

知其不可而為之

——記台糖土地開發

文◎蔡升堉



蓋一間工廠，需要什麼東西？

錢！借貸融資、風險利息，在所難免。人才！要勞工也要管理與技術人才，但台灣勞動價格高，怎拼得過對岸廉價人海？土地！不願花錢擠進工業區被人管，就得自己在地狹人稠的台灣另覓良地，還要具備交通、水、電供應無虞的公設，談何容易？還有，今日環保意識抬頭，掙錢之餘還要應付抗爭…想蓋一間工廠好像不容易。

如果這些投資門檻，政府都幫你搞定了呢？

2006年，行政院核定了《2015年經濟發展願景第一階段三年衝刺計畫——產業發展套案》，俗稱「大溫暖大投資計畫」，給錢、給人、給土地，還加速環評、簡化行政手續，招商誠意十足！同年，台糖公司立即配合執行《台糖公司釋出土地措施》，由經濟部

做煤，搓合廠商向台糖承租土地，至2009年止擬釋出777.4789公頃台糖農地做為工業開發。如此利多的政策，誰不心動？

新園農場悄悄變身成工業區了

位於高雄路竹區、占地238.7314公頃的新園農場是這一波釋出台糖地中最大最完整的農地，它位於中山高路竹交流道旁，北近二仁溪、東倚新園圳(又名土庫排水、岡山溪)，地勢平坦、地力肥沃，周遭環繞上百公頃特定農業區私人農地，生產稻米、蕃茄、花椰菜，頗富盛名，堪稱北高雄農業心臟地帶。

2006年，岡山既有工業區和土地已經無法滿足當地廠商擴廠的需求，一些金屬加工業者開始將目光北移，相中新園農場交通便利、地大方正，於是他們拿起筆在地圖上瓜分出各自的地盤，跳上「大溫暖大投資」便車，順利承租到台糖土地，租期長達30年。

業者都很聰明，他們小心翼翼地盡量各自壓縮在10公頃以內，避開非都市土地開發10公頃以上需環評的要求；同時，縱使這些毗連的開發案總面積超過10公頃，也無「法」要求做整體環評。此外，依據《促進產業升級條例》和《產業創新條例》，私人申設產業園區不需召開任何公聽會，因此當附近居民發現新園農

新園農場開發計畫

廠商名稱	面積(公頃)	進度
油機工業公司	15.7157	已建廠
天聲工業公司	9.3507	已核可
慈陽科技工業公司	9.8087	已核可
英錫工業公司	6.1825	已核可
震南鐵線公司	13.9022	環評中
國峰生物科技	5.1000	送件中
	60.0598	



台糖土地開發區域位置對照圖。

何慶鈞繪製

場正在悄悄變成工業區時，廠商已經幾乎將所有法定程序都跑完了，油機公司甚至連廠房都蓋好了。

換句話說，在親商政策與法規的配合下，農地變工地、農業換工業，一切都由官、商決定，民衆不僅被迫接受，還毫無異議機會。

先清好阿公店溪再談擴廠吧！

如果，這些「創新產業」都是綠色、低碳、低汙染的產業，能發展區域經濟，何樂不為？不幸的是，他們都是從岡山繁殖過去的金屬傳統產業，依據地球公民長期守護岡山阿公店溪的經驗，我們看不出這些產業，算什麼低汙染行業？

2009年，地球公民與高雄海洋科技大學合作檢測阿公店溪下游水質，測得鎳濃度5.74ppm、鋅90.5ppm，分別是工廠放流水標準的2.87倍和18.1倍。今年，環保署公布2011年河川水質檢測結果，阿公店溪高達96%河段嚴重汙染，惡化長度從20.2公里增加到28.7公里，且集中在中下游。

中下游正是岡山市區和金屬與螺絲產業聚落。因應戰後重建潮，拜美軍指定台灣為越戰之東南亞採購點，岡山金屬產業順勢發展，至今共有500多家螺絲工廠，占全台1/3，規模全球最大。高雄市環保局統計，光是阿公店溪流域就有172家列管工廠，多是金屬表面處理業與電鍍業。這類產業的特性是低價競爭，因此製程中的重金屬廢水、廢酸液、電鍍液等，在環保意識不彰的年代，幾乎未經處理就全數排入阿公店溪，這也是這條溪經常「面紅耳赤」的原因。

