

森情款款，林力盡致

文 ■ 顏仁德 ■ 行政院農業委員會林務局局長

一、緒言

美國自然學家伯恩·韓瑞希（Bernd Heinrich）在他所寫的「森林的故事（The Tree in My Forest）」書中說到：「樹的枯朽反而釋放出體內畢生蓄積的能源，讓能源得以重回森林。我無法推斷：這到底是起點，還是終點，或者都不是。」，道盡自然界能量演替循環的過程，卻也契合林務局在過去一年來，在沈重的壓力下，全體員工同心協力，全力以赴，終能突破陰霾順利推動各項林務工作，妥善維護本島森林資源。

林務工作經緯萬端，錯綜複雜，從以往的經濟生產到今日整合「森林永續經營」、「森林資源多目標利用」及「維護生物多樣性」等理念的生態系經營，以達成國家森林多目標永續經營為目標，不僅維護、保育自然資源，也必須掌握社會脈動，融合民眾需求與認定的環境價值。

本人忝任局長職務將屆周年，回顧既往，在長官的期許及全體同仁的努力下，得以完成上級交付之工作與任務，但隨著新年度的開始，新的挑戰與使命也接踵而來，更需仰賴同仁們的智慧與決心，共同建立一個有工作效率、服務便民以及和諧夥伴的機制，始能達成目標。未來配合中央政府組織再造，林務局將改制為「森林及自然保育

署」，惟因應農委會組織調整，原林業處森林科及保育科辦理之林務及自然保育相關業務已自九十三年一月三十日起委任本局承接。本局之施政範疇擴大之餘，任務也益形艱鉅、責任更繁重多端，尚祈各界能感受到本局的用心，並支持本局的各項施政。

二、當前面臨的挑戰

林務局是一個傳統的政府部門，但因應環境及社會的發展，林業政策與經營方式也不斷的在調適修正，以滿足社會大眾的需求及環境資源的保育，因此現今的林業經營除了固守本土、在地精緻經營外，還必須接軌國際潮流、順應世界趨勢，經營的目標與層面將更廣泛、深遠，在這樣的前題下，本局面對了更嚴峻的挑戰與使命，而這些任務工作都亟待同仁們的努力來達成。

（一）林業經營領域的擴展

1、加強自然保育工作

九十二年十二月三十日立法院三讀通過了農委會組織條例，原由農委會林業處推動之文化資產保存法中自然文化景觀及野生動物保育法等自然保育業務即隨組織調整移轉由本局接辦。本局之自然保育工作範圍上不再侷限於國有林範圍，除了繼續執行原有的保育政策及相關工作外，尚須達成有效保育

野生動物族群及棲地，保障珍稀瀕絕物種之生存，促進國際保育技術合作，提昇國家保育形象等目標，未來加諸同仁們肩上的重擔將是愈加沉重，但這也是責無旁貸不可推卸的責任。未來諸如野生動物收容、進出口管理、疫病監測、違反野生動物保育法案件查報、野生動物製產品管理、野生動物保育之教育宣導、培育野生動物保育人才、參與國際保育工作等事務，在「森林及自然保育署」新組織未成立前，暫以任務編組方式因應，期同仁能在短時間內熟稔事務，讓業務順利運作。

生態保育工作在中央及地方各相關單位積極推動下，近年來已略具成效，基於野生動植物保育為當前之世界潮流，今後本局將善盡國際保育責任之決心，結合政府與民間之力量及資源，加強推展生態保育工作，使野生動植物族群能在大家之關懷下，於和諧之環境中穩定繁衍、生存，以達到生物資源永續長存之目標，共創人與環境和諧相處之境界。

2、推動平地造林及綠美化

「林業走出去，民眾走進來」是近來本局努力的政策目標，過去傳統的林業思想，大多將森林保育工作定位在山上，而平地應致力農業生產；隨時代演變，平地森林已為全球林業之新趨勢，且為因應我國加入WTO後，國內農業結構面臨調整，平原地區若致力於造林新植與撫育，除可減緩農地休耕壓力，提昇農地利用率，維護農民所得；更可增加平地造林綠化面積，創造農村森林生態

