

保安林的蛻變—— 以羅東林區管理處為例

撰文 | 劉啟斌（林務局羅東林區管理處技正／通訊作者）

吳亨潔（林務局羅東林區管理處技士）

李威震（林務局羅東林區管理處課長）

「保安林」這詞對多數人們來說，是相當陌生的。「保安林」，顧名思義，即對人或事物加以保護，使之安全的功能性森林。爬梳臺灣歷史會發現，保安林自日治時期開始編定，有土砂捍止、水源涵養、漁業、風景等等多個功能類型。

臺灣的第1號保安林劃設於1907年（明治40年）4月19日告示第56號，在鳳山廳打狗山（今高雄壽山）一帶，指定為土砂捍止、水源涵養保安林，之後日本政府陸續編定了486處保安林，面積計37萬公頃，自國民政府遷臺後，迄今臺灣保安林計有526處，面積計46萬餘公頃，其中功能以水源涵養和土砂捍止的保安林為最大宗，達94%。

保安林大多毗鄰鄉村或山村，過去採用較嚴格的方式經營管理，避免林地被占用，

以發揮保安林水土保持及自然災害防護的功能，並不鼓勵民眾走入保安林，致使民眾不熟悉，甚至不認同周邊的保安林，導致在地民眾與保安林的疏離，漸行漸遠。

羅東林區管理處（以下簡稱本處）在林務局所轄8個林區管理處，地理位於臺灣北部及東北部，涵蓋5個行政區，包含臺北市、新北市（淡水河以東）、基隆市、宜蘭縣、花蓮縣（和平溪以北）。轄管國有林地計19.6萬餘公頃，其中保安林計有115處，面積計6.1萬餘公頃。

翻轉刻板印象 重新縫合人與土地情感

由臺灣歷史來看，保安林劃設前，於該森林周邊人們的生活，早已與其息息相關。過



加禮宛保安林 (羅東林區管理處提供)

去保安林經營管理為維持保安林公益功能，多採威權式管理，而忽略了社會上多元化聲音，然在人與土地互動的脈絡下，如何發掘保安林周邊聚落與保安林間的互動關係與變化，而長時間人為活動所造成的自然地景變化，亦可告訴我們保安林變遷的軌跡，因此，聚落生活的脈絡所建構的地方知識，成為我們必須去整理的圖像。亦希望與在地聚落建立關係的過程中，分享保安林的惠益。

探索宜蘭縣海岸地區保安林文史脈絡

宜蘭縣頭城鎮、礁溪鄉、五結鄉到蘇澳鎮海岸地區有編號第2703號飛砂防止保安林及編號第2702號飛砂防止保安林，面積逾570公頃，係日本政府在大正2年（1913年）將宜蘭縣海岸沙丘地區編入保安林，而毗鄰保安林之在地聚落亦發展出當地特有的歷史與

人文脈絡。本處自2003年接管以來。為修復民眾與保安林之間斷裂的記憶，於2019年自頭城到蘇澳，進行「宜蘭縣海岸地區保安林文史調查研究計畫」。透過計畫的執行，訪談在地耆老，從中瞭解居民對保安林的利用與改變，呈現保安林—聚落—海的關係。經調查結果，可知早期聚落生活與保安林的關係十分密切，綜整居民對保安林的回憶如下：

為柴火，你追我躲的日子

耆老回憶著兒時到保安林撿拾林投、木麻黃葉片的日子。當時住家普遍使用燒柴的大灶，蒐集薪柴成為重要的工作。過去巡護員為保護造林木，會取締私自撿拾枝條葉片的居民，那段為了柴火和稽查員你追我躲，是耆老們共同的回憶。

牽罟、種花生的靠海生活

過去，在海岸沙地栽種花生是沿海居民的重要經濟收入。農閒時，則到海邊「牽罟」補貼家用。為了在艱困環境中生存，人們向自然取經，栽種定砂效果一流的林投作為花生田區的分界；或在風勢較弱的砂丘後方，用保安林樹木的枝葉或漂流木搭建「罟寮」，處處可見在地的傳統文化智慧。

感謝保安林，改善生活品質與安全

傍海而居的聚落，這裡不但土壤貧瘠，強風颳起海砂影響了莊稼生產，也對房舍、居民的健康造成影響。居民說有了保安林的強大保護，刮颱風也不用再害怕。

保安林命名，與人拉近距離

臺灣的保安林自日本時期編入至今已逾百年，每號保安林都有其編號猶如國人的身分證字號一般，在經營管理上可讓管理單位掌握該號保安林地理位置及編入順序，但一般民眾卻不瞭解保安林編號的意義且過於冰冷，難以培養一般民眾對保安林的熟悉感與熱情。因此，為讓民眾對保安林更加有感，

