

# 林務局森林生態旅遊發展現況 與下一步

文/圖 翁麗芯 ■ 林務局森林育樂組服務科科長

## 一、緣起

根據世界貿易組織(WTO)2000年統計資料顯示，觀光產業已成為全世界最主要的一項經濟活動，全球觀光產業總產值於1999年已超過4,400億美金，佔全球商業貿易總額的32.8%，並以每年6.7%的成長率逐年成長，其中自然旅遊的市場約佔總觀光市場的7%，且每年以10%-30%的比例快速成長中。

隨著經濟發展，台灣國內旅遊亦隨之成長；就在人們為旅遊業面臨難得的機遇而欣喜時，值得高度重視的問題卻也包含了旅遊業對環境造成的危害。當國內旅遊「質」的提升無法趕上「量」的增長，觀光旅遊所導致的「環境生態」及「社會文化」問題不斷上演，觀光衝擊課題更待克服。隨著全球逐步邁入重視休閒生活的時代，各地旅遊活動也須轉以永續發展為前提。

台灣，這座位於北回歸線上的美麗島嶼，

擁有豐富多變而獨特的自然景觀與資源，熱帶、亞熱帶、溫帶、亞寒帶等型態的植物群落間，孕育著豐富多樣的野生動物社會，蘊藏著璀璨多元的歷史與文化，也相對提供了優雅動人的遊憩環境。林務局經營國有林，推展森林生態旅遊，在不破壞自然環境資源、對當地居民經濟有所助益、並增進遊客遊憩體驗等前提下，以永續發展的思維、生態保育的方法，融合民眾的需求與環境價值，發揮森林公益及經濟效果。

## 二、森林生態旅遊發展理念、願景與目標

「生態旅遊」(Ecotourism)概念的形成可追溯至1965年，Hetzer認為所謂「生態上的旅遊」應具備四個內涵：環境衝擊最小化(Minimum Environmental Impacts)、尊重當地文化並將衝擊最小化(Minimum Cultural Impacts)、

給予當地最大經濟利益的支援(Maximum Economic Benefits to Host Country)及遊客滿意最大化(Maximum Recreation Satisfaction)。而日本自然保護協會(NACS-J)對生態旅遊的定義是：「提供愛護環境的設施和環境教育，使旅遊參加者得以理解、鑑賞自然，從而對於當地的自然及文化保護及為地區經濟做出貢獻。」生態旅遊作為一種新的旅遊形態，已成為國際上近年新興的熱門旅遊項目。以認識自然，欣賞自然，保護自然，不破壞其生態平衡為基礎的生態旅遊具有體驗、度假、休養、科學考察、探險和科普教育等多重功能，以自然生態景觀和人文風土景觀為消費客體。旅遊者置身於自然、真實的情景中，可以陶冶性情、淨化心靈。

然而，生態旅遊一詞雖已得到廣泛應用，但是對其概念定義仍存在分歧，有的定義沿續綠色旅遊和自然旅遊的概念，將其定義為一種旅遊產品。我們則進一步認為生態旅遊應是在自然旅遊資源的規劃經營和運用上達到永續旅遊目標的有效手段和途徑；森林生態旅遊是一種旅遊的活動類型，是在以永續發展為前提，被保護的森林生態系統內，以環境倫理學為指導，以自然景觀為主體，融合區內人文、社會景觀為對象的自然性旅遊；以生態環境和自然資源為取向而開展的一種既能獲得社會效益、經濟效益，又能促進環境保護的旅遊活動。

為落實森林生態旅遊之發展，林務局以森林生態為休閒遊憩與環境教育的核心資源，提供遊客欣賞或觀察其中的野生動植物景觀，獲得最多的自然體驗；同時著重森林環境的永續經營，關心區域文化內涵，促使國土資源保育

與地方永續發展。整合森林遊樂區及步道系統，積極朝營造生態旅遊網絡方向發展，依其資源條件，在永續經營、生態保育、深化森林遊樂區內涵與活絡山村經濟等經營原則下，規劃提供結合保育、教育、文化及體驗自然之森林生態旅遊，引領遊客以正確的方式親近大自然，閱讀生態環境特色，體驗森林的價值。

