

寂靜的抵抗—— 當代臺東市區的都市開發與地方回應*

蔡念儒**

摘要

本文旨在討論臺東城市發展史與現有地方對發展的輿論。過往，國家在這平原的發展扮演主導的角色，創造出城市的空間，但近年來，臺東的城市空間的發展呈現種緊張的關係，地方政府犧牲

* 本文最初發表於臺東大學人文學院「2016 翻轉邊陲開創新局-社會企業與東臺灣人文實踐研討會」。經黃冠智評論人的意見，以及審稿期間三位匿名審查人的協助，得以進行多次的補充與修改，在此表達誌謝。本文也特別感謝兩位閱讀者的討論與幫助：中研院民所博士後研究的馮建彰博士提供對臺東平原原住民的補充，以及王舒俐助研究員對城市及文化資產記憶的建議。本文內容由作者全權負責。

** 現任：國立臺灣大學人類學碩士，國立臺東生活美學館研究助理

掉許多公共空間作為商業空間。這些現象雖然被市民注意到，卻以網路的形式構成輿論的敘述方式。本文希望去處理這種回應的背景及當前的形式。

臺東城市的社會發展史有其城市的社會網絡的獨特性，是形成輿論形式的關鍵。臺東市從殖民的據點到含括臺東平原區域的中心，其民意的結構受到的既有國家主導和馬賽克狀的社會連結深刻影響。傳媒的民意到網路社群的發展，讓不同的意見開始交流與浮現，雖然市民意見甚少在檯面上呈現，卻能以另類的方式，在不同事件中表達集體的不滿，但面臨環境改變而不斷受刺激壯大的現象。也構成一種有別於官方的發展想像，形成不在於官方文本的寂靜抵抗。本文便以此切入，討論網路輿論與都市開發的關係

關鍵詞：臺東平原、城市治理、地方輿論、網路民族誌

壹、緒言

近年來，臺東的城市空間的發展呈現一種緊張的關係。地方政府犧牲掉許多公共空間作為商業空間，銷售城市中的公有地，將其作為大型飯店、商城與文創空間，這過程中拆除掉許多具有特色的老建築，也消除掉許多綠地，然而道路、停車空間並未升級的情況下，整體朝著讓城市機能與生活品質持續惡化的方向發展。然而，這些現象雖然被市民注意到，卻從未構成輿論的敘述方式，即使網路社群的發展，讓不同的意見開始交流與浮現，然而市民大都僅能以零碎的方式表達意見。這讓筆者開始好奇，在臺東，居民、城市發展與輿論的關係是什麼。

城市與人群的關係一直是城市發展需要辯證的議題。James E. Vance（1990）探討古希臘城邦、古羅馬、西歐中古到工業革命城市以及現代城市的形態，指出西方的城市形態學是由多種力量交互影響所形成的綜合體。最初，土地分配決定了城市的架構，聚落之間的聯繫讓不同的功能產生關係，資本的累積與轉移則轉變城市的土地使用，於是產生都市規劃，重新隔離、聚集和聯結不同社群之關係，構成城市的新形態。這似乎意味著城市從無到有的連續過程中，社群關係和資本及權力一直共同作用。我們現在看到的城市正是拉扯之間，資本與既有社會連結作用的結果。

同時，許多城市的規劃者相信城市空間就是社會實踐的場域。Jacob（1961）闡述美國現代城市規劃中，存在忽視社會連結產生的失衡：她看到城市規劃者貶低舊城巷弄的美學，過度追求同質的

現代空間規劃，瓦解傳統的鄰里連結，造成城市空間失去社會與經濟上的多樣性以及互補關係，導致公共空間不再大眾使用而荒廢，城市逐漸失去活力而步入死亡的狀況。今天的臺東城市，我們似乎也能看到許多類似的狀況：城市管理者追求新開發的視角引起對社會多樣性被犧牲掉的批評，引入都市規劃的專業工具但將空間秩序當成破敗常遭到詬病未顧及整體性，大量的商業設施開發也引起舊市街遭拆除後生活空間消失的擔憂。

但Jacob的關懷難以回應的是，在此生活的市民為何在發展中選擇沉默。這不是無感，而多少是空間分配的認識，早已受資本力量主導形成的固定權力結構中馴化。當城市與社群聯結的關係被資本與規劃者視角所排除，於是弱勢者的輿論如何構成現狀的回應，便值得討論。從Antonio Gramsci以文化霸權的概念，指出公民社會在文化機制上受國家影響，使之在經濟與政治上如何屈服於統治菁英的制度（Carnoy, 1984），到James Scott（1987）處理被剝削者如何透過行動者的抵制、破壞與閑言閑語，轉化為一種零碎的抵抗意識，揭露出基層人民對經濟權力剝削的意識陣地戰。在空間政治上的議題，這種文化抵抗的意識與社會的關聯似乎存在，但卻又隱藏起來。

現有的臺東城市歷史研究中，或許可以找到一些線索。這些研究中存在兩種典範：邊陲的開發史視角揭諸臺東發展，由於地理環境的封閉與險峻，以及原住民與漢人開發者（及其身後的國家與市場）之間的緊張關係危及發展的成果，讓發展充斥著各種失敗的風險。因此，國家治理不僅在開發過程中扮演關鍵角色，國家的政策

考量，特別是主權與軍事的考量，也影響經濟效益與區位規劃（孟祥翰，1988；鄭全玄，1995）。但另一方面，開發史中的「蠻荒」總是排除原生群體的內在性，從國家視角之外的文本與民族誌分析，「在地」存在各種不一致的「主體」以及文化邏輯。陳明仁（2004）便指出從「後山」到「臺東」，涉及到清帝國對臺灣東部從模糊不清的化外之地到國際戰略前線的視角轉變，然而在這套治理論述，無論是藍鼎元還是胡傳，都強調殖民者強調資源的共享時，同時也強調自身資源分配的優越性。對照臺東市鄰近的原住民部落，從卑南族（王勁之，2008；陳文德，2002）的卑南與寶桑，到馬蘭阿美的發展（馮建彰，2000；李玉芬，2007），也顯示出周邊部落的形成與近代國家關係有著緊密的關係，這不但影響這些部落在經濟與空間上的變動，也重構小型社會的型態。

這些研究看到國家治理的空間並非純粹的區位分配、經濟利益生產與共享，而是存在著特定的認知視角以及群體界線。但這些研究專注在個別的社會文化現象時，較缺乏進一步對族群與聚落之間的社會生活，以及統治者與群體的日常關係有所著墨。借用Duara（1988）的概念，可能正是隱藏未見的「權力的文化網絡」（culture nexus of power），讓這個整個城市空間改變時，地方回應卻處於失語的狀態。

網路新媒體的角色是本文嘗試提及的部分。傳播學者Lievrouw和Livingstone指出新媒體的基礎構造由三者構成：因技術發展的人造物（artefact）、使用者產生的各種活動（activities）以及社會規範、結構所生成的協定（arrangement）。在專業知識，以及社會文

化價值、規範和過程下，使用者涉入個別的環節，產生出不同的理解方式，也造成不同的結果（Lievrouw and Livingstone 2009）。新媒體不僅憑藉技術化身強力的匯集點，讓使用者被動接受資訊，更重要的提供人們各種機會，發展自己的能動性（Silverstone,2005）。筆者認為網路社群的意見回應也正是一種對變遷的影響，不僅揭露著臺東居民對於居住環境的認知框架，更重要的是，這是對認知框架的刺激與挑戰，對公共事務的多樣分歧觀點。

本文為了從城市發展到探討臺東的輿論回應，以及探討臺東城市的當代權力及社會的處境，在研究上採用文獻與田野資料的對話。這裡引用臺東平原上的開發史文獻及各族群的民族誌補充早期研究的缺乏，但這幾年，諸如白冷會及戰後初期建築的研究出現，提供臺東這個城市現代化的樣貌，陸俊元的城市比較研究提供相當多的資料，理解這個城市移動和擴張的過程。

對於城市發展的輿論是本文另一個關注對象，也是主要的田野調查蒐集資料。臺東城市的變遷劇烈，早期的情況因缺乏完整的資料，是以大略說明的方式引述補充，但1990年代後臺東主要的城市抗爭議題，像是捷地爾開發案和反焚化爐抗爭，以及舊火車站的活化等，這些資料的報導與輿論在此表達；2012年後臺東出現關注公共空間的網路社群，從保存寶桑亭的網路連署開始，「反對拆除洞洞館」的活動連署專頁，再到「就是礙臺東」和「鯉魚山城鄉文化會社」這兩個常態的粉絲專頁，這構成了相當充足的面向。這些從口語到網路的話語結構，筆者蒐集幾個具體的方向，並從認識論的面向，談其中對於發展的評價，希望從有延續性的脈絡來討論這些

