

國立臺灣師範大學文學院地理學系

碩士論文

Department of Geography

College of Liberal Arts

National Taiwan Normal University

Master's Thesis

從五股垃圾山到五股夏綠地的政治生態學分析

Analysis of Political Ecology from Wugu Garbage
Mountain to Wugu Green Oasis

朱詠婕

Chu, Yung-Chieh

指導教授：廖學誠 博士

Advisor: Liaw, Shyue-Cherng, Ph.D.

中華民國 114 年 6 月

June 2025

謝誌

你好呀，我的論文，和你相處了一年多，一起度過重重關卡，恭喜你終於可以誕生在這世界上了!! 也要謝謝你呀，我的論文，在研究所的第二年時光裡當我最不離不棄的朋友，包容我的愛理不理或是配合我日夜不分離。但接下來的日子，我們就有緣再相見啦~

關於能順利產出論文，首先，特別感謝指導教授廖老師，每個月定期見面討論論文，是我完成論文的動力之一，從起初確認論文方向、架構，到後來進入田野及整理訪談的一手資料，都提供很多寶貴的建議；在我撰寫論文時也會給予一些肯定，讓我有信心繼續書寫；在一發、研討會、口試期間的鼓勵，讓緊張的我比較安心地完成一場場的報告，真的非常感謝老師一路上的協助!!

接著，要感謝百忙之中參與我論文一發、研討會、口試的老師們。謝謝葉老師、陳老師和謝老師的提問與建議，讓我能在論文撰寫過程找到一些盲點及可以放入文章裡的內容；謝謝口試委員們，詹老師及兩位陳老師的蒞臨指導，共同花了一個多小時來討論，讓我的論文更加完善、更加正式，也提供給我許多新觀點來思考。非常感謝以上幾位老師的幫助!

再來，特別感謝我的十多位受訪者，撥冗接受訪談，因為你們無私地分享，我才有豐富的內容來書寫論文。

還有，想謝謝翁老師和洪老師，在我找論文指導教授時給予幫助及建議；以及在研究所遇到的一些同學，一起修課的，一起寫報告、寫作業的，一起督促論文進度的.....恭喜我們熬過了，祝大家未來都順利!

最後，特別感謝爸爸媽媽，讓我能一心投入研究所的課業之中，從開始寫論文後，常常陪我泡在家裡寫論文，還要陪我去研究區裡看看、逛逛。平常也會鼓勵我，緩解我的壓力。這種溫暖的感覺真是最強後盾。♥♥♥

最後的最後，當然還要感謝自己(擁抱自己一下)，挺過論文、教程、研究所學分、大學學分等蠟燭好幾頭燒的這一年，恭喜自己做到了!!

不知路途有多遠，時而行走，時而奔跑，繼續掌握人生節奏!!

朱詠婕 謹識

2024 年 7 月

摘要

本研究結合質性訪談與文獻分析，作為政治生態學分析之方法。自 1960 年代開始，在颱風、隘口拓寬、超抽地下水、地層下陷等諸多因素的情況下，五股東南側平原不再是稻田遍布的景象，更受到洪水平原管制區限制發展，取而代之的是積水難退的沼澤區，使得本區土地利用退化。1980 年代末遭到不肖業者傾倒廢土及廢棄物，正式開啟垃圾山的時代，地方勢力長期掌握土方及租金等事業，相互照應導致本區的問題始終無法根除，環境品質因而退化，反觀對岸蘆洲及一高速公路之隔的新北產業園區（原五股工業區）已有 10 公尺的堤防高度來防護；鄰近的蘆洲、新莊、三重等行政區亦有較完善的都市計畫，五股的發展落後於他區多與政治因素有關，成為核心地帶旁的邊緣區。當 2000 年代臺北縣（今新北市）轉型及本區域周圍的快速道路等完工後，廠房隨之佈滿全區，行業類別與地面囤積物應有盡有，既是違規又違法的行為，但廠家仍生存於危險又混亂的環境。這座垃圾山宛如化外之地，環繞本區的主要道路、高速公路及快速道路使本區的發展更加獨立於五股之外，但這裡頭的塵土、燃燒臭味等污染物不受區域的邊界框限，頻繁影響附近居民的生活品質。過往以陳情、稽查、取締等管理方式皆無法解決本區問題，直到 2019 年新北市政府透過試辦計畫整頓為夏綠地，作為正式執行都市計畫前的折衷辦法，讓廠家獲得合法使用權，並整頓地表、綠化環境，卻也衍生出農地農用的滿版綠爭議，而在本區新建的公園不一定能獲得居民的認同，不過在地人士仍普遍認同本區整體環境的改善。從良田、沼澤、垃圾山到夏綠地，自試辦計畫開始有望獲得進一步的發展，晉升為區域核心，以擺脫長達 60 多年來的邊緣發展。

關鍵字：五股垃圾山、五股夏綠地、政治生態學、深度訪談法、環境邊緣、環境衝突、環境認同

Abstract

The study primarily combines in-depth interviews and document analysis as methods for political ecology analysis. Since the 1960s, due to various factors such as typhoons, the widening of mountain passes, over pumping of the groundwater, and land subsidence, the southeastern plain of Wugu is no longer a landscape of rice fields. Instead, it has been affected by the floodplain regulation zone that restricts development, transforming the area into a waterlogged swamp. This has led to land use degradation. In the late 1980s, unscrupulous businesses began dumping waste and debris, officially marking the beginning of the Garbage Mountain era. Local powers have long controlled the earthwork and rental businesses, creating a mutual support system that has prevented the resolution of these issues, further degrading environmental quality.

In contrast, On the other side, Luzhou, and separated by a highway from the New Taipei Industrial Park (formerly Wugu Industrial Park), have had 10-meter-high levees for protection. The neighboring administrative districts of Luzhou, Xinzhuang, and Sanchong have more comprehensive urban planning. After transformation of Taipei County (now New Taipei City) and the completion of surrounding expressways in the 2000s, factories began to fill the area. The types of industries and accumulated surface materials are varied, they are all illegal and notorious. Despite this, the factories continue to operate in a hazardous and chaotic environment. Garbage mountain is like an isolated land, with major roads, highways, and expressways surrounding it, shaping its development independently of Wugu. However, the dust and burning smells from this area frequently affect the quality of life of nearby residents. Past management methods, such as Complaints, inspections, and crackdowns, have failed to resolve the issues.

Until 2019, the New Taipei City Government implemented a pilot project to transform the area into Green Oasis as a compromise before formally executing the

urban plan. This allowed factories to obtain legal usage rights while also improving the surface and green environment. However, this also led to controversies over greenery for agricultural land. The newly constructed parks in the area have not necessarily gained the approval of residents, but there is widespread recognition among locals of the overall improvement in the environment.

From fertile fields and swamp to Garbage mountains and Green Oasis, the pilot project has provided hope for further development, aiming to transform the area into a regional core and get rid of over 60 years of marginal development.

Keywords: Wugu Garbage Mountain, Wugu Green Oasis, Political Ecology, In-depth Interviews, Environmental Marginalization, Environmental Conflict, Environmental Identity



目次

謝誌	I
摘要	II
Abstract	III
目次	V
圖次	VII
表次	VI
第一章 緒論	1
第一節 研究動機	1
第二節 研究目的	5
第二章 文獻回顧	6
第一節 政治生態學	6
第二節 臺北地區防洪計畫	13
第三章 研究方法	19
第一節 研究區域	19
第二節 研究方法	23
第三節 政治生態學分析概要	29
第四節 研究流程	30
第四章 結果與討論	31
第一節 五股夏綠地的前世今生	31
第二節 良田、沼澤、垃圾山的「退化與邊緣化」分析	53
第三節 垃圾山與夏綠地的「環境衝突」分析	77
第四節 從垃圾山到夏綠地的「環境主體與認同」分析	107
第五章 結論與建議	125
第一節 結論	125
第二節 建議	128
參考文獻	130
附錄	135

表次

表 2-1-1 政治生態學多元的定義	7
表 2-1-2 政治生態學的五個論題及其闡釋	10
表 3-2-1 訪談主題、簡要大綱及分析面向	24
表 3-2-2 受訪者—市府專案團隊之基本資料	26
表 3-2-3 受訪者—在地民意代表及區公所人員之基本資料	26
表 3-2-4 受訪者—在地里長之基本資料	27
表 3-2-5 受訪者—在地廠家及地主之基本資料	27
表 3-2-6 受訪者—前來夏綠地區域內公園的居民之基本資料	28



圖次

圖 2-1-1 解釋鏈架構圖	12
圖 2-2-1 1962 年臺北地區防洪計畫實施範圍圖	15
圖 2-2-2 淡水河洪水平原管制區範圍	16
圖 2-2-3 五股區淡水河洪水平原二級管制範圍圖	17
圖 2-2-4 洪水平原二級管制區解禁條件示意圖	18
圖 3-1-1 研究區地理位置圖	19
圖 3-1-2 五股垃圾山廢土石方及建築廢棄物之照片	20
圖 3-1-3 環保藝術新埤園照片	22
圖 3-1-4 心環原空拍圖	22
圖 3-1-5 新冪境傍晚景色照	22
圖 3-4-1 研究流程圖	30
圖 4-1-1 1966 年五股平原區淹水範圍衛星影像	32
圖 4-1-2 淡水河西岸零公尺地區與本研究區範圍圖	33
圖 4-1-3 塹子川沼澤區與本研究區範圍圖	34
圖 4-1-4 1984 年衛星影像圖	35
圖 4-1-5 1988 年衛星影像圖	37
圖 4-1-6 1990 年衛星影像圖	37
圖 4-1-7 1998 年官員訪查五股垃圾山	39
圖 4-1-8 2000 年五股垃圾山衛星影像圖	40
圖 4-1-9 2006 年五股垃圾山衛星影像圖	41
圖 4-1-10 2007 年五股垃圾山的復甦	43
圖 4-1-11 2015 年五股垃圾山衛星影像圖	43
圖 4-1-12 2015 年五股垃圾山地表上堆積物	44
圖 4-1-13 2018 年五股垃圾山衛星影像圖	45
圖 4-1-14 違章廠房拆除作業	49
圖 4-1-15 五股夏綠地三大公園位置圖	50
圖 4-1-16 環境整頓前後對比圖	51
圖 4-2-1 沼澤區景象與漁業生計	58
圖 4-2-2 臺北地區防洪計畫第三期工程實施計畫圖	61
圖 4-2-3 二重疏洪道左岸延長工程計畫圖	62
圖 4-2-4 五股區及周圍行政區都市計畫圖	65
圖 4-2-5 五股鄉濫墾/濫葬/垃圾/廢土分布面積統計圖	69

圖 4-2-6 五股垃圾山內部照片	71
圖 4-2-7 2019 年五股垃圾山衛星影像圖	73
圖 4-3-1 1988 年至 1991 年研究區內沼澤區面積銳減衛星影像圖	82
圖 4-3-2 新北市區域計畫—大河三都心	90
圖 4-3-3 新北市城鄉成長軸線示意圖	90
圖 4-3-4 新訂五股都市計畫與擴大五股都市計畫範圍圖	91
圖 4-3-5 昔日新北市政府城鄉局官方網站圖	91
圖 4-3-6 2011 年五股新市鎮土地使用計畫圖	93
圖 4-3-7 2015 年擴大五股都市計畫申請書之土地使用計畫圖	95
圖 4-3-8 2006、2009、2012、2015 年五股垃圾山衛星影像圖	97
圖 4-3-9 2020 年擴大五股都市計畫公開展覽之土地使用計畫圖	102
圖 4-3-10 2022 年擴大五股都市計畫送內政部審議之主要計畫圖	103
圖 4-4-1 2019 年五股垃圾山發生火災情形圖	111
圖 4-4-2 五股垃圾山塵土飛揚之狀況	112
圖 4-4-3 五股垃圾山的土方砂石業者	112
圖 4-4-4 2023 年五股夏綠地衛星影像圖	115
圖 4-4-5 實地訪查新幕境之照片	117
圖 4-4-6 實地訪查心環原之照片	118
圖 4-4-7 五股夏綠地跨河景觀橋模擬圖	119
圖 4-4-8 實地訪查環保藝術新垃園狗勾活動區之照片	119

第一章 緒論

第一節 研究動機

近幾十年來，臺灣北部區域都市發展快速，而人口快速成長之地區由以臺北市為中心的臺北核心區擴展至衛星城市（臺北縣的板橋、中和、三重及永和等），再由衛星城市擴展至更遠之衛星城鎮地區（新莊、土城、蘆洲及桃園縣各主要城鎮）。民國 80 年以後衛星城市因發展飽和，成長幅度趨緩，反觀衛星城鎮則因都市擴張、房地價相對臺北市低且就業市場需求量大成為新興人口成長快速之區（楊仁豪，2005）。時隔 30 年後的臺灣北部區域之都市發展狀況，在新北市的板橋、中和、新莊等已經是新建案熱門林立區，但因房價居高不下，並非是大眾可負擔的房屋，部分購屋族轉往離臺北核心區較遠但交通便捷的林口、淡水等：

機捷沿線的林口區，近年受惠重大建設展開及雙北蛋黃區買盤外溢，擠身交易熱區；此外，淡水在新市鎮供給下，案量亦是大爆發。

（NOWNEWS 今日新聞，2022）

不過在一個與臺北市距離不遠，又鄰近新北市精華區的五股，長期以來卻成為雙北地區都市「核心」下的「邊緣」行政區，雖然現今有洲子洋重劃區吸引大眾前來買房，但此區的發展從民國 70 年代因要興建二重疏洪道，使得洲後村被迫遷村時，政府承諾要興建重劃區供村民居住以來，延滯到近期才開始繁盛起來；可是，這重劃區以南「邊緣」的土地，卻淪為都市「核心」區發展下重大設施興建的廢土石方傾倒處，在位於洪水平原管制區之下，都市計畫難以延伸至此，早已停滯發展，這塊看似合理化被「邊緣」的土地成為當地的嫌惡空間，亦為大臺北地區時代環境背景所形成的歷史共業（新北市政府，2022）。

在車來人往、出入大臺北地區重要交通要道的中山高速公路五股路段旁，出現這麼一個非都市景觀，一坐落便長達 30 年之久，足以成就其 11 層樓高且總面積約 170 公頃的驚人規模，這座寄生已久又難以根除的景觀就是「五股垃

圾山」。充滿著工程廢土、違建廠家、非法產業等的「垃圾山」對地方造成嚴重的環境保護問題、公共安寧問題、社會治安問題，困擾附近居民及市政府多年卻無法根治，終在民國 111 年成功翻轉，還給這片環境得以呼吸的空間，變成人人可親近的「五股夏綠地」，重建居民對這塊土地的認同。

這場劇烈的改變，源於新北市政府的「新訂擴大大漢溪北都市計畫（五股地區）（部分更寮及水碓地區）主要計畫案暨擬定五股細部計畫（部分更寮及水碓地區）案」。此案主要是擴大五股都市計畫的一環，首先，必然得剷除這片不屬於都市景觀的垃圾山，其位於中山高速公路以北、洲子洋重劃區以南、二重疏洪道以西及新五路以東地區，從民國 57 年起配合臺北防洪計畫成為淡水河洪水平原一級管制區後，受制於管制規定而難以進一步開發，而成為發展停滯區。隨著民國 80 年代大臺北地區重大工程發展，如臺北捷運開挖，此區隨即成為一座廢土傾倒場，到了民國 90 年，因後續防洪工程等的興建，降為淡水河洪水平原二級管制區。本區受制於洪水平原管制辦法，前有嚴格限制建築，後有建造、拆除等工程應向中央或地方政府申請之規定外，堆積於本區域的「垃圾」及違章廠家實屬非法行為，不但無法達到其身為洪水平原應有的滯洪效果，還對當地產生嚴重的環境等問題。直至民國 108 年起，這座長達 30 多年之久的垃圾山透過「擴大五股都市計畫（部分更寮及水碓地區）案發布前試辦計畫」逐步清除當地非法的廢土石方、拆除違法的鐵皮工廠、重建整齊又安全的建物、綠化及美化周圍土地，打造成永續的綠地景觀。

在政治生態學當中，將社會環境定義為複雜且充滿權力的空間，它從廣泛地政治經濟角度解決環境問題，關注特定地理和歷史背景下的權力、政治和公平（Osborne, 2021）。在長達約 30 年之久的「五股垃圾山」，除了是上述提及的核心都市發展的邊緣以外，作為洪水平原管制區，理應為滯洪之用，但此處充滿了違章建築及危害當地環境的廢土砂石等，使得環境本身的品質低下，影響

到周遭居民的健康，根據 Blaikie and Brookfield (1987) 提出解釋鏈的觀點，在確認環境產生變化之因後，需了解當地土地管理者的合理性。這片「垃圾山」上的地主可能非但不知曉土地的位置，還有被地方勢力所佔據的，也有不清楚自己土地被使用之情形的，有些則因本地多年積水不退而選擇租給廠家使用，長期以來，很多地主對土地實際使用情形之了解並不高；此外，這些違建廠家業者在洪水平原管制區的條件下其實並無獲得合法的土地使用權以及在這片土地上合法興建工廠的權利，而這些廠家與地主、傾倒「垃圾」者、地方政府，甚至是與地下勢力（指檯面下自成體系的組織），皆牽扯上太多「看不見」的關係與利益糾結，造成當地環境長久以來撕不掉的負面標籤，這也是要剷除垃圾山最難以處理的一環，因此這塊土地受地表上的違規的違章建築及「垃圾」給覆蓋，而去危及、危害當地生態環境及所應具備的滯洪功能，上述這些地表上「看不見」卻又盤根錯節的權力關係，是否成為引領當地走向更趨邊緣化的社會環境之重要因素？而加劇當地的邊緣情勢？關於政治生態學的研究一向會將環境上的權力關係給考慮進來，即不可忽視環境變化其背後的政治經濟關係。

Blaikie and Brookfield (1987) 認為環境變遷可依照全球政治經濟力量裡受限的地方和區域生產選擇來解釋，就「五股垃圾山」來說，這些「垃圾」多半來源於都市發展的建設，流動於（國家）地方建設、地方業者、地主等，甚至是地方勢力（指政治與地下勢力）之間，而受這些影響的在地居民，他們被排除於獲取乾淨的環境之外，但這塊土地上成立的各種行業卻也承擔了無數個家庭的生計，是他們賴以生存且不願失去的「地方」，也是他們生活的「核心」，並非旁人看待的「邊緣化空間」，為社會與自然關係之間又添增一筆複雜的連結存在，在近幾年市府決定透過試辦計畫來整頓這片環境時，地主、業者隨之產生不一樣的聲音來看待本次的整頓，從昔日不受重視，到了這次看似受重視卻無從選擇土地的未來走向。

由「看得見」的「垃圾」堆置區、違章廠房以及「看不見」的權力關係，

社會與自然間關係構成的「五股垃圾山」，當地居民在這長達 30 年間生活品質受到影響，而當地業者曾經被掃黑過，也多次接收到環保罰單，含空氣品質、廢棄物等類別，但總而言之終究沒有徹底剷除掉垃圾山。現今昔日的垃圾山已徹底轉變成「夏綠地」，當地居民對於這片環境的認同究竟有什麼樣的變化？這片重新整治過的新環境有脫離「邊緣」地帶嗎？還是因為垃圾被清理過後，人們反而「看不見」它了？



第二節 研究目的

位於城市邊緣形成偌大的垃圾山，需要結合其本身的自然條件與人為因素來綜合分析，由於地勢低窪提供這些「垃圾」一個堆置、填地的空間，多年來劃分成洪水平原管制區使得這片土地早已發展停滯，又因臺灣重大建設及周圍都市陸續開發，成為這些「垃圾」持續壯大之背景。這片垃圾山是都市發展下的必然結果嗎？除了那些稱為廢土石方的「垃圾」外，土地上充斥的違章廠房，這些看得見的地景背後隱藏著看不見的權力關係。在經歷過這片土地上不同時期、不同用途的變化，居民們對這片土地的認同又有何轉變？

綜合前述初步提及到關於五股夏綠地的情形，本研究將進行政治生態學分析，可分為以下三點研究目的：

- 一、從「退化與邊緣化」角度探討五股垃圾山的形成及後續發展。
- 二、從「環境衝突」面向呈現地主、地方政府、地方勢力等權力不平等發展的結果。
- 三、從「環境主體與認同」角度呈現垃圾山及夏綠地的生存或生活環境並探討在地人士對五股夏綠地的認同感轉變。

第二章 文獻回顧

第一節 政治生態學

一、政治生態學的發展及定義

受到 1960 及 1970 年代的環境主義影響，還有當時世界面臨人口過剩與資源稀少性的問題，社會動盪事件頻傳，都是政治生態學誕生之背景，此時關於環境破壞議題的解釋多來自人口過多、土地管理不當，因此早期的政治生態學在於解構這些解釋，1972 年人類學家 Eric Wolf 在其文章標題運用「政治生態學」一詞指出地產關係和資源管理的政治，普遍被認為是第一個創造此詞之學者 (Roberts, 2020)；而 Enzensberger (1974) 則使用此詞來指 60 和 70 年代初期歐洲和北美資產階級的環境運動，他認為這些運動的根本來自於資本主義下的科學技術，無法解決環境危機的結構性原因 (Perreault et al., 2015)。實際上，如同 Paul Robbins (2012) 表明，政治生態學可以解決環境科學中的基本問題；類似的陳述在 Walker (1973、1974) 亦認為濕地的環境管理不可與政治經濟背景和權力關係分開。而到了 1980 年代政治生態學在學術上於批判現實主義與後結構主義思潮下蓬勃發展 (李蕙琴, 2014)，並且在 Blaikie (1985)《The Political Economy of Soil Erosion in Developing Countries》和 Blaikie and Brookfield (1987)《Land Degradation and Society》等的發表下，開創多尺度的區域政治生態學，故藉由政治經濟學、邊緣化、殖民主義、資本主義等來詮釋環境議題，透露著其中不平等的權力關係鑲嵌在全球及地方尺度中，導致了環境衝突、地方抵制和產生獲取資源的鬥爭 (Perreault et al., 2015；Osborne et al., 2021)。

1990 年代政治生態学的核心實證研究主要是農村及第三世界，根植於批判傳統，如農民研究、女權主義發展研究、後殖民主義，2000 年後注入新的方向：城市的政治生態學、環境正義、行動者網絡等 (Gregory, 2009；Robbins, 2012)。對政治生態學而言，城市環境帶著「新陳代謝」的隱喻加入之中，透過吸收新城鄉事物、經濟、景觀相互創造而形成政治生態，成為新的綜合體，並強調這

是一個由人與非人類自然（Non-human Nature）組成特別密集的城市（Robbins, 2012）。

政治生態學發展至今，用語廣泛，尚無明確且固定的定義（表 2-1-1，政治生態學多元的定義），一些定義強調政治經濟學，另一些則指向更正式的政治制度；一些強調環境變化，另一些則強調關於這種變化的敘述或故事，故沒有一個單一的理論體系，而是由許多獨立思路碰撞而成，但許多定義皆表明政治生態學是代表「非政治」生態學的替代方案（Robbins, 2012），也作為對文化生態學和災害研究領域非政治性的反應而出現（Watts, 1983b）。儘管缺少一個明確的定義，但承繼 Blaikie and Brookfield（1987）之政治生態學研究，論點基礎常被視為廣義的政治經濟生態學，但他們提出的定義亦是最廣為被接納的：「對生態學的關注與廣泛定義的政治經濟學之結合」。此外，政治生態學具備三個基本關注點（Gregory et al., 2009）：

1. 社會和基於土地的資源具有因果關係，管理不善的話，貧困會導致環境退化，而環境退化本身又會加深貧困。
2. 政治生態學主張對退化進行區域或空間解釋，通過「解釋鏈」將地方決策者與環境結構的空間變化聯繫起來。
3. 土地管理由「外部結構」構成，對於 Blaikie 而言意味著國家的作用和核心-邊緣模型（Core—Periphery Model）。

表 2-1-1 政治生態學多元的定義

作者/來源	對政治生態學的定義	目標
Cockburn and Ridgeway (1979)	描述美國、西歐和其他先進工業國家激進運動意圖的有用管道...與生態遊說團最初相當平靜的運作相去甚遠。	解釋和描述第一世界的企業和國家管理不善導致都市和鄉村環境退化；記錄社會激進主義作為回應。
Blaikie and	結合了對生態學和廣泛定義的	以地方、區域生產受限於全

Brookfield (1987)	政治經濟學之關注，包括社會與土地資源之間及社會本身的階級和群體之間不斷變化的辯證法。	全球政治經濟力量之中來解釋環境變化，主要是在第三世界和鄉村背景下。
Greenberg and Park (1994)	綜合政治經濟學，堅持在更廣泛的生物環境關係之視野下，將權力分配與生產活動、生態分析聯繫起來。	從生物-文化-政治的複雜性以及顯著地人性化本質來綜合社會科學提出關於人類社會之間關係的核心問題。
Peet and Watts (1996b)	植根於生態的社會科學與政治經濟學原理之間的意義融合。	從生產不足的危機之緊張和衝突中崛起的運動，理解他們對美好生活的反對和願景的想像基礎以及他們政治的散漫性，並看到將環境問題擴大為生計權利和社會正義運動的可能性。
Hempel (1996)	研究政治單位之間的相互依存關係以及政治單位與其環境之間的相互關係...關注環境變化的政治後果。	探索和解釋全球範圍內的社區層級和區域政治行動，以應對當地和區域的退化和稀缺性。
Watts (2000)	通過仔細分析人們所謂的獲取和控制資源的形式及其對環境健康和可持續生計的影響，了解自然與社會之間的複雜關係。	解釋環境衝突，尤其是關於「知識、權力和實踐」以及「政治、正義和治理」的鬥爭。
Stott and Sullivan (2000)	確定了在缺乏其他可能性的情況下迫使人們從事導致環境退化的活動的政治環境.....涉及對公認的環境敘事的質疑和重新構建，特別是那些通過國際	說明環境敘事的政治層面並解構特定的敘事，以表明公認的退化和退化觀念可能不是簡單的線性趨勢，往往佔主導地位。

	環境與發展話語引導的敘事。	
Heynen, Kaika and Swyngedouw (2006b)	創建我們（人類和非人類）居住環境的過程時，在組織方面須訂定完全民主的政治項目。	釐清這些相互關連以形成高度不平衡的城市社會—自然地景的經濟、政治、社會和生態過程。
Bridge, McCarthy and Perreault (2015a)	一個環境研究領域，其標誌是對「批判社會理論」、「定性方法的深入、直接觀察」的一系列共同承諾，以及「對社會正義和結構性政治變革的規範性政治承諾」。	不僅要解釋社會和環境過程，還要建構出上述過程以社會正義和激進政治為導向的另一種理解。

資料來源：引自（Robbins, 2012）及（Robbins, 2019）。

二、政治生態學的方法及領域

長久以來，政治生態學並不是發展成一套理論，也沒有獨自產生一種研究方法，而是作為結合不同思想潮流，並因應當代全球事件而成為的多樣化綜合體，但其主要會圍繞於幾個常見的概念來發展，如危害、行為文化生態學、馬克思主義/唯物主義、環境史、城市政治經濟學、女權主義及後殖民主義等等（Robbins, 2012），並非僅探討表面的環境問題，更關注背後各式政治、經濟、社會權力關係產生的環境變化，對於其他領域或理論更產生隨著資本的積累必然會破壞它所依賴的生態系統之影響（Robbins, 2012）。由此可見，政治生態學在方法論上仍是多元的，大多數採定性、廣泛的民族誌方法（訪談、直接觀察）與歷史文獻分析，透過民族誌分析，不僅僅是解釋「在地」世界觀的問題，還審視意識形態的作用及塑造科學家、政策制定者和官僚看法方面的文化背景（Perreault et al., 2015）；此外，政治生態學亦結合生態科學的論點，經常使用地理資訊系統（GIS）定量分析方法來進行實地研究，例如衛星影像、航照圖，以確定生態環境變化之方向和原因，因此，經由與生態學方法論的結合可強化

其歷史分析上的時間元素 (Neumann, 2014)。

根據 Robbins (2004) 將世界各地對政治生態學之研究分成普遍地五大研究論題：退化與邊緣化、環境衝突、保育與控制、環境認同、社會運動，而其 2012 年的發表則將政治生態學整理成五大研究領域並稍作調整，分別為：退化與邊緣化、保育與控制、環境衝突與排斥、環境主體與認同、政治客體及行為者，下方表格引自 (Robbins, 2012: 22) (表 2-1-2，政治生態學的五個論題及其闡釋)。

表 2-1-2 政治生態學的五個論題及其闡釋

論題	解釋了什麼？	關聯
退化與邊緣化 (Degradation and marginalization)	環境條件（尤其是退化）和其改變之原因。	在更大的政治和經濟背景下體現出環境退化長期歸咎於邊緣人群。
保育與控制 (Conservation and control)	保育結果（尤其是失敗）。	多半被認為是良性，但對環境保育的努力卻產生有害影響，甚至因而失敗。
環境衝突與排斥 (Environmental conflict and exclusion)	獲得環境和因為被排斥在環境之外而發生的衝突（尤其是自然資源）	環境衝突被證明是更大的性別、階級和種族鬥爭的一部分，反之亦然。
環境主體及與認同 (Environmental subjects and identity)	人和社會群體的認同感（尤其是新的或新興的群體）	政治認同和社會鬥爭被證明與生計和環境活動的基本問題有關。
政治客體及行為者 (Political objects and actors)	社會—政治條件（尤其是深層結構）	政治和經濟制度被證明是由與之交織在一起的非人類行為者支撐和影響的。

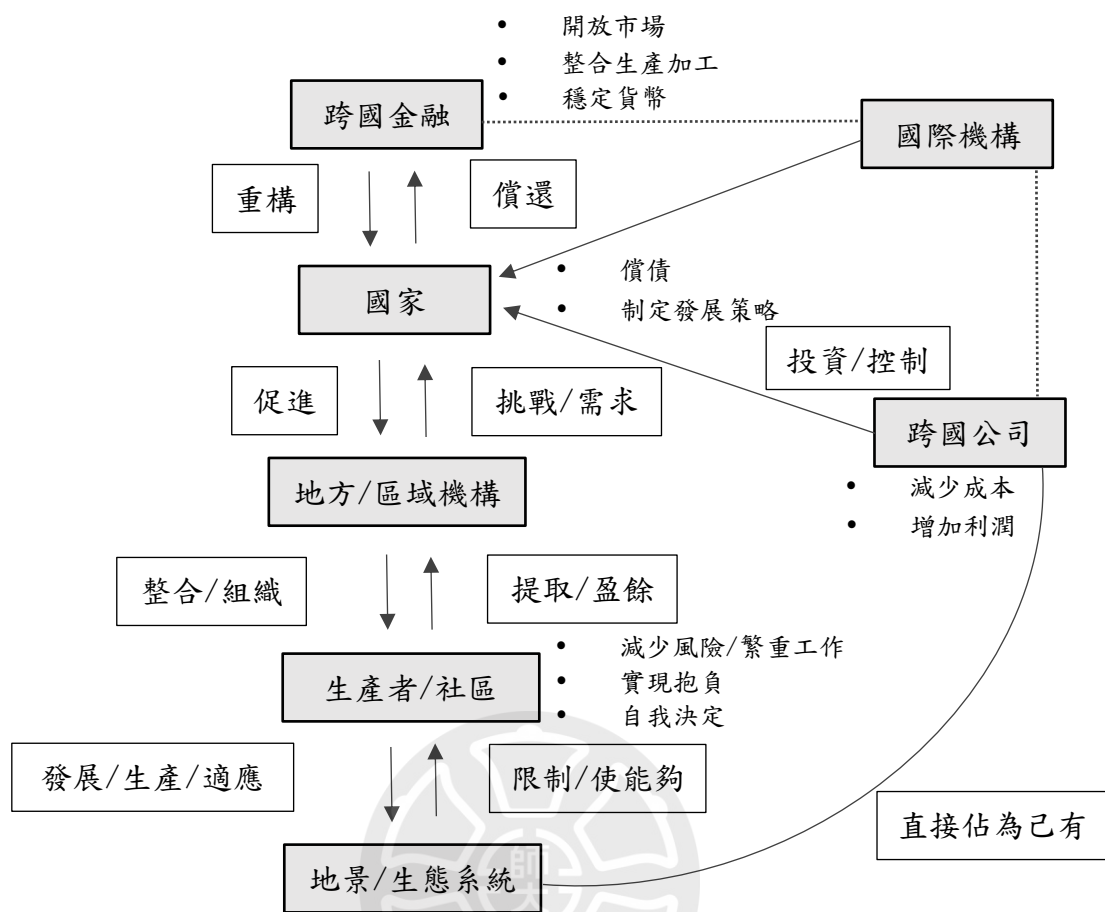
資料來源：引自 (Robbins, 2012: 22)。

政治生態學研究的核心問題涵蓋五個基本分析概念及政治生態學對這些概念所提出的問題（Perreault, 2015）：

1. 環境知識—我們如何認識自然，以及環境知識的形式有什麼不同？
2. 環境變化—經濟活動以何種方式改變自然和社會，這種代謝關係如何以不同方式影響不同的社會群體？
3. 環境治理—人們透過什麼樣的社會安排和規則「管理」自然？效果如何？
4. 環境認同—社會主體性是如何透過獲取及控制自然方式的不同來形成和反映的？
5. 環境政治—人們以何種方式和出於何種原因來圍繞自然和自然資源以進行政治動員？

三、解釋鏈（The chain of explanation）

每個尺度都鑲嵌於另一個尺度中，地方決策受區域、國家政策影響，而這些政策又與全球政治和經濟息息相關，因此在探討一個地方/環境的演變不可忽視各尺度間的連結。Blaikie and Brookfield（1987）提出解釋鏈，目的在找出環境退化真正的原因，以環境變化為起點，結合生態科學得知改變的走向，再者調查當地土地管理者的合理性，即誰可以使用資源？最後則對土地管理的外部影響做綜合分析，外部影響包含國家法律、政策和官僚作法，甚至是全球力量（Perreault et al., 2015），故透過解釋鏈期望將可能影響環境變遷的因果關係呈現出來，並強調它們之間緊密的關聯，有助於解釋不同尺度下的人地關係，亦有助於理解和實踐社會環境議題（Zimmerer and Bassett, 2003；Robbins and Bishop, 2008；李蕙琴，2014），下方是解釋鏈的架構圖（圖 2-1-1，解釋鏈架構圖）（Robbins, 2012：89）：



第二節 臺北地區防洪計畫

一、臺北地區防洪計畫之形成

臺北盆地本為一座大湖，約 5000 年前因盆地淤積，湖水逐漸退去而形成今日的臺北盆地，其碗狀之地形，具有先天不利於排水及防洪治理之性質（葉兆彬，2016）。

回顧大臺北地區的防洪計畫，早在 1898 年日治時期就出現部分的防洪措施，如大稻埕、川端、馬場町、圓山等堤防護岸，1915 年於淡水河右岸興建大稻埕防洪牆，後於 1937 年擬定「淡水河治水計畫」，但未實施（石再添等，1982；葉兆彬，2016）。國民政府遷臺之初亦依此計畫興建部分堤防，不過關注臺北防洪的人仍較少，並非因為沒有淹水，而是因為當時精華地區的臺北市已有七米的堤防來保護，而臺北縣也有防潮堤標高二米四，但到了 1960 年代，連續幾年颱風造成淹水，如 1960 年畢莉颱風、波密拉颱風，1962 年歐珀颱風、愛美颱風、1963 年的葛樂禮颱風（謝瑞麟等，2016；林襟江等，2016），次次挑戰臺北防洪的能耐，若根據歷次颱風、水災紀錄可知 1960 年代間臺北盆地頻繁發生水患，尤其是五股、蘆洲及泰山一帶低窪地區，淹水總時長持續最久（尹章義等，1997）。以本研究區而言，屬於河川沖積而成的平原，亦為「海潮山洪共犯型」，潮水會逆流，還會在颱風來臨時使洪水受阻於海潮而四處迴流（鄧天德，1979）。

綜合上述，為了處理最低窪且最嚴重的淡水河左岸洪災區，臺灣省水利局自 1960 年開始對淡水河進行全盤的防洪計畫調查研究，1961 年成立「臺北地區河川防洪計畫審核小組」研擬治標和治本之策，1962 年提出五種方案：堤防及大量浚渫、高堤及浚渫、大漢溪改道塹子川、大漢溪部分分洪至塹子川、大漢溪及新店溪全部改道塹子川，經審核小組決議採用「大漢溪改道塹子川」此方法，拓寬關渡隘口及開闢塹子川疏洪道，使大漢溪經由塹子川自關渡入海，1963 年成立「淡水河治本計畫工作處」針對前述方案加以研究時，卻遇葛樂禮颱風侵襲，對大臺北地區造成嚴重災情，不得不提前實施此方案，進行的第一

期工程包括大龍峒防洪牆、渡頭堤防、基隆河改道及關渡隘口拓寬等，但完工後各界聲音不斷，第二期工程並無繼續實施。1964 年臺灣省水利局提出「淡水河防洪治本計畫書」，行政院亦於同年核定其第一期實施工程，確定了 200 年重現期距之保護標準，但第一期工程完成後發現河道挖濬部分有回淤現象而停止接續的工程，並於 1965 年提出「淡水河防洪治本計畫修訂方案」(尹章義等，1997；石再添等，1982；水利署第十河川局，2023)。

臺北市於 1967 年改制院轄市，整個防洪計畫改由經濟部水資會辦理，並於隔年成立「臺北地區防洪計畫小組」對治本計畫及分洪、蓄洪、浚漂、築高堤、闢疏洪道等其他防洪方案詳加比較研究，提出八種方案，經來回研討、評估技術及經濟上的可行與否，決議沿河適度築堤並開闢二重疏洪道以宣洩部分洪水，1968 年行政院公告正式實施「洪水平原管制」，1973 年由計畫小組提出「臺北地區防洪計畫建議方案」，建議闢建二重疏洪道、沿河興建堤防、建立洪水預報系統等，此案與 1962 年的「大漢溪改道塹子川」不同之處在於只會疏導大洪水來臨時臺北橋河段不能容納的洪水溢流部分，以及沿河建堤或加高原有堤防，但由於工程費用實在過於龐大而未執行，不過仍為現行臺北防洪計畫之主要參考依據。臺灣省政府於 1975 年提出「臺北地區防洪治標方案」，終決議開闢二重疏洪道並於兩旁築堤、於三重一帶築低堤、臺北橋堤頂標高 5.5 公尺，1976 年由經濟部水資會集合臺灣省水利局及公共工程局依照上述方案內容擬定「臺北地區防洪計畫先期實施方案」，行政院於 1979 年決議辦理此初期計畫，1982 年至 1984 年優先進行淡水河左岸、三重、蘆洲堤防及二重疏洪道工程 and 三重、蘆洲地區之排水工程，以保護淡水河左岸受災嚴重之地區，初期工程以 10 年重現期距為防洪標準，接著於 1985 年至 1987 年進行二期工程，如渡頭、大龍峒、大稻埕等堤防加高改建工程，最後三期工程在 1989 年至 1996 年於關渡、洲美、雙溪、士林、社子、圓山、撫遠、疏洪道左岸等加高或新建工程以提高保護程度，同時本研究區五股東南側平原旁的堤防在本期的修訂計畫中增列自疏洪道

