

國立臺灣師範大學
地理學系第十六屆地理教學碩士在職專班論文

開發案下的農村發展結構歷程
和地方特質塑造—以灣寶為例



指導教授：蘇淑娟

研 究 生：陳燕茹

中華民國一〇六年七月

開發案下的農村發展結構歷程和地方特質塑造——以灣寶為例

摘要

農業政策鬆綁和工商發展思維下的臺灣，土地成為資本主義買賣交易的商品，層出不窮的建設和開發案席捲臺灣各地，造就一波圈地運動，後龍灣寶在此風波中，前後兩次面臨土地徵收、農村殞落的危機，卻皆能全身而退，灣寶的地方特質何在？本文採用新區域地理學的區域概念、結構歷程、社會正義與土地正義等理論與概念進行探討，將灣寶農村的發展歷程對應到 Gilbert 界定新區域地理學的三個關於區域的概念：「資本主義作用過程中的灣寶回應」、「灣寶的地方認同」和「社會互動下的灣寶地方實踐」，進而去理解「追求土地正義的灣寶」。

研究結果發現，灣寶的生產關係從「旱作為主、牽罟為輔」轉變為「非稻即瓜、水旱輪作」，在面對資本主義奪取剝削的過程中，灣寶以全然的抵制回應，強調「以農為本」的生產模式；過程中透過在地草莽的抗爭，阻擋開發案的威脅，並藉由地方角度到整體視野的論述升級，突顯灣寶的地方認同；在捍衛基本的私產權同時，以農村價值和糧食安全強調土地正義的正當性，更在實際的行動中，與被圈地的農民串連，與跨國農民運動接軌，彰顯土地正義的價值。

新區域地理學將區域研究視為動態的歷史地理過程，因此本文透過三個歷史階段的結構情境去理解灣寶的農村發展，期間，行動者和結構力量間的不斷互動，逐步突顯出灣寶的區域差異，也形塑出灣寶的地方特質。

關鍵字：新區域地理學、結構歷程、土地正義、灣寶

The Structuration of Rural Development and Its Shaping of Local Characteristics under National Projects – A Case Study of WanBao

Abstract

With the relaxation of agricultural policy and changing commercial and industrial development of Taiwan, land has become a commodity. Construction and development projects have taken the island state of Taiwan by storm, leading to a new wave of enclosure movement. In this storm, land expropriation and rural crisis have twice challenged Wanbao but it retreated safe and sound. What are WanBao's characteristics to make it possible? To probe this question, the theories of new regional geography and structuration and the concepts of social justice and land justice are adopted in this study. The rural development of Wanbao village is connected to the three concepts of new regional geography, as proposed by Gilbert: "the local response to capitalist process", "as a result of local and regional identification process", "the spatial practice as a result of societal interaction". With all the three concepts combined, Wanbao becomes a "land justice seeker".

Research findings suggest that, the relations of production of Wanbao was shaped mainly by dry farming (supplemented by beach seine) in the early time to a more modern agriculture of rice and melons, made possible by better soil and irrigation recently. With the strenuous endeavor made by the locals for such an agricultural transformation, the locals' attachment to land has been strong in WanBao. Faced with land expropriation, Wanbao responded with a determined resistance, signifying the agricultural mode of production for the locals. In the resistance process, local demonstrators fought against the menace of development projects. Combining a local and holistic global perspective, a solid WanBao identity has been prioritized. Along with the defense of the basic right to private property, land justice has been emphasized on the basis of the values of villagers and food security. Furthermore, when put into action, the locals' demonstration was linked with the peasants affected by enclosure movements elsewhere and integrated into a global peasant movement.

Within the framework of new regional geography, regional characteristics are regarded as results of a path-dependent dynamic process. The structuration of WanBao's development has manifest the interacting agents and structure and shaped the regional characteristics of WanBao.

Keywords: new regional geography, structuration, land justice and WanBao

目次

第一章 緒論	01
第一節 研究動機	01
第二節 文獻探討	03
第三節 研究目的與架構	12
第四節 研究方法與流程	14
第五節 研究範圍	17
第二章 邊陲位置和風沙環境下的農村形塑	18
第一節 邊陲的地理/歷史位置	18
第二節 風沙的自然環境	22
第三節 人地互動與農村形塑	29
第三章 農村地景再塑與地方認同	40
第一節 農村地景再塑	40
第二節 第一波徵地危機-1995 年的「竹科四期擴建案」	45
第三節 後續發展與農村的再組織化	52
第四章 開發案下的農村發展結構歷程	59
第一節 第二波徵地危機-2008 年的「後龍科技園區開發案」	59
第二節 開發案的社會結構	73
第三節 開發案的行動者	79
第五章 結論與影響	84
第一節 結論	84
第二節 影響	93
參考文獻	94
附錄	101
謝辭	102

圖次

圖 1-1 結構歷程的實踐.....	05
圖 1-2 研究架構圖.....	13
圖 1-3 研究流程圖.....	16
圖 1-4 灣寶里位置圖.....	17
圖 2-1 後龍港口相對位置圖.....	20
圖 2-2 古灣寶與鄰近庄社相對位置圖.....	21
圖 2-3 苗栗北區 80 公尺高的平均風速	25
圖 2-4 苗栗北區 80 公尺高的平均風能密度	26
圖 2-5 灣寶地質圖.....	27
圖 2-6 苗栗縣沿海形勢圖.....	30
圖 2-7 苗栗一堡圖.....	30
圖 2-8 楊家三合院.....	32
圖 2-9 楊家外牆壁磚.....	32
圖 2-10 張鐵的土地所有權狀	32
圖 2-11 林野調查分區圖（擷取後龍一帶）.....	33
圖 2-12 保安林地釋出文件	33
圖 2-13 後龍圳路案內圖	36
圖 3-1 木麻黃葉與 PE 銀黑色塑膠布.....	44
圖 3-2 塑膠棚與 PE 銀黑色塑膠布.....	44
圖 3-3 臺灣歷年休耕面積圖.....	55
圖 3-4 龍雲宮.....	58
圖 4-1 「後龍科技園區」土地權屬圖.....	61
圖 4-2 「後龍科技園區」特定農業區分布圖.....	62
圖 4-3 「後龍科技園區」位置圖.....	63

圖 4-4 「後龍科技園區」審議過程.....	72
圖 4-5 2014 年全國浮濫徵收地圖.....	76
圖 4-6 以行動支援灣寶的主婦聯盟.....	81
圖 4-7 灣寶綠色魔法學校.....	83
圖 5-1 灣寶生產方式的轉變.....	84
圖 5-2 灣寶地方認同的建構.....	85
圖 5-3 灣寶的發展結構歷程.....	89
圖 5-4 灣寶的土地正義.....	90
圖 5-5 農事教育與體驗活動一.....	92
圖 5-6 農事體驗與體驗活動二.....	92
圖 5-7 苦楝樹下說灣寶故事.....	92
圖 5-8 臺灣之寶驛站成立.....	92



表次

表 1-1 灣寶相關的研究論文.....	09
表 1-2 訪談對象與主題.....	15
表 2-1 灣寶氣候參考氣象站基本資料.....	23
表 2-2 竹南站各月及全年平均氣溫.....	23
表 2-3 竹南氣象站和後龍雨量站各月及全年平均雨量.....	24
表 3-1 竹科四期苗栗候選基地的基本資料和優劣勢分析.....	46
表 3-2 竹科四期苗栗候選基地徵收方式和應補文件.....	47
表 3-3 「新竹科學工業園區苗栗四期擴建用地」決選評等表.....	47
表 4-1 「後龍科技園區」前置規畫流程.....	60
表 4-2 「後龍科技園區」基本資料.....	60



第一章 緒論

第一節 研究動機

童年記憶裡，從家裡步行到學校的這段路程，筆者總是刻意穿梭在田間小路，與同伴們邊走邊嬉戲，這頭採採花草、捉捉迷藏，那頭又鑽進田邊的土地公廟，煞有其事的捻香拜拜，這段路走得久，卻是甜美不膩。但不知何時開始，熟悉的遊戲空間，一塊一塊的不見了，透天厝和鐵皮工廠硬生生地矗立其中，新的大馬路東橫西縱，彷彿空間錯置般，筆者竟再也找不著那條熟悉的「求學之路」！接著，家中那塊世代耕作的田地，因道路開發徵收被切穿而零碎、因灌溉用水被汙染而一度停耕荒廢，讓人更有種許多事情再也回不去的恐懼，身為農家子弟，卻與農村的關係愈來愈疏離，而這似乎又不僅是筆者個人的生命經驗，臺灣的農村、農業和農民面對整體大環境的改變，連基本的生存都成為一種挑戰。

2008 年年底《農村再生條例草案》在立法院通過一讀，所謂「農村再生」卻可能導致「農村去農、農民離農、農地消失」等議題開始吵得沸沸揚揚，臺灣農村陣線因此串連成形¹，其組成讀書會、參與各地農地徵收自救會、並走入農村田野調查，以實際行動關心協助臺灣的農村發展、農業生產與農民生計。因關心議題，我在 2009 年 7 月參加了由臺灣農村陣線在美濃舉辦的「夏耘—農村草根調查」培訓活動²，進而接觸研究區灣寶。

灣寶位在苗栗縣後龍鎮，為臺灣傳統閩南農村聚落，1970 年代開始，農委會在這裡進行農地重劃、土壤改良和農水路建設，當地農民積極配合，甚至主動捐贈土地協助農路規劃，所以灣寶的農路都較為寬大，利於農機的往來，灣寶也因此成為「特定農業區」³，係指從事農業發展的優良環境。2003 年灣寶獲文建會遴選為以農業文化為主的「社區總體營造單位」，並自該年起每年春夏間舉辦西瓜

¹ 臺灣農村陣線的成立源自 2008 年「農村再生條例草案」在立法院通過一讀後，使得關心臺灣農村發展的農民、農村工作者、NGO、媒體工作者、學者、作家、法律專家、工程師、藝術家、學生等在網路上進行串連，並在 2009 年 2 月 20 日正式組織成形，其運用成員的多元背景，利用傳統、網路與實質行動，從理論論述到實際的農村農務，訴求土地倫理與環境正義，捍衛臺灣農鄉永續和糧食主權。

² 為瞭解「農村再生議題」官方的詮釋，筆者亦於 2009 年 11 月參加農委會水保局舉辦的「農村再生顧問師培訓」。

³ 《農業發展條例》第 3 條中說明，耕地可依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區及森林區之農牧用地。其中「特定農業區」為非都市土地之一種分區，區域計畫法施行細則第三章區域土地使用管制中指明「特定農業區」為：「優良農地或曾經投資建設重大農業改良設施，經會同農業主管機關認為必須加以特別保護而劃定者。」是國家農業資源生產的敏感區，也是作物生產的高適宜地區。

節，為西瓜的原鄉注入產業生命力；2003 到 2005 年，經濟部中小企業處也進行地方產業輔導，建設「有機生態藝術村」；2006 年農委會亦補助辦理「苗栗縣農業資源空間整體發展構想及空間配置計畫」，認定灣寶為稻米和其他作物最適宜地區。

灣寶農村的發展看似活力、積極、永續，事實上，該地經歷了兩次工業區開發案的威脅，隨時會將灣寶農村推向可能殞落之境。兩次開發案分別是 1995 年的「竹科四期擴建案」和 2008 年的「後龍科技園區開發案」，期間，灣寶居民不斷地為自己的農村爭取生存的機會，前者經一年多的請願申訴，行政院國家科學委員會最後放棄該區，轉向竹南和銅鑼發展，後者則經過近三年的北上抗爭，終在 2011 年 4 月 14 日由內政部營建署區委會駁回此案，灣寶成功保住自己的土地。

2008 年春天，全球的一場糧食危機，導致 18 個國家限制糧食出口、13 個國家因缺糧而暴動和示威、數百人至數千人因而喪命（彭明輝，2011：46），面對此危機，糧食綜合自給率僅 31.4%⁴（以熱量計算）的臺灣，卻以建設發展之名在各地進行土地徵收，灣寶只是冰山一角。2010 年 6 月 9 日，怪手開進苗栗大埔農田⁵，引起各界譁然，各地徵收個案浮出檯面，也因此促成「717 凱道守夜⁶」等一連串農民運動。但時至今日，在臺灣土地徵收的案例中，連續面對兩次徵收，且能抗爭成功、駁回開發案的，灣寶既是首例、也是典範，原因何在？灣寶的獨特性在哪？

不同的群體對空間賦予各種不同的意義、功用和價值，而這些差異即是引發緊張和衝突的原因，因此特定地方經常因生態、經濟、文化或政治等各種因素，成為社會中不同群體的衝突點，於此地理學能為這些地方特殊性提供詮釋。在這樣的想法下，本研究試圖去詮釋灣寶的特殊性，首先從灣寶發展的歷程去理解其農村的形塑和特色，進而分析灣寶農村在面對產業開發洪流時，在地聲音如何面對？外圍力量如何使力？最終在多方行動者的角力下，會塑造出怎樣的灣寶新景？本研究亦期盼從灣寶的個案中，給臺灣其他面臨相似衝突的地方一些參考、啟示和想法。

⁴ 資料來源：行政院農業委員會《104 年糧食供需年報》。

file:///C:/Users/user/Downloads/BB_B05-1-B05-4_104.pdf。(2017/3/18 瀏覽)

⁵ 簡稱「大埔事件」，起因於苗栗縣政府欲辦理「擴大新竹科學園區竹南基地週邊地區特定區案」，強制徵收竹南鎮大埔里用地，對於尚未繳交權狀的居民土地，進行封路毀田。

⁶ 2010 年 7 月 17 日，臺灣農村陣線與各地反徵收自救會、農民團體、台權會共同發起「臺灣人民挺農村，717 凱道守夜行動」，並提出「停止圈地惡行、立即修法、召開土地與農業會議」等三項訴求，要求政府積極回應。

第二節 文獻探討

（一）理論探討

本文主要採用新區域地理學的區域概念、結構歷程、社會正義與土地正義等理論進行理論探討。

1.新區域地理學的區域概念

空間觀點是地理學的一個基本研究觀點（施添福，1990：115），在不同的地理學研究典範下，空間的詮釋和實踐互有殊異，研究方法亦有不同。傳統的區域研究被認為是一門描述取向，而非法則取向的學科，在經驗論的地域研究取向下，研究手段是發現和集合地方上諸如地形、生物、文化、經濟等各方面的事實，再將這些事實從事區域地誌的綜合（陳國川，1991：17），雖然強調「區域差異」，卻忽略了因果關係的探討和理論法則的建立。1960 年代計量思潮的影響，空間分析成為地理學研究的主流，透過實證論的科學觀作為研究的方法論，企圖透過理論、法則、模式的建立和運用，以及數學、統計學等方法的分析，以達成解釋和預測地表上人類各種活動的空間安排的研究目的（施添福，1990：119），但也因過於強調規則性的特質而忽略區域的特殊性，導致地方的研究內涵消失，讓區域研究從「缺乏理論的區域地理」淪為「沒有區域的理論地理」（Johnston，1991；張峻嘉，2002：35），只剩下點、線和均質的平面，沒有山、水，更沒有人（施添福，1990：120）。

1980 年代初期出現的新區域地理學是對傳統區域地理學和實證主義空間分析的反思，其仍以區域分析的精神為基礎，同時吸納了結構主義的理論，結合行為主義、人本主義、政治經濟學和時間地理學的觀念架構（陳國川，1991：21），強化了地理學與其他社會學科的關係，也讓地理學方法論更加多元化。

「區域」是傳統區域地理學和新區域地理學的共同研究核心。傳統區域地理學視區域是自然和人文現象相互結合的具體體現，並傾向經驗主義和實證主義的研究哲學，重視區域差異的描述和解釋；新區域地理學也重視地區差異和區域特性的研究，但研究思想受到當代社會理論的影響，「將地方視為一個社會和文化類目」（Entrikin，1994），任一地方或區域均在進行個人與群體間社會、經濟、文化關係的持續結構，其結構與再結構的歷程展現出區域特性，因此區域不是一個具有普遍法則的實體，而是隨歷史環境不斷變化的動態「過程」，歷史環境因地而異、演化過程各不相同，區域差異於是產生（Pred，1984：292；陳國川，1991：

24)。

因此在區域的界定上，新區域地理學者認為區域是一種主觀的存在，沒有一定的範圍，任何尺度都可成為區域研究單位，不若過去以「人／自然」的觀念來檢視區域，而被「人／社會／自然」的觀念所取代（王秋原等人，1997：95），其焦點為「人」在「地」上的「社會關係」（陳源在，2001：363），在此關係上，為更能彰顯區域研究的價值而著重小區域的動態觀察，透過小地區（locality）研究的實踐，為區域地理創造嶄新的風貌，也因小地方較能體現區域差異的研究，因此在實際操作上常用「地方」一詞代替「區域」（Sayer，1989：255）。

此外，Gilbert 界定出三個具批判性的區域概念，是近來新區域地理學中常被用來處理區域特色的研究方法。在此概念下，區域分別是由生產關係、文化認同和社會關係所定義而成，概念雖然不同，但均認為區域在社會生活的建構與導引中具有深層意義，並強調區域組成的偶然性與脈絡性（Gilbert，1988：209-213；Johnston，1997：249；王秋原等人，1997：92）。而本文將運用這些概念去協助與瞭解灣寶地方特性的形成。

- (1) **區域視為資本主義作用過程中的地方回應：**將區域視為「在一特定空間與時間中生產關係之間的具體關連」，也就是說區域是結合生產方式之社會過程的空間組織，此外並參酌政治經濟學與馬克思主義中的概念，關注資本主義的全球性機制如何在獨特的地方上運作，並形塑出其區域特性。本文藉此瞭解在政治、經濟的政策以及開發案的衝擊下，灣寶農村生產方式的轉變。
- (2) **區域視為認同的焦點：**其參酌的人本主義地理學的概念將區域視為「一個族群和個別地方間一組特定的文化關係」。居民對他們的共同文化及與其他族群間的差異有所警覺，並具有獨特界定自己族群的方式。即區域是藉由文化認同所創造，且在塑造的過程中，構成區域特色，是故此種區域概念所強調的是一種地方感和一種透過對地方象徵所建構而來的歸屬感。本文將以此探討灣寶農村地方認同的塑造歷程。
- (3) **區域視為社會互動的媒介：**強調這是一種社會結構的動態過程。社會中權力與宰制對象是區域差異的主要因素，區域在社會關係生產與再生產中扮演媒介的角色，亦即將區域視為「人類施為和社會結構相遇的地方」，重視區域中行動者與社會整體結構的互動關係，及其對區域特色型塑造成的作用。本文會以此結構化理論分析灣寶農村行動者和社會結構間的互動關係。

2.結構歷程（structuration）的啟示

新區域地理學家認為「缺乏社會結構將無法理論化空間結構，反之亦然；而缺乏空間結構亦將無法實踐社會結構，反之亦然。」（Gregory，1978；施添福，1990：126）所以區域被視為人類施為和社會結構交互作用的場域，為試圖將過程結構化，其參酌結構歷程學派的代表人物 Giddens（1984）所提出的「結構二元性」（duality of structure）觀點，來闡明區域的運作過程，並架通結構與行動之間的橋樑。他認為社會的結構是由規則和資源所組成，基本上內在於行動者本身，其不但對行動者具有制約性，也提供給行動者使用規則和資源的權力；行動者則因擁有權力使用規則和資源而具有能動性，並在制約其行動的結構中又再生產了結構，所以行動和結構是不斷的產生相互作用和影響。

Giddens 認為行動與結構關係的社會實踐，必須落實到一個具體的地方（圖 1-1），強調地方在社會演變中的重要性，這意味著將地方視為提供社會相互作用與特定內涵的場所，是個人和各種組織實現其功能的限制空間，「地方」也因此被賦予社會化的意涵。應用到新區域地理的研究上，地方便成為最佳的操作空間，不同的地方具有不同的結構情境，也賦予帶有知識的行動者不同的權力去運用規則和資源，進一步的創造了結構，在這個結構歷程中，區域的動態特性也因而產生，並創造了區域差異。本文試圖利用結構歷程理論，檢視灣寶農村在發展過程中，有哪些區域內外的行動者和結構力量？其又如何在灣寶農村交互作用與社會實踐？進而形塑出怎樣的灣寶地方特質？

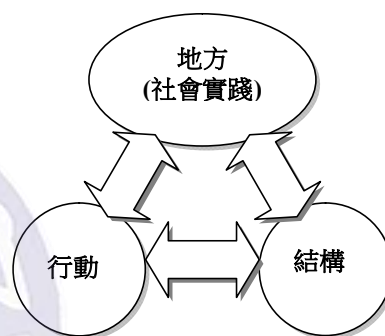


圖 1-1 結構歷程的實踐
（本研究繪製）

3.社會正義與土地正義

在人文地理學辭典（Johnston，1994）中，對於社會正義（social justice）所下的定義為「探討社會利益與負擔的分配及其產生之原因」的議題，在現今政治和經濟快速轉變的社會中，這種「利益與負擔」要如何「分配」，是一個重要的議題（楊秉煌，2001：70），因為「這是一個充滿著差異（difference）、差距（gap）的時代」（Smith，1994：1），倘若這些差距的存在，是由不平等或是不公平的架構所建立起來，那這種差距是危險的，它可能危及人們的安全、社會的秩序以及其穩定性（楊秉煌，2001：68）。

一直以來，社會正義多是社會科學裡主要的研究議題之一，相較於其他學科，地理學如何在社會正義上使力？楊秉煌（1999：2）分析，其實地理學界長久以

來針對社會正義並沒有很大的關注，直至 1973 年 David Harvey 的《Social Justice and the City》和 1977 年 David Smith 的《Human Geography: A Welfare Approach》相繼出版之後，社會正義的議題才稍微在地理學有較進一步的發展，但並未發展成主要的研究議題；1990 年代之後，地理學界對社會正義的研究，不但在數量上有顯著的增加，研究議題的深度與廣度也有相當程度的發展。這些地理學者的研究，認為地理學對於社會不正義可進行判準或評估、探討造成不正義現象的背後主因，並提出一套達致社會主義的概念、態度或方法。也就是說地理學能夠解釋這些地方特殊性，為何在特定地方發生？另外，Harvey (1996: 343) 指出「在異質的處境中，任何對社會正義的普同原則的應用，都會對某些地方的某些人造成不正義」，因為「差異」存在個人或群體中，「差異」也是地理學關注的面向，所以為了達到社會正義，除了考慮其普同性外，亦得在普同性和殊異性間相互辯證和協調，以達致社會正義的目標。

綜上所述，楊秉煌 (2001: 87-89) 認為，要從事社會正義的研究，應考量到「從在地尺度出發、重視個人差異、安置情境的知識、除去壓迫、傾聽的參與、專業倫理的評量和脈絡式的理論選取」。「從在地尺度出發」是因為地方較都市而言「遠離且抵抗了由理性化、商品化、技術專家化所造成的滲透，也因而疏離了當代資本主義的組織」(Harvey, 1993: 54)，也就是說，地方是相對能實踐社會正義的場域；「重視個人差異」則強調社會正義所致力的，「並不是去消除掉這些差異，而是在制度上沒有壓迫的，對這些差異的團體，促其再生產並表示尊重」(Young, 1990: 47)；「安置情境的知識」說明在不同的情境下，有著不同的角色，會產生不同的知識，進而產生不同的認同存在，剖析這些認同的差異，方能掌握社會正義；「除去壓迫」則是指在強調理性、統一和均質的現在社會中，社會正義應努力去剷除剝削性、邊陲性、無力感、文化的霸權、暴力、和對大自然的壓迫 (Young, 1990; Harvey, 1992: 600)；「傾聽的參與」則強調正義感的興起並不是來自於觀看，而是來自於傾聽 (Young, 1990: 4)，唯有如此才能真正理解真實情境與當事人的感受；「專業倫理的評量」則談到對於研究者在專業倫理的反省和限制；「脈絡式的理論選取」指社會正義必須放在脈絡與情境去討論，選擇能提供深刻理解的理論，並適時做某種程度的調整。以上除可作為探索社會正義的衡量依據外，也提醒研究者自身的角色扮演和研究限制。

土地正義屬於社會正義的一部分，目前臺灣針對土地正義的論述幾乎與國家機器的土地政策和國土規劃綁在一起，由於土地被商品化後，擁有龐大的利益資源，土地政策一旦規劃失當，土地就更容易成為被炒作的工具，土地正義便無法落實，因此土地政策的規劃也理當考量上述社會正義的衡量依據，方能實踐土地

正義。

此外，本文參酌了徐世榮在土地正義上的闡述和實務經驗，藉此從地理學的角度去探討土地正義。John Agnew (1987) 勾勒出「地方」的三個基本面向：「區位、場所、地方感」，其分別包含了三個層次的空間意義，一為客觀的自然與社會空間，二是政治經濟結構環境下的區位空間，三則是主觀的地方認同空間。徐世榮 (2011) 認為，昔日因經濟掛帥和威權統治因素，臺灣土地政策往往侷限於第二點，將土地／地方⁷視為經濟生產要素；近年因環保意識抬頭，第一點偶爾會被考量，但機率不多；至於第三點，幾乎未被納入，所以臺灣的土地正義也未能體現。所謂土地正義，即是指土地政策的決定要將居民「主觀的地方認同」放在最優先的地位，考量居民對地方的情感依附，讓他們獲得充分的資訊和參與機會，最後在多元的論述中，決定土地使用的未來方向。也就是說土地政策應該要有自己運作及治理的邏輯，不應再是經濟政策的附庸，更不應再是權力擁有者用來剝削權力弱勢者的工具。

土地政策往往伴隨著土地徵收，這種將土地所有權從私有轉為公有的過程，本身就隱含剝削和政府霸權的壓迫，其程序和手段若未能考量居民「主觀的地方認同」，土地正義便無法落實，因此徐世榮 (2016) 強調土地徵收應有「法律形式規定、促進公共利益、必要性、比例性、最後不得已手段及完全補償」等要件，方能真正啟動。

在法律形式規定上，2000 年公布實行的《土地徵收條例》已於 2012 年通過修法，其第 1 條明文規定：「為規範土地徵收，確保土地合理利用，並保障私人財產，增進公共利益，特制定本條例。」並加入第 3-2 條，強調對於被徵收土地的公益性和必要性評估。然而所謂公共利益在不同角度有著不同的論述和價值判斷，國家政府和利益團體的公共利益不等同於被徵收者的公共利益，倘若未對公共利益有標準化的評估和定義，就容易造成對土地的掠奪。公共利益屬於抽象的詞彙，也是法律不確定的概念，因此其內容必須透過正當的法律程序，由大家共同來定義和形塑，且其內容也應隨時間而調整轉變（徐世榮，2016：154）。

《土地徵收條例》第 10 條第 2 項規定：「需用土地人於事業計畫報請目的事業主管機關許可前，應舉行公聽會，聽取土地所有權人及利害關係人之意見。」雖有公聽會的規定，但未說明和規定公聽會的進行政程序和結論的法律效力，導致目前公聽會往往流於形式，政府沒有實質回應，土地所有權人的意見也無法獲得

⁷ 徐世榮在《民眾參與 落實土地正義》中，將 John Agnew 對「地方」三個基本面向的勾勒，進而發展成對「土地」的詮釋。中國時報，2011 年 4 月 21 日，A16 版。

重視。因此民間專家學者所提出的修正草案認為，應依《行政程序法》規定舉行聽證會，使徵收人及被徵收人得就徵收案進行實質辯論，且要求中央主管機關必須於審議徵收案時，將聽證會記錄納入參採資料，並在准駁理由書中敘明參採理由⁸，但目前僅規定「特定農業區經行政院核定為重大建設須辦理徵收者，若有爭議，應依行政程序法舉行聽證⁹」。

在比例原則上，《行政程序法》第7條第2項規定：「有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。」徵收土地會剝奪人民的財產權，因此倘若真的要付諸實行，就必須盡量降低對人民利益的損害。而當最後土地徵收已屬於「最後迫不得已手段」時，就應進入「完全補償」階段，目前臺灣土地徵收的補償金額多以「市價」為準，但「市價」是由地方政府的地價評議委員會操控，因此並非真實買賣交易市場的「市價」，補償金額往往與真正市價有很大的落差，僅能稱之為「相對補償」，而非「完全補償」（徐世榮，2016：155）。

除上述土地政策所引發的土地正義探討，論述更提升者，認為土地本當非人類所私有，我們只是「借來使用」，是以我們對土地的任何使用手段，不但須符合公共利益，更要思考環境的承載能力，這就是 Harvey 所強調的「去除對大自然的壓迫」（Harvey，1992：600）倘若未能達到環境正義，更遑論土地正義？

（二）經驗文獻

1. 與灣寶地區有關的相關文獻或研究

《後龍灣寶-咱庄頭的故事》（張天寶等，2003）是透過灣寶居民合作協力完成的社區文獻資料，其內容涵蓋灣寶里發展變遷的文史資料、以及從日治時期到1980年代的老照片與說明，雖然並非正規的官方文獻記載，但有助於本研究瞭解灣寶農村過去的發展概況。除此之外，由於灣寶向來即不是後龍鎮的發展重心，地理位置也相對邊陲，故針對灣寶的歷史文獻記載幾乎缺無，是以將空間尺度拉大，從後龍的相關歷史文獻、研究和地圖探索，作為基礎資料的建構，官方文獻如《後龍鎮誌》（尹章義總編，2002）、《重修苗栗縣誌》（陳運棟總編，2006）等；研究論文中，吳珮瑜（2005）《苗栗縣後龍鎮聚落發展之研究》、張惠妹（2008）《清代後壠地區的開發與社會變遷》以及許洲郎（2009）《風砂水患下後龍人文生態之變遷》，分別從歷史地理學或人文生態學的角度，利用相關文獻檔案的閱

⁸ 《還我「土地正義」：民間版土地徵收條例修正草案 說明》，臺灣農村陣線，<http://www.taiwanruralfront.org/issue-01-info.php?id=147>。（2017/02/26 瀏覽）

⁹ 《土地徵收條例》第10-3條。資料來源：《全國法規資料庫》，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0060058>。（2017/02/26 瀏覽）

讀和歷史地圖的判讀，探討後龍聚落的開發和變遷，其可協助本研究瞭解灣寶所處的后龍地區昔日的發展脈絡，從而抓出灣寶歷史發展的蛛絲馬跡，也為灣寶後來因「地處邊陲、非發展重心」而成為開發案選址地點埋下伏筆。

後龍科技園區開發案後，灣寶受到專家學者、農運人士和媒體等諸多關注，許多研究生也開始從不同的學術領域進入灣寶，目前與灣寶相關的研究論文有九篇（表 1-1）。

表 1-1 灣寶相關的研究論文

研究生	校院系所	年份	指導教授	論文題目
吳貞儀	政治大學地政研究所	2011	白仁德	權力與協作規劃：灣寶永續社區及公民環境主義的觀察與反思
李郁璇	臺北大學都市計劃研究所	2011	廖本全	農業多功能論下農村永續社區之研究——以苗栗縣後龍鎮灣寶社區為例
賴思妤	臺北大學不動產與城鄉環境學系	2011	李承嘉 廖本全	徵收(變更)農地供做工業區之權力與行動分析：治理性與行動者網絡理論觀點之比較
陳逸興	靜宜大學生態學研究所	2011	鐘丁茂	從環境倫理角度探討——「苗栗縣後龍科技園區」開發案之爭議問題
葉菁凰	臺北大學都市計劃研究所	2012	廖本全	社基保育的鄉村實踐——灣寶社區保衛戰
葉敏慧	淡江大學公共行政學系公共政策碩士班	2012	范玫芳 陳志瑋	從政治機會結構觀點檢視反苗栗縣後龍科技園區行動
江俊儒	臺灣大學社會科學院政治學系	2013	黃長玲	農民的公民實踐——灣寶反徵收抗爭的經驗
江欣紋	臺東大學公共與文化事務學系區域政策與發展研究碩士班	2013	蔡西銘	臺灣農業土地利用之探討——以苗栗縣灣寶里為例
徐 旭	臺灣大學國家發展研究所	2014	周桂田	社區動員如何可能？——以灣寶與大埔反土地徵收抗爭為例的比較研究

吳貞儀（2011）藉由後龍科技園區土地開發案的規劃過程，分析地方政府和灣寶社區迥異的規劃價值和立場、資訊和權力的關係、規劃制度和實際狀況的瓶頸與問題，最後從規劃操作、慢城治理和公民環境論的角度，提供灣寶地區農村永續社區發展的可行途徑。李郁璇（2011）運用農村多功能論為論述基礎，以灣寶社區為實證案例，檢視其農村永續社區的特質，探討其轉變的背景和原因、內

外部行動組織互動的模式。賴思妤（2011）以灣寶里為個案，透過治理性及行動者網絡理論的觀點，分析臺灣在徵收（變更）農地供做工業區過程中的權力與行動運作情形，並檢驗理論的適用性。陳逸興（2011）透過環境倫理學中「環境態度」、「環境正義」、「土地倫理」三個視角，呈現後龍科技開發案的規劃爭議問題、地方政府思維和居民認知態度。葉菁凰（2012）以社基保育為理論視角，灣寶農村為個案，探討社基保育集體行動如何在規範性、社會性及功利性等誘因要素的影響下開啟保育行動的動能，以及在保育行動的過程中，各項誘因要素如何變化並影響保育行動的發展方向與目標價值。葉敏慧（2012）以政治機會理論為基礎檢視「後龍科技園區開發案」，探討其結構理論核心組成的元素在反對行動中的存在與否？挑戰者如何掌握政治機會和短期突發事件，而促使政治機會結構的改變，進而影響行動結果的發展？江俊儒（2013）以灣寶經驗作為研究對象，從抗爭政治的視角說明農民在抗爭過程中實踐公民身分，並透過組織串連獲得外部團體支持，隨著抗爭論述提升，抗爭規模與正當性也持續擴大；同時探討徵收法規與程序對公民權造成的限制，以及農民如何回應此一挑戰。江欣紋（2013）藉由探究灣寶里農業土地利用的變遷，瞭解農業發展的實情，嘗試從中尋找維護農業永續經營的模式，使土地資源可以得到合理的利用。徐旭（2014）以大埔里／灣寶里、大埔自救會／灣寶自救會為對象，分別對比經濟區位與結構、徵收方式、社區網絡與組織狀況等多元面向，透過比較研究去理解社區動員的可能性。

以上研究生多因指導教授關注灣寶地區的農地徵收和環境議題，而進一步從不同的學術論點切入探討，因其皆為專職研究生，在居民北上抗爭、區委會、環評會和說明會過程中，可做到完全的參與觀察和深度訪談，這是本研究的最大限制¹⁰，是以將參酌其參與觀察的過程，做為本文論述的參考。

2.與研究主題相關的經驗研究

農村地區面對開發或建設所引發的反動歷程和作用，以美濃的反水庫運動最具代表性。鄭玉惠（2000）在《集體行動與地域性的再建構--以美濃反水庫運動為例》中以「美濃水庫」做為論述中心，藉由反水庫的抗爭過程，檢視各方行動者對美濃的不同想像和彼此的交互作用，進而突顯美濃空間地域的特殊性和地方發展。文中提到，反水庫運動提供美濃這個鄉村場域「一種地方再發展的機會」，經過爭論和反水庫的社會實踐，美濃社會空間的社會關係再行重組，其中「愛鄉協進會」從反水庫轉而主導地方營造，以累積地方行動基礎，凝聚地方居民增強反水庫的力量，也增強了居民的地方認同。美濃反水庫和灣寶反開發案的歷程和

¹⁰ 灣寶居民北上抗爭、區委會、環評會和說明會等多在非假日，本研究為在職教師，故無法全程參與觀察。

結果雖不盡相同，但其過程脈絡可做為本文論述和分析的參考。

本文書寫初始，灣寶農村聚落能否存續仍是未定數，開發案帶來的聚落生死威脅，會如何影響居民的地方認同和意識，留方萍（2006）在《一個聚落的生與死--三重市後埔仔的聚落發展與地方感形塑》中有類似議題的探討，其先重塑後埔仔聚落變遷史，接著 1974 年二重疏洪道計劃帶來滅村危機，卻也激化居民的地方感，聚落拆遷後，居民透過氏族祭祀、村廟活動和子弟社參與延續地方感，但也因地方記憶的遺忘、新舊聚落地方感的重疊交錯、新聚落經驗的取代，讓地方感逐漸消失，乃至聚落真正滅亡。雖然灣寶聚落最終未因開發案而滅村拆遷，但在研究初始，面對聚落生死的地方感論述，該篇研究提供重要方向探索。



