

世界公園大會檔案

臺灣地形研究室

國立臺灣大學地理環境資源學系

編者按：本文部分取材、改寫自王鑫教授出席第六屆世界公園（保護區）大會後的演講文稿以及大會資料。特此致謝。

從第一到第五屆的「世界公園（保護區）大會」（The 5th World Parks Congresses Of The IUCN）是由國際自然保育聯盟（IUCN）所屬世界保護區委員會（WCPA）組織召開的會議，這個全球聯盟結合了一千多個來自160多個國家的會員組織。

一般來說，這個大會是決定保護區管理和保護政策的主要工作（events），而Park也不是專指中文的公園意涵，實際上包含了類似海洋保護區、保留區、國家公園生態保護區等概念。而地質公園的概念雖然也包含了地景保育的成分，也是聯合國教科文組織所推動的計畫，但看來在這個保護區的公園大會中並非重點。

自1962年起，國際自然保育聯盟（IUCN）的世界公園（保護區）大會已辦理五次，每次的間隔約是十年。此次第六屆會議於澳洲雪梨舉辦。有超過6000人參加。每一次的會議，都有一個倡議或主題，這些倡議與主題，都代表了該世代的問題與理念。同時也說明可能碰到的問題與思維。因此了解這些歷程，有助於我們對於保育工作的執著與肯定，也有助於我們瞭解保育工作何去何從。過去的歷次會議，都說明其所欲倡議的概念，也說明了近半個世紀以來，人類在保護區的概念上的進展，非常值得讀者瞭解。

1962年—美國—西雅圖Seattle, USA
倡議：建立保護區代表系統的定義及標準，引導出聯合國保護區名單（註：由聯合國環境數UNEP管理）(Definitions and standards for representative systems leading to the UN list of Pas.)

1972年—美國—黃石公園與大堤頓國家公園
Yellowstone/ Grand Teton National Park, USA
倡議：生態系保育；催生世界遺產及溼地公約（Conservation of ecosystems, genesis of World Heritage and Wetlands Convention）

1982年—印尼—巴里島Bali, Indonesia
倡議：保護區在可持續發展上的角色，保護區發展的支持來源（Pas in sustainable development, development assistance in Pas.）

1992年—委內瑞拉—卡拉卡斯Caracas, Venezuela
倡議：全球變遷與保護區；保護區類別與管理有效性（Global change and PAs; PA categories and management effectiveness.）

2003年—南非—德班Durban, South Africa
主題：「跨界的利益」，倡議治理、可持續的財務、能力建制、與地景和海景連接、公平性、分享利益。（Governance, sustainable, finance, capacity

development, linkages in the landscape and seascape, equity and benefit sharing.)

倡議：「跨越疆界的利益 (Benefits Beyond Boundaries)」，並提出德班行動計畫 (Durban Action Plan)，這個倡議被第七次「生物多樣性公約」締約國會議採納。

2014年—澳洲—雪梨 Sydney, Australia
雪梨承諾是一個重點：希望各國能評估自己的承諾，以作為新的方向與挑戰。第六屆的大會也說明了保護區的根本性問題。在永續發展的思維中，如何環保、節能、減碳是一個主流思維。因此也看到各種節能的方式在會議中實踐。

從大會的資料看來，會議有幾個主軸，利用工作坊的方式進行。

主軸一：保護區與周圍土地的連結 (Linkage in the Landscape/ Seascape)

討論設立保護區系統，防止保護區成為一個孤島。為了達到完整的自然保護，必須兼顧生態、制度、文化、經濟，以及管理效力等方面的連結問題。

生態系經營的理念與核心議題是各類型

的保護區計畫，都應有積極的貢獻，例如：自然及文化景觀保護區、國家公園、世界遺產、生物圈計畫、海洋保護區……等。力求保護區融入區域計劃。人與野生動物和平共榮都是追求的目標。

對台灣而言，保護區的界線，由於有法規的規定，因此是明確的。但是如何更積極的避免成為一個孤島，尤其是否有些緩衝區的概念，避免核心保護區直接受到破壞，都是我們要更積極面對的。