然而，70多年過去了，阿公店溪的汙染不曾解決。更糟的是，地

球公民發現有49公頃農地被迫用這種工業廢水來灌溉，而環保局和農業局竟毫不知情！

這樣低價值高汙染的產業，加上數十年來對污染束手無策的政府，如今要談擴廠，叫民衆如何放心？

不妥協的反汙染、顧農業

因為不放心，儘管知情太晚，路竹居民仍然群起反對新園農場改建為工業區。在新園農場環境自救會許東源總幹事帶領下，數百位老農民不斷陳情、召開記者會、甚至一頁頁翻閱厚重的開發計畫書，終於發現廠商涉嫌捏造「無農業灌排及通路設施」之不實資訊，到地檢署按鈴控告。

根據我們現勘調查，新園農場開發者多數是金屬電鍍製造業，廢水中常含有毒重金屬(如鎳、鋅、銅)，且多為強酸強鹼，甚至不乏劇毒氰化物，極易造成河川生態嚴重死亡。這些工廠的廢水若非排入農場東側的新園圳，污染南邊300公頃路竹特定農業區，便是向北排入二仁溪，污染西邊1200公頃湖內養殖魚塢。不管往哪排，都會直接衝擊農漁用水。

再者，新園圳最後也是匯入阿公店溪，



怪手開挖新園農場原有造林。許東源攝

這對已經嚴重汙染的阿公店溪無疑雪上加霜，汙染查緝也更加困難。

此外，開發新園農場會降低涵水功能、增加排水洪峰，造成雨季時抬升土庫排水與二仁溪的洪水高度，讓下坑、玉庫、湖內區內積水無法順利宣洩，再加上九闔農場開發，直接破壞大崗山腳下區域排水，加劇水患災情。



路竹居民多次召開記者會反汙染。鄧家寧攝

公家機關一樣草率

無獨有偶，位於路竹阿蓮區台19甲公路旁的台糖九闔農場也被高雄市政府相中，準備開闢為150公頃「金屬扣件物流倉儲產業園區」。所謂金屬扣件，就是螺絲器械的美稱；所謂物流倉儲，實際卻夾帶酸洗製造生產。而廢水，一樣最後都匯入阿公店溪。今年5月，高雄市政府依法召開地方說明會時，阿蓮區復安及玉庫里的居民一面倒反對。世代居住在這片土地、每天赤腳下田、年年經歷水淹一兩層樓高的居民，一眼就看出穿九闔農場開發後，雨季洪水更將四處竄流，還會將廠區內的汙染漫溢到廠外，汙染近2000公頃特定農業區。這些都不是市府及顧問公司所顧慮到的。

幸好因為開發者是公務機關，且面積超過10公頃，依法才有這場說明會和後續的環評程序，讓居民得以及早發現、提出意見。

然而，全台還有多少台糖地正面臨開發壓力呢？

台糖地＝提款機？

台糖接收日本會社土地約11萬公頃，多年來透過出售、讓售、配合政策重劃、出租，目前僅餘5萬多公頃。在糧食自給率僅剩3成的台灣，佔盡全台最優良農地的台糖地，實應成為糧食安全基地，如今政府和私

人企業持續將台糖當提款機，勢必加峻糧食不足的風險。

再說，這也不符合社會正義。阿蓮說明會上，有位老農說：「台糖地都是以前日本人從我們農民手中搶過去的，現在又要變成工業區來污染我們的土地，這樣對嗎？」真是一針見血。

知其不可而為之

追求國家成長、國人安居樂業，是每個時代每個人共同的目標，但當經濟至上的思維駕馭這個社會與國家掌舵者時，所羅織出來利商不利民的遊戲規則，在台糖土地開發案上顯得多麼具體又難堪。

新園農場已核定的開發案或許已錯過最佳阻擋時機，但知道真相仍讓我們坐立難安。如果我們因此就放棄，不去檢討其中法規體制的缺陷、不遏阻台糖地的便利租售，未來只會有更多良田換工地、毒水當田水的悲劇。長遠體制的改革，需要法界與學界投入研究；挑戰正在發生的開發案，需要集眾人之音，讓官商無法「掩耳盜鈴」。我相信，只要我們不斷宣傳、持續關注，我們終究會打造出一個照顧經濟也照顧土地與人民的公義社會。這正是我們最大的目標。 ⑤

作者：地球公民基金會研究員