環境，發揮森林具有的公益效能，提供國人優質的戶外遊憩環境。

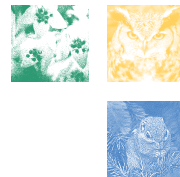
平地景觀造林及綠美化也是國發計畫「水與綠建設計畫」項下的指標工作之一，因此本局自九十一年度起即積極輔導不具競爭力及低產之農地參與獎勵造林，九十一年至九十六年預定執行25,100公頃。平地造林計畫經執行二年來，以台糖公司提供之廢耕農田較為大宗，未來本局應加強在地方上之推動，除已研究將造林區位放寬至特定農業區與縮小造林毗連與毗鄰的面積，更應建立周全的宣導、推動與獎勵機制，以期未來在地方上之推動更為順利。

從高山到平地，本局積極帶領全國民眾與全國社區一起投入造林綠化行列，由一人一樹認養到植樹月活動，除讓民眾能瞭解、認識進而親近綠資源，更為邁向綠色臺灣，打造優質臺灣，建造生態城市貢獻心力。

3、實施人工林經營撫育，輔導林產產銷

現有國有林人工林面積約29萬公頃，為厚植森林資源，形成健康、多樣的森林，發揮公益與經濟效能，本局已將人工林加強中後期撫育列為重要的工作項目，並配合不同的林地分級區位，施以不同的撫育措施。並針對疏伐木之再利用，予以積極研究及推廣，例如提供森林遊樂區景觀綠美化工程用材、課桌椅、園藝容器、工藝品、擋土牆及景觀工事等材料之推廣，甚至研製DIY日常用品，提升撫育後中小徑木附加價值。

台灣擁有豐富的竹類資源，面積高達15萬公頃，除可供家具建築與竹筍佳餚之材料



外，另具有生長快速、防風避震、淨化空氣、消滅噪音、水土保持、美化環境等特性，且為民營林業之重要產物，故農委會林業處於九十一年度起推動「竹產業轉型及振興計畫」，除將協助傳統竹產業繼續朝精緻化、個性化與國際化發展外，另積極建立竹炭產業策略聯盟，整合產官研學之資源，委託研發三十項新興產品生產技術並將技術移轉，輔導農民團體辦理共同採購、生產及運銷；開發完成可移動式炭化爐、竹醋液收集機與煙燻箱等三項設備，將設備成本降至十分之一，顯著提高產業競爭力。本局承接本件工作後，亦應繼續推動林產產銷輔導，加強自動化與模組化設備研發，擴大輔導規模，另訂定檢測標準與認證制度，輔導業者改進生產技術以生產台灣優質林產品，加速產業升級並行銷國際。

4、推動社區林業

本局自九十一年三月起推出的「社區林業計畫」，是推動在地參與生物多樣性保育及發展部落社區綠色產業的具體做法。其目的在促成社區參與自然資源保育，與林務局形成夥伴合作關係，共同保育自然資源，並讓當地住民因資源保育而受惠，以「社區總體營造」的理念及操作方式，藉由「林業施政由下而上」、「居民參與公共事務」及「培養社區自主經營」的社區林業計畫精神，努力促成林業經營機關與山村部落在地力量結合，讓部落在資源保育及永續利用原則下，邁向永續發展。九十二年度推動社區林業發展，共補助180個社區組織，執行217個「社

區林業」第一階段計畫，每一個計畫約有50人接受教育訓練，共計約有10,000人次直接受益，另參與或受到影響的社區居民約有10萬人以上。社區林業蔚然已造成全國一股社區保育的風潮，不但立法院多位委員親自帶著林務局同仁巡迴各部落說明外，國內多所大專院校相關系所教授及研究生也相繼投入社區林業的研究，同時也促成政府部門間及政府與民間的夥伴關係，更重要的是社區林業為生物多樣性保育和社區的永續找到和諧發展的出路。

5、加強老樹保育

樹是人類親近自然的最佳橋樑，也是都市中珍貴的自然資產。而老樹，望文生義即是年紀很老的樹，又有巨木、神木、大樹、古樹等種種不同稱謂。老樹是隨著土地開發與文明演進變遷，飽經大自然演繹淘汰後，留存下來的競爭強者，也是歷經人世滄海桑田，見證歷史，具生命力的綠色古蹟。

