



【農業旅遊】

# 合作共營、維護山林 社區完善生態旅遊產業鏈

黃信富<sup>1</sup>

## 壹、前言

臺灣的森林生態豐富多樣，相當精彩迷人，使得臺灣極具潛力發展以森林環境為主的生態旅遊活動。為滿足國人對戶外遊憩場所的需求，早自民國 53 年起，林務局開始整建第一個森林遊樂區—合歡山，至今為止，國內已設置 25 處國家森林遊樂區，成為國人假日休閒的熱門去處。另外，臺灣山岳林立、地形起伏，擁有 269 座 3,000 公尺以上高山，並伴隨穿梭其間的諸多古道。90 年，林務局配合行政院「國內旅遊發展方案」，陳報辦理「整建國家步道系統計畫」，迄已完成 152 條、長約 700 公里之各類型自然

註 1：行政院農業委員會林務局。

步道，整體形成福爾摩莎山林網絡，除值得作為推薦國內外遊客深度體驗臺灣之良好管道，亦期許促進活絡山村產業及經濟，創造多元就業機會，並維護發展原鄉文化。

生態旅遊是產、官、學界所共同認可，能同時兼顧遊憩需求、環境保護並維護地方利益的旅遊活動，本文介紹林務局結合山村社區，發展森林生態旅遊之相關模式及案例。

## 貳、山村社區參與森林生態旅遊之類型

目前林務局與各林區管理處結合山村社區發展之森林生態旅遊，可以依場域類型歸類為國家森林遊樂區、自然步道及平地森林園區等 3 類型，發展模式因地制宜，各具特色。

### 一、以「策略聯盟」形式推展之國家森林遊樂區生態旅遊

林務局經營國家森林遊樂區的時間久遠，除以編制人力配合門票、住宿、餐飲等收益，自行維持園區運作外，亦培訓志工服務遊客解說導覽，並推展環境教育。故在生態旅遊的推展上，具有優質軟體服務的國家森林遊樂區，即為發展生態旅遊的最佳起點。林務局進一步以生態旅遊策略聯盟的方式，招募有意願參與者，經過條件篩選遴選合適業者組成異業策略聯盟，以短期或長期的合作關係，共同推展生態旅遊事業，此也是目前各國家森林遊樂區帶動周遭區域（社區、民宿、旅遊景點等）連結發展的主要方式。

目前林務局已建置了「森林生態旅遊策略聯盟申請標準作業流程說明」、「森林生態旅遊策略聯盟審查辦法」、「森林生態旅遊策略聯盟申請業者自我檢核表」、「森林生態旅遊策略聯盟申請書」、「森林生態旅遊策略聯盟申請業者資格審查表」、「森林生態旅遊策略聯盟之服務建議書徵求文件暨甄選須知」、「森林生態旅遊策略聯盟甄選評分表」、「森林生態旅遊策略聯盟甄選結果計分表」及契約書範本等全套作業工具，讓各林管處在推動國家森林遊樂區生態旅遊策略聯盟的相關工作上，有一套周全的依循規則，細部推行方式如下：

#### （一）界定策略聯盟之業別類型

國家森林遊樂區本身為場域管理者，人力資源有限，在旅遊推展上，必須進一步與相關產業結合，才能形塑完整之服務鏈。相關產業包含有旅行社、交通業、住宿業、餐飲業、其他旅遊地（如遊樂區、農場、風景區、社區等）及相關非政府組織等，型態與數量眾多，藉由「策略聯盟」方式與產業界及社區建立夥伴關係，並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）及仲介，營造限量遊客體驗的精緻森林生態之旅。

根據策略聯盟合作對象之功能區分，將策略聯盟對象分為 5 大類：非營利組織、住宿業、交通運輸業、旅遊地與旅行社等，各類別定義如表 1。

#### (二) 訂定適用不同類型業別之策略聯盟契約範本

針對不同類型業別訂定適用之契約範本，將雙方的合作方式、雙方的應辦義務、保證及權利等條文，化為策略聯盟契約書，俾利遵行。

#### (三) 訂定策略聯盟合作對象遴選準則

欲加入策略聯盟之對象，需由申請業者先行透過自評表進行自我檢核，以初步讓業者瞭解對生態旅遊的認知與操作的基本條件，後再經過各林管處甄選委員依「森林生態旅遊策略聯盟甄選評分表」進行審查及計分。

