

國立臺灣大學工學院建築與城鄉研究所  
碩士論文



Graduate Institute of Building and Planning  
College of Engineering  
National Taiwan University  
Master's Thesis

營造都市綠活：高雄鐵路綠園道的景觀改造與日常體驗  
Constructing Urban Green Life: The landscape remaking and  
everyday experience of the Kaohsiung Railroad Greenway

李有為

Yu-Wei Lee

指導教授：邱啟新 博士

Advisor: Chihsin Chiu, Ph.D.

中華民國 114 年 7 月

July 2025

## 誌謝



在城鄉所的時光隨著論文正式定稿也來到了終點，研究所的學業對我而言並不容易，一路以來是受到許多人的幫助與引導才得以順利完成。首先要感謝我的指導教授邱啟新老師自碩一實習課以來到今天論文完成的教導，不論是課堂上的討論或是參與國科會研究計畫的過程中，都讓我獲得到了相當豐富的專業知識以及學術研究方面的涵養，也非常感謝老師在論文指導的過程中非常用心與細心的對於研究方向與內容提供引導與建議。

另外也要感謝口試委員陳虹穎老師與謝雨潔老師對於論文提出寶貴的指正與修改建議，才能讓這本論文朝向更嚴謹與更具參考價值的方向前進。我也想要感謝鐵道局、高雄市政府、台灣世曦與三民區的里長們，還有所有在綠園道活動途中被我打擾的民眾們，非常感謝你們接受及參與研究訪談，你們提供的珍貴訪談內容與意見除了讓我對於研究現況有更深入的了解，也是讓這本論文更具佐證與說服力的關鍵。

對於一個只做設計的建築系學生而言，城鄉所不論在研究領域或是多元的學生背景組成都讓我的眼界有所擴展，能夠成為其中的一份子並認識到各領域的強者同學們實在是莫大的榮幸。謝謝實習課大我組的炯廷、玟圻、柔妤、瑋臻和珮汝，和你們一起為課程努力以及吃喝玩樂是我在研究所最快樂也最難忘的日子。謝謝從大學以來到城鄉所都作為我直屬學姐的蘇庭，還有博士班的學長宏裕，和兩位一起在參與老師國科會計畫中學習了許多也受到了很大的關照。

最後，我要感謝我的家人與伴侶。謝謝爸爸媽媽支持我在研究所期間的一切，讓我能夠無後顧之憂地完成課業，並且給予時刻的關心與鼓勵，也謝謝姐姐、哥哥和嫂嫂一直以來的加油與打氣，有家人們的支持真的很幸福。謝謝尚白一路陪著我完成學業、一起度過研究所期間的起起伏伏，總是接住我在遇到挫折時的焦慮與壓力，並且給予我最大的支持與鼓勵。最後的最後，也感謝自己有堅持到最後沒有放棄，才沒有枉費了大家的幫助與支持，讓所有付出的努力有所成果。

有為

2025.7.25

## 摘要



全球多座都市均可見將廢棄或閒置的交通基礎設施轉化為景觀綠帶之案例，台灣部分縣市亦陸續於鐵路立體化工程後推動類似計畫，高雄鐵路綠園道即為台灣首座全線完工啟用的此類型個案，不僅涵蓋鐵道路廊轉型為具景觀、人本交通與休憩設施等多元用途，更透過官方推動彩繪計畫與開發政策介入，使原本被視為「都市背面」的沿線地區轉變為都市再造的一環，成為融合交通轉型、空間治理與文化建構的前瞻性都市規劃與設計，值得深入探究。本研究以都市政治生態學研究觀點，結合半結構式訪談、動態訪談與空間行為紀錄，整合政策文件與房地產市場趨勢分析之檔案研究，探討綠地建設如何與都市治理、權力運作及社會實踐交織互動，了解綠園道在高雄都市設計與空間治理上的角色定位，分析創造的景觀與沿線空間對周邊地區造成的變化，如何企圖促進都市軸線翻轉，並且理解不同社經背景使用者如何經驗此空間，進而探討哪些群體從中受益、哪些權益受損。第四章探討高雄綠化政策的發展脈絡，深入分析綠園道的規劃推動過程，指出市府如何結合交通設施規劃、視覺設計與文化參與等手段，藉由空間美學與治理話語的整合，賦予綠園道作為都市縫合與公共形象重建的治理功能。第五章透過地產經濟與地方發展的視角，探討綠園道沿線土地開發策略、房地產市場變化，並分析其對於周邊鄰里人口組成的變化。第六章以日常使用的經驗出發，分析綠園道使用者的活動行為樣貌與對於空間的感知經驗。本研究發現綠園道超越綠地生態功能，成為結合休憩、社交與通勤的複合性空間，同時也反映發展導向都市治理邏輯下，公私對公共空間再生寄予之期待與土地空間使用限制間的矛盾。綠園道透過「由上而下創造在地化」的治理策略，在服膺都市升級與中產生活想像的同時，也體現一種具選擇性與排他性的綠色治理邏輯。綠園道促進都市形象改造與生活環境改善的同時，亦透過美感知治理與文化介入建立市府的規劃正當性，但象徵性之民眾參與過程與防禦性空間的潛在使用排除，亦彰顯其所伴隨的結構性限制，揭示都市綠化在後工業都市轉型脈絡下的多重意涵。

關鍵詞：綠園道、都市縫合、綠色治理、後工業都市、都市政治生態學

## Abstract



Numerous cities globally have repurposed abandoned or disused transportation infrastructure into landscape greenways. Similarly, several Taiwanese counties and cities have initiated similar projects following railway elevation projects. The Kaohsiung Railroad Greenway (KRG) represents Taiwan's first fully completed and operational case of this kind, transforming railway corridors into multifunctional spaces for landscape, people-centered transportation, and recreational facilities. Through official initiatives such as mural projects and development policies, areas along the route previously seen as "urban backyards" have been revitalized as part of urban regeneration efforts, integrating forward-thinking urban planning and design that combines transportation transformation, spatial governance, and cultural construction. This study, adopting an urban political ecology perspective, integrates semi-structured interviews, walking interviews, and spatial behavior recording, alongside archival research analyzing policy documents and real estate market trends. It explores how green space construction interacts with urban governance, power dynamics, and social practices, investigating the role of the KRG in urban design and spatial governance, analyzing the created landscapes and the changes in surrounding areas. It examines attempts to promote reorientation of the urban axis and understands how users from different socio-economic backgrounds experience this space, thereby exploring which groups benefit and which interests are harmed. Chapter Four examines the development context of Kaohsiung's greening policy, delving into the planning and promotion process of the greenway, highlighting how the city government integrates transportation infrastructure planning, visual design, and cultural participation to impart governance functions as urban stitching and public image reconstruction. Chapter Five, from the perspectives of real estate economics and local development, explores land development strategies along the greenway, changes in the real estate market, and analyzes changes in the composition of surrounding neighborhood populations. Chapter Six starts from the experience of daily use, analyzing the activity patterns of greenway users and their perceptual experiences of the space. This study finds that the KRG transcends its ecological functions to become a complex space integrating recreation, social interaction, and commuting. It also reflects contradictions between expectations for public space regeneration and restrictions on land use under the logic of development-oriented urban governance. Through governance strategies of "bottom-up localization created from top-down," the KRG adheres to urban upgrading and middle-class lifestyle imaginations, embodying a selective and exclusive logic of green

governance. While promoting urban image transformation and improving environments, the KRG also establishes the planning legitimacy of the city government through aesthetic governance and cultural intervention. However, symbolic public participation processes and potential uses of defensive spaces also highlight structural limitations, revealing multiple implications of urban greening in the context of post-industrial urban transformation.

**Keywords:** Greenway, Urban Stitching, Green Governance, Post-Industrial City, Urban Political Ecology

# 目 次



誌謝.....	i
摘要.....	ii
Abstract.....	iii
目 次.....	v
圖 次.....	vii
表 次.....	x
第一章 緒論 .....	1
一、研究動機 .....	1
二、研究問題 .....	3
第二章 文獻與理論回顧 .....	4
一、綠道之環境認知、景觀體驗、社會影響 .....	4
(一) 定義與形式.....	4
(二) 環境認知與景觀體驗之研究.....	5
(三) 綠道的社會影響.....	5
二、綠地規劃治理與都市發展 .....	7
(一) 都市綠化之政治經濟分析.....	7
(二) 都市政治生態學之研究取向.....	10
三、分析架構 .....	13
第三章 研究設計 .....	15
一、研究地點 .....	15
二、研究方法 .....	17
三、資料分析方法 .....	20
四、研究限制 .....	20
第四章 綠園道之推動與規劃策略 .....	21
一、高雄市綠地空間發展概況 .....	21
(一) 高雄的都市發展脈絡.....	21
(二) 初期公園綠地之規劃與建構.....	23
(三) 綠化政策之發展與成果.....	27
(四) 市區公園綠地分布現況.....	29
(五) 小結：後工業城市轉型的「綠色治理」 .....	36
二、綠園道的推動及規劃歷程 .....	37

(一) 地下化騰空廊帶空間規劃發展之演進.....	37
(二) 市政府承接綠園道業務與補助經費之爭取.....	44
(三) 小結：綠園道作為地方與中央政府權力競逐的中介空間.....	49
<b>三、市政府的綠園道發展與宣傳策略 .....</b>	<b>50</b>
(一) 施工期間的臨時性綠意景觀.....	50
(二) 創造民眾參與機會的建築彩繪策略.....	52
(三) 小結：策略化的「象徵性草根」文化地景.....	55
<b>第五章 綠園道的規劃策略與沿線空間重構 .....</b>	<b>57</b>
<b>一、開發導向之土地規劃政策 .....</b>	<b>57</b>
(一) 建築容積配套政策.....	57
(二) 市地重劃與都市更新政策.....	60
(三) 土地發展政策中對於結合綠園道景觀空間之規範.....	66
(四) 小結：土地發展政策下環境永續與都市轉型之權衡.....	68
<b>二、房地產市場與鄰里社區的「軸線翻轉」 .....</b>	<b>69</b>
(一) 申請容積政策之建案分布.....	69
(二) 以「綠」為賣點的住宅開發.....	75
(三) 沿線社區近年人口發展.....	84
(四) 小結：綠園道開發願景下之景觀資本與社會排除.....	93
<b>第六章 綠園道之空間規劃與日常使用 .....</b>	<b>97</b>
<b>一、綠園道的空間使用與行為樣貌 .....</b>	<b>97</b>
(一) 綠園道的空間改造與規劃.....	97
(二) 活動行為與分布.....	99
(三) 非計畫使用行為的空間再詮釋.....	119
(四) 小結：綠園道日常活動使用中的地景權力.....	122
<b>二、「綠活」感受的實現與未滿 .....</b>	<b>123</b>
(一) 綠園道使用的綠活實現.....	123
(二) 綠活想像與現實的落差.....	140
(三) 小結：「綠活」想像的多重形構與解讀.....	151
<b>第七章 結論 .....</b>	<b>153</b>
<b>一、研究發現 .....</b>	<b>153</b>
(一) 經驗研究成果與分析.....	153
(二) 理論分析與批判性觀點.....	155
<b>二、未來研究建議 .....</b>	<b>159</b>
<b>附錄.....</b>	<b>160</b>
<b>參考文獻.....</b>	<b>165</b>

# 圖 次



圖 2 - 1 研究分析架構 .....	14
圖 3 - 1 綠園道範圍 .....	15
圖 3 - 2 研究範圍 .....	16
圖 3 - 3 綠園道空照圖-1 .....	16
圖 3 - 4 綠園道空照圖-2 .....	17
圖 4 - 1 「1936 大高雄都市計畫」公園配置圖 .....	26
圖 4 - 2 高雄市區綠地分布 .....	35
圖 4 - 3 變更為園道用地（第一至第三階段）範圍與對應之都市計畫 .....	42
圖 4 - 4 綠園道「城市醫美行動」牆面彩繪作品總覽 .....	55
圖 5 - 1 台鐵捷運化車站（民族、科工館）容積移轉接受基地範圍 .....	58
圖 5 - 2 高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫增額容積範圍 .....	60
圖 5 - 3 第 71 期市地重劃區範圍與土地分配圖 .....	61
圖 5 - 4 第 85 期市地重劃地籍套繪圖 .....	63
圖 5 - 5 第 85 期市地重劃自建聚（左）與落抗爭戶（右）拆遷前樣貌 .....	65
圖 5 - 6 第 85 期市地重劃前後空拍對照 .....	65
圖 5 - 7 台鐵站東舊宿舍都更與第 71 期市地重劃區域開發模擬圖 .....	67
圖 5 - 8 綠園道的都市永續性修補 .....	69
圖 5 - 9 適用增額容積建案分布 .....	72
圖 5 - 10 適用容積移轉建案分布 .....	74
圖 5 - 11 適用容積政策建案分布一覽 .....	75
圖 5 - 12 以綠園道視覺景觀為行銷重點之廣告文宣 .....	77
圖 5 - 13 以綠園道活動交通為行銷重點之廣告文宣 .....	77
圖 5 - 14 以綠園道生活品味為行銷重點之廣告文宣 .....	77
圖 5 - 15 綠園道住宅與對照住宅案例一年均價比 .....	80
圖 5 - 16 房地產區域變化調查分析範圍 .....	83
圖 5 - 17 不動產交易數量與建物均價歷年走勢 .....	83
圖 5 - 18 區分建物租賃均價歷年走勢 .....	83
圖 5 - 19 人口統計範圍行政區劃 .....	85
圖 5 - 20 統計範圍各里人口五年成長率 .....	86

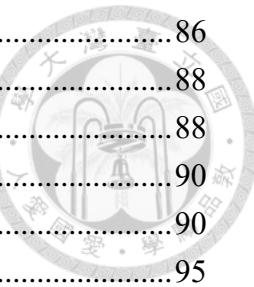


圖 5 - 21 統計範圍各里人口十年成長率 .....	86
圖 5 - 22 綠園道以北統計範圍各里逐年人口成長率 .....	88
圖 5 - 23 綠園道以南統計範圍各里逐年人口成長率 .....	88
圖 5 - 24 綠園道以北統計範圍各里逐年社會增加率 .....	90
圖 5 - 25 綠園道以南統計範圍各里逐年社會增加率 .....	90
圖 5 - 26 綠園道景觀資本路徑架構 .....	95
圖 6 - 1 綠園道平面竣工圖與規劃設計實景參照 .....	99
圖 6 - 2 綠園道平日早晨活動類型與使用者組成分布 .....	102
圖 6 - 3 綠園道平日上午活動類型與使用者組成分布 .....	102
圖 6 - 4 綠園道平日下午活動類型與使用者組成分布 .....	103
圖 6 - 5 綠園道平日傍晚活動類型與使用者組成分布 .....	103
圖 6 - 6 綠園道平日晚上活動類型與使用者組成分布 .....	104
圖 6 - 7 綠園道平日深夜活動類型與使用者組成分布 .....	104
圖 6 - 8 綠園道平日下午活動類型與地點分布 .....	105
圖 6 - 9 綠園道平日傍晚活動類型與地點分布 .....	105
圖 6 - 10 綠園道平日晚上活動類型與地點分布 .....	106
圖 6 - 11 綠園道假日上午活動類型與使用者組成分布 .....	106
圖 6 - 12 綠園道假日下午活動類型與使用者組成分布 .....	107
圖 6 - 13 綠園道假日傍晚活動類型與使用者組成分布 .....	107
圖 6 - 14 綠園道假日晚上活動類型與使用者組成分布 .....	108
圖 6 - 15 綠園道假日深夜活動類型與使用者組成分布 .....	108
圖 6 - 16 綠園道假日傍晚活動類型與地點分布 .....	109
圖 6 - 17 綠園道假日晚上活動類型與地點分布 .....	109
圖 6 - 18 綠園道平日各時段使用者組成分布 .....	114
圖 6 - 19 綠園道假日各時段使用者組成分布 .....	115
圖 6 - 20 綠園道平日與假日全天各路段使用者組成比較 .....	117
圖 6 - 21 綠園道整理使用組成與活動類型現況 .....	118
圖 6 - 22 綠園道非計畫使用行為：擺攤販賣 .....	121
圖 6 - 23 綠園道非計畫使用行為：擺放個人簡便座椅 .....	121
圖 6 - 24 綠園道非計畫使用行為：種植蔬菜 .....	121
圖 6 - 25 綠園道非計畫使用行為：週邊住戶生活場域之延伸 .....	121
圖 6 - 26 美學化排除與防禦性設計 .....	122
圖 6 - 27 沿線商家類型與數量變化 .....	134
圖 6 - 28 綠園道植栽綠化生長不佳情形 .....	142
圖 6 - 29 綠園道違規使用與環境維護問題 .....	148

圖 8 - 1 綠園道計畫分段主責單位及交付時程 .....	160
圖 8 - 2 園道用地都市設計準則-1 .....	161
圖 8 - 3 園道用地都市設計準則-2 .....	162
圖 8 - 4 園道用地都市設計準則-3 .....	163
圖 8 - 5 園道用地都市設計準則-4 .....	164



# 表 次



表 3 - 1 半結構訪談受訪者總覽 .....	18
表 3 - 2 動態訪談受訪者總覽 .....	19
表 4 - 1 近年歷任市長綠化相關政策 .....	29
表 4 - 2 高雄市區各行政區公園數量 .....	30
表 4 - 3 高雄市區各行政區與公園綠地面積比 .....	30
表 4 - 4 高雄市區各行政區人均公園綠地面積比 .....	31
表 4 - 5 高雄市區中型與大型公園統計表 .....	33
表 4 - 6 高雄市區綠道一覽表 .....	34
表 4 - 7 高雄市區公園化滯洪池一覽表 .....	34
表 4 - 8 綠園道相關都市計畫變更期程與內容 .....	41
表 4 - 9 園道全段土地權屬與面積佔比 .....	45
表 5 - 1 申請增額容積建案比較分析 .....	71
表 5 - 2 申請容積移轉建案比較分析 .....	74
表 5 - 3 綠園道周邊建案價格分析比較 .....	81
表 5 - 4 歷年人口統計數據總覽 .....	92
表 6 - 1 各類型商家數量變化 .....	134



## 一、研究動機

傍晚時分走在高雄鐵路地下化完工後以原路廊空間改建的綠園道，一路上有著新種植的喬木提供基本的遮蔭，在陽光下陰影映照於新劃設的人行道、自行車道以及大量的草皮與灌木，在視覺上增添了些許的動態感。抬頭仰望周邊的民宅建築，還可以看到由不同藝術家彩繪於外牆上的巨幅創作，融入於既有的鐵窗及雨遮，為綠園道周邊的景觀增添了繽紛的色彩。周末出遊的民眾與外地遊客騎乘自行車飛馳而過，在地的社區居民則齊聚於園道廣場上的座椅，有的閒話家常，有的則在下棋，遠處還傳來孩童練習直排輪與嬉戲的聲響。在綠園道完工之前，鐵路經常被視為是都市中的邊界，不但造成市區交通的壅塞與事故，還阻礙了周邊地區的發展（鐵道局，2018）。鐵路兩側的空間與建築，也通常被稱作為都市中的「背面」——混亂而缺乏維護管理的建築立面以及住戶較為私密性以及將公共空間私有化的使用行為——都時常為人所詬病。綠園道完成後，改變了原先鐵路空間的紋理與使用情境，由原先視為是都市中缺乏維護管理而導致環境髒亂的背面空間，轉變為正面且具備綠美化景觀的空間，不但吸引大眾前來使用、成為都市觀光景點，更開始吸引房地產開發商於綠園道周邊推動建案。

高雄鐵路地下化工程始於 2009 年，是繼台北鐵路地下化後全台第二個推行鐵路立體化政策的縣市，在高雄鐵路綠園道啟用之前，各縣市利用廢棄或終止營運的鐵道空間進行景觀綠化工程、改造為公園、自行車道、觀光步道之案例並不在少數，例如由台鐵原宜蘭線改建的舊草嶺隧道自行車道、由台中山線支線改建的東豐鐵道綠廊、高雄臨港線改建的哈瑪星鐵道園區。國外也不乏諸如紐約高線公園（The High Line）、韓國首爾路 7017（Seoullo 7017）等利用廢棄立體化交通設施改建為景觀綠廊道的著名案例。相較於國內外利用廢止空間改建的背景脈絡，隨著鐵路地下化一併執行的高雄綠園道則有所不同：除了將平面鐵路地下化以及改建既有的左營、高雄、鳳山車站外，配合鐵路捷運化政策還另外新增了七座通勤車站。在 2018 年工程第一階段完工並切換通車，原先的路廊空間在拆除既有鐵路設施後，移交由高雄市政府進行綠園道的工程作業。

綠園道起自翠華路與崇德路口，止於大智陸橋前，整體長度約為 15.37 公里，橫跨左營、鼓山、三民、苓雅、鳳山五個人口高度密集的行政區。其工程涵蓋了都市計畫、交通、景觀、水利等面向，藉由景觀與營建工程方式營造結合生態自然與基礎設施，將原先鐵道及相鄰帶狀空間轉變為提供行人與自行車通行的交通要道，以及具備植栽造景與街道家具的長條帶狀型公共空間。此外，在都市計畫中更針對綠園道沿線及車站週邊地區施行了 71 期與 85 期市地重劃、鐵路用地變

更、台鐵宿舍群都市更新，並且配合擬訂了綠園道兩側建築的增額容積獎勵辦法。除了綠園道主要的硬體工程外，高雄市政府更於園道兩側的建築進行「微整形」工程，邀請多位藝術家於牆面上進行彩繪，聲稱欲使長期不受重視的建築立面藉由綠園道的完工一併更新，以彩繪藉由策展的概念將綠園道打造為藝術長廊，並試圖帶動周邊社區老舊建築的整建、維護與更新（都發局，2021）。

鐵路之所以立體化，最主要的原因之一在於紓解都市中的道路交通壅塞問題，將鐵路與繁忙的道路分離，減少人車流與列車營運對於彼此間雙向的影響及干擾。鐵路立體化工程除了解決都市中的道路交通問題，也為地方政府提供了新的土地開發與使用機會。此外，高架化的高鐵、地下化的捷運相繼出現，並且提供高水準的服務，民眾於使用後對於立體化軌道設施接受度較高，並且對平面鐵路產生負面印象。各縣市政府基於民意相繼向中央政府提出將鐵路立體化的申請計畫，所訴求的願景與目的不外乎是為了解決市區交通問題、提升土地利用價值、縫合因鐵道造成限制的都市發展，以及改善生活環境品質。原先正常運作的平面鐵路成為了帶有負面意義、造成都市發展停滯或衰退的嫌惡設施，甚至成為城市的「景觀毒瘤」。鐵路立體化的建設逐漸成為民意所趨，只要能讓鐵路脫離平面，無不受到民眾支持。目前除了已經完工通車的台北、台中、高雄之外，台南的鐵路地下化與嘉義的鐵路高架化工程也正在興建中，其他縣市如桃園、彰化、宜蘭等縣市也都正在進行立體化工程的規劃或可行性研究。其中，台南與桃園鐵路地下化後的空間，也都與高雄一樣規劃施作綠廊道系統，所訴求的也不外乎是提升環境品質、創造自然生態及達成都市環境的永續發展。

相較於台北鐵路地下化，將淨空後的路廊開闢為雙向共六線道的主要道路，甚至在上方建設高架快速道路。高雄鐵路地下化的規劃，雖然仍有部分原先的鐵路空間改建為市區道路，但絕大部分的路廊空間多是以兼具景觀設計、休憩設施以及綠化植栽的空間規劃為主要建設項目，計畫名稱、對外宣傳內容也多以「生態綠廊」、「慢活綠園道」為主軸。民眾對於都市空間的生活環境品質要求有所提升，對於美學的逐漸重視也讓都市景觀成為生活、環境品質的衡量標準之一，因此以「景觀美化」、「植栽綠化」為訴求的都市建設容易獲得市民認同。鐵路立體化除了為都市提供額外的城際內部通勤旅運服務，也為都市空間帶來更多景觀綠化的公共空間。自此，鐵路立體化工程從原先改善交通的本質，轉變為促進與改善都市整體發展、達成自然生態永續發展的手段，這樣的改變也提供地方政府針對各自都市計畫做出相對應的想像與變動。然而，鐵路立體化及綠園道空間的增設真的能夠達成其「縫合都市」的宣稱嗎？它們又將如何改變既有的都市空間與紋理？

鐵路地下化後的路廊空間，即便已無列車行駛，但在地上及地下都有因立體化所新建的土建結構與相關設施，仍然需要考量鐵路營運的安全及維護。因此，原路廊空間並不適合進行高強度開發，在都市計畫中的土地使用分區也多半僅將原路廊由「鐵道用地」改為兼供鐵道使用的「道路」或「園道」用地。鐵路地下

化將列車行駛所產生的汙染及噪音阻隔於地下隧道，綠園道為周邊的社區提供了新的公共空間並且美化環境，此一結合交通與環境綠美化的政策，卻引起了學界的批評與質疑。Black & Richards (2020) 擔憂這些經過美化的綠廊道可能沒有達到活絡社區的宣稱，反倒造成了縉紳化現象、壓縮社會中少數與弱勢族群的空間使用權。例如高雄市政府為了配合鳳山車站開發執行市地重劃，新道路與綠園道的建設卻造成原住戶土地受到徵收、必須遷離，徵收的行政程序也因為執法不當而引發爭議。徐世榮 (2022) 與鍾慧諭 (2020、2021) 認為市政府若要達到大眾運輸導向 (TOD) 型態的都市發展，應將資源投注於車站本身與周邊環境的開發，規劃綠園道有圖利房地產開發商的嫌疑，恐怕是藉著鐵路建設之名，行使土地開發之實。即使房價節節攀升，仍然無法看見周邊社區因為鐵道的移除而達到「縫合」、有更頻繁交流而振興社區發展之現象，產生與空間改建前截然不同的樣貌。有鑑於此，透過深入研究已經完工啟用的高雄綠園道，或許可以瞭解綠廊與鐵路周邊環境的影響與關係。

## 二、研究問題

綠園道不僅是高雄鐵路地下化的後續空間改造計畫，更成為政府推動地下化工程執行過程中向民眾宣導的政策目標與動機，並且成為市政府推動都市防災、生態永續、改善生活與市容美化等治理政策的重要論述與手段。我好奇市政府藉由鐵路廊道與周邊空間之景觀改造進行環境的美化在社會大眾的見解，以及綠園道對於既有的空間紋理、環境行為以及周邊發展所造成的影响。目前與鐵路綠園道相關的研究與討論主要多為廢棄鐵路改建之案例，其對於政治經濟等社會面向影響之研究也大多是以歐美已開發國家的脈絡進行分析，缺乏逐步進入已開發階段之亞洲國家的案例研究。此外，高雄綠園道也有別於其他案例，須納入鐵路地下化不同空間型態，以及在地政治的發展脈絡。因此，本研究將採紮根理論研究取向，以高雄綠園道作為研究案例，藉由深度訪談、觀察記錄與文獻分析等方法，進一步剖析其對於空間紋理、環境行為與地區發展等社會層面的影響，並探討以下問題：

1. 綠園道的規劃營造在高雄都市計劃與設計上具有何種意義？
2. 綠園道所形成之公共空間為周邊帶來了哪些不同層面影響？居民組成、生活品質與文化型態有何改變？
3. 綠園道的空間與景觀設計如何影響都市環境及地方發展？原先被視為都市背面的鐵道兩側地區有何變化？
4. 不同社會經濟階層之使用者（包含居民、市民與遊客）如何經驗綠園道與認知此計畫對生活與地方帶來之改變？哪些人因此受益，而哪些人被邊緣化或權益受損？具體表現在哪些方面？

## 第二章 文獻與理論回顧



### 一、綠道之環境認知、景觀體驗、社會影響

#### (一) 定義與形式

在都市規畫中，綠帶 (Greenbelt) 通常設置於市郊外圍，目的是防止都市過度擴張、提供都市防災、維持生態平衡並且提升都市生活品質的帶狀綠地，在土地使用上實施限制開發，或是以低度開發的農業用地為主，提供休憩與農牧使用 (國土管理署，2007)；綠道 (Greenway) 與綠帶雖然皆為長條帶狀綠地，並且同樣提供休憩使用行為，但其位置多處於都市之中，設置目的、規劃方式、空間尺度與使用型態也與郊外綠帶有所不同。根據英國永續運輸促進會 (Sustrans) 發布之「綠道設計準則」中定義，綠道通常沿著舊鐵路、河岸等細長型空間佈設，並且與主要公路有所區隔但彼此交叉，提供免於機動車輛干擾的無障礙通行環境，在空間設計上也注重景觀營造與休憩設施的提供 (Sustrans, 2019)。都市中的綠道經常與具備在地文化或優美景觀的地區相結合，在許多已開發國家的都市如紐約、波士頓、首爾與香港等地成為都市觀光的著名景點之一。在現今普遍訴求「環境永續」並強化「人本交通」的都市治理政策下，利用既有交通基礎設施改建為綠道、發展「徒步觀光」的案例逐漸增加，許多城市也將綠道視為促進經濟發展、大眾身心健康與達到城市永續性議題的解方 (Keith, 2021)。

在 Forman (1995) 提出的景觀層級架構中，分為單一綠地的嵌塊體、線性或帶狀的綠廊道，以及由綠道相連組合而成的綠道網絡，在高密度都市有限的空間中提供了一定程度的綠色公共空間。有鑑於後工業都市利用工業基礎設施改建為綠道的案例漸增，但學界仍然缺乏對於細長之景觀空間邏輯化、分類化的分析途徑，Kullmann (2011) 對於此提出了「薄型公園」(Thin park) 的分析概念。作者主張後工業都市缺乏在初始的都市設計中規劃的「綠帶」，而是充滿了因為人類文明發展進程而造成的邊界。在強調「連接性」與「脈絡性」的現代都市發展中，後工業都市試圖透過綠道系統進行生態修補、將邊界消除，也就是所謂的「都市縫合」。綠道系統的薄型公園與都市中一般性的公園有所不同，作者提出了十九個定義薄型公園的特性，例如大小限制、比例、邊緣介面、景觀視覺等，以及六個可以組合而互不相斥的薄型公園類型。藉由上述有關於綠道的定義與分析方式，將有助於本研究對於綠園道的空間定義及紋理特性進行更為詳細與深入的紀錄、描繪。

## （二）環境認知與景觀體驗之研究

綜觀既有關於鐵路改建為綠廊道的研究中，研究案例多為台中東豐與后豐綠廊，至於研究方向大致上分為：綠廊道本身的規劃與設計的探討，例如郭宜禎、楊峰州（2009）指出東豐鐵道綠廊的設計具備自行車主題性、有效整合環境資源、豐富活動設計、與地方產業結合、滿足民眾需求以及媒體宣傳刺激之特性；綠廊道使用者的參與情況、體驗感受與服務品質滿意度之評估，例如黃孟立等（2011）以問卷抽樣方法研究東豐與后豐鐵道綠廊，發現遊客涉入程度、服務品質、行為意圖三項要素間呈正相關；綠廊道對於使用者環境感知、依附性與規劃效益等層面的研究，例如李麗美（2020）在台中綠空鐵道的問卷調查研究中發現，民眾對於環境規劃所帶來負面改變的敏感度遠大於正面改變，因此降低居民對於規劃的負面看法極為重要。此外，研究也指出地方認同與生活滿意度高度正相關，環境規劃中融入地方歷史與居民生活也有助於凝聚地方認同以及民眾對於地方再造的歸屬感。

若脫離由鐵路設施改建的框架，單論都市綠道的相關學術研究，則國內部分學者大多針對綠道的生態性、永續性、防災性等議題進行探討，研究多以量化分析為主，少數以問卷法與文獻分析法進行。羅健文、林禎家（2008）利用景觀結構層級與環境評估指標公式，提出「都市綠廊道網絡」概念，認為綠道以網絡的型態連結都市中的公園、林蔭大道等綠地，有助於達成生態永續、降低都市熱島效應、提供多目標使用等改善都市生活品質、美化都市景觀的效益。羅健文、林禎家（2009）更進一步利用數值演算法，試圖在既有都市道路網中模擬建立綠廊道網絡系統多種可實際應用的範型；洪得娟（2002）則以問卷調查法蒐集市民對於街道綠廊之感受評估，指出綠廊有助於創造良好的環境品質與強化都市生態永續性。林敬好等（2006）在針對宜蘭市河濱綠廊的生態整治工程與民眾互動之研究中發現，民眾的年齡層與教育程度與對於環境與生態保育的感知程度有非常顯著的關係，年紀輕與教育程度高者有較高的知覺，反之則較低。此外，研究也指出綠廊的規劃設計關乎人地關係的形塑，政府在執行公共建設計畫時應注重民眾參與精神，了解當地民眾看法與需求，才能凝聚民眾共識與環境意識。林佩瑩、廖學誠（2008）則在愛河綠廊一帶以問卷調查法發現民眾對於綠廊功能認知上存在性別、年齡與教育程度之差異，並且將綠廊功能統整為社經文化、環境保護、觀光遊憩、開放空間與親水活動之五大因素。

## （三）綠道的社會影響

檢視前段國內對於綠廊道的研究可以發現，研究方法多以問卷調查的形式完成，缺乏訪談、現地觀察紀錄與政策分析等方式，且研究基礎多是建立在「綠化」對於環境具備正面影響力的預設觀點，尚未探究綠化景觀及綠道設施對於都市社會的影響與關係。至於國外有關都市綠道的研究文獻，得力於有較多已建成的案

例，除了與國內生態測量與服務評估取向相似的量化研究外，深入探討綠道影響社會族群與政治經濟層面的研究也相對較為充足。Black & Richards (2020) 在對於紐約高線公園的研究中，發現高線公園落成後造成沿線 80 公尺範圍內的房地產價值急遽上升，又以高樓層房產增值最為顯著。作者認為，高線公園不但並沒有達到起初所聲稱透過景觀改善並連結既有社區生活的目標，反而成為高級房地產與上游社會人士獲利，以及紐約市政府促進觀光產業發展的媒介空間。

Harris et al. (2018、2020) 則從觀察犯罪率變化的特殊取徑分析芝加哥 The 606 鐵路綠道與周邊社區的變化影響，作者認為雖然綠道的落成顯著地改善了周邊地區的治安，但導致此現象的因素很可能正是因為綠道的落成造成了縉紳化現象，排除了原先以拉丁族裔為主的有色與弱勢族群，移入了資本企業與白人菁英階層社會。研究也指出 The 606 綠道的落成進一步加劇了對於原先周邊族群的污名化現象，在社會輿論與空間使用上產生族群反抗的緊張關係。Jang & Kang (2015) 在針對首爾清溪川周邊土地使用變化的研究中發現，周邊土地在清溪川經過景觀整治與綠化後，除了大幅增值外，還出現由住宅用途轉為商業用途的現象，吸引了許多大型企業與商業資本的進駐。此外，研究也發現綠道造成住宅市場高級化、精緻化，周邊地區人口的移入也增加了房地產市場中對於住宅的需求。

前述對於國外景觀綠道案例的研究大多指出了綠道造成社會階級排除與土地價值提升等縉紳化的現象。部分學者也對於近期興起，主要以舊城區、廢棄工業基礎設施改建為景觀空間，主張景觀可以取代建築並打破學科專業隔閡，成為城市基本元素的「景觀都市主義」(Landscape Urbanism) 提出批評，認為景觀都市主義過度注重硬體物質，忽略了社會中的人與文化，進而造成階級分化與社會性排除的影響 (Thompson, 2011; Friedrich, 2019)。這些研究對於綠道造成的社會與政治經濟影響有明確與具體的分析及理論，但同時也多是對於綠道造成後期影響結果的空間資料分析，較少關於綠道政策推動過程中，政府官方、在地居民等利害關係人彼此之間協調整合的紀錄與分析。此外，研究地區與對象多位於歐美等已開發國家，綠道的規劃與影響是否在其他地區或發展中國家也有相同的發展，尤其在台灣配合重大基礎建設開發而規劃的脈絡下有無不同的社會與經濟影響，為本研究認為值得深入探究的議題。

綜合上述，本研究發現既有綠道研究多半聚焦於綠道在自然生態方面效益之科學研究，或是以問卷調查法進行旅遊及使用者滿意度評估，少數則針對綠道之景觀與空間規劃形式進行社會影響研究。既有研究較為缺乏與都市發展相關議題連結之視角，亦較少有著重自然之社會生產層面的分析，因此本研究認為若要研究綠園道在高雄的發展、使用與社會影響，適合透過都市政治生態學以及政治經濟學的理論取徑進行研究。

## 二、綠地規劃治理與都市發展

### (一) 都市綠化之政治經濟分析

#### 1. 綠色縉紳化

自從紐約 High Line 的落成，許多城市紛紛仿效並提出相關以景觀、自然生態、具備氣候韌性與永續發展性的綠化設施規劃。面對日漸增多的綠化空間，尤其是綠道、公園，學界逐漸發現市政當局在推動綠色空間規劃，與周邊鄰里社區的社會經濟狀況產生了相當的變化 (Ascher & Uffer, 2015)。當今的都市發展仰賴環境與生態影響評估、公共服務指標與經濟發展預測，「綠」在西方傳統宗教文化、環境保育政策、都市自然體驗與美學價值觀的建立與浪漫化的渲染傳播下，逐漸成為了具備地域性、種族性與階級性的「公共利益」 (Angelo, 2019)。Anguelovski, Brand, et al. (2018) 認為綠化干預措施雖以公益為名，但卻創造了更多排斥與極端化的社會張力，規劃者未能意識到綠化在價值交換上的影響，並且深陷於都市競爭主義與都市形象及品牌的創建邏輯之中，在都市政治生態學的研究架構之下進一步造成了「綠色縉紳化」 (green gentrification) 的現象。

綠色縉紳化是在探討綠地的相關研究中，經常為研究者所用以評斷地區影響及發展的指標之一。縉紳化的概念最初是由 Glass (1964) 所提出，用以說明他在英國倫敦部分社區所觀察到勞動階級群體置換為中產、仕紳階級人口，牽涉經濟結構、種族文化及社會不義的空間競奪現象 (Newman & Wyly, 2006)。判定是否產生縉紳化現象以及其相關造成之空間效應的方式有許多種，長期以來學界也存在著持續不斷的討論，不過仍舊謹守著 Glass 所觀察到社會結構置換現象的核心論點 (Anguelovski, Masip, Pearsall, et al., 2018)。Quinton et al. (2022) 提出了四個判定綠色縉紳化的原則性指標：資本投資 (capital (re)investment)、社會高級化 (social upgrading)、地景變遷 (landscape change)、驅逐現象 (displacement)。資本投資可以透過房地產價值提升、公私協力與再開發規劃增加等數據及行動者結構的分析理解；社會高級化的現象可以透過分析人口組成狀況與高級化住宅與商業設施的變化辨別；地景變遷可以透過觀察空間的物質變化，如交通基礎設施、店家類別與數量或建築綠化等，以及非物質變化如居民行為活動、社群結構，作為環境變化的觀察指標；驅逐現象最直接的可透過分析居民遭驅逐或抵抗驅逐的現象判斷，然而心理方面如預期遭到驅逐的壓力狀態，亦可作為分析的指標之一。

為了理解並實際量化綠道對於生活環境的影響，Nicholls & Crompton (2005) 透過特徵價格法 (Hedonic Pricing) 分析德州奧斯汀綠道對於周遭房地產價格的影響。特徵價格法對於影響房地產價格歸因於六組特性：個別房地產本身特點、鄰里條件、社區條件、地理區位、環境因素以及經濟市場狀況。研究歸納出綠道在社會上支持方與反對方的意見，支持綠道者認為綠道能夠改善生活環境、提供都市替代交通路線、提升房地產價格並增加稅收以進一步改善公共服務與維護；反對方則認為綠道穿越鄰里社區，不僅侵犯住戶隱私、帶來噪音與環境髒亂，還



可能對治安造成負面影響。研究認為住宅之正面、背面與綠地之關係，以及道路位置為影響房地產價格之因素。

綠道近年來在都市環境中興起，配合國際永續概念的盛行，許多城市當局相繼推動其規劃與建設，在眾多綠道建設的內容中不難發現相似的空間設計與規劃論調。綜觀既有文獻，部分學者對於綠道建設提出批判，認為綠道空間引入自然生態景觀，其目的實際上是為了替城市打造整潔、綠意且煥然一新的形象，以吸引經濟投資、為房地產市場增添綠色溢價，城市的自然美學成為了經濟發展消費對象 (Birge-Liberman, 2017; Gibbs & Krueger, 2007; Xiao et al., 2016)。然而誠如前述 Chung et al. (2018)、Zhang et al. (2020) 以及 Nicholls & Crompton (2005) 之研究所示，綠道的建設確實可以在地方政府、開發商與居民之公私協力之下成為兼顧環境永續與經濟發展，甚至是幫助城市擺脫汙染與產業困境的策略。

## 2. 都市綠色治理與地景權力

工業化的進程雖然為人類文明帶來科技進步，然而都市的環境汙染議題也對生活造成威脅，又以工業城市最為嚴峻。環境主義及其運動自 20 世紀以來日益興盛，強調生態現代化與可持續發展的論述逐漸在都市政策中受到重視，並發展為「都市環境主義」(Fisher & Freudenburg, 2001; Brand & Thomas, 2005)。Brand & Thomas 指出，都市環境主義是一種有別於科學實驗，與常人之社會生活及實踐結合之自然的文化建構，為新型態的治理論述。綠色生態自然的意識形態成為治理術之專業知識的操作方式，進一步形構出加諸於人們，強調環境保護的道德約束，即「自我治理」。在這樣的過程之中，都市綠色自然之生產漸為顯著，並且透過公部門主辦的生態展覽、鼓勵開發商進行綠建築設計、以綠化開放空間換取建築容積、市民社會之綠地休憩論述等「自然商品化」的過程實踐 (江尚書等, 2010; 李涵茹, 2013)。此外，綠色自然元素於都市環境的運用與重視，在社會中亦逐漸形構成為一種「自然美學」的道德力量與審美價值觀，建築或景觀設計透過植栽、地貌、色彩與幾何等元素的運用擬仿自然生態配置，在當今的都市空間規劃中尤其重視 (陳惠美、林晏州, 1997)。綜而言之，綠色自然的商品化、社會生產與美學價值觀的建立，彼此間相互形構成為了都市環境之「綠色治理」(green governance)的論述 (李涵茹, 2013; Luke, 1999; Agrawal, 2005; Rutherford, 2007)。

另一方面，全球化對於地方政府的影響甚鉅：(1)在經濟產業重心轉移與中央政府面臨財政困境所採取的分權手段下，地方政府必須負擔更大的財政責任；(2)全球化造成都市化現象提升，地方政府面臨更為複雜的都市議題；(3)國際、城際間的交流更為頻繁，導致地方政府間的合作及競爭關係 (劉宜君, 2013)。因工業發展而崛起的都市如高雄，面臨了後工業轉型的環境與經濟壓力，都市形象的重新塑造及都市「品牌」的建立成為後工業城市增強其競爭力的重要課題。在這

樣的競爭焦慮下，「文化治理」成為增進都市形象的行銷手段之一，主要透過著重自然風景、歷史論述、景觀設計、地標性建築與節日慶典等方式達成 (Kotler, 2002)。其中空間形式的建構，例如公共空間規劃、街景設計與特殊都市空間設計，為文化治理重要的一環，並且經由論述、影像符號等文本賦予特定生活風格、歷史意識之人文意義，進一步創造凝聚地方意識，且能夠在全球化下都市漸趨同質的狀況中展現差異化特質的「地方感」及「都市形象」(Montgomery, 2003；王俐容，2006)。

不論是綠色自然還是文化意象，都市景觀或地景皆是重要的形構元素。Zukin (2010) 認為地景不僅是一般實質環境的地理意義，也是能夠解讀權力階級、指涉物質與社會實踐、象徵再現的全景。地景形塑同時也是以權力的形象重建自然地形，並施加、再現了視覺秩序，解讀地景能夠研究政治權力象徵所蘊含的社會和技術，地景即是社會關係的縮影。Zukin 以「藝術模式的生產行為」(the artistic mode of production) 指稱以文化為資本積累手段，將公共空間私有化為具備階級門檻的排眾型空間，而此一文化生產型為亦由高級文化場所延伸至具鄉愁之歷史空間，滿足社會大眾對於道地性(authenticity)的懷舊想像 (Zukin, 1982、2009)。邱啟新 (2015) 以此脈絡說明綠色自然元素於當代都市地景的出現，即是源於社會對於道地性的追求已由對於實質空間的懷舊，延伸至對於自然之追求，諸如鐵道再利用之公園即是反映都市人口反璞歸真、對於追求物質原真性之懷舊象徵的極致。

### 3. 都市永續性修補

對於綠色空間於後工業都市中出現逐漸成為常態的現象，While et al. (2004) 的研究指出這是先進資本主義經濟體及國家的都市治理模式，面臨企業都市主義 (entrepreneurial city) 與環境治理兩組看似對立之壓力下所產生的結果。作者認為表面上雖然新自由主義計畫與都市永續性衝突，但實際上企業都市主義本身可能依賴於都市環境和生態的積極改造，亦協助部分後工業都市在過渡期藉此重塑形象，意即選擇性地納入生態指標以平衡都市發展與環境治理兩者，達到都市「永續性修補」，而永續性修補理論針對後工業都市之特性對於高雄具備適用性。邱啟新 (2020) 即以高雄厝計畫為例，指出地方政府如何透過政策法規的引導結合光電產業的發展，將台灣街景中常見的違章建築轉化為具備低碳永續功能與論述的立體綠化設施。作者指出高雄厝計畫即是政府將違建正式化，利用建商與屋主積累空間資本之過程與意願，透過改變空間以延續資本擁有者對於盈餘價值之追求，達到都市非正式性之永續性修補。Anguelovski, Brand, et al. (2018) 亦指出綠化已成為能夠成功積累資本的有效策略，也漸成為執行都市再開發的政治工具。然而當規劃者沉浸於都市競爭主義與品牌形象塑造之邏輯中時，作者提醒我們應當檢視綠色都市是否真能實現對於健康、環境、社會與經濟的包容性承諾，

還是隱性的創造了新的排斥與加劇的社會不均等，意即我們應當反問：「綠化是為誰而設？」。

在當今社會，自然與文化分別做為景觀化及主題化的都市意象由地方政權所運用，並且在追求地方經濟發展的企業都市主義下，成為了回應去工業化與全球化下都市競爭關係的治理手段。綠色自然元素的生活風格及審美標準逐漸成為了社會的主流意識形態，也成為都市政體所挪用，藉以強化增進資本積累之都市更新政策的合理性，形成了「綠活導向」的空間生產及都市再生策略（陳盈秀，2012；邱啟新，2015）。綠園道做為高雄市政府所主導與強調之都市再生計畫，我認為透過本節都市治理之理論能夠了解綠色自然空間以及相關元素如何為地方政權所用，但是不足之處在於較為欠缺有關自然、經濟與社會間相互作用影響之探討，因此應透過都市政治生態學對綠園道之社會與自然之代謝關係再深入分析，並強化與都市發展關聯的說明。

## （二）都市政治生態學之研究取向

### 1. 理論主要概念

人類操弄自然並且將其挪用於都市環境中，塑造都市景觀的樣貌，「綠地」於其中成為了自然與社會顯著的介面。Robbins & Sharp (2003) 對於美國家庭草坪的研究指出農業化學公司成功將草坪維護的工作轉化為社會道德的約束；Heynen (2006) 在樹木流行病後重新造林的空間不均等研究中發現家庭的貧富狀況為主因之一；Gould & Lewis (2017)、Millington (2015) 對於近年來創造綠地空間之積極投資的現象，指出房地產開發商與政治菁英合作的「綠色成長機器」正在逐漸崛起。前述的研究皆指出綠地與都市社會經濟之空間性、生態性彼此關聯，自然以物質性 (material)、社會性 (social)、話語性 (discursive) 等多元型態參與及創造於都市化過程中 (Chung et al., 2018)，綠地的研究也逐漸在都市政治生態學的領域中受到關注。都市政治生態學理論認為國際永續發展概念興盛後，主流研究多僅關注都市環境議題的技術層面，卻忽略了資本主義於都市中的矛盾與環境不正義的關係。該理論承襲並修正了馬克思主義地理學對於自然與環境的忽視，認為都市環境的生產具備了支撐經濟、政治、文化與社會的必然性，而都市發展則趨於空間的差異化與不均發展（曾裕淇、徐進鈺，2016）。

都市政治生態學最早由 Swyngedouw (1996) 提出，他認為應當說明社會自然的物質生產、再現生產兩組辯證概念，方能理解都市自然。隨著 90 年代中期第一波都市政治生態學的確立，學者逐漸重視人與環境之間的社會生態過程，並且認為自 17 世紀起確立的人與環境分離理論對於理解環境問題有所阻礙，多數環境理論不合理的忽略都市化過程為眾多環境問題的關鍵原因 (Heynen et al., 2006)。規劃專業者如景觀建築師經常被視為都市自然的「創造者」，然而此一觀

點無法完整說明都市與自然間的淵源，Gandy (2002) 認為自然於都市環境中具備多樣的體驗與豐富的社會文化歷史，空間設計、使用方式與意義的賦予牽涉自然轉化為新綜合體的過程。Lefebvre (1976) 以「第二自然」說明都市環境的社會生產，原始的第一自然在解構而產生人類社會與當今的都市環境空間的同時，也在第二自然的層次中重建。Harvey (1996) 亦以「紐約無一處不自然」指出人類活動不應該被視為生態自然作用的外部因素，都市環境的社會與實體層面，應理解為自然經過歷史—地理之都市化過程的結果 (Swyngedowu & Kaika, 2000)。

為了理解自然於都市社會中的物質與再現生產，學者提出藉由可以和馬克思理論扣合之「新陳代謝」及「循環」概念作為都市政治生態學的核心概念 (Foster, 2000；Gandy, 2002；Heynen et al., 2006；Keil, 2003；Swyngedowu, 2006)。新陳代謝即人類挪用自然物質以作為可用之型式，並且創造其使用價值，人與自然間的新陳代謝作用進一步形塑出社會的特定關係與型式。此外，此一人與自然間物質交換的新陳代謝，其價值於資本主義社會中關乎控制與擁有的權力關係；另一方面，起源於醫學領域的循環概念則經由馬克思的轉化，用以說明資本主義社會如何透過社會互動結構起財富與商品之新陳代謝系統。資本的循環於都市化發展為人類社會物質之基礎，塑造當今的資本社會與都市面貌。循環的概念在此脈絡下進一步引入都市政治生態學之理論中，用以分析自然在都市與社會環境中新陳代謝的作用過程 (Foster, 2000；Harvey, 1985；Swyngedowu, 2006)。

自然於社會與都市化過程中，在不同尺度下經過新陳代謝與循環的作用下，形塑了環境品質與資源分配的不均等狀況，此情況又反過來與社會、政治、經濟過程以及文化對於都市與自然的建構緊密關聯 (Kaika & Swyngedowu, 2000；Kaika, 2004)。自然的轉變補足了都市環境的缺失、被編織為不同型態的資本，卻也成為了某種文化表象的意識形態，用以維持社會的權力關係並且主導著社會的價值觀，形塑當今都市環境的現代性 (Gandy, 2002)。都市政治生態學以批判性的觀點關懷地理不均發展，不僅關注透過不平等社會過程中所產生的自然產物，更深入分析在此社會環境變化過程的行動者中，獲益與受損害的對象為何，以及該行動者是透過何種方式獲益、受害 (Desfor & Keil, 2004；Keil, 2003；Swyngedowu & Kaika, 2000)。

## 2. 相關實證研究

綠道做為綠地的空間型態之一，其發展在西方國家雖有一定的歷史，但在都市環境和以發展中國家為主的東方社會而言屬於相對新興的空間形式，其在空間與社會層面的影響皆在近期有較新的研究與發現。Chung et al. (2018) 以都市政治生態學的理論取徑，深入研究範圍涵蓋都市與鄉村的珠江三角洲綠道如何在中國都市環境普遍面臨綠地短缺的狀況下發展起來。研究指出由於國家干預以及全球城市競爭，市政府逐漸關注環境議題以及都市企業主義與環境永續之間的相互

作用。在都市土地由國家所有、鄉村土地由農村集體所有的土地權屬關係下，珠江三角洲綠道的開發主要由市政府、農村、房地產開發商各自代表三組利益團體：市政府在國家政策與省政府的壓力下，採用綠道系統以作為在不大量消耗預算及有限土地資源下提升綠地占比的方式；為了盡快創建鄉村綠道系統，市政府通常將綠道規劃於可以快速取得使用權的土地上，即向農村租用土地以降低成本與用地取得爭議；房地產開發商藉由投資與維護管理綠道設施以藉此在房地產市場取得利益，市政府也因此得以有效擴展綠道系統並且達成環境指標。

珠江三角洲綠道的研究說明了綠地不僅是受到自然支配下以特定型式存在的空間，更是資本積累下與土地所有權、管理方式與開發利益相關的政治化空間。作者亦認為珠江三角洲綠道的土地政治研究呼應了都市政治生態學所主張之新陳代謝、環境變化基於都市歷史政治背景觀點的核心觀點 (Chung et al., 2018)。另一方面，Zhang et al. (2020) 則透過對於馬鞍山綠道使用狀況的研究，指出既有關於都市綠色基礎設施的文獻不應分為環境科學調查以及批判性都是研究，兩類相互排斥的觀點，綠色基礎設施可能同時對於都市發展與環境改善同時作出貢獻。研究認為綠道成功的幫助馬鞍山市擺脫深受鋼鐵工業汙染，以及其身為資源型城市所受經濟轉型之困境。雖然未能達成市政府藉其推動旅遊發展的目標，綠道確實為馬鞍山市帶來新的面貌，因此綠道不應僅被視為資本積累的工具，而應以更開放的觀點理解其作為提升都市宜居性及環境永續的策略，綠色空間的物理面與政治面應受到同等的分析及重視。相對的，加拿大安大略省政府在環境保護利益團體的支持下，通過立法劃設橫跨多個自治地區的綠帶區，試圖規範與限制於郊外、生態地區的開發行為以及遏止都市擴張。Macdonald & Keil (2011) 認為這不僅是單純的生態環境保護政策，而是試圖重組傳統政治結構、蘊含各地方勢力衝突的實踐，並且成為了結合自然、國家和治理層面的區域化永續性修補。

曾裕淇、徐進鈺 (2016) 認為都市政治生態學提供理論基礎分析不同尺度之環境、經濟與社會的議題，揭露永續發展理論背後的資本積累危機與意識形態手段，並且破除自然與社會、都市與鄉村間長期以來的二元論。然而作者亦指出目前主流研究普遍帶有已開發國家現代性都市觀點之偏見，應當進一步分析與詮釋南方國家之經驗，而非套用全球北方一般性的觀點<sup>1</sup>。回到高雄鐵路綠園道，作為由政府主導的規劃建設，它是否為地方政府藉由生態美學合理化後工業都市實行企業主義、綠色成長聯盟達成資本積累的都市永續性修補工具 (While et al., 2004)，抑或是能夠兼顧開發地方與環境永續、為市民生活進行良性干預的手段，本研究認為透過都市政治生態學的理論取徑能夠兼顧環境調查與批判性研究，進而達成較為全面而客觀的分析結果。

1 這部分可對照比較都市論或後殖民都市論觀點，參陳虹穎 (2016)。

### 三、分析架構

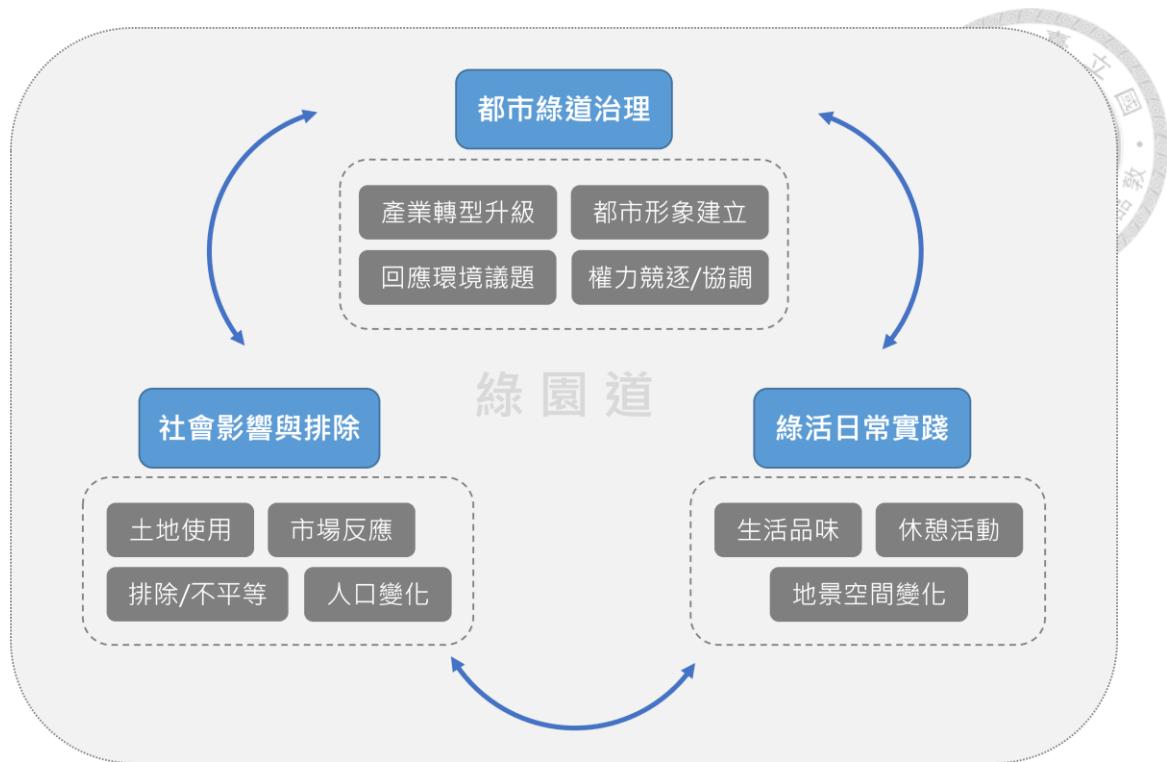
在都市領域的研究中，都市政治生態學（Urban Political Ecology）透過觀察自然、技術與社會三者間的相互作用，探討都市永續概念如何以物質及實作建構，以及實作背後的複雜政治及知識背景，以理解都市永續發展的概念與不同行動者的實作如何相互建構，並且揭示自然幫助都市成長與驅動社會排除／不平等之雙元性。本研究認為欲了解綠園道空間對於社會與空間之影響，需透過三個層次探討，即都市治理、社會影響、日常實踐。

首先，在都市治理層面，應了解高雄發展的脈絡以及市政府在歷史上的施政策略，探討綠園道與高雄間的關係為何建立、如何建立，以及在什麼時空下建立。高雄在歷史上一直身為以重工業發展為導向的都市，也可以說因為重工業而發展成為都市，即兩者相互建構。重工業導向的都市發展脈絡對於整體空間與社會環境造成什麼樣的影響，這些影響如何成為都市發展上的困境，而市政府如何解決與回應，綠園道在此發展脈絡中扮演了什麼樣的角色？透過以都市治理層次的脈絡梳理，有助於增進綠園道背後所代表的政策邏輯以及相關論述之價值觀點。

其次為社會影響，鐵路地下化工程與綠園道的闢建不僅直接地影響了空間與地貌景觀的改變，而此一改變與都市治理策略的共同作用下必定對於社會方面造成影響。本研究欲探究線性綠地對於周邊地區的實質變化，例如透過人口資料得以觀察到空間對於人的影響、透過土地使用與商業發展的改變得以理解綠園道所經地區的經濟影響。此外，社會影響的研究層次更關注在影響過程中，各個行動者的行為、所代表之利益，以及彼此之間的互動關係，以便勾勒出實質空間變化下所無法看見的權力結構<sup>2</sup>。

最後則是日常實踐，回到綠園道本身探究此一物質環境與人之間的互動作用。本研究欲了解與綠園道接觸或與其相關聯的人，在使用者的組成、使用行為與感受方面的影響與改變，並且對照過往的空間型態，探討空間的變化如何實質影響人的身理與心理，以及更為抽象的意識形態。藉由三個不同層次的分析，彼此相互參照與對話，方能理解不同行動者的實作與物質空間的交互作用，如何建構出當今綠園道之地景。

<sup>2</sup> 公共空間的排除行為與公共性分析可參照王鎧欣、謝雨潔（2016）之研究。



### 第三章 研究設計



#### 一、研究地點

本研究主體為「高雄鐵路綠園道」，然而綠園道面積狹長、受其影響之地區範圍廣闊，因此我將限縮研究地點與範圍，並且分成兩個層次：綠園道局部路段、鄰近社區。首先，透過研究綠園道局部路段，我認為能夠全面性的理解綠園道本身內部環境，以及直接相鄰之兩側之空間影響，並且在大尺度的研究層次進一步了解綠園道對於高雄市區的整體性與原則性影響。在此層級之下，我將會實地走訪與調查民族車站至正義車站路段，即位於三民區內民族一路至澄清路、長約 2.8 公里之綠園道，並且以觀察紀錄與實際體驗互動的形式作為研究的主要資料來源。

其次，由於綠園道影響之各個地區的發展脈絡與現況均有所不同，因此我將進一步侷限研究範圍、聚焦於具備研究指標性的民族國宅社區。民族國宅社區於 60 年代建成，長期因住戶數量甚多、出入人口組成複雜、治安不佳而成為社會議論的嫌惡之地，因住戶年齡漸長且部分受身心障礙之苦，再加上建築狀況不佳，近年成為市府選定作為試辦都更的地區。透過民族國宅社區的深入訪查，較能夠詳盡地獲得該社區之發展背景，以及在綠園道落成之前、之後，在時間上短、中、長期的社會與空間變化。

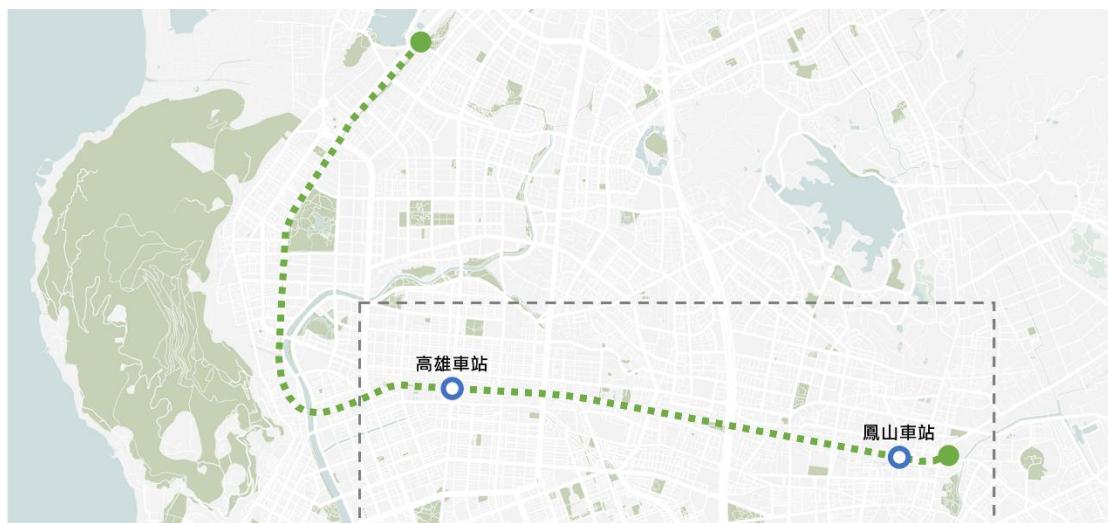


圖 3 - 1 綠園道範圍

資料來源：Google Maps，作者加註標示



圖 3 - 2 研究範圍

資料來源：Google Maps，作者加註標示

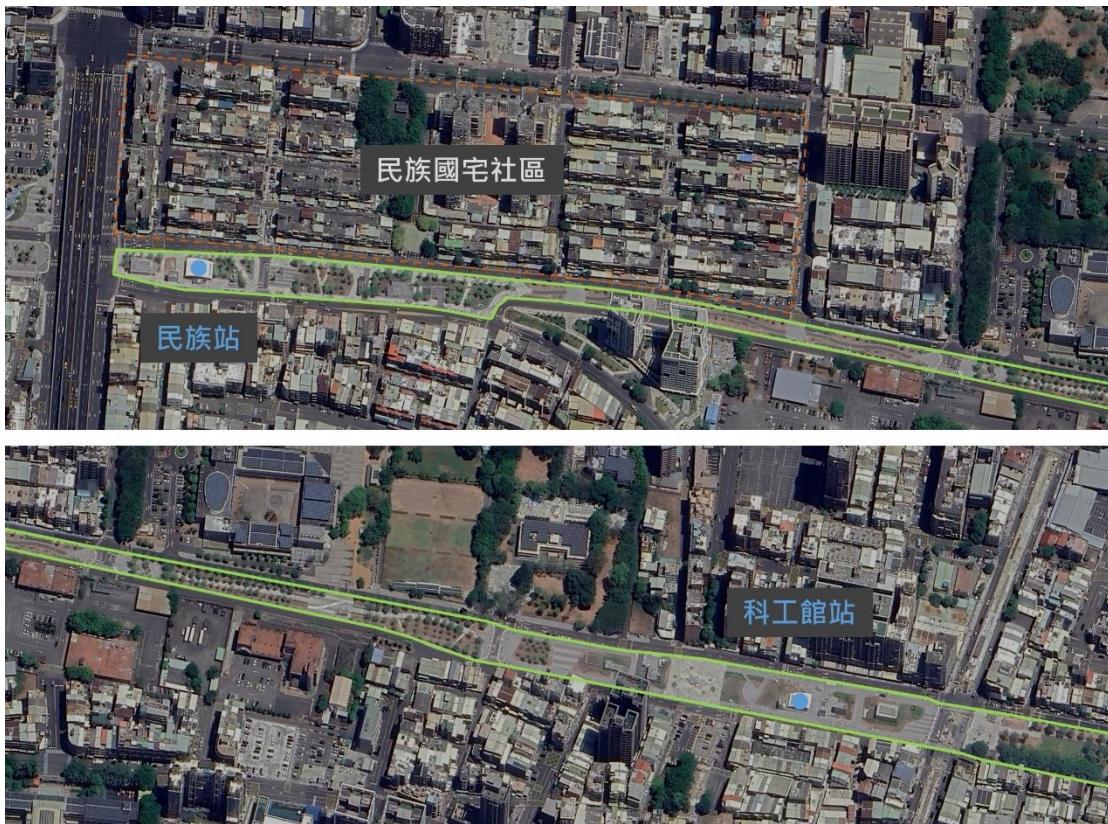


圖 3 - 3 綠園道空照圖-1

資料來源：Google Earth Pro，作者加註標示



圖 3 - 4 綠園道空照圖-2

資料來源：Google Earth Pro，作者加註標示

## 二、研究方法

本研究在獲取資料的方法主要可分為五種，分別為文獻分析、半結構訪談、動態訪談、參與式觀察、空間觀察記錄。各項方法中皆有不同的資料類型與取得方式，以下詳細介紹：

### （一）檔案研究

為了理解高雄的歷史發展脈絡，以及鐵路地下化與綠園道建設的政策形塑過程，本研究蒐集相關文件資料與既有文獻，以利通盤性的理解綠園道在高雄的發展意義，並且透過檢視相關政策與法規的實施。例如土地管制要點、市地重劃辦法、容積獎勵要點等，能夠以法規政策面的角度理解綠園道在社會與空間方面的直接且規範性的影響。此外，在綠園道對於沿線地區之土地開發影響層面，本研究透過高雄實價網、591、樂居等涵蓋官方與民間之主要房地產交易實價登錄網站，透過蒐集歷年數據與交易內容，以分析並了解鐵路地下化與綠園道對於沿線地區在房地產市場的發展趨勢影響。政策檔案與文獻資料的來源可分為幾個類型：官方資料，包含都市計畫書圖文件、規劃報告書、政策法規、新聞稿、公聽會記錄、人口與實價登錄等數據統計資料；研究文獻，如學術期刊與研究論文；

