

# 民間社團對愛河問題的看法

◎吳寧遠

## 作者簡歷

出生年月：民國四十年十二月七日

學歷：義大利格里安大學社會學博士

經歷：國立中山大學中山學術研究中心副研究員

現職：同右

著作：1. 「發展整體發展」國立成功大學社會科學學報第三期，一九九〇；2. 「社會福利資源分配之研究：以北高二市為例」國家政策與區域發展學術研討會，一九九二；3. 「現代國家與社會福利」公訓中心學術教育叢書，高雄市政府編印，一九九三

高雄市都市生活品質之提昇是使新舊居民願意長久在此安居樂業的源動力，如何找出市民最盼望達到的生活品質內涵，是市政建設最佳的依據。以往在政府無數公共政策規劃時常以決策者爲主的規劃方式——也就是「供給者導向」，即公共設施的種類與提供皆取決於規劃者的專業知識與決策者所作的決策。至於在使用者導向，這種「取之於人，用之於人」的人文思考模式，常成爲決策者所欠缺的。

以愛河的問題爲例，它絕不是「整治」的問題而已。我們相信愛河的問題是整體性的，它的整治、百姓的親水、整體的規劃與政府決策過程都息息相關。若政府仍只依「供給者導向上」的決策過程，則無法喚起市民的參與，也無法真正達到整治，百姓的親水及整體的規劃過程。世界古老的城市往往依傍著大河，河岸兩旁的建築、書報攤、街頭音樂家、畫家、在草坪上曬太陽、在樹下看書……。這些河之所以令人流連，除了河水的清澈外，其實是人文風光、人文空間的美麗自然景緻，百姓的親水使然。愛河水流平緩，河面遼闊，比起其他城市的河流，愛河理應更美才是，然而如今的愛河兩岸綠地狹窄，沒有大樹成蔭，還有太多的人工設施破壞了她的原貌，使得她只成爲每年一度端午龍舟賽的主角。其他更多的日子誰會親近她。

愛河的問題是一整體的問題。她的污染整治與政府的決策心態及市民的參與息息相關。沒有市民的參與她不可能整治成功，沒有市民參與，政府不知百姓的真正所需，也因此無法「實施整體規劃」；沒有市民參與，她只是愛河，不是高雄人的愛河。本文即由市民參與愛河整體

規劃的角度為出發，由幾個重點來探討愛河的問題與對策。

## 愛河的過去與現在

愛河原來不存在的，她的形成相當晚，由於蓬萊造山運動促使台灣島上升，成為高山島，是在地史上第三紀末期到第四紀的洪積期，也就是「現代沖積層時期」。隨後，打狗山、半屏山大約於四十餘萬年前形成，又稱高位珊瑚礁。高位珊瑚礁之間的內陸淺海，就是愛河的前世。由於地層不斷上升，加上沿海地區的淤積作用，海岸線逐漸後退，直到明清之際，低窪之處才成為明顯的溪溝，成為自然河川。在此之前，愛河的本流和支流所到之地，原來都在海底，和高雄港構成一體，是一個大型的內陸淺海地區，面積大約一百五十平方公里。後來內海後退，泥灘地顯露出來，漸形成今日的愛河。

愛河主流全長十七公里，上游源於高雄縣仁武鄉，高雄轄區過河道長十七公里，河形蜿蜒曲折，流經鼎金、新莊仔、凹仔底、鼓山、鹽埕排入高雄港。在高雄市愛河總集水面積達五十六平方公里，常年水位主要受潮汐決定，以晴天平均低潮位及河床標高推算，出口處水深三·七公尺，往上游逐漸遞減，建國橋處三公尺，中華路治平橋處為二·一公尺，民族路交界處有○·七公尺。