在遴選重點上，非營利組織之思維主要聚焦在環境教育活動規劃與執行能力；遴選社區、旅行社及旅遊地之思維則主要聚焦在是否能具體實踐生態旅遊相關要項（如生態保育、環境保護、專業解說、環境教育、總量管制、利益回饋、環境監測等）；遴選住宿業之思維主要聚焦在是否符合環保作為；遴選交通業之思維主要聚焦在服務品質與交通安全上。

#### (四) 策略聯盟營運方式與對象

林務局所屬國家森林遊樂區中，目前有進行生態旅遊策略聯盟政策推行者，包括太平山、滿月圓、東眼山、觀霧、八仙山、大雪山、奧萬大、阿里山、墾丁、雙流及知本等共 11 個國家森林遊樂區。以太平山及奧萬大等國家森林遊樂區為例，其策略聯盟之營運模式、生態旅遊遊程、參與合作對象及權利義務彙整如表 2、3。

## 二、以『社區主導』形式推展之自然步道生態旅遊

目前林務局針對步道類的生態旅遊推展，是以國有林地步道為發展生態旅遊的主軸，藉由步道路線連結鄰近社區部落，發展出步道結合社區部落的生態旅遊，深度體驗自然和人文資源。在此類型中，較具代表性的案例有「能高越嶺國家步道暨三村六部落

表 1. 國家森林遊樂區生態旅遊策略聯盟合作業對象類別

非營利組織	有正式立案之社團組織，且包含以社區為單位的相關組織（如社區發展協會、社區文化協會、社區發展促進會、社區生態保育協會等）。
住宿業	包括合法飯店、旅館、民宿、露營地等。
交通業	指合法的客運及交通租賃業者。
旅遊地	含括公私營農場、遊樂區、度假村、展館。
旅行社	指依法設立登記立案的業者。

表 2. 太平山國家森林遊樂區生態旅遊策略聯盟操作說明

名稱	太平山國家森林遊樂區	管轄單位	羅東林區管理處
營運模式	產業鏈結型	太平山國家森林遊樂區目前與相關觀光產業相結合，包括非營利組織、旅行社、住宿業、旅遊地等相關社團組織，共同推展生態旅遊。透過遊程將相關產業鏈結優惠引入，吸引遊客順遊體驗周邊景點，分散遊憩壓力，達成聯盟互惠效益。	
參考遊程	<p><u>自助規劃（林務局推展之森態森呼吸）</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●太平山國家森林映像之旅： （Day1）員山森林生態館→尚德社區→崙埤社區→太平山→土場→中間。 （Day2）蹦蹦車→茂興原生蕨類植物園→鳩之澤。</li> </ul> <p><u>旅行社規劃</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●伯樂旅行社規劃 3 天兩夜遊程，其中第二天上午景點為太平山國家森林遊樂區。</li> <li>●尚海旅行社規劃 1～3 天的遊程，4 人以上成行，其中第二到第三天全天為太平山國家森林遊樂區內行程。</li> <li>●原森旅行社目前暫無推展相關行程。</li> </ul>		
參與對象	<ul style="list-style-type: none"> <li>●非營利組織：宜蘭縣門諾漾文化推展協會。</li> <li>●住宿業：靜園休閒民宿、逢春園渡假別墅、明池山莊、棲蘭山莊、茶之鄉民宿、英仕山莊。</li> <li>●旅行社：原森旅行社、伯樂旅行社、尚海旅行社。</li> <li>●旅遊地：頭城農場。</li> </ul>		