報章雜誌，包含全國性與地方性、平面與數位型態的新聞媒體；網路資訊，如地方論壇、社群平台。



## （二）半結構訪談

綠園道的建設、使用，涉及了各方行動者及利害關係人的參與，例如鐵道局、市政府各局處單位、地方民意代表、規劃顧問公司與附近住戶，為了理解行動者在參與過程中的動機、行為、權力與互動，本研究以半結構訪談與受訪者對談，期望獲得在既有公開資訊與文獻中未提及的內容，以及背後的關係網絡。本研究半結構訪談對象共計 6 位，包含執行鐵路地下化工程之交通部職員 1 位、協助綠園道計畫推動之市政府職員 1 位、參與綠園道規劃設計之工程顧問公司職員 1 位、參與綠園道沿線牆面彩繪計畫之藝術家 1 位、周邊社區住戶 2 位，受訪狀況與訪談主題見表 3 - 1。

表 3 - 1 半結構訪談受訪者總覽

編號	身分	受訪日期	訪談主題
A1	彩繪藝術家	2024/05/09	彩繪計畫執行與協調過程
G1	鐵道局	2024/02/06	鐵路地下化工程與綠園道交接
G2	工務局	2024/05/10	綠園道規畫、協調與執行
P1	工程顧問	2024/08/15	綠園道空間與景觀規畫設計
R1	里長	2024/02/06	綠園道使用與社區影響
R2	里長	2024/05/09	綠園道使用與社區影響

資料來源：作者繪製

## （三）動態訪談

為了更貼近及了解綠園道使用者對此空間的使用情況與想法，本研究藉由受訪者引導研究者進行步行導覽介紹與說明的動態式訪談，請使用者在行進時同步談論對於綠園道的想法與體驗感想，以及對於周邊環境變化的觀察。藉由步行導覽的動態訪談，可以讓在使用情境下更為了解綠園道之空間規劃在使用執行面的實際狀況，以進一步分析本研究所欲探討綠園道之景觀與綠活議題。本研究的動態訪談受訪者依照身分、活動時間與使用行為有所不同，受訪人共計 16 位。其中共有兩位受訪者為周邊商家店主身分，其訪談形式並非以步行導覽進行，而是於其商家室內空間進行靜態訪談，惟訪談內容與步行導覽訪談相似，因此本研究

仍將其列入動態訪談法之中，並且以編號「B」標示以利與步行導覽之訪談進行區別。完整動態訪談受訪者清單見表 3 - 2。

表 3 - 2 動態訪談受訪者總覽

編號	身分類型	活動時間	使用行為	受訪日期
U1	青壯男性	平日夜間	遛狗	2024/08/08
U2	青壯女性	平日夜間	健走	2024/08/08
U3	老年女性	假日下午	健走	2024/08/11
U4	中年男性	假日下午	推嬰兒車散步	2024/08/11
U5	老年女性	假日下午	擺攤賣菜	2024/08/11
U6	青壯男性	假日下午	慢跑	2024/08/11
U7	青壯女性	假日傍晚	打球	2024/08/11
U8	青壯女性	假日傍晚	推嬰兒車散步	2024/08/11
U9	青壯男性	平日中午	遛狗	2024/08/26
U10	老年男性	平日中午	健走	2024/08/26
U11	老年女性	平日下午	購物	2024/08/26
U12	老年男性	平日傍晚	健走	2024/08/26
U13	青少女性	平日傍晚	通勤	2024/08/27
U14	青壯男性	平日傍晚	休憩	2024/08/27
B1	青壯女性	平日中午	飲料商家店主	2024/08/30
B2	青壯女性	平日傍晚	餐飲商家店主	2024/08/30

資料來源：作者繪製

#### （四）空間觀察記錄

除了訪談、文獻檔案與數據資料的蒐集，本研究也實地走訪綠園道以及周邊社區，親身觀察實質環境狀態並且以影像紀錄空間型態、植栽綠化類型與狀態、基礎設施類型及使用情形、使用者組成、行為活動，其中使用者組成與活動觀察紀錄將會依時間不同製作行為地圖以利分析。除了實質空間環境的紀錄之外，非物質性的社會樣態如心理狀態亦為重要的分析指標，因此本研究以調查記錄過

程中第一人稱的感受、見聞，以及與使用者互動的動態訪談，結合影像資料於訪調結束當天做成田野筆記，作為分析資料之一。

欲瞭解綠園道對於環境的影響，空間及景物的變化狀況是最為顯著而直接的參考指標之一，本研究以空間觀察記錄方法針對綠園道本身、周邊建物狀況、街道空間等進行時間序列、使用模式的變化分析。在現狀方面，透過走訪綠園道之時利用攝影、速寫及文字紀錄的方式，輔以相關地理空間圖資及多媒體文獻取得資訊。在綠園道使用行為方面之資料蒐集方式主要利用移動式影像紀錄之方法，另以研究者自身觀察記錄所作成之田野筆記為輔佐，透過步行與自行車騎行的交通模式，以每個路段來回往返採計為一筆數據樣本。數據資料蒐集工作於 2024 年 4 至 10 月間分散多次進行，總計進行共 7 次之數據蒐集工作，包含平日 4 次、假日 3 次。此外，本研究亦藉由 Google Maps 之街景圖像歷史回顧功能，做為空間環境發展歷年變化的參考依據。藉由前述各項研究方法所獲得之研究資料，結合空間觀察紀錄所得，方能夠對於本研究所欲探討之沿線兩側鄰里社區，由平面鐵道時期的「都市背面」到綠園道時期翻轉為「正面綠軸」之現象提供見解。

### 三、資料分析方法

本研究主要以質性分析方式進行。透過半結構式訪談取得之研究資料，首先徵得受訪者同意後，以錄音、影像記錄並輔以速記進行，並於訪談結束後將錄音檔內容製作為逐字稿與訪談摘要。本研究於訪談內容充足時對訪談內容加以編碼處理，以利做為相關研究發現與分析概念的參照引用。經由政策檔案與文獻資料的閱讀分析，梳理出高雄市及綠園道的發展背景脈絡與未來政策方向，並且以指標性數據變化情形輔以空間與活動觀察紀錄的成果作為對照，最後再透過關鍵行動者之半結構式訪談內容作為佐證。透過三大類型的研究資料之交叉分析與對話，方能了解綠園道在空間上所產生之社會與空間性影響，並且勾勒出空間與各個行動者間的互動網絡與權力關係，進一步形塑本研究之核心理論。

### 四、研究限制

受研究時間、地點範圍與利害關係人接觸等未能避免之研究限制，以及研究者自身立場之必然性限制，因此仍未能保證分析結果為最為準確、完整呈現該空間樣貌之中立客觀研究。高雄綠園道於 2021 年啟用至今雖已滿約五年時間，然而這樣的時常仍遠不及空間觀察與社會研究作成完整與客觀分析與提出批判觀點所需之時長，因此本研究盡可能以中立且完整之研究方式對於綠園道之既有資料進行蒐集與分析。



### 一、高雄市綠地空間發展概況

#### (一) 高雄的都市發展脈絡

高雄的發展最早可回溯至明朝年間，然而成為「市」並且奠定往後近百年發展方向則是在日本將台灣作為殖民地的統治期間。殖民政府佔台後，台日間互相往來的航運需求愈趨興盛，日本政府遂於 1899 年展開興建高雄港之計畫，並且於 1908 年完成築港工程，將台灣南部生產的糖、米、木材等原物料透過高雄港向外輸出。日人於同年公布以今日鹽埕區一帶為範圍的都市計畫，並且配合不斷增長的人口與產業發展，於 1924 將高雄設置為「市」並且修改、擴大原都市計畫的範圍與內容。1939 年日本推行「工業台灣，農業南洋」的南進政策，高雄因具備港口航運功能而成為輸出重工產品、進口南洋原料的工業基地。除了開闢左營軍港外，更於半屏山以北、壽山、前鎮獅甲一帶設立窯工廠、化工廠、肥料工廠、煉油廠、水泥廠、鐵工廠與造船廠等大型工業設施，結合棋盤式的街道設計、串聯各個碼頭及工廠之臨港線貨運鐵道路網，從此奠定了高雄以重工業發展為主的發展方向。1949 年中華民國政府撤退來台後，對於高雄都市發展多沿用日本政府先前所制定的計畫，更於 1953 年起進一步推動一系列經濟建設，例如臨海工業區第一期開發與加工出口區之設立。1974 年推動的十大建設更於高雄設立中國造船廠、中鋼煉鋼廠、中油煉油廠，高雄成為中央政府發展台灣經濟的「港灣工業都市」，也創造許多工作機會，吸引大量外地人口移入，讓高雄市的發展範圍與規模不斷增長（李永展，1995；李文環、王遠謀，2011）。

在中央政府以經濟發展為掛帥的政策主導之下，重工業與加工出口蓬勃發展的高雄市（省轄）於 1976 年在人口方面突破了百萬，並且於 1979 年合併高雄縣小港鄉升格為直轄市。然而，隨著中國經濟改革開放、東南沿海一帶的港埠設施陸續啟用，再加上加工業、製造業外移，高雄港的貨運量逐漸下降，排名更由 1993 年的全球第三名掉至前十名之外（錢怡君，2018）。此外，大規模且高強度的重工業發展在長期下來也對高雄造成了嚴重的公共災害與環境汙染，從河川、土壤到空氣，皆無一倖免。例如 1987 年的後勁反五輕運動、1988 年林園工業區汙水事件、1992 年至今仍持續進行的大林蒲遷村事件、2000 年旗山昇利化工高屏溪污染事件、2008 年大發工業區空汙事件、2010 年台塑仁武廠土壤汙染事件、2013 年日月光廢水汙染事件，其中反五輕運動更達成台灣環境運動史上舉辦首次公投與催生環評制度法制化的重要里程碑。

高雄市民對於重工產業長年下所引發危害公共安全與環境品質的不滿與抗爭運動，於 2014 年的高雄氣爆事故來到的最高點。造成 32 人死亡、321 人受傷

的氣爆事故不僅引發大眾對中央與地方政府有關石化管線的管理、資訊公開及緊急應變制度等方面的疑慮，更進一步引起大眾反思高雄市作為一座工業城市所面臨的公安意外、環境污染、產業結構困境，甚至是區域發展失衡，以及中央政府、地方政府、國營企業與民營企業等各方對於基礎設施維管與權責劃分的爭議（林顯明，2015）。歷年來的公害事件不僅危害公眾安全、影響生活品質，也連帶影響市民的生活習慣，例如水質與水汙染議題進一步促成了高雄地區的「買水運動」（黃若慈，2014）。重工業所造成的空氣汙染，以及產業結構未能因應大環境轉型所造成的人口流失現象，高雄經濟與環境議題不但成為社會輿論間的議論焦點，也在近年來成為政治選戰中候選人間的攻防焦點。

面對重工業汙染與產業外移所帶來的各種難題，高雄歷年來出現許多大型都市建設工程，例如愛河整治、亞洲新灣區計畫、高雄港南星計畫、高雄科學園區、衛武營藝術中心、高運量捷運、環狀輕軌以及本研究的鐵路地下化與綠園道。中央政府與市政府皆投入鉅額資本，意圖透過硬體層面的改善、地標型建築與景觀建築的營造，改善早期公共基礎設施的疏漏與缺乏並提供嶄新且現代化的公共場館與設施，希望促進閒置工業區土地再開發、推動文創產業發展、加速港區土地轉型，帶動經濟成長與轉型，翻轉高雄城市形象的效益（王啟川，2012）。

1970 年代以國家資本在高雄建立的鋼鐵金屬、石化與造船三大傳統基礎產業於近年來轉向科技化、高值化與服務業化的型態發展。特殊材料、光電綠能與文化創意等新興產業也正在逐步成形，欲透過經貿園區、科學園區、軟體科技園區與自由貿易區的群聚效應，發展資訊經濟與創新經濟，以「創造業」取代傳統製造業已達成產業轉型的目的（蔡漢生、吳連賞，2011）。然而謝仁和（2008）亦指出「經濟特區」的發展在台灣是由中央主導、地方配合的模式，對於地方政府推動經濟發展的自主權較為劣勢。以高雄多功能經貿園區而言，雖然地方政府爭取發展之職權愈趨主動，但是權力與經費仍然集中於中央政府，短期而言需被動配合中央政策才能順利取得推動地方發展所需的資源。

高雄港區從以貨運物流與工業加工為主、封閉且港市分離，轉變為舊有工業建築再利用並且結合文創與觀光娛樂、通透開放且港市合一的空間變革，林宛純（2009）認為是以航商與中央政府港務局為主的發展集團，與以市政府、旅遊業者、建商為主的集團相互折衝的結果。研究指出發展集團試圖透過港埠建設與管理方針鞏固高雄港的優勢以及該集團在高雄港發展的利益，市政府為首的集團則企圖將港區轉作文化觀光與房地產開發的用途，提供市民休閒活動空間的同時也建立地方認同感、達到維繫政權的目的。然而研究認為兩個利益集團在高雄港市發展議程的競逐，無法為高雄市帶來經濟、社會與文化的實質助益，關鍵仍在於支撐高雄經濟基礎之傳統製造業、重工業與貨運物流業的產業轉型。

日治時期的鐵路與港口建設奠定了高雄邁向現代化城市的基礎，隨著時間的推演，曾經的現代化設施如碼頭、臨港線鐵路與車站逐一退場，並且改裝為文化

場館及輕軌捷運，重新解構、援引、再賦予意義。港區空間的更新透過實體建築與海港的景觀，展現高雄作為現代都市中的交通流動性，意圖塑造其在臺灣經濟發展歷程中的地位，以及商業與文化結合的未來展望 (Hsu, 2017)。高雄作為老舊的工業城市，面對全球化與城際競爭的壓力下，企圖透過都市企業主義提升地方政府的主導地位，以突破早期中央政府計畫發展政策下的約束與限制。在吸納更多的資本投入的同時，也強化地方形象的改變以凸顯在地特質，在改善居住環境品質、行銷地方宜居性與都市企業主義的結合下，建立「永續性修補」的都市治理策略（藍逸之，2007）。

相較於過往由中央政府主導政策推展的特性，高雄市政府的權力、聲勢與主動權日益提升，並且與私有部門結盟，力圖在發展經濟與環境之下建立起高雄的地方認同。李安如 (2013) 以高雄捷運為例，認為高雄市政府企圖將高雄打造成為新穎而具有全球視野、能夠吸引投資與觀光的南台灣首善之都，而高雄捷運在此之下則超越了運輸科技的本質，成為了促成未來可能性想像，以及形構市民認同與確立高雄在地理政治與全球經濟位置的載體。Yu (2019、2020) 則認為如亞洲新灣區等大型建設計畫的形成與推動，在特定的城市脈絡中已經超越了需求導向與市場導向為主的理性規劃邏輯，感性的情感氛圍以及對於都市空間未來發展的想像影響了公眾輿論，並且在輿論的傳播下主導與辯護了特定開發計畫的必要性，進一步合理化與合法化相關的政治與都市決策。

然而，在前述的研究中均指出重大建設可能產生自相矛盾的現象：李安如 (2013) 發現高雄在塑造自身為一座真正能代表台灣的城市之地方形象，以獲得政治面與經濟面支持的同時，卻也不斷地在空間設計與公共藝術上向西方或知名指標性作品汲取設計靈感與符碼；Yu (2020) 提出「表演性規劃 (performative planning)」的概念說明政策制定者以象徵性景觀與未來想像，透過視覺與感官塑造情感氛圍，引導公眾在自豪感下壓倒性支持大型建設計畫，恐怕只是將區域發展不均的「心理債務」轉變為「財政債務」，甚至是衝擊都市規劃合法性與信譽的「政治債務」。鐵路地下化暨綠園道被賦予了促進都市整體發展與改善生活環境品質、邁向先進城市的期望，是高雄市政府與市民均期盼許久的重大都市建設計畫之一。此計畫在落成後遭遇不少效益不符預期與相關質疑，是否為了解決城市發展的危機，反倒產生後續更多需要承擔與解決的風險，形成以危機解決危機的「大型建設悖論 (megaproject paradox)」(Flyvbjerg, 2007)，在學界與社會上均引發辯論。

## （二）初期公園綠地之規劃與建構

高雄的公園綠地規劃可以回溯於日治時期，總督府於西元 1936 年引入德國都市計畫體制並發布《台灣都市計畫令》，高雄州廳隨後於同年發布「大高雄都

市計畫」<sup>3</sup>。此一都市計畫為繼 1908 年「打狗市區改正計畫」、1921 年「高雄市區計畫」兩次都市計畫及 1924 年高雄設市後，首次以今日高雄市區之規模所制訂的空間規劃。其中除了奠定高雄發展國防工業、港埠鐵路運輸、棋盤狀道路網及防災型都市等，呼應總督府推行「新南方政策」並將高雄做為南進基地的主要發展方向外，亦擴大行政區範圍並將市街改正及公共設施之規劃設立推行至新興發展區域（今三民、前金、新興、苓雅及前鎮區一帶），建構了今日高雄市區的景觀樣貌（吳欽賢，1988；吳文彥，2018）。

其中，公園、圓環及園道等綠地空間的闢建為 1936 年「大高雄都市計畫」中的重要規劃之一。綜覽日治時期的公園型態，主要可分為服務全市市民之「大公園」以及提供鄰里社區民眾使用之「小公園」。大公園包含了綜合多用途之普通公園、運動使用為主之運動公園、位處近郊並具有森林野地的自然公園，小公園則有提供社區社交功能的鄰里公園以及供遊樂使用之兒童公園。除了大、小公園類型外，尚有涵蓋體育競技場、動物園、植物園與公園道路之「特殊公園」。公園道路又可細分為將街道公園化並以中央分隔島型式存在的「林蔭道」（boulevard）、連結各大公園綠地以建構都市公園系統的細長帶狀型「公園道」（parkway），以及於街道兩側設置公共設施、規模小於前兩者的「散步道」（promenade）（片山清夫，1936；黃世孟，1993）。

在 1936 年計畫發布前之都市計畫，其公園綠地大多利用政府機關、住宅區或道路規劃後不利興建建築物之畸零地配置，較少以系統性模式規劃，往後「大高雄都市計畫」中則顯見明確性的公園及園道規劃。此計畫遷移高雄車站至大港埔地區（即今高雄車站位置），並且以車站作為新計畫之都市空間核心，規劃十號公園（今中央公園）、十一號公園（今勞工公園）十二號公園（今文化中心）、十三號公園（今科工館）、十四號公園（今三民親子公園）與十五號公園（今三民敦新公園），共 5 處位處都市計畫範圍外緣之大公園，以及平均分散於市區各處之 23 處小公園。此外，計畫亦規劃民生、民族、民權之三大公園道連結十號至十三號公園，以及民生、中華、三多圓環，如今民生、民族及民權公園道已演變為供車行交通為主的林蔭道。透過 28 處公園綠地以及園道、圓環的規劃，並且結合高雄川（今愛河）與沿岸綠帶，1936 年之大高雄都市計畫建構了今日高雄市區藍綠帶系統的基礎（見圖 4-1）。

吳文彥（2018）分析指出園道與圓環的綠帶空間規劃，在都市計畫意義上具備防災考量以及象徵性作用：在實質考量方面，總督府為防範複合型都市災變，在此計畫以防災型都市作為規劃基礎，工業區隔離綠帶具備緩衝工業災害之作用，而民生、民族、民權三大市區園道則同時可以作為地震避難處，以及抑制因地震所引發之火災蔓延；至於象徵性層面，由於園道與圓環形成宏偉壯觀視覺焦

<sup>3</sup> 此都市計畫首次發布為 1932 年，惟其著重小範圍舊有地區，主要新規畫內容出現於 1936 年第二次計畫發布，並於 1938 年第三次發布完成。

點之空間結構特性，除了具備型塑地方意識形態與價值觀之象徵外，圓道與圓環結合公園綠地之規劃亦展示總督府引入西方都市規劃，改善生活品質之科學理性與現代性表徵，進而凸顯其作為殖民政府的統治威權意象。

然而大高雄都市計畫中的公園綠地與諸多公共設施規劃並未完整落實，1941年太平洋戰爭爆發導致計畫建設經費轉移供軍事使用，1945年日軍戰敗撤離並將，日治時期於此結束。1949年國民政府因國共內戰失利撤退來台，接管高雄之市政府沿用日治時期之法規並且將遺留之計畫書圖文件內容翻譯與文字修正，經中央核定後於1955年發布「原高雄市都市計畫」，是以戰後高雄市區之都市計畫可視為日治時期「大高雄都市計畫」之延續，即由國民政府接手執行日殖政府未完成部分，直到1970年代末期才完成計畫建設（張世民，2005）。惟戰後與國民政府撤台帶來之外省移民，以及一系列工業與經濟發展建設所造成的人口快速增長遠超過原先都市計畫所規劃之負荷量，因此都市發展逐漸往原高雄都市計畫範圍外蔓延。

戰後沿用日治時期之都市計畫法制已無法充分反映與解決當時的發展狀況，又國民政府因行政制度尚未完善且財政窘迫，高雄面臨重工業為主之發展政策、大量人口移入，再加上都市計畫執行之緩慢，自1960年代起即因人口增長遠超過原計畫負荷量，因此導致都市發展的失控，於計畫範圍外產生大規模混雜多種使用型態之非計畫違建聚落，進而影響生活品質並且造成歷史上眾多的環境汙染與公害事件。自1955年「原高雄市都市計畫」公告以來，直到1968年才公告左營地區都市計畫，1969年公告小港與臨海特定區計畫，1971年公告灣仔內與凹子底地區主要計畫，1975年公告楠梓都市計畫。而為解決濫建行為之灣仔內與凹子底地區都市計畫更是遲至1977年才公告其細部計畫，都市計畫推動與執行之不力也連帶影響了高雄市區多項公共設施服務的建設，公園綠地即是其中嚴重受到影響的公共空間之一（李永展，1995；高雄市政府，1996；陳銘城，2005）。

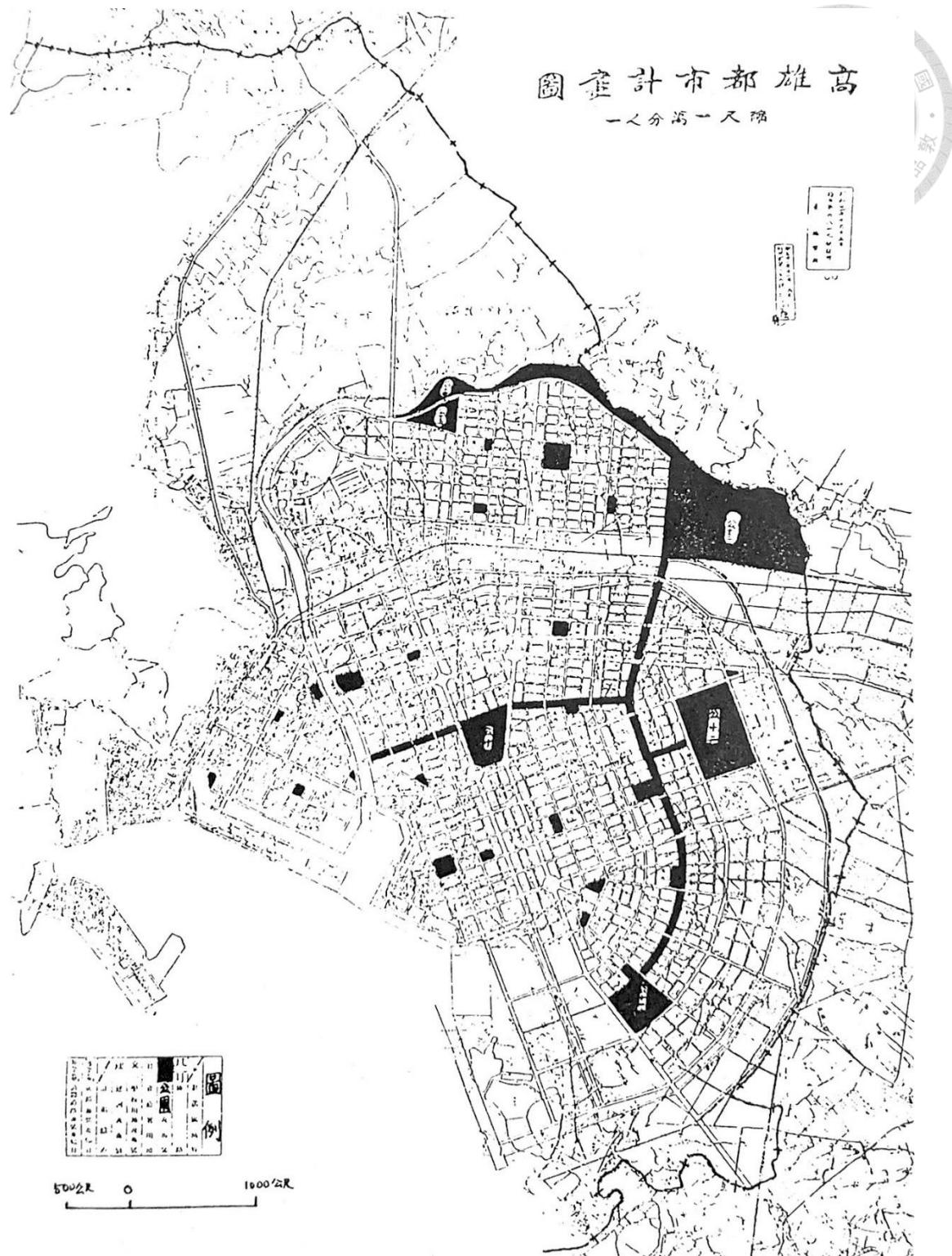


圖 4-1 「1936 大高雄都市計畫」公園配置圖

資料來源：吳欽賢（1988）

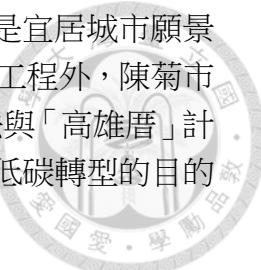
### （三）綠化政策之發展與成果

在以重工業為主要產業發展的都市定位下，高雄雖然因此吸納眾多外縣市就業人口移入而於 1971 年升格為院轄市，市政府得以擁有更大的決策權力及更優渥的行政資源，然而重工業產生之汙染及公害事件亦造成工業都市大量密集人口有關居住安全與生活品質的爭議（鹿加，1979）。自 1994 年《直轄市自治法》發布、院轄市改制直轄市並由民選產生市長以來，歷屆各個市長無不針對高雄的環境汙染、缺乏公共設施、產業轉型與人口發展等議題提出改善與解決對策，其中「都市綠化」亦為歷屆市長多所強調的施政方針之一。

同時身為官派末任與首任民選高雄市長，吳敦義曾於 1991 年宣示該年度為高雄市之綠化年，於多地設置公共苗圃開放供民眾無償帶回家中栽種，執行「一人一樹綠化高雄市」的全民綠化運動，除了訂定「高雄市推展全面綠化實施方案」，亦推動市區道路植樹之綠美化工程（蔡崑亮，1991）。1993 年在由地方仕紳組成的「衛武營公園促進會」奔波與遊說之下，吳敦義同意更改規劃方向轉為與民意結盟，與中央政府協調並成功爭取衛武營區作為都會生態公園的協議（林凱盈，1993）。此外，造成高雄市區空污重要因素之一的半屏山水泥採礦權，亦在其任內終止並逐步展開地貌及生態復原，並且著重於該地的環境安全與植被綠美化。吳敦義於在任末年更再度強化綠化政策，提出將港都打造為花園都市之目標，並提出「種植五百萬顆樹」之綠政宣示，雖然其綠化政策多所受到遮蔭、面積、規劃、民眾參與度不足等執行層面之批評，但仍為高雄缺乏綠地之爭議建立初步之改善（李翰，1997、1998）。

1998 年市長選舉政黨輪替，謝長廷成為首任民進黨籍的高雄市長，其一改過往以重工業及經濟發展為導向的市政基礎，提出將高雄打造為「海洋首都」之政策論述。其海洋首都施政主軸以生活、生態、生產作為三大要素，首重高雄港區閒置倉儲及工業用地的活化再利用，並且規劃經貿園區與文化休憩空間以達到「港市合一」的目標（林凱盈，1998）。此外，該政策中特別強調了「城市美學」，透過發展在地特色、結合海港與河川的空間再造，將高雄視為藝術品牌建設並以市容綠美化為視覺轉變讓民眾有所感受。藉由綠化落實城市美學的具體成果包含了愛河及前鎮河整治與沿岸綠化、道路廣設街道家具與植栽綠化、規劃滯洪池與人工濕地。「海洋首都」帶來的政策影響讓高雄逐漸由過往工業都市的印象，轉往帶有人文藝術氣息、休閒遊憩使用、發展都市觀光化的方向前進，環境政策亦逐步開始重視河川水質、市容綠美化等攸關市民日常生活品質的治理層面（李翰，1998；陳昭雄，2004；劉懿萱，2005）。

繼任者陳菊作為高雄縣市合併前的末任市長以及合併後的首位市長，除了延續了同黨籍前市長的港市合一政策方向，亦另外提出了「宜居城市」以及「海綿城市」的施政願景。「宜居城市」願景主要為因應高雄面臨重工業城市轉型之挑戰，包含了計畫性遷移鄰近市中心的石化工業設施，將其用地轉作為亞洲新灣區



的新興經貿與文化園區（吳江泉等，2015）。都市綠美化同樣也是宜居城市願景中不可或缺的重要政策，除了興建多處大型公園、推動景觀改造工程外，陳菊市府亦針對都市充斥建築違建之情形擬定了屋頂綠能設施轉型辦法與「高雄厝」計畫，藉以改善違建情形並且藉由建築立體設施達成都市綠美化與低碳轉型的目的（新聞局，2013；邱啟新，2018）。

另一方面，為了因應極端氣候下短時間強降雨導致都市低窪地區積淹水的情形，陳菊市府提出「海綿城市」治理對策，於其任內共興建 15 座滯洪池，除了能夠減緩積淹水發生情形，在平時也能夠為周邊社區提供公園綠地以作為休憩之用（高雄市政府，2018a）。然而，其在推動綠美化及滯洪池建設的過程中多有所爭議，例如為了闢建鹽埕綠廊而拆除象徵高雄工業發展歷史縮影之稱的五金街聚落引發自救會與文史工作者抗爭、興建十全滯洪池拆除果菜市場旁之傳統聚落引起徵收不當之爭議、於中央公園內興建圖書館砍除部分大型喬木引發環境團體抗爭等（陳坤毅，2018；陳俊廷，2017）。陳菊市府任內極力推動都市轉型政策的成果創造了高雄都市內生態綠地空間及景觀綠美化的顯著成長，然而其亦衍伸出重大建設的執行缺乏公民參與精神，進而造成市政決策程序不義的批評（李育琴，2016）。

2018 年市長選舉政黨輪替，由國民黨籍的韓國瑜接任，其改變以往著重環境治理的政策方向，轉為強調產業發展及人民均富等面向，對於都市綠化相關政策未有觸及，惟其於 2020 年經罷免除去市長職務（高市選委會，2018）。補選後現任市長陳其邁提出「淨零碳排」之綠色轉型政策著重於產業及就業環境層面，對於實質空間之綠化未有過多之強調，大致上延續了同黨籍前任市長的綠化政策，並且針對尚未開發之重劃區閒置空地進行簡易綠美化（賴君欣，2024）。得利於中央政府及地方政府皆為民進黨籍之合作優勢，陳其邁市府所推行之轉型政策於近年來有所突破，除了輕軌捷運等綠色低碳大眾運輸網絡建設外，其所力推之「半導體 S 廊帶」成功延攬如 IBM、台積電、荷蘭商艾司摩爾等眾多與半導體相關之高科技企業，陸續進駐於如楠梓科技園區、亞洲新灣區等，由以往重工業用地轉型之科技產業園區（中央社，2023；顏瑞田，2024）。

表 4-1 近年歷任市長綠化相關政策



年代	1990	2000	2005	2020
時任市長	吳敦義	謝長廷	陳菊	陳其邁
綠化政策	一人一樹 綠化高雄市	海洋首都	海綿城市	淨零碳排
訴求目的	空污整治 增加公共綠地	都市形象再造 閒置土地活化	都市減災防災	產業轉型 節能減碳
具體落實	市區大型 計畫公園	中型計畫公園 河岸景觀整治	滯洪池 小型計畫公園	綠園道

資料來源：彙整自文獻

#### （四）市區公園綠地分布現況

截至 2021 年底之統計，高雄市全區以啟用之公園數量總共有 825 座，其中若以市區<sup>4</sup>部分為界則共有 619 座，以鳳山區擁有 147 座為最多，依序則是前鎮區、小港區、楠梓區與三民區皆擁有 60 座以上之公園數量，鼓山區、左營區、苓雅區則擁有 30 座以上，前金區、旗津區、鹽埕區擁有 10 座以上，而新興區則僅有 6 座，為市區公園數量最少者；面積比例部分，公園綠地面積大小以鳳山區為最高、三民區次之、小港區第三，新興區與公園數量情形相同位居面積最小者。若考量行政區域面積大小，則行政區每平方公里擁有之公園綠地面積以旗津區為最高、前金區次之、苓雅區第三，新興區同樣為面積比最少之行政區；若以人口數量多寡考量，則市民人均公園綠地面積以前金區為最高、旗津區次之、小港區位居第三，新興區同樣排序於最末端，顯見其公園綠地空間之不足。值得注意的是鳳山區與三民區雖然擁有的公園綠地面積雖然分別位居第一及第二，但兩行政區的人口同樣名列高雄市第一及第二，而人均公園綠地面積部分兩行政區分別排序於市區之倒數第四與第三，可見人口數對於市民享有綠地面積占比之影響（養工處，2022）。

4 高雄市區範圍並無官方界定，在此依據常見說法定義為原直轄市 11 區及原縣轄市之鳳山區。

表 4-2 高雄市區各行政區公園數量

行政區	公園數量	行政區	公園數量
鳳山區	147	左營區	46
前鎮區	80	苓雅區	34
小港區	77	前金區	14
楠梓區	76	旗津區	13
三民區	69	鹽埕區	11
鼓山區	46	新興區	6

資料來源：養工處（2022），作者統整繪製

表 4-3 高雄市區各行政區與公園綠地面積比

行政區	公園綠地面積 (m <sup>2</sup> )	行政區面積 (km <sup>2</sup> )	行政區每 km <sup>2</sup> 綠地面積
旗津區	164886.00	1.46	112634.74
前金區	198727.00	1.86	106997.79
苓雅區	758111.00	8.15	92994.65
鹽埕區	125417.00	1.42	88565.07
三民區	975616.00	19.79	49306.90
鳳山區	1099803.00	26.76	41100.30
左營區	692650.00	19.39	35724.23
前鎮區	652525.00	19.13	34108.43
楠梓區	846783.00	25.83	32785.97
鼓山區	398107.00	14.75	26997.99
小港區	911995.00	39.86	22881.50
新興區	41991.00	1.98	21246.21

資料來源：養工處（2022），作者統整繪製

表 4-4 高雄市區各行政區人均公園綠地面積比

行政區	公園綠地面積 (m <sup>2</sup> )	人口數 (人)	每個人公園綠地面積
前金區	198727.00	26416.00	7.52
旗津區	164886.00	27204.00	6.06
小港區	911995.00	156035.00	5.84
鹽埕區	125417.00	22912.00	5.47
苓雅區	758111.00	164572.00	4.61
楠梓區	846783.00	190149.00	4.45
前鎮區	652525.00	182805.00	3.57
左營區	692650.00	196314.00	3.53
鳳山區	1099803.00	357946.00	3.07
三民區	975616.00	333038.00	2.93
鼓山區	398107.00	140410.00	2.84
新興區	41991.00	49383.00	0.85

資料來源：養工處（2022），作者統整繪製

高雄市區現有公園綠地以規模而言可分為大型都會公園、中型區域公園、小型鄰里公園，三者之規模大小考量服務人口後主要以面積大小作為區分，面積 5 公頃以下者為小型鄰里公園，5 公頃以上、15 公頃以下者為中型區域公園，15 公頃以上者則為大型都會公園（林士軒等，2006）。中型以上之公園有 25 座、大型都會公園 4 座，其中大型都會公園有 3 座分布於北高雄市區，且觀察公園綠地之數量、面積、密度亦有市區北側較多、較大、較密集的情形，若考量市區由南往北發展的時間序列，可見晚期新興發展區域之公共綠地規劃較為充分，美術館農十六重劃區與凹子底地區即是案例之一。在 29 座中型與大型公園中個別之規劃用途亦有所不同，按使用目的大致上可分為日常休閒、文化紀念、遊樂、生態保育、環境教育、活動舉辦與結合前列不同用途之綜合性使用，詳見下方表格。

綠道部分，排除交通分隔島綠帶如民權路、民生路、民族路與中華路，高雄市區目前共有四處綠道：沿愛河中下游兩側分布，主要提供觀光及遊樂使用的愛河水岸綠廊；規模尺度最小，但位於亞洲新灣區精華地段、緊鄰高雄著名景點 85 摩天大樓與市立總圖旁的星光園道；連結高雄港真爱碼頭與哈瑪星鐵道園區並且緊鄰駁二藝術特區，因涉及拆遷五金街產業聚落而引發文化保存爭議的鹽埕綠

廊；最後則是因鐵路地下化後騰空廊帶再利用，即本研究探討的鐵路綠園道。除了公園與綠道之外，主要作為減緩淹水情形發生的滯洪池，大部分亦規劃了如同公園般的園藝景觀與休憩設施供民眾於平時使用，也為部分缺乏公園設施的區域提供休憩性公共綠地。

透過上列圖表可見高雄市區主要之中、大型公園多半集中於 1970 年代後、2010 年代前之間，滯洪池之建立則集中於 2000 年至 2020 年間，參照上一節綠化政策發展可見不同任期市府政策之落實變化，呈現由計畫新建綠地轉變為結合減災功能之附加型滯洪池公園，以及透過鐵路地下化計畫於 2018 年完工後改建之綠園道。根據 2021 年營建署統計資料指出高雄市都市計畫區內已闢建公園綠地占比達 6.42% 為全台之首（林耀文，2021）。此外，根據 2020 年內政部統計結果顯示，高雄市「每萬人公園、綠地、兒童遊樂場、體育場所與廣場面積數」自 2010 年縣市合併的 4.98 公頃，持續增長至 2020 年的 10.86 公頃位居六都直轄市之冠，為台北市的 3.5 倍、新北市的 5 倍。人均公園綠地比相對較高的成果也反映於民意之上，在聯合報 2022 年舉辦之「六都宜居大調查」中，高雄市民對於市容維護及環境品質指標滿意度高達 80.2%，顯見綠地空間對於都市環境之助益（王慧瑛等，2022）。

綠園道的出現為高雄市近年來少見具規模性的公共綠地空間建設計畫，其特殊性除了在本身線性的空間格局外，亦在於其橫跨了近乎整個市區內之行政區域，相較於一般性的區域型公園而言不僅佔地較小，服務範圍也相對廣闊。綠園道並非典型的都市計畫公園，而是由於鐵路地下化工程完成後所騰空之軌道廊帶而加以改造，因此其在計畫時程方面仍須視鐵路地下化工程之進度而調整，因此為高雄市較晚出現之開放性公共綠地。由於原先軌道路廊土地權屬均為政府所有，因此綠園道在用地取得方面絕大部分皆在公部門間協調完成，然而其除了將平面鐵道改造為具綠色園藝景觀的公共空間外，在空間與政策戰略上亦蘊含了市政府對於落實環境永續、人本交通以及地區發展等政策目標的期望。然而綠園道之土地所有權並非市政府所有，而是在於中央政府管轄之台鐵局（今台鐵公司），因此綠園道之規劃與發展歷程包含了地方政府與中央政府間談判與協調之過程，詳情請見下一節分析說明。

表 4-5 高雄市區中型與大型公園統計表

編號	名稱	啟用年	行政區	用途
1	中央公園	1976	前金區	綜合性
2	二二八和平紀念公園	1998	鹽埕區	休閒、文化
3	高雄公園	1979	小港區	休閒
4	興仁公園	1979	前鎮區	休閒
5	文化中心	1981	苓雅區	休閒、文化
6	大東濕地公園	1981	鳳山區	生態保育
7	三民公園	1984	三民區	休閒
8	三民親子公園	1994	三民區	休閒、遊樂
9	原生植物園	1994	左營區	環境教育
10	中正公園	1998	苓雅區	休閒、遊樂
11	國立科學工藝博物館	1997	三民區	休閒、教育
12	旗津海岸公園	1998	旗津區	觀光、遊樂
13	三民敦新公園	1998	三民區	休閒、文化
14	內惟埤文化園區	2000	鼓山區	生態、文化
15	勞工公園	2003	前鎮區	休閒、活動
16	旗津風車公園	2003	旗津區	觀光、遊樂
17	微笑公園	2005	左營區	休閒
18	同盟公園	2007	三民區	休閒、文化
19	凹子底森林公園	2009	鼓山區	綜合性
20	高雄都會公園	2009	楠梓區、橋頭區	生態保育
21	樣仔林埤濕地公園	2009	三民區	生態保育
22	衛武營都會公園	2010	鳳山區、苓雅區	休閒、文化
23	大坪頂熱帶植物園	2010	小港區	環境教育
24	河堤公園	2010	左營區、三民區	休閒
25	中都濕地公園	2011	三民區	生態保育
26	右昌森林公園	2011	楠梓區	休閒
27	五甲公園	2013	前鎮區、鳳山區	休閒
28	金獅湖公園	2014	三民區	休閒、文化
29	小港森林公園	2019	小港區	休閒

資料來源：作者整理

表 4-6 高雄市區綠道一覽表

編號	名稱	完工年	行政區	用途
A	愛河水岸綠廊	2005	鹽埕區、前金區、三民區、鼓山區	觀光、遊樂
B	星光園道	2006	前鎮區	休閒
C	鹽埕綠廊	2012	鹽埕區	休閒、文化
D	鐵路綠園道	2021	左營區、鼓山區、三民區、苓雅區、鳳山區	休閒、交通

資料來源：作者整理

表 4-7 高雄市區公園化滯洪池一覽表

編號	名稱	啟用年	行政區	用途
a	本和里滯洪池	2005	三民區	滯洪、休閒、運動
b	寶業滯洪池	2012	三民區	滯洪、休閒、遊樂
c	本安里滯洪池	2015	三民區	滯洪、休閒
d	北屋滯洪池	2017	仁武區	滯洪、休閒
e	柴山滯洪池	2017	鼓山區	滯洪、休閒
f	八卦里滯洪池	2018	仁武區	滯洪、休閒
g	十全滯洪池	2020	三民區	滯洪、休閒
h	草潭埤滯洪池	2022	仁武區	滯洪、休閒
i	府前滯洪池	2022	鳳山區	滯洪、休閒
j	青年滯洪池	2022	鳳山區	滯洪、休閒

資料來源：作者整理

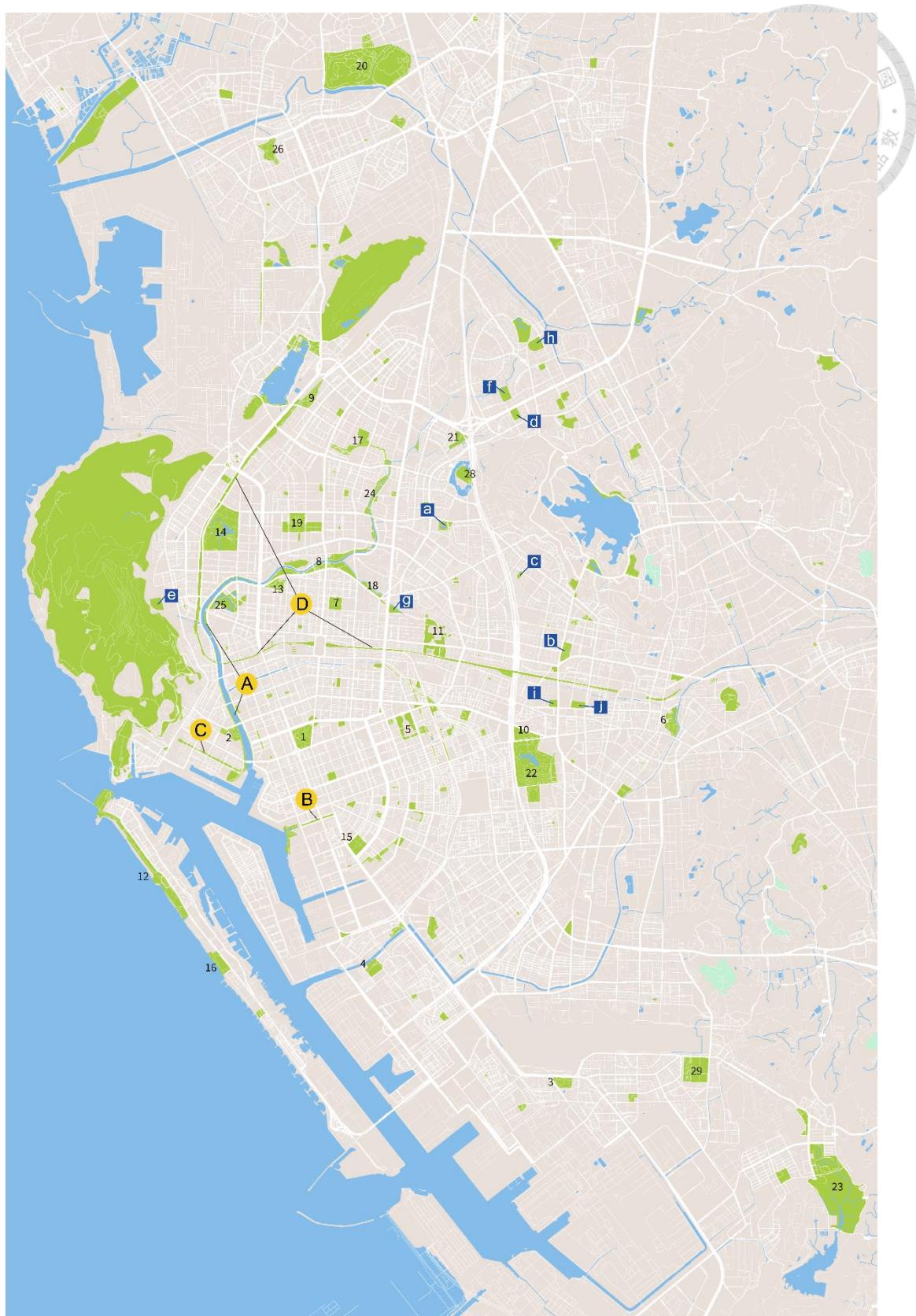


圖 4 - 2 高雄市區綠地分布

(圖中編號參見

表 4-5、表 4-6、表 4-7)

資料來源：Google Maps、作者加註繪製



### （五）小結：後工業城市轉型的「綠色治理」

都市政治生態學（Urban Political Ecology）強調都市自然是由社會、政治與生態過程交織形成的混生物，其中綠地與綠化政策既是生態治理工具，也是一處權力交織的場域（Cornea, 2019；Swyngedouw, 1996）。高雄在轉型過程中見證了從重工業都市到「海洋首都」、「宜居城市」與「淨零碳排」治理願景的演變，這一系列綠化行動正是地方政府在推動產業與社會轉型過程中，以環境正義與城市美學為名操作公共空間的具體實踐。特別是中大型公園的集中佈局、滯洪池的防災兼開放性休憩綠地功能，以及作為都市形象再造的大型地標性建設，如愛河整治、衛武營生態公園等，在在皆展示出市政府如何透過公共綠地的規劃與設計塑造都市形象，進一步穩固其政治與經濟權力（Heynen et al., 2006；Zimmer et al., 2019）。

綠地不僅只是自然與休憩資源，更是透過選址、資源分配、設計型態而成為權力運作的空間。Zukin (1991) 以「景觀權力」(landscapes of power) 指出，空間設計與公共建設可反映並強化特定利害關係人的利益與意識形態。高雄的「亞洲新灣區」與鐵路綠園道等重大建設計畫，皆承載中央與地方政府及資本成長聯盟的策略性意圖。鐵路地下化及綠園道改造不僅轉化閒置鐵路用地，也藉由公共空間展示了政經力量協商的結構：市政府提出環境永續及人本交通願景，而台鐵作為中央機構仍掌握土地權屬，因此綠園道需藉由政治妥協與跨領域治理協商才得以實踐。這樣的過程反映了空間與政策如何相織成為權力場域，不僅塑造都市公共形象也重新分配了資本及土地利益，意即綠地不只是生態或景觀物件，更是都市治理中權力運作的具體景觀（Cornea, 2019）。

都市政治生態學強調都市代謝（urban metabolism）之不平等性，地方治理往往藉由環境調控、資源流動與設施佈局，於不同區域創造不同生態與社會效益（Gandy, 2002；Swyngedouw, 1997）。高雄的資料揭示出明顯的不均衡現象，例如新興區不僅公園面積與數量最少，人均綠地亦偏低；而旗津、前金等早期開發地區雖面積小，卻在密度與人均綠地分配上較高。這呼應都市政治生態學對於「空間不義」的質疑：即使整體綠地供給增加，但不同行政區因人口與土地結構而有不均等的環境條件。同時，中大型公園多集中於北高雄與發展較晚之區域，也可視為「選擇性增加綠化」的權力分配結果。這種選擇性的綠化策略加深了都市空間治理的階層與地景分層。

整體而言，高雄在後工業城市時期的綠色治理展現出一種「危機型<sup>5</sup>」的政策模式（Flyvbjerg, 2007；Yu, 2019），即每一次污染事故或都市危機成為政策動力，進一步催生以環境防禦治理工程的大型綠地建設。然而這樣的治理模式造成了並非一體性的綠色正義轉型，而是多次「以危機解決危機」的過程，地方政府在施展治理能力的同時，也製造了新的地景政治問題與社會分化。例如，工業區遷移與港市合一固然改善了市民的環境體驗，但相關徵收、拆遷與歷史記憶保存與否也引發文化與社會正義之爭。從都市政治生態學的角度來看，高雄的綠化政策中既有生態修復與環境改善的進步，也同時伴隨著權力重心移轉、資本重構與公眾參與弱化的副作用。這樣的綠色治理雖具一定轉型價值，卻仍須面對都市生態正義與權力格局轉型等更深層的挑戰。

高雄綠園道的出現，標誌著市區公共綠地發展策略的轉向與創新，其以地方與中央政府間合作為基礎的治理機制，以及線性綠地串聯市區多個行政區的空間特質與承載多面向政策願景的象徵意義，已不僅是單純的開放空間建設，而是都市治理策略與發展理念的具體體現。下節將進一步分析綠園道的規劃治理歷程與其所反映的都市綠化政策邏輯。

## 二、綠園道的推動及規劃歷程

### （一）地下化騰空廊帶空間規劃發展之演進

#### 1. 鐵改局簡易綠美化與市政府整體綠廊規劃之協商

高雄身為台灣重化工業與航運中心，自升格為直轄市後工商業發展與人口持續增長，在內政部（1996）公布之「台灣南部區域計畫（第一次通盤檢討）」中亦將高雄市定位為南部區域中心。除了港口航運與公路運輸外，高雄市亦為台鐵、捷運、高鐵等鐵路大眾運輸系統的轉運中心，軌道運輸發展為高雄都市計畫中之重要發展政策。2010 年高雄縣市合併後進一步擴大了行政區範圍，新增山地自然保育與平原產業發展等經濟與環境永續之課題，進一步形塑與強化高雄市發展為「南部區域生態及永續發展領導都市」的角色定位。在此架構下，原高雄市核心區域定位以大眾運輸導向發展（TOD）之空間規劃為主要方向（高雄市政府，2014）。鐵路地下化工程在都市與景觀層面被賦予之意義在於「縫合南北高雄發展、轉化都市負面空間，促進車站周邊土地整合與利用，帶動沿線潛力地塊更新、提升土地價值」，並且透過「路廊下地後土地騰空，創造都市再發展之契機，提

<sup>5</sup> Flyvbjerg (2007) 以「Megaprojects Paradox」說明大型基礎建設計畫在追求發展與現代化的同時，所面臨有關成本、時間、利益衝突與效益等面向的困境與悖論。Yu (2019) 以此概念為基礎，於高雄港棕地再開發的案例研究中加以應用並延伸說明市政府解決危機時，衍伸出預期之外的新危機治理現象。Yu 之案例研究貼近且符合本研究探討之議題，故以「危機型」為名說明大型基礎建設計畫悖論之理論概念。

供公共設施及開放空間，串連都市綠帶系統，延續都市活動」，進而達到「創造良好都市景觀，型塑高雄入口門戶意象，提升環境品質」(高雄市政府，2007)。

高雄市區鐵路地下化計畫最早於 2006 年經行政院核定，即今日整體計畫中的高雄計畫，其後分別於 2009 年及 2010 年核定左營與鳳山延伸計畫，並且在 2017 年將三計畫整併以利計畫資源管控與工程執行 (鐵道局，2022)。有關於鐵路地下化騰空之原路廊空間使用規劃，最初僅針對高雄計畫內鐵路營運永久軌與受施工擾動之臨時軌路權範圍進行簡易綠美化，尚未有今日綠園道之景觀計畫：「因為畢竟當時的重點對我們來講是要蓋鐵路跟蓋車站，所以在當時的這個設定我們原來就只有 20 公尺或 22 公尺左右的這個範圍可能都只是綠美化，就是可能灑草籽或是一些簡單的橋木或灌木，就是簡單的這樣子」(G1 訪談)。根據規劃報告書內容指出，鐵路地下化後之騰空廊帶土地權屬仍屬國有，由營運者台灣鐵路管理局 (今台鐵公司，以下簡稱台鐵) 管理維護，土地依據「都市計畫公共設施用地多目標使用辦法」之規定辦理，可比照車站之允許使用項目作為開發使用，惟仍建議地方政府將路廊用地與車站用地一併列入都市計畫變更中檢討 (鐵改局，2010)。

爰此，高雄市政府於 2007 年至 2010 年間陸續完成「變更高雄市都市計畫主要計畫 (配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化計畫」) 案」，分為「第一階段：葆禎路至正義路」、「第二階段：站區及站東」、「第三階段：大中路至葆禎路」依次進行，並另於 2013 年完成「變更鳳山市都市計畫主要計畫 (配合「高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫」) (廊帶部分) 案」。與鐵路改建工程局 (今鐵道局，以下簡稱鐵改局) 僅將鐵道路權範圍納入規劃之決策不同，市政府為了達成型塑高雄市成為都會區交通轉運及商業中心」及「追求綠色運輸導向的城市型態」之計畫目標，其即在變更高雄市都市計畫主要計畫報告書中提出「綠帶通廊」之土地分區使用發展定位所因應之課題與解決方案：

配合高雄市區鐵路地下化工程，市區鐵路下地騰空後因用地寬度不一，如僅做為道路使用，將產生道路外廓及界面不整之情形。為積極發揮此一騰空廊道之效益，本計畫將現有鐵路用地、兩側公共設施用地及部分住宅區、商業區土地一併變更為園道用地，藉由斷面設計及綠化與槽化方式，建構以綠地景觀廊帶為主，運輸機能為輔之林蔭園道系統。此外，此林蔭園道將考量引入左營蓮池潭與曹公圳之水，打造親水環境，使其成為「高雄清溪川」。故本區發展定位為「綠帶通廊」，期能結合綠美化景觀及運輸機能，將切分高雄市區的「灰帶」變成富有生命力的「綠帶」。

(高雄市政府，2007)

此外，在變更都市主要計畫報告書之計畫變更原則內容中，亦指出了「以園道、廣場、公園等開放空間串連車站與商業區，創造人性化、舒適及多元活動空間，並創造東西向通山通河之視覺軸線」的土地使用配置構想，以及「騰空鐵路廊帶應以林蔭園道方式規劃，提供綠化開放空間為主，道路機能為輔之綠帶通廊，以創造都市綠意景觀，並縫合織補都市紋理，提升周邊土地發展價值」的交通系統規劃構想。於 2007 年之都市計畫變更規劃構想中，可見高雄市政府對於鐵路騰空廊帶最初始朝向結合景觀與交通機能的綠園道規劃發展方向，其於公共設施規劃構想一節內容中較為明確地勾勒空間使用之樣貌：

1. 謂空鐵道規劃為林蔭園道，其地面下供鐵路及其相關設施使用，地面上則規劃以行人、自行車道為主的、車行為輔之綠帶通廊。
2. 藉由林蔭園道及新劃設之地區道路系統縫合南北斷裂之空間發展模式。
3. 串連東西向的藍帶系統與綠帶走廊，以林蔭園道串連區內公共放空間（如公園、車站廣場、通河公園）。

（高雄市政府，2007）

鐵改局對於鐵路地下化後騰空廊帶之規劃構想及施作範圍與市政府地整體綠廊規劃方向存在差異，而鐵改局作為鐵路地下化計畫整體工程之主辦方，又須與辦理都市計畫變更與都市設計審議之主導方市政府相互協調與配合。事實上，不僅是騰空廊帶規劃上存在歧異，地下化後之新建車站亦曾有過市政府未能接受設計，透過舉辦公民參與活動要求鐵改局修正計畫之案例：

就是有些車站市府認為說不夠好，比如說三塊厝站，他認為三塊厝站原來是一個木造的車站，他認為說我們把它做成這種鋼筋混凝土的車站，就覺得這個沒有達到古蹟保留或是仿古的這個效果，所以後來三塊厝站我們改成是仿木構造的車站，所以造型可能就跟當初規劃的不太一樣。也就是說，市政府每一個車站在都市設計審議的時候他們都會進來，希望跟你跟周邊不管是既有的文化或是既有的周邊環境能夠做個結合。

高雄車站後來市府希望他整個再重新去思考，能夠找一些比較知名的建築師或是比較不要把車站弄得覺得不夠漂亮，其實應該講說他希望它能夠成為一個地標。剛才進來看鳳山車站，鳳山車站是經過競圖的，一期的時候是市府是一直都不接受然後就找了很多那種民間團體來，他認為說這個在高雄蓋的一個車站應該是一個地標性建築，他不希望蓋得很醜。所以高雄跟鳳山這兩

個車站是後來又另外委託的建築師設計的，像高雄車站是荷蘭 Mecanoo 建築師進來的。(G1 訪談)



參與綠園道規劃設計之工程顧問公司亦指出市政府方對於公共綠地空間規劃之要求與重視：

其實高雄有一個很得天獨厚的地方就是說人均的綠地啊，大概是全台灣各縣市最高的，就是我們要去研究、要論述一些事情的時候然後就發現說，欸高雄的人均綠地是最高的，可是他不以這為滿足，就是說他反而多出來的空間要以做綠園道的思維來要求我們提供規劃服務，希望我們能夠提供一些人本的設計見解這樣子來切入。(P1 訪談)

然而，鐵改局（2017）認為，地下化後騰空廊帶作為園道之規劃因土地權屬複雜、工程範圍界面切割不易，以致於 2008 年至 2010 年間與市政府多次召開「高雄市區鐵路地下化工作小組」，進行關於園道計畫施作範圍與規劃內容之協調均未能達成共識，惟雙方均認為此案宜由同一單位執行。為了計畫推動與主體工程能夠順利發包施工，鐵改局後先與市政府達成協議，使其能在未完成都發局之「都市設計審議」與交通局之「道安會報」等必要外部審議程序下，將各車站之「站區地面上入口位置及地面設施造型設計」審議與園道景觀設計切割處理，先行通過車站審議，站間部分園道規劃則持續進行協調。

表 4-8 綠園道相關都市計畫變更期程與內容



公告日期	計畫案名
2007/05/10	變更高雄市都市計畫主要計畫（配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化計畫」）案（第一階段：園道用地）
2008/04/02	變更高雄市都市計畫主要計畫（配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化計畫」）案（第三階段：園道用地（大中路至葆禎路段））
2008/04/02	訂定高雄市都市計畫（配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化計畫」）（園道用地：大中路至正義路）土地使用管制要點及都市設計基準案
2010/03/01	變更高雄市都市計畫主要計畫（配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化計畫」）案（第二階段：站區及站東）
2010/03/02	擬定高雄市都市計畫細部計畫（配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化計畫」）案（第二階段：站區及站東）
2010/09/27	變更高雄市原都市計畫區（鼓山地區）部分工業區為園道用地、公園用地（配合高雄市區鐵路地下化整體規劃暨愛河沿岸景觀改善）案（第一階段：園道用地）
2011/05/05	變更高雄市主要計畫園道用地（配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化」案第一階段暨第三階段）第二次變更
2013/08/06	變更高雄市主要計畫（原高雄市轄區）（配合「高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫」廊帶部分）案
2013/08/08	變更鳳山市都市計畫主要計畫（配合「高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫」）（廊帶部分）案
2013/09/03	變更高雄市都市計畫（灣子內地區）細部計畫（配合「高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫」）（廊帶部分）案
2013/09/09	變更鳳山市都市計畫細部計畫（配合「高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫」）（廊帶部分）案
2019/04/11	變更高雄市都市計畫（灣子內地區）細部計畫（配合交通部高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫—增額容積）土地使用分區管制案

資料來源：作者整理



圖 4-3 變更為園道用地（第一至第三階段）範圍與對應之都市計畫

資料來源：高雄市政府（2007）

## 2. 內政部規劃建議與市政府園道土管基準之訂定

透過鐵改局與市政府間對於園道空間規畫構想之協調過程中觀察，市政府似為對於整體景觀計畫有所堅持之單一方，然而整體綠廊的發展方向其實也另外受到中央政府方面之要求：

鐵路地下化原本是鐵道用地跟道路用地居多，然後因為市府政策就是要變更為「園道用地兼供鐵路使用」，後來要送過去內政部的都委會，他們專案小

組有建議我們這個園道工程就是建議以人本交通下去做規劃，就是以休憩、可以生活然後用綠意為主，就是以人行、自行車為主，然後以車行為輔。(G2 訪談)