輿論的樣態。

城市的特性是由異質性的人群所組成，充滿各種權力投射的所在。今天臺東的歷史及文化因素，使其有別於西部同等規模城鎮的特性，有著更高的人群多元性和國家權力的投射，這些都深植在這個城市的想像之中。但在官方的片面之外，為呈現城市發展的社會連結，筆者希望去交代臺東城市史上的地方輿論回應怎麼出現¹。這裡報導文獻與網路資料並存呈現，筆者認為臺東輿論當中，網路的表態和菁英的表達，正如過往和現狀之間存在著一些連結，反映在在地生活中民眾日常中對政府機關充滿矛盾的態度。這些似乎都指著臺東的城市發展後面，地方社會與決定規劃的權力關係之間的曖昧關係。正因為如此，地方網路社群成為值得探討的輿論場域，一方面網路脫離金字塔式的意見表達，讓地方政府的干涉減少，增加意見表達的真實與透明性；另一方面網路的高度近用性，讓在不同地方的城市居民，可以參與，形成地方少見的集體討論機制。

¹ 一些政治學者如 V. O. Key Jr. 主張，民意是人民集體對公共事務的看法，是種被表達出來後政府須慎重注意的意見。以臺東的脈絡下，大眾媒體在全國的輿論中存在微薄，而且地方報紙依靠地方政府的訊息，因此通常扮演政策發聲筒的角色，發出異質性的意見也難以受重視，民意的性質非常薄弱。相較之下，探討的網路社群卻有高的民意基礎，其網路匿名性與看門員機制由民間人士掌握，加上意見散播速度快，在人際網絡緊密的地方社群更容易被使用。這也是本文選擇此作為討論的議題。

貳、臺東的城市形態塑造

臺東城市發展的歷史情境，與東部地區以發展為名的治理無法分割。但從開發史的角度來看，這種城市發展常被視為國家在東部各地戰略部署的再現，但其自身的主體性以及與其他城市的差異，反而常掩蓋在「開拓」的治理視角之下，顯得平淡無奇。然而從1893年胡傳所見時，到當下（2017年），百年來臺東從兩市街一聚落不及千人的規模，²擴及整個臺東平原約110平方公里的範圍，戶籍人數超過10萬。³這個行政區上相當「快速」的擴張過程，移民與開拓的成果常被強調，但常遭到忽略的卻是整併不同族群，將不同的地理空間納入治理的過程。因此，聚落型態轉變與擴張，既有的社會關係夾雜著許多層次的社會結構，卻常被遺忘。

臺東市的行政區域大致是由卑南溪、太平溪、利嘉溪及知本溪這四條溪的中下游流域構成。⁴這四條溪皆以卑南族部落為名，⁵反

² 胡傳撰寫《臺東州采訪冊》時，臺東（卑南）平原上沿著道路及官署附近散落住戶，主要有形成三個聚落：新（興）街（70餘戶，約370-380人）、馬蘭坳街（70餘戶，270-280人）及靠近卑南港的寶桑庄（18戶，90人）。除此之外聚落周圍有卑南、馬蘭、知本、檳榔、大南等10多個部落。

³ 2017年11月臺東市人口106,008人，原住民21,763人。來源：臺東縣政府縣政統計資訊網 <http://www.taitung.gov.tw/statistics>。

⁴ 過去還有知本溪北側的射馬干溪（建和溪），但射馬干溪已被水圳化，成為知本圳的一個支道，已無自主的溪流功能，現在多稱為射馬干大排，並

映出這些部落對於整個流域的支配力，但因為這幾條溪流短促，雨季及颱風易於氾濫和改變河道而威脅到聚落，以及因河水刷充斥著砂石但貧瘠的土壤環境難以耕作，加上河道湍急造成橫越河道的交通困難，19世紀中葉以前這些部落居民大都選擇生活在溪流中上游的近山區域，以小米農耕、狩獵為主要生業，留下下游不適宜農耕的區域，有條件地允許後來進入的阿美族、閩南人居住。然而不過經過約150年的時間，這個貧瘠之地卻有著繁榮的城鎮以及廣闊農地集散的平原，很大部分是長期以來國家招募、動員、遷徙集中人力，以及投資及扶植集約農漁業及加工業資本所創造出來的結果。但也這樣不斷運作的機制，形成寶桑、卑南、馬蘭、大豐、知本、富岡等不同歷史脈絡的生活區域。

這樣政治經濟力量構成的地景，難僅以地名及行政體系定義其政治與社會的型態。因此本文分成三個階段來描述這過程：城市街廓化的形成、平原的重新安排以及升格之後的擴展來探討。這三個階段中，國家力量促成臺東平原在區域上的整合化，奠定「含括臺東平原的臺東市」之樣貌（圖1）。

排除在河川之外。

⁵ 卑南（大）溪之名來自卑南大社，即現今的南王部落；太平溪過去名為大巴六九溪，名字來自大巴六九部落，即泰安部落，日治晚期改名為太平溪；利嘉溪舊名呂家溪來自清代的呂家社，今日利嘉部落的前身；知本溪即來自知本部落，今天該部落多以卡大地布（Katratripulr）自稱。

力無法直接統治，有文字的歷史紀錄少，⁶鄭尚帶領漢人於1870年代開墾形成寶桑庄可視為一個起始（鄭全玄，1996），但移墾居民數量稀少，漢人居民進入後也是以番漢貿易為主，並受制於卑南大社、馬蘭與呂家望等強大的部落。牡丹社事件之後，清政府推展開山撫番，但這是以防範列強入侵為考量的屯墾政策，缺乏經濟上的誘因，政策執行隨時間時好時壞，也缺乏具體的成效，寶桑庄與新街等作為邊界的臨時商業據點（邵偉達，2008）。

1888年大庄事件可說是臺東市發展的第一個轉捩點。這場官逼民反的起義由花東縱谷中段的大庄（今瑞穗鄉）開始滾雪球般向南推進，並在呂家望社率領下，數千人的起義軍佔領寶桑庄，燒毀各種官舍，迫使清軍派遣北洋艦隊登陸臺東平原反攻，爆發呂家望戰役（林玉茹，2007；邵偉達，2008）。這場戰爭幾乎摧毀縱谷地區的聚落，讓原本以縱谷中段的水尾（今瑞穗鄉）為東部行政中心的治理藍圖流產。因此臺東直隸州成立時，清政府選擇以卑南覓作為直隸州的政治中心。值得一提的是，在呂家望戰役中隨著北洋艦隊來的媽祖神像也在此時被安奉下來，成為臺東漢人的媽祖信仰（葉長庚、林采薇，2016），這個漢人聚落的文化網路的開頭便是國家軍政佈局的色彩。

1896年日本總督府恆春支廳長相良長綱率領日軍登陸臺東，正

⁶ 在此，除了荷蘭東印度公司有駐點的規劃外，1888年之前臺灣各政權缺乏明確的行政規劃。因此「後山」與「前山」維持著特殊的關係。此可參考荷治與清治時期相關文獻與研究。

式開啟日本在臺東的統治。但不同於西部，這時的臺東只有分散的市街、少量的官署，鄰近則有卑南、馬蘭、知本、呂家等強大的部落。日本殖民者帶來新的統治結構，有研究者稱其為「特殊化區域統治」（林鈺茹，2007；邵偉達，2011），即有別於西部地區的差別政治。相良長綱時代是政治上採取與強大的部落結盟，維持著原住民與平地人的二元統治，但導入國語傳習所作為影響原住民的文化機構。相良的繼任者持續引入大型糖業資本的開發，以及山林資源的調查，帶來結合日本本土資本與市場利益的開發。這種模式下，臺東出現新殖民主義的政治形式：表面上，國家猶如公平的仲裁者，確保與之合作的部落利益不受漢人移民侵犯，維持族群之間的平衡，但實際上，國家扮演經紀人的角色，引入懂得運用資本，創造土地更高價值的資本與母國殖民者。在法律體系與資本的雙重優勢下，確保殖民者持續拓墾與盈利的能力，只有他們才擁有不斷佔有土地的特權。

1913年（大正二年）卑南市區改正計劃，可說是具體化這種殖民主義的地景。這個都市計畫中，首次將寶桑庄、新街與馬蘭坳三個分散的聚落連結起來，成為一個邊區的行政中心，構成臺東城市的雛形。這個新的市區包含兩個區域，寶桑庄與新街所合併的區域擴大為方型棋盤狀的範圍，其中包含官廳、警備、學校、郵政與電業等政治與文化機構，以及東部殖民拓墾的經濟基礎設施，包含駐軍、航運港口、鐵路以及物資倉庫。⁷但值得注意的是，鐵路從臺

⁷ 臺東最早的糖廠位於今博愛路與更生路附近，因當地為卑南社族人通商之

東港（今臺東海濱公園北段）向西佈建，連結到2.5公里外，1916年在馬蘭社附近成立的臺東製糖會社的新糖廠。這個雙元的城市體系發展，也意味著這個城市作為東臺灣殖民基地開始做準備。

