

棲蘭檜木國家公園芻議 ——向行政院建言

陳玉峯

經由民間搶救棲蘭檜木林之運動、呼籲後，當局有了明確的決策，六月底所有枯立倒木處理終止，第三期枯立倒木作業計劃取消，且農委會宣稱禁伐後的檜木林將朝「森林生態公園、自然公園」等等規劃，表面上好像救林成功，實質上仍在未定之天，整個保育運動其實僅止推動了一半，尚存功虧一簣的危機。

所謂森林公園、自然公園殆為空洞名詞，更且於法無據，亦與保育不相干，棲蘭檜木林並無續存遠景之保證。為何農林系統從來皆諱言國家公園，甚至擺明國家公園一無是處模樣，而此最後一片大面積純林將何去何從？其與未來部會組織改造互動關係為何？如何才可確保檜木林免於可能性危機？究竟棲蘭成立新的國家公園或就雪霸拓展即可？此等保育事務之與北台地方政府及人民有何相關？檜木林之所以必要以最高保育法制對待的意義、依據是何？本文試簡析之。

先敘述檜木林在國家代表性自然遺產與世界地位的特徵。

其一，孑遺於海洋性潤濕高山島的檜木群，代表古地史殘存珍稀林相，今僅存在於東亞及北美，允稱全球水準的自然遺產，遑論台灣。近五十餘年來由於伐木政策、植物地理及生態研究不足，以及國際政治局勢之故，台灣檜木林本該列位世界自然遺產公約指定的全球遺產，奈何長年淪於滄海遺珠；更且，在國內保育地位一直沉冤未白，素為保育界最嚴重的疏忽之一。

其二，台產檜木兩種且有雜交跡象，兩者及其生態系允稱全球獨一無二，此生態系的研究成果，堪稱台灣向世界學術界提供貢獻最具潛力的植群，其價值無以倫比、無可替代。

其三，檜木林的研究，可提供地球生物在冰河時期大遷徙的解謎關鍵。過往台灣植物或生物地理探討，常陷入與中國親緣關係的盲點，近

年筆者的研究顯示，從日本、琉球島弧，以及從菲律賓南方系統，有可能是另外兩條來台路線，而檜木林即可能由日本經琉球來到台灣的證據，此係由如昆欄樹及檜木的東亞分布型來推演者。

其四，台灣檜木林之空間分布係介於溫帶與亞熱帶之間，正是針葉林與闊葉林的交會帶，曾有人認為檜木林為台灣最古老的「原型」，或說從檜木林來台後，再分化為各種植被帶，無論其是否為真，檜木林皆為台灣植群或生界演化史不可或缺的環節，只可惜這方面的研究，台灣殆已中斷二十餘年。

其五，就全國自然保育而論，歷來僅止偏重在人為價值、欠缺研究或無知判斷的所謂珍稀物種，但卻遺漏檜木林帶內諸多活化石曠世物種，例如台灣杉、台灣檫樹、台灣華參、檜木本身……，更且一般論及物種歧異度，卻忽略生態系及棲地歧異度；農委會主掌全國保育事務龍頭，但其自然知識、判斷能力，卻處處流露原本伐木營林經濟型從業人員，轉接生手的保育事務之窘境，且長年以降並無顯著改善之跡象，此所以國家無法提昇保育水平，而檜木林世界級珍稀生態系始終成為伐木派覬覦對象的根本原因。

其六，檜木林為全國最高大巨聳、最高齡的古木群，光從形相即足以確立其不朽的生態地位，此等結構、歲月及景觀特徵，亦屬地球生態系的瑰寶，過往欠缺自然情操、土地倫理的唯用價值觀，僅止將其商品化，今後宜培育國人從認知、感悟等內涵，漸次品味其無可替代的價值與意義。

其七，依據筆者新近的研究，認為檜木（尤其紅檜）之天然更新機制，相對於台灣地體上升、河川向源侵蝕及廣泛崩塌扇面，也就是說，檜木以其長壽，配合台灣土地變遷而適存，實乃反映至少百萬年來台灣環境或土地的最佳指標，允稱真正的台灣特徵生態系，亦即國家土地代表性林型。

其八，檜木林為台灣百年來林業之最主要對象，山林開拓史亦以之為圭臬，如今中海拔巨木林主體全毀，僅存之北扁柏以棲蘭為翹楚；南紅檜以秀姑巒為馬首，納入保育系統之後，宜以之建立林業文化史的活

見證，留予春秋萬世，紀錄 20 世紀滄桑，此為台灣史不可或缺的自然遺產。

其九，棲蘭扁柏純林及其活絡更新的環境條件，反映蘭陽溪谷上溯台灣雲霧帶，演化史上的終極完滿群落之一，也是北台灣最大降雨帶的活水源頭，涵蓋北、桃、竹、基、宜維生系統的中樞，沒有任何人造系統可以取代，且此檜木林為庇蔭北台最重要的穩定基盤，此帶一旦瓦解，北台永無寧日。