根據現行都市計畫流程，都市計畫研擬經公開展覽後，首先經過市政府都市計畫委員會審議，通過後須送交行政院內政部都市計畫委員會審議，經該部審議通過後才得以核定發布實施。受訪市政府職員所言之建議即是 2007 年 2 月 27 日「內政部都市計畫委員會第 653 次會議」中，專案小組針對「變更高雄市都市計畫主要計畫（配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化計畫」）案（第一階段：園道用地）」所提出之審查意見：「另請高雄市政府於擬定細部計畫時，建議後續有關本園道用地之規劃應提供市民休憩、展演、廣場、綠地之開放空間及公共設施為主，儘量避免規劃大量車道供車輛穿越與通行之使用。」

為利內政部都委會之園道規劃建議確實落實，高雄市政府另外針對園道用地制訂都市開發暨土地管制使用要點，即 2008 年 4 月 2 日公告發布之「訂定高雄市都市計畫（配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化計畫」）（園道用地：大中路至正義路）土地使用管制要點及都市設計基準案」。本案對於園道空間與景觀規劃制訂出有關道路寬度與提供設施、節點廣場設置標準與型式、綠化量與植栽選用標準等管控規範。

例如：在人行步道與自行車系統規範中，步道與車道之部設位置「愛河以西與大順三路以東路段，主要人行步道與自行車道建議以佈設於中央分隔島綠帶為原則；愛河以東～大順三路建議於園道南北側人行道綠帶擇一佈設為原則」，其「淨寬應達 2.5 公尺以上」且「其鄰接車道側應劃設至少寬度 2 公尺之設施帶，以提供行道樹、植栽槽或相關公共設備之使用」；在節點廣場的設置以「沿線與寬度 15 公尺以上之道路及其他主要道路交會處，應設置入口節點廣場，提供人行或自行車停等穿越之開放空間，型塑入口視覺景觀效果」為原則，透過「以公共藝術手法美化公共空間及公共設施，提供社區活動多功能使用，並有效聯繫周邊不同發展紋理之都市空間」並且「塑造視覺通透與空間開放感」；綠質量管理部分則訂有「寬度 30 公尺以上之園道用地路段，其綠化比至少維持 1/3 以上」之基準值要求，園道沿線中央分隔島綠帶設置寬度以本研究範圍路段亦有「大順路～正義路：寬度 30 公尺以上」之規範，且「植栽以大喬木為主、灌木與蔓性植物為輔，並採雙排、多樣樹種、複層之配置原則，以營造具生態性之綠色廊道空間，提升綠美化質量，過濾污染空氣、隔離噪音與降低溫度。大喬木栽植幹距至少為 4~6 公尺以上，以利生長。另為改善通視品質，植栽配置不得產生視覺死角」；穿越園道之道路以「為保持園道空間完整性與延續性，應儘量避免設置穿越性道路，穿越園道之道路寬度至少應超過 20m」之原則設置，且「應送都設會審議」。(高雄市政府，2008)



透過上述設計準則以及附錄中完整詳細準則內容，可見市政府對於園道空間之構想與要求，試圖進一步管控與影響後續綠園道的空間規劃設計內容，例如人行道與自行車道之連續性、結合周邊社區活動需求設置節點廣場、透過植栽選用與再生材質以達到生物多樣性與環境品質之提升、透過綠能設施與減災設施等低衝擊開發強化都市氣候韌性，以及多次強調都市景觀之視覺通透性。爰此，騰空廊帶之規劃在市政府的構想與內政部都委會的規範要求下，由鐵改局最初的簡易綠美化，轉變為近乎公園化型態且結合低衝擊開發的多目標使用線形綠地空間。

## （二）市政府承接綠園道業務與補助經費之爭取

### 1. 綠園道用地撥用協議

在鐵工局與市政府協議拆分車站工程與站間園道工程後，主要工程陸續於 2009 年至 2011 年間完成發包並開始施工，至於園道工程之協調仍持續進行。在歷經數次市政府「高雄市區鐵路地下化工作小組」會議以及交通部「高雄市區鐵路地下化建設計畫都市發展專案小組」之工作小組會議與委員會議後，於 2011 年 3 月 16 日之第 5 次交通部專案小組會議中，達成園道景觀由市政府負管理維護責任的初步共識。然而地下化後騰空廊帶之土地權屬仍為台鐵所有，市政府於該土地之行為仍須取得台鐵准許，遑論進行園道之整體綠廊整合規劃。

為了達成整體園道願景的落實與工程順利進行，市政府於 2012 年向交通部爭取依循台北鐵路地下化後騰空廊帶土地無償撥用予台北市政府的前例，期望台鐵無償撥用廊帶土地予市政府進行園道工程，然而並未獲准。市政府認為高雄鐵路地下化計畫中已妥協配合 25% 之地方負擔經費，若配合有償撥用則土地取得費用則高達 75 億元，台鐵未能遵循台北計畫先例而改為有償撥用之型式有損地方平權（郭淑娥，2012；金名，2012）。市政府後續又於 2016 年 8 月 12 日之第 9 次交通部專案小組會議中提案，經與鐵改局協調後達成最終共識決議：「園道設計及施工作業原則由高雄市政府配合鐵路地下化時程辦理，其整體園道建設經費納入高雄計畫報院同意後辦理」（鐵改局，2017）。

市政府透過變更都市計畫規劃園道用地，土地權屬組成主要可分為：國有土地、市有土地、縣有土地、國營事業土地、私人土地與未登錄土地，其中絕大部分為公有土地，又以台鐵所持有之土地為最多（高雄市政府，2007、2013a、2013b）。根據「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」中第十條規定，中央政府對地方政府之計畫型補助經費皆不包含土地取得與維護費用，因此土地取得費用仍須由高雄市政府自行籌措。在市政府與台鐵持續協調下，雙方最終於 2016 年 11 月 30 日之「立法院交通委員會考察高雄地區交通與觀光建設」中達成共識，將以無償撥用之「互惠措施」模式進行。市政府與台鐵協商之互惠措施可分為三大原則：



1. 未來在高雄新站站前以台鐵土地新建兩棟 10、11 層的大樓，原本市府主張也有出資 25% 應分得部分商業空間，將改成產權全歸台鐵所有。
2. 未來興建綠園道時，周邊規劃設置商店、自行車補給站及停車場等應給台鐵經營。
3. 台鐵協商高雄新站旁廣二、廣三用地，以及未來新站以東的綠園道，經市地重劃後應分配給高雄市府，但因為原有地下空間（隧道）為台鐵局軌道路線使用，市府同意市地重劃後，廣二、廣三及綠園道土地的地下空間供台鐵局無償使用，或協議另以土地持分。

（張家豪，2017）

由上列三大互惠原則可知園道用地之「無償撥用」，實際上為市政府與台鐵透過「以地易地」模式達成，其原因即在於土地權屬者為台鐵，市政府依法須有價取得其使用權。在透過以地易地之互惠協商下，雖園道產權仍屬台鐵，但市政府得以利用並且落實其都市計畫內容。

表 4-9 園道全段土地權屬與面積佔比

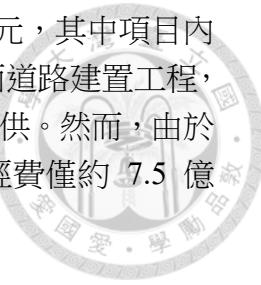
權屬	面積（公頃）	佔比（%）
中華民國政府	47.54	76.7022
高雄市政府	7.18	11.5844
澎湖縣政府	0.07	0.1128
國營事業	0.16	0.2582
私人土地	6.91	11.1488
未登錄	0.12	0.1936
合計	61.98	100

資料來源：高雄市政府（2007、2013a、2013b），作者統整

## 2. 營建署計畫經費補助之爭取

在確認鐵路地下化騰空廊帶將朝向結合人本交通與公共設施之景觀綠廊，以及由市政府代鐵改局辦理園道景觀工程後，市政府於 2017 年 1 月開始著手進行

規劃設計作業。在規劃中，整體綠園道所需建設經費為 42.34 億元，其中項目內容包含鐵路地下化與園道介面工程、立體道路設施拆除工程、平面道路建置工程，以及園道主體開闢工程，並且將由鐵路地下化計畫編列之經費提供。然而，由於鐵改局原先規劃僅預計進行簡易綠美化，其編列於園道工程之經費僅約 7.5 億元，遠不足市政府規劃所需：



原來園道部分比較簡單一點的綠美化，算一算大概 7、8 億的經費，然後市政府說 7、8 億經費怎麼可能夠，因為他要做他的範圍更大或者他的植栽更多，早期的時候他們甚至還希望能夠延伸到 200 公尺，全面的黃花風鈴木或是紅花，他希望看到整個都是能夠像日本那樣子，雖然下面是車站、鐵路，可是上面就是一個大公園。(G1 訪談)

為了籌措綠園道建設經費，市政府依據「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」第 3 條第 1 項第 2 款第 3 目之「具有示範性作用之重大建設計畫」，以及同條第 1 項第 3 款之「中央對於直轄市及縣（市）政府重大事項之專案補助款」，將園道整體經費納入鐵路地下化計畫總經費支應（鐵改局，2017），透過營建署（今國土署）推動之道路建設計畫專案補助：

因為鐵道局那時候簡單綠美化的經費大概只有七點多億，但是我們市府接手後來又去跟中央營建署去要了大概二十五億的經費，我們就再跟他多要二十九幾億的經費，然後來做比較完善的一些公共設施。因為我們公共設施還有包含那個地下共同管道的建置，還有一些跨越愛河橋樑我們也把它做一些修繕、改造。(G2 訪談)

綠園道獲得營建署補助計畫為 2015 年至 2021 年的「生活圈道路交通系統建設計畫（市區道路）」，補助經費共 29.75 億元，包含園道開闢工程 25.7 億元以及立體設施拆除後平面道路建設 4.05 億元（工務局，2019）。此計畫目的即在於協助地方政府建置道路系統與改善危險瓶頸路段及設施安全性，同時導入人本道路規劃以及低衝擊開發與環境永續之「綠道路」，進而達成新建道路具備道路安全、都市防災、海綿城市與道路景觀之多樣性功能（內政部，2021）。因此，市政府若要爭取營建署之計畫補助，則園道規劃內容須符合該計畫之理念與規劃準則，以通過審議取得計畫核定之補助經費：

那國土署會介入的原因就是說高雄市政府他想要申請國土署的經費補助，那國土署就會進來考核就是管制，就是說你要拿我的錢那你就要照我的規矩，就是說他有很多的想法，國土署就進來。大部分國土署進來的很少，園道的那個部分因為國土署參與的比較少，反而是到後期就是高雄市的經費有點不夠了，然後他要申請經費、在後期才有去找國土署，那不然其實整個過程都是高雄市政府自己在控制。(P1 訪談)

根據交通部(2019)編訂之「2020 運輸政策白皮書」指出，政府考量國內外因素與未來發展下以「人本交通」為願景，提出「安全」、「效率」、「品質」、「綠色」四大運輸施政主軸，以達成「強固運輸安全體系」、「健全調適防災作為」、「強化運輸系統效能」、「促進運輸產業發展」、「落實人本交通理念」、「支援觀光旅遊開展」、「推動智慧運輸應用」及「順應國際綠色潮流」之八大施政目標，「生活圈道路交通系統建設計畫」在此脈絡下橋接中央政府政策目標與地方政府具體落實間之協同合作。根據計畫核定報告書中規定，主要計畫項目可分為「一般型計畫」如道路與橋樑建設，以及「本期特定優先計畫」共8項：

1. 配合相關部會之重大建設計畫
2. 配合地方創生計畫
3. 危險瓶頸路口及路段改善計畫
4. 配合本部營建署盤查優先建議計畫
5. 配合前瞻基礎建設各縣市所提計畫
6. 屬都市計畫已公告防災計畫中所指認之防災動線之道路建設計畫
7. 供通勤通學之自行車專用道路（非供汽車使用者）
8. 配合鐵路立體化後所增設之景觀道路及共同管道工程

(內政部，2021)

此外，計畫申請中有關「補助範圍必要條件」之第四項要點亦明確規範：「緊鄰或串聯都市計畫住宅區、工、商業區、機關用地、客運場站（如臺鐵、高鐵、捷運站、公路客運場站）、各級學校、醫院、公園、主要行政中心等人潮集居路段，需同意優先佈設人本交通及無障礙設施」。至於計畫之申請行政流程主要可分四階段，首先由各縣市政府提報計畫後，其次進入初步審查階段，接著召開審

查會議階段，最後通過者得核定計畫。值得注意的是在「111至116年生活圈道路交通系統建設計畫核定本」中另外特許「配合鐵路立體化後所增設之景觀道路及共同管道者，中央需配合經費由本計畫編列辦理，不受初步審查條件限制」，可直接進入第三階段召開審查會議，大幅減少計畫核定通過所需行政流程與作業時間（內政部，2021）。

在「生活圈道路交通系統建設計畫」中，共制訂出四大項量化之「預期績效指標及評估基準」：第一為「交通運輸效益」，包含減少旅運時間與降低肇事衍伸之外部成本的經濟效益，以及顧及交通安全之危險瓶頸路口／路段改善道路數；第二為「社會公平面」，旨在降低運輸服務城鄉差距與滿足弱勢區域運輸服務需求；第三為「都市經濟面」，包含道路鄰近地區重要據點與重要幹道指標與提升區域產業經濟發展及就業機會；最後則為「環境生態面」，本項評估指標主要針對人行道與自行車道之綠色運輸，以及道路綠帶面積產生之綠化量作出規範：

#### 1. 人行道及自行車道長度

因應高齡化趨勢、友善交通與綠運輸風潮，以道路建設增加之人行道及自行車道長度，作為人本交通設施優化量化指標，並設定績效目標值，以加速落實。

#### 2. 道路綠帶面積（含道路透水面積）

本計畫在綠化指標部分將分析道路建設後增加之綠地面積，亦即綠地占用寬度（行道樹寬度+綠帶寬度）×綠地長度（通常為道路長度）。此外，除綠化指標外，亦一併納入透水性指標，由於此指標並非所有道路建設計畫之必備設施，因此後續本計畫會將「透水性指標」併入「綠化指標」中一併計算。上述綠化指標除具景觀綠美化與減碳效益外，亦可反映道路透水性，特別是不具布設透水性鋪面條件的路段，如採連續性綠帶、並構築土溝、草溝、卵石溝、滯留池等，將有助於增加雨水逕流下滲率、降低熱島效應、都市揚塵與廢氣等效益，而具布設透水性鋪面條件路段，將以透水性人行道或自行車道鋪面面積作為評估依據。

（內政部，2021）

綜上，園道景觀計畫與營建署「生活圈道路交通系統建設計畫」相輔相成，市政府因園道規劃內容符合營建署計畫訴求目的，又計畫性質為營建署排列特別優先免初步審查之案件，因此得以獲得園道開闢工程之經費補助。而營建署亦因市政府園道工程之計畫經費申請而得以滿足推行計畫之目標達成與規畫願景之實踐與規範。

### （三）小結：綠園道作為地方與中央政府權力競逐的中介空間

綠園道的規劃與建設歷程揭示了當代都市空間作為多元治理行動個體交錯協商的中介場域，並呈現出地方與中央在都市治理權力上的重新分配。都市政治生態學指出都市基礎設施與空間生產不僅是技術與能力的展現，更是權力關係與治理結構的具象化實踐（Swyngedouw, 1996；Heynen et al., 2006）。在高雄市鐵路地下化計畫中，原本由鐵改局主導、以工程效率與安全為優先的簡易綠美化構想，因市政府將其視為都市轉型象徵性政策而逐步轉化為具生態設計、人本交通與景觀都市意象的開放性線性綠地建設。市政府在都市計畫變更、園道用地設計準則的制度規範制定上，展現了相較於中央更為積極的空間治理主導力，並以政策論述與程序審議為手段，使園道從消極綠化轉向結合公共性、綠色性與都市意象的多重目標。

然而，綠園道所涉及之用地多為國有且權屬多集中於中央所屬之台鐵，使得市政府即使提出景觀與治理構想，也必須透過漫長的政策協商、行政程序與財務核准來取得施作權限。市政府最初試圖比照台北鐵路地下化經驗，爭取中央無償撥用土地，卻因遭拒而被迫以「平等互惠」措施進行交換，讓出車站商業開發空間、商店經營權與地下設施使用權等利益，才得以換取地上綠園道用地的使用與規劃主導權。這種「以地易地」的治理實踐突顯了 Swyngedouw (2004) 所說的「治理場域中的權力再分配」：綠園道在基礎建設的定義之下不僅是政策制度與行政資源的流動，更是一場空間話語權與政策主導權的權力分配談判。市政府在巨大而繁雜的制度中尋求治理主體性空間的過程，也體現了綠園道作為政策實驗與再地方化策略的實踐場域。

進一步而言，綠園道計畫之所以得以獲得營建署補助，並非僅因其符合景觀綠美化目標，而是在於高雄市政府成功將其規劃內容轉化為與中央政府在「2020 運輸政策白皮書」中推動「強固運輸安全體系」、「健全調適防災作為」、「強化運輸系統效能」、「促進運輸產業發展」、「落實人本交通理念」、「支援觀光旅遊開展」、「推動智慧運輸應用」及「順應國際綠色潮流」之八大施政目標相符合的空間媒介。

從綠園道作為「人本交通」、「都市綠帶」等都市治理政策之具象實踐，到其符合「生活圈道路交通系統建設計畫」中對綠帶面積、透水鋪面、人行道與自行車道長度的量化指標，市政府策略性且有效地回應了中央政府之政策標準，進而獲得高達 29.75 億元的建設經費補助（內政部，2021）。這說明地方政府在當代都市治理中，愈來愈擅於在中央治理結構中找到協商空間，透過政策語言與規劃技術的展現與重構爭取資源與主導性，此現象亦與 Zukin (1991) 所言「景觀不只是空間，更是權力的話語」，即都市空間是權力象徵與治理意識形態之投射的論點不謀而合。綠園道的出現象徵市政府如何以空間為工具，轉化基礎設施為治理象徵並在制度邊界中重構其作為都市治理主體的政治地位。

綠園道的完成不僅代表市政府在中央主導的交通建設計畫中成功爭取空間主導權，更成為其在後工業都市轉型下展示治理能力的重要舞台。綠園道透過精緻化的設計與政策論述賦予了超越基礎設施的象徵意涵，不僅是都市空間縫合與環境永續的載體，更是市政府重塑都市形象、強化治理正當性與建構地方認同的重要政策戰略。為此市政府不僅投入大量資源於空間建設本身，更積極透過行銷手段與公共論述操作，將綠園道塑造成「市民共享的生活場域」、「綠色治理的示範案例」與「高雄轉型進步的象徵」。下節將進一步分析市政府在綠園道進行中與落成後所推動的各項發展策略與行銷宣傳手法，並且探討其背後的治理邏輯與政治意圖。

### 三、市政府的綠園道發展與宣傳策略

#### （一）施工期間的臨時性綠意景觀

在歷經鐵改局與市政府間數次協商並確認由市政府代辦園道工程後，市政府隨後展開委外規劃與設計之招標作業，包含拆分為左營計畫區、高雄計畫區、鳳山計畫區的「高雄市區鐵路地下化（含延伸左營及鳳山計畫）園道開闢工程委託設計及監造技術服務」與銜接三個計畫區的「高雄市區鐵路地下化（含延伸左營及鳳山計畫）園道開闢工程設計整合顧問服務」。前項委託設計監造標案於 2017 年 7 月 25 日決標，左營、高雄、鳳山三段計畫區分別由鴻威國際、台灣世曦、永合工程得標，設計整合標案則於 2017 年 12 月 22 日決標，由誠蓄工程得標。

園道工程規劃設計以招標型式委託外部工程顧問公司進行，空間與景觀規劃由工程顧問公司主導並建議市政府採用，而在實際規劃設計過程中可見市政府對於景觀之視覺性的重視：

高雄市政府他們有一個長官其實有做了一個規劃，他們整理出高雄市適合的樹種、喬木跟灌木，他們有做宣傳、有做手冊跟摺頁然後到處宣傳，然後我們就是植栽設計的樹種選擇在這個階段有提出我們的看法，後來完全就配合高雄市政府他對於植栽的喜好，就是說植栽不是有適地性就適合，他們認為他們有喜歡的還有適合的，跟我們建議的是有差距的。（P1 訪談）

市政府植栽規劃與文宣手冊即由工務局養護工程處（2013a、2013b）所發表的「高雄市常見花木導覽手冊」以及「高雄市常見行道樹導覽手冊」，其中詳細介紹並載明了高雄市不同類型灌木與喬木之性質，以及各行政區常見與種植之植栽種類。此外，市政府為了講求園道施工進度效率，在喬木上也以「優型樹」，即已生長至一定大小且樹型經過篩選者，作為園道植樹的主要選擇：



植栽的設計南北的考量不太一樣，我記得在高雄他們比較傾向就是直接種優型的樹，優型樹就是說它已經是一個成型了、比較漂亮有造型了，然後譬如說在台北的話他就沒有要求優型樹，就是直接有種就可以。可是那個效果就是說它要長成一個樣子它要花很長的時間，那在高雄的話在園道的案例的話，你可以看它在初期就有一個規模、一個樣子，那這些就是他們有其他的考量就是說要讓市民有感，它讓市民有感就是說執政者他的考量就是讓市民馬上能夠感受到效果，那他花的成本會比較高，因為樹都很貴、相對起來貴非常多。(P1 訪談)

受訪之市政府代表亦說明植栽種類的空間佈局，分別以使用性與觀賞性作為規劃考量之原則：

我們種樹的原則就是說，那個兩側都是開花性的樹種，然後中間就是綠蔭的橋木，就是讓人家走在綠廊道中間遮蔭性比較高，就是一般的橋木，在那個綠園道兩側就是種開花性的樹種，有種黃花風鈴木，就是比較觀賞性的。(G2 訪談)

然而受訪之工程顧問代表亦指出優型樹雖有立竿見影之效，但在講求永續面之固碳量指標上不及新生樹的狀況：

從減碳的意義的話當然就是我們被訓練就是小樹苗長大它的固碳量會比較高，它不建議就是說、我們在學校教就是說不建議一下子就種大樹，大樹它的二二氧化碳固碳的效益是比較差的，就是小樹長大的過程的固碳量，可是執政者的考量我們部門就配合辦理，當然它也有它的視覺效果。(P1 訪談)

由此可知，市政府對於綠園道建設期望達成之主要效益之一在於都市視覺景觀以及轉變民眾對於原先鐵道空間之氛圍感受。事實上，市政府對於植栽規劃與安排選擇的主動性不僅體現於園道規劃設計階段，亦展現於園道施工期間，透過臨時性植栽規劃作為向社會大眾宣導政策之用：

高雄其實北漂的人很多，我們在工程中遇到某一次過年工程還沒結束，副市長指示我們說過年期間北漂的人都要回來，趁這個時候就讓大家知道綠園道是高雄市很好的一個改善，因此要求我們植栽趕快就要處理完。...。那時候他說我們先用石花，就是用花盤的形式先把草地堆砌起來，他說過年期間大家會出來、會離開家裡會到外面來，先讓大家有拍照的地方、有打卡的地方，就是類似觀光的那樣子的一個名勝或者說景點的需求。...。因為石花是有時效性的，三、五個月就要替換，可是針對就是過年期間的民眾觀感市府就要求去照顧到，...。你看市政府他們非常注重觀感，光禿禿的然後一回來這個地方怎麼這麼還在做工程、亂七八糟那種就是拍照也不好看，然後交通可能也不方便就是說有些動線可能改動了還是什麼被影響、人行的路線，然後被影響了就可能會有一些民怨或有一些不適感。在過年之前那些石花都已經買好了，那時候還被罵因為年節嘛那些石花反而比較貴，可是他們就是很注重這一塊。(P1 訪談)

綠園道工程於 2019 年初分階段動工，市政府安排安排「金川街至華安街」、「平等路至婦女館西側」、「明誠四路至美術館路」三處區段優先於同年底完工，以作為示範段開放予民眾體驗使用。2020 年市長補選後綠園道工程進展更為快速，於 2021 年 8 月全段完工開放使用，並且普遍獲得民意支持：

韓國瑜時代的話，他們那時候就是沒有盯那麼緊，...。後來陳市長上任之後就是有要求這個施工進度跟施工的品質，所以這部分是差蠻多的。民意支持度是有提升的，因為那時候政府剛好是國民黨，剛好是那個韓國瑜下台然後新的陳其邁市長就任之後，他剛好就任之後我們那時候正在施工中，然後副市長有來督導我們到這一塊請我們加速完成，那所以其實我們完成的這塊政績是算在陳其邁市長的身上，對他是有加分。(R2 訪談)

## (二) 創造民眾參與機會的建築彩繪策略

鐵道兩側社區長期以來被稱作為都市的「背面」或「負空間」，因較少受人注意，鄰宅多將廚房、盥洗空間、曬衣陽台等機能性空間配置於鄰鐵道一側，長期以來缺乏維護而導致了建築立面的「髒亂」情形。綠園道完工啟用後，原先鄰宅的背面空間轉變為面對人流、車流與綠蔭景觀的「正面」，為了改善立面髒亂的情形，市政府於園道完工啟用後展開「高雄綠境—城市醫美行動」的綠園道牆面彩繪計畫。此計畫邀請來自各地的藝術家，以「策展」的概念將園道兩側建築牆面作為畫布，創作以花卉樹木、動物生態、抽象敘事為主題的巨幅彩繪作品，將綠園道與兩側彩繪結合為瀰漫藝文氣息之景觀廊道。為宣傳綠園道與彩繪，市

政府亦製作一系列名為「高雄綠園道邁向新篇章」，講述鐵道歷史並強調綠園道縫合都市、改善生活的影視廣告於網絡平台播放。

綠園道彩繪計畫是由都市發展局社區營造科主辦，透過市政府編列經費並經由限制性招標方式選定執行彩繪之藝術家與廠商。彩繪計畫以行政區為單位執行，由各行政區委由里長與住戶協調溝通取得「無償提供牆面」的同意書。然而在取得牆面過程並非完全順利，受訪里長與彩繪藝術家均指出住戶對於外牆彩繪之疑慮，最後透過彩繪對於外牆保護的實際益處說明下才得以取得部分住戶同意，以及最初拒絕提供牆面彩繪之住戶於計畫結束後表明參與意願的狀況：

要簽同意書才能畫，沒有簽就沒有畫，要超過幾成才能畫，最少要超過好像是七成，一百間要有七十間同意才能畫，...。有些他以為裡面要給你畫就說不要，我說沒有啦我們是給你畫外面而已，畫起來也比較漂亮也能保護我們的牆壁，因為你的牆壁如果有油漆下去會保持得比較久這樣。後來我一直去跟他們簽，我也溝通一兩個月才把他們這邊一一完成，還是有一些是不同意的，不同意你是不能畫的，所以有些是沒有畫缺一塊的。所以說為什麼要畫這個畫彩繪，就是要整體的美觀，不然政府要花那麼多錢要幹嘛？(R1 訪談)

參與這個計畫我們有跟居民開會，設計圖也出來可是大家還是想像力不夠。...說我們牆不要給你畫怎樣，我就簡單說你畫了就是你家可以做防水，就比較醜可以美化，可是圖都出來了他還是想像不出來，等人家畫完他說原來是長這樣子我也要畫，那來不及了我們已經撤場了，很多住戶都是看別人家畫完之後才講說也想要彩繪這樣。...，比較辛苦的是那個里幹事要跑每個住戶要簽同意書，我們畫這個都要同意書。(A1 訪談)

受訪里長與藝術家亦指出，由於鐵道兩側住戶的社會與經濟狀況較為弱勢，導致了立面髒亂、欠缺維護的情況，彩繪是在無法大幅度更動建築本體的限制下改善原有景觀的最佳方式：

以前在那個鐵路旁，大部分買的都是比較弱勢的，那個比較不好嘛，晚上都會吵，那個地價會比較不好的，而且都是比較老舊的，...。以前都沒有在通行，因為都鐵路那邊不可能過去嘛，鐵路你不可能過去所以都是封起來的，沒有人會去注意到鐵路的裡面那裡是什麼。現在鐵路地下化一做起來是整個都很明亮、都有人流，市政府不希望說他花了好幾十億把他弄好的東西，你

這樣對比一下這樣走在旁邊看整個比較就是髒亂還是說比較那個破爛，因為都很舊的。...他是希望我們雙邊如果有比較那個的話，是不是要來彩繪搭配一下，這樣子才比較調和，不然這邊很棒啊這邊很爛。(R1 訪談)



本來是鐵路的後面，突然後來就變成前門，只是你沒辦法說因為有的住戶也不可能有錢到鐵路地下化後，真的花一筆錢去改造他的門面，沒有錢的話就是用彩繪的方式，就是我覺得是另外一種比較算省錢的。只是說就看他們願不願意這樣子，我覺得就是給大家變成說打卡點或者是一個觀光景點，或許綠園道的空間都可以這樣做。(A1 訪談)

由於鐵路地下化與園道工程規劃初期雖有制度化公聽會的民眾參與機制，然而其實質上僅是由上而下的政策說明，以及選擇性吸納民間反映意見，民眾事實上無從得知也無法參與地下化後原有空間的後續規劃，因而曾經招致「施政透明度與溝通不足」的批評（李怡欣，2015）。因此，彩繪計畫除了改善既有周邊建物樣貌以符合綠園道的景觀氛圍外，在以市政府的立場而言亦具備了與住戶接觸、拉近市政府與民眾距離之功用，進而在計畫經費、範圍與參與者皆已透過市府方主導界定的前提下，達成象徵性的「民眾參與」效果：

綠園道完成之後我們就是選定起那個路段有做彩繪，然後讓就是在整個那個景觀上會比較有不一樣，...，就是沿線就是去那個拜訪屋主取得他的同意書，然後我們才會施工、才會去彩繪。...其實也算是用彩繪這個方式來比較接觸這邊的一個民眾，因為綠園道雖然說大家看得到，但其實比較沒有辦法說市政府跟民眾真的有去做互動的行為，但彩繪好像就有比較達到這樣的一個效果。(G2 訪談)

在綠園道與彩繪計畫完工後，市政府亦向中央提報修改自行車環島路線，由原先的中華路路徑更改為綠園道路線 (G2 訪談)。市政府欲藉由推動自行車與徒步之行動方式推展觀光，並且利用綠園道與彩繪之「景觀廊道」，試圖引導民眾「體驗與見證鐵路地下化政策所帶來的改變」，進而「感受軸線翻轉與蛻變後的高雄城市風貌」(觀光局，2022)。

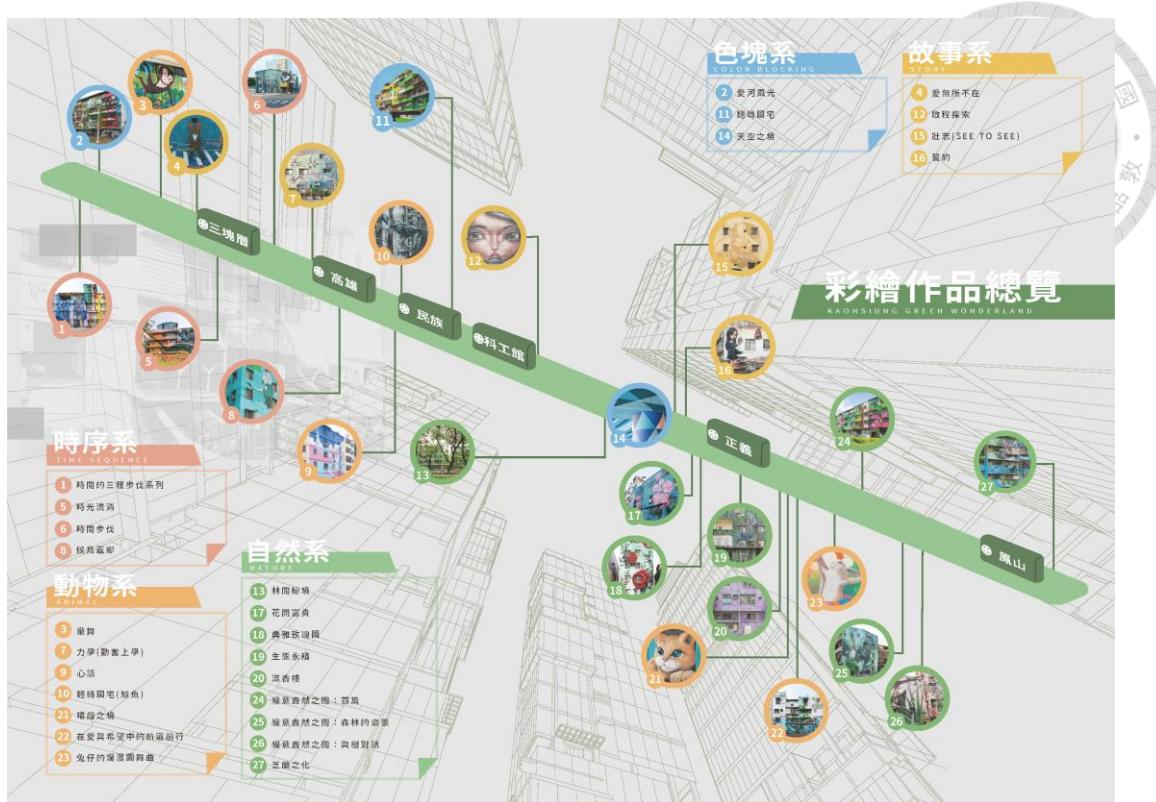


圖 4-4 綠園道「城市醫美行動」牆面彩繪作品總覽

資料來源：都發局（2022）

### （三）小結：策略化的「象徵性草根」文化地景

綠園道不僅是都市景觀或交通基礎設施，而更是承載市政府「文化治理」意涵的策略化「象徵性草根地景（grassroots landscape）」，其在地性的建築外牆彩繪計畫反映了地景權力在微觀層次的重新分配（Zukin, 1991）。原本鐵道兩側區域被視為「都市背面」的負空間，經由市政府實施彩繪計畫將建築外牆轉化為藝術載體後，讓社區民眾的公共性與在地美學得以重構。此種「視覺治理」策略（Evans, 2016）並非只是顏色填補，而是透過可見的改變引導公眾對環境再認識與認同，進一步把空間勾勒為由市政府和居民共同想像的都市文化記憶場域。此過程中，市政府運用限制性招標招攬彩繪藝術家，並運用社區營造之經費策略性地主導牆面彩繪計畫的執行，藉由里長和住戶的介入讓計畫獲得初步授權。這樣的過程雖具草根參與性的樣貌，實則仍由市政府主導決策內容，例如牆面圖案主題、執行時程、公共交流機制等皆是由市政府設計與控管。

以藝術介入引導居民對自身生活環境在歷經鐵路地下化與綠園道景觀改造後的重新想像與認同，此種柔性治理策略顯示文化地景可透過符號重塑和圖像裝飾達成「文化治理」（cultural governance）的目標（Evans, 2016）。彩繪計畫在牆面獲取上的制約與協調困境也反映了都市想像與公眾參與的協調對話，使綠園道

成為市政府與居民間具備「雙向溝通」意義的草根文化協商場域。Evans (2016) 指出文化治理以文化元素包裝公共政策使其更易被民眾接受的理論敘述，亦證實綠園道旁建築彩繪即為此典型：具體化綠園道觀光政策意圖，利用公共藝術落實官方話語與居民生活的融合。

此外，彩繪地景的產出與居民參與過程也指向一種「象徵治權」(symbolic governance)，展示市政府如何透過美學與視覺治理創造新的「都市敘事」(Zukin, 1991)。鐵道兩側空間從罕無人煙轉變成為市民遊憩路徑，符號改變背後是從「建設者視角」轉換為「居民視角」的政策調整。市府邀請本地藝術家參與計畫，不僅提升建築牆面美觀更象徵性地宣示綠園道不僅是官僚工程，更是市民生活的一部分。住戶在觀察與參與過程中由被動轉為主動，即彩繪施作前不理解到完成後表示認同並爭取彩繪施作的立場轉換，由此可見文化地景亦是渲染社群歸屬、培養公眾共識與建構治理正當性的重要載體。

彩繪地景亦是一項具體的行動演出：市政府將其塑造為「打卡景點」、「文化新地標」，結合環島自行車路線改道、網路影音宣傳與社區互動活動，形成文化場域與政策敘事之交錯空間，強化高雄作為後工業城市轉型之風貌影像。這種整合「場所敘事」與「體驗式治理」的手段回應了 Amin (2008) 所指「透過微觀在地文化創造吸引力與凝聚力，成為都市轉型策略的一部分」之新型態都市治理模式。透過外牆彩繪與綠化景觀共同構成的草根地景，綠園道從單純的交通性綠廊晉升為經驗性文化與生活空間，彰顯市政府在都市文化治理中的能動性與文化政治技術。

綠園道的發展過程說明了「自然」並非純粹自發生成的存在，而是一種經由政策論述、生產計畫與文化建構而成的過程性實體。此處的「自然」不僅指綠化的物理環境，更涵蓋了由市政府所建構的綠化願景、居民在地行動的參與實踐，以及在企業與媒體宣傳所強化的商業想像與文化行銷話語。綠園道的「草根地景」因此是一種由上而下策略性地「創造由下而上」的治理機制，表面上以在地性與參與作為修辭基礎，實際上透過空間、藝術與文化的結合，打造出一種服膺於都市升級與治理邏輯之下的「日常地景」。

然而，此類型文化治理的公共性仍存在限制，其參與過程多止步於法規與象徵層面的執行與認同，實質的決策參與與深層互動仍然相對薄弱。因此，儘管綠園道在空間與文化層面成功建立起草根地景的樣貌，其治理模式的韌性與民主性仍需經歷更長期的公共實踐與制度深化。唯有當民眾能夠真正參與地景再造的實質決策過程，綠園道與其附帶的彩繪文化地景，才能成為具備公共意識與在地文化真實共構的場域。

## 第五章 綠園道的規劃策略與沿線空間重構



### 一、開發導向之土地規劃政策

鐵路地下化與後續將軌道路廊改建為綠園道之計畫，作為高雄近年來重大之交通建設及都市景觀營造計畫，除了具備改善市區路面交通瓶頸的本質運輸功能，亦被賦予了「縫合都市」、「翻轉軸線」等促進都市地區再發展的意義。隨著工程計畫的進展，市政府方面推動與鐵路車站相關、以大眾運輸導向（TOD）為核心主軸所建構的土地與規劃政策，當中涵蓋了「容積移轉」、「增額容積」、「市地重劃」與「都市更新」四大措施，並且各有適用地區與辦法。雖然此四項土地發展政策為針對鐵路地下化計畫而非綠園道本身推動，然而綠園道之空間規劃與服務機能與鐵路地下化密不可分，且其視覺景觀對於受惠於四項土地發展政策之開發案亦有緊密的相互關係，因此本研究認為即使發展政策並非綠園道之計畫內容，仍應視為整體發展政策中之一環。本節首先將針對此四項土地發展政策說明：

#### （一）建築容積配套政策

##### 1. 容積移轉

高雄鐵路地下化也捷運化，增設及復設七處簡易通勤車站，為了促進沿線地區更新發展並改善環境與景觀，市政府於 2008 年執行「高雄市區台鐵鐵路地下化新增捷運站區週邊都市更新策略計畫」案。策略計畫中以綠色人本運輸為規劃理念，訂定四項開發策略：(1)「TOD 生態綠色景觀廊道」：鼓勵車站地區高密度、多功能使用，發展結合藍綠帶公園化都市綠園道；(2)「更新觸媒」：透過小規模開發促進整體更新，投資公共設施連結地區交通場站以強化開發因素；(3)「適用法令之引導」：考量不動產發展趨勢檢討規範修訂，強化更新地區所有權人與建商參與更新知覺；(4)「彈性化、架構化執行機制」：建立通則性審議作業流程並保留規範原則之彈性，系統化權利變換調處作業及市有產權參與都市更新處理原則，明確化都市發展基金收入來源、用途及審議機制（都發局，2008）。

其中，策略計畫指出當時高雄相較於其他中北部地區縣市，除了房地產價格較低且未開發土地較多，推動都市更新之單元基準門檻亦較高，推動都更對於所有權人及開發商不具誘因，建議以提升房地產增值效果為前提，透過增加容積引導開發。爰此，市政府針對台鐵捷運化車站地區採用容積移轉模式作為促進開發與更新之誘因，公告發布「高雄市政府審查容積移轉申請案件許可要點」（都發局，2024），並劃定左營、內惟、美術館、鼓山、三塊厝、民族、科工館站周邊容積移轉接受站點地區。值得注意的是，科工館、鼓山、美術館三站與「環狀輕

軌捷運建設計畫實施增額容積」案適用範圍完全重疊，而民族、三塊厝兩站則有部分範圍與其重疊，受限於「高雄市政府審查容積移轉申請案件許可要點」第六條規定：「容積移轉接受基地除依古蹟土地容積移轉辦法申請者外，將以未實施增額容積之土地為限。」因此於容積移轉接受範圍公告圖中並未劃設接受基地，以適用於環狀輕軌增額容積案為主（高雄市政府，2017）。

根據容積移轉許可要點規定，容積接受基地以台鐵捷運化車站為中心，半徑 400 公尺周邊範圍完整街廓之住宅區、商業區與特定專用區土地可移入容積量不得超過基準容積之 30%；半徑 400 公尺外、800 公尺內周邊範圍完整街廓之住宅區、商業區與特定專用區土地則可移入容積量不得超過基準容積之 15%。另前者接受基地臨計畫道路寬度達 8 公尺以上未滿 12 公尺，可移入基準容積之 20%的容積量，12 公尺以上未滿 15 公尺為 25%，達 15 公尺以上則為 30%；後者接受基地臨計畫道路寬度達 8 公尺以上未滿 12 公尺，可移入基準容積之 10%的容積量，12 公尺以上未滿 15 公尺為 12%，達 15 公尺以上則為 15%。

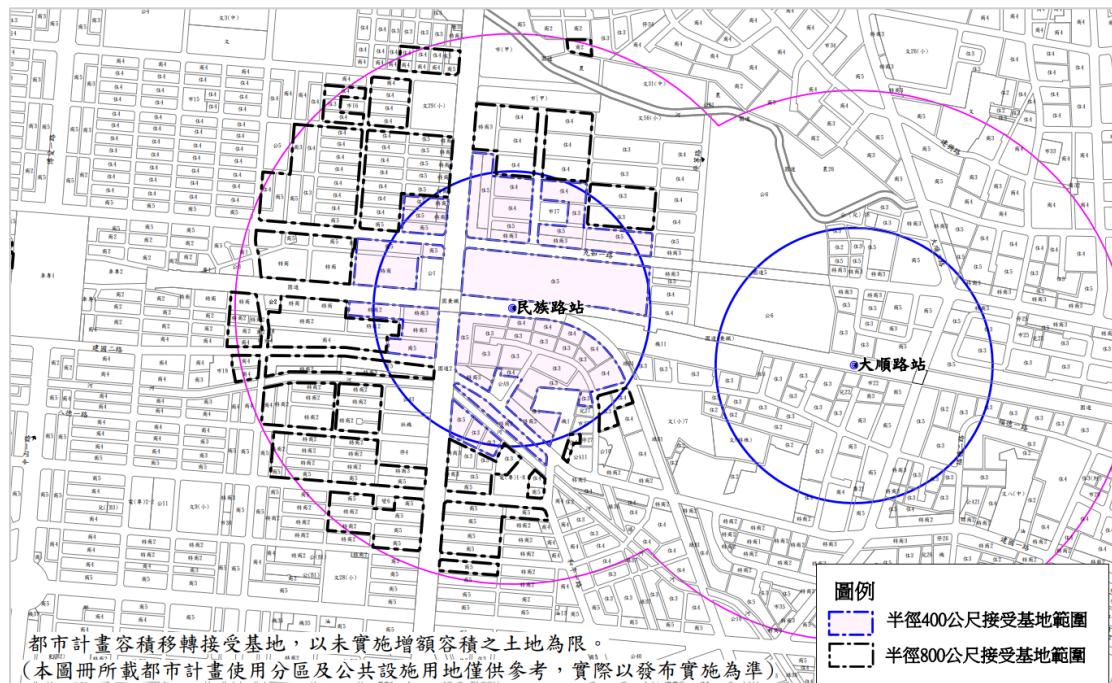
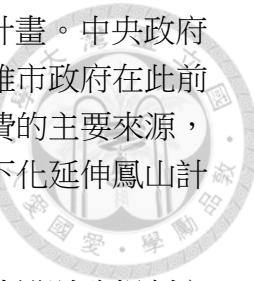


圖 5-1 台鐵捷運化車站（民族、科工館）容積移轉接受基地範圍

資料來源：高雄市政府（2018b）

## 2. 增額容積

鳳山延伸計畫是高雄鐵路地下化計畫中於 2010 年最後核定部分，為「鐵路立體化建設及周邊土地開發計畫申請與審查作業要點」（今「鐵路平交道與環境



改善建設及周邊土地開發計畫審查作業要點」) 實施後首個適用計畫。中央政府要求地方政府提報鐵路立體化計畫應考量自償性經費之挹注，高雄市政府在此前提下以 TOD 導向為目標，採用「增額容積」模式作為自償性經費的主要來源，並且於 2019 年 4 月 11 日公告發布「高雄市政府審查高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫增額容積申請案件許可要點」。

增額容積政策源自行政院於 2012 核年定之「跨域加值公共建設財務規劃方案」，其意在於「解決現有公共建設普遍自償性偏低，缺乏整合創造財政效率機制，造成過去公共建設的推動除少數地主享受地價升值，公共建設卻長期倚賴中央政府以編列預算方式執行之不公平現象」(高雄市政府，2019)，而增額容積即「透過都市計畫變更的方式，有條件地提高重大公共建設(如輕軌捷運)周邊地區的容積率，作為政府投入巨額經費興建公共建設的自籌財源籌措方式之一，...，鼓勵大眾運輸場站周圍地區朝高密度土地使用發展，逐漸改變市民對交通工具使用習慣，以大眾運輸取代私人運具，解決市區交通擁塞及環境污染等都市發展課題，並視增加的容積為公共財，由地主支付價金挹注公共建設預算，以兼顧漲價歸公、提高政府收益並符合公平原則」(高雄市政府，2019)。增額容積之具體作法為「申請建築者依《都市計畫法》第 27 條之 1 規定，提供或捐贈增額容積價金予當地直轄市政府，以換取高於基準容積以外之增額容積」(陳宏明，2020)。鳳山延伸計畫中的增額容積以正義車站與鳳山車站為中心，以半徑 0 至 400 公尺、半徑 400 至 800 公尺內完整街廓之住宅區、商業區與特定專用區為兩階段範圍，可分別申請以基準容積之 30% 為限、以基準容積之 15% 為限的增額容積。

若建築基地位於符合增額容積之申請範圍內，開發商得以向市政府繳交價金以申請高於基準的額外容積量，而增額容積實施前已獲得容積移轉許可之基地，仍可申請增額容積，惟兩者合計上限不得違反土地使用分區管制之規範。增額容積價金之計算方式為：「增額容積價金 = 申請基地面積 × 申請基地當期公告現值 × (申請基地申請增額容積 / 申請基地基準容積)」。根據市政府估算鐵路地下化延伸鳳山計畫，透過增額容積所取得之收益足以支應工程計畫自償性經費所需。市政府宣稱欲透過容積移轉與增額容積之模式，提高台鐵捷運化車站周邊建築使用密度，結合地下化鐵路與地面綠園道為交通廊道，試圖建立民眾使用大眾運輸為主的通勤模式，減少私有汽機車持有率，進而減少市區交通壅塞與環境污染情形。以都市發展上位計畫之角度而言，則認為具備「強化市區商業核心機能，作為刺激都市土地發展利用之觸媒；...有助於串連高雄市三級產業重要活動據點，輔以適當的規劃，將為高雄市區商業活動發展增添正面助益」的效果(高雄市政府，2019)。

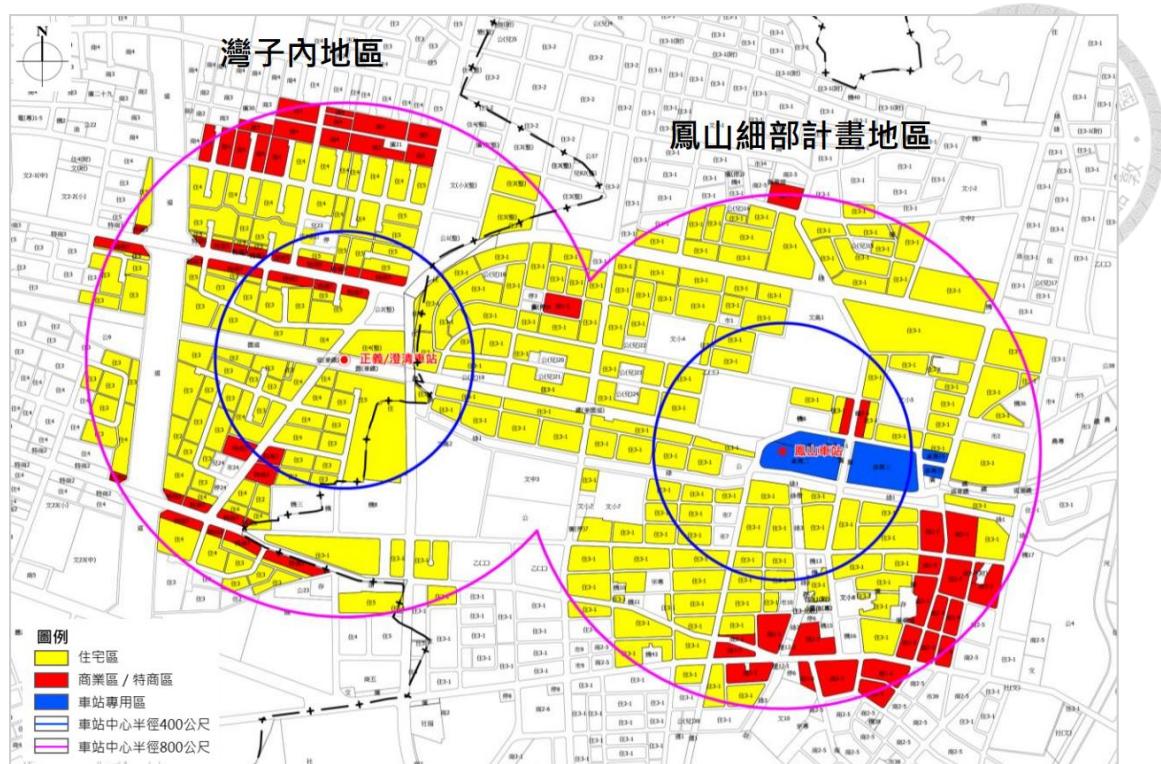


圖 5-2 高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫增額容積範圍

資料來源：高雄市政府（2019）

## （二）市地重劃與都市更新政策

### 1. 市地重劃

市地重劃部分有高雄車站專用區的「第 71 期市地重劃」，以及鳳山車站專用區的「第 85 期市地重劃」，兩案均屬由市政府主導之公辦市地重劃類型。第 71 期重劃區範圍主要以高雄車站專用區、原台鐵高雄機務段調度場為界，規劃以觀光旅館、複合商場、辦公大樓與集合式住宅為主要用途的高層建築。本案之土地總面積約為 24.74 公頃，其中開發車站專用區近 10 公頃、特定商業專用區約 5.6 公頃、商業專用區約 0.5 公頃，其餘則為無償取得之公共設施用地約 8.8 公頃，包含公園用地 1 公頃、廣場用地 0.3 公頃、園道用地約 4.7 公頃、道路用地約 2.5 公頃。土地權屬方面，絕大部分之土地皆分屬中華民國與高雄市政府，將近 24 公頃，剩餘之 0.7 公頃則為私有地，所有權人數為 105 人。本案將原台鐵高雄機務段之大範圍用地開發成為數個街廓，於其中新闢 15 條聯絡道路，也將原先南北兩側不相連的主要幹道相連結。本案亦涵蓋了站區與站東地區的綠園道開闢工程，惟在站區部分因結合至車站建築量體中，闢建經費不納入本次重劃案。截至目前為止，市政府已分兩標案售出共五筆特商用地之抵費地，售出面積達約 1487 平方公尺（高雄市政府，2015、2016；蘇茵慧，2023）。

本重劃案的開發總費用概估約為 21 億元，不包含鐵路拆遷費用，工程主要花費包含原先調車場一帶之建築物與設施拆除，即地上物清除費，以及公園開闢工程、整地工程、管線配合工程（例如電力、電信、自來水、瓦斯等管線），四項工程費用均超過億元。而地上物拆遷補償費，即包含建築物補償費與搬遷補助費更是經費中佔比之最，高達 12 億元。從重劃後土地分配圖中可見本案將原台鐵高雄機務段之大範圍用地開發成為數個街廓，於其中新闢 15 條聯絡道路，也將原先南北兩側不相連的主要幹道相連結。本案亦涵蓋了站區與站東地區的綠園道開闢工程，惟在站區部分因結合至車站建築量體中，闢建經費不納入本次重劃案。本案在公共設施用地平均負擔比率為 35.02%，費用平均負擔比率為 9.07%，兩者相加即為土地所有權人平均重劃負擔比率為 44.09%，未達達平均地權條例第 60 條第 3 項規定，市府無須徵得土地所有權人同意即可逕行重劃。

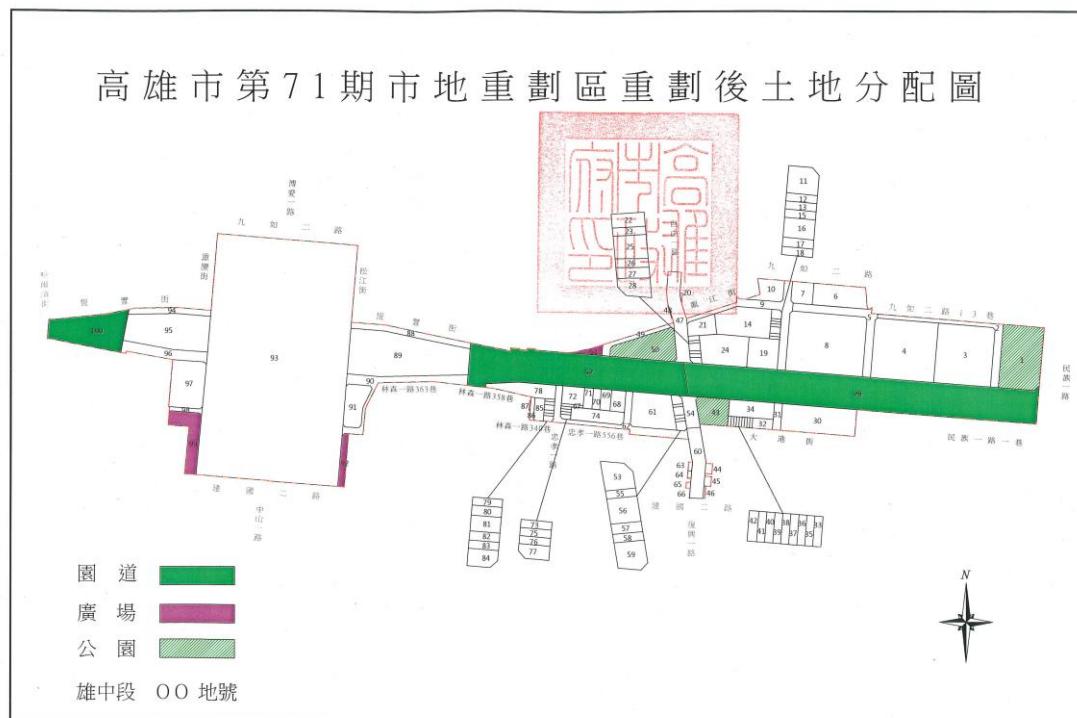


圖 5-3 第 71 期市地重劃區範圍與土地分配圖

資料來源：地政局（2025）

然而，本重劃案開始執行拆除工程後開始出現反對重劃的聲音，拒絕重劃的所有權人與聲援人士組成「反高雄第 71 期市地重劃自救會」，開始進行各項抗議活動。反對重劃的所有權人之一李美金女士，為 73 歲高齡且經濟狀況不佳的弱勢拆遷戶，她不滿市政府將其住家範圍的三分之二劃入重劃區內並且將開闢為防火巷，並且還需要在 2020 年底前自行拆除完畢。自救會不滿李女住家一旁仍有

廣大的空地，市政府卻仍然強硬將其私宅納入拆除範圍，除了需要自拆，分配回的土地不僅面積縮小，還要額外花 255 萬向市政府購地，更無須提房屋新建的高昂費用，對於李美金女士的狀況而言造成相當大的困難。

2020 年 12 月 3 日，自救會與相關聲援人士前往市政府前陳抗，地政局土開處副處長莊仲甫出面表示李美金重劃後所分配回的土地雖然面積縮小，但是緊鄰 10 米主要道路，容積率由 300% 提升至 630%、建蔽率則由 50% 提升至 60%，土地條件更優渥，且拆屋期間亦提供中繼宅提供安置，重劃案已經進入後段程序，要再對實質內容與範圍進行變動的可能性恐怕不高（林宏聰、林瑞益，2020）。然而，自救會自 2023 年 3 月二次於市政府前陳抗後，即不再有相關新聞報導，自救會之社群網頁也自此未再有後續更新，李美金住家目前尚未拆除。

另一方面，「高雄市第 85 期市地重劃」為配合高雄鐵路地下化工程，針對鳳山車站周邊地區，進行土地重劃以及土地使用分區變更的公辦市地重劃案。本案在鐵路地下化工程核定之前，已在尚未合併升格的高雄縣政府時期於民國 96 年提出構想，然而當時主要計畫以都市更新方式推動，惟計畫推動範圍大抵上與今日重劃案相去不遠（高雄縣政府，2007）。在歷經高雄縣市合併升格後，本案於民國 105 年正式核定，並且將原先計畫範圍內之合法建物排除重劃範圍，以避免阻礙鐵路地下化工程之進行。根據本重劃案核定報告書內容說法，執行市地重劃的目的是為了「將鐵路地下化後騰空之土地進行整體規劃，提高土地使用效率以刺激車站周遭地區活化，並且連通道路系統、改善地方交通，縫合受鐵路阻隔之南北側地區以提升都市整體再發展」（高雄市政府，2016）。

第 85 期重劃區範圍則以鳳山車站周邊約 8 公頃的土地範圍為界，重劃後之土地使用類型以車站專用區、綠帶、廣場用地為主，亦開闢了 20 米寬貫通原車站的南北向主要幹道、15 至 20 米寬的環狀道路，其中土地所有權人除了中華民國與高雄市公有外，尚有 111 位私有地主，私有地面積占相當之比例。除了車站與附設商場的主要開發之外，亦規劃開闢廣場用地與計畫道路用地。此重劃區土地權屬除公有地外，亦有相當比例之私有地，市政府計劃整合畸零地以更新鳳山車站的周邊景觀與空間使用方式，並結合綠園道與曹公圳河岸景觀步道，營造大型綠化親水公共空間。

本重劃案所涵蓋範圍之總面積約為 8 公頃，除了土地重新劃定分配之外，還有開闢了 20 米寬貫通原車站的南北向主要幹道、15 至 20 米寬的環狀道路，道路面積佔約 2 公頃。考量擁有百貨商場的新車站落成後將帶來大量人潮，以及開放性公共設施用地如廣場、綠地等面積佔比於都市細部計畫中規範不得低於本案所處之鳳山市主要計畫的 35%，因此重劃內容也包含了於新闢南北向道路兩側規劃廣場用地，以及於南側曹公圳新增結合水圳景觀的開放綠地。本案經重劃後可建築面積約為 5.2 公頃，據報告書推估重劃後土地增值幅度可達 121%，其中土地所有權人除了中華民國與高雄市公有外，還尚有 111 位私有地主。根據報告

書計算結果，本案土地所有權人平均重劃負擔比率為 43.13%，亦未達平均地權條例第 60 條第 3 項規定，因此無須徵得區內私有土地所有權人及其所有面積過半數之同意（高雄市政府，2015）。



圖 5-4 第 85 期市地重劃地籍套繪圖

資料來源：土地開發處（2023）

配合鐵路地下化重整車站地區的市地重劃案看似好事一樁，然而在計畫於核定並開始執行查估、居民收到拆遷公文後，亦引發重劃範圍內民眾以及關注土地正義相關人士的激烈陳抗，也旋即組織成立了「鳳山鐵路地下化反重劃自救會」。本案引發與涉及了眾多爭議，首先，鳳山車站旁、重劃區東側為舊聚落，此一帶聚落住戶多為低收入戶之社會弱勢群體，早期向台鐵局購地或是向私有地主承租土地並且自行建造房屋。人權律師柯劭臻認為，市地重劃案並未有針對此一帶弱勢群體遷移與居住問題的配套措施，他擔心市政府若強力執行將可能成為另一起迫遷事件（郭志榮，2018）。自救會成員不滿早在民國 95 年市政府整治曹公圳時家園已經先被徵收過一次，這次配合鐵路地下化的重劃案則是被迫遷離家園，而且連反對參與重劃的選項都沒有。台灣土地正義行動聯盟認為，現行市地重劃規定地方政府只要共同負擔比例未達 45%，即可以不用徵得土地所有權人同意，逕行辦理重劃，此做法無非等同強迫參加，且市政府對於反對戶還可依平均地權條例第 62-1 條「阻礙重劃計畫施工」強制執行拆除。

再者，自救會與土盟認為市政府採取公辦市地重劃手段可議。唐佐欣（2019）指出，市地重劃的本意應是整合畸零地並解決其運用上的困境，並且以使用者付費的精神提供鄰里性質的公共設施。然而，由於重劃後的土地價值往往大幅增加，因此市政府經常透過公辦重劃從中販賣超額的「抵費地」，以此挹注地方財政。

自救會說明，成員們並不反對車站地區的重建再發展，但若有獲取私有地的需要，應該以一般正常的土地徵收方式辦理，市府以重劃方式執行恐怕是想迴避車站專用區開發所需負擔的成本，以重劃之名轉嫁給重劃範圍內的私有地主們。自救會成員認為，即使是以公辦市地重劃方式辦理也應該遵循都市計畫法第 42 條之「侵害最小」原則，意即若有開闢道路、綠地等公共空間之需求，應先以公有土地為主，窮盡一切辦法皆不可行時才以私有地辦理。然而現行南側 15 米計畫道路與景觀人行道卻非優先規劃於車站旁之台鐵空地，反而強行劃設於已有合法建築之私有地上，明顯違反「侵害最小」原則，再加上市政府訂定之容積政策，無疑是以鐵路地下化之名行土地炒作、圖利建商之實。

自救會與土盟接批評市地重劃制度除了前述所提負擔比例未達 45% 免徵得地主同意有相當大的疑慮外，在程序上缺乏實質上參與及表達異議的管道與機制。雖然市政府在重劃案擬定過程中多次舉辦公聽會，也徵集住戶與地主意見，但事實上地方政府舉辦公聽會在法律上並無回應、採納居民意見的強制責任，因此公聽會的效力完全由地方政府掌控，民眾參與機制形同虛設。自救會會長陳文華亦指出，過往座談會上反對戶與居民曾多次向市政府提出意見與其他可能的方案，然而地政局官員多以「無法直接回覆」的理由敷衍了事，讓參與者認為座談會實際上只是執行重劃案的其中一個程序，空有形式而沒有太大的實質用處（崔家琪，2020）。

鳳鐵反重劃之事件在公眾輿論方面也彰顯出對於拒遷戶的社會性排擠與暴力，綜覽有關 85 期市地重劃之相關新聞報導，其內容多以具備負面意義之「釘子戶」作為拒遷戶陳家的代稱（孫家銘，2020）。此外，透過網路社群對於此一事件的相關討論，雖然仍有部分民眾對於重劃過程法律程序表達關切，然而更多的是對於拒遷戶的言語攻擊與猜測，例如「把路從南邊開過去孤立陳家<sup>6</sup>」、「不就是看著只有他們能坐地起價看能凹多少土地分回」、「得了便宜還賣乖，總歸一個字就是貪<sup>7</sup>」。在社會輿論與媒體報導的渲染下，重劃拒遷戶成為了「阻礙都市發展」的眾矢之的，而陳家最終也在不敵污名化與輿論攻擊的影響下（顏瑞田，2025），於 2025 年 1 月與市政府達成協議同意拆遷搬離。

鐵路立體化與將騰空之軌道路廊轉作為綠廊道之工程計畫不斷在全台各縣市遍地開花，地方首長與民意代表無不積極向中央政府與交通部爭取核准立體化計畫，且訴求也多半與「改善交通」與「都市縫合」相關。鐵路立體化工程在國際上大多僅是為了解決交通本質上問題的解方，但在台灣卻成為了「促進發展」、「投資開發」等透過土地使用分類與權屬之規劃，進而合理化大型基礎建設的機制。回溯高雄綠園道的相關報告書，其中對於計畫緣起之敘述大多亦僅重述「配合鐵路地下化工程」、「縫補都市紋理」等空泛論述，並無深入說明「為何選擇將