森林生態旅遊之發展願景為發展以自然為取向、兼顧環境保育與總量管制的責任旅遊。讓森林生態旅遊成為永續旅遊實務模範，讓台灣山林成為民眾身心靈休養的最佳場域，讓森林遊樂區成為綠色產業的標竿。森林生態旅遊之發展目標為：「以生態旅遊與環境教育為重點，兼顧自然保育與遊憩發展等面向，包含科學、美學、哲學等意涵，提供國人及遊客以欣賞、參與和培養敏感度等方式來與自然溝通互動，把森林中愉快的事傳達給人；透過適切的环境規劃設計、經營管理等系統建置作為，與社會經濟面連結，致使對生態保育和地方文化、產業有所貢獻。」

### 三、積極推動之策略及發展現況

#### (一)推動策略

依據前述發展願景與目標，展開推動策略為：精進森林遊憩服務品質、發展森林育樂主題活動、強化旅遊向度系統整合、帶動在地產業活絡發展、深化森林文化多元內涵、維持森林生態環境品質。

- 1.創新精進森林遊樂區服務品質：型塑森林遊樂區獨特性與專業價值，在兼顧保育、遊憩利用之原則下，提升森林遊樂區之服務品

- 質，運用創新服務方式，整合服務資源。
- (1)整理分析各森林遊樂區經營現況、檢視既有服務管理系統、服務程序與服務資源與課題，整合森林遊樂區服務資源。
  - (2)確認森林遊樂區資源特色與內涵，及在林業發展的脈絡與角色，重新確立森林遊樂區服務資源定位。
  - (3)創新森林遊樂區服務內涵與精進服務品質流程，強化服務品質控管，確立服務品質需求，擬訂森林遊樂區服務綱要計畫書據以落實操作。
- 2.維持森林生態環境品質：辦理森林環境與物候變遷調查，落實環境監測、環境教育及無痕山林運動推廣等配套措施，推行動態總量管制等調控措施。
- (1)進行主題資源調查與物候變遷紀錄，建立森林生態旅遊場域之環境生態及遊憩體驗監測模式，掌握環境整體及各分項條件，評估使用情形、影響及效益，並試行動態總量管制等措施，維持森林生態環境品質。
  - (2)建立森林遊樂區動線及重要景點設施位置數化圖籍，以為環境監測系統之基礎。建置環境監測管理資訊系統，有效落實環境監測管理。
  - (3)持續推動無痕山林運動(Leave No Trace, LNT)：針對適合台灣山林之環境倫理、態度、行為等，運用夥伴結盟、教育訓練、宣導推廣等系列行銷手法，使其內化至森林生態旅遊之使用者及管理者觀念中。
- 3.深化森林多元文化內涵：發揮森林之自然教育功能，重構森林志願服務制度，提供遊客
- 深入瞭解自然環境、關注在地文化。
- (1)輔導提升自然教育中心功能：研提林務局自然教育中心未來發展策略及方案，輔導各自然教育中心找出各自獨特定位，研擬專業發展課程架構、辦理專業成長研習及分區發展會議、培訓中心儲備人力，建構核心管理系統，據以落實並提升環境教育功能。
  - (2)修訂國家森林志願服務計畫，活化國家森林志工人力運用：適切修正國家森林志願服務計畫，回應國家森林志工參與及活化發展之需。擴大參與國家森林志願服務之對象與層面，讓社會各眾體認森林資源之重要性，使林務局志願服務發展更趨健全。
  - (3)建置擴充台灣山林悠遊網：建置台灣山林E化統一資訊平台，提供國人生態旅遊、環境教育等資訊查詢管道並持續更新維護，規劃山林電子學習站，強化山林環境相關資訊互動服務。
  - (4)編印發行環境教育文宣品：編印森林生態旅遊相關地圖、摺頁、手冊及叢書，結合導覽網站E化功能，提供國人生態旅遊、環境教育等教材及資訊。
  - (5)推廣自然創作深化自然內涵：推動「輕裝、簡食、徐行、寧靜」之步道旅行主張，辦理筆記書等自然創作競賽，鼓勵自然文學與藝術創作，藉由攝影、徵文、新詩、筆記書等競賽活動，鼓勵民眾用眼、用心體會品味自然。
- 4.發展並整合行銷系列主題活動：依月份、季節及森林遊樂區資源規劃樂活、健康、探