二、臺東平原的街廓化與市區的斷裂（1913年至1976年）

卑南市區改正完成不久，臺東的政治位置有兩個重大的改變。首先是花蓮港廳成立後，其地理位置的優勢「直接地影響了臺東廳與臺東市的發展，加上昭和年間花蓮港的開港，東臺灣一切物資的進出吞吐轉移至花蓮港廳.....，此時的臺東早已從支配者成為被支配的位子。」（陸俊元，2011）為期不久的臺東城市大規模開發宣告結束。但此舉並未影響為殖民體制為資本服務的擴張方式，只是其離開市區，以另一種形式進行開拓。

從1913年到1945年為止，臺東市街的區域沒有明顯的擴大，但平原地區相繼被重新安排，納入殖民的政治經濟結構：（一）卑南與馬蘭兩個平原上的大部落相繼被街廓化，失去自治權，成為製糖業的勞動後備軍，卑南社因瘟疫被遷移至今今天的南王社區，部落範圍街廓化，原來的卑南則納入王登科家族為首的臺南裔拓墾者手中

處。從1913年臺東製糖會社後，1916年於馬蘭建造卑南糖廠，成為當時臺東最大的工業，並且將周遭區域納入甘蔗種植範圍。

(宋龍生, 1998), 馬蘭部落則是在1920年代取消自治和市街化, 加上戶口體系的建立以及被納入納稅對象而進入貨幣體系, 逐漸淪為製糖會社的腹地; (二) 原來居住在新町的卑南族人與阿美族人因為都市開發, 被遷到卑南溪旁。於是在南志信醫師帶領下, 建立凝聚的都市部落, 這形成寶桑部落(王勁之, 2008); (三) 太平溪與利嘉溪之間的區域, 在1930年代建立起官辦的旭村與官辦民營的敷島村, 分別引入大量的日本本土與臺灣南部的移民種植水稻(鄭全玄, 1996); (四) 在平原南端的知本溪流域, 因為知本圳的開發, 知本社開展水稻與甘蔗的耕作, 並吸引大量漢人農民進入, 1937年進行市街規劃的新部落, 舊部落則給漢人居住(趙川明, 2001); (五) 射馬干社則在1915年被遷徙至新部落(石磊, 1975), 日本政府在當地設置美和村; (六) 為了建立臺東機場與拓墾周邊地區, 1930年代大麻里溪流的部分排灣族人被強制遷徙到平原來拓墾, 這群人形成後來的新園部落。

大致上, 這個部署過程將部落遷到街廓化的新區, 原有的區域則安排漢人農民與日本移民填入, 讓部落領域與土地所有權脫鉤, 定居的新移民則從事土地開墾, 可以支持集約農工業的開發模式。這種依靠政治經濟結構而非經濟地理學的人群重組安排, 相當迅速地填補了整個臺東平原的地理空缺, 但卻留下長久的社會馬賽克。每個族群在被政治經濟結構支配的過程中成為一個有行政意義的聚落, 但這過程中彼此之間缺乏適當的婚姻、信仰與市場的結構, 形成社群之間的交互連結, 只能仰賴著殖民政治建立的權威。這些聚落之間沒有共享的文化網絡再現, 也未發展出日常生活的連結紐

帶，而是仰賴著殖民者之間的關係，像是甘蔗和稻作與糖業的生產關係，以及行政體系的軍事行政強制力規範。因此在臺東平原上，從未產生跨越族群與聚落邊界的共享話語與文化權力，遑論彼此皆接受與服從的政治領袖，去挑戰既有的殖民政治。⁸

這種沒有文化網絡的共存，可以在1947年的228事件清楚看到。當國家政權處於趨於崩潰的情況，但臺東市區的平地人知識份子和原住民菁英卻沒有產生適當的連結，而是循著自身群體與國家的關係各自行動：在市區平地人從群眾抗議到組織化而逐步佔領了各個軍政單位，各族的原住民青年則在馬智禮與南智信帶領下擁護政府，並與平地的自治委員會進行城巷戰，直到國軍即將來清鄉的消息傳來，雙方才和解。

二戰之後，隨著日本殖民的政治經濟結構瓦解，加上國家體系的劇烈重組，政治佈局暫時停止，臺東市區開始小規模城市現代化發展。這時期白冷會等基督教會進入，直接建立深入地方社群的文化教育事業（范毅舜，2008）。這些文化效應也影響到地方權力機關的工作者，產生彼此連結的影響。例如建築上，公東聖堂影響到

⁸ 從田野的現場來看，生活中首先存在清楚的原漢界線，不僅生活上缺乏連結，由此產生如「原住民就是加分考試」、「原住民就是愛喝酒」、「白浪就是只會賺錢」等群體刻板印象在日常話語也隨之可見。除此之外，許多隱藏的組群衝突和斷裂，如外省人與原住民，以及臺南移民和其他的平地人移民等衝突，這些田野現象目前缺乏文獻去探討，應以專文另做討論。

在地建築師，開始運用柯比意的建築風格建造公共建築，⁹並影響到1960至1970年代的鬧區與商業市街發展。民間團體與政府機關之間產生存在的默契，創造符合東部小城市的機能需要，讓臺東的市區逐漸發展出有別於臺灣西部的現代特色，卻讓市區產生有別於平原部署的馬賽克斷裂，小型但充滿生命力的市民社會主體。

三、地域城市的轉變（1976年至2009年）

1976年，臺東鎮併入富岡、新園、南王、大豐地區、射馬干和知本等鄰近區域，升格為臺東市，成為人口超過10萬的小型城市。但與西部城市因都市化而進行都市計畫不同的是，這個臺東市幾乎囊括整個臺東平原，既有政治經濟中心的市區，也包含移民村、街廓化的部落、莊園與國有地等地理空間上各種開發史上部署的結果。因此，除了公共建築與基礎民生設施之外，城市相當程度上也跨越了城鎮的界線，面臨聚落以及聚落之間的空曠地區整合。原來的平原部署對城市的發展在升格後發揮巨大的影響。

這時期，臺東市區開始快速擴大。原來壯大的馬蘭社終於被市

⁹ 一個典型的例子是呂阿玉。這位臺東戰後第一代建築師在縣政府擔任科長，在缺乏實地參照與建築書籍的情況下，很可能是參考公東高工由達興登（Justurs Dahinden）設計的教堂做為參考，並且從同行借來的書籍中認識當時的現代建築，納入其作品之中。

區完全併吞，轉成為新的商業住宅區。臺東市區的範圍也跨越鯉魚山，越過太平溪，與大豐地區的舊移民村連結起來。¹⁰平原的溪流不再是空間障礙時，城市開發的榮景向外延伸，併吞掉聚落與拓墾地，城市也從據點轉為區域生活的空間。跨越市區的土地開發不再是以強大的殖民意識形態與殖民政治經濟結構所支持的進步，而是需要選舉政治下的「民意」賦予利益正當性的公共事務。當臺東城市不限於市區的市民社會，而是包含平原上業已部署的聚落，以及各種山林農業資源時，開發本身涉及區域治理如何將臺東的資源整合，推入臺灣高速前進的發展列車上。當時如果成功，便創造出新的城市型態，動產業升級。可是執行上一連串失誤的結果，卻未造就榮景，卻是帶來政治規劃與民間價值日漸悖離。

1980年代最重要的兩個大型開發案，臺東新火車站與知本捷地爾開發案便是典型的例子。臺東火車站原位於鯉魚山旁，是相當繁榮的商圈，但隨著1977年花東鐵路拓寬工程以及1980年南迴鐵路開始興建，如何選擇新的車站，是決定臺東市區向平原發展的關鍵。當時地方呼聲較高的是位於平原中央，距離機場與省道等距的康樂，然而最後卻選擇位於平原北端，地處偏遠的岩灣卑南新站作為新臺東車站，這個建造車站過程中，引起許多爭議。但1991年正式通車後，雖然曾有過國際棒球村等開發計畫，但因資金缺口等因

¹⁰ 大豐地區是指太平溪與利嘉溪之間的區域，行政區上包含豐榮、豐谷、豐原、豐里等里的範圍。這個區域是日治時期移民村旭村與敷島村的區域，戰後持續以閩客移民為主的開墾，至今保留較完整的農耕區域。

素，皆未成功，至今新火車站周遭仍十分荒涼，無法發展，反而是2001年舊火車站廢站後，周遭繁榮的商圈快速沒落。

1980年代，知本溪因中游築堤而河道固定下來，北側出海口形成大片河口新生地，這個240公頃的範圍包含大量林地、濕草地、農地以及末口湖，是重要的生態濕地，但縣府規劃為知本綜合遊樂區開發案，交給捷地爾公司進行50年開發權，造成知本房地產投資的風潮，但因為對濕地要建造高爾夫球場與觀光碼頭引起民間團體的抗議，經過約20年的拖延與抗爭，最後該開發案也無疾而終（楊宗瑋，2001；蔡念儒，2015）。這兩個大型的區域開發案都試圖將臺東的城區從市區擴大到平原的中心節點，但引起民間的軒然大波，最後也以屢次失敗收場。