第三節 研究目的與架構

新區域地理學將區域研究視為一個動態的歷史地理過程，因此要理解區域發展的脈絡必須結合「歷史的面向」，方能掌握區域的特定性。本文試圖運用歷史的脈絡分析，瞭解灣寶早期農村聚落的形成，之後因應國家農業政策的實施，其聚落景觀再塑造，再之後面對兩波工業區開發案的土地徵收威脅，農村聚落陷入可能殞落的危機，在這過程中，不同的行動者和結構力量交互作用其中，進而形塑灣寶的地方特質，也強化了灣寶居民的地方認同。灣寶農村的發展歷程可對應到 Gilbert 界定新區域地理學的三個區域概念，將區域視為「資本主義的地方回應」、「認同的焦點」、「社會互動的媒介」，因此本文亦運用此方向進行研究設計，檢視灣寶農村發展的結構歷程和地方特質。綜上所述，本文的研究目的和研究架構（圖 1-2）如下。

（一）研究目的

- 1.瞭解灣寶早期農村聚落特色的形塑背景，建構其農業活動和聚落發展的關係。從明末清初閩泉漢人進住到 1970 年代¹¹，以地理環境和歷史發展的角度，透過文史資料的爬梳整理，重塑灣寶早期的農村聚落發展，並做為下兩個研究目的之基礎。此研究結果將呈現於第二章節。
- 2.探索灣寶在國家農業政策和產業發展涉入下，其聚落景觀的再塑造和地方認同。從 1970 年代開始，灣寶配合國家農業政策和社區發展，逐步成為「特定農業區」，其聚落景觀再塑造；1995 年的竹科四期擴建案，凝聚灣寶居民的地方意識和土地認同。本文將在第三章節針對此部分進行深度探索。
- 3.分析灣寶在面對工業區開發案的過程中，其行動者和社會整體結構的互動歷程，進而形塑灣寶的地方特質。灣寶前有公私各部門的輔導和協助，是農村可以再生的推手，後卻有地方政府主導的開發案把灣寶推向可能殞落之境，其再生或殞落，是多方行動者和社會整體結構互動的結果，在此透過互動歷程的分析，形塑出灣寶的地方特質。具體論述將主要呈現在第四章節。

¹¹ 灣寶在 1970 年代之後，配合農委會進行農地重劃、農水路劃設和土壤改良，農村發展有所變化，故以此為界。

(二) 研究架構

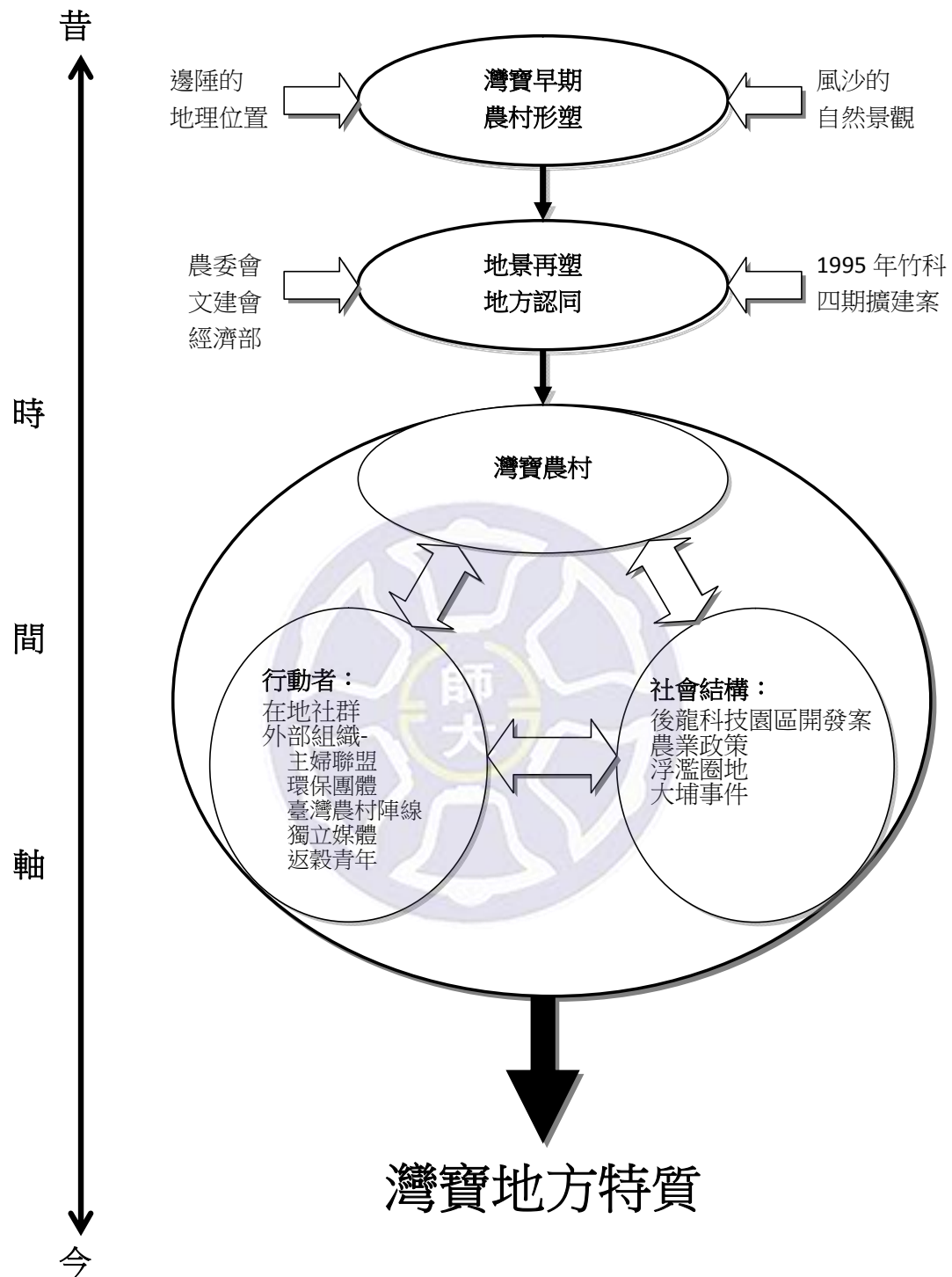


圖 1-2 研究架構圖

第四節 研究方法與流程

（一）研究方法

本研究主要目的是探究灣寶農村發展的結構歷程並形塑其地方特質，故採用質性研究進行資料蒐集、觀察和訪談，並透過探索和思辯的過程，對表面現象做深層詮釋和解讀。研究者最初是搭著臺灣農村陣線的順風車進入研究場域¹²，再加上表明自己是苗栗在地人¹³和教師¹⁴的身分，因此比較容易與當地居民建立良好關係，進而進行田野調查、參與觀察和深度訪談。本研究在研究區實際操作的方法和情形如下。

1. **文獻蒐集與分析**：回應研究目的，鎖定以下三個方向。一為重塑灣寶地區早期的農村聚落發展，時間範圍從平埔族時期、明末清初閩泉漢人進住到 1970 年代，蒐集相關歷史文獻資料與研究論著，包括苗栗縣志、後龍鎮志、臺灣堡圖、社區出版品和研究論文等；二為蒐集整理 1970 年代後，與灣寶地區相關的農業政策和社區發展；三為蒐集灣寶地區前後期兩次開發案的相關資料和行動，包括陳情書、公文、環境影響說明書、審議資料與紀錄、報章媒體報導、相關網站、論文發表等，從中分析對照，以建構事件的完整性。
2. **田野調查**：研究區灣寶是一個傳統的農村聚落，1970 年代開始，當地配合農委會進行農地重劃、農水路劃設和土壤改良，農村地景也開始有所變化，為瞭解其農村農業發展的歷程與現況，應針對灣寶農村做基本地形勘查，並進行農地利用現況、農作生產銷售、農水路配置、建物地景等實地調查。
3. **參與觀察**：農村的發展是一個動態的過程，加上近年的開發案介入，將會是一場更「激烈」的變動，為瞭解其過程、事件、關係、社會環境的背景脈絡等，參與觀察成為最適合的研究方法之一。研究者是在 2009 年 8 月首度進入灣寶，並配合臺灣農村陣線，參與數次農村草根調查和活動，之後研究者因時間、空間等因素的限制，在重要階段無法完全參與觀察以獲得第一手資料，包括北上抗爭、區委會審議和開發案說明會等，因此以事後訪談、資料蒐集進行彌補，並在 2011 年 4 月開發案確定中止後，繼續參與灣寶農村相關活動，如西瓜節、返穀青年農村體驗等，以建構和瞭解農村完整的發展歷程。

¹² 臺灣農村陣線主張土地正義，對當地居民而言，農陣是來幫助他們的。

¹³ 研究者就住在一溪之隔的竹南，口操閩南語，容易獲得認同。

¹⁴ 研究者是國中教師，教師的社會觀感較佳，尤其在農村地區。

4.深度訪談：灣寶地區向來不是後龍鎮的發展重心，加上昔日居民生活僅求溫飽，相關記載並不多，因此藉由訪談鄉里長輩或文史工作者，以補充相關文獻之不足，建構較完整的農村昔日發展概況；關於灣寶目前的農務發展，則訪談當地農民，以瞭解灣寶實際的農事操作；再者，針對近年來開發案對灣寶地區聚落和居民的影響，將先以訪談灣寶地區的意見領袖為主，如里長、社區發展協會理事長、自救會會長等，再透過意見領袖在當地的人際網絡延伸擴展出去，訪談當地農民或居民，以建構資料的正確性和完整性。綜合言之，本研究採用半結構式或非結構式的深度訪談方法，藉由互動的對話過程，獲得豐富且真實的資料、萃取可分析的素材，並透過訪談驗證文獻資料和參與觀察結果。本研究主要的訪問對象和主題，如表 1-2 簡述。

表 1-2 訪問對象與主題

姓名	身份	訪談日期	訪談主題
蘇○○	全職農	2011/09/12	農務工作
蘇○○	兼職農	2011/09/12	農務工作
蘇○○	鄉土語言老師	2011/09/13	農村發展、社區營造
洪○○	畫家、公民記者	2011/08/06	土地徵收
吳○○	社造員	2011/08/06	社區營造
陳○○	自救會會長	2011/08/05	農村發展、農務工作、土地徵收
吳○○	全職農	2011/08/05	農務工作、土地徵收
謝○○	里長	2011/08/05 2017/03/25 2017/05/27	農村發展、社區營造、土地徵收
洪○○	全職農、社區發展協會理事長	2011/08/05 2016/08/18	農村發展、農務工作、土地徵收

(二) 研究流程 (圖 1-3)

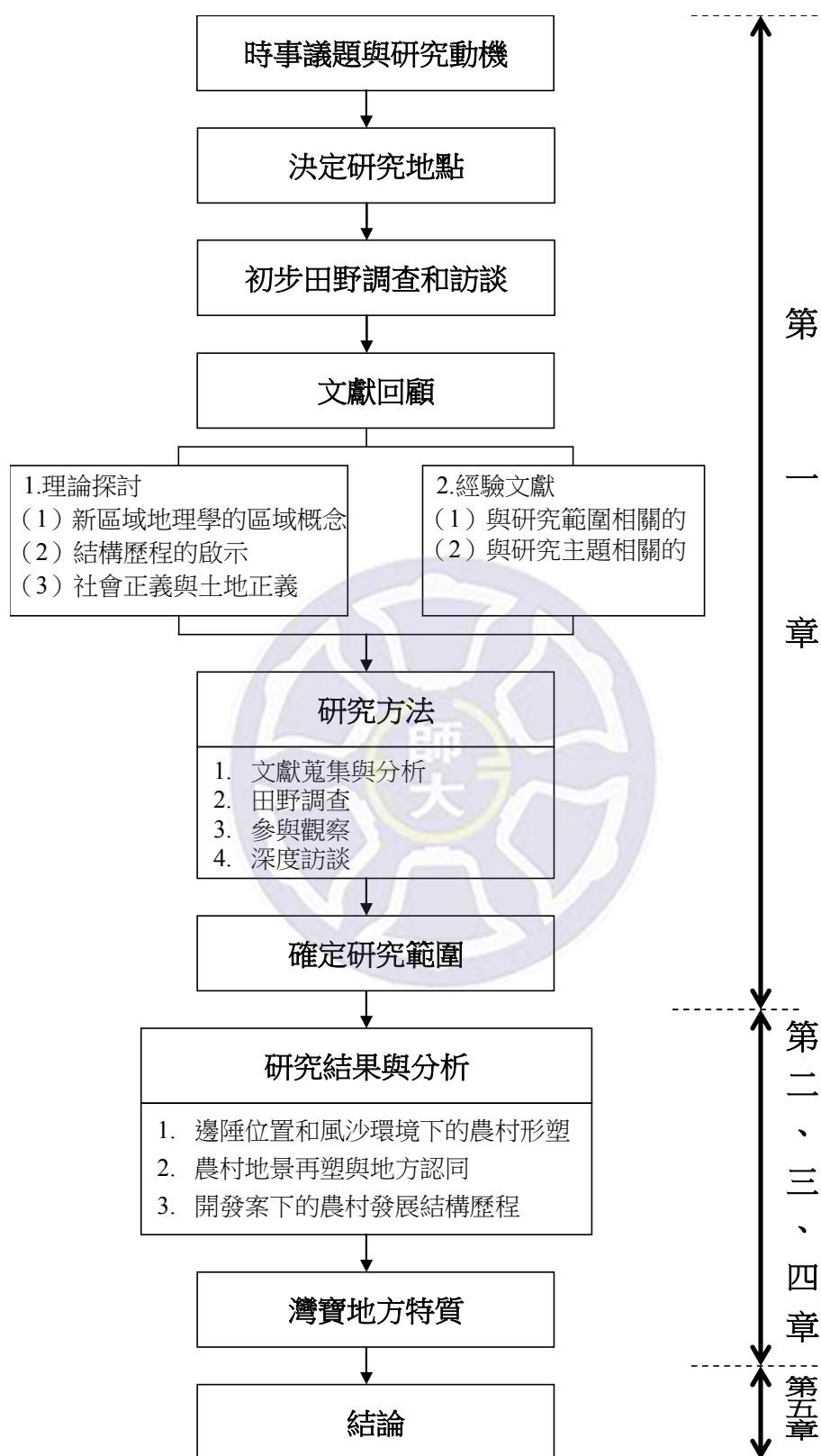


圖 1-3 研究流程圖

第五節 研究範圍

（一）研究範圍的確定

在新區域地理學的區域概念中，區域並沒有一定的範圍，空間尺度可大可小。本文研究區域「灣寶」的範圍可從三個角度思考，一為行政區域「灣寶里」，有明顯的界定範圍；二為主要信仰中心龍雲宮的祭祀範圍；三為後龍科技園區開發案的開發範圍，在 364 公頃中以灣寶里近 240 公頃為主，海寶里其次，有反對開發案的共同地方意識。本研究將「灣寶里」做為主要研究範圍，而龍雲宮是凝聚地方意識的信仰中心，後龍科技園區開發案的威脅則強化地方認同，故其祭祀範圍和開發範圍雖不進行深度探討，但將成為本研究的重要參考。

（二）灣寶的位置簡介（圖1-4）

「灣寶」位在苗栗縣後龍鎮的北端、中港溪南側，主要聚落「灣寶庄」分布於苗九線（龍山路）以東，約大山派出所和大山國小後方一帶，與「埤仔頭」、「百三」、「六甲」、「圪仔內」等庄組成「灣寶里」。「灣寶里」北接與中港溪相鄰的海寶里，西為濱臨臺灣海峽的大山里，南有東明里，東則是造橋鄉龍昇里，面積有 356.03 公頃（3.5603 平方公里）。灣寶里在日據時期原稱「苦苓腳」，乃因苦苓樹林立而得名；又因其聚落住屋排列像彎曲的元寶，原稱「圓寶庄」，現改「灣寶里」。

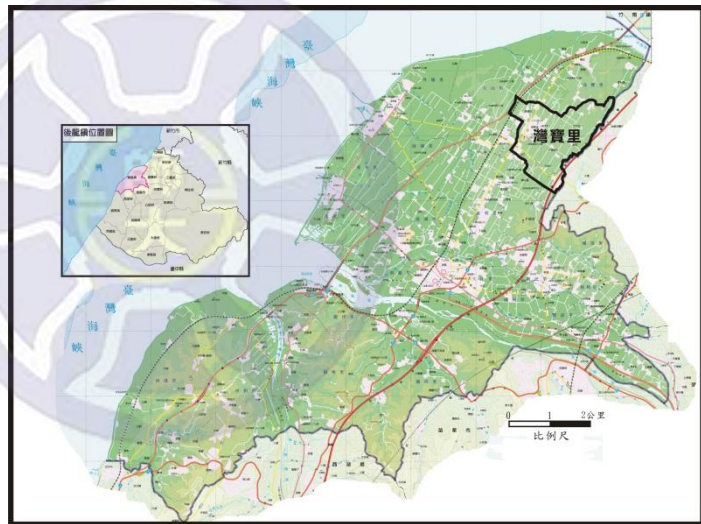


圖 1-4 灣寶里位置圖

（底圖來源：苗栗縣後龍鎮行政區域圖，2007）

第二章 邊陲位置和風沙環境下的農村形塑

本章節將爬梳相關歷史文獻史料去檢視後龍的發展過程，進而突顯灣寶的邊陲特色，接著運用自然地理的角度，分析灣寶風沙肆虐的貧弱環境，最後藉此理解在這樣的人地互動中，灣寶早期的農村形塑風貌。

第一節 邊陲的地理/歷史位置

後龍舊稱「後壠」，最早為平埔族道卡斯族生息之地，當時該區主要的後壠社和新港社兩社族人¹⁵，多選擇較肥沃的土地，種植芝麻、黍、芋等作物，山區闢為鹿場、或為牧牛，沿海則建造石滬捉魚，其餘土地則為荒涼草野之地。

後龍地區的道卡斯族約於十七世紀初開始與臺灣本土以外的族群接觸。1624年，從澎湖轉進到臺灣的荷蘭人，在安平建造熱蘭遮城，並逐步由南而北進行拓墾。1626年，西班牙人由雞籠登陸，在滬尾（今淡水）建造紅毛城，並設置軍事要塞，據守北臺灣。1633年，西班牙人由北往南拓展到達竹塹，1636年繼續探險抵達二林社。此時，後龍有可能曾為其勢力所及。荷蘭人以臺灣南部為中心逐年向北拓展，在將西班牙人趕出臺灣後，整個臺灣西部成為其勢力範圍。在臺勢力穩固後，荷蘭人以武力與招撫並用，將許多原住民社群納為殖民，根據研究，當時荷蘭人曾至後龍的新港仔與原住民交易（中村孝志，1997：269），新港仔也因河口港的區位被納入臺灣島內的貿易經濟體系。此時荷蘭人雖然統有南路北路番社，但其統治力卻因地域的不同而有強弱，在荷蘭人所製的臺灣番社戶口表上，並沒有指出後壠地區的番社社名與戶（人）口數，加上此時本區亦無行政官員駐留及駐兵，可見當時荷蘭當局對後壠地區並沒有實質的統治意義（張惠妹，2008：16）。

1661年，明朝鄭成功驅走荷蘭人，入主臺灣，「六月，藩駕駐承天府，遣發各鎮營歸汛。左先鋒札北路新港仔、竹塹，以援勦後鎮、後衝鎮、智武鎮、英兵鎮、虎衛右鎮繼札屯墾，…。頒發文武官照原給額各六個月俸役銀付之開墾¹⁶。」其設官施政，並派遣各鎮營軍隊駐紮主要溪流汛口，在新港仔和竹塹一帶，開始實施軍民合一的軍隊屯墾。

¹⁵ 後壠社區域，包括今龍津里南社、烏眉，以及北至中港溪，南至西湖溪中下游流域一帶，均為其社居與埔地（後龍溪下游南北兩岸近海一帶）；新港社區域，以新民里西社為中心，造橋鄉、頭屋鄉、及苗栗市西山一帶，均為其社居地與埔地（後龍溪下游較近內陸一帶）。

¹⁶ 楊英（1958）：《從征實錄》，臺灣文獻叢刊第32種，頁190。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

此時的新港仔雖是明鄭時期軍屯的地區之一，但因拓墾重心仍然侷限在南部，其餘地方多屬於點狀拓墾，因此本區的墾殖規模較小（張惠妹，2008：16）。1683年，明鄭被清朝所滅，之前鄭氏軍屯的開墾也隨之荒廢，清領臺灣後十多年內，後龍地區又回復一片草野，《靖海記事》記載「文武官員、丁卒與各省難民相率還籍。近有其半，人去業荒¹⁷。」郁永河也曾提及他在1697年（康熙36年）4月20日從南向北渡過大甲溪後，「求一勺水不可得，得見一人輒喜，自此以北，大概略同。…二十四日，過吞霄社、新港仔社，至後壠社…自竹塹迄南崁八九十里，不見一人一屋，求一樹就蔭不得；掘土窟，置瓦釜為炊，就烈日下，以澗水沃之，各飽一餐。¹⁸」由此可知，當時該區只存平埔族人生活其中，雖有南北貨物交易活動¹⁹，然漢人的拓墾不如昔往。

漢人對後龍較明顯的開墾紀錄約為清康熙末年，且與港口的發展息息相關，當時漢人的開墾已逐漸由臺灣西南部北移，後壠港因為水路要區，有駐兵防守之需，康熙五十年（1711年），臺灣北路營參將阮蔡文派兵駐防後壠，兩年後召募漢人開墾。雍正九年（1731年），後壠港正式開港，定位為臺灣島內貿易港口，當時港口內只有島內其他港口的小商船往來貿易。開港後，大陸閩、粵移民由此登陸進墾。至清乾隆期間，因漢人移民大量湧入開墾土地，後壠港遂成為作物輸出港，港口附近亦形成街市，成為後壠街（黃丙煌，2002：293）；後龍溪口南岸的公司寮港也在雍正期間正式開港，並有船隻往返後龍與大陸沿岸泉州、廈門、汕頭等地，成為清代中部重要貨物集散地，日明治三十年（1898年）一月，指定公司寮港為特別輸出港。

後龍的港口發展（圖2-1），從荷治的新港（位北勢溪，今新港派出所一帶）、清領的後壠港（後壠社靠近後龍溪口處）到日治時期的公司寮港（今龍港附近），重心雖有轉移，但帶動後龍商業貿易發展、吸引漢人移民湧入，進而造就後龍港口聚落的形成。

後壠港市距離港口約一公里處，於清朝時在後龍溪北岸逐漸成形，因屬於港口市街，具有輸出入貨物的集散、分配和消費機能（林玉茹，1995：74），因此成為鄰近鄉莊的商業中心，市街商鋪一方面聚集各地物產對外輸出，一方面則將臺灣本島或大陸內地輸入的物品分銷至各地，交易熱絡，後龍港附近分別出現米市、柴市、炭市和魚市等專門市場（黃丙煌，2002：297）。

¹⁷ 施琅（1958）：《靖海記事》，臺灣文獻叢刊第13種，頁67。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

¹⁸ 郁永河（1959）：《裨海紀遊》，臺灣文獻叢刊第44種，頁21。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

¹⁹ 黃叔璥（1957）在《臺海使槎錄》提及「貨物自南而北者，如鹽、如糖、如煙、如布匹衣線，自北而南者，如鹿脯、鹿筋、鹿角、鹿皮、芝麻、水藤、紫菜、通草之類」。臺灣文獻叢刊第4種，頁134，臺北：臺灣銀行經濟研究室。

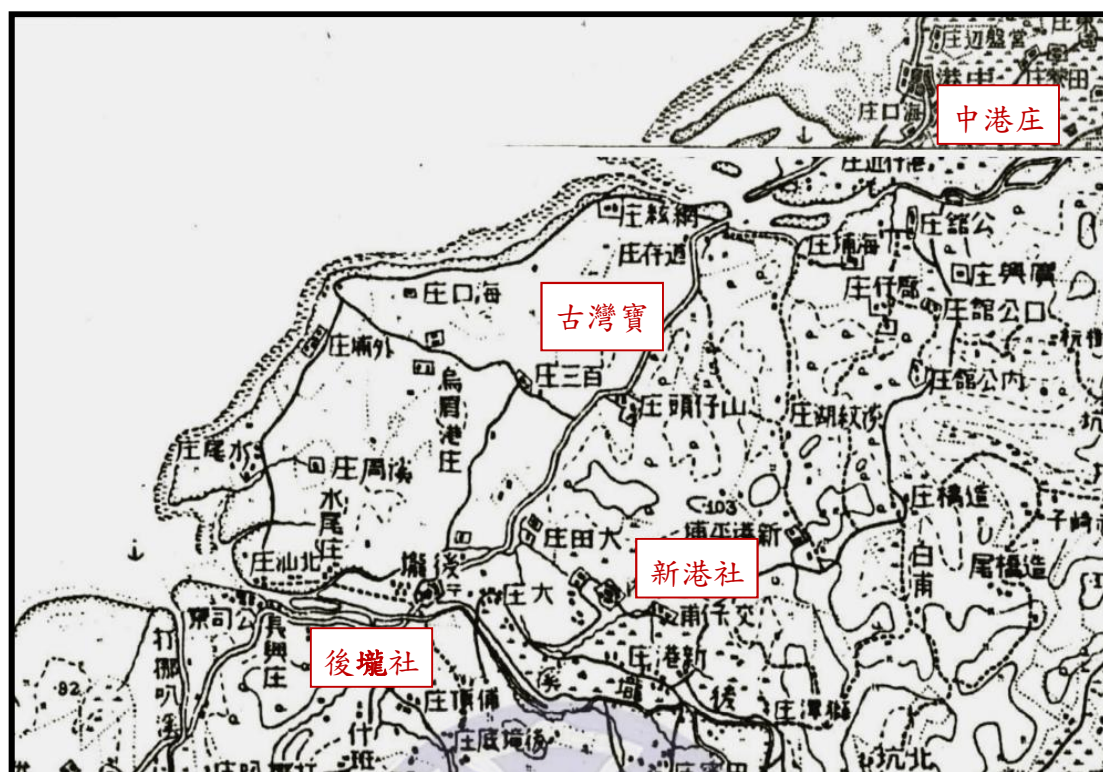


圖 2-2 古灣寶與鄰近庄社相對位置圖

底圖來源：日治臺灣假製二十萬分之一地圖（1987 年）

網站：《臺灣百年歷史地圖》，<http://gissrv4.sinica.edu.tw/gis/twhgis.aspx>

第二節 風沙的自然環境

（一）古籍中的苗栗氣候

以下是沈茂蔭在《苗栗縣志》中對苗栗氣候的描述，藉此可瞭解早期苗栗氣候的特色，進而分析早期居民因應的生活方式。

曰氣候：臺處閩東南隅，地勢最下，極暑少寒；花卉常開，木葉少落，瓜蒌蔬茹雖窮冬亦秀：蓋與內地懸殊也。然苗處近北，其氣候略同彰化而異於南路。彰南每多春旱、秋潦；苗則春多陰雨，聞雷即霖連旬；偶有晴霽，頃刻復雨。俗謂未驚蟄先聞雷，當陰雨四十九天；占之屢驗。五、六月間，盛暑鬱積，東南雲蒸，雷聲震厲，滂沱立至，謂之「西北雨」；蓋以東西風一送，雨仍歸西北也。此雨不久便晴，多連發三午。八、九月，復雨少風多，其威愈烈；掃葉捲簾、塵沙蔽天，常經旬不止。此苗地風雨與南路不同也。苗地天氣略同淡水。彰南三月輒著輕紗，苗則二、三月間乍寒乍燠，不離薄裘；否則，成疾。諺云：『未食端午粽，破裘不肯放』；良然。九月，北風發，漸冷；十一、二月，風愈甚，則寒愈烈。間有不甚寒者，是必風過後夜有隕霜，見曉即消，雖寒尚不透體。諺云：『三日風、三日霜，三日大日光』；蓋其寒在風也。此苗地寒暑又與南路不同也。至若播種，彰化在立春前，四月新穀既成；苗則在清明前後，新穀成於六月。惟早稻，間有五月成者。地勢既殊，天氣亦因之而異耳。²⁰

從文中可知道，苗栗由於接近臺灣北部，不若彰化的春旱，春季多有陰雨，而且可以連續下個十幾二十天，到了五、六月，則進入夏季午後雷陣雨的型態；八、九月開始，雨漸少、風卻漸強，即東北季風風勢加強，強風掃落葉，塵沙漫天，整個月都不停歇，接下來進入十一、二月，風勢更強更寒冷，強風成為低溫的主因；溫度上與淡水較為雷同，彰化以南三月就可穿著薄紗，但苗栗在春季的氣溫變化劇烈，忽冷忽熱，難以預料，外出時仍要穿著薄外套，否則很容易生病；氣候的不同，也影響農夫播種的時間，苗栗大約在清明前後開始播種稻苗，約六月可以收成。

從文中可發現進入秋冬後，強勁的風勢會帶來塵沙漫天，而灣寶位於中港溪

²⁰ 沈茂蔭（1962）：《苗栗縣志》，臺灣文獻叢刊第159種，頁117-118。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

與後龍溪之間，沿海散佈著廣大的砂丘群，強風更可能夾帶海上的鹽分，對農作物及人們的日常生活造成相當的危害。

（二）灣寶的氣候特色

由於後龍並無氣象觀測站，故以同樣靠海、距離最近的竹南氣象站資料作為參考依據，此外，佐以後龍雨量站的雨量資料，藉以瞭解研究區灣寶的氣候特色。
（表 2-1）

表 2-1 灣寶氣候參考氣象站基本資料

站號	測站名稱	經度	緯度	海拔	測站位址	設站年月
C0E42	竹南氣象站	120°54'51"	24°42'10"	147 公尺	大埔國小	1987.05
C1E54	後龍雨量站	120°46'32"	24°36'29"	41 公尺	後龍溪橋旁	1990.07

資料來源：賴典章等（2007），《重修苗栗縣志卷二自然地理志》，頁 346-347。

1.氣溫：表 2-2 呈現從 1988 年至 2002 年的平均氣溫，顯示該區平均最冷月均溫在二月，平均溫度為 15.3℃，最暖月均溫為七月，平均溫度為 28.4℃，年平均溫度 22.1℃，年溫差約為 13.1℃。

表 2-2 竹南站各月及全年平均氣溫（觀測紀錄期 1988-2002 年）

月份	一	二	三	四	五	六	平均
溫度	15.4	15.3	17.5	21.2	24.3	27.3	
月份	七	八	九	十	十一	十二	22.1
溫度	28.4	28.2	26.4	23.6	20.5	17.2	

單位：℃

資料來源：賴典章等（2007），《重修苗栗縣志卷二自然地理志》，頁 356。

2.雨量：後龍因位處海陸相接的沿海平原及丘陵地形的過渡帶，受地形影響，雨量的分布變異較大，年雨量約 1200 至 1400 公釐。而根據竹南氣象站和後龍雨量站的資料可知（表 2-3），該區的年平均雨量約落在 1300 至 1500 公釐左右，平均降水量以六月較高。整體而言，降水量多集中於一年中的四至八月，由此判斷該區屬於夏雨型的氣候型態，而冬季少雨的特色也成為為砂丘盛行的原因之一。

3.風向風速：後龍地區在冬夏季風的影響下，冬季多吹北北東風，夏季則為南風、西南西風、西南風等（後龍鎮志，2002：76）。由於沿海地區面對臺灣海峽，地形走向與冬季東北季風和夏季西南季風平行，對於季風的摩擦阻滯效應小，

沿海地帶風力強勁，根據千架海陸風力機風力資訊整合平台提供的資訊(圖 2-3、2-4)，灣寶地區的年平均風速 6.5-7.0m/s、風能密度 400-500W/m²，濱海地區風速甚可達 7.5-8.0m/s，由於風速與風能潛力大，常成為風力發電地設置地點，也是當地砂丘形成的主要營力。

表 2-3 竹南氣象站和後龍雨量站各月及全年平均雨量

月份	一	二	三	四	五	六	七	八	九	十	十一	十二	全年
竹南	59.0	138.1	140.5	200.4	198.5	254.6	137.4	162.3	164.8	31.9	19.2	37.4	1544.1
後龍	36.8	103.1	111.2	137.8	206.3	285.3	129.0	173.1	97.2	20.0	9.7	25.8	1335.2

單位：公釐

資料來源：賴典章等（2007），《重修苗栗縣志卷二自然地理志》，頁 363。

說明：竹南氣象站資料為 1987-2002；後龍雨量站資料為 1990-2002 年。



D-1 Annual Average Wind Speed at 80 m

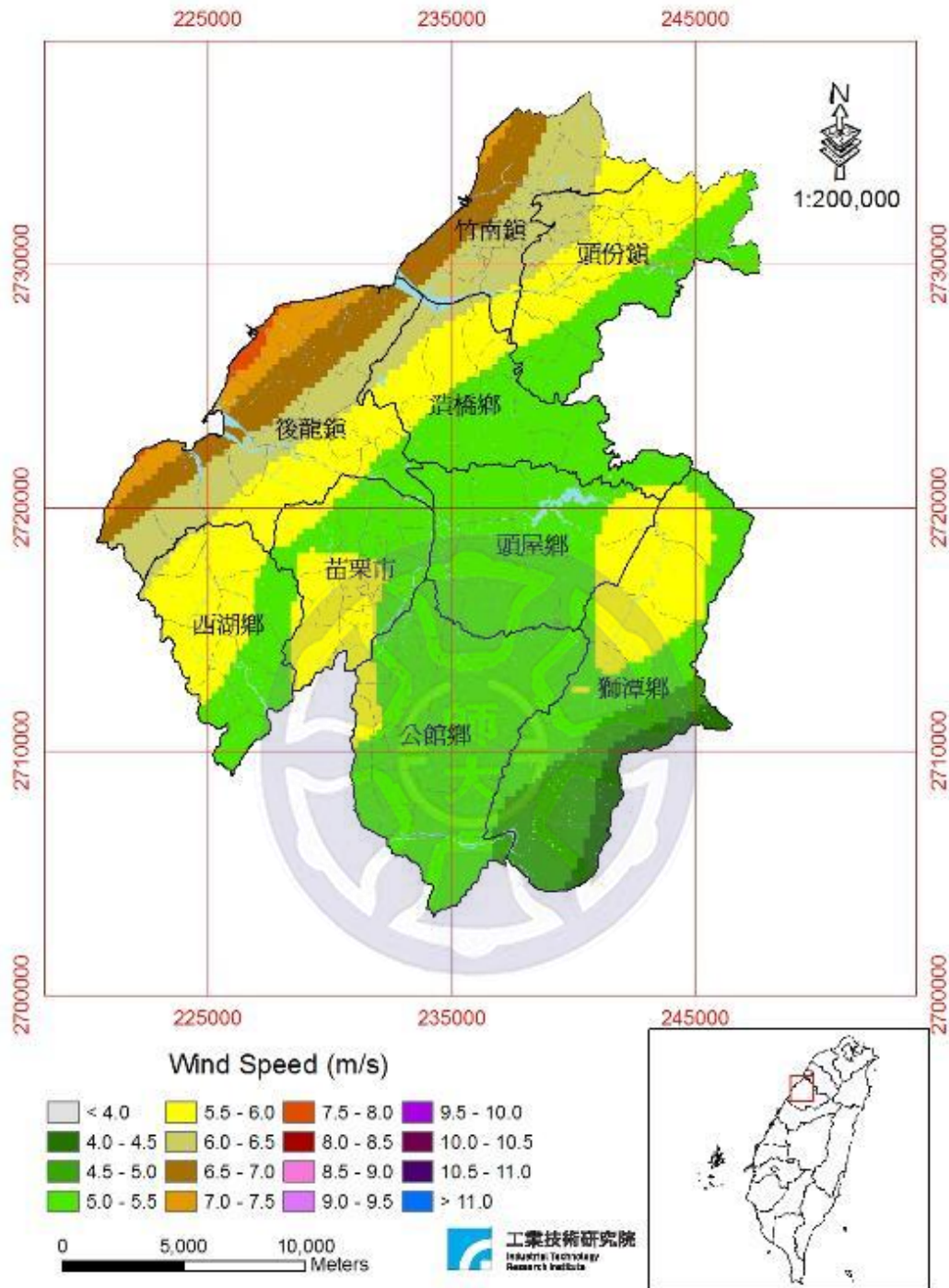


圖 2-3 苗栗北區 80 公尺高的平均風速

資料來源：千架海陸風力機風力資訊整合平台，<http://www.twtpo.org.tw/>。（2017/03/01 瀏覽）

註：本圖是利用垂直風速剖面分佈之風切經驗值（陸域 $\alpha=0.143$ ；海域 $\alpha=0.1$ ），推估至80m高之風速（m/s）以及風能密度（W/m²），並進行2008年至2010年逐時數值模擬結果長期統計分析，以年平均風速與年平均風能密度分布圖呈現。