索、藝文、服務等主題活動：

- (1)發展系列森林主題活動：藉由深度的主題旅遊學習，了解森林環境特色，如賞蝶、賞鳥、賞花季、巨木等植物生態、賞蛙、地質、定向運動、自然創作、木工DIY、森林音樂會等系列主題活動，配合部落巡禮、季節性安排，藉明確的旅遊行程，彰顯森林遊樂區主題特色。
  - (2)結合工作假期回饋自然：招募對環境保育具熱忱、喜愛山林活動的有志人士，利用放假期間參與自然生態環境的義務勞動工作，以分享與付出的心態參與其中，使參與者藉工作達到服務社會目的，更從中得到休閒。活動並聯結旅遊、生態、文化與社區的特性，除有效擴大公共參與之廣度與深度，改善調節所有利害關係人之認知與價值觀，更強化對森林生態旅遊目標之認同並共同發展。
- 5.系統化健全綠色旅遊基礎設施：考量森林生態旅遊網絡之交通可及性、可提供遊憩機會之屬性、現有使用程度、安全性與困難度等因子，未來更期配合綠色運具連結網絡之規劃，系統化健全綠色旅遊基礎設施。
- (1)森林遊樂區景觀設施整建改善：依據「森林遊樂區設置管理辦法」通盤檢討森林遊樂區整體規劃內容，於兼顧環境保育與遊憩活動前提下，充實並改善區內各項公共設施、服務設施，加強區內景觀林之營造與美化，維持區內應有之硬體與景觀品質。
  - (2)整建維護步道路體設施：依現地需求，以既有路線、土徑步道為優先，生態工法、

自然材料為原則，兼顧排水性、適地適材等前提，逐年整建維護步道路體及相關設施，設置步道指示、標誌系統，發展步道系統，提供登山健行、生態旅遊使用。

- (3)森林遊樂區無障礙環境檢覈：檢核各森林遊樂區內公共、服務設施之無障礙程度，提出設施硬體與動線改善或輔具協助之建議及規劃構想，逐年改善。
- 6.帶動在地產業活絡發展：運用合宜的「策略聯盟」方式與產業界及社區建立夥伴關係，透過高品質有價值的生態旅遊產品，創造市場吸引力，經由旅行社等業者配合生態旅遊操作手法(如遵守規範、環保作為、解說教育、運用地陪、使用在地商品)，營造限量遊客體驗的森林生態旅遊。
- 7.提升綠色產業服務人員專業知能：研擬森林遊樂區經管服務、森林志工活化發展、自然教育輔導提升、步道建置發展等專業課程架構，歸納森林生態旅遊發展各項主題之教育訓練系統學程，強化同仁及社區居民、產業界等提供服務人員之專業知能、培養多元技能與知識，以永續創新森林生態旅遊發展。

## (二)發展現況

森林生態旅遊之推展，以健全森林育樂基礎設施、精進森林育樂服務品質、維持森林生態環境品質、強化森林自然教育功能、充實環境教育旅遊資訊、發展森林育樂主題活動、提供公眾參與服務機會、帶動在地產業活絡發展為推動策略，培養現代公民學習親近自然、友善環境，進而凝聚社會正面價值。