這些大型開發的方式逐漸失靈，未能達成發展願景，卻改變市區的地方政府與居民的關係。政府部門在開發過程中繞過公共對話的機制，自行找企業的方式，市區的民間團體逐漸退出。而政府部門把私人營利成為開發規劃的首要目標，流下諸多的外部問題，也淡化其公共性質的角色，激化與民眾的距離。

參、民意機制的形成

升格後的臺東市發展受國家治理影響，這形塑民意回應的基礎。這可分為兩個部分，2000年後，通訊技術與網路普及化、尋租法制化以及金融自由化讓大型開發的整體成本大幅下滑，讓地方政府打開媒合財團與資金大門，打造大型開發計畫。但另一方面，民

主化後與原住民文化復振運動在1990年代的蓬勃發展，新的族群與區域想像浮現進入零碎的社群之中，臺東市的居民們開始劇烈地貼近與國家的關係。

一、城市開發的動力

社會規模與開發的變化是民意機制是否形成的關鍵。早期東部的城市發展來自於國家政權的規劃權柄，國家開發的動力則來自於殖民開發預期的政治與經濟誘因，但東部交通不便與人口成長遲緩無法創造繁榮的城市，因此開發的目的在於謀求龐大的山林資源。1913年完成首次市街改正之後，臺東市區有將近半個世紀沒有規劃與更動，¹¹反倒是因為糖業的發展，對於平原上各部落與空地的拓墾成為主要的開發方向。直到1973年都市計畫法大幅修訂並制定通盤檢討辦法後，城市規劃的權力才下放，地方政府有機會整合市區與平原上零碎的社群。

不過臺東在財力不足及經濟發展遲緩的情況下，沒有發揮明顯規劃與設計的作用。一個典型的例子是臺東市區的南京路大排，這原是日治時期卑南大圳的一部分，早在1925年便出現在臺東地圖上，是連結馬蘭社至市區的灌溉溝渠。但1980年代到1990年代之

¹¹ 1919年與1930年臺灣總督府曾提出第二次的市街改正計畫，但第二次的部分實施並未完成即中止，請參考陸俊元（2012）。

間，馬蘭社消失後，南京路大排失去供水的功能，成為死水溝，鄰近住宅居民不時偷排放家庭廢水和垃圾坑的地方，人們唯恐避之不及；但另一方面，南京路周遭發展成臺東城市文教核心，於是形成市區核心區域卻出現城市黑帶這種無法發展的特殊情況（鯉魚山城鄉文化會社，2015）。對此，地方政府並不是沒看到問題，解決方式卻僅限於環境的改善，從1996年後期到2012年間，南京路歷經至少4次改造計畫，從馬路改成市民廣場，設置草坪植栽到設置停車場，但南京大排未改善的情況下，當地狀況依然未明顯改變。顯然沒有清楚的都市計畫在先，接下來花費改造環境的努力，相對顯得缺乏效果。

缺乏城市的成功規劃，臺東城市的發展維持緩慢的步調，因此城市開發導向是滿足現實生活機能，期望速食店、電影院和高級書店等都會生活需求。為了去滿足這種平衡，市區公有地就變成標靶。

二、城市美學的價值轉型

臺東城市的發展中，公有機關的空間使用主導城市的價值論述也出現轉變。市區除了日治時期建立的各機關建築用地之外，還有大量的機關宿舍、廢棄機關建築、農地溝渠以及未開發的空地等等。這些土地在日本戰敗後，多數仍被國民政府接手，散落在中央機關、地方政府、農會、水利會、運輸單位、國民黨及學校等國家

機關單位，因此城市的地景往往由主要地標決定，1960年代是走柯比意風格的縣議會、稅捐處，1980年代有現代主義的縣政府及文化中心，這強調的是新建築的華麗氣派，以及公共空間的遼闊與人潮聚集。但1990年代中期後各機關的組織改造，機關搬遷及人員遷移等，市區出現大量閒置用地，戰後搭起的現代建築價值開始挑戰，這也形成立基於鄉愁美學的空間保存運動。

這當中最顯著的例子是臺東舊火車站。臺東火車站設於1922年，位於鯉魚山旁，是花東鐵路的南端，銜接臺東糖廠的糖業鐵路線，在當時道路交通非常落後的臺東扮演格外重要的角色。其鄰近設置海線的公車轉運站，人潮聚集，長年是全臺運輸人次前10名的車站。1991年岩灣的臺東新站營運，繁榮的火車站面臨廢站的危機，引起民間的反對聲浪，廢站為此延遲到2001年5月。但廢站後，舊火車站的廣大建築群，包含鐵道、廠房、官舍及員工宿舍等迅速沒落，成為流浪漢群聚的區域，讓市民擔心成為治安死角，地方政府更急於拆除這些建築空間。不過火車站建築群大量拆除造成當地商圈更快速的沒落，加上民眾對於失去文資的焦慮，當地政府採用活化舊建築的開發方式，讓舊鐵路宿舍成為鐵花村音樂聚落，將散落各地的音樂人聚集起來，鄰近的臺東地政事務所由誠品書店接手經營，兩者打造成一個新的生活音樂市集空間，成功凝聚人潮，成為市區活化的典範。

這樣舊空間保留活化的期待，也促成臺東出現各種舊空間規劃，產生出兒童故事館（舊臺東氣象站長官邸）、寶町（舊臺東市長官邸）等舊建築做複合的文化空間保存的規劃出現。

不過，支持保存的力量是鄉愁美學的觀點，一方面提出參與保存者大都是著重在懷舊的美學感受，缺乏對建築空間，以及活動者的共同記憶關聯的著墨，因此這樣的民間意見在和地方政府對話時，本身存在著文化資本的門檻，以及提出者個人社會資本的限制。2000年代後期，臺東市區大量的日式宿舍群開始被注意到。但在這些宿舍群被保留的過程中，最後通常只有首長官邸被留下來，如臺東市長公館、縣長公館及專賣局臺東出張所宿舍等。這些建築建造時投入的資源多，且受到機關的養護，建築本身的特色十分彰顯，也留有較大的庭園，符合大多數保存者的中產階級建築品味，但這些其他的日式宿舍必須依靠私人養護，但這些建築缺乏被建築保存者關照，當居住者搬離或死亡等因素不再居住時，很快便面臨損壞的問題，官方對此的回應則是無法維護，須盡快拆除。

值得注意的是，鄉愁美學的觀點大致依循著權力階級的品味進行。日式宿舍以外的其他舊建築，除了具有指標性的地標，以及具有歐洲建築風格的瑞士白冷會教堂建築之外，大都不受重視，這些建築一旦年限已到，便難逃遭拆除的命運。這也成為接下來市區空間爭議的主要原因。

鄉愁美學的倡議者對開發的立場態度矛盾。一方面保存者焦慮大型開發趨近失控而摧毀過去的美感，但另一方面，這種焦慮關注在美學上依循著權力者的品味，沒有形塑出民眾參與的契機。相較之下，臺東社會因環境空間改變而產生的抗爭卻逐漸成熟，2002年5月，爭議多時的臺東焚化爐在豐谷里永樂排水溝旁動工，當年9月臺東環境保護聯盟與鄰近大豐地區里長，以及民進黨籍臺東市長賴

坤成共同支持下，發起臺東史上最大的街頭遊行抗議，超過2000人參與（呂苡榕，2014.10.22）。這也讓當時的臺東縣議會轉而表態反對焚化爐，臺東縣長徐慶元為此放棄參選連任，焚化爐興建後不曾啟用。

三、網路輿論力量的形成

網際網路在臺東成為具體的發言管道相當晚，要到2007年前後臉書開始在臺東普及，臺東地方輿論的網路串聯才開始成為可能。但新媒體涵蓋範圍廣、即時傳播和交流提供了很好的利基，讓社會結構的臺東社會能快速形成輿論的發酵。這其中，寶桑亭事件就成為第一起典型的網路倡議。¹²

寶桑亭位於臺東市的海濱公園北端，這個地方曾經是「臺東港」的登岸口，早期缺乏天然港口和安全陸路時，來到東部的移民

¹² 這裡以下開始引用有關城市的倡議運動，以及對於城市的討論，包含反捷地爾和對日治時期建築保存的文獻以及來自於寶桑亭的網路連署、「反對拆除洞洞館」的活動連署專頁、「就是礙臺東」和「鯉魚山城鄉文化會社」等。須說明的是，權力打壓加上輿論的不透明，臺東缺乏完整的抗爭文本，本文所提及的地方回應也包含許多的地方說法和灰色文本，不應把事情窄化為只有網路輿論與輿論的說法。但各種意見所反映階級的差異，這應是值得注意的議題，但受限於本文篇幅，應做另文分析，在此僅將發言者的背景呈現。