6 來源：<https://www.facebook.com/groups/tnkhpd/posts/3301701383209972/>

7 來源：<https://www.facebook.com/share/p/1FFTcCqvLw/>

鐵路廊道改建為綠園道」、「綠園道具體有哪些空間使用行為與實質效益」等較為明確且與計畫目標相符的內容。

市政府欲透過拆除民宅、開闢道路的手段重塑「都市景觀」，在縣政府時期都更方案構想中即對於車站周邊既有建築聚落與民房標示為「破壞車站門面」的負面觀點，與市府拆除鳳山車站一帶曹公圳旁民宅，改建為綠地也與鐵路地下化後原路廊改建為綠園道的政策不謀而合。郭志榮（2023）認為，市政府在兩重劃案中若於初期依循正規土地徵收模式辦理，或許不會遭遇到激烈陳抗活動以及判決敗訴之窘境。市政府堅決採用重劃方式辦理之原因事實上於計畫書中可見一斑。市政府在兩案財務計畫中均明確提到「欲藉由重劃後所有權人繳納之差額地價以及販賣抵費地之所得，償還因重劃工程經費向金融機構貸款之金額」（高雄市政府，2015、2016），即都市開發的「財務可行性」成為市政府採用公辦重劃的重要決定因素之一。



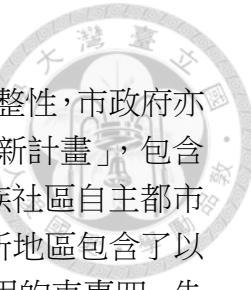
圖 5-5 第 85 期市地重劃自建聚（左）與落抗爭戶（右）拆遷前樣貌

資料來源：郭志榮（2023）；地政局（2025）



圖 5-6 第 85 期市地重劃前後空拍對照

資料來源：Google Earth，作者加註繪製



## 2. 都市更新

為了配合鐵路地下化工程高雄車站重建並建立車站商圈之完整性，市政府亦規劃推動「高雄市鐵路地下化（站區、站東及附近地區）都市更新計畫」，包含由市政府主導的「高雄車站更新地區」、市政府協助推動的「民族社區自主都市更新」，以及由台鐵主導的「站東舊宿舍都市更新」。高雄車站更新地區包含了以高雄車站用地為主的車站專用區一至三、先前由台鐵行控中心使用的車專四、先前由鐵路警察局使用的車專五，以及先前由長明派出所使用的第四種商業區用地。高雄車站都更案中除了新建與整併地下化共構站體、新增辦公與旅宿大樓建築，車專四、五與商四用地亦計畫調整建築基地容積率並解除商業空間使用面積上限之限制，欲拆除老舊公有建築物，新建以 TOD 成長模式之高強度使用、結合複合型商業之綠建築車站商圈樞紐（高雄市政府，2024）。

至於台鐵站東舊宿舍都更案則已拆除舊有低層平房型宿舍建築，透過招標方式由私部門日勝生集團開發公司獲選投資，土地使用類行為第二種特定商業專用區，計畫新建結合高密度集合住宅、高級商場與娛樂使用之綜合型高層建築聚落。民族社區都更案則是市政府在地下化與園道完工後，極力輔導推動的自主都更，藉由在社區設立都更輔導工作站，欲整合社區所有權人意見以利用都更方式新建住宅，改善既有社區建築老舊、格局混亂與違建頻繁之狀況。民族社區緊鄰高雄車站東側，具備綠園道景觀、民族通勤車站與捷運黃線車站等優勢條件，然而受限於規模龐大與居住人口數量多且複雜，截至目前為止據市政府初步統計僅維持整合約三成所有權人意見，未達自主都更成立都更會 50% 與獲得中央補助辦理之 80% 門檻（林耀文，2021、2024）。

### （三）土地發展政策中對於結合綠園道景觀空間之規範

不論是都市更新案還是市地重劃案，均著重指出以結合綠園道線型廊帶景觀與功能的目標，訂定以綠廊綠蔭、垂直綠化為設計準則的建築景觀條例，以及連結綠園道人行道、自行車道與低碳公共運輸為主的開放空間與大眾運動線系統。例如，「劃定高雄車站更新地區（車站專用區四、五及部分第四種商業區）暨訂定都市更新計畫案」中指出：「園道用地系統將可串連市區內多處公園、廣場為系統性開放空間，並結合人本、綠色交通 TOD 成長模式，延伸大眾運動場站商業腹地、整合運輸與周邊商業機能。」，因此在站區及站東整體開發地區之「立體連通道系統規定」即規範：「車專一、車專二、車專三應留設立體人行通廊，該通廊並應連接二側園道用地及順平衡接他側基地建築物 2 樓人行通道。」（高雄市政府，2024）

空間規劃部分亦規範及建議以連結、呼應綠園道之綠化植栽景觀為規劃原則，以創造人群駐留與都市生態景觀之效果：

### 1. 開放空間：

本更新地區內建築基地內空地及建築物規劃設計應予以綠化，透過點狀的綠化空間呼應周邊廣場開放空間、綠園道，形成綠意視覺延伸，形塑車站第一環圈良好入口意象。同時，藉由綠化之點狀、線狀、面狀空間形成優質開放空間系統，符合大眾運輸導向規劃人本交通之目標，建構行人友善環境引人駐留。

### 2. 景觀計畫：

配合更新地區周邊廣場及綠園道視覺，規劃建築基地內空地綠化，植栽建議選配原生樹種或誘蝶植栽，並搭配不同物種、高度與彩度之綠色鋪面，創造豐富與舒適之景觀；在城市生機、形塑都市地景上，可透過「城市綠廊、環場綠蔭、垂直綠台」等都市空間設計手法，藉以與鐵路地下化沿線路廊連結，共同呼應城市綠軸園道與藍軸運河景觀系統，讓本更新地區與週邊區域相互接續，形構完善之都市生態景觀。

### 3. 新建築空間規劃：

本更新地區之開發應參考銀級以上綠建築、銅級以上智慧建築標準進行規劃設計，引導建築空間格局設計，建構優質舒適之生活環境，創造更新地區之建築示範效果。

(高雄市政府，2024)



圖 5-7 台鐵站東舊宿舍都更與第 71 期市地重劃區域開發模擬圖

資料來源：台鐵局（2020）

#### （四）小結：土地發展政策下環境永續與都市轉型之權衡

綜覽容積移轉、增額容積、都市更新與市地重劃之開發模式與計畫內容，市政府宣稱綠園道具備都市再生、建構交通動線、提升環境品質、形塑都市意象之效果，並且具備「示範性」之意義：「鐵路地下化後之土地可塑造新的都市軸線，未來將引入大量人潮，更新地區內建築應配合提供沿街綠軸、屋頂綠化、牆面綠化、地表水體留設等實質手法落實綠建築理念，順應永續、生態都市之需求，塑造綠化公共環境，達到公有土地作為更新觸媒以及示範性的效果。」（高雄市政府，2012）。綠園道之線型空間特性串聯高雄市區各個發展情況不同之行政區，市政府視其為促進發展與都市轉型之途徑：「不僅可提升環境品質，進而帶動周邊地區的再發展，是港灣工業城市轉型的最有效作法」（高雄市政府，2002）。

綠園道作為線型的空間基礎設施，不僅具有串聯不同行政區、縫合被鐵路分隔的都市紋理並促進地區發展之政策意圖，也承載著市政府推動「後工業轉型」之「都市永續性修補」的治理目標。While 等人（2004）指出，都市發展的永續性修補常透過選擇性納入環境改善指標與綠色空間再造等方式進行，以維持都市在全球資本流動中的競爭地位。高雄市政府透過前述所言之容積政策提供開發誘因並試圖以「漲價歸公」平衡公共利益，在轉型為目標下進行策略性的都市景觀與空間重構。

都市永續性修補並非單純的環境工程，而是涉及將「永續性」作為話語與治理手段進行地方政治與經濟重組的實踐。綠園道之規劃與建構雖具有交通整合與環境美化之功能，但其背後與鐵路地下化所結合的 TOD 高密度使用發展與土地容積誘因政策，更顯現出一種以「空間」為媒介進行發展導向治理策略的政策實踐。這與 Eckersley (2004) 所指涉的「生態現代化」模式相似，即藉由技術與經濟性手段來包裝與管理環境議題，使其成為資本主義都市擴張過程中的一部分。在綠園道的案例中，其不僅為生態景觀帶來改善，更成為重構都市「地景權力」的主要軸線，即以「綠」之名為土地開發、容積制度與房地產市場賦予合法性與吸引力。

然而，這種都市永續性修補亦可能導致新的空間不平等與權力失衡，如 While 等人（2004）指出，治理者在推行永續發展時往往面臨三重矛盾：如何兼顧環境和經濟與社會正義、如何平衡地方與全球導向發展，以及如何權衡技術與政治間之張力。在綠園道沿線的市地重劃與都市更新案例中，不乏見到此三重矛盾的具體化，即公共空間改善與開發效益擴大之下，弱勢居民卻面臨強制搬遷、經濟負擔上升與排除於參與機制外的風險。例如鳳山與高雄車站周邊重劃案，部分居民組織自救會抗議其土地與財產權利犧牲，揭示了永續性修補所蘊含之排除性特質（Anguelovski et al. , 2019）。此等開發與權益的平衡在權力運作下的環境治理實踐，仍須從都市政治生態學視角批判性地檢視在政策性的空間綠化下「誰獲益、誰受害」。

綜上，高雄市政府透過一系列土地發展政策架構下的都市永續性修補，結合綠園道的象徵性與機能性空間策略，不僅重塑都市景觀也重構治理秩序。然而此過程中，所謂的「綠色轉型」仍受限於房地產資本市場運作邏輯與開發導向之規劃框架，因此部分社會公平與公民參與議題反而不受社會重視。下一節將基於前述所介紹之容積政策，進一步深入分析「以綠為名」的空間重構如何形塑房地產市場，探討綠園道是否真正扮演軸線翻轉、再造都市空間正義的關鍵角色。

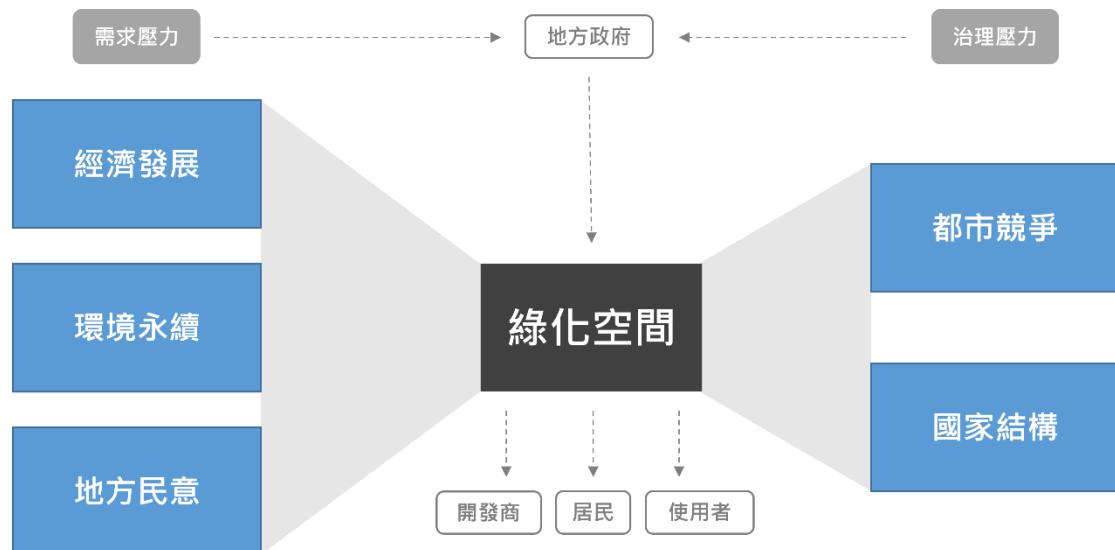


圖 5 - 8 綠園道的都市永續性修補

資料來源：援引自 While et al. (2004)，作者改作繪製

## 二、房地產市場與鄰里社區的「軸線翻轉」

### (一) 申請容積政策之建案分布

在前一節本研究說明了包含增額容積、容積移轉、市地重劃與都市更新四類型的土地發展政策，其中市地重劃與都市更新主要推動者仍在於市政府以及為數眾多的土地所有權人，由於涉及層面與規模較大，在計畫推動時程上較長，因此目前皆仍在進行階段。相對的，在容積政策部分則由於主要以私部門如房地產開發商之單位向市政府申請，且涉及土地面積與所有權人數之層面與規模較小，因此目前已可見較多的實際執行成果，亦可進一步探究容積政策與綠園道空間之相互關係。爰此，本節將首先聚焦於包含增額容積與容積移轉在內土地政策之發展狀況，並且以申請之開發案為範例，說明增額容積與容積移轉政策分別對於增加綠園道沿線周邊開發量之具體影響。

## 1. 增額容積

自「變更高雄市都市計畫（灣子內地區）細部計畫（配合交通部高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫一增額容積）土地使用分區管制案」於 2019 年發布至 2024 年底，位於符合增額容積申請之基地內的私人建築開發案，申請增額容積者共計有 3 案，分別為於 2023 年底完工之南統建設「微笑城堡」，以及施工中之友友開發建設「百達鳳邸」、泰緯建設「皇居」。

「微笑城堡」基地面積約 3119 平方公尺，土地使用分區為「住三之一」，法定建蔽率 60%、容積率 240%，其位於可申請基準容積率 15% 之增額容積量範圍，根據建築執照存根查詢系統<sup>8</sup>之資料指出此案實際申請增額容積量為 1122.84 平方公尺，約為增加一層樓高之空間量。除了申請台鐵延伸鳳山計畫之增額容積外，本案亦屬於高雄市綠建築自治條例第二類建築物，依據「高雄市高雄厝設計及鼓勵回饋辦法」規定設置太陽光電、電動車充電設備、屋頂綠化、雨水貯集與再利用等相關設施，並且申請免計容積之景觀陽臺空間共約 687.32 平方公尺。此外，此案亦申請開放空間作為公眾使用之獎勵樓地板面積 1020.69 平方公尺，總計申請額外容積共 2830.85 平方公尺，約為近三層樓高之空間量。

目前正施工中的「百達鳳邸」基地面積約為 1827 平方公尺，土地使用分區同樣為「住三之一」，法定建蔽率與容積率亦分別為 60%、240%，其位於可申請基準容積率 30% 之增額容積量範圍內，根據建築執照資料指出此案實際申請增額容積量為 1315.44 平方公尺，約為兩層樓高之空間量。除了增額容積外，此案同樣屬第二類綠建築，依高雄厝回饋辦法之規定裝設相關設施設備並申請設置免計容積之景觀陽臺共計 553.89 平方公尺。此案亦申請開放空間之獎勵樓地板面積 839.58 平方公尺，總計獲取額外之容積共計 2708.91 平方公尺，約略為四層樓高之空間量。

同樣處於施工階段之「皇居」基地面積約為 2131.52 平方公尺，土地使用分區亦同樣為「住三之一」，法定建蔽率與容積率均與前述兩案相同，基地則位於可申請基準容積率 15% 之增額容積範圍內，據建築執照指出此案實際申請增額容積量為 767.34 平方公尺，約為一層樓高之空間量。而此案亦同屬第二類綠建築，依高雄厝辦法設置相關設施設備，並且申請設置免計容積之景觀陽臺空間共計 735.6 平方公尺，也同樣另行申請開方空間獎勵面積共計 1023.13 平方公尺，總計獲取額外容積達 2526.07 平方公尺，約略為四層樓高之空間量。

值得注意的是，除「皇居」與「百達鳳邸」兩建案位置均鄰近綠園道外，「微笑城堡」雖具備增額容積資格且實際上亦有申請，但其與綠園道之距離相對較遠，即其無法享有綠園道之景觀利益。此狀況反映出綠園道景觀分配上的不均等，儘管「微笑城堡」得以藉由增額容積享有 TOD 政策所帶來的額外容積空間，然而

8 高雄市政府建築執照存根查詢系統，<https://buildmis.kcg.gov.tw/bupic/pages/querylic>。

與其他綠園道建案相比，在綠色景觀對於房地產本身的額外助益而言則有所缺乏。在都市政治生態學的觀點，此即揭示了「綠」並非全然均等有益的，而是存在利益不平等的非中性物質，誰能因此獲益、受到排除，在此脈絡下受到了地理區位的本質性影響。不可否認的是，「微笑城堡」雖然未能享有綠園道之景觀紅利，然而其實際上仍因為增額容積制度而得以享有與不具此申請資格之建案而言，相對更多的建築容積額度。

表 5-1 申請增額容積建案比較分析

建案名稱	微笑城堡	皇居	百達鳳邸
建照年份	2019	2020	2021
建築類型	集合住宅		
樓層數量	地上 15 層 地下 3 層	地上 22 層 地下 3 層	地上 15 層 地下 3 層
基地面積	3119 m <sup>2</sup>	2131.52 m <sup>2</sup>	1827 m <sup>2</sup>
使用分區	住三之一		
法定建蔽/容積率	60% / 240%		
設計建蔽/容積率	34.46% / 239.84%	29.13% / 239.99%	36.77% / 240%
增額容積	1122.84 m <sup>2</sup> (15%)	767.34 m <sup>2</sup> (15%)	1315.44 m <sup>2</sup> (30%)
開放空間	1020.69 m <sup>2</sup>	1023.13 m <sup>2</sup>	839.58 m <sup>2</sup>
高雄厝	687.32 m <sup>2</sup>	735.6 m <sup>2</sup>	553.89 m <sup>2</sup>
總計 (總容積佔比)	2830.85 m <sup>2</sup> (37.84%)	2526.07 m <sup>2</sup> (49.38%)	2708.91 m <sup>2</sup> (61.78%)

資料來源：高雄市建築執照存根查詢系統，作者統整繪製

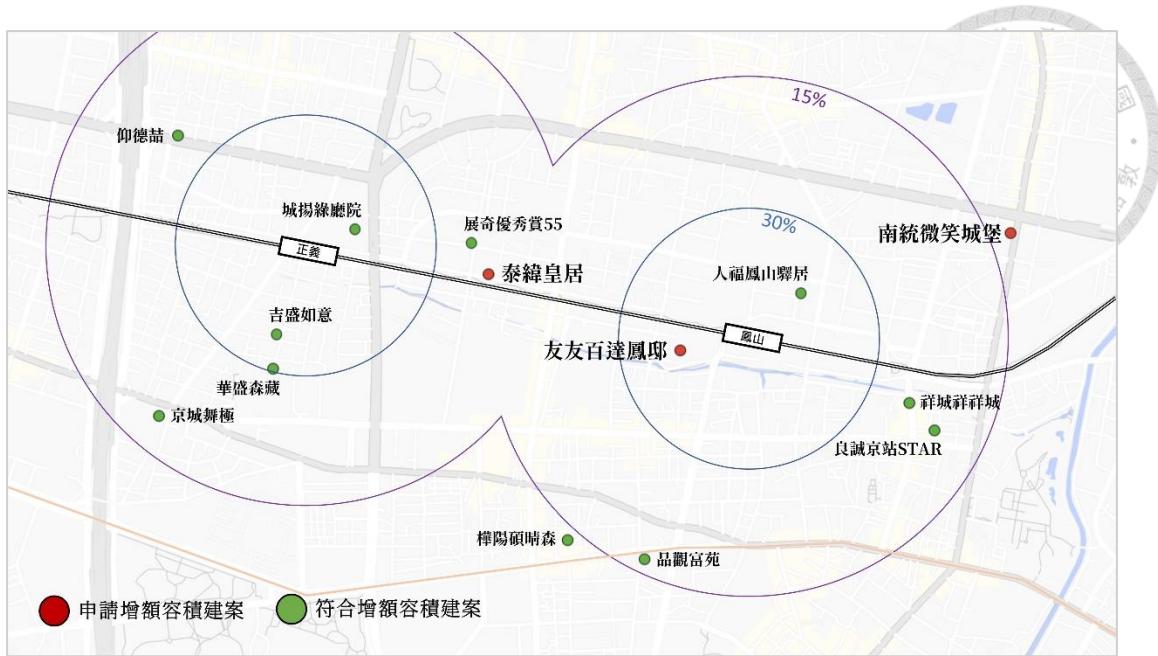


圖 5-9 適用增額容積建案分布

資料來源：Google Maps，作者加註繪製

## 2. 容積移轉

台鐵捷運化容積移轉部分，以本研究範圍之民族與科工館車站為限，受科工館站範圍與環狀輕軌增額容積案重疊之狀況，適用範圍根據「高雄市政府審查容積移轉申請案件許可要點」第六條規定以民族站範圍為限。以近 10 年內完工與施工中之建築開發案而言，符合申請容積移轉之建案共計有 14 處，申請容積移轉者則共計有 6 案，為完工於 2018 年之興富發建設「大悅」、2021 年之隆大建設「愛上城」、2023 年之興環建設「環都心」、2023 年之光洲建設「耘朗」，以及施工中之崑庭建設「敦品」、甲山林建設「時尚帝寶」。惟須注意的是「大悅」、「時尚帝寶」及「敦品」三案亦位於捷運橘線容積移轉接受基地範圍內，而「大悅」、「時尚帝寶」兩案之建照申請時間均先於台鐵捷運化容積移轉接受基地清冊範圍圖公布之前，因此後續討論將排除此兩案。

「環都心」基地面積為 2537 平方公尺，土地使用分區屬「第四種住宅區」，法定建蔽率與容積率分別為 50% 及 300%，其位於可移轉基準容積之 15% 的接受基地範圍內，建照資料指出此案實際移轉容積共計 1141.65 平方公尺，約為一層樓高之空間量。除容積移轉外，此案為第二類綠建築、依據高雄曆回饋辦法申請免計容積共 44 平方公尺，亦申請開放空間供公眾使用並獲得 1522.2 平方公尺之獎勵樓地板面積。統計此案申請額外之容積共計 2707.85 平方公尺，約為兩層樓高之空間量。

「耘朗」基地面積 3531 平方公尺，土地使用分區同屬於「第四種住宅區」，其位於可移轉基準容積之 15%的接受基地範圍內，實際移轉容積量計為 1588.95 平方公尺，約為一層樓高之空間量。此案同為第二類綠建築並依據高雄厝辦法設置景觀陽臺以申請免計容積共計 1903.59 平方公尺，此外亦申請開放空間獎勵樓地板面積共計 2118.6 平方公尺，獲得之額外容積量總計為 5611.5 平方公尺，約略為四層樓高之空間量。

「愛上城」基地面積為 3662 平方公尺，土地使用分區亦屬「第四種住宅區」，其位於可移轉基準容積之 30%的接受基地範圍內，實際移轉容積量計為 3295.8 平方公尺，約為兩層樓高之空間量。此案亦屬第二類綠建築並依高雄厝辦法設置相關設備以申請免計容積共 208 平方公尺，此外也申請開放空間之獎勵樓地板面積 2197.2 平方公尺，總計申請額外容積共 5701 平方公尺，概略為樓高三層多之空間量。

目前施工中之「敦品」基地面積為 5610 平方公尺，土地使用分區屬「第二種特定商業專用區」，其法定建蔽率與容積率分別為 50%、300%，此案位於可移轉基準容積之 15%的接受基地範圍內，根據建照資料指出實際申請移轉容積量為 2524.5 平方公尺，約略為一層樓高之空間量。此案同屬第二類綠建築且依據高雄厝辦法設置免計容積景觀陽臺共計 3003.36 平方公尺，亦另外申請開放空間獎勵樓地板面積 3366 平方公尺，申請之額外容積量總計為 8893.86 平方公尺，約略為三層樓高之空間量。

表 5 - 2 申請容積移轉建案比較分析

建案名稱	愛上城	耘朗	環都心	敦品
建照年份	2018	2018	2019	2021
建築類型	集合住宅			
樓層數量	2 樓 4 棟 地上 15 層 地下 3 層	1 樓 2 棟 地上 18 層 地下 4 層	1 樓 3 棟 地上 15 層 地下 2 層	2 樓 6 棟 地上 15 層 地下 3 層
基地面積	3662 m <sup>2</sup>	3531 m <sup>2</sup>	2537 m <sup>2</sup>	5610 m <sup>2</sup>
使用分區	住四		特商二	
法定建蔽/容積率	50% / 300%			
設計建蔽/容積率	47.30% / 300%	39.48% / 299.81%	49.19% / 299.86%	49.87% / 300%
容積移轉	3295.8 m <sup>2</sup> (30%)	1588.95 m <sup>2</sup> (15%)	1141.65 m <sup>2</sup> (15%)	2524.5 m <sup>2</sup> (15%)
開放空間	2197.2 m <sup>2</sup>	2118.6 m <sup>2</sup>	1522.2 m <sup>2</sup>	3366 m <sup>2</sup>
高雄厝	208 m <sup>2</sup>	1903.59 m <sup>2</sup>	44 m <sup>2</sup>	3003.36 m <sup>2</sup>
總計 (佔比)	5701 m <sup>2</sup> (51.89%)	5611.5 m <sup>2</sup> (53%)	2707.85 m <sup>2</sup> (35.59%)	8893.86 m <sup>2</sup> (52.85%)

資料來源：高雄市建築執照存根查詢系統，作者統整繪製



圖 5 - 10 適用容積移轉建案分布

資料來源：Google Maps，作者加註繪製

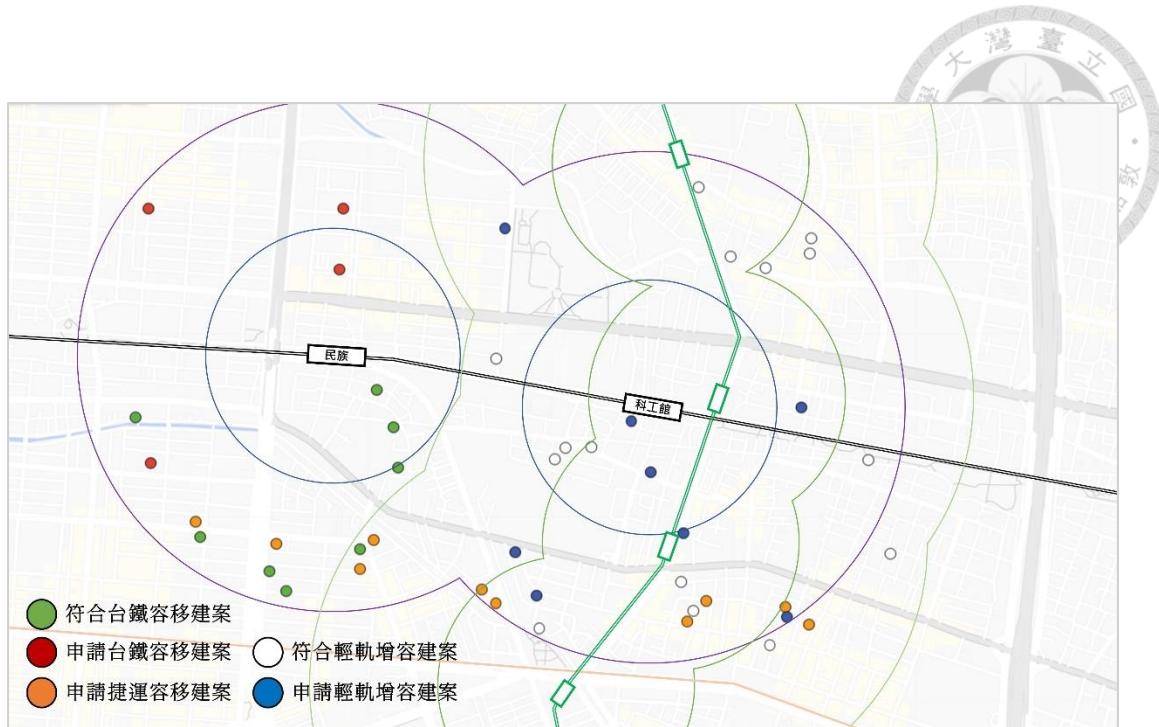


圖 5-11 適用容積政策建案分布一覽

資料來源：Google Maps，作者加註繪製

## （二）以「綠」為賣點的住宅開發

除實質開發量的增加，本節首先將進一步針對周邊開發案例對於運用綠園道特性進行推銷的具體案例進行說明分析，其次將以此等以綠園道為賣點之開發案與其他開發案進行價格分析比較，最後亦將針對綠園道沿線周邊之房地產市場價格趨勢進行分析比較，以了解綠園道之空間特質對於周邊土地發展的實質影響。

### 1. 建案行銷

根據前一節對於申請容積政策之開發案之分析，本研究說明了綠園道與軌道運輸建設以開發為導向的容積政策，促使高層集合住宅之新建案近年來相繼於綠園道與交通站點周邊推出之現象。綜覽研究範圍內與綠園道相鄰或鄰近的新落成高層集合住宅建案，在銷售手法方面除了著重強調大眾運輸之交通便利性，亦大多以綠園道空間的「綠美質」作為行銷建築與基地區位的優勢及獨特性，並且以「景觀宅」作為建案類型之區分，部分建案甚至近一步強化目標客群之社經地位與美學品味。本節根據建案之行銷廣告文宣內容分析綠園道之綠美質，並觀察到其中可區分為「視覺景觀」、「日常活動」、「交通區位」以及「生活品味」之層面。

視覺景觀部分即強調綠園道之綠意景觀與可見性，以及因綠廊空間所確保建案之開闊視野。開發商在廣告中大量利用綠園道的綠美化視覺做為行銷主體，並輔以與自然相關的文字敘述或諧音描述，例如：「歐美森青道」即以「綠園道第一排，樹廊綿延」、「森景首席」、「綠波環繞」說明位於綠園道旁之景觀優勢，此案之宣傳影片亦大幅度運用綠園道與鄰近科工館之綠蔭影像，強調建案之綠意視野；新成屋「永信詠光」雖非緊鄰綠園道，但其廣告文宣仍以「樹海美景，開窗即見」、「開窗即見綠園道，九萬兩千坪公園綠意隨時享」說明建案之景觀特性；預售屋「賦御皇琚」緊鄰綠園道，廣告文宣中多次以「戶戶綠園道，開窗見自然」、「擁綠境成家，收藏萬坪樹海」、「坐擁大棟距，綠意盡收眼底」等文句強調其視野優勢；預售屋「泰緯皇居」亦透過「綠園首席」、「綠海首排」、「園道首排，綠景綿延」、「永久棟距」等多種文案強調緊鄰綠園道之建案特性，此案更以空拍之方式，透過影片模擬建案不同方位房型所能看見的綠園道及市容窗景，以供消費者作為購屋之考量。

日常活動與交通區位之層面則著重於建案鄰近綠園道而得以利用其空間與相關公共設施之可及性，並且多強調以「步行」之方式達成。例如：歐美森青道以「輕悠漫步，到站就到家」說明藉由綠園道徒步可快速抵達捷運化台鐵車站之便利性；永信詠光以「鐵道綠園道，悠遊漫步沁心綠境」、「漫步綠園道」、「九萬兩千坪綠園道，闊步即觸」等敘述凸顯建案可就近利用綠園道進行徒步活動之鄰近性；城揚綠廳院則以「綠廊正義站，縱橫科技城」為主題，強調該案位置得以經由綠園道就近前往台鐵車站，並且藉此前往南北各處市區；泰緯皇居以「綠園首席、車站、百貨、影城散步到位」、「執手偕老散步綠廊」、「下樓走綠園道，上樓賞美景」等文句說明建案利用步行方式滿足各式生活機能之便利性。

生活品味層面則是建築開發商透過結合綠園道之綠美化視覺景觀、設施功能與鄰近之便利性的綜合描繪，藉以襯托出建案本身所能提供的生活品質與人文典雅之居住環境，和購入之住戶所代表及具備的上流社會地位，以及獨到之眼光與審美品味。例如：永信詠光以「科工館人文吟釀，萬坪綠茵薈萃」強調建案所處生活圈具備的文化氣息與綠蔭環境；賦御皇琚以「生活美學：俯瞰日夜綠廊之美」、「戶戶綠園道，感受生活愜意」與「賦擁綠園道，御居市中心」說明該案鄰近綠園道以及所處區位所具備之生活美學價值與精華地段；城揚綠廳院則於廣告文宣中多次藉由「綠奢華」、「綠時尚」、「綠華麗」等詞彙強調並營造該建案緊鄰綠地與鐵路站點之地段優勢，以及居住於該案所能夠享有更為出眾的視覺美學與生活品質；泰緯皇居亦透過「尊擁綠園樹海」，以及多次利用「奢華」、「珍藏」等用詞並且強調「私家」等隱含排眾性質之敘述，強調該建案鄰近綠園道所得以提供的視覺美學、生活品質以及尊榮地位之感受。



圖 5-12 以綠園道視覺景觀為行銷重點之廣告文宣

資料來源：591、建案代銷官網，作者整合後製



圖 5-13 以綠園道活動交通為行銷重點之廣告文宣

資料來源：591、建案代銷官網，作者整合後製



圖 5-14 以綠園道生活品味為行銷重點之廣告文宣

資料來源：591、建案代銷官網，作者整合後製

透過上述相關開發案例的宣傳內容分析，可以發現其所著重的特點均是以「緊鄰綠園道」的區位特性為基礎，再其上建立綠園道對開發案所帶來不同層面的加值優勢。然而，在各項行銷文宣中均未有針對建築本身因應綠園道所作特殊規劃設計的敘述，若仔細檢視各開發案在建築本質上的規劃設計，亦未見有因鄰近綠園道而作出相對應的「綠化」設計，而是與一般非面臨綠園道之住宅設計相差無幾。本研究認為，此現象即是反映公共建設對於私有開發案帶來加值效應的最顯著印證，上述開發案例並非因為本身規劃設計的特性而與其他開發案有所不同，而全然是受惠於其地點區位在視覺景觀、交通運輸方面佔有優勢，進而得以

營造出與其他開發案有所不同的「品味」與「階級」。這樣受惠於綠園道景觀與地下化車站區位優勢的私有開發案，與同類型但不具此區位優勢的開發案相較之下，除了行銷手法有所不同外，亦在房地產市場價格上有所差異，下一節將進一步針對綠園道住宅之價格進行差異分析與比較。



## 2. 價格分析

綠園道對於建築開發之影響除了表現於開發商的行銷策略，亦反映在建案價格上。本節針對以鄰近綠園道且以其為行銷重點的新建案，將之與類型與屋齡相同且格局坪數相似的周邊建案進行個案價格比較分析<sup>9</sup>，也會對研究範圍內綠園道周邊之房地產市場進行區域整體價格變化之綜合比較分析<sup>10</sup>。

### (1) 個案比較

已完售之歐美森青道為位於苓雅區武廟生活圈之兩年成屋，其銷售房屋格局為二至四房，坪數分別為 25 坪、33 至 40 坪、53 至 55 坪，根據實價登錄資料顯示其平均成交均價為每坪 37.72 萬元、一年成交均價為每坪 39.13 萬元。武廟生活圈一年成交均價為每坪 35.58 萬元，本案價格高於生活圈均價 9.98%。鄰近本案且均為兩年成屋、格局坪數相似之三處建案有「興連城 Win」、「本業好漾」與「棋琴 23 重奏」，平均成交均價分別為每坪 29.95 萬元、25.61 萬元、25.89 萬元，一年成交均價則分別為每坪 37.5 萬元、34.28 萬元、36.16 萬元。本案與鄰近三處建案價格相較之下，平均成交均價之價差比分別為 25.94%、47.29%、45.69%，平均價差比 39.64%；一年成交均價之價差比分別為 4.35%、14.15%、8.21%，平均價差比 8.9%。歐美森青道不論是生活圈或對照之三處建案，其均價對照之下都相對較高，在對照建案類型與屋齡相同、格局與坪數相似的狀態下，最顯著的歧異之處在於位置條件，三處對照建案均未有鄰近之開放性綠地空間，與本案緊鄰綠園道之條件有所不同。

位於三民區大昌生活圈的永信詠光為在售中之新成屋，其推出之格局為二至三房，坪數分別為 23 坪與 37 至 41 坪，平均銷售單價為每坪 49.5 萬元，一年成交均價則是每坪 42.02 萬元，相較於生活圈一年均價每坪 35.12 萬元高出 19.65%。與本案同為在售新成屋且格局坪數近似的鄰近建案「鳳凰頌」、「龍騰鑫天地 2」、「光洲耘朗」，三者平均銷售單價分別為每坪 38.4 萬元、42 萬元、45.5 萬元，一

<sup>9</sup> 建案價格數據取自於「591 房屋交易網」(<https://www.591.com.tw/>) 與「樂居網」(<https://www.leju.com.tw/>)，取用時間為 2025 年 1 月 15 日。

<sup>10</sup> 數據取自於高雄市政府地政局「高雄實價網」([https://lpd-landp.kcg.gov.tw/KCGRP\\_QRY/AQ1/AQ1\\_F01.jsp](https://lpd-landp.kcg.gov.tw/KCGRP_QRY/AQ1/AQ1_F01.jsp)) 與內政部「不動產交易實價查詢服務網」(<https://lvr.land.moi.gov.tw/jsp/list.jsp>)，取用時間為 2025 年 1 月 15 日。

年成交均價則分別為每坪 40.15 萬元、40.05 萬元、38.49 萬元。本案平均銷售單價相較三者之價差比分別為 28.91%、17.86%、8.79%，平均價差比為 18.52%；一年成交均價之價差比則分別為 4.66%、4.92%、9.17%，平均價差比為 6.25%。在建案格局相似的前提，鳳凰頌周邊具有小型公園與綠帶，龍騰鑫天地 2 鄰近具長排行道樹與環狀輕軌植草綠帶之大順二路，光州耘朗旁之堯山街則有中央分隔島之行道樹綠帶。即使三處對照建案所處周邊環境均有部分環境綠化，然而與本案鄰近綠園道之長度大小、景觀設計與所提供之規模在相較之下均有所不及，鄰近開放性綠化空間之環境條件亦反映於本案行銷手段及相對較高之售價上。

同樣位於苓雅區武廟生活圈的賦御皇琚為在售中預售屋，銷售格局為二房 26 坪與三房 37 坪，其一年成交均價為每坪 41.13 萬元，高於武廟生活圈的每坪 35.58 萬元 15.6%。與本案格局相似的周邊在售中預售屋建案「微笑首馥」、「和築豐光」、「遠雄峰蘊」，一年成交均價分別為每坪 39.18 萬元、36.27 萬元、43.46 萬元，本案與三者的價差比分別為 4.98%、13.40%、-5.36%，平均價差比為 4.34%。進一步檢視建案基地周邊環境條件，相較於本案為緊靠綠園道之景觀宅，其他三者均臨主要道路且周邊無開放性綠地空間。價格部分除了遠雄峰蘊因建築師名聲及建築設計等級相對豪華而較本案稍高外，其餘兩處對照建案均較本案為低，顯見綠色景觀之環境條件對於建案價值之影響。

同為在售中預售屋的城揚綠廳院位於三民區陽明生活圈，銷售之格局與坪數為二房 21 至 25 坪、三房 27 至 41 坪與四房 41 至 49 坪，其一年成交均價為每坪 43.7 萬元，高於生活圈的每坪 39.18 萬元 11.54%。同樣是在售中預售屋且格局相似的鄰近建案「陽明第一廳」、「晟揚登豐 29」、「微笑首馥」，三者一年成交均價皆相對較低，分別為每坪 40.73 萬元、37.81 萬元、39.18 萬元，與本案之價差比分別為 7.29%、15.58%、11.54%，平均價差比為 11.47%。對比建案周邊環境條件，除陽明第一廳鄰近一處小型鄰里公園外，另外兩建案周邊均無開放性綠地空間與綠意視覺景觀，與本案鄰近綠園道且具備景觀可及性之條件有所不同。

位於鳳山車站生活圈的泰緯皇居同樣是在售中預售屋，其銷售格局與坪數有三房 39 坪與四房 51 坪，平均成交均價為每坪 41.01 萬元，一年成交均價為每坪 42.27 萬元，一年成交均價相較於生活圈的每坪 34.71 萬元高出 21.78%。鄰近本案且格局相似的在售中預售屋「京城舞極」、「寶象住圓山」與「陽明第一廳」，平均成交均價分別為每坪 22.43 萬元、25.37 萬元、45.5 萬元，與本案之價差比分別為 82.84%、61.65%、-9.87%，平均價差比為 44.87%；一年成交均價則分別為每坪 23.17 萬元、34.48 萬元、40.73 萬元，與本案之價差比分別為 82.43%、22.59%、3.78%，平均價差比為 36.27%。進一步分析個別環境條件以及本案行銷特點，顯見綠園道在於提供綠意視覺景觀、日常休憩使用與運輸通勤選擇等方面，對於本案價格平均而言高於生活圈與鄰近相似格局建案的影響。



綠園道住宅與對照案例一年均價比較

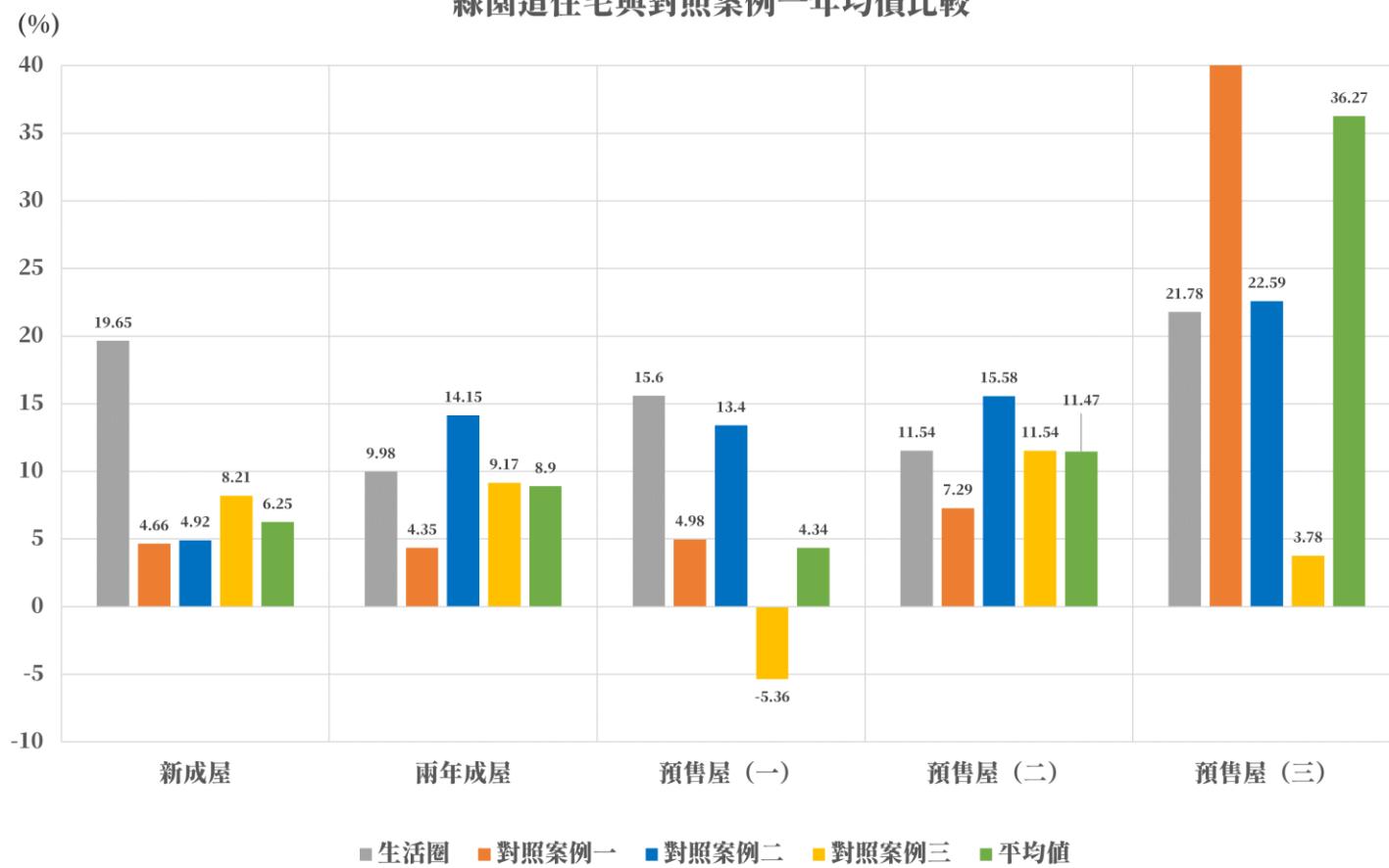


圖 5-15 綠園道住宅與對照住宅案例一年均價比

資料來源：591、高雄實價網，作者統整繪製



表 5-3 緑園道周邊建案價格分析比較

歐美森青道		113戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	生活圈一年均價 (萬/坪)	周邊同屋齡 格局建案一	70戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	周邊同屋齡 格局建案二	70戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	周邊同屋齡 格局建案三	153戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)			
2年成屋	2房 25坪 3房 33-40坪 4房 53-55坪	37.72	39.13	35.58	興連城Win	2房 23坪 3房 34-50坪	29.95	37.5	本業好漾	2房 27坪 3房 41-44坪	25.61	34.28	棋琴23重奏	2房 24-29坪 3房 35-37坪	25.89	36.16	平均成交均價 價差比平均值	一年成交均價 價差比平均值		
		本案高出：		9.98%	本案高出：		25.94%	4.35%	本案高出：		47.29%	14.15%	本案高出：		45.69%	8.21%	39.64%	8.90%		
永信詠光	90戶	平均銷售單價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	生活圈一年均價 (萬/坪)	周邊同格局 建案一	222戶	平均銷售單價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	周邊同格局 建案二	362戶	平均銷售單價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	周邊同格局 建案三	209戶	平均銷售單價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	平均銷售單價 價差比平均值	一年成交均價 價差比平均值		
新成屋	2房 23坪 3房 37-41坪	49.5	42.02	35.12	鳳凰頌	2房 28坪 3房 33-44坪	38.4	40.15	龍騰鑫天地2	2房 23-24坪 3房 31-35坪	42	40.05	光洲耘朗	2房 24坪 3房 40坪 4房 47坪	45.5	38.49	平均銷售單價 價差比平均值	一年成交均價 價差比平均值		
		本案高出：		19.65%	本案高出：		28.91%	4.66%	本案高出：		17.86%	4.92%	本案高出：		8.79%	9.17%	18.52%	6.25%		
賦御皇琚	25戶	平均銷售單價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	生活圈一年均價 (萬/坪)	周邊同格局 預售建案一	133戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	周邊同格局 預售建案二	435戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	周邊同格局 預售建案三	526戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	平均成交均價 價差比平均值	一年成交均價 價差比平均值		
預售屋	2房 26坪 3房 37坪	待定	41.13	35.58	微笑首馥	2房 20-31坪 3房 26-27坪 4房 43-44坪	41	39.18	和築豐光	2房 17-32坪 3房 37-48坪	45	36.27	遠雄峰蘊	2房 21-24坪 3房 33-44坪	50	43.46	平均成交均價 價差比平均值	一年成交均價 價差比平均值		
		本案高出：		15.60%	本案高出：		N/A	4.98%	本案高出：		N/A	13.40%	本案高出：		N/A	-5.36%	N/A	4.34%		
城揚綠廳院	441戶	平均銷售單價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	生活圈一年均價 (萬/坪)	周邊同格局 預售建案一	230戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	周邊同格局 預售建案二	355戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	周邊同格局 預售建案三	133戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	平均成交均價 價差比平均值	一年成交均價 價差比平均值		
預售屋	2房 21-25坪 3房 27-41坪 4房 41-49坪	待定	43.7	39.18	陽明第一廳	2房 26坪 3房 29-46坪 4房 49-52坪	45.5	40.73	晟揚登豐29	2房 20-21坪 3房 22-40坪	45	37.81	微笑首馥	2房 20-31坪 3房 26-27坪 4房 43-44坪	41	39.18	平均成交均價 價差比平均值	一年成交均價 價差比平均值		
		本案高出：		11.54%	本案高出：		N/A	7.29%	本案高出：		N/A	15.58%	本案高出：		N/A	11.54%	N/A	11.47%		
泰緯皇居	82戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	生活圈一年均價 (萬/坪)	周邊同格局 預售建案一	395戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	周邊同格局 預售建案二	108戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	周邊同格局 預售建案三	230戶	平均成交均價 (萬/坪)	一年成交均價 (萬/坪)	平均成交均價 價差比平均值	一年成交均價 價差比平均值		
預售屋	3房 39坪 4房 51坪	41.01	42.27	34.71	京城舞極	3房 38-45坪 4房 55-57坪	22.43	23.17	賣象住圓山	2房 23-26坪 3房 38-42坪 4房 49-53坪	25.37	34.48	陽明第一廳	2房 26坪 3房 29-46坪 4房 49-52坪	45.5	40.73	平均成交均價 價差比平均值	一年成交均價 價差比平均值		
		本案高出：		21.78%	本案高出：		82.84%	82.43%	本案高出：		61.65%	22.59%	本案高出：		-9.87%	3.78%	44.87%	36.27%		

資料來源：591、樂居，作者統整繪製



## (2) 區域變化

綠園道周邊區域房地產價格變化部分以民族一路至澄清路之研究範圍路段，由綠園道為中軸至南側建國一路與北側九如一路，共四條主要道路所圍塑約 2.24 平方公里之範圍為界。數據資料擷取 2014 年至 2024 年間，包含各年土地與建物交易案件數量，以及透天建物、區分建物（公寓、住宅大樓、華廈、套房四類建物總合）與區分建物之租賃均價為指標進行分析。

交易案件數量部分，自 2016 年起至 2023 年間呈現上升趨勢，且成長幅度於 2019 年與 2021 年相對較高，分別達 23.46% 與 20.26%；透天建物交易均價部分，整體而言自 2015 年起亦呈現逐年升高之趨勢，並且於 2017 年與 2021 年出現均價峰值，漲幅分別達 57.07% 與 60.49%；區分建物交易均價同樣在十年期間內整體呈現上升之趨勢，漲幅尖峰出現於 2021 年，成長比例達 17.11%；租賃市場部分則以區分建物為限，於 2015 年至 2019 年間之平均價格相對平穩，自 2019 年起持續上升並於 2020 年出現漲幅峰值，成長比例達 17.6%。

透過圖表輔助檢視綠園道周邊區域房地產市場價格成長趨勢，不論在交易數量、透天均價、區分建物均價與區分建物租賃均價，整體而言皆呈現上升趨勢。值得注意的是，鐵路地下化於 2018 年 10 月切換通車、綠園道工程於 2019 年 8 月分階段動工並且於 2021 年 8 月整體完工，觀察交易數量與價格可見各個指標數據之成長變化幅度於 2018 年起有所提升。研究認為，整體區域之房地產發展變化與鐵路地下化與綠園道工程的完工啟用有高度密切之關係，新設之捷運化車站與綠園道之景觀綠意均為周邊土地與建物帶來增值效果，也提升民眾進行地產交易之意願。

自鐵路地下化完工與綠園道動工之際，開發商即陸續於綠園道周邊推動以景觀第一排為行銷特點之「高質感景觀宅」，其所著重之條件便是在於大眾運輸場站與綠園道空間所提供之交通出行、活動休憩與視覺景觀的環境優勢（林耀文，2019）。除了新建之景觀住宅外，綠園道周邊中古屋市場不論在交易熱度或價格方面也有所變化。根據媒體報導指出自綠園道分階段啟用後，中古屋市場之看房人數相較於工程動工前高出四倍，交易速度亦有所提升，而價格部份以同區域內緊鄰或位於綠園道第一排之物件，價格相較於非緊臨者每坪至少高出 2 萬元（陳建宇，2020）。



圖 5-16 房地產區域變化調查分析範圍

資料來源：高雄實價網，作者加註繪製



圖 5-17 不動產交易數量與建物均價歷年走勢

資料來源：高雄實價網，作者繪製



圖 5-18 區分建物租賃均價歷年走勢

資料來源：高雄實價網，作者繪製

透過以上建物交易均價歷年走勢圖與區分建物租賃均價歷年走勢圖的分析，可以發現除了透天建物因受到部分特殊坪數與建築格局之交易個案而在 2017 年與 2021 年造成平均價格的極端值出現外，整體而言自 2014 年起不論是透天均價與區分建物均價均呈現逐年上漲的趨勢。其中均價漲幅又以接近綠園道完工之 2020 年起有相對較明顯的提升，顯見綠園道對於周邊房地產市場價格變化具備一定程度之影響。另一方面，區分建物租賃均價除了 2019 年受全球性疫情影響下有較明顯的低端值外，自隔年起亦呈現明顯之價格漲幅，並且於 2023 年突破以往價格最高值紀錄，於隔年 2024 年亦持續上漲。租賃價格之漲幅趨勢除了受到高雄市於 2022 年受惠於科技半導體業大廠陸續宣布設置據點之消息影響外，亦顯示出綠園道周邊建物租賃市場在此等產業轉型利多的影響下有更為熱絡的交易發展，凸顯綠園道空間為周邊租屋市場帶來的區域吸引力。

綠園道對於房地產發展之意義不僅在於提供一處具景觀與休憩功能之綠帶，亦在於消除以往被視為嫌惡設施之平面鐵道所對周邊區域造成之負面環境影響。在高度開發之當代都市環境中，相對稀缺之綠色景觀除了滿足了社會大眾對於自然道地性之懷舊想像的追求 (Zukin, 1982；邱啟新, 2015)，亦結合植栽、地貌與幾何之建築景觀設計手段，形構現代都市空間審美價值觀的「自然美學」(陳惠美、林晏州, 1997)。Castree (2003) 基於馬克思主義批判理論說明綠色永續與環境保護等概念在都市發展下與資本主義結合，並且由開發者透過景觀美學之綠色裝扮 (Hinchliffe, 2009)，轉化自然為可販售之交易商品，此過程即「自然商品化」。

藉由建案行銷廣告內容之分析，以及個別建案與整體區域之房地產數量價格比較分析，本研究認為在高雄工業化的發展脈絡下，即使歷經多年的公共綠化發展並達成高人均綠覆率之指標，綠園道的景觀美質與設施功能仍超脫於純粹之綠化空間並且為周邊建築開發所利用，說明綠色景觀不僅是可購買的建築附加景觀商品，亦進一步成為用以鑑別生活水準、美學品味與社會階級等，具有資本價值且得以區分社會族群的標籤化符碼。綠園道對於周邊區域之經濟層面影響不僅在於房地產發展上，亦體現於兩側臨路面之經濟活動行為，下一節將針對商家數量與類型進一步說明。

### (三) 沿線社區近年人口發展

鐵路地下化與綠園道工程對於沿線周邊區域的影響亦體現於人口數量的變化之上，本節透過整合來自高雄市政府民政局<sup>11</sup>與內政部戶政司統計處<sup>12</sup>所公布之人口統計資料，對綠園道周邊歷年人口各項指標的發展變化，如人口成長率與

<sup>11</sup> 高雄市戶籍人口統計查詢，<https://cabu.kcg.gov.tw/Stat/StatRpts/StatRpt1.aspx>。

<sup>12</sup> 中華民國統計資訊網，<https://www.stat.gov.tw/Statistics.aspx?n=2960&CaN=362>。

社會增加率進一步分析比較。考量人口數據蒐集與統計之繁雜性與完整性，將以民族一路至澄清路間路段緊鄰兩側之鄰里，即三民區安寧里、安康里、寶盛里、寶獅里、寶民里、博惠里，以及苓雅區民主里、五福里、正道里、文昌里、建軍里，合計兩行政區共 11 個里為統計範圍，並且以 2014 年起至 2024 年止共十年期間為統計時間範圍。



圖 5-19 人口統計範圍行政區劃

資料來源：作者繪製

根據彙整後之人口數據資料，從圖 5-20 可見整體統計區域在 2019 年至 2024 年間人口五年成長率為 -4.67%，人口數量呈負向發展持續減少。若進一步檢視各里人口五年成長率，可見除了民主里之 7.30% 是唯一人口增加的里，除此之外其餘里均為負成長，又以安寧里、文昌里與安康里分別以 -9.81%、-7.91%、-7.17% 為人口流失最為嚴重的前三個里。若將年份區間拉長至 2014 年至 2024 年間，則從圖 5-21 可見整體統計區域的人口十年成長率為 -9.15%，數值相較於人口五年成長率來的更低，顯見區域人口長時間以來人口流失情形嚴峻，在近期才稍有緩解。個別里的十年間人口發展，同樣除了僅有民主里的人口十年成長率為 2.19% 呈微幅增加外，其餘各里均呈現人口流失的狀況，以安康里、安寧里、文昌里的 -15.40%、-15.13%、-14.39% 為十年間人口流失最為嚴重的前三個里。此外，五福里、寶獅里、正道里亦超越 -10% 之門檻，人口十年成長率分別為 -12.59%、-10.23%、-10.04%，同樣為人口流失情形嚴重的區域。

作為綠園道沿線統計區域內人口成長率唯一正成長的民主里，其範圍內有多所公、私立學校以及多處中央政府與市政府行政機關，早期亦是監理處所在地，隨著監理站遷移並且將原用地轉作為市政府社會住宅群後，周邊閒置用地亦陸續

出現高層集合住宅開發案，相較於其他里已是開發完成的住宅區有較為顯著的人口成長可能性。至於人口流失嚴重的安寧里與安康里，兩區域皆為民族國宅社區建築群所在，由於社區建築已屆使用年限，再加上人口組成多以老齡人口為主，即使市政府有意輔導民族國宅社區進行自主都市更新仍然遭遇整合失利之困境，因此兩里之人口動向多半向外流失且鮮少有新興住戶遷入。同樣面臨人口嚴重流失問題的文昌里，早期以加工產業聚集吸引大量勞工階級人口湧入，然而隨著加工業式微，導致文昌里呈現人口減少以及人口老化的情形。

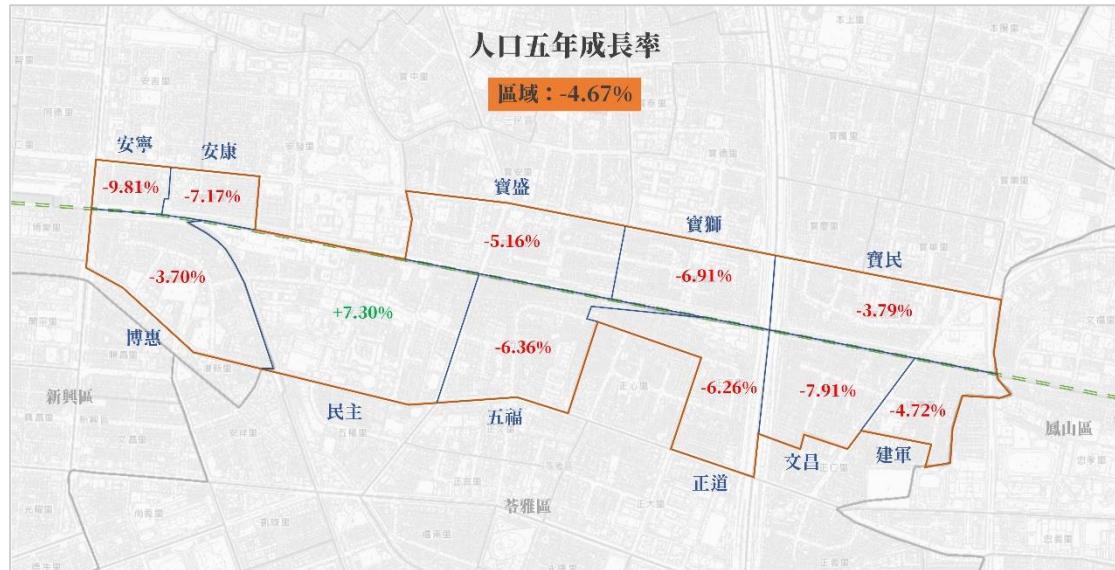


圖 5 - 20 統計範圍各里人口五年成長率

資料來源：作者繪製

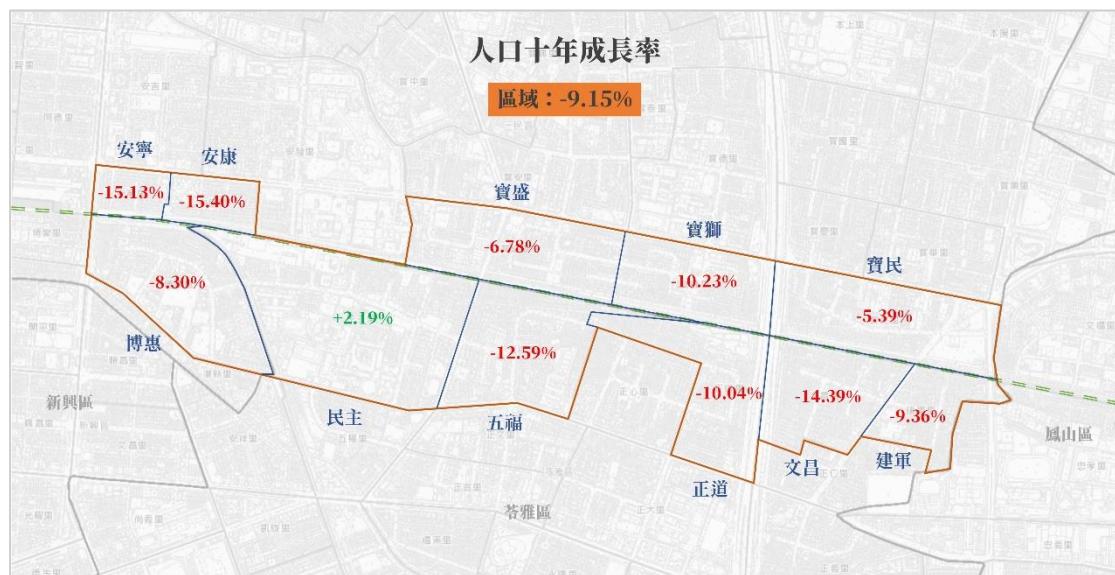
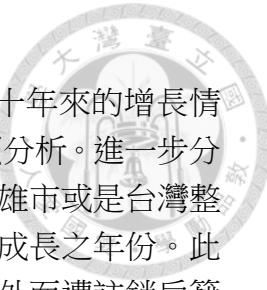


圖 5 - 21 統計範圍各里人口十年成長率

資料來源：作者繪製



人口成長率的數據提供了檢視統計區域內各里人口數量近十年來的增長情形，亦能與高雄市整體乃至於台灣總人口數的增減情形加以對照分析。進一步分析各里逐年人口成長率，可見不論是個別里、整體統計區域、高雄市或是台灣整體在 2023 年產生成長率高峰值，也是整體區域唯一出現人口正成長之年份。此人口成長現象即是受到全球新冠肺炎疫情解封下，因長年位居國外而遭註銷戶籍之人士返國恢復登記，以及開放外國人士來台之緣故所導致。因此即使當年人口自然成長率為負值，受到遷入人數大增的人口社會成長影像下，整體人口成長率仍能產生高峰值之現象（台視新聞網，2024）。

透過圖 5-22 與圖 5-23 整體區域逐年人口成長率除了 2023 年為正成長外，其餘年份皆呈現負成長，其成長率曲線自 2016 年起之-0.45%持續下降至鐵路地下化切換通車之 2018 年，產生了第二低峰值-1.23%。綠園道於隔年正式動工，微幅減緩了人口負面成長率至-0.82%，然而人口成長率自此仍持續維持下降，並且於綠園道全線完工啟用之 2021 年產生了成長率的最低峰值-2.21%。在 2023 年因疫情解封的影響下，整體區域人口成長率攀升至正值 0.27%，然而隔年 2024 年即快速下降至-1.08%，呈現人口持續減少的情形。各里逐年之人口成長率除了個別里於特定年份有所差異，例如寶盛里於 2017 年的 0.93%正向值，以及民主里於 2023 年因人口基數相對較少，又於該年有明顯社會增加而產生 7.29%的極端值外，大致而言逐年之成長率曲線與區域整體相似，多於地下化通車之 2018 年以及綠園道完工之 2021 年呈現次低與最低的負向成長率數值。

與高雄市整體逐年人口成長率相互比較，除了 2022 年之人口成長率相近外，綠園道統計區域整體而言於其他時間均相對高雄市較低。高雄市整體人口成長率於 2016 年至 2019 年期間相對穩定，數值多落在 0.2%至-0.1%之間，而統計區域之數值則落在-0.5%至-1.5%之間，顯示統計範圍之人口減少程度相較於高雄市整體更為嚴峻。尤其於 2021 年綠園道完工啟用之時，高雄市人口為正成長且成長率達 0.32%，統計區域的平均人口成長情況更是跌落至最低峰值的-2.21%，綠園道周邊鄰里人口嚴重減少的狀況與高雄市由負轉為正成長的狀態形成強烈對比。

與台灣整體逐年人口成長率相互比較，則兩者成長曲線之走勢大致相似，然而在數值方面則有顯著差距。台灣整體人口率自 2016 年起至 2019 年為止雖呈現下降趨勢但仍維持正成長，2019 年至 2022 年則走向負成長並於 2023 年回復為正成長。而統計區域則除了 2023 年攀升至 0.27%的正成長外均為負成長，即使是 2021 年台灣人口同樣為負成長的狀況下，統計區域的人口成長率為-2.21%，與台灣整體-0.79%的成長率相較之下，亦顯示出綠園道周邊統計區域人口減少程度相對而言更為嚴峻。

