

研究論文

# 網羅型城鎮及其不滿

## 羅東鎮空間發展史的回顧與批判\*

陳品嘉\*\*

收稿日期：2025 年 8 月 21 日

接受日期：2026 年 3 月 23 日

---

\* DOI:10.6164/JNDS.202606\_25(2).0001

本文之初稿步臺大城鄉所課程－發展與後發展理論之期末報告，感謝授課老師高郁婷的指正與建議。此外，本文曾發表於 2025 年第十七屆發展研究年會，由衷感謝陳良治老師、鄭安廷老師與林政逸老師的現場評點，讓筆者重新審視分析之不足。最後，筆者亦感謝三位匿名審查委員，僅此致謝。文責由筆者自負。

\*\* 國立臺灣大學建築與城鄉研究所博士候選人。

E-mail: chenpinjia018@gmail.com

## 摘 要

本文以宜蘭羅東鎮為案例，提出「網羅型城鎮」概念，探討地方如何在行政邊界高度限制的情境下持續追求發展。本文聚焦於：在積累邏輯主導的發展模式下，羅東鎮如何被形塑為一個區域性節點？掌握規劃論述與資源調度能力的地方政治群體如何想像發展？本文之研究方法結合檔案文獻分析與生命史書寫，重構羅東空間發展的歷史脈絡。本文發現：首先，羅東的發展歷程深受殖民時期資源榨取與空間規劃影響，形構成以基礎設施與自然資源流通為核心的城鎮地景；其次，面對空間飽和與法規限制，地方政治群體雖無法正式突破行政邊界，卻透過發展論述與政策語言，試圖鬆動制度框架，挪用既有土地資源並延伸發展想像，反映出對發展邏輯的質疑與不滿，顯示空間治理過程中潛藏的衝突與排除。總體而言，羅東鎮的空間發展是一套發展主義治理邏輯的實踐現場，其過程中充滿協商、鬥爭與對未來的想像重組。

關鍵詞：發展主義、人與自然關係、空間政治、宜蘭經驗

## 壹、前言

在社會大多數人的觀念裡，「發展」一詞乃是緊扣經濟成長，期許物盡其用、貨暢其流，讓市場可以做大。若反映至空間形式，則是杜絕土地存在任何消極的作為，在符合地盡其利的狀況下，有效率地善用每一塊土地，讓它發揮最大的交換價值。作為全臺灣最小的縣轄行政區，<sup>1</sup> 羅東鎮以建立密集的商貿網絡起家，透過對自然的再生產，撐起相關產業與周邊基礎設施的興建，逐漸成為宜蘭縣蘭陽溪以南的重要城鎮（廖風德，1990：105）。作為筆者的故鄉，「麻雀雖小、五臟俱全」是我對羅東鎮的註解，刻意拉出空間邊界與日常生活的反差。進一步說，直到出外念大學的那一刻，筆者才在真正意義上和羅東分離。這裡論及的分離，並非表述主體與空間徹底的斷裂，而是要更強調這座雖然僅有 11.3 平方公里的「小城鎮」，卻滿足了筆者與其他鎮民、甚至是整個宜蘭縣民的日常生活。曾經在與家中某位長輩閒談時，聽到他略帶自信的描述羅東。當時他是這麼說的：「買東西買不到就去宜蘭買，宜蘭買不到就要到羅東，若是又鬧揣無（nā-sī iū-koh tshuē bô）就要到台北啦！」這段對話至今仍讓我記憶猶新，它一方面彰顯了羅東四通八達的程度，在宜蘭縣境內乃是首屈一指；另一方面跳脫宜蘭市為「縣治」，而「縣治」必然是核心的框架，把羅東的空間順位往前挪了一步，在經濟與消費方面僅次於台北。這對羅東的「發展」而言，既是特色，也是癥結。

透過空間計劃瓦解癥結，隱隱然的成為地方社會的共識，尤其是掌握擘劃或干預發展進程的「地方政治群體」（local political groups），<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 總面積為 11.3448 平方公里。根據 2025 年 2 月之統計，羅東鎮的現住人口為 69,624 人。另外，人口密度約為每平方公里有 6,137 人。取自 <https://reurl.cc/yRZ5oM>。取用日期：2025 年 3 月 19 日。

<sup>2</sup> 此概念主要包含鎮長、鎮民代表、羅東選區的縣議員或早期的地方鄉紳，他們相

「發展」一刻也不能停歇。即使人們藉由日常生活來探索羅東的空間輪廓，也從中顯現城鎮的便利性，卻仍舊無法迴避在理性且標準的數學計算面前，羅東鎮總面積為全國最小的事實。值得一提的是，「有限的空間」與「無限的發展」形成相互掣肘的姿態。換言之，對城鎮主政者或追求資本再生產的群體來說，他們不甘羅東的發展受到行政疆界的束縛，轉而期待透過各種發展政策，調動某些地處城鎮中心的老舊建成環境，或者將發展以一種共同生活圈的方式，外溢至鄰近的冬山鄉和五結鄉。這是他們想望的「發展」，是以經濟為前提的「發展」，而這樣的發展態勢牽動空間轉型，透過空間生產利潤、促進商業繁榮。

我們可以藉由具體事件佐證空間、經濟與政治之間的相生相應。2025 年 2 月 25 日，內政部都市計畫委員會（後稱都委會）通過「變更羅東都市計畫（部分工業區及保護區通盤檢討）案」（後稱羅東工保解編案），意味著鎮內禁建長達 60 年工業區與保護區，在這一刻重獲「自由」，地主們亦不再受到使用分區的束縛（王峻祺，2025；李修慧，2018；沈如峰，2018）。可想見，宣布解編之日，即是讓土地重新回到資本主義的循環過程，以「商品」的樣貌示人，其性質也從多重的使用價值，轉換為純粹且單一的交換價值。雖然，根據官方的說法，此次「解編」是基於解決羅東地區長期以來的淹水問題，納入國土復育、降低災損，以及保障民眾生命財產安全等層面之考量，擬將環鎮道路及其外圍地域共劃分為 12 個單元，<sup>3</sup> 細部計畫總面積為 105.30849 公頃，其中有 95.8455 公頃則會透過區段徵收進行開發（宜蘭縣政府，2018）。但是，

---

對起普通公民而言，掌握一定的資源與權力，對於城鎮未來的發展走向起到決定性的作用。

<sup>3</sup> 劃設範圍除了羅東鎮的竹林里、樹林里、國華里、北成里、維揚里、成功里、西安里、南昌里、羅莊里之外，也將同屬「大羅東生活圈」的五結（福興村、中興村、四結村）與冬山（興村、清溝村、群英村、永美村）的部分村落納入計畫範圍。

筆者認為潛藏在背後的真正原因，無非是要突破長年受到制度規範的城鎮邊界，讓羅東鎮有辦法持續「發展」罷了。

奠基於臺灣學界現階段的研究成果，關於羅東的社會變遷與空間發展，一些研究者聚焦日治時期展開的太平山林業，是如何成為帶動羅東地方經濟與社會生活（邱曉君，2011；施佩吟，2009；簡呈恩，2024）。另一些研究者則比較宏觀的討論羅東鎮的空間結構，納入社會、政治、經濟、文化等多重元素，指出是什麼原因造就出羅東晚近的都市地景（劉富強，2004；張智欽，2010；黃麗秋，2011）。雖然，上述研究有助於我們勾勒出羅東的發展史，但要不是書寫社會依賴特定自然及其產業，要不是整理檔案資料來還原空間，兩種研究成果皆未帶入發展理論進行更深層次的批判與論證。而且，我們幾乎無法在既有研究中，窺見發展過程中的「政治」。換句話說，那些充斥於社會關係中的衝突與張力彷彿不存在一般，這明顯是把都市（或空間）視為靜態的背景或容器，而不是與社會相互辯證的對象。羅東「面積狹小」之劣勢，導致掌握規劃權力之特定人或群體，在處理土地問題方面特別「精打細算」，以「寸土寸金」思維為基礎的效率主義（utilitarianism），訂製與操縱著發展的核心與軌跡。總言之，筆者認為，假使我們忽略塑造空間的政治效應，便將失去省思發展帶來的困境與隱憂，此乃目前研究之闕如，也成為筆者撰寫本文之目的之一。

值得注意的是，或許羅東的發展企圖就藏在地名之中。在大部分人們的印象裡，「羅東」一名的由來與平埔族的「猿猴」傳說有關。<sup>4</sup> 但

<sup>4</sup> 根據余兆波等（1952：246）在《宜蘭新治》中記載的，「羅東一名的由來，已無文獻可考，但據一般傳說，以該地古多榕樹叢林，而猿猴棲息其間，山胞多呼為老懂，幾經傳播，始譯為羅東，「老懂」與「羅東」為諧音」。此說法被廣為流傳，就連羅東鎮公所在「認識羅東」的專欄也張貼「羅東」地名的由來，源於「在清代文獻中，羅東原本是滿布樟木、老榕、相思樹的叢林，林中棲息大群的猴子，平埔族語稱猴子為「老懂」，後來的漢人沿用這個發音」。嚴格來說，無論是「猿猴

是，在這個主流說法之外，還保有第二種解釋途徑。也就是，奠基於羅東早期的古地名「東勢」。之所以稱「東勢」，乃是清領時期漢人開荒辟墾時做的區分。以蘭陽溪為界，以北為「西勢」，以南則為「東勢」（中華綜合發展研究院應用史學研究所，2002：45、47、81、93）。而改稱「羅東」之原因，依據地方耆老所言，一方面是想讓地名更典雅，另一方面是參照當時已然形成的文化、政治、經濟與社會網絡，賦予「網羅」之動態概念，與「東勢」連結形成了「羅東」（簡年松，1993：74）。

我們或許可以從「網羅」一詞窺見羅東鎮發展的雄心壯志，仰賴地理位置與交通樞紐搭建的經濟核心，而這更可以為如今羅東現有發展及其「不滿」提供一定程度的證明。對此，本研究借道發展研究（development studies）來組織批判的分析取徑（王振寰，2012；簡旭伸，2012），搭配晚近部分都市研究者倡議，即關注焦點有必要試著從那些頗負盛名的大都市，轉進多數研究鮮少觸及的小城市（small cities）或尋常城市（ordinary cities）觀點（Bell & Jayne, 2009; Neo & Pow, 2015; Myrdahl, 2013; Ocejó et al., 2020; Robinson, 2006），來建構本研究論證與對話的基礎。於是，本文以我們如何可能在小城鎮反思當代主流的發展意識形態，作為本研究之核心發問，並提出以下研究子題：在「為積累而積累、為生產而生產」的發展模式下，哪些要素捲入了羅東鎮的發展過程，並形塑了特定的都市地景？掌握規劃主導權的地方政治群體如何想像羅東鎮的未來發展？又會因此產生哪些衝突與張力？筆者認為，全國面積最小縣轄行政單位的羅東，在無法輕易變更行政疆域的狀況下，那些超越既有城鎮管轄之空間計畫，以及