和貨物必須要搭乘輪船到臺東近海，再搭乘接駁船由此登陸，因此這裡可以說是臺東市的搖籃。然而臺東港廢除，改為「海濱公園」後，此地卻因為海岸線不斷退縮而荒廢。1998年賴坤成擔任臺東市長時，開始建造公園，活化海濱，並在公園內搭了一個水泥建造的羅馬圓頂高臺，命名為寶桑亭，作為一個地標。這個圓臺被許多建築人士視為設計粗糙，缺乏美感的建築，沒有太多美學價值，這裡也曾發生過上吊自殺的事情，因此成為許多居民不願靠近的地方。然而，這個空曠場地卻因此聚集了許多課餘假日時無處可去的臺東年輕人，他們在這裡練習跳街舞、玩滑板，或是約會，或是夜遊散步，逐漸成為一個屬於年輕人的活動空間。

2011年4月，新上任的臺東縣長打算拆除寶桑亭，並以促進觀光之名，興建一個圓巢型的觀景建築，命名為「海濱公園國際地標」。這引發在地年輕人的不滿，一位在地青年林冠志在臉書上發起臺東首次的建築保存連署，透過網路串聯，有超過4000人參與連署，這引起臺東縣政府的反應（蔡念儒，2011）。當時的副縣長張基義偕同當時擔任縣籍立委的賴坤成與連署發起人面談後，宣稱不會拆毀寶桑亭，而是拆除遷移至鄰近的地方重組，可是拆除之後縣府卻以施作困難為由不予重組，於是連署運動就在臺東縣政府不遵守約定中潦草結束。不過這次事件可以看到的是，對生活空間的集體記憶，以及這些空間被觀光商品化犧牲掉的不滿，其實超過鄉愁的保存美學，成為一種更強的地方保存價值。這些價值的擁護者，大都是外地長期就學工作的年輕人、收入無力負擔外地消費的青壯

人口以及來單身或沒有孩子的外地長期居住者等不發聲也缺乏權力的群體。這些較少家庭生活，無法在城市中找到足夠空間滋潤生活的群體，對於城市邊緣空間向來敏感，但因為不被當成「民意」，這些空間被犧牲掉後只能繼續無聲的飄移。臉書卻意外提供了一個方式將他們暫時集結起來，形成強大的回應，也讓地方政府一時感到詫異。

不過，寶桑亭被拆除後當事人選擇噤聲，使得事情幾乎沒產生任何後續效應。臺東的網路社群與地方公民意識的長期連結，要等到洞洞館事件開始才形成。「洞洞館」是在地人對臺東稅捐處舊址的暱稱，該建築位於臺東市的自然地標鯉魚山的入口處，是由兩位戰後第一代代表性的在地建築師呂阿玉及黃在城設計建造，是臺東二戰後初期具代表性的公共建築之一（臺東縣文獻委員會，1964）。1962年完工後，洞洞館為臺東縣稅捐稽徵處辦公大樓，1999年稅捐處撤離後移交給臺東縣警察局及消防局低度運用。洞洞館的外牆使用樣式獨特的花磚，立面造型典雅，加上建築不高大，與後方的鯉魚山搭配相得益彰，建築內部樹蔭繚繞，都成為一座完好的建築。

2013年12月，縣府以低廉的價格將洞洞館50年地上權給予特定的飯店集團，準備拆除後建造大型飯店（張存薇，2013.12.17）。這個消息在隔年2月開始散佈開來。¹³由於這個拆除動作相當具有

¹³ 雖然這個案子在 12 月便因簽約儀式的記者會而上新聞報導，但新聞顯然當下沒引起明顯的反應。一直到 2 月 17 日，東臺灣研究會董事長夏黎明召開座談會，以洞洞館面臨拆除危機和保存可能作為討論題目後，這件事

指標性，因此民間多少有希望保留建築的聲音。可是縣政府始終擺出不願溝通的強硬姿態。從開始的兩次開標到簽約，這長達一年的時間幾乎沒對外透露，等到設定地上權的1.05億權利金及每年140萬的廉價租金將該地讓渡給廠商蓋飯店。業者表示將拆除洞洞館，改建成擁有168間房間，上下10層樓的度假酒店，引起民眾譁然後，卻宣稱為一切已經與業者談妥，沒有轉圜餘地，並且封鎖各種簽約的相關資料，試圖讓輿論上的爭議熄火（林彥伶，2014.2.26）。

原本洞洞館長年為官署，最初讓人擔心無法產生有感的記憶。但民間發起「反對拆除洞洞館」的臉書粉絲頁連署（圖2），卻透過洞洞館花磚的意象，鯉魚山周遭的城市景觀，以及對呂阿玉在戰後建築貢獻的描述，帶起民眾對建築語彙的興趣。在連署開始不久後，許多民眾開始留意這棟建築的空間美感、綠色植被以及回憶過往的記憶，並且到現場去探訪，留下自己的心得與紀錄，並張貼在連署頁上，反而引起更多的共鳴。使得這抗爭在兩週的時間得到1500多人的連署支持保留，並產生政治上的共鳴。縣議員候選人洪宗楷與民眾到洞洞館前面舉大字報抗議上新聞，縣籍立委劉權豪甚至在洞洞館前召開反對拆除的記者會（林彥伶，2014.3.10）。於是這起事件也成為地方媒體的話題。最後為了避免延燒，這建築在連

情才開始出現效應。

署逐漸升溫時被業者強制拆除。¹⁴但也掀起一波對呂阿玉建築的熱潮，而且迫使地方民代爭相指定呂阿玉的另一件代表作品，臺東縣議會舊址為歷史建築，實質上作為平息民怒的政治補償（張存薇，2014.5.2）。

這個衝突打開地方公共建設的潘朵拉盒子，也顯示輿論對開發態度回應的轉變。地方政府的規劃粗糙不透明，而且以地方發展為名的土地開發，背後往往存在政商關係動機，卻被掀出來談，但這在過去很難被當成檯面上的討論，這種不去討論的問題。另一方面，發展的生活美學對話，也成為這種這個議題的催化劑。如果50年來隨處可見的戰後在地建築美學，以及鯉魚山的天際線都無法維護，臺東市區能保留多久？這種美學的危機也讓議題由空間的場域燒到鄉愁美學的範疇，並隨著舊址上的飯店越蓋越高，成為一個持續不斷的地方敘事，不斷提醒大家現有的美學及將被財團快速毀掉的危機。到洞洞館拆除後一年半，一位相當知名，一向只在意風景的外地旅行作家便寫到：

然而當有一個建築物（GAYA飯店）就像龐然大物一般，遮蔽在鯉魚山前，遮蔽在鯉魚山和都蘭山之間，這個城市的視野與風景將因此被破壞殆盡，也象徵這個小巧迷人與自然融合在一起的都市的獨特性漸漸走向毀滅……當縣政府總是打著觀光的旗幟與口

¹⁴ 這件事情的來龍去脈，請參考洞洞館的網路報導（用 52 年歷史建物換一間新旅館？臺東洞洞館拆了）www.ettoday.net/news/20140319/336542.htm。

號，告訴人們，這樣才有收入，這樣才有就業機會，不斷地複製西部城市的風景與資本化，把土地給財團，讓他們肆意的開發，這一切真的像政府說有那樣的榮景嗎？當我們大量的依靠陸客的到訪，以為這就是觀光的榮景，蓋更多的度假村和飯店，只為迎合這些假象？受益的真的是臺東的人民嗎？（蕭裕奇，2015.4.28）

這裡可以看到從鄉愁美學到城市發展的轉化。作者原本只將空間景觀的美感視為一個視覺的客體，期待這「共有」的客體被充分保留，但敘述後來，景觀的視角從市區以外的自然地景進入市區的建築空間，提出「受益」、「榮景」等主觀的詢問，質疑現有的發展方向，最後以「受益的真的是臺東的人民？」對位思考的命題作結。這種表述，雖然沒有進一步提供具體的解決答案，卻提供接下來的行動探索，讓單純的情緒或美學感受進入到去討論現在與未來周遭生活空間該如何運作的議題上。網路社群的書寫開始轉變，不單純只是對景觀的讚嘆或是對現狀悲觀的哀嘆，開始讓意見思索包含整體的命運等可能性。

當輿論的網路集結逐漸成型，推波助瀾去形成常態的地方網路社群，似乎成為趨勢。洞洞館拆除後，幾位民間人士成立「鯉魚山城鄉文化會社」（以下簡稱鯉魚山社），作為長期監督公共議題的形式。同年底，因為不滿國民黨幹部經營的地方臉書社團刪除批評意見，有地方人士號召成立「就是礙臺東」（以下簡稱礙臺東）臉書社團作為讓臺東網民暢言發言討論的地方，於是另一個平臺也開