左岸延伸興建，最終在1999年完成淡水河的各项防洪治本建設（圖 2-2-1，1962年臺北地區防洪計畫實施範圍圖）（尹章義等，1997；石再添等，1982；水利署第十河川局，2023；葉兆彬，2016）。

台北地區防洪計畫實施程序圖

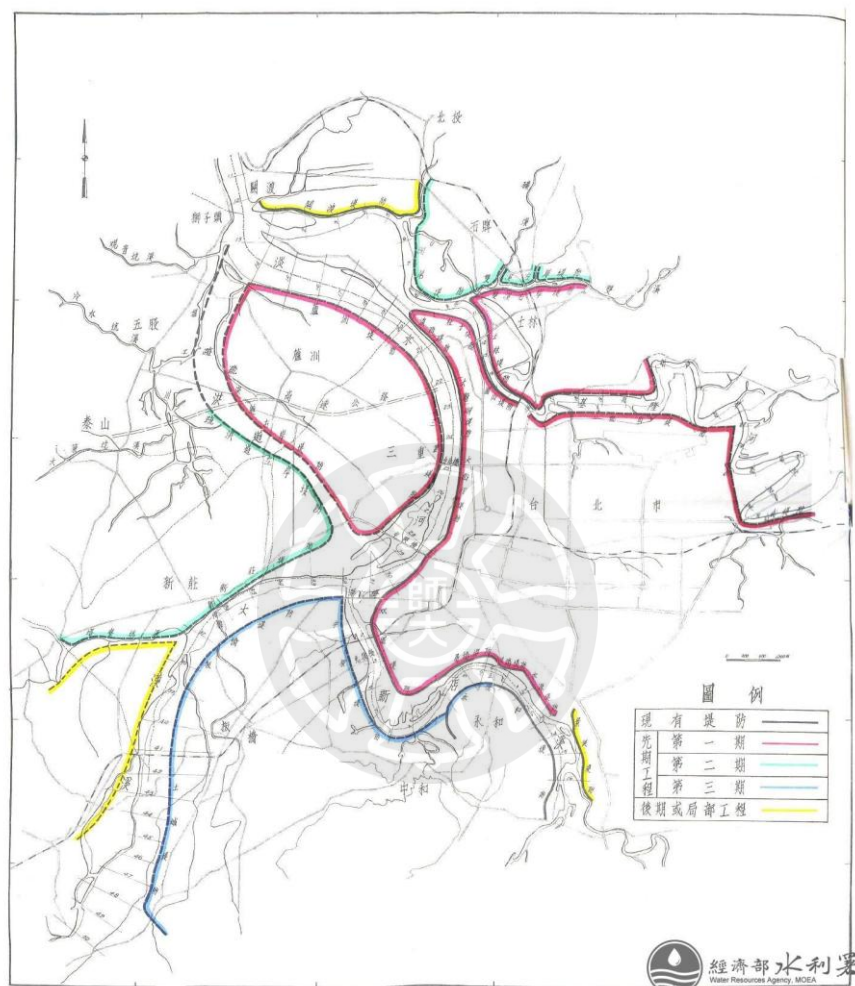


圖 2-2-1 1962 年臺北地區防洪計畫實施範圍圖

資料來源：（水利署第十河川局，2023）。

二、淡水河洪水平原管制區

為了減緩臺北地區水患及前述淡水河左岸五股等地久經淹水、積水之苦，除了控制地下水抽取量來防止地層下陷帶來的積水之外，政府於 1968 年公告「洪水平原管制」，並根據《水利法》第六十五條「主管機關為減輕洪水災害，得就水道洪水氾濫所及之土地，分區限制其使用」對淡水河流域之淹水區域劃

分淡水河洪水平原一級、二級管制區，以進行洪氾區管制（圖 2-2-2，淡水河洪水平原管制區範圍）。根據《淡水河洪水平原管制辦法》制定，一級管制區包括堤防預定地、疏洪道用地及天然洩洪區，區內應嚴格限制建築，除不得建造永久性建造物或種植多年生植物或設置足以妨礙水流之建造物外，並禁止變更地形；二級管制區為經常淹水地區及低窪地區，區內地上建築物之改建、修繕、拆除、變更原有地形、建造工廠、房屋或其他設施者，應向當地直轄市政府申請，除工廠及房屋之建造、改建、修繕、拆除應由直轄市政府依經濟部所定基準核定外，其餘應報請經濟部核定後辦理之。

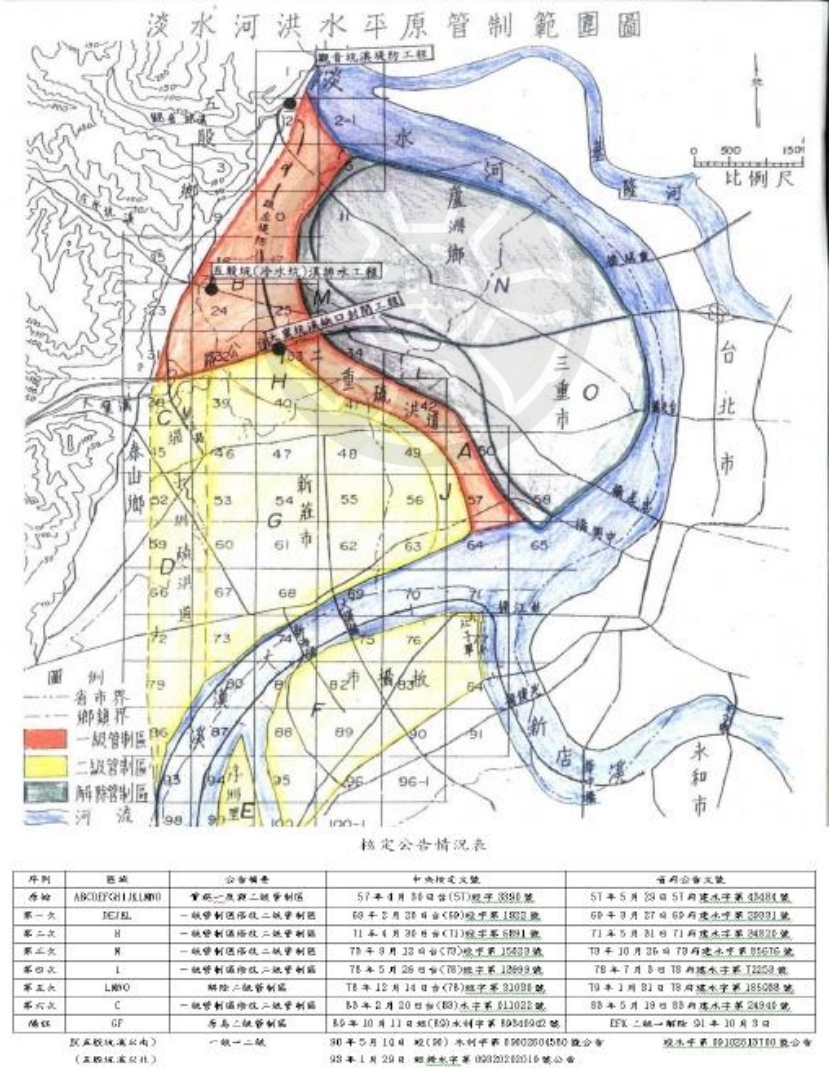


圖 2-2-2 淡水河洪水平原管制區範圍

資料來源：(水利署，2016)。

塭子川沼澤區亦屬於防洪計畫區的一環，而本研究的五股夏綠地在昔日曾屬於洪水平原一級管制區，作為天然洩洪之用（圖 2-2-2 的橘色區塊之中）。2001 年因臺北防洪第三期及後續工程，堤防設計 6 公尺高，已達 20 年頻率洪水位標準，故改列為淡水河洪水平原二級管制區（圖 2-2-3，五股區淡水河洪水平原二級管制範圍圖），至今日仍為二級管制區，正在爭取洪水平原管制區的全面解禁，以促進五股都市發展及城市未來規劃，但此並非易事，需要完成以下四項條件（圖 2-2-4，洪水平原二級管制區前三項解禁條件示意圖），方可解禁：

- （一）200 年防洪頻率之堤防興築完成：五股疏左地區高保護堤防工程將原堤防防洪頻率由 20 年 6 公尺高提高為 200 年 10 公尺高之高保護堤防
- （二）清除淡水河左岸之蘆洲垃圾山及大漢溪左岸之三重舊垃圾場
- （三）完成社子島高保護設施
- （四）五股坑溪、觀音坑溪堤防加高。



圖 2-2-3 五股區淡水河洪水平原二級管制範圍圖

資料來源：(水利署，2016)。

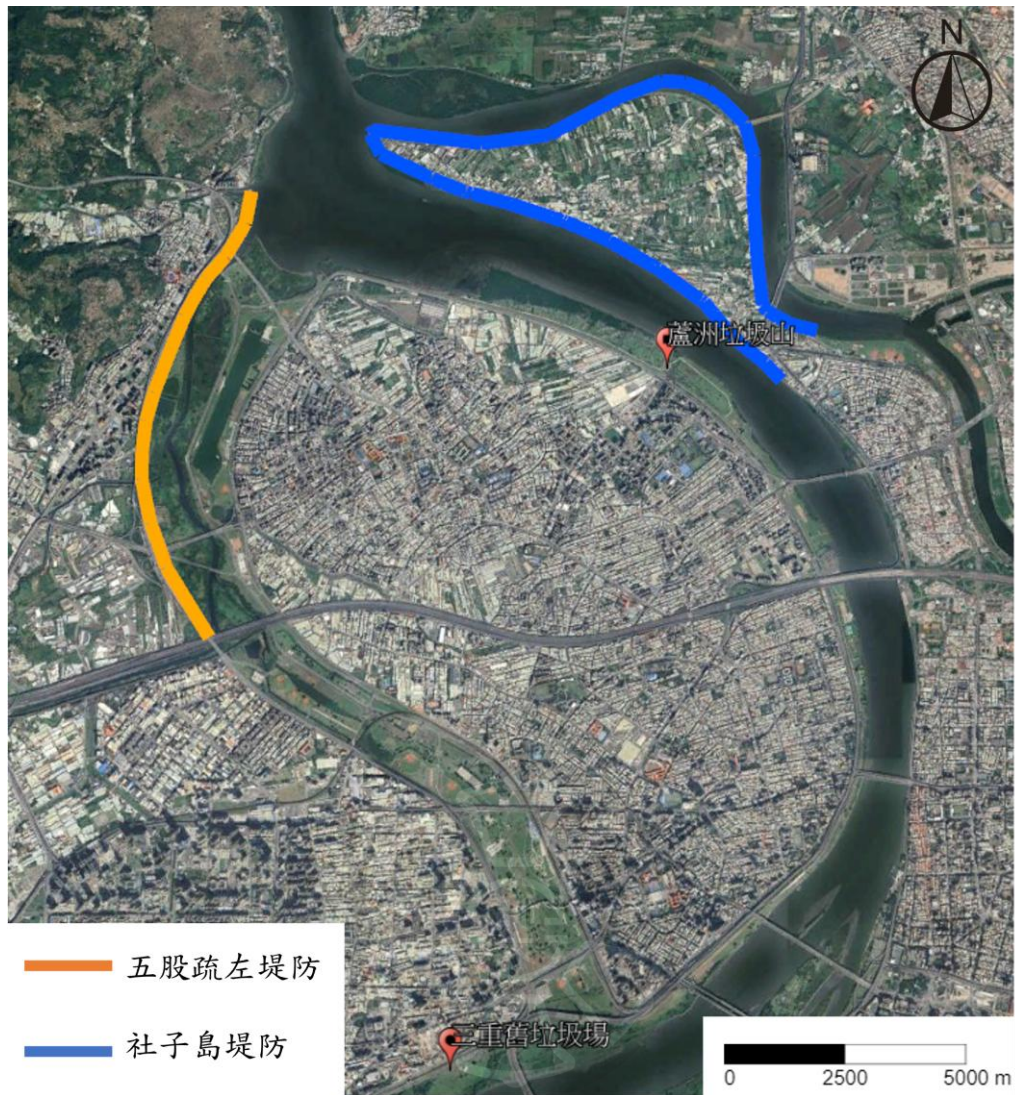


圖 2-2-4 洪水平原二級管制區解禁條件示意圖

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

第三章 研究方法

第一節 研究區域

一、研究區地理位置及範圍

本研究區位於新北市五股區的東南側，由中山高速公路以北、洲子洋重劃區以南、二重疏洪道以西、新五路以東所圍成之範圍，為五股都市計畫區及擴大五股都市計畫範圍（圖 3-1-1，研究區地理位置圖），其中有 27.42 公頃的都市計畫農業區及 141.81 公頃的非都市土地一般農業區，面積總計 169.23 公頃。在此區域周圍可見北部多個重要交通要道，透過本區西側的新五路連接新莊、泰山到五股洲子洋重劃區，南側的中山高速公路（國道一號）進出大臺北，從五股端又可銜接臺 65 線通往新莊、板橋、土城，而東側的快速道路八里新店線（臺 64 線）抵達三重、板橋、中和等，是新北市及大臺北地區的交通節點，也是進入臺北的必經之處。

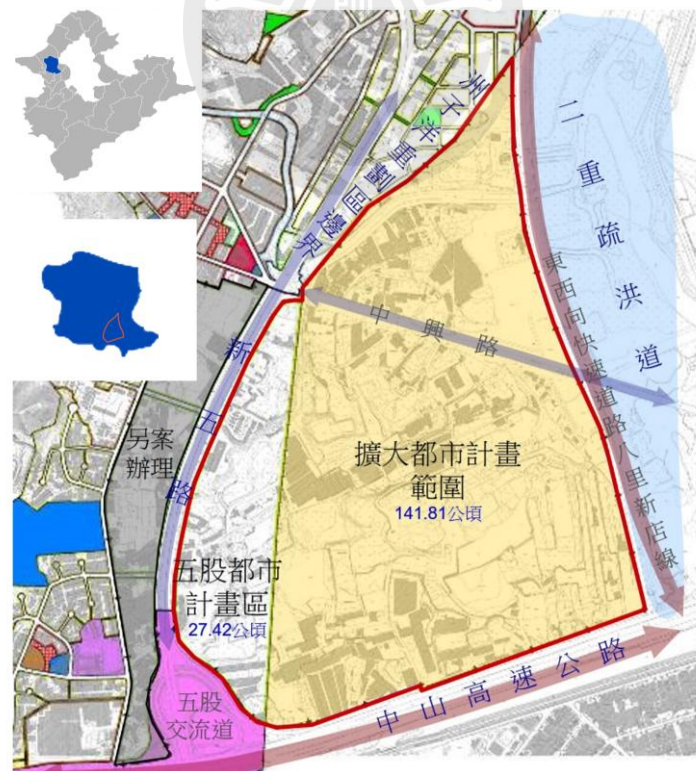


圖 3-1-1 研究區地理位置圖

（圖中紅色框內為本研究區－五股夏綠地）

資料增補自：（新北市政府，2020：7）。

二、研究區今昔概況

臺北盆地由東南向西北傾斜，而五股夏綠地地處盆地西北端，地勢低窪，前身曾被稱為零公尺地區的沼澤地，同時亦為臺北地區防洪計畫下的「淡水河洪水平原一級管制區」，自 1968 年開始受限於一級管制區的限建規定，不可有阻擋水流的高大建築物，也不准填土變更地形，又因長期積水不退，早已停滯發展，後經過工程興建及地質、水文狀況追蹤，如塹子川自動防潮閘門、限制抽取地下水，海水倒灌及地層下陷量獲得控制，但因地勢低於河口，積水無法排出，故在 1980 年代中期以前此區僅作為雨水、廢水、排水的集水池（楊萬全，1980），1980 年代中後期漸漸開始受到不法業者濫倒廢土，而縮減沼澤地面積，這些廢土一倒就是囤積於此 30 多年，這塊劃分為二級管制區的滯洪平原，自 1991 年起成為工程廢棄物及垃圾集散地（圖 3-1-2，五股垃圾山廢土石方及建築廢棄物之照片），失去其洪水平原管制區之調節功效。2001 年，在五股疏左堤防達 6 公尺高，為 20 年重現期防洪標準，遂將此區改列為「淡水河洪水平原二級管制區」，降級僅意味著在建築上的規定有所鬆綁，並不代表沒有限制。

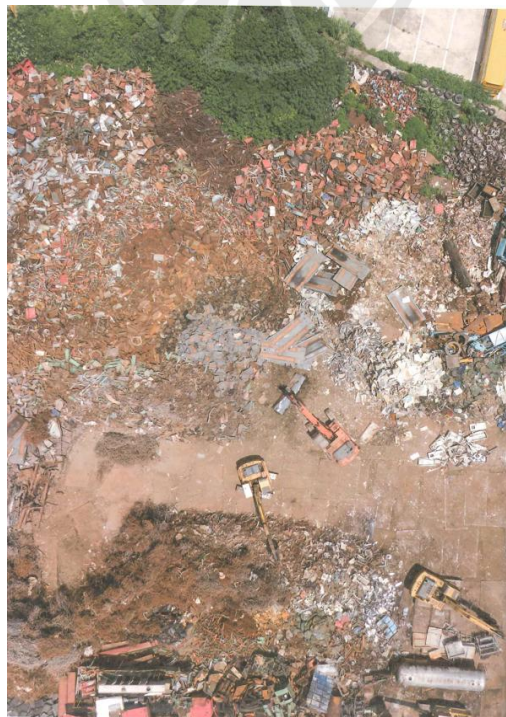


圖 3-1-2 五股垃圾山廢土石方及建築廢棄物之照片

資料來源：（新北市政府，2022：15）。

關於本區域近三十年來的名稱，多半被稱為「五股垃圾山」，顧名思義堆積著近幾十年以來都市發展下產生的「垃圾」，還充滿著違建工廠及不肖產業，也是在農用地上的「產業區」，直至 2019 年政府開始翻轉垃圾山，2022 年才徹底擺脫此臭名，正式稱為「五股夏綠地」。

昔日的五股垃圾山高達 11 層樓，面積約達 170 公頃，政府期望藉由「擴大五股都市計畫」來處理其因受洪水平原管制之限制，導致的開發停滯狀態，以解決此區長年非法棄置問題，促進都市整體發展，並致力於推動五股疏左洪水平原管制區的全面解禁，但解禁的條件不是能在短時間處理完畢之事，故先透過此「擴大五股都市計畫(部分更寮及水碓地區)案發布前試辦計畫」來清除地表上的「垃圾」問題和違建廠房等，並輔助當地產業合法化，從啟動試辦計畫、調查廠家、拆遷違規建築、處理廢土石方到綠美化土地、正式完工，歷經了兩年多的時間，改變這座在都市邊緣躺了幾十年的城市毒瘤，搖身變成環境友善的舒適空間，擺脫汙名標籤，晉升環境永續的一員。

五股夏綠地，涵蓋了三座綠地公園，分別是洲子洋重劃區南側、中興路三段北側的「環保藝術新埤園」(圖 3-1-3，環保藝術新埤園照片)及「心環原」(圖 3-1-4，心環原空拍圖)；中興路三段南側的「新冪境」(圖 3-1-5，新冪境傍晚景色照)，透過綠地美化工程，結合裝置藝術、彩繪布置，改變當地景觀、環境及生活品質，那座惡名昭彰的垃圾山已成過去式，預計未來將與在地廠家共造以製造業為主的中興產業園區和以交通事業為主的交通示範園區，朝產業專用區發展(新北市政府，2022)。



圖 3-1-3 環保藝術新埤園照片
資料來源：(中時新聞網，2021)。



圖 3-1-4 心環原空拍圖
資料來源：(大媒體新聞網，2020)。



圖 3-1-5 新幕境傍晚景色照
資料來源：(鏡週刊，2022)。

第二節 研究方法

本研究之研究方法有三，分別是：文獻分析法、觀察研究法及深度訪談法，從文獻回顧中整併當地的地景變遷情形以及相關背景脈絡，並作為觀察研究和深度訪談之基礎，同時會將觀察及訪談的內容與文獻對比，綜合此三項研究方法進行五股夏綠地前世今生的政治生態學分析探究，於下一章書寫研究結果。

一、文獻分析法

本研究依照研究目的，蒐集國內外相關文獻，以多面向分析垃圾山到夏綠地的歷程。相關文獻來自於中央及地方政府政策、局處計畫書、地方志等官方資料，如臺北地區防洪計畫、淡水河洪水平原管制辦法、擴大五股都市計畫，以掌握本研究區與政策面之間的關聯，並藉由《五股志》、《續修五股鄉志》了解五股發展情形；再者，以期刊、論文佐以說明在該時空背景下的自然條件及社會經濟發展，例如：臺北盆地零公尺地區、臺北地區重大建設之興建、都市發展概況，並綜合上述資料輔以報紙、新聞、網站資料來分析垃圾山如何逐步形成與深根於此地。最終，經由統整官方資料及學術研究資料，分析垃圾山成立的社會背景、自然及人文因素；此外，亦透過 Google Earth Pro 衛星影像觀察環境的變遷，即垃圾山堆積情形以及違章廠房的分布情況、夏綠地的整治過程。

二、觀察研究法

為了更完整地掌握本研究區的現況及變遷情形，將透過實地訪查更全面熟悉研究區域，並從中觀察獲得現今實際情況。

三、深度訪談法

本研究採半結構式的質性深度訪談，以獲取第一手資料（表 3-2-1，訪談主題、簡要大綱及分析面向），訪談對象有參與試辦計畫的地方政府局處；長期關注垃圾山發展的地方民代及區公所人員；深根在地的里長；了解土地使用狀況

的地主及當地廠家；當地居民或前來本夏綠地區域內公園的居民等（表 3-2-2 至表 3-2-6，受訪者基本資料），協助研究者了解不同尺度的行動者，對垃圾山到夏綠地之演變的相關作為、看法，從而分析各時空背景下的發展脈絡。訪談時以表 3-2-1 的大綱為主，為主要的訪談方向，但不會就此侷限，將依照訪談時受訪者分享的內容而做調整。

表 3-2-1 訪談主題、簡要大綱及分析面向

訪談主題	簡要大綱	分析面向
受訪者背景	1.基本資料（年齡、職業、服務年資或居住時長） 2.基本觀點（垃圾山到夏綠地的看法）	1.受訪者對當地的了解程度，以供研究者進行後續分析。 2.受訪者在其受影響的尺度內的觀點。
退化及邊緣化	對象一：市府單位、民意代表、里長 1.沼澤地的過往歷史 2.垃圾山形成之社會經濟背景。 3.「垃圾」之來源。 4.垃圾山的環境影響範圍。 5.政府歷年的環境管理方式。 對象二：里長、在地居民 1.從良田到沼澤地的過往歷史 2.各時期土地利用的變遷。	1.土地退化的現象與問題。 2.政策面與環境邊緣的關聯。 3.從受訪者以身為從政者、民間團體的立場來了解政策或環保活動的推行。
環境衝突	對象一：市府單位、民意代表、里長 1.歷任市府對垃圾山的處理方式。 2.歷任政府與垃圾山裡的行業行	1.政府、廠家、居民不對等的權力關係。 2.垃圾山裡盤根錯節的關係與行業。 3.整頓過程的權力衝突。

	為（含地方勢力）之底線。 3.民意代表與里長的作為、看法及處理過的案例。 4.上下級官員間的交流方式、上級與在地廠家的互動關係。 對象二：地主、在地廠家、附近居民 1.廠家與地主之間的租賃關係。 2.廠家於洪水管制區興建非法廠房的挑戰及生存戰。 3.廠家與地方勢力的相處方式。 4.試辦計畫前、中、後地主、廠家如何配合或產生的爭議。 5.地主、廠家對於整頓垃圾山的看法。 6.垃圾山行業帶給居民的困擾。	4.嫌惡空間/行業與居民。
環境主體與認同	對象：在地人士 1.環境改善後居民生活品質、廠家工作環境品質的改變。 2.對整頓垃圾山的期望及對夏綠地現況的看法（邊陲感的消除與否）、在地認同感。	1.在地人士的環境認同感。 2.都市邊陲的晉升感與否。 3.對夏綠地的未來展望。
開放性補充	視受訪者當天訪談而延伸	1.視受訪者分享之內容而定。 2.檢視研究者是否有未注意到的主題，而做即時調整及事後更動。

資料來源：本研究設計（詳細的訪談大綱請見附錄）。

表 3-2-2 受訪者－市府專案團隊之基本資料

代碼	身分(現任)	工作單位	相關單位 工作年資	訪談地點 / 時間	備註(作為本研究訪談對象之因)
A1	環保局 簡任技正 (現任)	新北市政府 環保局	18 年	環保局/ 2023.08.16 上午 10 點至 12 點	自市府出版的《改變的勇氣：垃圾山大變身》了解其為試辦計畫主要執行者，而選為訪談對象。
A2	地政局 編定管制科 科長(現任)	新北市政府 地政局	21 年	地政局/ 2023.08.18 上午 10 點至 11 點半	同上。
A3	城鄉局 專門委員 (現任)	新北市政府 城鄉局	12 年	城鄉局/2023.08.18 下午 3 點至 3 點 40	同上。

資料來源：本研究設計。

表 3-2-3 受訪者－在地民意代表及區公所人員之基本資料

代碼	身分	服務年資/在 五股居住時長	訪談地點 / 時間	備註(作為本研究訪談對象之因)
B1	新北市五股區議員(現任)	25 年/50 多年	議員服務處/ 2023.08.17 上午 10 點至 11 點	研究者自尋深根在地的議員作為訪談對象。
B2	新北市五股區公所工務課技工(試辦計畫之區公所聯絡窗口)	40 年/60 多年	線上書寫方式/ 2023.08.24	1.自市府出版的《改變的勇氣：垃圾山大變身》了解其為試辦計畫主要執行者，而選為訪談對象。 2.滾雪球方式(由城鄉局、地政局推薦)。
B3	新北市五股區公所調解委員會秘書(卸任)/區公所人員(卸任)	20 多年/60 多年	里辦公室/ 2023.08.24 上午 10 點至 12 點	滾雪球方式(由里長推薦)。

資料來源：本研究設計。

表 3-2-4 受訪者－在地里長之基本資料

代碼	身分	服務年資/在五股居住時長	訪談地點 / 時間	備註(作為本研究訪談對象之因)
C1	成泰里里長 (現任)	24 年/30 多年	社區大樓/ 2023.08.17 下午 2 點半至 4 點半	研究者自尋深根在地里長作為訪談對象。
C2	五股里里長 (現任) / 五股區調解委員會成員 (卸任)	里長 1 年、 五股調委會 20 多年/60 多年	里辦公室/ 2023.08.24 下午 12 點至 1 點半	同上。
C3	五股里里長 (卸任)	20 年/70 多年	里辦公室/ 2023.08.24 上午 11 點至 12 點	同上。

資料來源：本研究設計。

表 3-2-5 受訪者－在地廠家及地主之基本資料

代碼	身分	行業類別	廠房成立時長/在五股居住時長	訪問地點 / 時間	備註(作為本研究訪談對象之因)
D1	泥作工程 公司老闆	泥作工程	自 1996 年， 至今 25 年/ 60 年以上	電話訪談/ 2023.08.17 下午 3 點 半至 3 點 40	滾雪球方式(由里長引薦)。
D2	地主兼交 通用地合 法申請協 辦人	土地租給貨運 公司	自 2010 年， 至今 13 年/ 65 年	五股某廟宇/ 2023.08.23 下午 2 點 至 3 點	滾雪球方式(由議員引薦)。
D3	地主	土地租給貨運 公司	自 2010 年， 至今 13 年/ 60 多年	里辦公室/ 2023.08.24 下午 12 點至 1 點半	滾雪球方式(由議員引薦)。

資料來源：本研究設計。

表 3-2-6 受訪者—前來夏綠地區域內公園的居民或民眾之基本資料

代碼	前往公園之目的	居住區	訪談地點 / 時間	備註(作為本研究訪談對象之因)
E1	特地前來遛狗	蘆洲區	環 保 藝 術 新 埧 園/ 2023.12.25 約下午 4 點	研究者實地隨機尋找受訪者。
E2	特地前來遛狗	蘆洲區	環 保 藝 術 新 埧 園/ 2023.12.25 約下午 4 點	同上。
E3	附近居民來遛狗	五股區	環 保 藝 術 新 埧 園/ 2023.12.28 約晚上 8 點	同上。

資料來源：本研究設計。



第三節 政治生態學分析概要

自第二章文獻回顧可知，政治生態學並無一固定的研究方法可言，而是因應當下時代趨勢而產生不同的分析主軸，即不同年代所為圍繞的主軸可能不相同，但無論是何種主軸都不是只關注表面的環境問題，也就是說這個環境問題並非純以科學數據來解釋，而是著重蘊藏在其背後的政治、經濟、權力關係，因此其分析方式就有以下多種，如定性訪談、歷史文獻分析、GIS 定量分析等等，而本研究採取的方法則如上節所述。

根據前幾章內容，本研究以政治生態學為理論基礎，又以其普遍的研究論題為本研究之分析主軸如退化與邊緣化、環境衝突、環境主體與認同，以下將針對此三個主軸做簡短的說明，詳細分析結果見第四章：

一、退化與邊緣化

本研究之退化與邊緣化主要從過往的自然因素、時代背景、因應措施及相關政策面向來分析五股垃圾山的形成及多年以來停滯發展之情形，並且從其核心的地理位置分析其成為都市發展邊緣及都會地區不連續地景的脈絡。

二、環境衝突

本研究之環境衝突主要以本區「被」決定發展之角度來分析地主、地方政府、地方勢力等之間，因權力不平等，對地方產生的發展結果，與地主立場、市府都市計畫、地方勢力權力與地位有關。

三、環境主體與認同

本研究之環境主體與認同主要在於了解昔日垃圾山及現今夏綠地的生存或生活環境，並分析在地人士產生的環境認同感及認同轉變，從中了解他們從過去到現今對本地區的看法（核心與邊緣感）。

第四節 研究流程

本研究自產生研究動機開始，隨後逐步確立研究區域、研究方向，接續確認研究議題以擬定研究目的和研究方法，經過文獻回顧後，確認將政治生態學作為理論基礎，並了解五股垃圾山的前世今生，以利進行深度質性訪談，同時鎖定訪談對象，在獲取第一手訪談資料後，結合文獻內容進行政治生態學分析和撰寫研究結果，最後形成本研究的結論並提供相關建議。本研究之研究流程圖如下圖所示（圖 3-4-1，研究流程圖）：

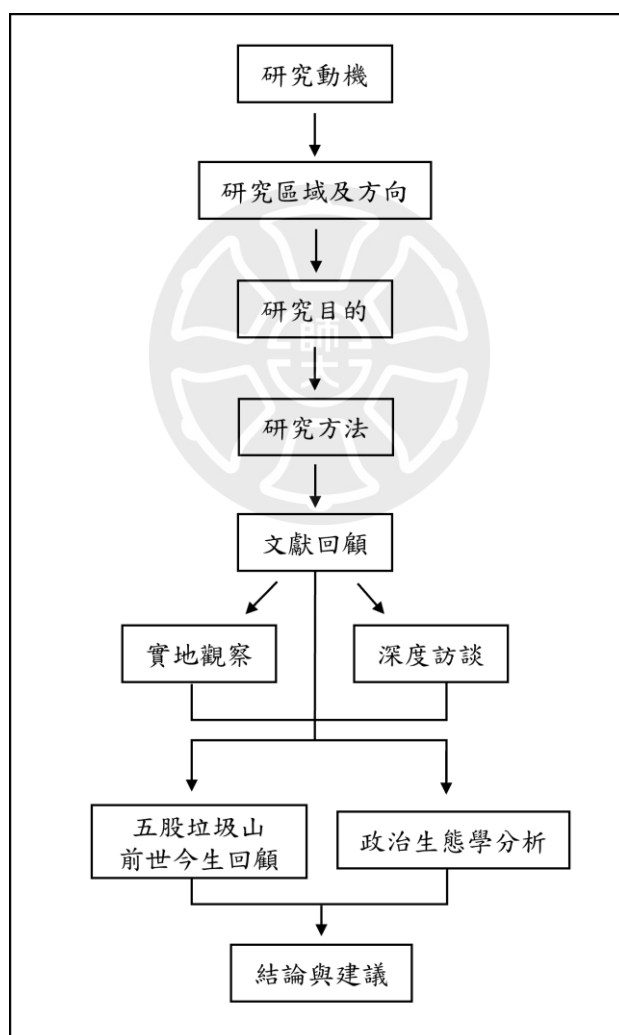


圖 3-4-1 研究流程圖

資料來源：本研究設計。

第四章 結果與討論

第一節 五股夏綠地的前世今生

一、從良田到沼澤（1960 年代初到 1980 年代末）

「五股的農業區分布在二重疏洪道以內、洲子洋地區、成泰路以東的滯洪平原、以及山坡的丘陵地，二重疏洪道以及成泰路以東地區是主要的稻穀蔬菜種植地，山坡丘陵地則種植水果以及全省聞名的綠竹筍。近來蔬菜與稻穀的產量銳減」（臺北縣政府，1992；引自尹章義 1997：307）。

1960 年代中期以前，五股平原區（包含滯洪平原）多數是一片稻作良田，少數屬於蔬菜區，但 1962 年的歐珀颱風、愛美颱風與 1963 年的葛樂禮颱風接連對大臺北地區造成嚴重水患，故 1964 年經政府評估及美國水利專家建議，認為拓寬當時五股鄉獅子頭隘口與其對岸關渡此二小山丘之間的河道，可以加速淡水河水系之河流向大海的速度，因而決議將淡水河畔的五股獅子頭隘口炸開。河道拓寬後對於河水排放量有限，更因為毀壞隘口而無法阻擋潮汐，誘發海水倒灌，地勢低窪的五股、蘆洲、三重皆深受水患之苦，其中五股洲後村因四分之三的村落面積都成為沼澤地，喪失賴以為生的農田而被迫遷村（遷村至今蘆洲區灰窯重劃區等地），五股鄉東側的農田因受海水長久浸泡（圖 4-1-1，1966 年五股平原區淹水範圍衛星影像），使得土壤鹽化，無法種植農作物（臺北縣政府，2004；新北市立圖書館—國家文化記憶庫，2020），從圖 4-1-1 衛星影像之中，於左側可見 1966 年的五股處於淹水狀態，泡在水裡的皆曾為農業生產力高的農田。1967 年臺灣省水利局辦理淡水河水理觀測後，發現部分地區河岸及防潮堤高度已在最大滿潮位以下，有潮水倒灌的疑慮，1968 年塹子川沿岸已見淹水，1969 年淹水到五股鄉南端，至 1974 年完成自動防潮閘門後，才抵擋潮水的流入（楊萬全，1980）。



圖 4-1-1 1966 年五股平原區淹水範圍衛星影像

資料增補自：(中央研究院人文社會科學研究中心，1966)。

除了海水倒灌產生的淹水外，造成積水不退之因，主要還有地層下陷，而地層下陷使此區成為「零公尺地區」(圖 4-1-2，淡水河西岸零公尺地區與本研究區範圍圖)，其中本研究區正位於此。自 1950 年的測量得知臺北盆地有地層下陷的情況，到了 1960 年代曾有年下陷量達到 280 毫米之紀錄，新莊、五股一帶於 1966 年開始，年下陷量來到 125 毫米以上，而在塭子川沼澤區(本研究區位於部分之沼澤區)(圖 4-1-3，塭子川沼澤區與本研究區範圍圖)於 1966 年至 1974 年間是地層下陷最劇烈的時段，此區下陷原因和其本身地質條件屬於未固結地層且黏土層厚度大有關，經抽水後的壓密作用大於盆地其他處，更隨著都市發展，人口聚集使得用水不足，臺北市、永和、板橋、樹林、新莊等地抽取地下水量漸多，導致三重、五股、蘆洲水源補充不足，水壓減少，下陷因而日趨嚴重，使原已低窪的五股等地區自 1968 年開始積水，又因繼續下陷的關係使得積水面積持續擴大，故 1971 年起實施地下水管制，防止因抽取地下水帶來的

地層下陷，直至 1978 年受壓地下水位恢復到地面下 30—40 公尺之間，下陷量趨於緩和，以研究區旁的更寮其附近水資會為例，從 1970 年代初期最大下陷量 140 毫米，在 1980 年縮減則至 23 毫米。雖然下陷量已減少，但地盤標高仍低於零公尺，積水依舊無法從塭子川河口排出，形成 5 平方公里的沼澤區（楊萬全，1980；石再添等，1982）。

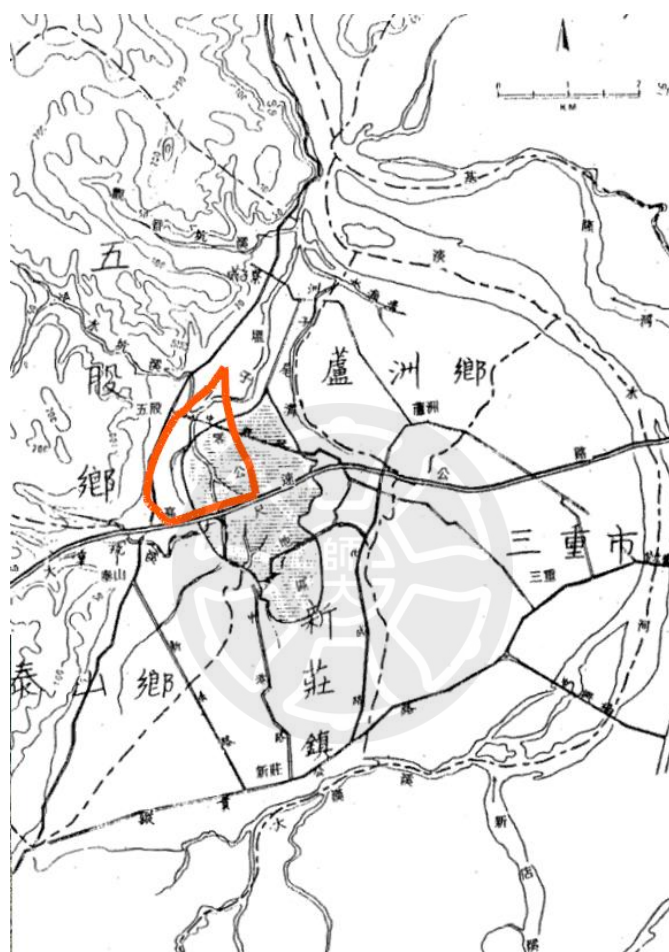


圖 4-1-2 淡水河西岸零公尺地區與本研究區範圍圖
(紅色框線內即本研究區)