目前開放之森林遊樂區皆通過ISO9001國際驗證，有效提升森林遊樂區服務品質，每年



森林生態旅遊系統建置推動策略示意圖

造訪遊客已達350萬人次，加上目前已完成整建分布於全島的152條步道，提供國人豐富多元的森林生態旅遊去處。此外，為落實馬總統於「愛台十二項建設」政見中把「綠色造林計畫」列為重要施政目標，行政院農業委員會乃著手打造三座國家級平地森林園區，具體呈現綠色造林成果，選定之花蓮大農大富、嘉義鰲鼓濕地、屏東林後四林等3處平地森林園區，均以兼顧現地資源及空間永續利用、當地特色產業再利用之原則，規劃為具備多元林相、豐富生態、學術與休閒多目標功能之園區，未來並將導入分區適宜性活動及管理計畫，推動尊重自然生態之低干擾休閒方式，提供可及性高的森林育樂服務，讓民眾親近森林就在城市腳邊。

而除了場域建置外，林務局更自95年起即致力推動無痕山林運動，針對適合台灣山林之環境倫理、態度、行為等，運用系列推廣等方法，使其內化至森林育樂之使用者及管理者觀念中，希有效提升森林育樂環境品質。另亦積

極充實環境教育及森林遊憩資訊，包含建置台灣山林悠遊E化統一資訊平台，提供民眾瀏覽查詢育樂資訊及互動服務，並編印發行各類環境教育文宣品，提供民眾查詢及自我學習。同時，依月份、季節性及活動內涵、森林遊樂區資源等，規劃發展各類森林育樂主題活動，引導民眾親近自然，體驗自然。

因應世界各國對於兒童「大自然缺失症」均有非常熱烈的討論與積極的回應，美國、日本均透過國會或政府單位立法或制訂政策，推動讓兒童走向戶外，向自然學習的積極作為，我國亦於100年6月5日正式通過施行「環境教育法」，積極提升全民環境教育質與量。林務局早自96年起，即率先規劃建置東眼山自然教育中心，97年分別成立羅東、八仙山、奧萬大及池南等4處自然教育中心，98年7月則廣續成立知本、雙流及觸口自然教育中心。於具有森林資源特色的土地區域上，整合專業人力、課程方案、環境資源與設施、場域營運管理等要件，使其得系統化發揮森林環境能量，提供森

林環境教育專業服務，為學校戶外教學優質首選，更是親子同樂最佳去處，企業回饋大地的實踐場域，成人專業成長的夥伴單位。全台8處自然教育中心每年提供10萬人次以上優質環境學習機會，成為全台灣最大的自然學習網絡與最優質的環境教育場域平台。

此外，林務局自85年推動國家森林志願服務工作，招募國家森林志工共同投入維護森林資源、永續經營林業的工作，多年來在森林遊樂解說服務及推廣自然保育理念方面成效頗彰，並逐步拓展更多元的層面。以100年為例，在勤國家森林志工人數計達898名，全年度投入志願服務工作累計總時數逾9萬小時，服務民眾達73萬人次以上。而除了志工服務團隊外，林務局自95年起，引入工作假期(Working Holiday)概念，分於霞喀羅、桶后、德芙蘭、橫嶺山、都蘭山等步道舉辦工作假期活動，招募步道志工參與步道維護整理工作。透過工作假期活動所強調聯結旅遊、生態、文化與社區的特性，規劃更多元之參與管道與工作內容，有效擴大公共參與之廣度與深度，改善調節所有利害關係人之認知與價值觀，更強化對森林育樂之認同而共同發展。將過去環境「使用者」的心態，轉化提升為「付出者」的深層認知，以實際行動參與的方式，加深對於森林育樂環境維護的使命感。

步道是連接兩點之間最自然的交通工具，是最具生態、人文及景觀意義的觀察路線。森林遊樂區則提供生動的解說及多樣化的體驗活動，帶領民眾近距離觀察、體驗自然；森林遊樂區是林業的櫥窗、林業的舞台，其間的分區管理規劃恰可展現林業施政成果，不管是林政管理、造林撫育、治山防洪、森林企劃等業務

都可以近距離、安全而有趣味深度的呈現在遊客眼前；林務局規劃建置、經營管理之18處森林遊樂區、逾百條之推薦步道，透過遊程及活動，提供民眾優質且健康的休閒遊憩機會。以100年為例，總計辦理152場次不同主題之生態旅遊、環境解說、教育訓練及推廣行銷活動，計有371萬人次參與，於推廣生態旅遊效益顯著，遊客人數亦呈現逐年上升趨勢，下一步將朝精進服務品質、強化資訊服務、加強策略聯盟、開發創意遊程、精緻環境解說、未來管理策略等面向，持續建置森林生態旅遊系統。