愛河河段在中正橋以南的水泥堤岸，目前開始生長藤壺和牡蠣。漲潮時，七賢橋以南有豆仔魚迴游。中正橋以南是鹹水，橋北是淡水（洪田浚，民83:14-18）。

## 愛河污染與整治

愛河基本上可視為高雄地區之區域排水，雨天時輸送降雨逕流，晴天時則主要承受高雄地區之污廢水，故水質不佳。愛河污染源主要是家庭及工業廢水。雖於民國七十六年設置十一座截流站，採取截流方式整治河床，水質有些改善，已有浮游生物生存，但在高市污水下水道系統尚未完全建立前下雨天時必須打開截流閘門宣洩雨水，無法避免雨水挾帶污染物進入愛河，再度造成污染，因此唯有興建污水下水道系統，辦理家庭用戶直接接管，使污水不再流入愛河，才是根本解決之道。

談到愛河的整治的根本之道在於污水下水道，及愛河污染主要來源是家庭及工業廢水時，就一定要市民的參與才能達到整治的效果。去年（民國83）十二月份中山學術中心曾做過「高雄市民對公共設施需求程度」調查，該研究電訪高雄市民一千一百位。受訪者中有百分之六十六·五不知道愛河的主要污染源是家庭廢水，百分之五十八·八的人知道是垃圾，百分之五十六·八的人知道是工業廢水；但是，認為高雄市最缺乏的公共設施是污水處理場的人只有百分

之七，是污水下水道的只有百分之五·七（吳寧遠，民83）可見高雄市民並不感覺到愛河污染與地下水道及污水處理場的關係。若市民不感覺到污水下水道的的重要性，如何能使市民參與，如何能真正整治愛河？

世界先進國家政府在人民共識之下，長期逐年編列龐大預算做藏在地底下、看不見的污水處理工作。一九七六年英國的污水地下水道接管普及率百分之九十七，一九六九年荷蘭百分之九十，一九八〇年瑞典百分之八十六，一九七七年西德百分之八十八，一九七九年美國百分之七十二，一九八一年瑞士百分之六十五，一九六三年澳洲百分之五十九，一九七五年法國百分之六十五，一九九二年日本百分之三十二。以日本來說，日本政府之所以每年總預算的百分之十九來建設污水下水道，理由是日本曾於幾年前針對全國三千多個城鎮做過「國家能為你做什麼？」的民意調查。其中百分之三十三的人認為短期最重要的公共福利政策是設置污水下水道，百分之五十多的人主張污水下水道是不可或缺的長期公共政策。也因為如此日本今日五十萬人口以上的城市污水下水道的普及率已達到百分之九十左右。

反觀由於台灣百姓不了解污水下水道的的重要，因此政府對污水下水道的建設一直很慢。以高雄市來說，一直到民國六十六年市政府才意識到污水不能直接排到愛河裡。民國六十八年才開始建設污水下水道。預計到民國八十六年只能達到百分之七的普及率；而台北市到目前也只做了百分之二十。

目前愛河污水下水道的做法是在愛河兩岸設置十一個污水截流站，也就是污水要流入愛河前愛河截流站用水閘阻攔，再以疏水幹管輸送至污水處理廠做淨化處理。不過污水截流只是治標，真正治本的方法應是將高雄市所有住戶廚房及廁所的污水，全部用密封的地下管線送至污水處理廠處理，這麼一來愛河絕對會自然清澈。以英國為例經過二百多年才達到地下管線的百分之九十的普及率。因此高雄市要達到污水下水道百分之百的普及率之前市民必須有共識，儘量減少污水。因為我們的污水目前直接排入到愛河中。同時，目前的下水道只是處理污水，而非處理垃圾的管道，如此才能使污水處理廠的設備達到最大的功能（吳宗榮，民83）。因此目前愛河的整治工作，一定需要市民的參與，只有市民了解愛河污染與根本整治的方法之間，他的角色之重要時，才有可能達到根本整治。

## 地下街與愛河整治

地下街與愛河的整治有什麼關係？從表面上看來似乎兩者之間沒有交集。但是若考慮愛河的整體規劃上來看，二者之間就有關連。我們曾說愛河的整治不只是河水清澈而已，還應使得市民願意親水、近水。冬山河的整治成功，就在於她的人文氣息，而不是她的商業氣息。當人們願意近愛河，親愛河時，也就是愛河整治成功之日，因為這種心靈的親近代表市民的參與的