資料增補自：(楊萬全，1980：48)。

由上述可知，在五股境內的平原地區，其良田初因潮水沿塭子川逆流，地面鹽分高而不能耕作，又因地層下陷引發的積水不退，成為沼澤區而無法耕作，故這塊土地上的部分居民選擇出外謀生或在附近地區建立小型工廠（圖 4-1-3，塭子川沼澤區與本研究區範圍圖），亦有少部分居民以漁撈為業，尤其是在經過

沼澤區的中興路上，更出現活魚攤，因此隨著沼澤區的誕生及鄰近區域的開發等工程，這塊沼澤地上的產業結構不再以農業為主，農業結構亦發生轉變，並與本地和周圍環境變遷有密切關連，至 1980 年代中期以前，基本上此地的功用以積水、荒地、廢蓄水池為主（楊萬全，1980）（圖 4-1-4，1984 年衛星影像圖）。



圖 4-1-3 塭子川沼澤區與本研究區範圍圖
(紅色框線內為本研究區)

資料增補自：(石再添等，1982：4)。



圖 4-1-4 1984 年衛星影像圖

（紅色框線內為本研究區，五股平原地區處於積水狀態，二重疏洪道雛型已可看見。）

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

二、從沼澤地到垃圾山之時代背景（1980 年代至 1990 年代初）

1980 年代臺灣工業持續發展，高科技產業也隨之而來，呈現經濟高度的成長，但在追求經濟發展的同時，卻忽略了環境保護，自臺灣開始工業化累積的汙染，到了 1950 至 1960 年代於各地漸漸浮現，隨著 1970 年代受到世界環保意識抬頭影響，政府也開始制定相關的環境保護法規，1980 年代環保團體陸續出現並舉辦環保活動。而由於當時缺乏完善的垃圾處理政策及垃圾焚化爐，各行政區的垃圾得仰賴各鄉鎮市區公所的清潔隊尋找丟棄處，但垃圾場對於地主、居民而言有鄰避效應，因此河岸旁便成為棄置垃圾的場所，故在 1980 年中後期起於淡水河岸旁出現多座垃圾山，1990 年代更是「百岸齊放」，如：五股溼地垃圾堆置區、八里區河岸垃圾場，位於支流大漢溪的三重、蘆洲、新莊、板橋、土城、樹林、三峽河岸亦受到嚴重的垃圾堆置，汙染了環境，影響水質、生態，

於是 1992 年當時的臺北縣政府開始進行「淡水河及大漢溪沿岸垃圾移除作業」，將垃圾移往林口的下福村掩埋場，於 2009 年共完成沿岸 7 處的垃圾移除作業，總計清除 1,005 萬公噸，一共新增了 213 公頃乾淨的河灘地，成為河濱公園，但仍未全數清除完畢，例如土城部分河段。

相對於上述這些在河岸旁的垃圾堆置區，在疏洪道旁的滯洪平原，卻是最惡名昭彰的，即本研究區的五股垃圾山，如前述在潮水逆流、地層下陷等自然環境條件，尤其是五股東南側的低窪地區成為臺北盆地自然洩洪、滯洪或洪水迴流區（聯合報，1987）。在 1980 年代臺灣重大建設的興建，鄰近的二重疏洪道、五股工業區（中山高速公路以南的沼澤區）於此時開發，填土工程之下減少沼澤區的面積，1980 年代前期的沼澤區剩下中山高速公路以北及堤防旁的區域，但隨著 1988 年年底臺北捷運開始動工，位於中山高速公路以北、二重疏洪道以西、新五路以東的滯洪平原，提供大臺北都會區工程廢土傾倒的場所，原先僅剩的沼澤區再度縮減（圖 4-1-5，1988 年衛星影像圖）。到了 1990 年代六年國建計畫、臺北捷運多條同時開挖，更加需要傾倒廢土及營建廢棄物的地方，一個沼澤窪地隨之與非法傾倒廢土及大型廢棄物此行為產生連結，而原本的沼澤地面積受大量廢土填充已大幅縮減（圖 4-1-6，1990 年衛星影像圖）。



圖 4-1-5 1988 年衛星影像圖

（紅色框線內為本研究區，可見自研究區的北端開始有建物存在。）

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。



圖 4-1-6 1990 年衛星影像圖

（紅色框線內為本研究區，沼澤地面積在短期內有所縮減，廢土石方與廠房開始林立。）

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

在自然條件作用下，加上洪水平原管制區的限建，都市計畫難以擴展於此，而伴隨著中山高速公路與一旁剛完工的二重疏洪道，亦使得這片滯洪平原在地域上產生明顯的「劃界」，五股鄉東南側境內土地受到切割，這被區隔開來的土地，再再給予廢土石方一個得以「擴展」的空間。

三、垃圾山（1980 年代中後期至 2019 年）

（一）第一代垃圾造山運動與廠房零星聚集期（1980 年代後期至 2000 年）

1980 年代後期及 1990 年代，臺灣重要工程的動工，如六年國建計畫、臺北捷運多條動工、鐵路地下化工程等，這些伴隨開挖地基而產生的大量工程廢土，被業者相中，持續倒往這片無人看管的五股窪地，在夜晚時分倒完廢土就離開，日積月累下廢土填充了窪地，也被當地雜草綠植淹沒，新舊廢土交疊（圖 4-1-7，1998 年官員訪查五股垃圾山），正式成「山」，洪水平原管制區的意義早已被堆積如山的垃圾給掩埋了。

非法傾倒的業者起初僅順堤防缺口來窪地之中傾倒，但政府沒有硬性的作為，促使疏洪道旁出現五、六條專門傾倒廢棄土石的車道，由於非法傾倒廢棄物的舉止實在過於猖狂，1999 年高層檢警決定嚴辦垃圾山案件，以治平專案模式來整肅「環保流氓」，提高罰金的同時也從重量刑，臺北縣政府亦指派工務局水利課及環保局組成專案小組協助警力全天候辦案，五股垃圾山看似於此時開始受到政府重視，實際上後繼無力，非法傾倒情形依舊猖獗（尹章義等，2010）。不僅如此，垃圾山更受到地方勢力的角逐，透過各種施壓手法、暴力脅迫，讓政府取締工作難以進行，於是 2000 年左右，這座垃圾山的面積經計算已達 100 公頃，新舊廢土、建築及產業廢棄物、家戶垃圾不斷向上疊高，高度至少來到 20 公尺，據當時單位的調查可知廢棄物主要來自當時的臺北縣市及桃園縣等地（尹章義等，2010）。

儘管傾倒廢土已成常態，但在檢調及警力嚴格的介入、取締之下，以及 2000 年臺北縣政府為整治垃圾山而編列 800 萬於此，讓濫倒廢土情形有所趨緩，2000 年代初這第一代垃圾造山運動似乎有所沉寂，但因為垃圾山及周圍土地多數屬於私人，公權力不好介入，因而衍生出新的用途，例如廢棄物回收場、高爾夫練習場、工程重機具堆置場、遊覽車停車場、違章鐵皮廠房等等（尹章義等，2010）。



圖 4-1-7 1998 年官員訪查五股垃圾山

（從圖中可知當時的廢棄物堆置量龐大，且已有一定的高度。）

資料來源：（陳明義，2018）。

這片土地被廢土填充，隨即成為洪水「高」原管制區，本區多數屬於私有地，自 1968 年納入洪水平原管制區後，在土地持分人過多之下，難以辦理土地移轉，也無法取得建照，有部分地主冒險違建；再者這片土地基本上屬於「非都市土地一般農業區農牧用地」或「都市計畫農業區」，地租相較便宜，不肖業者選擇本地的同時，也有地主選擇將土地出租給不良業者來傾倒廢土，或租給業者蓋違章工廠，違建數量與規模日益壯大（尹章義等，2010），多位於高速公路下旁及中興路三段兩側（圖 4-1-8，2000 年五股垃圾山衛星影像圖）。



圖 4-1-8 2000 年五股垃圾山衛星影像圖

（紅色框線內為本研究區－依照擴大五股都市計畫之範圍劃定，故略與圖中輪廓不完全吻合。從圖中可見區域內北端及西南角有廠房興建，其中北端分布於中興路兩側有不少廢土堆積。）

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

（二）廠房遍布滋生期（2000 年代）

自 1980 年代後期，大量的廢土進入到本區，接連產生鐵皮廠房的廣泛興建，2001 年因臺北防洪第三期及後續工程的完工，垃圾山東側堤防設計已達 6 公尺高，具有 20 年頻率洪水位之標準，故將本區自洪水平原一級管制區降為二級管制區，降級代表限制建築的規定有所鬆綁，但凡是建物有更動行為如建造、拆修等都需向市府申請核定，在垃圾山裡的廠房多半沒有依法申請建照。2002 年適逢臺北縣開始轉型，五股周圍的三重、蘆洲、新莊等地具備整體開發案，使得原本在這些地方的違章工廠往外搬遷尋找新的落腳地，這些業者選擇來到五股垃圾山這片土地，以回填土填充窪地作為地基，並在未考慮消防設備及建築構造之下，興建或加蓋鐵皮工廠，林立於積累多年的廢棄土石方旁（新北市政

府，2022)，卻不時發生火災。隨著時間的進展，開設工廠得以讓廠家維持生計，在政府默認這些行為下，違章工廠遍布整個區域，從衛星影像來看，2006 年時垃圾山已充滿鐵皮廠房及廢土（圖 4-1-9，2006 年五股垃圾山衛星影像圖）。



圖 4-1-9 2006 年五股垃圾山衛星影像圖
（紅色框線內為本研究區，違章建築遍布垃圾山。）

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

廠房林立的背後，是多種產業的匯聚，常伴隨著地方勢力聚集，土方收益、砂石生意、搶收地租等使得垃圾山形同他們的角力場，這更成為垃圾山難以根除的關鍵之一，前有「私下組織」把持垃圾山，開設賭場、槍械流竄、非法產業如毒品交易亦猖獗於此，後有政治人物與土方事業等分一杯羹，彼此利益環環相扣，垃圾山的整頓難上加難，早在第一代垃圾造山運動即有所關聯。

由於垃圾山區域內，違章鐵皮廠房數量實在過於龐大，業者排放的廢水及廢氣，還有燃燒垃圾與電線等行為，對環境影響甚大，亦影響周遭五股坑溪（塢子川）的水質，再加上「山」裡路基差，大貨車經過便塵土飛揚，而累積多年的垃圾更發出惡臭之味，這些塵土及種種廢氣、臭味在風向作用下吹往五

股市區、五股國小等地，嚴重影響鄰近地區居民的健康及居住品質。

垃圾山浮現的種種問題，不只有表面上這些垃圾問題、違章問題，內部更牽涉到地方勢力問題，環境嚴重損害、公安嚴重缺失、治安嚴重漏洞，當地居民疏遠於此，在二重疏洪道與中山高速公路為五股土地的「劃界」下，衍生的垃圾山問題，更使得在新五路東側以及洲子洋重劃區以南建立並加深了一條「城市毒瘤」的界線。

（三）第二代垃圾造山運動（2007 年至 2010 年代中）

2000 年中期前在檢警聯合環保單位的取締與開罰下，濫倒廢棄物的行為稍稍趨緩，但根據 2007 年新聞報導可知（圖 4-1-10，2007 年五股垃圾山的復甦），「造山運動」又開始了，往五股垃圾山傾倒廢棄物再次成為熱潮，在初期堆積的垃圾上覆蓋上新的垃圾，如同新聞標題所列「舊山長出新山 五股垃圾山復活」，不肖業者把廢棄建材包括磚瓦垃圾丟至此，這座「山」隨即長高近 1 公尺，引起環保單位特地前來關切（TVBS 新聞網，2007）。2008 年臺北縣政府召開說明會，打算將垃圾山轉變成「五股新市鎮」，「山」卻不減反增，持續進行造山運動，地政局將違反都市計畫法的業者移送法辦，環保局亦對多家廠家業者開罰，也有依照違反空氣汙染防制法及水污染防治法開罰單的，但即便開出高額罰單仍無法根治問題，垃圾量持續囤積，徒增日後清理成本，至 2015 年粗步估計清除經費高達上百億元（尹章義等，2010；環境資訊中心，2008；自由時報，2015）（圖 4-1-11，2015 年五股垃圾山衛星影像圖）。



圖 4-1-10 2007 年五股垃圾山的復甦

資料來源：(TVBS 新聞網，2007)。



圖 4-1-11 2015 年五股垃圾山衛星影像圖

(紅色框線內為本研究區，與十年前的廠房數量相比更加密集。)

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

五股曾經是臺北盆地地勢最低而積水不退的區域，隨著 2009 年「擴大五股都市計畫」的規劃與研擬得知，在新舊垃圾山的交疊下（圖 4-1-12，2015 年五股垃圾山地表上堆積物），地表最低高度 1.5 公尺，長期填土作用使地下也有 1.5

公尺不等的廢土存在，在土壤內還存有塑膠、木材、石頭與營建材料，政府即便知道垃圾山裡的廢棄物種類多樣，規模龐大，卻難以開始全面清理，因此預計朝低度開發的產業專用區的模式發展，來處理積累數十年的垃圾山問題，以減少處理廢土的費用（中時新聞網，2015）。



圖 4-1-12 2015 年五股垃圾山地表上堆積物

資料來源：（自由時報，2015）。

（四）廠房遍地開花與「角力煉金術」（2019 年試辦計畫整頓前的狀態）

自 1980 年代中後期到 2010 中後期，垃圾山是當地嚴重的環境問題、都市發展問題。2018 年，「山」的高度已超越 30 公尺，約 11 層樓高，部分廢土與垃圾以柏油掩蓋，而廠房的密度亦再度上升，稀少的樹叢面積與三年前相比（圖 4-1-11，2015 年五股垃圾山衛星影像圖）再次縮減（圖 4-1-13，2018 年五股垃圾山衛星影像圖）。此外，該處更是隱藏多種犯罪行為的治安死角；據 2019 年媒體調查，廠家每月需繳足數十萬到上百萬元的「保護費」給地下勢力，「山」中的土地更有 6 成被「鐵皮屋集團」霸占，違法出租以獲取暴利，每月租金利潤可高達 7000 萬元（CTWANT，2019a）。不僅如此，還有業者在垃圾山廣設土方場或廢土轉運站，將運來傾倒的土方中選出可用的砂石建材，其餘的爛土就地回填，每臺車至少可賺數千元，若規模夠大，業者每月可獲利千萬元，綜合這些「商機」加上檯面下的賭場和毒品收入，每年收益超過 10 億（CTWANT，

2019b)，這些地下勢力與民代間更存在著官商勾結的關係（CTWANT，2019c）。有利一起分，有事提前報，垃圾山遂成為了地方勢力的「寶藏山」，因此地下勢力與警、政界的勾結還有警、政界的暗中護航，這「山」裡彼此盤根錯節的關係是鐵皮屋難以消滅的關鍵原因。



圖 4-1-13 2018 年五股垃圾山衛星影像圖

（紅色框線內為本研究區，與 10 年前的廠房數量相比更加密集。）

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

四、從垃圾山到夏綠地（2019 年 8 月至 2021 年）

（一）試辦計畫制定背景

同樣身為五股東南側，在過去皆為最低窪的地帶，自然條件不佳，又以洪水平原管制區長久限制開發而長期處於大臺北地區的邊緣地帶。以五股垃圾山的地理位置來說，地處五股交流道旁，周圍還有臺 64、臺 65 線，但北界的洲子洋重劃區，近幾年已晉升為房市火熱之處；南界的中山高速公路以南為新北產業園區（2011 年更名前為五股工業區），產值長年居高，近年與新莊知識產業園區整併成新五科技走廊。這垃圾山以南或以北的界線之外，昔日同為管制區，

卻早已發展出都市「合法合理的」景觀樣貌。而東界二重疏洪道上的大都會公園在近十年來成為親子休閒娛樂好去處。相形之下，五股垃圾山與周圍環境格格不入，影響都市景觀，環境品質糟糕，使得這一區域越加邊緣。

雖然垃圾山這片土地的規劃與開發，歷任的臺北縣府、新北市府皆有提案（詳見本章第三節），但受限於其二級管制區之定位無法立即解禁，所有計畫只是紙上談兵，2010 年代要推動「擴大五股都市計畫」亦有所限制，難以變成新北市府（2010 年底升格為直轄市）期望的「五股新市鎮」。垃圾山的問題一拖再拖，如今都市規劃的速度早已趕不上都市發展的速度，更礙於解禁的四大開發條件完工時程未可知，因此市府先行做出折衷辦法，於 2019 年將「擴大五股都市計畫」分支出「擴大五股都市計畫發布前試辦計畫」（以下簡稱試辦計畫）來預先處理垃圾山廢棄物四處及違建廠房林立問題，並輔導地主、廠家取得土地合法使用權，望在整體開發前先解決髒亂無序的環境問題。

（二）整頓垃圾山

鑒於前述提及嚴重的垃圾山問題，新北市政府成立以城鄉發展局和環境保護局為首，跨越 22 個政府局處（城鄉局、環保局、經發局、交通局、工務局、農業局、地政局、民政局、觀光局、拆除大隊、消防局、警察局、景觀處、新工處、養工處、研考會、水利局、動保處、勞工局、新聞局、新莊地所、五股公所）的專案團隊來整頓垃圾山，期望在公、私雙方合作之下，剷除這顆「城市毒瘤」。計畫主要目的在於輔導廠家合法使用、產業納管、違建拆除、綠美化及道路工程等建設，提升環境品質，並以永續發展目標為城市永續發展的重要指標，因此試辦計畫以永續發展目標（SDGs）為理念，將政策目標建構在「健康福祉 3」、「就業與經濟成長 8」、「永續城市 11」、「全球夥伴 17」四項 SDGs 之上，為城市未來邁向永續城市奠定一個良好基礎（新北市政府，2022）。

1. 輔導（針對昔日的違建廠房）

試辦計畫於 2019 年 7 月 31 日的市政會議通過，8 月起在五股地區舉辦 8 場說明會，讓地主、廠家業者等了解計畫的運作行為，並於 8 月 12 日公告啟動試辦計畫，9 月起正式受理廠家及地主合法化之申請（申請日期至 2020 年 8 月 31 日止），也在五股區公所設置單一窗口供民眾於每週二、四諮詢，接著市府團隊在 10 月開始拜訪各廠家及地主，到了 2020 年 1 月已訪視完所有違規廠家，經清查總計高達 677 家和 1200 位地主，產業類別包括加工製造、工程、批發零售、停車場、倉庫倉儲、重型機具、資源回收、廢棄物清除處理、食品冷凍等。在上述合法化的申請期間內，市府也舉辦了 4 場都市計畫公告徵求意見座談會（11 月）、召開 4 場現有通路地主說明會（12 月及隔年 6 月）及 32 場諮詢會，讓地主及廠家有多方機會及管道了解試辦計畫之於他，究竟需要注意及在時限內完成什麼事項，並在日後配合標準改建廠房外觀結構以提升整體外觀一致性。而這些申請者可以透過興辦事業計畫、土地使用變更編定及建築許可三個階段取得合法使用權，但由於申請土地使用變更要提交至經濟部水利署審查，申請者須親自去說明，於是水利署下放權力給市府，讓市府擬定相關基地透保水通案性規定，民眾便不需要個別送往中央審核，簡化並節省民眾申請的時程，還可到「翻轉五股—試辦計畫專屬網站」查詢申請進度等，最終在申請日期截止前共有 220 家廠家送件申請合法化，其中有 157 件、179 間廠家成功申請，市府專案團隊在 2020 年 8 月、9 月、12 月接連完成三階段取得合法使用權的審查，廠家在 2020 年底前全數取得合法使用。另外，為了解決廠家合法化帶來的失業人口問題，2020 年 4 月市府便開始提供民眾就業輔導，並給予就業媒合和交通、失業補助等協助（新北市政府，2022）。

在輔導廠家申請合法化的過程裡，市府人員認為更重要的是找回這塊土地上真正的主人—地主，喚醒其土地管理之責任，當初因為土地屬於農用地，地租相對便宜而選擇出租給業者使用，多年來垃圾囤積、廠房林立之外，許多地

主根本不知道他的土地在何處，也有地主本身因共同繼承或收購土地而早已不認識其他土地持有人，還有地主的土地遭到地下勢力霸佔，而部分地主則因為試辦計畫整頓了違章廠房，減少他的租金收入，更要投入金錢恢復農用地樣貌而相當不滿，拒絕負擔地主責任，因此市府專案團隊舉辦多場地主說明會來整合地主以促進合法化（新北市政府，2022）。

垃圾山裡的眾多行業之中得以合法申請的行業包含：休閒農場、大型機具停放、倉庫倉儲、停車場、廢棄物清除、資源回收場、工廠、民生服務業、宮廟等，其中有的行業因沒有相關的合法申請依據，或本身非屬工廠範疇，如加工製造業、零售業、小吃店、檳榔業等，因此一些局處為了協助這些產業而訂定新的行政原則等，例如工務局申請變更交通用地，重型機具即可合法停放；經濟發展局申請變更民生特定服務專區，如批發業、零售業等，但對於一些較有污染性或公共安全疑慮的產業如土資場、砂石場等就由主管機關來協助輔導廠家媒合適宜地區來搬遷（新北市政府，2022）。

2. 稽查與拆除（針對污染環境及未合法的廠房）

垃圾山裡惡劣舉止眾所周知，以這幾十年來開罰單、警力介入等的處理模式來說，是難以對在地業者的環境污染行為起到遏止作用，故新北市特別成立「環境保護局稽查重案組」，跨局處結合地檢署、警察局、調查處、環保局四個單位，並透過空拍機追蹤、蒐集這些業者對環境產生嚴重污染的證據，來解決廢土傾倒及堆積問題，但在稽查過程時常遇到業者不願意配合並開始惡言相向，還會惡意逼車、攔車及肢體衝突，欲嚇阻市府專案團隊，其中面對最大型的非法土資場（土石方資源堆置處理場），市府更耗費三天的時間來清運其 2000 立方公尺的土石（新北市政府，2022；新北市政府城鄉發展局，2022），除了不願配合市府作業，亦有願意配合的業者，來共同改善已受污染多年的土地。

為了有效整頓「山」中違規林立廠房，由「公共安全聯合稽查小組」負責

違章建築拆除作業（圖 4-1-14，違章廠房拆除作業），並將拆除作業分四階段來實施，2019 年 8 月至 12 月展開第一、二階段，優先拆除 118 處佔用國有地的違建廠房；2020 年 3 月至 5 月開啟第三階段的拆除作業以不願意配合試辦計畫的 90 家無回應廠家，以及私有地的違建廠家為主；其餘逾期未送件和送審未通過的廠家則納入第四階段拆除作業，於 2020 年 8 月開始拆除（新北市政府，2022），而非歸屬輔導類別的高污染產業如土資場、砂石場，部分廠家也主動協助市府進行廠房拆除、環境整頓及後續的綠美化作業。約歷經一年的時間，共計 457 家違規廠家受到拆除。



圖 4-1-14 違章廠房拆除作業

資料來源：（新北市政府城鄉發展局，2022）。

3. 綠美化（針對國有地、合法廠家土地之留設空間、裸露地）

經過上述輔導地主及廠家取得合法的身分，還有拆除違建廠房外之外，為了提升環境整體的品質，在拆除作業後為當地新增綠色空間，並修繕道路以改善崎嶇不平路面，到了 2021 年年底，全區綠美化作業已完工，提供 60.84 公頃的綠化面積，以及多條道路的整頓與開闢。

由於這一區在都市計畫分區裡多屬於農用地，需要地主恢復成農地，但可種植花草樹木代替農作物，期望改善當地長久以來受廢土污染的土壤品質，維

持綠地景觀便可達成市府對本區農用地的標準。

在全區北側（中興路以北）5處的國有地，採取市府綠家園處理模式，經由土地鑑界；廢棄物及建物清除；整地、沃土、步道、排水；植栽施作、完工開放之流程來打造嶄新的綠色景觀，例如：「環保藝術新埤園」、「心環原」陸續在2020年6月完成。全區南側（中興路以南）則是完成公園綠地、1條聯外道路鋪設、中央綠色軸帶及道路興闢，例如：「新幕境」與中央軸帶於2020年5月完工，不過此區域長期受到廢棄物填補而產生地形高低起伏不一，工程艱辛，卻也因而打造出可眺望觀音山與大臺北的景觀臺。此外，在這些新建的綠地公園裡皆隨處可見藝術造景，如「新埤園」的鐵雕藝術、「新幕境」的彩繪涵管等等，改善環境的同時，更期望可拉近居民與本區的距離而成為五股在地休閒娛樂的好去處（圖4-1-15，五股夏綠地三大公園位置圖）。



圖 4-1-15 五股夏綠地三大公園位置圖

資料來源：(新北市政府，2022)。

（三）翻轉垃圾山

再也不是昔日那片塵土飛揚又惡臭不已的環境，再也不是昔日那片洪水「高」原管制區，再也不是「生人勿近，熟人勿擾」的嫌惡空間，歷經兩年多的時間，在市府、專案團隊、地主、廠家業者、在地民眾等的努力和配合下，2019 年開始執行試辦計畫，到隔年申請合法截止日期為止，協助意願在地發展且願意配合政策的廠家申請合法使用，共計 179 家廠家在一年內取得合法使用，期間內稽查了 677 家違建廠房，分階段陸續拆除 457 家非法違建廠房，於 2020 年完成所有輔導、稽查、拆除流程，廠家在 2021 年 9 月亦完成基地環境及建築物改善，緊接著 2021 年底全區環境綠化工程正式完工，打造 5 處公園綠地、中央綠軸帶、聯外道路興闢等，添加將近 61 公頃的綠地空間。

昔日惡名昭彰的垃圾山歷史已落幕，夏綠地的未來隨之而來，這片土地還望政府、區公所、各地主廠家、居民共同守護，才可維持並將垃圾山的標籤徹底除去（圖 4-1-16，環境翻轉前後對比圖）。



圖 4-1-16 環境整頓前後對比圖

資料來源：（新北市政府城鄉發展局，2022：29）。

五、夏綠地（2021 年底～）

整頓後的垃圾山需要一個新的名稱迎接他下一段的歷史，並翻轉大眾對本地的印象，因此市府專案團隊在 2019 年年底開設網站，讓大眾共同為這塊土地命名，經過投票後以「五股夏綠地」成為當地的新名字。

從垃圾山到夏綠地歷經了三十多年之久，寄生在這片滯洪平原上的廢土石方、垃圾廢棄物獲得收拾，雜亂不堪的違章廠房經過合法申請、建築外觀整治也獲得一個合法合理的身分在原本的環境繼續開業；在部分地區種植綠色植物並邀請大專院校學生投入藝術創作，打造成休憩場所，更富含環境教育意涵，吸引附近國中小的同學前來了解這塊土地的轉變。

夏綠地區域內的三大綠地公園「環保藝術新埤園」、「心環原」、「新冪境」，在各個公園陸續完工之後，舉辦如 2020 年 8 月星光電影院；9 月中秋音樂晚會；2021 年 12 月耶誕節童樂會；2022 年 4 月的青創藝術節暨市集活動、7 月夏日兒童劇場；2023 年 7 月夏日兒童劇場，讓五股夏綠地充滿活力、生機，望促使更多人重新認識這片土地。

以今日的夏綠地來說擺脫過往「城市毒瘤」的形象，解決環安、治安、公安的問題，打造出以製造業為主的中興產業園區和以交通事業為主的交通示範園區（新北市政府，2022），更成為擴大五股都市計畫的重要開端，過去因政策、管制、道路及設施產生的「劃界」讓這片環境獨自框限於此自生自滅，更加邊緣化而在都市發展上嚴重落後，因此在未來必須持續與周圍城市接軌發展，更要維護此片環境，不讓他走回頭路，不忘成為永續城市之初衷，才有機會擺脫大臺北都會區的邊緣地帶，增加融入核心都會圈及產業區的機會。

第二節 良田、沼澤、垃圾山的「退化與邊緣化」分析

「退化」及「邊緣化」(Degradation and Marginalization) 從政治生態學領域誕生以來是排列第一也是最基本的論題，這個論題所指的是「土地退化」與「社會群體的邊緣化」，雖然一直是領域內受關注的重點，而這之間產生的聯繫是需要透過更多的實證研究來驗證的嗎？

在 1960 年代隨著馬爾薩斯的思想復興，人口議題常被學者、政策制定者及媒體用來解釋環境問題，而受到新馬爾薩斯主義啟發的學者們則認同「貧窮人口造就貧脊的土地」之口號，此口號也在 1987 年的《我們共同的未來》獲得重視，以減少貧困作為阻止環境退化的政治論據，因此貧窮被視為環境惡化和污染的主要原因 (Perreault et al., 2015 : 355)。

1970 年代和 1980 年代的撒赫爾飢荒 (Sahelian famine) 案例裡，在新馬爾薩斯主義下的描述，大面積的沙漠化是由人口過剩和環境管理不善所造成，在當時獲得撒赫爾地區各國政府和國際救助組織等的認同；為了得到更多的援助，撒赫爾地區其中一個國家馬利，其時任總統於 1986 年實行更加嚴厲的森林法，完全禁止森林火災的發生，並強制使用節省木材的爐灶，此政策卻影響到農村生計及熱帶草原系統 (Perreault et al., 2015)。而馬克思主義學者雖然普遍承認沙漠化正在發生，但將沙漠化與市場經濟的擴張做連結，所以，他們會把當地社區當成「受害者」，並視外部干預為「惡棍」，可是新馬爾薩斯學者則認為當地的農民及牧民既是「受害者」也是「惡棍」(Adger et al., 2001；引自 Perreault et al., 2015 : 356)。

自 1990 年代以來學者透過非洲發生沙漠化、土壤管理、森林砍伐等問題之實證研究來挑戰環境退化與社會群體的邊緣化之間的關聯，研究表明這些在政治、經濟上較邊緣的群體，即使加入了市場體系內，不見得會對環境造成傷害。近期的研究則關注環境退化是如何被當成爭奪土地和自然資源的工具，往往使得社會弱勢群體更趨向於邊緣化，作為爭奪工具之下會導致「剝奪性積累」

(Accumulation by Dispossession) (Perreault et al., 2015 ; Harvey, 2003)，但邊緣化與退化之間並非必然關係。

儘管觀點受到挑戰，「退化」及「邊緣化」論題在 Robbins (2012、2019) 於《Political Ecology: A Critical Introduction》的各版本皆指的是「原本對環境無害的生產系統正在轉變為依賴且過度開採其自然資源，以作為對國家發展干預和/或日益融入區域和全球市場的回應」，這可能會導致貧窮加劇，並週期性地加劇過度開發，在現代主義的發展下，旨在改善人民的生產系統，卻矛盾地降低當地實踐永續性及資源分配的公平性 (Robbins, 2012: 21 ; Robbins, 2019: 18-19)。Robbins (2012) 也指出並非要證明退化及邊緣化同時發生，而是將這個論題作為一種解決問題的分析框架，應更關注這兩者聯繫起來的過程和影響，並呈現最有可能產生這種聯繫的生態和權力關係的配置 (Robbins, 2012)。因此本節將在此觀點的基礎上進行分析，不過關於土地退化及其保護方法對於環境變遷的看法依參與者的立場而有所不同，比如在 Blaikie (1985) 的《The Political Economy of Soil Erosion in Developing Countries》一書中提到「所有解決土地侵蝕和保護的方法都是意識形態的，他們以關於社會變化的一組明確假設作為基礎，包含規範的和經驗的」(Blaikie, 1985: 149)；而根據 Neumann (2008) 對 Blaikie (1985) 此書裡頭對發展中國家自然資源（特別是土壤保護）政策的批評提出三個核心論點，這當中亦可見到政策受意識形態之影響：

1. 政策通常是在科學不確定或幾乎缺乏科學證據的情況下制定的。
2. 政策與科學的關係不僅源自於科學的不確定性，也源自於意識形態。
3. 保護政策涉及土地的使用、取得和控制，因此需要進行政治經濟分析來解釋政策失敗的原因。

再者，環境變遷會被相關的各行動者以不同的方式來感知，所以土地的退化是一個感知術語，並不是一個可以用自然科學方法測量出來的結果 (Perreault et al., 2015 ; Blaikie and Brookfield, 1987)，因此本文的重點並不在於以科學方式證

實環境有無退化，而是綜合政策面向及各行動者的觀點來探討，即透過深度訪談結果融入文獻回顧，進行退化及邊緣化的歷程分期分析：

一、良田化為沼澤—失去的第一個 30 年

五股東南側的沖積平原地帶原為一片優質且肥沃的良田，清朝時期以水稻作物為主，當時稻米除可供作糧食之外，亦可成為商品銷售獲利（尹章義等，1997：297）；後在興修水利設備下，造就五股平原地區的「水田化」（尹章義，1987；引自尹章義等，1997）。到了日本時代更是五股農業最興盛的時期，位於平原區的更寮地區因耕種面積最大成為五股鄉的穀倉（陳儀章等，2001：17），「以前早期我們五股是務農的，垃圾山這一塊現在是夏綠地，早期都是種稻田，洲子洋這邊也是」（D2），除了種稻以外，在地居民還種植不同種類的農作物，像是「用成菜園，也有種植綠竹筍什麼都有」（C1）還有「種竹子、種花，就是農產、穀倉」（B3）；另外這片土地上也有開設碾米廠的地主：「我們家（以前）就是開碾米廠，那邊很多很多的稻米，我們變成說像農會這樣子，平常他們就到我們這邊來拿錢也好或是說拿米，到收成的時候就繳庫，就變成說他們收成的稻穀繳到我們這邊這樣子」（D3），從文獻回顧及受訪者口中得知昔日這片土地上的農業活動極為盛行，有上百年奠定的農業基礎，更成為世代代的居民賴以維生的方式。

在 1963 年對北臺灣帶來嚴重災情的「葛樂禮颱風」之後，隔年政府決議炸寬獅子頭與關渡之間狹隘的出口，望能提升雨水自淡水河排入海中的速度，而達到減緩整個大臺北地區在颱風來臨時的淹水情形，雖在日本時代就考慮過炸寬的問題，但因當時並不想破壞長久以來大自然塑造出的地形，而未實施。直到 1960 年前後陸續發生慘重災情的颱風後，政府偕同水利專家決議炸寬獅子頭隘口。炸寬後高鹽份的海水順著塹子川進入及氾濫至本區農田，不僅如此，「海水一直倒灌進來，倒灌到新莊」（B3），又因本地屬於「零公尺地區」加上地層下陷，多重因素導致此地的田「鹽化難耕」、此地的水「易進不易出」，對當地

環境與土地受到衝擊以外，最有直接關聯的就是擁有土地的地主，原先擁有一片高農耕價值的土地，多世代、多年繼承下來都以農為業，自 1964 年炸寬獅子頭隘口後農地面積持續縮減，於 1966 至 1968 年開始，漸漸形成一廣大的沼澤地，這些地主、農耕者實屬無奈，當時面對「農田泡水，只能任其自生自滅，農民只有望洋興嘆」(B2)、「我們種田真的也沒辦法種，水積在那邊」(D2)，「倒灌進來都是鹽分，鹽分就不能耕作，農民大部分不能工作沒有收入...有的搬走了」(B3)，而在地居民多半認為海水倒灌、喪失良田與獅子頭隘口拓寬有關，「以前是田，那是獅子頭打掉之後，水就直直流(臺語)影響到自己的土地、影響到自己的事業，民國五十幾年他就變成這樣」(D1)、「獅子頭這樣切掉，海水倒灌，這些農民要不要生活啊.....評估錯誤」(B3)。

(一) 海水倒灌與地層下陷問題

長期以來的海水倒灌問題，從居民的話語裡頭感受到對政府實施炸寬政策的無可奈何及憤慨不平，但實際上五股東南側良田一夕之間化為沼澤真的是拓寬獅子頭隘口導致的嗎？當時將隘口拓寬 100 公尺，蘆洲、五股等低窪地區屢遭海水倒灌，鹽水侵害農田成災，因此當地居民都認為是關渡隘口拓寬引進大量海水以致造成災害，但根據時任水利局第十工程處處長許時雄（1969）之研究，關渡拓寬（此指本文的獅子頭隘口炸寬）後進潮逆流量僅較拓寬前增加 2.44%至 2.88%，其量甚微小，由此可見淡水河下游左岸地區之潮水倒灌原因，當非關渡拓寬所造成（鄧天德，1979：44-45）；另外根據林襟江前副水利署署長表示「當時拓寬的斷面是潮位上方，標高 2.4 公尺以下沒有動，所以原則上潮水是不會進來的」（林襟江等，2016）。雖然潮水確實進到五股平原區，但由科學數據支撐拓寬對海水倒灌之影響甚小。據學者研究，身為臺北盆地西北端的塭子川兩岸之蘆洲、五股及泰山一帶，屬於「海潮山洪共犯型」，海水倒灌通常會發生在颱風發生時、暴雨期間、石門水庫洩洪時，當面臨此三種狀況又適逢海潮上漲，便可能造成海水倒灌（鄧天德，1979）。基於這三個因素得知，本區

的海水倒灌會發生在洪水和海潮的流向相反時，水位壅高向外漫溢所造成，所以海潮上漲並非唯一因素，向兩岸溢流淹沒田園者，不限於海水，洪水亦居重要部分（鄧天德，1979：85）。而山洪主要來自林口臺地上五股坑溪及觀音坑溪，豪雨來臨時常山洪爆發，對沿岸及下游地區造成災情（尹章義等，2010：276），因此防洪工程對於海潮山洪共犯型的地區是最應積極建設的。直至 1998 年底發布的〈五股鄉汛災民疏散收容計劃〉其現況分析指出，五股鄉仍有 14 個洪泛村莊，其中包含本研究區大部分土地所在的更寮村，這些村莊都位於低窪區，就本研究區而言，主要是受到淡水河、其支流塭子川及二重疏洪道影響，而在疏洪道左側堤防及相關防氾措施未完成前，每遇颱風豪雨必然淹水成災，如同鄧天德（1979）在疏洪道未開工前便指出向淡水河排洪水都深受海潮上漲的阻力影響，所以任何以關渡為出口的疏洪道僅能解決疏洪道起點以上地區的洪患，無法解決下游地區的洪水及海水倒灌問題，也就是說在下游地區含五股在內仍沒有獲得保護，唯有興建足夠高的堤防才能防「氾」。此外，還會面臨到的嚴重的農業損害，是在地居民不願回首的回憶，例如在 1969 年 7 月 28、29 日正值晴空萬里之際，石門水庫也未曾洩洪，但適逢農曆 6 月 15 日，潮浪特大，以致海水倒灌，並殃及新莊、五股、蘆洲、泰山等地之農作物，其中僅五股鄉就損失了 150 萬元（鄧天德，1979：85）。

