



三個第一

林務局與霧臺阿禮 打造森林協同經營的新未來

撰文／屏東科技大學森林系教授陳美惠、政治大學第三部門研究中心研究員汪文豪
圖片提供／屏東科技大學森林系社區林業中心



全國第一座原鄉自然人文生態景觀區，成立了第一支原鄉人文生態景觀區專業導覽團隊，並首創自然人文生態景觀區與林務局共同管理的新模式—屏東縣霧臺鄉阿禮部落創下發展里山根經濟的三個「第一」，為部落與林務局扎下森林「協同經營」模式的基礎與示範。

協同經營 讓森林管理落實社區參與

「協同經營」可謂是對過去百年臺灣林業發展的反思，因為無論從伐林到後來的育林及保育，過去的政策都具有強烈的實用主義（Utilitarianism）與保護主義（Protectionism）兩種取向：前者從國家政治經濟發展的角度強調森林資源本身的實用性及市場價值，後者力圖使自然免於人類活動的「侵擾」。然而，這兩者都未考量森林與周圍社區間緊密的共生關係，也少有在地居民發聲及參與的機會，甚至還屢屢傳出政府與在地



◀ 魯凱古謠唱起部落山林文化

居民對於森林利用的觀念不同，引發衝突。

國際間已有許多案例指出，將世居森林的原住民族隔離在外、由上而下的環境治理模式是難以永續的。林業經營缺乏在地住民的參與，不僅森林管理與季節性工作人力缺乏，也讓其他非原住民的投機取巧者更容易從事盜伐林木等非法活動，反而與保育目標背道而馳。

再者，圈地式的森林治理不僅限制原住民族利用傳統領域與資源的權利，加上原住民族在主流社會中被長期邊緣化，對其社會及文化發展也會造成長遠的負面影響，例如原居地人口大量

外移帶來貧窮，文化傳承困難、傳統生態知識流失、傳統社會組織與規範的弱化，原住民族與國家的互不信任、族群對立也在此過程中加劇。

為使森林經營永續，並改善圈地式保育政策造成的問題，自1980與1990年代起自然資源的協同經營（Collaborative Management）模式在國際間興起。協同經營又可稱為共管（Co-Management），有別於過去由國家主導的環境治理模式，是政府將自然資源管理的權力與責任分配給有關社區、非政府組織，透過合作與溝通協商，共同分擔自然資源管理權責以及

分享所帶來的成果。

臺灣有關自然資源共管的討論，最早可見於2000年的馬告國家公園芻議。國家政策主軸隨後出現政府與原住民族「新夥伴關係」的論述，並開始推動原住民族傳統領域繪製。林務局在2002年推動「社區林業—居民參與保育共生計畫」，強調「林業走出去，民眾走進來」，鼓勵社區參與森林資源保育，並以「共管」為最終目標，期許社區與政府逐步培養夥伴關係。

另一方面，政府也開始修正自然資源管理法規，包括國家公園法、野生動物保育法與森林法部分條文，例如2003年修法後的森林法第15

條首度出現原住民族傳統領域的概念。2005年臺灣原住民族基本法通過後，林務局依據原住民族基本法第22條所研定之「原住民族地區資源共同管理辦法」，透過各林管處與國有林地周圍原住民族部落建立資源共管委員會，作為部落與政府之間溝通協調平臺。

從社區林業、資源共同管理委員會的設置，到計畫開放原住民族採取傳統領域土地森林產物，臺灣在自然資源管理的政策及制度面已逐漸調整，目前相關法規也已具備擬定及運作共管機制的空間。然而這些法規與理論的真正落實，仍然面臨許多挑戰。究其原因，無論是制度面或實際操作層面，政府

與部落形成共管機制需要建立在穩固的互信基礎及共識上，並非一蹴可幾。

導入里山倡議 發展里山根經濟

為了讓公部門與部落在森林資源管理上建立共識，公部門所注重的生態保育、國土保安問題，應與部落的生活、生計關懷相互銜接，而里山倡議對「生活—生產—生態」一體的強調，可促進部落和官方形成共識基礎。此外，將里山倡議精神與協同經營機制結合，可促使部落在生態旅遊、農業復振的過程中，也能進行文化振興、培力及強化部落自主力。運用傳統智慧結合現代科技，不僅有助於自然資源的永續發展，也能和現代森林治理進行結合。因此，部落在生活及傳統領域從事資源保育的努力，就需要政府及社會給予長期的支持及保障，導入里山倡議可望具有以下幾點優勢：