表 3. 奧萬大國家森林遊樂區生態旅遊策略聯盟操作說明

名稱	奧萬大國家森林遊樂區	管轄單位	羅東林區管理處
營運模式	產業鏈結型	遊樂區與鄰近民宿及車行策略聯盟，採用策略聯盟服務入園，享有門票優惠。	
參考遊程	<p><u>自助規劃（林務局推展之森態森呼吸）</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●草香玩紙楓紅行生態之旅： （Day1）臺中市→草屯（臺灣工藝研究發展中心）→埔里鎮→霧社（莫那魯道紀念碑）→萬大（萬大電廠、萬大水庫）→奧萬大國家森林遊樂區。 （Day2）奧萬大國家森林遊樂區→埔里（廣興紙廠）→臺中市。</li> </ul>		
參與對象	<ul style="list-style-type: none"> <li>●住宿業：楓之谷民宿。</li> <li>●非營利組織、社區：南投埔里一新社區。</li> <li>●交通業：德陽小客車租賃有限公司、福爾摩沙國際租賃有限公司、耐斯通運有限公司、山本小客車租賃有限公司、丰御遊覽客運股份有限公司、永保小客車租賃有限公司。</li> </ul>		
策略聯盟權利義務	<p><u>甲方（奧萬大國家森林遊樂區）</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●提供國家森林遊樂區入園清潔維護費折扣。</li> <li>●提供乙方（司機）於團體行程中得購買優待票入園及免費司機住宿。</li> <li>●提供甲方所有之國家森林遊樂區或國家步道、區域步道環境教育活動說明文字、圖片、標誌等予乙方，並授權乙方得使用於本契約之相關活動，但乙方須載明資料來源為甲方。</li> <li>●甲方如辦理生態旅遊相關教育訓練，得通知乙方派員參加。</li> </ul> <p><u>乙方（聯盟對象—以車行為例）</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●乙方需保證基本載客量相關規定：旺季期間（每年 10 月～隔年 2 月），一個月載客量須達 200 人次以上。淡季期間（每年 3～9 月），一個月載客量須達 100 人次，每季（連續 3 個月）未達上述標準，則門票優惠取消。</li> <li>●交通車輛上應準備或播映國家森林遊樂區、國家步道或區域步道之相關文宣品或環境教育光碟，以供遊客參考。</li> </ul>		

發展生態旅遊」、「丹大地區暨鄰近四村落生態旅遊」及「南澳古道暨周邊部落生態旅遊」等，其操作手法均以社區為主體，透過專業團隊多年期的長期陪伴，逐步帶領部落社區從生態旅遊觀念建立、解說帶隊技能培力、實務操作運作、自主經營及整合行銷等各階段成長，最終希冀以永續發展、永續運作為目標。以下茲以南投林區管理處之能高越嶺國家步道，以及羅東林區管理處南澳古道之生態旅遊推動操作案例說明。

### （一）能高越嶺國家步道暨三村六部落生態旅遊

#### 1、環境特色

能高越嶺道西起霧社，沿著塔羅溪上行、越過南投縣與花蓮縣交界的中央山脈能高鞍部，而後下木瓜溪抵達花蓮，全長約 83 公里，是早期往來臺灣東西部的捷徑，為日人警備道中最寬闊、平穩的一條。如今除部分公路化路段外，林務局整建其中屯原至五甲崩山間 27 公里之路段為國家步道，沿線可見標高 3,262 公尺的能高山，為橫貫越嶺古道中相當熱門及大眾化的一條路線，沿線仁愛鄉春陽村、精英村及都達村等，為賽德克族重要部落。