始形成。

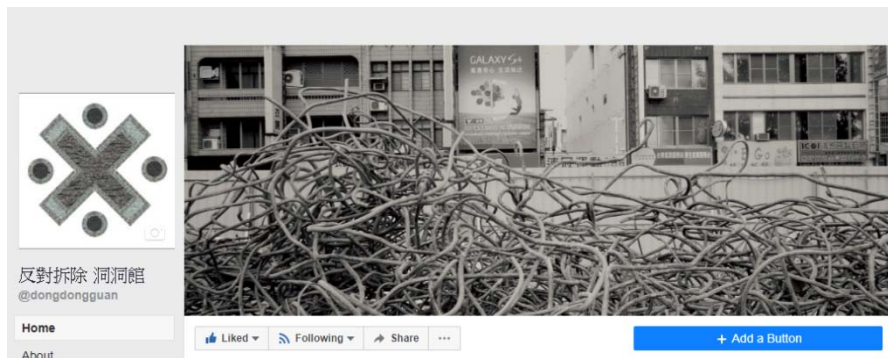


圖 2 反對拆除洞洞館的粉絲專頁

註：來源：臉書

這種發展顯示出民意出現微妙的改變。過去，保存的美學缺乏清楚的輪廓下，常被批評為屬於少數知識份子的自我欣賞。然而在洞洞館的抗爭衝突中，卻讓人看到鄉愁美學與生活經驗存在結合的可能。洞洞館原為稅捐稽徵處的辦公樓，這種官署建築被認為缺乏與常民的連結，而且呂阿玉的建築手法，缺乏建築界以外的認識，因此在發起連署之初，這被認為曲高和寡，與追求發展的民意違背，不會成功。但短時間內，透過鯉魚山入口的天際線意象、獨特的花磚、建築內的樹木，以及呂阿玉的生平，這些建築本身產生一套濃縮的舊市區記憶：優美、緩慢但踏實，可是正在被廉價開發毀掉的過去。這種適當轉譯的記憶透過網路散播開來，被常民與外地來移民所接受，也因而構成一種認同的力量。

肆、地方網路社群的公共意見

與臺灣一般「公共活躍社團」的情況不同，臺東的網路社群中談論政治意識形態部分的少，涉及到統獨與中國議題以及對政治人物的個人批評，常遭到網路使用者圍剿，但一些看來屬於私人的抱怨，卻往往是公共討論的開端。因此界定對地方事物的公共討論，要從輿論的性質來看。在此，筆者認為可根據輿論涉及的規模，分為三個類別：抱怨、公憤與預言。以下便以三者來舉例，講述這些分類的使用情況。

一、抱怨

抱怨是圍繞在各種個人生活遭遇，通常很具有個人性，像是施工不當造成不便、亂倒垃圾、流浪犬以及各種公共環境的破壞，或是公部門的官僚作風與擾民政策的抱怨等等。這些抱怨大都有特定的情境，充滿了個人的經驗與觀點，如果敘述不好，不是很容易理解，這其實反映參與者主要在臺居民的生活情境。

這些抱怨本身缺乏相當的行動。大多數是希望引起政府機關或相關的民間機構注意，然後進行處理。例如路邊因為活動造成塞車不便，或是流浪貓狗希望相關團體收養等。當回應的人數多時，對公務部門的抱怨有時會引起相關單位的注意，進而上去進行處理，以免變成風暴。

抱怨本質上是種負面的情緒宣洩，但反映地方生活與民間輿論的關係。相較於都會地區，臺東政府部門與地方社會關係薄弱，公務體系常有官僚武斷的問題，因此遇到狀況時民間的事情常傾向自力解決，以免衍生出新的問題。同樣的，這種抱怨本身往往是體制外的另一個管道，投訴者知道投訴無用，只好試著拿出來講。

尼伯特風災時的捐款收據就是個例子。有居民捐款給賑災專戶2萬元，後來卻收到社會處兩張10元收據，憤而貼在網路社群「爆料公社」抱怨，很快就引到全國各媒體報導。這個消息也轉到礙臺東，引起一些捐款人的抱怨，卻很快被引導到社會處的意見，強調系統有誤，批評當事人言語不實，收據當天就補發，以及縣府人力有限，6萬多筆捐款無法手工開收據等理由。然而，當680多張捐款單據有誤，卻是要當事人查證，媒體爆料才進行全面核對工作，反映出來專戶金額與總額有落差，以及收據本身的法律效用有疑問等整體性的問題，卻被有意地忽略掉。

不過言論引導與民眾的觀感有落差。當收據事件過後兩個禮拜，筆者將一篇批評縣府死不認帳的社論放在社團上時，卻是有200多人按讚，而且上述的引導性言論也銷聲匿跡。

二、公憤

公憤的定義，主要是那些會引起民眾表達共同理念，並付諸於行動的事情。這種事情並不限於政府部門，也不限於負面情緒的事

物，也包含正面的表述。

實際上，能引起公憤的事情也大都屬於有違道德上的虧損。在礙臺東，2015年5月發生抓海邊偷倒垃圾的公憤事件。最早，有網友在社團貼上隨意棄置榴槤殼的照片，引起一番撻伐，其中還有網友提到「只在網路上罵，一點用都沒有，是該拿出行動救救自己家鄉了」。於是，幾個以「臺東黑影青年軍」為名的年輕人，聯合10名礙臺東的網友，在某位縣議員的協助下，自願組成4到5組跟監小組，追蹤大量偷棄置榴槤殼的元凶。經過一段時間的追查，最後鎖定一位水果商，雖然對方也有意識到有人跟監，開始改移動路線，但在網友們埋伏之下，終於當場逮到正在棄置垃圾的嫌疑人，並送至警察局處理。

以「救家鄉」為名，經常是公憤事件的發動理由，不過遇到權力者時，臺東人參與公憤事件的情況就變得有些不同。同樣在2015年8月，縣政府要將市區最大的廣場轉讓給臺東水利會與臺東縣農會，開發為大型農特產展售中心。這個規畫案引起鄰近居民非常大的不滿，當地的里長找鯉魚山社的人協助組織抗爭運動，這次鯉魚山社發起反對開發的連署，指出這個開發案將市中心文教區的廣場變成迎合大宗觀光客的農特產中心，完全忽視有城市規劃上的合理性。這個事件本身產生頗大的鄰避效應，許多附近的阿公阿嬤在里長婆的帶領下到南京路上抗爭，現場收集了超過300人參與的連署名單，這場抗爭也難得吸引了各地方媒體的記者來採訪。當天縣府為了滅火，立刻召開緊急記者會，但會場除了不斷說明不是商用BOT之外，縣府說詞反覆，反而被記者拿抗爭的說帖質疑而無法回

應，因此有很多批評的報導。

不過，這件事情最後在縣府都市審議會會議，民眾擠滿會場的壓力下，審議委員以退件的決議實際否決掉這個案子，這也成為臺東自有都市審議以來，首次遭否決的公部門規劃案件。

但是這個影響層面深遠的公憤事件，未引起太多的網路議題發酵。除了附近居民之外，網路上只有500人參與反對連署。顯然，「公憤」還是「民怨」還是受到清楚的權力脈絡在後面支配。一般市井小民從無關的旁觀者到捲入成為地方公憤事件的過程中，還是存在著許多門檻，讓多數的人不願意介入其中。

三、預言

除了公共事務之外，在地方網路上，常見的議題還包含了各種對於社會現象的看法，這些事物的觀點不一而足，在此以「預言」概稱。

預言是針對正在緊迫發生，但個人卻無力處理的公共焦慮發言。在礙臺東，有位自稱王胖子的網友常發言談論臺東房價的問題。他宣稱目前的臺東房價是外地客炒作，遲早要崩，臺東人不要急著去買房，等著看這些外地炒地皮的投資客因房價崩盤被套牢，到時再低價進場。他的意見廣受歡迎，每次配合不同議題發言，逐漸累積人氣，每次發言都吸引許多網友在底下發言附和，而且一面倒的罵投資客。

土地價格一直是地方政府視為景氣的標竿，因此歷年來的大型開發案，總是帶著大量房價喊漲的口號。1980年代南迴鐵路建設，加上當時縣府著手知本綜合遊樂開發計畫，也曾經掀起一波土地投資的熱潮。但最後，無論是岩灣還是知本，這些大型建設與新市鎮開發都出現募集資金不足，銀行不願貸款的情況，因此捲入諸多弊案，相關的建案也無以為繼，形成大量的爛尾樓與蚊子館，害投資客血本無歸，房價又崩回原點。這種炒作模式自1980年代以來不斷出現，雖然地方政府宣稱好轉，但人口外流依舊，薪資與工作機會並未改善，土地與資源卻不斷以各種形式落入各種開發商手中，這也創造出在地人對外地投資者的觀感。

不過，這幾年土地價格卻的確呈現相反的勢態。2009年到2016年間臺東市區30坪大小的獨棟房價格從400萬至600萬的價格一路飆升，不過6年左右的光景，就到了1000萬起跳的水準，一些地段甚至2000萬才買得到；農地價格則是以每年50%的幅度在漲。土地價格一直漲，但價格早已超過大多數在地人的收入，也早已不再是以在地的市場供需決定。在地人買不到房子，但也未在賣房中獲利，這成為王胖子的預言，即使不斷重複了兩年，雪崩式的房價崩盤仍未出現，但網民仍然熱烈捧場的主要原因。