一、協助公部門與部落建立共識與互信的基礎：當林



▲ Sasadra 古道解說

務機關願意採納里山倡議的保育論述，開始支持有限度的山林資源利用，而部落族人也感受到公部門的轉變，並願意擔負生態監測及保育的責任，雙方長久以來的分歧將有機會產生交集，建立彼此合作與互信的基礎。

二、部落文化復振與培力：部落族人將所記錄到的傳統知識，運用到農業復耕、生態旅遊產業發展中，可讓部落傳統智慧有復甦與應用的機會。部落內部也因為諸多溝通協調的機會，從中強化共同解決問題的向心力、自主力及集體規範。

三、整合傳統智慧與現代科技，使自然資源管理及利用更適應當代需求：里山倡議強調傳統智慧與現代科技整合，主張自然資源管理及利用要能因應當代社會及生態需求而作出適應性的調整，例如鼓勵部落學習現代自然資源管理方法，運用GPS、照相機、GIS技術進行資源調查與監測，以確保自



然資源利用的永續性。

四、政府與部落的夥伴關係可支持里山精神穩健發展：部落推動永續自然資源利用 (Integrated Model Of The Satoyama Initiative and Co-Management) 與相關產業發展，需要來自大學、民間團體與公部門的各種專業技術及資源的協助。協同經營可以保障部落維持里山地景的努力。

有賴輔導團隊長期陪伴

然而，里山倡議與協同經營的整合模式，目前在臺灣的推動仍有許多挑戰待克服，例如許多部落與政府之間的互信仍不足，也缺乏協助公部門和部落之間溝通協調的中介團體，使協同經營

的合作關係難以啟動。許多大學研究團隊或非營利組織雖有意陪伴、輔導部落，卻常因為計畫及經費的時效有限，計畫結束便退場，無法在部落延續成果及建立長期的信任。

尤其在發展部落產業的時候，也需要花費相當長的時間與部落溝通，因為對族人而言，投入新陌生的產業譬如生態旅遊，會有害怕失敗的風險，因此需要透過支援團隊長期陪伴累積成果，來吸引更多族人參與。

「林務局與霧臺鄉阿禮部落自然人文生態景觀區協同經營」創下的「三個第一」，可說是林務局、屏東森林系社區林業中心長期

陪伴部落的成果。森林系陳美惠教授團隊長期陪伴省道臺24線沿途的三地門與霧臺原鄉部落保育生態人文資源，多年來的持續投入，發展出生態旅遊、林下經濟，促成與林務局與阿禮部落共管自然人文生態景觀區，為保護山林文化特色資產與自然生態，也建立典範。

林務局副局長林滄貞強調，林務局與霧臺鄉阿禮部落自然人文生態景觀區協同經營，希望透過產官學合作，建立景觀區生態旅遊專業導覽團隊、景觀區生態旅遊遊程服務、景觀區巡護監測機制、景觀區的林下經濟四個主題。藉由阿禮部落景觀區解說員團隊情境模擬，

展現景觀區解說及體驗內容。

屏科大戴昌賢校長也表示，原鄉社區的發展不只要學校的專業團隊進駐，更要公部門單位的行政支持，最重要的是需要在地鄉民的共識與信賴。他肯定陳美惠教授長年陪伴原鄉所建立的夥伴關係，串起一整個臺24線大家庭，期望未來不只要讓現有的原鄉經濟發展更成熟，屏科大也會繼續努力輔導各地原鄉，不只要生產自己的特色物產，同時期許吸引更多青年返鄉，培養他們獨力創造部落經濟繁榮的能力。

10年前，省道臺24線最末端、被稱為雲端上的阿禮部落，

一度因莫拉克風災受重創，差點從地圖上消失。歷經遷村與重建，如今炊煙裊裊升起，部落青年唐佳豐、包宇軒等，也從離鄉、二地居，再回到雲端的部落。

透過返鄉青年心得分享，看到部落文化傳承的希望。留守部落的包泰德與耆老杜忠勇獻上祝福，將他們長年在原鄉累積的里山生活經驗傳承予青年世代。如今在公部門推動地方創生的目標下，林務局、阿禮部落與屏科大運用里山倡議進行協同經營，讓部落族人或社區居民充分參與每個環節的討論和行動，不僅使地方創生的推動能真正滿足部落需求，也可望達成共管山林兼顧活化山村的目標。🏠



◀ 自左至右分別為林務局副局長林滄貞、屏科大校長戴昌賢、部落領袖包基成大頭目