其十，棲蘭尚存原始檜木林之自然度第一級，其為台灣土地或該地域最佳狀態，也是今後世代該林型最完整基因庫，提供自然生界演替、復育大本營，確保永世生機之源頭。

此所以棲蘭檜木林宜列為國家及全球代表性森林生態系的依據。

其次，由國家組織結構及法規，申論棲蘭成立國家公園的必要性。十餘年來內政部營建署、農委會林務系統及環保署殆為台灣保育及環保事務的實質主管機關，且各有特別法為組織及職掌依據，歷來在政府部會調整過程中，一直未能有效、合宜、合理、如實而有遠見的整合，其根本關鍵包括：1.政治「安定」優先原則；2.人治、人際關係的官僚派系問題；3.山頭主義各擁學界裙帶系統較勁、卡位問題；4.欠缺長遠國土計（規）劃法及環境基本母法問題。總括而言，當然是政治問題，但逆向思考，仍然不失改造大好契機。然而，民國 85 年通過的「國土綜合開發計劃」將過往四層級改為中央與地方二層級，筆者認為利弊很難論斷，因為歷來人治或行政命令的本質並未真正改變，只是補破網式的枝節修補，且地方政府對保育認知及政治包袱，甚至比中央還嚴重。

是以欲寄望今後農林部、內政部、環保署、教育部、經濟部等相關部會在二年內，對全國國有林班地管理事權之全面整合，恐怕未能過於樂觀。再就生態保育法規的現實而論，國家公園法、森林法、文化資產保存法、野保法...等都屬特別法，相互重疊、抗衡，誰都不比誰大，此即法與人治的山頭主義現象，未來機關整合必須涉及修法。例如國家公園法明訂主管機關為內政部，國家公園內林地的管理或施業，因與森林法重疊，故在 79 年由行政院訂立「國家公園或風景特定區森林區域管理

經營配合辦法」，一旦「有爭議時，報請上級」處理，也就是得靠行政院人治裁決。

因此，就棲蘭山區檜木林的保育經營問題，目前既然已由行政院處理，建請政院先就農委會於去年底提報的，將退輔會「森開處」改為公務預算的計劃儘速核定，今年七月一日起即可安頓退輔會員工因六月底終止所有天然林內枯立倒木作業，所引發的系列問題，至於非編制內人員，宜蘭縣政府可以表達實質協助「縣民」的規劃。

退輔會「森開處」在七月一日之後仍以代管機構，可協助轉型的調查、規劃，規劃主管單位當然由行政院指派，在此我們建議，絕非農委會所謂之「森林或自然公園」，因為就所有現行法規而言，真正具備實質保育國家自然遺產者，只有國家公園法、文資法、野動法等，棲蘭檜木林最宜列歸國家公園五大分區之「生態保護區」，因其擁有最嚴格的管制與保護措施，包括國家公園法第 13、18、19、21 條，以及管理處頒訂的必要辦法；現行文資法「自然文化景觀」所訂之「生態保育區、自然保留區及珍稀動植物」，雖然亦有第 52 條禁止改變或破壞原有自然狀態，但不夠嚴謹，且管理機關可以是在地地方政府，管制辦法只說要定期巡邏或勞動當地警察協助，就目前成立之保護區觀察，或有流於形式之虞。至於所謂自然公園，完全欠缺保育法規。

換句話說，為達嚴正保育目的，行政院理應立即著手規劃「棲蘭檜木國家公園」，且將眼光放寬遠，南以雪霸國家公園北界為邊界；山系主軸沿唐穗山（2,089 公尺）、塔曼山（2,128 公尺）、南北插天山（1,925 公尺），東北向支脈沿棲蘭山（2,101 公尺）、拳頭姆山（1,550 公尺）、阿玉山（1,419 公尺）；北界考慮以烏來娃娃谷以及北宜公路為界，東南以台 7 甲，西北涵括北橫兩側、復興鄉、斯馬庫斯等等，總成北台灣中海拔天然林之完整格局，別於太魯閣、雪霸、玉山之高山型國家公園，火山生態系之陽明山，以及墾丁之熱帶海岸國家公園，更且，棲蘭可確立為檜木主題型國家公園，則如北插天山山毛櫸珍稀林型、北勢溪等大台北水資源心臟地域悉數涵納，確保北台灣自然生界全方位的保育工作。

未來政府組織再造無礙於國家公園保育之最高目標，而農委會似有放棄保育業務之跡象，無論如何，仍該朝向久遠生界保全、國土保安大計邁進，寄望行政院以恢弘見識，即刻籌謀規劃事宜，民間搶救棲蘭檜木林聯盟自當結合各界力量，襄贊保育事務。

目前棲蘭山區連外道路以宜蘭為總吞吐口，未來國家公園經營動線，仍以不開闢任何新路為原則，則國家公園管理處所在地似宜落在宜蘭縣境。因此，宜蘭縣民意代表及縣府，理應負起催生及全面協助中央規劃之責任，結合北、桃、竹、基相關人士（註：六縣市長已於 87 年底共同簽署），成立檜木國家公園催生聯盟，力促台灣保育史上，有別於過往由上到下的規劃，真正反映中央與地方攜手合作的典範，免除如過往國家公園境內的紛爭，此面向尤以原住民保留地的衝突最激烈。

寄語行政院在此新、舊世紀交替年代，主動智慧出擊，不僅在二年內完成「棲蘭檜木國家公園」實質管理運作，南、北大武山及大、小鬼湖地域（包括今之文資法保護區）亦宜籌謀為國家公園，夥同海岸濕地、低海拔殘存天然林地地域，一舉完成全國保育網之規劃，此必為政府對後代子孫最佳的歷史交待。