再者，積水問題與地層下陷也有關連，新莊、五股一帶於 1966 年開始年下陷量更達 125 毫米以上，而在塭子川沼澤區（本研究區位於部分之沼澤區）在 1966 年至 1974 年間是地層下陷最劇烈的時段（楊萬全，1980：52），從本區的地段圖可見「塭底」、「新塭」的地名，代表「沼澤之農田」，而當地居民也會稱此區為「凹仔底」（臺語），受訪者在昔日的服務經驗裡得知「民眾告訴我說以前那裡叫做凹仔底，就是窪仔地、凹地的那個意思，代表它以前是相對低窪處」（A3）；如同同一時期的三重也受到影響，「拓寬後三重地區農田受潮汐影響，的確比未拓寬時較嚴重，但另一個淹水原因是地盤下陷。當時根本還沒有地盤

下陷的名詞，但這才是淹水的原因，很多人用深井口及用地下水，就發生地盤下陷，但當時沒人知道，也不會考慮這個問題」(周燈村等，2016)；倘若地層不斷下陷，已建好的堤防會連同地層一起下陷，堤防的高度只能不停地增高，否則將無法發揮應有的防洪功效，而地層下陷更可能導致堤防內的排水越來越困難。

不過一路自獅子頭炸寬以來，從政府執行的政策到居民在這片土地上的真實感受，這之間的落差造成居民長久以來認為這二者具有直接關聯，雖然並無直接的證據證明海水倒灌是因為炸寬隘口而成，但在過去良田轉為沼澤地不斷泡水時，政府並未針對地方積水狀況提供相對應的處理機制，五股鄉僅有完好的平原地區自 1968 年開始到約莫 1980 年代中後期「汪洋一片」，也只能作為滯洪之用，地主早已看不清土地何在，也分不清地界，昔日的田地不再，居民的維生方式被迫有所改變。根據受訪者回憶：「這邊還是一個湖，變成魚蝦很多、船很多，就抓魚、抓蝦維生，差不多五百公頃都抓魚抓蝦」(B3)(圖 4-2-1，沼澤區景象與漁業生計)，在受訪者的記憶中這片土地還成為他小時候運動休閒的場所：「以前我們小的時候，都在那裡游泳，抓蝦子、抓蜆仔」(C3)，更因形成廣大一片的沼澤區吸引鳥類前來，「從更寮那邊拍照拍過來，白鷺鷥非常多，就像海邊，很漂亮」(D3)。

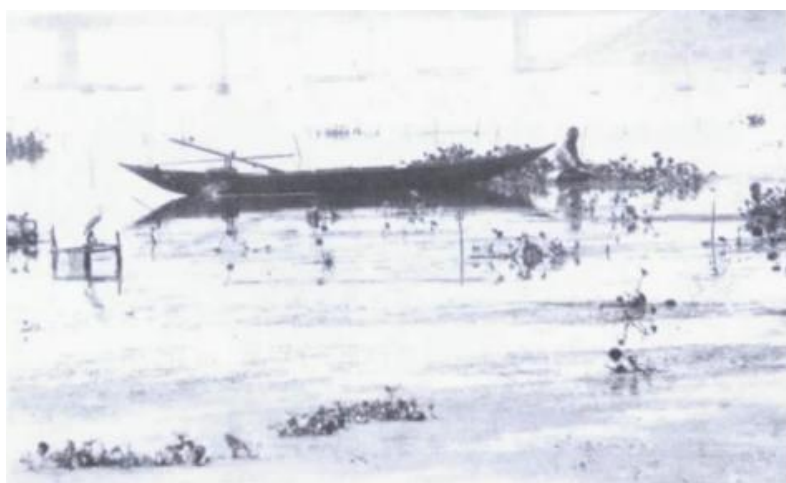


圖 4-2-1 沼澤區景象與漁業生計
(當地居民日漁獲量可達 2000 公斤。)
資料來源：(石再添等，1982)。

（二）臺北地區防洪計畫下弱勢的五股

在 1963 年「淡水河防洪治本計畫」之下，1964 年開始為期兩年的治本計畫「第一期工程」，包含關渡拓寬（獅子頭隘口炸寬）、基隆河截彎取直、臺北市部分地區堤防及防潮堤等，也計畫將大漢溪改道塹子川，即開闢塹子川疏洪道，在板橋鐵道下游左岸將大漢溪另闢一新河道，循塹子川在獅子頭上游匯入淡水河（鄧天德，1979：96），但隨著第一期工程漸漸完工，美國陸軍工程師團防洪專家協助評估及研究，發現基隆河截彎取直後基隆河及社子島北部都發生回淤，若開闢塹子川疏洪道河性受影響甚大，河水及潮水分流兩槽，單位河寬之流量相對減少，以致淡水河及塹子川新河道均不能藉即水流動力維持河槽之穩定（鄧天德，1979：96-97），同樣有淤積問題會產生，況且經費亦過高，因而產生變更開闢的建議。1969 年在多方研討之下，依舊認為治本計畫內的塹子川疏洪道會有淤積問題難以維持，而建議利用淡水河左岸天然洪水平原改建成二重疏洪道（楊學涑，2003）；到了 1973 年提出「臺北地區防洪計畫建議方案」並於 1976 年核定推動先期實施方案，1979 年再提出初期實施計畫，於 1982 年興建二重疏洪道，利用洪水平原管制區的天然地形，以「疏洩洪流」為原則（尹章義等，1997：393），在 1984 年完工，此初期工程目的在保護洪災較嚴重的三重和蘆洲，因而興建堤防與二重疏洪道等，但因為經費不足，而降低防洪標準，將 200 年頻率洪水標準降為 10 年，之後在第二期工程才加高堤防高度到 200 年重現期距保護標準，也就是從 5.5 公尺變成 10 公尺。

那麼五股地區呢？身為淡水河左岸地區最受洪水氾濫的區域，早在 1970 年的「臺北地區防洪計畫檢討報告」就指出五股地區「疏洪道左岸高速公路以北及成子寮地區，面積狹小，地勢低窪，且有大窠溪、冷水坑溪（五股坑溪）及觀音坑溪等山溪其經，即使築堤保護，排水問題亦無法解決，故本區仍以非工程方式處理為宜」。但這身為臺北盆地最低窪的「零公尺地區」繼續飽受淹水之苦，在二重疏洪道完工後，當年就有時任立委謝美惠向行政院提出質詢，其中提到「高速公路以北疏洪道左岸堤防未築，洪水迴流，不獨使五股鄉大部分地

區遭受嚴重水患……開闢二重疏洪道在高速公路以北堤防未見完成以前，居民流散，生產萎縮，道路因重車運輸而破壞，觀音山與林口臺地保護區因盜採土方而破壞水土，在三、兩年內，五股鄉可說有百害而無一利」(立法院，1984)。

除了因開闢二重疏洪道之際，徵收土地卻未預先開發洲子洋重劃區供居民遷入而滅村的洲後村，又在洪水平原一級管制之下限制開發，五股可利用的土地越來越少，二重疏洪道工程顧此失彼、以鄰為壑的缺失，使得在民國 70 年代中後期塭子川下游一帶仍是臺北盆地最常受水患之害的地區(石再添等，1989；尹章義等，1997)。二重疏洪道右岸堤防(含三重、蘆洲)完工後，經延宕多年的高速公路以北緊鄰五股鄉的左岸堤防興建之前，洲子洋低窪地區即成為臺北盆地主要自然洩洪、滯洪或洪水迴流區，違背「不可因一部分的防洪而增加鄰近地區之洪災」的整體防洪旨意(尹章義等，1997：426-427)，不僅如此仍持續延伸至高速公路以北的區域，在 1968 年劃設為洪水平原一級管制區之下，作為滯洪平原之用的這塊區域前身本就不是滯洪平原，而是有高產量、高土地利用價值的農田，卻一直到臺北防洪計畫第三期工程的「後續工程」才開始興建(圖 4-2-2，臺北地區防洪計畫第三期工程實施計畫圖)(圖 4-2-3，二重疏洪道左岸延長工程計畫圖)。此工程還是奠基於 1986 年的「五股鄉既有村落保護方案」，並在 1993 年的「臺北地區防洪第三期實施計畫修訂計畫」內獲得修訂，增列二重疏洪道左岸延長工程計畫，才終於加入到防洪工程，從高速公路以南的疏洪道左岸「延伸」3800 公尺而來，左岸堤防內保護的是新莊及五股工業區，而最後延伸過來的這一塊才是高速公路以北及洲子洋、成州地區，並以 20 年頻率洪水標準興建 6 公尺的堤防，於 1996 年開始第三期後續工程，1999 年間完工，直至 2004 才規劃加高至具有 200 年重現期保護標準的 10 公尺堤防，攸關後續洪水平原管制區的全面解禁及得以擴大都市計畫，開發停滯了近 60 年之久的區域。也就是說五股東南側平原一帶自 1973 年版的臺北地區防洪計畫以來，在第三期後續工程完工前，仍長期以來沒有受到防洪計畫的「真正」保護，疏洪道左岸

堤防始終缺少一截，故平原地區在二重疏洪道完工之後，高速公路以南（本研究區以南）分築堤保護或填土成為工業用地或住宅用地，並發展為五股工業區，反觀高速公路以北（本研究區）則只能作為洩洪區，積水範圍因作為滯洪之用而擴大（石再添，1982）。

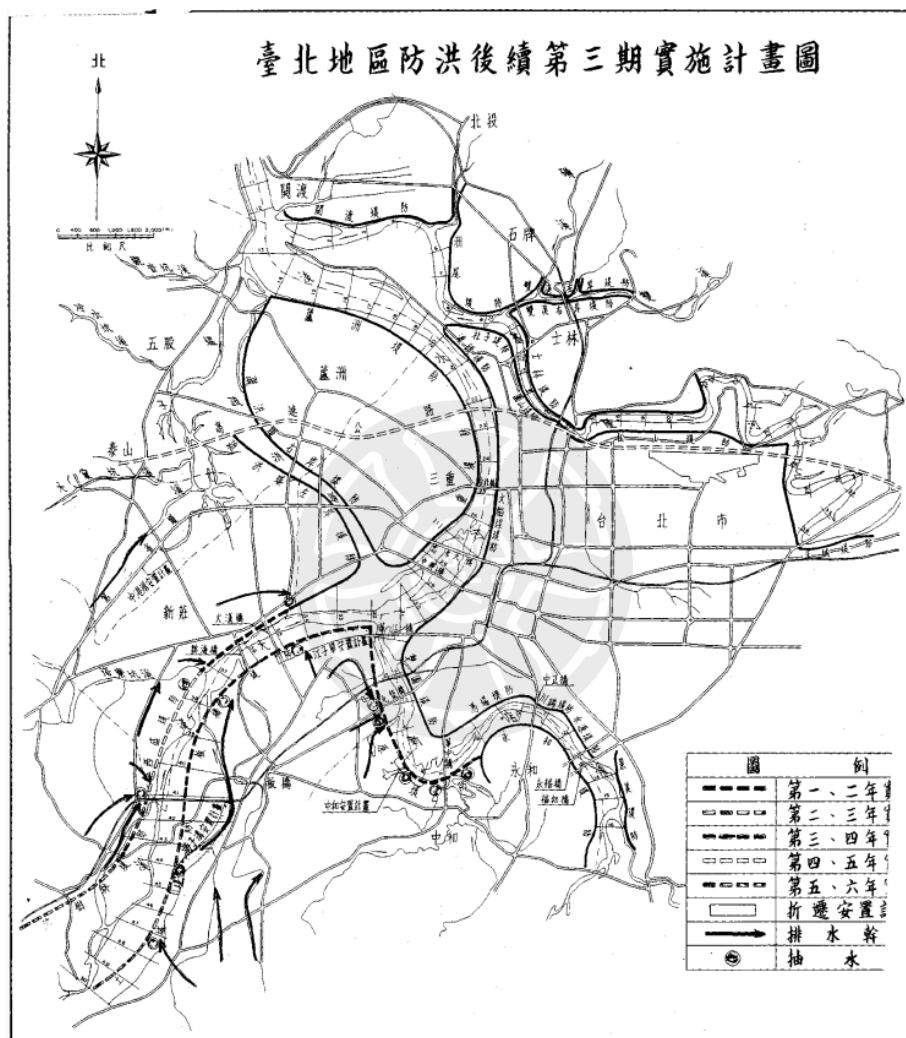


圖 4-2-2 臺北地區防洪計畫第三期工程實施計畫圖

（從此圖可知第三期工程未納入疏洪道左岸堤防延長工程。）

資料來源：（經濟部水利處，1988：20）。

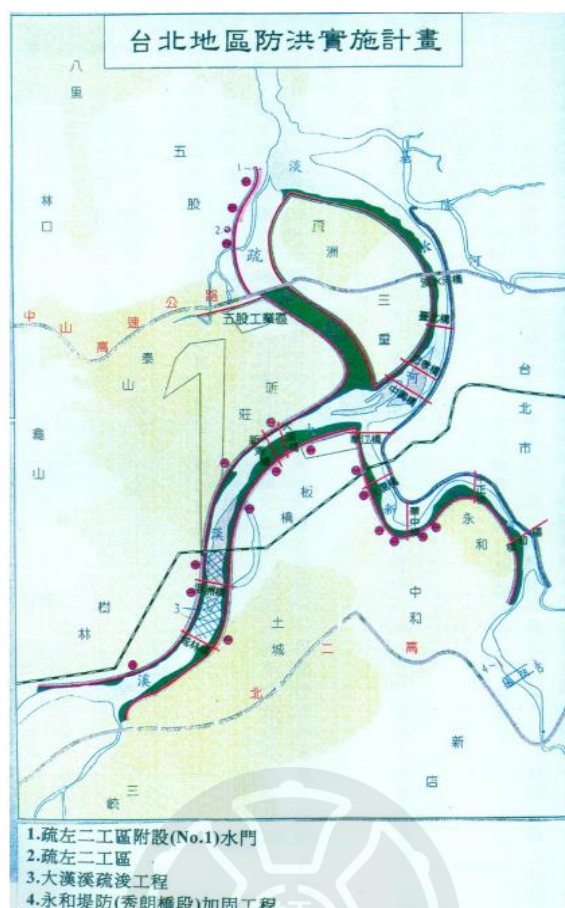


圖 4-2-3 二重疏洪道左岸延長工程計畫圖

(中山高速公路以北的紅色線段即延長工程的部分。)

資料來源：(經濟部水利處，1999：13)。

(三) 被忽略後的重視？

面對當時五股鄉與周邊的堤防建設會有如此大的時間及空間差距，在地居民也深感悲痛，如「海水倒灌我們失去大片土地，結果左岸堤防也晚了一、二十年才蓋，五股很吃虧的」(B3)，根據訪談了解堤防的晚建，與政治角力有關，並不如同表面所示純為防洪的工程，亦尚與都市計畫的發展有關，鄰近五股鄉一旁的新莊、蘆洲、三重，甚至是林口至今都獲得繁榮的發展，而五股地區尤其是高速公路以北到洲子洋重劃區這塊土地，似乎才剛起步沒多久而已，受訪者表示「我們都市計畫為什麼會比較慢？講起來牽涉很多，包括政治的角力，為什麼蘆洲的發展會比五股好？那因為蘆洲的民意代表，有中央、有地方的民意代表，他們是在積極發展蘆洲，含灰磘重劃區啊什麼重劃區啊這些，那五股

這邊的民意代表，雖然也有中央代表但是他們在地方上面來去獲得的利益，其實是搞這種東西，不是搞那種東西(積極發展)，然後也是因為這樣，所以蘆洲那邊的堤防是 10 米，五股這邊的堤防是 6 米」(B1)，因此此區環境的停滯發展在借助自然條件下的洪水問題，發展出一個權力角力及利益輸送而成的模式。

不僅蘆洲與五股之間的關聯緊密，隔著淡水河，右岸的臺北市社子島也身在其中，眾所周知社子島長期以來亦為洪患區，堤防只有 6 公尺，面對淡水河左岸蘆洲、三重地區有 10 公尺堤防的保護，卻同樣變相地增加社子島發生洪患的風險，「右岸蘆洲、三重是 10 米，左岸五股是 6 米，當水滿到這個地方的時候就會過來，那個叫兩百年防洪平原，兩百年可能會碰到一次這麼大的洪患，所以要把它拉上（堤防加高之意），那當時又被臺北市擋住了，因為社子島沒有這麼高，如果五股拉高了這個水又往社子島去，所以社子島跟五股是一樣的高度」(B1)，但在考慮到時空環境與昔日不同、未來氣候變遷的情形、社會經濟及工程技術的發展、社會公平性及保有都市發展空間等因素之下，終於在 2004 年的「社子島地區防洪高保護設施整體評估計畫」中確定「對於社子島地區、五股既有村落地區、關渡地區，建議同時予以實施高保護，達到大臺北地區一致之保護標準」，也就是說要共同建到 200 年重現期距保護標準的 10 公尺堤防；實際上五股當初在防洪第三期工程內未蓋至 10 公尺高度，也與社子島這邊的堤防高度有關，因為這兩邊需要同時開發，否則洪水一來必會流向堤防低的一方，而雙方的堤防高度也攸關到五股這邊的洪水平原能否解禁，此管制區的解禁仍需要配合其他條件（詳見第二章第三節），更與都市計畫密切相關，因此在此整體評估計畫內也研擬了「五股疏左地區高保護及解除管制整體評估」，這是自 1960 多年以來開始提出的防洪計畫裡，第一個明指出「五股」的防洪計畫，以往的計畫內容有時會提到五股地區，但基本上都不是以五股為主要保護對象來建設，就連第三期後續工程所建的 6 公尺堤防也是二重疏洪道左岸「延長」工程，直至本次計畫內定位為「五股疏左」，並在 2009 年正式同意在案，過去在

臺北防洪計畫底下，「五股」大多只有被忽略的份，現今獨立成案有望獲得更進一步的重視。

當五股東南側平原還是沼澤之時，東側二重疏洪道的完工，讓蘆洲、三重獲得保護而促進開發；當這片中山高速公路以北的五股平原仍在泡水之時，以南的五股工業區已鼎鼎有名。不論是那種劃分方式，都清楚可見都市發展及產業發展的差異。從良田變成沼澤，確實是居民心中的痛，但自農田泡水至興建堤防，這條路卻走了 30 年，這段時間內反反覆覆的倒灌入田、下陷致積水難退，面臨土地徵收、面臨滅村，更嚴重地是違反防洪計畫旨意「不可因一部分的防洪而增加鄰近地區之洪災」，即二重疏洪道完工後增加了五股及社子島的洪患風險，無疑成為邊緣的鄉鎮/行政區與弱勢的居民，而這不受重視的 30 年卻接連衍生出居民難以忍受的 30 年。

二、沼澤淪為垃圾山

從良田到沼澤，土地使用的方式早已截然不同，昔日以農維生，甚至被迫以漁維生，還要接受土地大半時間處於泡水狀態，從高生產力到毫無生產價值，是居民們悲痛的回憶。此外，本區大多數的土地在 1981 年被編定成非都市土地一般農業區，私有地也佔多數，根據受訪者多年的工作經驗表示：「早期 70 年的時候非都市土地其實就是郊區啊，甚至是這種比較深山偏遠的地區才是叫非都市土地……那以它的位置來講，它周邊都是都市計畫區，它要擴大都市計畫他其實有受限於它洪水平原要解禁」(A2)，長久以來五股的中心地帶雖然有著五股都市計畫，但實際上整個五股土地被拆分得很嚴重（圖 4-2-4，五股區及周圍行政區都市計畫圖），南側土地屬於新莊都市計畫區，北側屬於八里的都市計畫區，西側觀音山是林口特定保護區，也是限建，剩下東側的平原還被二重疏洪道一分為二，可完整開發的面積實在少之又少，而這平原地帶的部分土地卻成為沼澤區及洪水迴流區，需擔心海潮、山洪侵擾，根本無法獲得完善地利用。

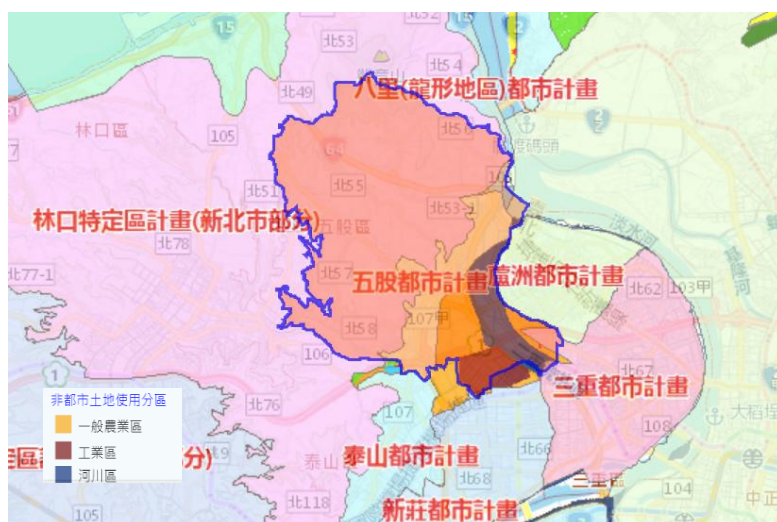


圖 4-2-4 五股區及周圍行政區都市計畫圖

(藍色框線內為五股區，從此圖可知五股都市計畫受限嚴重。)

資料來源：(內政部國土管理署，2023)。

基於對本區土地的綜合了解，得知其在洪水平原管制區及非都市土地的區域劃設下，有非常多的限建及使用狀況的限制，更因全鄉被分割成過多個都市計畫區而有難以集中開發的窘境。此外，在本區納入管制後便產生土地難以移轉的問題，隨之出現未取得合法建照就自行搭建房屋的情形，開設家具行和機具生意於此，更多的是砂石場生意的經營，多集中在中興路和新五路上，但因為沒有危及公共安全，拆除順序不斷被拖延（尹章義等，2010），變相奠定本區日後違建規模的基礎，結果到了 1980 年代中後期開始，這塊土地卻產生另外一種用途：堆積廢土石方及營建廢棄物。

實際上在成為廢土傾倒區之前，「或許」還有一段過往，因為這段過往在各訪談者口中並沒有獲得一致，可謂對有無設置垃圾堆置場的認定不一。

首先從文獻上來看，根據《續修五股鄉志》（2010）裡記載當地有設置「垃圾堆置場」於此處，關於垃圾處理的方式，在尚未有焚化爐之前，各鄉鎮市的垃圾都是由各公所自行處理，有多處公所將垃圾堆置在河邊，也因此有後續的「淡水河及大漢溪沿岸垃圾清除作業」，所以「當時垃圾處理是各鄉鎮市長的重要任務及課題，也影響政績的成敗關鍵」（B2），那麼五股鄉的垃圾基本上不是

堆置在河道旁的，而是主要位於鄉境內東南側的低窪積水平原，這些垃圾堆置場在受訪者服務經驗中的印象是：「本鄉部分淹水低窪農田，荒蕪沒法使用，就成為公所承租垃圾堆積場的所在，中興路三段右側及新五路上群加油站後方低窪農地，都曾是公所租用場地及堆置掩埋場所，但只是局部的區域面積」(B2)，由其分布位置及以承租方式來堆置可推論應是向私有土地承租，可能因為土地低窪積水又鹽化沒有辦法農耕或因為土地閒置已久，而選擇租借出去。租借面積對於整片區域來說並不大，但關於當時公所選擇此區作為垃圾堆置時有受訪者表示這是眾所周知的事，「以前公所沒地方倒垃圾也在倒，大家也知道公所也在倒」(C3)。

雖然在本區域私有土地佔多數，也仍然有部分屬於國有土地，受訪者表示：「(垃圾堆置場)很多的土地是國有土地，沒有人管理，裡面地形不清楚，也沒有路啊，(土地)都混在一起，他(鄉代表)可能知道這一塊，他就去圍地，然後垃圾堆置場這種東西、資源回收場這種東西，基本是嫌惡設施，在裡面沒有人防備，所以當初藏汙納垢、資源回收、垃圾回收還有一些臺北果菜市場收回來的那些菜渣廚餘都在裡面堆置，裡面當時的狀況非常的惡化.....位置都比較靠外圍，尤其在現在的那一塊裡面有一個環保公園.....民間收垃圾，它是跟一些像果菜市場、菜市場收這些垃圾，收了以後都堆在那邊，然後堆到一個程度再運到某些地方去，因為他們沒辦法運到焚化爐去燒，但是當時其實有很多種說法，事實上也是他們有很多收到那邊了以後，再內神通外鬼，然後環保局再去燒掉，那幾乎在做無本生意」(B1)。綜合上述可知垃圾堆置場的「經營」不只有公的，也有私的，使用的土地亦是有公有私的土地，與另外的受訪者之描述相符：「當時堆放的時候，有私人土地也有公有土地，是當時的鄉長那邊去做，讓它(垃圾及廢棄物)開始堆放起來.....以中興路來說明的話，假如從五股這個方向(洲子洋)去，是在右手邊，從三重過來是在左手邊」(C1)，而從訪談結果得知當時垃圾堆置場的位置應主要分別集中在今中興路三段的南方、新五

路三段向本區內延伸進去之處、今環保藝術新垃圾園。

不過並不是所有人都知道或認同這段過往，就訪談到的地主（也都是居住許久的居民）來說，他們多半不知道以前有垃圾堆置場位於本區之中，大多只知道登林路的灰渣掩埋場。而訪談到的相關市府人員也並不曉得，「並不清楚說當時五股鄉的垃圾掩埋場在哪邊，因為目前我們手邊也沒有任何的資料……這個地方跟五股垃圾山是兩個完全那個不相同的地方」（A1）；另外的市府人員在訪談過程中相當斬釘截鐵地告訴研究者此地根本不是由垃圾堆置場轉化而來的，「那個年代很多的垃圾場是早期鄉鎮市公所丟的，但是我要講的是垃圾山它不是，它從來就沒有當作什麼垃圾掩埋場過，它就是單純因為大家都誤會它，它單純就是因為它低窪被丟丟丟，然後堆堆堆，堆了很多有的沒有的東西，所以變成垃圾山」（A3）。由於參與試辦計畫的市府機關人員做過對當地狀況的基礎調查，然而卻沒有人知道或認同本區域原有鄉公所設置的垃圾堆置場，回到五股本地，地主或居民亦不見得知道，但區公所人員、地方民意代表及里長知道這段過往，文獻也有記載，這形成一個非常弔詭的事實落差。若本段歷史為真，本研究立場會以其私下營利及政治因素，作為不排除視為後續成為廢土區的基礎之一；若本區並無該段歷史，本研究將會採取市府人員的觀點，即這段垃圾堆置場的過往是一場誤會，但本研究的目的並非澄清此件事，而是後續形成的垃圾山及其問題。

不論本區當中一部分的土地曾為垃圾堆置場與否，皆非本區停滯發展多年之直接原因。本區域除了硬性的洪水平原管制區下之限建規定外，更難以處理的是泡水又鹽化的毫無生產力的農田，土地荒廢於此多年，在日後公共工程開發又大興土木之下，更一舉成就了非法傾倒廢土事業。

三、成為垃圾山—失去的第二個 30 年

(一) 五股與廢土石方的連結

自本章第一節及第二節前段分析的垃圾山發展背景，在長久無法完善利用土地之下，若有人向地主提出「能否讓我倒廢土，我給你錢」，想必會隨之動搖，但運往本地傾倒的廢土並非都和地主交易而來的，很多是不肖業者自行偷倒。根據地主表示，當時的狀況非常糟糕，「農民都沒辦法去遏止，因為都『兄弟』，車子裡面都拿槍……人家半夜就把你的地填起來」(D2)，由此可知，也不單是運過來倒廢土的問題，所衍生的治安問題更是危害到在地地主的生命安全，「如果像我們那一塊地來倒，我們去那邊，(人)同樣會被埋在那邊」(D3)，地方調解委員會和警方等等亦不時要處理這些問題。

首先，這麼多的廢土又從何而來的呢？從文獻記載《續修五股鄉志》(2010)、《五股原鄉：加里珍》(2001)和訪談可知，最主要是因為當時的「國家建設六年計畫」(簡稱六年國建)，尤其是開挖臺北捷運及臺北市鐵路地下化工程，對本區影響甚深。此外，隨著大臺北地區房地產事業發展，蓋大樓挖地基產生諸多的營建廢棄物，卻也一併倒往本區。更重要的是，當時合法的棄土場或土資場數量並不足以應付如此的開發規模，據受訪者表示土石方流向證明可以透過買賣獲得，所以許多公共工程營建業者會把土尾(剩餘土方的後端)登記到新竹寶山合法的棄土場，但實際上將廢土棄置於五股，以節省來往新竹運輸成本，衍生出土方證明的私下交易，「要買新竹合法棄土場的一個棄土證明，他會給證明表示有收到你的土，其實沒有，是買那個證明、賣那個證明，垃圾山這邊則是無本生意，這是一個結構，政府不可能不知道，反正你先拿出棄土證明、土尾單，我就認為你是去那邊，那事實上大家都知道不是」(B1)，在其他受訪者口中也可得知當初民意代表、政治人物多少都有些關聯，因此可知這是從上到下沆瀣一氣而成的系統，並且還有地下勢力參與其中。據文史工作室五股鄉加里珍文化藝術社的統計，五股「新塹、塹底、更寮段」(基本上位於本

研究區內)約莫高達 200 公頃的面積充斥著廢土及垃圾(陳儀章、陳正張, 2001)(圖 4-2-5, 五股鄉濫墾/濫葬/垃圾/廢土分布面積統計圖);不過在另一份文獻中,板橋地檢署計算在 2000 年保守估計是超過 100 公頃的面積,高度已從原本的零公尺低窪地區來到 20 公尺高(尹章義等,2010)。也就是說,一開始地勢低窪,倒廢土是變相處理它低窪的問題,但後來本地的「土尾場」越做越大,導致地勢越來越高到難以收拾的局面,而據受訪者表示這些所謂的「土尾場」又建立在國有土地之上,「土尾場裡面很多都是國有地,地方的勢力讓那些土方倒進來他再收錢」(B1),不僅可以擁有這一筆業者土尾的收入,這些土方或許還有機會分離出更細的砂石類,這時又可以出售出去賺取另一筆收入。

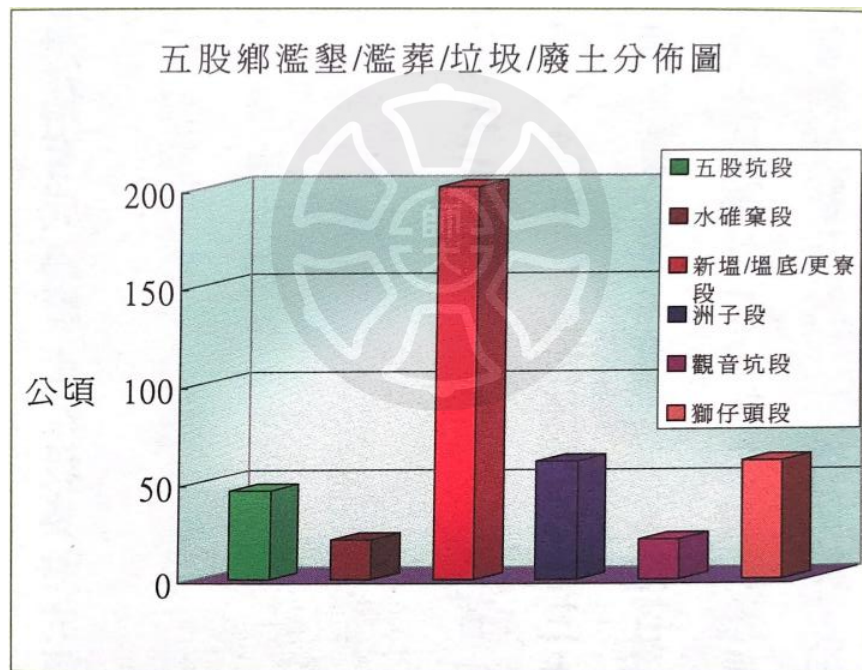


圖 4-2-5 五股鄉濫墾/濫葬/垃圾/廢土分布面積統計圖

資料來源：(陳儀章、陳正張, 2001: 76)。

再者,為什麼選擇本區傾倒呢?除了上述提及本區屬於低窪之處適合進行倒土、填坑工程,至少在初期不會引起軒然大波,另外其實從其地理位置就可得知,這是一個交通相當便捷之處,位於中山高速公路(國道一號)五股交流道(1986 年完工)一旁,在造成最大宗廢土石方來源的「六年國建」時期,主

要可依靠國道外，還可沿著本區右側堤防缺口進入，後來更在疏洪道衍生出五、六條專門傾倒廢土石方的專用通道，雖然有時任鄉長成立稽查隊要防範、取締這些不肖業者將廢土隨意亂倒至五股鄉境內，並向上級機關反應，臺北縣政府水利課提出的報告甚至直指傾倒廢土的無法無天，然而終究無法遏止任意傾倒廢土的行為，一路到了 2000 年後縣政府擴大結合水利局工務課、環保局、警方力量，形成專門小組來全天候執法（尹章義等，2010；尹章義等，1997）。根據受訪者表示，當時「要求各局處（專門小組組員）必須要去站崗，防止人家繼續去違規」（A1），但是本區域有將近 170 公頃的面積，可想而知在實務上是無法完全防範，加上本區基本上毫無道路系統可言，真正體現了俗諺「路是人走出來的」，當稽查人員站在 A 地，違規人員可能熟門熟路地跑向 B 地躲藏而繼續進行他的違規事業，並沒有辦法達到根除問題的效果，「交通方便、沒有人管，然後處理的成本相對低廉，所以這個都是導致為什麼會有人來這裡偷倒的原因」（A3），因此交通便捷之利不是造就本地繁盛，而是造就本地變成都市之瘤。但不容忽視的是，垃圾山裡的公司、業者維持了多個家庭生計，或許也成為其各行各業產業鏈的其中一環，而當地方勢力維繫違規事業的運作時，便造就本區的非非法傾倒狀況多年不治的局面。

最後，經歷這麼多年的「造山運動」後，這座山裡的垃圾到底包含什麼？，根據訪談結果可知，昔日地表上常見的有廢土砂石、垃圾及廢棄物，含醫療和事業廢棄物外，還有贓車解體廢棄物、家具行業下腳料、資源回收業者做細分類的垃圾、貨運行囤積物等等，來自各種業者隨處囤放以及早已不知來源的垃圾堆積而成（圖 4-2-6，五股垃圾山內部照片）。從一旁的高速公路上往本區一看，雜亂不堪。地表下的垃圾則相對單純，根據受訪者們表示，大概 10 年前曾對本地做過地質鑽探以了解填充昔日窪地的組成物質，「是用取樣的概念，就統計分析來講它是科學性可被接受的一個採樣分析，我們委託了地質鑽探公司去做佈點，得到的結論是 90%以上都是土石方，顯然它就不是一個垃圾的問題，

它可能是一個工程的問題或其他問題」(A1)，而這些土石方大多是屬於營建類的廢棄物，「所謂拆房子拆下來的磚腳、混凝土塊，或者是挖地下室挖出來的那些土堆」(A3)，剩下不到 10%的物質才是屬於垃圾，也因此當地居民對本地的稱法還有「廢土山」一說，由這些廢土石方和垃圾填平、墊高了當地的土地，甚至成為當地道路的基礎，以致於到試辦計畫在整頓時，做了改善路基工程，鋪了 10 公分的路面。



圖 4-2-6 五股垃圾山內部照片

資料來源：(新北市政府，2022：14)。

(二) 規模龐大的鐵皮屋

從上一節的內容及衛星影像圖可知，垃圾山裡的鐵皮屋自 1980 年代後期陸續大量興建，以砂石場、家具行、大型機具業者居多，而在 1990 年代初「六年國建」時部分的業者來租借土地傾倒廢土，導致廢土大量進入五股垃圾山內，把原先的窪地填充好後便出現其他的土地利用，而衍生出越來越多的違章建築。根據訪談得知當時一坪土地的價位相當低廉，「以前的租金一坪大概不等，大概

都在 100 塊之內，有的是比較高一點點，但是都不會很高」(D2)，「一開始一坪大概 50 塊吧，鐵皮屋是他們蓋的，後來就有慢慢增加，也是不到 100 塊」(D3)，而地主大多只負責土地上的租借之事，但也出現了「二房東」的情況，他們和地主租土地後蓋鐵皮屋再出租給業者，這時業者要付給二房東的租金就會比純粹地租變得多，「一坪 70 塊錢我給你租下來，然後我蓋鐵皮屋，我再當二房東租給這些違章工廠，一坪租 700 塊（租金各家不一定），那租金是我收，我付地租給你（地主）……大部分這種合約都會租賃九年，七年或是九年不等，也有十年」(B1)。另外根據訪談結果，至少在初期到中期的垃圾山裡二房東的情況並不少見，「民國 87 年跟人家租的，租新建的，以前二房東都會租新建的工廠」(D1)，而單純與地主租用土地又附加地上物鐵皮屋的情況反而較少一些，但到了後期「大概鐵皮屋（所屬）跟地主都是同一個人居多，當然也有不一樣」(B1)，隨著與原先的二房東租約到期而未續約，地上物自然歸還給地主所有，因此業者必須和地主租用廠房，而如果有續約者則會因地上物歸為地主所有而上漲其地租，但二房東租給業者仍然遠高於地租價格，依舊能賺取不錯的利潤。

不論租用方式如何，此處建物終究屬於違章建築，從上一節的衛星影像圖也清楚可見 2000 年代及 2010 年代以後，鐵皮廠房的數量明顯增長，廢土、廢棄物、垃圾層層堆疊成為本區的地基與路基，再到了十幾年前臺 64 線（2009 年）及臺 65（2010 年）的五股路段陸續完工、通車後，越來越多的業者在交通便利、農用地租金便宜、聚集經濟等條件下來到本地設廠。到了 2019 年試辦計畫前，違章鐵皮屋已經密集分布於整個垃圾山範圍內（圖 4-2-7，2019 年五股垃圾山衛星影像圖），一共有 677 家廠家在此地生存，囊括加工製造、工程、批發零售、停車場、倉庫倉儲、重型機具、資源回收、廢棄物清除處理、食品冷凍等（新北市政府，2022：120）。



圖 4-2-7 2019 年五股垃圾山衛星影像圖

（紅色框線內為本研究區。）

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

因為廠家類別繁多，且長期以來從上到下疏於對環境的維護管理及整治的決心，造成這裡環境髒亂、惡臭不已，而從廠家業者的立場來看，就算環境再怎麼不堪，這仍是他們賴以維生的地方，明知道是違規、違法的行為，部分身為經濟上較弱勢的業者及員工，仍繼續在這裡生存。「很多其實他租不起那麼高（工業用地）的租金，因為可能本身他的工廠利潤就很小，得去找這種農地，因為農地租金就便宜」（A1），本區租金到後期一坪 300 元起跳（新北市政府，2022），若到他處租的話可能要再多付兩、三倍的租金，這是他們難以負荷的，就只能待在環境糟糕的垃圾山裡，不過根據受訪者在她服務經驗裡曾有當地業者向她表明「你以為我們很喜歡在垃圾山裡面工作嗎？你以為我們很喜歡住在垃圾山嗎？我們不想啊，但是有些可能是受限於情勢所逼或者是經濟考量等等」（A3），由此可知這樣的工作環境也不是業者願意的。不過也有當地民代表示，有些廠家的經濟條件並不差（小世界周報，2020）。