---

說」還是「網羅說」都沒有一定的參考基準。但是筆者認為，如果按照清領時期已存在「西勢」和「東勢」之分，「網羅說」在歷史脈絡與社會變遷上的可信度相對較高。

地方社會的日常生活實踐，便成為重新理解城鎮發展之關鍵憑據。

倘若我們站在西方學界觀點，類似羅東鎮發展性質的城市，容易連結至「區域型城市」(regional city)的討論(Abbott, 1992; Smith, 2025)。畢竟，羅東鎮在經濟、文化、政治、社會等層面，雖然受限於行政疆界，但仍發揮一定的影響力。但也許正因為其實體地域不如西方學界指認的寬廣，致使筆者對是否使用區域型城市作為對話領域保持疑慮。為此，筆者認為，我們與其糾結是否能與西方概念產生共鳴，不如瞄準由東亞發展型國家以及臺灣社會變遷與歷史脈絡搭建而成的本土論述，突出羅東空間發展的演變軌跡，將羅東喻為「網羅型城鎮」(Bāng-Lô Township)。進一步說，以「網羅」重新概念化羅東的發展有其新意，這也得從「網羅」一詞的中文意思談起。「網羅」內蘊三層含意：<sup>5</sup> 首先是人類為了生存而發明的技術物，而羅東則借用了「器具」的隱喻，被設想為盛滿各種自然資源的容器，再透過市場把資源轉化為資本；第二是「法令」，這部分對應日治時期殖民政府於進行的市區改正計畫，時至今日城鎮發展一定程度上仍受法規控制；最後是「搜求」，此意深具行動的連續性，暗含迄今為止地方政治群體持續追求的發展意識形態。總的來說，網羅引申的三層涵義，在不同領域和羅東達成契合。

社會不斷的變遷，空間也是。所謂的「發展」，不可能只擁有一種樣態，而是會根據不同時期人們對於空間存有某些想像，以及不斷在社會中湧現的資本，共同促成空間發生改變，產生多重領域化(multiple territorialization)。然而，值得一提的是，即使羅東在怎麼變化，無法突破的永遠是那條「剛性行政疆界」。換句話說，儘管城鎮內部持續進行空間的重新部署(redeployment)，也有不少「看似」突破行政疆界的

<sup>5</sup> 參考自教育部重編國語辭典修訂本。取自 <https://dict.revised.moe.edu.tw/dictView.jsp?ID=162805&la=0&powerMode=0>。取用時間：2025 年 10 月 15 日。

策略與行動，但就現階段來看都成了未竟之事。筆者認為，「剛性行政疆界」遲未解鎖是羅東鎮內特定群體的「不滿」源頭。如果不經法律程序修訂，「不滿」則會持續盤旋在羅東鎮的上空，成為揮之不去的慾望幽魂。據此，筆者以為，若想讓「不滿」散去，不再被慾望幽魂糾纏，我們必須脫離資本積累的深淵，導入去成長（degrowth）思維來檢視自身的需求，並重新理解什麼是發展。

筆者提出「網羅型城鎮」作為理解羅東鎮空間發展的核心概念，強調在「剛性行政疆界」下，城鎮如何透過資源匯聚與網絡擴張不斷重組其空間邏輯。為了具體展開此一概念，本文將從三個彼此交織的面向切入：其一，是城鎮的基礎設施化，亦即各類產業與生活基礎設施如何作為支撐發展的物質條件，延展與拉扯羅東的實質與想像邊界；其二，是都市計畫及相關空間法規制度，如何在城鎮尺度上設定、管制乃至鬆動空間邊界，形塑何種「合理」的發展圖像；其三，則是掌握規劃與治理權力的地方政治群體，如何透過各式發展想像與行動，持續追求對城鎮空間的再編排。

本文之研究方法主要採取檔案文獻分析，掌握不同時期羅東鎮的發展邏輯，檢視城鎮為何且如何誕生，透過爬梳區域之歷史脈絡，進行系統性的回顧並加以評述。有關檔案和二手文獻之選擇，涉及新聞報導、官方報告書，<sup>6</sup> 以及各種可能與羅東鎮發展有關的史料與圖資。<sup>7</sup> 此外，臺灣省議會史料總庫筆者亦將個人生命史納入書寫過程，立基自

<sup>6</sup> 受限於資料取得與書寫篇幅，筆者將聚焦羅東鎮晚近二十年的發展方向。有趣的是在這二十年間擔任羅東鎮長者，如林聰賢和林姿妙，各自在連任羅東鎮長後，宣布參選宜蘭縣長選舉且都順利當選，由此可見羅東鎮對於宜蘭縣的選舉政治具備一定的影響力。此外，筆者也透過議事錄了解鎮民代表針對鎮內建設與發展提出之意見。

<sup>7</sup> 「臺灣學數位圖書館」搜尋部分日治時期有關羅東郡和市街之資料，包含刊物、圖書或地圖影像；「臺灣省議會史料總庫」查找宜蘭區域省議員的質詢與提案紀錄；「宜蘭縣史館數位典藏資料庫」亦為輔助本文研究之重要資料庫。

幼至今於地方生活之所見所聞，試著與地方政治群體設想之發展圖騰對話，針對主流發展提供一些批判性的反思。

## 貳、文獻回顧與評述

### 一、尋常 / 小城市的誕生與辯論<sup>8</sup>

爲了破除傳統西方都市理論的霸權，強調在地、差異與多元爲核心價值的後殖民都市論學者，紛紛站出來表達這種僵化且均質的思考模式（黃子倫，2021：102-103），而尋常 / 小城市研究亦是在這時候浮上學術議程。

《尋常城市》（*Ordinary Cities: Between Modernity and Development*）乃 Robinson (2006) 的經典著作。她指出，城市性（cityness）的建立往往捲入長期以來西方城市理論的「現代與傳統」二元框架，不僅深具殖民色彩，更暗示著創新、前衛或有活力等動態感，只存在現代大城市。而與之對立的其他城市，則與守舊、落後或模仿等意象相互纏繞。據此，Robinson 提醒我們不應把城市現代性與西方城市視爲一體，而是需要將前者抽離，並組織一種後殖民城市理論，指出每座城市都保有創造性與現代性的可能（Robinson, 2006）。

Bell & Jayne (2009) 指出，當前都市理論過度關注大都會，忽略較小規模的城市，這會導致對全球城市體系的理解不完整。於是，將小城市納入主流比較框架，有助於揭示城市多樣性與複雜性，並豐富都市政治經濟與社會文化的分析視野。他們主張，對小城市研究應超越「絕對人口規模」的狹隘定義，透過功能多樣性、地方實踐、多層級連結，轉向以「影響力」（influence）與「可及範圍」（reach）爲基準。

---

<sup>8</sup> 感謝審查委員的提醒，除了尋常 / 小城市，「被忽視的城市」（overlooked cities）這個說法也值得我們注意（Nugraha et al., 2023）。

這一概念重構強調「以功能與關係取代人數」，有助於辨識小城市在全球與在地交織中的創新潛力與挑戰。

儘管上述研究竭力證明尋常／小城市的重要性，呼籲眾人應覺察那些不起眼的生活場域，「對小城市進行大思考」(think big about small cities) (Neo & Pow, 2015: 556)，但這樣看似批判性十足的主張，卻也暗藏著一些隱憂。誠如 Smith (2025) 指出，那些主張尋常城市的學者，無非是想打破窄化城市研究典範論述，試圖建立碎裂、分散、異質、多樣的世界觀。但這樣的論述雖然提出反對以大都會或全球城市為範例，卻演變成一系列對新馬克思主義城市概念毫不著邊際的批判，導致城市研究陷入無止境的個案比較與名詞遊戲的陷阱 (trap)。或許，關鍵還是得回到正視全球資本主義結構，以及資本循環引發的不均地理發展和權力不對稱，探詢中小型城市何以致此的根本性原因。

具體的說，筆者認為尋常／小城市研究的誕生，歸根結柢是源於一些批判學者對彼時研究學群的不滿。換句話說，他們質疑主流研究過度關注大都會或全球城市，從而不探究尋常／小城市，或者簡化它們的特質，僅僅視作是一個邁向大城市的過程節點，無法體現作為典範之外的獨特性與價值。如此論調即是 Robinson 之核心，亦為與其同陣營學者的觀點。但是，如果我們摒除挪用大城市作為典範，集中力量討論發生在尋常／小城市的各種課題，貌似只能停在「某研究者做了某地區更深層次的田野與經驗分析」。筆者並不否認這樣的研究有其意義，也同意我們不能總是一味的遵奉某種「典範」，但對研究者來說，特殊經驗仍需要經過適時的抽象過程，轉化為呼應某地域的理論概念。也就是說，我們一方面認同人類學式民族誌調查，在方法論上豐富了我們看待生活世界的角度；另一方面，也須承認它難以系統性的回應宏觀的社會議題。

此外，銜接 Smith 對尋常／小城市研究者的批評，筆者認為那些學者選擇性地凸顯他們關切對象的位階 (Amin & Graham, 1997)，有

意識地忽略大城市的生成脈絡以及為這個世界帶來怎樣的鉅變。易言之，若從資本主義發展切入，當代社會的運作基本上無法斷開資本的循環，商品鏈串起龐大的社會結構，資源流通也經常把大城市當作轉乘點，透過專屬渠道運送至需求之處。就此而論，大城市掌握指揮與控制資本的功能，沒有避而不談的道理。退一步說，大城市與尋常／小城市彼此之間相互依賴，如果只是擁抱任何一方，反而會忘卻了何以成為城市的結構、機制與事件。

回到本文的研究地點羅東，筆者提出「網羅型城鎮」加以概念化，相比西方經驗，除了覺察到資本積累與循環帶來的經濟效應，也考量基礎設施的物質性與社會性、空間法規的研擬與實施，以及在地行動者的多重角力，而非只是因為中小型城市有趣，或者要拿來與大城市或全球城市抗衡。筆者認為，尋常／小城市的可研究性，恰好反映在它們與大城市之間的「主流發展延遲」。換句話說，正是因為尋常／小城市那些不與時俱進的狀態，讓我們更有機會尋得分析的縫隙，從容地著墨它與全球城市的差異。尋常／小城市作為一種研究反思，叮囑人們關注那些習以為常的平凡場域，可以與大城市對比，但不要因此拋棄某些無所不在的歷史脈絡。

本文立基於臺灣本土研究，希望在目前既有的學術討論中，窺見不同於西方學界的尋常／小城市研究，嘗試建立「城鎮研究」(towns studies)。然而，臺灣目前並沒有所謂的「城鎮研究」(towns studies)，即使某研究聚焦在某鄉鎮市區，也不會特別將其稱之為「城鎮研究」，要麼拉高到城市(city)層級；要麼縮小至社區(communitiy)尺度。於是，城鎮一詞的處境顯然是尷尬的，卡在一個「要上不上、要下不下」的位置，很難使人輕易地將其安放於適合的研究位置。但是，這或許就是研究者需要進一步釐清的爭點，尤其是鑲嵌在臺灣社會的發展脈絡中。簡言之，筆者認為透過城鎮窺探發展如何體現和影響人們的日常生活，也許能讓發展研究具備跨越多重尺度並形成特定論述的可能。