最高境界。愛河整治成功指日可待。因此，地下街與愛河的整治之間息息相關。

首先，我們知道愛河兩岸綠地狹窄，沒有大樹成蔭，有太多的人為設施破壞了她的原貌，地下街即為一例。地下街原址本來規劃為公園，但在前任市長王玉雲的變更下成爲今日的地下街的風貌，而地上的仁愛公園反而成爲配角。有人認爲地下街與公園綠地可以同時存在，事實上好像如此，但是若有地下街一定影響到地上公園的自然化。因爲一來公園綠地若有大樹成蔭必定須要3、4公尺的覆土，這是地下街所無法有的。二來若有地下街，則必定會考慮地下街的出入口，抽風設備而有的人工設施將破壞公園綠地的整體規劃。

相反的，若沒有地下街，則我們可還給公園原有的面貌，種植大樹、開設一些人文氣息區、美術、咖啡……區。同時可將公園延伸到愛河邊，將河西路廢掉，使得鹽埕區居民有一個理想的休憩去處。假日三五好友在廣大草原上散步、玩耍，三、二對情侶在河邊談情說愛，街頭藝術家在園內爲客人畫像或演奏音樂，年青學子在樹下看書，老人們三兩成群談古說今。此時愛河早已融入在我們的生活中，濃得化不開。

由此看來，地下街與愛河息息相關，愛河的整體規劃必須考慮地下街的存廢；愛河要發掘人文氣息，地下街必須廢除；高雄市民要親水，地下街不但要恢復公園綠地原貌，更要綠的徹底，增加現有的公園面積延伸到愛河邊。

在作者的研究中有百分之六十六·八的人認爲高雄市最缺乏的公共設施是公園，百分之三

十四·四的人認為是綠地。有百分之九十二·四的人去過地下街，百分之七十六·三的人認為地下街不安全，對地下街感覺不好的有百分之七十四·九，有百分之三十三·六的人認為地下街會對愛河生態產生影響。有百分之五十九·四的人對目前高雄市的綠地在數量上不滿意或非常不滿意。有百分之六十·七的人在綠地與商業區二選一時，寧可選擇綠地（吳寧遠，民83）。由以上數據，政府在考慮愛河整治時，怎能不考慮地下街的問題，怎能不考慮仁愛公園的問題，怎能不考慮市民的意見。

## 愛河河岸設計與整治

愛河的整治與市民的參與及她的整體規劃有關。市民的參與在前二部分已提過，在此再進一步的提出市民參與愛河整治之條件，在於市民親水，市民親水在於愛河如何恢復自然面貌。

目前愛河除了仍有一小段河岸為自然河岸外，其他河岸皆為水泥岸，減少市民親水的可能性。要使市民親水，唯有改變目前的河岸為較人性的河岸。因此，自然生態學者洪田浚建議愛河兩岸除了種植大樹，亦可以原生爬藤植物在兩岸建成綠色隧道，河岸則以階梯式的鵝卵石斜坡代替，並覆草增加親水性，此種規劃須包括愛河整體景觀，使愛河文化一氣呵成（洪田浚，民83）。



愛河至今還尚存有文藻至榮總段的自然河岸，但市政府已發包，目前正由施工單位以混凝土掩埋兩岸。此段自然河岸間存有二十幾種植物，十幾種鳥類，且有水牛河中戲水，白鷺棲息在牛背上的美妙圖像。此外，河中現存有豐富的魚類，可供附近居民垂釣。這些都市市區難得一見的親水文化，也是高雄市愛河僅存的一段自然景觀，更是後代子孫的活生生的鄉野教材。但是市政府卻無法體會愛河整治與親水文化之間的關係。連這最後的一段自然景觀也遭到最後的破壞。當市民無法親近愛河時，愛河的整治也會出現危機。事實上，市民中有百分之二十八知道此段自然河岸。而有百分之七十二的市民認為此段自然景觀應該保存下來（吳寧遠，民83），當政府發包之前是否曾詢問過百姓的意見？市民無法參與，愛河的整治如何使市民自動自發的去做呢？