四、小結

本研究在「退化與邊緣化」的立場較關注這兩者之間產生聯繫的過程及影響的因素，並作為下一節分析「環境衝突」的社會經濟背景基礎。

（一）具有意識形態的土地保護方法

五股夏綠地地理位置佳，是南來北往的常經之地，也緊鄰大臺北都會區，但因長期以來發展較慢，成為核心都會區的外圍之地，在一場颱風為大臺北帶來嚴重災情後，政府接連實施大臺北防洪計畫的工程，保護核心及次核心區，卻始終沒有將最容易積水不退之一的本區域納入優先的工程區，以致於本區土地長久泡水，成為洪水迴流區，無生產價值可言，因此從良田積水後到垃圾山，實際上缺失了 30 年加 30 年的發展，這 60 年間遲遲不在優先或盡早開發的規劃內，自然離不開政治上的角力、從上到下或從下到上環環相扣的利益關係等，「所有解決土地侵蝕和保護的方法都是意識形態的」（Blaikie, 1985: 149）。五股夏綠地在過去面臨的這般情形，成為洪水平原管制區但後續的解禁遙遙無期；成為都市計畫區包圍的非都市土地，要加入都市計畫區尚等遙遙無期的解禁，故難以翻身；成為大臺北防洪計畫被拋在後頭的洪水迴流區，在選擇其他行政區而留下五股鄉/五股區的同時，這失去的 60 年離不開各參與者（在此尤指規劃者、執政者）意識形態的塑造而成；另外，一高速公路及一河之隔的新北產業園區（昔日五股工業區）在獲得政府的重視方面的差距如此之大，同樣都受到洪水侵襲，卻早在約 40 年前就蓬勃發展了（經行政院獲准於 1984 年依《獎勵投資條例》規定開發），反觀本區在當時根本連堤防都尚未建好，這是一個被選擇所誕生的結果。

（二）感知不同的退化與邊緣化

土地一再被堆積廢土又日益壯大鐵皮工廠給佔據，這是一種土地退化嗎？

此答案端看各參與者的立場，但若撇除受勢力掌控的地下經濟，這些鐵皮屋廠房所帶來的產值或許不遜於昔日良田時期的農業產值，所以土地真的退化了嗎？

對於在地廠房業者而言，這塊土地或許品質不佳，但因為有了廢土填充窪地，成為他們養家糊口的重要資本來源；可是對於地主來說，從田地到沼澤，再成為廢土傾倒區後又變成鐵皮屋林立區，從這塊土地獲得的收入大起大落，心情肯定是很五味雜陳的，怨懟、無奈、將就都可能是地主的心路歷程，但他們仍然希望他們的土地能再被運用，所以就地主而言，當然也會感嘆土地受到損害，不過與其說是土地退化，不如說是土地價值更迭。那麼對於傾倒廢土、廢棄物、垃圾的不肖業者來說，解決工程的土尾是首要任務，在合法棄土場不多的情形下選擇積水窪地的此處，自然不太可能去考慮後續衍生的土地問題。另外，從中獲取利益的地方勢力，視地位及利益大於一切，在政治人物的默許及地下勢力與不肖業者的利益輸送模式下，形塑出本地經久難治的根本之一，所延伸的退化問題也非其注重的層面。針對上述成為垃圾山的過程，對於執法人員等上級機關或是付出改善努力的地方人士（部分民意代表、公所）來說，稽查、取締在過去是沒有效果的，亦無法徹底剷除本座山，只能盡可能地控制垃圾山的惡化程度，不過仍然需要看各機關及人員處理的問題為何，而產生是否從土地退化的角度出發。最後是居民之於這塊土地，因為是化外之地，所以少有居民隨意進入，但垃圾山裡焚燒垃圾及大卡車行駛過土堆路段引起大量塵土等破壞環境品質的行為，在地居民甚至是路過的非在地居民，都會深受其害，所以居民對於垃圾山的印象脫離不了環境糟糕的印象，雖與退化觀點不完全相同，部分居民因為不希望居住及生活品質受其干擾而去向政府檢舉或陳情，但效果不佳，因為這裡的問題不是用開罰單可以去處理的，因此多年來只能繼續與垃圾山當鄰居。綜合上述各方參與者對於土地退化都有各自的立場，所以土地的退化確實是一個感知術語，隨著各環境變遷參與者有不同的感知結果產生（Perreault et al., 2015；Blaikie and Brookfield, 1987）。

從本節可得知五股東南側平原歷經良田、沼澤，再到垃圾山，在犧牲了五股發展之下，優先解決臺北地區其他處的淹水問題，更重要的是以非法的方式替大臺北地區解決了公共工程及房地產興建的工程廢土問題。若套用本節開頭所提的撒赫爾飢荒案例，各主義有各自認定的「受害者」與「惡棍」(Adger et.al, 2001)，以新馬爾薩斯主義來看地主無非兩者皆是，但馬克思主義則會傾向於把地主視為「受害者」；Franke and Chasin (1980) 則透過撒赫爾飢荒的案例表示生態惡化與糧食短缺相互關聯，而且在結構上與特定的生產形式－國際資本主義以及它在最邊緣和最遙遠的環境中產生的許多次級效應有關 (Franke and Chasin, 1980: 5)，如同在交通易達性高的都市及工商業發展越來越活躍的年代，這些工程建物及景象出現在都市及繁榮地區，但所產生的大量營建廢棄物，卻由都市外圍的城鎮來承擔，以五股鄉/五股區來看，不論過去、現在，也不管是在整個大臺北地區或新北市，都不是主要的人口密集之處，除了受獎勵制度開發的五股工業區之外，基本上也非工商業發達之處，但它身為鄰近高速公路的農用地，卻成為營建廢棄物與本地之間的實質連結，在臺北縣、市都會區甚至是桃園縣的廢土、廢棄物不斷輸往本地，在都市計畫及洪水平原管制區之下，列為非都市土地農業區及作為滯洪之用的洪水平原管制區，多年來處於無法開發而成為「相對邊緣」區塊的土地，但實際上它真的「邊緣」嗎？不肖業者看見了它的「不邊緣」，所以持續輸入廢土廢棄物；廠家業者看見了他的生產資本，所以它「不邊緣」；但對地主來說，這塊土地早已喪失它繁榮的良田景象了；而對非直接關係人來說，如居民或執法及市府人員來說這裡就是一個化外之地，聚集了環安、治安、公安問題，所以他可能是「相對邊緣」又沒人管理的地方才會衍生這些問題，甚至是高速公路用路人從一旁也會有如此想法，才會導致這裡的亂象。在高速公路、二重疏洪道的外在建設產生強制的「劃界」作用，而一旁緊鄰新五路及中興路三段，使得本區與外界之間有一個實質性的壁壘所在，但它的影響範圍甚至名聲早已遠播。

第三節 垃圾山與夏綠地的「環境衝突」分析

衝突的概念能說是政治生態學的核心，在本領域的概念術語中使用量僅次於權力，從廣義上來說可以理解為與環境有關的社會衝突，是具有政治性質的，特別是在環境及資源問題上，藉由政治來定義和解決所謂的衝突、爭議。也就是說，政治生態學家傾向於透過衝突將環境政治化，並非透過環境分析將衝突自然化而純粹將衝突解釋為環境造成的，更看重環境條件政治化的方式以及資源、環境參與衝突的具體化（Perreault et al., 2015）。

在政治生態學中的環境衝突論點在於「國家、私營企業或社會菁英對資源的圈地、侵占而產生的資源稀缺，加劇群體（性別、階級、種族）的鬥爭」（Robbins, 2012），但其意思並不是單就資源稀少性以增加衝突發生機會之探討，而要將環境破壞和生計資源的獲取包含在內（Conca and Dabelko, 2002；引自 Perreault et al., 2015）；從環境或資源問題政治化的觀點來看，是犧牲他人來確保其對集體資源的掌控，但由這些不平等的權力關係構建出社會分層，進而反映出的衝突並無法帶來更平等且具環境正義的結果（Perreault et al., 2015；Robbins, 2012）。當涉及到各階層群體下眾多的利益相關者時，因每個階級傾向於選擇或支持對自己有利的環境管理計畫，使國家或規劃者要推動的事務不停地捲入區域衝突。政治生態學家認為在這些環境保護及管理的計畫工作中，根據方法論必須對以下事項作釐清：誰控制什麼？誰可以決定什麼？誰應該完成什麼任務（Robbins, 2012）？在獲得資源的一方受到「保護」（在本研究中指官商勾結）時，就有另一方會受到損害，產生衝突或鬥爭。而這個「誰」視行動者對計畫工作產生的影響，進而聯繫到參與者甚至其他環境體系，由此可知這是在一個龐大的社會結構下普遍存在的現象。

而談論到政治生態，是難以與政治經濟分離的，從政治經濟學方面來看，同樣會承認資源稀少性下的環境衝突，但更關注的是背後的环境過程，所以在分析一地區的環境衝突時，勢必從環境的特定社會及歷史背景入手來呈現環境

的變化 (Libiszewski, 1992)。根據 1992 年瑞士蘇黎世的協調會議對環境衝突下的定義是「環境衝突表現在政治、社會、經濟、種族、宗教或領土衝突，或資源、國家利益衝突，或任何其他類型的衝突」，其中政治和經濟面向與本研究相關，是導致環境衝突的社會文化背景，此外，定義中還包含上述衝突「是由環境退化引發的傳統衝突」，所以就方法論上應分析衝突是否與環境因素有關，並分析這些退化區是否正在或促使未來發生衝突，故環境退化被視為引起社會影響及衝突的可能因素之一，而所引發的影響及衝突又須與社會政治背景連結在一起 (Libiszewski, 1992)，因此本節的「環境衝突」將以前一節「退化與邊緣化」為基礎，雖說退化或邊緣依各參與者觀點而感知不同，但本地環境長期停滯發展是事實，這一事實除了受限於洪水平原管制區等硬性條件外，最主要在於背後繁雜的政治角力及權力關係，正因被放任、被忽略才有「看不見」(私下)的利益可圖，是對資源控制所帶來的財富爭奪 (Atkins, 2016)。如同上述所提的由誰控制與決定，從良田淪為沼澤以及接踵而來的垃圾山，再到近期翻轉成的夏綠地，地主都只有照單全收或另謀出路的立場，故本節結合前一節呈現的社會背景，先以衝突觀點分析權力不對等下的良田一夕之間汪洋一片及一夕之間成為垃圾山，後者即聚焦於本區三大問題的治安層面之源頭，最後再透過市府與地主之間的對土地開發、規劃的衝突論點進行分析。

一、權力不對等下失衡的決策與發展

自研究結果的前兩節可得知，本區主要歷經以下幾個階段，分別是 1960 年代以前的稻作良田，1960 年代中漸漸擴大的沼澤區，1980 年代末開始形成的垃圾山，再到 2022 年至今的夏綠地，這些轉變離不開不同參與者的主導。稻作良田時期由地主及農耕者掌握自己的田地；沼澤區時期因為土地泡水使地主早已看不清地界而無實質的土地使用權；垃圾山時期則因受到非法業者傾倒大量廢土填充土地後產生規模龐大的違章廠房，並由地方勢力掌控山裡部分的收益；

而現今的夏綠地在市府決議實施「擴大五股都市計畫發布前試辦計畫」時，清除地表垃圾及廠家合法化等流程後，暫時處於一個產業穩定但地方發展的停滯狀態。

在第一階段的轉變－良田化為沼澤時，如同上一節所提地主與在地居民普遍認為是政府在炸寬獅子頭隘口的決策失誤導致土地再也回不到往日農田景象，生計受到威脅，卻沒有補償機制，但事實上仍須考慮到當時的社會背景，正因為大臺北地區人口快速增長，得抽取地下水來供應，遂導致本區的地層下陷最為嚴重，而進一步讓昔日的田地被迫不斷受到海水及鹽份的入侵；在第二段的轉變－沼澤淪為垃圾山時，多數地主面對突如其來的非法傾倒廢土者毫無招架之力，更受到地方勢力盤踞於此之影響，以廢土填充本地沼澤窪地後，開始吸引一些低資本業者前來設廠，長期以來公權力不彰無法根治這裡的違規行為；到了近期的「翻轉」，即第三段的轉變－從垃圾山到夏綠地，以市府的立場來說，這些都是違規、違法使用多年的廠家，配合試辦計畫的運行，取得就地合法設廠資格，可創造雙贏局面，但土地上所有的利益相關人不可能完全具有相同理念，如部分地主並不認同試辦計畫的規劃，也出現「滿版綠」爭議（詳見本節後續二之(一)之 5 的內容），不過一切還是得照著市府計畫走。總而言之，在上下權力不對等之情況下，地主對自己土地的「實質」掌控權越來越小，失去的兩個 30 年，積累了地主百般地無奈。

（一）誰來保護我的田地？

在葛樂禮颱風過後，嚴重災情重創大臺北地區，五股亦是水鄉澤國，淹水時長達 21 至 29 小時（尹章義等，1997），在政府偕同美國水利專家多方評估臺北防洪工程後，決議炸寬獅子頭隘口，後續開始出現海水倒灌現象，因此大多數的人都認為炸寬隘口與海水倒灌具有直接關聯，除了臺北縣政府 1994 年設立的炸開獅子頭隘口歷史沿革巨石紀念碑上表明「河道拓寬有利於排水，但出海

口的潮汐因沒有隘口的阻擋……肥沃的良田一夕之間變成殘留鹽份的爛地」，在 2018 年水利署的電子報〈關渡隘口炸開之後〉（關渡隘口即獅子頭隘口）中認為「隘口炸開後淡水河的感潮河段變得更長、影響更大……漲潮時海水壓力大過河水流出的壓力，潮水變直驅而入」，不過當時仍有相關研究，像是許時雄（1969）的〈淡水河下游感潮變量流之研究〉以及鄧天德（1979）的〈臺北盆地洪患之地理研究〉等皆表示炸寬後並不會造成海水倒灌，更不是唯一因素（詳見上一節）。實際上在當時應將重點放在田地鹽化泡水後的彌補、改善、保護措施才對，根據訪談，受訪者憤慨表示「政策錯誤，害死五股、蘆洲這些鄉民要吃土，真的要吃土，你政府也沒幫我輔導，也沒有補哪一塊地讓我做……還有好的地被分去疏洪道」（B3）、「政府各級機關無作為也無力改善或改變，閒置任其自然發展」（B2）、「我們種田也沒辦法種，那時候真的沒辦法種，水積在那邊，是後來才蓋提防，我不知道堤防蓋多久，也很久，就慢慢的比較好一點」（D2）、「五股一邊是被列為林口保護區，這一邊海水倒灌，後來就整個變成禁建，就是不能蓋房子，所以五股的發展就會受到影響」（D3）。從上述可知，當時因為積水面積實在難以控管，政府唯一能做的保護措施僅限於將本區劃設成洪水平原一級管制區，作為堤防預定地、疏洪道用地及天然洩洪區，並嚴格限建；這裡本來是農產力高的稻作良田，卻只能犧牲五股及當地地主、農民、居民的權益，來換取其他地區的發展，例如徵收五股洲後村土地闢建二重疏洪道保護三重、蘆洲等地，後得以推展三重和蘆洲較完善的都市計畫。

（二）誰讓廢土排山倒海而來？

當沼澤成為本區的常態景觀時，當沼澤地成為新興的生態區時，當沼澤區有了漁業價值（每日漁獲可高達 2000 公斤）時（石再添等，1982），這片劃設為滯洪平原之用的沼澤區被大臺北都會區的營建廢土給吞噬了。基於全區土地汪洋一片，地主看不清自己的土地在何處，長期處於無人看管的狀態，給非法業者一個機會得以趁著漆黑的夜晚將廢土偷偷倒入沼澤中，一車接一車，順著

五股交流道和疏洪道缺口運入本區，填充沼澤窪地的速度之快，短短不到四年自衛星影像圖已看不見大面積的沼澤於此（圖 4-3-1，1988 年至 1991 年研究區沼澤區面積銳減衛星影像圖），取而代之的是廢土石方、廢棄物及垃圾等景觀，更因地方勢力掌控土方及砂石生意盤據於此，導致多年來難以剷除本區的問題，本研究之受訪者也形容當時一些勢力威嚇「外人」的情形，「以前流行拿小包包，他(地下勢力)就把槍柄露出來，那當時我還知道五股清潔隊、稽查隊進去裡面然後被他們用鐵鏈鏈住，然後還用車子去撞稽查車，所以在裡面幾乎是化外之地，真的是劃地為王的感覺」(B1)；另外，不僅這些「兄弟人」，綜合受訪者回應，可知當時的官員、刑警、鄉長、鄉代表、村長等有不少人參與其中，分配到的利益也相當可觀，「當時的官員也好，民意代表也好，不見得每一個人都有在裡面，但是我相信不講話的人也很多，那也有很多參與其中的人，因為這裡面當初有媒體報導過大概十幾二十年前就報導過，那上百億啊，十幾二十年前的上百億，不是現在的百億，很可怕的那個利益在裡面...」(B1)，「退休的刑警在廢土區（垃圾山）堆廢棄物，一年一千萬」(B3)，更有受訪者直指那些廢土石方常由民意代表在掌控，「其實倒廢土都是民意代表，那時候 XXX 倒最多了」(D3)，「當時還有代表會，都是民意選擇鄉鎮市民代表，那個結構基本上如果這些環節沒有沆瀣一氣，是做不到的，任何一個環節只要有人去介入這件事情，就不可能是這麼樣的無力放肆.....村長、代表都是參與其中，他怎麼會講呢」(B1)。這些民意代表雖然是在地民眾投票選舉出來的，但有些居民並不知道背後牽扯的關聯，也難有機會進入本區，面對這樣的「地下經濟」多半是敬而遠之，這一龐大的「集團」，是由上至下又由下至上地相互包庇與接應，導致多年來難以突破，造就本區的環境相當糟糕、惡劣。綜合受訪者的資訊得知，在施姓襄閱檢察官辦理本地案件時，有參與其中的人士遭到收押，「襄閱檢察官在辦這個案子，我們代表會的主席被抓去關了，被收押兩個月，也有很多人被收押」(B1)，不過卻也產生了冤案，「XXX（某地主）曾經被抓去關半年，

後來查一查是冤情，不是他倒（廢土）的，是他的土地被倒」（D3），查明真相後政府僅能給予金錢上的補償，但那段因為被冤枉而頂替入獄的日子，卻是無法被彌補的；雖然大部分的利益由上述的「集團」坐收，也有被冤枉的地主，但有部分從事土方交易的地主，如今已不容易找回這些地主，但本研究的受訪者基於對當地了解的狀況從人性面詮釋有的地主接受廢土倒入的「生意」，「地主覺得說我的地本身低窪也沒有辦法做使用，不然我就讓人家堆廢土好了」（A3），「在那個年代定位他就沒有很大的利用價值，這也是為什麼那些地主後來會同意或接受營建工程的東西進來，我們沒有去訪談，但我們是從人性去想」（A1）。

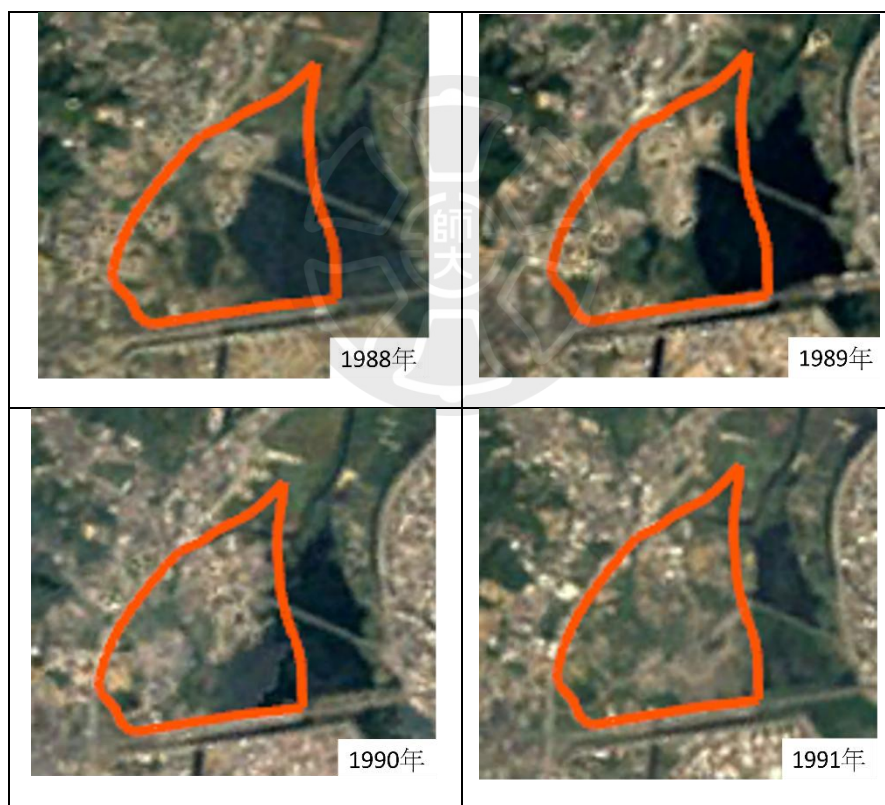


圖 4-3-1 1988 年至 1991 年研究區內沼澤區面積銳減衛星影像圖
（紅色框線內為本研究區範圍，目前在 Google Earth Pro 能看到的解析度僅如本圖所示，但仍可明顯看出沼澤區面積銳減之況）。

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

從在地人的觀點分析廢土傾倒，不論是研究者訪問到的公所人員、民意代表、里長、地主，大多受訪者之立場皆認為偷倒廢土者是「侵略者」。也就是說，這些地方勢力佔據了地主的土地，獲取並壯大自己的非法事業；可是若是從市府人員的觀點來看，較傾向於土地所有人權應該負起對應的責任，雖然不是全部地主都同意廢土進來本區，但市府會認為這些就是間接導致後續違規、違法事業的基礎，更何況這是地主的土地，所以他們理應負責，也包括對後續的違章建築。

針對上述提及到佔據本區多年的地方勢力，在訪談過程中，研究者本想藉由各受訪者不同的立場，進一步分析地方勢力背後運作的系統，但顯然可用資訊有限，其一是不容易找到實際的參與者來受訪，其二是參與者也不會公然承認其立場，訪談到的受訪者多是從一般的想像及依其局外人的立場來說明，對於當地來說，彷彿成為一個「非必要，不說破」的現象出現。基本上知悉當地狀況的受訪者都會表示有地方勢力在背後把控，如「垃圾山就是一個地下勢力把持的結果」(C1)、「有糾紛都是地下勢力，不然就是政治灰道，還有本地人參與」(B3)；比較特別的是，也有受訪者直接表示並沒有地下勢力這回事的立場出現，「不是什麼勢力聚集啦，那就是倒廢土啊，哪有什麼地下勢力聚集」(D1)。非身為這些勢力的局內人，不容易有管道得知哪一戶是不是地下勢力，因此也有受訪者認為地下勢力不好認定以及其與二房東不見得是同一個人或有關連，「二房東是地下勢力嗎？我也不認為啦，他可能就是地方的一個管理者」(A3)，「我只能說感覺是大概有點犯罪集團……我們一般都是聽說那邊好像地下勢力很多」(A2)，所以這座「山」裡的利益往來，細節是難以釐清的。不過昔日不論是正在成山、造山或後來形成的大規模違章建築，直至整頓垃圾山前都有新聞報導（詳見本章第一節垃圾山時期的角力煉金術），亦有文獻可佐證，在尹章義等（2010）的《續修五股鄉志》提到在 1999 年以治平專案來整治本地的環保流氓，治平專案意味著是掃黑、整治黑幫並防止黑金政治之用，但各方

勢力仍在此角力，以暴力方式或是明著暗著施壓（尹章義等，2010）。在新北市政府（2022）因為整頓垃圾山後出版的《改變的勇氣：垃圾山大變身》也明指垃圾山裡龍蛇混雜，不肖業者與地下勢力盤據於此，更因為盤根錯節的利益，要整頓的話基本上就是牽一髮動全身的概念（新北市政府，2022），這些都是促使這座「山」無法消停的原因。

綜合上述以及前一節內容可以了解到過去垃圾山的形成由一些勢力控制運往五股本地的土方事業，土尾證明透過買賣交易而得，自然離不開上級政府官員的默許，在本地形塑成具有一定規模的傾倒廢土石方體系，這過程中當然少不了在地鄉長及鄉代表的擁護，基層村長或當地居民的配合，並不是說所有的官員、鄉長、代表、村長、居民都是參與者，而是那些身在其中的人物所擁有的勢力過於龐大且彼此利益相互關聯，尤其是由地下勢力和在地民意代表結合而成的地方勢力，犧牲地主的所有權而換取對這塊具有優越地理位置的土地資源之控制，「那時候就不知道，一直被廢土填那麼高，我們都沒辦法去制止，還跟公所拉白布條都沒有用，他們都把廢土都倒在我們的地，然後那時候都說我們為什麼做地主的沒有去盡到做地主的責任，怎麼維護啊，你的地半夜就被填起來」（D2）。另外也犧牲了當地居民擁有良好生活品質的權利，「住處面對垃圾山，那它一燒垃圾，只要風向一往這邊（住處）吹，味道都很重，然後像這種大太陽的時候，就塵土飛揚，然後如果下雨天，那裡面的砂石出來以後，輪子都是爛泥巴，馬路上都是泥濘，所以生活品質很差，那當時我就是因為這件事情我去找代表會的代表講，他們一直不處理」（B1），這些受害的地主與居民無法與地方勢力抗衡，即便向上陳情也沒有辦法解決問題，當時以群眾的力量拉白布條抗議「自己」的土地被傾倒廢土都無法獲得重視，更別說住戶去反映因為垃圾山而「衍生」出不好的居住品質能構成一個被關注的焦點，如此不對等的關係只能再次使這片土地的使用途被迫轉變。

（三）失控的違建與失衡的租金

廢土填充窪地後，得以興建廠房，但在《淡水河洪水平原管制辦法》下，這些行為終究是違法、違規的。一級管制區時嚴格限建，也不可以變更地形，民國 90 年後降為二級管制區後，依舊要申請合法建照才行，但如前一節所提及到的當時的社會背景正處於臺北縣轉型之時，五股鄉周圍的市鎮具備整體開發案，產生了原本的工廠需外移，找尋新的落腳地，這時一塊未被開發且缺乏管理的廢土區浮現了它的利用價值，所以越來越多的廠房興建於此，規模年年壯大，牽涉到的家庭與公司便越來越多。

這些廠房來本地聚集，租金都交給「誰」來管理呢？照理來說應是各塊土地的地主，事實上正如同前一節所提，本區有不少二房東的情況出現，他們會向廠家收取高額租金，但這當然不全然發生於整個垃圾山中，還是有良善租借的地主或二房東，不過有些土地因為受到非法佔領，難找出土地界線，卻也無從抗議（新北市政府，2022）。而據媒體報導（與市府資料相符）約有將近 6 成的土地受到「鐵皮屋集團」掌控，每月每坪收 300 至 400 元的租金（含地上物），以尚未列入都市計畫區約 140 公頃的垃圾山面積來計算其收入，6 成的土地據估計就可讓這些集團勢力賺取至少 7000 萬的暴利（CTWANT，2019a）。

不僅上述私有土地被占據的問題，本區也有侵占國有土地以牟利的多起案件發生，一共 10 公頃的國有地，有 118 處都被占用，占用時長從 2、3 年到超過 10 年都有（中時新聞網，2019；新北市政府，2022），有經營土方事業的，有拿來做環保公司並停放廢棄車輛的，有建鐵皮屋及貨櫃屋的，有租給起重機業者的，還有囤放廢棄油等污染物的，因佔據國有地免去向地主租土地的租金，又可賺取估計上億元的收益，在垃圾山整頓期間市府結合檢、警、調、環組成的重案組來調查、取締，並由拆除大隊進行拆除作業，這些侵佔國有地的行為後續須補繳占用期間的補償費至國庫（自由時報，2019b，CTWANT，2019e）。

因此，本區的地主在「集團」勢力影響之下，喪失對土地的掌控權，沒有

均衡的收入，也沒有要回土地的辦法，這是地主與集團之間的問題，那麼更不用說在集團內部的利益關聯有多麼複雜了，還涉及到檯面下的賭博、毒品收入，據新聞報導本地之所以難以根除不外乎官商勾結，「垃圾山年收超過十億，當地業者又與藍綠民代關係良好，每當有檢警想雷厲風行查緝，就立刻有議員跳出來『關心』，盤根錯節的關係讓垃圾山難以剷除」（CTWANT，2019e），本研究的受訪者對此情況也略知一二，「有的議員、以前的民意代表，很多的經濟來源都是靠這些東西」（B1），或許可對應於新聞提到地方盛傳民代抵擋拆除鐵皮屋，依照其規模大小有價目之分（CTWANT，2019e），所以在一個「黑」道盤據、「白」道護航的「山」中，以自身的地位、錢財、勢力等優勢鞏固利益的獲取，多年來早已讓本區域不治，也讓環境承擔過多不正當開發，但卻也是當地廠家需要仰賴的生計來源。

二、從垃圾山到夏綠地之轉變衝突

（一）土地的未來如何決定？由誰決定？

歷經了農地泡水形成沼澤，大量廢土石方一車一車填充沼澤，各種廢棄物、垃圾充斥於垃圾山裡，違章建築密集建造於夯實的廢土之上，60 多年來呈現出一個停滯發展又自生自滅的狀態，它的狀態確實與周遭的都市發展格格不入，但它的地理位置卻是大臺北地區的進出門戶，長期沒有發展實屬可惜，不過這是因為沒有規劃嗎？其實不然，在此以歷任臺北縣縣長及新北市市長作為分期：

1. 尤清縣長任期（1989 年 12 月 20 日至 1997 年 12 月 20 日）

根據本章前兩節的研究結果，垃圾山在 1980 年代末期約莫 1988 年開始有傾倒廢土的現象，與訪談結果相符「在林豐正、尤清（時期）來堆廢土」（B3），「在民國七十八年、七十九年這邊就很嚴重了……那段最可怕的時間，每天裡面有在燒垃圾的，很多事業廢棄物倒進去，還有很多資收場、廚餘場，反正藏污納垢都在裡面」（B1）。基本上在第一代垃圾造山運動歷經了三任縣長，從林

豐正縣長（在任時間是 1981 年 12 月 20 日至 1989 年 12 月 20 日）到尤清縣長（在任時間是 1989 年 12 月 20 日至 1997 年 12 月 20 日）再到蘇貞昌縣長（在任時間是 1997 年 12 月 20 日至 2004 年 5 月 20 日），在垃圾山開始形成並壯大之時，從訪談得知尤清縣長考慮到過往停滯發展的狀況想透過引進一些教育機構及公共設施等來解決本區問題，「尤清時代體育學院、臺北的大小巨蛋規劃在這裡，當然也有住宅區、商業區，但是因為地方的地主反對，胎死腹中，尤清第一屆（1989 至 1993 年）就規劃了……他（尤縣長）說我們有體育學院跟大小巨蛋後捷運會到這裡來，因為在臺北市中心人口密集不行會吵嘛，要在郊區，蘆洲線就會進來，一個體育學院大概就變體育大學，還有大小巨蛋都在，就在新五路跟廢土山（垃圾山）……整個（規劃）圖我都有看到」（B3），上述受訪者提到有地主反對，主要是地方上勢力較大的地主反對這些建設來到本地，「尤清有規劃沒有成功，因為地方勢力大地主反對」（B3），但也有地主期待能實施如此規劃，促進地方發展，「體育學院很可惜，不然如果巨蛋來就很好」（D3）；關於教育機構的設立，不只上述的體育學院或體育大學，訪談得知在尤清縣長時期也有規劃高中要進來本區，「曾經有高中要進來……尤清時代那時候還沒有少子化，那時候會成功……搞了好幾年」，不過這都屬於尤縣長任內的規劃，未真正實施。

2. 蘇貞昌縣長任期（1997 年 12 月 20 日至 2004 年 5 月 20 日）

在蘇貞昌縣長時期，那時候的垃圾山基本上已經充滿廢土，廠房零星集中於本區（見本章第一節的圖 4-1-8，2000 年五股垃圾山衛星影像圖），根據訪談了解到當時考量本區優越的地理位置及與周圍五股工業區等的關係，欲規劃成物流中心，「尤清跟蘇貞昌政策不一樣，蘇貞昌說要做物流區、物流中心，就在垃圾山……沒有成功」（B3）；此外，受訪者也說到蘇縣長延續尤縣長在學校教育上的規劃，期望可以有高中進入到本地，是五股鄉唯一一所高中，「蘇貞昌第

二任（縣長）也有說要高中，也沒有成功」（B3）。在 2004 年也召開地方說明會，由縣府向居民說明整體開發的規劃，但由於「山」裡的廢土及廢棄物規模實屬龐大，居民主要針對這些棄置物的處理費用提出詢問，並想了解參與整體開發後能獲得的補償費用等實際面問題（新北市政府，2011）。

3. 周錫瑋縣長任期（2005 年 12 月 20 日至 2010 年 12 月 25 日）

不論是大小巨蛋、體育學院、高中、物流中心，並沒有真正來到五股。下一任縣長是周錫瑋縣長，時任李鴻源副縣長亦協助規劃，於 2008 年召開「五股新市鎮」說明會，2009 年著手辦理「擴大五股（部分更寮及水碓地區）都市計畫案」（以下簡稱擴大五股都市計畫），期望以此計畫來處理垃圾山問題，當時更與本區多數的地主談好開發，並要拆除大規模違章建築（中時新聞網，2018；新北市政府城鄉發展局，2019），但山的高度及面積並不隨開發的風聲和祭出高額環保罰單而減少（尹章義等，2010），為本研究劃分的第二代垃圾造山運動（詳見本章第一節），再次證明本區問題並不是純以罰單能解決的。由於要開發本區，「山」中的廢土堆置問題要先解決，根據 2010 年 8 月土壤分析結果得知本區 90.57%都是廢土石方，屬於不可燃物，其餘 9%左右以可燃物為主，且並未超過「土壤汙染監測基準」及「土壤汙染管制標準」（臺北縣政府環境保護局，2010）。根據訪談得知，當時周縣長時期預計以引進財團的方式來開發成新市鎮，「我印象很深刻的是周錫瑋那時候曾經還有一度想要引進大財團，把這塊地直接請大財團來這邊做開發，因為它地理位置真的太好了，那我也不知道為什麼沒有繼續經營下去，但是當時有希望各部門都能夠配合，就能夠加速它相關的一個開發期程」（A1）。關於垃圾山裡長期侵占國有地的行為，據受訪者表示也有收回，但土地收回後沒有持續的管理作為，所以自然又被人佔領與使用，「我知道是周縣長任內的話曾經把國有地收回來，但是收回來後我聽民眾跟我說好像是讓荒野保護協會的人去類似像認養這樣子，但是因為沒有相關的配套措施，

那最簡單就是說人都會有慣性嘛，你清完之後，那如果你沒有繼續再去維護管理它，很快就會死灰復燃，這其實也慣性沒有什麼對錯啦」(A3)。

4. 朱立倫市長任期 (2010 年 12 月 25 日至 2018 年 12 月 25 日)

2010 年臺北縣升格為直轄市—新北市，五股新市鎮由繼任的朱立倫市長接續推動，並且作為朱市長擔任第一屆新北市市長的施政重點之一，在 2011 年新北市政府的區域計畫將淡水河旁的周圍都市分成三大核心，溪北都心（新莊區、蘆洲區、五股區、泰山區、三重區、樹林北區、板橋西區）、溪南都心（板橋東區、中和區、永和區、土城區、新店北區）、臺北市都心（圖 4-3-2，新北市區域計畫一大河三都心），五股區所在的溪北都心其發展定位是產業創新中樞，更與溪南都心同被視為核心區，不過溪南屬於改造區（降低密度、都市再結構），而溪北則屬於躍升區，需透過交通建設及產業再結構來成長（新北市政府，2011）（圖 4-3-3，新北市城鄉成長軸線示意圖）；同年向內政部提出「新訂」五股都市計畫與「擴大」五股都市計畫的申請案（內政部國土管理署，2015）（新訂五股都市計畫與擴大五股都市計畫於範圍上的差別在於前者的西界為成泰路以東，後者西界為新五路以東的都市計畫農業區）（圖 4-3-4，新訂五股都市計畫與擴大五股都市計畫範圍圖），並展開政策環境影響評估公聽會，從新北市城鄉局網站首頁中亦可知對發展五股新市鎮的重視（圖 4-3-5，昔日新北市政府城鄉局官方網站圖），五股新市鎮作為與住宅補貼、國宅資訊、北臺區域合作主要推動的四大業務（MyGoNews 房地產新聞網，2012）。