## 二、窺探臺灣城鎮研究

在重新思考都市發展與城鄉關係的理論與實踐中，莊雅仲與陳淑容（2016）提出對臺灣中型城市之空間與社會構成的關鍵觀察。透過對彰化員林的實證研究，他們指出，這類「摩托車城鎮」既不同於台北、高雄等都會的都市發展邏輯，也不符合鄉村作為被動邊陲空間的常見假定。他們主張，這些中型城市因其地理規模、空間結構與交通型態，形成了一種持續維繫的「城鄉交錯」模式，非但未因現代化而消失，反而在全球經濟重組、區域分工加劇的背景下，展現出一種介於工業化與農業復振之間的新興空間型態（莊雅仲、陳淑容，2016：125、143）。此外，街道農業市集之興起，構築員林這座中型城市的另一種特殊性，以非正式市場促成區域農業再生與城市空間再造（莊雅仲、陳淑容，2016：136-141）。關於這部分，筆者認為能與羅東鎮的地方社會動態形成對話。鑒於羅東早年乃宜蘭縣溪南地的貨品集散地，交易行為興盛使得面積本就不大的羅東，涵納兩座公有零售市場（開元市場、民生市場）。不僅如此，受到前述所提及之綿密經濟網絡影響，公有市場外圍聚集不少販售乾貨、蔬果和肉品的小商鋪。甚至，在這些小商鋪外，亦可看見如莊雅仲和陳淑容（2016）觀察到的個體農友擺攤現象，販售品項除了常見的蔬果外，還有家庭自製的醃漬食品。

從員林經驗到與羅東對話，本文部分同意莊雅仲與陳淑容（2016）的觀察，即指出城鎮與農業透過居民的日常生活實踐，把兩者看似對立的概念重新編織成一張互惠的網絡。另一部分，本文認為或許農業之所以會進入城鎮，最大的目的當然是農戶要尋找能將手中農產品販售的出去的地方，而城鎮擁有凝聚人潮和集結成市的特徵，故能讓農產品取得更多外銷的機會。換句話說，此乃自古以來人類社會成形的關鍵之一，不足為奇。但這似乎能讓我們回過頭重新思考：城鄉之間

是否真的存在二分？以及所謂的二分又是基於何種目的進行的？這些問題筆者認為均有再思考的潛質。

高郁婷和王志弘（2024）的研究值得注意。他們瞄準眾人習以為常的都市鄰里公園，深究在新北市「升格」成為直轄市後，該日常場域如何轉化為政治展演與治理權力實踐的重要節點。該研究選擇新北市三重區鄰里公園開展田野，並主張鄰里公園並非僅是城市空間的綠地設施或休閒場所，更是都市治理機制滲透日常生活的關鍵節點，具體展現了臺灣地方行政體系在新自由主義都市轉型過程中對政績的積極展演與制度調度。他們透過「政績政治」（performance politics）概念貫串全文，以此指認改制後的新北市府試圖形塑現代都市形象，乃透過「環保化」的政策導入與指標性成果的展示，在基層日常空間中實踐其治理意圖。其中，里長則在此過程中充當「地方經理人」（local manager）角色，承擔起制度中介與政策協力的責任。此一基層治理實踐揭示，環保政策不僅是市府環境治理的工具，更透過一套由認證制度、指標化評比與物質建置構成的治理邏輯，重新編組了市府與里長、市府與民眾之間的權力關係。蘇一志（2007）揭示恆春半島的觀光空間轉化過程，地方發展並非線性推進，而是伴隨著多元行動者之間的資源競逐、權力運作與論述衝突。趙永茂（2004）討論高雄縣內門鄉的地方派系在政治、經濟與社會環境變遷中的轉變，兩大派系的茁壯、消退和分裂均與臺灣選舉制度，以及棲身於高雄的更大地方派系有關。

除了聚焦政治經濟或空間變遷問題，其他諸如文化和環境議題同樣是關切城鎮發展有利的切入點。顏亮一和張耕蓉（2022）站在批判性觀點，以新北市新莊區的新莊街都市運動為例，分析地方政府如何以文化政策推動房地產開發卻在市民的空間意識覺醒與歷史文化保護訴求中，遭遇抵抗與挑戰。他們主張，「文化治理固然有助於政權的文化領導權塑造以及資本主義積累體制的維繫，但是它也創造了新的鬥爭場域，成為認知、爭取，與實踐城市權理念的空間」（顏亮一、張耕

蓉，2022：55）。從這裡，我們可以看出文化治理內蘊的雙重性，以及當特定議題於地方發酵時所反映出的多重樣貌。張峻豪和曹晉華（2022）透過分析彰化縣的芳苑鄉與二林鎮，指出面對大型開發案帶來的潛在衝擊，地方能否展現出「韌性治理」（resilience governance）的能力，取決於政府的政策回應與地方社區的參與互動。他們指出，即便芳苑成功阻止國光石化開發，政府主導的開發布局卻削弱了社區的凝聚與後續治理的韌性；而在二林，雖未出現激烈反對，中科四期的開發同樣因政府忽略地方需求而使社區缺乏參與與回應能力，導致吸收力下降（張峻豪、曹晉華，2022：60）。整體而言，研究呼籲必須透過上下協作的韌性治理，方能減緩開發衝擊，維持地方的永續發展。

即使各個經驗案例所處的位置在各方面條件並不均等，但筆者想要表達的，乃是希望討論發展更為聚焦。此外，筆者也明白，我們當然可以藉由「地方發展」這四個字，進一步凝縮我們針對特定空間的分析與批判。但是，筆者認為「地方」相對起「城鎮」二字略顯籠統，可能會使論述偏離了某些關鍵議題；其次，如今的地方發展儼然成為政治人物的口頭禪，而地方經過選舉政治的洗禮，已經分不清其意義指涉的是不特定的在地社會大眾，還是僅限於政治人物自己及其利害關係人。

本文在探索發展的脈絡下，豎立以「城鎮」為基底的空間範疇。而且，筆者認為所謂的「城鎮」並非一成不變，它是會捲入不同且特定的事件，持續調整其內部的物理環境、社會網絡、政治氛圍及經濟結構，發揮動態的領域化效果。

### 三、領域化如何落實？

從表面上看，「領域」（territory）好似一種靜態的表現，實際上卻是充滿衝突、張力、拉扯與辯證的動態過程。領域本身是由多重力量和要素構築而成的，而且其運作、維持，乃至於改變，也是仰賴多樣

的行動者、技術物、制度、論述和符號等元素的介入、配置或相互作用，才得以推展。「圈起來的空間，不見得就是領域。使圈限空間成為領域的是，首先，該空間有意義，其次，它承載或傳遞的意義，指涉或暗含了社會權力」（王志弘等〔譯〕，2017：25）。換言之，意義與權力勾勒出領域的意涵，且成就領域於空間的重要性；而勾起意義、形塑權力，以及鞏固領域的核心，筆者認為即是體現於發展主義及其意識形態宣揚之過程當中。

相對於領域，領域化（territorialization）概念就更為動態，王志弘等（譯）（2017：24）指出，「領域化是將某些現象或實體聯繫上一個有意義的有邊界空間，從而將領域部署於特定脈絡中」。這裡所謂的有意義，是基於權力（power）對於空間的宰制，換言之，領域之所以成為領域，是因為牽扯空間權力意義的匯集，其中最重要的是權力的展現，因為這是闡明領域化成形的刺點，也因此，我們不能無視權力的存在，如王志弘等（譯）（2017：27）強調的，「領域的運作方式，通常就是傾向於將權力與意義及它們的關係，視為完全不證自明、毋庸置疑」。因為權力的無所不在，使得領域化概念，在空間研究中刻劃出更加清晰的輪廓，也成為諸多研究援引分析及論證的理論（王志弘、高郁婷，2017；洪伯邑、許純鎰，2017；洪伯邑、蕭慧岑，2017；黃書緯，2022）。Deleuze & Guattari (1987) 對於去／再領域化的理解，是以描繪主體情慾如何自傳統社會關係的領域化壓抑中解放而出，經由新興資本主義的去領域化而獲得展露空間，卻隨即又被再領域化，編入一套嶄新的社會關係與商品邏輯之中（Deleuze & Guattari, 1987）。然而，這組對偶性的概念，被援引作為人類社會互動的過程中的解釋取徑。換句話說，在去／再領域化發生之前，領域化為人類行動之下的產物，而當人類日常行為受到了限制，或是某地方在空間中的層級發生改變（通常是下降），將被映證為一種去領域化的效果，而發動限制往往與權力有關，使既有的領域遭到抹除、邊界也隨之消失。

王志弘（2020）深究道路與歷史建物之間產生的爭議，值得作為討論城鎮發展變遷的有利思考基礎。在他的研究中，「基礎設施政治」（*infrastructural politics*）作為釐清歷史保存與都市再發展的透鏡，指出強調原址與本真性在行動中的限制。此外，「都市乃是『多重基礎設施化的拼裝體』」（*assemblage of multiple infrastructuring*）（王志弘，2020：104），成為王志弘（2020）重構其對都市認識論的基石。基礎設施這個相對穩定的物質，仰賴特定規則與實作將其安於一處；而拼裝概念又不如關係性思考採取的平坦視野，即使萬事萬物均內蘊異質元素，但總是在一套特定的邏輯、規則或結構之下，完成並呈現出拼裝體樣貌。筆者認為，混融論述與意識形態的發展主義，即是引領空間（也可說是都市或城鎮）邁向特定拼裝體的重要條件。縱使最後空間可能有違初始的發展構想，但我們仍可經由一些關鍵物質或事件來掌握其演變軌跡。發展是人們對未來某時空的想像，也是人們介入空間的有利憑據。空間因此持續地在領域化（*territorialization*）、去領域化（*de-territorialization*）和再領域化（*re-territorialization*）（Deleuze & Guattari, 1987; DeLanda, 2006）等三種狀態之間來回遊蕩。

發展的權力部署，正是領域化得以展現的核心。以太平山林業開發為例，羅東並非天然資源的產地，而是透過鐵道、營林所等基礎設施，將山林資源導入其空間邏輯之中，促成基礎設施領域化（*infrastructural territory*）（Bridge & Bradshaw, 2017; Lesutis, 2021; Hommes et al., 2022）。這場榨取自然的空間工程，不僅使羅東成為檜木的轉運與加工中心，也徹底重構了其地景樣貌與社會結構。

如今羅東的「繁榮」乃是奠基於對自然與鄰近空間的吸納與整編，仰賴器具（技術物）、法令（文本）與搜求（行動）來踐行網羅之效果，也從側面透露出城鎮邊界並非穩定不變的線條，而是捲入特定時空、經歷特定實作的產物。無論是官方主導的都市計畫擬定，還是居民日常生活實踐，都會鬆動看似穩固不變的疆域。所以，治理尺度的變動

並非單純擺脫舊有邊界，而是展現出一種將治理重新嵌入跨域網絡之中的「再領域化」過程（黃書緯，2022：65）。這提醒我們，所謂的去領域化，往往不是解構空間秩序的終點，反而可能是重新調整與鞏固空間邊界與意義的契機。