伍、網路社群輿論與民意的關係

上述的網路社群輿論類型，意見的不完整與混亂，混合著許多爭論和衝突，有著似乎顯得網路場域本身的單薄與不確定。但這些

意見跟社會事件的高度扣合，以及不斷地長成與發酵，揭露著這城市隱藏的民意，以及其立基的意識形態與價值觀。

一、隱藏的公共價值觀

由於長期發展困難與停滯，開發等同於發展的價值觀主導著一切公共政策的話語走向，無論是「大家想辦法更好，不要出張嘴批評」的日常話語，或是近年來有意識地運用「幸福」來包裹「開發」、「建設」等因為濫用而具有負面意涵的概念，逐漸與公部門的政策語言，如「創造工作機會」、「帶來收益」等混淆，都讓開發的觀念逐漸凌駕成為公共輿論的指導原則，認為是超越個人，可以帶來整體利益的關鍵。

另一方面，強調臺東「好山好水」或「臺灣最後一塊淨土」的保存價值觀，因為總體社會的強烈灌輸，成為地方人的價值光譜中相對於「開發」的一個端點，去維持地方與環境的完整性，成為在某些層面上能夠挑戰「開發」價值的價值工具。只是，「好山好水」的觀點大都關注自然環境，缺乏人類生活的位置，意味著把地方多樣的人群從自己的家園中拿掉。於是這兩種意識形態對立，卻同時把生活在臺東社會的行動者抹除掉了。

「開發」與「淨土」這兩種價值的光譜之間指引著「沒有自己」的日常價值框架，行動者習慣使用把自己當成不存在的發言慣習，這可能與長期以來受家長式的治理模式控制，以及資源缺乏及

發展困難，地方頭人習慣去個人化的公開表態有關。有趣的是，雖然大家都習慣宣稱沒有派系立場，但大多數的政治頭人都有其政治派系，派系也深刻影響著發展的資源分配（羅紹平，2007）。當人們在看似中立的制式語彙表態，但這些難以周遭生活的議題，因此話語權總是落在少數菁英手中。

這反映在網路社群的發言之中，公共意義的意見從生活的情境中長出來，依附在兩種價值觀的群體之中，少數立場明確的異質性意見，往往被有色眼光看待。

二、行動的持續性

於是這些網路的回應看似零碎脆弱，但依循的路線得宜，卻有其強大的韌性。就如前述，對於尼伯特捐款流向的質疑，以及土地房價的關注，在開端都只是對生活行為不方便的批評，但依循著對於「政府沒有創造好開發」的價值論述，或是能夠串聯特定的群體，構成意見的場域，讓意見存活下來。類似的狀況是，縣府將臺東市炸寒單活動視為危害公共安全的活動，因此進行宵禁管制，規定9點之前要結束，因此礙臺東的網友一直批評這種打壓行為，將此變成對傳統的破壞，此意見讓爭端起碼存在，讓臺東市長與縣議員等地方政治人物出來支持。

不過意見背後支持的群體與價值觀，也決定地方公部門的回應方式。寶桑亭與洞洞館的抗爭都是例子。意見雖然依循著保存臺東

既有環境價值的路徑存在，但因為威脅到縣政府的施政正當性，被以各種方式排除在其施政的框架中。這些不滿成為一種累積性的動力，在民間的場合流竄，強化了對於城市空間及文化資產的記憶。

廣泛使用的臉書社群蓬勃地提供了議題發酵的形式，之後各種類似的倡議事件發生時，重新被大家記憶，甚至激起新一波的行動。2015年3月發生的穗科事件，一間由文化部補助，歷時一年修復的日式宿舍被縣府以「藝文展演空間」低價標租給穗科烏龍麵店，重新改造成中高價餐廳營業。這件事遭披露後，又遭起底該連鎖店老闆與在臺東定居，與縣府關係匪淺的企業名流嚴長壽有親戚關係，連帶讓許多人聯想洞洞館低價租給飯店而拆除的事情，於是喧騰一時，甚至成為議員諮詢的議題（鯉魚山城鄉文化會社，2015）。

三、社會規範下的協議

網路社群提供了匿名言論的空間，但發言者仍然受諸多的社會規範影響。臺東地方人口少，代表在地社交圈的狹窄，當意見層級升高到貼近現實的權力關係時，就越面臨現實的壓力。因此發言者就需要其他的策略，來表達這種對現狀的不滿。從前面的例子來看，直接的抱怨，像是尼伯特捐款的事件，往往引來官方與其支持者以「造謠」直接回擊，或者牛頭不對馬嘴的回應。行動者要避免這種直接的衝突與可能付出的代價，必須要做出些調適，一種是找

到比較可以處理的對象來行動，像是有網友去抓，在臺東到處常見但通常沒人會處理的垃圾亂倒問題等，避免觸及權力核心的利益。

行動者的發言也在有意與無意之間使用了隱喻的句法，這種發言稍微跳出意識形態光譜上的位置。在臺東，以觀光為名的浮濫開發，以及造成的諸多負面效應，這些都不能直接批評，但轉為嬉笑怒罵的嘲笑，將政府部門的低效率變成是一種討論。於是市區違規停車開單成為大家常出來抱怨的理由，這種看似對犯錯的表示，但實際上是市中心建設大飯店、電影院等大量體的建築佔用了許多空地，觀光客的人潮也佔用路邊停車位，但是縣府卻不願意投資建設停車場的結果。

類似的，預言房價會崩，炒地皮的投資客和一堆地方勢力會跟著賠光光。這樣的意見點出了地方生態的問題，但是比起更敏感的跨國資本下的珊瑚店、產業一條龍、大飯店等，這議題起碼沒有直接的指涉對象，更安全了些。

此外，這些網路意見仍受制於時效與散播工具的限制，唯有在傳統媒體記者報導下才會發酵。可是隨著平面媒體在發行量以及日漸強調即時的狀態下，記者對於議題的深度日漸不重視，這也讓網路意見不容易轉為深刻的居民記憶。

四、政治權力介入的場域

當網路社群的討論逐漸發展後，這個成為地方執政者的輿論攻防，以及黨派立場介入的場域。在一般常識裏頭，常認為不同政黨是在鞏固各自的利益及立場，但在臺東的情況是，政治權力在城市開發的輿論上是要鞏固自身的正當性使其不構成威脅，因此政治人物立場上的變換是常態，然而這種變換有時意外鞏固了對城市發展回應的正當性，賦予其重要的地位，於是虛擬和現實的回應，便巧妙地結合在一起。

這些權力介入的案例，最典型的是臺東垃圾焚化廠的爭議。當無黨籍參選，主政後逐漸偏向綠營的徐慶元擔任縣長時，在劇烈的抗議中在豐谷里興建焚化廠，但因垃圾量減少沒有啟用，至此不啟用焚化廠成為臺東政界的基本共識。

但是在國民黨籍的黃健庭擔任縣長時在2009年以提出仲裁，以16年分期共支付19.6億給廠商達和大豐環保公司，買下焚化廠，將其變成縣府的資產，並在2015年底開始以高雄市漲價及拒絕焚燒臺東垃圾之後，進行焚化廠啟用評估，向環保署及花東基金爭取修繕經費等啟用程序。這過程中，縣府不斷在新聞中表述「自己的垃圾要有自己處理的方式」和「只有焚化爐能有效處理垃圾」等話題來創造焚化廠不得不啟用的輿論形式，並由親縣府立場的使用者在礙臺東等社群散播，一時之間似乎成為一股強大的網路民意，能與反對啟用的意見有分庭抗禮之勢。

但大豐地區的里長民代強烈反對及臺東市長張國洲背後支持焚

化廠外的替代方案，只有啟用評估縣府發包執行，環保署補助修繕的計畫兩次皆被縣議會退回，事情陷入僵局的狀態。加上2016年7月尼伯特風災後產生大量無法處理的農業及建築廢棄物，垃圾的壓力反而回到縣政府。於是2017年初縣環保局轉而向環保署取得掩埋場重新整理的計畫，民進黨籍的劉權豪立委跟同黨執政的高雄市政府協調，爭取到處理臺東垃圾的額度，加上荒野協會臺東分會等民間團體多次反應，直到2018年終於實施的限用塑膠袋和落實回收分類政策，垃圾量因此減少，結果是縣府放棄修繕焚化廠的方案，政策上承認垃圾減量的重要性，「必須有焚化爐才能有效處理垃圾」以及啟用焚化廠的意見也在網路及實體輿論上無疾而終。

顯而易見的是，支持啟用焚化廠的網路意見因為政治事件的發展快速地興起，但是現實上卻遇到結合地方勢力，很強韌地反對意見抵抗，而形成僵局，可是在縣府政策因僵局轉變後採取的妥協政策見效，反而顯示反對啟用的意見有其道理。結果是，似乎這個垃圾政策繞了一圈後回到原點，卻鞏固了反對的意見。這顯示了網路輿論和實體權力微妙的關係：網路的重要性可以快速地形成一個普遍的聲音，這很容易在地方支持及媒體操作下發酵，並催化散落在城市各角落的傳統實體動員，但當兩者轉入對抗的僵局時，權力機關便從介入轉為被迫回應的角色，網路的話語權很容易就被犧牲。