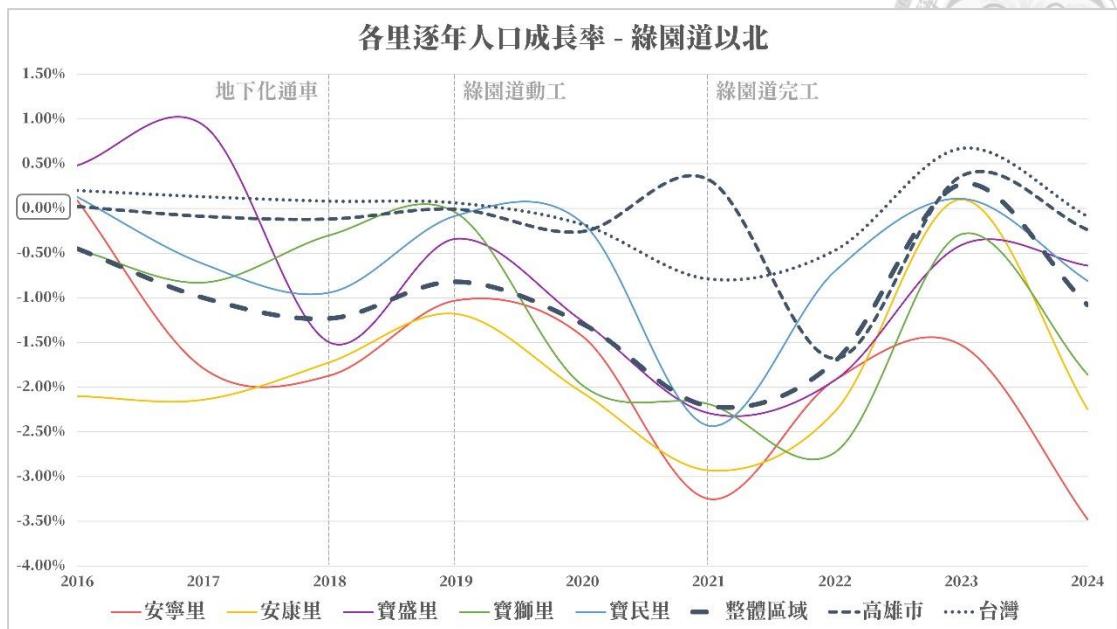


圖 5-22 綠園道以北統計範圍各里逐年人口成長率

資料來源：作者繪製

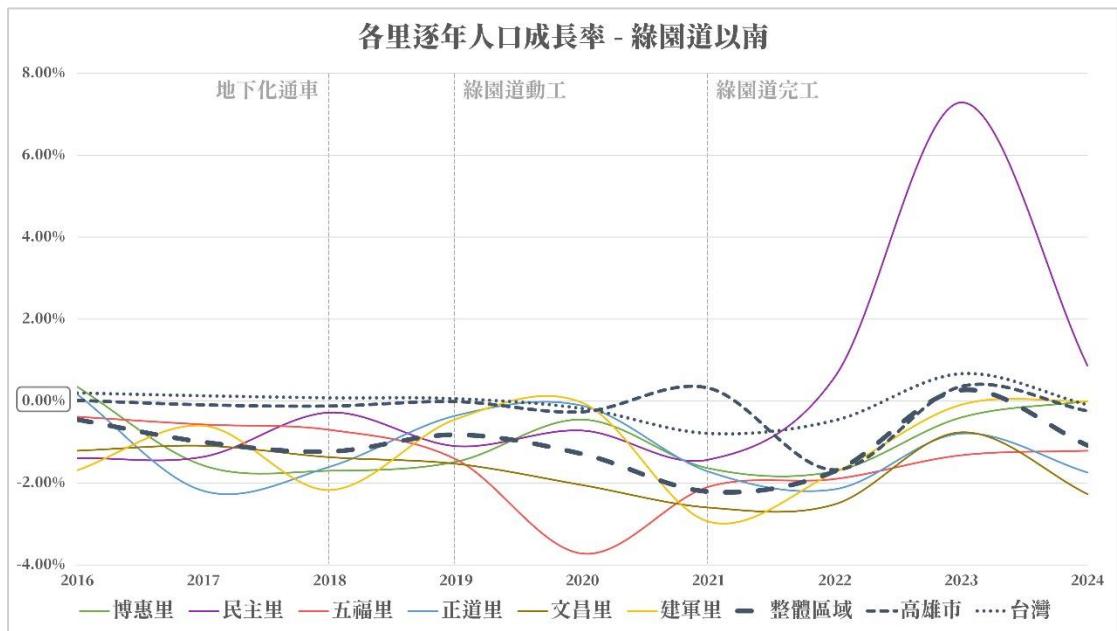


圖 5-23 綠園道以南統計範圍各里逐年人口成長率

資料來源：作者繪製

人口成長率的變化雖提供了一個地區的概略的統計資料，然而人口數量的增減尚包含了自然增加與社會增加等各項細部影響指標。透過分析各里、高雄市以及台灣整體的逐年社會增加率，方能檢視鐵路地下化與綠園道工程為統計區域所帶來的遷徙概況。

透過觀察數據統整表格以及圖 5 - 24 與圖 5 - 25 的社會增加率曲線圖可以發現，雖然不同區域的社會增加率曲線波動趨勢大致上相似，但是綠園道周邊整體統計區域長期處於負成長，意即區域內之遷出人口數量大於遷入人口數量，唯獨於 2023 年出現遷入人數大於遷出人數的正成長情形。然而就如同先前在人口成長率部分所言，此一正成長現象受到疫情解封因素有著相當程度的影響力，後一年之成長率亦下降至負值，顯見剔除極端因素後的平均值而言，整體區域在過去十年間仍是處於遷出大於遷入的人口流失狀態。檢視社會增加率曲線走勢可見，統計區域整體而言自 2016 年的-0.45%逐漸加劇，於地下化切換通車的 2018 年產生歷年中次低的社會增加率-1.00%，隔一年綠園道動工之際稍微緩解為-0.49%後，人口外移情形卻又再次惡化並且於 2021 年綠園道完工啟用時出現最低峰值-1.52%，直到 2023 年才受疫情解封影響首次轉變為正成長，其中民主里如同前述所言，受人口基數較低之緣故在社會增加率產生相對極端表現。

相較於人口外移程度嚴峻的綠園道周邊統計區域，高雄市近十年雖然亦面臨人口外移的困境，然而與統計區域相互比較下外移情形相對輕微，在 2015 年至 2018 年期間多半維持了-0.05%左右的社會增加率，相對穩定的人口遷徙與統計區域較為波動的情況有所不同。高雄市整體社會增加率於 2019 年後之趨勢雖與統計區域相似並同樣於 2021 年產生最低峰值，然而其-0.59%的人口外移比率與統計區域的-1.52%相形之下仍顯較為輕微。事實上，高雄市過去十年間的社會增加率與台灣整體而言的趨勢極為相似，儘管在 2019 年以前台灣社會增加率為正成長而高雄市為負成長，然而兩者比率差距僅有極些微之差，人口遷徙狀態均未出現如統計區域嚴峻的人口外移情形。

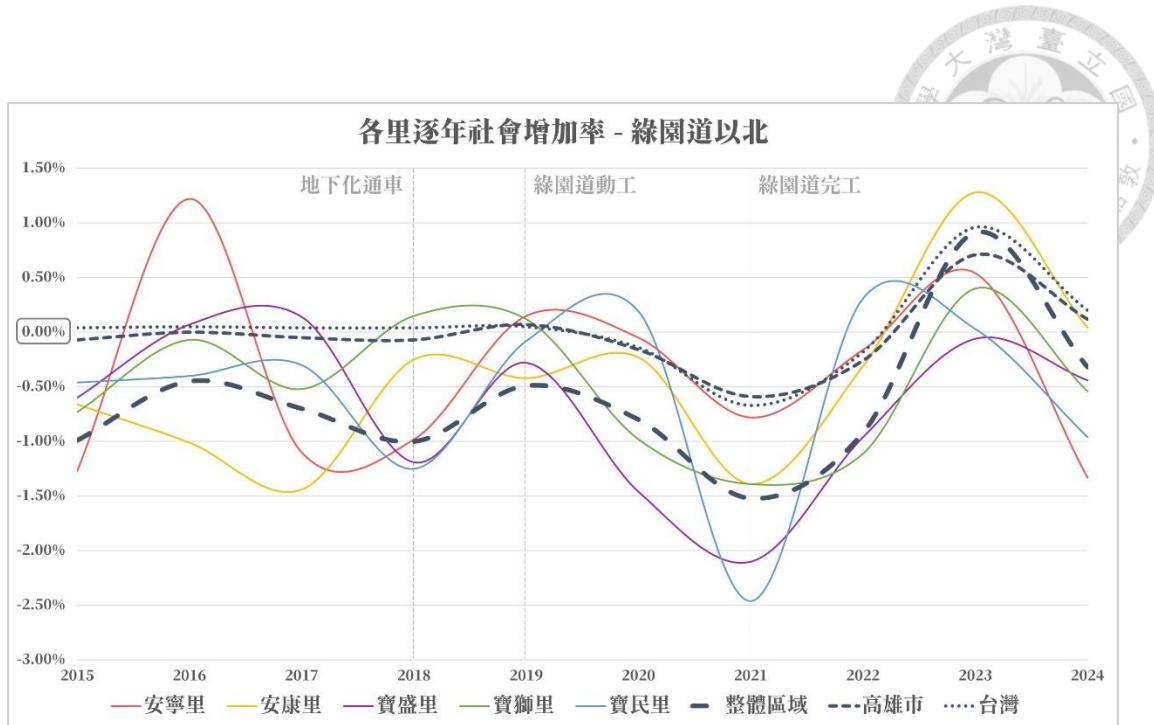


圖 5-24 綠園道以北統計範圍各里逐年社會增加率

資料來源：作者繪製

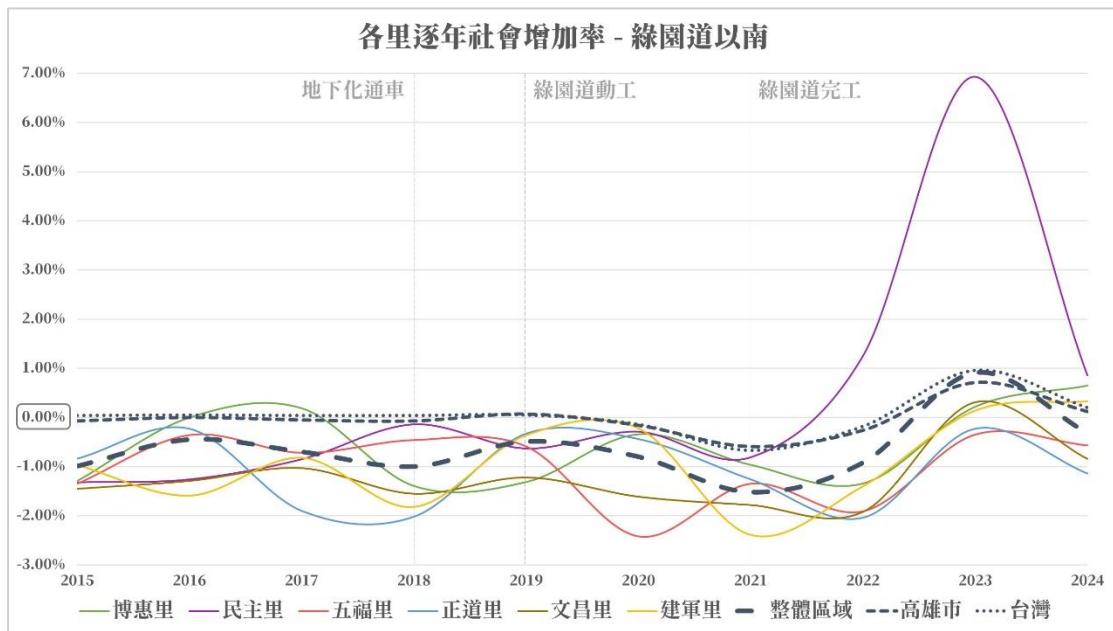


圖 5-25 綠園道以南統計範圍各里逐年社會增加率

資料來源：作者繪製

透過不同區域與範圍之人口數據及相關指標的比對分析結果指出，在與人口發展狀態相對穩定或相對緩和的台灣整體與高雄市相較之下，儘管綠園道周邊統計區域內個別里於不同時間點的人口發展情形各有差異，然而不論是在包含了自然增加與社會增加等各種綜合因素下的整體人口增長率，抑或是僅將人口遷徙納入考量的社會增加率，整體而言統計區域在近十年內呈現人口持續減少且外移嚴重的狀態。此外，相對於其他地區相較緩和的成長率曲線，統計區域不論在人口成長率或社會增加率的發展趨勢，均在鐵路地下化工程切換通車的 2018 年以及綠園道完工啟用的 2021 年相繼出現次低與最低的負成長峰值，顯見統計區域內的人口發展與鐵路地下化與綠園道工程的進行有高度密切的關聯性。

本研究認為，自 2009 年高雄市區鐵路地下化計畫動工以來，經過 2018 年地下化工程初步完工後再次進入綠園道「二次施工」，直到 2021 年所有相關工程正式結束後已歷經將近 12 年，長時間下土方鑽掘、隧道修築與景觀營造等大型基礎建設工程對於緊鄰之社區造成生活上的嚴峻影響，是導致整體統計區域人口流失的直接原因。此外，自高雄市於 2010 年縣市合併擴大行政區版圖後，近年來商圈與居住人口已呈現轉往鼓山區、左營區等具備多處新興重劃區之行政區集中發展的「北移」情形（陳建宇，2021）。

相較之下，以縱貫鐵路為分界以南或鄰近舊車站之區域普遍被視為早期發展下已開發完成的「舊市區」，除了作為可開發之用的素地相對稀缺，人口組成亦多以中高齡為主而呈現相對新興地區更加老化的型態，整體都市發展移轉的影響亦是造成統計區域人口流失的間接因素。雖然歷年來統計區域的人口發展呈現負成長的狀態，然而自 2021 年綠園道啟用後不論是整體人口成長率或社會增加率，負成長之趨勢均有所減緩，因此鐵路地下化與綠園道工程對於周邊鄰里人口發展的影響，仍需要未來長時間的持續觀察與分析。

表 5-4 歷年人口統計數據總覽

區域	安寧里					安康里					寶盛里				
統計指標	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率
2015	2122	53	80	N/A	-1.27%	3337	80	102	N/A	-0.66%	5653	227	261	N/A	-0.60%
2016	2124	88	62	0.09%	1.22%	3267	94	127	-2.10%	-1.01%	5680	189	185	0.48%	0.07%
2017	2086	55	78	-1.79%	-1.10%	3197	91	137	-2.14%	-1.44%	5733	235	227	0.93%	0.14%
2018	2047	49	69	-1.87%	-0.98%	3142	88	96	-1.72%	-0.25%	5647	192	259	-1.50%	-1.19%
2019	2026	56	53	-1.03%	0.15%	3105	103	116	-1.18%	-0.42%	5628	217	233	-0.34%	-0.28%
2020	1997	43	44	-1.43%	-0.05%	3041	103	110	-2.06%	-0.23%	5557	177	258	-1.26%	-1.46%
2021	1932	53	68	-3.25%	-0.78%	2952	82	123	-2.93%	-1.39%	5430	163	277	-2.29%	-2.10%
2022	1895	48	51	-1.92%	-0.16%	2885	108	117	-2.27%	-0.31%	5326	241	292	-1.92%	-0.96%
2023	1866	57	47	-1.53%	0.54%	2888	119	82	0.10%	1.28%	5304	215	218	-0.41%	-0.06%
2024	1801	40	64	-3.48%	-1.33%	2823	120	119	-2.25%	0.04%	5270	223	246	-0.64%	-0.44%
五年成長率	<b>-9.81%</b>					<b>-7.17%</b>					<b>-5.16%</b>				
十年成長率	<b>-15.13%</b>					<b>-15.40%</b>					<b>-6.78%</b>				
區域	寶獅里					寶民里					博惠里				
統計指標	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率
2015	4115	162	192	N/A	-0.73%	3732	175	192	N/A	-0.46%	4878	223	286	N/A	-1.29%
2016	4096	166	169	-0.46%	-0.07%	3737	132	147	0.13%	-0.40%	4895	228	228	0.35%	0.00%
2017	4062	171	192	-0.83%	-0.52%	3714	154	165	-0.62%	-0.30%	4818	231	222	-1.57%	0.19%
2018	4050	164	158	-0.30%	0.15%	3679	133	179	-0.94%	-1.25%	4736	205	271	-1.70%	-1.39%
2019	4048	172	167	-0.05%	0.12%	3676	193	196	-0.08%	-0.08%	4666	203	264	-1.48%	-1.31%
2020	3968	140	179	-1.98%	-0.98%	3670	158	151	-0.16%	0.19%	4645	215	231	-0.45%	-0.34%
2021	3881	120	174	-2.19%	-1.39%	3581	114	202	-2.43%	-2.46%	4569	224	268	-1.64%	-0.96%
2022	3775	157	199	-2.73%	-1.11%	3556	197	186	-0.70%	0.31%	4491	249	309	-1.71%	-1.34%
2023	3764	173	158	-0.29%	0.40%	3560	172	171	0.11%	0.03%	4473	225	215	-0.40%	0.22%
2024	3694	144	164	-1.86%	-0.54%	3531	167	201	-0.81%	-0.96%	4473	246	217	0.00%	0.65%
五年成長率	<b>-6.91%</b>					<b>-3.79%</b>					<b>-3.70%</b>				
十年成長率	<b>-10.23%</b>					<b>-5.39%</b>					<b>-8.30%</b>				
區域	民主里					五福里					正道里				
統計指標	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率
2015	4330	191	248	N/A	-1.32%	4211	155	212	N/A	-1.35%	4781	188	228	N/A	-0.84%
2016	4270	172	226	-1.39%	-1.26%	4195	157	172	-0.38%	-0.36%	4789	200	211	0.17%	-0.23%
2017	4212	173	209	-1.36%	-0.85%	4171	176	206	-0.57%	-0.72%	4684	165	254	-2.19%	-1.90%
2018	4200	187	193	-0.28%	-0.14%	4142	143	162	-0.70%	-0.46%	4609	159	252	-1.60%	-2.02%
2019	4154	197	223	-1.10%	-0.63%	4083	173	197	-1.42%	-0.59%	4593	183	198	-0.35%	-0.33%
2020	4124	188	200	-0.72%	-0.29%	3931	135	230	-3.72%	-2.42%	4588	213	233	-0.11%	-0.44%
2021	4065	199	232	-1.43%	-0.81%	3849	169	221	-2.09%	-1.35%	4509	147	204	-1.72%	-1.26%
2022	4089	306	255	0.59%	1.25%	3776	155	227	-1.90%	-1.91%	4412	193	283	-2.15%	-2.04%
2023	4387	500	196	7.29%	6.93%	3726	188	201	-1.32%	-0.35%	4377	187	197	-0.79%	-0.23%
2024	4425	250	212	0.87%	0.86%	3681	158	179	-1.21%	-0.57%	4301	154	203	-1.74%	-1.14%
五年成長率	<b>7.30%</b>					<b>-6.36%</b>					<b>-6.26%</b>				
十年成長率	<b>2.19%</b>					<b>-12.59%</b>					<b>-10.04%</b>				
區域	文昌里					建軍里					台灣				
統計指標	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率
2015	4474	171	236	N/A	-1.45%	2361	94	117	N/A	-0.97%	4781	188	228	N/A	-0.84%
2016	4420	168	225	-1.21%	-1.29%	2321	71	108	-1.69%	-1.59%	4789	200	211	0.17%	-0.23%
2017	4372	152	197	-1.09%	-1.03%	2307	91	110	-0.60%	-0.82%	4684	165	254	-2.19%	-1.90%
2018	4312	146	213	-1.37%	-1.55%	2257	60	101	-2.17%	-1.82%	4246	71	79	-0.44%	-0.36%
2019	4246	165	217	-1.53%	-1.22%	2247	71	79	-0.44%	-0.36%	4159	201	88	-0.04%	-0.22%
2020	4159	134	201	-2.05%	-1.61%	2246	88	93	-0.04%	-0.22%	4051	132	204	-2.94%	-2.39%
2021	3949	134	210	-2.52%	-1.92%	2142	81	111	-1.74%	-1.40%	3919	169	96	-0.09%	0.14%
2022	3830	166	198	-2.27%	-0.84%	2140	95	88	0.00%	0.33%	2023	157	157	-0.76%	-0.31%
2023	3919	169	157	-0.76%	0.31%	2140	96	93	-0.09%	0.14%	2024	198	198	-2.27%	-0.84%
五年成長率	<b>-7.91%</b>					<b>-4.72%</b>					<b>-0.68%</b>				
十年成長率	<b>-14.39%</b>					<b>-9.36%</b>					<b>-0.39%</b>				
區域	區域總計					高雄市					台灣				
統計指標	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率	人口數	移入人數	移出人數	人口成長率	社會增加率
2015	43994	1,719	2,154	N/A	-0.99%	2778918	120,208	122,243	N/A	-0.07%	23492074	1004108	995527	N/A	0.04%
2016	43794	1,665	1,860	-0.45%	-0.45%	2779371	117,099	117,038	0.02%	0.00%	23539816	964536	952829	0.20%	0.05%
2017	43356	1,694	1,997	-1.00%	-0.70%	2776912	115,076	116,427	-0.09%	-0.05%	23571227	948049	939240	0.13%	0.04%
2018	42821	1,526	1,953	-1.23%	-1.00%	2773533	113,497	115,487	-0.12%	-0.07%	23588832	984815	975927	0.08%	0.04%
2019	42472	1,733	1,943	-0.82%	-0.49%	2773198	115,950	113,911	-0.01%	0.07%	23603121	972043	959325	0.06%	0.05%
2020	41926	1,594	1,930	-1.29%	-0.80%	2765932	113,084	117,567	-0.26%	-0.16%	23561236	946251	980229	-0.18%	-0.14%
2021	40999	1,479	2,101	-2.21%	-1.52%	2774691	111,722	128,089	0.32%	-0.59%	23375314	920703	1076713	-0.79%	-0.67%
2022	40296	1,869	2,240	-1.71%	-0.92%	2728137	124,348	131,573	-1.68%	-0.26%	23264640	1086712	1129142	-0.47%	-0.18%
2023	40404	2,101	1,735	0.27%	0.91%	2737941	126,931	107,356	0.36%	0.71%	23420442	1126548	900949	0.67%	0.96%
2024	39969	1,763	1,891	-1.08%	-0.32%	2731412	123,514	120,185	-0.24%	0.12%	23400220	1047924	1000895	-0.09%	0.20%
五年成長率	<b>-4.67%</b>					<b>-1.25%</b>					<b>-0.68%</b>				
十年成長率	<b>-9.15%</b>					<b>-1.71%</b>					<b>-0.39%</b>				

資料來源：作者繪製

## （四）小結：綠園道開發願景下之景觀資本與社會排除



### 1. 綠園道景觀資本的都市永續性修補

綠園道作為高雄鐵路地下化後的最具代表性的空間改造工程計畫之一，其所牽涉的不僅是都市景觀的更新與基於人本交通精神之通勤機能的改善與強化，更是進一步反映了新自由主義的都市治理模式下，地方政府如何透過策略性的空間規劃操作，以建設開放性綠地空間為手段，重新再分配空間價值與社會資源。此一治理策略可透過都市政治生態學的觀點加以分析解釋，都市政治生態學強調自然與空間的建構是深具政治性的過程，絕非純粹的生態或美學選擇（Gandy, 2002）。當綠園道成為高雄市政府「以綠為名」的施政主軸之一，其政策推動背後的規畫技術、土地政策與象徵意義，實質上則形成了一套以「永續綠化」為號召的空間治理機器，除了是「都市永續性修補（urban sustainability fix）」機制的具體落實外，也進一步對周邊環境產生「綠色縉紳化」的初步跡象。

市政府為了推動綠園道沿線的空間整治與都市更新，運用並實施了多種土地規劃技術與都市計畫工具，涵蓋了增額容積獎勵、容積移轉、公辦市地重劃與都市更新。此一系列的土地政策工具表面上是為了提升空間使用價值與促進既有社區發展，實際上則是策略性地創造出土地開發誘因，將原先價值較低或使用效率不高的區域，透過制度化政策將其轉化為具備刺激房地產市場發展潛力的開發場域。這樣的土地政策應用除了為空間重組提供法制基礎，也反映出新自由主義下地方政府角色的轉變，即由消極被動的管制者轉化為積極主動的空間創造者。

市政府於正義至鳳山車站沿線周邊畫定了最高達 30%的增額容積申請範圍，間接鼓勵原有低樓層、低密度使用之建築改建為高層集合住宅，加速推動既有社區與老舊建築之更新進程。綠園道其他區段則透過容積移轉機制，進行最高達 30%的開發權利置換，使得開發壓力從公共設施用地與台鐵所屬的鐵路用地移轉至周邊地區，進一步擴展了開發範圍以及開發強度（Chen, 2019；都發局, 2024）。市政府事實上亦透過增額容積與容積移轉，此等具備獎勵性質的土地開發政策，從中獲取了容積價金與額外稅收等挹注市府財政與支持公共建設支出的資金收入，即所謂的「漲價歸公」。

此外，市政府推動之市地重劃案以「促進都市整體開發、提升土地使用效益」為目標，重新配置道路系統、公共設施用地與建築基地，徹底改變了重劃區域內的既有紋理。伴隨鐵路地下化與綠園道建設的一系列規劃政策，藉由技術性語彙與法制程序加以包裝，以合理化並且賦予空間重構的過程與手段的法律正當性，卻也同時降低原有住戶的發聲空間與協商籌碼，造成了「以公益為名，兌現私益」的結構性不平等（Sager, 2011）。

這樣的策略性空間治理操作透過「都市永續性修補」的理論視角加以理解，即後工業都市面臨都市轉型困境與環境治理兩對立壓力下，選擇性納入生態指標

以平衡都市發展與環境治理兩者，而綠化空間於後工業都市中出現逐漸成為常態現象，即是先進資本主義與都市治理模式結合作用下的結果(While et al., 2004)。綠園道正是如此一個再平衡機制的作用場域：在高雄市面臨產業轉型、舊市區逐漸邊緣化的發展困境背景下，市政府藉由鐵路地下化之重大中央政府政策契機，將過去僅供平面鐵道使用之機能單一且使用強度較低的土地，透過公共建設與綠美質形象加以包裝的設計性都市計畫操作，將其轉化為可供市場參與的權力空間，成為可供投資的「景觀資本」。

綠園道以「綠化」、「減碳」、「永續」為名所進行的都市治理，實質上是一種資本重新分配的行為，將土地價值相對壓抑的鐵道邊界，重新賦予或大幅增加可被交易、投資與炒作的可能性。儘管新自由主義表面上與都市永續相斥，企業都市主義仍仰賴都市環境生態之改造，協助後工業都市於轉型期重塑形象，即進行都市的「永續性修補」。其與 Harvey 所言「透過空間生產修補資本積累危機」之論點相符，即當資本在特定空間內遭遇增值瓶頸或投資過剩時，可藉由空間的重新配置與再生產，進行資本移轉並重啟資本循環 (Harvey, 1996; While et al., 2004)。

本節中說明了綠園道沿線之新興房地產市場之成長，以及「綠園道第一排」、「綠蔭景觀宅」等強調綠化景觀之語彙為開發商所用的現象，顯示綠地價值已鑲嵌於房地產商品的建築語彙之中，證明綠園道的開發並非中性的空間改造計畫，而是市場邏輯主導下空間修補的具體實踐。綠園道作為鐵道用地的再生產，不僅重新定義其使用價值與交換價值，更創造了一種可以「兌現」的都市願景，讓原先邊緣化的線型空間成為房地產與開發資本的目標。「綠」在此過程中成了為資本所用的轉譯語彙，脫離純粹的自然物質與生態目標之本質，而進一步轉化為一種空間修辭、一種都市治理工具 (Harvey, 1996; Smith, 2002; While et al., 2004)。

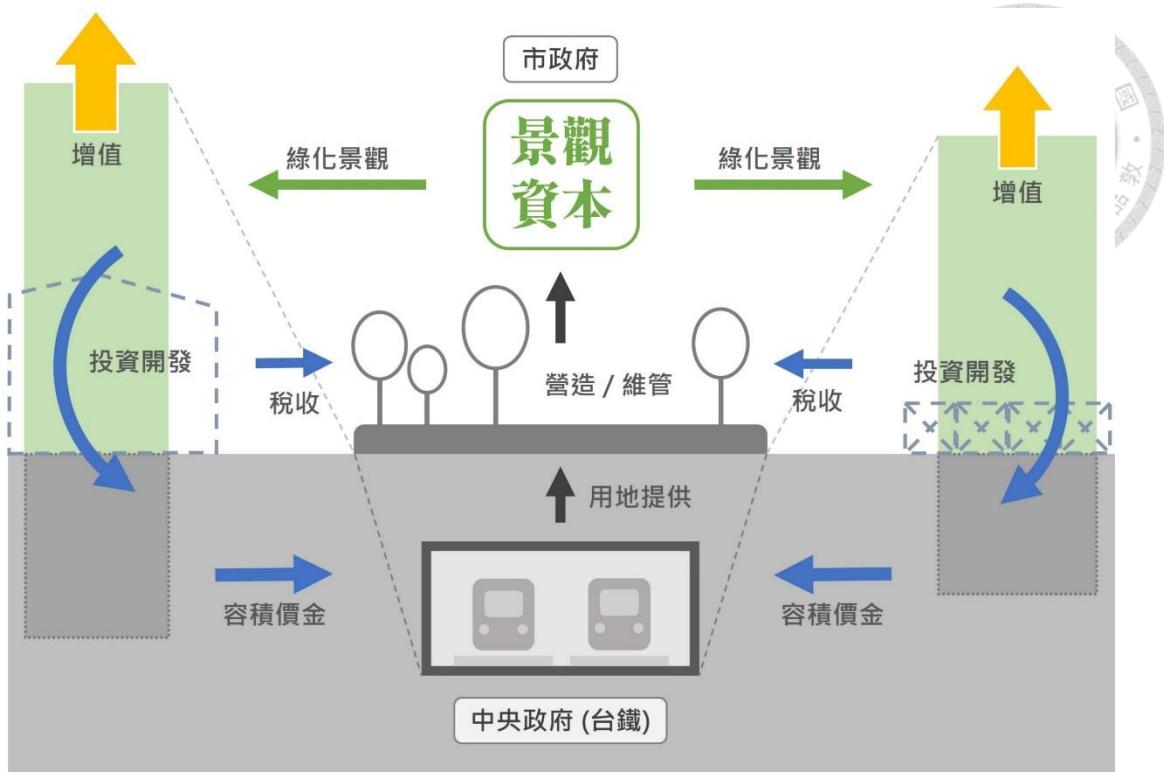


圖 5-26 綠園道景觀資本路徑架構

資料來源：作者繪製

## 2. 綠園道開發的社會性干預與排除

在第 71 期與第 85 期重劃區內原本居住多年的自建住宅居民，以及社會經濟地位相對弱勢的承租戶，在面臨拆遷議題時經常遭受輿論污名化，並被貼上「破敗落後」、「阻礙發展」、「釘子戶」等帶有負面含意的標籤，進而成為社會大眾的抨擊對象。重劃爭議戶面對這樣的象徵性暴力，正是「共識治理」背後對異議與多元聲音的壓制，也顯現出綠色治理中的環境與生態語彙如何被納入權力機制中，藉此消弭潛在衝突以再現單一的綠化景觀空間。權益受損之利害關係人在治理過程中被邊緣化的經驗，反映了如綠園道此等看似中性的都市環境政策中，所隱含的階級差異與決策權力不平等。

在綠園道建設完成後，生活品質的提升與公共空間增加確實對於以往平面鐵道的沿線住戶帶來多重的正面影響，然而綠園道公益性的增長並非為所有市民均等所享有。由本章的房地產市場發展之影響以及對於人口與居住狀況的調查分析中可見，房地產位置鄰近新建綠地因此房產價值隨之上升，而房地產所有權人皆可被視為綠地規劃下的受益者。相較之下，租屋者、不具房產所有權或如鳳山車站重劃區中產權複雜處於灰色地帶的弱勢住戶，則面臨租金上漲、被迫搬遷、生活圈中斷等現實壓力，市地重劃中的拒遷戶亦遭受如第一節第二點中所提之標籤化、汙名化的影響，成為象徵性空間暴力下遭到驅逐的受害者 (Marcuse, 1985)。

Checker (2011) 指出，綠地與永續建設雖看似以公共利益最大化的手段落實，然而其事實上則經常成為資本進駐與社會排除的工具，造成「以環境公益為名的驅逐」，如此差異性結果可視為「綠色縉紳化 (green gentrification)」現象。。Quinton et al. (2022) 基於 Glass 觀察之社會結構置換現象核心論點，訂定「資本投資」、「社會升級」、「地景變遷」、「置換現象」四個原則性判定指標。在本章對於綠園道造成影響調查中顯示了初步的綠色縉紳化跡象，例如房地產增值、精緻化商業活動、綠美化集合住宅景觀與持續減少與外移的人口組成等。學者指出，綠色空間的營造往往在缺乏完善的居住權與社會權益配套情況下，造成弱勢群體成為空間重組的犧牲者。綠地與都市環境的改善反倒成為促成社會排除的條件，進而形成「公共空間私有化」與「景觀紅利分配不均」的都市治理弔詭現象 (Anguelovski, Brand, et al., 2018；Anguelovski et al., 2019)。

然而，相較於全球北方都市綠化造成縉紳化現象之影響，例如紐約高線公園的著名案例，高雄綠園道在「綠色縉紳化」的表現程度相對於紐約高線公園之顯著而劇烈 Black & Richards (2020)，顯得更為隱約且溫和，相關陳抗活動也未達重大社會運動事件之層級。爰此，本研究認為儘管如市地重劃之大規模政府開發政策確實造成相當程度的社會性排除，然而其促進空間複雜且老舊之地區更新、改善生活環境與活絡交通與地方經濟發展之效益可觀且不容忽視。

透過綠園道對於社會與經濟影響的案例，顯見「綠化」在當代都市治理中已不再僅是生態與環境修復的代名詞，而是牽涉空間再分配、價值重組與社會秩序重整的關鍵因子。在資本循環與都市治理的雙重作用下，綠色成為具備政治意義與經濟價值的都市資源，其規劃與實踐過程重塑了空間的使用權、居住權與象徵權。社會差異性的對比說明：綠園道並非全然公益的都市計畫，而是一場空間重組與社會分層交織的治理實踐。當空間價值透過制度性的都市計畫工具重新分配時，綠地即不再是純粹的公共財，而是一處涵蓋了空間資本、社會排除與治理權力的作用場域。

下一章將進一步針對綠園道實際使用者之體驗與感受，以及綠園道活動使用行為之樣態作出分析，以檢視其如何為參與者帶來「綠活」之感受，以及在此基礎下所蘊含之多重面向意涵反過來對於環境與使用者所產生之影響。

## 第六章 綠園道之空間規劃與日常使用



### 一、綠園道的空間使用與行為樣貌

#### (一) 綠園道的空間改造與規劃

鐵路地下化工程完成切換通車後，原有地面之鐵道路線與平交道設施便不再為列車行駛所使用。市政府配合鐵路地下化工程消除了沿線共 7 處平交道，並且拆除與填平了包含高架車行道路、高架人行天橋、地下車行道路、地下人行通道在內一共 16 處的公路立體交叉設施。而綠園道的工程計畫除了綠園道本身提供的設施外，亦新闢了以往受平面鐵路所限制的南北向街道，也拓寬了與鐵路線平行的兩側沿街道路。鐵路地下化後與綠園道工程有關所進行的一系列空間及交通動線改造，在短時間內為原平面鐵路沿線地區的空間尺度、視覺景觀與通行便利性帶來大幅度地變化。

綠園道在空間規劃方面除了最主要的人行道、自行車道以及運用植栽進行的景觀綠化外，亦在靠近車站設施處、街角入口處與鄰近兩側巷弄處規劃數個空間尺度不同，可供使用者利用的廣場空間與街道家具，在部分路段亦設有裝置藝術或特殊設計之造景廣場。本研究聚焦的民族車站至正義車站路段範圍內，除了人行與自行車道外，即設有多處景觀設計不同與提供多樣休憩設施的街角入口廣場、尺度不等之節點廣場、公共自行車租賃站與汽機車停車場。

在民族一路至平等路一帶之範圍內（下圖標示 A），在民族車站東側設有一處較大型之公共自行車租賃站，其對側則設置一處以平行線幾何設計為主的大空間街角入口廣場，除了幾何設計之草坪與喬灌木植栽外，亦設有花台與石椅供使用者欣賞與坐立使用。在本範圍內與兩側巷弄相接但未劃設車道阻斷綠園道延續性之處，規劃有小型節點廣場並同樣設置石椅可供使用者作休憩之用，部分節點廣場臨接車道處更設有實體車阻以防止機動車輛穿越或進入綠園道空間。

自平等路至大順三路一帶的範圍內（下圖標示 B），於平等路一側設置了街角路口廣場，並規劃以三角形幾何、結合座椅功能的造型大型花台供休憩使用，一旁則設置一處小型公共自行車租賃站提供車輛借還服務。在與北側國立科學工藝博物館南館廣場相對之處則規劃有一處中型節點廣場，同樣設有長條結合座椅功能之花台，此節點廣場更有以利用鐵軌作為以往平面鐵道歷史意象的造景，在廣場地面也結合了鐵軌作為鋪面的材料之一。於科工館車站一側之路段除了臨大順三路側的圓弧植栽造型街角廣場、路段西側提供石椅之中行節點廣場，以及車站西側的半圓形小型植栽節點廣場與車站東側之大型公共自行車租賃站外，本路段設有一處具備大型裝置藝術、鋪面設計呼應科工館之科學工藝主題的大尺度節

點廣場，此節點廣場設置特殊造型的街道家具供休憩使用，較大的廣場空間結合大型裝置藝術亦提供使用者較多樣化之活動行為產生的可能性。

起自大順三路至國道一號前為止的路段範圍（下圖標示 C），於臨大順三路一側設置具公共自行車租賃站的街角廣場並提供數個座椅，靠近國道之處的街角廣場則與南側正道公園相接，並且規劃了鐵軌以放射狀排列的花海造景。在本路段範圍之間亦設有多處中、大型節點廣場，除了提供街道家具、設置自行車租賃站、植栽與花台座椅規劃外，部分大型節點廣場亦設有具遮陰防雨功能的造型雨遮，透過結合座椅與鋪面設計等設計手段，提供了使用者一處可進行休憩、活動與聚集交流等行為的多功能空間。

由國道一號起至澄清路間的路段範圍中（下圖標示 D），主要規劃了兩處大型節點廣場：其中一處位於國道下方的涵洞，除了圓形圖樣鋪面設計、國道橋梁結構面油漆與夜間燈光設計外，此處亦在南北兩處橋墩結構內規劃了類比鐵路月台之空間場景，於其上設置多個座椅，於其前方平面則設置相當長度之軌道設施，營造鐵道車站之空間意象；另一處大型節點廣場則與前述其他路段類似，提供結合座椅之造型雨遮、設置以石材製成之圓弧形裝置藝術品，提供多元使用的集會空間。本路段另設有一處收費之汽機車停車場，可供周邊社區居民、綠園道使用者或轉乘台鐵之通勤族群使用。在正義車站側的路段範圍，則因應車站的雙出入口規劃於車站東側設置一處節點廣場，車站兩側沿線植栽槽外側均設置花台座椅，車站北方臨路側亦設有多個公共座椅。此外，本路段臨澄清路側同樣規劃了具備植栽造景與街道家具結合的街角入口廣場，而街角廣場西北側則規劃了一處供消防救難車輛使用的臨停空間。

透過平面設計圖與實際現場空間觀察紀錄，綠園道之規劃設計內容已相當程度地管控與限制了綠園道上的活動行為類型與使用目的，將其定位為以非機動車輛與透過步行往返，結合視覺方面之園藝綠化與造景設計所提供的休閒空間感受，將綠園道形塑為主要提供休憩活動與作為周邊社區公共生活場域之延伸的輕度使用線型公共綠地空間。綠園道除了步行、騎行自行車與進行諸如運動、交流互動等輕度休憩活動行為外，並無為其他活動行為提供相關規劃設計與設施之提供。事實上，受訪之市政府代表亦說明綠園道對於商業活動行為的嚴格限制，即藉由政策擬定與執法手段管控了可於綠園道發生之行為：

市政府有跟台鐵簽無償使用合約，裡面有加註說不得在綠園道上做有盈利的行為，...。無償使用契約會訂這個就是不得盈利或是再轉租的規則。...，如果是民眾在上面推攤車來作盈利的活動，我們會請警察局來取締，因為這是道路的部分，道路上如果有擺攤就需要來嚴加取締。（G2 訪談）

綠園道藉由規劃設計形塑了其空間的使用樣態，在下節中將針對使用者實際的活動行為與分布型態進行進一步說明分析。



圖 6-1 綠園道平面竣工圖與規劃設計實景參照

資料來源：高雄市政府（G2 提供），作者整合繪製

## （二）活動行為與分布

為了瞭解綠園道的實際運作情形以及使用者之活動與其規劃設計間的互動關係，本研究以民族車站至正義車站間（民族一路至澄清路）為範圍，並以長度與面積大小相近為原則進一步將其區分為七個路段，每個路段透過徒步的方式來

回往返所花費之平均時間約落在 20 至 30 分鐘，即單一路段單向通行耗時約 10 至 15 分鐘，本研究統一採取每 15 分鐘平均使用人次為計算單位基準，以利研究數據蒐集的執行與比較分析的解讀，詳細的資料蒐集方式見第三章。完成蒐集工作後，本研究以使用者之性別、年齡與進行之活動行為作為分析指標，透過多次進行所取之影像資料進行人次紀錄，分別以七個路段於平日、假日以及單日間的六個時段為各個數據區間，在計算出平均人次後進一步與影像資料比對，將活動發生之地點與時間標示於綠園道規畫設計平面圖上以製作行為地圖。各路段與時段的使用活動平均使用人次詳記紀錄請參照附錄之表格，以下將針對綠園道使用活動分布情形之分析進行說明。

### 1. 年齡與行為活動之相互關係

本小節聚焦於各年齡層使用者在綠園道不同時段的行為活動，以「年齡<sup>13</sup>」與「活動類型」兩項指標交叉比對分析，藉此以理解各年齡層之行為類型及活動時段的分佈特徵。在個別路段與不同時段之分析結果指出，老年使用者為綠園道使用的最主要族群，統計數據顯示長者在平日樣本中約占總使用人次的 44%，在假日亦保持在 45%左右，此結果表示老年使用者在綠園道的利用不因平常日或假日而產生明顯落差。進一步檢視其行為類型，主要分為三大類：步行、團體舞蹈與聊天互動之社交活動。

老年使用者在早晨時段主要進行如伸展、氣功、太極拳之靜態運動與步行活動；上午至下午其間因氣溫與陽光強烈的影響造成使用人次減少，然而仍有少數年長者選擇在具遮蔭之節點廣場或樹蔭下進行休憩與社交活動；傍晚至晚間使用人次再次上升，為使用尖峰期。值得注意的是，步行與聊天互動之活動行為並存且呈現全天候發生的情形。此外，假日深夜時段亦出現部分人數的老年使用者從事步行活動，活動分布之時段延伸顯示老年使用者對於「夜間散步」之偏好與需求。

中年使用者主要於工作日傍晚與晚間出現，平日約占整體之 30%且多在日落後於綠園道有較多活動，傍晚時段行為包含跑步、步行、陪伴年長者散步、親子遊憩等。晚上時段則為中年使用人次之尖峰值，以個人步行、跑步與騎自行車為主要活動；到了假日則占比下降至 22%，並且時段分布與行為類型有所變化，上午使用率更為減少，傍晚與深夜時段雖有所增加，但晚上時段之人潮亦大幅減少，傍晚至深夜期間三個時段的使用人次呈現較為平均之分布。假日活動類型多為陪伴親人如長輩或年輕子女一同散步或進行小團體慢跑活動，假日活動陪同行為的增加，與平日之個人活動現象產生明顯差異。

<sup>13</sup> 目前年齡階層之區分未有統一標準，本研究參考行政院主計總處與世界衛生組織等官方機構之界定標準，將使用者年齡區分為：孩童（0-12 歲）、青年（13-25 歲）、壯年（26-44 歲）、中年（45-64 歲）、老年（65 歲以上）。

壯年使用者平日中占約 15%，假日則提升至 20%，集中於夜間跑步與夜騎活動。數據分析指出，在平日晚上時段壯年跑步者占該時段運動人次近半，深夜時段更高達 58%，而假日晚上與深夜時段亦均有近四成之占比，顯示夜跑行為在壯年使用者族群間尤為盛行。相較之下，壯年使用族群在早晨至下午間的白天時段行為活動較少，多以通勤步行與騎乘自行車為主，少數則於綠園道進行如使用手機之個人靜態休憩活動。壯年族群在傍晚時段的動態活動雖較白天時段為高，但仍以晚上至深夜間的時段最為集中，此現象又以平日較假日來得顯著，顯見壯年使用族群在綠園道利用率受平日白天工作因素之深遠影響。

青年與孩童兩個年齡層在綠園道的活動使用率皆較低，又青年行為類型以「移動通過型」、孩童多以「陪伴型」性質為主。青年在平日使用占比約 7%，主要集中於傍晚及晚上。傍晚時段之使用行為多以下課步行或騎自行車通勤移動為主，晚上時段則有少數與家人同行下於綠園道散步、慢跑與進行靜態伸展之行為。平日深夜時段亦有及少數青年使用者進行遛狗、使用 3C，以及同齡者聊天互動之行為。青年使用者占比於假日略增至 8%，且通學移動之通勤行為顯著減少，除家人同行之運動行為外，亦有與他人互動之動態活動之進行；相較之下，孩童使用者於整體綠園道使用者占比在平日與假日分別僅有 4% 及 5%，且絕大部分活動行為皆有同行成人陪伴，主要以步行、騎乘孩童用自行車、嬉戲玩耍與打球為主要活動型態，出現時間不論平日或假日，皆以傍晚至晚上期間為主。

綜覽各年齡層行為類型之情形，可將綠園道使用活動區分為三大類：第一為「低強度休憩／社交型」，包括散步、節點廣場休憩與聊天、遛狗與靜態運動；第二為「中高強度運動型」，主要為跑步、騎自行車、打球、跳舞；第三為「親子陪伴型」，主要為青年與中老年族群的陪伴散步以及孩童在成人陪伴下得於節點廣場得嬉戲玩耍活動。此了以上三種主要活動分類外，本研究亦發現「維養清潔」行為多半在上午時段由市政府委託之廠商清潔人員或極少數民眾執行，「使用 3C」與「講電話」多出現於夜間屬伴隨其他活動性質的中途個人休憩行為，「擺攤」與「購物」為共同出現之行為且多半於早晨與傍晚於路段五發生，「等待」之行為絕大部分為非透過步行或騎單車之通勤族出現於鄰近車站出入口之區域，而「抽菸」行為多半發生於深夜時段且以男性使用者為主。

透過前述各段之觀察與分析，可以發現綠園道使用者年齡與各類行活動間呈現高度的相關性：老年使用者的「散步」與「社交」行為呈現全天候進行的普遍性與連續性，中年使用者則藉由假日陪伴行為與平日個人中強度運動以兼顧家庭與個人需求；壯年使用者以夜晚作為主要活動時段，並以高強度活動為主；青年與孩童則在傍晚分別進行通勤移動與在成人伴同下度過遊憩時光。綠園道使用者年齡層分布以及活動行為類型之相對應關係，反映了不同世代對於綠園道空間的多元使用需求與生活模式之建構。