D-1 Annual Average Wind Power Density at 80 m

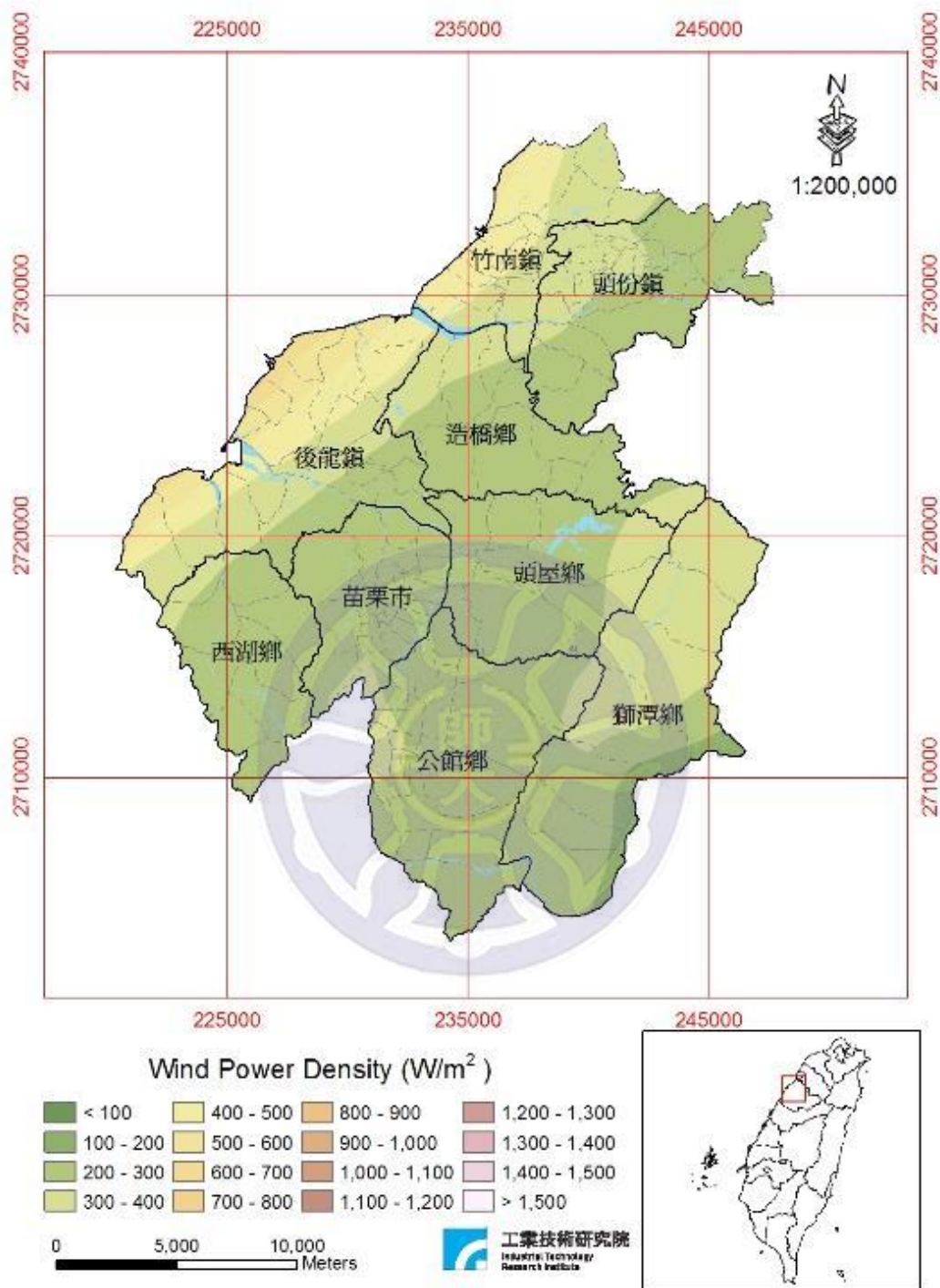


圖 2-4 苗栗北區 80 公尺高的平均風能密度

資料來源：千架海陸風力機風力資訊整合平台，<http://www.twtpo.org.tw/>。(2017/03/01 瀏覽)

註：本圖是利用垂直風速剖面分佈之風切經驗值（陸域 $\alpha=0.143$ ；海域 $\alpha=0.1$ ），推估至80m高之風速（m/s）以及風能密度（ W/m^2 ），並進行2008年至2010年逐時數值模擬結果長期統計分析，以年平均風速與年平均風能密度分布圖呈現。

（三）灣寶的地形地質

灣寶位於中港溪和後龍溪間的下游沖積平原，離海約 1-3 公里遠，東側緊鄰竹南丘陵，西側近海地區則有發達的砂丘地形，此砂丘就是後龍砂丘群²¹。

灣寶東側的竹南丘陵為頭嵙山層的砂頁岩層所構成，此砂岩膠結疏鬆，容易風化崩解，供給為砂丘原料；該地雨量集中夏季，冬季雨少風大，氣候上有利砂丘形成；平原開拓較早，原始森林早已消失、地面植物稀少，缺乏植被保護；又海岸水淺，屬於上升海岸，整體剖面平緩，不常有暴浪襲擊。以上條件使得竹南平原中西部及南北兩側，縱貫道路以西，後龍溪以北，形成低平的海岸砂丘區，砂丘高度大致 50 公尺以下，最高約 80 公尺左右，呈平行而細長的砂丘羣，其延長方向與海岸線方向平行，有時數行砂丘連結成寬大的砂丘丘陵，竹南中港西方的小丘陵即是，而後龍外埔里、大山里沿海一帶亦盛行（林朝榮，1957：292）。

這些砂丘經過風勢的吹拂，除了覆蓋原本的沖積平原，也覆蓋住頭嵙山層的基盤岩層。依據經濟部地質調查所的研究，後龍溪與中港溪間的沖積平原屬沖積層，分佈面積甚廣，由未膠結之礫石、砂、粘土等組成，為全新世以後河流產物（何信昌，1994：3）。再利用經濟部中央地質調查所地質整合系統，經由套圖（圖 2-5）可證實，灣寶地區屬於更新世頭嵙山層，其地層組成有砂岩、泥岩和頁岩，西部乃至近海部分則為全新世的砂丘所組成。



圖 2-5 灣寶地質圖

底圖來源：《經濟部中央地質調查所地質整合系統》，

<http://gis.moeacgs.gov.tw/gwh/gsb97-1/sys8/index.cfm>。（2017/03/05 瀏覽）

²¹ 根據林朝榮（1957）的記載，臺灣西海岸常有砂丘的分布，最發達的砂丘區分布在桃園大園西方的草漯砂丘群，以及新竹到白沙屯間的後龍砂丘群。

（四）小結

無論是古籍記載或是近代資料分析，冬季的寡雨和強風成為飛砂的動能，風砂一路吹拂覆蓋沖積平原，風勢增強的秋冬季節，更是塵沙漫天，深深影響當地居民的維生方式；此外，砂質土壤的滲漏性高，肥沃度欠佳，限制農業的發展，更進而影響早期漢人移民入墾本區的意願。整體而言，灣寶早期受限於貧弱的自然環境，發展並不容易。



第三節 人地互動與農村形塑

（一）早期聚落的形成

後龍經田心仔、苦苓腳、百三，再至今灣寶里、海寶里丘陵線至海，其以西之地，盡為沙崙地，風沙不斷，缺乏植被，極難開發。漢人未入墾前，這一片沙崙地的利用，沿海建造石滬捕魚，內陸因砂質土壤滲透性大，不易聚水，土地不利水耕，多為游耕方式，種植芝麻、黍、芋等作物（黃丙煌，2002：238）。

漢人通事鍾啟宗於 1741 年左右（乾隆六年）為後壠五社招收佃戶、開圳築田，至此後龍溪北岸近溪之處，開始有固定規模的土地開發。然當時：「不意清乾隆十九、二十四、二十七等年，疊遭颶風霖雨，溪海交漲，將歡等各佃墾耕田畝、蔭屋、鼎灶、家伙，以及原給佃批完單等項，一概淹壓無存；各佃以墾本無歸，不肯再行墾耕²²。」可見原本該區沙崙地土地即不肥沃，加上自然災害的損害，開墾更加不易。

灣寶最早的漢人開墾紀錄則為 1771 年（清乾隆 36 年），漳浦人許山河率佃十餘戶，三十餘人，由香山（今新竹市香山區）南下，進墾中港地區（今苗栗縣竹南鎮），逐漸向南拓展至山仔頂（今大山里）、苦苓腳（今東明、灣寶、海寶三里）、以及後壠街附近²³。

此外藉由買賣和贖社契約也能瞥見當時漢人的開墾歷程。

「立杜賣根契人員寶庄彭玉良前年有自己承后壠社番馬力通事明買開墾併帶產田產園壹所，坵數不等。今自己不能耕作，將分內山園志所踏出界址，東至崙倒水為界，西至莊□□崙為界，南至張家楊家為界，北至溝為界。今因欠銀費用，先盡問房親叔兄弟姪不能承受，拖中送就與林子、林記二人出面承買²⁴。」上述提到 1779 年（乾隆 44 年）員寶庄彭玉良向後壠社馬力通事明買開墾併帶產田園壹所，坵數不等，事後因欠銀費用，將此地賣給林子、林記前去耕作。

「立合約認贖字人鄭鄰，今因拖中前來，向到原通事貓老尉贖出荒埔店地一所，座落土名山仔頂庄座，東至分水為界，西至大車路為界，南至小橫路為界，

²² 臺灣銀行經濟研究室編（1994）：《清代大租調查書》，頁 349。南投：臺灣省文獻委員會。

²³ 盛清沂（1980）：〈新竹、桃園、苗栗三縣地區開闢史〉下，《臺灣文獻》32：1，頁 138。

²⁴ 劉澤民（2004），《臺灣總督府檔案平埔族關係文獻選集續編》下冊，頁 474。南投市：國史館臺灣史文獻館。

北至沙崙分水為界，四至界址經中踏明²⁵。…」1792 年（乾隆 57 年），鄭鄰認贖原通事貓老尉荒埔店地一所，該區座落在土名山仔頂庄，即今日灣寶里到東明里交界一帶。

灣寶受限於地理邊陲、風沙環境等因素，其漢人開墾時間明顯晚於其他各區，但由契約中員寶庄和山仔頂庄等地名的出現，以及買賣和贖社的行為紀錄，顯示灣寶在乾隆中後期後已開始有漢人聚落的出現。另外，從清朝所繪製的《苗栗縣沿海形勢圖》（圖 2-6）或《苗栗一堡圖》（圖 2-7）皆可發現，中港溪南岸的沙崙即今日灣寶北方的山崙，沙崙南方的山子頂就是灣寶東南處的山仔頂，即今日北極宮一帶。雖未見庄名的出現，但沙崙和山子頂這些表示地貌的地名出現，表示該區應已有漢人開墾的足跡。

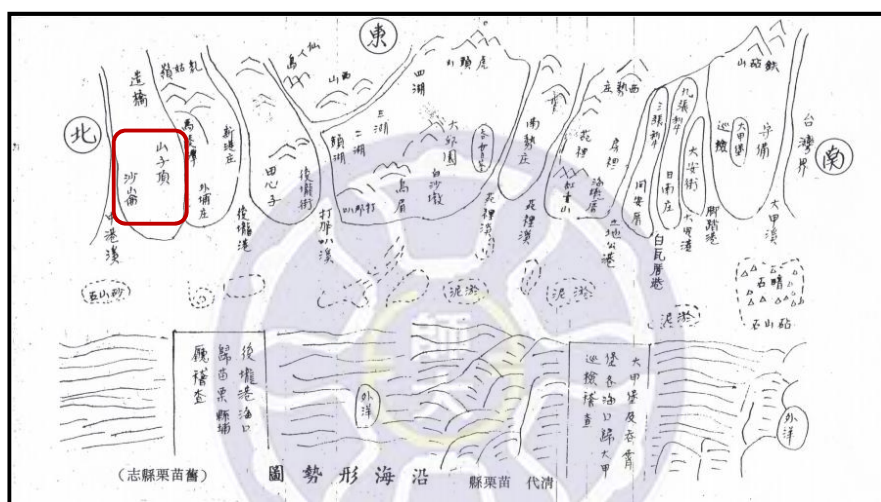


圖 2-6 苗栗縣沿海形勢圖

資料來源：陳培桂（1963），《淡水廳志》，臺灣文獻叢刊第 172 種，頁 14-15。



圖 2-7 苗栗一堡圖

資料來源：沈茂蔭，《苗栗縣志》，清代臺灣方志彙刊第三十一冊，台北市：文建會，2006 年，頁 28~29。

²⁵ 胡家瑜（1999）：《道卡斯新港社古文書》，國立臺灣大學出版中心，頁 72~73。

而灣寶社區居民自行書寫的社區文獻《咱庄頭的故事》（張天寶等，2003）則載明其先民約於明末清初，自閩泉一帶移入，最早落地生根的為陳、洪、楊、張、黃姓宗族，其中陳、洪、楊三家族較早於北方山崙和竹林間發現一處大埤，考慮取水方便，且可藉東北方的山崙躲避秋冬強勁的東北季風，於是開始在大埤右側上方進行拓墾，較晚遷徙至此的張、黃二姓宗族，則居住在較偏內陸、雜木林立的圪仔內，鑿地下水井灌溉。聚落自此逐漸成形，因大埤狀似元寶，居民遂將此地命名為員寶，祈望收穫豐裕，「員」以閩南語發音似「灣」，故日後更名為「灣寶」。

地處邊陲和風沙肆虐下的荒涼草野，讓灣寶的先民在開墾初期仍須依循自然環境，尋找較適合的土地屯墾，利用東北方山崙的屏障和古陂塘的水引水灌溉，在背風處形成古灣寶的主要聚落，而圪仔內聚落內部更是以彎曲的巷道來消滅盛行風的風力。

（二）清領至日治的土地制度和土地所有權輪轉

漢人陸續移墾灣寶，但在土地所有權上，仍受清領的大小租制度影響。清領時期在臺灣拓墾必須向官府申請，經官府勘查無誤，且公告五個月無異議後，發給「墾照」（開墾許可證），但墾照須在一定年限內開墾成田，向官府繳納田賦，否則就失效。早期墾荒工作艱辛，耗時費力，因此多由富豪或有力者向官府申請墾照，其稱為「墾戶」或「業戶」，獲得許可後，提供資本，供應耕牛、種籽，甚至建築房舍、開鑿水圳、防衛措施等耕種基礎條件，然後招來佃農耕種，稱為「佃戶」。「墾戶」是土地名義上的所有人，但多不實際從事耕種，而「佃戶」長期實際耕種土地，逐漸擁有「永佃權」（即墾戶無法撤換佃戶），甚至將田地再轉佃給更下層的小佃戶，於是形成「一田兩主」的複雜關係。這其中小佃戶向大佃戶繳納的田租稱為小租，大佃戶向墾戶繳納的田租稱為大租，因此大佃戶又稱為小租戶，墾戶又稱為大租戶（吳密察，2012：130）。

目前座落在灣寶庄內的楊家古宅為當地最古老的建築之一，據聞當年楊水牛帶領楊天合、楊萬和、楊萬富等三子強力開墾，因而致富，遂就地改建，紅瓦土牆的三合院材質厚實、庭院寬大（圖 2-8），外牆部分鑲有壁磚畫像（圖 2-9），可想見當時楊家經由拓墾而累積的財富實力；而社區提供的早期照片中更說明「此為員寶庄通往圪仔內，穿越埤仔頭之必經路段，泥土路面。兩旁都是楊氏家族土地…」（張天寶等，2003：127）。由此推斷，楊家可能為清領時期的「墾戶」，擁有灣寶許多土地的墾照，其餘居民則為楊家下的「佃戶」，需向楊家繳納田租，楊家的財富也就此累積。



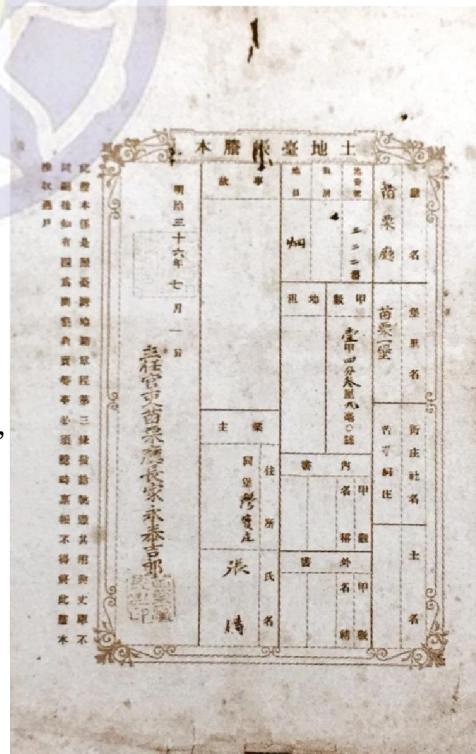
圖 2-8 楊家三合院
(本研究拍攝 2009/08/01)



圖 2-9 楊家外牆壁磚
(本研究拍攝 2009/08/01)

清末劉銘傳的清賦事業中曾試圖裁廢大租戶，最後因豪紳反對而作罷。日本殖民臺灣後，為釐清土地所有權以便利徵收田賦，在 1898 年至 1904 年間，臺灣總督府開始進行土地調查事業，結果發現臺灣的耕地面積比清領末期的丈量多出 71%，進而發行公債籌得資金，買下全臺灣之大租權，1905 年大租權被消滅，小租戶成為業主，使從清朝初期發展出的大小租土地封建制度完全消滅，而臺灣總督府的田賦徵收也從整理前的 92 萬圓增為 298 萬圓，歲入大為增加²⁶。灣寶的部分佃戶就在這樣的時代背景下成為土地的業主，不但是實際的土地耕作者，也是土地的所有權人（圖 2-10 為張傳在明治 36 年，即 1904 年，拿到的土地所有權狀，其中地目「畑」係指旱地）。

圖 2-10 張鐵的土地所有權狀
(張木村提供)



²⁶ <http://www.ntl.edu.tw/public/Attachment/24610104567.pdf>

上述的土地調查以「田園」為對象，1910 年至 1914 年臺灣總督府再進行林野調查事業，則聚焦於「山林」與「原野」，確定臺灣林野所有權中官有和民有的歸屬認定，初步查定官有與民有林野比例為 24 比 1²⁷。之後進一步在 1915 年至 1925 年開始進行「官有林野整理事業」，其中「不要存置林野」經實地調查後，可由原保管林者或任意開墾者經申請而撥給或出賣²⁸。



圖 2-11：林野調查分區圖（擷取後龍一帶）

底圖來源：臺灣林野調查分區圖，原圖比例尺五十萬分之一。臺灣總督府殖產局編，《林野調查報告書》，大正六年（1917 年），為 1910 至 1914 年林野調查結果。

圖例說明：綠色為林野調查以前既登錄地（大部分土地調查）、紅色為林野調查實地。

在灣寶既已墾植的「田園」之外，東北邊的山崙屬於這次調查中的「山林」與「原野」，在上圖中（圖 2-11）可看出，透過林野調查，讓土地所有權歸屬更加明確，而灣寶居民也經由「不要存置林野」²⁹的出賣掙得土地。（圖 2-12 為大正 13 年，即 1924 年，苦苓腳居民經此購得釋出的保安林地三甲七分。）

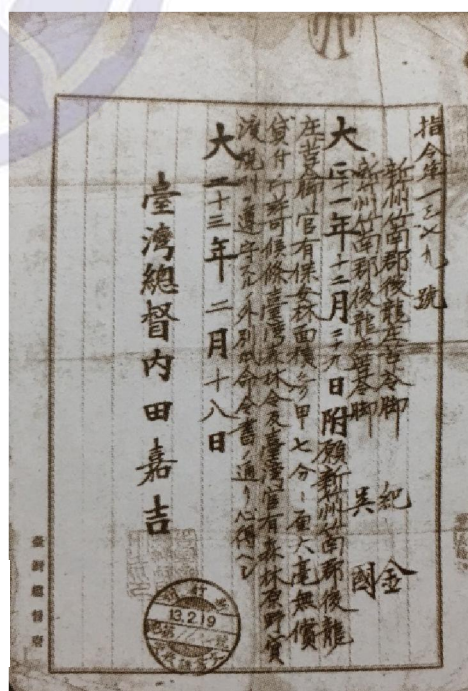


圖 2-12 保安林地釋出文件
（蘇金鈺提供）

²⁷ 官有林野達 752,091 甲，民有林野僅 31,179 甲。

²⁸ 臺灣總督府殖產局編（1911）：《臺灣的林野》，臺北：臺灣總督府殖產局。編繪：中央研究院臺灣史研究所，洪廣冀整理。

²⁹ 「不要存置林野」多位於淺山低海拔林班地之外的林地，為農林邊際土地。

矢內原忠雄（1985）認為，整理隱田，使土地的甲數增加、土地收益加多，此外不論是土地調查或是林野調查，確定土地權利關係後，使土地的交易相對安全，也使其更有法律和經濟的基礎，進而吸引日本資本家對臺灣的投資，讓臺灣走向資本主義化。

早在荷領和明鄭時期，日本即為臺糖的主要市場，1868 至 1895 年間，日本進口臺灣的蔗糖總量更高達 619 萬擔（林滿紅，1997：26），當 1895 年日本開始治理臺灣，島上的蔗糖勢必成為其主要發展目標，而上述的土地調查目的之一即為讓土地單純化，以吸引日本資本來臺投資糖業；此外，明治維新後的農村勞動力外流，農業生產力急速下降，加上日俄戰爭轉移軍糧所需，更讓稻米的不足愈趨嚴重，米價飆漲和糧食短缺之下，在此背景下，臺灣總督兒玉源太郎訓令將臺灣的稻米生產納入日本糧食供需體制的一環。

此後在「工業日本、農業臺灣」的殖民政策下，臺灣確立了以米、糖為主的農業圖像。1910 年後龍圳的竣工典禮中，佐久間督憲的式辭提到：「米糖為本島農產物首腦。顧本島荒蕪墾闢。與月俱進。稻蔗栽培亦逐歲增加。是知水利之設。不可一日緩也。諸子有見及茲。互相妥議。編成組合。創脩後龍圳。將得資灌溉大利。³⁰」由此可知，後龍圳的部分設置目的也是為了配合日本政府的米糖政策，後龍也因此成為米糖的供給輸出區。

而在這背景下的灣寶庄，亦曾有一段種植甘蔗的紀錄，《咱庄頭的故事》中提及：「六甲位於埤仔頭以東，圪仔內以南之區塊，地名之由來係因租地面積而得。於日據時代，有一後龍地方人士邱日興先生向政府承租此地，面積總共六甲，種植藥草，數年後因成效不良，而改租與竹南一地方人士阿梅仔者續租種植甘蔗，交竹南製糖會社製糖。採收期間僱工砍伐，牛車川流不息，頗有一番盛況。後製糖停產，放棄種植，轉由本地農民陸續分別承受，種植西瓜等作物。」（張天寶等，2003：14）可見灣寶的六甲一帶曾試圖種植甘蔗，然該區屬於飛砂盛行區，加上後龍圳並未拓展到此區，蔗田的景象持續不久。整體而言，灣寶在日本政府的農業政策下，雖仍有稅賦的壓力，但僥倖地因砂質旱地的環境較不利於米糖的生產，不若臺灣其他農村須面臨直接的壓榨，在時代巨輪中，安然低調的繼續依存自然維生。

（三）光復後的土地政策

二次大戰後，臺灣百業待舉，日本殖民時期雖改造清領遺留下的封建租佃關

³⁰ 《漢人臺灣日日新報》，1910 年 4 月 12 日。

係，但多數農民仍為佃農，佃租高昂，農民生活普遍貧困；國民政府遷台後，通貨膨脹造成經濟不穩，農業生產壓力遽增，不僅是農村，整個島內的政治、經濟和社會呈現惡化狀態，於是政府為求安定政權、擴大農業生產，在臺灣執行第一波的農地改革，其公布實施許多的土地法規和政策，打破昔日地主得以掌握地租、獲取最大利益的條件。

1949 年推行「三七五減租」，規定地主向佃農收租時，必須取消預收地租和押租金，租額不得超過全年收穫量的千分之三百七十五，且租期不得少於六年，在租期中非因法定事故，地主不得終止租約，以保障佃農耕作土地的權利。雖然政策背後隱含鞏固統治權的企圖，不過確實大大增進佃農權益。

1951 年實施「公地放領」，准許合於規定的農民，依照手續申報承領政府公有耕地，獲得土地所有權，目的在扶植佃農成為自耕農。

1953 年再推行「耕者有其田」，依其規定地主只能保留出租地七至十二等則的水田三甲，其他等則水、旱田按比例折算，剩下超額耕地，皆由政府徵收，地價補償則以七成實物地債券和三成公營事業股票搭發之，鼓勵其向工業發展，將土地資金化為工業資金；徵收的土地則轉放給現耕農民承領，農民須在十年內分期償還，以繳交實物如稻穀和甘藷等方式進行，此外政府設置生產貸款基金，低利貸與農民，鼓勵其以合作方式進行現代化經營。

根據統計，至 1958 年為止，在這波農地改革中，公有農地一共出售七萬兩千甲給十四萬的農戶，私有農地部分，則是十四萬四千甲的農地分售給十九萬五千戶的佃農。平均來看，一戶農家可擁有約 0.7 甲的土地，擁有 1 甲以下土地的農家，佔全體農戶將近八成，自耕地佔全體農地的比例，由 56% 增加到 83%，自耕農則從 33% 提升到 52%，佃農從 36% 減少到 20%（劉進慶，1992）。不同於地主在一連串農地改革後的挫敗，灣寶庄內剩餘的貧弱佃戶反因著改革而逐步累積自身的土地，也因擁有土地所有權，進而擁有對土地的歸屬感，除讓其安身立命外，對未來的發展也就更加有信心。

（四）農村維生方式

清同治年間，林大廷³¹父子至後龍墾地，並修築後壠圳。1908 年（日明治 41 年）日人斥資 14 萬圓改建後壠圳，在後龍溪與其支流老田寮溪的匯流處，以鋼筋混凝土材料改建取水口，兩年後完工，圳路長 14835 公尺，灌溉面積 960 甲（後

³¹ 許洲郎（2009）在《風砂水患下後龍人文生態之變遷》的論述中認為，後壠圳的創設人應為日治時期後壠區街長杜大廷，林大廷應為誤植。由於為其個人推測，僅在此紀錄之。

龍鎮志，2002：252），藉此水利之便，後龍的土地利用更加活絡，但從《後龍圳路案內圖》（圖 2-13）可知，該圳路雖已進入苦苓腳庄，但仍並未拓展到居北的灣寶，灣寶的農耕仍倚賴庄內的幾座大埤和水井，農地也仍屬於畑地（旱田）。

圖 2-13 後龍圳路案內圖（1908）

<https://sotokufu.sinica.edu.tw/sotokufu/000055510099001001M> (2017/04/06 瀏覽)

早期的灣寶先民受限於難以含水的砂地和水源的限制，只能以旱作為主，另外兼養雞、鴨、豬、鵝等禽畜維持生活。此外，受到冬季強勁東北季風吹襲，農作易受帶有鹽份的強風和風砂損害，日本政府便曾在 1909 年有系統的實施最早的木麻黃海岸造林，使得防風林帶成為沿海地區海岸防護的首要防線；當地農民亦透過人工的方式，早期於每一、二分地的農田間的田埂種植木麻黃、黃瑾、竹林等防風的灌叢帶，更後期則栽種林務局所提供的朱瑾、白千層等植物，改善氣候對土壤所造成的影響。

農作上多以地瓜、花生和西瓜的種植為主，為讓土地利用更有效益，作物依季節輪作。冬季先種地瓜，在春季時每三股先採收兩股以種植花生，留下一股地瓜供食用，待採收後再改種西瓜。依照時節種植不同作物，不但讓農地終年有作物生長，土壤中不同養分輪流被農作物吸收，耕種過程也能適度休息，既預防病蟲害，也可增加地力（胡慕情，2015：32）。

1. **地瓜**：大抵於八月上旬即可開始種植，時令逐步轉進秋冬，雨量漸少、溫度漸低，有利於耐旱耐寒的地瓜種植，冬季雖成長緩慢，但根部在土壤中較不易腐爛，直至農曆二三月後即可採收，除可食用，亦可做成地瓜籤儲存，一年四季皆可食用，早期農業社會中白米混搭地瓜籤煮食，成為多數人的共同記憶。灣寶的地瓜品種分有主食用和主食餵畜合用，主食用以台南十七號品種為大宗，主食餵畜合用則有崎頂種、鐵線藤和紅心葉。
2. **花生**：灣寶因近海風沙大，且土地水分含量少，有利於花生的生長。居民多在立春後清明前之間播種，種植時間約四個月，六月完成採收，採收後多數賣給油廠製油，由於生長期和採收期間較無天然災害，早期是居民重要且較穩定的收入來源之一。灣寶於六十年代末開始土地重劃後，灌溉系統較為發達，多數農地改種稻米，加上採收花生人力耗費較多、投入成本較高，種植面積逐漸減少。
3. **西瓜**：西瓜源自於非洲，18 世紀左右，由中國引進臺灣，從此成為臺灣重要物產。日治時期，日本天皇在臺灣吃到汁多味美的西瓜，下令舉辦臺灣史上首次的「吃西瓜大賽」以尋找最佳產地，當時後龍中和里的西瓜脫穎而出，被日本天皇授名為「御田西瓜」，而後龍能獲此殊榮，與其地理環境的適合不無相關。灣寶屬沙質土質，排水快速，含水量少，適合西瓜根部生長。西瓜種植期間可分兩期，早期在農曆二月末，在地瓜採收、田園清空後種植，六月上中旬採收；晚期則在農曆四、五月種植，七月採收中秋前結束，期間與花生間作，隨著西瓜成長逐步採收花生，當兩股的西瓜蔓相接時，即花生採收完成時。西瓜採收

時，時令轉入夏季，解渴的西瓜需求大增，價格也較好。早期灣寶種植西瓜不先育苗，直接於每單位放入種子二至三顆，待瓜苗成形後再選株，留存一株其餘刪除；民國六十年代引進改良品種長形富寶西瓜，因種子需要購買，無法自行採集，成本增加，於是開始先行育苗，再將瓜苗移入瓜苗中，減少種子浪費。

除了部分收成留給自用，早期灣寶的作物會送到 1902 年設立的苗栗市場販售，較富裕的家庭有牛車當作運輸工具，多數人則依賴人力肩挑背負，為求迅速運送，會動員全家大小，年輕力壯者用寬闊的籠仔擔，一般力氣者用較小的米籃擔，小孩則用菜籃擔；若是長距離運送，為達最佳效率，會一個人挑兩擔，或者採用兩個人挑三、四擔的「輪流擔」運法，過程中利用第一擔休息，回頭挑第二擔的走路休息時間讓肩膀喘息（張天寶等，2009：31）。

1918 年日本政府在苗栗街北側的社寮岡庄興建「社寮岡市場」，苗栗街本身不產西瓜，因此鄰近的後壠街和通霄庄濱海地區生產的西瓜會運送到苗栗驛附近的社寮岡市場販賣，每日批發買賣成交量五十擔以上³²（每擔為一百台斤），灣寶的西瓜也會送到此地。

除了苗栗街，鄰近的後龍街和中港街也是灣寶庄民採購交易的市場，日治時期海線鐵路通車後，大山腳成站，形成一小市集，庄民除了就近採購外，也在此進行農產品交易。販售農作成為灣寶居民重要的收入來源，使其可累積進而繳納稅租，甚至向日本政府購買土地改革後整理出的保安林地。

不死守農地的灣寶居民，早期會利用鄰近中港溪的地理位置，在農務之餘，到南岸和沿海地區以牽罟的方式捕撈漁獲。日治時期，灣寶庄內僅有楊、洪兩家族擁有漁船，牽罟便以這兩家族為首，庄民通稱「楊仔罟」和「洪仔罟」，受地緣關係影響，楊仔罟以灣寶楊家和庄南人家為主，灣寶洪家及庄北、圪仔內、六甲人家則參加洪仔罟。

牽罟是種極需人力配合的捕撈漁法，居民會在漁網一側繫上粗麻繩和木製浮筒使之上浮，另一側繫上細麻繩和陶製罟綫使之下垂，漁網在水中呈現直立狀態以截魚；漁網前端佈置細網攔截小魚，細網延伸的兩邊佈以中細至粗網攔截較大魚群，接著漁船依魚群分布再放一圈外網，並利用岸上兩邊人力拉網回岸，兩邊需配以同等人力和速度，避免魚群從另一邊溜走；拉網運用的是腰力而非手力，居民須在腰間套上藤製的「腰抄」以便使力，拉網時美人面向大海，逐步後退拉繩，過程見網上掛魚即摘下，最後收網多數魚群會進入細網中。漁獲分配上，以

³² 《臺灣日日新報》，1922 年 8 月 5 日，版 4。

漁船股東為主，稱為頭家，非股東參加牽罟者稱為罟仔腳，根據漁獲量再依人頭分配，大致約一至三碗，兒童減半（張天寶等，2009：34）。

這種農務之餘兼營於漁撈的生活方式，在古灣寶成為常態，屬於看天田的灣寶，在缺水乾旱的時節，牽罟所獲得的漁獲可以賣錢、補貼家用，也可以彌補在農作上的不足。直至後來臺灣工商發達，年輕人口外移嚴重，較無人力拉網，再加上中港溪沿岸工業廢水派入，漁獲量也大為減少，牽罟的過往方走進歷史。

（五）小結

地理和歷史的邊陲、風砂的自然環境，讓灣寶向來不容易被關注，1960 年代以前，連農業發展最基礎的灌溉設施皆未擴及至此，貧弱的生產條件未曾讓早期灣寶先民退縮，因應自然環境，他們發展出屬於自己的謀生型態，成為土地實際的拓墾者和耕作者，更配合不同年代的土地政策，掙得土地真正的所有權，落地生根，進而逐漸形塑自己的農村風貌。



第三章 農村地景再塑與地方認同

在邊陲位置和風沙環境下完成早期農村拓墾的灣寶，來到 1970 年代，灣寶配合國家農業政策和產業發展，農村聚落景觀重新再塑，其後面對 1995 年的竹科四期擴建案，灣寶將危機轉為地方意識和土地認同的動力，其中的細節和轉變將在此章節描述。

第一節 農村地景再塑

1970 年代前的灣寶居民雖逐漸獲得土地所有權，但生產條件仍相當貧弱，連最基礎的灌溉設施也未曾拓展至此，但 1970 年代後的灣寶配合當時政府推行的農地重劃政策改善基礎的生產條件，並透過土壤改良將農地生產更加多元，配合明德水庫的修築和幹線的拓展，灣寶從一草野之地轉變為「特定農業區」，農村地景再塑。這些共同的開墾經驗，加深灣寶居民對土地的情感，也讓農村人際網絡更加緊密、凝聚力更高。