然而，發展從來不是沒有代價的。「網羅型」的特徵，是地方政治群體為爭取發展資源與選舉資本所進行的治理實驗，也同時凸顯羅東在行政疆界既定的情況下，對於「發展空間」的無止盡想像與外溢需求。這些發展政策的推進者，往往屬於筆者所稱之「地方政治群體」——他們擁有制度內的規劃主導權，能將個人或集體的發展企圖轉譯為公共政策語言。由此可見，空間的發展不是一場平等的博弈，而是權力資源分配的結果。發展的共識往往建構在排除異議與簡化空間可能性的基礎之上，並將「進步」與「現代化」的想像內化為唯一合理的未來方向。羅東作為「城鎮」，其存在形態本身就是城鄉交錯的混融結果。筆者先是指出「城鎮研究」之所以重要，因它提供了一種中介性的視角，能夠穿透宏觀的都市發展論述，亦能捕捉微觀的生活日常與治理實作。「網羅型」這一詞彙，不僅具地方歷史語義，也成為解釋其空間滲透、資源整併與領域化動員的關鍵象徵。

接下來，筆者將開始爬梳羅東鎮的發展史，時間切面選擇較有計畫性的日治時期，剖析殖民者如何透過各種自然資源的攫取，促成特定地方的崛起；以及，本土鄉紳又在轉化自然資源的過程中起到哪些關鍵作用？另外，掌握治理權力的殖民者，在頒布與執行空間法令的過程中，與地方社群萌生哪些互動情境，在風土慣習與典章制度之間如何協商？均有助於我們深度理解羅東這座最小城鎮的誕生。甚至，筆者認為有了前述的基礎，也有利於凸顯所謂的「不滿」從何而來。

## 參、網羅型城鎮的誕生： 日治時期的資源生產與空間規劃

人類的文明與發展離不開自然資源的供給。放到由社會構成的都市或城鎮來說，即是一場動態的社會－環境過程（socio-environmental process）（Harvey, 1996: 86; Heynen et al., 2006: 2）。這些論述都指向一個明確的主張，那便是我們不能再將自然視作純粹的背景，而是該加以細究人類社會與自然環境之間的共生關係。美國環境史學家 William Cronon (1992) 的經典著作——《自然的大都會：芝加哥與大西部》（*Nature's Metropolis: Chicago and the Great West*），試圖結合人類開發自然以及對商品流通的經濟分析，探討美國芝加哥這座城市的崛起過程。Cronon (1992) 關切當前美國各區域之間相互分離，它們是否曾經突破邊界、彼此相互依賴？又是如何在不阻礙各自發展下創造成長？以芝加哥這座城市來說，其發展很大程度仰賴其周圍腹地，這也是為何他在一開始就強調「自然環境」如此重要的原因。Cronon (1992) 認為，城市與鄉村的孤立是一種幻覺（illusion）。究其根本，乃是人類文明為二者相遇並發生緊密交織之後的結果，城鄉宛若連續體，誰有無法拋棄任何一方而單獨存活（Cronon, 1992: 18）。

筆者從 Cronon (1992) 的研究中獲得不小的啟發，尤其是連結羅東鎮的崛起，是透過來自四面八方的資源持續餵養，來造就今日繁盛的城鎮場景，這點理應無人否認。不過，也許是受限於 Cronon (1992) 的領域專長、撰寫方向和經驗素材，他並未提及在某城鎮的崛起過程中，制度化的規劃典範扮演怎樣的角色又造成怎樣的影響。對此，筆者也將於以陳志梧（1988）的研究為參考對象，闡述羅東鎮是如何在日本殖民時期進入系統性的計劃體系。根據陳志梧對檔案文獻的查考，羅東在清帝國將宜蘭納入版圖之初並未積極治理，只是象徵性地設立幾個官衙，但這個看似消極的作為，卻無意間起到了支持羅東作

為地方交易場所的功能（陳志梧，1988：87）。

簡言之，筆者認為，人們為了持續生存，便開始挪用周遭環境的自然資源，透過勞動將它們加以轉化，不僅供自己所有，也能轉化為積累經濟資本的條件。另外，如此往復循環的人與自然關係，實則乃是一種生活支持網絡的組織過程（王志弘等，2013），而這又時常被來自上層權力集團利用制度進行領域的重新編排。

### （一）榨取自然：太平山森林資源之利用

儘管羅東街在日治時期的產業型態十分多樣，第一級產、第二級產業和第三級產業均有其發展痕跡（林清池〔譯〕，1936：114-169；馬場弘，1938）。但嚴格來說，羅東的崛起並非城鎮內部有豐沛且具高度市場價值的自然資源，而是做為一個資源運送的網絡中樞，匯集來自遠方山野地的自然資源，進行加工處理之後流入市場。雖然，陳志梧（1988：87-88）認為，羅東街作為自然資源榨取之控制據點，可上溯至日殖政府於 1899 年在此設立樟腦局。但筆者認為，這時羅東的發展應該仍屬於萌芽階段，而真正並涉及城鎮空間的去領域化，可能要往後連結至木材產業之崛起，才能更肯確的描繪小鎮的發展輪廓。為此，筆者接下來欲透過木材產業開展後續論述。<sup>9</sup> 這並不表示其他物產不重要，而是相較起木材產業的影響力來說較不顯著。

木材產業的發展可追溯至清領時期統治階層的介入，針對特定產業進行規劃與安排（中華綜合發展研究院應用史學研究所，2002：264）。但是，誠如洪廣冀（2019：9）指出的，清廷開山撫番行動的成效十分有限，難以掌控位處蘭陽溪上游的太平山地區。從嚴而論，兩種產業正式捲入資本主義的循環，是以日本殖民時期起算，也就是將

<sup>9</sup> 羅東鎮另外兩個重要的產業是加工樟腦和菸草，二者均有其深厚的歷史發展軌跡（陳志梧，1988：87-88；黃瑞珠，2017a、2017b）。

自然資源進行詳細的編整和調查，形構一套專門治理森林的治理體系（洪廣冀，2019：9；黃紹恆〔譯〕，2022）。

太平山作為日治時期的三大林場之一，日本殖民政府於 1915 年決定開墾太平山的森林資源（林清池，1996：5；石計生，2000：37；台灣日日新報，1916），亦開始尋覓合適的儲藏與轉運空間。地方耆老周木全老先生回憶，1920 年無線電與營林所乃是宜蘭廳欲興建之兩大工程。就營林所來說，起初日殖政府欲選擇在員山為基地，但在時任羅東街長陳純精的積極爭取下，<sup>10</sup> 為日後城鎮的發展盛況埋下重大伏筆（石計生，2000：37-38；吳永華，2024：15）。<sup>11</sup>

他（陳純精）說為了地方的發展，羅東要爭取營林所（即林場），就召開保甲會議，要地方保正來參加。當時陳純精先生有先見之明，而且對日本政府說，你們需要的土地，由羅東街提供。大家都贊成陳純精先生的意見。之後，營林所設立，日本人先來，淡水幫及嘉義幫又來，才造成羅東後來的繁榮（簡年松，1993：74）。

此舉「是羅東由農業經濟轉變為工商型態的主要關鍵，在羅東經濟變遷的歷程上，佔據及重要的份量」（中華綜合發展研究院應用史學研究所，2002：264）。周木全先生甚至表示，將陳純精先生稱為「羅東開街之父」、「羅東之父」也不為過。<sup>12</sup> 另一位地方耆老，陳純精先生之女陳愛珠女士回憶，在羅東街內部尚未開會之前，總督府便曾召集宜蘭各地方鄉紳討論太平山的木材運輸，要由北面（靠近宜蘭）還是南面（靠近羅東）送出。陳愛珠女士說：

<sup>10</sup> 有關陳純精先生的生平，可參見張文義（1997）。

<sup>11</sup> 當時與羅東街成競爭關係的宜蘭街，「以茲事體大，必須與當地之街民協會商議而猶豫」（石計生，2000：40）。

<sup>12</sup> 今有陳純精先生的銅像立於羅東鎮中山公園內。

我父親（在，此為筆者所加）未曾和羅東仕紳商量之前，即說羅東要。有人說，從土場到羅東的鐵路經費需要五萬元（當時五萬元很大），<sup>13</sup> 地方要負擔，萬一議會不通過怎麼辦，先父說：不通過我自己付。（簡年松，1993：74）

不過，最後這「五萬元」也並非由陳純精支付，而是透過地方稅特別稅的方式籌措，搭配鄉民自願捐地協助興建森林鐵道，初步形塑羅東鎮以林業為基礎的發展圖像（石計生，2000：40）。

我們能從陳女士的回憶中理解兩件事情。首先，陳純精街長當時在羅東街的號召力不容小覷。這不僅受惠於其街長之地方官身分，另一方面也與其長年的公職生涯密切相關。早年曾被任派為宜蘭地方法院通譯的陳純精，在 1920 年出任羅東街長（張文義，1997：51-2），也正是該年他積極爭取營林所必須建置於羅東。然而，陳純精先生如此積極爭取的背後究竟除了發展羅東之外，還存在哪些考量，這點我們無從得知。但若依客觀條件思考，由伐木形成的木材產業鏈，包含森林鐵路（基礎設施）之鋪設、營林所之建立，以及周圍區域可能因木材產業而萌生更多商業活動，例如對木材進行再加工的商行，或者提供工人或商人休閒娛樂的餐廳、酒家和旅店，無疑是翻轉了羅東的發展軸心。

「1924 年，營林所的出張所位置從溪北的宜蘭外員山，移轉到溪南的羅東街北邊後，形成一個太平山檜木集散地的新聚落」（吳永華，2024：16）。爾後，伴隨著 1935 年森林鐵路完成全線通車，羅東隨即「成為當時臺灣最繁榮的城鎮之一，鐵路沿線的六個木材集材廠、製材廠、紙廠、營林所就業機會驚人」（石計生，2000：40）。另一種「繁榮」現象是，許多原本在嘉義阿里山的從業者，紛紛在阿里山林業逐

<sup>13</sup> 在當時，一名教師的月薪為日幣 28 圓，維持普通家庭一個月的生計則為 15 圓（石計生，2000：40）。

漸趨弱之際，部分選擇轉往羅東繼續經營木材事業，這些人被羅東當地人稱為「嘉義仔」（中華綜合發展研究院應用史學研究所，2002：264-5；石計生，2000：41）。

綜上所述，日殖政府的需求、地方關鍵人物的介入，以及基礎設施的配置與部署，共同促成彼時、乃至今日羅東的發展輪廓。物盡其用，貨暢其流，在某程度上來說，陳純精有其個人對於城鎮發展的遠見，他洞察木材串接的產業鏈，不止於自然資源本身，而是更廣泛的滲透地方社會的日常生活，使得羅東鎮原本的發展領域，被自然資源藉由基礎設施和物質特性鬆動了固有邊界，並就此進行去領域化工作，讓發展本身納入多重可能並邁向空間的再領域化。回顧歷史，略顯浮誇的說，陳純精先生憑藉幾乎一己之力重新定位羅東於宜蘭縣、全臺灣、甚至是日本殖民母國的關鍵位置。

然而，木材產業的繁榮也非一路順暢。自然被轉化為資源並落入資本主義的循環，終將浮現危機與堵塞之時刻。我們可以從 1931 年《台灣日日新報》窺見上述困境：

羅東街曾因木材滯銷而一度淪為「死城」，但自從內閣變動以來，景氣突然好轉，似乎因太平山檜木材的熱銷而重獲新生。這種說法不無道理，因為最近從羅東車站發往日本內地的木材，每天高達三百車廂。羅東營林所貯木池中約有十四、五萬石的存量，加上池邊陸上的三、四萬石，合計約二十萬石的檜木滯貨，終於開始流通。這種影響已明顯表現在羅東街的景氣上，使其在年底呈現出不合時宜的熱鬧景象。特別是幾家料亭（餐館），每晚都高朋滿座，門庭若市，完全感受不到不景氣的氛圍。甚至連宜蘭街的商人也絡繹不絕地湧入羅東街（台灣日日新報，1931）。（原文為日本，由筆者翻譯）