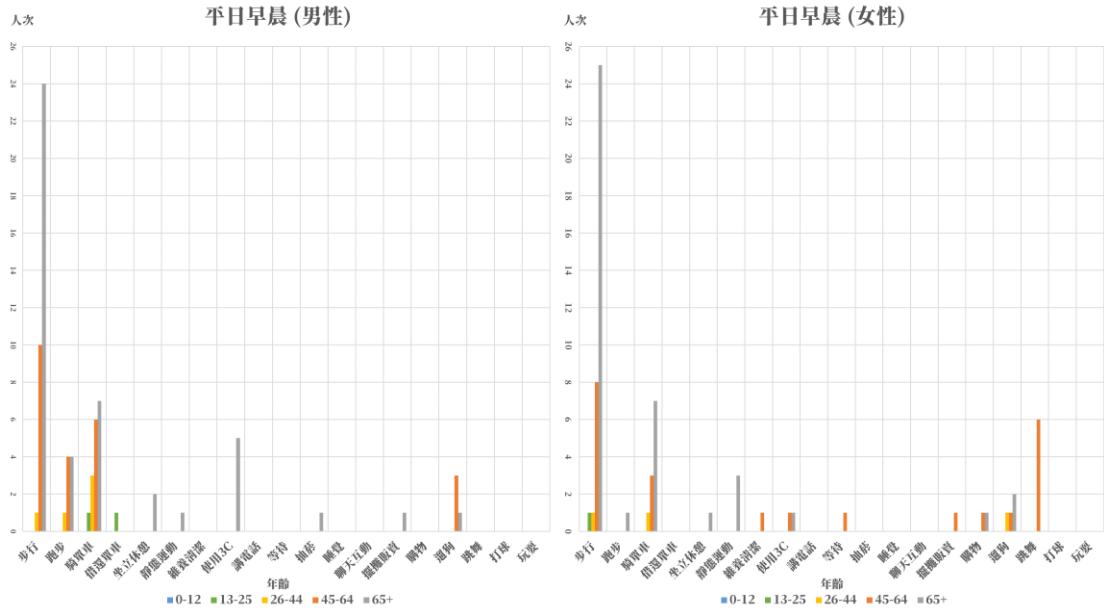


圖 6-2 綠園道平日早晨活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

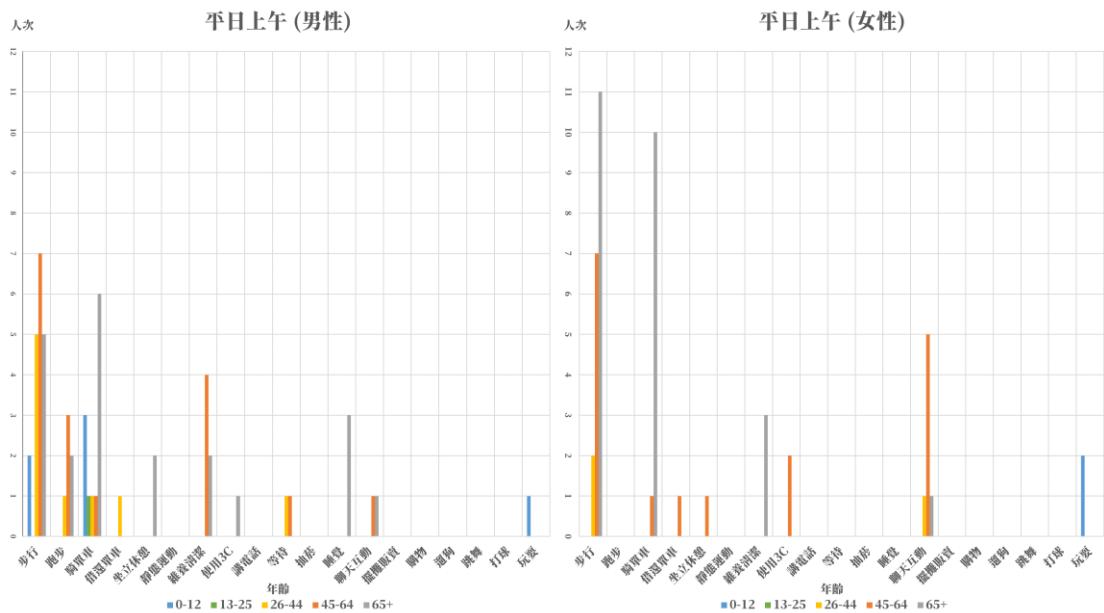


圖 6-3 綠園道平日上午活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

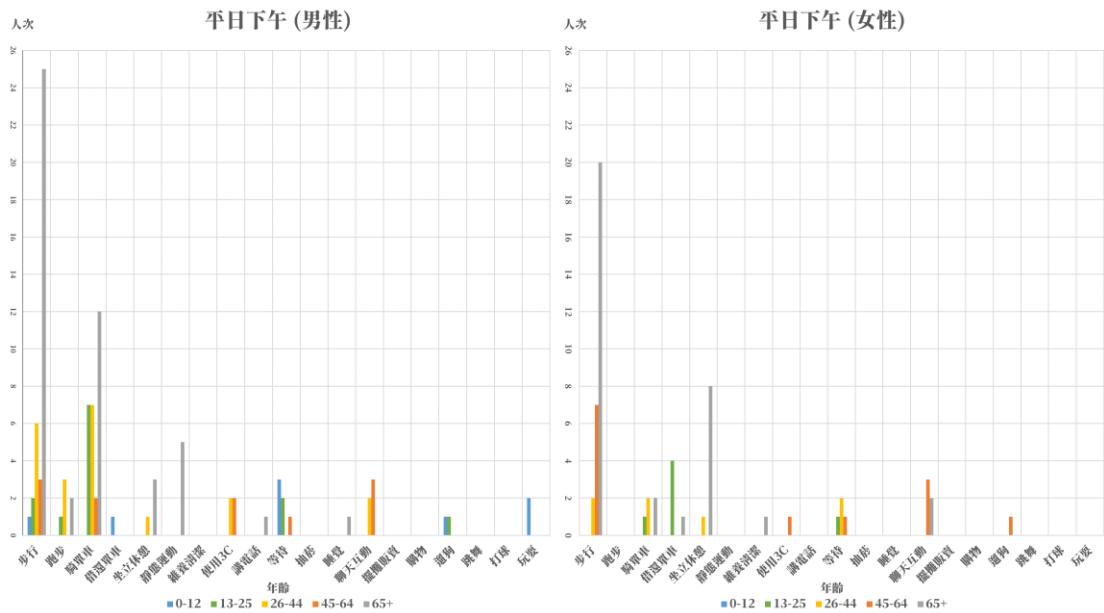


圖 6-4 綠園道平日下午活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

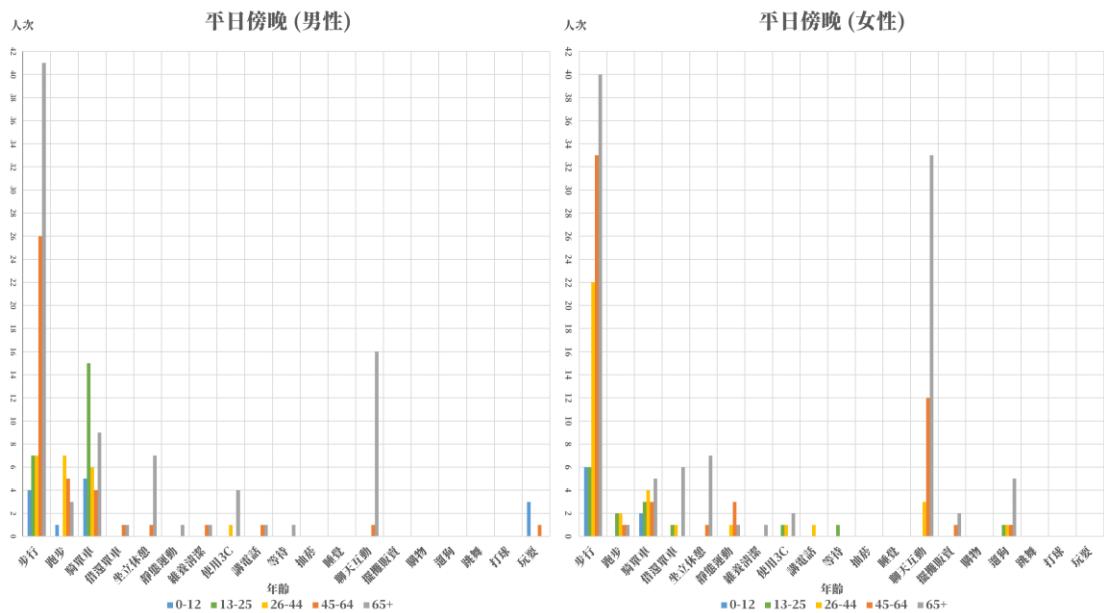


圖 6-5 綠園道平日晚上活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

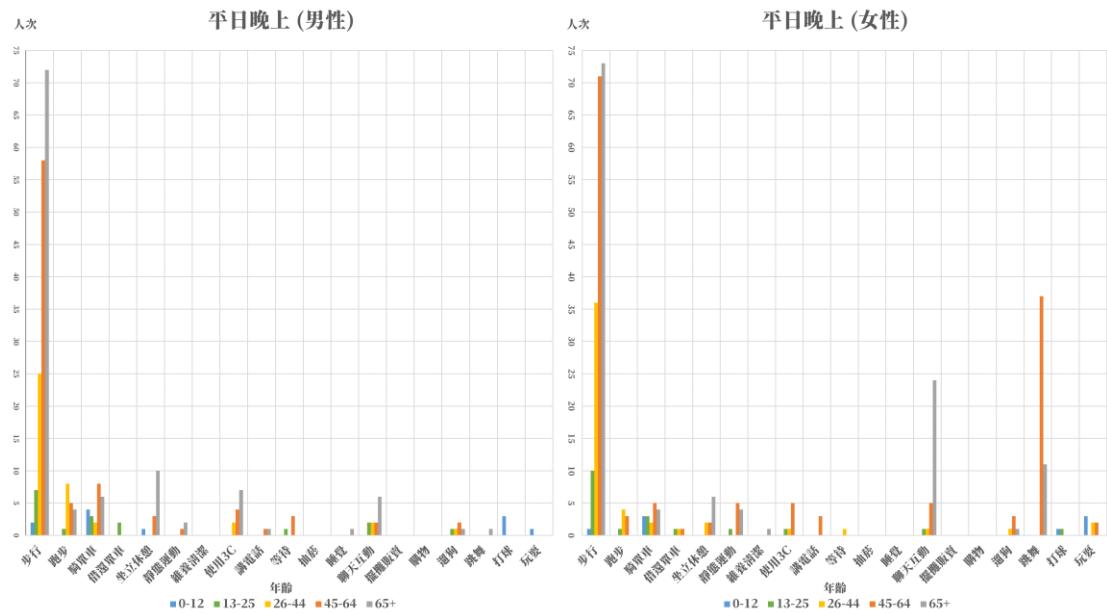


圖 6-6 綠園道平日晚上活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

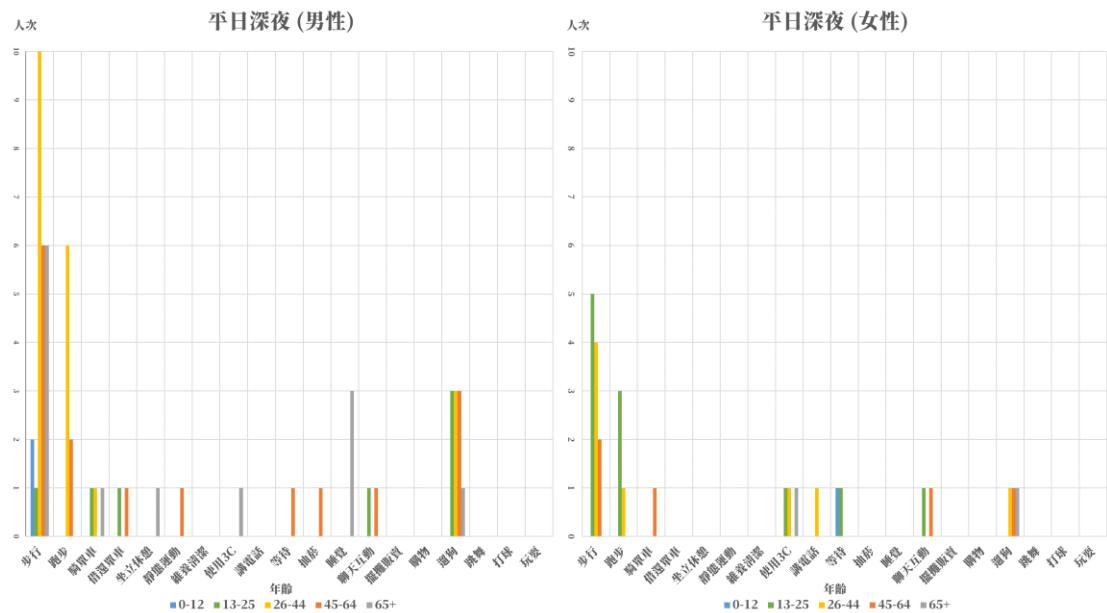


圖 6-7 綠園道平日深夜活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

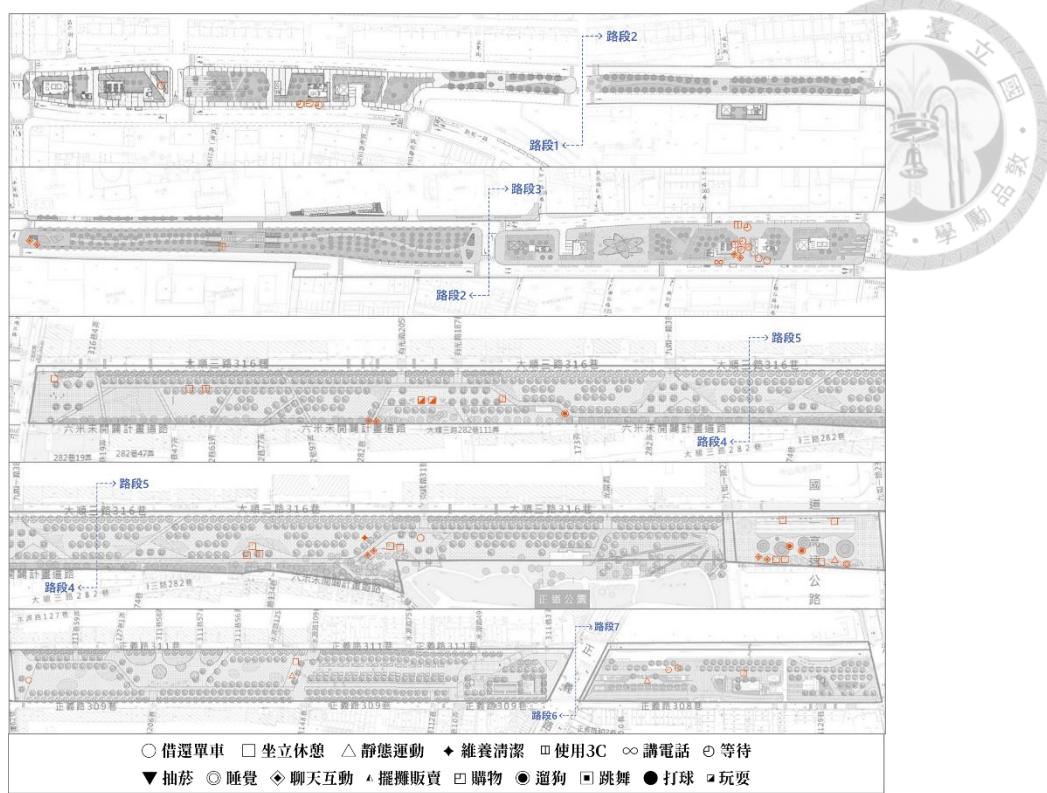


圖 6-8 綠園道平日下午活動類型與地點分布

資料來源：作者繪製

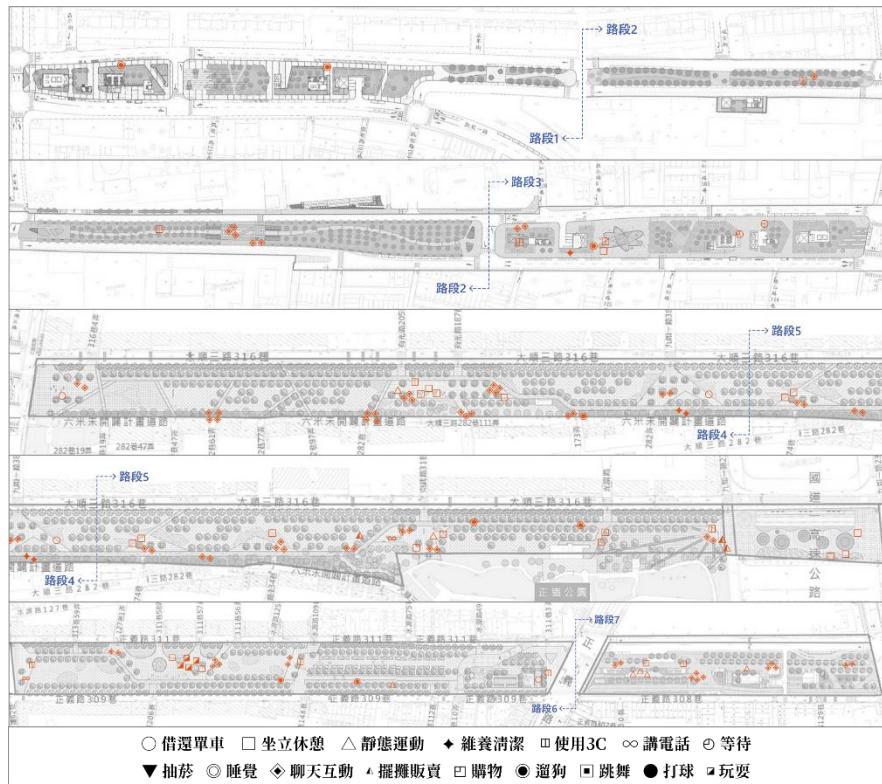


圖 6-9 綠園道平日傍晚活動類型與地點分布

資料來源：作者繪製

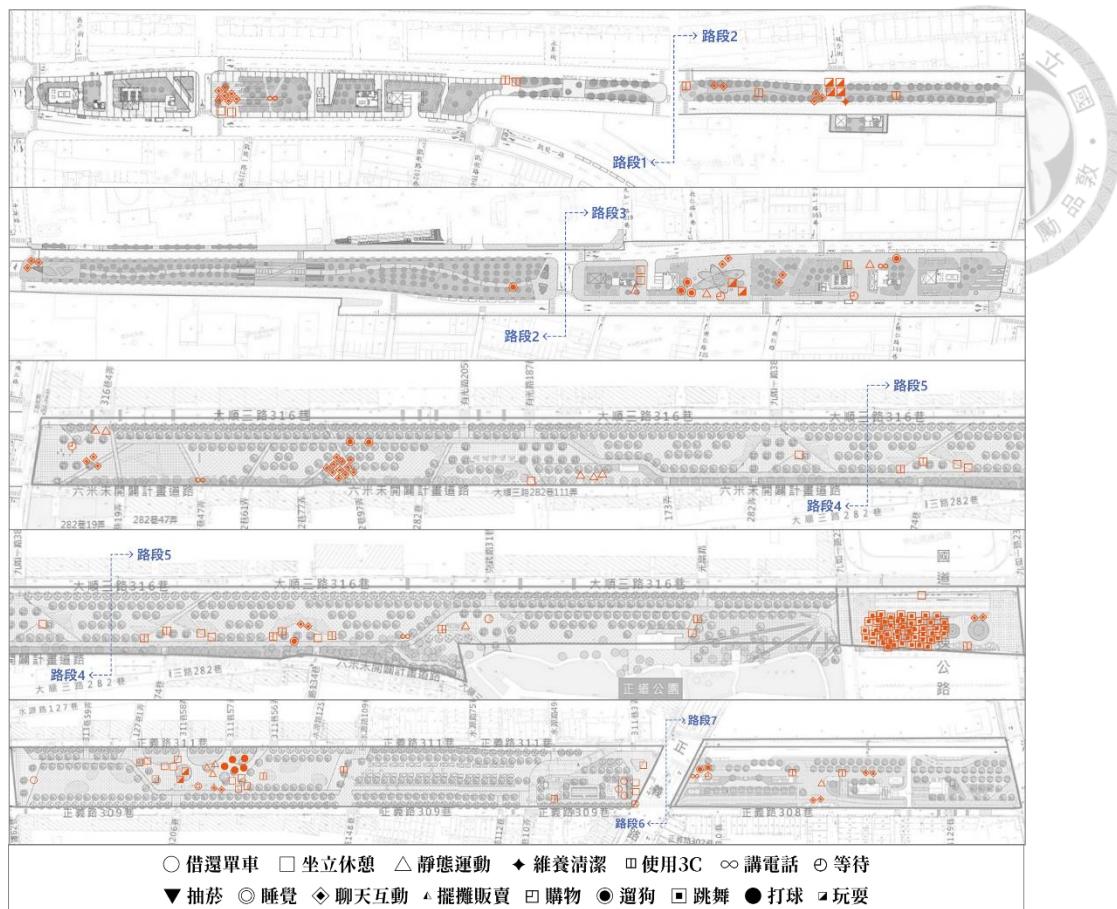


圖 6-10 綠園道平日晚上活動類型與地點分布

資料來源：作者繪製

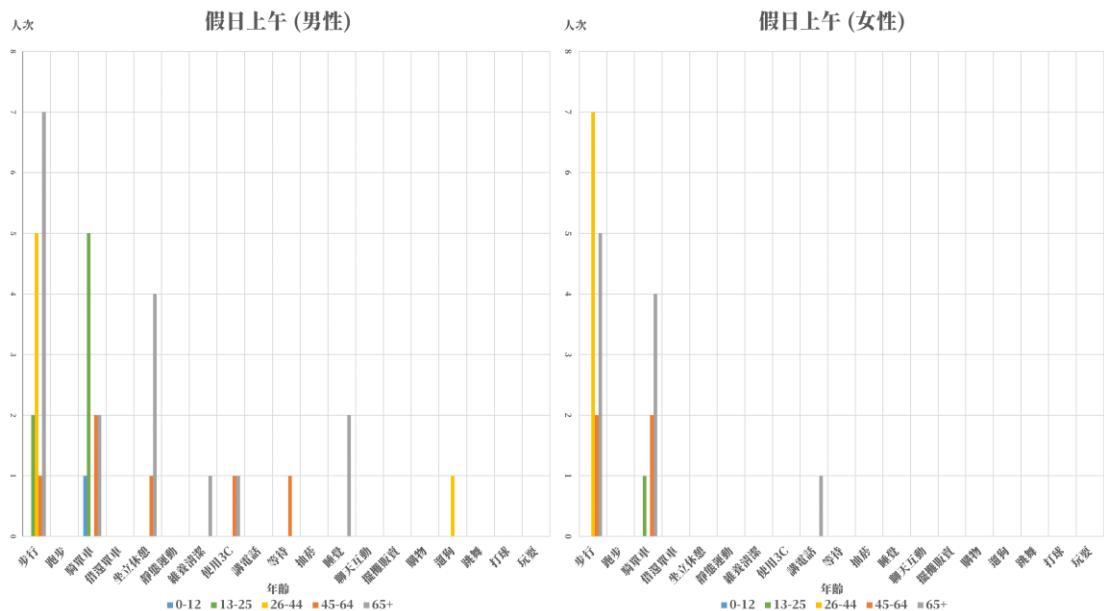


圖 6-11 綠園道假日上午活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

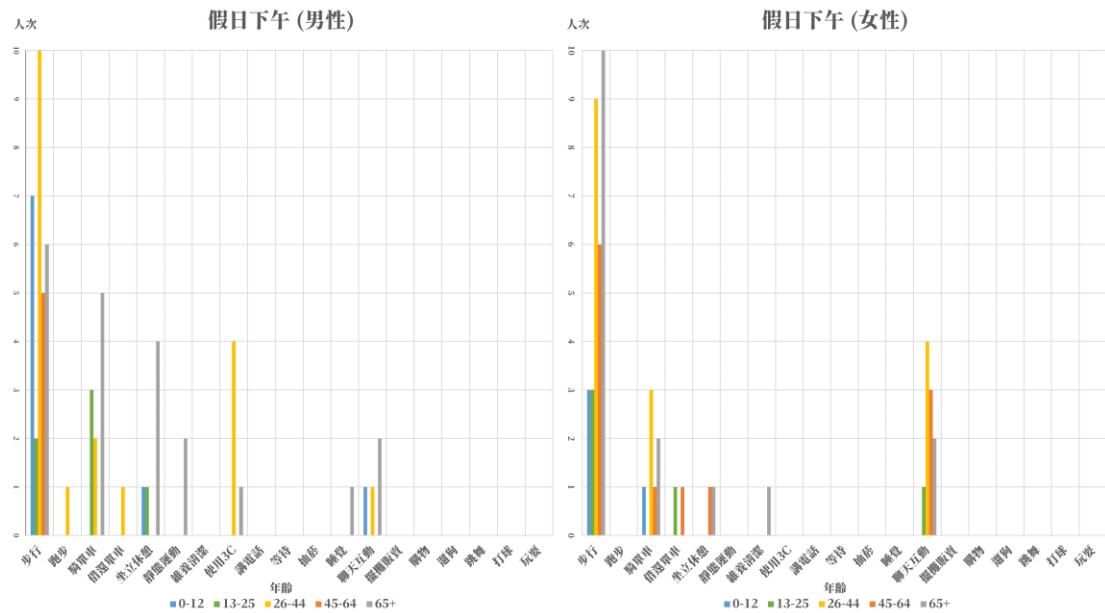


圖 6-12 緑園道假日下午活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

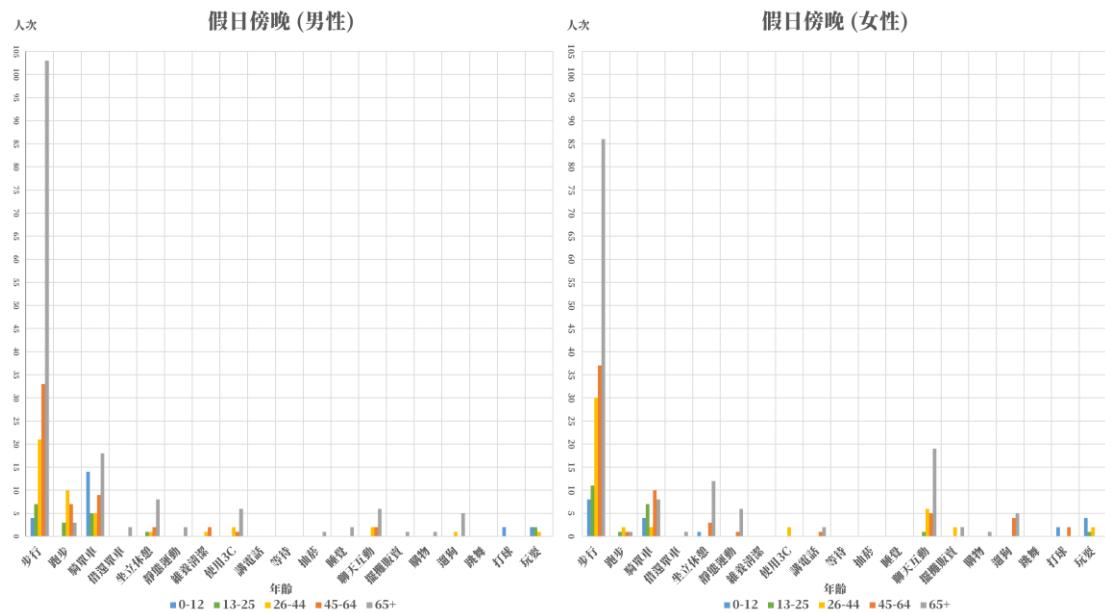


圖 6-13 緑園道假日傍晚活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

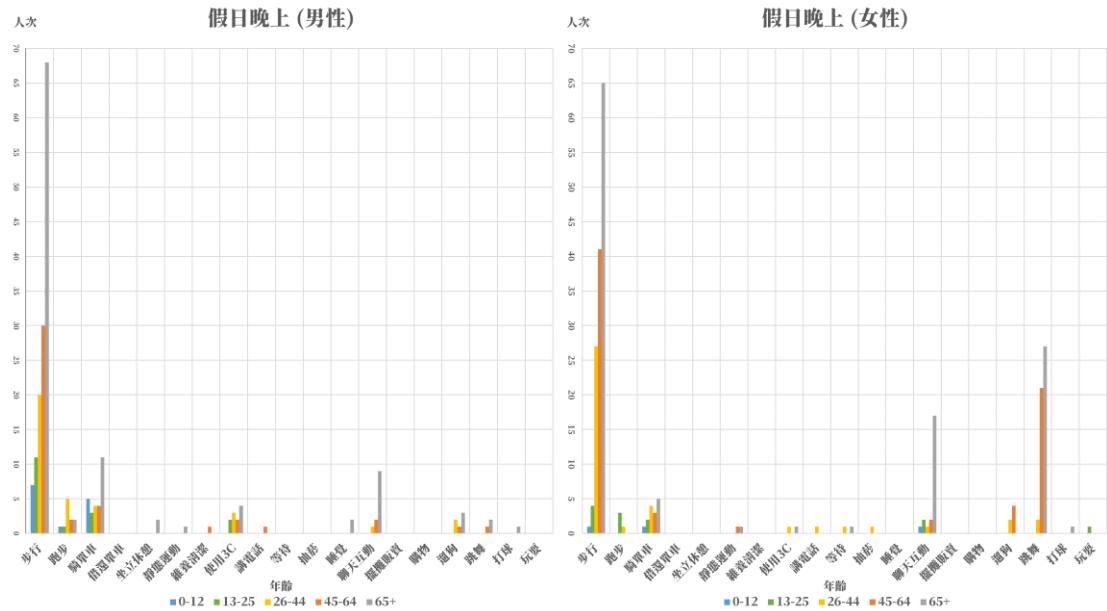


圖 6-14 綠園道假日晚上活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

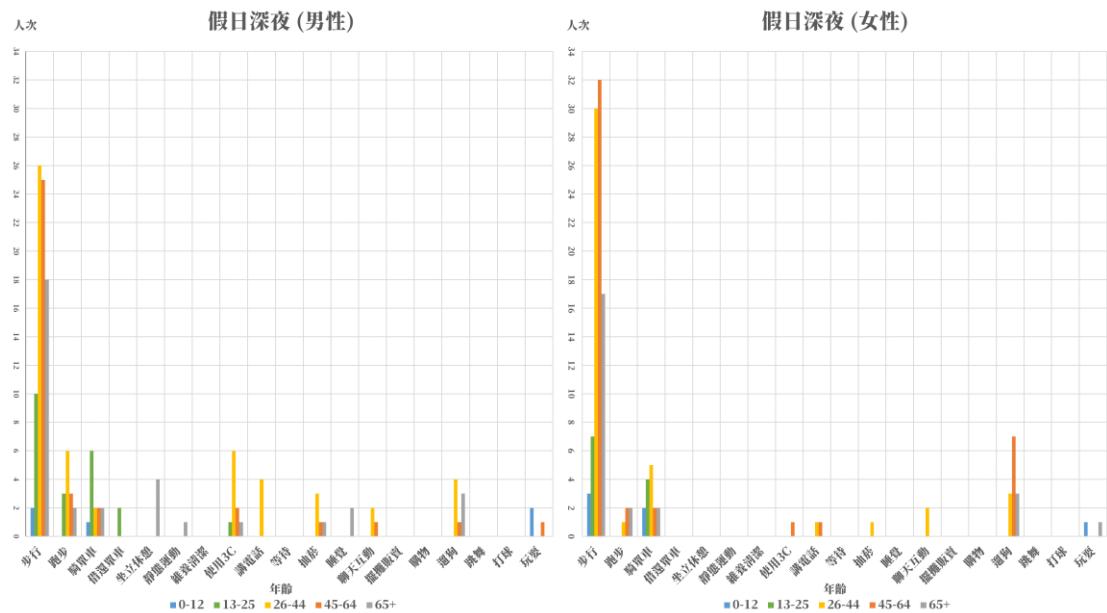


圖 6-15 綠園道假日深夜活動類型與使用者組成分布

資料來源：作者繪製

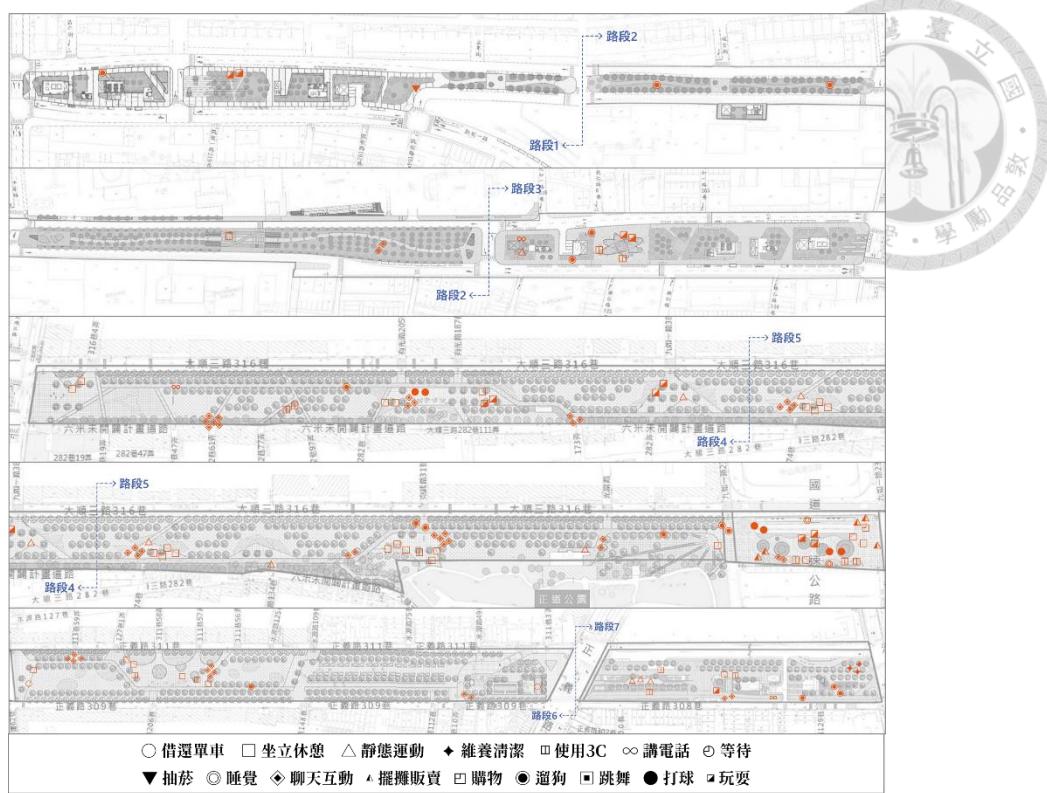


圖 6-16 綠園道假日傍晚活動類型與地點分布

資料來源：作者繪製

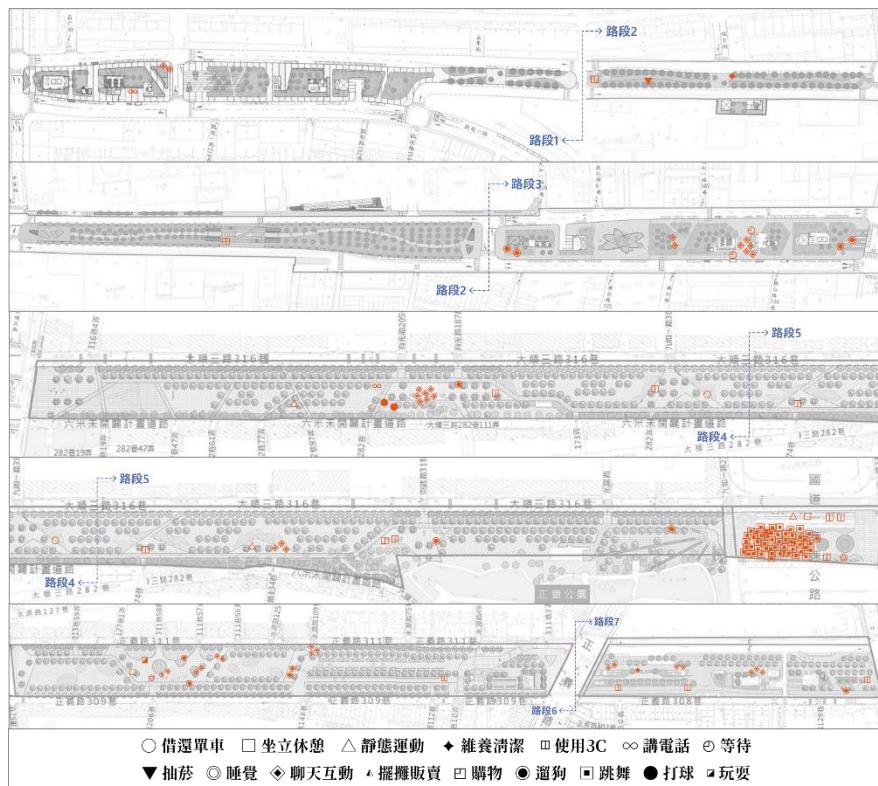


圖 6-17 綠園道假日晚上活動類型與地點分布

資料來源：作者繪製

## 2. 使用者性別與活動時段分布

本小節以性別及時間為指標，分析不同時段中男性與女性使用園道的分布特性，並探索性別角色與時間安排之間的互動與意義。在公共空間的使用樣貌中，性別與時間兩項變項為重要的關聯因素：性別作為社會角色建構的結果，會影響個體對於安全性、空間可及性與使用正當性的認知與實踐；而時間則牽涉到日常生活作息安排、工作與照顧責任分配，以及個體選擇進入空間之時段與頻率。兩者結合分析能夠揭示空間實踐中的不對稱結構與差異性經驗，尤其在都市綠地「看似中性」的空間場域中，更有助於釐清何者為常態使用者、誰的使用受到邊緣化、哪些時段具有包容性以及可能造成排除。透過對平日與假日各時段人潮結構之分析比對，可更清楚理解性別與年齡在綠園道空間之行為模式與時間分布上的差異。

### (1) 早晨 (06:00 – 09:00)

平日早晨時段之男女性別比平均分布，最主要使用者為老年族群，男性老年平均人次 46 人，多於早晨陽光較為溫和時從事步行與休憩活動，女性老年平均使用人次約 41 人，主要從事步行與靜態活動，部分則於此時攜帶寵物出來遛放；中年男女各約 23 人，多為從事步行、騎自行車或慢跑為主；壯年男性與女性分別為 5 人及 3 人，主要為騎乘自行車往返通勤者為主；青年在此段的出現人數極為稀少，青年男性約 2 人、女性約 1 人，均為使用公共自行車與步行通學者；平日早晨時段平均而言則未見孩童於綠園道活動。

假日早晨時段中老年女性使用者明顯多於男性且老年同樣為使用者占比之多數族群，女性老年平均為 44 人，除步行、騎單車與零星靜態運動及社交互動行為外，絕大多數均為參與路段五國道下方之早晨舞團，至於男性老年平均為 34 人，活動行為主要以步行為主，少數從事靜態活動與在節點廣場處使用手機及坐立休憩；中年男女則分別約 7 人及 15 人，其中亦為參與早晨舞團之女性為多數；壯年男性與壯年女性各為 7 人與 4 人，主要從事步行之輕量動態活動與休憩行為；青年男性與女性各為 2 人及 1 人，主要是陪同家庭成員進行晨間散步；孩童男女人數各為 5 人及 1 人且非單獨活動，而是在同齡與家庭成員陪伴下於節點廣場玩耍嬉戲。

### (2) 上午 (09:00 – 12:00)

上午時段男女性使用者之人數相當，平日上午的主要使用者為老年男性（約 49 人），其次為老年女性（約 34 人）。老年男性傾向於 09:00 左右持續散步路徑，並在涼亭短暫停留；老年女性則在涼亭聚集進行社交閱讀，並以太極為主要活動。

中年男性約 17 人、中年女性約 15 人，也會在此段陪伴老年者或完成晨訓後之放鬆散步；壯年男性約 9 人、壯年女性約 3 人，主要以跑團、晨跑或草坪瑜伽為活動內容。青年男性約 1 人、青年女性約 0 人，與前段資料類似，僅零星陪伴；孩童則幾乎不會出現。

假日上午老年者使用量顯著下降，但老年女性（約 17 人）仍多於老年男性（約 10 人），前者仍維持在涼亭與草坪從事低強度社交與散步；老年男性則主要沿跑道緩行。中年男性與中年女性各約 6 - 7 人，反映不少中年利用假日上午帶長者外出或參與家族聚會；壯年男性與壯年女性各約 6 人及 7 人，多用於晨間跑團預備與草坪放鬆。青年男性約 7 人、青年女性約 1 人，多數隨學校或社區活動而來；孩童平日上午屬極少出現。

### (3) 下午 (12:00 – 15:00)

平日下午時段男性使用者顯著多於女性，老年男性平均約有 49 人，主要於園道步行與騎乘單車，少數於節點廣場或具遮蔭處從事靜態運動，而老年女性略少於男性，平均約有 34 人，大多為從事步行者；中年男性平均約 11 人、中年女性約 13 人，大多為從事步行或與熟識之鄰居進行聊天互動之社交行為；壯年男性平均約 21 人、壯年女性約 7 人，男性顯著多於女性且多為進行步行、跑步、騎單車之動態活動，部分則從事坐立或使用 3C 之靜態休憩行為；青年男性與女性平均分別為 13 人及 6 人，絕大部分皆為完成學校課業後利用綠園道返回家中或前往他處的步行與自行車通勤使用；孩童平日下午平均共有 8 人，主要與同行家人進行通勤活動，少數則在節點廣場與同齡孩童玩耍。

假日下午時段男性使用者雖仍略高於女性，但性別比例趨於平均分布。老年男性平均為 21 人，多為步行、騎自行車或於節點廣場處休憩及從事靜態運動，而老年女性平均約為 16 人，且以步行為主要活動；中年男性與中年女性平均分別約為 5 人及 12 人，除步行活動外，女性則另有進行與鄰居聊天互動之社交行為；壯年男性與女性各平均為 19 人及 16 人，除步行與騎行外男性主要從事使用 3C 之休憩活動，而女性則主要進行聊天互動之社交活動；青年男性與女性平均分別為 6 人及 5 人，主要以步行與騎單車之活動為主；孩童男性與女性平均分別為 9 人及 4 人，多與家人同行從事步行活動。

### (4) 傍晚 (15:00 – 18:00)

平日傍晚時段女性使用者多於男性，老年女性平均使用人次約為 103 人，顯著高於老年男性的 85 人，老年女性除步行外亦有多數於節點廣場與他人聊天互動，少數則進行遛狗與坐立等休憩行為。老年男性從事之行為與女性相似，惟進

行動態活動如跑步與騎單車者略高於女性，與他人聊天互動之人數顯著少於女性；中年女性平均使用人次亦以 55 人略多於中年男性之 41 人，中年女性與老年女性從事之活動相似，以步行及聊天物動為主，中年男性則以從事步行、跑步與騎單車之動態活動為主；壯年女性平均使用人次約 36 人，同樣高於壯年男性之 21 人，又以從事步行之女性為大宗；青年男性以平均約 22 人略高於女性 15 人，男性主要以騎單車為主要活動、步行為次要活動，女性則以步行活動為主；孩童男性與女性分別約為 13 人及 8 人，除與同行家人散步與騎單車外，另有男性孩童間的玩耍行為。

假日傍晚時段男性使用者略為多於女性，老年男性與老年女性平均使用人次皆大幅增加，分別為 158 人及 143 人，皆主要從事步行活動，部分從事個人休憩行為如坐立、使用 3C 與遛狗，另有部分女性與他人聊天互動；中年女性以平均 64 人略高於中年男性 56 人，女性多以陪伴年長者步行為主，少數從事騎單車及聊天互動行為，中年男性則主要以從事步行活動為主；壯年男性與女性人數相當，平均約分別為 46 人及 44 人，主要進行散步、跑步與騎單車之活動，其中男性跑步者顯著高於女性，而步行男性則少於女性；青年男性與女性之比例亦相當接近，分別為 18 人與 21 人，同樣以步行、跑步及騎單車之動態活動為主；孩童假日傍晚男性與女性平均分別約為 22 人與 19 人，遠高於平日活動人數，活動主要以與同行家人步行及騎單車為主，部分與同儕間玩耍與打球，顯見假日傍晚為全家共赴綠園道的主要時間點。

#### (5) 晚上 (18:00 – 21:00)

平日晚上女性使用者遠多於男性，又以老年女性與老年男性仍為主要使用者，平均使用人次分別為 124 人及 111 人，女性主要從事步行、聊天互動之活動，部分則參與於路段五國道下方節點廣場的夜間舞團，男性則以步行活動為主，少數於節點廣場使用 3C 與坐立休憩；中年女性平均使用人數以 142 人遠高於中年男性 87 人，且除了步行外多以參與夜間舞團活動為主，男性則以步行與靜態休憩活動為主；壯年女性平均使用人次略多於壯年男性，分別為 51 人及 40 人，男女皆以步行活動為主，而男性進行較高強度之跑步運動者較女性多，女性則部分與孩童互動玩耍；青年男性與青年女性比例相對平均，分別為 19 人及 17 人，多主要從事步行與騎單車之活動；孩童男性與女性分別為 11 人及 8 人，除與家人一同行與騎單車外，亦有不少於節點廣場與朋友打球、玩耍。

假日晚上時段女性使用者雖同樣多於男性，然而相對平日晚上之人數差異較小。老年女性平均使用人次為 118 人，略高於老年男性 105 人，除了步行、騎單車與休憩行為外，同樣有眾多女性參與夜間廣場舞團，令男女亦有多數從事社交活動，又以女性較多；中年女性以 72 人大幅多中年男性 44 人，主要差異在於參與夜間廣場舞團之女性眾多，其餘男女性活動行為多以步行及遛狗為主；壯年女

性與壯年男性平均使用人次相近，分別為 41 人與 35 人，多為從事步行與遛狗之活動；青年男性及青年女性平均使用人次與平日晚上相近，分別 17 人及 12 人，多為進行步行活動；孩童男性與女性分別為 13 人與 3 人，其中男孩進行步行與騎單車活動者較多，顯示假日晚上同樣為孩童與家庭外出活動的主要時段。



#### (6) 深夜 (21:00 – 24:00)

平日深夜時段男性使用者較女性要多，老年男性遠多於老年女性，平均使用人次分別為 13 人及 2 人，主要為男性進行步行活動以及部分男性無家者於綠園道之長椅上睡覺；中年男性平均使用人次亦高於中年女性，分別為 16 人與 5 人，男性主要從事步行與遛狗活動，少數於節點廣場抽菸及聊天互動；壯年男性平均使用人次同樣遠多於壯年女性，分別為 20 人及 8 人，男性主要為深夜運動者進行健走與慢跑，部分於接近草地處遛狗，而女性則以步行為主；青年部分則以女性的 11 人略多於青年男性的 7 人，深夜運動之青年女性較多，而男性主要以遛狗為主；孩童平日深夜男女性共僅零星 3 人，多為與同行家人步行返家。

假日深夜時段男性使用者同樣較女性多，然整體使用人數亦要平日來得高。老年男性平均使用人次為 53 人，亦略高於老年女性 45 人，主要多為深夜散步運動及遛狗者，男性部分與平日相似，同樣有抽菸者以及在長椅上睡覺之無家者；中年部分則以女性 45 人略多於中年男性 36 人，其中女性步行者與遛狗者人數皆顯著高於男性；壯年男性平均使用者 53 人仍較壯年女性 43 人為多，除步行與遛狗外，男性部分有不少於節點處使用 3C 以及講電話者；青年男性亦以 22 人多於青年女性 11 人，反映部分青年男性於深夜從事動態活動之習慣；孩童男性與女性人數相當，分別為 5 人與 6 人，主要為與同行家人步行與騎單車，少數則在家人陪同下於節點廣場與其他孩童玩耍。

#### (7) 小結：使用時間中的性別差異與「恐懼地景」的運作

從不同時段的性別使用分布可見，性別並非僅作為分類指標而已，更在時間性的維度中顯示出空間使用權的深層不對稱結構。男性與女性在早晨、傍晚與夜間的利用率與活動，不僅反映了性別化的日常安排與活動作息，更反映出「恐懼地景」(landscapes of fear) 在都市綠地中的運作方式。Pain (1991) 指出，「恐懼地景」不單源自暴力事件的實際發生，而是根植於性別化的空間感知與權力關係，其核心在於誰被賦予空間的可及性與正當性。整體而言，平日與假日皆顯示女性在深夜的出現頻率顯著低於白天時段，特別在平日深夜女性人次明顯少於男性，尤其中年與青年女性使用比例偏低。即使假日深夜人數略增，性別落差仍然存在。此一現象體現了 Valentine (1989) 所論述的「時間地景中的性別排除」，亦即女

性透過自我監控與風險管理，在某些時段自動撤離特定空間，這種「缺席」本身即為地景權力的展現。

特別是在傍晚與夜晚交界時段(18:00 – 21:00)，假日人群較多時女性比例稍微上升，顯見「人群密度」與「社會可見性」可暫時抵銷部分恐懼感知，使女性得以透過集體參與進入原本較為排斥的空間。然而，進入深夜(21:00 以後)後，女性人次顯著減少，顯示夜間仍屬男性主導之行動場域。此現象符合 Day (2001) 所言，即女性夜間空間的參與受限於安全感知的重構，以及對潛在風險的高度敏感等作用影響。因此時間不僅是日常作息的分層，也是空間實踐中權力關係的中介物。都市綠地在不同時段的性別分布結構並非自然生成，而是透過「恐懼地景」與社會實作逐步累積的結果。性別與時間的交錯，形構出一種隱性的空間治理機制，進一步造成不同性別在特定時段中的能動性與存在權方面的差異。

綜而言之，本研究範圍之綠園道主要使用者為中年與老年族群，其使用人數於深夜以外之時段均要其他年齡層使用者為高。而綠園道使用率最高之時間點為傍晚至晚上，除了與中老年以外之使用者之個人時間許可因素外，也和日曬與氣溫影響有高度相關。平均而言綠園道使用者性別比相對平均，惟在傍晚與晚上時段之女性使用者有顯著的增加，又深夜時段則以壯年與中年男性使用者要來得多。透過以上使用者年齡層與活動時段之分布關係的探討，本研究得以初步掌握綠園道活動行為與使用者之樣貌，並透過後續章節中使用者感受與訪談編碼對綠園道如何為使用者所運用作進一步之分析與理解。

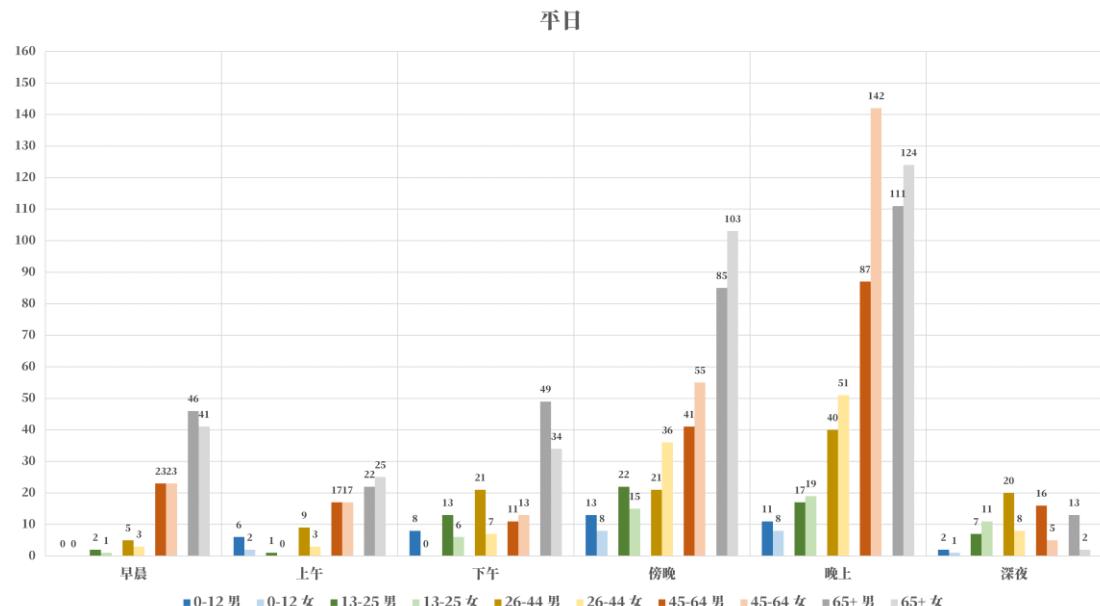


圖 6-18 綠園道平日各時段使用者組成分布

資料來源：作者繪製

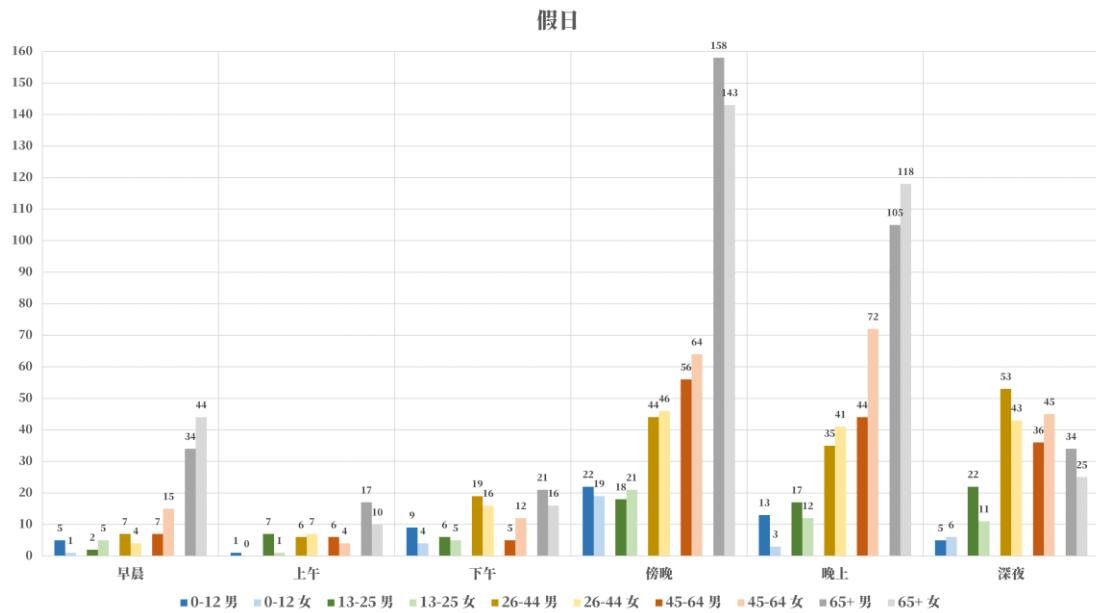


圖 6-19 綠園道假日各時段使用者組成分布

資料來源：作者繪製

### 3. 路段使用率差異分析

透過平均使用人次統計資料與下方長條圖表的檢視，本小節聚焦於園道不同路段的人流量差異與功能定位，藉由涵蓋七段路徑的紀錄與統計，以各段平日與假日的各別人次與總人次比較，結合前述針對年齡、性別、時段之綜合分析，探討七個路段之間的異質性及各路段在人流分布與行為類型上之差異和特性，以理解綠園道空間的多層次使用樣貌。

路段一、路段二與路段三在平日時的人流集中在早晨與下午，主要為長者散步、跑者運動過境，以及遛狗者與附近居民所使用；在假日時的早晨與傍晚有少量定點靜態運動與跑步運動者通過與短暫停留，晚上與深夜時段則以跑步運動者通過為主。路段一、路段二與路段三在使用活動方面較少有停駐型的定點活動，多半是步行、跑步與騎自行車通過為主，在對照綠園道的設計平面圖可以發現此三路段除了較少有具備遮蔭設施之節點廣場與大型造景，路幅寬度也相對狹小，因此造成了使用活動以通過型為主的現象。

路段一之活動行為多屬通過性交通為主，主要為附近社區居民、散步或騎行通勤使用；進入路段二接近路段三前之路幅逐漸擴增，視野略為增加，多數為散步與晨運族所使用，偶爾發生停留活動行為；路段三在跑步、騎自行車之行為與停留型活動逐漸明顯增加，以假日晚間時段最為顯著，再加上路段三為研究範圍三處台鐵車站中利用人次最高之站點，以及車站西側之大型裝置藝術節點廣場，因此除了通過性使用人流外，其提供之設施亦吸引使用者在此進行休憩、聊

天互動、等待與親子遊戲等定點型活動。綜而言之，路段一至路段三在人流量與使用行為分析後，在功能定位上屬於「過渡型」空間。

路段四及路段五為整體觀察數據樣本中活動行為發生與使用強度最為集中的熱點場域。路段四每 15 分鐘累積平均使用人次於平日全天計為 289 人，假日則提升至 310 人；路段五每 15 分鐘累積平均使用人次則以平日全天 377 人及假日全天 463 人成為綠園道七個研究路段範圍中最高度使用的區段。此現象可歸因於路段四與路段五設置了具涼亭功能之遮蔭座位、多處中大型節點廣場、特殊園藝造景、分離式人行道與自行車道等多樣性的公共設施，提供了長輩、運動族群、親子及夜間族群等多元使用者均能加以利用的可能性。

路段四平日在老年長輩群體部分以早晨與上午時段集中於具遮蔭之節點廣場或樹蔭處進行靜態運動與社交互動；傍晚除年長族群外亦增加青壯年與中年運動者匯聚於此，形成動態、靜態與社交互動行為並陳的情形；夜間有較多的青壯年族群來此路段進行運動，部分以團體行動形式進行，有時亦會在具座椅之節點廣場短暫停歇，而老年族群同樣保持散步或靜態運動與聊天社交行為。路段四的假日活動相對更為多樣：早晨靜態運動如氣功、上午散步休憩、傍晚多代同樂共融（親子玩樂與球類運動、慢跑團、鐵馬團、青壯與中老年族群社交互動）、晚上夜跑與夜騎混合出現、深夜則有相對平日較多夜跑族與深夜散步長者。路段四在空間使用上具備「集會、休憩、運動」等多重功能，因而成為七個路段中重要的使用者交會區，也是使用人次與活動強度僅次於路段五的區域。

路段五與路段四事實上為一整體連續路段，在使用情形與路段四相似，惟其在國道高速公路下方具備大型的半戶外節點廣場空間，因此其使用人次與強度相對路段四更為顯著。路段五與路段四皆緊鄰兩側人口眾多之住宅區，平日於傍晚與晚上時段有大量中年與青壯年跑步者在此路段與路段四進行往復運動與短暫休憩，年長者的步行路徑亦多於此段重疊，形成步行與跑步等動態移動之路徑熱點；假日時的活動行為則較平日又更為熱絡，早晨時段除一般散步與休憩行為外亦有舞團於國道下之節點廣場活動，傍晚時段有多個親子於廣場或草地上遊樂互動、嬉戲之行為，晚上於國道下廣場之跳舞團則又相較於平日晚上之人數要多。整體而言，在參照平假日各時段使用人次可以得知，路段五為全部路段使用活動與人數最高的「核心熱區」。

路段六與路段七位於綠園道東側，平日路段六與路段七之全天累積平均使用人次分別為 227 人與 129 人，假日為 188 人與 176 人，作為路段六與路段七「活動核心」的延續，其使用人次與活動強度雖較前兩者較低，然而同樣因為沿線兩側皆緊鄰人口密集住宅區，因此仍高於臨接早期發展民族國宅社區之路段一，以及路線兩側大部分臨接科工館與待開發之監理站前身用地的路段二。此兩處路段主要有兩種類型使用，其一為散步、跑步、騎行運動族群作為折返點的，其二為年長者傍晚與晚上散步後回家、搭乘台鐵通勤族進出正義車站之行經場域。雖然

此路段六在於設立吸引使用者駐足之空間如大型節點廣場與特殊意象造景之程度無法與路段四、路段五比擬，然而路段六與路段五之銜接性較為完整，且路段七主要為人潮相對較多之正義車站的所在區段，因此相對於路段一至路段三仍維持有相當數量的使用人次與多樣活動類型。

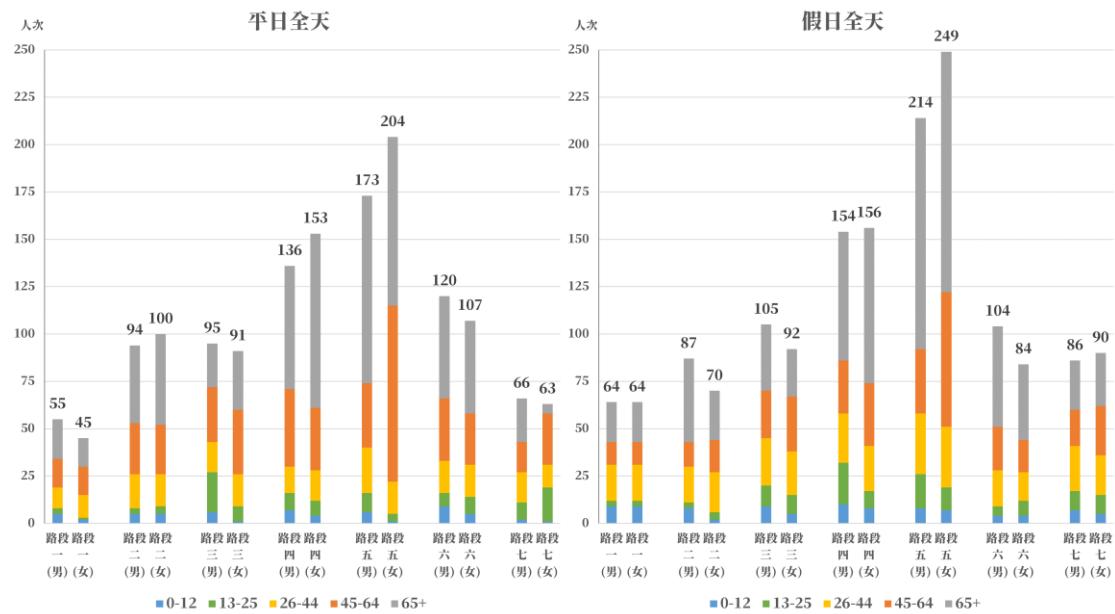


圖 6 - 20 綠園道平日與假日全天各路段使用者組成比較

資料來源：作者繪製

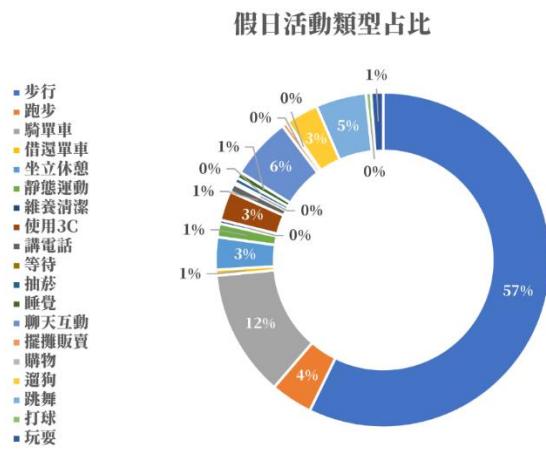
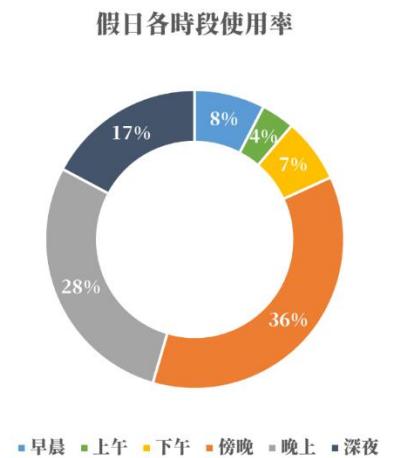
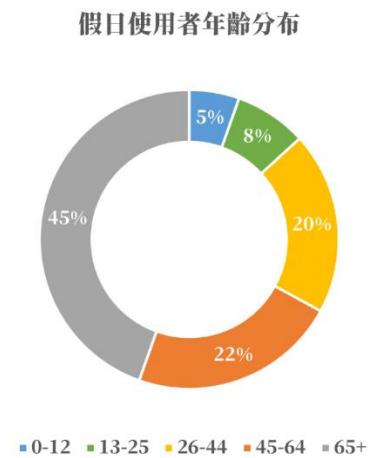
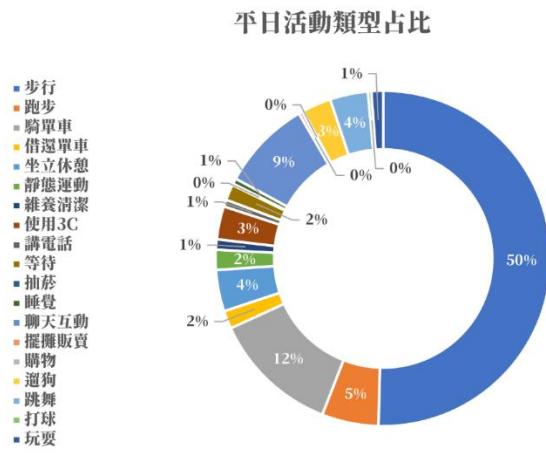
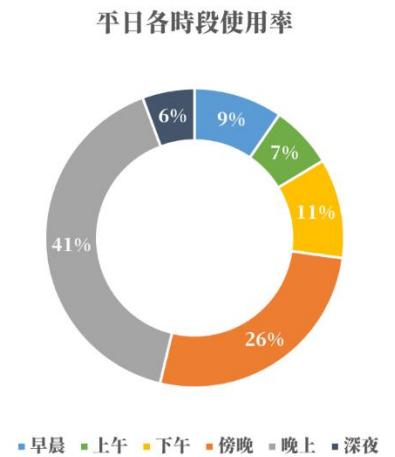
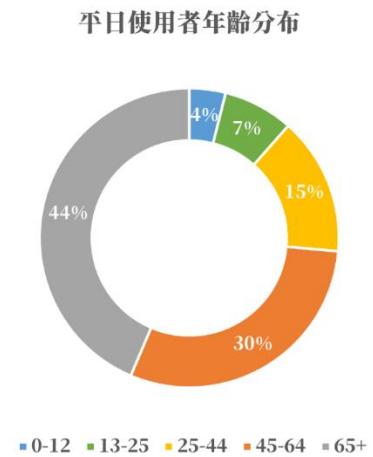
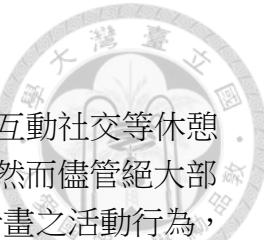


圖 6-21 綠園道整理使用組成與活動類型現況

資料來源：作者繪製



### (三) 非計畫使用行為的空間再詮釋

綠園道之空間規畫與使用行為設計雖然主要以通勤、運動、互動社交等休憩活動為主，並且嚴格限制機動車輛進入與商業營利行為之使用，然而儘管絕大部分之使用者行為活動均屬於預期內之休憩型態，仍然有部分非計畫之活動行為，甚至是綠園道空間預設定義與用途方面轉譯之運用情形。在本研究進行使用者活動行為數據統計資料中，事實上即出現不少於人行道範圍與節點廣場處進行擺攤販賣之民眾，其販售內容多以蔬菜食材、點心食物或服飾品為主且為定點型態，另亦有部分以移動式互動推銷為營利行為。在本研究實地記錄期間並未見執法人員出現，且大部分使用者亦參與購買其販售商品之行為，由此可見雖營利為綠園道所禁止，然而其事實上已成為綠園道每日使用場景必要之活動類型之一，也未見市政府方面採取驅離或裁罰等管制行為。

除了擺攤營利與使用者前往購買之行為外，綠園道部分區段亦出現周邊社區民眾於缺乏座椅規劃之節點放置自行準備之塑膠椅或藤椅，也有部分使用者於綠園道節點廣場透過自備音箱播放高分貝音樂之行為，近期甚至有綠園道周邊社區住戶將草坪植栽區域轉變為「開心農場」之蔬菜種植行為，不僅引起使用者之議論，也讓市政府方正式發出聲明並且作出管制行動。據報導採訪內容指出（王榮祥，2024），綠園道使用者對於自行種植蔬菜之行為並無明顯反對之感受，反倒增添景觀與活動過程之趣味性。然而就市政府而言，儘管自行種植之行為不影響使用安全，然為了維持綠園道之「景觀一致性」，任何非經官方規畫設計或核准之植栽與設施均不得於其中施作，以免與既有景觀之相容性產生衝突。

市政府由上而下以專業與系統化方式規劃設計綠園道之步道、排水、照明與景觀植栽等設施，試圖創造提供周邊社區民眾休憩使用的公共綠地；而使用者由下而上在綠園道草坪上自行種菜、於步道上放置個人準備之簡易座椅或播放高分貝音樂等行為活動則屬於草根式的社區日常實踐，從生活需求出發藉由親手耕作共享綠園道之規劃成果。兩者皆強調綠化與在地連結，然而市政府之規劃偏向公共休憩設施並注重視覺統一，而使用者的自發性行動則更貼近日常生活且具體，實為反映且展現出公民參與公共空間之行為延伸。

非計畫使用行為之出現不僅存在於綠園道內，在綠園道範圍外緊鄰道路側亦有兩側社區住戶延伸個人生活場域的行為活動。在本研究田野調查期間即觀察到部分住戶將綠園道外側停車空間轉作為個人晒衣場的行為模式，亦有住戶將如金爐等宗教用器材擺放於綠園道外側道路空間使用。根據田野期間之觀察，此類將私人生活場域延伸至綠園道外側公共空間之現象為數不少，且執行之民眾亦經常外出查看其私人物品之位置與留存狀況，顯示其對於活動並非正式認可之行為的意識與認知，以及在執法壓力下選擇執行此類非正式活動之意志與能動性。

綠園道沿線所觀察到的非計畫性使用行為，展現出周邊既有社區生活習慣的延續與在地日常之韌性實踐。當市政府以由上而下的方式導入準則性設計規劃與美學標準的綠色基礎建設時，原本生活於鐵道兩側的居民並未全然服膺於新的空間規訓，而是以自身熟悉的生活方式進行回應與調適，甚至重新詮釋空間的定義與使用模式。住戶將停車空間作為曬衣場或於綠園道外側設置金爐，即是一種將私人生活場域鑲嵌進新建公共地景的具體實踐並且形塑為「融合地景」(hybrid landscape)，其中既包含了官方規劃的空間紋理，也內嵌著民間生活的軌跡與日常實踐 (Gandy, 2005; Heynen et al., 2006)。此種現象反映出在面對都市空間之更新與景觀轉變時，不應僅以標準化、單一用途與美學規劃導向的角度進行設計與治理，而須意識到市民生活的多樣性與日常實踐之延續性。融合地景的出現印證了空間的再生並非完全取代舊有使用脈絡，而是與既有的生活經驗交織共構，其間的不協調與調適過程即為都市空間治理的界線與彈性之反映。綠園道之融合地景現象亦對於都市發展有所啟示，即真正永續且具包容性的空間不應僅限來自制度化與空間專業的設計規劃，也需容納市民日常實踐所帶來的非正式秩序，唯有如此都市才能成為民眾真正生活與認同的場所。



圖 6-22 綠園道非計畫使用行為：擺攤販賣

資料來源：作者拍攝



圖 6-23 綠園道非計畫使用行為：擺放個人簡便座椅

資料來源：作者拍攝



圖 6-24 綠園道非計畫使用行為：種植蔬菜

資料來源：王榮祥（2024）



圖 6-25 綠園道非計畫使用行為：週邊住戶生活場域之延伸

資料來源：作者拍攝

#### （四）小結：綠園道日常活動使用中的地景權力

高雄鐵路地下化所釋出的軌道用地經過以基於人本交通思維的整體景觀再造策略規劃後，轉變為一條縱貫市區的綠園道，為沿線地區帶來與以往受鐵路區隔之狀態截然不同的開放性綠地空間。在民族車站至正義車站之間的研究範圍路段，實際觀察統計顯示使用者的活動型態與活動時間分布呈現明顯差異化：早晨與傍晚時段以老年使用者為主，進行以步行、靜態運動與鄰里互動社交為主的活動行為，上午及下午時段因天候因素則使用情形相對冷清，主要為少數於其中休憩使用之社區居民，傍晚至深夜期間則是青年與壯年族群相對活躍的時段，包括進行跑步、自行車、與廣場舞等中高強度動態活動的使用者人數眾多。假日期間使用人流與使用頻率略微提升，節點廣場空間經常成為親子遊戲、寵物活動及移動攤販等多面向使用多元面向使用活動的據點。

此等日常活動構成的特定空間紋理脈絡與使用邏輯，進一步反映了空間權力的分配結構， Mitchell (2003) 以「地景權力 (Landscape and Power)」說明空間從來不是中性而單純的三維容器，而是權力關係的具現化場域。在綠園道的案例中，空間的開放性設計與實際可及性之間存在部分差異，儘管市政府宣稱綠園道以開放性、包容性與通用設計為規劃基礎 (P1 訪談)，但部分路段仍然出現如因缺乏足夠的遮蔭設施與休憩空間，使其利用率在炎熱時段大幅降低。而日間時段使用者以中老年族群為主的分布情形、深夜時段女性使用人數顯著低於男性或老年與孩童使用人數遠低於青壯年使用族群、無家者使用時段集中於深夜綠園道利用率較低之時段等現象，甚至是自行栽種植物遭官方管制等，均反映了儘管空間規劃在形式上對所有人開放，然而透過實地觀察綠園道之植栽配置與設施形式亦可見其具備相當程度阻擋使用者進入活動之美學化排除，以及防止於座椅上從事非坐立活動之防禦性設計 (defensive design)，再加上受使用者年齡、性別、身分與活動類型等條件差異，綜合下構成結構性的使用排除與權力不平等 (Low & Smith, 2006)。



圖 6-26 美學化排除與防禦性設計

矮灌木防止使用者進入草坪範圍（左圖）、以欄杆防止平躺之座椅（右圖）

資料來源：作者拍攝

另一方面，Crawford (1999) 以「日常實踐 (Everyday Urbanism)」指出都市空間的社會意義往往由基層居民透過日常活動行為所賦予，而非全然源自於設計者的預設規劃。綠園道中的臨時性攤販、擺放個人物品與種植蔬菜等非正式行為活動，均形成對空間功能的再定義與在地文化的重構，此等非正式行動既回應自身需求，也對市政府主導的空間使用規劃提出實踐層面的挑戰 (Hou, 2010)。Gandy (2005) 以都市自然的觀點指出，綠地與植栽等基礎設施並非單純的自然生態環境，而是經由治理邏輯與美學價值再生產的混生性構成物。綠園道在其設計與管理上，不僅構築了一種「視覺式綠意」，亦反映出對特定審美價值觀點與使用活動的預設性安排及選擇，使部分使用群體面臨空間功能與使用方面預設性的干預及排除。此等強調都市自然視覺性景觀美質的建構模式，實為都市治理提供了施行之合法性與形塑「進步」的象徵，而非全然純粹的環境改善或公共利益。

邱啟新 (2018) 指出，制度性都市綠化工程經常以「永續」為名，透過政策工具與空間安排的操作將社會階層與治理邏輯鑲嵌於規劃設計中。綠園道的治理實踐雖然確實具備相當程度的開放性與包容性，但其配置模式與維護管理之落實亦的確產生選擇性排除，使非主流或相對弱勢之使用者難以全面參與公共空間的使用與重構。因此，本節欲以地景權力與日常實踐的理論視角，瞭解辨識空間如何作為治理與操控的場域，以及如何透過日常行為重新詮釋規劃用途以及再定義空間領域，進而印證綠園道並非只是一條完全自然的中性綠地，更是一處蘊含空間治理權力邏輯的運作空間。綜而言之，綠園道的使用者活動行為反映了都市公共綠地空間的複雜性與多元性，亦揭示都市治理與社會實踐之間的相互作用關係。綠園道正是在此兩者的結合運作下，成為經使用者重新詮釋且持續演化的公共場域。

## 二、「綠活」感受的實現與未滿

為了了解綠園道使用者對於此空間實際之感受與認知，本研究透過實際參與綠園道使用之過程，在盡量平衡各年齡層使用者樣本數的前提下，透過動態訪談隨機訪問使用者之感受心得。訪談結束後將對話內容轉錄為逐字稿，透過針對訪談內容進行編碼之分析方式梳理大部分受訪使用者在實際利用綠園道空間的感受，以及自身對於綠園道計畫之認知與見解。編碼之成果以主題概念之形式進行分類，於各主題內依序說明其所包含之次級概念，並且以訪談逐字稿內容作為佐證。動態訪談之受訪者身分類型與相關資訊請見表 3 - 2。

### (一) 綠園道使用的綠活實現

#### 1. 安全感

大多數使用者對於綠園道之感受均提及在此活動所提供之安全感，其中燈光照明為形塑此空間安全感受的最重要因素之一，充足的照明對於在夜晚時段之使用者，尤其是女性，相當程度的提供其對於人身安全與環境氛圍的穩定與受保護之感受：



因為這邊感覺比較明亮一點，燈光的配置比較剛好，感覺就不會說太暗，整個這樣看過去大概都有燈光，...那像滯洪池有一些地方會稍微偏暗一點，我是覺得這邊明亮一點有比較好。(U1 訪談)

我平常在路上走會覺得空間太小，就旁邊有騎車開車感覺滿危險的，但如果是在綠園道上面使用起來的話感覺就還不錯，因為到晚上這裡很多人都會來運動，而且也不會像衛武營很多地方太暗了會怕安全顧慮，在這裡就很市區很亮，尤其晚上到處就都是人，所以就比較不會有安全上的顧慮，然後環境也就很舒服。(U13 訪談)

除了充足的燈光明照外，使用者於綠園道之人行道與自行車道行徑路線有所區隔亦能確保動線互不衝突之使用安全性，尤其是綠園道與提供機動車輛行駛的一般性市區道路具備實體分隔，再加上較寬敞之使用空間以及禁止機動車輛進入之管制規範，亦對於綠園道使用者於活動期間能免除對於機動車輛造成脅迫的顧慮，進而能夠以更輕鬆的心態專注於當下進行的活動，提升使用方面的安全感：

這邊的環境維護跟規劃是比較適合散步遛狗，像在其他公園遛狗的話就總是會感覺那個人行道比較小，遛狗有時候狗狗會亂跑，牽著繩子有時候就跟人家有點不太方便、太擠這樣。(U1 訪談)

他以前這邊兩側其實也是有走道，就是外面那側有走道，然後其實以前是只有那一條有路燈的，這裡原本是鐵軌，後來變成現在這塊很大然又有樹、又有草地，就比以前寬敞很多然後也不怕有車子進來跟你爭道，所以我現在也幾乎走新的這條，舊的偶爾人潮太多才去那裡走。(U2 訪談)

這邊就是比較沒有摩托車然後又有一個綠地，主要就是有阻隔開來這樣子，所以這樣騎腳踏車就安全性比較好，那整個環境當然也覺得是比較漂亮。  
(U8 訪談)



我會選擇來綠園道這邊走的原因就是沒有車子，這個走道沒有車子非常的安全、很放心。(U10 訪談)

我就住在附近所以很方便，剛好就順路可以過來走一趟，來這邊也主要是我覺得在這邊走路的優點是不必擔心車輛，就是不會有人跟你爭道。(U12 訪談)

這裡要騎腳踏車也有腳踏車的專用車道，然後腳踏車就算騎到人行道要經過也會自己閃過你，所以在這裡我就邊走路邊用手機很放心。(U13 訪談)

我平常都會走路過來，然後來這邊運動，或者是去買東西也會走這邊，就是不需要擔心會有車子經過很壓迫，在這邊走路比較安全。(U14 訪談)

綠園道的燈光照明充足與人車實體分離之空間規劃有助於帶動更多的民眾前來進行休憩活動，而使用人數較多亦進一步成為了形塑使用者安全感心理的另一項重要成因，在能滿足不同族群與活動目的使用者的需求下，進而增進了綠園道空間的包容性：

以前都沒有人然後都暗暗的，現在改成綠廊道出來運動的人變很多，無論多晚都會有人，相對於女生出來的感覺會比較安心。(U2 訪談)

像民族社區是比較局限一點，然後那邊也比較不適合人去使用，就是那邊沒什麼固定的清潔，常常會有樹枝、垃圾什麼的都堆放在那邊，後來就沒什麼人要去，這邊比較多人在用就也比較頻繁在維護。(U9 訪談)

雖然有些可能是觀光客，但是確實是會比較多人聚集在這個地方，因為以前旁邊的正道公園其實沒有像現在這麼多人，尤其假日的話這裡人真的很多，他們不管是帶寵物來或者是租腳踏車沿著這邊一路騎，然後都會看到很多不同需求的人來到這邊，像是也會有一些推輪椅的長輩也會來這裡。(U14 訪談)



## 2. 愉悅感

綠園道在滿足使用者進行活動時的安全感之餘，伴隨著多元使用目的以及綠美化園藝景觀的設計規劃，在相互影響下提供了使用者於進行活動時的愉悅情緒感受，部分受訪使用者甚至認為其他使用者的活動行為表現能夠反向對其產生正向之情緒影響：

我在這邊活動主要是健走，這個是最簡單的運動方式，除了最主要可以紓壓，生活上每天都會有一些緊繃的啦、不快的啦，是有那個療癒的效果，心情不好的時候來這裡走一走真的是會變很好。(U3 訪談)

在這裡走路時的心情感受非常的愉悅，滿天都帶著愉悅的心情來走路，因為它可以帶來健康，所以我非常愉悅。(U10 訪談)

就是綠園道環境美化上面做的還不錯，其實讓這邊的空氣也會比較好，以前都覺得運動好累喔，又不敢在外面要特別去找健身房很麻煩，但現在來這裡我就覺得其實運動是很舒服的。(U14 訪談)