（一）農地重劃

農地重劃是一種綜合性的土地改良方式，其意義在改善農業生產環境及改善農場結構與經營環境，藉以促進土地經濟高度利用達到農業增產目的。臺灣農村早期耕地因排水不良、田間灌溉不便、坵塊畸零狹小、戶耕地分散及農路缺乏，致使無法發揮高度有效利用。臺灣光復後，對於增加農業生產的要求日益加深，為配合農業技術改進，擴大農地生產成效，實施農地重劃，以改善農業生產條件與環境，提高單位面積產量。

農地重劃主要內容有三（洪銘德，2011）：

- (1)調整耕地型態與結構：如擴大坵塊，減少坵數，以利推動農業機械化；農戶耕作土地的集中，以便利耕作與管理。
- (2)改善農水路的設施：如越坵塊灌溉排水改為每坵塊直接灌溉排水，以發揮水利最大效用；缺乏農路改為直接臨路，以利通行及搬運農產品。
- (3)辦理土地交換分合及地籍整理。

臺灣早期並無辦理農地重劃經驗，重劃法令及相關規定也缺乏，故不敢貿然實施，1958 年先在台南縣大甲區、屏東縣社皮區試辦農地重劃；1959 年八七水災重創中南部，耕地受災情形嚴重，農地大量流失，農民災後乏力重建，政府為協助農民早日復耕安定生活，決定利用此次天災，在災害較為嚴重地區、面積達

50 公頃以上受災農地，實施農地重劃，當時苗栗縣西湖鄉二湖及後龍鎮灣瓦兩區也並列試辦重劃區，直至 1960 年 6 月 30 日完成全部重劃復耕工作。上述兩次農地重劃地推動，奠定政府辦理農地重劃基礎，而農地重劃示範區的順利完成與重劃後對農業生產環境改善效益顯著，有利推動機械化耕作政策，政府決定全面推動農地重劃。

1961 年政府推動「一期十年計劃農地重劃」方案，重劃區域達 446 區，面積逾 25 萬公頃。根據統計，重劃後的農地加上農業機械化的加乘，使農業生產產值從 1953 年的 103.9 億增至 1968 年的 4888.8 億；稻穀稻米產量從 164.2 萬噸增到 251.8 萬噸；農業生產年平均增長 5.5%（丁秀吟，2008：26-28）。

1972 年政府宣布「加速農村建設重要措施繼續辦理農地重劃」，此時屬於後龍鎮大潭重劃區苦苓腳段的灣寶正式被列入重劃區域，並於 1975 年完成重劃工作。在此次地重劃中，其農水路標準為配合現代化農業環境實際需要，田間農路寬度提昇至 4 公尺，路面加鋪碎石級配，灌排水路改成混凝土內面工及保護工。至於經費來源，政府負擔全部的行政業務費，至於農水路工程費，則由中央、省政府配合補助三分之二，農民自行負擔三分之一³³。最終灣寶的地主損失 15% 的土地（每甲地約捐出一分六厘）劃為農路及公共設施用地，以配合農業發展政策，境內包含六甲、圪仔內大部分農地，原來複雜交錯的農地、奇形怪狀的田園、高低落差的地形，變成井然有序的農路溝渠。灣寶農民張木村即說過：

「…重劃以後田坵就都靠農路，不但方便通行，搬運農產品也比較方便。而且以後每塊田都會靠水路，灌溉和排水都會變得比較輕鬆。」

「我和幸雄大哥商量，他也說我們灣寶現在到田裡去，連一條路都沒有。整庄都是砂地，只要下雨，根本沒有辦法工作；若是天氣很熱，砂地又會燙腳燙到起水泡。重劃以後，應該比現在好。之前隔壁大山腳在重劃時，它們的路留一百米。幸雄大哥覺得這樣不夠方便，大家討論以後也覺得，農路應該要做得比較開闊，雖然這樣必須被政府多扣一些土地，一甲地就要扣一分八！但至少可以換來一條農路一條水溝的設計。庄裡討論以後，已經開會決定要做囉！」（胡慕情，2015：111）

（二）土質改善

重劃後的灣寶灌溉系統方便甚多，但原本的砂質田地蓄水功能欠佳，「親像

³³ 廖綺貞（2006），《重修苗栗縣志卷十四地政志》，頁 302，苗栗縣政府。

水漏，無法度食飽水」，居民經過討論，決定進行土壤改良。當時除了從外地將黏性較高的土壤挑進砂質田地上外，也發現灣寶庄內有一座小丘的土質就是黏土（洪江波家戶前），於是接下來就是屯田工作。土壤的改良是漸進式的，各家各戶的時段不盡相同，前後歷經多年，相同的是，雇請挖土機和鐵牛車協助鏟土和運送，但因所費不貲（當時鐵牛車一台要價 5000 元），多數利用人力慢慢搬運；加上養地無法進行正常耕作的時間，這些有形和無形的成本讓灣寶付出的代價不小於在農地重劃上的損失。

（三）灌溉改善（明德水庫）

二戰後百業蕭條，後龍原有的農田水利設施或遭轟炸、或年久失修，農業生產條件敗壞；加上 1950 年以來連年乾旱，當時後龍灣寶、校椅、新民、埔頂、大山等一千餘甲的看天田深受影響，農作物減產、農民經濟來源枯竭。後龍鎮第一任民選鎮長吳釵向臺灣省水利局請求開設水圳，水利局認為新大圳設置價值高，於是派員實地測量並設計圳線地址和土質，另組織後龍新大圳籌建委員會，以縣議會議長沈炳英為主任委員。在積極運作下，進而派員測量水庫位置和土質堤壩，後因預算編列問題遲滯，期間調整設計，將水泥堤壩改為土壩，全部圳線設計完畢（黃丙煌，2002：253），該水庫即為後來的明德水庫。

明德水庫於 1966 年開始動工、1970 年六月竣工，引用水庫之水向北延伸修築明德幹線，可灌溉頭屋鄉、造橋鄉及後龍鎮農田，可彌補各條舊圳原灌溉農田之外的看天田，灌溉面積為 1998 公頃，灌區內實施大區輪灌制。而當時水庫的建設經費一半由政府負擔，另一半則由受益灌溉區的耕作所有人分年負擔³⁴，灣寶農民洪秀雄曾說：「在蓋明德水庫的時候，一個一個向我們這裡的農民徵錢，每甲地收 20 萬咧！因為說水庫是灌溉用的，水會優先給農民用…³⁵。」

灣寶東南方的大潭調整池位於造橋鄉龍昇村，隸屬大潭工作站管轄，其水源即引自明德水庫，經明德幹線和大潭支線以涵管引入，可提供綠洲小組、龍昇小組、九車一小組、九車二小組等第 24、25、26、28、29 輪區灌溉水源。明德水庫除供灌溉用水外，也提供中油和台肥苗栗廠工業用水和頭份、竹南的民生用水，

³⁴ 根據《重修苗栗縣志卷二十一水利志》記述，政府和受益農民各分擔 9417.5 萬元（頁 449）；另外在 1970 年臺灣省議會魏綸洲的質詢中則提到「…照原定計畫完成時，農民負擔受益費，每年每公頃 4500 元。現因未照原計畫完成，農民負擔受益費，每年每公頃增至 7000 元…」（臺灣省議會公報第 24 卷第 24 期，頁 1132，1970），之後為減輕農民負擔，於 1989 年農民開始免繳工程受益費。

³⁵ 蕭喬薇（2015）：《十年大旱，農民承擔？！》，巡田水季刊 2015 創刊號。增加說明：除水庫修築所需負擔的工程受益費外，尚有水庫幹支渠用地費，亦由政府與農民各付 1/2 經費，其中輪灌支渠用地費甚至全由農民負擔。（臺灣省議會公報第 24 卷第 24 期，頁 1132，1970）

水源有限且又供區遼闊，致使供量不足，所以灣寶農地重劃地區仍須靠抽取地下水補充，但此後灣寶已正式透過政府的水利建設而有灌溉水源的進駐，農民開始嘗試種植稻米。

（四）特定農業區

在灣寶完成農地重劃後，政府持續進行農地重劃政策，於 1977 年擬定「六年經建計劃臺灣省農地重劃計畫方案」，重劃 42 區土地，然此時臺灣非農產業快速成長，土地使用已不如早期單純，工商產業用地需求迅速增加，為避免重劃後的優良農地變更為非農使用，同時維護政府對農地投資的改良成果不受到破壞，便於該方案中首次明定透過土地使用管制制度，規範辦竣農地重劃的農地，並將農地重劃納入非都市土地使用編定之管理，將辦竣農地重劃的農地編定為「特定農業區」予以嚴格管制（丁秀吟，2008：26-28）。

在上述的背景之下，有關「特定農業區」的相關法條和規定正式出現。《農業發展條例》第 3 條第 11 款即說明「耕地：依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區及森林區之農牧用地。」其中「特定農業區」為非都市土地之一種分區，《區域計畫法施行細則》第 11 條第 1 款更指明「特定農業區：優良農地或曾經投資建設重大農業改良設施，經會同農業主管機關認為必須加以特別保護而劃定者。」

於是乎，完成農地重劃的灣寶，耕地完整、灌排問題改善，加上土壤改良，在當地居民和政府政策的配合下，逐步成為有利農業生產的空間環境，農委會也正式將灣寶劃為「特定農業區」，係水田和旱作皆適宜的優良農地，是國家農業資源生產的敏感區，也是作物生產的高適宜地區。此後水利局更在 2002 至 2006 年間花費近一億一千萬元進行農水路更新工程，農水路變更為 7 米，灣寶農業生產條件更趨完善。

（五）耕作型態的轉變

昔日的灣寶受限於砂質土壤和天候的影響，多以旱作為主，花生、地瓜和西瓜為居民的主要經濟作物，之後因栽種花生的人力成本提高，以及養豬量減少，促使地瓜利潤降低，西瓜成為旱地主要栽種的作物；而水田部分則在居民土質改良和政府農地重劃下，成為適合栽種稻米的農地，約半數以上農田開始種植稻米。在上述的水旱輪作的過程中，使得灣寶的土地維生方式轉變，從過去純然的旱地轉變為非稻即瓜、水旱輪作的農村景觀。

當地農民認為這種水旱輪作的方式對土地相對友善，在他們的經驗中，原本從事旱作的農地在作物採收後，就要改種水稻，透過注水灌溉，可將原旱地上的病蟲害去除，根本無需另外施藥，而且之後的作物也才能成長得較好³⁶。

此外，由於冬季風沙強且氣溫低，早期栽培西瓜時，為避免寒害，農民多利用稻草防風禦寒，演變至今則利用塑膠棚或木麻黃枝葉來防寒（圖 3-1、3-2）；昔日栽培畦面多利用稻草覆蓋，防止土壤沖刷，同時可抑制雜草叢生，至今畦面覆蓋逐漸改用 PE 銀黑色塑膠布（圖 3-1、3-2），除抑制雜草、降低蒸散、保持土壤溫度，還可避免積水和雨水沖刷，但根部也容易悶壞³⁷。



圖 3-1
木麻黃葉與 PE 銀黑色塑膠布
（本研究拍攝 2017/03/25）



圖 3-2
塑膠棚與 PE 銀黑色塑膠布
（本研究拍攝 2017/03/25）

灣寶目前在旱地與水田的交替耕作下，不僅生產出多樣化的地方作物，也因克服先天條件下所帶來的劣勢環境，使得土地利用上更加多元，進而蘊藏多元豐富的生態物種，是野生動物重要的棲息環境，透過在地畫家洪江波的觀察與紀錄，目前社區內鳥類達 80 多種，特殊的昆蟲種類達 40 多種，物種多樣且生態價值高³⁸。

³⁶ 2017 年 3 月 25 日訪談。

³⁷ 2017 年 3 月 25 日訪談。

³⁸ 灣寶人文藝術工作室一生態紀錄。https://www.facebook.com/wanbao1/。（2017/04/10 瀏覽）

第二節 第一波徵地危機-1995 年的「竹科四期擴建案」

1970 年代以前，臺灣歷經了以農養工、出口導向的經濟發展階段，勞力密集型產業成為臺灣工業發展主軸，接著 1973 年和 1978 年兩次的全球能源危機重創經濟，臺灣經濟成長面臨勞力和原料成本大幅上揚的挑戰，政府開始規劃產業轉型，朝向技術密集方向發展，新竹科學園區就在這樣的背景下於 1980 年成立。

初成立的竹科因政府支持，表現亮眼，廠商土地需求迫切，於是分別在 1982 年和 1985 年進行第二期開發，1988 年更預計進行第三期開發，但不若前兩期的開發，第三期的土地徵收並不順利，除了高科技產業帶來的環境衝擊外，徵收價格的爭議和地方派系的角力讓竹科三期計畫延宕甚久，國科會於是開始思索興建第二園區的可能性。

1994 年行政院核定新竹科學園區四期擴建計畫，當時苗栗縣政府提供竹南、銅鑼和後龍三地給予國科會進行評選。而三個基地就各項條件分析，各有其利弊，如表 3-1 分析。

面對科學園區可能進駐苗栗，地方反應雀躍與期待，當評選委員進行最後階段地實地會勘時，三方更是努力較勁，地方政商人士無不使出全力推薦屬意的基地。縣議員同時擔任科學園區促進委員會總幹事的陳超明表示，竹南各項主客觀條件都很好，具有開發遠景，在廠商問卷調查結果中都認為竹南基地第一；後龍鎮長廖紹欽則表示，後龍基地的交通兼具陸海空運輸，可為最佳者，且用地取得容易，並強調若需地機關要增加用地，還可以再延伸提供；銅鑼鄉長黃芳椿則強調，銅鑼基地有 70% 用地屬於農林公司，取得沒有問題，其餘私人土地經過調查，配合意願都很高³⁹。

無論是哪個基地，管理局皆強調，苗栗縣政府要在 1995 年 1 月 18 日前，提出相關的徵收承諾書（表 3-2），以便評選會議當天評議。管理局長薛香川也多次表示，對於竹科四期地點的選擇，管理局並無腹案，但為了讓開發案盡速完成，土地取得容易與否將為最優先考量條件。

³⁹ 《國科會勘查科學園區四期用地 三方較勁》，楊憲州，中國時報，1994 年 12 月 23 日，16 版。

表 3-1 竹科四期苗栗候選基地的基本資料和優劣勢分析

	竹南基地	後龍基地	銅鑼基地
地理位置	台糖畜產研究所範圍土地及竹南鎮大埔里、頂埔里、崎頂里等一帶，甲案有 176 公頃，乙案 797 公頃，丙案 973 公頃。	後龍鎮海寶、灣寶保安林及土地，面積 356 公頃。	銅鑼鄉九湖村、樟樹村一帶的農林公司土地，面積 1117 公頃。
共同條件	都具有水力、電力等基礎設施供給的能力，排水也都便利。		
優勢	地形較平坦、交通較便利；用地分區變更、土地徵收、開發工程所需時程較短。	地形較平坦、交通較便利；公有土地比例最高、開發成本最低。	土地權屬最單純：無軍事禁限建管制區、保安林、重劃農地等，且週邊地區發展可同時進行整體規劃。
劣勢	甲案（台糖用地）位於高速公路交流道附近特定區都市計畫範圍內，需變更週邊地區發展之整體規劃，有待配合擬訂；且台糖公司不同意採徵收方式。乙、丙案則因土地權屬複雜，需以區段徵收方式取得，且範圍內有部分軍事禁限建管制區及保安林區，並有重劃農地，有待解除及變更。	有部分重劃農地，需農委會同意變更，基地內現有進出道路寬度不敷未來所需，必須拓寬，相比鄰市鎮聚落，公共設施較差，外圍雨水排水、汙水排水和廢棄物處理等，有待改善，週邊地區發展之整體規劃有待配合擬定。	農林公司土地承租佃農之補償問題增加土地取得的複雜性，現有進出道路寬度不足，距現有的新竹科學園區最遠，吸引力較差，用地屬非都市用地，需辦理擬定都市計畫，相比鄰市鎮聚落，公共設施較差，外圍雨水排水、汙水排水和廢棄物處理等，有待改善。

資料來源：整理自《科學園區評選 地方盼和諧結局》，黃敏中，聯合報，1995 年 1 月 17 日，13 版；《科學園區三用地 利弊參半》，楊憲州，中國時報，1994 年 12 月 23 日，16 版。

說明：竹南基地提供甲、乙和丙三個方案，其中以甲方案為最優先考量。

表 3-2 竹科四期苗栗候選基地徵收方式和應補文件

	竹南基地	後龍基地	銅鑼基地
徵收方式	合作或共同開發	一般徵收	一般徵收
應補文件	應取得台糖公司同意與管理局合作開發的承諾書 ^註 。	應取得至少逾九成以上土地業主同意徵收及同意價格承諾書。	應取得至少逾九成以上土地業主與佃農同意徵收及同意價承諾書。

資料來源：整理自《科學園區管理局 重點要求》，楊憲州，中國時報，1994年12月23日，16版。

註：竹南基地規劃原則為，土地由台糖提供，交管理局開發，台糖僅保留現有研究部門，其餘土地均交由管理局核配使用，合作計畫內容另行協定，必要時並應經法院公證。

1995年1月評選結果出爐，後龍在土地取得困難度、基完整性與規模、土地取得與開發綜合成本、交通運輸未來便捷性、人力資源、公用設備等，都列為最優先的選擇，評選委員會最後決定將後龍基地列為第一順位用地、其次為竹南基地、銅鑼基地居末（表3-3）。

表 3-3 「新竹科學工業園區苗栗四期擴建用地」決選評等表

評比項目	竹南	後龍	銅鑼
1.土地取得困難度，基地完整性與規模	3	1	2
2.土地取得及開發綜合成本	2	1	3
3.交通運輸聯繫便捷性(a)區位、距離	1	2	3
3.交通運輸聯繫便捷性(b)未來交通可及性	2	1	3
4.廠商意願	1	2	3
5.地方發展政策	3	2	1
6.人力資源	3	1	2
7.公用設備	1	1	1
8.其他	2	2	2
合計	18	13	20

資料來源：評選委員會；《苗栗後龍 評選第一》，李彥甫，聯合報，1995年1月19日，6版。

說明：本表數字愈小代表條件愈優。

當時消息一出，「鎮民無不歡欣鼓舞，認為後龍將可從此走出沒落，迎向發展，促進地方繁榮」（張天寶等，2003：41），但對於後龍基地的實際地點和範圍並不見得清楚，之後基地確切位置曝光，即落腳在後龍鎮苦苓腳地段，佔地約三百六十甲，幾近囊括整個灣寶里，灣寶居民也直至此時方得知自己的土地即將落入可能被徵收的命運。

竹科四期擴建案的三個基地背後代表的是不同地方勢力的角力，後龍基地有縣籍立委劉政鴻的全力促成，期以開發偏遠地區；竹南基地除來自於竹南和頭份的地方期待外，還有新竹市的首長、立委介入協助爭取，希望和現有新竹園區連成一氣，朝發展成科學城計劃及亞太科技中心的長遠目標發展；銅鑼基地則受苗栗縣長何智輝和縣議會議長胡振春看中，認為銅鑼在全縣的中部區域，藉此可帶動全縣的整體發展⁴⁰。因此灣寶雖已被評定為優先開發區，但在地方派系和政商的角力爭奪下，仍有拚搏的本錢⁴¹，於是為抵制土地徵收，灣寶居民於1995年2月成立「苗栗縣後龍鎮苦苓腳地段權益保護委員會」，共有169位成員，共持有122.42公頃的土地⁴²，並推舉吳光男為主任委員，陳幸雄、楊賜端和王柏安為副主任委員，洪箱則擔任委員，表達抗爭。

在竹科三期土地徵收不順利的陰影下，土地是否容易取得成為關鍵。當時後龍鎮公所在評選會議上承諾，可以拿到地主同意書，且配合徵收方式，每公頃的平均徵收價格不會超過517萬元，成了在三個基地中能脫穎而出的主因。國科會也強調，後龍基選定後，一個月內呈報行政院核定，核定後三個月內，以1994年土地公告現值加四成方式，完成土地徵收作業，若地方政府無法完成原先承諾，則將重新評審⁴³。

在基地的評選過程中，後龍鎮公所雖宣稱能取得地主同意書，但實際上從未徵詢居民意願，包括地段選定、處理過程、爭取方式、住民權益保障、未來安置等，所以灣寶居民是在評選結果出爐後一個月才得知土地將被徵收，之後居民四處打聽、多次造訪，鎮長和民意代表對用地範圍和界線劃定，均推諉聲稱不知情，「鎮長廖紹欽表示，鎮所是在四年前提出爭取案，當時只概略規劃約三百甲的土地，所以沒有立即徵詢地主的意見。…開發公司所提供的評估報告，也只是概略性的區位，因此在行政院核定前，根本無從知道確切位置，並非鎮所有意隱瞞⁴⁴。」

⁴⁰ 《科學園區評選 地方盼和諧結局》，黃敏中，聯合報，1995年1月17日，13版。

⁴¹ 1995年1月18日評選結果出爐，翻閱此後的地方新聞會發現，竹南和銅鑼基地的支持者一方面質疑評選結果，一方面仍積極爭取，期待改變結果，爭取出線的機會。

⁴² 後龍基地面積356公頃，其中公有地206公頃，私有地150公頃。

⁴³ 《苗栗後龍 評選第一》，李彥甫，聯合報，1995年1月19日，6版。

⁴⁴ 《科學園區設後龍 苦苓腳地主不愛》，楊憲州，中國時報，1995年2月28日，16版。

因此使得居民更加惶恐，也可見所謂足夠數量的地主同意書，只是後龍鎮公所的一廂情願。

當時的土地開發屬於一般徵收，土地徵收價格為政府土地公告現值加四成，以灣寶的農地價格計算，每甲約僅 517 萬元，但周邊土地市價早已飆漲到一甲約 1500 萬元，差距甚大，可見外圍財團和有心人士早已積極取得鄰近土地，藉機炒作，倘若竹科四期開發成功，地價勢必會再飆漲，這讓灣寶區民更加義憤填膺。

基於此，灣寶居民積極進行陳情自救，在 1994 年 2 月 16 日發文給國科會的陳情書（張天寶等，2003：41）中說之以理，「我們贊成經濟發展，贊成促進經濟發展的各項有利條件，但我們反對假借民意，反對一廂情願以己意之行騙行為」，強調地方政府的黑箱作業和未徵詢民意；並動之以情表示，灣寶是先民辛勤開墾拓荒而成，1975 年配合農業發展政策完成農地重劃，之後農民更自費改善土壤，歷代生於斯長於斯，基於對土地的情感，不願舉家遷徙，讓先民辛勤耕耘的土地化為烏有；亦就環境條件喻之以弊，「後龍苦苓腳地段，地處濱海，海風、鹽濕更不宜高科技之工業設施」。藉此表達不願意土地被徵收的意志，並強調不惜進行大規模抗爭。

為了順利取得地主同意書和完成徵收，後龍鎮公所陸續在 1995 年 3 月分梯召開科學園區用地取得說明會，鎮長廖紹欽面對居民的反對和質疑，表示會極力爭取合理的補償，「絕不會依據評估報告所說，每公頃僅有 517 萬元的補償，他保證每公頃至少會有 1000 萬元以上的補償，另外，園區內有一些保安林地，不論是承租或佔耕者，也都會爭取房屋和建地給他們，使業主的損失降至最低⁴⁵。」由此可知，後龍鎮公所為爭取科學園區設置，似乎玩了兩面手法，一邊與國科會立下承諾和保證，另一邊給居民安撫和保證，但兩邊不對等的訊息，也成為後龍基地最終失敗的主因。

面對以高科技產業為主軸的科學園區設置，其實灣寶居民仍有不同的聲音和想法，在與新竹科學園區管理局長薛香川的協調會中，即發現居民「有些希望採區段徵收方式，有些則建議依據科學園區設置管理條例，用市價補償，有的則直接表態，不希望設置⁴⁶。」但薛香川強調後龍科學園區徵地條件是歷年來最優渥的，並表示「後龍基地的私有土地只有 100 多公頃，面積太小，不適辦理區段徵收，至於不用市價徵收，則是為要在業主權益和政府預算間尋找平衡點，才採一般徵收⁴⁷。」所以灣寶居民即使反對徵收的理由不同，但在不滿徵收條件的狀況

⁴⁵ 《後龍科學園區說明會 不歡而散》，楊憲州，中國時報，1995 年 3 月 14 日，14 版。

⁴⁶ 《後龍科學園區徵地協調 談不攏》，楊憲州，中國時報，1995 年 9 月 7 日，13 版。

⁴⁷ 同上。

下，多數仍不願意簽下同意書。時值距離最後期限 1995 年 9 月 27 日不到一個月，徵收推動工作，面臨瓶頸。

在膠著狀況下，9 月 20 日劉政鴻與薛香川再度協調，將原來徵收條件更改兩項、附加一項⁴⁸，使地主權益更有保障，但仍然無法讓灣寶居民認同與接受，所以在 9 月底，後龍鎮公所只取得 30% 的地主同意書，以土地面積計算更低於 25%，相去甚遠，後來雖展延到 10 月，結果仍相同。地方政府對國科會的保證最終是跳票的。

後龍基地的撤銷看似幾成定局，但國科會強調「一定要等苗栗縣政府把結果報上來才算⁴⁹。」促使後龍鎮公所利用國科會正式宣布取消前的緩衝期，再積極向地主溝通遊說，祭出「由財團以每公頃 2000 萬元的價格，向地主收購土地，讓地主有土地賣得高價的保障，而投資風險則由財團承擔⁵⁰」的方案，然管理局表示該作業過於複雜，恐緩不濟急；而苗栗縣政府亦有動作，希望管理局可先開發現有的 206 公頃公有土地，認為該公有土地占整個基地 58%，具有土地取得迅速，開發成本較低，避免執行徵收時的阻力等優點，但管理局有自己的立場，並未回覆⁵¹。

對於地方政府積極動作，試圖讓後龍基地可以起死回生，灣寶居民甚為不滿和焦慮，認為土地是他們的，為何業主不急？反而是外圍的人焦急？甚至質疑有財團在幕後運作，「後來傳出外界炒地皮的風聲，甚至有財團以每一甲地 2500 萬到 3000 萬元不等之價錢，企圖分化業主，擾亂行情，製造業主間內部之矛盾⁵²。」整個徵收議題延宕，1996 年 4 月的說明會中居民更加不耐，農民揮手直說：「我的土地不賣，請縣府不要一直來找我，我不要聽了，要回去耕田。」亦有 80 多歲的老農在混亂中高喊：「一億元給我，也不賣祖公地⁵³。」

此外，由於徵收爭議拖延近一年多，也對當地居民的生活造成莫大影響，「不同意在後龍設置科學園區的地主看法，認為這項爭議拖延一年多來，設園區的利

⁴⁸ 變更部分為：第五項「土地徵收價額以公告現值加四成計算，並依相關規定從優補償。」改為「土地地價之補償，按市價協議補償，即依地價評議委員會評議標準辦理，或不低於當期公告現值加四成辦理。」第六項「需地機關應以徵收土地總面積十分之一規劃開發作工業住宅社區，並依規定配售予被徵收者安遷使用。」加上「住宅社區區位應經地主代表同意。」附加部分為：「徵收後地主相關權益應予保障；土地、房屋都被徵收者，應優先待遇。」《修改徵收條件 園區管理局退一步》，李碧勳，中國時報，1995 年 9 月 23 日，13 版。

⁴⁹ 《科學園區第四期擴建計畫受挫》，吳媛華，聯合報，1995 年 10 月 9 日，19 版。

⁵⁰ 《後龍科學園區擴建案將成泡影》，楊憲州，中國時報，1995 年 9 月 30 日，13 版。

⁵¹ 《後龍科學園區設置計畫 絕不改變》楊震海，中國時報，1996 年 1 月 6 日，14 版。

⁵² 《園區案 灣寶里願拱手讓人》，李立國，聯合報，1996 年 3 月 18 日，14 版。

⁵³ 《後龍科學園區徵地說明會 反對聲浪多》，李碧勳，中國時報，1996 年 4 月 19 日，14 版。

益尚未享受到，害處卻已接踵而來，最直接的農田灌溉設施，地方上建議改善或施設，但水利單位說反正要設科學園區了，不必再做了；地方上爭取改善道路交通，得到的回應是馬上要開發科學園區，現在做下去也是浪費⁵⁴。」居民的反彈和不滿升至高點。

面對地方政府始終無法拿到地主同意書，加上地方居民一年多鏖而不捨的請願申訴，國科會最終不願重蹈覆轍，竹科三期抗爭的風波惡夢再起，於是正式宣布放棄後龍基地，轉而往另外兩基地進行評估，直到 1997 年 6 月，國科會決定由竹南與銅鑼並列為竹科四期基地⁵⁵，灣寶居民面對的第一波徵地危機終於解決。



⁵⁴ 《園區計畫 動得起來嗎？》，黃敏中，聯合報，1996 年 5 月 4 日，14 版。

⁵⁵ 竹科四期擴建案時，薛香川擔任管理局第三任局長，日後曾在新竹科學園區《二十週年專刊》（2000）中表示：「我在園區十年中最辛苦、也最痛苦的一件事就是三期土地徵收」、「三期土地徵收的抗爭事件，在立法院遭到苗栗縣立委何智輝的質詢，他表示苗栗歡迎竹科來擴建，由縣政府送來三塊土地供我們評估：竹南、銅鑼、後龍。鑒於新竹縣地的教訓，我們要求土地一定要保證三個月內順利取得。原來評選第一名的是後龍，但抗爭不斷，地方人士沒有辦法完成提供土地的同意書，我們只好放棄。劉兆玄主委上任後表示：其餘的兩塊地都可以要。這就是竹南、銅鑼兩個基地的由來。竹南基地是以生物科技為主，其中很大一部份是給國家衛生研究院及養豬研究中心；銅鑼則還需要二階段環評，預計八十九年底開發。」

http://www.sipa.gov.tw/home.jsp?mserno=201001210113&serno=201001210118&serno3=2010022501017&menudata=ChineseMenu&contlink=content/20years_2.jsp&level3=Y。（2017/04/20 瀏覽）

第三節 後續發展與農村的再組織化

成功抵擋竹科四期擴建案所帶來的開發威脅後，灣寶的地方社群開始轉型變化，本節將針對灣寶農村的地方社群再組織化過程進行分析，並探討這樣的變化對灣寶農村造成的影響。

（一）社區發展協會和里長選舉

唯恐土地徵收的噩夢再起，也為讓社區的發展與運作更具有組織性及計畫性，灣寶居民決定將「苗栗縣後龍鎮苦苓腳地段權益保護委員會」轉型為「灣寶社區發展協會」，推動社區改造和文化傳承，讓地方發展更加永續，這也是灣寶居民的重要收穫。

根據 1991 年修訂頒布的「社區發展工作綱要」⁵⁶，社區發展協會採人民團體型態運作，主要內容為推行社區公共設施、生產福利、精神倫理等三大建設。社區發展協會是基層推動社區發展工作最重要的單位，但大多數的社區地理範圍幾乎與村里重疊，在地方政治和派系的網絡中，社區發展協會也容易涉入其中，此外，屬於行政系統的村里長和人民團體的社區發展協會理事長，兩者間若是同一人或同派系，衝突便可降至最低（黃源協，2004：79），反之，就容易對社區產生負面的影響。而灣寶在第一波抗爭結束後，上述兩者之間產生了微妙的變化。

灣寶在初始面對竹科四期擴建案地徵收時，曾經試圖先尋求里長協助召開里民大會，共同討論解決方案，卻發現里長是劉政鴻的樁腳，根本和他們站在不同立場，基於社區發展協會的成立，里長為當然理事，更希望將來再遇到相同情事時，會有一個基層官員與他們相同陣線，於是決定共同推派年輕的謝修鎰出來競選灣寶里第 16 屆里長。在此之前，灣寶居民就如同一般農村，依循人情事理面對地方選舉，然在歷經第一波的土地徵收危機後，鄰里間的一股新的凝聚力逐漸形成，面對前里長的同意徵收和攻訐，多數里民了然於心，於是經過一番攻防戰後，謝修鎰於 1998 年順利當選，且之後連選連任，成為灣寶里日後在面對各項事務的最基層官方發言人。此後，灣寶在推行社區活動時，由於社區發展協會理事長和里長的理念和立場一致，在居民動員和活動推行時，也相對順利。

「我們社區的里長跟理事長的關係良好，不會有什麼派系問題，以前我都覺得社區幹部工作就是只要為社區好而已，還需要分什麼派系嗎？但是，因為我們

⁵⁶ 《全國法規資料庫》，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0050077>。（2017/04/22 瀏覽）

會有跟其他社區做接觸的機會，常常聽到一些社造員說，他們里長跟理事長是不合，那很幸運的是我們社區沒有這樣的問題，好像只要是為社區好，他們彼此就會互相配合協助！」（李郁璇，2011：81）

（二）社區總體營造計畫

在成立社區發展協會後，藉由在外地工作的灣寶人引薦，灣寶也開始接觸社區營造。1994 年行政院文化建設委員會提出「社區總體營造」計畫，強調藉由社區自主、社區參與的過程以及地方文化、地方產業振興的行動，帶領社區居民凝聚共識，建立起真正的民主機制，讓民眾「由下而上」的管理自我社區的事務。2002 年文建會推動社區總體營造專業工作團隊，其下透過社區營造中心進行社造點和社造員的在地培力計畫，以培訓社區人做社區事，並建構社區與社區間資源共享的平台。灣寶在歷經第一波的抗爭結束後，內部的凝聚力提升，加上社區發展協會和里長的理念相同，更有能力和機會落實「由下而上」的社造精神，於是灣寶經過申請，被文建會選定為以農業文化為主的社區總體營造點。

在整個社造計畫中，先從「尋根之旅」做起，進行文史資料調查和社區老相片蒐集開始，然而居民的認同和凝聚共識需要長時間的培養，尤其在人口外流和高齡化的灣寶更是如此，因此一開始並不順利。後來在社造員吳淑玲的努力下，加上剛從國稅局退休的張天寶先生和從事臺語教學的蘇琇鳳老師協助文史調查和相片故事撰述，逐步建構屬於灣寶的地方文史紀錄「後龍灣寶-咱庄頭的故事」；而老相片的展示和背後的故事撰寫，除了呈現灣寶不同階段的生活面向和故事、見證灣寶西瓜產業史，更勾起眾人的回憶，凝聚社區情感和意識，讓庄內的互動更加活絡。

不想社區的發展僅淪為舉辦大拜拜式的活動，為求永續發展，社造員積極思索灣寶的農村發展特色，發現經濟部中小企業處為配合社區總體營造政策，提出規劃輔導農村進行有機種植的計畫，由於灣寶屬於傳統型農業社區，少有工廠進駐帶來的土壤和廢水汙染，於是決定結合環境條件與社區特色，提出有機栽培的優勢，以此作為社造的核心目標。接著於 2003 至 2005 年正式推動「苗栗縣後龍鎮灣寶社區有機生態藝術村產業輔導計畫」，舉辦自然有機生態研習、調查西瓜產業史、紀錄有機西瓜栽種過程等活動，形塑西瓜的地方意象，透過結合社區的產業文化，凝聚共識與建立願景，進而發展出屬於在地的「西瓜節」節慶，此外，也加強農特產品的開發與包裝，跳脫一級產業生產階段轉為附加價值高的研發與

行銷，帶動社區產業發展⁵⁷。

（三）有機栽培與主婦聯盟的陪伴

為將上述的有機栽培落實於實際的農業生產，在通過社區營造申請後，經由跨界文教基金會的牽線下，找到主婦聯盟消費合作社陪伴灣寶居民轉型。

根據農委會的定義：「有機農業是遵守自然資源循環永續利用原則，不允許使用合成化學物質，強調水土資源保育與生態平衡之管理系統，並達到生產自然安全農產品目標之農業⁵⁸。」也就是說，相對於慣行農法，有機農業因不施行農業和化學肥料，是一種較不污染環境、不破壞生態，並能提供消費者健康與安全農產品的生產方式，對灣寶較年長的居民而言，這就是「做囡仔時的耕作方式」。