這種「起死回生」的經濟現象，姑且先不論這是否與那時的日本內閣改組有關，可以肯定的是，羅東的繁榮取決於木材資源能否在銷

售上暢行無阻。甚至，不誇張地說，沒有木材這項自然資源就不會有現在的羅東。一個不產或產量極少木材的城鎮，其經濟發展卻是與木材緊密結合，儘管我們能納入資源化細節，作為回應為何木材對羅東如此重要的論述。但是，過度仰賴某種特定的自然資源來推進地方社會的經濟，便容易產生如上述檔案呈現的那樣，有木材則生，無木材則死。

值得注意的是，從樹木變成木材不僅涉及人類透過勞動將其資源化，反映在空間上，則是一場動態的領域化過程。進一步說，原本生長在太平山的木材，被人們認定有特定的價值，便於山林劃出一塊墾伐的空間，而這個空間的生產受到遠在山下的羅東街，木材商為了積累資本，需要有源源不絕的木材挹注他的生產循環，也因為前述林業資源的生產與再生產，鬆動了羅東街的既有行政疆界。林業鐵路是直接可見、突破邊界的物質，它協助人們將大量的木材由山上運往城鎮，也讓羅東的資本疆界延展至太平山，虛化了由官方制定的街庄邊界，促成羅東街空間的再領域化。

時至 1937 年，羅東被日殖政府賦予「世界檜材產地」之美名，顯示其作為宜蘭地區新興工業中心的發展特徵。在此之後，從人口數據來看，羅東街人口約兩萬，且人口增長率位居全島第三（台灣日日新報，1939a），此驚人的增長率不僅印證其作為「新興之街」的活力，更預示著其向「大工業都市」邁進的潛力。與前期不同的是，此時的羅東街的經濟產業發展已呈現多元且完善的狀態，不只有林業帶動的木材產業鏈，也有建築了穀倉、碾米廠（台灣日日新報，1939b）、發電站、市場、金融機構等都市基礎設施（台灣日日新報，1939c）。「車站出發便可見軒昂的建築物、縱橫交錯的大馬路、川流不息的汽車、高聳的煙囪以及數十座大小工廠」，這句對羅東街的地景描繪，不僅是當時繁榮的寫照，更體現了其工業化與都市化的進程（台灣日日新報，1937）。綜上所言，羅東街的發展奠基於「無盡藏的資源」（台灣日日

新報，1938a），更得益於日殖政府的開發政策以及在地工商業者的積極參與。種種績效表明，當時社會對羅東街的未來發展寄予厚望，預期其將持續擴張，成為蘭陽地區的經濟重鎮。

儘管羅東在日殖政府眼裡是如此「耀眼」，但我們不得不以批判性視角看待木材產業與羅東的關係。換句話說，扣合筆者挑明的，羅東乃是「網羅型」的城鎮，而這段時期背後的主要推手，自然是把臺灣視為殖民地的日本帝國。毫無疑問，殖民政府希望在殖民地榨取各式資源，即使提出一些看似有利發展的建設指南，但其核心基本上都還是指向帝國的資本積累，是對臺灣自然環境的剝削與掠奪。甚至，從日殖政府告訴陳純精先生，若想將營林所設於羅東，所有基礎設施的營造費用均需他自行處理，即可看出宣揚「發展」乃是馴服殖民地的手段。當越來越多人沒有辦法脫離資本主義的束縛，持續發展成為營造地方的唯一方法。於此同時，城鎮邊界的去領域化便會隨之而起，透過對自然資源的榨取重新將城鎮空間再領域化。此外，墾伐山林的負作用在不久之後成為引致宜蘭地區水災的導火索。肇始於臺灣省林務局未建立縝密的林業發展計畫，致使伐木過度並造成不可逆的水土破壞，也因此讓宜蘭縣早年飽受水患之苦（蘇美如，2021：146）。

不過，凡事均為一體兩面，在眾多歷史的偶然之下，羅東鎮開始倚靠木材產業培植在地經濟網絡，逐漸在與周邊地區相互競爭發展的道路上彎道超車。隨著二戰結束，營林所改隸屬於中華民國行政院農委會林務局，並先後更名為太平山林場（1946-1960）、蘭陽林區管理處（1960-1982）以及羅東林區管理處（1989-現在），最終於1982年6月停止伐林，也為羅東的木材產業畫上休止符。值得一提的是，羅東林區管理處在政府的文化治理脈絡下，於2003年「轉生」成為兼具文化、休閒與紀念性的觀光園區，並於2012年被宜蘭縣文化局指定為羅東林場文化景觀區（吳永華，2024：16）。至於私人加工廠則伴隨社會結構與城鎮變遷，逐漸淹沒於發展的洪流之中（陳財發等，2021；黃

瑞珠，2015)。

## (二) 空間法規的領域化效果

爲了把羅東，以及平原中的市街，有效納入殖民控制體系的統一性中，並即時抽取平原的剩餘生產。於是就在 1904 那年……那條貫穿平原主要是接的輕便車軌，由平原北端馳曳而來，斷然的把羅東與其他對廣大鄉村地區的控制點統一在台車隆隆的急駛聲中。(陳志梧，1988：88)

日殖政府運用基礎設施的部署作為領域化特定空間的策略。誠如陳志梧(1988)描述的那樣，羅東是在日本帝國殖民體系中的一個節點，如何有效率的生產、處理、分配、運送資源，是內蘊統治者心中且意圖牢不可破的核心意圖。不過，建造基礎設施只不過是規訓城鎮的前奏，最直接且富於衝擊的行動則是具制度性與規範性的「市區改正」。1908 年，日殖政府開始在宜蘭廳施行市區改正計畫，選擇當時已集結成市的地區，進行一連串基礎設施工程，例如拉直與拓寬既有街巷、闢建新道路，以及建構排水系統，試圖將市街改裝成可以順利進行殖民工作的空間(陳志梧，1988：86-87)。

見微知著，我們可以從殖民政府決定於羅東街「開拓自動車(即汽車)路」一事，了解到羅東於當時的發展盛況。甚至，日殖政府還指出，羅東街是未來蘭陽三郡的中心街，其發展之急速，令人驚豔(台灣日日新報，1924)。鋪設汽車能行駛之道路，意味著空間內的人口呈現大量且頻繁的流動，並且這種流動還是具階級性的擁車群體，足以證明羅東早已存在的密集經濟網絡。之後，更擴大辦理重新規劃羅東街的相關事宜。除了在市街發展、防止交通事故，以及環境美化等層面重新評估道路課題，具體作為即是要求廢除市區內的軌道設施和移植行道樹(台灣日日新報，1932)。筆者認為，這些舉措是爲了後續羅東街實施市區改正計畫鋪墊。

到了 1934 年，市區改正計畫對羅東街空間的管制正式生效（圖 1）。<sup>14</sup> 此計畫將羅東既有的、任由地方社會構築的 T 形聚落，轉化為井然有序的網格狀街廓，是羅東日後空間發展的基石，同時也是難以任意向外擴張的枷鎖（陳志梧，1988：90-92、185）。不過，我們能從一些地方的微衝突，窺見地方社會長久養成的生活慣習，與官方的理性制度發生之斷裂現象。舉例來說，羅東街役場一方面依據《臺灣家屋建築規則》規範居民的家屋形式，也會派遣專業人員協助指導居民該如何建築（台灣日日新報，1935a）；另一方面加強取締羅東街內的養豬戶，凡是未有郡守許可者，都屬違法飼養（台灣日日新報，1936a），亦禁止在市區內宰殺豬隻。因興建符合規範的豬舍需要龐大的經費，故飼養戶只能將豬隻遷至他處。有趣的是，因應漢人中元節對豬隻的需求，經過一眾地方鄉紳的陳情下，豬隻能在農曆七月「回歸」城鎮（台灣日日新報，1936b）。此規定大幅提升城鎮環境的衛生與整潔（台灣日日新報，1936c）。

不過，建造基礎設施的過程中不總是順利。例如在 1930 年，殖民政府計畫於舊郡役所位置新建市場，遭到地方「一級街民」反對，<sup>15</sup> 理由有二：首先，市場一旦設立，由市場散發出的異味會使生活品質惡化；第二，基地周邊有官舍和小學，亦曾爆發多次傷寒疫情。除了上述兩點之外，街民認為這塊地與其興建市場，不如發展成商店中心（台灣日日新報，1930）。由此可知，那時的街民已開始重視生活環境的舒

<sup>14</sup> 此論述可能存在爭議需要進一步釐清。因根據陳志梧（1988）的研究，羅東的「市區改正」從 1915 年便開始實施。但依筆者查閱日治時期的檔案文獻，僅發現 1934 年 5 月 30 日的台灣日日新報報導，記載有關羅東街由臺北州正式認定實施「市區計畫」。同時，立基於曾憲嫻（2011：6）說的：「在 1937 年 4 月 1 日實施臺灣都市計畫令之前，官方的公文書……以市區改正計畫或市區計畫稱之」，市區計畫與市區改正乃同一件事，就此判斷羅東鎮應該是遲於 1934 年相關空間法規才正式生效。

<sup>15</sup> 係指當地有影響力的居民或商戶。

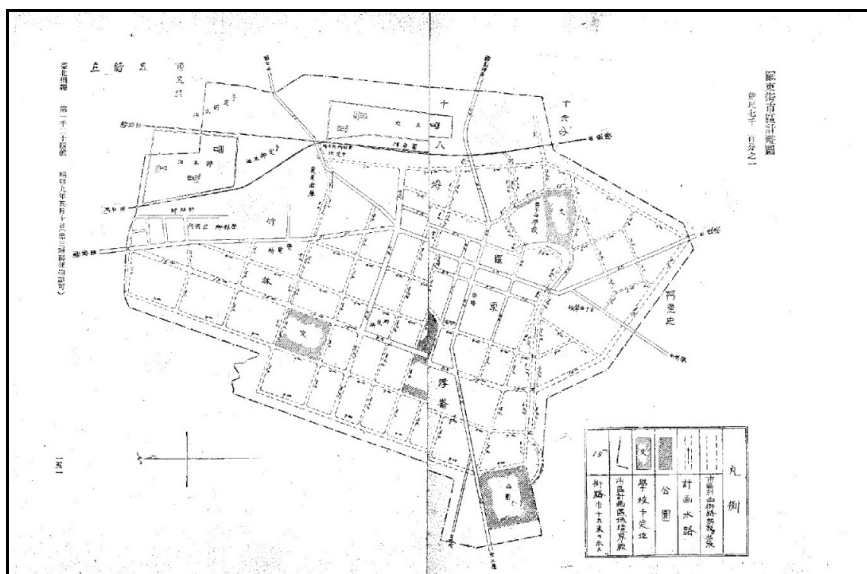


圖 1 1934 年羅東街市區計劃圖

資料來源：臺北州（1934：151）

適問題，但也凸顯了公共建設漸漸被部分上層街民塗抹特定的意識形態。換言之，傳統市場被冠上髒亂、無序、易致病疫等負面意義，存在破壞城鎮持續發展的風險。另外，《建築規則》也引發居民反彈。原因在於，新規則要求居民興建店屋必須留設兩間寬（約 3.6 公尺）的「亭仔腳」（騎樓），若無則不允許建築。這項規定按照既有研究，是日殖政府承襲臺灣舊慣而訂定，且「這條規定不是針對建築本身，而是為了遮蔽太陽照射的步道設置，但對建築的形態有實質的形塑效益」（黃蘭翔，2015：30）。同時，「為了鼓勵或補償店屋地主設置亭仔腳作為公眾步道使用，於臺灣都市計畫令施行規定中亦有規定店屋建築附屬的亭仔腳或是步道的土地面積不算入建築物的建蔽率計算」（黃蘭翔，2015：31）。但是，放在羅東街的個案經驗，歸結於原本市街的亭仔腳寬度並無統一尺寸，導致未來建造店鋪時，與周邊鄰居的建築失