## 愛河規劃的優先考慮

我們相信政府一定已對愛河有所規劃，但是市民似乎看不到市府的計畫。市府很可能仍採用「供給者導向」的方式，強迫市民接受政府的規劃。本文再次強調愛河的整治與市民的參與息息相關。

作者於民國八十三年所做的調查發現，受訪者認為愛河的規劃應以下列為重：認為第一重

要是休憩功能百分之三十五·七，觀光功能百分之二十三·五，人文氣息百分之十二；認為第二重要的是觀光功能百分之三十·六，休憩功能百分之二十四·九，人文氣息百分之十四；認為第三重要的是人文氣息百分之二十四·四，觀光功能百分之十五·六，休憩功能百分之十二·九。綜合以上，受訪者認為愛河規劃的優先次序是：休憩功能、觀光功能、人文氣息；而運河功能與商業功能所佔的比例非常低（吳寧遠，民83）。我們不可低估市民的需求，高雄市民已在尋求更高的生活品質，而不是一味的商業發展。

市府若能順水推舟，讓市民共同參與愛河的規劃，使愛河成為市民的愛河，相信愛河的整治指日可待。

## 愛河兩岸的人文整治規劃

到目前為止，本文一直強調愛河整治與市民參與的重要性，而市民參與首重愛河的親水性，這些都必須在愛河的整體規劃之內。

愛河的腹地太狹窄這點是不容置疑的；因此，在愛河的人文整體規劃上必須考慮附近鄰近地區的納入。以五福路到中正路之間的河段為例，可將仁愛公園延伸到愛河邊，將河西路廢掉，成為一片廣大的綠色公園；而河東路可考慮將沿河的綠帶加寬使得市民仍可在綠地上散步、休

間。中正路到七賢路之間，可將舊市府納入愛河整體規劃，考慮將舊市府規劃為歷史文化館，或愛河文物館，在此區尚可規劃音樂廳等文藝區；河東地區可將目前棒球場納入規劃，將其延伸到愛河邊，成為市民體育活動區。

在整體規劃的同時，學者洪田浚強調愛河的人文規劃必須融入她的歷史。首先，高雄市的地名來自小溪貝塚的馬卡道族竹林社，高雄原意是竹林，因此需要建造一個主題性的「竹林公園」，納入台灣六十種左右的竹類。其次，愛河前世的內海四週，有許多原住民部落居住，留下貝塚文化，可以覓地興建貝塚文化館。其三，愛河和高雄港灣，原來是世界紅樹林主要分佈地區之一，現因過度開發而使紅樹林消失不見，應尋覓適當河段，復育紅樹林。其四，建造鹽業文化館，紀念鹽埕的鹽業文化。其五，早期愛河捕魚的魚排，古色古香，造型優雅，重建幾艘，供市民懷舊，展示捕魚文化。可仿照魚排的改良型藝術遊舫，供遊河之用，以恢復「輕舟搖櫓好婆婆」的浪漫風情。其六，愛河舊河段，各有歷史文化發展的意義，必須按其特色如龍水港、七吼橋、船仔頭港、烏魚港仔等規劃，做為鄉土教育之用。最後，水雉原是高雄的水鳥，可在沿岸規劃保護區，做為自然教材（洪田浚，民83）。

愛河的規劃若能考慮到以上的人文整體規劃，我們相信必會達到市民的親水性，到時愛河的整治成為市民自發的力量，政府的宣導自可達到事半功倍的效果。

以上幾點是本文嚐試以市民參與，人文整體規劃幾個重點提出愛河整治的看法。當然愛河

的整治有專業技術的著力點，這是不容置疑的。但是長期以來政府的政策常以技術導向，供給者導向，忽略了人文導向，市民導向，也因此規劃出來的公共設施常不合所用。愛河的整治除了技術層面外，若沒有市民的共同意願，愛河的整治不可能成功。只有當百姓願意親近愛河時，她的整治就有希望的一天。因此政府在規劃時，首要之務如何吸引市民參與，吸引市民親水，因此怎能不強調她的人文整體的規劃。