陸、結語

近年來臺東地方發展下的網路輿論，可視為一種地方社會在面對劇烈的政治經濟結構變遷下的回應方式。這種地方回應，不僅是理所當然視為通訊科技的進步後，地方的科技工具應用，也反映了地方發展在國家政權殖民、治理，到追求利益的硬性整合下，未曾適度發展的地方意識，如何意外地在尚未被規範的空隙中長出來的社會意識面貌。

近年來，許多研究者使用「新自由主義」來指涉全球化之下，地方商品金融化的新現象。在這架構之下，跨地域的資本如何進入地方，將地方文化與社會關係轉化為壟斷地租，創造出新的尋租者（Harvey 2002, 2005）。這種理論的框架使用中，研究者常把現象簡化為結構性因素：資本家可以不斷工具化各種資源，突破各種障礙，一步步達成目的；地方的結構與行動者則被視為零散的個體，在這過程中被逐一擊破，或者是納入體系中。但如果說臺東現在的城市發展趨勢，存在著諸多新自由主義的現象。顯然，這不是全新的單向過程。

本文的討論中顯示，過去因殖民建立由各聚落為集約農業發展而拼組起來的城鄉結構，以及城鎮現代市街化的建造，這奠定這個城市的發展價值基礎。當臺東由海濱聚落轉變為以整個臺東平原為腹地的區域中心，引進為產生新機能而生的大型開發時，發展的價值與過去的價值邏輯有所衝突，便沿著各種開發案的問題產生各種形式的價值遭遇戰，運動的倡議者搬出各種價值，開發者也策略性

地挪用這些價值。因此，地方的行動者不是完全無視於改變，而被玩弄於股掌之中，他們怎麼看，怎麼談，怎麼在現有的框架處理改變，也同時在資本主義的框架中發展自己對土地價值觀，從傳統中長出能適應體制的新社會述事。

本文也顯示出這種地方網路社群回應的另類性：在政治控制的現狀下，這些意見容易屈就於現狀，容易受個人表達能力限制，而未必有完整脈絡的呈現，容易在大型開發及保存的價值光譜之間劇烈擺盪，容易受到政治介入的影響。但這種抗爭很容易達成短期的意見動員，讓大量同類型的回應聚集，造成過去難以形成的輿論壓力，也讓一些過去難以浮現在紀錄的記憶和脈絡浮現出來，呈現這個城市自身的複雜認同。

本文是初步的討論，在釐清幾個城市開發與意識的脈絡後，因題材的限制，資料僅限於大型開發案與保存事件的爭議，但這個城市裡頭不同階級及族群的城市價值觀及歷史記憶，特別是「鄉愁美學」到城市空間保存的期待所涉及到不同的階級與族群意識，應是將來可以繼續探討的區域議題。臺東城市馬賽克型態的聚落面貌，不同時期遷入的移民構成的輿論，構成許多有別於官方史觀的意見，這些形成文獻看不見且沒有被高度凝聚的記憶及微型意見，恐怕才是城市長期以來的真正民意。當東部的地方治理逐漸被期待去回應地方的發展時，這應是待發掘，逐漸納入治理思考的重要面向。

參考書目



- 毛利之俊著，葉冰婷譯，《東臺灣展望》（臺北：原民文化，2003）。
- 胡傳，《臺東州采訪冊》（臺北：臺灣銀行研究室，1960）。
- 石磊，〈建和村卑南族的社會變遷〉，頁119-142。《中央研究院民族學研究所集刊》第40期（1975）。
- 王勁之，〈巴布麓卑南人的「部落」觀念與建構〉（臺東：臺東大學南島文化研究所碩士論文，2008）。
- 李玉芬，《消失中的都市部落？臺東市馬蘭社阿美族生活空間的形成與轉變》（高雄：麗文，2007）。
- 宋龍生，《臺灣原住民史。卑南族史篇》（南投：臺灣省文獻委員會，1998）。
- 林玉茹，《殖民地的邊區：東臺灣政治經濟的發展》（臺北：遠流，2007）。
- 孟祥翰，〈臺東東部的拓墾與發展——1874~1945〉（臺北：臺灣師範大學歷史學研究所碩士論文，1988）。
- 俞傳旺，〈靈山秀水，雄厚資本：產業東移之過去、現在與未來〉，刊於陳淑英、林正智主編，《河川清流研討會（上冊）》，頁

397-404。(臺北：時報文化，2000)。

范毅舜，《海岸山脈的瑞士人》(臺北：積木文化，2008)。

邵偉達，〈國家政策與東臺灣聚落體系的演變(1875-1945)〉(臺北：政治大學臺灣史研究所碩士論文，2008)。

陸俊元，〈日治時期臺東市街都市發展與變遷之研究〉(臺中：東海大學建築學研究所碩士論文，2011)。

陳文德，〈試論「社群」(Community)研究的意義：一個卑南族聚落的例子〉，刊於陳文德、黃應貴主編，《「社群」研究的省思》，頁43-92。(臺北：中研院民族所，2002)。

陳明仁，《東臺灣歷史再現中的族群與異己——以胡傳之《臺東州採訪冊》的原住民書寫為例》(臺北：稻鄉，2005)。

馮建彰，〈地方、歷史敘說、異己觀——馬蘭阿美人的社群建構〉(新竹：清華大學人類學研究所碩士論文，2000)。

楊宗瑋，〈知本濕地的變遷〉，刊於趙川明等撰修，《知本溪流域》，頁199-208(臺東：2001)。

趙川明，〈知本溪流域發展史〉，刊於趙川明等撰修，《知本溪流域》，頁3-30(臺東：2001)。

蔡念儒，〈如何以在地性編故事：以臺東寶桑亭為例〉。頁32-37，《人類學視界》第6期(2011)。

蔡念儒，〈「這是我們的領域」：談卑南族卡大地布與普悠瑪部落與周邊保護區的互動關係〉。刊於林志興主編，《跨越與連結：國定卑南遺址及其周邊自然與社會研討會論文集》。頁137-152。（臺東：國立臺灣史前文化博物館，2015）。

葉長庚、林采薇，《靈泉井碑保存維護即調查研究計畫結案報告》（臺東：臺東縣政府，2016）。

臺東縣文獻委員會，《進步中的臺東》（臺東：臺東縣文獻委員會，1964）。

鄭全玄，《臺東平原的移民拓墾與聚落》（臺東：東臺灣研究會，1996）。

羅紹平，〈臺東縣地方派系競合對地方建設影響之研究〉（臺東：臺東大學區域政策與發展研究所碩士論文，2007）。

呂苡榕（2014年10月22日），〈【社會事】臺東焚化爐燒一次 代價十九·六億元〉，《新新聞》文化2014年10月22日出刊。

林彥伶（2014年2月26日），〈反對拆除臺東「洞洞館」 網民臉書動員〉，《新頭殼newtalk》。2017年2月21日存取。（來源：<http://newtalk.tw/news/view/2014-02-26/44767>）。

林彥伶（2014年3月10日），〈臺東「洞洞館」 劉權豪籲列歷史建築〉，《新頭殼newtalk》。2017年2月19日存取。（來源：<http://newtalk.tw/news/view/2014-03-10/45101>）。

張存薇（2013年12月17日），〈臺東舊稅捐處蓋旅館 縣府招商簽約〉，《自由時報》南部版。2017年2月19日存取。（來源：<http://news.ltn.com.tw/news/local/paper/739268>）。

Carnoy M. (1984). *The State and Political Theory*. Princeton, N.J. : Princeton University Press.

Duara, P. (1988). *Culture, Power, and the State: Rural North China, 1900-1942*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.

Harvey, D. (2002). The art of rent: globalization, monopoly and the commodification of culture, in Leo Panitch & Colin Leys (eds.), *A World of Contradictions*, *The Socialist Register* 2002.

Harvey, D. (2005). *Spaces of Neoliberalization: Towards a Theory of Uneven Geographical Development*. Franz Steiner Verlag.

Jacob, J. (1961). *The death and life of great American cities*. New York: Random House.

Lievrouw, L., and Livingstone, S. (2009). Introduction. In Leah Lievrouw and Sonia Livingstone (eds.), *New Media: Sage Benchmarks in Communication* (xxi-xi). London: Sage. pp. 1-17.

Scott, J. (1987). *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

Silverstone, R. (2005) The sociology of mediation and communication, in Craig Calhoun, Chris Rojek & Bryen S. Turner (eds.), *The Sage Handbook of Saciology*. Thousand Oaks, CA: Sage. pp. 188-207.

Vance, J. E. Jr. (1990). *The Continuing City: Urban Morphology in Western Civilization*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