主軸二：建立對保護區的廣泛支持 (Building Broader Support for Protected Areas)

討論如何爭取各界對保護區事務的各種支持。討論的範疇包括非物質的、精神的價值；都市對保護區的依賴；保護區從事生態旅遊；教育與溝通，以及爭取國際上及國家級的政治支持等。也討論到戰爭狀況下，如何爭取保護的行動。對於農、林、漁、牧、商、工…等各界的支持，都是保護區急待爭取的對象。

對台灣而言，保護區過去多以自然保留地、野生動物棲地的概念著眼，然而未來如



圖1 世界公園大會開幕儀式
來源：世界公園大會官方網站

何在保護區的經營管理時，納入其他的思考。例如苗栗三義火炎山自然保留區，如何在區外進行環境教育課程、登山生態旅遊活動，有哪些可以更進一步的推動，尤其是各權益關係人的支持與互動，都是可以關注的。

主軸三：保護區治理制度的類型 (Governance Types of Protected Areas)

“governance”是包含了各種具有影響力的人和事。例如：權力、關係、可靠性等。各種決策的治理過程與權益關係人，都得納入governance之內考量。換句話說，今日世界裡，決策者已經不是政府一個單位了。如何進行有效的決策，建立制度是一個重點。權益關係人的伙伴關係與治理，是未來必須面對的。在台灣，以國家公園為例，如何與原住民的互動，並引領參與協同治理，也是未來的一大考驗。

主軸四：發展經營管理的能力 (Developing the Capacity to Manage)

探討人才培育，組織建構以及法規建置等問題。讓各個層面都能夠獲得有效的管理。因應全球變遷帶來的生態系退化的壓力，管理能力的培養具關鍵性。由於許多公共事務的執行，都需要相關法規的規範，因此，未來經營管理的能力，應該建置於相對健全的法律基礎上。也就是說，如何發展經營管理的能力，非常需要法規的規範，也需要建構管理能力。

主軸五：評估保護區經營管理成效 (Maintaining Protected Areas for Now and the Future: Evaluating Management Effectiveness)

為確立保護區的管理目標，發展一套適用的「管理成效評估系統」，是有必要的。因此以台灣為例，我們是應該對各保護區的經營管理成效，有一個不同層級的評估。評估的重點則是我們要著重討論，並形成共識的重點。因為管理單位如何利用管理成效評估系統，而不是虛應了事，並能實際應用於各經營範圍，是未來可以更進一步探討的。

主軸六：建立永續和穩健的財務機制 (Building a Secure Financial Future)

如何建立好的財務機制，是保護區成功與否的關鍵。捐贈者的支援外，是否在市場機制下，能夠創新，似乎是唯一的方向。財務機制對政府日見緊絀的財政在經營管理保護區，是非常重要的。如何確保決策者的認知，同意也支持保護區的財務規劃，也是未來的一個重點。

對台灣而言，相關的議會委員、決策者，都是應該協助他們對國家保護區，有更深一層的認識與素養。權益關係人的支持與社會如何捐贈與減稅的機制，都是應該被考慮的。

主軸七：建立完整的保護區系統 (Building Comprehensive Protected Areas Systems)

如何建立一個完整的保護區系統，而且是完整的、有代表性的，是一個挑戰。對台灣而言，幾個重要的保護區與國家公園、相關的生態保護區，大致具備，但是仍有許多地區是我們需要更多的研究與資料，瞭解相關保護區的完整性與周延性。因此，政府與學界持續的研究與討論，是必要的。

從以上六個主軸來看，我們探討保護區在台灣引用，以及如何利用保護區的概念，在台灣做好經營管理，可能是我們必須思考的方向。以保護區的系統而言，台灣做的比較好的是自然保留區、國家公園的生態保護區。然而其他的管理單位，例如國家風景區、水質、水源、水量保護區，乃至於海洋保護區，都是我們可以思考的方向。例如如何建構管理的能力，得到決策者於廣泛民眾的支持，乃至於財務規劃，都是未來在政府部門，尤其是未來環境資源部的施政，必須積極面對與回應的。

詳細資料可參考：

世界公園大會官方網站

<http://worldparkscongress.org/>