圖 4-3-2 新北市區域計畫—大河三都心

資料來源：(新北市政府，2017)。

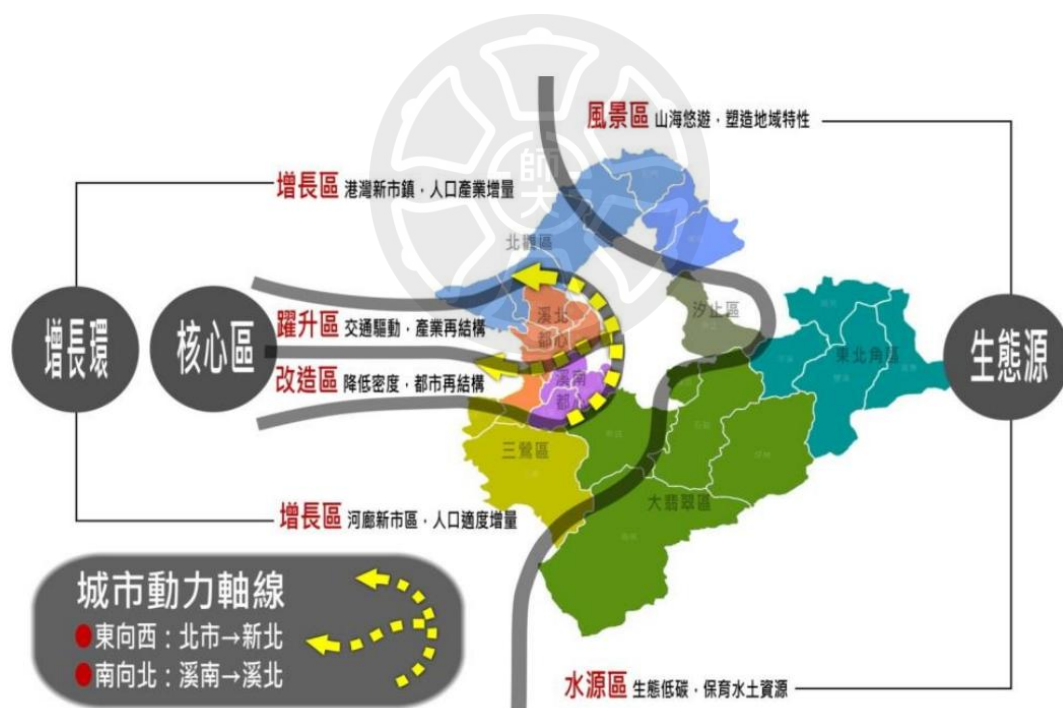


圖 4-3-3 新北市城鄉成長軸線示意圖

資料來源：(新北市政府，2017)。

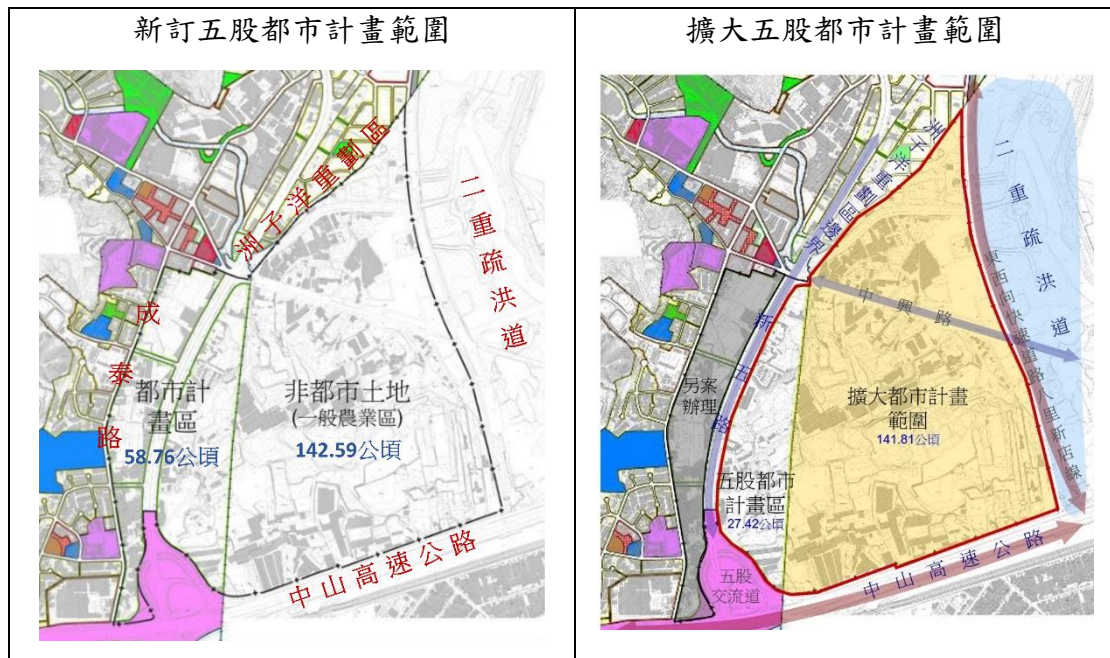


圖 4-3-4 新訂五股都市計畫與擴大五股都市計畫範圍圖
 (左圖以黑線標示計畫範圍區；右圖以紅線標示計畫範圍區)
 資料增補自：(新北市政府，2011；新北市政府，2020)。



圖 4-3-5 昔日新北市政府城鄉局官方網站圖
 資料來源：(MyGoNews 房地產新聞網，2012)。

在 2011 年「新訂」五股都市計畫的政策環境影響評估公聽會，期望能移除當時區域內高達 82 公頃的棄置物來改善環境之外，從欲發展的五股新市鎮（五股垃圾山）和新北產業園區（前身是五股工業區）自身的產業條件來說，五股區屬於製造業為主，結合其鄰近的新莊知識經濟產業專用區（研發中心）與新莊副都心（銷售中心），促成一完善的創新、生產、行銷體系；再以當時剛通車不久的臺 64（2009 年）、臺 65（2010 年）和原先的中山高速公路來說，使五股新市鎮成為大臺北地區在海、陸、空運路線的重要門戶，藉由臺 64 拉近至臺北港的距離，藉由臺 65 縮短與溪北都心和溪南都心其他行政區的距離，藉由中山高速公路連結桃園機場與臺北市，正因屬於製造業重鎮和交通建設匯聚點。朱市長時期期望打造低密度、低汙染的產業園區，並在新市鎮裡建立高品質的住商環境和人車分離的立體城市（圖 4-3-6，2011 年五股新市鎮土地使用計畫圖），更以「城市之心，天空之城」的標語擺脫大眾對垃圾山的印象，在該次的規劃中，產業園區佔整體面積的 25.41%，住宅區佔 21.39%，公園、綠地（含滯洪池使用）佔 18.3%，道路用地為 18.41%，郵政專用區為 3.71%，商業區為 3.36%（新北市政府，2011），剩餘比例為圖 4-3-6 其他土地使用，在圖中規劃的文教用地預計設立學校，可看見當時「新訂」五股都市計畫延續了本研究自訪談而知的前幾屆縣府設立學校的理念。

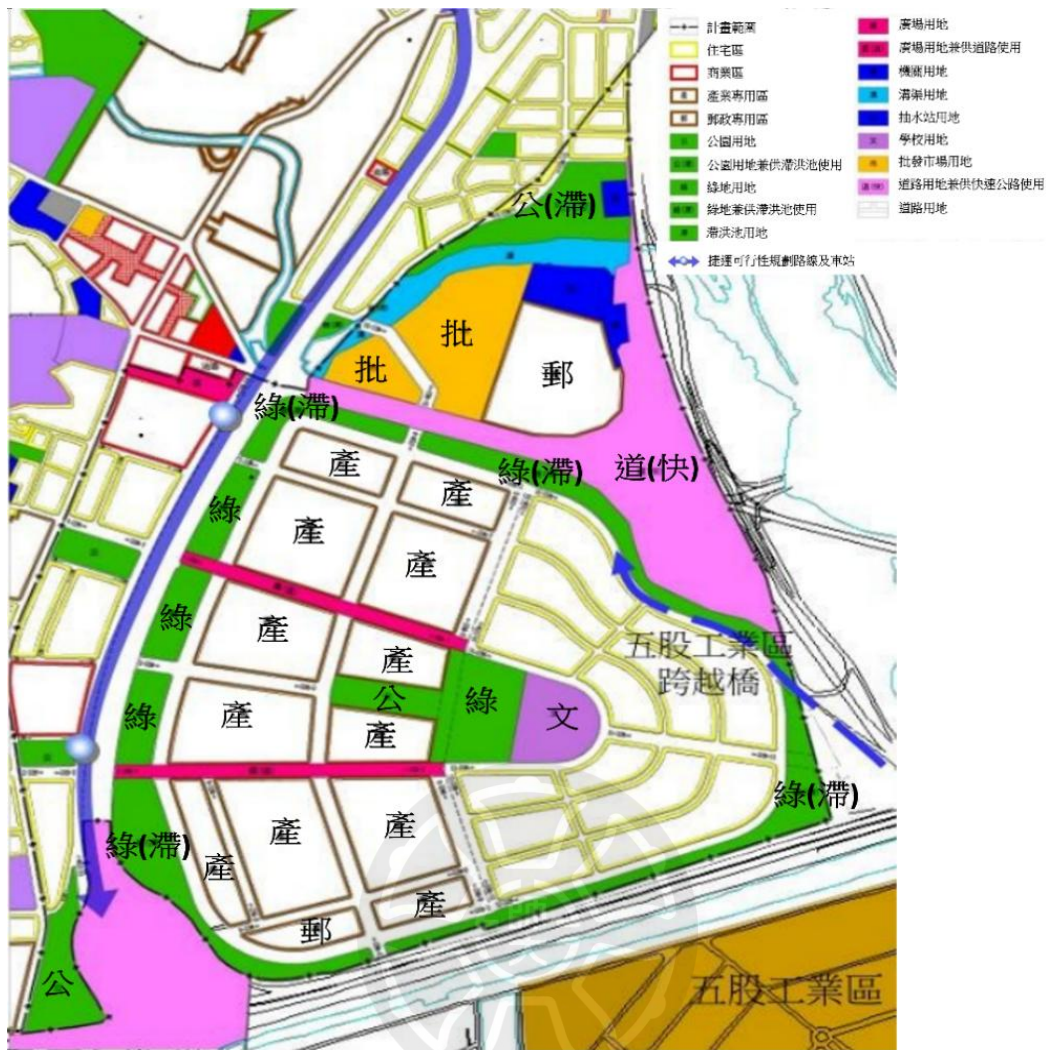


圖 4-3-6 2011 年五股新市鎮土地使用計畫圖

資料來源：本研究改繪自（新北市政府，2011）。

要全面開發勢必得先解決那些廢土等非法棄置物問題，那麼這些棄置物的處理應是誰的責任呢？清理費用誰要負擔？自前述 2010 年的鑽探結果可知本區有 90%以上都是廢土石方，屬於不可燃物，會採取就地整平的處理方式，其餘的可燃物則需運輸至八里焚化廠處理，以全區達 82 公頃的棄置物面積來說，一平方公尺的平均棄置物處理費用約為 7967 元，故總費用需花 65.33 億元，估計要 6 年的處理時程（新北市政府，2011），這些鉅額的棄置物處置費用依據內政部 2009 年的解釋函要旨「辦理土地徵收（含區段徵收）前，應先進行勘查，如有發現廢棄物，應即通報環保單位依廢棄物清理法相關規定追究相關責任」以

及《廢棄物清理法》規定，應由土地所有權人負擔，不過市府可代為清理，只是清運後需辦理求償，但這些廢土石方大面積堆積於此又該如何劃分是何塊土地的所有權人要處理？「垃圾的堆疊它是垂直的堆嗎，不一定喔，那你怎麼去算哪一個地主的，所以基於這樣的背景才會導致說這一塊的都市計畫二、三十年來都放在那裡，沒辦法做」(A3)。基於這些廢棄物處置的執行難度高、時程長，又涉及其難以劃分的特性，使得朱市長時期對五股新市鎮的規劃受制於清理廢棄物的實際面無法如圖 4-3-6 那般開發，而有所轉向，但與此同時，不可忘記的是，這座山裡頭的利益糾葛更是邁向新市鎮之路「看不見」的障礙。

於是 2012 年新北市政府由「新訂」改為「擴大」五股都市計畫向內政部繼續申請辦理，主要仍期望解決本區停滯發展及所衍生出的垃圾山問題，再加上當今這塊土地所擁有的交通條件以及在區域計畫內的定位，已經不適合走向一般農業使用，更是重新地區（新莊、三重、蘆洲、泰山、五股、林口、八里）僅存的未開發土地，不過由於本區 7 成以上屬於私有地，要整體開發還是得區段徵收。雖然這些規劃在洪水平原二級管制真正解禁前，都是紙上談兵，但新北市府於 2013 年獲得經濟部同意，可以併行辦理擴大五股都市計畫與解禁的相關事宜，也因此 2014 年先行以問卷調查的方式，了解區域內土地所有權人對區段徵收的意願，但問卷回收率偏低，僅 24.6%，共 308 份，這些土地所有權人有將近 9 成的人選擇土地作為住商使用，工業使用則次之，對於區段徵收的態度，有 8 成的土地所有權人同意（新北市政府，2015）。

直至 2015 年版本的擴大五股都市計畫申請案，基於先前專案小組指示本區應朝低密度發展，而確定以「不擾動主要棄置物堆置區」為原則，並將處置成本最小化，故透過簡易的綠化工程做成公園或低度整地成低強度產業專區，因此棄置物清運費已經不需由地主負擔（新北市政府，2015）。在環境風險和財務風險的綜合考量之下，基於不擾動棄置物原則，土地使用主要走向產業專用區，與 2011 年五股新市鎮的規劃（圖 4-3-6，2011 年五股新市鎮土地使用計畫

圖) 相比，產專區佔全區面積自 25.41% 提升至 43.74%，住宅區則從 21.39% 大幅降低到 4.51%，且作為洲子洋重劃區的住宅區延伸，公園、綠地(含滯洪池使用)因簡單綠化主要棄置物堆置區而從 18.3% 提升到 25.03%，道路用地為 12.92%，文教用地、郵政專用區、商業區等均已不在本次的規劃之中(新北市政府，2015)。



圖 4-3-7 2015 年擴大五股都市計畫申請書之土地使用計畫圖

資料來源：(新北市政府，2015)。

儘管在洪水平原管制解禁前可以同時進行都市計畫作業與促使解禁之事宜，擴大五股都市計畫依舊是受制於洪水平原二級管制區，要等到三大解禁條件（詳見第二章第二節）都完成後，才能發布實施，所以不論是五股新市鎮或是擴大五股都市計畫，在歷經多任縣市府的努力下彷彿看到曙光，但仍無法實踐，而自衛星影像圖來看鐵皮廠房的密集程度反倒增加（圖 4-3-8，2006、2009、2012、2015 年五股垃圾山衛星影像圖）。在朱市長 8 年的任期裡，從本研究受訪者自身的立場（A1）認為後續沒有辦法持續推動的原因，在於另一個計畫案——新莊泰山塭仔圳市地重劃區的出現，即市政重心有所偏移。至少在初期從城鄉局的官網上可見，新北市政府曾經特別看重五股新市鎮的發展（圖 4-3-5，昔日新北市政府城鄉局官方網站圖），在擴大五股都市計畫的辦理目的中也提及本區因屬重新地區僅存的大規模未發展土地，而其後續發展受到市府極其重視（新北市政府，2015），但當出現其他重心時，需要的人力、時間、資源等就會顯得不足，「這是我的解釋，他手邊有塭仔圳要做開發，有五股垃圾山的問題要解決……不去處理它不代表說就放著不管，還是要去做管理、去要求，所以就回到一般各局處相關的法令去要求，該去稽查取締，那都市計畫該去做規劃、該去推動的就是去推動」（A1），所以每一任縣府、市府都可能有其考量，導致垃圾山終究還是垃圾山，對於在地人而言，似乎每次說要開發卻也沒有一個結果，「有的民眾就會說年輕的時候，可能二、三十歲就聽到臺北縣政府要做什麼樣的開發，他們當時可能就聽尤清縣長說要開發，可是後來當然不了了之，所以他們很不以為然，非常多是這樣子……當時地主普遍給我的反應確實就是就認為你是在玩假的，然後覺得我們市府可能搞不好推一陣子之後就無聲無息」（A2），因此時間久了以後，居民便不敢期盼，連在地民意代表只能以「沒辦法馬上剷除，最起碼不要讓它再惡化」來維護五股的環境品質。

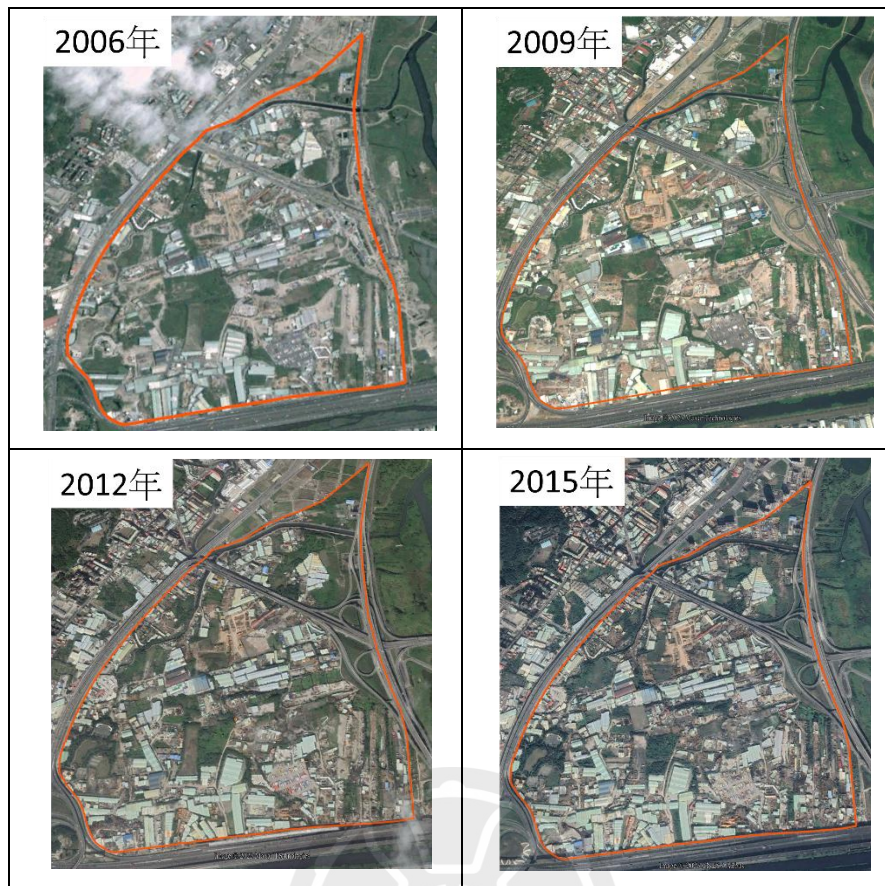


圖 4-3-8 2006、2009、2012、2015 年五股垃圾山衛星影像圖

（紅色框線內為本研究區範圍。選擇此四年原因：2006 年為 2008 年推動五股新市鎮計畫前具有最高解析度影像的年份；2009 年為傳出五股新市鎮計畫的隔年；後續 2012 年及 2015 年為持續辦理擴大五股都市計畫的年份。這 9 年的變化自圖可知廠房越來越密集，綠地面積減少）。

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

5. 侯友宜市長任期（2018 年 12 月 25 日至 2026 年 12 月 25 日）

2018 年由侯友宜接任新北市市長，2019 年侯市府基於擴大五股都市計畫仍無法實施，以「擴大五股都市計畫發布前試辦計畫」（以下簡稱為試辦計畫）來先行整頓垃圾山的問題（詳細整頓過程見本章第一節），據受訪者表示整頓契機基本上來自於市長的政策，「整頓垃圾山，就是市長的政策啦」（A3）、「侯市長他也想要有更大的表現，這個議題是很大的……只要你展現決心，這些所有做的人是違規違法的，你只要執行法律，這些人沒辦法跟你對抗……因為裡面的地主（、二房東）都租金收了幾十年」（B1），不過市府對本區廠家的態度當然

並不是要把他們驅趕走，而是讓他們可以就地合法。於是在真正整頓之前有在地方召開說明會，讓地主、廠家等共同了解市府對本區的規劃，但正如上述所提在地人是不太相信真的要整頓，「(垃圾山)長久以來都是自生自滅的狀態，聽說市府要推動試辦計畫時，地方上的反應都覺得不可能」(新北市政府，2022)，「當初知道要整頓的時候，我們剛開始真的那個想法其實說不大可能吧，要怎麼去整頓垃圾，那麼多要怎麼弄，結果垃圾也沒有說怎麼弄，就是把你自己周遭的環境都做好」(D2)，甚至當市府人員在拜訪各家廠家時，直接吃閉門羹也是常有的事情，再加上區域內共有 1200 位的地主與 677 家的廠家，根本不可能顧及全部人的意見，因此根據訪談結果和文獻分析可將地主或廠家對試辦計畫的態度分為配合者、不願配合或觀望者、反對無效者，在此不包含具有重大污染行為而必須遷離本區的廠家，亦不包含非屬本區許可的行業類別。

首先，配合者，並不是在市府決定要實施試辦計畫就欣然接受配合，據受訪者表示，在試辦計畫初期召開的地主說明會以及在區公所設立的單一諮詢窗口，出席和詢問人數皆屈指可數，後來市府人員親自登門拜訪各廠家，並主動提供協助，依舊是成效不足，且為防止假消息流傳的情形發生，因而架設線上平臺將所有資訊及申請進度等上網公告，讓地主或廠家可以即時知道，「一開始開說明會發文給土地所有權人，因為有簽到簿嘛，我們大概就知道出席的狀況，結果發現出席的狀況不如預期，後來在公所的一樓設了一個單一窗口，涉及到的十幾個局處就一起坐在公所一樓，來問的民眾寥寥可數，接下來我們同仁走到廠家的門口去問他說你有沒有什麼需要幫忙的？我們發現還是不夠，因為當地民眾在以訛傳訛的狀況下，資訊其實存在著落差跟不對等，所以後來我們成立了一個試辦計畫的網站，這個網站就是 for 這裡所有的東西，包含申請文件的 sample 或者是即時開會的紀錄等等」(A3)。對於後來願意配合的地主、廠家來說，有的認為市府要辦試辦計畫屬於強制規劃與執行，「政府強制管理變成夏綠地，變成一個合法工廠……試辦計畫，他講什麼配合做，你不配合做你根本沒

有辦法辦，政府的命令，政府他講怎麼辦，我們就跟著他後面走，跟著他看要怎麼做」(D1)；有的認為雖然要投入很多資金，但可免於廠房不知道哪一天突然被拆除的風險；有的認為如果還想繼續待在本地工作，就必須好好申請合法（新北市政府，2022）……不同的廠家可能有不同立場的轉變而使他們最後決定配合試辦計畫，所以第一家申請成功的廠家對當地來說意義重大，地主或廠家才真正相信這一次的市府是「玩真的」。

其次，不願配合或觀望者，有的地主認為多年來根本不知道土地在何處？也不知道土地界線在哪（新北市政府，2022）？更不會知道有誰使用過土地？對部分地主而言，他們並不想盡市府人員常常掛在嘴邊的土地所有權人的義務；而從訪談得知，部分地主或廠家因為不信任市府作為或不信任自己可以成功申請，可能是考量到個人狀況，也可能是觀望到最後太遲申請，還有因為沒有道路可以到達廠房等種種因素而導致不想申請、來不及申請、沒有申請。針對這些情形，有地主基於目前尚未看不清真正實施擴大五股都市計畫是何時，而期望市府可以再次開發，即再次開放申請，「市府單位看能不能讓他們再第二次去做申請，因為有的第一次他就沒有那種信任感，他都已經覺得很後悔，因為這個土地你經過這一次下一回要區段徵收，以後可能要過 20 年吧」(D2)。不過，無論是因為什麼立場而沒有在時限內依試辦計畫的規定完成三階段（興辦事業計畫、土地使用變更編定及建築許可）申請，這些廠家都只能遷離開本區。在這些違建廠房被拆除、地表廢棄物清運走後，剩下的就是裸露地，因此地主須依照《區域計畫法》及《非都市土地使用管制規則》或《都市計畫法》將其非都市土地一般農業區或都市土地農業區的土地進行農業使用，卻衍生出另一個爭議—「滿版綠」。對於那些平常收取廠房租金的地主來說，因為未申請獲得合法使用權，在少了租金收入後還要投入金錢恢復農用或綠地，心情相對怨懟（新北市政府，2022），在訪談時也了解到確實存在有些地主不去恢復農用或綠地的情形，「有的也不肯植栽綠化，有的那裡面就是地荒在那邊，那他就是不肯

去把環境整理好，因為他植栽綠化可能也要付出一些成本，那有時候還是會在那邊抱怨」(A2)，不過本研究訪談到的地主則是因將土地出租給廠家而傾向配合市府的綠化政策。此外，從新聞報導了解，部分地主收到新北市政府認定其未將土地全數(100%)做農業使用或植栽綠化所開立的罰單(CTWANT, 2021)，而新北市政府城鄉局回應 100%是指為了防止有的地主零星點綴植生，栽種植物也要有良好的狀態才可過審，但不限制種植種類，也不一定要是農作物，維持綠地景觀是主要標準(新北市政府，2022)，裸露地必須農用或綠化除了是法規要求外，也可避免如過往在垃圾山時期掀起大量塵土，造成環境品質再度惡劣，所以理論上這是一個良善的要求，但從地主角度來看，或許是一個不平等的現象，認為市府將恢復綠地的成本全數轉嫁給地主，可是從市府立場來看根據法規恢復農用或綠地本是地主應盡的義務，卻變成本區轉變至夏綠地後市府與地主間的衝突。

最後，反對無效者，整塊土地上的地主高達 1200 位，更不用說 677 家廠家底下數千、數萬個家庭，面對都市規劃、開發等必然存在不同的聲音，在辦理地方說明會時，有參與的地主直接提出並不支持先行規劃成如今的夏綠地，希望可以容納鄰近的塭仔圳重劃區裡頭因市地重劃而搬遷走的工廠來本區，而開發成產業園區，「我們都不想這樣子做，我們只想說把它變成產業園區，因為一方面我們想到你塭仔圳那邊整個開發，有很多中小型的企業，就是工廠，變成說這些工廠找不到地方，一下子找不到房子、找不到鐵皮，有很多人都收起來了，也會有影響到民生的問題.....我們開會開好幾次，我先生就建議，反正這種建議他們都聽不進去，他要怎麼做就要怎麼做.....最好這個地方能夠把它規劃成一個產業園區也好，反正我們也不奢求一定要變成商業區、住宅區，產業園區就可以容納塭仔圳那邊那些中小企業搬過來，那剛好接軌」(D3)。不過本區之所以不能如地主所願直接開發成產業園區，至少在表面上正受制於淡水河洪水平原管制的解禁條件，以致於都市計畫無法正式公告並實施，也就是說雖

然現今從垃圾山翻轉成夏綠地，但在短期內並無法看見都市計畫下預計區段徵收成的產業園區，不過也必須肯定市府團隊的努力，讓這片環境不再如過往那般糟糕，因此也有受訪者認為本次的整頓結果屬於表象工程，「我客觀來講現在這個整頓是一個表象工程，它的基礎工程都不存在，汙水、排水這些都沒有正常的運作，包括道路也是」(B1)，由於之後要正式成為都市計畫區，今日的夏綠地必然要被再次整頓。

在 2019 和 2020 年分別舉辦擴大五股都市計畫的公告徵求意見座談會以及公開展覽說明會，主要仍延續先前的棄置物處置替代方案，以處置成本最小化為原則，並根據 2017 年的新北市區域計畫案將本區定位為新訂或擴大都市計畫的產業為主型而提升本區的產業專用區比例。在說明會公開展覽了當時的規劃（圖 4-3-9，2019 年擴大五股都市計畫公開展覽之土地使用計畫圖），於中興路以南依其交通節點的特性規劃為產業專用區，以北則延續洲子洋重劃區的居住機能形成住宅區，住宅區的比例再次降低，佔全區面積 2.65%，產業專用區合計來到 47.44%，公園、綠地（含滯洪池之用）共計 18.9%，道路用地為 14.64%（新北市政府，2020），其餘用地及比例亦有所調整。2022 年送往內政部審議的擴大五股都市計畫時，土地使用計畫圖進一步修改（圖 4-3-10，2022 年擴大五股都市計畫送內政部審議之主要計畫圖），並在 2023 年召開的部小組會議，依先前內政部的建議修正並補充整體空間布局、交通規畫等三個方向，如本計畫區旁配合緊鄰未來五泰輕軌的站點，需要對此提出大眾運輸導向發展的具體措施及各項交通改善方案，因此城鄉局回應本區以人本交通為規畫主軸，具體措施主要有連續沿街面的綠地規畫、重新配置土地使用分區及建築基地退縮；另外，還會增設 YouBike 站點並完善建構人行步道及自行車道以提供友善的步行空間（聯合新聞網，2023），有機會增加未來前往本區公園的人數，而由於此計畫區左側鄰新五路，平時車多易壅塞，故未來將會規畫 15 公尺寬的綠地用地兼供道路使用，以提高道路容量及符合車輛迴轉半徑，降低交通壅塞問題等（聯

合新聞網，2023)，也是與 2020 年版本的計畫圖有差異之處，即圖左下角的「綠（滯）」轉變成「綠（滯）及（道）」，2022 年版土地使用分區調整尚有：園道用地刪減、新五路旁的停車場用地刪減改至全區偏中心處、中心處改保留今日的新北市資源循環教育基地，還有增加中心處的公園面積等等。若內政委員會於後續無特別要求修改，大致上將以 2022 年版為擴大五股都市計畫的定案（聯合新聞網，2023）。

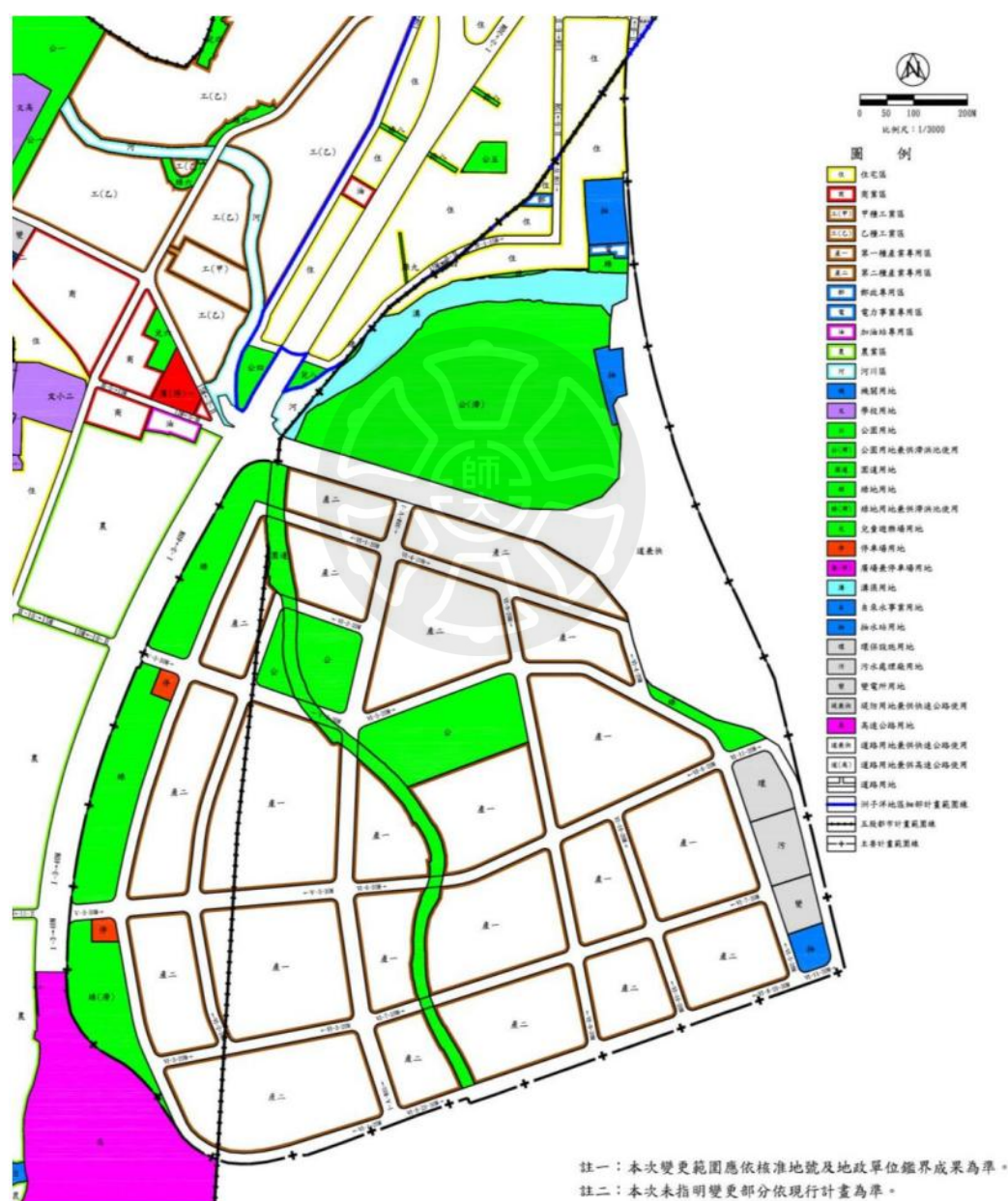


圖 4-3-9 2020 年擴大五股都市計畫公開展覽之土地使用計畫圖

資料來源：(新北市政府，2020)。

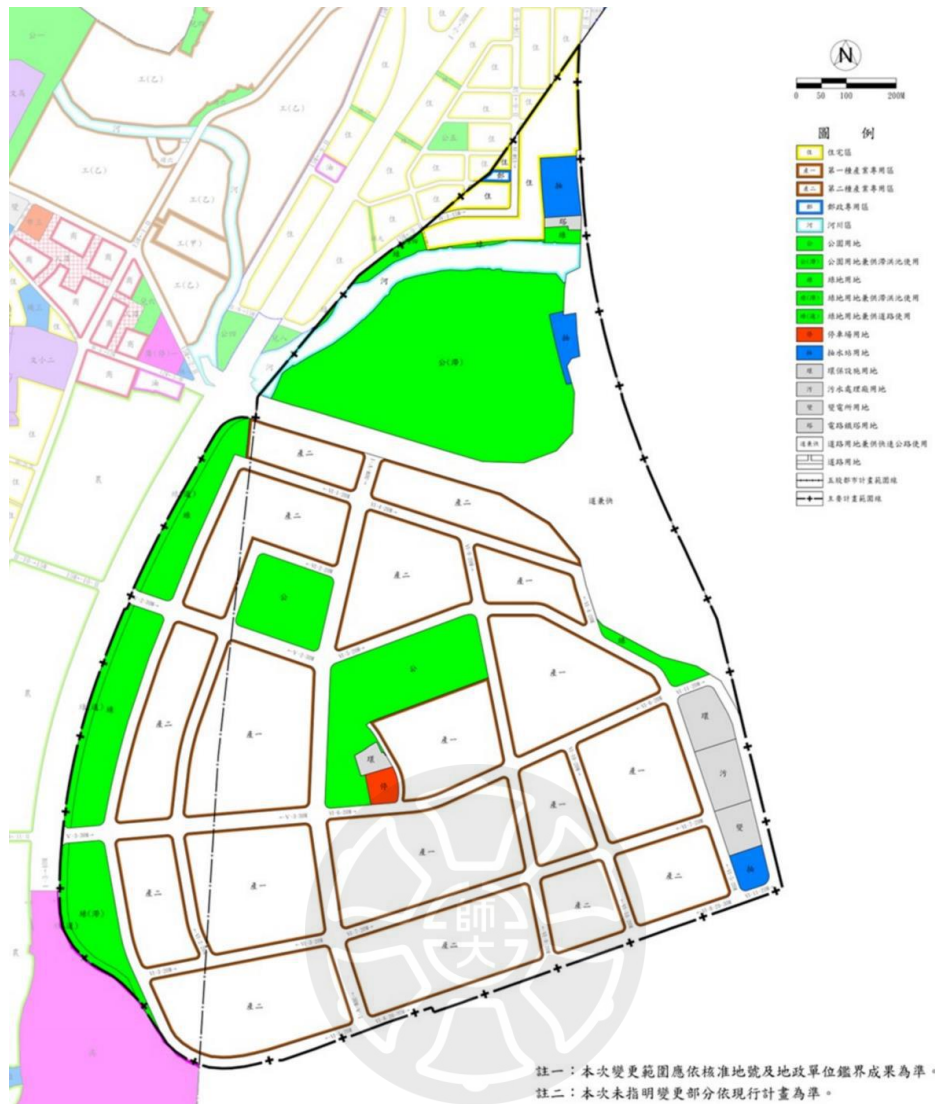


圖 4-3-10 2022 年擴大五股都市計畫送內政部審議之主要計畫圖

資料來源：(聯合新聞網，2023)。

(二)「誰」對歷任縣、市府的作為有感？

本區發展停滯已多年，多次的規劃礙於現實層面亦不見得能真正實施下去，垃圾山問題至少歷經 5 任縣、市長，但隨著時間及周遭環境發展，廠房越來越多，積累的清運成本越來越高，直到 2019 年試辦計畫，以符合安全規格的廠房替代舊有危險廠房，用公園、綠地覆蓋裸露地，原本的垃圾山「披」上了新衣裳成為夏綠地。根據訪談了解，有部分市府人員認為每一任的縣長或市長都對本區有所規劃，也想盡當時的可行性來解決本區嚴重的環安、治安、公安問題。首先，有受訪者從利益的角度來看整頓未成功之因，「每一個縣市長上來也都說

要整治，其實你問很多人都會這樣跟你說有整治，但是這裡必須不會言的說，它的利益糾葛很大，而且它還有一些治安的問題，也不是每一個人都會願意去動這塊的」(A3)，如同本節所提本區因上上下下、裡裡外外相互牽扯到太多的利益關係人，這並非人人都願意去處理的問題；其次有受訪者從縣市首長的專業不同與各職位獨立處理本區案件的角度來看待過往整頓難有明顯的成果，「歷來的縣市首長其實都很想要解決，可是各自方法跟優先順序以及投入資源的角度不同.....五股夏綠地以前的一個狀況是各單位各處理各的.....侯市長他很清楚我執法單位能夠達到什麼樣的目的跟效果，所以他能夠直接指揮我，但是學會計的朱市長，然後周縣長他是學管理的，他們切入角度就不一樣，當然他們也會盡量去聽取我的專業，可是我就會是片段.....侯市長他雖然不懂規劃都市計畫那些，可是他懂執法」(A1)。由上述可知有認為歷任縣、市府想盡力解決本區問題，就也會有人認為處理力度不夠的立場出現，但與本次試辦計畫的不同在於昔日主要關注在如何解禁與如何推動擴大都市計畫，本人向受訪者詢問歷任縣市府如何處理本區問題，其以具體成果來看歷任縣市府的作為，「哎有在處理嗎？看起來是沒有，有處理的話，理論上應該是有一些成果啊可是好像沒有啊，問題越堆疊越多，可是我覺得應該是說可能都有嘗試想要去處理問題，這真的不是說一兩個或少數局處就有辦法，牽涉面向太廣了，（處理）五股垃圾山要怎麼把 22 個局處整合起來不容易啊，那或許以前我覺得他們的面向會比較是怎麼樣去突破所謂的擴大都市計畫，比如說像洪水平原解禁這一塊」(A2)，而整合新北市政府 22 個局處成為本次整頓得以成功整頓的原因之一。

不過，對於地方人士及居民而言，從訪談了解到多數人會認為在試辦計畫以前終究沒有一個實質性的成果於此，「當時都沒有人管，只有到侯市長，這邊才真的（有管制）.....公有土地變成三不管地帶，除非是說人家（縣、市府）去徹查之後，才會去做地上的拆除或怎麼樣的程度，可是一般都沒有，所以會變成夏綠地之前的那種亂象」(C1)、「沒有（處理）啊，所以就是變成地下勢

力聚集的地方」(C2)、「以前喔，不大會(稽查)，他們就是有發生事故啊，市府才會去」(D2)。實際上不是說真的毫無人管理，只是成效不佳，讓在地居民多年來沒有本區受到管理的感覺，因此除了第一代垃圾造山運動時以治平專案、站崗防範(詳見本章前兩節)或是後期以土地開發及曾收回國有地等方式來專門處理外，再來便是偶有稽查，或接收到居民陳情而針對一些空氣污染等危害環境的行為加以取締及開立罰單，「違章建築取締，空氣及環境污染取締，違規工廠取締，一直這樣重複的進行著……警力、行政機關就一直交替的執行著」(B2)，顯然可見這不是處理垃圾山問題的根本，也因此直到 2019 年它終究是地方上的環境毒瘤。