去平衡，並嚴重破壞街道的美觀。對此，地方人士提議修改這項規定，也就是亭仔腳應依臨路寬度而有差別（台灣日日新報，1935b）。<sup>16</sup> 上述是治理過程中的插曲，無礙整體計畫持續執行。市區改正可謂是殖民政府對空間最直接的控制方式，是最顯而易見的領域化效果。

從對榨取自然到頒布空間法規，均為日殖政府為了合理、有效、迅速的控制一切可供帝國運轉的資源，所建立的一系列規劃活動。我們當然可以說，這些行為無疑是任意的剝削、勞役、使喚生長於殖民地的人民與資源，但我們也不能忽略某些協助殖民者殖民「順暢」的外部因素，以及看似「小打小鬧」的抵抗。總之，羅東這座城鎮的價值因為自然資源而水漲船高，即使木材產業的景氣時好時壞，但羅東依舊是宜蘭溪南地區首要的空間核心。產業與經濟推動羅東鎮向外連結其他空間，透過特定的基礎設施實現空間的去領域化及再領域化；制度則是向內重新編整由傳統聚落構成的空間紋理，改由兼具規訓與再生產意義的市區計畫，重新定義羅東城鎮地景的功能與樣貌。

## 肆、不滿何來？城鎮發展的多重領域化效果

從前段分析可知，羅東之所以有機會崛起，成為與宜蘭市併列的重要城鎮，某部分和優越的地理位置有關，但更具影響力的或許是匯集各種自然，並透過社會勞動將它們紛紛轉化成流通於市場的資源，此乃人與自然互動之辯證過程，社會與自然彼此在特定的狀況下改變的對方。然而，縱使羅東擁有比其他鄉鎮更多的資本挹注，但始終難以轉化為更實質的空間再造。最大的限制顯而易見的就是在官方劃定

<sup>16</sup> 當時提議是，道寬八間（約 14.4 公尺）以上者，亭仔腳為十二尺（約 3.6 公尺）；道寬五間（約 9 公尺）以上者，亭仔腳為九尺（約 2.7 公尺）；道寬三間（約 5.4 公尺）以下者，則豁免亭仔腳的設置。不過，此規定乃全台之規定，不可能只為了羅東街變更。

的行政疆域，除非有辦法做到修改相關條文，否則幾乎無法達成在當前制度上再領域化的可能性。此外，考量到現實層面，如今鄰近的鄉鎮也不太可能為羅東鎮的發展編織嫁衣，少掉稅收與可利用之土地，均為鄰近鄉鎮之治理者不樂見的。筆者以為，待羅東鎮開始有較具規模和系統性的發展模式時，某種對現有城鎮空間的「不滿」心態也油然而生。

接下來，筆者會先從日治時期的街庄合併運動談起，追溯羅東鎮空間「不滿」的源頭，並詳述地方組織為何及如何進行相關行動；再來，各種針對城鄉發展的規劃提案，為羅東鎮埋下不少發展願景，也讓鎮內諸多早年農工生產空間被重新檢視，在不同的政策論述下賦予特定的意義與形式；最後，筆者特別點出鎮內幾個公共設施，它們會在施政環節以及選舉過程中，轉化為候選人的未來願景，或者成為民意代表或競爭對手抨擊的焦點。值得一提的是，雖然這三場跨時空的空間事件各自有其獨特的生成背景，差異不可謂不巨大。但是，筆者認為它們浮現出一種「共通性」(commonality)，即地方(政治)群體對於羅東未來的想像與期待，也可以說是對彼時實質空間的不滿。至於「共通性」為何能延續至今，乃是源於從日治時期就未曾更動的官方行政疆界，沒有多餘的空間，就沒有辦法從事可見的、帶有物質性的發展。

順帶一提，就筆者的觀點，缺乏實質空間進行大刀闊斧的治理，會令多數地方政治群體感到惶恐。這裡隱含著傳統地方社會如何理解「政治」，也就是政治需要有物質再現，才有辦法作為政績說服選民，才算是有所作為。所以，我們若更深層的追求「網羅型」發展的邏輯，或許是來自資本主義創造的空缺，以及為了填補那些空缺而生的慾望。

## 一、街庄合併運動

羅東鎮真正開始發展始於日治時期，在 19 世紀末逐漸擴張，並於

1934 年首次提出都市計畫，受惠於太平山林業帶來的經濟繁榮；此後，羅東的都市計畫歷經多次修訂與擴大，以因應人口增長及社會變遷的需求（中華綜合發展研究院應用史學研究所，2002：272-3）。

當時的羅東分成「郡」和「街」兩個層級，前者涵蓋冬山庄、五結庄和三星庄；後者則是單指今日羅東鎮本身。1934 年 5 月 4 日，管轄羅東街的上級單位臺北州，宣布於十日後正式實施市區計畫，後續若民眾要興建各種建築，必須向羅東郡役所或街役場申請，並詳閱空間計畫之圖面，若有違反規定者則以罰金懲處（台灣日日新報，1934a）。計畫法規的頒布與實施，嘗試將雜亂無序的城鎮環境加以歸納收整。對殖民者來說，井然有序的空間引導有效率的經濟生產，同時提升民眾的生活品質以及改善衛生條件。無論如何，上述種種不僅根植於特定的律法規章，也連結至殖民者對空間內的基礎設施配置與部署，甚或直達某種持續發展的意識形態。於那時刻起，羅東街的空間正是制度化，亦為具系統性與結構性的領域化階段。然而，羅東街的市區計畫甫實施半年左右，由制度勾勒出的領域化效果隨即鬆動。

1934 年 12 月 11 日上午 11 點，在羅東街役所（即現在的鎮公所）召開「羅東街區域臨時協商會議」，由時任羅東街長陳純精先生（張文義，1997）主持，與會者包括一些基層官僚及上層長官（郡長），討論羅東街與五結庄的合併事宜，最後在無任何異議下通過。發起合併的最主要原因是為了解決工業廠房選址問題。進一步說，彼時坐落於五結庄二結地區的「臺灣紙業會社」，欲助其姊妹公司「臺灣興業會社」設廠，為此打算收購面積約一甲（約一公頃）的工廠用地。然而，在與地主協商時，雙方未能就價格達成協議，導致了非常大的分歧。於是，地方鄉紳和官僚決定介入，將由羅東街（承擔三分之一）和五結庄（承擔三分之二）這兩個地方，買下或租下這塊地，並計劃在未來兩、三年內無償轉賣給臺灣興業會社。這意味著，這兩個地方行政單位將會共同承擔購買或租賃土地的費用，然後再免費將土地轉讓給新

公司，以支持其設立。其中，把未來三年的借地費（租金）以及其他所有無償費用加總起來，羅東街預計將承擔大約兩千圓的費用。臨時協商會議就是在這樣的基礎上，順勢討論羅東與五結的「街庄合併」計畫，讓羅東未來能夠升格為「市」，形成一個更大的行政區域——「大羅東街」（台灣日日新報，1934b）。

從「購地設廠」一事可以分成兩個層次討論。首先，日治時期推動的工業發展，在產量方面仰賴私人企業提供，但在土地資源方面卻還是得委由官方出面斡旋。此情境反映出地方經濟發展過程中，企業投資與在地利益之間的複雜動態關係。尤其當市場機制無法有效協調時，地方政治實體（如羅東街與五結庄）的集體行動成為解決此類困境的關鍵。羅東與五結兩街庄以共同出資或備租的方式，承諾於兩三年內無償轉讓土地予臺灣興業會社，此舉不僅展現了地方對於產業發展的積極支持，亦可視為一種在地資本的動員，旨在降低新興企業的初期成本，以期促進地方經濟的活絡。接著，「購地設廠」催生並揭示了當時「街庄合併願景」。具體來說，這樣的觀點不只強調羅東與五結的地緣緊密性，也明確指出合併是羅東升格為市的必要前提。筆者認為，這種自下而上（由地方街庄發起）的行政區劃調整倡議，反映了當時地方菁英對於城市規模擴張與行政效能提升的追求，旨在透過資源整合與區域協同，為未來的都市發展奠定基礎。綜上，「購地設廠」雖然看上去與「街庄合併」之願景相互獨立，但兩者均指向唯一核心命題：透過地方力量的整合與協作，以應對發展挑戰並實現區域性的長期目標。

然而，「街庄合併」一事進行的並不順利。在協商會議結束後，羅東街役所便積極展開調查，製作書圖，以及附上歎願書（即請願書），上呈至總督府。至於街庄合併之理由，除了述明羅東街在人口約 17,400 人，面積卻是當前全島四十個街最小之外，也提到近郊既有的製糖和造紙工廠，以及即將新設的臺灣興業會社，透過人口、面積和產業共

同展望羅東未來的發展。但是，中央（總督府）方面看完所有申請資料後「似有難色」，顯示通過合併的機會渺茫。而且，早在 1927 年就有提出但以「時機尚早」予以駁回。有了先後兩次失敗的合併經驗，讓羅東街民有所不滿，欲採取更加強硬的請願運動（台灣日日新報，1935c）。時至 1936 年，趁著臺北州知事巡視羅東郡，「街庄合併」又被再度提及，地方官僚與鄉紳希望知事有辦法協助解決此事。這次的請願內容訴諸社會現況與人民福祉。具體來說，羅東與五結的緊密關係先是透過林業連結，指出因大正時期在羅東街竹林地區設立營林所的出張所，搭配附近其他工廠規模不斷擴大，致使此區人口的社會增加率激增，民眾對民生基礎設施的需求亦隨之攀升，兩地的「利害關係一致，難得分離」（台灣日日新報，1936d）。

同年下旬，「街庄合併」問題再次浮上檯面。基本合併邏輯大同小異，但與前幾次不同的是，此次論述導入與計畫體制之間的斷裂，內容闡述五結庄未如羅東街實行市區計畫，造成「家屋及店鋪亂築」（台灣日日新報，1936e），道路網絡難以串接，若未盡早進行「街庄合併」，恐會該地方之未來發展造成重大阻礙；另外，推動「街庄合併」的在地臉譜比過往更為明顯。羅東商工會（由日本人組成）及羅東實業協會（由臺灣本地實業家組成）這兩個團體主導此次行動（台灣日日新報，1939d）。他們將「街庄合併」的快速實現視為同地方工業地帶建設的前提，並將其列為緊急事項，立志成為推動合併的先鋒，推選執行委員，全力以赴（台灣日日新報，1936f）。從領域化到去領域化再至再領域化，在主張「街庄合併」的群眾眼裡是「自然而然」的現象，政府只需「順勢而為」即可邁向一個新的「大工業都市」（台灣日日新報，1938b、1939e）。