圖 1. 能高越嶺國家步道為橫貫越嶺古道中相當熱門的路線。

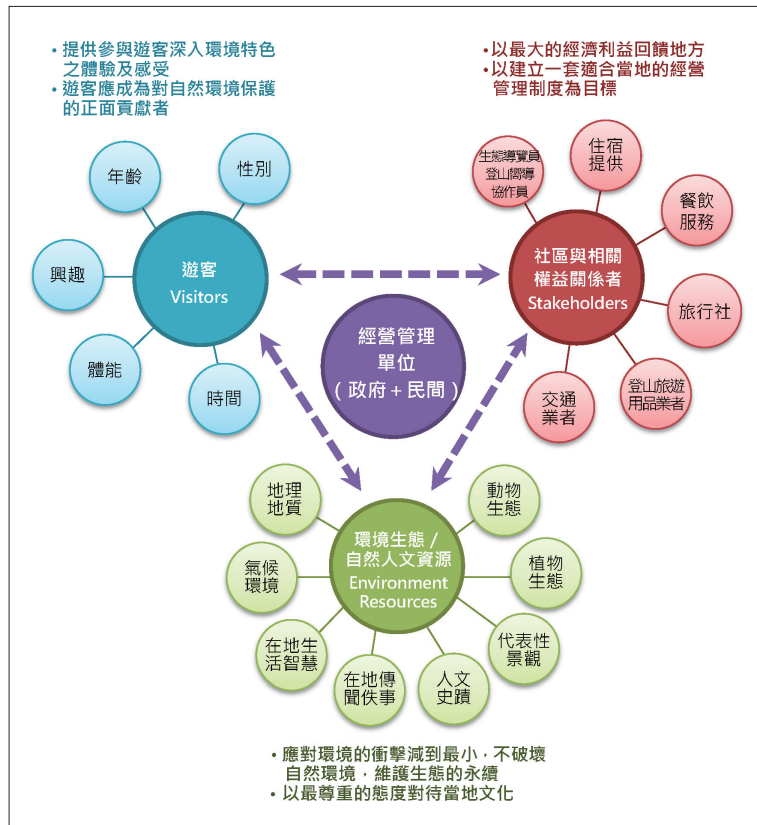


圖 2. 自然步道生態旅遊發展模式。

## 2、發展策略

透過專業團隊長期陪伴，以步道周邊春陽村的史努櫻、德魯灣，精英村的波瓦倫、馬赫坡，都達村的都達、鹿谷達雅等 3 村 6 部落（夥伴部落）為主體，結合能高越嶺道進行發展。

在生態旅遊的推展上，將部落與步道透過遊程相結合，導入專業團隊的長期陪伴，引導其知能發展，最終以自主接團運營為目標。

第一年期：首先籌備以夥伴部落居民業者等為主體的生態旅遊推動聯盟，連續辦理基礎培力課程及進階培力訓練，共有 78 位學員參與 48 小時的基礎課程，其中有 31 位種子人員進入進階實習培力，投入步道生態旅遊相關的導覽解說、接待餐飲、登山服務等專業服務，並與民宿及租車業者合作提供住宿及接駁服務。另同步進行生態旅遊遊程路線現地勘查。此外，藉由 5 梯次試遊程之操作演練，調整相關遊程之規劃與設計，最後依據試遊程辦理成果，研議生態旅遊制價標準及環境回饋機制等相關規範。



圖 3. 能高生態旅遊之部落傳統編織體驗。

第二年期：專業團隊持續輔導培力，深化遊程並提升參與人員之相關知能，協助夥伴部落籌組成立正式人民團體（南投縣能高越嶺道生態旅遊推動發展協會），作為跨部落自主經營組織，以建立單一窗口進行對外接團工作；自主經營組織並參與農村再生計畫，實質從事民族植物調查指認、生活記憶展示、手作步道知能培訓，部落農業安全用藥等工作，以做中學之模式培養組織能量，並提升生態旅遊遊程之多元化及在地化。

進行中的第三年期，除持續滾動輔導培力，加強生態旅遊參與人員對於相關工作之嫻熟度與專業度，並於階段培力訓練完成後，辦理生態旅遊導覽解說員認證，以落實生態旅遊推動聯盟成員參與生態旅遊之回饋機制。同時，啟動經營管理人才培力，以落實部落自主經營之可能性，同時建立生態旅遊經營管理與品質管控機制與標準，此外並建置宣傳短片，結合生態雲等數位網路行銷平臺，再配合邀請旅行業者踩線協助產品銷售，以逐步促成部落自主經營之目的。

## (二) 南澳暨周邊部落生態旅遊

### 1、環境特色

南澳鄉的 7 個村是由當時南澳山區的 15 個部落，因種種原因遷移所組成。離開祖居地南澳群泰雅族人，面臨土地、產業、經濟問題，也喪失了與傳統文化聯繫空間記憶。

結合本案發展之國家步道為「蘇花古道：大南澳越嶺段」以及「南澳古道」。前者是指清代時修築，自蘇澳經南澳平原沿海通往花蓮的「後山北路」，是聯絡蘇澳至花蓮最早的一條官道；後者又名舊武塔古道、比亞毫古道，約 2 百多年前是泰雅族人聯絡四季與南澳間的山徑，也是泰雅族的獵徑。沿線山高水峻，生態資源豐富，沿途有吊橋遺址、警備道路基等遺跡。

### 2、發展策略

在專業團隊陪伴下，先以工作假期、活動進行點狀擾動，再逐步與社區建立友好關係。103 年起專業團隊聯繫、拜訪了金岳、東岳、金洋、朝陽等具備社造基礎社區，以「手作步道工作假期」搭配生態遊程的方式進入社區，開始第一年的工作。接續針對社區組織持續投入相關培力課程，增進社區專業能力之外，也藉由活動參與、課程分享擾動其他尚未參與生態旅遊產業之社區。