綜合上述可知市府人員多半以都市規劃的角度來處理本區的問題，而真正實施都市計畫的時程冗長又未可知，更何況本區還受到洪水平原管制影響，雖然歷任縣市府接續推動相關計畫，但尚無法立即看見整體的規劃成果；對地方人士及居民來說，整體開發固然重要，但垃圾山問題嚴重影響附近生活品質，也帶來治安、公安上的疑慮，所以整體環境有沒有因稽查、取締有所改善是在地居民們所關切的，但這 30 多年以來卻不斷困擾著當地。

三、小結

本研究在「環境衝突」的立場較關注於「誰」對本地的停滯發展及環境變遷帶來影響，也就是說他們具有控制地方發展的權力，並分析過往階級團體與地主之間的衝突，聚焦於傾倒廢土之行為，亦呈現試辦計畫時地主與市府規劃之間的衝突，包含滿版綠爭議及對規劃的意見。

從本節可知曾為良田到後來逐漸被廢土石方等填充的這片土地，大多受到階級團體(地方勢力)控制，一夕之間化為沼澤、一夕之間遭倒土，再再凸顯地主、居民決定不了土地的未來，以土地被迫轉變其使用方式，了解這些變化背後涉及到地方勢力的利益獲取，更在階級團體的利益鞏固之下，使得本區留

下環境惡劣的景象，正如同「一個群體可能有權使用土地，但從土地使用中獲得收入的權力可能部分屬於另一個所有者」(Perreault et al., 2015: 202)，當這些握有權力、地位的勢力控制土地資源後，如何使用土地只能任由他們掌控，又，當這些控制資源的勢力被保護後，對地主、附近居民以及廠家，甚至是整個五股皆造成一定程度的損害；再者從垃圾山正式變成夏綠地之前，多年來歷任縣、市府對本區發展的定位各有不同，規劃上從文教機構到住與商、產業專區比例各半，最終朝產業專區發展，多半以五股新市鎮或擴大五股都市計畫為促進本區發展的緣起，不過歷任規劃既礙於洪水平原管制外，亦受到約 82 公頃的棄置物（即 9 成皆屬於廢土石方）堆積使得清運成本高昂、時程長，更有可能因大規模擾動此夯實於土壤中多年的廢土，產生更大的環境衝擊，所以為了不擾動這些廢土，又加上新北市區域計畫對本區定位，未來走向勢必以發展成產業專區為主，雖然市府於地方召開多次說明會，但地主人數眾多，不可能與每人、每戶期望的發展一致，故多半由市府綜合考量本區條件下決定未來發展。

長久以來五股垃圾山之所以還是垃圾山，歸根於地方勢力掌控利益，包含土方事業、鐵皮屋租金等，面對這些地方勢力，地主、居民力量相對薄弱，亦無感於縣、市府執法與稽查的力道，所以普遍認為垃圾山問題一再拖延，正式開發不了了之也是常有的事，但攸關於利益，必然有得有失，所以不論是利益的獲取及損失都會導致衝突，一方面在過往獲得利益時使得環境狀況糟糕，除了地方勢力以外，部分在地廠家在本地的經營也是造成環境品質低下的其中一員，另一方面在近期環境整頓後因為維護綠化環境時亦產生了利益損害的非自願性綠化行為。短期以來，垃圾山能成為夏綠地，與都市計畫的規劃與執行有關，也賴於市府團隊有沒有決心要改變地方，整頓結果有目共睹，但道路規劃、水電管線等都是未來真正執行都市計畫時必須重新開闢及架設的，所以試辦計畫雖然減少環境糟糕對生活品質的影響，也解除了「山」中的利益輸送，但這次的整頓是否能連帶翻轉居民甚至是大眾昔日對本區不好的印象，亦值得關注。

第四節 從垃圾山到夏綠地的「環境主體與認同」分析

「環境主體與認同」的論點在於「制度化和充滿權力的環境管理制度導致新型人的出現」(Robbins, 2012: 228)，因新的環境管理制度使當地人士有了新的環境行為，是由制度改變環境主體的態度或意識形態，而非環境主體的態度或意識形態促使制度的誕生，所以一地方透過新的環境管理制度，在一定程度上可以使當地人擁有新的政治地位來保護自己，而環境主體也應該被視為能控制自己的勞動並在此地謀生進一步產生認同，但對於環境制度，這些環境主體可以選擇同意或反對，但不代表這是政治行動上的抉擇問題，而是與人們如何看待自己有關 (Robbins, 2012)。

從前三節的研究結果可知，垃圾山在地方上停留了 30 多年之久，是個位於交通樞紐但未獲得相應開發之處，過往在「山」裡經營的廠家們多半處於品質不佳的環境之中，環境惡化不止除了缺乏管理，更是因為握有權力、地位的地方勢力盤據，從中獲利。在垃圾山轉變到夏綠地之後，透過試辦計畫優先為本區建立起新的環境管理制度，原先在這裡生存的廠家自主選擇去留，而選擇繼續在本地生活者亦須調整與環境相處的方式，這些變化來自於新的管理制度或新的管理者出現。

地主、廠家理論上是這片土地上的環境主體，在昔日的主體還包含強勢的地方勢力，意味著是這片土地的霸權，但當經過整頓、管理後成為的夏綠地，環境主體回歸到地主和廠家身上，所以在環境管理制度進入當地之時，伴隨新的環境行動、行為或規則系統 (Robbins, 2012)，地主、廠家產生新的主體意識，重新找回土地的所有權及控制權，並肩負起責任，因此對於地主、廠家來說，他們在這片土地上由昔日垃圾山時期的「生存觀」轉變成現今夏綠地時期的「生活觀」。不過就五股鄉/區而言，長久與垃圾山的關係卻都是生活觀，這 30 年間周圍的住戶、國小等不斷受影響，這座家門前的垃圾山，卻也是讓這些廢土石方停止流動的地方。從前幾節研究結果知曉本區的廢土等主要來自當時的

臺北縣、市及桃園縣，透過私下的土方交易將各地的廢土匯集於此，這場貿易尺度是縣市級的，但產生的環境影響尺度卻是地方級別，在地主、居民政治影響力不足的情形下，無法阻止廢土一車一車地倒往本區，也由他們承擔了非法交易結果所產生的惡劣生活環境，更將本區零公尺的沼澤區最終填充成高達 30 公尺以上的大規模廠房用地，再再離不開政治因素（Peet et al., 2011），導致本區的發展始終與周圍的都市樣貌格格不入。當近期透過試辦計畫整頓環境後，地主、廠家、居民對本區的環境改善是最有感觸的，因此本節將先呈現垃圾山時期廠家的生存環境以及夏綠地時期的生活環境，再分析地主和當地居民對本區環境變化產生的認同感轉變，皆以環境的改變為本節重點，即聚焦於本區三大問題中的環安、公安層面。

「生存」和「生活」的差別在於過往廠家總是在不好的環境裡工作，還需面臨被拆除的風險，但為了謀生、養家，必須在髒亂的環境裡工作，連帶周圍的住家或道路易受到影響；而現今經過試辦計畫後，留下來的廠家都是合法在地經營的，且環境有了綠化工程及管理，讓廠家們在本區工作的環境品質得到提升，自然會想用心維護那歷經繁瑣申請程序並建造出符合規格的廠房之環境，對工作環境產生新認同，而附近的居民們的居住品質也得到好轉。

一、垃圾山時期地主、廠家的生存環境及居民的生活品質

在垃圾山時期的環境主體一共有地方勢力、地主、廠家，地方勢力作為此時期的霸權，在「山」中握有土方事業及部分地區的租金（詳見本章第三節），而地主受到廢土影響其使用土地，廠家則是得天天面對各種廠房累積出來的惡質工作環境，據訪談了解到當初的環境在大家共同經營的情況下產生了以下現象及困境：

（一）隨處囤放的自家物品及衍生的環安、公安問題

從參與過陳情或稽查工作的受訪者口中了解到，本塊土地上「應有盡有」，除了以廢土石方作為基底外，表面上的「垃圾」涉及到各個廠家的種類，首先是傢俱裝修公司或室內裝潢業的材料，基本上都會堆置於廠房或廠房外頭，鮮少額外去別處再租借一個囤材料處，並且在將製作好的傢俱等送往他們的客戶場所前，可能需要先行做材料的裁切等動作，產生的邊角料自然一同堆積於一旁，或是累積到一定的量後就地焚燒；再來是資源回收業者做細分類時先行堆積於此的垃圾，視覺上增加名為垃圾山之實，「非常的多元包含說裡面的廠商，就是邊角料，還有資源回收業者載回來在做細分類的時候還有一些垃圾……裝修公司他可能裁切完之後，有剩下一個邊邊角角，然後他就拿著大桶子就地把它燒掉，那對他來講可能只是覺得說可以燒的東西他就把它燒掉，不用裝垃圾袋就不用拿去丟，方便」（A1）；而關於地主印象比較深刻的除了如同前述各個廠家的物品時常有空地就亂堆，「他是木材就亂放，誰的有地他就放」（D2），亦有不是自己的土地也隨便堆的情形出現。此外，以前「山」裡還會有疑似帶來污染的浴缸製造廠，他們在噴漆及鍍膜的過程有可能產生水質的破壞，「早期比較重污染，比如說噴漆啊，做膜做浴缸的，什麼東西都有，什麼行業都有，都在山上，那你那種東西都很污染那個水」（D2）。從本章第二節研究結果所知，其實廠家也不一定樂見如此的生存環境，可是有些廠家迫於經濟等因素依然選擇於此地設廠。當鄰居廠家堆積惡臭不已的垃圾時，或是就地焚燒垃圾帶來燃燒的臭味，只能向上級陳情，「可能會陳情隔壁堆垃圾太臭了，或者陳情有工廠在燒東西，有煙燻，陳情就是都有可能，不一定是哪一種（情形）」

（A1），但畢竟本區廠家種類多元，陳情案件不限於特定種類，甚至還會有從一旁高速公路開車經過的人，看到垃圾山誇張的場景特地去陳情，「因為這是五股交流道旁邊嘛，他要從高速公路那邊經過的時候他看到什麼，就是他的陳情……會有這種熱心民眾，所以陳情的來源不一定會是五股的，但是當然還是

以五股當地的就是生活圈的比較多啦」(A1)、「從高速公路看過去很雜亂，真的很雜亂」(C1)、「從高速公路看到最多就是亂燒垃圾，都是煙，因為他沒有垃圾車，都自己處理，有什麼木材啊，他們常常烤肉也是這樣，煙很多，然後這個樹長大了就來燒」(D2)。

綜合訪談結果可知，有時提出陳情並不是要讓環境更好，而是不希望受到影響，但在隨時都有可能相互影響的環境裡，透過陳情搭配取締、稽查似乎是過去能短暫管理和維護環境的方式，卻不是一個根治本區問題的方法。有些廠家雖然對於髒亂的環境有意見，卻不見得對各式違規行為有意識，所以本區的問題總是疊加上來的，可能有違建、汙染、棄置物等等，亦只能仰賴各個單位的取締，並無法整合所有問題來處理。

此外，由於隨處亂堆積物品的情形普遍又長期存在於本區內，加上廠房缺乏相關的公共安全設備，容易發生消防公安案件（圖 4-4-1，2019 年五股垃圾山發生火災情形圖），火災的濃煙還可能波及到周圍的行政區，以及影響高速公路上行駛中的車輛，「一直堆很容易火災，人家抽菸就隨便丟」(D2)、「因為人家會在那邊燒廢棄物燒到最後是火災……我（曾經）是五股分隊的義消，那這個區域常常大概一年一定有一到兩間的火災，那火災我們去一次處理都是大概一天到兩天才能處理完，因為它是易燃物的東西，加上假如它是屬於不合法的易燃物，當它燒掉的時候，時間就很長……因為他們有污染性的，我們只能用泡沫或是說掩埋的方式把它滅火」(C1)，更因為堆積的物品樣樣都有，具不具汙染，抑或是屬不屬於易燃物，在滅火時皆需要謹慎處理。



圖 4-4-1 2019 年五股垃圾山發生火災情形圖

資料來源：(新北市政府城鄉發展局，2022)。

一個「什麼都有」的垃圾山，有時在裡面的廠家忍受不了那樣的環境，但他們還是得繼續在此區生存，那麼受到影響的附近居民們呢？雖然本區宛如化外之地，但那些塵土或臭味等依舊飄向居民們的住處及國小（圖 4-4-2，五股垃圾山塵土飛揚之狀況）、（圖 4-4-3，五股垃圾山的土方砂石業者），而居民通常會向公所陳情或向里長反應，不過終究只能跟它們共存，「塵土飛揚、燃燒臭味，陳情案或反映案也成為經常的行政行為」（B2）、「當時在我們這邊居住的居民他會說比方比較會覺得家裡面灰塵一下子就起來，開窗戶塵土的東西蠻嚴重的……像這種塵土飛揚影響滿遠的，比方大概一公里的範圍都會受到影響」（C1）、「住在這邊的居民抗議也沒用啊，以前我記得我也常常在跟公所講啊，可是沒用啊」（C2）、「因為它那座（垃圾山）很大啊，就附近全部都是啊，以前我們住的地方會看到整個『块蓬蓬』（臺語，形容塵土飛揚貌）」（E3），這樣的情況使得地主非必要也鮮少前來本區，更不用說其他五股居民或是其他地方的人，再加上此處有地方勢力盤據，更不會有人閒來無事入內；尤其在第一代垃圾造山運動時期，有可能進得去卻出不來。



圖 4-4-2 五股垃圾山塵土飛揚之狀況

(廠家鋼筋水泥未覆蓋而致)

資料來源：(年代新聞，2018)。



圖 4-4-3 五股垃圾山的土方砂石業者

資料來源：(年代新聞，2018)。

(二) 缺乏基礎設施

自成一個體系的垃圾山，有公司、有廠房、有機具、有生產線、有消費者，亦伴隨著廢棄物、囤放物以及導致環境品質一再低下的行為。由於本區不是「正式且被承認的」工業區，除了靠近新五路都市農業區的場所是合法經營的以外，其餘全屬違規，故所有的基礎設施都需各個廠家或地主自行處理。首先是通行用途的道路，自從沼澤區變成陸地後，這些廢土成為本區的路面基礎，所生成的路僅是在地廠家自行開闢出來的道路，品質、要求等都不會太高，以致於路面充滿坑洞又容易泥濘不已，再加上那些廠房常是隨處興建，導致有些

廠區根本沒有路可以到達（此指需要經過他人地盤），或是道路很窄（新北市政府，2022），「當時越進到那邊裡面，他的路不是很好，都是坑坑洞洞」（C1）、「以前沒有道路，所以很痛苦，要經過人家的地或是可能損失土地給大家過」（D2）；再來，既然沒有「正式」的道路，也就不會有「正式」的門牌號，但這些廠家總會遇到要收信件或貨物的時候，據訪談了解到提供給郵差的地址時常是各廠家自編的，「住址都他們（廠家）自己編，他們（郵差）很厲害，都知道哪一條是哪一條.....早期亂編啊，他（廠家）喜歡什麼號碼就編什麼號碼」（D2），可以說是毫無順序可言的門牌號碼；接著，此處沒有自來水系統，據訪談得知各廠家會透過自接區域外住家的自來水入內使用，或是抽取地下水來獲得水資源，所以水在本區顯得格外珍貴，「他們連水都不太有，自來水他們要自己去想辦法接一個自來水管，因為不會有自來水公司幫他們接自來水，他們自己要從山下或是說外面拉個水管進來」（A1）、「以前都是抽地下的，但是後來他們從成泰路人家的住家去牽上來，也很辛苦，當然一定會稍微要比人家貴一點，因為你牽的距離又遠，所以水的價位會高一點點，不過大家都能夠接受」（D2）；最後，從訪談知曉昔日並沒有排水溝，可想而知裡頭的環境一旦遇到下雨可能容易積水，或往地勢較低的地方流，都會造成地面存在不少爛泥，「以前也沒排水溝啊，都要做排水口」（D2）。

二、夏綠地時期地主、廠家的生活環境及居民的生活品質

經過試辦計畫後，環境主體去除了地方勢力，而地主及廠家在願意申請合法化後得以繼續從事原先的事業，其他一律需恢復農用或綠化，相比垃圾山時期，本區整體的環境品質得到大幅改善，居民亦可以前往區域內的公園休閒，只不過在啟動都市計畫案又未可確定時程之前的這段「過渡期」，以試辦計畫有別於過往的環境管理的模式來說，確實先行處理屆時都市計畫時要解決的垃圾山環安、治安、公安問題，更有賴於這些環境主體來共同持續的維護，以下呈

現本區成為夏綠地後的景象：

（一）環境改善的程度

透過試辦計畫合法申請後，在地廠家有合法合理在本區繼續設廠、經營的身分，並且因為各個地主或廠家將以往在地表上的廢棄物等給清運走，地表上除了進行農用或綠化工程的地區外，每個廠家都須有通行用的道路，也因此夏綠地全區多了許多條道路，也得以有真實的門牌號碼。而重新興建的建物仍須按照《淡水河洪水平原二級管制區內建築物等核定基準》來提出申請，高度等規格受到限制，市府亦要求廠房顏色以單一白色、灰色為主，高度除了因為洪水平原的管制外，結合到未來可能作為物流中心時的使用習慣，更重要的是樓高較低的建築或許不用打太深的地基，這牽涉到是否清運那塵封不動的廢土石方，「我們未來是希望這個地方打造為產業專區，產業專區我們可能會希望做物流，物流（的建物）它不需要蓋到很高，他們喜歡的使用是矮矮胖胖的（建物）.....建築物高度限制 8.4 公尺，原因還有這一塊範圍內，它本身是航道，所以它有一些航高的限制.....一般來說這種矮胖的建築物，它的地基不需要打到那麼深，所以它將來（地表）下面的垃圾處理等等，這都可以再討論」（A3）。整頓完畢後從高速公路旁或衛星影像圖來看本區不再如昔日那般雜亂無章（圖 4-4-4，2023 年五股夏綠地衛星影像圖），而其餘的裸露地恢復農用或進行綠化，各廠家亦須留有一定比例的土地作為綠化的空間，至今已大幅降低揚塵的可能性，所以本地的居民較不會受到來自垃圾山這些塵土的影響，燃燒臭味亦是減少，「對於現有的市民，可能最起碼就是說環境變好了、空氣變好了、道路變乾淨了」（B1）、「現在大家開了窗戶所感受到不一樣的是整個整頓後的情況就比較沒有這些污染性，也沒有塵土飛揚」（C1）、「現在就好很多了啊，就不會那樣整個塊蓬蓬（臺語，形容塵土飛揚貌）」（E3）。



圖 4-4-4 2023 年五股夏綠地衛星影像圖

（紅色框線內為本研究區。）

資料來源：本研究改繪自 Google Earth Pro。

在地廠家的行為更加時刻地受到相關法規制約，除了前一節所提的農用、綠化工程外，環境行為方面如《空氣汙染防制法》、《廢棄物清理法》、《水污染防治法》等，違規使用土地或違規的工廠則分別依照新北市政府的「違反非都市土地使用管制案件裁罰基準」、「違反工廠管理輔導法事件裁罰基準」等來防治區域內再度肆意興建違章工廠。不過即便環境普遍改善，又減少眾多堆置廢棄物的行為，消防公安事件仍不定時發生，2023 年下半年便發生 2 起工廠嚴重火災事件，而那些不幸燒掉的鐵皮廠房也無法申請重建，因為現今已非試辦計畫申請合法化的期間，「有一個許先生他租很多，那一天起火，鐵皮屋被燒掉，一千多坪都是他的……他昨天來，我在跟他聊天，我說你被燒掉的那個地方一千多坪要不要再蓋，他說沒辦法蓋回來，新的鐵皮屋就沒辦法建」（C2）。

從視覺上來看，單就環境改善層面，除了違章廠房全數按照規格重建以及各廠家物品不可在隨處囤放釀禍，還有裸露地由作物覆蓋，雖然前一節所提本區的在農地恢復農用或綠化，具有「滿版綠」等其他爭議，但廠家在各廠區的綠化空間裡進行種植，有時各家會出現比較心態，在於希望能維護好得來不易的環境，更將自己的工作場所視為生活空間來促進這個環境更好，「看是要草皮還是種一些植物、花花草草，那你種下去，哇你種這麼漂亮，大家會比較，因為大家弄得很漂亮，所以就是大家還留在這邊，大家都想為這個環境（努力）」

（D2）。在成為夏綠地後，有市府的環境管理制度以外，當地的廠家們多半也不希望再回到過往那般痛苦的工作環境，而肩負起監督鄰居的角色，「當地的民眾很可愛喔，你現在整頓的那麼好了之後，他們反而會互相彼此監督，就是我這麼守規矩，旁邊的人這邊給我亂搞的話，他會打電話跟我們說，他會說旁邊的人不知道在幹嘛（疑似違規之舉）」（A3），但與垃圾山時期陳情的源頭不同的是，以前是不希望受到影響，現在是擔心得來不易的環境再次遭受破壞。

（二）公園的建立

夏綠地全境有三大公園，環保藝術新坵園、心環原、新冪境，在收回國有地作為綠化用途之外，亦希望多了幾處讓居民休憩的空間，只不過根據訪談及本研究實地訪查的結果，多數居民仍不會專門前往本區，唯獨環保藝術新坵園的「狗勾活動區」能特別吸引到養狗人士前來遛狗，「景觀的改觀是事實，便利性的改觀是沒有的」（B1），畢竟附近由廠家圍繞，可說是工廠區裡的公園，周圍形塑出的氛圍是不太適合一家大小「特地」前往去休閒散步的，且尤其是新冪境是個徒步前往不方便的場所，「夏綠地，沒有人去，新五路車子呼呼叫，你要叫一個老人家牽小孩去那邊」（B3）。研究者身為附近居民，在前往這三大公園時亦是開車抵達，公園之一的新冪境在 Google 地圖當中以「五股夏綠地」代稱，且入口處或路標標示不多，研究者首次前往新冪境時，由當地廠家指示繞

道才到達，而經過多次到訪後可發現實屬四下無人之地，唯有周圍廠房傳出的機器聲（圖 4-4-5，實地訪查新冪境之照片）。另外，這些公園普遍還存有一些舒適度的問題，例如天氣熱時，沒有足夠的樹蔭供乘涼，且若有急需時亦無公共廁所可使用，「沒有樹，沒有廁所，什麼都沒有，很熱誰要去」（C3）、「我很少去，第一個那邊沒有衛生間，第二個沒有樹，沒有大樹很熱」（C2）。



圖 4-4-5 實地訪查新冪境之照片

資料來源：研究者拍攝。

正因為在過往本區對於居民來說實屬化外之地，全區中間隔著車流量大的中興路三段，此路北側的環保藝術新坵園及其狗勾活動區較靠近洲子洋重劃區，在公園裡較不會有被廠房環繞的感受，再加上對於前來公園的人是有目的性的，如遛狗，所以相對於其他的公園，平時較有人前往，也有受訪者認為環保藝術新坵園旁的心環原沒有展示出吸引人前來的重點（圖 4-4-6，實地訪查心環原之照片），「那邊沒什麼人去，然後我也很少去，原因是因為那邊沒有重點，沒有一個能夠讓大家覺得喔為什麼我要去那裡」（E1），「每天都會帶狗狗來這邊

(狗勾活動區)，幾乎是例行公事.....旁邊(心環原)的公園也沒什麼東西，就荒草而已啊，而且走到那邊(心環原)去會打擾到人家(工廠)，所以就沒有去」(E3)；而南側的新冪境因位於廠房旁，實在更少人會特地到此處休閒。實際上五股夏綠地這些綠地公園對附近住家而言算是有一段距離，並不是徒步方便到達的地方，再加上若是夜晚或獨自/少人前往，不免有安全疑慮。目前正在興建跨河景觀橋連結環保藝術新埤園與洲子洋重劃區(圖 4-4-7，五股夏綠地跨河景觀橋模擬圖)，預計於 2025 年上半年完工，此工程完工後有望真正吸引居民前來，但也可能面臨一些目前到狗勾活動區遛狗的居民之困擾，現在的活動區依照狗狗的重量分為大型犬(9 公斤以上)及小型犬(9 公斤以下)活動區，狗狗們玩耍的環境相對舒適，且人、狗較少(圖 4-4-8，實地訪查環保藝術新埤園狗勾活動區之照片)，「(平常人數)還好，但是都會陸陸續續有人(帶小狗來)，因為人也不能太多，會很麻煩」(E3)，「我們一開始來的時候人是非常少的，只有這邊零星的一些住戶會來，這個環境是非常棒，但是後來可能大家朋友之間會互相分享嘛，開始越來越多.....因為其實狗主人很多最擔心狗太多、太雜了，其實如果單純的話就很好」(E1)，甚至也會吸引到很多其他縣市或其他區域的居民特別前來，「大家都是聞名而來，光我就約了很多朋友，有些住大溪的啊」(E2)。



圖 4-4-6 實地訪查心環原之照片

資料來源：(聯合新聞網，2024)。



圖 4-4-7 五股夏綠地跨河景觀橋模擬圖

(圖右側為洲子洋重劃區，景觀橋將橫跨塭子川至圖左側環保藝術新坵園。)

資料來源：(聯合新聞網，2024)。



圖 4-4-8 實地訪查環保藝術新坵園狗勾活動區之照片

資料來源：研究者拍攝。

環保藝術新坵園的狗勾活動區是養狗人士中較為熱門的一個休閒區，但基本上除此之外的公園，只有當區公所或市府舉辦活動時才會有多人齊聚於此，但沒有辦理活動便不會有太多的人去，「(平時) 沒有人，很少，但政府倒是常常來辦活動，像是辦音樂會，那當然音樂會就是在晚上就比較好，我們當里長都要找人去，而且就有車子載，公所會請巴士就把人載過去參加」(C2)，故公

園只有在舉行活動時才能吸引居民到訪，因此這些是不論季節、氣候常常是個人煙稀少的公園，「不會因為現在夏綠地，說我們這邊有家長說帶孩子進去裡面，其實沒有，我坦白講因為那個環境沒有水，然後熱得要死，草皮又不是很真的」(B1)，加上以公園的易達性來說，不是一個特別方便前往之處，這或許也是蓋景觀橋的原因之一，至少要讓在地居民或鄰近的住戶也願意前往、方便前往，況且許多居民不知曉此區有公園的存在，即便知道也不一定會去，可見推廣力道不足，「都沒有很多人欸，好像平常不怎麼（多人），但我兒子都到心環原，早上會去運動」(D2)、「平時會有人在那邊運動，也是有人會閒晃，但人不多就在於我們推廣的部分夠不夠，今天推廣得夠的話自然就會有人會去，我們自己住戶其實還有很多人都不曉得」(C1)、「我不知道那邊還有一個公園（新碇境）」(E2)、「我騎車路過無意間發現這裡……夏綠地那邊還沒有去看過（新碇境）」(E3)。

夏綠地的這三大公園在市府收回國有地後依非都市土地一般農業區進行農地農用，而形成如同廠區裡的公園，預計在未來的都市計畫中同樣會設立公園，依目前獲得的最新資訊之計畫圖（請見上一節圖 4-3-10，2022 年擴大五股都市計畫送內政部審議之主要計畫圖），規劃在中興路北側有規模較大的公園，南側則與現今夏綠地的情況類似，是位於產專區之間的公園。鑒於目前在本區設立公園並未使吸引大眾時常性前來，多數時候這裡如過往般仍有一條無形的界限，因此未來在本區建造的公園，其定位、特色須清楚，且需要做更深入的規劃及推廣，而非單純的綠化及藝術。

三、從垃圾山到夏綠地的認同感轉變

垃圾山那雜亂不堪又「惡」「毒」不已的環境，深深影響周圍居民，廠家在這裡頭養家糊口也實屬不易，但根據訪談可知，昔日雖然環境差，附近廠家的情感聯繫較深，「以前環境不太好就這樣租，反正他們就是習慣嘛，工人他們車

開到那邊，習慣就在那邊，做一些很粗的工作，可是人情味超級強、超遠，大家到黃昏了來喝一杯」(D2)，而這個區域外的人對本區的看法則是視為化外之地，除了廠家、員工、送貨送信者外，其他人一律不太會前來此區，「它幾乎沒有人會進去那一塊，因為它在外圍的交通幾乎沒有人會進去，而且很多人進去也找不到路，它裡面沒有路，它是一塊土地裡面很亂，串來串去」(B1)、「這塊土地也許久遠已經形成為一個特區，沒有必要沒有相關不會有人進去，每天送信的郵差先生、送貨的卡車進出，少數工作上班的人們，就是日常的活動人物，閒雜人(應該說一般人)都避之猶恐不及」(B3)，並且普遍留有環境糟糕的印象於此。不過一般人基本上不會和這座山中的地方勢力有來往，所以對本區產生不佳的觀感多半來自環境本身，即塵土或臭味等使居住品質受到影響，還有在視覺上不論從高速公路或住家望過去皆顯得雜亂。在歷經試辦計畫的整頓後，大部分的在地人或是會前來公園者(民代、公所人員、里長、地主、廠家、居民等)對本區從垃圾山到夏綠地的轉變產生一定程度的認可，多數聚焦於整體環境變好，「基本環境的改變從醜陋到美觀，從髒亂到整潔，從惡臭到草香」(B2)、「現在進去道路好平穩，不用爬山了」(C1)，並且認為垃圾山被翻轉後能改變外界對五股印象，「給五股帶來『不再是垃圾山的感覺』，以前我們都被垃圾山已經給我們壓著壓大概三、四十年應該有」(D2)、「不希望說他的家在垃圾山在旁邊」(C1)。也因為整體環境品質與過往大不相同，洗刷掉垃圾山這個汙名，所以有受訪者關注在山中的非法勢力，「把這些人趕走了」(D3)。而當這些廠區不再凌亂不堪，商品、貨櫃等不再隨時可能有公安風險後，這些廠家有更大的機會迎來更多的生意合作，「生意當然好多了啊，一個地方的門面，可以這麼漂亮，相對我接的 case 有可能會比較好」(D2)，附近居民除了關注生活品質外，還認為周圍房價必然上漲，因為從陽臺看出去的景色至少不如昔日那般糟糕，且不太會再受到本區的揚塵等侵擾，「這樣的改變是很好的啊，對這邊的房價影響很大」(E3)。

雖然大多數對環境改善給予正面評價，以及先前所提當地廠家也會想盡力維護這整頓後的成果，不過對於翻轉成夏綠地有一些受訪者提出意見或建議等，例如目前這些暫時合法的廠房屬於臨時建築物，道路亦為臨時道路，跟將來都市計畫時規劃的建築物型態及位置，甚至是對道路的規劃，都可能有所不同，「是比較乾淨沒錯，正面是把公地討回來那是對的，把它綠化、美化是對的，但是如果以長遠來講的話鐵皮屋又要拆一次」(B3)、「其實試辦計畫對未來的都市計畫是有衝突的，因為你現在開闢的那條路，跟未來都市計畫路不見得會一樣」(B1)，屆時若以都市計畫的規劃為主，那麼現今試辦計畫的結果—夏綠地將被剷除，若將目前的考慮進去，那麼都市計畫則有可能要遷就於試辦計畫，因此產生有受訪者認為應一次性完成整體開發，減少本次整頓的成本，「比較希望說直接規劃、直接重劃，這樣子就不需要中間這個過程（夏綠地），其實這都是在燒錢，要花很多錢，倒不如說就直接把它規劃好，那不是很好嗎？整個會繁榮起來」(D3)，但實在是受制於洪水平原管制的多重解禁條件而無法立即開發。另外由於本次整頓當中以變更成交通用地為最大宗，如重型機具或一些運輸業等間接導致交通壅塞，「環境變好了但相同地帶來一些衝擊，我所謂衝擊是說現在裡面很多等於半合法狀態，很多運輸公司、交通工程，所以很多外地的車輛都在這邊經營出租，造成五股這邊交通很壅塞」(B1)，本區未來將朝產業專區的物流中心發展，運輸量亦可能隨之加劇，如何疏導交通應是都市計畫應通盤研討的面向之一。而在夏綠地這三大公園之中，據訪談可知受訪者們大多關注公園的用途或前往目的、易達性、環境舒適度、設施完善程度等，例如環保藝術新埤園狗勾活動區成功吸引到遛狗人士，對當地環境滿意，「這個環境非常好」(E1)、「這樣的改變對養狗的人來說很好」(E3)，但希望可以設置垃圾桶以避免有人留下垃圾於此，保有乾淨的環境，「很多人會沒有把垃圾帶走，我在想是不是沒有垃圾桶的關係」(E2)，不過其他公園則不一定能產生「忠實」的到訪者，主要與後面幾項因素有關，因為缺乏前往的理由，再加上公園周遭

常有廠房林立、徒步前往不便，若是選擇開車、騎車的交通方式，亦可到附近更清幽或設施更豐富的公園休憩，所以雖然普遍來說肯定綠化的成果卻不見得能對本區設立公園產生認同感。

「還原原來美麗的土地，地盡其用，本來就是居民每一個人的期待，並不是地主所有權人的希望而已，生活是共同的，都連結在一起」(B2)，這段話是在五股居住長達 60 多年的居民（同時亦是公所人員）所言，見過這片土地身為農田甚至是沼澤區的美麗，卻也一再目睹土地被有心人士糟蹋（堆積成山的廢土、隨處燃燒的廢棄物），形成越來越髒亂、混亂的別人家的「地盤」，並被貼上「垃圾山」的標籤。雖然現今已改名為夏綠地，環境改善許多，也有了公園，且較不會再找不到路出不來，但對於當地人來說仍是一個隔絕之處，畢竟整個 170 公頃的面積基本上多半屬於各家的廠區，公園綠地附近全都是廠房，居民自然難以親近於此，即便開闢新道路，一般人亦不太會透過本區的道路到達其他地方，這被劃界幾 10 年的土地，從都市計畫來看，目前看似獲得重視，亦上了軌道，有機會擺脫這地處核心卻邊緣發展的困境，所有居民共同期待。雖然，垃圾山於此寄生長達 30 多年，到夏綠地僅花 2 年多時間，把地表上雜亂無序的一切整頓完畢，但從夏綠地到未來的產業專區才是本區發展真正的挑戰。

四、小結

本研究在「環境主體與認同」呈現廠家於垃圾山時期在這片土地上的生存環境，而居民們必須被迫接受糟糕的生活品質，但透過試辦計畫，有了環境管理制度後，地主找回自己的土地，但也須共同依法進行農用，廠家用心守護這片得來不易的整潔，居民亦能重新擁有較佳的居住品質，並以環境改善為本區有所轉變的最大認同。

從五股垃圾山到五股夏綠地，環境的改善是有目共睹的，就過去那環境品質低下的狀況而言，只對那些地方勢力有利（詳見本章第三節），因為越複雜、

越無人管的環境，他們能從中獲得到的利益更多，但除此之外對誰都不利，地主的土地受到破壞，廠家業者也得長期在有健康、安全風險的環境裡工作，更要擔心工廠是不是會面臨被拆除的風險，居民們則是長久以來受到塵土、燃燒臭味、火災煙霧等等的影響，從住家望出去亦是凌亂無序、塵土飄揚的景象。而這一大片土地停滯發展，卻影響到五股的發展，與這座垃圾山相處是五股人的共同記憶，現今夏綠地的時代已來臨，面對其全新的面貌，對於不少居民來說仍是陌生的存在，即便在本區設立的公園卻不是人人都能對其產生認同感，也並非每座公園都能拉近居民與本區的距離，所以昔日被視為化外之地，在今日依舊留有那界限的痕跡，故在未來的都市計畫開發下，如何形成更進一步的環境認同及在地認同感，並成功進入都市發展的核心，屆時又會誕生哪些環境主體對本區產生重要的影響？拭目以待。



第五章 結論與建議

第一節 結論

本研究結合質性訪談與文獻分析，作為政治生態學分析之方法，呈現並分析這片位於五股區珍貴的東南側平原，在擁有大臺北地區核心的地理位置下從過去 1960 年代開始之變遷，在颱風、隘口拓寬、超抽地下水、地層下陷等諸多因素的情況下，本區不再是滿片稻穗之農田景象，取而代之的是有退不去又進不完的水之沼澤區，使本區的環境在無法被使用及難以生產之下，形成土地利用上的退化。又在垃圾山時期遭到不肖業者倒滿廢土及廢棄物等垃圾，結合地下勢力、政治人物等而起的「地方勢力」盤據於此，掌握土方及租金等事業，多年來相互照應導致本區的問題始終無法根除，進而產生環境品質的退化。但當同樣身為五股東南側平原地帶之中山高速公路以南區域，早已在本區成為垃圾山以前即成為工業區，並擁有 10 公尺的堤防保護，這些相關的都市發展、堤防興建進度等多半與政治因素有關，以致於本區發展始終不被受到重視，成為核心地帶的邊緣區。而地主的土地從良田化為沼澤的這 30 多年，緊接著到垃圾山的 30 多年來，一再被迫轉換土地的使用方式，當這零公尺地區的沼澤被廢土填滿形成可利用的地面後，吸引一些廠家來設廠，在臺北縣轉型及區域周圍的快速道路等完工後，廠房隨之佈滿全區域，行業類別與各廠於地面的囤積物應有盡有，卻終究是違規又違法的行為，更是臭名遠播；在「山」中生存的廠家同樣須忍受如此髒亂又危險的環境，也可能因為不想受到鄰居廠家的影響而選擇向上陳情，再加上毫無基礎建設，這座山宛如化外之地，平時在地居民不會進入也難以得知這內部消息，環繞本區的四條主要道路、高速公路及快速道路更加形塑本區的發展獨立於五股，但這裡頭的塵土、燃燒臭味等不受區域的邊界框限住，頻繁地影響附近居民的生活品質，但過往以陳情、稽查、取締等管理方式實在無法解決本區嚴重的環安、治安、公安問題，一路到試辦計畫整頓夏綠地，作為正式執行都市計畫前的折衷辦法，當洪水平原管制尚未解禁前，地主

等期待的開發還須等待，故完成地表上環境的整理以及廠家獲得合法權於本區生活，是最大的成果，卻不是人人滿意的結果，例如希望直接整體開發、須恢復農地農用等。另外與以往不同的是新建的公園，這些公園並不一定能獲得居民的認同，除了有辦理活動外，大多時間前往公園者較少，而多數廠家及居民或其他在地人士對於本區最大的認同感主要是環境普遍的改善，亦關注於本區整頓後能帶給居民們什麼。從垃圾山到夏綠地，皆與五股發展息息相關，過往使五股被貼上汙名標籤，現今及未來有待獲得重視，晉升為區域核心，成功擺脫長達 60 多年以來的邊緣發展。