上述的慣行農法就是石油農法，因為在栽培過程中所使用的農藥和化學肥料多是透過石油提煉而成，而這種耕作方式在人類的歷史其實相當短暫。臺灣大約自 1950 年代以來，開始改變自古以來的耕作方式，逐漸使用慣行農法，1970 年代開始推廣綠色革命，更是大量依賴農藥、化學肥料，甚至除草劑等。灣寶在這波農業發展潮流中也不免俗，從戰後便開始實施慣行農法，久了也真的習慣了，因此要調整回有機的耕作型態，觀念上的溝通和轉變便是第一項挑戰，所以一開始也非平坦順利，例如休耕制度的影響。

臺灣的休耕制度始於 1984 年的「稻米生產及稻田轉作計畫⁵⁹」，是為紓解稻米生產過剩及倉容等壓力，鼓勵稻田轉作其他作物或休耕種植綠肥。1997 年轉而實施「水旱田利用調整計畫⁶⁰」，當時的背景是為因應申請加入 WTO，依其規範必須開放部分農產品進口，為避免衝擊國內農產品，農委會強調，唯有透過休耕制度，讓水稻生產力較弱的區域轉作或休耕，才能降低臺灣稻米生產量，達到供需平衡的狀態。一開始臺灣兩期的休耕面積加起來約 6 萬 3 千公頃，經過五年推廣，到了臺灣正式加入 WTO 的 2002 年，全臺休耕面積已達約 16 萬 7 千公頃（圖 3-3）。此後，一旦遇到天候不配合，降雨不足，在工業優先的思維下，往往先犧牲農業發展的權益，休耕政策更成了解決的手段，如 2004 年全臺大缺水，休耕農地首度超過 20 萬公頃。而依據政府的休耕計畫規定，補助的條件是必須種植綠肥作物，存活率達 50% 以上，並至少進行一次蟲害防治，1 公頃的休耕地，

⁵⁷ 苗栗縣後龍鎮灣寶社區有機生態藝術村產業輔導計畫，2005 年。

⁵⁸ 〈有機農業簡介〉，有機農業全球資訊網。

<http://info.organic.org.tw/supergood/front/bin/ptlist.php?Category=100981>。（2017/04/25 瀏覽）

⁵⁹ 自 1984 年起實施，原訂至 1995 年結束，後基於實際需要，展延至 1997 年 6 月止。

⁶⁰ 該計畫原訂四年（1997 年 7 月至 2001 年 6 月底），修正為 3.5 年（提前至 2000 年底結束），之後調整為後續計畫。

即可申請到 45000 元的獎勵金。

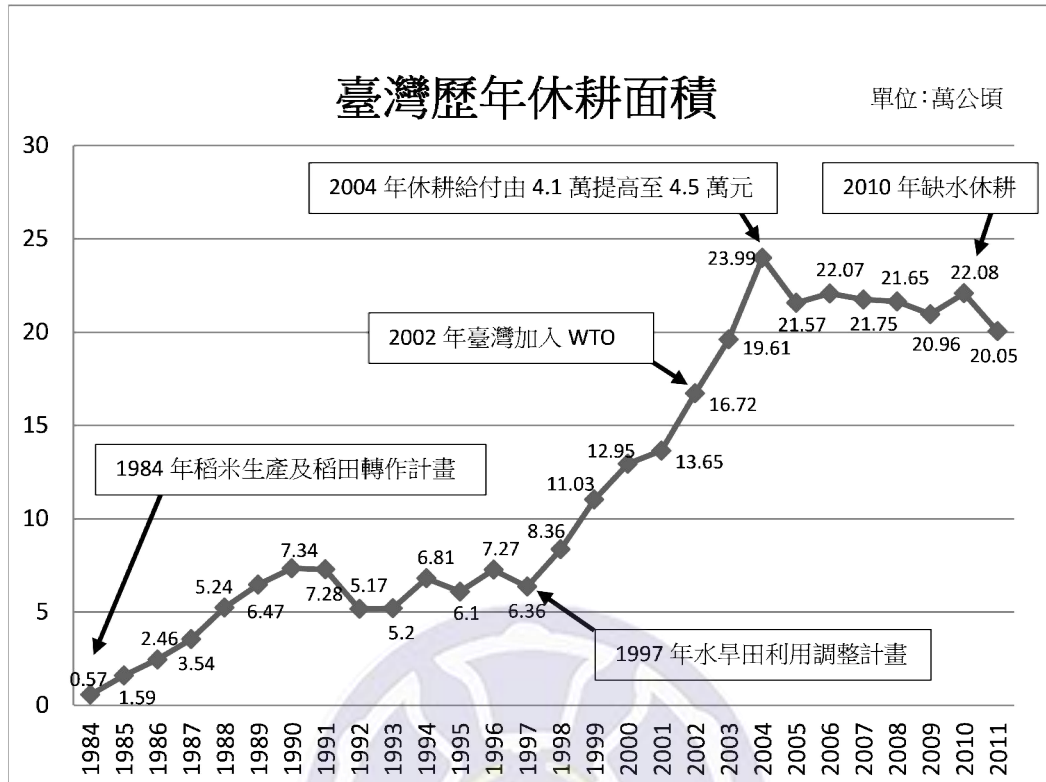


圖 3-3 臺灣歷年休耕面積圖
資料來源：農委會

在政府鼓勵休耕的推波助瀾下，農地經營者年紀愈大，申請農地休耕的機率就愈高，加上一公頃農地的稻穀平均獲利約 40000 至 50000 元⁶¹，與獎勵金差異不大，甚至更多，許多老農認為與其冒著風險種植，不如領休耕補助，這種思維也逐漸影響臺灣農村景觀和農民的勞動習慣。此種情形在灣寶當然也不例外，於是要鼓勵農民恢復耕作，甚至進行有機栽培，顯得更加不容易；加上在長年的慣行農法中，由於過多的農藥和化肥讓土壤酸化、鹽化且地力衰退，若要恢復有機耕作，必須先讓土壤回復原本健康的狀態，中間的等待除了無比的耐心，更要能忍受收成減少的經濟壓力。經過社區發展協會理事長洪箱的四處遊說，終於有十多位農友願意參與。

1990 年代，當時環境公安事件、鎳米事件及農藥殘留等問題層出不窮，主婦聯盟環境保護基金會「消費者品質委員會」的一群媽媽，開始認真思考生活的另

⁶¹ 根據報導：「農會分析…平均一公頃 1 期只有 8000 至 9000 台斤的稻穀，賣掉可得 13 萬元，扣除每公頃成本 6 至 7 萬元，還有 4 到 5 萬元收入…」，自由時報，花孟璟，2010 年 4 月 1 日。
<http://news.ltn.com.tw/news/local/paper/384146>。(2017/04/25 瀏覽)

一種選擇，她們集合了一百多個家庭，以「共同購買」方式直接向農友訂購米和葡萄，也讓農友可以無後顧之憂穩定生產安心的食物。後來隨著越來越多人參與，秉持著公益與非營利原則，2001年由1799名社員集資的「綠主張公司」轉型為「主婦聯盟生活消費合作社」⁶²。主婦聯盟合作社透過集體的力量直接和生產者購買，減少資本市場的剝削過程，其實也是一種公平貿易的概念，但其更強調的是，在與生產者直接的長期合作過程中，請生產者減少化肥和農藥的使用，提供對人、對環境友善的食物和用品。在這種背景下，合作社四處找尋願意合作的農地和農友，也因此和灣寶搭上線。

當時合作社理事謝麗芬找來在中興大學園藝系任教的先生倪正柱、臺中區農業改良場研究員蔡宜峰，和中興大學植物病理學系蔡東纂等專家來到灣寶開課，從土壤改良到營養管理，將有機栽培的全套觀念和實務，傾囊相授。觀念和理論的釐清後，接下來就是實務的操作，但轉型有機需要時間等待土地恢復生機，在這過程只剩六位農友願意嘗試以有機方式種植西瓜。

在合作社和專家們的陪伴下，農民們先以苦石灰平衡過酸的土壤，並透過有機堆肥、有機液肥、菌根菌、放射線菌等生物科技的栽種方式，減少化學肥料和農藥對土壤的破壞，2003年第一批嘗試有機栽培的西瓜果然長得比較好，藤蔓和葉片也比噴灑農藥的勇健，但在採收前，連著兩週的大雨造成水傷，雖然已通過無農藥殘留的檢驗，甜度也在水準之內，卻有不少合作社社員看到水傷的果肉便不願購買或抱怨，打擊了參與的農民，風波後，僅剩張木村夫婦和吳櫻男願意繼續與主婦聯盟合作。

張木村認為：「農民本來就是看天吃飯，我們已經有種出來無農藥殘留的西瓜，這就是最大的收穫。」在這樣的信念下，張木村接下來更將有機栽培拓展到其他田地和作物，如香瓜、地瓜、芋頭、白蘿蔔和花生等，他說：「我對我小兒子講，希望從這裡開創一片天，這些地將來是要留給他的，沒有收成也要繼續耕耘。再加上我對地方家鄉有感情，因為我們這裡還是以農業為主，我父親交給我的地，我不願意讓這片地到我手上結束。過去已經走到死路，我現在這樣做，是為父親的地找到出路，如果可以有所成，也可以讓家鄉有點出路⁶³。」

洪箱也曾回憶：「我以前是慣行農法，也會掙扎，剛開始有很多人笑我們很傻，大家說那慳村⁶⁴，有農藥都種沒得吃了，還種有機的。那時輔導一群人，只有我們兩個做，地瓜田都是草，種得不漂亮又被蟲咬得很醜。被人家笑那麼久，

⁶² 《臺灣主婦聯盟生活消費合作社網站》，<https://www.hucc-coop.tw/about-us>。(2017/04/28 瀏覽)

⁶³ 《綠主張》，2004年6月。

⁶⁴ 慳為台語音譯，形容人呆笨，村指的是張木村。

可是真的要放棄又不甘心⁶⁵。」

起步雖跌跌撞撞，但也因為張木村和洪箱夫婦的堅持，讓灣寶和主婦聯盟合作社的連結就這樣維繫下來。此外合作社為了讓社員更瞭解生產者和生產環境，會舉辦生產者之旅，帶領社員來灣寶拜訪農友，後來灣寶每年的六月舉辦的西瓜節也成為社員踴躍參與的活動，甚至到更後來，灣寶於 2008 年再度陷入徵地風波時，主婦聯盟合作社的支持和發聲也成為灣寶堅持下去的力量。

（四）地方信仰中心—龍雲宮

維生方式、宗族關係、姻親關係和民間信仰是地域社會發展建構的四個基礎領域（施添福，2009：1），古灣寶的地域社會也是在這樣的模式中形成。根據灣寶的社區文獻和田野調查可得知，古灣寶居民多來自閩泉，多數由金門地區移入，故在鄉土語言、風俗習慣和宗教信仰上大致相同，在早期墾荒維生的年代，常以宗族血緣為基礎區塊群居，相互照應維護利益，並在原本風砂草野之地進行拓墾，然拓墾畢竟多有風險，此時信仰成了重要的精神依託，更是地域社會中維繫人群關係和社會網絡重要的媒介。

目前灣寶里內有兩座王爺廟，其一為座落於新庄仔山仔頂、大山交流道下不遠處的北極宮，雖地屬灣寶里，灣寶居民也曾一度參與，但常年經營管理多為造橋鄉潭內庄民，在維繫灣寶聚落的層級中不若聚落中心的龍雲宮。

就年代歷史來論，灣寶庄內最早的王爺廟應是古灣寶最大的埤塘「大埤」附近的古埤仔頭宮，由土角茅草建造，以薛府王爺為主神，當時廟宇雖無正式命名，但鄰近居民求神問卜多以此廟為信仰中心。古埤仔頭宮後來沒落，加上日治時期日本政府以宗教整理為由進行消滅民間信仰，地方熱心人士分別迎奉古埤仔頭宮各神像，為免被抄出銷毀，只能加以隱藏。臺灣光復後此等現象方得解除，每年會在秋收後或作醮、或演年尾戲，並進行輪值爐主交接，但此時神像仍散落各地。

1968 年，灣寶庄內為將散落各地神像安座鎮境，遂提議建廟，並依薛府王爺指示，選定里民洪慶元的土地為廟址，並決定廟宇的方位、形貌、尺寸和命名，此即為龍雲宮；1998 年，廟宇因日益老舊、廟樑逐漸腐蝕，加上廟區地勢低窪，大雨時易進水，龍雲宮管理委員會決議就地重建修繕，規劃設計三層樓的建築，二樓為主殿，主祀薛府王爺，配祀天上聖母、玄天上帝、池府、邢府、七府等王爺，一樓和廟前廣場則為里民活動場所，在重建的過程中受限於經費，先行完成主結構，其餘逐年補築，直至 2005 年方全部改建完工。

⁶⁵ 《綠主張》月刊，2014 年 6 月，129 期。

灣寶雖臨海不遠，往昔也曾以牽罟為農閒時的副業，但自古以來仍多以農業發展為主軸，因此不若臺灣西南沿海海洋性格顯著的王爺信仰，此地的王爺信仰傳入農業生產區後，轉變為以陸域性格為主，而當灣寶經過農地重劃、土壤改良、灌溉改善，進而成為特定農業區後，整體生產環境品質提升，土地瞻養力相對優渥，居民即擁有較佳的財力投入庄頭公



圖 3-4 龍雲宮
(本研究拍攝 2009/09/13)

廟的興建⁶⁶，是故龍雲宮在重建修繕的過程中，經費由里民全額負擔，周圍四百多戶人家，在五年內共捐獻了近 4600 萬元⁶⁷，成就今日莊嚴廣闊的廟宇建築（圖 3-4）。而此後，灣寶庄內大小事多會詢問王爺，居民宴會或各項活動也都在此舉辦，包括西瓜節、包括日後商討抗爭的事宜和協調說明會，龍雲宮不僅是居民精神心靈的寄託，更扮演著維繫灣寶庄內社會網絡的重要角色。

（五）小結：地方力量的內化和實踐

透過政府政策的配合和自發性的土壤改良，灣寶改善原本風沙草野的農村環境，共同的開墾經驗奠定了灣寶居民對土地的情感，但也因為政府政策的涉入，讓好不容易建立的家園面臨崩毀的危機，但灣寶成功地將危機化為轉機，外來的土地徵收威脅反而強化了灣寶居民的人際網絡和村里情感，既有的地方組織不但凝聚起來，甚至轉化成社區發展協會，讓灣寶內部的行動者顯得更加積極和活躍。於是乎，在第一次的抗爭累積了灣寶的社會資本和能量，當第二次的徵收事件發生時，這些組織網絡和行動者能立刻就定位，迎接另一波結構情境的挑戰。

⁶⁶ 上述王爺信仰的陸域性格等概念，主要是參酌林聖欽（2010）的《臺灣北部王爺信仰文化的發展及其陸域性格分析--以竹南地區為例》。林聖欽認為臺灣桃竹苗沿海一帶的王爺信仰，大致集中在從新竹市香山區往南經過苗栗縣竹南鎮，一直到苗栗縣後龍鎮的範圍之內，故其書中雖主要以竹南為研究區域，但其南方的後龍鎮龍雲宮仍擁有雷同的陸域性格。

⁶⁷ 李慧宜（2009a）：〈灣寶西瓜保衛戰〉，《我們的島》，2009 年 4 月 27 日。

<http://ourisland.pts.org.tw/content/%E7%81%A3%E5%AF%B6%E8%A5%BF%E7%93%9C%E4%BF%9D%E8%A1%9B%E6%88%B0#sthash.RBSgM46b.dpbs>。（2017/03/20 瀏覽）

第四章 開發案下的農村發展結構歷程

其實劉政鴻從未放棄過灣寶這個土地。2005 年劉政鴻就曾邀請國科會、工業局、公策會等單位，研議以當初竹科四期第一順位的預定地（後龍灣寶、海寶地區），由民間設立「科學智慧園區」，盼土地能「敗部復活」，帶動地方繁榮，他強調，「智慧園區規劃約 300 公頃，其中公有保安林地 200 多公頃，產權屬縣府，另外 100 公頃為私有地，地主配合意願高⁶⁸」。可見灣寶這塊土地在政治人物心中一直是很重要的棋子，可以帶動地方發展、也可以提升自己的政績表現，於是，居民所面對的徵地威脅隨時都可能再降臨。「科學智慧園區」最終沒有出現，卻迎來了 2008 年的「後龍科技園區」的開發計畫，此時劉政鴻也從立委成為苗栗縣縣長，以地方首長的角色試圖強制徵收。此次的抗爭規模和能量因不同的時空背景產生不同的效應，灣寶的農村發展也在過程中有更深沉的蛻變，本章節先說明後龍科技園區的規劃和審議過程，再針對灣寶在開發案下的社會結構與行動力量進行分析，以理解其農村的發展結構歷程。

第一節 第二波徵地危機-2008 年的「後龍科技園區開發案」

地方政府一意孤行的以促進地方經濟發展的名義進行各種規畫，但因規畫而被影響的區域和居民，往往要到最後關頭才知道，資訊的不對等正是衝突的關鍵。2005 年劉政鴻競逐苗栗縣長，其競選政見即強調要發展六大科技工商園區，讓苗栗成為連結新竹與台中的科技走廊帶，並將苗栗打造成工商重鎮⁶⁹，而後龍科技園區就是六大科技工商園區之一。該年年底其成功當選，隔年 2006 年便開始進行相關規劃，其前置規劃流程和基本資料簡述如下表 4-1 和表 4-2、園區土地權屬如圖 4-1、特定農業區分布如圖 4-2。

⁶⁸ 胡蓬生（2005）：〈後龍將有科學智慧園區 灣寶、海寶 300 多公頃地可望「敗部復活」〉，《聯合報》，6 月 3 日，C2 版。

⁶⁹ 劉政鴻（2005）：〈中國國民黨第 17 屆中央常務委員會第 7 次專題報告-領航苗栗 讓夢實現〉，《中國國民黨全球資訊網》。<http://2014.kmt.org.tw/page.aspx?id=33&aid=1745>。（2017/03/25 瀏覽）

表 4-1 「後龍科技園區」前置規畫流程

日期	流程進度
2006 年 07 月 21 日	遴選昭凌工程顧問公司為規劃廠商
2006 年 10 月 20 日	昭凌公司完成委託開發相關文件審查
2006 年 11 月 24 日	徵選總瑩建設股份有限公司為開發廠商
2006 年 12 月 04 日	正式辦理簽約，參與本園區之開發、租售及管理作業
2006 年 12 月 15 日	台北市辦理招商說明會，藉此引進廠商
2007 年 10 月 25 日	送可行性規劃報告

資料來源：《苗栗縣後龍科技園區開發計畫可行性規劃報告》

表 4-2 「後龍科技園區」基本資料

申請單位	苗栗縣政府
開發位置	1.苗栗縣後龍鎮苦苓腳地段 5249 地號和造橋鄉潭內段 9001-1 地號等 2329 筆土地，面積約 362 公頃 ^註 （灣寶里佔近 240 多公頃） 2.北面臨苗九線及中港溪出海口，基地東邊緊鄰國道三號，苗八線則貫穿基地南側，南北長約 4.3 公里、東西寬約 1.2 公里
開發依據	《促進產業升級條例》第 23 條
土地權屬	公有土地約 45.5%、私有土地約 51%，其餘未登錄或無所有權人土地約 3.5%（灣寶里住民所有之農地和民宅超過 150 公頃，約佔後龍科技園區私有地的 80%，涉及近 500 位地主土地）
土地分區	一般農業區 1.35%、山坡地保育區 39.01%、特定農業區 56.11%、其他（無分區和未登錄）3.53%
引進產業	化學材料製造業、化學製品製造業、橡膠製品製造業、塑膠製品製造業、非金屬礦物製品製造業、電子零組件製造業、其他工業製品製造業及相關配套產業有倉儲物流業與服務性產業等
選址理由	1995 年曾列入「新竹科學工業園區第四期擴建用地」的候選評估基地第一優先順位，具區位及交通條件優勢
未來願景	未來可容納 300 個大廠進駐，創造 2 萬 6 千個工作機會，每年將產生約 300 億元之產值，地方稅收預計將可增加 40 億元；引進約 1 萬個移入就業家庭，移入居住人口超過 3 萬人，週邊房地產價值平均提高約 70~100%，並藉由波及效益，引進產業活動及其他建設投入，提升土地利用效益，帶動地方繁榮發展

資料來源：《苗栗縣後龍科技園區開發計畫可行性規劃報告》

註：後龍科技園區開發案在審議過程中，多次縮減範圍，從最初的 362 公頃、縮減東苓灌區後的 334.83 公頃，到最後為增加公有地比例和減少地主阻力調整成 235.51 公頃。

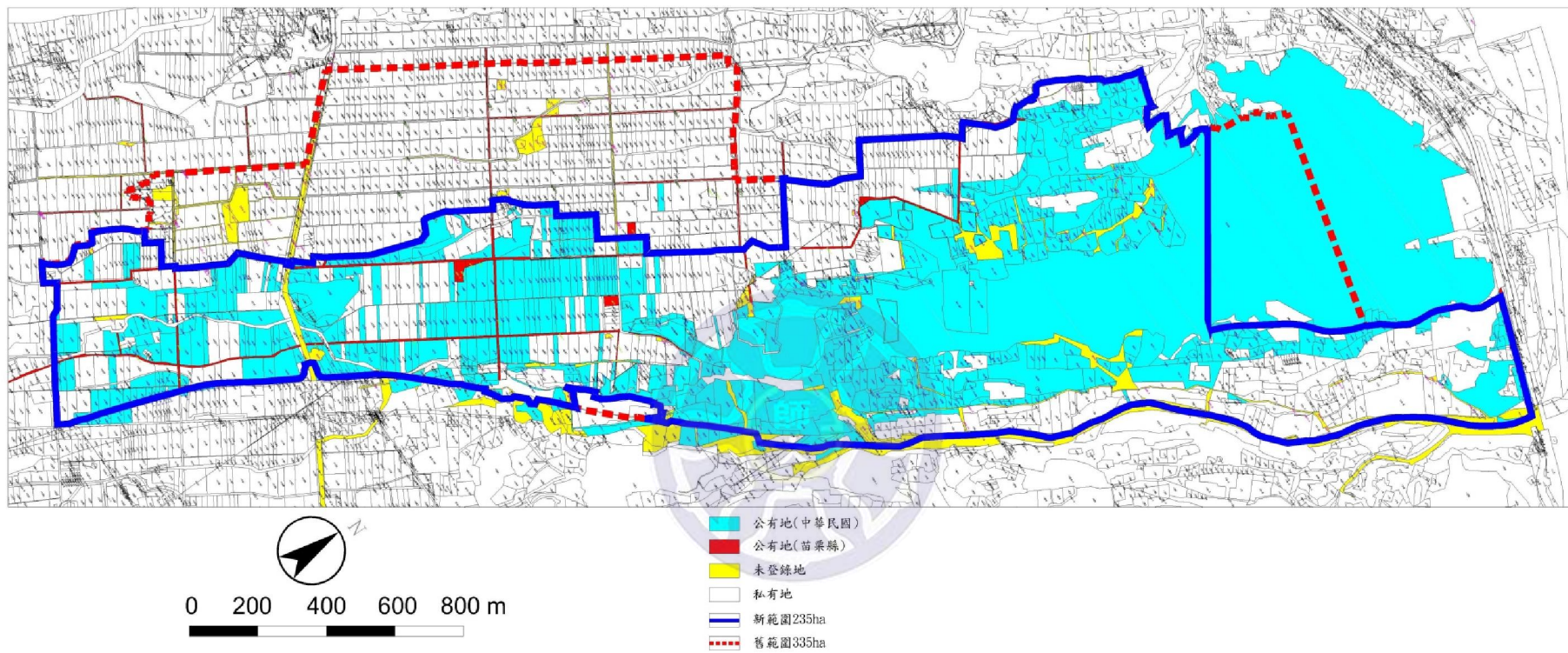


圖 4-1 「後龍科技園區」土地權屬圖

資料來源：《苗栗縣後龍科技園區開發計畫可行性規劃報告》

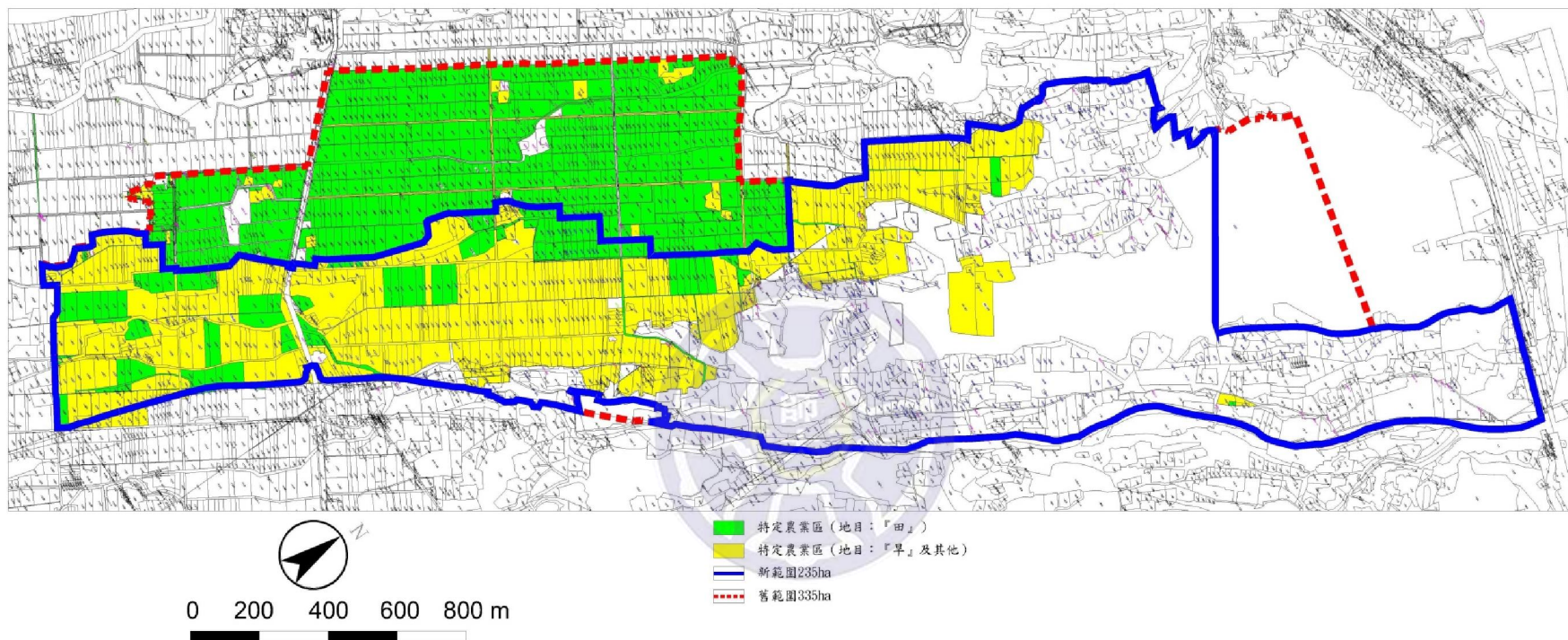


圖 4-2 「後龍科技園區」特定農業區分布圖

資料來源：《苗栗縣後龍科技園區開發計畫可行性規劃報告》

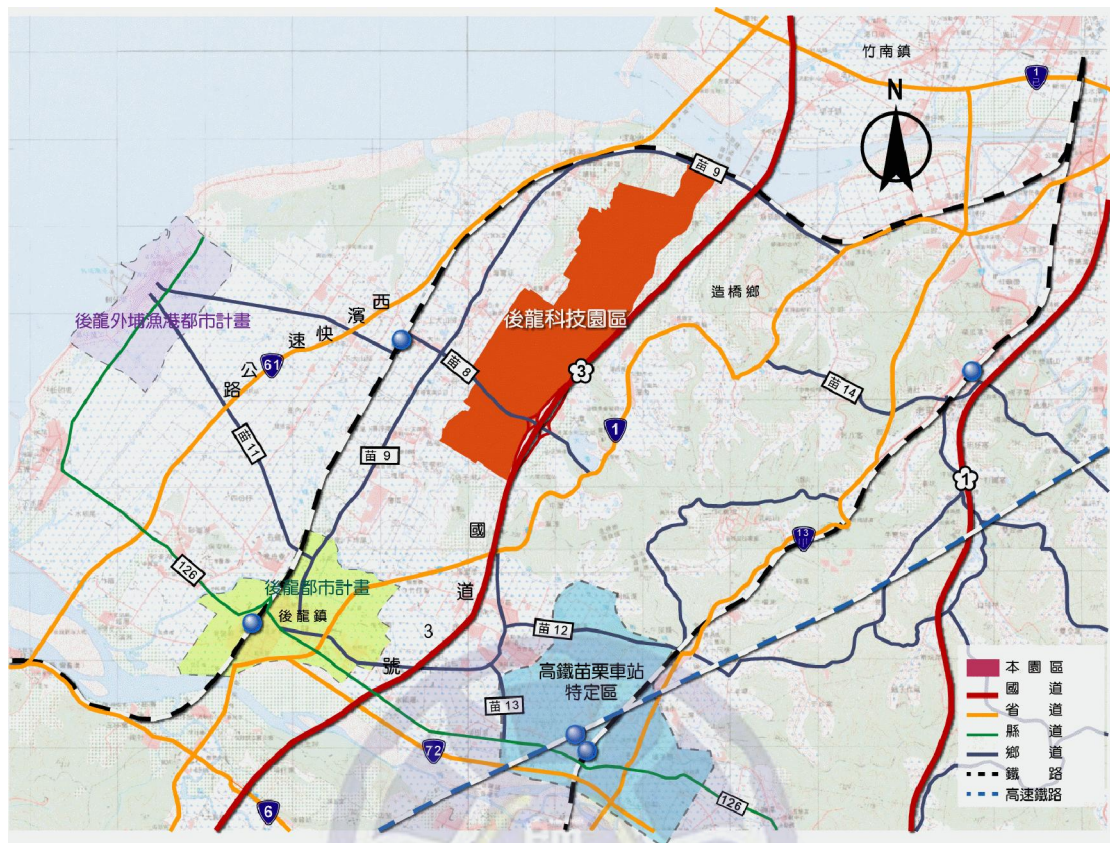


圖 4-3 「後龍科技園區」位置圖

資料來源：《苗栗縣後龍科技園區開發計畫可行性規劃報告》

註：原圖無比例尺

後龍科技園區開發案的整個規劃流程從 2006 年 7 月開始進行，2007 年 10 月 25 日內政部營建署正式受理其開發計畫，並在 2008 年 2 月和 9 月進行兩次的行政程序審查專案小組會議，而行政院環保署也於同年 1 月和 8 月舉辦兩次「苗栗後龍科技園區環境影響說明書」專案小組初審會議，規劃設計、行政程序和審查會議跑了近兩年半，然灣寶居民是遲至 2008 年 11 月初才知道自己的土地被列入後龍科技園區開發案的基地位址（圖 4-3）。

苗栗縣政府於 2008 年 10 月 30 日向相關地主正式發出公文，說明縣府將進行土地改良物查估作業，以利於後續辦理後龍科技園區開發案相關程序，在此期間，有部分居民因不清楚狀況配合查估，甚被要求加簽土地使用同意書，否則若有任何權益受損，需自行負責。「農民黃太太指控，縣府找了一些『少年家』來騙不識字的老農，一下要看天井、一下又要看果樹。還威脅農民，如果不同意收

購，未來政府會強制徵收，到時農民的權益會受損⁷⁰。」面對開發案的威脅和土地徵收，多數居民的心情是惶恐、擔心和害怕的，但由於有先前反對徵收的經驗，仍迅速召開里民會議商討，隨後成立「灣寶愛鄉自救會」，由陳幸雄擔任會長，結合社區領袖和在地組織，包括社區發展協會、里長辦公室和龍雲宮廟宇委員會，共同動員社區居民進行集體抗爭行動。

根據規定，非都市土地 30 公頃以上申請工業區開發報編，需經由各中央主管權責機關審查，其中最關鍵部分為，行政院環保署針對環境影響評估書進行審議，以及內政部營建署區域計畫委員會審議其工業區開發計畫，倘若環境影響評估沒有通過，也會影響區委會的審議判斷，進而影響工業區開發案的通過與否。

初始由於灣寶居民對於開發案的審議過程並不瞭解，加上審查過程並未通知當地居民參與，導致錯過 2008 年 12 月 16 日環保署召開的「苗栗後龍科技園區環境影響說明書」第 3 次專案小組初審會議，該會議決議有條件通過開發案，並送交環評大會審查，但三次的小組會議皆無任何居民到場表示意見，也讓環評委員疑惑和質疑。如郭鴻裕委員一再關切居民權益問題，要求開發單位邀請當地居民參加環評，並對當地農民生計和輔導就業規畫詳細說明，「本人曾至現場問當地農民多人，似乎仍不清楚整個開發計畫內容與影響，開發單位應負責的邀請當地民眾參與，畢竟沒有多少個農民會看報紙⁷¹。」而陳光祖委員也表示，由於開發案範圍大多數為山坡地保育區和特定農業區，一旦改為工業區使用，對環境保育、農業生產和永續利用，將有不利影響，希望開發單位慎重思考⁷²。環保署的三場小組初審會議即呈現出後龍科技園區開發案的主要爭議關鍵，一為居民的意見與權益，二為特定農業區變更為工業區的影響，但苗栗縣政府從未針對這兩項爭議，進行積極的溝通或正面回應，有明顯規避之嫌。

2008 年 12 月 23 日灣寶居民第 1 次北上，參加內政部營建署區域委員會舉辦的「苗栗縣後龍科技園區開發計畫可行性規劃報告」專案小組審查會議，會議中除表達其訴求外，並遞交陳情書，從農業發展、工業發展、環境保護和居民生活權益等方面，闡述其反對後龍科技園區開發案的理由，並重申倘若強行徵收，將引發強烈抗爭。在該會議中農委會即表明，「本案基地…仍有 60%維持農業使用，且屬稻米及其他作物之高適宜地區；…本工業區開發恐會影響當地農業重劃區之完整性，造成農業用地之不當切割及破壞農業生產環境；…且當地農民似有反彈

⁷⁰ 朱淑娟(2009a)：〈後龍科技園區政策說明會 農民抗議縣府黑箱作業、反對祖先農地被徵收〉，《環境報導》部落格。http://shuchuan7.blogspot.tw/2009/04/blog-post_06.html。（2017/07/20 瀏覽）

⁷¹ 「苗栗縣後龍科技園區環境影響說明書」專案小組第 2 次初審會議紀錄，2008 年 8 月 19 日。

⁷² 「苗栗縣後龍科技園區環境影響說明書」專案小組第 1 次初審會議紀錄，2008 年 1 月 8 日。

之意見，原則不同意本案農業用地變更為非農業使用⁷³。」根據《農業發展條例》第 10 條規定，農業用地變更為非農業使用時，應先徵得農業主管機關同意，而區委會也表示「農業主管機關同意農業用地變更為非農業使用」為內政部許可之先行程序，因此農委會的表態，對灣寶居民而言有如一劑強心針。

但危機並未真正解除，開發案在小組會議後將送交區委會大會審議，在這期間，灣寶居民開始向外求援。灣寶在地藝術家洪江波由於長期透過影像紀錄灣寶的鳥類生態，因此結識許多同好，在鳥友的牽線和介紹下，居民向「臺灣生態協會」請求協助，讓灣寶的抗爭開始有了對外連結的基礎。「臺灣蠻野心足生態協會」理事張豐年和「臺灣生態協會」理事長鍾丁茂親自到灣寶向居民解說環評程序和研商對策，教導居民至環保署網站下載「環境影響說明書」，從中找出違背事實或行政疏漏之處，並鼓勵居民在地方表達反對意見，透過媒體傳播，同時製造輿論壓力。

於是 2008 年 12 月 30 日灣寶居民書寫許多抗議的白布條，懸掛在預計被徵收的土地範圍上，隨即被清潔隊拆除，由於連私人土地上的布條也被拆除，加上清潔隊召來派出所 40 多位警察支援，導致居民憤慨、集結抗議，最終環保局以違反《廢棄物清理法》，強制拆除布條並開出罰單。