拉近在地居民距離。

2020年本處以坐落宜蘭沙丘帶上的海岸保安林且緊鄰民眾生活區域的編號第2702、2703號2處保安林優先辦理命名。邀請對於宜蘭縣噶瑪蘭族、社區營造、生態、命名及公共藝術地景營造熟稔的專家學者開會討論，經過大家熱烈討論後，決定以歷史文化性（地方原住民）為命名依據，即以噶瑪蘭族群過去稱呼的名稱為主。於是編號第2702、2703號2處保安林分別命名為「加禮宛」保安林、「加留沙埔」保安林。

「加禮宛」保安林

即編號第2702號飛砂防止保安林，坐落宜蘭縣五結鄉至蘇澳鎮沿海地區。加禮宛（Karewan），噶瑪蘭語意指尖尾瑪瑙珠，有沙崙之意。17世紀中葉，蘭陽平原上散布著數十個大大小小的噶瑪蘭人聚落。至清末因為漢人大量移居和開墾，或透過武力進犯和欺詐騙取，使得原本蘭陽平原噶瑪蘭村社土地不斷流失。在1830至1840年代（清道光10年到20年），以加禮宛社（今宜蘭縣五結鄉季新村一帶）為首的族人，大舉南



宜蘭縣頭城鎮港口社區耆老訪談（羅東林區管理處提供）



保安林命名諮詢會議（攝影／吳亭潔）

遷到花蓮平原附近建立新的聚落，展開新生活。所以「加禮宛」一詞，訴說著一段噶瑪蘭族遭迫害遷徙的血淚故事，及當年漢人入墾、噶瑪蘭人逐漸喪失土地的悲傷。

「加留沙埔」保安林

即編號第2703號飛砂防止保安林，坐落宜蘭縣頭城鎮至壯圍鄉沿海地區。加留沙埔，乃清政府為保障噶瑪蘭族人土地權益所採取的一種特別的土地政策，其性質類似「原住民保留地」。也因此，這片海岸保安林，按其地歷史意涵，名為加留沙埔。

向海致敬，打造民眾有感的政府服務

海岸保安林位處城鄉聚落邊緣，加上交通便利，雖本處多有防範措施及架設相關監視設備，然仍成為不肖民眾長期偷倒廢棄物熱區。本處轄內尤以宜蘭縣壯圍鄉海漂廢棄物議題最為矚目，因該鄉位於蘭陽溪、宜蘭河等眾河川下游匯流處及洋流之故，每日皆有大量的人為垃圾與大自然產物隨流匯集到壯圍轄內的海灘，影響在地環境景觀及休憩品質。



保安林內廢棄物集中清理作業（攝影／劉啟斌）

自2020年起，本處為配合行政院所推動「向海致敬」政策，達成「讓臺灣真正是美麗之島」的政策目標。與轄內各政府部門分工（如宜蘭縣政府、宜蘭縣沿海地區之鄉鎮公所等），共同維護海灘（岸），透過良好的保安林環境，連結保安林與海的關係，讓民眾可更親近保安林與海。在「向海致敬」計畫中，本處負責海岸保安林環境整理範圍計有18處，長度90.06公里，分別坐落於新北市計9處，及宜蘭縣計9處。2020年合計清除約1,500餘公噸廢棄物。

為使民眾有感，本處針對轄內民眾易到達具觀光遊憩性沙灘、海邊及週邊的保安林林下，成立4處向海致敬示範區（新北市萬里地區、宜蘭縣壯圍鄉東港地區、五結鄉季新地區、蘇澳鎮無尾港地區），列為第一優先清理範圍。除建立清潔標準外，亦能有效維持該區域環境品質。

經過2020年的努力，宜蘭縣壯圍鄉鄉長公開表示，中央推動「向海致敬」相當成功，因為這項政策，讓公所與林務局、交通部觀光局東北角暨宜蘭海岸國家風景區管理



無尾港健走淨塑淨灘活動（攝影／劉啟斌）

處共同出人力進行常態性淨灘，效果非常好，整個海岸線幾乎都沒有垃圾。而壯圍鄉民亦表示，壯圍海邊百年來沒有這麼乾淨過，可見向海致敬計畫執行成效良好。

保安林特展，重新認識保安林

為了重新和保安林共存、共好，翻轉過去「拒人林外」的森林管理思維及翻轉民眾過去對「保安林」法規規範嚴格，難以親近之刻板印象，本處2020年以「保安林解嚴，縫合人與土地的情感」為主軸，針對親子家庭及喜愛自然的民眾，用「輕量級」的文字搭配互動拍照展示，在羅東林業文化園區森動館，策劃「無價之"保"－保安林保護您」特展，傳遞保安林政策及經營方式的改變，讓大眾重新認識保安林。