經第一年的磨合，開始嘗試過去社區未曾嘗試過的「跨社區遊程」，將前述 4 個社區組織進行跨社區的遊程合作。另在基礎發展之後，更深入的思維引入「社區合作平臺」的概念誕生。以 103 年曾有過合作經驗的金岳、東岳、朝陽及金洋等社區為班底，花了近一年的時間召開十多次聯盟會議，凝聚合作共識、訂定規範、發展跨社區遊程等，105 年發展成為「南澳生態旅遊聯盟」，以「單一窗口」為目標推展相關工作。透過長時間的磨合與共識討論過程，社區合作平臺運作基礎已有雛型，相關規範也相當完備，包括組織名稱、組織宗旨、章程、公約等，待進一步確認內部共識，便走向正式立案的組織。

而在回饋機制的建立上，運用單一窗口將從生態旅遊服務收益中提升回饋金，用於支持社區發展、提昇居民福祉、保護環境永續等事項。該基金使用方式及執行由秘書處提出年度預算，經會員大會議決通過。

### 三、以「合作共營」與「社區主導」形式推展之平地森林園區生態旅遊

農委會於 98 年選定花蓮縣大農大富、嘉義縣東石鰲鼓、屏東縣林後四林等 3 處大面積之平地造林地，作為平地森林園區，並於 100 年起分年分區整建開放，提供各式遊憩體驗服務。

在園區的經營管理上，在不增加機關員額之原則下，各園區積極與周邊地方政府及社區合作，如生態監測及物種調查工作委由大專院校辦理，園區遊客中心、展示館則由學會或鄰近社區發展協會提供服務，此外亦持續透過社區陪伴計畫，輔導周邊社區民眾為園區提供生態解說服務，辦理相關活動，期透過結合方式，謀求園區經營與民間發展之雙贏。以下以花蓮大農大富平地森林園區及嘉義鰲鼓濕地森林園區之生態旅遊的輔導發展彙整說明。

#### (一) 花蓮大農大富平地森林園區

##### 1、環境特色

園區面積 1,250 公頃，位花蓮縣光復鄉，地處花東縱谷，為花蓮林區管理處進行管理；園區的規劃以結合周邊農業、城鄉文化、社區營造及環境教育等產業與資源，形成多元知性旅遊場域。

##### 2、發展策略—『合作共營型』的生態旅遊發展

花蓮大農大富在林務局與台糖公司多年來的合作下，對於平地造林已有相當不錯的成果，更成為重要的賞螢勝地，其與周邊 9 個社區共同推動生態旅遊遊程發展以及每年度進行農田地景地營造，展現傳統作物地特色，整體發展上是屬於合作共營型的生態旅遊發展策略。

在農田地景營造部分，每年 3～9 月與周邊社區及部落共同進行景觀農作營造計畫，透過討論後營造景觀農作，展現傳統作物智慧與特色，形成話題並促進與遊客互動，達到推廣行銷之目的。

在生態旅遊方向，常態性與周邊 9 個社區解說導覽相結合，如賞鳥等生態性活動，而其中盛名的賞螢活動，106 年始更首次開始實施付費總量管制，由花蓮林管處培訓周遭居民當導覽員、交通管制、財務、文書處理等工作，參與社區包括大進、大興、大富、大豐、富源、馬佛、太巴壠、花蓮縣環頸雉的家永續發展協會、綠野香坡農村發展協會等，活動所得全數寄存在專用帳戶，分配給 9 個社區。

## (二) 嘉義鰲鼓濕地森林園區

### 1、環境特色

鰲鼓濕地森林園區，位於嘉義縣東石鄉，園區面積 1,470 公頃，園區內擁有多樣化之地景景觀，其景觀特色及空間屬性大致可分為海岸灘地及堤防、開放水域、草澤、鹽澤、魚塭、畜殖、保安林、平地造林及人文景觀等幾個區域。豐富多樣之地貌景觀，加上園區獨立性高、棲地完整，造就鰲鼓濕地成為臺灣重要野鳥棲地 IBA (Important Bird Area) 之一，為賞鳥人士所熟知的賞鳥天堂。

### 2、發展策略—『社區主導型』的生態旅遊發展

鰲鼓濕地原為淤積陸化的海埔地，後隨著西部養殖漁業興盛造成嚴重的地層下陷，79 年代起，因棲地轉變逐漸成為東亞候鳥遷徙重要棲息處。爾後，台糖配合林務局平地造林計畫，同時提供作為民眾戶外休閒空間，連同周邊鰲鼓農場、溪子下農場，逐步規劃成鰲鼓濕地森林園區。