## 四、森林生態旅遊發展之下一步

林務局自90年開始發展森林生態旅遊，最初自生態旅遊基礎設施改善或增設著手，包含森林遊樂區內育樂設施之改善增設、全國步道系統建構等。92年起，由生態旅遊管理者提供服務出發，規劃評鑑森林遊樂區生態旅遊遊程、調查森林遊樂區主題特色、建立森林遊樂區環境監測作業，維持生態環境品質；95年時進一步深化森林生態旅遊管理者之服務內涵，包括強化森林環境教育功能、推動無痕山林運動、充實森林生態旅遊資訊、發展森林育樂主題活動；98年至今，更進而考量生態旅遊參與者的觀點，建立生態旅遊策略聯盟合作模式、創新森林育樂服務內涵、更直接藉由實際旅遊市場中之生態旅遊業規劃行銷生態旅遊產品。

當生態旅遊已成為全球普遍使用的詞彙，它包含了自然區域中的旅遊活動序列，其完美型態就是可以增加遊客對環境態度、信念等知識的瞭解及豐富體驗，而最入門的型態則是所

謂綠色經營者利用這個最新詞彙進行交易買賣新的商品。當森林生態旅遊系統的主體(生態旅遊者)、客體(生態旅遊資源)、媒體(生態旅遊業)與載體(生態旅遊環境)等四項組成要素，歷經近十年之發展至今，森林生態旅遊系統規劃建置除持續前述正積極推動之策略內容外，更應邁向下一步，也是系統建構的最後一哩路，包含深化環境責任、活用數位資訊、加強策略聯盟、開發創意遊程、精緻環境解說、帶動全民參與等面向，茲分述如下：

- (一)深化環境責任：森林遊樂區之營運除維持ISO9001國際驗證，強化落實以顧客為導向、確保過程導向、系統管理方法等服務品質控管外，亦積極爭取環保旅館、綠建築等認證之取得。未來，更將朝向建立並保持環境管理系統之ISO14001驗證進展。除以系統主體(生態旅遊者)為本，持續精進服務品質外，更以系統載體(生態旅遊環境)為主，持續改善環境管理系統，以促進整體環境管理效能。
- (二)深化多元內涵：深化森林環境教育功能，活化國家森林志願服務人力運用，強化森林生態旅遊價值觀及多元內涵之溝通與傳播。以「讓更多人瞭解林業」、「確保高品質的服務」、「被認定為戶外環境教育的領航者」為自然教育中心101-110年願景，持續提升服務品質及內涵。擴大森林生態旅遊服務參與對象與層面，讓社會大眾由環境資源消費者，轉換為環境永續參與者，使森林生態旅遊之發展更趨健全。
- (三)活用數位資訊：隨著資訊科學技術的發展和應用，人類的生活隨之改變，更逐步引發全

面的社會變革。森林生態旅遊系統隨著全球化與資訊化之發展，一方面開發利用資訊資源，促進資訊交流對系統主體(生態旅遊者)之服務。另一方面則充分利用資訊科技，如建置環境監測系統，以維護系統客體(生態旅遊資源)及載體(生態旅遊環境)品質之動態平衡，更進而連結系統媒體(生態旅遊業)之參與。