開展當日，特別邀請加留沙埔保安林周遭的宜蘭縣頭城鎮港口社區，現年81歲的耆老吟唱以保安林景色、生活慣俗等撰詞的七字調，除展現宜蘭傳統文化外，亦呈現人與保安林的聯結。展區利用宜蘭海邊常見植物—木麻黃及濱刺麥，精心布置海岸保安林環境，打造網美拍照點，其中，本處將轄內8種保安林類型，精選5種具轄區特色的保安林（水源涵養、土砂捍止、飛砂防止、漁業及風景保安林），設計成美美的地景圖，訴說各自的環境特色及守護功能。

此外，特展中亦以保育類猛禽「大冠鷲」

為雛形，由於本處保安林易觀察到其出沒的身影，且本身為生態系指標物種，當食物鏈頂端消費者大冠鷲消失時，其棲息的保安林環境可能受到相當的破壞，值得關注的訊息。另大冠鷲具巡弋範圍廣闊、視力銳利、強壯威風的形象，作息日出而作日落而息，與森林護管員每日巡視林地查緝不法形象相仿，因此，將這些元素結合，而設計巡弋臺灣山海，化身守護森林健康的保安精靈「羅東阿鷲」，由「羅東阿鷲」帶領看展的民眾認識保安林。

公私協力與跨機關合作

為改變過去只重視管制導致在地民眾與保安林的疏離，重新縫合人與土地的情感，讓保安林當地居民都有公平分享森林惠益的機會。就本處跨機關合作與公私協力，分享保安林惠益之案例如下：

兼顧地方特有文化，創造三贏 －宜蘭縣鰻苗捕撈文化活動

每當秋冬交替，東北季風吹起（10月下旬至隔年2月）為宜蘭鰻苗捕撈漁期，吸引許多在地及外地民眾至宜蘭縣沿岸海域從事捕鰻活動，成為宜蘭縣沿海地區特有的傳統文化活動與產業。期間許多民眾會在沿岸沙灘就近設置鰻寮休憩，惟沿岸沙灘係屬國有土地，捕鰻人搭建的鰻寮常產生環境髒亂，甚至設在防風林地破壞景觀與生態，捕鰻季



保安林的蛻變—以羅東林區管理處為例



①	
②	④
③	
⑤	⑥

- ① 利用木黃麻及濱刺麥營造宜蘭海岸保安林意象 (攝影/劉啟斌)
- ② 邀在地耆老以保安林景色吟唱生活慣俗等撰詞的七字調 (羅東林區管理處提供)
- ③ 陽光快閃—微淨灘活動 (攝影/吳亭潔)
- ④ 特展主視覺拍照打卡區 (攝影/吳亭潔)
- ⑤ 長期陪伴系列課程—主題3海岸林功能 (羅東林區管理處提供)
- ⑥ 學生參與苗圃工作 (羅東林區管理處提供)

結束後，也有漁民占用國有地不拆除鰻寮，留置廢棄物，有礙觀瞻，衍生不少管理問題。為此，本處自2013年起積極與宜蘭縣政府多次溝通協調，最終2014年由宜蘭縣政府訂定「宜蘭縣鰻寮設置及管理辦法」，並於壯圍、頭城、五結、蘇澳設置合法使用鰻寮用地範圍，與本處租借使用，有效管理林地兼顧地方需求，解決多年臨海林地占用及環境問題。

保安林地牽罟文化再出發

牽罟在宜蘭已有200多年歷史，早期曾是臺灣沿岸極為盛行的漁業之一，肩負在地漁民生計的重責大任，更是聯繫聚落居民情感的活動，後因國內工業發達，漁村結構改變，人口外移加上漁獲減少，停滯多年未有發展，但宜蘭縣蘇澳鎮無尾港地區仍會舉辦類似「牽罟」的活動，以凝聚社區情感及保存這項捕魚的傳統。