## 參考資料

1. 洪田浚：「愛河的地理及自然生態」文化愛河促進會會訊第一期，民國83年9月。
2. 吳寧遠：「高雄市民對公共設施需求程度調查報告，文化愛河促進會，民國83年12月。
3. 吳宗榮：「愛河整治的過程」文化愛河促進會會訊第1期，民國83年9月。

# 評論

民間環保團體

對高屏地區河川問題改善的看法

◎方力行

## 作者簡歷

出生年月：民國四十年六月九日

學歷：美國加州大學史貴普茲海洋研究院博士

經歷：國立中山大學海洋資源研究所教授、中華民國自然生態保育協會理事、國立海洋生物博物館籌備處主任

現職：國立海洋生物博物館籌備處主任、自然生態保育協會理事

著作：「谷關自然生態之美（魚類篇）」、「珊瑚學」、「珊瑚之美」；溪流魚類及海洋生態等學術論文一百餘篇；

大甲溪及高屏溪魚類生態調查、高雄港區及鄰近海域海洋生物調查，墾丁海域珊瑚調查研究等專刊二十五冊

民間熱心人士所組成的團體對河川破壞及污染的問題，比政府瞭解的更深入，更實際，比學界瞭解的更具體，更人性。因此，在如何改善方面，除了有恨鐵不成鋼的急切感外，在施行方法上，應該是很能切中問題，具體可行，而其結果也更能符合民意的需求。

有關高屏河川整治與保護的各項方案上，前面的文章中都已明確的有所建議，我不再重覆它，但是在這些文章中，基本上可發現幾個非常重要的觀念上的改變，值得我們歸納列明，或可作為日後河川整治上策略性的指導原則：

(一)河川的整治不是以「硬體」為中心的「建設」，而是以「自然」為中心的「改善」：這個「自然」包括了能讓山林鳥獸，人文風采，繁盛興旺的天然與社經條件，而不是偉大的硬體建設所彰顯的政績。

(二)河川的整治需從「人定勝天」的執著，變成「人定順天」的寬廣：整治河川並不僅僅是為了下游百姓的飲水品質或工業用水，而是在老天所能提供的水資源限額下，與萬物分享的原則上，人們如何做最聰明，最有效，最自然的利用。

(三)河川的整治與保護的執行，應該從「大有為政府」的觀念，轉移到對「大有為民間」的信任：河川的問題是全民的問題，政府除了在法令制度上適當規範外，不必再膨脹這方面的公務運作，而可將許多資源轉到有切膚之痛的民間團體上，讓他們來提供適當的教育、規畫、管理、執行等工作，成為第一線的力量。

四河川的保護，不是地區性的問題，而是國家的責任：一條河川的整治，不僅僅是考量其流域內民衆的福祉，其對山川風貌的保存，珍稀動植物的延續，更有其國家性及世界性的意義。就全球趨勢來看，如何保存各國境內的特殊地理風貌及野生動植物，已爲近年來全世界所重視的問題。破壞了一條河川，不僅僅當地的百姓受害，更可能連帶影響國際觀瞻，造成國際聲譽受損。

其實我們都深切的瞭解，說比做容易，建言比施政容易，批評比提出方案容易，但是在現今這個環境、觀念、價值都急速改變的社會中，高屏河川雖已危機重重，但猶未積重難返，施政者千萬不要把昔日河川整治的窠臼，再依樣畫葫蘆的往這兒一套，錢白花了，罵白挨了，都還是小事，從地球上永遠消失的山川之美，生物之勝，是人類經濟文化再怎麼發展，都買不回来的。

最後，我有一點個人的建議，不知道國家是否可在現行環保技師的制度中加入生態技師的專業執照，讓以後所有的營建工程在設計之始，就不僅僅只是消極性的考量污染防治，而是更積極的考量棲所共存與再造。