林務局從 101 年起，以『鰲鼓濕地森林園區生態旅遊推展輔導計畫』展開長達 3 年的輔導陪伴輔導社區發展生態旅遊產業。經 2 年的輔導陪力，



圖 4. 鰲鼓濕地森林園區社區解說員授證。

協助鰲鼓社區、四股社區、港口社區等周邊社區，發展生態旅遊策略聯盟，結合導覽解說團隊、餐廳、休閒漁塭等成立單一窗口，建構出社區產業組織。目前已由該計畫培訓的園區解說員成立「鰲鼓濕地森林園區生態旅遊服務單一窗口」，並陸續促成園區周邊經營者（港口社區導覽、早期漁具展示解說、魚塭體驗及餐飲服務）與單一窗口策略聯盟，由單一窗口接洽人員依遊客需求協助安排遊程及分派解說員，相關參與人員因計畫所養成的能力也成為家庭經濟部分收益的來源。

經過參與相關研習或各項活動後，參與人員同時更肩負起巡守濕地照護物種的工作，是國內少數具有參與黑面琵鷺調查統計能力之社區，而居民也因巡守與監測而更關切濕地的環境，真切地守護、愛上這片濕地。

## 參、操作模式評析

藉由上述生態旅遊推動案例之蒐集彙整，分析其實務操作所得經驗，可為未來推動其他山村社區參與發展生態旅遊之參考。

「策略聯盟」模式，藉由公部門與產業界及社區建立夥伴關係，期許以公務力量帶動社會共同推動負責任的山林旅遊型態。在策略聯盟模式下，觀光旅遊相關產業可以將經營觸角延伸至公部門經營之場域，公部門運用宣傳能力，協助業者進行相關行銷，如在手冊、摺頁或網站上張貼相關訊息，增加曝光率，是值得參考的互惠運用手法。另外，公部門透過生態旅遊或環境教育人才訓練課程，協助策略聯盟業者提升相關知能，透過課程進行觀念導入機會，加強彼此合作默契。在此同時，業者也成為公部門連結社區之橋樑。公部門經管國家森林遊樂區遊客及社區遊客，也能互相外溢分流，發揮互惠加乘效果，遊客也能在經過妥善規劃的行程中，同時體驗公私部門之旅遊場域。

「社區主導」模式，則以步道為主體出發，將步道所及的村落串聯發展，並藉由遊程的方式形成共利關係，導入專業團隊的培力，對社區內生態旅遊將帶來挹注生活的經濟效益，對環境負責任的旅遊則有助於永續延續環境資源。相較於國家森林遊樂區為封閉式場域，由公部門經營管理，步道則為開放式場域，在專業團隊的陪伴下，直接由社區經營管理生態旅遊體系，社區成員共同參與生態旅遊的營造及經營，並成為工作人員，利益則進入社區。在此模式下，社區可能需成立自主運作組織，組織亦須持續培力，使社區有足夠的人力資源及能力永續自營。

在社區的運作下，部分遊程更有利於以在地知識引發行為改變，故更富有教育意義。例如生態工作假期，「做中學」方式即非常有助於參與者理解環境守護價值。另外，自主運作需要相當的地方動能，遊程尺度也經常需要跨村落規劃，此類遊程不僅可同時帶動在地社區產業，更能凝聚不同村落間的共識合作力量。

當場域周邊社區數量眾多，且彼此各具旅遊事業發展領域，希望維持原有獨立性時，公部門即可考慮以「合作經營」的方式進行。由專責機關挹注資源並提供長期平行的合作與協助，各社區參與者間因年度需求，可協調不同程度的合作模式，具較大的溝通彈性。由政府出資協助訓練社區居民旅遊服務技巧，不論對於園區經營生態旅遊有所幫助，對於社區自身的旅遊服務亦可有相對之提升，相輔相成。此發展型態因遊程發展交由各社區自組構成，各社區需具高度成熟性才能確保遊程發展符合生態旅遊的定義概念。然而，在地居民以點狀活動參與之情形下，要如何使社區居民在獲得經濟收入之餘，也適度調控要求參與保育工作，是重要的思考。

## 肆、結語

綜整目前森林生態旅遊案例，未來其他地區生態旅遊之推動，首先應確認生態旅遊之發展主軸，並逐步透過資源特色與節點調查分析、相關權益關係者盤整，擬定適當的操作模式，建立社區參與之推動平臺，以一步步穩定、落實生態旅遊相關工作之推展。欣見在愈來愈多的社區組織投入下，公私部門可以持續合作營造更為完善之生態旅遊產業鏈，落實產業六級化的效益。