以下為本研究區受到過去影響而成的目前情形：

一、劃界的區域自始至終仍存在

本研究區早在還是沼澤之時便有中山高速公路於本區南方，而這一塊土地長期因泡在水中，地主早已無法管理，後來在大臺北地區大興土木之下，以其無人看管又便於倒土，運用不實的土尾證明作為交易，開啟本區的造山運動，當沼澤成為陸地後，吸引一些廠家來此設廠，由於本區並非經過正規途徑成為可利用之土地，相關的基礎建設是沒有的，但隨著周圍的快速道路完工，更加成為廠房聚集本區的原因之一。「山」裡髒亂的環境使本區與五股其他地方有著看不見的隱形界線，又在實質的界線如周圍的新五路、中山高速公路、臺 64 等隔絕於五股其他地方，久而久之，已深化大眾與它的隔閡。即便現今變成了夏綠地，環境改善許多，還是如同五股的特例區，不會有人進去廠區閒逛，不會有人時不時就到新碇境裡散步，在這廣大的土地裡沒有太多的聯外道路，自然難以串起大眾與它的連結，因此即使環境變好，卻始終留有那劃界的痕跡。

二、無法抗衡的地方勢力使本區始終如一

本研究區從堤防的興建到區域發展再到都市規畫，不僅是規劃或經費上的問題，更與政治因素息息相關，在過去部分擁有地位、權力、階級的官員、刑

警、鄉長、鄉代表、村長等對垃圾山的形成、穩固等扮演重要角色，使地方發展落後於他區，所以本區這 60 年來一再地「被」停滯發展，遲遲無法早日推動相關工程，堤防興建順序、都市計畫開發期程亦晚於周圍地區。地主從一開始被迫接受土地喪失利用價值又無補償機制，到後來淪為被倒土的區域，亦沒有辦法阻止這般情形，若是過往有強制執法、阻止，就不會產生後續垃圾山的種種問題。當成為沼澤對於多半的地主都沒有益處後，被經由填土、造山，非正規的手法下卻再次讓土地重新發揮其利用價值，可賺取地租或廠房租金等，在這過程中歷任縣、市府都對本區發展有所規畫，但往往隨著時代而改變對本區的定位，而目前還是只能等待那遙遙無期的開發……望不再次淪為彰顯政績或成為政治人物鞏固權位的手段。

三、因環境改善而起的環境認同

本研究區的整體環境普遍改善，但基於本區仍深受過往劃界作用的影響，並在近期尚無法執行都市計畫之下，如何提升在地人士對本區的認同值得努力，在夏綠地正式完工後，不論是區公所或是市府定期於本區的三大公園裡舉辦活動，吸引大眾前來，也的確能透過活動拉近大家與本區的距離，但更重要的應是讓大家認識到本區的過往、背後成因及最近的「改變」，進而提升對本區的環境認同感，並能意識到守護環境及促進發展的重要性，更可以在增強居民對本區的認同來重新建立大眾對本區的看法，以擺脫汙名及邊緣地帶。

第二節 建議

以下提出對本篇研究結果以及本區未來發展路線之建議：

一、研究結果之建議

本研究透過政治生態學其中的三大主題來分析五股夏綠地的前世今生所具有的退化與邊緣化、環境衝突、環境主體與認同等情形，以這些議題呈現當時或現今之發展及限制，由於研究方法之一的深度訪談法，對象大多以在地人士居多，廠家部分較少，未來的研究可於此部分多著墨，並且由於本區過往屬於三不管地帶又是化外之地，相關文獻缺少，深度訪談是蒐集本區資料的好方法之一，但仍需視研究主題找尋適切資料，或有待他人提供以深入探究；而現今已開啟夏綠地時代，未可知成為產業專區還需多少年，在這過程中或許還有改變之處，例如景觀橋完工後是否有助於/吸引居民造訪公園等；日後在都市計畫執行下發展成正式的以物流中心為主的產業專區後，亦可繼續書寫本區的發展。

二、對研究區日後發展之建議

（一）舉辦多樣化的活動以推廣並形塑在地認同

目前本區在各公園辦理過的活動傾向於親子活動，是藉由這些公園的場地來辦活動，亦可以本區的環境本身作為推廣點，將本區已經改變的特色展現出來，例如可多與附近的國小、國中配合進行環境教育。此外，雖然現今環境在管理過後基本上不太可能走回頭路，但過去在垃圾山的種種仍是在地人共同的記憶，惡臭的環境標籤已撕去，卻也變成平時不易「被看見」的地方，故建立過去到現在的橋樑有助於為本塊土地留下寶貴的歷史紀錄，更有助於塑造在地人士對本區的認同。而如果能有效地將本區的改變讓更多人看見，居民的聚集不是年度一至兩次的景象，或許有機會加入新的建設在這些公園當中，不再只是美化過後的「草園」，最重要的是給予居民或大眾重新認識這片土地的機會。

（二）建立具有空間連貫性及特色明確的主題式公園

依照目前接近最終版的都市計畫中，中興路以北的公園和以南的區域各自有一定面積的公園，區域北側的公園連結洲子洋重劃區及都市計畫下的新興住宅區，又基於現今夏綠地時期，前往目前區域內公園的人數並不多，故未來要積極在景觀橋以外建立起住宅區和公園之間的聯繫，提高居民們前往公園的意願。另外，在南側的產專區裡的公園，其定位、特色要明確，受眾可能不是附近居民，而是周圍的業者及員工，要避免再度如新碇境或心環原那般成為工廠區裡的公園而無人造訪，而本區從北側至南側需要經過車流量大的道路，從五股的（舊）市區前往更要橫跨多條馬路，故要居民們徒步前往並不一定能引起多大的意願，若是選擇開車前往，那麼會涉及到停車位是否充足的供應問題，何況如此的交通方式並非市府強調的永續發展之做法，因此提升居民們到公園的方便性是需要安排與妥善規劃的。

關於目前夏綠地的公園，環保藝術新埤園的狗勾活動區普遍反饋不錯，還能成功吸引到不同區域或縣市的民眾前來遛狗，而當未來都市計畫時北側公園可以擴大設立寵物活動區，但或許需要多做幾個分區，控制寵物活動空間大小外，才不會使寵物太多，引起飼主們的擔心或反感，進而減少來訪數量；在公園設備或維護上則可增設廁所、垃圾桶及保持定期清掃，尤其是公共廁所是許多受訪者認為需要增設的。

這一片土地歷經多種土地利用型態，除了自然因素外，更多控制於人為的政治、經濟層面上，地方發展有時本就是許多利益協調下的結果，雖然不受重視又被邊緣發展，形成三不管地帶，卻隱藏著多種收益及生意，更是許多小型企業生存的地方。在環境好轉後，由環境認同擴展到地方認同是必要的，但仍需大家共同努力，強化管理、自我約束，並看見這片土地的價值，等待下一個時代的來臨。

參考文獻

一、中文部分

- 尹章義 (1987):〈臺北平原拓墾史研究 (1697-1772)〉,《臺灣開發史研究》, 97-108。
- 尹章義、洪健榮、李逸峰等人 (1997):《五股志》。臺北縣:五股鄉公所。
- 尹章義、洪健榮、莊天賜 (2010):《續修五股鄉志》。臺北縣:五股鄉公所。
- 石再添、石慶得、張瑞津、黃朝恩、楊萬全、鄧國雄 (1982):〈塭子川沼澤區的水文地形學研究〉,《國立臺灣師範大學地理學研究報告》, 8, 1-40。
- 立法院 (1984):《立法院公報》, 第 73 卷 94 期院會紀錄, 71-72。
- 石再添、張瑞津、陳美鈴、林清泉、曾正雄 (1989):〈臺北盆地動態環境的綜合研究〉,《國立臺灣師範大學地理學地理研究報告》, 15, 1-71。
- 李蕙琴 (2014):〈看得見與看不見的地理界線—二重疏洪道的政治生態學分析〉,國立臺灣師範大學地理學系研究所碩士論文。
- 林襟江、李宗信、林亨芬 (2016):〈口述歷史-謝瑞麟前局長與林襟江前副署長談「臺北地區防洪」—臺北地區防洪計畫〉,《水利署第十河川局》, 191。
- 周燈村、顧雅文、李宗信、林亨芬 (2016):〈口述歷史-周燈村前課長談「臺北地區防洪」〉,《水利署第十河川局》, 192。
- 許時雄 (1969):〈淡水河下游感潮變量流之研究〉。《中國水利工程學會會刊復刊》, 7, 84-123。
- 陳儀章、陳正張 (2001):《五股原鄉:加里珍》。臺北縣:五股鄉加里珍文化藝術社。
- 新北市政府 (2011):〈新訂五股都市計畫(部分更察及水碓地區)案政策環境影響評估公聽會〉。
- 新北市政府 (2015):〈「擴大五股都市計畫(部分更察及水碓地區)」案申請書〉。
- 新北市政府 (2017):〈新北市區域計畫〉(核定版)。
- 新北市政府 (2019):〈擴大五股都市計畫(部分更察及水碓地區)案發布前試辦計畫〉。
- 新北市政府 (2020):〈新訂擴大大漢溪北都市計畫(五股地區)(部分更察及水碓地區)主要計畫案暨擬定五股細部計畫(部分更察及水碓地區)案公開展覽說明會〉。
- 新北市政府 (2022):《改變的勇氣:垃圾山大變身》。新北:新北市政府城鄉發展局。
- 新北市政府城鄉發展局 (2022):《翻轉新北—五股垃圾山變身五股夏綠地》。新北:新北市政府城鄉發展局。
- 經濟部水利處 (1988):〈臺北地區防洪計畫第三期實施計畫〉。
- 經濟部水利處 (1999):〈臺北地區防洪第三期實施計畫(臺灣省部分)執行報

告〉。

經濟部水利處 (1999):〈淡水河洪水平原管制辦法〉。

楊學涑 (2003):〈臺北地區防洪計畫紀要 淡水河治理工程小檔案〉,《水利會訊》, 7, 1-41。

楊仁豪 (2005):〈地理空間結構變遷下臺灣行政區劃調整之研究〉, 國立政治大學地政系研究所碩士論文。

楊萬全 (1980):〈臺北盆地零公尺問題〉。《國立臺灣師範大學地理學研究報告》, 6, 45-70。

葉兆彬 (2016):〈綜合治水措施及方案研擬—淡水河流域綜合治水策略之過去與未來〉,《水利署第十河川局》, 196。

臺北縣政府 (1992): 臺北縣綜合發展計畫, 7, 鄉鎮市建設發展計畫 (二)。臺北縣: 臺北縣政府。

臺北縣政府 (1994): 炸開獅子頭隘口歷史沿革巨石紀念碑。

臺北縣政府環境保護局 (2010):〈五股洪水平原二級管制區(中山高速公路以北、五股坑溪以南、二重疏洪道以西、成泰路以東)環境檢測分析技術服務案〉。

鄧天德 (1979):〈臺北盆地洪患之地理研究〉,《中國地理學會會刊》, 6, 1-112。

謝瑞麟、李宗信、林亨芬 (2016):〈口述歷史-謝瑞麟前局長與林襟江前副署長談「臺北地區防洪」—臺北地區防洪計畫〉,《水利署第十河川局》, 191。

二、英文部分

Adger, W.N., T.A. Benjaminsen, K. Brown and H. Svarstad. (2001). Advancing a political ecology of global environmental discourses. *Development and Change*, 32 (4), 681-715.

Atkins, E. (2016). Environmental Conflict: A Misnomer? Environment, Climate Change & International Relations E-International Relations.

Blaikie, P. (1985). *The Political Economy of Soil Erosion in Developing Countries*. New York, NY: Longman.

Blaikie, P. and Brookfield, H. (1987). *Land Degradation and Society*. London: Methuen.

Bullard, R. D. (1994). *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality*. Boulder, CO, Westview Press.

Conca, K. and G.D. Dabelko (2002). *Environmental Peacemaking*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

Enzensberger, H.M. (1974). A critique of political ecology. *New Left Review*, 84: 3-32.

Franke, R.W. and B.H. Chasin (1980). *Seeds of Famine. Ecological Destruction and*

- the Development Dilemma in the West African Sahel*. Montclair: Allanheld, Osmun & Co.
- Forsyth, T. (2005). *Critical Political Ecology*. London: Taylor & Francis e-Library.
- Gregory, D., Johnston, R., Pratt, G., J.Watts, M. and Whatmore.S. (2009). *The Dictionary of Human Geography (5th ed.)*. Massachusetts, MA: Wiley-Blackwell.
- Harvey, D. (2003). *The New Imperialism*. Oxford: Oxford University Press.
- Libiszewski, S. (1992). What is an environmental conflict? *Journal of Peace Research*, 28 (4), 407-422.
- Neumann, R. (2014). *Making Political Ecology*. London: Routledge.
- Osborne, T., Brock, B., Chazdon, R., Chomba, S., Garen E., Gutierrez, V., Lave,R., Lefevre, M. and Sundberg, J. (2021). The political ecology playbook for ecosystem restoration: Principles for effective, equitable, and transformative landscapes. *Global Environmental Change*,(70).
- Peet, R., Robbins, P., and Watts, M. (2011). *Global Political Ecology*. London: Routledge.
- Perreault, T., Bridge G., McCarthy, J. (2015). *The Routledge Handbook of Political Ecology*. London: Routledge.
- Robbins, P. (2012). *Political Ecology: A Critical Introduction (2nd ed.)*. New York, NY: John Wiley & Sons, Ltd.
- Robbins, P. (2019). *Political Ecology: A Critical Introduction (3rd ed.)*. New York, NY: John Wiley & Sons, Ltd.
- Roberts, J. (2020). Political ecology. *The Open Encyclopedia of Anthropology*.
- Watts, M.J. (1983a). On the poverty of theory: Natural hazards research in context. *Interpretations of Calamity: From the Viewpoint of Human Ecology*,1, 231-262.
- Watts, M.J. (1983b). *Silent Violence: Food, Famine, and Peasantry in Northern Nigeria*.Berkeley: University of California Press.
- Zimmerer, K.S. & Bassett, T.J. (2003). *Political Ecology*. New York, NY: The Guilford Press.

三、網路資料

- CTWANT 新聞網 (2019a)：〈【角頭煉金術 1】無良匪霸垃圾山 圈地百公頃月撈 7000 萬〉，《CTWANT 新聞網》。<https://www.ctwant.com/article/237>。(2023/7/30 瀏覽)
- CTWANT 新聞網 (2019b)：〈【角頭煉金術 3】鐵皮土方年削逾十億 新北大爛瘡難解關鍵〉，《CTWANT 新聞網》。<https://www.ctwant.com/article/239>。(2023/7/30 瀏覽)
- CTWANT 新聞網 (2019c)：〈【角頭煉金術 5】垃圾不分藍綠 四任縣市首長難創

都市毒瘤》，《CTWANT 新聞網》。<https://www.ctwant.com/article/241>。(2023/7/30 瀏覽)

CTWANT 新聞網 (2019d)：〈踢爆！圈地百公頃五股鐵皮屋集團 養垃圾月撈 7 千萬〉，《CTWANT Facebook 粉絲專頁》。
<https://www.facebook.com/watch/?v=1360861530719671>。(2023/12/26 瀏覽)

CTWANT 新聞網 (2019e)：〈五股垃圾山毒瘤 侯友宜強勢拆違建〉，《CTWANT 新聞網》。<https://www.ctwant.com/article/4070>。(2023/12/27 瀏覽)

CTWANT 新聞網 (2021)：〈綠化爭議 1／新北市整治五股垃圾山 要求地主「滿版綠」不然罰 6 萬〉，《CTWANT 新聞網》。
<https://www.ctwant.com/article/104797>。(2024/1/1 瀏覽)

MyGoNews 房地產新聞網 (2012)：〈新北市主推的重劃區~五股新市鎮〉，《MyGoNews 房地產新聞網》。
https://www.mygonews.com/news/detail/news_id/100945。(2023/12/28 瀏覽)

NOWNEWS 今日新聞 (2022)：〈六都新建案爆量 這區蟬聯推案王〉，《NOWNEWS 今日新聞》。<https://reurl.cc/qL6yln>。(2023/5/1 瀏覽)

TVBS 新聞網 (2007)：〈舊山「長出」新山 五股垃圾山復活〉，《TVBS 新聞網》。<https://news.tvbs.com.tw/life/327525>。(2023/7/28 瀏覽)

小世界周報 (2020)：〈打造環保新「垃」園 政府拆五股違章〉，《小世界周報》。<https://reurl.cc/0vVV59>。(2024/5/1 瀏覽)

中央研究院人文社會科學研究中心 (1966)：〈「1966-Corona 衛星影像」圖層預覽〉，《中央研究院人社中心 GIS 專題中心》。
https://gis.sinica.edu.tw/showwmts/index.php?s=tileserver&l=Taiwan_Corona_1966。(2023/6/19 瀏覽)

中時新聞網 (2015)：〈五股垃圾山 最快 2022 年完成開發〉，《中時新聞網》。
<https://news.housefun.com.tw/news/article/54775190632.html>。(2023/7/29 瀏覽)

中時新聞網 (2018)：〈周錫瑋細數政績 嗆打敗民進黨〉，《中時新聞網》。
<https://reurl.cc/97nbnv>。(2024/2/3 瀏覽)

中時新聞網 (2019)：〈竊占五股垃圾山 15 人送辦 年省 2500 萬租金 不法獲利逾億〉，《中時新聞網》。
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190831003152-260107?chdtv>。(2023/12/26 瀏覽)

大媒體新聞網 (2020)：〈五股垃圾山結合青年創意及美學 翻轉城市景觀〉，《大媒體新聞網》。<https://reurl.cc/nD30A8>。(2023/6/23 瀏覽)

中時新聞網 (2021)：〈五股垃圾山 翻轉成為夏綠地〉，《中時新聞網》。
<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20211202000018-260407?chdtv>。(2023/6/23 瀏覽)

水利署第十河川局：〈淡水河(臺北防洪計畫)〉，《水利署第十河川局》。

<https://www.wra10.gov.tw/cl.aspx?n=23918>。(2023/6/27 瀏覽)

內政部國土管理署 (2015):〈申請「擴大五股(部分更寮及水碓地區)都市計畫」案案件基本資料〉。<https://reurl.cc/WRXGQx>。(2023/12/27 瀏覽)

內政部國土管理署 (2023):〈全國土地使用分區資料查詢系統〉。
<https://luz.tcd.gov.tw/WEB/>。(2023/10/25 瀏覽)。

自由時報 (2015):〈五股垃圾山 擬朝低密度開發〉,《自由時報》。
<https://news.ltn.com.tw/news/local/paper/886672>。(2023/7/29 瀏覽)

自由時報 (2019a):〈年省租金 2500 萬 竊佔五股國有地 15 人訊後交保〉,《自由時報》。<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2900899>。(2023/12/26 瀏覽)

自由時報 (2019b):〈角頭霸占五股垃圾山?被爆鐵皮、土方年削逾 10 億〉,《自由時報》<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2900899>。
(2023/12/27 瀏覽)

年代新聞 (2018):〈比霧霾恐怖!直擊五股垃圾山"塵飄國小"〉,《年代新聞 Youtube 頻道》。<https://www.facebook.com/imingyi/videos/1767065343360229/>。
(2024/2/2 瀏覽)

我們的島 (2002):〈淡水河垃圾地圖〉,《公共電視》。
<https://ourisland.pts.org.tw/content/1895>。(2023/7/29 瀏覽)

我們的島 (2018):〈變遷 淡水河〉,《公共電視—我們的島 Youtube 頻道》。
<https://newmedia.pts.org.tw/island20/changing-tamsui-river/>(2023/7/29 瀏覽)

陳明義 (2018):〈五股造山運動?!垃圾山!〉,《陳明義 Facebook 粉絲專頁》。<https://www.facebook.com/imingyi/videos/1767065343360229/>。(2023/7/29 瀏覽)

新北市政府城鄉發展局 (2019):〈108 年 8 月地方說明會「民眾發言紀要」〉,《新北市政府翻轉五股-試辦計畫專屬網站》。
<https://www.wuguplan.ntpc.gov.tw/home.jsp?id=8b767bd17dc29316>。(2024/2/3 瀏覽)

新北市立圖書館 (2020):〈臺北縣蘇清波縣長訪視五股鄉海水倒灌農田損害情形〉,《國家文化記憶庫》。
https://memory.culture.tw/Home/Detail?Id=323826&IndexCode=Culture_Object
(2023/6/20 瀏覽)

聯合新聞網 (2023):〈新進度!五股都市計畫修正 3 方向 主要結構圖曝光〉,《聯合新聞網》。<https://udn.com/news/story/7323/7533240>。(2024/2/4 瀏覽)

聯合新聞網 (2024):〈五股夏綠地再升級!新北水利局推建環保藝術公園跨河景觀橋〉,《聯合新聞網》。<https://www.thehubnews.net/archives/333427>。
(2024/2/4 瀏覽)

環境資訊中心 (2008):〈五股垃圾山 濫倒廢土死灰復燃〉,《聯合報》(摘錄於此)。<https://e-info.org.tw/node/39146>。(2023/12/30 瀏覽)

鏡週刊 (2022):〈【夏綠地特輯】30 年的垃圾山不見了!侯友宜與市民一同見證五股大蛻變〉,《鏡週刊》。<https://www.mirrormedia.mg/story/20220104mkt001/>。
(2023/6/23 瀏覽)

附錄

訪談大綱

一、新北市政府城鄉局訪談大綱

1. 請問您在貴單位負責相關業務的年資約多久？在試辦計畫裡的角色及負責工作是？
2. 您在貴單位服務前就知道五股垃圾山嗎？您在試辦計畫前對垃圾山的了解為何？有什麼看法？在知道要整頓垃圾山時的想法是？
3. 據其他研究資料顯示，垃圾山在幾十年前是一片沼澤地，至今仍是洪水平原管制範圍內，那麼以您了解過垃圾山的經驗來說，垃圾山究竟是如何形成的？為什麼當初業者會選擇在此地傾倒廢棄物並根深蒂固於此？以及是什麼條件讓業者來此地開設工廠並越趨密集？
4. 以您親自踏訪過垃圾山的經驗，這些「垃圾」大概有什麼？主要的垃圾大概來源於何處及何產業類別？不同年代間的垃圾有什麼差異嗎？
5. 就您所知，歷任政府對垃圾山的處理態度是？最初何以解決？做過什麼努力？
6. 五股垃圾山這個區域雖近交通要道，卻是大臺北都會圈的邊緣地帶，一個邊緣地帶的垃圾山受限於洪水平原管制而未納入都市計畫區，發展成垃圾山卻也限制了五股此區域的都市發展，請問是什麼契機開始要整頓垃圾山？貴單位視垃圾山為環境議題、社會問題、都市發展問題……來處理？
7. 據大眾所知，垃圾山裡的行業類別眾多，違法的行業及非法興建廠房到處都是，但已經持續了約三十多年之久，裡頭盤根錯節的關係成為難處理垃圾山的原因之一，請問就過往經驗來說政府與這些行業存在著什麼樣的關係？如何掌握底線，彼此的界線又該如何拿捏？
8. 垃圾山裡隱藏的地下勢力，坐收龐大資金利潤，據您所知他們是如何運作的？請問您有處理過什麼案例嗎？當初有和他們談過試辦計畫嗎？隨著廠家被稽查，他們的利益事業也隨之瓦解？整頓過後這些地下勢力甘願中斷收益？
9. 請問貴單位處理過本地什麼糾紛居多？市府與廠家、地主與廠家、廠家與廠家、地方勢力與地主或廠家、廠家與民眾等……
10. 廠家對整頓垃圾山此舉的疑惑有哪些？在整頓垃圾山前、中、後，貴單位對廠家的溝通與安排是如何進行？如何協助這些廠家轉換為合格廠家？遷移走的廠家會選擇何處落腳？
11. 面對部分地主質疑或不滿恢復農用及綠化政策，貴單位當時的作法是？
12. 從貴單位的立場來說，洪水平原管制區對這塊土地的影響為何？與變成垃圾山之間是畫上等號的關聯嗎？
13. 您認為垃圾山與都市發展的關聯為何？對都市發展的影響是？

14. 五股夏綠地正式完工後有收到過什麼正、負面的居民回饋嗎？
15. 從都市發展的角度來說，現今及未來對夏綠地這片土地的規劃方向為何？您的看法是？如何擺脫都市邊緣並去標籤化晉升為都市核心或產業園區中心的一環？

二、新北市環境保護局訪談大綱

1. 請問您在貴單位負責相關業務的年資約多久？在試辦計畫裡的角色及負責工作是？
2. 您在貴單位服務前就知道五股垃圾山嗎？您當時對垃圾山的了解為何？這座垃圾山在您的印象裡或從多年服務的經驗來看有什麼變化？
3. 在二十多年前，此地是垃圾掩埋場，請問您知道當地垃圾掩埋場的始末嗎？
4. 以您親自踏訪過垃圾山的經驗，這些「垃圾」大概有什麼？不同年代間盤查或清除的垃圾有什麼差異嗎？據調查主要的垃圾大概來源於何處及何產業類別？以來自本地工廠或外地為大宗？
5. 就您所知，歷任政府對垃圾山的處理態度是？最初何以解決？做過什麼努力？
6. 在民國 81 年至民國 98 年間市府環保局有執行「淡水河及大漢溪沿岸垃圾清除作業」，包括板橋、新莊、三重等河岸的垃圾都有所清運，而初期的五股垃圾山應該還是一片沼澤地，後來才開始成形，就您所知後來五股垃圾山開始成山後是否有相關的大型清除作業來清除當地？而隨著其他河岸垃圾被清除，有沒有變相增加五股垃圾山的垃圾量？
7. 民國 90 年本區洪水平原管制區降級後建築條件略為放寬些，據您所知垃圾山裡的垃圾傾倒及廠房興建情形有更加猖狂嗎？
8. 以貴單位接收到的案例來說，垃圾山造成的環境影響範圍及程度為何？會如何處理？開罰單的成效有多少？
9. 環境汙染調查的結果顯示本區的環境汙染有什麼類型？有較集中在全區什麼位置嗎？積累下來的環境退化程度為何？最棘手的是？
10. 基於當地是洪水平原管制區，理應作為滯洪平原之用，多年來環境卻嚴重退化，在無法剷除垃圾山之前，有針對環境維護實施什麼措施或規定來減緩對環境造成的傷害？和長期製造大量垃圾、廢土、廢氣的廠家有什麼溝通？
11. 整頓垃圾山時市府如何輔導地主及廠家處理這些垃圾？
12. 整頓垃圾山時如何處理這些垃圾？將垃圾送往何處處理？而這些原倒往五股的垃圾改往何處？有黨團指控垃圾倒往中南部傾倒，請問環保局或市府有相對的回應嗎？
13. 以您稽查垃圾山的情形，能否分享最棘手或最印象深刻的案例是什麼？重案組主要會以什麼樣的形式進到實地稽查？
14. 從新五路上經過或從橋上可看見還是有商家在裡頭堆積垃圾，但大多數的狀況都已改善，現在是用什麼方式使他們不再傾倒垃圾、囤積垃圾？如果還有

業者私下偷囤垃圾，貴單位會如何處理？

15. 請問在現今完工的五股夏綠地及所謂的中興產業園區在環境維護上有什麼規定？

三、新北市地政局訪談大綱

1. 請問您在貴單位負責相關業務的年資約多久？在試辦計畫裡的角色及負責工作是？
2. 您在貴單位服務前就知道五股垃圾山嗎？您當時對垃圾山的了解為何？這座垃圾山在您的印象裡或從您多年服務的經驗來看有什麼變化？
3. 以您了解垃圾山的經驗來說，垃圾山究竟是如何形成的？為什麼當初業者會選擇在此地傾倒廢棄物並根深蒂固於此？以及是什麼條件讓業者來此地開設工廠並越趨密集？
4. 以您親自踏訪過垃圾山的經驗，這些「垃圾」大概有什麼？主要的垃圾大概來源於何處及何產業類別？
5. 就您所知，歷任政府對垃圾山整體問題的處理態度是？做過什麼努力？
6. 請問當地的地主與其土地的關係大概是什麼樣的情況？與廠家的關係又是如何？
7. 在正式公告試辦計畫前，地主有提前知道要整頓的風聲嗎？整頓期間和整頓後，貴單位對地主的溝通與安排是如何進行？
8. 以您輔導地主申請合法使用的經驗，地主通常有哪些擔心的點？貴單位在輔導或整頓時認為最困難的點是？
9. 垃圾山裡的行業類別眾多，非法的行業及行為到處都是，裡頭盤根錯節的關係成為難處理垃圾山的原因之一的原因，請問地主與這些非法行業存在著什麼樣的關係？
10. 垃圾山裡隱藏的地下勢力，坐收龐大資金利潤，據您所知他們是如何運作的？請問您有處理過什麼案例嗎？當初有和他們談過試辦計畫嗎？隨著地主、廠家被稽查，他們的利益事業也隨之瓦解？
11. 請問在翻轉成夏綠地後，有收到在地廠家或居民的什麼正、負面回饋嗎？

四、五股區民意代表—議員訪談大綱

1. 請問您擔任本地的議員多久了？從事議員之前有做過什麼相關的工作嗎？年資約多久？
2. 看過您的基本資料，知道您是本地居民，請問您在五股居住多久了？這座垃圾山在您記憶中大概什麼時候開始誕生的？
3. 從您在社群簡介得知，您長期關注五股垃圾山議題，自民國 86 年因為揭露五股垃圾山弊案而開始為民服務，在這之前垃圾山的問題已有多久了？請問當時五股垃圾山情況為何？當時是在什麼樣的背景下開始有人傾倒廢土於此？主要與大臺北地區什麼工程興建有關？

4. 您認為為什麼業者會選擇將廢土傾倒於此？政府在初期有什麼制止的行為嗎？居民於「造山運動」初期就開始抗議了嗎？
5. 呈上題，就您當時實訪經驗，垃圾山裡面大概有什麼？能否為垃圾山的「發展」分期？各時期有什麼特別不一樣的垃圾種類出現嗎？
6. 違章廠房又是何時開始興建的？面對鐵皮工廠裡頭藏匿著非法行業及不肖業者，您有處理過的案例能分享嗎？
7. 您致力於剷除垃圾山，也提出過至少不要讓它再惡化，請問您視垃圾山為環境議題、社會問題、都市發展問題……來推動的？
8. 呈上題，在您為民服務的這條路上，垃圾山的問題也一直存在，請問您經歷過的市政府他們有什麼作為來解決這個問題嗎？在知道市府確定要整頓垃圾山時的想法是？
9. 能否分享幾個令您印象深刻或是最棘手的案例？
10. 有的地主因為農用地租金便宜而租借給廠家，有的地主的土地據說被地下勢力佔據，有的地主甚至不知道他們的土地分界及去向？請問就您對地主的了解是？
11. 垃圾山裡也隱藏著地下勢力，坐收龐大資金利潤，據您所知他們是如何運作的？請問您有處理過什麼案例嗎？當初有和他們談過試辦計畫嗎？隨著垃圾山的行業被稽查、翻轉，他們的利益事業也隨之瓦解？
12. 整頓垃圾山最大的難處在於垃圾清理？廠家申請合法化？與地主與廠家溝通？還是什麼？是看得見的問題難處理還是看不見的利益關係等難處理？
13. 其實我從外面的馬路經過以及在橋上看見還是有商家在裡頭堆積垃圾，但大多數的狀況都已改善，現在是用什麼方式使他們不再傾倒垃圾、囤積垃圾？面對那些還在堆積垃圾的業者，市府有怎麼處理過？而昔日垃圾改往至哪裡傾倒了？
14. 我本身是新五股人(去年剛搬入洲子洋重劃區)，沒有直接經歷過垃圾山帶來的環境影響，也很開心垃圾山能成功被翻轉，請問您對五股夏綠地的規劃及未來發展性之看法為何？
15. 從都市發展的角度來說，現今及未來對夏綠地政府對這片土地的規劃方向為何？您的看法是？如何擺脫都市邊緣並去標籤化晉升為都市核心或產業園區中心的一環？
16. 近期在夏綠地有什麼活動規劃以吸引更多民眾前來參與？在成為夏綠地後，您有收到過什麼正、負面的居民回饋嗎？

五、五股區公所人員訪談大綱

1. 請問您在五股區公所服務年資約多久？在五股居住多久時間？
2. 在市政府展開試辦計畫時，您負責及參與的工作是？
3. 您在五股服務多年，五股垃圾山前身從良田到沼澤地的轉換時期，以農田賴以維生的人們轉往去何處？謀生方式有何改變？

4. 請問沼澤地在當時的用途為何？
5. 在幾十年前，此地曾是鄉公所設置的垃圾掩埋場，請問您知道當地垃圾掩埋場的始末嗎？後來是怎麼開始加入各式各樣的行業？
6. 就您的印象來說，五股垃圾山是在什麼大時代背景下興起的？
7. 以您服務及踏訪垃圾山的經驗來說，您所知道這裡頭的「垃圾」大概有什麼？垃圾主要的來源於何處？您在五股服務多年，在不同時期所知的「垃圾」有何差異嗎？
8. 就您所知，歷任政府對垃圾山的處理態度是？做過什麼努力？有邀請您提供什麼協助？
9. 以您的資歷來看，五股垃圾山有什麼明顯的階段性的不同嗎？例如大約什麼時候開始違章廠房或垃圾明顯變多、非法行業（賭場、毒品、槍枝）問題。
10. 民眾會向您或區公所反映垃圾山的問題嗎？例如塵土飛揚、燃燒臭味遠播等等，您們會如何處理？
11. 請問您在知道市府確定要整頓垃圾山時的想法是？
12. 請問您或區公所有處理過本地的什麼糾紛？地主與廠家、廠家與廠家、地方勢力與地主或廠家、廠家與民眾等……
13. 在成為夏綠地後，您或區公所有收到過什麼正、負面的居民回饋嗎？
14. 您對從垃圾山到夏綠地的轉變有什麼看法及期許？

六、五股區里長訪談大綱

1. 請問您在○○里服務年資約多久？在五股居住多久時間？
2. 五股垃圾山這個議題與您的服務經歷有什麼特別印象深刻的關聯嗎？
3. 您深根於這區域，五股垃圾山的前身曾是良田，請問有什麼當時的故事能和我分享嗎？從良田到沼澤地的轉換時期，居民及以農田賴以維生的人們轉往去何處？謀生方式有何改變？
4. 請問沼澤地在當時的用途為何？
5. 在二十多年前，此地是垃圾掩埋場，請問您知道當地垃圾掩埋場的始末嗎？後來是怎麼開始加入各式各樣的行業？
6. 據您所知，五股垃圾山是在什麼大時代背景下興起的？
7. 以您服務及踏訪垃圾山的經驗來說，您所知道的「垃圾」大概有什麼？垃圾主要的來源於何處？您深根於這區域，您在不同時期所知的「垃圾」有何差異嗎？
8. 就您所知，歷任政府對垃圾山的處理態度是？最初的解決方式是？做過什麼努力？有邀請您提供什麼協助？後來為何只能默認又放任垃圾山的生長？
9. 以您的資歷來看，五股垃圾山有什麼明顯的階段性的不同嗎？例如廠房、垃圾明顯變多、非法行業（賭場、毒品、槍枝）問題。
10. 民眾會向您反映垃圾山的問題嗎？例如塵土飛揚、燃燒臭味遠播等等，您如何處理？

11. 請問您在知道市府確定要整頓垃圾山時的想法是？
12. 請問您有處理過本地的什麼糾紛？地主與廠家、廠家與廠家、地方勢力與地主或廠家、廠家與民眾等.....
13. 您對從垃圾山到夏綠地的轉變有什麼看法及期許？
14. 在成為夏綠地後，您有收到過什麼正、負面的居民回饋嗎？
15. 據您所知近期在夏綠地有什麼活動規劃以吸引更多民眾前來參與？

七、五股夏綠地的地主或廠家訪談大綱

1. 請問在垃圾山時期及現在，您土地的使用狀況是？在當地有開業嗎？是什麼行業？還是您有租廠房或租地給其他人嗎？會特別和他們說什麼要求嗎？例如環境維護或廠房規定等。
2. 請問您在五股地區工作多久了？在這片土地裡工作多久了？您的公司/工廠主要是什麼樣行業？
3. 請問您居住於五股嗎？居住多久了？在您印象中這片土地以前有什麼用途？有什麼故事可以分享嗎？
4. 請問垃圾山在當時是怎麼開始生成的？您是何時來到此地工作的？為什麼會選擇來這裡開設工廠？當時的垃圾山的環境是？
5. 請問在這麼多年間您在此區域裡有遷移過位置嗎？或者有想過要搬走嗎？為什麼？
6. 請問以前在所謂垃圾山這片土地上有鄉公所設置的垃圾堆置場嗎？
7. 以您在這片土地裡多年的經驗來說，垃圾山有什麼明顯的不同嗎？(廠房或垃圾廢土突然增加、廠家間關係、廠家與其他人-市府、地主、勢力、居民的關係變化)
8. 能簡述或形容一下您昔日對垃圾山的印象嗎？在還沒來此區工作前以及來此區工作後，對你這是一個怎麼樣的地方？
9. 當時有些行業開始傾倒廢土或垃圾時，有影響到您嗎？如何影響？您有怎麼處理？
10. 昔日在這裡頭是沒有水、道路系統也不好走，您是如何面對？
11. 請問您的廠房/行業會需要額外的空間囤放相關的東西嗎？在當時會怎麼處理廠房裡面放不下的東西？直接往廠外放？當時大多數的廠家會如何處理？
12. 多年以來，您有經歷過什麼稽查的程序嗎？對歷任政府的時代市府人員來到此區稽查有什麼特別印象的嗎？
13. 據說垃圾山裡有地方勢力，請問您知道他們在這區域裡的收益模式是如何嗎？當時有聽說過什麼潛規則或生存原則(協助躲過稽查)嗎？
14. 請問當初知道市府要整頓垃圾山時您有什麼看法？您如何相信政府所謂的試辦計畫？在市府的試辦計畫下，當時您如何和其他地主溝通合法化，或者您租給的廠房當時和您如何溝通？
15. 當初市府的試辦計畫，是如何輔導您申請合法使用的？當時您最擔心的是什

麼？

16. 請問以您的行業類別在垃圾山裡取得合法使用後，與之前相比有什麼差異嗎？對生意上有什麼影響嗎？或是您最大的感受是？
17. 您如何配合市府的綠美化政策？
18. 方便問您以前租金如何計算的嗎？以及就您了解垃圾山裡的租金行情大概多少？整頓後，租金有因而上漲嗎？
19. 請問在這區域裡眾多行業及廠家之中，您們會有一個管理會或自治團嗎？還是都各過各的？
20. 請問在您對現今的夏綠地或所謂的產業園區有什麼看法及期許？

八、前往五股夏綠地之公園的民眾訪談大綱

1. 請問您來自於哪裡？於五股居住多久？是附近居民嗎？
2. 請問您如何前來公園？多久會來？
3. 請問您來公園的目的是？
4. 現在這一片叫環保公園或夏綠地，以前基本上就是統稱垃圾山，您知道有這樣的轉變嗎？
5. 從五股垃圾山到五股夏綠地的轉變，前後是否/如何改善了您的生活品質？對夏綠地未來發展的期許？
6. 您現在覺得這樣的轉變/公園本身如何？會希望怎麼改善或發展嗎？
7. 您知道本區其他公園嗎？如新冪境，會前往嗎？
8. 您覺得這片土地從垃圾山到夏綠地的轉變有助於五股未來的發展嗎？