你看高速公路下面走過去常常有街友在躺，他們只要不要干擾到別人，我覺得也算是提供讓他有個生活的空間吧，就他們需要躲雨嘛或者是睡覺什麼的。我在活動也不會覺得困擾或被影響，其實我們走在路上看到他們也還是會擔心，但看到他們躺成那樣也蠻不錯、蠻開心的，就是有平安這樣。(U3 訪談)

### 3. 變化性

部分使用者認為，相對於常見的一般性都市公園，其較方正的空間格局不僅活動空間範圍較小，在活動路線之選擇也相對單一，進而產生使用方面的侷限感與重複性。而綠園道因總體長度較長且橫跨之地區較多，再加上線性的空間格局以及前述所提及的安全性與所能提供的愉悅情緒感受，因此在活動使用時較無重複性，進而增進了在綠園道使用的趣味性：

以前也是會去別的地方運動啊，但這邊感覺環境比較好，就至少跟一般公園比起來比較長、範圍比較大，然後沿路過來看的東西也不一樣，不會像在公園好像都一直在同一個地方繞。(U1 訪談)

空間規劃的話因為綠園道它是直線，美術館它是繞一圈，就我們來講的話美術館一圈大概是 2.5 公里，這邊的話因為是直線所以相對來講跑步的時候，直白講就是比較不會膩啦，所以就感覺好像有比較輕鬆一點。(U6 訪談)

這裡就是比較寬敞，然後活動範圍比較大，不會像公園就小小一個，就是可以繞很大一圈這樣，就是說可以走來走去比較寬廣，像民族社區是比較局限一點，不像在這邊比較多路線變化。(U9 訪談)

因為這邊除了離家比較近之外，就是因為它長度夠長，它可以從鳳山一路走到民族車站那邊，所以它就是可以直直往前的方向，就不用一直折返轉彎或幹嘛，而且也都是很安全的地方。(U14 訪談)

### 4. 便利性

綠園道的貫通不僅消除了以往平面鐵路的實體阻隔，其興闢之橫向平面道路亦降低了非機動車輛使用者往來南北兩地的交通障礙，以及降低行動不便族群之出行困難度。而綠園道緊鄰兩側社區，除了增進以往受鐵路分隔兩側之社區間交流與探索，其狹長的線型空間格局亦進一步提供串聯不同生活區之可能，強化了都市內不同行政區之間的聯繫：

我是住這附近的住戶，都是走路來綠園道，走路大概3分鐘就到了很快、很方便啊！（U2 訪談）



我不久之前都是從家裡直接走路來綠園道，因為我現在膝蓋比較不好，但是我還是可以改成腳踏車騎到高速公路下面停然後再走進來，就算現在是走一小段但你看我還是有運動到，所以說綠園道對我們這些老人家行動來講是幫助很大的。（U3 訪談）

我們家到這邊很近，就是在旁邊而已，平常就都是走路過來，應該可以說是幾乎每天都來哦，因為很近就就近使用也不會說覺得麻煩。（U4 訪談）

交通確實因為這條有打通了，所以原本這邊住戶要到另一邊其實以前是要繞一大圈的，所以對於我們來講就是要到對面的地方、要去買任何東西會相對比較方便。我覺得如果是以綠園道本身的功能的話，其實還是運動類的居多，如果是以交通等等的方便性就是打通的問題，就是以前可能就不太會去另外一邊，因為以前要通過陸橋，用走路的要走旁邊的天橋用繞的過去，現在可以直接這樣走過去，不然我住這麼久其實我也不知道對面那邊有菜市場，很誇張耶！住幾十年都不知道那邊有菜市場。（U7 訪談）

現在這邊就是很多人晨間運動，以前還沒打通的時候長輩行動不便都無法出門，現在園道打通後在門口就近方便很多，都有看到很多長輩來運動。（U11 訪談）

最明顯就是少了一個分隔的地方，其實就直接到對面那邊其實都非常的方便，不像以前的話要繞一圈走大順陸橋，不然到對面其實真的很累，然後對於腳踏車的族群其實也很不友善，那個陸橋的坡度其實是很傾斜而且機車都衝很快。（U14 訪談）

除了綠園道在提供交通與社區間聯繫的便利性，其獨立於外部道路之人行道、自行車道與地下鐵路，亦提供了使用者更多元的通勤選擇，並且考量綠園道內部亦提供如植栽園藝、休憩座椅、節點廣場等多樣空間及公共設施，以及台鐵

地下車站內部所提供的服務，多元的公共設施均增進了綠園道在人本交通本身以外的服務功能，以滿足不同需求之使用族群：



之前會有運動的習慣，就是還沒有生小孩會去騎車，現在雖然比較少但是還是可以帶他一起出來走走，因為之前是會來這邊騎 U-Bike 可以騎比較遠，那現在有小孩不太好騎車，可是還是可以用走路的，其實選擇是很多的。(U8 訪談)

之前我也會帶他出去遛狗，那以前綠園道還沒完成的時候都是帶他去前面那個民族公園，社區的公園這樣，那現在會改成來綠園道因為比較近，然後喝水、清潔也比較方便，旁邊車站裡面都有廁所，那個方便性是差蠻多的。(U9 訪談)

就是不用跑特別遠去感受自然，也不用特別到壽山或柴山去感受綠色植物，走這裡就可以了，會覺得親近大自然的機會變多了。(U13 訪談)

## 5. 領域性

受惠於較多的使用者數量，綠園道的線型空間格局以及多處節點廣場的設置，亦促進了使用者間相遇與交流的機會，進而強化了綠園道提供社交機能的特性與可能性。從 Newman (1972) 的防禦空間 (defensible space) 理論視角而言，空間中較高頻率的可見活動與適當的開放視線，有助於提升自然監視 (natural surveillance) 的效果，減少潛在的犯罪與不安全感。使用人流與互動越頻繁越能形成「街道之眼 (eyes on the street)」的社會監控機制 (Jacobs, 1961)，使公共空間更具安全性與親近感：

來遛狗也都會順便跟別人聊一下，狗友一般都會因為狗然後稍微認識打招呼，就會聊天啦、交換狗的訊息啦，比如說美容或是看醫生什麼的都會交流。(U1 訪談)

因為有時候有一些人賣東西的或者是常常看、常常看會點個頭這樣子，然後你就會感覺大家就是從不認識然後你點頭他也會點頭，那到這樣下次就也是點頭，點到最後就會開始講話這樣子。...，還有比如說那些賣菜的歐巴桑，

他們在正道公園附近有時候下午可能一、兩個鐘頭來賣菜這樣，以前他不是那麼固定，最近差不多半年下午都有來所以我就知道了，因為他們下午比較多，他們自己種的一些蔬菜就是會想要買，所以就跟他買一些就慢慢認識會聊天這樣。(U3 訪談)



這裡客人我很多都認識啊，他們人都很不錯常常來找我買，是說環境也不錯啦！每天也都有人在打掃。(U5 訪談)

我自己其實是 I 人（內向型人格），所以來這裡有時候就是好像會一直在社交，尤其是因為有寶寶之後有很多人會來搭話，不然之前是比較不會，有寶寶以後就是別人看到有嬰兒的時候遇到會來哄他、會打招呼這樣子就聊起來了。(U8 訪談)

長輩他們也喜歡在這個地方運動，像大樓樓下那幾位太太跟阿嬤，喜歡在正道公園那附近聊天，認識很多朋友對他來說是帶給她好處。(U10 訪談)

## 6. 積極感

在安全性、變化性、便利性、領域性與愉悅感受等多重影響因素的作用下，部分使用者對於前往綠園道活動表現出主動行為，並且部分使用者也認為在受到綠園道的影響下，在生活習慣或對於特定活動行為之觀感均產生朝向正向之改變，即綠園道空間強化了使用者的積極心理：

有發現有比較多附近的那個鄰居會出來運動，以前覺得使用的狀況沒那麼多人，現在有變多這樣，綠園道開放之後變成有點變相的鼓勵大家多出門走路。(U4 訪談)

覺得還不錯，因為年紀也比較大啦，像走路的話可能剛開始走路比較會覺得累，但是這樣子一路走過來的話很順暢就慢慢就比較適應、就覺得比較好，也想說對身體的健康應該是有提升，所以現在就會比較願意出來走。(U12 訪談)

園道開放之後我就會因為想要走這裡，然後就特別用走路的，不然以前大概就都騎腳踏車，然後就騎馬路上，幾乎比較不會散步。(U13 訪談)

我現在會變得比較愛運動，以前我比較不喜歡、真的不喜歡走到對面過來，真的是因為鐵路的關係，還有大順陸橋那邊真的上下班的時候會有很多汽機車經過，然後腳踏車的話大部分的人會直接跟著機車走，其實是很危險，不然就是要推著車走行人陸橋其實也很累，所以就變得比較不願意來到這邊。…，綠園道我是認為它對於比如說騎自行車的方面會有一些幫助，然後因為這邊鐵路地下化之後設綠園道，其實也可以幫助我們去轉乘台鐵的意願會比較高。(U14 訪談)

## 7. 益康性

除了個人感受與對於自身的影響外，許多使用者亦觀察到綠園道空間對於環境與生活品質的正向影響，其影響除了包含環境美化之視覺感受、如空氣改善與地表降溫等環境品質監測指標外，亦包含因為受到環境品質改變而對於週邊社區民眾行為所產生的變化。部分使用者指出，社區居民因為空間品質的提升會產生更加自律的行為表現，進而帶動綠園道沿線社區整體治安與秩序的改善。此現象與 Marcus & Barnes (1999) 提出「療癒花園」(healing gardens) 之觀點相呼應，即經規劃設計之高品質綠色景觀空間不僅能夠提供使用者感官上的愉悅，亦具有心理修復與行為調節的功能，能夠進一步引導使用者產生平靜、自我照顧與社會互信之情緒，從而促進周邊社區的整體心理健康與社會凝聚力：

我覺得這邊的環境維護還有像就是路的寬度跟平整度，或是這種整潔度都比較好，當然也是因為它比較新完成，那我是會覺得這種綠廊道比較好，大家當然也都覺得多一點比較好，增加休閒空間嘛！台灣現在也是中老年人越來越多啊，休閒生活跟這種空間應該要越來越重視。(U1 訪談)

我覺得最大的影響就是讓市容景觀更漂亮，以前都灰濛濛的，現在有綠地，然後加上綠地也可以讓我們的地表溫度下降。(U2 訪談)

我覺得空氣有變好這件事大概是上高中以來最明顯有感受到的，因為我是那種鼻子很容易過敏的人，出門如果不戴口罩根本呼吸不到，以前在高雄會這樣，但現在好很多，就是拿下口罩以後還是可以呼吸。(U13 訪談)



綠園道我是認為它有助於比如說騎自行車上面會有一些幫助，然後因為這邊設綠園道之後鐵路地下化，它其實也可以幫助我們去轉成台鐵的意願會比較高，再來就比較是美化環境上面，其實這邊的空氣也變得比較好。(U14 訪談)

我覺得比較美觀，就比較多綠化的東西，有樹有草啊，像他們的環境也都維護得很好，應該都有外包的那個景觀的那種廠商在維護這樣，就是景觀有變比較美觀。我覺得綠化景觀對這個都市來講是真的蠻重要的，而且我蠻贊同它一個就是把空地變成公園化，會把它規劃成公園或者是停車場這樣，所以我覺得以綠化來說還蠻不錯的。(U4 訪談)

我覺得其實就是像我們住戶一樣，你真的是身周邊有這樣的一個場域晃你才會曉得去利用，所以你在生活的自己周圍能夠再增加類似這樣的場域的話，我相信一定是對附近的住戶是有效的，可以能夠來運用這樣的一個場地去做像給大家來運動或任何的設施，整個社會大環境都會更好。我會覺得城市美觀的那種整體的設計、美感會提升，就是會覺得視覺的感受會變好，它整個這種景觀的設計上我會覺得這個城市的美觀度是有提升的，不會是這麼的死氣沉沉。綠化也需要，我覺得城市還是需要這些去點綴，或許有人會覺得這種大塊地為什麼不拿來投資、不拿來幹嘛，但我覺得因為真的就是有了大家才會願意走出來，不然可能大家真的都不會這樣子。(U7 訪談)

我覺得兩側社區在綠園道完工後他們會比較注意外觀，就開始會整理，就是房子外觀上有些人就會重新油漆一下牆壁什麼的，有些甚至還花錢重新拉皮欸！(U3 訪談)

以前還沒有綠廊道的時候火車走過去我們都聽得非常的清楚，而且房子甚至在震動，那現在地下化以後來往的聲音都聽不到了，設施也變得非常好，然後因為附近都有清潔隊員在打掃，就沒有像以前這樣有民眾在這個地方喝完酒酒瓶亂丟、然後垃圾亂丟那種情況都沒有了，就是環境變好了，然後治安也有改善。(U10 訪談)

綠園道是可以帶給人非常愉悅的心情，因為有樹木嘛，所以住在這旁邊的人也覺得會有增加一個運動的地方、增加一個休憩的地方，也增加一個聊天的地方，所以覺得還不錯。我是覺得非常好啦，就是有覺得說整個城市有在進步，然後居民的水準也高了，因為你看過去的時候酒瓶、垃圾我都看得到，因為我走這邊我都看得到，然後現在都看不到了，所以居民的素養也一起提高了。(U10 訪談)

我覺得綠園道就是說這邊打開之後，對於這邊的住戶是一個很棒的事情，就是之前是鐵路在上面爬其實是很吵的，然後又是有個圍籬，就會變成吵雜、髒亂、亂停車位啊，都是這邊社區的問題，然後你打開之後整個就是你會看到這邊整個很舒服也變很乾淨，因為它沒有圍牆然後上面人家可以運動，不會變成治安死角，所以我覺得這邊住附近的人他們就也會很開心，多了一個可以運動的地方。(B2 訪談)

## 8. 活絡感

綠園道對於環境品質、周邊住戶行為、治安改善與休憩使用者的引入，對於商業行為而言極具優勢，進一步增進了綠園道沿線兩側的商家數量。鐵路地下化與綠園道建設完成後，原先鐵道兩側建築獲得了圍牆所造成交通動線阻礙之排除、新增綠意景觀與拓寬或新闢街道，空間格局的變化提供了建築「背面」轉為「正面」的契機，進一步影響於商家店面的營業數量與類型轉變。本段以研究範圍內自 2013 年起至 2024 年，臨綠園道兩側第一排之商家並依營業項目將其分為工程五金、專業服務、理髮美容、量販零售、餐飲食品與休閒娛樂六大類型，藉由實地記錄與透過 Google Maps 歷史圖資為統計資料，分析比較鐵路地下化工程與綠園道落成前後周邊商業行為狀況之轉變。

在 2013 年平面鐵道時期，沿線相鄰兩側地區的商業活動強度相對較低，調查範圍內的商家數量經統計共有 15 間，其中又以工程五金類型共 10 間之佔比為最多，此類型商家從事之營業項目例如：汽車修理廠、水電裝修行、五金行、建材行、吊車機具公司等。其餘商家類型則有理髮美容院 3 間、提供植栽園藝規畫之專業服務類 1 間，以及小型卡拉 OK 之休閒娛樂場所 1 間。從平面鐵道經歷地下化施工轉變為綠廊的十年期間，原先的 15 間商家中共有 4 間歇業，包含工程五金類 2 間、休閒娛樂類 1 間、理髮美容院 1 間。

綠園道完工啟用後截至 2024 年為止，沿線相鄰地區的商業活動強度相較於平面鐵道時期大幅增加，在調查範圍內的商家數量共增加 23 間，整體統計商家數量共計有 38 間。在新增的商家之中以餐飲食品業者共計 18 間為主要商業類型且為最多，此類型的商家包含了精緻化的咖啡甜點店 7 間、平價與高級餐廳 6 間、

手搖飲料店 3 間、食品材料行 2 間。除了大幅增加的餐飲食品商家外，亦增加了如律師事務所與禮儀社之專業服務類型商家 2 間、理髮美容商家 2 間、機車行與衛浴空調工程行之工程五金類型商家 3 間、提供運動健身之休閒娛樂商家 1 間，以及大型連鎖之量販零售類型賣場 1 間。

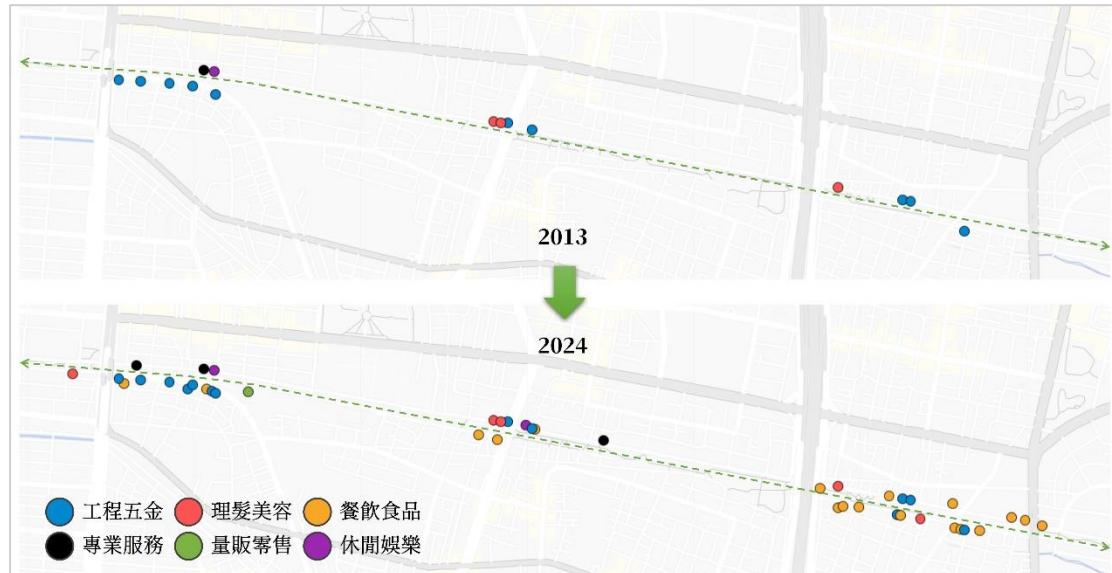
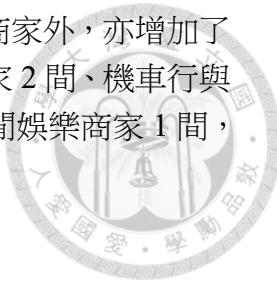


圖 6-27 沿線商家類型與數量變化

資料來源：Google Maps，作者加註繪製

表 6-1 各類型商家數量變化

類型	工程五金	專業服務	理髮美容	量販零售	餐飲食品	休閒娛樂	總計
前	10	1	3	0	0	1	15
後	11	3	4	1	18	1	38
增減	1	2	1	1	18	0	23

資料來源：作者繪製

透過比較前後差異可以觀察到，平面鐵道時期沿線兩側的商業活動強度較低，商家數量少且以勞力需求、職業風險與環境汙染相對較高的工程五金為主要營業類型。僅有極少數以鄰里社區內彼此熟識之居民為服務對象的理容店與小型娛樂場所，並無任何餐飲食品相關之商家，亦無任何提供採買日常生活所需之零售販賣場所。此時期的商家分布位置相對集中，多半鄰近如民族路、大順路之主要道路，工程五金類商家中的汽車修理廠與重型機具行較多位於鄰近以往台鐵機

務工廠所在位置的西側民族路，水電裝修與建材行等居家相關之工程五金類商家，以及其他類型商家則多分布於以住宅區為主的大順路與正義路一帶。

平面鐵道時期的商家數量與類型分布狀況，顯示車流與人流稀少不利於商業活動發展，亦反映了因鐵路造成交通動線之阻隔與物理環境特性所形塑的「背面」空間。受訪之餐飲商家表示，原先建築配置靠近綠園道一側多為後院或做廚房使用因此不利於營業，若要經營店家則須另行花費進行轉向工程：

我們是因為有轉向，所以才會想說自己開店，不然這邊其實本來都是後面，所以有的人沒有轉向他也沒辦法做生意，有轉向過來的才有辦法，不然有的像他們沒有轉向的話後面都是廚房，這排房子就以前後面都是廚房，…，所以有的人覺得住習慣他就不想轉，因為畢竟要花的錢還蠻多的。(B1 訪談)

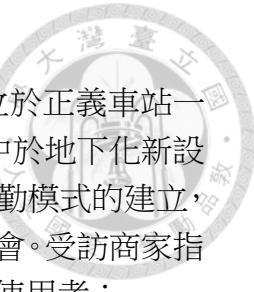
綠園道啟用後餐飲商家數量大增且朝向高級化、精緻化的類型發展，反映了地下化工程消除以往平面鐵路造成之交通動線障礙，綠美化的視覺與空間亦改變了以往沿線地區的邊界空間特性，並且創造出有別於一般路面商家，相對更為休閒空間氛圍：

因為鐵路時期的時候這邊是小巷子而已，現在這樣子就是大家騎車什麼的會比較方便，路變寬了曝光性也會比較好。(B1 訪談)

綠園道因為它就是綠色的步道嘛，那等於說很多人可以來這裡運動、休閒，那跟大馬路上那個氛圍是不一樣的，就是比較安靜然後也是比較會放鬆一點，…。其實這邊還滿像那個高雄不是有一個彩虹公園嗎？蠻像那邊的氛圍，就是說比較休閒然後很貼近生活的那種感覺。(B2 訪談)

除此之外，受訪之商家亦指出綠園道對於沿線地區的環境整潔與違法行為帶來顯著的改善，相較於平面鐵道時期的環境而言更為有序：

打開之後整個就是你會看到這邊整個很舒服，因為它沒有圍牆的，然後上面人家可以運動，…，就是說這邊變得會比較有秩序，還有交通方便啊，你看有車站、有輕軌站，都是在這個上面。(B2 訪談)



觀察商家數量與分布位置可以發現大部分新增的餐飲商家位於正義車站一帶人口稠密之住宅區，其他服務類型之新增商家整體而言亦多集中於地下化新設車站周邊，顯示如搭乘電車、騎乘自行車與步行等大眾運輸導向通勤模式的建立，以及此模式引入之人流結合綠園道景觀所創造之商業活動發展機會。受訪商家指出其消費客群來源主要源自於出入車站之通勤族，以及綠園道的使用者：

其實我也不是住這附近，然後對於這邊的鄰居也沒有那麼了解，就是開店發現說這邊退休的族群蠻多，運動的族群也蠻多，...。在綠園道運動的那些人他們會來這邊消費，比如說他們經過看到這家店很不一樣、很漂亮，他們就會想要進來看一看。(B2 訪談)

我是覺得坐車什麼便利性是還蠻方便的，因為已經可以直接坐車到高鐵站，所以便利性還蠻好的，...。有一些坐車的人可能就是上來覺得口渴的他就會來買這樣子，當然是比原來還沒有開發的時候好，畢竟開發以後人流量就比較多啊，雖然變化沒有到非常大，但是便利性什麼的還是不錯。(B1 訪談)

## 9. 認同感

綜合綠園道對於使用者產生之正向感受，以及對於整體環境之增益性，部分使用者認為綠園道強化其對於生活所在之都市的自我認同感，並且具備增進社群凝聚意識的效果：

感覺綠園道就是對幫助高雄的發展是有影響的，就是讓大家比較喜歡在這一個地方，會有產生凝聚力，尤其他那個高雄車站如果好了以後的話我想對高雄市民來說、這裡會成為一個算是很不錯的休閒場所跟放鬆的地方。(U12 訪談)

環境其實綠園道也有美化，因為我覺得高雄要找到可以友善自行車的環境比較多的想像都是一些景點，其實綠園道我覺得它也算是自行車道的一種，所以比如說朋友如果想要認識高雄的環境的話，我會想推薦他們來這邊騎騎看，我自己是蠻推薦他們騎完全程。...。另外我覺得就是其他縣市的景觀，尤其說人行道方面會比較好，就比如說可能是在騎樓或者人行道上面真的會

走的比較安心、安全，然後就比較沒有太多的花盆樹或者是一些障礙物干擾，然後就高雄這方面的確比較落後，但現在有這條綠道就是我至少會覺得說高雄其實在行人上面還是有在進步的，就是有信心、不是擺爛的那種感覺。

(U14 訪談)



## 9. 鄰里關係之活化

雖然綠園道周邊統計範圍內，不論是整體人口成長率或是社會增加率平均而言，均呈現人口不斷漸少並向外遷出的負成長趨勢，但是鐵路地下化工程與綠園道所造就的空間變革與景觀綠美化，仍然對於既有社區居民帶來多層面的正面影響。居住於民族國宅社區內的受訪住戶觀察到自鐵路工程與綠園道完工啟用以來，陸續有少數相對年輕一輩的人口進駐，不論其遷入的方式與目標為何，均對於民族國宅社區在推動都市更新計畫方面有所助益，也為老舊社區的未來發展帶來想像與新氣象：

這一邊越來越多年輕人也願意搬進來，有些是租的、有些是買進來住，那有些也可能是他父母給的房子。他們也有在想說是不是可以都更，尤其我們這邊有很多年輕人他們非常熱衷、願意去推這個都更，甚至當發起人去跟鄰居說快點來用，這就是一個潛伏的活力、一個泉水，就是說年輕人也有能力去參加促成都更。(R1 訪談)

此外，受訪住戶亦指出民族國宅社區因建築狀況老舊造成出售房屋價格低廉，反倒成為了吸引年輕人回流的主要經濟誘因，部分長輩住戶願意協助子女購屋，進而成為了另類的「兩代同堂」狀況：

有一些家長想說我的孩子要住，買在這裡幾百萬而已我買得起嘛，我乾脆不給他們那個頭期款兩三百萬，就乾脆這裡來買一間讓他們自己來處理，他們就沒有什麼負擔了。所以很多年輕人來說：「那個我爸爸買的啦、那個我的誰買的啦」這樣，他就搬進來這裡，最大的優點就是年輕人沒有負擔、沒有經濟壓力，有都更他們也會更願意，所以越來越多年輕人搬進來。...。現在市區買一間公寓三百多萬哪買的到？很難找的，這裡三房一廳一衛，社區很多人就買兩間可以兩代同堂都沒有問題。(R1 訪談)

綠園道的啟用不僅為社區住戶的組成與房地產價格造成影響，交通方式的選擇與綠化景觀的營造也為沿線社區居民的活動行為與身心健康帶來變化，成為居民聚集交流的場所，以及認識周邊環境所利用的路徑之一：



**現在很多里民活動幾乎都會在綠園道辦**，就小小的廣場反正就是人集中在那邊，很多人看到都驚訝覺得我們這一里綠園道怎麼有辦活動？其實綠園道辦活動基本上就是一小段、一小段這樣，可能也還是會找附近有公園相連的路段去辦。(R2 訪談)

有了這個綠園道會讓我們的長輩會多願意出去走，然後去了解我們附近的環境，本來以前我們的長輩都是在裡面足不出戶，就幾乎不會到外面去走，因為我們後面以前是鐵路，那時候都烏漆墨黑的就是說什麼都沒有，那邊是黑暗的所以沒辦法。(R1 訪談)

鐵路地下化之後也吸引長輩會多出去，都拿那個敬老卡下去車站坐火車，現在附近又增加輕軌，老人家會願意多出去走，他們通常都跟朋友鄰居一起，有的竟然也會帶小朋友一起去。他們都會跟我說就走到駁二啦、到什麼地方，都去走一走、去看一看，也會讓他們有機會多認識附近的鄰居，不然的話我們這邊長輩本來是不太可能會自己出門的，以前都要兒孫有開車帶出去不然他是不會出門的。(R1 訪談)

透過本節受訪者對於住戶組成、房產價格變化、日常活動使用以及身心方面之交流活動的觀察，可以發現綠園道之景觀空間確實為沿線社區帶來了「綠活」之感，不論是年輕住戶的進駐、房地產價格與交易量或是長輩出行頻率等各種層面均有顯著成長，可見綠化景觀空間的影響力擴及了多樣的社會性面向並且成為空間與社會發展的催化劑。

## 10. 小結：綠園道空間作為社區治安之守望軸線

高雄綠園道的規劃與實踐除了作為鐵路地下化後騰空路廊的綠化工程與都市景觀改造工程計畫，亦在無形之中印證了 Oscar Newman (1972) 的「防禦空間」(Defensible Space) 理論概念，成為強化周邊曾被視為「都市背面」之社區的安全與公共生活之空間基礎。防禦空間主張透過空間的規劃設計提高領域性、自明性與自然監視性，促使社區居民主動使用與維護空間，並且進而形成一種不

依賴政府警力而是源於居民自發性的社區守望機制。綠園道的空間特性在治安、秩序、社群互動等多重層面發揮正向效益，即是此一理論概念的具體印證。

首先，綠園道透過界線清晰且獨立的人行道、自行車道與外側道路上之機動車輛作出實體分隔，營造出對於使用者具備高度安全性的步行與騎行環境，搭配夜間充分的燈光照明與整體視野開闊且通透的線性格局，使其在空間格局上進而具備了高度的自然監視性 (natural surveillance)，強化使用者心理與身理方面的安全感。由動態訪談中即可見使用者普遍提及「燈光明亮」、「無車爭道」、「走路覺得放心」等安全感受，顯示空間設計已成功對應人身安全的基本需求，並且不論日夜時段皆促進更多族群，尤其是女性、老年與孩童使用者主動外出前來使用綠園道空間。

其次，綠園道的線性延展與節點廣場設計，有效促進了以往受平面鐵道分隔之不同鄰里社區間的互動與交流，強化了與一般性鄰里公園空間相比更佳的可及性與變化趣味性。不同於傳統較為封閉、單一獨立式的公園空間格局，綠園道以其縱向串聯的性質貫穿多個行政區與社區，加上前述所提具備高度安全性的步行與騎行動線，促使居民在日常生活中更頻繁地使用此空間並透過其往來鄰近街區，也進而形塑如 Jane Jacobs (1961) 所提之「街道之眼 (eyes on the street)」的效應。越多的人流與越高的活動頻率，便越容易產生非制式且間接性的社會監視效果，從而抑制犯罪活動與違規行為的發生，甚至是防止不受社會理解與接納如飆車族、賭博活動等活動類型與族群於此空間逗留活動。從訪談中也可發現許多居民即使用者均指出因人潮增多，帶來治安「變好」、「比較活躍熱絡」、「不再有亂丟酒瓶」等現象的影響，此等現象正是藉由綠園道之空間規劃設計所帶來的社會集體感知之約束與非正式行為的實質改善。

此外，綠園道也提供社區居民日常參與的機會與空間，例如舉辦社區活動、遛狗、健走、孩童嬉戲等，這些活動雖然看似平凡無奇卻持續累積與增加，事實上已建構出一種非正式但穩定而不間斷的「社區巡守」機制。在這樣的空間治理模式中，「安全」不再僅是依靠警政單位巡邏的行政與職業責任，而是進一步透過空間設計促進居民能動性與參與感所共同建構由下而上的自發性成果。尤其在綠園道原本為鐵道邊界地帶、視為都市「背面」的區域，如今透過空間改造與綠美化景觀之營造而轉為都市「正面」，甚至是成為都市的「綠軸」，不僅翻轉了都市邊緣遭受污名化與相對與其他區域疏離的負面狀態，也重新塑造了居民與空間之間的情感關係與日常實踐。

然而，這種防禦空間效應所帶來的治理轉變也並非全然無害或毫無代價，在空間愈發整潔、安全與有秩序的同時，某些具有傳統性或非正式性的空間使用行為，如曬衣、種菜、設置金爐等，也在新的景觀秩序中逐漸遭到邊緣化或干預排除。此現象顯示綠化不僅是環境美學與降溫、減碳等自然生態的永續實踐工具，而更具備了深度參與公共空間價值的再建構與重新定義，並牽涉到對「何種使用

行為是正當的」之道德與價值觀判斷。景觀綠意在此成為一種治理技術，既能促進公共安全、社區健康與社會連結，同樣地也可能成為與此綠化景觀「不適合」之行為的干預及排除手段。

綜而言之，綠園道透過其規劃配置、景觀設計與串聯社區的線性空間格局，不僅回應了當代都市對於綠色空間的需求與追求，更成為強化沿線周邊社區居民日常守望、提升社區安全感的重要綠色軸線。其設計策略與實踐效應反映出防禦空間概念在當今台灣都市脈絡中的具體實踐與轉化，亦為老舊社區更新與都市治理提供了一種兼具空間美學與社會安全的整合式解方。然而誠如前述所提，綠化景觀空間之防禦空間效果並非全然正向，使用者對於綠園道空間之成果與現況也並非毫無異議，下節將針對使用者對於綠園道之缺失與未滿之感受進行說明。

## （二）綠活想像與現實的落差

### 1. 綠化品質未達期望

在綠園道完工啟用之前，市政府以利用綠廊、水廊之生態觀點宣導綠園道之空間規劃，並且透過自行車道系統與既有大眾交通運輸進行整合，以目前的成果而言，使用者對於綠園道的單車、步行之交通機能普遍給予正面評價。然而，部分路段之綠化狀況卻不甚理想，許多受訪使用者除了認為綠化設計方面較為單一、缺乏特色外，亦認為所選之喬木類型或生長情況無法提供充分的遮蔭功能，進而影響在日間使用綠園道的感受及意願，部分使用者亦觀察到植栽生長狀況不佳的情形，指出造成資源浪費的潛在問題：

綠化這邊只能說還算 OK，就是普通的草皮跟常見的榕樹、黑板樹啊，就比較沒有特色，我覺得如果可以稍微多種一些像那個風鈴花木還是什麼的，現在不是高雄市不是都有一些洋風鈴，種那些尖的、有花樣多一些的植物會比較好，景觀看起來比較不會重複性那麼高。(U1 訪談)

有些路段都沒什麼大樹，白天遮蔭就會比較少，所以白天幾乎很少看到有人會出來，平日的白天尤其會比較少，可能 10 點到下午大概 3 點幾乎都沒人，高雄太熱了樹蔭不應該這麼少。(U9 訪談)

現在樹木都看起來都沒有長得很高、樹蔭都很少，所以我是希望它能夠假以時日趕快長大，那個樹大了以後走路才比較不會那麼熱、那麼曬。(U10 訪談)



如果早上有太陽就不會走這條，走綠廊道時間晚一點才比較有樹蔭可以遮，而且還要看天氣，有時候中午沒風會非常悶熱，有風的時候才稍微比較涼爽。然後很多樹的氣根垂到地面都應該要砍除保持整齊乾淨，不然有時候都積水長一堆蚊蟲。(U11 訪談)

來的時段都是下午傍晚後，很少在下午之前走過，因為太陽很大的時候走起來感覺很艱難，當然還是要看地方，像後面靠正義那邊多一點樹就比較舒服，但是民族到科工館這裡就沒有很茂密的樹木。(U13 訪談)

上午的時候有來過這邊，那時候的感受就是太熱太曬這樣子，這邊比較多是早上清晨就來運動，或是等到晚上吃飽之後人才會比較多。(U14 訪談)

我覺得它好像常常在重新種花草，就每次過年就種花、然後沒多久就死掉，然後就這樣子再整個重弄一次，就覺得一直種死掉了很浪費啦！明年它那個時間到然後又種那些花，然後它又死掉了就這樣。(U3 訪談)

樹木、植栽種的太少，浪費種植這些樹木，那邊國泰的太太告訴我已經第三遍了，挖起來又重新種兩次了，……，你要種嘛就種比較矮一點，讓它撐起來綠葉比較快長嘛，它不曉得是從哪裡移植過來，好高喔這樣子。(R1 訪談)。

事實上，綠園道在施工階段期間曾因規劃新設人行步道，計畫將一旁既有之上百棵類型大小不一之樹木移植而引發護樹團體之抗爭。本研究之路段作為第一階段開放啟用之綠園道，也曾受到動物與環境保護團體之批評，認為市政府忽略高雄所處熱帶氣候的地理與氣候條件，綠園道規劃仿效歐美草地僅著重景觀美化，造成植樹選擇單一、缺乏生物棲地環境所需要的各類型植栽，例如低矮灌木叢、高草、果樹等，且花費高額預算興建後卻無編列足夠資源進行養護，進而造成植栽枯萎狀況，實為缺乏生物多樣性思考的表面「綠美化」規畫設計(李育琴，2020)。



圖 6-28 綠園道植栽綠化生長不佳情形

資料來源：作者拍攝

## 2. 綠活氛圍造成特定使用族群之壓力

雖然前一節所提及關於環境整潔與秩序的改善能夠引入更多的餐飲商家經營，理應提供綠園道使用者更為方便的生活機能，但是其中亦有身為學生族群的綠園道使用者反映，部分餐飲店家的經營取向對於尚未有獨立經濟能力的學生而言較不友善，間接造成空間上的使用壓力：

因為我是資處科的，所以我基本上在咖啡廳都會需要用到電腦，所以我都需要有插座可以久坐的地方，…，這附近新開的小店感覺比較像是那種走精緻網美風的，然後價格就比較貴一點，所以就不太敢、比較少去，平常去的是比較像路易莎那種平價的，裡面學生比較多也比較沒什麼壓力。(U13 訪談)

## 3. 不同發展面向之落差

綠園道對於周邊社區之商業活動有所發展，在前一節對於綠園道之正向影響亦有部分受訪使用者表達此一觀點，綠園道對於周邊區域所帶來的發展有多種層面，然而其發展影響程度並非全然相同。部分使用者認為，綠園道對於促進沿線地區的商業活動影響並不如預期中的顯著，道路貫通甚至可能造成非停留之通過性車流增加、降低民眾停留消費的反效果，反倒在影響房地產價格上漲之影響特別顯著，本研究第五章對於綠園道住宅之價格分析亦能證實此觀點，形成各項發展指標失衡之效應：

商店是沒有變多，但是車流變多了，尤其是這邊又多了一個民族車站，然後前面好像多了一個正義車站，上下班時間那個車流量是很可怕的。(U9 訪談)

這邊的客群會多的時段大概就是下午的時間會到車站的，不然就是很早的時間，就上下班時間，早上很早我們也還沒開門，...。而且這邊兩邊通車以後有些人他就會走另外那邊，因為另外那邊就直接騎、他可以直接從九如路那邊騎，比較少從這一邊過來，就等於說打通之後可能反而還會有人就不來這邊，反而就變比較沒有人潮，就人潮都騎大條路比較多。...，大家就會想說這裡就只是順路，正義路那邊的話可能就是要去買吃的，因為那邊有賣吃的很多，但這邊就都沒有。(B1 訪談)

這邊假日的人比較多，因為這裡沒有上班的族群、只有過路的，因為前面這條路只是一個便道，所以大家上下班會經過這裡，但他們不會在這邊停留。(B2 訪談)

發展我感覺應該沒有什麼成長，房價倒是有啦，現在這樣子房價確實有變高一點。(U1 訪談)

我感覺綠園道對於這邊的地方好像沒有帶來哪一些比較大的改變，就是發展是跟以前差不多，但交通有比較方便，然後最主要是房價！可是缺點應該就是房價上漲。(U2 訪談)

綠園道對周邊的社區發展影響好像不大，就是房價變高是比較有感，那當然主要還是通行上面變得比較方便，然後在鐵路地下化之後前面那邊就有一個火車站，但其實對於我們住在附近的人來說主要還是騎摩托車，要去左營坐車去外縣市才有可能會來這裡搭車。(U14 訪談)

綠園道周邊很少有新開出來的商家，因為這裡大部分都是下午的時間才會有一些人出來運動、散步走路這樣子，但其實就也沒有什麼，因為他也沒有什麼特別的像景點那種，頂多就是有一些坐車的他可能就是上來，他可能就覺得口渴的他就會順便來買這樣子而已。當然還是有比原來還沒有開發的時候好，畢竟開發以後就是車流量就比較多啊，但是變化比較沒有那麼大，不過他這裡是有蓋蠻多棟新房子的，但其實也就還好。(B1 訪談)

自鐵路地下化通車與綠園道啟用以來，沿線周邊的房地產交易價格與交易熱度持續上漲，鐵路地下化帶來的交通便利，以及綠園道綠美化的景觀風貌均是造成房價上漲的重要因素之一，也成為房地產投機者與仲介業者所矚目與利用的空間元素：



這邊附近房價本來就慢慢有拉高，拜這個綠園道之賜又再把這個房價又拉得很高，有一些買賣成交價格都會比較高。那有些是買來要都更用的，他是來投資要買來放著的，兩、三百萬就可以買得到，買起來他把它隨意弄一弄租出去七、八千，如果租七千就好一年八萬四，扣掉一些至少還有拿八萬，投資報酬你算一下這樣的話差不多三、四趴，很高欸！（R1 訪談）

我們這邊綠園道附近的公寓房價都已經漲了，其實就是投資客買老舊公寓，像我們二樓都賣到 700 多萬了，還可以賣到 700 多萬欸！像我那條巷子甚至有四戶在裝潢了，四樓也可以賣到 600 多萬，我的天啊！那我以後一樓不就可以賣 1000 多萬？景觀還是有影響到，因為一些房仲業者會寫「近綠園道」就變成賣點，綠園道周圍的房價就都飛起來了。（R2 訪談）

以部分使用者與周邊商家的觀點而言，綠園道與鐵路地下化計畫對於帶動其所宣稱的「都市縫合」之刺激區域發展訴求有所落差，以現況而言周邊商家與消費型行為並不充分。其中更有部分受訪認為，綠園道僅有在啟用初期吸引出於新鮮而前來的民眾，如今新鮮感退去後人潮已不如以往，以高雄市面臨產業轉型之困境改善而言，綠園道並非解決之道：

我發現那邊比較過去有一些小小的咖啡店，開始有增加一些這樣小小的據點，但其實還很不夠，數量不夠多、發展也不夠好，所以我們不是很清楚比如說到底好不好喝什麼的。…，其實跟他夠不夠便利應該也是有關係，畢竟你看他那一邊都是變單行道、大多數是單向的，你其實如果有機會停車就知道，我覺得還是不太會有人來消費，畢竟住戶停了你想要給其他人停就不方便，因為我們自己其實都不夠停，住戶真的有點把這邊當作私人停車場，他雖然有收費可是其實那個飽和度很高，所以我會覺得是我們如果不方便停車，那相對的你去利用、消費的機會就很少了。（U7 訪談）

店家蠻少的，好像新開的都是那種比較文青感覺的小咖啡店，但我看都沒什麼人，感覺生意不太好，我都在猜他們會撐到哪時候收掉就不做了。(U11 訪談)



我覺得對於以外地人的觀點來說對都市的感受是會有不同，可是對我個人本地人來講，我覺得有綠園道這樣的空間對於像高雄這個以工業起家的城市、對這裡未來的發展來講，我倒覺得沒有什麼太大的差別，坦白講沒什麼幫助，就主要可能是附近民眾生活會比較有感這樣。(U6 訪談)

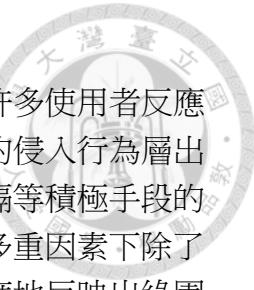
#### 4. 交通安全風險與環境髒亂

鐵路地下化後綠園道對於不論人行或車行交通動線的暢通，或許有助於周邊區域的長期發展，也可能造成對於商業發展的反效果外，然而可以肯定的是，其最直接的影響是對於車輛駕駛者與綠園道使用者之間的安全衝擊。綠園道啟用與兩側道路拓寬或新闢後，引入了更多的人流與車流，在缺乏適當道路規劃與管制措施，以及用路人未能遵守法規的多重因素作用下(王美雅、許文男，2022)，除了造成綠園道方向使用者與穿越性道路使用者之間的潛在風險，亦增加了道路上車輛交通意外的事故率：

這邊的車子變很多，因為這邊的車子就是利用這條路走的人很多、汽機車很多，我常看到新聞在報說這邊又出車禍什麼的。(U3 訪談)

這裡就是比較直一點但有紅綠燈，那美術館那邊的好處是它是繞圈但是沒有紅綠燈，這邊的話會碰到兩三個紅綠燈，可是有些人紅燈不見得會理你，他還是照樣給你過，那我們就要另外特別注意，...。但我覺得其實有一個比較大的問題就是機車的進入這樣，對我個人來講是覺得很危險，其實對在這裡的人來說都很危險，尤其這邊長輩又那麼多，但我看也沒什麼人在抓。(U6 訪談)

我發現到旁邊路上其實車速是很快，所以其實這也是我覺得這一條路其實如果可以改善的話會更好，因為還蠻多老年人他要過馬路的時候會很危險，因為機車是雙向的所以你不知道你要看左邊還看右邊，所以這個路口的安全是很大一個問題。(B2 訪談)



除了綠園道兩側道路間與道路本身的交通風險提升外，亦有許多使用者反應外部車輛闖入綠園道內部，或是穿越綠園道避免繞道以節省時間的侵入行為層出不窮。此現象加上缺乏警力取締與管理單位，以硬體設施手段阻隔等積極手段的管制，甚至是管理單位為滿足車輛橫越需求主動拆除實體車阻。多重因素下除了造成了使用者於綠園道活動時的擔憂心理與人身安全，亦相當程度地反映出綠園道對於駕駛機動車輛往來南北兩側民眾之需求未被充分顧及，以及綠園道之規劃未能平衡使用者安全與周邊住戶期盼鐵路地下化所能帶來之交通便利性：

我是覺得摩托車很困擾啦！有些摩托車明明這裡就不是馬路，但是他還是穿越綠園道這樣，就是違規的狀況，這個就還滿困擾的，就蠻影響行人和在這邊使用綠園道的人這樣，是還蠻危險的。(U4 訪談)

我覺得現在裡面的就是有過分危險性是因為，它為了讓居民可以方便通行，所以把中間車擋拆掉，那阻隔的效果其實就沒有了。那機車就是因為方便騎過去的非常多，有些車速很快都是用衝的、衝來衝去，你如果是這樣子還有的是直接就這一條柏油路這樣一直騎，他把自行車道當摩托車道在騎，然後你看小朋友和這裡走路的人很多，其實這個危險性是一定存在。(U7 訪談)

大部分時候蠻放鬆的，就不用去一直注意太多東西，但還是有些不太守規矩的會騎摩托車上來。(U9 訪談)

比較多的是用路人上面的問題比較多，其實政府都有在每一個出入口寫說禁止機車進入，可是因為你看到這邊就是隔著一條，那機車的人如果要從前面到後面他必須要繞一圈到對面，其實真的對當地人來說會比較不方便一點，所以他們會直接穿越過來，然後就變成說有時候走路的時候你會聽到機車的聲音會有點嚇到。(U14 訪談)

綠園道維護與管理狀況不僅出現於前述的植栽生長情況以及交通衝突狀況，事實上也出現於環境清潔問題。民眾亂丟垃圾的行為加上缺乏垃圾桶的規劃，經常導致綠園道的髒亂，受訪之里長亦表示受限於公園維護經費有限，且包含硬體

設備維護修繕、植栽養護的支出，對於環境清潔的支應也因此受限，甚至出現選擇性維護特定路段的狀況：



我沒有罵都不會有人來特別清理啊，就是我在每天晚上垃圾車七點來之後，我就拿個垃圾帶就順道撿撿，然後就撿一大包，有時候我甚至想說帶個小袋子就好，結果都爆掉我都要撿那麼大包。而且一條綠園道左右邊，這邊是我的里那邊是我的里，是沒有規範說綠園道現在是說我管、一定要特別去清，但是我就是看不下去這樣，因為它也不是我認養的地方，而且畢竟綠園道完還有一些保管、保固期所以那廠商都要去用。只是他們就在我們這比較普通的這一段，我覺得他們就比較沒那麼重視，如果沒有去反應基本上都拖超久，一個月可能才來清一次。…，我覺得政府部門、相關部門，我覺得就是太大小眼，就是比較大門面的地方他們就是能一直在那邊維持，我們這種就是老弱殘兵自己在維持，就會很辛苦。(R2 訪談)

綠園道的建設與養護完全由市政府負擔，而養護支出不如工程興建預算能夠獲得中央政府補助，因此曾有市議員建議市府方面應設計綠園道認養制度，開放由周邊建商提供園道的維養協助（林巧璉，2022），然而受限於市政府規劃與土地使用規範之限制，未能建立開放私人單位認養之機制：

綠園道目前沒有認養，因為我們認養主要就是以公園用地為主，因為我們公園大概全市我們目前有二十幾個公園都有給一些企業做認養，像中鋼或是一些比較大的企業都願意來認養這個公園。因為認養的好處是說他們可以在上面辦活動，可以辦自己的企業的一些活動，給自己在公園內支持他們的需求，…，但因為綠園道算道路，道路沒有這個認養的機制，所以都還是只能我們市府在管理。(G2 訪談)

綠園道在都市計畫土地使用為「園道兼供鐵路使用」的定位，在面臨交通違規與環境整潔的問題時，亦衍生執法依據之法源不明的情形。綠園道同時兼具道路身分又提供如同公園般之服務與公共設施，再加上分屬三個不同局處單位負責，因此時常造成民眾檢舉申訴管道與執法方面該引用「道路交通管理處罰條例」或「公園管理自治條例」，以及該向哪一個單位申請的窘境（市議會，2022）。



圖 6-29 綠園道違規使用與環境維護問題

資料來源：蘇晨維、鄭兆佐（2024）；林巧璉（2022）

## 5. 規畫設計未達期望

綠園道的啟用雖然滿足與提供了使用者對於休憩活動的另類空間，然而部分受訪者亦對於景觀設計或設施服務等空間規劃內容表示與期望之落差，並且產生與其他城市綠道空間的比較心理：

綠地是有比較多，但是因為我之前是待過台中，然後我是覺得台中的綠地規劃感覺上、我覺得有比高雄又再好一點，只是說高雄可能以前對這一塊沒有人說過，所以現在會覺得有了很多公園或綠園道，但是那個整個設計感我會覺得台中還是更勝一籌。…，像台中有綠川，他們把大水溝規劃成可以散步的綠川，有流水和石頭步道，感覺人自然就會被吸引過去，但這邊比較沒有那種美感，就是只有基本的設計，種種草或擺一張椅子而已。…，就是會知道說這是一個公園沒錯，可是不會特別因為你在外地或別的地區就特別想來，可是像台中如果說就是我現在就是已經不在那邊，但我還是會想去看一下那個公園的樣子，可是我如果自己是高雄人可是我不會想說要介紹給別人說「欸！我們來走這個綠園道」這樣。（U8 訪談）

公園可能比較休閒嘛，像有些人還在公園泡茶、下棋或表演之類的，但像這個綠園道的話看起來大家都是在這邊走來走去而已，不像公園那樣有休閒的活動。…，而且說實在彩繪的作法我覺得沒有說很有創意，就覺得他的作品方式就比較俗氣一點。（U12 訪談）

很多那種牆壁的藝術繪畫，有些看起來不是很美觀，邊走邊看一些其他東西的話是覺得散步還有東西可以看就還好，但如果沒有真的很喜歡散步或者飯後運動的人，我不會說他是一個有特色、一定要來的地方。(U13 訪談)



外地觀光客沒有變多，就算有也不會說特別來這裡，因為他以前剛開放的時候是因為人家都想說新的地方，然後他有一些彩繪什麼的他們就比較會來，現在看久了可能他也會覺得就是這樣而已還好，因為現在很多地方都有彩繪，而且衛武營那邊還整片都是的，所以大部分遊客雖然坐車來這裡下，但是他們可能都還是要去衛武營那邊。(B1 訪談)

事實上，曾有民意代表針對綠園道僅供休憩使用、欠缺商業機能的規劃提出批評，並且指出鐵路地下化所耗費之鉅額經費與綠園道空間現況所能提供之機能無法達成平衡，為造成資源浪費與遏止開發機會的空間設計。對此亦曾有市議員向市政府提出針對綠園道空間訂定專屬自治條例，放寬使用限制、引入商業活動並打造青創基地，以真正實踐綠園道活絡都市發展的目的之批判與建議(市議會，2022；徐炳文，2022)。然而，受限於綠園道在都市計畫中屬「道」，即道路之類型之一的定位，因此於其上不得有興建設施、進行商業營利的行為的管制規範同樣造成了綠園道朝向更多元發展等利用想像之一定程度的限制。

## 6. 政策透明度與資訊傳遞不足

綠園道現況與部分使用者及民眾之預期或想像願景產生落差的情形，本研究認為可歸因於綠園道在規劃設計階段時，其具體規畫內容之透明度，或規畫設計資訊於公部門和民眾之間傳遞之不足，許多受訪使用者在被問及對於計畫內容熟悉度或規劃過程之參與度之答覆，均反映出政策資訊傳遞與吸收之間的落差確實存在：

我以前就知道會打通，但不知道會是長這樣，整體的方式其實沒有那麼清楚，坦白說市政府也沒有告訴大家說詳細是要怎麼設計。(U7 訪談)

那在之前我其實不知道鐵路要蓋綠園道，我家人也都不知道，以為就只是變一般的路，我是大學回來之後看到蓋好了才想說怎麼是做成綠園道。(U9 訪談)

以前一直有聽說要蓋綠園道，但到底是怎麼蓋法當時也都不曉得，就只是說覺得是這樣子一條綠綠的不錯，後來弄好我才發覺它每一段的規劃怎麼都不一樣，可能是跟它的寬窄有關係，因為我是在高醫那邊嘛，那邊就比較窄所以它那邊的綠園道就很單調，這邊是比較多綠色植物，所以我會喜歡常走到這邊來。(U12 訪談)



我是有次經過才發覺說這裡怎麼突然變種這麼多樹，然後回家查新聞才知道這條是要叫做綠廊道，不然我以為就是開成馬路而已，沒想到會去弄成公園這樣。(U13 訪談)

我之前是有聽說要做綠園道，之前這邊是鐵路然後因為鐵路地下化，然後橋拆了之後有聽說要做成綠園道，只是沒有想到這麼快就已經完工了。我本來不知道這是會變成行人可以走的地方，我本來以為會變成一個美化的綠化環境而已，就只是一個可以觀賞用的綠帶。(U14 訪談)

這個房子是八年前吧，應該八、九年前買下來的，之前有想想要開店的念頭，那剛好有機會就經過這裡，然後因緣際會就買了這個地方。那時候只知道會有新車站，但是不知道會是像現在這個綠園道這樣，因為那時候是有計畫圖，大概知道說有個車站然後也會有行道樹之類的景觀，可是這個空間怎麼配置啊我們都不是那麼清楚的。我後來原本是打算要把房子賣了，沒想到這裡多一個綠園道，那景觀不錯又有車站交通方便，覺得這裡開咖啡店的條件應該還不錯了，而且我一進來看空間大概就知道要這樣用，就把格局全部打開然後做一些裝修這樣，就變成現在這間店。(B2 訪談)

即使是與市政府間溝通管道與聯繫程度相對較充足的里長，亦曾表示即使推動政策過程中依法確實辦理民眾參與之過程，然而實際上民間意見對於既成之規劃內容的影響力有限：

鐵路地下化前我已經當里長是第二年開始，然後就打通、挖平這些我都有參與，基本上他們要會勘或什麼我都會參與，但是基本上我要參與我也不能講什麼，都是在那邊看，因為他們早就都規劃好了。(R2 訪談)

### (三) 小結：「綠活」想像的多重形構與解讀

綠園道自啟用以來無論平日或假日，其使用功能、綠意景觀與開放性空間皆為受使用者所讚賞之要點，然而受訪者對於綠園道的感受仍然呈現出正向與負向並存的複雜經驗。一方面，許多受訪者強調綠園道改善了對於提供安全休憩與通勤空間、改善生活環境品質、增進外出活動意願、強化與鄰里互動關係以及凝聚地方認同感；另一方面，受訪者指出綠園道增加了人流車流造成交通安全風險、環境髒亂、養護管理不足或是政策溝通不足間接導致規劃設計未如預期等問題。這些正負向及蘊含不同心理感受的使用意見，構成了使用者在日常活動中對於綠園道之「綠活」的多元詮釋。

值得注意的是，雖然綠園道被視為帶動地方發展與「縫合都市」的重要策略，但實際上亦有多位使用者認為其未達政策願景般帶動顯著的產業活絡或商業聚集。而相較於商業與區域發展的實質進駐，綠園道周邊發展最為顯著的在於高層景觀集合住宅建案的興起與房價、地價逐年上升的現象，使得該區域逐漸轉變為以生活品質及景觀視野為賣點的高房價指標地段。這樣傾向特定面相的失衡發展與「綠色縉紳化」現象的批判形成呼應，即綠化與公共設施的建設反而成為房地產開發商用以創造資本擴張的空間，卻未實質提升既有社區居民的生活條件與經濟機會 (Anguelovski et al., 2019)。週邊既有商圈並未因此擴展，綠園道對日常消費活動的帶動力有限，部分店家甚至反映人潮流動快、停留時間短反倒造成負面影響，整體而言消費轉換率低於預期。

綠園道的開通與交通系統的重新配置雖然改善了跨越鐵道的可及性，卻也引入大量通過性車流，增加了交通交織點的風險。原本希望營造人本空間的設計，在多數路段實際上仍與周邊車流頻繁的交通要道緊鄰，亦有車輛駕駛闖入綠園道的常態化現象，造成行人、自行車安全與使用舒適度受到挑戰。部分家長與高齡者普遍反映在車流交會路口的動線不清、缺乏號誌以及執法管制不足，進一步削弱了綠園道作為開放性線型綠地的安全屬性。

對部分受訪使用者而言，前往綠園道是他們生活中新的每日例行公事與建立情感連結的方式。中老年使用族群認為自綠園道啟用後，他們的生活變得更有重心及規律，從每日例行散步中獲得愉悅感並與鄰里進行交流互動，家庭使用者則認為該空間為親子互動與育兒活動創造更多彈性，青壯年使用者則認為綠園道提供安全往返的新途徑選擇以及休憩場域。Scannell & Gifford (2010) 以「地方依附 (place attachment)」指出這些感受即是人們與特定場所之間建立的情感連結會影響他們空間使用與社會行為的具體展現。綠園道透過日常重複性使用與社會互動所生成的熟悉感與滿足心理，促進了使用者與週邊社區民眾對於空間的認同與維繫。

然而，受訪者對於綠園道的種種負面感受與經驗亦反映都市綠地政策在實施層面未能充分回應不同使用者需求的限制。綠園道空間蘊含地景權力的作用下並

非單純予眾人共享的「中性空間」，而是價值觀與都市治理結構的具體表現，使用者的行為、身分、社經地位與身體條件將決定其在空間中是否能被完整接納或遭受干預 (Harvey, 1996)。Anguelovski 等人 (2018) 亦指出，許多以永續與生態為名的都市綠化計畫，實際上會造成空間的社會性排除與文化驅離，使弱勢住戶或邊緣族群逐漸喪失其生活場域與權益。從綠園道周邊逐步升高的地價與租金變化來看，也確實出現了部分人口遷移、商業活動更新、地區治安變化、民眾行為改變與房地產價格上漲等多重層面的置換現象，雖然未達到劇烈之區域組成改變，然而仍已出現綠色縉紳化的初步跡象 (Quinton et al., 2022)，而此現象及帶來多重面向的社會影響，為正向抑或負向影響則取決於利害關係人之身分與社會定位。

對於擁有房地產所有權之既有社區住戶而言，綠園道之落成除了消除以往鐵道運行所產生之震動與噪音，綠化亦為其房產增加休憩開放空間以及具備美質景觀、確保棟距視野之效益，進而提升其持有之房地產價值；對於老舊民族社區房地產持有者而言，市政府積極推動之綠園道都更計畫除了景觀與空間方面的改善，也為其帶來產權複雜危老建築之整合與翻新的機會，再加上一旁車站重劃區推動所帶來之商業與區位優勢，綠園道之空間再造亦為其帶來透過房地產增值而改善生活的效益；然而對於社會階級與經濟狀態不佳之弱勢群體，以及不具備房地產所有權之住宅或店面空間承租者而言，綠園道帶來沿線整體房地產市場價格上漲的情形無疑加劇了其在此生活之困難度與門檻 (B1 訪談)。從房地產交易數量、交易價格、租賃價格，甚至到車站重劃區對於不同意戶與弱勢住戶的污名化與強制驅離行為，第五章對於房地產發展與人口組成變化之說明均印證了綠園道在帶來效益另一面不為市政府與絕大部分公眾所提的社會干預及空間排除樣貌。

整體而言，綠園道作為高雄市空間綠化與公共設施的象徵性發展成果，其所帶來的正向與負向感受經驗構成了具張力的社會與空間現實。若僅從規劃設計成果或政策效益進行評價，恐忽略使用者在實際使用情境中獲取及感受之效益，以及所面臨的不平等及社會干預。透過日常實踐理論之分析，本研究得以理解使用者如何以行動與感受不斷創造與重塑空間意義 (Lefebvre, 1974)，而綠園道的地景權力一反映在這些看似自然的綠色空間背後，往往潛藏著選擇性納入與排除的治理邏輯 (Low & Smith, 2006)。



### 一、研究發現

#### (一) 經驗研究成果與分析

本研究聚焦於高雄鐵路地下化後綠園道空間之形成歷程、規劃策略與日常使用樣態，試圖探究綠園道之規劃營造在高雄都市計畫上之意義、都市空間綠化政策與工程如何成為都市治理的手段與載體、深入分析其對空間與社會結構的影響，並且了解綠園道使用者對於該空間的實際體驗以及其對於相關利害關係人帶來之影響。透過第四章至第六章的實證探討與理論對話，本研究針對綠園道的三項核心研究問題提出以下綜合性發現：

第四章中針對綠園道之政策推動脈絡與規劃策略，研究發現該空間並非單純作為都市綠化與環境美化的設施，而係嵌入市政府整體都市轉型與地區更新邏輯中的其中一項關鍵計畫。本研究認為市政府藉由鐵路地下化所釋出的騰空軌道土地空間資源進行再開發，並透過綠園道的設計及空間語彙建構強化其有關人本交通、永續減碳、都市縫合與軸線翻轉等發展政策的治理正當性與空間吸引力。規劃論述中頻繁出現如休憩活動、綠美化、生活品質改善、市民生活場域等語彙，不僅建構出綠園道作為環境改善、永續發展象徵之樣貌，也進一步成為市政府操作空間治理正當性的敘事資源。本研究指出綠園道在治理語彙上雖強調永續與共好，然而其實質規劃內容仍延續資本導向的土地操作邏輯，透過景觀工程與視覺空間的設計進行都市形象的重塑與開發量能的導入，反映出台灣都市治理實踐中象徵性語彙與土地利益重構的結合模式。

第五章有關於綠園道開發對周邊空間結構與社會關係的影響，本研究發現該線性綠化景觀空間不僅重塑並建構了新的地景樣貌，也深刻介入原先受平面鐵道相隔之沿線地區的社會組成、空間秩序與居住條件。本研究指出綠園道的建設促成沿線空間的軸線翻轉，使原先位於都市邊緣、被視為「都市背面」的區段獲得高度可視性與連通性的「轉向」機會，進而成為開發商投資與房地產市場競逐的焦點熱門區域之一。然而，此過程亦導致原有社區居民空間使用權與社會關係的重組，例如綠園道之開放性空間帶來的視覺景觀，以及地下化車站提供較佳之交通與區位優勢，促使沿線周邊房地產價格上升以及開發密度的提高，進一步帶來加劇特定社會階級地位之鞏固與弱勢住戶遭遇社會性與空間性干預及排除的影響，深化了地方生活條件不平衡之現象。本研究認為綠園道所代表的綠化導向再開發在空間表徵上確實提升了沿線地區的可見性與吸引力，然而其背後所隱含的空間排除與選擇性治理亦反映出當代都市綠地政策在環境永續、資本發展與社會正義間的權衡與張力。

第六章內容針對綠園道如何實現其所宣稱之公共性與「綠活」空間目標，本研究指出日常使用者對於該空間的經驗展現出實踐層次的多樣性與感知層次的雙元性樣貌。本研究發現綠園道在空間配置與景觀設計上具備相當程度的可及性與通用性，吸引了不同年齡層與性別的使用者於其中進行各類型活動。例如，孩童與同行家人進行互動與玩耍，青年與壯年進行運動與休憩，中老年則以散步與社交互動行為為主，彰顯綠園道空間具備一定程度的社會包容性與使用多樣性。然而，受訪使用者與週邊住戶也指出此空間在實際功能與感受層面仍有多種且不同層級之感受落差，包括遮蔭設施缺乏、車流量提高所帶來的安全風險、促成週邊發展之未達預期、缺乏可長期停留與再訪的條件等，使其在日常實踐上未能真正落實市政府所宣稱在生活、發展與公共性等層面的「綠活」願景。