綜觀前述，街庄合併運動看似萬眾一心，翹首盼望早日實現「大羅東街夢」。另外，在一些地方會議中，也能窺見殖民政府積極尋求發展羅東街的機會，以建設大羅東市為目標，進一步推動空間發展（台

灣日日新報，1940)。然而，在 1940 年會便再無任何消息。對此，筆者判斷應是隔年 1941 爆發太平洋戰爭，日本殖民政府從對內政策治理轉向對外軍事行動，針對「街庄合併運動」之倡議也就此懸置。後續也隨著日本戰敗投降撤出臺灣，成為再也無法實現的發展願景。總言之，這場發生於日治時期的「街庄合併運動」，影響範圍擴及政治、社會與經濟等重要層面。地方政治要角在此過程中與商人站在同一陣線，試圖在既有行政規範的領域化狀況下，以社會現實中的各種因素嘗試去領域化，透過「發展」作為重製羅東街版圖的媒介，推動城鎮疆界的再領域化。

有趣的是，日後只要論及羅東的發展方向，面積狹小問題又會再度被地方政治群體拿來大做文章。距今將近百年的空間擴張構想，無論哪個時代和哪一種政治群體，這樣的傳統可謂是一脈相承，不會放棄任何再領域化的可能。1949 年後，中華民國政府成為統治臺灣的主要政權。經歷不同歷史階段的國內外困境，反應至千差萬別的城鄉發展議題，相應的法規制度雖有諸多未竟之處，但勉強穩住當時臺灣社會的基本運作（張景森，1988；邱君萍、蕭全政，2015），也在某種程度上正當化了國民黨的統治。那麼，羅東鎮的發展是如何鑲嵌在這樣的城鄉規劃邏輯之中？又創造出怎樣的空間演化脈絡？關於這點，或許我們從 1983 年 3 月修訂之《臺灣北部區域計畫》（簡稱北區計）談起，連結 1985 年的《宜蘭縣綜合發展計畫》（簡稱縣綜發）及其 200 年的第一次修訂版本，搭配其他學術調查報告與檔案文獻，勾勒晚近發展是以怎樣的形態呈顯於羅東的城鎮變遷之中。

## 二、晚近發展計畫中的地域製造

值得注意的是，早在 1970 年代間，臺灣地區綜合開發計畫仍為初稿階段，宜蘭曾被單獨設立一個分區，但之後又被併入北部區域計畫之中（蘇美如，2021：25）。雖然「為何宜蘭被獨立出來單獨討論」是

一個值得繼續探究的問題，但我們至少從前方論述中得知一件事：宜蘭縣相較起其他縣市來說有其空間之特殊性，這在一定程度上也滲透縣內鄉鎮市的各別發展趨勢，讓不同地方創造出有利它持續孕育社會網絡的能力。然而，曾任宜蘭縣長的游錫堃，似乎對這種空間特殊性給出不同的詮釋。臺灣在 1970 年代開始興起工業經濟，時任行政院長蔣經國積極推動十大建設，一方面「迎合加工出口導向經濟的快速增長」，另一方面則是爲了「彌補大中華國族正當性的缺失」（王志弘、黃若慈，2019：160）。按照國家大型建設的強度與影響程度，理論上會是各縣市會是雨露均霑，但宜蘭縣卻在這波成長浪潮中化身「孤兒棄子」，不僅未列入北部經建計畫，也不在東部開發計畫內，讓縣民以「不東不西」的尷尬概念自嘲（蘇美如，2021：146）。

針對宜蘭縣的具體規劃，我們亦可能從陳定南領政宜蘭縣時期說起。當時民進黨尚未成立，非國民黨籍者即俗稱黨外人士，陳定南即是其中一員。他於 1981 年以「黨外」身分當選宜蘭縣長，終結執政三十年且已露出腐化跡象的國民黨（黃煌雄，2006：161-2）。陳定南的施政風格可謂雷厲風行，宜蘭縣開始邁向整體性的空間規劃，大致上也是由他建立起的典範。<sup>17</sup> 特別值得提出的是，在他執政末期爆發的「反六輕運動」，無疑是關乎宜蘭縣命運的關鍵時刻。除了公民社會的集結抗爭，身爲「宜蘭縣大家長」的陳定南權衡未來發展與兼顧環境保育，決心和地方站在一起反對重工業進駐，並與時任台塑集團董事長王永慶在電視上公開辯論，最後成功將六輕擋在雪山山脈之外（夏鑄九、徐進鈺，1997）。當然，筆者無意將陳定南之作爲擬爲「神話」，但按照筆者個人生命經驗，反六輕這件事情確實在宜蘭縣內引發不小的風波。不意外的，就是圍繞著「宜蘭縣到底要不要發展？」論辯。

<sup>17</sup> 有關陳定南縣長的空間發展方針及宜蘭經驗，可以參考蘇美如（2021：58-135）的座談會紀錄。

更準確地說，前者說的發展只著重在產業與經濟，而未考量石化工業可能對環境造成的不可逆後果。但是，在一部分縣民眼裡，反六輕就是要讓民眾「沒飯吃」的表現。諸如「留下好山好水，卻沒有好薪水」，或者是「吸空氣就飽」的諷刺性語彙，在當時一句都沒有少，此乃筆者自幼聽聞家中長輩描述之社會場景。



圖 2 陳定南前縣長（右）與台塑集團董事長王永慶（中）的電視辯論會  
資料來源：fonzae (2018)

承上述，宜蘭縣的空間發展也沒有因此停擺，只不過是不採取石化工業那種形式罷了。就如陳定南前縣長在電視辯論會時，回應在場縣民提出的「對宜蘭縣的發展願景是什麼？」所說的：

宜蘭縣的角色在臺灣地區綜合開發計畫，以及臺灣北部區域計畫，還有宜蘭縣綜合發展計畫裡面，都明確的賦予了一個地方支援型工業，以及農業生產，還有觀光的角色。這個是政府主管機關訂出來，而且區域計畫還具有法律效力，還是縣內的很多地方人士、專家學者訂出來的。這個方向是非常明確，而且是正確的，所以這不是我個人的看法，這是宜蘭縣民全體……大家共同做的決定。(fonzae, 2018)

那麼，彼時的羅東鎮的狀況又是如何呢？羅東鎮在宜蘭扮演著重要的區域核心角色，其城鎮發展歷程顯示出從早期林業帶動的工業與商業聚落，逐步發展為溪南地區的商業、醫療與娛樂中心，未來都市計畫將透過更新市中心、重劃住宅區、優化交通系統及活化公共設施，並改善都市景觀，以提升城鎮整體生活品質與機能（中華綜合發展研究院應用史學研究所，2002：381-4）。顯而易見的，上述乃是官方文獻之形式化描述，指出羅東鎮一直在發展，卻不能讓我們知道，究竟是如何發展，以及產生了哪些額外的影響。於是，筆者接下來欲透過規劃報告作為論述補充，並格外注意報告書中的座談會紀錄，讓地方政治群體對發展之想望圖像更為清晰。



圖 3 日治初期羅東街範圍

資料來源：中華綜合發展研究院應用史學研究所（2002：372-3）

首先，1983 年 3 月修訂之《臺灣北部區域計畫》（簡稱北區計）透過層級來思考空間該如何發展。其中，地方生活圈之劃設，則是選出一個地方中心，提供生活圈內的其他鄉鎮市提供各種公共與基礎設施服務（內政部，1983：55；臺灣省政府住宅及都市發展局，1987：144）。宜蘭縣總共有兩劃分了兩個地方生活圈，羅東鎮為蘭陽溪南面的地方中心，做為引導周圍鄉鎮發展的典範，並試圖降低區域內之發展失衡問題。這是傳統的地理學論述，透過觀察人口聚集地與產業動向，考量各項因素劃定地方生活圈，以作為區域開發之人口分布、產業區位以及都市建設之主體，並從事重點開發之建議（宜蘭縣政府，1985：18）。此後，地方生活圈說法逐漸盛行，不僅形成新的領域化現象，也是去領域化羅東鎮既有的行政疆界，透過基礎設施服務網絡將羅東鎮之空間再領域化。甚至，依據與宜蘭市存在機能差異，前者側重於行政文教，後者側重於商業服務，為了達成全縣整體合理配置，誕生了一個名為「雙子城」的空間發展形式（宜蘭縣政府，1985：24）。<sup>18</sup>至於地方生活圈要如何界定，主要是透過「通勤」與「購物」兩大常民生活模式構成（宜蘭縣政府，1985：56）。但是，如果我們深思後會發現，從在地社會之日常生活來看，消費、通勤、勞動與產業營運等社會實況，極難透過純粹的某些線條或記號，作為區分不同地方生活圈的基準（宜蘭縣政府，1985：24）。換言之，僅憑藉某特別生活模式來判斷空間該如何發展，恐過快轉向以功能來論空間，不利我們在認識論層次思考更深。

到了《縣綜發》時代，羅東鎮被分為五區：中心市街地區、西環住宅地區、河岸開放地區、鐵路以東的工業區及農業區（臺大建築與城鄉研究所，2001：2-7）。面對縣府與多數在地大眾對發展的嚮往，規劃團隊展望了羅東鎮未來的發展目標：第一，維持和提升羅東做為

<sup>18</sup> 雙子城的規劃模式，迄今為止都仍是地方政治群體的發展想像（江志雄，2022b）。

溪南核心的角色，同時做為帶動其他低度利用地區再發展的引擎；第二，盡速規劃鐵路以東區域，避免與高速公路建設發生斷裂；第三，積極推動文化建設，向內充實民眾的日常生活，向外擴展觀光產業（臺大建築與城鄉研究所，2001：2-10）。不過，這些看似完整且有條理的規劃論述，對地方政治群體而言卻不怎麼具有吸引力，反而是能否有機會「擴大羅東城鎮空間」成為他們關切的焦點。從以下筆者摘錄的幾個地方政治人物的發言，不難看出他們心中在意的依舊是土地。

羅東鎮這樣一個人口密度高、面積全省最小的鄉鎮，規劃後如何延伸行政區域？如何運用行政命令？如何與鄰近鄉鎮協調？我們最關心的議題（是否有可能擴大行政區）卻都未提及……先前所提及擴大羅東行政區域，不能有阻力，有就停止不做。應結合行政機關與立法機關及全體鎮民的努力，來促進此一目標早日實現。（議員魏炎輝；臺大建築與城鄉研究所，2001：2-14，2-15）<sup>19</sup>

行政區劃分調整案，建議因應地方需要成立評估小組並調查附近居民之意願，需要以民意為依歸，重視人民最大的福祉為首要。（鎮民代表許阿松；臺大建築與城鄉研究所，2001：2-14）。

羅東鎮是宜蘭商業重鎮，各級民意代表背負的相當大的責任，如何規劃羅東的發展，切莫紙上談兵，及早落實才是鎮民的福氣。（議員林姿妙；臺大建築與城鄉研究所，2001：2-16）。