- (四)加強策略聯盟：森林生態旅遊系統之組成要素間，有衝突、競爭現象；也有互助、互補反應，透過策略聯盟機制，加強系統媒體(生態旅遊業)對於客體(生態旅遊資源)與載體(生態旅遊環境)的關注，同時扮演負責任的旅遊服務提供者，妥善連結生態旅遊之供給者及需求者。
- (五)開發創意遊程：掌握生態旅遊系統中四項組成要素之動態變化，透過時間與空間的規劃，運用多變數的分析模式概念，開發創意遊程，合理永續運作生態旅遊系統。
- (六)精緻環境解說：系統主體(生態旅遊者)透過精緻的環境解說，得以了解自然的神奇與人文的溫馨與價值，進而充分享受自然與人文之美；傳遞森林生態旅遊的內涵與理念，並深度體驗對系統的認識，更有助於系統載體的改善及永續生活的行為改變。
- (七)帶動全民參與：透過解說宣導及自然教育中心的多元環境學習方案，提升大眾對環境的認知與素養，採取保存自然與文化資產的行動。以解說或教學方法引導學習者思考人與環境的關係，教學者的觀察及學習者的調查即等同於環境監測，亦是「自然文化資產全民共管」公民行動之一環。培育自然文化資

產保存觀念及鼓勵自然文化資產保存行動，是自然文化資產「未來管理」之策略。型塑社會氛圍、帶動全民參與，朝自然文化資產共有、共享、共管的方向邁進，是讓森林生態旅遊系統得以「永續經營」的方法。

當生態旅遊發展一路走來，自改善增設基礎設施、規劃提供生態旅遊遊程、維持旅遊環境品質、深化旅遊服務內涵、建立策略聯盟合作模式、走入市場行銷產品至今，生態旅遊也轉以經濟發展、社會公義及環境保護並重之永續發展為前提。森林生態旅遊發展的下一步，除前述的精進服務品質、活用數位資訊、加強策略聯盟、開發創意遊程、精緻環境解說、帶動全民參與等面向外，更應透過跨域管理、系統整合等作法，加強機關內外與旅遊生態旅遊系統之介面互動，即強化森林生態旅遊系統的主體(生態旅遊者)、客體(生態旅遊資源)、媒體(生態旅遊業)與載體(生態旅遊環境)等組成要素之各自的內涵及彼此的充分參與、開放溝通及協同決策。

## 五、結語

隨著全球化進程的不斷推進，不同的國家、地區和民族之間的交流日益增多，此一發展趨勢促進國際旅遊業快速發展，更促進世界旅遊一體化。旅遊全球化是經濟全球化、政治全球化和文化全球化發展的必然結果，是不可阻擋的時代趨勢與發展潮流。

在這一波旅遊全球化潮流中，台灣的森林環境在不同的時間與空間的流轉下，提供社會大眾生命、生活、生態、生產的來源，而運用森林作為旅遊資源更是與景觀環境，人文資源

緊密相關。森林生態旅遊是對不可再生性資源的保護，也是能夠滿足人類對生活品性不斷需求的系統工程及旅遊活動，更是對台灣歷史資源的傳承和延續。森林生態旅遊體現了直接、間接和交叉的經濟影響，直接影響反映在單個旅遊者於生態旅遊環境和行為支出增加，而間接影響體現為提升其它的旅遊相關消費行為，交叉影響是生態旅遊帶來的諸如「口碑效應」等潛在影響。生態旅遊具有的永續發展觀能夠不斷地促進區域的經濟活動，透過經濟利益的再分發過程可以使社會分工達到合理化，擴大社會就業機會，更有利於提升社會環保意識，促進旅遊產業的永續發展。

森林生態旅遊系統的永續運作是「利在當代，功在千秋，惠及子孫」的大事，需要全民共同努力才能做到。台灣森林所具有綠色生態產業的特性，不僅有無形的外部經濟效益，更能透過生態環境及休閒產業發展，安適國人身心健康，穩定社會，實質創造旅遊商機。林務局自18處森林遊樂區之規劃建置，到全國步道系統之建置發展，再到8處自然教育中心的建置運作，提供了民眾親近自然、體驗自然、師法自然的平台；近年更陸續推出3處平地森林園區，以構築平地景觀造林之優質軟、硬體環境。同時，整合森林遊樂區、鄰近步道系統、結合週邊社區，推展森林生態旅遊，配合規劃健康養生親子知性、體驗學習、紓壓療癒等主題遊程，提供國人與大自然親近，向大自然學習的最佳機會。從實質環境改善，到品質提升，乃至體驗深化，再到自我成就滿足等不同層面，實為森林生態旅遊所展現之內涵。♻️