另外，宜蘭縣頭城鎮港口社區發展協會為保留及傳承「牽罟」這項逐漸凋零的傳統捕撈漁獲文化，而過去「罟寮」多在保安林內，經本處及頭城鎮公所協助取得土地使用，由社區發展協會利用自然素材將原本毀壞嚴重的罟寮重新整理，並於2019年舉辦「火燒寮牽罟百年風華成果展」，對外進行相關漁具文物及認識保安林的展示，重現往昔頭城鎮特有的捕魚文化。

保安林地放置蜂箱 為森林蜜產業注入活水

因應近來林務局提出適地發展林下經濟政策，以振興山村綠色經濟，森林豐產品為第一波開放之林下經濟品項。然而因氣候因素或平地蜜源不足時，導致蜂農想進入林地養蜂，以維持長期、穩定收穫森林蜜。本處自2018年起，依據國內養蜂產銷班或團體申請使用國有林地放置蜂箱注意事項，與農糧署合作，協助蜂農與本處簽訂租地放蜂契約，解決在加禮宛保安林地放置蜂箱的需求。

另外，為能吸引蜜蜂採蜜，逐年調整保安林的造林樹種，如白千層、黃槿、水黃皮、苦楝、林投等，以增加蜜源植物分布，並依蜜蜂習性規劃，錯開花期種類，營造友善環境生態林。

民間團體共同守護保安林 營造棲地多樣性

臺灣諺語「做賊一更，顧賊一暝。」山林巡護工作，本處責無旁貸，但也希望在地社區、部落、NGO團體共同支援，因此，2019、2020年結合宜蘭縣內保安林周遭的頭城鎮港口社區、壯圍鄉後埤社區、五結鄉新社區發展協會、蘇澳鎮無尾港文教促進會、司達吉斯部落產業永續發展協會等5個民間組織，巡護轄內3處保安林，建立夥伴關係，互通有無，降低不法情事發生，即時處理通報事件，維持保安林環境品質。



編號第3009號風景保安林公私協力備忘錄（攝影／吳亭潔）

在營造棲地多樣性方面，在新北市新店區和美山登山步道周邊的編號第1006、1020號保安林，經臺灣自然科技學會10餘年的調查發現，該地區擁有蝶類105種，全臺灣四分之一的蝶種在此都可觀察到，例如型態色彩引人注目的大琉璃紋鳳蝶等。另該學會亦長期在地進行螢火蟲復育工作，和美山的生態環境在該學會的志工們守護下，10餘年來已經變成螢火蟲最佳保育聖地，加上此處交通便利，因此每逢賞螢季節，便吸引大量民眾到和美山駐足。另在新北市汐止區編號第1018號水源涵養保安林內的四分尾山，有著一群以汐止社區志工及在地夥伴為主所組成臺灣美麗夷洲協會，亦為本處社區林業長期合作夥伴，該協會的志工自2007年來整理荒廢近一甲子梯田，逐步規劃種植蝴蝶食草，進行蝴蝶復育、棲地保育。經過10餘年努力，該區域蝶種、蝶量原僅稀稀落落，至今蝶量可達上萬隻；又經長期調查發現，該地區擁有蝶類多達150多種，目前全臺灣三分之一以上的蝶種；此外，園區內亦營造原生黃金茶及利用水梯田的水位調整，營造原生魚種棲地，進行臺灣珍貴的蓋斑鬥魚、七星

鱧、青鱗魚、等復育工作。經協會多年於四分尾山內進行蝶類、魚類棲地的營造及復育工作，讓四分尾山已經成為北臺灣最重要的生物多樣性的典範園區之一。

結語

臺灣第一座保安林於1907年在高雄壽山劃設，距今已超過百年歷史，保安林默默守護著環境健康，人們也早已習慣它們的「好」，難以想像如果失去保安林的保護，將會讓生活品質受到多少影響！

保安林除了是一功能性的森林外，也是一座完整的森林，具備森林的功能與價值，提供生態體驗、森林療癒、環境教育，甚至養蜂產蜜；一些生活在保安林周邊的社區聚落，也因歷經數代的情感連結，而流傳著文化歷史故事。因此，絕非只是狹隘的具備某些人類賦予的功能。為拉近與民眾的距離，讓民眾有感，本處未來保安林經營策略，朝著分區規劃結合各地區資源特色，營造全民的保安林，持續以「開放、透明、服務、教育及責任」的態度，改變民眾與保安林的疏離感，重新尋回人與土地情感及鏈結。以參與代替管理，帶領民眾走進保安林內體驗各類型活動，使社會大眾接近及認識保安林的多元價值，並能實際享受到保安林提供的各種利益，讓保安林在地居民都有公平分享森林惠益的機會。🌿