2009 年 3 月 9 日環保署召開「環境影響評估第 175 次審查大會」（簡稱環評大會），灣寶居民動員北上陳情，鍾丁茂、張豐年、陳煥宇和廖本全等環保團體和學者陪同進入環評大會發言。會議中郭鴻裕委員即針對環境影響說明書中居民意見調查部分提出質疑，「200 人次的訪問資料（苗栗縣居民和來往旅客）對 300 位地方地主之聯署反對，其衡量比重恐有問題；當地 300 位地主之反對未見處理，人民陳情意見應列為最優先處理⁷⁴。」張豐年也強調，開發單位認為本開發案無替代地點的理由為，該基地曾為竹科四期擴建用地評選第一名，顯示不論區位優勢、人力資源或產業發展條件皆為苗栗縣內最適宜發展工業園區之土地，但「當初國科會之所以不得不放棄，乃居民強烈抗爭、農委會復不同意之結果，該些問題，現今仍無解⁷⁵。」因此除了各單位要求補充修正的資料未齊外，居民的強烈反對成為開發案最大阻力，最終環評委員投票表決結果，5 票贊成第 3 次初審會議結論有條件通過、8 票贊成退回專案小組重審，最後決議退回專案小組重審。

⁷³ 「苗栗縣後龍科技園區開發計畫可行性規劃報告」第 1 次專案小組審查會議紀錄，2008 年 12 月 23 日。

⁷⁴ 行政院環境保護署環境影響評估審查委員會第 175 次會議紀錄，2009 年 3 月 9 日。其中被訪問 200 人次中，只有 27.5%受訪者表示贊成。

⁷⁵ 行政院環境保護署環境影響評估審查委員會第 175 次會議紀錄，2009 年 3 月 9 日。

依照《環境影響評估法》規定，開發案件必須在地方辦理公開說明會，但開發單位經常將此「當成聊備一格的程序，往往只找來樁腳簽名並聆聽，拍了幾張照片就了事。然後在環評說明書上寫著『已辦過說明會，地方居民九成以上同意』，就當完成公民參與程序⁷⁶。」而後龍科技園區的說明會也不例外。

為了配合環評大會要求的居民溝通，2009 年 4 月 6 日苗栗縣政府以密件公文通知造橋鄉和其他鄉里的地主參加在後龍鎮公所舉辦的「後龍科技園區政策說明會」，另一份普通件公文則通知全縣中央和縣民意代表、後龍鎮民代表和各里里長參加，主要開發地段的灣寶里民擁有超過 150 公頃的土地，約佔後龍科技園區私有地的 80%，竟未被正式通知與會⁷⁷。於是灣寶居民決定「突襲」政策說明會。灣寶居民認為這場政策說明會都沒有正式個別通知當地人，除了覺得非常不受尊重，也認為縣政府態度強硬沒有誠意。里長謝修鎰表示「他用有線電視的跑馬燈公告，這哪裡是合法的程序，縣政府做事要依法行事，你今天要求老百姓依法，你自己本身就違法了，老百姓為什麼要合法⁷⁸？」社區發展協會理事長洪箱亦憤怒的說：「今天你只有通知里長，你有通知我們這些地主要開會嗎？你還知道要每戶打電話，叫我們蓋印章，還騙我們說如果沒蓋，你的財產會沒有。說實在的你都在欺騙這些老人家，讓這些老人家怕得要死，每次都欺騙這些老人家、不認識字的，你們沒有子孫嗎？你們很欺負人、很欺負灣寶里⁷⁹。」臺灣生態學會理事長鍾丁茂也在現場質疑說明會的正當性，他強調「開發案已送環保署，三次專案小組也都沒有通過，為什麼現在才辦政策說明會⁸⁰？」由於開發單位僅想完成相關程序，面對現場的質疑和抗議也無法做良性的解釋和溝通，政策說明會草草落幕。

政策說明會後，苗栗縣政府在 2009 年 4 月 8、9 日對後龍地區採不記名方式進行民意調查，以此結果對外宣稱有八成民意贊成開發案。緊接著 2009 年 5 月 23、24 日兩天，再度為完成開發程序中與地主溝通的要件，依序於灣寶里、海寶里、東明里、大山里及造橋鄉龍昇村舉辦五場後龍科技園區地方說明會，但其廣邀非地主參與，在地居民質疑縣府企圖以周邊非地主的意見，混淆被徵收地主

⁷⁶ 胡慕情（2010）：〈黏土〉，《我們甚至失去了黃昏》部落格

http://gaea-choas.blogspot.tw/2010/05/blog-post_31.html。（2017/07/10 瀏覽）

⁷⁷ 針對該爭議，苗栗縣政府在 2009 年 6 月 18 日的區委會大會中表示：「有關說明會通知部分，現階段係希望所有鄉親都能瞭解案情廣為說明，而造橋鄉土地所有權人因僅有少數，為顧及所有權人資料保密，遂以密件方式處理，另後龍鄉親部分亦有採納當地居民意見，逐一通知。」

⁷⁸ 〈公共電視 我們的島-灣寶西瓜保衛戰〉，臺灣公共電視 2009 年 11 月 3 日發佈。

<https://www.youtube.com/watch?v=uY1OV5FKKjo>。（2017/04/13 瀏覽）

⁷⁹ 同上。

⁸⁰ 〈2009-04-06 後龍科技園區政策說明會〉，Campus Nature 2009 年 4 月 6 日發佈。

<https://www.youtube.com/watch?v=jDcepa6iN9k>。（2017/07/15 瀏覽）

意見，藉以宣稱完成溝通程序，前台大農經系教授、也是灣寶里地主的歐煌坤便表示「計畫區多數地主在灣寶里、少部份在海寶里，只有當地人有權表示意見，但縣府連開五場，是要用那些沒地可賣、贊成的意見來消滅灣寶里反對聲音⁸¹。」最終這樣的說明會也僅淪於形式，無法取得共識。

2009 年 6 月 18 日召開「區域計畫委員會第 256 次審查會議」，現場有 80 多位地主到場抗議，後龍鎮長與縣議員也帶領 200 多位非地主到場對峙，會議中後龍鎮長表示「後龍鎮地主或許比較吃虧，但為考量後龍鎮整體發展，全體後龍人的前途，希望當地地主能有所犧牲⁸²。」其餘民意代表雖言對地主感到抱歉，仍希望以地方發展為優先考量，由此可知，在後龍整體期待藉由開發案帶動地方發展的氛圍中，灣寶居民勢必得面對沉重的地方輿論壓力。

在區委會大會之前，苗栗縣政府為說服農委會，曾於 2009 年 4 月 7 日發文⁸³向其說明無可避免使用農地重劃土地之理由，強調為維護重劃區完整性及農業生產環境，擬將開發案範圍中東芴灌區約 21 公頃農地剔除，也會加強相關防護措施；文中甚至提到「開發範圍內農地實際農作使用率不高（僅佔 16.4%）、農業產值偏低、各項農業生產環境不良，顯非屬優良農地。」藉此貶低灣寶農地價值，來強化開發案的正當性和合理性；此外將規劃縣內他地為農業經營專區、稻米產銷專業區和優質供果園，說明灣寶農業用地的釋出，並無影響縣內農業發展；最後更期待藉由園區的設置，輔導原違規設置於縣內其他農地的工廠移入本園區，將汙染統一管理、協助工廠合法化。依此公文，農委會於 2009 年 4 月 13 日以農企字第 0980120466 號函文區委會，表示「在考量不影響農地重劃灌區完整性及農業生產環境原則下…本案本會尊重縣(市)農業主管機關之評估及審查意見。」此說法與區委會第一次專案小組會議審查時農委會的立場迥異，使居民質疑有政治力的介入操作，認為後龍科技園區的審議過程未能秉持專業審查，而這份公文也被灣寶居民嘲諷為農委會的「農地賣身契」。

苗栗縣政府上述的公文回覆也在 6 月 18 日區委會大會中遭到委員、居民和學者的質疑和砲轟⁸⁴。開發單位將該區特定農業區 156 公頃（含廢耕、休耕土地）和全年農業產值 421 萬元進行計算，得到每公頃平均產值僅約 2.7 萬元的數字⁸⁵，

⁸¹ 朱淑娟（2009b）：〈反對苗栗縣政府「鴨霸」徵收農地 後龍鎮灣寶里、海寶里農民反對後龍科技園區〉，《環境報導》部落格。http://shuchuan7.blogspot.tw/2009/05/blog-post_25.html。（2017/07/20 瀏覽）

⁸² 內政部區域計畫委員會第 256 次審查會議紀錄，2009 年 6 月 18 日。

⁸³ 苗栗縣政府，府農農字第 0980056263 號，2009 年 4 月 7 日。

⁸⁴ 本段下述發言皆引自內政部區域計畫委員會第 256 次審查會議紀錄（2009 年 6 月 18 日），委員姓名因在會議紀錄中未說明，故以紀錄中委員代號如實呈現。

⁸⁵ 若以實際種植面積 25 公頃計算，每公頃收入約 16.8 萬元，算是高經濟價值農業區。

委員二即質疑「農地休耕係屬行政院農糧署既定政策，所以不應將修廢耕農地產值列入經濟產值的計算，恐有失真」，並強調「農地之多功能性，非單純以產品價值來看，以灣寶社區定期舉辦之西瓜節，的確創造出其之農村特色及形塑生物多樣性，本案計算明顯低估其農業產值」，居民更是感嘆，昔日縣府官方對灣寶西瓜（節）讚嘆有餘，今日怎如此貶抑？而對於縣府打算破壞優質農地、另覓農業專區的作法，委員五相當不以為然，「本人親自現勘過兩次，灣寶社區農水路很完整，地界筆直，現況已是優質生產環境。為何是先破壞既有之優質生產環境，再去重新塑造別處的優質生產環境？」並提供眾人另一角度的思考，「農民擁有農地，除了為私有財產的象徵外，農地就是農民的工廠，農耕就是農民的工作，農作是農民的收入。農民可能不富有，但農民不會餓死。農民賣了地、分了錢，叫農民坐吃山空嗎？」綠黨發言人潘翰聲也強調「逼迫一身好功夫的農民丟掉鋤頭，趕到工廠裡拿清潔掃把或保全警棍，任令優秀農藝失傳，對個人、對社會都是無可彌補的嚴重損失。」由於爭議仍多，區委會最終要求苗栗縣政府三個月內針對「農業用地變更、工業區開發必要性及開發區位適宜性」進行修正補充，案件送回專案小組討論⁸⁶。

2010 年 4 月 24、25 日苗栗縣政府再度為補充與民眾溝通資料，在灣寶里龍雲宮舉辦後龍科技園區開發案說明會，其提供說帖，承諾會落實環保並優先提供居民就業機會，試圖安撫、說服民眾。但居民早在活動中心門口立爐插香，並在現場掛滿各種抗議布條，諸如「恁爸只知道抗議，同意是啥小！」、「挖沙開銀行、農人上天堂」、「搶奪農地、賤賣民產」、「沒農地、沒農保」等，200 多位居民擠進會場強力杯葛，搶下麥克風癱瘓會議，縣府代表一開口，便以鑼鼓、保特瓶等發出噪音，使會議無法進行，其透過激進的行動抗議縣府長期欺負居民，試圖用非徵收地主的民調誤導中央審查機關，兩場說明會也因地主拒絕、干擾程序進行，縣府始終無法如其所願，只能草草收尾。

發展至此，雖然環評與區委會皆將開發案退回專案小組，但灣寶居民認為苗栗縣政府在地地方小動作不斷，除了辦理說明會、要求地方民代連署同意、甚至在地地方放話分化，擔心苗栗縣政府自知開發案正當性不足，會以地方政治實力向中央施壓，要求中央大手介入環評和區委會，於是 2010 年 5 月 14 日居民至行政院陳情，舉辦「拯救庶民經濟、不要助劉為虐；後龍科技園區灣寶鄉土保衛戰」記者會，抗議開發單位苗栗縣政府運用行政壓力，使後龍鎮 22 個里的里長簽署支持後龍科技園區開發案的同意書，居民要求行政院不得介入，干預內政部區域委

⁸⁶ 之後苗栗縣政府多次以「與當地仕紳領袖及民眾進行協調與溝通作業」等理由申請暫緩審議，致使第 2 次區委會專案小組會議延至 2010 年 6 月 4 日舉行。

員會和環境影響評估的作業，讓審查作業回歸專業，行政院雖派出代表接受居民陳情，但未表示意見，而環保署代表則建議縣府，提送環評審查時，應將把地主反對意見納入並提供替代方案。

2010 年 6 月 4 日營建署召開「區域計畫委員會第 2 次專案小組會議」，苗栗縣政府一再以與民眾意見溝通為由申請展延，但卻提不出與地主溝通的誠意，居民抗議縣府為強徵民地，未聽取地方意見，並使出各種政治手段打壓地主。區委會最後的閉門會議中，雖然所有專家學者認為該案應直接送大會駁回，但經建會和工業局堅持讓苗栗縣政府補件，因此決議在苗栗縣政府針對居民和委員質疑提出回應前，將不會再審查，其最慢 6 個月內應補件。

2010 年 6 月 9 日大埔事件爆發，因公民記者和獨立媒體的報導，全臺土地徵收的議題不但進入主流媒體、甚至在國際媒體發聲，在此氛圍中，後龍科技園區開發案想要突圍成功，更顯不易，於是 7 月 6 日苗栗縣長劉政鴻拜會行政院長吳敦義，請求行政院協助開發案，居民到場抗議，堅決由社區決定自己的未來，並召開記者會抗議政府黑箱作業，要求參與討論會議，但行政院以會議室太小為由，拒絕居民入內旁聽，並請居民回家休息，引起群眾不滿。臺北大學副教授廖本全明確指出，這是個毀農、滅農的計畫，若行政院不介入，開發案就不會通過環評和區委會。

此後毀田、滅農和土地徵收等議題熱度更加提升，各地自救會和聲援團體於是串聯，在 2010 年 7 月 17 日發起「臺灣人民挺農村」的凱道守夜行動，灣寶居民也參與其中。議題的熱絡讓當時的行政院長吳敦義決定於 7 月 20 日與聯合自救會代表和臺灣農村陣線代表會談，7 月 27 日行政院更直接指示「特定農業區之變更開發使用應審慎評估，除確實必要外，須優先予以保留⁸⁷。」行政院的表態也讓農委會立場再度轉彎為「…本會秉持維護優良農地立場，原則不同意本案之農業用地變更⁸⁸。」

中央政府和農業主管機管的立場讓苗栗縣政府在整個開發案推動過程更形困窘，為減少開發爭議、降低開發阻力，除多次縮減調整開發範圍，藉此提高公有地範圍外，其在 11 月 8 日內部的工作會議中甚至決定將「原計畫範圍內東側屬抗爭居民所擁有之私有土地予以剔除⁸⁹。」由此可知，縣府一意孤行推動開發案，但始終未能與民意對焦、並正視訴求，居民要的是撤回開發案、保留完整農地，當其論述已提升到農村價值和糧食安全等層級時，縣府卻只是想藉由剔除抗

⁸⁷ 行政院秘書長，院台農字第 0990101154 號，2010 年 7 月 27 日。

⁸⁸ 行政院農業委員會，農企字第 0990186286 號，2011 年 1 月 28 日。

⁸⁹ 後龍科技園區開發工作委員會第 13 次會議紀錄，2010 年 11 月 8 日。

爭居民土地來減少阻力，兩者的思維高度明顯在過程中產生愈來愈大的落差，更遑論交集？

2011 年 1 月 5 日，灣寶居民在立法院召開記者會，由於區委會第 2 次專案小組會議要求的補件日期期限已超過，地主訴求營建署應拒絕苗栗縣政府的展延要求⁹⁰，其直批「苗栗縣府凌遲農民、中央甘為刀俎」，呼籲中央不應放任苗栗縣政府執意開發後龍科技園區，並強調地方政府藐視行政院長曾指示「特定農業區要優先保護」的政策宣示。

2011 年 3 月 10 日營建署召開「區域計畫委員會第 3 次專案小組會議」，地主第 12 次北上，其召開記者會，強烈表達保留農地的決心，訴求中央政府履行「保護特定農業區」、「維護糧食安全」、「重視農村、農地價值」，強調後龍科技園區是不恰當和不合理的開發案。由於苗栗縣政府始終未針對該案疑問處做出完整清晰的說明⁹¹，會議討論結果將提交區委會大會做出最後決議。

2011 年 4 月 14 日營建署「區域計畫委員會第 288 次審查會議」，灣寶居民第 13 次北上，他們再度在會議中表達訴求和心聲，自救會會長陳幸雄表示「我要春耕，不要抗爭，希望西瓜快樂長大，希望今年第 10 屆西瓜節會是最特別，希望安心含飴弄孫，希望今天是最後一次抗爭，希望『守護農鄉』願望達成，希望…，希望今天就能駁回此案，相信委員能做到，別讓老農心碎⁹²。」農民張木村也強調：「我們農民的專長已經不是只有種田了，這些農民的第二專長是抗爭，因為只有抗爭才可以保留他們的土地，才可以保護好他們的財產，才可以安心的耕作⁹³。」然而苗栗縣政府仍堅持自己開發有理，對於提不出地主同意書的問題，則說「這個案子是依照促產條例的規定來開發，我們的理解是，促產條例其實並沒有規定說，要先行取得土地使用同意書⁹⁴。」這種說法讓區委會委員賴宗裕直接回應「它是依促產條例升級來辦理，所以不需要（地主同意書）？那它應該去工業局申請開發許可就好了，為什麼來這邊（區委會）⁹⁵？」

最後經過兩個小時的閉門會議，營建署副署長許文龍到場外說明，由於特定

⁹⁰ 居民後來得知，內政部在 2011 年 1 月 4 日即函文苗栗縣政府，不同意苗栗縣政府展延理由。

⁹¹ 臺北大學副教授廖本全直指苗栗縣政府針對專案小組審查的回覆大概有幾個方式，包括避重就輕、答非所問、提供錯誤資料、置之不理等，其認為這正是該案審議過程中，在理性討論上長期面對的困境。廖本全（2011）：〈不合理、不適當且沒必要〉，《命土悲歌》部落格。
http://banbrother.blogspot.tw/2011/04/blog-post_12.html。（2017/07/20 瀏覽）

⁹² 內政部區域計畫委員會第 288 次審查會議紀錄，2011 年 4 月 14 日。

⁹³ 同上。

⁹⁴ 〈公共電視 我們的島-野蠻遊戲（中）〉，臺灣公共電視，2012 年 01 月 11 日發佈。
https://www.youtube.com/watch?time_continue=805&v=b3KTxCADG5E。（2017/04/10 瀏覽）

⁹⁵ 同上。

農業區在區內占了相當比例（縮減開發範圍後仍佔開發面積 44%），農委會基於保護優良農田和農糧安全已明確反對，加上許多地主反對徵收，「基於以上理由，委員認為此案區位選擇不恰當，因此不同意變更」，後龍科技園區開發案終於被正式「駁回」。

「特定農業區不宜變更為工業用地」和「多數地主反對」，兩個主要的理由最終將開發案駁回，然而這兩個理由早在環評初審會議時就被突顯出來，更不用講在整個審議過程中，居民、學者和委員丟出的更多質疑和問題⁹⁶，苗栗縣政府始終未能正面予以回應。開發案對農村的衝擊和影響是顯而易見的，農業主管機關立場卻在審議過程中屢有異動，其中政治力的操作讓人很難相信政府單位的公信力，若非居民強硬且持續的反對，農村往往在過程中被強渡關山、就此殞落，臺北大學廖本全教授就曾說過「鋤頭要與公文作戰是一件很悲哀的事」⁹⁷，農民活動的場域裡當在農村、在農田，但他們卻被迫要在不熟悉的空間中（如各種審議場合、說明會和記者會）中與人論辯、學習抗爭，才能守住自己的農地，這的確是相當悲哀之事。

後龍科技園區開發案從 2006 年 7 月開始規劃，之後進入審議過程，直至 2011 年 4 月 14 日正式駁回，整個審議過程整理如下圖 4-4。



⁹⁶ 包括缺乏正當的選址過程、區位的合理性評估、工業區土地閒置疑慮、引進產業的汙染問題、農業轉工業的不可逆影響、老農喪失農民津貼、徵收價格太低以及糧食危機等。

⁹⁷ 內政部區域計畫委員會第 256 次審查會議會議紀錄，2009 年 6 月 18 日。

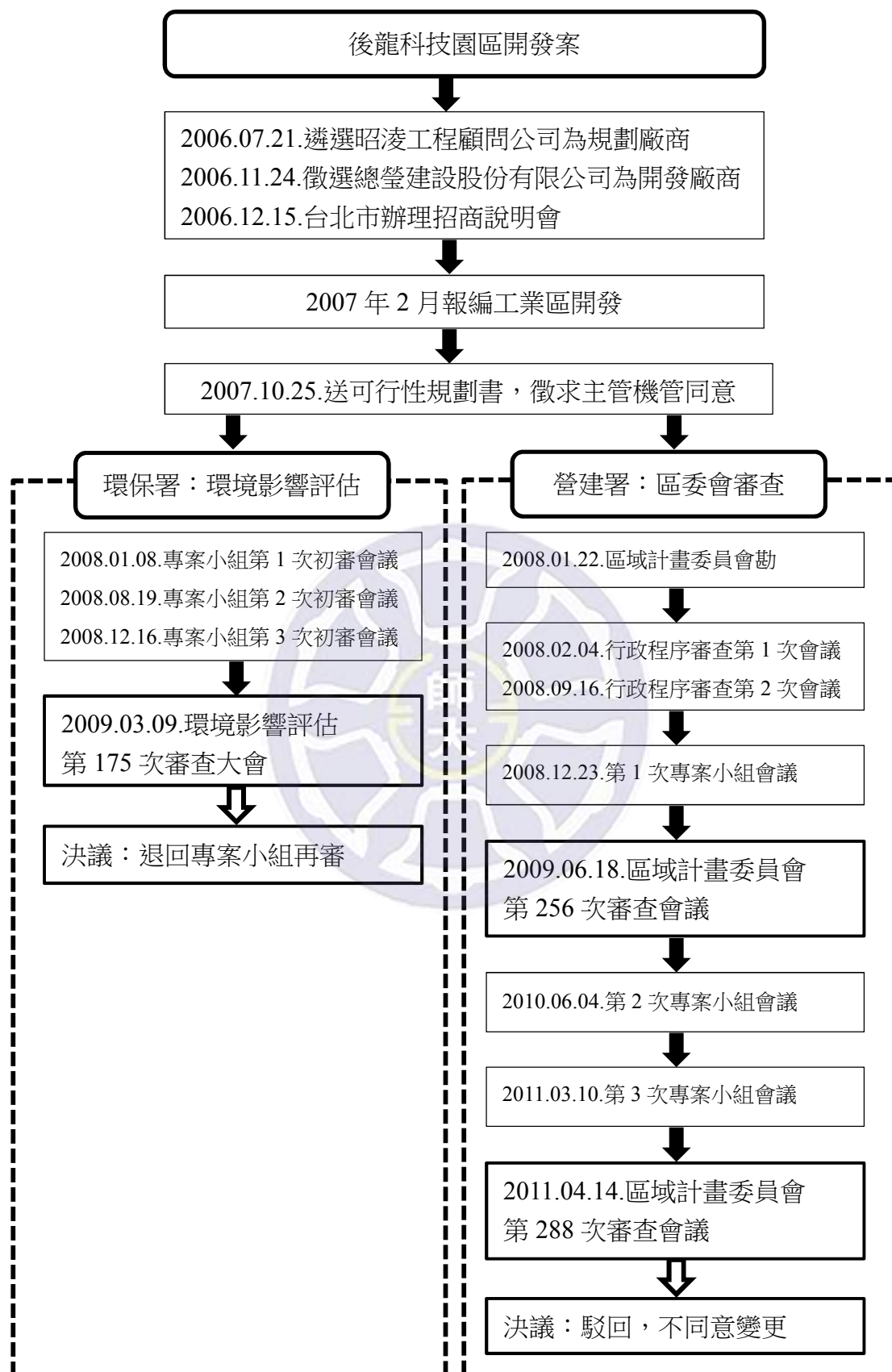


圖 4-4 「後龍科技園區」審議過程

第二節 開發案的社會結構

本節試圖藉由農業政策、浮濫圈地和大埔事件，去分析灣寶在面對「後龍科技園區開發案」時的社會結構背景，瞭解造就開發案形成和最終駁回的政經機制與氛圍。

（一）農業政策

二次大戰後，政府為求穩定政權，在臺灣執行第一波的農地改革（1949-1953年），包括三七五減租、公地放領和耕者有其田，國家透過農地所有權重新分配，削弱中小地主在農村的勢力，扶植大量自耕農，讓農業勞動力和農地所有權合一，奠定臺灣小農的農業生產條件。這波具有濃厚社會主義色彩的農地改革，讓臺灣農地和農民結構有了明顯的改變，從 1948 年到 1959 年，自耕地的比例由 56% 增加到 86%，自耕農則由 33% 增加到 58%（劉進慶，1992：80），然而也因農地擴大的限制和農業人口增加的影響，農家規模變得更加零細化，農地在 0.5 公頃以下的農戶比例高達 35.9%，此後臺灣標準農家的全貌變為「三代同居的半甲稻作自耕農⁹⁸」（劉進慶，1992：133-135）。由上所述可知，農地資源經過國家的重新分配，小農顯然成為臺灣農業主體，而 0.5 公頃的農地支撐一家三代生計的狀態，在農戶人口增加後，明顯受到挑戰，於是也創造了將來農業勞動剩餘移轉到工業部門的機會。

農地改革後的臺灣，農業生產擴張，農村勞動力過剩，農民收入偏低而無力消費進口工業產品，國家推動進口替代作為因應，但國內市場規模小，以內銷為主的產業不久便面臨生產過剩的危機，於是政府轉而進行出口擴張，1960 年通過《獎勵投資條例》，在國際分工變化的局勢下，鼓勵國外資本投資和技術合作，利用低廉勞力的優勢，大力發展加工出口工業，而此時農業生產提供國家資金、農村勞動力則填補工業勞動力的需求。在這個階段，政府透過經濟策略的發展，將農業剩餘投注於工業生產，發展出以農養工的經濟型態，卻也導致農工產品不等價的交換，讓臺灣農民所得低於一般國民所得，農家積累不足、普遍貧困，更趨使農村勞動力的外移。

為提高農民所得，1974 年實施「稻米保價收購制度」，但卻引發後來的生產過剩問題，加上美國阻攔臺灣稻米外銷的壓力，政府於 1984 年起連續實施兩次的「稻米生產與稻田轉作六年計劃」，爾後更為因應加入 WTO，於 1997 年至 2000

⁹⁸ 農地在 0.5 公頃以下的農戶比例最高，其次為農地在 0.5-1 公頃的農戶，佔 27.9%，以上在劉進慶的分析中（1992），皆屬於耕地規模小的「細農」，是臺灣農村標準的圖像。

年實施「水旱田利用調整計畫」，至此稻作持續減產、稻田大量休耕（蔡培慧，2009：55-56）。除了內部工業部門的經濟競爭，又有加入世界貿易體系帶來的外部市場開放壓力，臺灣農業政策不斷透過結構調整予以配合，卻也造就整體經濟發展愈加「輕農」的氛圍。

1980 年代中期地價暴漲，產業和建築用地成本過高，於是全國工業總會及工商協進會從 1992 年中起，透過各種管道對行政部門施壓，要求解決業界土地取得問題，否則將外移，甚至赴大陸投資（李承嘉，2012：115），在此背景下，為振興經濟，行政院於 1995 年實施《農地釋出方案》，放寬農地變更限制；2000 年全面修正《農業發展條例》，解除了原先承購農地須為自耕農的限制，此後農地從「農地農有、農地農用」轉向「農地無須農有，僅須農地農用⁹⁹」；2008 年底制定《農村再生條例》，預計要用十年的時間、兩千億的經費，讓農村活回來，被學者批評為「充其量只不過是農村建設方案或建設計畫¹⁰⁰」，其架構在都市的工業需要及休閒需求之上，主體不是農村生活、農民生計本身，農村能否再生是很大的疑惑。

農業政策不斷調整和鬆綁，促使土地政策向資本家靠攏，藉由農地釋出的手段轉移土地到其他經濟部門，國家力量和市場力量對農地的競逐，使得土地利用逐漸變質（蔡培慧，2009：58）。農業政策理當為農村、農地和農民的生存和永續做規劃，但在經濟發展和工業優先的思維下，農業產值低落、農民生計出問題和農村價值被低估後，農地就開始被犧牲、被當作籌碼買賣。於是乎，當國家政策發展主軸如是輕忽農業主體，人民的價值思維也跟著流轉，早期的土地改革，雖造就農民對土地的認同感，以及以農業為生活方式主軸的心態，但隨著政策的轉變，農業僅為一種謀生的手段，人民甚至臺灣農民的價值取向也跟著不同，農土地的流失於是成為當代的日常。

⁹⁹ 《農業發展條例》原規定，限制共有耕地每人持分須達 5 公頃以上，方得以分割為單獨所有，2000 年修法後，第 16 條調整為，每宗耕地最小面積門檻 0.25 公頃，並增列繼承、既存共有及補償佃農等七款不受最小分割面積限制例外規定，且買賣對象不限自耕農，同時開放農地興建農舍，由此造成農地不保、農舍漫生的弊病。

¹⁰⁰ 臺北大學不動產與城鄉環境學系副教授廖本全說：「我認為農村再生條例，充其量只不過是農村建設方案或建設計畫，但是不要掛羊頭賣狗肉，以再生農村之名把農地變成建地。」李慧宜（2009b）：〈再生的爭議〉，《我們的島》，2009 年 2 月 23 日。

<http://ourisland.pts.org.tw/content/%E5%86%8D%E7%94%9F%E7%9A%84%E7%88%AD%E8%AD%B0#sthash.xQrhVgeP.dpbs>。（2017/03/25 瀏覽）

（二）浮濫圈地

土地徵收雖屬於國家的權力，但也是最後且不得已的手段，在多數民主國家，無不盡量避免採用徵收作為取得私有土地的手段，但臺灣的土地徵收情況卻呈現相當浮濫的狀態，根據臺灣農村陣線在 2014 年的統計，全臺灣遭徵收土地已達 11490 公頃，比 2011 年的 5709 公頃暴增了 1 倍以上¹⁰¹，而被徵收的土地更是遍布各地（圖 4-5）。

在長期「重工輕農」的背景下，從 1980 年代中期開始，各級的政治權力者幾乎都與土地資本有密切關係（李承嘉，2012：18），這些政治權力者遍及地方派系和中央政府，當地方派系和企業財團發展壯大後，結合政治力量，在以土地作為其發展的共同利基下，土地便成為彼等謀取私利的工具，土地政策僅為新地主階級提供服務（李承嘉，2012：123），而價值被低估的農地更成為被操作的棋子，農地也就不斷被釋出。

為合理化其對土地的炒作和牟利，各項所謂地方或國家的重大建設常成為其操作的手法，此外，近年不論中央或地方政府，財政赤字問題愈趨嚴重¹⁰²，在財政困窘的狀況下，透過各種徵收的手段進行土地開發，也成為各級政府平衡財政收支的解藥。以區段徵收而言，這是一種具有公私共同開發色彩、但仍擁有強制性的徵收方式，在政府取得的土地中，其中至少有 30%將作為公共設施用地，45%至 55%不等的土地是分配給原所有權人的「抵價地」，另有 15%至 25%則屬「配價地」，可供政府租售，政府一手透過分配抵價地給地主，省去大筆徵收補償費支出，另一手則租售配餘地賺取利潤（許博任，2014：161），可謂無本生意，不但舒緩改善財政問題，同時藉此穩固與地方派系和企業財團間的合作關係¹⁰³。

由於區段徵收要有足夠面積的土地，才得以進行土地分配與租售，地方政府便常以公共設施周邊預期會有都市發展的名義擴大徵收範圍，加上農地無法課稅，因此透過徵收手段擴大都市計畫範圍，讓農地變更為建築用地，地方政府就可增加地價稅、土地增值稅等稅收（許博任，2014：161），苗栗大埔地徵收事件就是典型的個案。

¹⁰¹ 社運發電機（2014）：〈全國浮濫徵收地圖〉，《公民行動影音紀錄資料庫》。
<https://www.civilmedia.tw/archives/24015>。（2017/05/19 瀏覽）

¹⁰² 以苗栗縣政府而言，債務逐年攀升，2005 年前縣長傅學鵬卸任時，苗栗縣的公共債務約 162 億元，9 年後劉政鴻卸任時，公共債務卻暴增至 398 億元。楊以諾（2015）：〈苗栗縣府財務危機 矛頭直指劉政鴻〉，《客家電視台》。<http://web.pts.org.tw/hakka/news/detail.php?id=122566>。（2017/03/15 瀏覽）

¹⁰³ 在規劃設計階段，地方派系往往能先以低價屯購周邊土地，藉此獲得開發後地價上漲的暴利。

全國浮濫徵收地圖

2014

**桃園縣大園鄉11村
蘆竹鄉 9村**

航空城反迫遷聯盟

桃園航空城特定區計畫案
4771公頃

新北淡海二期反徵收自救聯盟

淡海新市鎮特定區第二期
655.2公頃

桃園龜山

機場捷運A7站自救會

機場捷運A7站產業專用區
180公頃

新北土城

看守土城愛綠聯盟

擴大土城都市計劃案
(興建司法園區)
162公頃

桃園、中壢、平鎮、龜山、八德

桃園縣地鐵促進協會

變更龜山、桃園市、縱貫公路桃園內湖間及中壢平鎮都市擴大都市計畫案
500公頃

新竹竹北四林

竹北環玉自救會

台灣知識經濟旗艦圖區
(前身為「環玉計畫」)
447公頃

新竹南大埔

竹南大埔自救會

竹南科技園區
154公頃

竹南崎頂

竹南崎頂自救會

苗栗縣竹南鎮崎頂產業園區
112公頃

苗栗後龍

後龍反殯葬園區自救會

苗栗縣後龍鎮福祿壽殯葬園區
24公頃

彰化二林

彰化二林相思寮自救會

台中科學園區四期二林基地
631公頃

彰化田中

彰化田中高鐵自救會

台灣高鐵彰化站
183.3公頃

彰化溪州

反彰南產業園區自救會

彰南產業園區
98.3公頃

臺南市區

反台南鐵路東移自救會

臺南市區鐵路地下化計畫
5.1公頃

台中后里

台中后里自救會

台中科學園區三期
255公頃

台中神岡

珍愛浮圳—搶救浮圳自救會

神岡豐洲科技工業區聯外道路
(浮圳路拓寬改善工程)
道路拓寬工程1.7公里

台中大雅

中科大雅自救會

中部科學工業園區台基地附近
特定區計畫
2970公頃

台中石岡

石岡反離自救會

東勢-豐原生活圈快速道路
2.2公里石岡隧道

圖 4-5 2014 年全國浮濫徵收地圖
資料來源：臺灣農村陣線

若針對工業發展所啟動的開發計劃來說，審計部 2009 年統計，全台待租售的工業區與科園園區面積，荒廢閒置的產業用地高達 14276 公頃（許博任，2014：160），但在土地開發的利誘下，地方派系、企業財團和國家政府所組成的成長機器，仍常以促進產業發展的名義廣徵土地，然而產業發展趨近飽和，土地開發宣稱可帶來的工作機會和產值終為空談，土地過度炒作後勢必得面對泡沫化的幻滅，原本的土地和居民成為最大的犧牲者，離開土地同時，也離開了既有的生活模式，原本生產糧食的農地，變成荒蕪的產業用地，這種不可逆的過程，讓臺灣的農業和農村被推向更邊陲。