本局長久以來均致力於國有林地內巨木老樹的保護工作，因已有森林法的相關規定與林務局專責人員的巡護，大致已獲得有效的保護，相對於平地老樹之管理，則由各縣市政府調查列管保護，並已逐漸走向法制化，目前與老樹保護相關的「野生植物保育法」或「珍貴樹木保護法」都仍在持續推動中，許多地方政府並已完成樹木保護自治條例的制定草案，使老樹的保育，在眾人的關心與努力之下，多了更深一層的保障。隨道路新闢、拓寬或其他公共工程與民間開發案件，致使行道樹或珍貴樹木遭砍伐而引起抗

爭的事件，也越來越受重視；除了前述人為因素外，天然災害與病蟲害的預防，也是老樹保護工作重要的一環。本局為提供老樹生存環境的保障，自九十二年起積極致力於老樹的保育工作，未來將加強老樹的調查登錄、現場巡護、監測與保護、防範天然災害發生及適度保留老樹資訊、設置老樹銀行等措施，並建立當地社區民眾對老樹的認同感、加強與民間團體之合作交流，以達到保護老樹的目標。

6、國家步道系統規劃與整建

生態旅遊是一種兼具生態保育與休閒遊憩的活動，而本島具獨特性、複合性及脆弱性的生態環境及自然景觀資源，提供了多樣化的自然遊憩環境，正是推廣生態旅遊最佳之場所。

為整合自然遊憩據點，提供多樣遊憩體驗，發展生態旅遊，並使自然資源在兼顧生態保育、經濟發展及社區福利之生態系經營原則下永續利用。本局自九十一年起推動國家自然步道系統計畫，將全國步道進行整體性規劃，以提高各步道間的可及性與便利性，提昇整體使用效果。

經調查，本局轄屬國家森林範圍內共計118條步道，長度合計1,658公里，預定自九十一年至九十六年分年起推動國家自然步道系統之資源調查及整建，冀達成以國家步道系統為骨幹，串聯全島旅遊區及景觀據點，全面推展生態旅遊；並依據資源條件，發展不同型態之生態旅遊及不同強度之服務設施；更可結合山村社區及地區性公益團體，

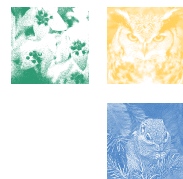
實施親善山林之知性之旅；此外，建立各管理機關之夥伴關係，確保地區居民與遊客互蒙其利；藉由國家步道系統之建立，將可展示台灣自然美景，重塑福爾摩沙新形象等願景，開拓國人及國際人士來台旅遊市場空間，創新旅遊市場利基，促使國內觀光旅遊產業再造。

7、森林遊憩設施推動BOT

本局所屬已開放供民眾休閒旅遊之17處森林遊樂區，由於空氣清新、充滿芬多精與陰離子，為從事森林浴，探索自然奧秘，陶冶性靈最佳之場所，因此每年均吸引300餘萬人次，利用上述環境從事森林生態旅遊活動。

為使本局有限之人力及經費，專責於生態旅遊服務及改善公共設施之品質，本局將由原來直接管理之執行者角色，調整為規劃、監督之角色，依森林遊樂區之特性，選擇遊樂區內適當之住宿、餐飲等有償性設施，規劃由民間參與投資建設及經營管理，除可減少本局人力及經費之支應，並藉引進民間企業的活力增進經營管理效率及餐宿水準，提昇整體服務品質，滿足遊客之需求；藉由二者之結合，將可促進森林遊樂之發展，創造優質環境，提供更加舒適之休閒環境，以滿足國際觀光及國民旅遊的殷切需求。

惟因森林遊樂區所在地多位處偏遠，交通較屬不便，且遭受自然災害之風險較大，致有關民間投資經營區內住宿、餐飲等有償性設施之意願，較難以掌握。本局已於九十



二年順利完成阿里山賓館之招商，本年度仍將全力推動完成奧萬大、富源、合歡山及藤枝等四處森林遊樂區提供民間投資計畫，將與民間共同面對問題，確保民間的持續經營，建立良好夥伴關係。

