄的國有林地，補償地上物的方式，收回政府管理加速造林。則隨著森林面積的不斷擴充，及坡地覆蓋的越加完整，破除環保人士所詬病的生物性島嶼點狀保護區的藩籬，使台灣全島成為一個生氣蓬勃之「生物村」的遠景應指日可待。

最後應以「親民林業」

結合原住民社區，共同參與林業建設，期能落實生根。鑑於原住民與山林相生相息的密切關係，以往因遭到法規的束縛，而幾乎成了失落的族群。林務局因地緣關係，有責任予以扶持與照顧。除了認真檢討「還我土地」之內涵外，其他如成立造林工作大隊，以便從事鄉土公私有林地的造林重建工作，以及山林保育員、巡山員、防火隊員、解說員之雇用，更可發揮愛鄉、愛土之戀鄉情懷。此外，主動取締違法、違規使用山坡地的假農民，遏止蠶食鯨吞的農業上山，更在無形中，形成了一層綿密的保護網，而使人人成為山地守護者，處處充滿藝鬱山林，野生動物繁衍，溪水清澈，魚兒悠游，如此可順應新潮流發展「生態旅遊」業，為改善原住民生活帶來新契機，山地人口不再外流，土地不被壟斷，此時台灣生態保育運動才真正融入林業經營之主流。

精省在即，林務局何去何從？仍在未定之天。回顧往昔，一個省府三級單位，背負國家整體林地規劃，管

理的重責大任，行行來，倍感吃力。所幸全體林業人的努力，使台灣這塊土地仍得以保有一片廣袤綠地。誠如陳文所言：「……林務局目前管轄林地與相關業務，必將是二十一世紀台灣所有事務中，最重要與崇高的事業，社會價值的典範必將轉移至土地與自然資源的經營與保育的完整度…」，的確，林務局人才濟濟，只要政策全力支持，有信心經營此一崇高事業，有決心承擔生界資源總保育跨世紀的重擔。只是，如仍以目前的小格局、低層級、不相稱的事權，施展不開的抱負，不免又有坐困愁城之嘆？因此，我們希望政府高層有鑒於此窘境，速作更前瞻的籌謀，將林務單位的結構、層級、權責、編制、以及法規通盤檢討。自然資源保育必須事權統一，林地、林政、林業之經營與管理必須一元化，或可為解決台灣生態保育開出一條坦途。