對被徵收者而言，土地徵收補償通常以公告現值加四成計算，但公告現值並不能反映被徵收土地的真正財產價值，對投資者而言，政府近年許多措施都在便於私人資本流通，以獲取最大利潤，包括便利資本流入土地市場，例如都市更新、農村再生和將徵收的土地變賣給擁有雄厚資本的私人產業（李承嘉，2012：144）。也就是說，國家採用了兩套憲法標準，在徵收中下經濟階層的私有土地時，採取的是憲法中的「社會化」準則，以低廉的價格強制徵收民地；在面對財團時，則採取「自由化」準則，縱容資本的持有者養地、炒地，賺取土地暴利（陳一嫻、熊毅晰，2010；張翔一，2010），於是乎，圈地在臺灣儼然形成一股運動，農土地的迅速流失成為可預期的景象。

（三）大埔事件

大埔事件其實和灣寶的第一次徵地風波是有淵源的。灣寶當初成功抵抗竹科四期的擴建案，開發案最後落腳於竹南鎮頂埔里，並於 2001 年 5 月完成竹南基地細部計畫，開發面積 123 公頃，進駐廠商主要為光電、太陽能 and LED 等產業。2003 年，苗栗縣政府為因應科學園區擴建所需，並在周邊興建住宅、公共設施，向中央提出「新竹科學園區竹南基地暨周邊地區特定區」都市計畫，並於 2004 年 1 月獲得內政部同意，以區段徵收方式徵收 136 公頃土地。2006 年 12 月，苗栗縣都市計畫委員會開始進行竹南基地暨周邊地區特定區都市計畫，並於 2009 年 8 月 13 日第 216 次會議審定通過。

2009 年 12 月「新竹科學園區竹南基地周邊徵收自救會」成立，提出立即停工、行政院及苗栗縣政府立即公開與自救會和律師協商、大埔全區原屋原地保留等訴求。2010 年 2 月，區段徵收範圍內所有土地已移轉登記為苗栗縣所有，原土地所有權狀也在 3 月 8 日公告註銷（有 98% 當地地主同意區段徵收並完成抵價地申請）。4 月起，因仍有部分抗爭居民不願離開，固守家園和田地，施工單位開始在田地裡插入立牌，宣示即將動工。6 月 8 日，縣府運來水泥拒馬，封鎖、管

制大埔周邊對外道路。6 月 9 日凌晨，縣府動用兩百多名警力並調來 20 多部怪手，在優勢警力排除自救會及抗議者後，怪手開進田地胡亂碾壞、鏟平再一個月就可收成的稻田。6 月 28 日，苗栗縣政府再度動用警力、怪手，在竹科竹南基地整地施工，大埔自救會強烈抗爭，爆發激烈衝突。

怪手鏟田的影像被公民記者大暴龍做成報導上傳至 Youtube¹⁰⁴，引發網路熱議和討論，也聚集了關心議題的學者、獨立媒體、公民記者和有相同徵收爭論的農民團體，6 月 19 日於竹南大埔召開了「農民反粗殘徵收聯合記者會」；另一公民記者傑利則將毀田事件做成英文新聞上傳至 CNN iReport¹⁰⁵，詳盡敘述整件事情的來龍去脈，此時才引起主流媒體和政論節目的注意。整個議題熱度被提升後，臺灣農村陣線聯盟等民間團體和各地土地徵收自救會在 7 月 17 日發起了「臺灣人民挺農村」的夜宿凱道守夜行動，並在凱道上種凱稻，訴求「還我土地正義」、「停止圈地惡法」，希望政府聽到農民的聲音，趕緊修改徵地的惡法。

「第一田園、第二某子」，農民將土地視為生命，而如此毀田、糟蹋農作的動作，對農民而言如同挑釁、如同威脅性命，於是大埔事件後，各地農民自主串連成立「捍衛農鄉聯盟」，投入實踐土地正義與捍衛農鄉的行動，宣言強調「一方有難，八方來援」，此後土地徵收議題熱度升級，輿論媒體的壓力也迫使政府在面對灣寶的開發案時，態度軟化，7 月 20 日行政院長吳敦義介入，與相關農民代表和團體會談，下達「特定農業區優先保留」的指示，農委會立場也跟著丕變，進而影響區委會的決議，最終可說大埔事件的犧牲成就了灣寶農地的保留。

¹⁰⁴ 〈當怪手開進稻田中〉，大暴龍於 2010 年 6 月 13 日發佈。

<https://www.youtube.com/watch?v=HRq3YSs0IT0>。（2017/03/19 瀏覽）

¹⁰⁵ 報導的標題就是” When the Excavators Came to the Rice Fields”（當怪手開進稻田），jerry0729 於 2010 年 6 月 28 日上傳。<http://ireport.cnn.com/docs/DOC-466651>。（2017/03/19 瀏覽）

第三節 開發案的行動者

在「後龍科技園區開發案」所促動的結構情境中，活躍在其中的行動者除了原本灣寶的在地社群外，外部組織此時也大量涉入，內外行動者的合力動員也讓灣寶的地方發展有所轉變。

（一）在地社群的行動與力量

從歷史的脈絡來看，灣寶居民透過共同的開墾經驗塑造了對土地的認同和情感，加上鄉土社會的宗族力量和地方信仰的凝聚，讓原本灣寶的地方社群關係就相當緊密，近年則因土地徵收和社區營造，讓地方力量內化且強化。

在第二波徵地危機前，灣寶的在地社群主要由社區發展協會、里辦公室和龍雲宮管理委員會所組成，除里長外，其帶領的地方頭人角色多有重疊，但彼此相處融洽、理念相同，加上與居民有良好的互動和信任基礎，組織動員能力強，社區事務因此多在其協力下完成，這些合作的默契也在這些社區事務中逐漸培養而出。如以灣寶地方產業為特色發展出的節慶活動「西瓜節」為例，每年在舉辦活動前，會由地方社群的幹部先進行活動的規劃和討論，接著社區居民分工合作、共同參與，社區巡守隊協助交通管制、社區媽媽組成的烹飪班負責餐飲製作、編織班和陶藝班等展示日常學習成果、瑜珈班和神轎班等則提供節目表演，由於默契良好、各司其職，社區事務多能順遂完成。

在這樣穩固的地方社群基礎下，當收到「後龍科技園區開發案」的地上物查估公文時，居民雖惶恐緊張，仍能立刻動員組織自救會，並透過分工合作共同抵禦再次的徵地危機，這種模式複製於過去的社區活動、套用於後來的抗爭行動。其中里長負責行政事務，因熟稔官方的程序手段，可以有適時的對應策略，自救會會長和社區發展協會理事長帶領居民北上抗爭和發聲，在地婦女則統籌繁雜的庶務工作，資訊能力較佳者則透過網路傳遞訊息和尋求外援，而在外工作的年輕人也會在有行動時返鄉支援。

以多次北上抗爭的行動來看，灣寶的地方社群合作默契展現無遺，「我們在知道縣政府要提案的時候，社區會在事前開始討論要怎麼抗爭、工作分配，有人會去寫標語、有人準備農產品要帶上去、有人辦保險、統計人數、看遊覽車要幾台、分配誰要代表發言等，大家分頭進行。」（李郁璇，2011：107）針對在區委會和環評大會上台發言的部分，為避免大家論述的內容有所重複，他們會事先

分配好各自要表達的重點，也讓委員們能充分理解灣寶的訴求¹⁰⁶。

面對以國家機器為首帶來的開發威脅，群體內部勢必也會有不同的意見主張，例如同意土地徵收的地主（包含有條件同意）雖然是少數，但仍約有近兩成的比例：有的希望藉由土地徵收解決長久來土地持分的問題，其佔有比例最高；有的地主則根本已不住在灣寶，認為土地徵收反而帶來額外的補償金；有的地主則年紀老邁、不再耕作，年輕人也未繼承其農事，認為與其廢耕不如被徵收。里長表示¹⁰⁷，地方社群尊重這些地主的想法和立場，雖然同意者的態度沒有非常強硬，但為避免他們的發言會削弱灣寶對外發聲的力量，會私底下請他們盡量不要表示意見，其技巧之一是誘之以利，表示反徵地行動成功，頂多回到原點，沒有損失，倘若失敗，也可能因為他們的抗爭而把土地補償的金額提高¹⁰⁸，整體而言利大於弊。面對不同立場的居民，灣寶地方社群運用技巧避免了內部的分裂和衝突，也營造出灣寶地方團結的形象。

在臺灣土地投機的熱潮下，反徵收者要面對的問題和壓力是相當龐大的，「反對徵收的行動者，不僅自己要面對土地暴利的誘惑，也要面對宗族鄰里想望獲利的壓力，加上政府強制徵收的巨大壓力，以及地產商和土地營建官僚的明槍暗箭，能堅守土地正義立場，且有效整合鄰里親族，展開集體行動者，實屬不易。」（許博任，2014：164）這部分對於身為領頭羊的地方頭人而言，其壓力往往更是沉重，灣寶社區發展協會理事長洪箱就曾多次表示，她常半夜一個人走到田裡大哭大叫，以宣洩緊繃的情緒，但也因為灣寶地方社群的穩固和凝聚力量，讓這些地方頭人能堅持下去。

不若大埔個案因行政程序走到中末端而有無力回天之嘆，灣寶因已有反徵收經驗，地方社群認同意識一致、在地行動集結相對迅速，不但自力救濟，努力蒐集資訊，也懂得適時向外求援，讓抗爭的方法多元有彈性。例如審議過程中，積極參加會議、表達反對立場，不但可對審查委員和政府機關形成一定程度壓力，也讓地方居民的論述和意見有正式的書面紀錄（要求納入會議紀錄）；而當開發單位在地方進行說明會時，更是積極抵制和抗爭，讓其行政程序屢受干擾，無法順利進行。這些多元的抗爭方法有動有靜，但皆忠實呈現灣寶地方的行動力量，並成功抵擋工業想要進入農村的企圖。

¹⁰⁶ 2017 年 5 月 27 日訪談。

¹⁰⁷ 同上。

¹⁰⁸ 此開發案採用一般徵收，徵收價格為一公頃 1400 萬元（一坪約不到 5000 元），有條件同意的居民多數是不滿此徵收價格過低。

（二）外部組織的動員和協助

相對於第一次徵地危機，主要依賴地方社群自救，當面對後龍科技園區開發案時，時空背景已然不同，灣寶營造出來的地方魅力也吸引許多的外部組織參與動員，其實際的行動和論述的挹注大大增強灣寶的反徵地能量，可謂公民力量的集結。

1. **消費者團體：**主婦聯盟在後龍科技園區開發案之前，就與灣寶建立穩固和密切的協作關係，其不但是聯繫生產者和消費者間的媒介，也與灣寶農民共同建立對農地保護和糧食主權的認同。主婦聯盟過去的工作重點是以公害防治、生態保育和環境教育為主，近年來也將關懷重點延伸至社區合作（徐世榮，1999：12），



圖 4-6 以行動支援灣寶的主婦聯盟
（本研究拍攝 2010/06/19）

並與農民建構出良好的互動與緊密的連結，例如灣寶社區每年重要的西瓜節活動，合作社鼓勵社員以具體的實際參與活動支持灣寶社區（圖4-6），在後來灣寶面對開發案時，他們也以實際的行動表示支持。在支持本土農業的理念下，主婦聯盟意識到作為消費者的代表有其義務站到街頭上為農友作聲援，除了陪同上街頭抗議，當灣寶居民上臺北陳情的時候，合作社的理監事和幹部也會到現場支援，並陪同會議的列席和發言，強化農民的力量，也讓合作社和灣寶間的連結更加緊密。

2. **環保團體：**即使有過一次的反土地徵收經驗，當面對新一波的徵收，灣寶居民仍是惶恐和無助的，此時最早進入灣寶、提供協助的是環保團體。灣寶在地藝術家洪江波長期透過影像紀錄灣寶的鳥類生態，因此結識許多同好，藉此因緣，向「臺灣生態協會」請求協助，讓灣寶的抗爭開始有了對外連結的基礎，也因「蠻野心足生態協會」陳煥宇在環評小組會議發聲¹⁰⁹，讓灣寶民知道自己並非

¹⁰⁹ 「蠻野心足生態協會」陳煥宇在 2008 年 12 月 16 日的環保署專案小組第 3 次初審會議中，就以環境生態的立場表達後龍科技園區選址的不恰當，此場會議灣寶居民因審議過程的陌生並未參與，但也因此知道有力挺他們的環保團體。

孤立無援。這些團體在抗爭初期，就提供專業背景的支援，例如解說環評程序和研商對策等，後來在環評大會和區委會中也透過到場支援和發聲，給予灣寶實際的協助。

3. **農運團體：**臺灣農村陣線是一群關心臺灣農村的農民、農村工作者、NGO、媒體工作者、學者、作家、法律專家、工程師、藝術家、學生等相互連結形成的社群網絡，其集結起源自2008年底《農村再生條例》的推行，他們認為該條例寬鬆的地目變更條件以及對農村花園景觀化的錯誤定位，將造成農村毀滅性的打擊，於是串聯長期在各個位置上關心臺灣農業問題的行動者，針對《農村再生條例》進行研究與回應。農陣的理念為「小農經濟」、「永續農業」、「糧食主權」，並利用傳統、網路與實質行動，從理論論述到實際的農村農務，展開農民組織、農村田野調查、與社會合作化的小農經濟實踐，並在網路發起農村議題的串聯行動，並藉著媒體持續與臺灣社會展開對話。本研究也是在這樣議題關心下，參與了農陣在2009年7月所舉辦的「夏耘-農村草根調查活動」，進而與其他關注的社群進入灣寶，透過實際的農村訪調和體驗，去理解臺灣農村所面臨的困境，此後或許透過研究論述和書寫突顯灣寶特色和問題、或許支援參與灣寶的活動和抗爭、或許協助農民團體的串聯、又或許經由直接購買農產品表達支持，農陣所形成的社群網絡對灣寶而言，是莫大的支撐力量。
4. **獨立媒體：**灣寶議題能受到關注，小眾媒體、獨立和公民記者透過網際網絡的報導和傳播成為關鍵。主流媒體往往面對這些公共事務的議題，大多偏向衝突和抗爭的場面，對於更多事實和理性的討論往往避之不談，這其中除了政商關係影響其報導立場和意願外，地方新聞更因記者編制縮減和地方新聞版面裁併飽受限制，此外，地方政府買下版面，透過置入性的行銷報導，宣揚其政績或建設，也讓主流媒體在這些公共議題中逐漸噤聲。但小眾媒體等就不受這些箝制和影響，他們的報導往往非主流媒體的期待，但卻是普羅大眾可以深入瞭解議題的媒介，再經由網際網絡的流通，更容易集結關心議題的社群，進而觸發行動的力量，大埔事件就是透過公民記者的報導才讓事件曝光、甚至上達國際媒體。灣寶居民洪江波除了是名藝術家，本身也加入公民記者的行列，他除了將後龍科技園區開發案的地方事件和審議進度發佈在《自然攝影中心Nature Campus》¹¹⁰網站，也將每次的相關行動上傳至公共電視的Peopo公民新聞平台¹¹¹和Youtube¹¹²上，讓外界可透過網路瞭解開發案的發展狀況和在地居民的心聲。洪

¹¹⁰ 《自然攝影中心 Nature Campus》，<http://nc.biodiv.tw/bbs/showthread.php?t=24095>。

¹¹¹ 《Peopo 公民新聞》，<https://www.peopo.org/>。

¹¹² <https://www.youtube.com/user/jiangpo777>。

江波的在地書寫吸引了公共電視和客家電視台的注意，也讓獨立記者如朱淑娟¹¹³、胡慕情¹¹⁴、郭志榮¹¹⁵等則開始追蹤灣寶事件，而小眾媒體如苦勞網¹¹⁶、上下游¹¹⁷、環境資訊中心¹¹⁸、新頭殼¹¹⁹等，也跟著逐漸關注灣寶議題，這些獨立媒體的書寫和報導最終成為灣寶的最佳發聲平台。

5. **學生團體：**返穀青年是由一群來自各個學校、不同系所，但同樣關心社會議題的青年所組成，他們在2010年自發組織讀書會，討論議題包括糧食議題、農村議題、土地徵收等，透過每位成員不同的專業領域，以多元角度切入，一同探討農村價值，不囿限於傳統的單向思考，並透過行動計畫實踐農村想像。在具體實踐上，他們走進農村，與灣寶民合作，規劃「綠色魔法學校」（圖4-7），舉辦一連串農務體驗活動，由當地農民擔任田間老師，開放部分土地給有興趣者或家長帶著孩子走進灣寶、學習農村知識，這些活動持續辦理到2012年，後來因面臨學生畢業或就職而解散，但近三年時間透過學生的實際參與、活動設計和理論論述，也促使更多人認識灣寶、瞭解農業農地價值，進而關心相關議題。



圖 4-7 灣寶綠色魔法學校
（本研究拍攝 2012/04/01）

（三）小結

1995 年的竹科四期擴建案和 2007 年的後龍科技園區開發案，皆是以經濟為導向的開發計畫，訴求帶動地方的經濟成長。前案因規劃不當和溝通不良，在七成地主的反對下而被迫放棄；相隔數年，地方政府試圖再徵用這塊特定農業區土地，居民反徵收的立場不變，但在經過社區營造、地方力量再內化後，對於保存土地的意念更加堅定，更因時空背景的不同，灣寶接受更多的外援與協助，自助加上天助，在內、外部行動者的合力動員下，成功駁回開發案，並造就灣寶獨特的地方經驗和典範。

¹¹³ 《環境報導》，<http://shuchuan7.blogspot.tw/>。

¹¹⁴ 《我們甚至失去了黃昏》，<http://gaea-choas.blogspot.tw/>。

¹¹⁵ 《漂浪。島嶼-munch》，<https://munch.tian.yam.com/posts>。

¹¹⁶ 《苦勞網》，<http://www.cooloud.org.tw/>。

¹¹⁷ 《上下游 News&Market》，<https://www.newsmarket.com.tw/>。

¹¹⁸ 《環境資訊中心》，<http://e-info.org.tw/>。

¹¹⁹ 《新頭殼 Newtalk》，<https://newtalk.tw/>。

第五章 結論與影響

第一節 結論

新區域地理學將區域研究視為一個動態的歷史地理過程，是以本文以時間為序，透過歷史性的爬梳分析，去理解灣寶農村的區域發展脈絡，以掌握區域的特定性，接著藉由 Gilbert (1988) 三個批判性的區域概念來檢視灣寶的區域特性，最終並檢視追求土地正義的灣寶如何實踐。

(一) 資本主義作用過程中的灣寶回應 (圖 5-1)

透過奪取而積累的方式，為資本主義存活的必要條件 (David Harvey, 王志弘譯, 2008: 86); 又「資本主義系統要能達致任何穩定外貌，就必須維持規模龐大的奪取式積累。據此推論，透過奪取而造成的不均地理發展，乃是資本主義穩定性的必然結果。」(David Harvey, 王志弘譯, 2008: 88) 英國在 15 至 16 世紀為配合毛紡工業發展的需要，透過「圈地運動」剝奪農民的土地，即為這種奪取積累最典型的例子，而資本主義的奪取積累也進而影響區域生產方式的變化。

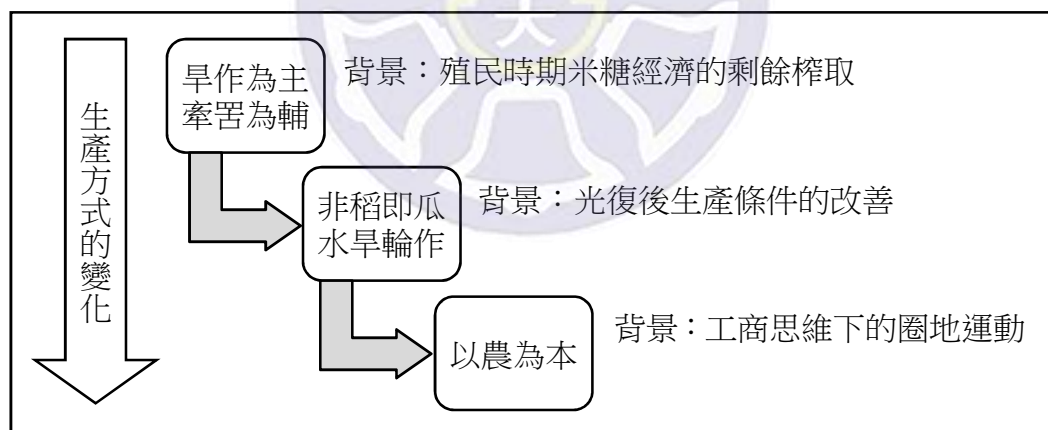


圖 5-1 灣寶生產方式的轉變

於是日治時期，資本主義透過殖民手段，在「工業日本、農業臺灣」的策略下，確立臺灣以米糖為主的農業圖像，也藉此榨取臺灣農村的生產剩餘，而灣寶卻因邊陲位置和風沙肆虐的環境特色，使得這種奪取無法有很大的作為，僥倖地未成為資本主義關注的焦點。這種狀況從清領、日治持續到 1970 年代，大致沒有很大的改變，灣寶農村維持著「旱作為主、牽罟為輔」的生產方式。接著灣寶居民在土地所有權逐漸穩固確定後，配合國家政策，致力於農村生產條件的改善（包括土地重劃、土壤改良和灌溉改善等），成為「非稻即瓜、水旱輪作」的特

定農業區。再緊接著，臺灣因產業結構轉型，工商發展和利益追逐成為主流，國家機器也刻意忽略和低估農業價值，農業政策逐步棄守，農地於是被商品化，成為自由買賣市場中被交易的物件，在資本主義體制下，政府理當保障私人產權不受侵犯，國家機器卻成為把農村農地推向資本主義市場的主要幫兇，而灣寶也成為新一波「圈地運動」的受害者。

分別由中央政府和地方政府主導的竹科四期擴建案和後龍科技園區開發案，導致灣寶成為工農競逐角力的場域，這種以行政官僚為首、配合地方派系和資本集團所組成的龐大成長機器，在臺灣各地以雷同的模式對農地進行奪取積累，造就一波民怨四起的「圈地運動」，許多農村在不敵其奪取攻勢下，被迫選擇生產方式的置換，農村不再是農村，聚落最終崩離四散，地方也不再是地方。此時灣寶回應資本主義的方式是全然的抵制不服從，在第一波的徵地危機後，生產方式基本上維持不變，但因地方凝聚力量強化和社區總體營造進入，有機栽培的生產方式成為社區發展的共同目標，也成為地方農業生產特色，接著第二波的徵地危機再度襲擊時，這些內化的地方力量和永續的生產方式更成為其抵制的武器，地方魅力也吸引外部組織的介入和協助，再度成功抵擋資本主義的奪取。在許多農村失守、生產方式被迫置換的當代，我們在灣寶看到小農面對奪取的積極抵抗和回應，其堅持「以農為本」，並實踐了地方從資本主義中突圍的可能。

（二）灣寶的文化／地方認同（圖 5-2）

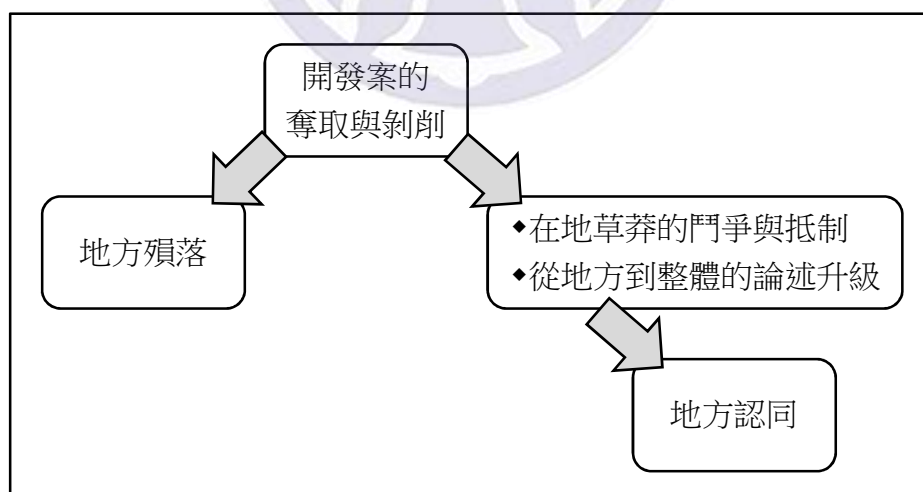


圖 5-2 灣寶地方認同的建構

在區域視為認同的焦點上，其注意的重點「乃置於象徵景觀的分析、區域政治文化的組成，及面對區域外遙遠的決策及作用時，對獲致地方及區域認同的努力」（王秋原等，1997：92），而這種認同若有一個關鍵開關去啟動，地方對於區

域的意識和歸屬就會產生一連串的作用。例如，資本主義帶來的剝削，其往往導致「在地原生的力量和文化特殊性，遭受這些橫跨全球大片區域的力量破壞或摧毀」（David Harvey，王志弘譯，2008：66-67），所有面臨「圈地」的農村居民皆深諳此理，但往往也未戰先降，認為以地方的弱勢力量無法與龐大的政經成長機器對抗，氣勢弱了，也削弱了地方的凝聚力量，但倘若能成功抵抗其剝削，反而能強化地方力量、突顯地方特殊性，進而產生地方認同。

灣寶前後面對兩次徵地危機，「贏不了」的聲音和質疑當然也在內部出現過，曾經帶領居民成功抵擋竹科四期擴建案的農民張木村，就在面對第二次開發案威脅時，意志消沉、憂鬱纏身，告訴妻子洪箱別再抗爭，「妳想看覓，以前劉政鴻做立委，咱就拚恰性命要無，這聲伊是縣長，啥人知影伊會用啥物垃圾手段！」（胡慕情，2015：18）但是洪箱不甘願，多數的居民也不甘願，雖然不容易，但唯有抗爭才能置之死地而後生，「鬥爭同時塑造了社區、合宜生活方式的感受，以及那些置身其影響範圍內的人的認同」（David Harvey，王志弘、王玥民譯，2010：281），於是第一波徵地危機後，在地方頭人的帶領下，原本鬆散缺乏組織性的地方社群，轉變為具有凝聚性的地方組織，社區發展協會、里辦公室和宮廟委員會串聯在一起，形成綿密的地方網絡，也蓄積了日後面對第二波徵地危機的動能。

徵地危機所引發的在地居民與成長機器的鬥爭，反而激起了居民的認同意識，而這種認同和凝聚意識可從地方社群的行動力看出，雖然社群組織內的主要幹部常常是重複的，但在信任的基礎下，只要這些地方頭人一發聲，居民便會立刻動員，里長就曾表示「現在叫人比較容易，只要有代誌，或者辦什麼活動，大家都會立刻出來幫忙¹²⁰。」這種集結的迅速仰賴的是對地方的認同和歸屬，灣寶所展現出來的團結和動能也讓許多外來的採訪者感到驚艷和感動，長期關注社會議題的記者胡慕情就曾經表示「近年的環境議題鮮少看到這樣團結的力量與群眾¹²¹」，而「過去採訪抗爭運動，多半失敗，失敗的原因之一，不在於理性論述不足，而是政治壓力過大與地方不夠團結¹²²。」灣寶所面對的政治壓力絕不亞於其他也面對徵收議題的農村，但地方團結和認同的形象總讓人印象深刻，而這種形象就具體表現於其「在地草莽的鬥爭與抵制」和「從地方到整體的論述升級」。

在後龍科技園區審議過程中，開發單位一共舉辦過三回合、八個場次的政策說明會或地方說明會，深知這些說明會往往淪為配合審議單位要求所做的既定程

¹²⁰ 2017年5月27日訪談。

¹²¹ 胡慕情（2010）：〈黏土〉，《我們甚至失去了黃昏》部落格。
http://gaea-choas.blogspot.tw/2010/05/blog-post_31.html。（2017/07/10 瀏覽）

¹²² 胡慕情（2016）：〈天問〉，《我們甚至失去了黃昏》部落格。
http://gaea-choas.blogspot.tw/2015/10/blog-post_7.html。（2017/07/13 瀏覽）

序，灣寶居民每每參與但全然抵制。他們不在主辦單位準備的簽到簿中簽名背書，以免成為對方虛應了事的記錄，反而另備反對徵收的文件，集體簽名、強力表達主張；他們會在會場掛滿各種反對和抗議的布條，如「恁爸只知道抗議，同意是啥小！」這些在地草野卻直接的語彙，忠實表達其抵制的立場；他們會搶下麥克風、霸佔主席台，適時配合鑼鼓聲響，讓對方沒有陳述表達的機會；最後他們會輪番上台，用各種理性或感性的論述表達反對徵收、保留祖公地的立場。這些鬥爭和抵制看似草莽、沒有理性，事實上是有計畫的佈署，成功抵擋和擾亂開發單位想敷衍了事的會議程序，也忠實地呈現他們捍衛土地所有權的決心。

在反徵地的論述上，第一波徵地危機中，居民強調的是灣寶先民華路藍縷和艱辛開墾，理當不能捨棄祖公地，加上多數居民參與過 1970 年代灣寶生產條件改善的過程，對土地的情感更加固著，「第一田園、第二某子」是他們共同的信念與執著，因此基於保衛祖先遺產和住民生存權的想法上，希冀維持農村的原貌。此時的論述多停留在居民對土地的付出和情感，雖然理所當然，但對於外圍者不容易產生同理心，認為其缺乏公共性和進步性，反而可能把這種地方草根性的抗爭行動，論定為自我保護的地方主義，或者視為反動的「鄰避效應」。

進入第二波徵地危機後，初始居民仍著重灣寶農地的價值，並以「特定農業區」、「社區總體營造」和「有機生態藝術村」等來強調昔日公私部門對這塊農地的經營和努力，但也開始試圖跳脫灣寶的地方角度，以整體農業和農村的價值去進行論述，例如灣寶青年張書銘就曾在環評大會上以「水和鑽石」¹²³理論進行比喻，說明「農業和工業」間價值和價格的歧異，又例如「土地不能進口」、「農村可以是都市的出口」、「農村可以吸納都市失業的人口」等社會安全網的概念來強化農村價值，當地農民吳金木就說：「政府總說要高科技，但工廠早都去中國大陸了，幹嘛來搶我們的土地？工廠失業沒得賺吃時，是農地在養我們！沒有米，好歹也有地瓜吃！」¹²⁴在在都強調農村具有緩衝景氣波動的就業彈性。這種論述的轉變起於第一波徵地危機結束後，地方為求永續發展進行社區營造和有機栽培，開始與外部組織接觸，因此有較多的互動和觀念的溝通；而當第二波徵地危機來襲時，更多的外部行動者進入灣寶，有來自於環保團體、農運團體和學者專家等的知識挹注，在經過多次的抗爭行動和論辯後，也逐漸讓灣寶居民的論述開始提升到諸如土地正義和糧食安全的層級，同時也藉由外部行動者的肯定，增加居民

¹²³ 張書銘表示，「鑽石的價格很高，實質的價值卻很低，而水的價格很低，但對人們的存在價值卻很高；我們可以一輩子沒有鑽石，卻不可以三天不喝水。農業就像是水，工業就像是鑽石，農業的價值會比不上工業嗎？」（資料來源：行政院環保署環境影響評估第 175 次審查大會，列席團體書面意見，2009 年 3 月 9 日。）

¹²⁴ 胡慕情（2010）：〈黏土〉，《我們甚至失去了黃昏》部落格，http://gaea-choas.blogspot.tw/2010/05/blog-post_31.html。（2017/07/10 瀏覽）

的自我信心與認同。

綜上所述，灣寶的文化認同並非定義在灣寶農村和其他農村間的差異，而是身為一個農村聚落，在工商發展強烈環伺之下，突顯出的農村獨特且多元價值，這些價值透過反徵地行動的論述和辨證而被強化，在成功抵擋資本主義剝削的同時，灣寶的特殊性和地方認同也自然形成。

（三）社會互動下的灣寶地方實踐

區域是社會互動的媒介，因此本文透過結構歷程去分析在不同的歷史脈絡下，行動者和社會結構在灣寶的地方實踐（圖 5-3）。

「自然環境」為影響灣寶早期農村發展的主要結構力量，在邊陲位置和風沙肆虐的貧弱環境中，灣寶先民發展出「旱作為主、牽罟為輔」的生產方式，另一社會結構「土地政策」則在不同年代涉入，灣寶先民藉此逐步獲得土地所有權，加深在地行動者和土地間的連結，農村早期的發展風貌逐漸形塑而出。

1970 年代以後，「國家機器」成為關鍵的社會結構力量，農委會和水利局首先涉入，協助當地進行農地重劃和灌溉設施的補強，加上居民的自主力量（土質改良），共同改善灣寶的生產條件，使其轉變為「非稻即瓜、水旱輪作」的生產方式，貧瘠弱勢的農村也蛻變成生產環境優良的特定農業區；接著國科會和地方政府帶來的開發案帶來危機，經過抗爭、危機解除後，在地行動者結合文建會、經濟部中小企業處和主婦聯盟的輔導補助，進行社區總體營造和有機栽培，也因此強化原有的地方社群。在這個結構情境中，對在地行動者而言，「國家機器」時而帶來建設、時而帶來毀滅，但他們沒有坐以待斃，反而借力使力、積極且活躍，使其在這個階段累積足夠的社會資本和能量去面對另一波結構情境的挑戰。

2008 年的後龍科技園區開發案是啟動另一波結構情境的媒介，「國家機器」仍是此階段的社會結構力量主軸，在重工輕農的經濟結構中，不斷鬆綁農業政策，導致全臺圈地浮濫，農地逐漸失守，灣寶也再度成為目標之一，此時除了在地行動者具有凝聚力的地方社群外，也迎來外部行動者的援助，這些援助包括實際的參與協助和知識的挹注補強，接著因大埔事件的爆發，讓整個議題熱度升級，也讓灣寶再次成功渡過徵地危機。

上述透過三個階段的結構情境去理解灣寶農村的發展結構歷程，期間，行動者看似被動的去迎接社會結構的轉變和挑戰，實際上透過和社會結構互動的過程，行動者也不斷運用規則和資源去積累自己的優勢，因而創造出下一波的結構情境，