（二）林務工作的新挑戰

1、原住民族建構夥伴關係

為實踐陳總統政見「原住民族與台灣政府的夥伴關係」，建立森林有關原住民族與國家共同經營的合作模式，本局為尊重原住民族傳統生活對生物資源之永續利用智慧，使未來可依法定時、定點、定量無償採取森林產物，包括野生動物，以維持其傳統文化，已完成森林法部分條文及野生動物保育法部分條文之修正工作；此外，藉積極推動「森林生態旅遊」及「社區林業—居民參與保育共生計畫」之新林業經營模式，在不破壞自然生態原則下，結合鄰近原住民部落文化、生態與產業資源，推展合乎生物多樣性保育及永續利用原則的旅遊活動，期望能有效振興山村經濟，輔導原住民之就業機會，並落實生態保育，達成雙贏、互利的局面。

2、林農輔導改正造林

租地造林地受木材價格低迷之影響，承租人違約種植果樹或其他經濟作物，目前尚有部分有待輔導改正造林，本局係以漸進式的作法，林農只需在林地內均勻混植600株林木即予換約續租，原有作物在十年內暫予維持，使林農仍能獲得一定之經濟利益，並促使營造混合林，應屬雙贏的措施。至於如何種植；是否有因地制宜的方式；具深根性之

果樹能否認定為造林樹種等，刻由本局接受林農反映，再行蒐集意見研擬方案。

3、林地管理問題

國有林中部分土地尚未辦理地籍測量與土地登記，亦未設置明顯界標，故與毗鄰私有地間範圍未臻明確。本局於九十二年間陸續收回各縣市政府代管之區外保安林，該等區外保安林位置多在都市近郊與地方民眾生活圈接近或重複，因此面臨開發壓力沉重或有不當使用、遭違法竊佔使用之情形，且民眾常以未發生重大天然災害為由，質疑保安林存置之必要性。因此收回管理，檢討存置之必要性，加強巡護管理並適度引進高科技工具輔助，配合「公共服務擴大就業計畫」雇用人力協助巡護，以期達成妥善管理之目標。另與國有財產局國有原野林地移交問題，在人力上覈實考量人力調配，不增加政府人事費用之支出及接管採以「現場點交機制」為原則等，俾能順利完成林地接管工作。

4、加強森林保護，維護森林資源

為避免林地發生森林火災、違法濫建、濫墾超限利用等案件，本局應加強林地管理及林地護管措施，包括：應掌握重點地區，加強嚴密監控；尤其針對偏遠及深山地區，應作一完整巡視及防範；組成抽查小組對巡視員做不定期抽查等，應落實查報巡護，並貫徹執行取締，不得再有違法情事發生。

5、面對外部單位的質疑

隨著環保意識高漲，近年來媒體報導、環保人士、甚至監察院對林業政策或保育議

題均諸多關切，亦常有檢討意見，本局面對各界之質疑亟需提出科學性、客觀性、公平性的說明，並積極擬定因應對策，以為施政改善之目標。

6、妥為擬訂政策

本局以往係負責全國林業行政工作，誠如前面述及農委會組織調適後，本局將承接相關林業政策的研擬，將不能再以一個「局」的立場與格局來制訂政策，尤其面對原住民的挑戰，更必須以更恢宏、巨觀及高瞻遠矚的態度與思慮來研擬政策，並積極修正不合時宜的法令，俾使政策能更縝密、周延，且能符合及滿足社會大眾的需求。

三、九十三年度的工作重點

本年度正值林業經營轉型與組織調整之際，國人的支持與重視是我們最大的精神支柱，未來業務推展，仍將秉持兼顧「森林資源保育」與「永續經營」之原則，積極推動各項施政，工作重點如下：

（一）採行調適性林區經營計畫，檢討國有林班地林地分區經營規範

擇定四個事業區進行林地分區之檢討評估，運用地理資訊系統進行分析評估，配合現場查核，探討各分區經營目標、因子權重及整併方式。提供修訂檢討與建議，以調整經營策略與目標，除提高林地生產潛能外，並能兼顧森林生態系統之維護。