市政府試圖透過綠園道的綠化景觀與線性空間，轉變周邊既有社區之定位並將其打造為適合產業投資與開發並吸引新興中產階級市民進駐的休憩公共空間，然而在現實上受到規劃設計之限制與疏漏，以及維護管理方面之缺失，市政府想像之綠園道「綠活」願景中仍然存在既有社區住戶的生活模式與非正式使用行為。綠園道使用者對於此綠活感受之實現與未滿的矛盾，反映出了規劃治理想像與具體日常實踐之間的落差，也說明都市空間在規劃敘事與實際操作之間往往存在實踐差異與使用張力。綠園道的案例對於都市空間規劃方面所啟示之處即在於官方專業性、標準化之空間規劃想像往往缺乏對於庶民日常生活樣貌的包容與考量，欲達到上至下規劃與基層民眾日常實踐之間的平衡有賴於規劃過程前對於既有行為類型與生活樣態的考究，於設計進行過程中將其確實納入規畫並持續與民溝通、開放公眾參與以回應需求，並且在落成後之日常運作階段延續此互動溝通並且視使用情形調整維護與管理量能。

本研究認為高雄綠園道的案例成果成敗皆具，然而更重要的是其彰顯了綠道空間在後工業都市中具體實現所面臨的現實影響與困境，然而這些影響與困境不應輕易斷定其結果並加以作出行為反應，而應將之視為綠化空間於都市社會中運作、流動循環與新陳代謝之一環，即此等不論正負面之影響均為綠園道於日常實踐中不可或缺的構成要素(Heynen et al., 2006; Keil, 2003; Swyngedouw, 2006)。綜而言之，本研究透過多重面向與分析視角的研究發現，認為綠園道並非單一功能導向或單純以環境自然考量為出發點的綠地建設，而是一項綜合了都市治理中政治、經濟與文化等多樣目標的都市開發計畫。綠園道所展現的不僅是市政府在空間政策上對綠色治理語彙的策略性應用，也反映出台灣當代都市治理中對於土地使用、社會資源與地方認同的轉譯與重構。透過第四章至第六章的觀察與分析，本研究指出綠園道作為一處綠色空間治理場域，不僅形構出當代治理實踐的具體場域，也為都市綠地政策的未來提出值得深思與借鏡的批判性觀察。

## （二）理論分析與批判性觀點

本研究以高雄鐵路綠園道作為分析場域，透過空間規劃與轉型歷程、治理語彙操作與使用者實踐經驗，反思都市綠地建設背後所牽動的治理機制、象徵意義與社會影響。本研究以都市政治生態學之理論視角，透過結合都市永續性修補、都市文化治理與地景權力等分析觀點進行批判性分析，並且透過實際經驗研究成果的探討與相互對話，深化對「都市自然」作為治理技術與資本運作場域的理解。

### 1. 綠園道之景觀資本與治理邏輯

以都市政治生態學的視角而言加以檢視，綠園道並非單純的環境綠化工程，而是政治與自然交織生產的混生聚合體。如 Swyngedouw (1996) 與 Heynen 等人 (2006) 之研究指出，都市自然的再造過程本質上是政治性及選擇性的，而絕非中性的規劃技術實踐。本研究亦指出綠園道的規劃實作過程中，市政府透過永續、減碳、人本交通等規劃性語彙包裝與建構其治理正當性，並藉此對於土地使用價值、都市形象與社群認同進行影響與再結構，體現了 Kaika & Swyngedouw (2000) 所著重強調之「自然的都市化」邏輯。綠園道的綠意景觀不僅是環境物質規劃設計與操作的結果，更是以資本與開發為導向的空間治理邏輯和策略，其對於沿線週邊地區空間之意義賦予、再價值化之影響，使自然地景成為都市轉型所能加以利用與操作之資本與空間資源。

綠園道在此意義上可視為一種「景觀資本」(landscape capital) 的具象化體現。Gandy (2002) 指出，地景的視覺構成往往被嵌入治理邏輯與新自由主義的資本市場機制之中，形成一種可以被消費、被加以操弄的規劃治理技術。透過研究可以發現高雄市政府在綠園道的空間設計中刻意形塑線性開放、可視與可記錄的地景特徵，使其成為都市空間意象、觀光行銷與都會生活想像的核心場域。這種視覺化、異質化的開放性綠地建設強化了都市景觀作為空間實踐與再現的美學與政治價值 (Lefebvre, 1991)，卻也伴隨了空間排除與階級分化的社會現象實踐。Zukin (1991、2009) 所提出的文化資本與地景治理觀點，在綠園道的案例中即體現為：誰能進入、誰能停留、誰的行為被視為合宜的「市民活動」，各種行為與活動的進行與干預與否在開方性的綠地空間中看似自由而不受管制，然而事實上仍均受到政策與治理意識形態的隱性安排與引導。

綠園道空間隱含對特定使用行為的容許與限制，以及在規劃與設計中訂定及安排特定之空間規範與土地發展政策之現象亦與 While 等人 (2004) 所提之「都市永續性修補」理論概念不謀而合。綠園道在名義上標榜改善都市環境、促進區域發展與強化生態韌性，然而其實際上在規劃與治理操作過程中展現出高度選擇性與象徵性的空間修補邏輯亦不容忽視。本研究指出，綠園道所促成的交通改善、景觀更新與空間轉型，於特定節點與路段出現較為集中與完整、妥善之規劃和維

護行為，然而對於部分如民族國宅等沿線老舊社區所帶來本質發展上的改善則明顯未達計畫所宣稱之效果，形成象徵性治理主導、實質性治理落實缺乏的空間性弔詭與矛盾情形。正如邱啟新（2020）所批判，台灣都市綠地政策常在永續論述下掩飾資源傾斜與空間不義，此種「修補式治理」呈現的正是一種表層化都市治理的運作邏輯。

都市的文化治理亦為分析理解綠園道政策與執行策略的重要理論視角之一，Crawford（1995）強調日常空間是權力運作與文化認同的場域，而都市空間的文化治理往往透過「生活化」、「在地化」的語彙與視覺符碼包裝治理目標。本研究發現綠園道的「綠活」敘事呈現出融合地方認同、市民參與與生活品質意象的塑造，透過如牆面彩繪之公共藝術以及如節點廣場之休憩設施，結合綠園道之綠美化視覺景觀建構出與市民日常生活「和諧共生」的治理意像。盡管在實際研究綠園道受訪使用者過程普遍呈現對於綠園道提供綠活日常的認可，然而正如邱啟新（2015）在台北圓環案例中的研究分析指出，我們不能忽視這些策略性治理語彙背後往往伴隨對於特定空間使用行為與社會階級的排除與控制，特定活動如攤販臨時使用、無家者於日間活動或機動車輛穿越等被視為「干擾秩序」的行為而遭直接排除或間接干預，進而使「綠活」意象轉化為實施空間治理規訓之工具。

## 2. 綠色治理下的共識建構與社會極化

綠園道的政策發展與影響印證了所謂「去政治化（depoliticization）」的環境治理現象觀點，即將本應落實公眾討論的社會爭議簡化為空間技術問題。市政府在綠園道的政策論述中多次強調其在於「改善空氣品質」、「降低都市熱島效應」、「連結生態廊道」、「落實人本交通」、「改善生活品質」與「縫合都市促進發展」等助益，將其形塑為一種具備「市民共識」的公共利益象徵，以賦予施政合理性與正當性。然而，這些看似全然正面、不具爭議的政策論述，事實上部分掩飾了都市治理過程中所潛藏的利益交換與空間排除現象，在此共識生產的過程之中，許多實際受到影響之利害關係人的話語和經驗被排除於公共政策的討論之外（Swyngedouw，2007）。

在第 71 期與第 85 期重劃區內原本居住多年的自建住宅居民，以及社會經濟地位相對弱勢的承租戶，在面臨拆遷議題時經常遭受輿論污名化，並被貼上、「阻礙發展」、「釘子戶」等帶有負面含意的標籤，進而成為社會大眾的抨擊對象。重劃爭議戶面對這樣的象徵性暴力，正是「共識治理」背後對異議與多元聲音的壓制，也顯現出綠色治理中的環境與生態語彙如何被納入權力機制中，藉此消弭潛在衝突以再現單一的綠化景觀空間。權益受損之利害關係人在治理過程中被邊緣化的經驗，反映了如綠園道此等看似中性的都市環境政策中，所隱含的階級差異與決策權力不平等。然而，本研究同樣認為不應忽視在此共識下，市地重劃對於既有老舊社區帶來翻新、促進發展與改善環境之可觀的社會效益。

在綠園道建設完成後，生活品質的提升與公共空間增加確實對於以往平面鐵道的沿線住戶帶來多重的正面影響，然而綠園道公益性的增長並非為所有市民均等所享有。由本章第二節的房地產與商業發展影響，以及第三節對於人口與居住狀況的調查分析中可見，擁有房地產所有權的既有住戶大多對於綠園道抱持正面觀感甚至從中受益。其位置鄰近新建綠地因此房產價值隨之上升，部分住戶透過轉售交易賺取價差，亦有部分外來投機客購屋後對外出租以作為收入來源，綠美化景觀也吸引精緻化餐飲商家與服務性質商家於綠園道沿線第一排建築設立，房地產所有權人與商家所有者等利害關係人皆可被視為綠地規劃的受益者。相較之下，租屋者、不具房產所有權或產權複雜處於灰色地帶的住戶，則面臨租金上漲、被要求搬遷、生活圈中斷等現實壓力。高齡與低收弱勢租戶、小規模自營商家，也因租金飆升、居住壓力加劇而被迫遷離，市地重劃中的拒遷戶亦遭受標籤化、汙名化的影響，成為象徵性空間暴力下遭到驅逐的受害者（Marcuse, 1985）。

Checker (2011) 指出，綠地與永續建設雖看似以公共利益最大化的手段落實，然而其事實上則經常成為資本進駐與社會排除的工具，造成「以環境公益為名的驅逐」，如此差異性結果可視為「綠色縉紳化 (green gentrification)」現象。。Quinton et al. (2022) 基於 Glass 觀察之社會結構置換現象核心論點，訂定「資本投資」、「社會升級」、「地景變遷」、「置換現象」四個原則性判定指標。在本研究對於綠園道造成的影響調查中顯示了初步的綠色縉紳化跡象，例如房地產增值、精緻化商業活動、綠美化集合住宅景觀與持續減少與外移的人口組成等。學者指出，綠色空間的營造往往在缺乏完善的居住權與社會權益配套情況下，造成弱勢群體成為空間重組的犧牲者。綠地與都市環境的改善反倒成為促成社會排除的條件，進而形成「公共空間私有化」與「景觀紅利分配不均」的都市治理弔詭現象（Anguelovski, Brand, et al. , 2018 ; Anguelovski et al. , 2019）。

綠園道對於社會與經濟影響的案例，顯示「綠化」在當代都市治理中已不再只是生態與環境修復的代名詞，而是牽涉空間再分配、價值重組與社會秩序重整的關鍵。在資本循環與都市治理的雙重作用下，綠化成為具備政治意義與經濟價值的都市資源，其規劃實踐過程重塑了空間的使用權、居住權與象徵權。社會差異性的對比說明：綠園道並非全然公益的都市計畫，而是一場空間重組與社會分層交織的治理實踐。當空間價值透過制度性的都市計畫工具重新分配時，綠地不再是純粹的公共財，而是一處涵蓋了空間資本、社會排除與治理權力的作用場域。

綠園道的空間與景觀營造不僅具備環境美化與休憩功能，更透過人車實體分流、照明設計、節點廣場與綠化植栽等手法，體現並營造出可被自然監視、易於辨識的防禦空間 (defensible space) 紋理，進一步提升使用者的安全感與社區民眾的日常參與度 (Newman, 1972)。綠園道的線型空間串聯各鄰里社區也促使人流活動更加頻繁，達成 Jacobs (1961) 所提出的「街道之眼」效果，形成基於日常互動的社會監督與社區巡守機制。這類型態的空間不僅迎合中產新移入居民對生活品質與秩序感的要求與期望，也與市政府推動都市升級、促進人口回流的轉

型政策目標相吻合，即透過營造「宜居城市」的空間與環境氛圍，藉以強化高雄在後工業轉型中的治理策略。

如 Millington (2015) 與 Birge-Liberman (2017) 對紐約高線公園的研究所示，都市綠地日漸成為「後工業都市再生」的關鍵載體，其所傳達的不只是環境永續之願景，更是對未來都市生活形態與社會組成的象徵性投射。本研究指出，高雄綠園道承襲此發展邏輯，藉由開放性綠色空間營造取代舊有「切割都市」的平面鐵道空間，形成象徵性都市更新的載體。然而，在台灣此一與全球北方截然不同的都市發展脈絡中，此種後工業轉型策略在未充分處理既有社會結構與本土空間紋理的情況下，容易導致形式化的空間再現與都市治理邏輯背離，即扭曲與挪用鐵路立體化工程改善交通瓶頸之本質目標而作為都市再開發之包裝的風險。

綠園道的空間與景觀更新計畫事實上帶有特定社會階層與文化品味的偏向，在綠化、美化與安全性的背後反映出「綠色仕紳化」(green gentrification) 現象的治理邏輯與效應 (Gould & Lewis, 2017; Anguelovski et al., 2019)，即透過綠色空間的再開發吸引特定社經群體的進駐，並在非明示的情況下排除或干預既存的非正式使用與日常行為，如曬衣、擺攤、種菜等。綠化在此不僅是改善都市環境的工具，更是一種形塑市民價值觀與生活道德規範的象徵性手段 (Gabriel, 2014; Zukin, 1995)，重構了公共空間的使用權與社會界線。綠園道的案例顯示，都市綠地雖具備促進空間再生與社區活絡的效益，卻也同時夾帶空間階層化與社會排除的風險，成為治理現代都市的雙面工具。

當公共綠地建設成為特定發展導向團體所加以利用作為提升地價與吸引資本的手段時，綠化本身恐將成為加劇社會排除與空間淨化現象的催化劑。本研究觀察到，綠園道周邊地區在建設後出現土地價值提升、開發密度增加與租售市場向社會中產階級傾斜的初步跡象，與國際案例研究中綠地導向再開發造成階級排除的結果與效應形成相似的對影，亦證明了「綠化不等同正義」之規劃邏輯，都市空間在進行景觀美化與空間修復的同時，除了直觀面帶來的環境與生活條件增益外，同樣也可能加劇社會分化與空間分配與權力的失衡 (Anguelovski et al. 2018; Quinton et al., 2022)。

然而，本研究亦認為相較於全球北方都市中綠化造成激進且強烈縉紳化現象的狀況，高雄綠園道雖然亦表現出綠色縉紳化之特質與跡象，然而其現象則是更為隱性而溫和的，且其產生作用之處多半表現於行為、道德、視覺景觀與空間感受方面，而非強制性且大規模性地造成社會性排除。就本研究觀點而言，綠園道為高雄市政府策略性且技巧性的運用因工程計畫而釋出之公有閒置土地，藉由人本交通工程與最主要的景觀綠美化改造，進一步主導並發揮軟性的空間調節效果，即以立即且可見性極高之空間規劃與景觀設計對於鐵道沿線社區進行有效干預，從而獲得由既有社區民眾因工程之影響，作出對自身所處環境變化帶來知覺與作出行為反應的「翻轉軸線」效果。

如同都市永續性修補理論所示，綠園道正是高雄市政府對於後工業城市轉型困境之議題，所作出嘗試兼具環境永續以及都市發展的具體實踐，在市政府主導權力與決策權的前提下，綠園道所帶來的並非「一夕間」的劇烈變化，而是漸進式、需經長久累積與驗證的地方轉型。回到基於都市政治生態學理論觀點之核心發問，透過政策規劃、發展影響、日常實踐三大分析層面所作之綜合研究成果，本研究認為高雄綠園道對於從原平面鐵道沿線兩側既有住戶與房地產所有權人、周邊社區民眾、市民使用者到市政府本身而言均有所受益，儘管在綠園道實際運作與執行方面有眾多不理想與缺失，然而就整體而言仍然為利大於弊；而另一方面，在市地重劃中原本應同享房地產增值和生活環境條件改善之拒絕拆遷戶、因綠園道造成房地產價格上升而被迫遷離之住宅或商店承租戶，以及因綠園道規劃設計方面產生防禦空間效應，進而遭受活動行為或空間使用權層面之干預與排除者，均為綠園道整體計畫與政策下權益有所損失之群體。

總體而言，本研究認為綠園道之空間本質上對於高雄市在面對後工業都市轉型議題下，有效解決邊緣化地區發展、改善環境與生活品質的策略性政策與手段，然而誠如前述對於利用鐵路立體化作為促進都市空間再開發之載體的疑慮，我們應當反思開放性綠地空間是否仍需仰賴於透過耗費龐大資源與時間的大規模基礎設施營建計畫才得以達成？另一方面，從綠園道的規劃過程與使用者實際體驗與感受而言，公共性綠地的規劃設計是否真實回應民眾與社會所需，以及如何落實真正的民眾參與以避免單一方向由上而下的官方標準化規劃設計？此等議題乃由研究結果之分析後所彰顯的疑慮，以及仍須持續深入探討與對話之議題。

透過高雄綠園道實際案例將多重理論觀點落實於台灣在地空間治理脈絡的實踐中，除補充都市政治生態學於全球南方都市案例應用之缺乏的成效，本研究也旨在嘗試闡明「綠」在當代都市治理中所扮演的多重角色：即綠化不僅是環境調適的具體空間規劃實踐，更是為都市治理政策正當性、文化治理、階級分化與資本積累所用的空間載體與介質。高雄綠園道的案例顯示也再次印證，公共綠地空間不應被視為全然中性之「自然」，而是權力、文化與資本交織作用的節點和場域，值得未來空間研究與都市治理實務的持續性探究、深入分析與批判省思。

## 二、未來研究建議

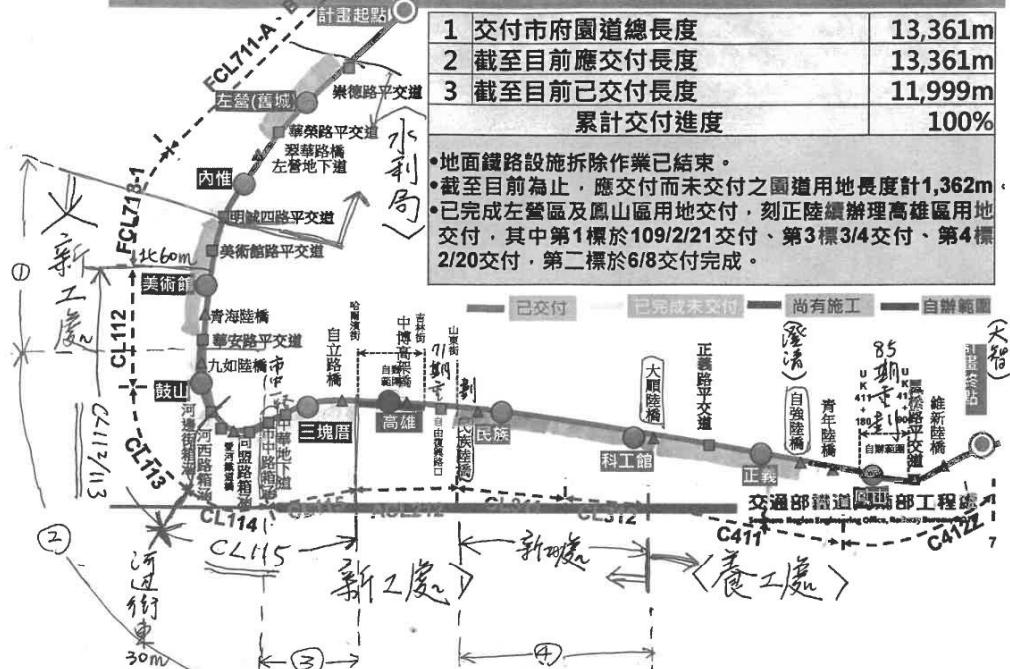
受研究時間與範圍對於資料蒐集之精細度與完整性的限制，本研究建議未來仍應視時程對於高雄綠園道案例的實際空間與社會影響進行更為全面之研究分析，包含更為全面之研究範圍、更加詳盡的文獻與資料處理分析、接觸更為多樣而全面之利害關係人，以及研究時段分布更為廣泛而平均的實地觀察與數據蒐集，由此方能填補本研究未能顧及或疏略的相關議題與研究層面。

## 附錄



#### 壹、四、高雄市政府代辦園道辦理現況

1	交付市府園道總長度	13,361m
2	截至目前應交付長度	13,361m
3	截至目前已交付長度	11,999m
	累計交付進度	100%



## 壹、高雄計畫

#### 四、高雄市政府代辦園道用地交付情形

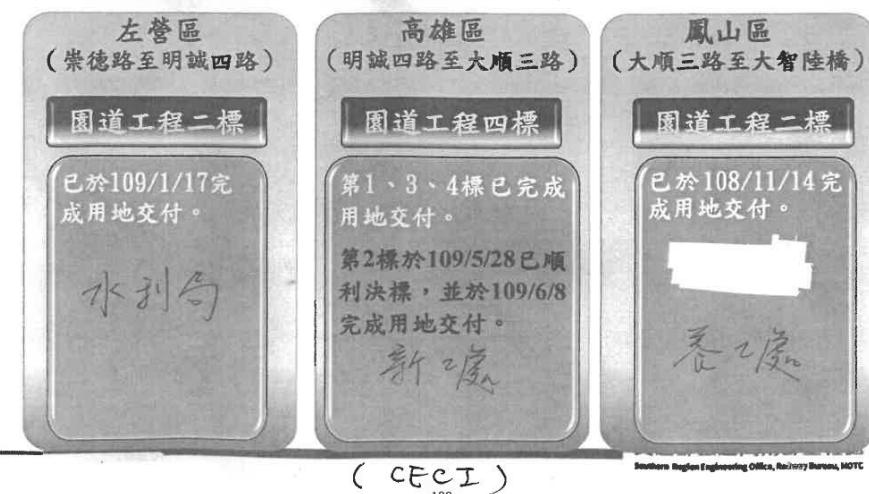


圖 8-1 綠園道計畫分段主責單位及交付時程

資料來源：R1 提供



1、為落實本計畫區之都市規劃、健全地區發展，並塑造本計畫區獨特之都市意象、提升環境品質，依據都市計畫法高雄市施行細則第32條規定，特訂定本都市設計基準。本基準自計畫公告實施之日起生效。

2、本基準用語定義如下：

- (1) 中央分隔島綠帶：兩側臨接車道。
- (2) 人行道綠帶：一側臨接車道，一側接鄰建物、公園、綠地、廣場、機關、學校、鐵道、水岸、山麓…等。
- (3) 道路綠化比：綠帶寬度佔道路路權總寬度比。

公式：(綠帶寬度 - 不透水鋪面寬度) ÷ 道路路權總寬度 × 100%

3、本計畫區內有關都市設計管制一律以本基準為規範依據。

4、本計畫區內各項景觀工程、捷運化通勤車站及相關設施物之建築開發，應經高雄市都市設計及土地使用開發許可審議委員會(以下簡稱都設會)審議通過。

5、有關都市設計審議作業規範、變更設計及相關申請流程等事項，應依照高雄市現行都市設計審議規範及都設會之相關規定與決議事項辦理。

6、都市設計如有益於都市景觀、建築藝術者，經都設會審議同意，得不適用本基準全部或一部分之規定。

7、為促進本地區之生活環境，都設會得隨時修正本都市設計基準。

## (二) 本計畫區都市設計基準

8、道路斷面設計原則

計畫區內各路段園道用地之斷面設計，應以考量周邊環境整體規劃設計為原則。

9、人行步道與自行車系統

- (1) 人行步道與自行車道系統之佈設應以安全、無障礙與連續性為原則，並結合綠帶營造舒適的微氣候環境。
- (2) 園道用地全線均須佈設主要人行步道與自行車道。愛河以西與大順三路以東路段，主要人行步道與自行車道建議以佈設

圖 8-2 園道用地都市設計準則-1

資料來源：高雄市政府（2008）



於中央分隔島綠帶為原則；愛河以東～大順三路建議於園道南北側人行道綠帶擇一佈設為原則。

- (3) 主要人行步道與自行車道之設置應考量與既有或未來可能之人行步道與自行車道路線銜接為原則。
- (4) 主要人行步道與自行車道於園道路權範圍內之淨寬應達 2.5 公尺以上。
- (5) 劃設於人行道綠帶內之人行步道與自行車道，其鄰接車道側應劃設至少寬度 2 公尺之設施帶，以提供行道樹、植栽槽或相關公共設備之使用為原則。

#### 10、停車與轉乘設施

- (1) 各捷運化通勤車站應依據旅運需求設置適當數量之停車空間。
- (2) 停車與轉乘設施之設置應以大眾運輸轉運需求為優先考量。

#### 11、節點廣場

- (1) 園道沿線與寬度 15 公尺以上之道路及其他主要道路交會處，應設置入口節點廣場，提供人行或自行車停等穿越之開放空間，型塑入口視覺景觀效果；其設置地點如圖 7.～圖 11 所示，其規模應依各區段開放空間面積作適當配置。
- (2) 節點廣場之設計原則如下：
  - A、儘量採用自然鋪面或透水性佳的地磚鋪設。
  - B、盡量塑造視覺通透與空間開放感。
  - C、盡量以公共藝術手法美化公共空間及公共設施，提供社區活動多功能使用，並有效聯繫周邊不同發展紋理之都市空間。
  - D、盡量以多樣化的植栽結合遮陽設計，提供通暢舒適的人行步道與自行車道串連路徑。
- (3) 園道沿線應考量結合鄰近社區主要生活路徑，於中央分隔島綠帶適當設置開放空間廣場，以作為鄰里社區活動、市民休憩或戶外展演、公共藝術展示等之使用。

#### 12、水資源管理

圖 8 - 3 園道用地都市設計準則-2

資料來源：高雄市政府（2008）



- (1) 本地區都市設計，須以生物棲地概念來營造，例如西園道可考量結合周邊水系或適當方式引入活水、園道植栽均應有永續性生態考量。
- (2) 園道沿線中央分隔島綠帶應視腹地大小於適當地點設置雨水貯留設施，並儘量以草塘、草溝、碎石溝等自然排水形式進行設計，其設計降雨強度以採 5 年發生一次之降雨頻率為原則。
- (3) 寬度 30 公尺以上之園道，其車道兩側應設置道路雨水集水淨化設施，並以草溝、碎石溝等自然排水路方式進行設計，達成增加雨水入滲、延滯地表徑流速度與淨化水質之目標。
- (4) 園道沿線車道鋪面儘量採用透水性材料（如再生瀝青混凝土、玻璃瀝青混凝土等），以增加滲透保水之能力。

### 13、綠質量管理

- (1) 寬度 30 公尺以上之園道用地路段，其道度綠化比至少維持 1/3 以上。
- (2) 為達都市生物多樣性之目標，園道沿線植栽設計採複層栽種及連續性為原則，提高生態廊道的面積與連接度，以增加生物棲息地與隱蔽性，提高生物生存的可能性。
- (3) 園道沿線中央分隔島綠帶設置寬度以下列規定為原則：
  - A、青海路～九如橋：寬度 50 公尺以上。
  - B、大中路～青海路、大順路～正義路：寬度 30 公尺以上。
  - C、九如橋～河西一路：寬度 10 公尺以上。
- (4) 園道沿線中央分隔島綠帶植栽以大喬木為主、灌木與蔓性植物為輔，並採雙排、多樣樹種、複層之配置原則，以營造具生態性之綠色廊道空間，提升綠美化品質，過濾污染空氣、隔離噪音與降低溫度。大喬木栽植幹距至少為 4-6 公尺以上，以利生長。另為改善通視品質，植栽配置不得產生視覺死角。
- (5) 園道沿線人行道最小寬度為 3.5 公尺，原則上應種植行道樹，其植穴以隨騎樓柱位調整，並儘量以連續植生帶進行人行道綠化，提升生態綠廊道品質，過濾污染空氣、隔離噪音與降低溫度，加強綠帶複層植栽以及後續維護管理，以提供人行

圖 8-4 園道用地都市設計準則-3

資料來源：高雄市政府（2008）



舒適之林蔭空間。

(6) 園道沿線人行道之綠帶植穴內徑最小為 1.5 公尺。植穴覆土應大於植物生長最小土壤厚度，大喬木至少 1.5 公尺以上，灌木至少 0.5 公尺以上。

(7) 園道沿線綠化植栽種類宜選用適應當地環境潛在植被樹種或原生種、馴化種植栽為原則，並考慮日後維護之難易。樹種應多選用誘鳥、誘蝶之植栽，以增加生物物種之多樣性。

14、本計畫區內各項景觀工程、捷運化通勤車站及相關設施物之建築設計

(1) 本計畫區內各項景觀工程、捷運化通勤車站及相關設施物之建築開發應依照內政部訂頒「公有建築物綠建築標準暨候選綠建築證書推動使用作業要點」之規定辦理。

(2) 捷運化通勤車站之車站廣場，應結合整體景觀設計設置一定面積規模之地表雨水貯留設施，發揮微氣候調節改善之效益。

(3) 捷運化通勤車站之造型設計，原則上應反映園道沿線分段屬性，建立與週遭環境資源特色之聯繫，強化都市空間意象。

(4) 捷運化通勤車站之站區景觀環境，原則上應結合園道中央分隔島綠帶整體規劃設計，維持其連續性及一致性。

(5) 捷運化通勤車站原則上應適當運用太陽能發電技術。

(6) 捷運化通勤車站之建築材料，原則上應適當採用可回收之鋼材、玻璃或回收鋁材等環保建材。

(7) 有關捷運化通勤車站相關設施應比照捷運車站，除車站出入口、通風口...等外，其餘設施應儘量地下化。

15、針對本計畫區內，依目的事業主管機關列管之歷史性建築物、溝渠、老樹...等，應依相關規定妥為保存，並於送都市設計審議之計畫書中載明處理情形。

16、穿越性道路：

(1) 為保持園道空間完整性與延續性，應儘量避免設置穿越性道路，穿越園道之道路寬度至少應超過 20m。

(2) 穿越園道之道路規劃設計應送都設會審議。

圖 8-5 園道用地都市設計準則-4

資料來源：高雄市政府（2008）

## 參考文獻



Agrawal, A. (2005). *Environmentality: Technologies of government and the making of subjects*. Duke University Press.

Amin, A. (2008). Collective Culture and Urban Public Space. *City*, 12(1), 5-24.

Angelo, H. (2019). Added value? denaturalizing the “good” of urban greening. *Geography Compass*, 13, 1-14.

Anguelovski, I., Connolly, J. & Brand, A. L. (2018). From landscapes of utopia to the margins of the green urban life. *City*, 22, 417-436.

Anguelovski, I., Connolly, J. J. T., Garcia-Lamarca, M., Cole, H., & Pearsall, H. (2019). New scholarly pathways on green gentrification: What does the urban ‘green turn’ mean and where is it going? *Progress in Human Geography*, 43(6), 1061-1086.

Anguelovski, I., Connolly, J. J. T., Masip, L. & Pearsall, H. (2018). Assessing green gentrification in historically disenfranchised neighborhoods: A longitudinal and spatial analysis of Barcelona. *Urban Geography*, 39(3), 458-491.

Ascher, K. & Uffer, S. (2015). *The High Line Effect*. Council on Tall Buildings and Urban Habitat.

Birge-Liberman, P. (2017). The urban sustainability fix and the rise of the conservancy park. In C. Lindner & B. Rosa (eds) *Deconstructing the High Line: Postindustrial Urbanism and the Rise of the Elevated Park*. Rutgers University Press, 125-140.

Black, K. J. & Richards, M. (2020). Eco-gentrification and who benefits from urban green amenities: NYC’s High Line. *Landscape and Urban Planning*, 204.

Brand, P. & Thomas, M. J. (2005). *Urban environmentalism: Global change and the mediation of local conflict*. Routledge.

Castree, N. (2003). Commodifying what nature? *Progress in Human Geography*, 27(3): 273-297.

Checker, M. (2011). Wiped Out by the “Greenwave”: Environmental Gentrification and the Paradoxical Politics of Urban Sustainability. *City & Society*, 23(2), 210-229.

Chen, H. Y. (2019). Cashing in on the sky: financialization and urban air rights in the Taipei Metropolitan Area. *Regional Studies*, 54(2), 198-208.

Chung, C. K. L., Zhang, F. & Wu, F. (2018). Negotiating Green Space with Landed Interests: The Urban Political Ecology of Greenway in the Pearl River Delta, China. *Antipode*, 50(4), 891-909.

Cornea, N., L. (2019). "Urban Political Ecology." in Oxford Bibliographies. Oxford University Press.

Crawford, M. (1999). Everyday urbanism. In M. Crawford, J. Chase, & J. Kaliski (eds.), *Everyday Urbanism* (pp. 6-11). Monacelli Press.

Day, K. (2001). Constructing Masculinity and Women's Fear in Public Space in Irvine, California. *Gender, Place & Culture*, 8(2), 109-127.

Desfor, G. & Keil, R. (2004). *Nature and the City: Making Environmental Policy in Toronto and Los Angeles*. University of Arizona Press.

Eckersley, R. (2004). *The green state: Rethinking democracy and sovereignty*. MIT Press.

Evans, G. (2016). Creative Cities, Creative Governance—Culture and the Creative Field in the Politics of Place. *Urban Studies*, 53(6), 1221-1237.

Fisher, D. R. & Freudenburg, W. R. (2001). Ecological modernization and its critics: Assessing the past and looking toward the future. *Society & Natural Resources*, 14(8), 701-709.

Flyvbjerg, B. (2007). Policy and planning for large-infrastructure projects: problems, causes, cures. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 34, 578-597.

Forman, R. T. T. (1995). *Land Mosaics: The Ecology of Landscape and Regions*. Cambridge University Press.

Foster, J. B. (2000). *Marx's Ecology: Materialism and Nature*. Monthly Review Press.

Friedrich, M. (2019). How 'landscape urbanism' is making gentrification look like fun. The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/11/19/how-landscape-urbanism-is-making-gentrification-look-like-fun/>

Gabriel, N. (2014). Urban Political Ecology: Environmental Imaginary, Governance, and the Non-Human. *Geography Compass*, 8(1), 38-48.

Gandy, M. (2002). *Concrete and Clay: Reworking Nature in New York City*. MIT Press.

Gandy, M. (2005). Cyborg urbanization: Complexity and monstrosity in the contemporary city. *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(1), 26-49.

Gibbs, D. & Krueger, G. (2007). Containing the contradictions of rapid development? New economy spaces and sustainable urban development. In R. Krueger & D. Gibbs (eds) *The Sustainability Development Paradox: Urban Political Economy in the United States and Europe*. The Guilford Press, 95-122.

Glass, R. (1964). London: Aspects of change. Centre for Urban studies and MacGibbon and Kee.

Gould, K. A. & Lewis, T. L. (2017). *Green Gentrification: Urban Sustainability and the Struggle for Environmental Justice*. Routledge.

Harris, B., Larson, L. & Ogletree, S. (2018). Different Views From The 606: Examining the Impacts of an Urban Greenway on Crime in Chicago. *Environment and Behavior*, 50(1), 56-85.

Harris, B., Schmalz, D., Lincoln, L. & Fernandez, M. (2020). Fear of the Unknown: Examining Neighborhood Stigma's Effect on Urban Greenway Use and Surrounding Communities. *Urban Affairs Review*, 57(4), 1015-1048.

Harvey, D. (1996). *Justice, Nature and the Geography of Difference*. Blackwell.

Heynen, N. (2006). Green urban political ecologies: Toward a better understanding of innercity environmental change. *Environment and Planning A*, 38(3), 499-516.

Heynen, N., Kaika, M. & Swyngedouw, E. (2006). *In the Nature of Cities: Urban political ecology and the politics of urban metabolism*. Routledge.

Hinchliffe, S. (2009) 〈城市與自然：親密的陌生人〉見 J. Allen, D. Massey & M. Pryke 編, 《騷動的城市：移動／定著》(王志弘譯), 153-202, 群學。

Hou, J. (2010). *Insurgent public space: Guerrilla urbanism and the remaking of contemporary cities*. Routledge.

Hsu, C.-W. (2017). On the Waterfront: Contending Visions of an Urban Future and Shimin Life in Kaohsiung. *Taiwan Journal of Anthropology*, 15(2), 7-44.

Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. Random House.

Jang M. & Kang C. K. (2015). Urban greenway and compact land use development: A multilevel assessment in Seoul, South Korea. *Landscape and Urban Planning*, 143, 160-172.

Kaika, M. & Swyngedouw, E. (2000). Fetishising the modern city: The phantasmagoria of urban technological networks. *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(1), 120-138.

Kaika, M. (2004). *City of Flows: Modernity, Nature, and the City*. Routledge.

Keil, R. (2003). Urban political ecology. *Urban Geography*, 24(8), 723-738.

Keith, S. J. (2021). Impacts of Urban Greenways on Nearby Residents: An Analysis of Environmental Justice on The Atlanta Beltline. The University of Georgia.

Kotler, P. (2002)《科特勒深掘大亞洲：人潮、金潮與地方再造》(羅漢等譯)，商智文化。(原著出版於2001年)

Kullmann, K. (2011). Thin parks/thick edges: Towards a linear park typology for (post)infrastructural sites. *Journal of Landscape Architecture*, 6(2).

Lefebvre, H. (1974). *The Production of Space*. Blackwell.

Lefebvre, H. (1976). *The Survival of Capitalism: Reproduction of the Relations of Production*. Allison and Busby.

Low, S. & Smith, N. (eds.). (2006). *The politics of public space*. Routledge.

Luke, T. W. (1999). Environmentality as green governmentality. *Discourses of the Environment*, 121-151.

Macdonald, S. & Keil, R. (2011). The Ontario Greenbelt: Shifting the Scales of the Sustainability Fix? *The Professional Geographer*, 64(1), 125-145.

Marcus, C. C. & Barnes, M. (1999). *Healing Gardens: Therapeutic Benefits and Design Recommendations*. John Wiley & Sons.

Marcuse, P. (1985). Gentrification, Abandonment, and Displacement: Connections, Causes, and Policy Responses in New York City. *Journal of Urban and Contemporary Law*, 28(1), 195-240.

Millington, N. (2015). From urban scar to “park in the sky”: Terrain vague, urban design, and the remaking of New York City’s High Line Park. *Environment and Planning A*, 47(11), 2324-2338.

Mitchell, D. (2003). *The right to the city: Social justice and the fight for public space*. Guilford Press.

Montgomery, J. (2003). Cultural quarters as mechanisms for urban regeneration. *Planning, Practice & Research*, 18(4), 293-306.

Newman, K. & Wyly, E. K. (2006). The right to stay put, revisited: Gentrification and resistance to displacement in New York city. *Urban Studies*, 43(1), 23-57.

Newman, O. (1972). *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design*. Macmillan.

Nicholls, S. & Crompton, J. L. (2005). The Impact of Greenways on Property Values: Evidence from Austin, Texas. *Journal of Leisure Research*, 37(3), 321-341.

Pain, R. (1991). Space, sexual violence and social control: Integrating geographical and feminist analyses of women's fear of crime. *Progress in Human Geography*, 15(4), 415-431.

Quinton, J., Nesbitt, L. & Sax, D. (2022). How well do we know green gentrification? A systematic review of the methods. *Progress in Human Geography*, 46(4), 960-987.

Robbins, P. & Sharp, J. (2003). The lawn-chemical economy and its discontents. *Antipode*, 35(5), 955-979.

Rutherford, S. (2007). Green governmentality: Insights and opportunities in the study of nature's rule. *Progress in Human Geography*, 31(3), 291-307.

Sager, T. (2011). Neo-liberal urban planning policies: A literature survey 1990–2010. *Progress in Planning*, 76(4), 147-199.

Scannell, L. & Gifford, R. (2010). Defining place attachment: A tripartite organizing framework. *Journal of Environmental Psychology*, 30(1), 1-10.

Smith, N. (2002). New globalism, new urbanism: Gentrification as global urban strategy. *Antipode*, 34(3), 427-450.

Sustrans (2019). Sustrans traffic-free routes and greenways design guide. <https://www.sustrans.org.uk/for-professionals/infrastructure/sustrans-traffic-free-routes-and-greenways-design-guide>

Swyngedouw, E. & Kaika, M. (2000). The environment of the city... or the urbanization of nature. In G. Bridge and S. Watson (eds) *Reader in Urban Studies*. Blackwell.

Swyngedouw, E. (1996). The city as hybrid: On nature, society and cyborg urbanization. *Capitalism Nature Socialism*, 7(2), 65-80.

Swyngedouw, E. (1997). Power, Nature, and the City. The Conquest of Water and the Political Ecology of Urbanization in Guayaquil, Ecuador: 1880-1990. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 29(2), 311-332.

Swyngedouw, E. (2004). Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State. *Urban Studies*, 42(11), 1991-2006.

Swyngedouw, E. (2007). Impossible “sustainability” and the post-political condition. In R. Krueger & D. Gibbs (eds.) *The Sustainable Development Paradox*, Guilford Press.

Swyngedouw, E. (1996). The city as a hybrid: On nature, society and cyborg urbanisation. *Capitalism Nature Socialism*, 7(2), 65-80.

Swyngedouw, E. (2006). Metabolic urbanization: The making of cyborg cities. In N. Heynen, M. Kaika, and E. Swyngedouw (eds) *In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism*, 21-39. Routledge.

Thompson, I. H. (2011). Ten Tenets and Six Questions for Landscape Urbanism. *Landscape Research*, 37(1), 7-26.

Valentine, G. (1989). The geography of women's fear. *Area*, 21(4), 385-390.

While, A., Jonas, A. E. G. & Gibbs, D. (2004). The Environment and the Entrepreneurial City: Searching for the Urban 'Sustainability Fix' in Manchester and Leeds. *International Journal of Urban and Regional Research*, 28(3), 549-569.

Xiao, Y., Li, Z. & Webster, C. (2016). Estimating the mediating effect of privately-supplied green space on the relationship between urban public green space and property value: Evidence from Shanghai, China. *Land Use Policy*, 54, 439-447.

Yu, S.-J. (2019). Can affective atmospheres justify megaprojects? A case study of the 'Asia New Bay Area' in Kaohsiung, Taiwan. *Emotion, Space and Society*, 31, 1-9.

Yu, S.-J. (2020). The emergence of 'performative planning': a case study of waterfront regeneration in Kaohsiung, Taiwan. *International Planning Studies*, 25(4), 409-426.

Zhang, F., Chung, C. K. L. & Yin, Z. (2020). Green infrastructure for China's new urbanization: A case study of greenway development in Maanshan. *Urban Studies*, 57(3), 508-524.

Zimmer, A., Cornea, N. & Véron, R. (2019). Urban Political Ecology: Landscapes of Power. In D. Iossifova, C. Doll & A. Gasparatos (eds.), *Defining the Urban* (pp. 212-222). Routledge.

Zukin, S. (1982). *Loft Living: Culture and Capital in Urban Change*. Rutgers University Press.

Zukin, S. (1991). *Landscapes of Power: From Detroit to Disney World*. University of California Press.

Zukin, S. (1995). *The Cultures of Cities*. Blackwell.

Zukin, S. (2009). *Naked City*. Oxford University Press.

Zukin, S. (2010)《權力地景》(王志弘、王玥民、徐苔玲譯),群學。(原著出版於 1991 年)

人間福報 (2022)〈高雄綠園道垃圾多 里長：民眾要公德心〉,《人間福報》。

<https://www.merit-times.com/NewsPage.aspx?unid=791917>

土地開發處 (2023)〈高雄市第 85 期市地重劃區〉,《高雄市政府地政局土地開發處》。[https://landdevp.kcg.gov.tw/AchievementIntroduction\\_detail.php?hash=5f97c1193fa2f](https://landdevp.kcg.gov.tw/AchievementIntroduction_detail.php?hash=5f97c1193fa2f)

工務局 (2019)《高雄市議會第 3 屆第 2 次定期大會 高雄市政府工務局業務報告》。<https://cissearch.kcc.gov.tw/Upload/Attachment/BusinessReport/1230/5a737301-d114-4e1f-b8a3-f29cb9bb7f01.pdf>

工務局養護工程處 (2013a)《高雄市常見花木導覽手冊》。

工務局養護工程處 (2013b)《高雄市常見行道樹導覽手冊》。

中央社 (2023)〈半導體 S 廊帶 2024 年啟動，台積電帶動科技大廠投資高雄〉,《遠見》。<https://www.gvm.com.tw/article/99081>

內政部 (1996)《台灣南部區域計畫（第一次通盤檢討）》。

內政部 (2021)《生活圈道路交通系統建設計畫（市區道路）6 年（111-116 年）核定本》。

片山清夫 (1936)《大高雄建設論と市の現勢》,南海時報社高雄支局。

王俐容 (2006)〈全球化下的都市文化政策與發展：以高雄市「海洋城市」的建構為例〉,《國家與社會》1, 125-166。

王美雅、許文男 (2022)〈綠園道無號誌路段 成「過不了的馬路」〉,《華視新聞網》。<https://news.cts.com.tw/cts/local/202204/202204062076531.html>

王啟川 (2012)〈高雄港灣再造—亞洲新灣區〉,《城市發展》13, 10-26。

王榮祥 (2024)〈誰種的？高雄綠園道出現「高麗菜」 路人笑：開心農場〉，《自由時報》。<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/4890021>

王慧瑛、王昭月、徐如宜、徐白櫻、林巧璉、林政忠 (2022)〈高雄人怎麼看自己居住的城市？〉，《聯合報》。[https://vip.udn.com/newmedia/2022/livable\\_city/kaohsiung/](https://vip.udn.com/newmedia/2022/livable_city/kaohsiung/)

王鎌欣、謝雨潔 (2016)〈再建（見）公共性：淡水捷運站青少年街舞空間的社會排除與協商〉，《地理研究》64，27-43。

台視新聞網 (2024)《疫後「遷入增加」 2023 年人口轉為正成長》。  
<https://news.ttv.com.tw/news/113011100138001/amp>

台鐵局 (2020)《高雄火車站站東舊宿舍區都市更新事業案專案簡介》。

市議會 (2022)《鐵路地下化後綠園道的活化與再生~高雄草悟道 2.0 公聽會會議紀錄》，高雄市議會。

交通部 (2019)《2020 運輸政策白皮書》。

交通部鐵路改建工程局 (2010)《高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫綜合規劃報告》。

交通部鐵路改建工程局 (2017)《高雄市區鐵路地下化計畫（含左營及鳳山）合訂本修正計畫報告書（第二次）》。

地政局 (2025)〈高雄市第 71 期市地重劃區〉，《高雄市政府地政局土地開發處》。  
[https://landdevp.kcg.gov.tw/News\\_Content/5353/131883/](https://landdevp.kcg.gov.tw/News_Content/5353/131883/)

江尚書、周素卿、吳幸玲 (2010)〈都市再發展與新自由主義治理的經驗模式：以台北車站特定專用區之開發為例〉，《都市與計畫》37(2)，167-191。

吳文彥 (2018)〈重新解讀日治時代大高雄市都市計畫（1895-1945）〉，《高雄文獻》8(3)，33-73。

吳江泉、李義、張啟芳 (2015)〈啟動亞洲新灣區二部曲 陳菊：199 座石化槽遷離市中心〉，《中國時報》，第 A10 版。

吳欽賢 (1988)《日據時期高雄市都市發展與計畫歷程之分析》，國立臺灣大學土木研究所碩士論文。

李文環、王遠謀 (2011)〈回首鐵支路：大高雄鐵道百年的故事〉，《高雄文獻》1(1)，158-166。

李永展 (1995)〈百年來高雄都市發展之變遷及未來展望〉，《都市與計畫》22(1)，123-137。

李安如（2013）〈地方、認同和想像地理：高雄大眾捷運系統的文化政治〉，《臺灣人類學刊》11(1)，93-122。

李育琴（2016）〈陳菊執政十年 高雄抗爭不斷 民團串聯控訴市府〉，《環境資訊中心》。<https://e-info.org.tw/node/117542>

李育琴（2020）〈護樹就是護鳥！高雄鐵路園道移植 701 棵大樹 護樹團體聯署反對〉，《環境資訊中心》。<https://e-info.org.tw/node/224285>

李怡欣（2015）〈鐵路地下化釋出土地 朝水綠廊道規劃〉，《大紀元》。  
<https://www.epochtimes.com/b5/15/12/14/n4595760.htm>

李涵茹（2013）《都市自然景觀化—台北市草坪的綠色治理術》，國立台灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。

李翰（1997）〈半屏山終止採礦 吳敦義驗收：業者要求保障工作權 將續生產水泥 高雄市長促儘快遷廠 強調綠化〉，《中國時報》，第 13 版。

李翰（1998）〈打造港灣花園都市綠化出擊：吳敦義宣示再種五百萬棵樹 養工處稱成果比北市好但綠色面積仍不足〉，《中國時報》，第 20 版。

李翰（1998）〈謝長廷政見綠化：發表環境政策白皮書承諾整治愛河前鎮河〉，《中國時報》，第 5 版。

李麗美（2020）《歷史空間再造之永續觀光發展—以台中綠空鐵路花園廊道為例》，國立台中科技大學財務金融研究所碩士論文。

林士軒、徐士閎、曾硯晨、黃晴、葉奕昕、劉松鑫、蔡宗瑋、謝佳翰（2006）〈閱讀高雄的公園綠地〉，《網界博覽會》。<http://library.taiwanschoolnet.org/cyberfair2006/nknush111/index.htm>

林巧璉（2022）〈高雄綠園道垃圾多 里長：民眾要公德心〉，《人間福報》。  
<https://www.merit-times.com/NewsPage.aspx?unid=791917>

林宏聰、林瑞益（2020）〈高雄 71 期重劃 74 歲地主控市府迫遷〉，《中時新聞網》。<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20201203003160-260407?chdtv>

林佩瑩、廖學誠（2008）〈民眾對高雄愛河綠廊的認知、互動關係及管理建議之探討〉，《中華水土保持學報》39(3)，269-287。

林宛純（2009）《從工業大港到觀光大港？—新舊發展議程衝突下的高雄港市再發展》，國立台灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。

林保光、王昭月（2021）〈都更契機 高雄民族社區能否變身待觀察〉，《聯合新聞網》。<https://news.housefun.com.tw/news/article/115145309624.html>

林凱盈（1993）〈衛武營建公園美夢成真 吳敦義昨向促進會宣佈好消息 國防部允將營區移至拷潭〉，《中國時報》，第 13 版。

林凱盈（1998）〈市長選舉攻防戰 迎接廿一世紀 提出市政「牛肉」各行政區規劃主題功能 謝長廷：建設港都為海洋首都〉，《中國時報》，第 20 版。

林敬妤（2006）〈宜蘭河溪流廊道的整治與管理－環境識別分析〉，《中華水土保持學報》37(3)，291-304。

林耀文（2019）〈鐵路地下化綠園道工程啟動 沿線熱門站區高質感大樓受矚目〉，《地產天下》。<https://estate.ltn.com.tw/article/8725>

林耀文（2021）〈民族社區推分區都更 高市綠園道旁老屋有望變身〉，《自由時報》。<https://estate.ltn.com.tw/article/12360>

林耀文（2021）〈全台最綠城市在這裡！高市都計區已闢公園比例 6.42% 居冠〉，《自由時報》。<https://estate.ltn.com.tw/article/12778>

林耀文（2024）〈高市火車站商圈台鐵站東宿舍將都更 日勝生集團打造 1854 戶大樓〉，《自由時報》。<https://estate.ltn.com.tw/article/20606>

林顯明（2015）〈從高雄石化產業發展與氣爆事件之綜析：論高雄邁向宜居城市的機會和挑戰〉，《明道學術論壇》9(3)，55-78。

邱啟新（2015）〈綠色堡壘：台北新圓環之綠活論述、自然再現與偽公共空間〉，《建築學報》91，99-118。

邱啟新（2018）〈陽光下之非正式性：綠能導向違建治理之發展願景與城市管理意義〉，《地理學報》，90，27-54。

邱啟新（2020）〈非正式城市之永續性修補：高雄市違章住宅轉型之空間與環境策略〉，《都市與計劃》47(2)，111-147。

金名（2012）〈台鐵地下化後土地 陳菊盼無償撥用〉，《Newtalk 新聞》。<https://newtalk.tw/news/view/2012-11-26/31389>

洪得娟（2002）〈從市民的空間屬性知覺探討都市綠廊之重要性〉，《私立中國文化大學地理研究報告》15，57-75。

唐佐欣（2019）〈鳳鐵反重劃自救會：拿人民家園拼經濟？土盟籲監院徹查不當重劃〉，《苦勞網》。<https://www.coolloud.org.tw/node/93387>

孫家銘（2020）〈鳳山車站重劃區「釘子戶」控違法 高市府地政局：積極持續溝通〉，《Newtalk 新聞》。<https://newtalk.tw/news/view/2020-09-03/460375?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAYnJpZBExVHUzNWRsdkpXa05HeG9INwEeZrCU>

m--Yq7ixY2q076AbpmBizHzyzExzT-b3TCd0xXqJPQazBxOCwLOjtvQ\_aem\_c  
Y\_j0lTu6s067la3krMwAQ



徐世榮 (2022)〈徐世榮觀點：鐵路立體化下的土地掠奪〉，《風傳媒》5月19日。  
<https://www.storm.mg/article/4338636?page=1>

徐炳文 (2022)〈土地未有效活化再生 黃香菽、鐘易仲倡訂綠園道自治條例〉，《風傳媒》。<https://www.storm.mg/localarticle/4540787>

高雄市政府 (1996)《擴大及變更高雄市主要計畫（通盤檢討）計畫書》。

高雄市政府 (2002)《高雄市都市更新地區說明書（高雄車站更新地區）》。

高雄市政府 (2007)《變更高雄市都市計畫主要計畫（配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化計畫」）案（第一階段：園道用地）》。

高雄市政府 (2008)《訂定高雄市都市計畫（配合交通部「臺鐵捷運化—高雄市區鐵路地下化計畫」）（園道用地：大中路至正義路）土地使用管制要點及都市設計基準案》。

高雄市政府 (2012)《高雄市三民區臺鐵站東宿舍更新地區劃定案》。

高雄市政府 (2013a)《變更高雄市主要計畫（原高雄市轄區）（配合「高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫」廊帶部分）案》。

高雄市政府 (2013b)《變更鳳山市都市計畫主要計畫（配合「高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫」）（廊帶部分）案》。

高雄市政府 (2014)《擴大及變更原高雄市主要計畫（第三次通盤檢討）案》。

高雄市政府 (2015)《高雄市第 71 期市地重劃區重劃計畫書》。

高雄市政府 (2016)《高雄市第 85 期市地重劃區重劃計畫書》。

高雄市政府 (2017)《變更高雄市都市計畫（灣子內等 12 處地區）細部計畫（配合高雄環狀輕軌捷運建設計畫實施增額容積）土地使用分區管制案》。

高雄市政府 (2018a)〈高雄推動 15 座滯洪池建設，市民跟著海綿寶寶深呼吸〉，《遠見》。<https://www.gvm.com.tw/article/43523>

高雄市政府(2018b)《高雄市都市計畫容積移轉接受地區完整街廓範圍圖圖冊(台鐵捷運化)》。

高雄市政府 (2019)《變更鳳山市細部計畫（配合交通部「高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫—增額容積）土地使用分區管制案》。

高雄市政府（2024）《劃定高雄車站更新地區（車站專用區四、五及部分第四種商業區）暨訂定都市更新計畫案計畫書》。

高雄市選舉委員會（2018）《高雄市第3屆市長選舉選舉公報》。

高雄縣政府（2007）《鳳山車站專用區都市更新計畫先期規劃案》，城都國際開發規劃管理顧問有限公司。

國土管理署（2007）〈行政指導文書：都市更新篇〉，《中華民國內政部國土管理署全球資訊網》。<https://www.nlma.gov.tw/政府資訊公開/主動公開資訊/行政指導文書/都市更新篇/94-十四劃.html>

崔家琪（2020）〈假市地重劃之名掠奪人民土地鐵路地下化住家拆遷餘波蕩漾 高雄台南釘子戶力爭土地正義〉，《台灣公論報》。  
<https://tprn.news/2020/09/13/%E5%81%87%E5%B8%82%E5%9C%B0%E9%87%8D%E5%8A%83%E4%B9%8B%E5%90%8D%E6%8E%A0%E5%A5%AA%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%9C%9F%E5%9C%B0%E9%90%B5%E8%B7%AF%E5%9C%B0%E4%B8%8B%E5%8C%96%E4%BD%8F%E5%AE%B6%E6%8B%86%E9%81%B7/>

張世民（2005）《從地圖閱讀高雄-高雄地圖樣貌集》，高雄市政府文化局。

張家豪（2017）〈雄鐵地下化送高市 75 億土地？台鐵：是以地易地〉，《中時新聞網》。<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20170112004690-260405?chdtv>

郭志榮（2018）〈鐵路地下化風暴－鳳鐵反重劃〉，《我們的島》。  
<https://ourisland.pts.org.tw/content/2722>

郭志榮（2023）〈鳳鐵畢業了一個遲來的土地正義〉，《漂浪島嶼》。  
<https://munchkuo.blog/2023/03/19/%E3%80%90%E9%B3%B3%E9%90%B5%E7%95%A2%E6%A5%AD%E4%BA%86-%E4%B8%80%E5%80%8B%E9%81%B2%E4%BE%86%E7%9A%84%E5%9C%9F%E5%9C%B0%E6%AD%A3%E7%BE%A9%E3%80%91/>

郭宜禎、楊峰州（2009）〈廢棄鐵道風華再現：以東豐綠廊為例〉，《大專體育》100，75-81。

郭淑娥（2012）〈鐵路地下化釋出土地無償使用南北不同調〉，《亞洲經濟通訊社》。  
[https://myaena.net/print.php?nn\\_id=55&news\\_id=4557&type=news](https://myaena.net/print.php?nn_id=55&news_id=4557&type=news)

都發局（2008）《高雄市區台鐵鐵路地下化新增捷運站區周邊都市更新策略計劃討論會議簡報》。

都發局（2010）《高雄市區台鐵鐵路地下化新增捷運站區周邊都市更新策略計畫案工作會議簡報》，高雄市政府都市發展局。

都發局（2021）《鐵道周邊微整形 建築彩繪妝點新生綠廊》，高雄市政府都發局新聞稿。[https://urban-web.kcg.gov.tw/KDA/web\\_page/KDA020100.jsp?PK01=KDA070000001202106002&PK02=KDA020102.jsp](https://urban-web.kcg.gov.tw/KDA/web_page/KDA020100.jsp?PK01=KDA070000001202106002&PK02=KDA020102.jsp)

都發局（2022）《高雄綠境—城市醫美行動成果專輯》，高雄市政府都市發展局。

都發局（2024）〈高雄市政府審查容積移轉申請案件許可要點〉，《高雄市政府主管法規查詢系統》。<https://outlaw.kcg.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL000664#lawmenu>

陳宏明（2020）〈以增額容積挹注大眾運輸建設財源之研析〉，《立法院全球資訊網》。<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=192011>

陳坤毅（2018）〈尋找五金：港都特色街區的生與死〉，《Medium》。  
<https://medium.com/giloo/%E5%8D%8A%E5%9B%9E%E4%BA%8B%E4%BB%A4-%E5%8D%8A%E5%9B%9E-%E4%BA%8B%E4%BB%A4-d297c798c7f>

陳俊廷（2017）〈歷經 40 年 正反聲浪中！高雄「十全路通往覺民路」〉，《民報》。  
<https://www.peoplemedia.tw/news/86a83f34-a235-4dd7-9b89-c6ff17b5f548>

陳建宇（2020）〈綠帶取代鐵道！中古看屋潮暴增 5 倍 瞄準高雄科工館〉，《ETtoday 房產雲》。<https://house.ettoday.net/news/1684695>

陳建宇（2021）〈高雄市內人口現「北漂潮」 南高雄 4 區低度用電宅破 10%〉，《ETtoday 房產雲》。<https://house.ettoday.net/news/2080614>

陳昭雄（2004）〈友善城市 紿你好生活、好工作及希望〉，《經濟日報》，第 C9 版。

陳盈秀（2012）《城市在漂綠—從台北好好看系列二政策看當代都市自然的社會建構》，國立台灣大學地理環境資源學研究所碩士論文。

陳虹穎（2016）〈空間研究方法論評介—流變中的比較都市論〉，《地理學報》83，71-90。

陳惠美、林晏州（1997）〈鄰里公園景觀美質預測模式之研究〉，《中國園藝》43(3)，225-236。

陳銘城（2005）《二次大戰後高雄市都市空間結構之變遷》，國立成功大學建築研究所碩士論文。

鹿加（1979）〈高雄市升格了一旭日「高」照・「雄」姿英發〉，《光華》4(7)。

曾鈺淇、徐進鈺（2016）〈永續發展：一個都市政治生態學的批判性視角〉，《地理學報》82，1-25。

黃世孟（1993）《台灣都市計畫講習錄》，詹氏。

黃孟立、鍾志強、林怡君、蔡瑋娟（2011）〈遊客涉入程度、服務品質與行為意圖之相關研究－以東豐自行車綠廊、后豐鐵馬道為例〉，《休閒運動期刊》100，1-15。

黃若慈（2014）《惡水之爭－大高雄的自來水水質爭議與都市供水治理》，國立台灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。

新聞局（2013）〈高雄好生活－宜居城市 人才移居正夯〉，《高雄畫刊》。

[https://kcginfo.kcg.gov.tw/Publish\\_Content.aspx?n=3D7C9BFC4F86BF4A&sm=s=FB76F1E6517A12DC&s=A43F5CE3B943D55D&chapt=7394&sort=1](https://kcginfo.kcg.gov.tw/Publish_Content.aspx?n=3D7C9BFC4F86BF4A&sm=s=FB76F1E6517A12DC&s=A43F5CE3B943D55D&chapt=7394&sort=1)

劉宜君（2003）〈地方政府因應全球化策略之研究－以臺灣臺北市為例〉，《競爭力評論》5，82-99。

劉懿萱（2005）〈謝長廷 以城市美學「感動」市民〉，《遠見雜誌》223。

潘奕言（2024）〈官司 3 敗 1 勝仍拒遷 鳳山車站曹謹路難開通周邊交通亂〉，《聯合新聞網》。<https://udn.com/news/story/7327/8095031>

蔡崑亮（1991）〈吳敦義籲全民綠化高市倡導一人一樹 盼今年增植百萬株〉，《中國時報》，第 14 版。

蔡漢生、吳連賞（2011）〈從高雄市產業園區的整合與心投入論高雄產業轉型的機會〉，《華岡地理學報》28，31-50。

養護工程處（2022）《統計通報養護工程處公園綠地概況》，高雄市政府工務局。

賴君欣（2024）〈高雄未開發空地綠化計畫 打造城市淨零碳排綠視界〉，《品觀點》。  
<https://www.pinview.com.tw/News/32114.html>

錢怡君（2018）〈吞吐量昔日世界第三 高雄港競爭力下滑〉，《TVBS 新聞網》11 月 16 日。<https://news.tvbs.com.tw/politics/1030705>

謝仁和（2008）〈臺灣中央地方關係與「經濟特區」之研究－以高雄多功能經貿園區為例〉，《中華人文社會學報》9，78-102。

鍾慧諭（2020）〈鐵路立體化建設的迷失與真相〉，《眼底城市》2 月 28 日。  
<https://eyesonplace.net/2020/02/28/13761/>

鍾慧諭（2021）〈投資更大、爭議仍多，迷失中的北宜高鐵如何解？〉，《報導者》10 月 1 日。<https://www.twreporter.org/a/opinion-high-speed-rail-ilan-station>

藍逸之（2007）〈評析高高屏都市區域治理策略中的在地永續性定著：一個新自由主義空間的視角〉，《建築與規劃學報》8(2)，115-138。

顏瑞田（2024）〈高雄市長陳其邁祭雙軸轉型 創綠色商機〉，《工商時報》。  
<https://www.ctee.com.tw/news/20240513700055-439901>

顏瑞田（2025）〈鳳山車站南側反對重劃住戶近日搬離 週邊道路今年中完成打通〉，《工商時報》。<https://www.ctee.com.tw/news/20250108700863-430602>

羅健文、林禎家（2008）〈都市永續發展之新思維—都市綠廊道網絡之建立〉，《土地問題研究季刊》7(1)，39-52。

羅健文、林禎家（2009）〈以既有道路網布設都市綠廊道網絡之規劃模式〉，《台灣土地研究》12(1)，83-123。

蘇晟維、鄭兆佐（2024）〈高雄鐵路地下化「鐵軌成綠園道」民眾貪方便竟直接騎車、開車穿越〉，《民視新聞網》。<https://www.ftvnews.com.tw/news/detail/2024716U03M1>

蘇茵慧（2023）〈高雄 71 期重劃區特商區釋出 高雄火車站門戶計畫備受關注〉，《富比土地產王》。<https://www.fbs168.com/news/6192.html>

鐵道局（2018）《高雄鐵路地下化通車 第二階段工程開跑》，交通部鐵道局。

鐵道局（2022）〈高雄市區鐵路地下化計畫（含左營及鳳山）〉，《交通部鐵道局》。  
<https://www.rb.gov.tw/showpage.php?lmenuid=3&smenuid=83&tmenuid=130#gs.tab=0>

觀光局（2022）〈鐵路地下化綠園道（綠園道彩繪）〉，《高雄旅遊網》。  
<https://khh.travel/zh-tw/attractions/detail/1224/>