透過行動者和社會結構間的不斷互動，逐步突顯出灣寶的區域差異，也形塑灣寶的地方認同和地方特質。

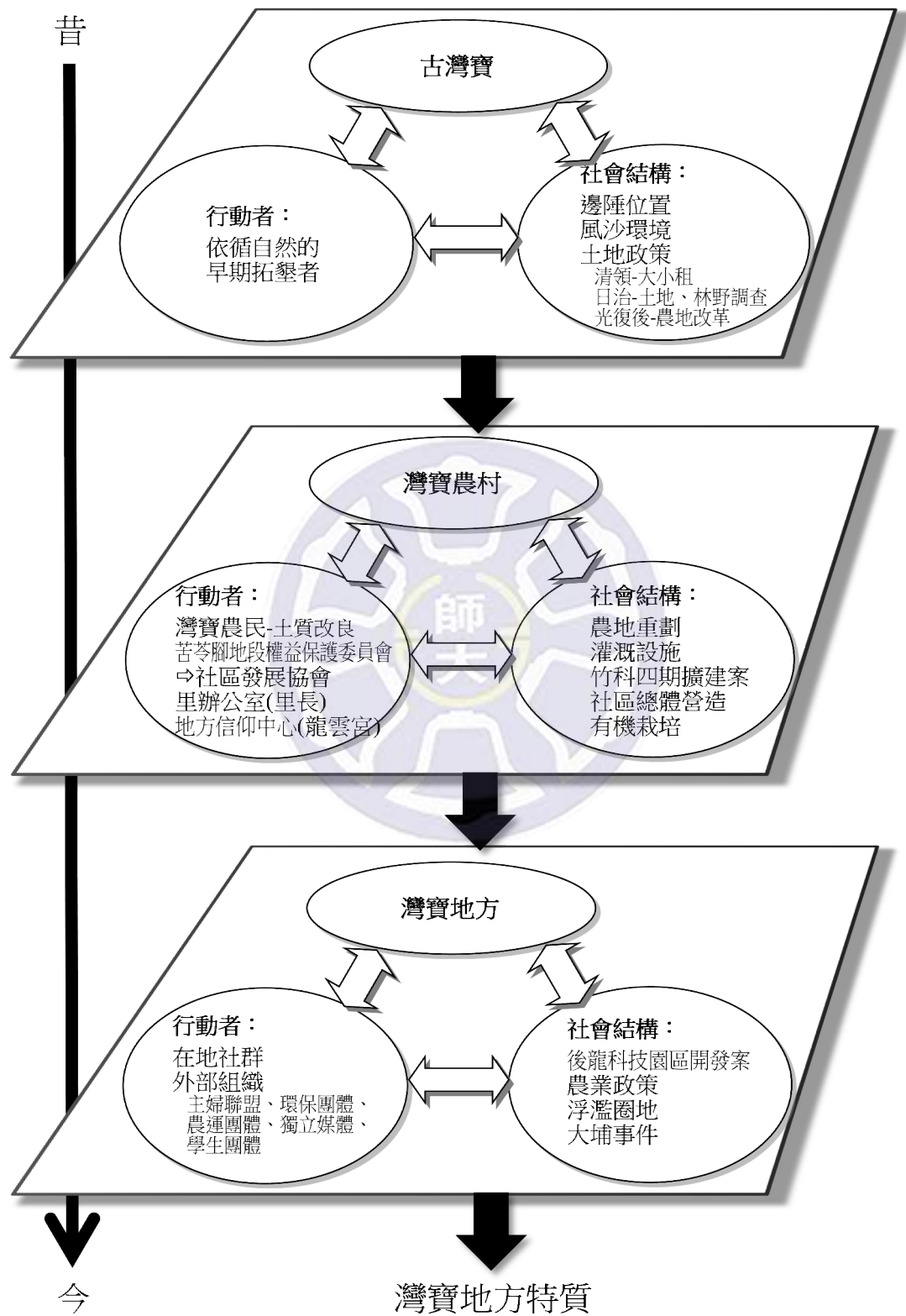


圖 5-3 灣寶的發展結構歷程

（四）追求土地正義的灣寶（圖 5-4）

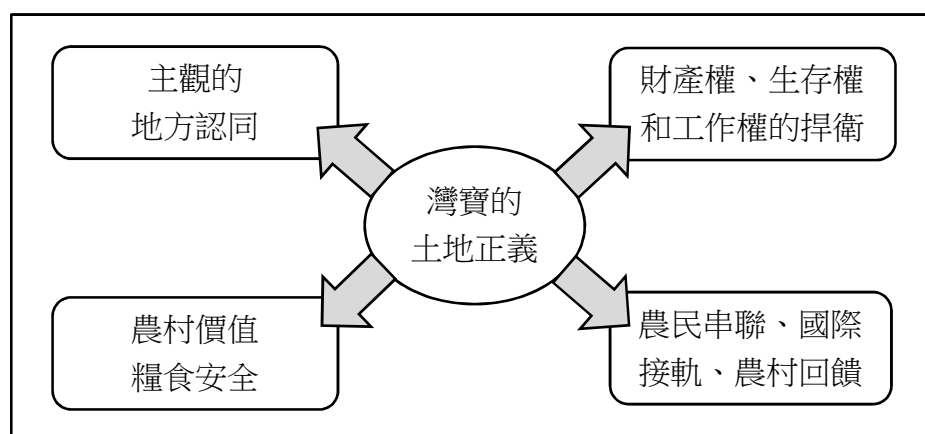


圖 5-4 灣寶的土地正義

2009 年夏天，當筆者第一次踏進灣寶時，進入眼簾的是眾多休耕、甚至棄耕的農田，以一個對其認知有限、初來乍到的外來者而言，「產值低落、蕭條敗落」成了最初的價值判斷，這是一種相對功利性的認知，而這種普遍的思維，也導致灣寶之於國家機器、企業財團或是外圍居民，其價值往往只落在開發成本低廉的「空間」和交通便捷的「區位」，但對灣寶居民而言，俯瞰這片土地，它不僅止於是一塊客觀的自然空間，而是一個充滿人地互動的「地方」，上面堆疊的還有歷史的厚度，有先民披荊斬棘的痕跡、有草野到良田的艱辛過往、有親族鄰里綿密的網絡，或許這塊土地不曾帶來大富大貴，卻也餵養數代，在工商發展低迷的年代，它還可以吸納回鄉的失業人口，因此，農地不只是農業生產的工具，更有強烈的情感連結，但在資本主義化下的政經發展過程，農地不再單純只是農地，它被資產化，成為交易市場中的買賣商品，更成為投機暴利和利益輸送的工具，灣寶在這種結構情境中，最終也無法置身事外。

灣寶面對開發案所產生的反徵地行動，在臺灣經濟發展洪流中，或許不過是一道微小乃至無感的擾動，但對於灣寶在地居民而言，這卻是涉及剝奪財產權、生存權和工作權、摧毀農村價值、解離在地社群網絡的一道巨浪。一旦要脫離這個「地方」，並非單純地離開一個空間而已，那代表著是要跟過去的記憶和歷史斷絕、要跟已鑲嵌於生命的日常斷絕、要跟熟悉的親族鄰里網絡斷絕，即使可能被共同移居在另一個空間，地方也不再是原本的地方了。里長便曾說到，「有一天突然想到，開發案如果真的成了，大家都得搬走，就算把我們都放同一個地方，那已經不是原來的灣寶了！」¹²⁵而當我們忽略了土地被徵收者所承受的斷絕痛苦和經驗，便失去了土地正義，再多經濟建設促進發展的言論，也無法掩飾藉由剝

¹²⁵ 2017 年 5 月 27 日訪談紀錄。

奪他人財產權、生存權和工作權而獲利的殘酷行徑。

沒有普遍不變的正義，但臺灣目前的土地徵收往往在法律形式規定後，就直接論及徵收補償的事宜，對於「促進公共利益、必要性、比例性、最後不得已手段」幾乎甚少討論和重視，更遑論去站在被徵收者的角度著墨和思維，將居民「主觀的地方認同」放在優先地位，土地正義無法藉由國家機器落實，於是灣寶投入抗爭，追求屬於自己的土地正義。

反徵地行動成為灣寶地方團結強化的最佳滋養，而為了地方的永續和發展，也避免落於純粹的反動，灣寶將論述升級到農村價值和糧食安全的層級，而非地方單純的排他性而已，「反圈地運動過程中，諸多反徵收區…，通過另類的實踐行動，打造出土地投機熱潮外的異托邦，體現土地所具有的環境、文化與生產、生態、生活等多元價值。論述上也超越單純的私產權維護，提高至具有公共性的糧食主權與農民權主張」（許博任，2014：166）。灣寶也與全臺的反徵地自救會組成「捍衛農鄉聯盟」，即便已成功抵擋開發案的入侵，仍透過橫向的農民串連，支援全臺持續受「圈地」影響的土地，實踐對追求土地正義的行動，最終連結上跨國農民運動—「農民之路」¹²⁶，與其訴求的糧食主權與農民權主張接軌，也讓臺灣小農的聲音進入國際。

面對農村的老化和弱勢，灣寶部分居民組成共耕團，除本身農地外，也承租其他休耕土地，藉由勞動協力互助和經驗分享傳承，用持續的生產彰顯土地價值。此外，灣寶至今仍不定時辦理相關農事教育和體驗活動（圖 5-6、5-7、5-8），更在 2017 年初成立「臺灣之寶驛站」（圖 5-8），展售在地小農農作，成為小農和來往民眾的平台，這些在抗爭結束後持續進行的行動，一來證明農村價值，突顯灣寶農業生產環境的優良，二來是回饋的心態，感謝在抗爭過程中來自八方的協助，他們期待好不容易保留下來的土地，可以成為眾人認識農村和農地價值的起點，也希冀透過這些行動為臺灣農村和農業灌注更多力量，在臺灣工商經濟發展至上的思維中，灣寶運用自己的方式走出一條追求土地正義的路。

¹²⁶ 農民之路（La Via Campesina）：一個由小型與中等規模的農民、無地農民、鄉村婦女、原住民、鄉村青年與農工等組成的國際運動。灣寶居民洪箱於 2013 年參與在印尼舉辦的 LVC 農民之路全球大會，並在會議中發言，表達臺灣小農的心聲，其發言全文如下：「大家好，我是來自臺灣苗栗，我名字叫做洪箱，我是種田的。我是種植有機地瓜和西瓜，我有兩甲多的土地，可是 84 年和 97 年政府要徵收我的土地，可是因為我很不甘心，因為我是一個農夫，我的工作權、我的經濟權都在這塊土地上，所以我站出來抗爭，我保護我的土地，為了我們下一代有一口飯吃，也為了農業的永續。抗爭的過程有很多的年輕人加入，尤其是臺灣農村陣線，他們很多人、社會環保人士幫助我們大家，所以很高興今天大家都來參加，可是我今天看到沒有很多農人，所以我希望家裡大家有年輕的農民加入，讓農業更永續，我的抗爭不是為了要跟政府爭什麼，只是為了土地正義、農業正義、工作正義！」

影片來源：<https://www.facebook.com/taiwanruralfront/videos/623287007701098/>。（2017/06/19 瀏覽）



圖 5-5 農事教育與體驗活動一
(本研究拍攝 2012/04/01)



圖 5-6 農事體驗與體驗活動二
(本研究拍攝 2017/03/25)



圖 5-7 苦楝樹下說灣寶故事
(本研究拍攝 2012/04/15)



圖 5-8 臺灣之寶驛站成立
(本研究拍攝 2017/01/22)

第二節 影響

灣寶的抗爭結束了，但灣寶前後歷經 16 年的土地徵收歷程卻鼓舞了有相同遭遇的地方、也感動了曾參與其中的人們，這樣的後續發酵至今仍進行中。

為了將過去奮鬥和抗爭的歷程做成記錄，也為了給仍遭受徵地之苦的地方經驗傳授，灣寶居民委託記者胡慕情將他們的故事寫下來，為避免落於純粹的論述，胡慕情（2015）上溯灣寶村莊的拓荒史，結合臺灣土地政策和經濟發展，寫出《黏土：灣寶，一段人與土地的簡史》，忠實呈現臺灣百年來農村、農業和農地所面臨的困境，灣寶農村的故事就是其最佳縮影。

灣寶對抗土地徵收的歷程也成為創作者的素材，作家周姚萍（2013）便以灣寶事件為背景，運用兒童文學的方式創作出《守護寶地大作戰》，透過孩子的視野，講述農民抵抗不當開發、捍衛自己土地的故事，協助出版的小魯文化執行長沙永玲便曾說過：「…在企劃《守護寶地大作戰》時，也曾閃過利益現實的念頭，但我想到了洪箱女士說，其實我們很單純，只想在祖先傳下的土地上生活和耕作，為了這句話，我便下定決心做這本書，希望把『與環境共享、共存、共榮』的信念傳遞給大家¹²⁷。」而這本兒童文學緊接著也吸引客家電視台將其改編，拍成單元劇《守護寶地》¹²⁸，該劇經由小孩視角，帶著俏皮和詼諧的氣氛，呈現出農漁村面對工業政策所引發的問題，及所帶來的土地徵收衝擊。

在齊柏林導演《看見臺灣》的影片末端，可以看到灣寶農民們在地瓜田裡彎腰辛勤地農務著，齊柏林試圖用這些友善土地的畫面來呈現臺灣真實的美麗，紀錄片中的影像簡單、日常且樸實，卻是灣寶居民歷經 16 年方能爭取而來的幸福。灣寶農村的故事無法被複製，但他們期待「不只是灣寶可以安身立命，全臺灣其他農村也可以好好地自己的土地上過活¹²⁹」，而且「不是個案獲勝，就叫正義實現¹³⁰」，因此他們衷心盼望能從體制上進行改革，例如修改《土地徵收條例》，透過合理的徵收要件審議，讓圈地運動不再、讓臺灣的土地規劃回到正軌，讓所有農村都能身土不二。

¹²⁷ 《守護寶地大作戰》新書分享會活動報導，小魯閱讀網。
<https://www.tienwei.com.tw/article/article1909>。（2017/07/10 瀏覽）

¹²⁸ 該劇於 2017 年 4 月 15 日首播。

¹²⁹ 胡慕情（2016b）：臺北國際書展講作節選。原題目為《被政治背叛的土地：從灣寶、樂生到航空城》。<https://theinitium.com/article/20160223-opinion-books-taipeibookfair01/>。（2017/07/13 瀏覽）

¹³⁰ 胡慕情（2016a）：〈天問〉，《我們甚至失去了黃昏》部落格。
http://gaea-choas.blogspot.tw/2015/10/blog-post_7.html。（2017/07/13 瀏覽）

參考文獻

(一) 中文文獻

- 《漢人臺灣日日新報》，1910 年 4 月 12 日。
- 《臺灣日日新報》，1922 年 8 月 5 日，版 4。
- 「苗栗縣後龍科技園區開發計畫可行性規劃報告」第 1 次專案小組審查會議紀錄，2008 年 12 月 23 日。
- 「苗栗縣後龍科技園區環境影響說明書」專案小組第 1 次初審會議紀錄，2008 年 1 月 8 日。
- 「苗栗縣後龍科技園區環境影響說明書」專案小組第 2 次初審會議紀錄，2008 年 8 月 19 日。
- Anthony Giddens (1984)，李康、李猛譯 (2007)：《社會的構成》。臺北縣：左岸文化。
- David Harvey，王志弘、王珣民譯 (2010)：《資本的空間》。臺北：群學。
- David Harvey，王志弘譯 (2008)：《新自由主義化的空間-邁向不均地理的發展理論》。臺北：群學。
- 丁秀吟 (2008)：《臺灣地區農地重劃制度調整之研究》，政治大學地政研究所博論。
- 小魯閱讀網 (2014)：《守護寶地大作戰新書分享會活動報導》。
<https://www.tienwei.com.tw/article/article1909>。(2017/07/10 瀏覽)
- 中村孝志 (1997)：《荷蘭時代臺灣史研究上卷概說・產業》。稻鄉出版社。
- 內政部區域計畫委員會第 256 次審查會議紀錄，2009 年 6 月 18 日。
- 內政部區域計畫委員會第 288 次審查會議紀錄，2011 年 4 月 14 日。
- 尹章義總編 (2002)：《後龍鎮誌》，後龍鎮公所。
- 王秋原、趙建雄、何致中 (1997)：〈區域地理研究的探討〉，《國立臺灣大學地理學系地理學報》，22：83-102。
- 矢內原忠雄著，周憲文譯 (1985)：《日本帝國主義下之臺灣》。帕米爾書局。
- 朱淑娟 (2009a)：〈後龍科技園區政策說明會 農民抗議縣府黑箱作業、反對祖先農地被徵收〉，《環境報導》部落格。
http://shuchuan7.blogspot.tw/2009/04/blog-post_06.html。(2017/07/20 瀏覽)
- 朱淑娟 (2009b)：〈反對苗栗縣政府「鴨霸」徵收農地 後龍鎮灣寶里、海寶里農民反對後龍科技園區〉，《環境報導》部落格。
http://shuchuan7.blogspot.tw/2009/05/blog-post_25.html。(2017/07/20 瀏覽)
- 江欣紋 (2013)：《臺灣農業土地利用之探討—以苗栗縣灣寶里為例》，臺東大學公共與文化事務學系區域政策與發展研究碩士班碩論。
- 江俊儒 (2013)：《農民的公民實踐—灣寶反徵收抗爭的經驗》，臺灣大學社會科

學院政治學系碩論。

行政院農業委員會 (2015):《104 年糧食供需年報》。

file:///C:/Users/user/Downloads/BB_B05-1-B05-4_104.pdf。(2017/6/18 瀏覽)
行政院環境保護署環境影響評估審查委員會第 175 次會議紀錄, 2009 年 3 月 9 日。

何信昌 (1994):《苗栗—臺灣地質圖說明書》。臺北:經濟部中央地質調查所。

吳貞儀 (2011):《權力與協作規劃:灣寶永續社區及公民環境主義的觀察與反思》, 政治大學地政研究所碩論。

吳珮瑜 (2005):《苗栗縣後龍鎮聚落發展之研究》, 臺南大學社會科教育學系碩論。

吳密察編撰 (2012):《唐山過的故事—臺灣通史》。臺北:時報文化。

吳媛華 (1995):〈科學園區第四期擴建計畫受挫〉,《聯合報》, 10 月 9 日, 19 版。

李立國 (1996):〈園區案 灣寶里願拱手讓人〉,《聯合報》, 3 月 18 日, 14 版。

李承嘉 (2012):《臺灣土地政策析論:從改革到投機的福爾摩沙》。臺北:五南。

李彥甫 (1995):〈苗栗後龍 評選第一〉,《聯合報》, 1 月 19 日, 6 版。

李郁璇 (2011):《農業多功能論下農村永續社區之研究—以苗栗縣後龍鎮灣寶社區為例》, 臺北大學都市計劃研究所碩論。

李碧勳 (1995):〈修改徵收條件 園區管理局退一步〉,《中國時報》, 9 月 23 日, 13 版。

李碧勳 (1996):〈後龍科學園區徵地說明會 反對聲浪多〉,《中國時報》, 4 月 19 日, 14 版

李慧宜 (2009a):〈灣寶西瓜保衛戰〉,《我們的島》, 2009 年 4 月 27 日。

<http://ourisland.pts.org.tw/content/%E7%81%A3%E5%AF%B6%E8%A5%BF%E7%93%9C%E4%BF%9D%E8%A1%9B%E6%88%B0#sthash.RBSgM46b.dpbs>。(2017/03/20 瀏覽)

李慧宜 (2009b):〈再生的爭議〉,《我們的島》, 2009 年 2 月 23 日。

<http://ourisland.pts.org.tw/content/%E5%86%8D%E7%94%9F%E7%9A%84%E7%88%AD%E8%AD%B0#sthash.xQrhVgeP.dpbs>。(2017/03/25 瀏覽)

沈茂蔭 (1962):《苗栗縣志》, 臺灣文獻叢刊第 159 種。臺北:臺灣銀行經濟研究室。

周姚萍 (2013):《守護寶地大作戰》, 仲雅筠繪。臺北:小魯文化。

林玉茹 (1995):〈清代臺灣中港與後龍港口市鎮之發展與比較〉,《臺北文獻》, 臺北:直字 111 期, 頁 74。

林朝榮 (1957):《臺灣省通誌》, 卷一土地志, 地理篇第四冊, 南投:臺灣省文獻委員會。

林聖欽 (2010):《臺灣北部王爺信仰文化的發展及其陸域性格分析--以竹南地區為例》, 國立臺灣師範大學地理學系。

林滿紅 (1997):《茶、糖、樟腦業與臺灣之社會經濟變遷(1860-1895)》。臺北:聯

經。

社運發電機 (2014):〈全國浮濫徵收地圖〉,《公民行動影音紀錄資料庫》。

<https://www.civilmedia.tw/archives/24015>。(2017/05/19 瀏覽)

後龍科技園區開發工作委員會第 13 次會議紀錄,2010 年 11 月 8 日。

施添福 (1990):〈地理學中的空間觀點〉,《師大地理研究報告》,16:115-137。

施添福 (2009):〈國家與地域社會:從中國歷史上的鄉里制度談起〉,《第 2 屆族群、歷史與地域社會暨施添福教授榮退學術研討會》,11 月 12-13 日,中央研究院臺灣史研究所主編。

施琅 (1958):《靖海記事》,臺灣文獻叢刊第 13 種。臺北:臺灣銀行經濟研究室。

洪江波 (2009):〈乾淨的土地才是永恆的價值 反對設立苗栗縣後龍科技園〉,《生態臺灣》,25:34-33。

洪東嶽 (2006):《重修苗栗縣志卷二十一水利志》,苗栗縣政府。

洪銘德 (2011):〈臺灣農地重劃辦理成果及省思〉,《農政與農情》,232 期。行政院農業委員會全球資訊網。

http://www.coa.gov.tw/ws.php?id=24221&RWD_mode=Y&print=Y(2017/3/18 瀏覽)

洪鑣德 (1996):〈紀登土的結構兼行動理論之析評〉,《美歐月刊》,11(11):85-105。

胡家瑜 (1999):《道卡斯新港社古文書》,國立臺灣大學出版中心。

胡慕情 (2010):〈黏土〉,《我們甚至失去了黃昏》部落格。

http://gaea-choas.blogspot.tw/2010/05/blog-post_31.html。(2017/07/10 瀏覽)

胡慕情 (2015):《黏土:灣寶,一段人與土地的簡史》,新北:衛城。

胡慕情 (2016a):〈天問〉,《我們甚至失去了黃昏》部落格。

http://gaea-choas.blogspot.tw/2015/10/blog-post_7.html。(2017/07/13 瀏覽)

胡慕情 (2016b):台北國際書展講作節選。原題目為《被政治背叛的土地:從灣寶、樂生到航空城》。

<https://theinitium.com/article/20160223-opinion-books-taipeibookfair01/>
(2017/07/13 瀏覽)

胡蓬生 (2005):〈後龍將有科學智慧園區 灣寶、海寶 300 多公頃地可望「敗部復活」〉,《聯合報》,6 月 3 日,C2 版。

苗栗縣政府 (2007):《苗栗縣後龍科技園區開發計畫可行性規劃報告》。

郁永河 (1959):《裨海紀遊》。臺灣文獻叢刊第 56 種。臺北:臺灣銀行經濟研究室。

徐世榮 (1999):〈新社會運動、非營利組織、與社區意識的興起〉,《中國行政》,66:1-19。

徐世榮 (2011):〈民眾參與 落實土地正義〉,《中國時報》,4 月 21 日,A16 版。

徐世榮 (2016):《土地正義-從土地改革到土地徵收,一段被淹蓋、一再上演的歷史》。新北:遠足文化。

徐旭 (2014):《社區動員如何可能?—以灣寶與大埔反土地徵收抗爭為例的比較

- 研究》，臺灣大學國家發展研究所碩論。
- 留方萍(2006)：《一個聚落的生與死——三重市後埔仔的聚落發展與地方感形塑》，高雄師範大學地理研究所碩論。
- 張天寶(2009)：〈苗栗縣後龍鎮灣寶里的歷史及綠色環境維護〉，《生態臺灣》，25：20-29。
- 張天寶、蘇綉鳳、吳淑玲(2003)：《後龍灣寶-咱庄頭的故事》，苗栗縣文化局。
- 張峻嘉(2002)：〈苗栗南庄地區資源開發與經濟發展〉，《環境與世界》，6：31-56。
- 張書銘(2009)：〈強權非民主，灣寶居民沒有未來〉，《生態臺灣》，25：30-33。
- 張惠妹(2008)：《清代後壠地區的開發與社會變遷》，臺灣師範大學歷史學系在職進修碩士班碩論。
- 張翔一(2010)：〈屯地點火 引爆臺灣高房價〉，《天下雜誌》，445：92-95。
- 盛清沂(1980)：〈新竹、桃園、苗栗三縣地區開闢史〉下，《臺灣文獻》，32：1。
- 許洲郎(2009)：《風砂水患下後龍人文生態之變遷》，靜宜大學生態學研究所碩論。
- 許博任(2014)：〈浮濫圈地之成因及其抵抗〉，《臺灣人權學刊》，2(3)：159-167。
- 陳一嫻、熊毅晰(2010)：〈我們的土地 他們的豪宅〉，《天下雜誌》，445：80-91。
- 陳國川(1991)：〈我國國中地理教材的主題和地理概念分類〉，《國立臺灣師範大學地理研究報告》，17：1-37。
- 陳培桂(1963)：《淡水廳志》，臺灣文獻叢刊第172種，臺北：臺灣銀行經濟研究室。
- 陳逸興(2009)：〈苗栗灣寶社區綠色的根—反後龍科技園區為例〉，《生態臺灣》，25：39-43。
- 陳逸興(2011)：《從環境倫理角度探討—「苗栗縣後龍科技園區」開發案之爭議問題》，靜宜大學生態學研究所碩論。
- 陳源在(2001)：〈新區域地理學的概念與解釋〉，《台北市立師範學院學報》，32：361-374。
- 彭明輝(2011)：《糧食危機關鍵報告：臺灣觀察》。臺北：商周。
- 黃丙煌主修(2002)：《後龍鎮志》，苗栗縣後龍鎮公所。
- 黃叔璥(1957)：《臺海使槎錄》，臺灣文獻叢刊第4種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。
- 黃敏中(1995)：〈科學園區評選 地方盼和諧結局〉，《聯合報》，1月17日，13版。
- 黃敏中(1996)：〈園區計畫 動得起來嗎？〉，《聯合報》，5月4日，14版。
- 黃智偉(2002)：《省道台一線的故事》。臺北：城邦。
- 黃源協(2004)：〈社區工作何去何從：社區發展？社區營造？〉，《社區發展季刊》，107：79。
- 新竹科學園區(2000)：《二十週年專刊》。
- <http://www.sipa.gov.tw/home.jsp?mserno=201001210113&serno=20100121011>

8&serno3=201002250017&menudata=ChineseMenu&contlink=content/20years_2.jsp&level3=Y。(2017/04/20 瀏覽)

楊以諾(2015):〈苗栗縣府財務危機 矛頭直指劉政鴻〉,《客家電視台》。

<http://web.pts.org.tw/hakka/news/detail.php?id=122566>。(2017/03/15 瀏覽)

楊秉煌(1999):《都市發展下的正義問題》,臺灣大學地理研究所博論。

楊秉煌(2001):〈地理學與社會正義〉,《國立臺灣大學地理學系地理學報》,29: 67-92。

楊英(1958):《從征實錄》,臺灣文獻叢刊第32種。臺北:臺灣銀行經濟研究室。

楊修銓(2005):《苗栗縣後龍鎮灣寶社區有機生態藝術村產業輔導計畫》,經濟部中小企業處。

楊震海(1996):〈後龍科學園區設置計畫 絕不改變〉,《中國時報》,1月6日,14版。

楊憲州(1994a):〈科學園區三用地 利弊參半〉,《中國時報》,12月23日,16版。

楊憲州(1994b):〈科學園區管理局 重點要求〉,《中國時報》,12月23日,16版。

楊憲州(1994c):〈國科會勘查科學園區四期用地 三方較勁〉,《中國時報》,12月23日,16版。

楊憲州(1995d):〈後龍科學園區說明會 不歡而散〉,《中國時報》,3月14日,14版。

楊憲州(1995e):〈後龍科學園區徵地協調 談不攏〉,《中國時報》,9月7日,13版。

楊憲州(1995f):〈後龍科學園區擴建案將成泡影〉,《中國時報》,9月30日,13版。

楊憲州(1995g):〈科學園區設後龍 苦苓腳地主不愛〉,《中國時報》,2月28日,16版。

葉啓政(2004):《進出「結構-行動」的困境:與當代西方社會學理論論述對話》,臺北:三民書局。

葉敏慧(2012):《從政治機會結構觀點檢視反苗栗縣後龍科技園區行動》,淡江大學公共行政學系公共政策碩士班碩班。

葉菁凰(2012):《社基保育的鄉村實踐—灣寶社區保衛戰》,臺北大學都市計劃研究所碩論。

廖本全(2011):〈不合理、不適當且沒必要〉,《命土悲歌》部落格。

http://banbrother.blogspot.tw/2011/04/blog-post_12.html。(2017/07/20 瀏覽)

廖綺貞(2006):《重修苗栗縣志卷十四地政志》,苗栗縣政府。

臺灣主婦聯盟(未載年代):〈關於我們〉,《臺灣主婦聯盟生活消費合作社網站》。

<https://www.huucc-coop.tw/about-us>。(2017/04/28 瀏覽)

臺灣省議會公報(1970):第24卷第24期,頁1132。

- 臺灣農村陣線（2011）：《還我土地正義：民間版土地徵收條例修正草案說明》。
<http://www.taiwanruralfront.org/issue-01-info.php?id=147>。(2017/02/26 瀏覽)
- 臺灣銀行經濟研究室編（1994）：《清代大租調查書》。南投：臺灣省文獻委員會。
- 臺灣總督府殖產局編（1911）：《臺灣の林野》，中央研究院臺灣史研究所編繪，
洪廣冀整理。
- 臺灣總督府殖產局編（1917）：《林野調查報告書》。
- 劉政鴻（2005）：〈中國國民黨第17屆中央常務委員會第7次專題報告-領航苗栗 讓
夢實現〉，《中國國民黨全球資訊網》。
<http://2014.kmt.org.tw/page.aspx?id=33&aid=1745>。(2017/03/25 瀏覽)
- 劉進慶（1992）：《臺灣戰後經濟分析》。臺北：人間。
- 劉澤民（2004）：《臺灣總督府檔案平埔族關係文獻選輯續編》下冊，南投市：國
史館臺灣史文獻館。
- 蔡培慧（2009）：《農業結構轉型下的農民分化（1980-2005）》，臺灣大學生物產業
傳播暨發展學研究所博論。
- 鄭玉惠（2000）：《集體行動與地域性的再建構--以美濃反水庫運動為例》，臺灣師
範大學地理研究所碩論。
- 蕭喬薇（2015）：〈十年大旱，農民承擔？！〉，《巡田水季刊創刊號》。
- 賴典章（2007）：《重修苗栗縣志卷二自然志》，苗栗縣政府。
- 賴思妤（2011）：《徵收(變更)農地供做工業區之權力與行動分析：治理性與行動
者網絡理論觀點之比較》，臺北大學不動產與城鄉環境學系碩論。
- 蘇綉鳳（2009）：〈灣寶人與西瓜情〉，《生態臺灣》，25：36-38。

（二）外文文獻

- Agnew, J. (1987). The United States in the World Economy Cambridge University Press,
Cambridge. Place and Politics.
- Agnew, J. A. (1987). Place and Politics, The Geographical Mediation of State and Society.
London: Allen and Unwin.
- Entrikin, J. N. (1994). Place and Region, Progress in Human Geography, 18(2): 227-233.
- Gregory, D. (1978). Ideology, science and human geography. London: Hutchinson.
- Gilbert, A. (1988). The New Regional Geography in English and French-speaking
Countries, Progress in Human Geography, 12 (2): 208-228.
- Harvey, D. (1992). Social Justice, Postmodernism and the City, International Journal of
Urban and Regional Research. 16: 588-601.
- Harvey, D. (1993). Class relations, social justice and the politics of difference. In: Keith,
M. and Pile, S. (eds). Place and the Politics of Identity. London: Routledge.
- Harvey, D. (1996). Justice, Nature and Geography of Difference, Oxford: Blackwell.
- Johnston, R. J. (1991). Geography and Geographers, 4th ed., London: Edward Arnold.

- Johnston, R.J.(1997). Geography and Geographers, 5th ed., London : John Wiley & Sons.
- Johnston, R. J. (1994) : The Dictionary of Human Geography, 3rd ed., Oxford : Basil Blackwell.
- Pred,A. (1984) . Place as Historically Contingent Process : Structuration and the Time-Geography of Becoming Places, Annals of the Association of American Geographers, 74 (2) : 279-297.
- Sayer, A. (1989) . The New Region Geography and Problems of Narrative, Environment and Planning D : Society and Space,7 (3) : 255.
- Smith, D. M. (1994) . Geography and Social Justice, Oxford : Blackwell.
- Young, I. M. (1990) . Justice and the Politics of Difference, Princeton, N.J. : Princeton University Press.



附錄

訪談大綱

主題	問題
農村發展	1.祖先是從哪裡（何時）移居到灣寶這塊土地？ 2.先民是哪種農民身分？（大小佃戶？）何時拿到土地所有權？ 3.三七五減租、公地放領、耕者有其田是否造成影響？ 4.灣寶如何成為農委會認定的特定農業區？ 5.當初如何參與農地重劃？ 6.農地重劃前的灣寶農村地貌如何？ 7.何時改良土壤？運哪裡的土？如何運送？價格如何？時間多久？期間能否耕作？
農務工作	1.今昔灌溉用水分別以何為主？ 2.今昔灣寶的主要作物為何？土壤改良後作物的前後差異？ 3.今昔如何行銷農作物？（如何維持經濟？）先民是否有牽累？ 4.目前除自身耕作外，家中還有哪些人會參與／協助耕作？ 5.將來子孫會接續／傳承其農田的耕作嗎？ 6.與主婦聯盟目前的合作狀況／模式？有哪些農民參與？ 7.有機耕作參與的農民數量？ 8.尚有持續耕作的農民人數／比例？全職或兼農？耕作方式為何？ 9.共耕團是在何種狀況下產生？是否有遇到困難？
社區營造	1.當初如何進行社區營造？有遇到什麼困難？ 2.社區發展協會目前經營狀況？有哪些班別？ 3.龍雲宮的重建歷程？ 4.龍雲宮同時也是社區活動中心，目前尚有辦理哪些活動？
土地徵收	1.面對土地徵收，在地社群如何分工合作？ 2.有哪些協助抗爭的組織？他們的方法和貢獻是否在地容易接受？在地社區或自己學到什麼觀念？或教對方什麼概念？什麼樣的組織最甘心？ 3.從抗爭前、第一次抗爭後、到第二次抗爭後，農村有什麼變化？ 4.你覺得兩次抗爭都能成功的原因為何？ 5.除灣寶里，附近有居民共同參與兩次的抗爭行動嗎？ 6.灣寶被認為是一個凝聚力強、很團結的聚落，你覺得原因為何？

謝辭

在教學多年後，能轉換身分重新當個學生，是件讓人興奮雀躍的事，然而從2008年到2017年，想不到這條路我竟走了將近十個年頭，現在真的來到最後一哩路了。

2009年開始，我就沉浸在灣寶的議題裡，中間歷經結婚、生兒育女等美麗的生命經驗，論文卻在2011年一發後被我擱置，除了書寫瓶頸外，更多的是個人的惰性，為了掩飾心虛、也避免自己真的脫節，我仍不時帶著孩子、家人在灣寶穿梭活動，沉浸愈久，愈發覺得灣寶故事真的動人，值得一說再說，也因為灣寶經驗，讓我拓展了對土地的認知，此後對於相關議題更加敏銳且關懷。

灣寶故事動人，而裡面的人們更是觸動你心。第一次在龍雲宮看到赤腳而來的洪箱阿姨，就有莫名的熟悉和親切感，至今她除了忙於農務工作，也四處奔波、支援協助各地與灣寶有相似遭遇的地方，不求名利、只求留下珍貴農土地，您既是夢想家也是實踐家，更是我萬分敬佩的長輩。多次看到張木村拿著擴音器熱情地講述田間知識，我想他是真的好愛好愛這片土地，村叔的驟逝至今仍讓我難以相信，可惜沒能跟他多聊聊天，謝謝您讓我知道有人可以對土地如此執著。蘇綉鳳老師創作的台語詩詞，結合農村人事物，總是生動且真實，而他們一家在地的耕作與生活更是灣寶的最佳縮影。謝里長、陳會長、波哥、淑玲、共耕團的大家，無論研究初始、或是抗爭結束後，你們總是熱情、不吝惜的提供我所需要的資訊，謝謝你們的幫助，也謝謝你們仍在灣寶這塊土地持續努力著。

面對論文書寫，我總是恐懼且駑鈍，感謝蘇淑娟老師的萬般體諒和鼓勵，記得我生老大的時候，老師寄來兩本書，本以為與研究相關，沒想到是教養育兒的書籍，老師家人般的對待，讓我好生感動。可惜我過度怠惰，加上近年來腰疾困擾，讓我一拖再拖，但老師總是對我的研究主題充滿信心和期許，也是因為這份期許讓我能堅持到最後、完成書寫，謝謝您！感謝王文誠老師在二發和口試的時候，給與理論探討和結論書寫的啟發，也感謝謝雨潔老師在口試時給予的論文指點和建議，學生駑鈍，此篇論文仍有許多限制和不足處，但仍謝謝兩位老師在百忙之中的鼓勵與指導。

感謝父母的栽培和公婆的體諒，讓我有機會在學習的路上更上一層樓。兩個可愛的寶貝富昀和富楷，總是童言童語的問我：「媽媽，妳論文寫完了嗎？」最後書寫的這一年來，陪你們的時間少了好多、脾氣卻多了好多，謝謝你們的「媽媽要加油喔」，這是支撐我最大的精神力量。親愛的華業，你的工作也好忙碌，卻願意每個周休二日把小孩帶回鄉下，讓我能全心全意、專注書寫，真的辛苦了，接下來，一定好好陪你和孩子！愛你們喔！