（二）加強林地管理與森林保育工作

除加強森林護管，防範不法案件之發生外，更須加強各自然保護（留）區及野生

動、植物重要棲息地等敏感地區之巡護管理，生態效益評估、資料調查、收集及監測，及關於自然文化景觀及野生動植物保育政策、法規之擬訂及督導事項等，以落實物種保存，維護生物多樣性，維持生態系統之平衡，確保自然資源永續利用，健全自然資源經營管理制度。

（三）維護森林健康，加強森林防災機制

加強小花蔓澤蘭，杉木枯死病、松材線蟲等危害防治，維護森林健康；在森林火災防救上完成現行事件應變系統（Incident Command System, 簡稱ICS）架構更新，建立ICS網站。

（四）辦理生態造林及人工林中後期撫育，厚植森林資源

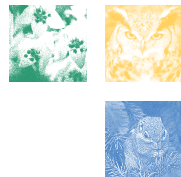
辦理國公有裸露地、火災跡地及濫墾地收回實施生態造林250公頃；海岸保安林（含離島地區）之砂地、草生地及木麻黃老熟林分地辦理新植140公頃、營造複層林50公頃；防災造林50公頃；人工林中後期撫育工作500公頃。

（五）推動平地造林，建置平地造林示範區

完成「嘉義東石農場鹽溼地生態造林示範區」、「花蓮糖廠大富農場平地景觀造林示範區」、「屏東縣崁頂鄉武邊農場平地景觀造林示範區」三處示範區，達成平地造林的願景。

（六）改善森林遊樂區景觀及設施，建立安全的遊憩環境；推廣森林生態旅遊，擴大森林志工服務體系

辦理森林遊樂區ISO9000品質管理驗



證；建立標準作業程序；推動生態旅遊，加強志工培訓；加強遊樂區門票收入運送安全控管查核；加強與同業及異業策略聯盟；審慎選定設施位置及配合當地景觀特色選擇工程材料，並參酌景觀總顧問意見，持續辦理17處森林遊樂區設施新建或整建及維護工程。

（七）建置國家自然步道系統

完成第二期國家步道系統藍圖整體規劃，辦理5處步道自然資源及人文史蹟調查。整建步道約180公里，並維護修建沿線相關設施。編印國家步道環境教育解說叢書5冊。辦理各項環境教育與宣導行銷活動16次。

（八）建立林業文化園區系統

規劃羅東處址溼地（含貯木池）、東勢大製材廠及林田山林場區等三處，依其環境資源特色，林業文化產業，地方需求等因素，建立國家級林業文化園區系統。

（九）以集水區為治理單元辦理治理與復育，加強林道改善與維護

選擇重點溪流，以集水區為治理單元，融入生態保育及生物多樣性之觀念作整體治理之規劃。為兼顧防災安全及功能，構造物儘量採用低矮化、坡度緩坡化、材質自然化、斷面多樣化、造型柔和化及工程經濟化等生態工法原則，預定辦理各項治理工程150件。另外，預定辦理林道改善與維護工程36件，景觀示範林道改善工程2件，以創造高品質旅遊環境，增加旅遊吸引力及提昇旅遊風氣。

（十）推動社區林業，保護社區文化資材

持續推動社區林業發展，輔導各縣市政府加強老樹保護，並辦理老樹保護人員研習訓練活動，透過健全老樹保護組織架構，充實執行人員相關知能，重建老樹、歷史、人文與生活之聯結。

四、結語

打造台灣成為綠色矽島，維護永續生態環境，是我們林業人員的職志，也是不容推卸的責任。促進森林資源永續發展，發揮經濟與公益效能，維持生物多樣性功能，更將是今後林業之施政主軸。

尤其九十三年度起，農委會組織調整後，全體同仁肩負的責任與重擔必然增加，面對國人的殷切需求與維護社會公眾利益，吾等務必戮力以赴，落實執行各項工作，期望同仁們能堅守崗位，以發展「優質、安全、休閒、環保」之林業，達成「厚植森林資源、保障民眾權益、提供舒適遊憩空間、維護和諧環境」為施政目標，展現林業新風貌，開拓林業新契機。🌱



（圖片 / 高遠文化）