---

<sup>19</sup> 對此，當時已轉任立法委員的陳定南皆對此進行回應：「各鄉鎮行政機關及民意代表機會決不可能讓自己的轄區劃分給其他鄉鎮（也就是五結鄉與冬山鄉的民意機關），這也是問題困難所在，應往鄉鎮合併城市（將五結、冬山合併成市，至於名稱，雙方再協調。條件人口要有 20 萬人）的發展方向來做努力。」（宜蘭縣政府，2001：2-14）。

鎮地狹人稠，應加強規劃使用現有土地，像目前第一、第二市場及開元市場位居市中心，發展空間有限，如能變更都市計畫並遷移至郊區鄰近鄉鎮交界處，進而擴大行政區範圍。（鎮民代表陳鴻禧；臺大建築與城鄉研究所，2001：2-16）。

或許是為了不讓規劃被特定議題或地方政治群體帶偏，《縣綜發》計畫主持人之一的林盛豐教授表示，他深切感受到地方政治群體羅東升格成市的期待，但是基於一位專業規劃者的立場。

我們談的不只是行政區域的擴大，更重要的是公共設施配套的計畫，如何提高生活品質商業、交通、住宅等，下一個世紀的規劃概念，是從人的觀念出發，重視 21 世紀的人行品質，將來不會再是房地產發展的主流。（臺大建築與城鄉研究所，2001：2-17）。

這段回應在略懂城鄉規劃的專業者眼裡，是一段中規中矩且具一點社會關懷色彩的論述。然而，地方政治群體又會如何理解？雖然僅憑藉文字很難判斷雙方是否有後續的言詞交鋒，但是，可以想見的是，規劃一詞在專業者與地方政治群體都有各自的認知。專業者的思考核心，基本上是落在如何提升民眾的生活品質，完善公共基礎設施，至於是否有更多土地，或者土地能否創造價值，不是他們在意的點。相較於專業者，地方政治群體多半是以個人利益為優先，考量自己是否能在這次規劃過程中取得某些資源，一邊營造積極服務選民的人設，另一邊卻是在鞏固、深化與擴張個人的政治地盤。就此而論，地方政治群體追求的去領域化和再領域化過程，也就是尋覓解除既有城鎮邊界，再透過各種手段重新劃定，實際上是在製造個人利益的棲位，而非全然為了城鎮的發展著想。

筆者藉由陳定南前縣長領頭的「反六輕」運動，揭示羅東在那時的時空脈絡下，整體發展方向與核心目標究竟是涉及哪些層面，又激

起怎樣的衝突與張力。羅東鎮的「小」成為地方政治群體提出發展願景，以及宣洩某種特定情緒的理由。在無法突破中央對地方行政區域管制的狀況下，地方政治群體對既有城鎮狀態的不滿也無法獲得相應的解答。那麼，既然城鎮疆界無法改變，又該如何讓羅東持續發展？舊空間的「大翻新」或許是門好生意。

### 三、城鎮「大翻新」與再發展語彙

地方政治群體基於無處安放的发展意識形態，遂將城鎮內的一些老舊或冗餘空間作為推動再發展的標的。肯定的是，拆除或修整早已不敷使用的空間確實是提升人民生活品質，以及讓地方社會有感的有利策略。但我們也有必要看見在大翻新當中的再發展語彙，以及過程中顯露的不同行動者之間的論述競逐。筆者欲以信義變電所和羅東鎮公所這兩個公共設施來探討它們各自在不同的情境之下面臨的再發展困境。

#### 1. 信義變電所

鄰近羅東林場的信義變電所，從外觀上看去彷彿一個堅實的堡壘，空間內突出許多高聳的電塔，讓羅東地區的日常生活能順利進行。然而，變電所佔地面積大，以及空間屬性乃不受人們待見鄰避設施，宛若城鎮的毒瘤，早在 1980 年就有省議員建議政府將其遷往郊區，以利都市發展。

由於輸電高壓線路通過市區，造成建築房屋之阻礙，願輸電來自北部山區，無需經過市區，願建議電力公司將羅東變電所遷徙於郊區，以利該鎮都市發展。(臺灣省議會公報，1980a)

儘管如此，當時台電公司仍以不宜遷移進行回覆，理由是：

由於市區中心用戶密集，用電量大而集中為提高供電品質維持供電電壓之穩定變電所必須設在負載中心，目前不但臺灣地區大都市市區內均普設變電所供應電力，其他各國亦均如此，為顧及將來羅東鎮區發展不宜遷移。（臺灣省議會公報，1980b）

此後，這件變電所遷移案便消沉了一陣子。直到 1998 年，宜蘭縣政府為因應地方需求與台電商議，希望透過先建後拆的方式，把信義變電所移至竹林地區的公用事業用地（吳佩芳，2022：36）。地方政治群體並非不了解羅東作為人口稠密的商業城鎮，用電需求相比鄰近地區來說甚是龐大，只是面對羅東能被開發的空間極為有限的狀況下，變電所這種量體龐大、作用單一和有礙市容的基礎設施，能讓它離開羅東，就有機會再造新一波發展熱潮。這是地方政治群體內心設想的美好結果，也對此付出相應的行動。羅東鎮公所於 2008 年邀請台電和縣府等相關機關共商協調，評估將信義變電所遷至竹林都市計畫區的可行性。時任鎮長林聰賢指出，隨著社會變遷與產業轉型，變電所周圍原先被木材廠包圍，但如今卻改為商業區和住宅區，外加林業文化園區位於其周邊，應在考量觀光和日常生活的情況下，騰出變電所位址成為羅東新的發展空間（王燕華，2008）。

五年（2013）後，台電允諾提出信義變電所的確切拆除時程以及相關配套措施，宜縣府樂觀其成，亦指出遷移可促進周邊土地開發，提高土地利用價值（廖雅欣，2013）。隔年的地方選舉，當時民進黨籍鎮長候選人林世奇更提出「撤除變電所，打造新商圈」規劃藍圖，內容包含拓寬變電所旁的中正北路，以及形塑「信義商業專區」（廖雅欣，2014）。然而，在經歷多次溝通，仍於 2013 至 2014 年間決議不遷建（吳佩芳，2022：36）。之後，儘管宜蘭縣政府於 2017 年成立拆除專案小組，展現欲將信義變電所移除的決心，除了定時追蹤進度之外，也提供台電在負載移撥方面的技術性協助。不過，在拆遷工作中，卻

有一位資深專技人員，基於維護公司資產、穩定供電，以及電網佈局等多方考量，不僅認為變電所有其原地保留並有加以改建之必要（吳佩芳，2022：36-7）。經過資深專技人員的奔走與說服，宜蘭縣政府從原本全部拆除，到只依照原定計畫拆除四台機具（變壓器、匯流排、開關及控制設備），再到支持原址改建為「屋內型變電所」，替羅東保留備援電力的資本（吳佩芳，2022：37）。

筆者認為，這位資深專技人員擊碎了地方政治群體的土地再開發美夢。從表面上來看，變電所原地保留確實是讓羅東失去一點空間發展的機會，但是，倘若我們往更深層思考，在民眾日常生活均離不開電的情況下，又將唯一鎮內一座電力基礎設施遷出，而且僅是為了使土地使用更有效率，這不免有些短視近利、目光短淺之疑。該資深專技人員也坦言，他願意承擔各方壓力，為的是證明這座鄰避設施仍有其存在的意義與價值（吳佩芳，2022：37）。簡言之，對地方政治群體而言，此次以「發展」為名的去領域化宣告失敗，卻也可能因禍得福，推動信義變電所轉型。

## 2. 原址改建？搬遷？鎮公所的去／留

自 2020 年起，羅東鎮公所的改建計畫成為地方發展政策與政治競逐的核心議題。原有的公所辦公廳舍建於 1983 年，使用至今逾 40 年，結構老舊、空間侷限，已不符當代行政效能與安全需求。面對這一狀況，時任鎮長吳秋齡提出「原地重建」方案，主張以三期工程於現址興建多功能複合式建築，涵蓋行政、停車與公共服務空間，並結合綠建築與地方歷史意象，打造「羅東城鎮之心」，作為地方治理與社區再生的象徵（李寶琴、陳宣良，2020）。

然而，改建計畫卻遭遇地方不同行動者反對。舉例來說，2022 年的地方選舉，民進黨籍鎮長候選人黃適超一方面為了選舉造勢，另一方面要塑造親民形象，他與選舉團隊籌劃「羅東願景工作坊」，主題即

以「公所商圈、何去何從」為題，瞄準鎮公所改建議題，廣邀鎮民共同討論。行前，黃適超在他的臉書說道：

鎮公所建物老舊、佔地又廣，卻盤踞精華地段，阻礙了都市翻新腳步；將鎮公所從現址遷建到機六機關用地，緊鄰運動公園，格局開闊、交通便利、停車方便。這塊羅東最美麗的地段，要避免被非法炒作、私人牟利，最好的方法就是做為機關用地，讓地利之美全民共享。政府官署作為上班、洽公用途，一天內有長達三分之二時間，是處於低使用的狀況，若還佔用核心地段，不僅阻礙都市發展，更是對精華地段的耗損與閒置。將鎮公所遷出核心地段，原址可另作規畫，振興周邊商業動能，新的鎮公所座落在森林之中，周邊有碧水、綠蔭廊帶環繞，結合友善設施的佈建，成為民眾洽公服務、休閒遊憩、運動健身的好去處，也是城市發展的新亮點。(黃適超，2022a)

活動結束後，黃適超(2022b)感嘆道：「羅東是過去曾經輝煌過。但這幾年的城市競爭，羅東鎮逐漸落後。由於近十年來主事者顛覆、短視，使得讓羅東發展受限。」雖然前述話語未提人名任何人名，但還是能知曉他批判的對象，即是尋求連任的吳秋齡，以及前鎮長暨時任縣長林姿妙。後續，黃適超以「錯誤的政策比貪汙更可怕」批判吳秋齡的「原地重建」構想，並羅列「遷建」與「重建」的差異(陳宣良、李寶琴，2022；江志雄，2022a)(圖4)，想藉此為自己增加聲量，贏得該年選舉。但最終結果仍是由吳秋齡順利連任。

然而，即便吳秋齡成功連任，改建問題仍未解決。2024年11月26日，鎮公所規劃了一筆2,858萬元的原地重建預算，遭到代表會全部刪除，使得改建再度陷入僵局(胡健森，2020；翁正杉，2024)。吳秋齡指出，那些要求把鎮公所遷至「機六用地」的人，據傳是要將鎮公所土地轉為商業用地，再賣給私人進行開發，此舉宛若「變賣祖產」，是不考量鎮民公共福祉的行為(戴永華，2024)。這場拉鋸戰反映的不

僅是空間使用上的歧見，更揭示當代臺灣地方治理在土地治理、空間正當性與政治代表性上的多重矛盾。

| 錯誤的政策比貪污更可怕<br>鎮公所要不要遷建？11/26鎮民公投 |                                                |                                                                                |
|-----------------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| 比較                                | 遷建「機六」                                         | 原地重建                                                                           |
| 商圈發展                              | 招商引進投資大型百貨商場<br>打造黃金商圈增加就業機會                   | 行政中心佔據商業黃金地段<br>阻礙商圈發展與現況沒差別                                                   |
| 搬遷費用                              | 建好再搬遷<br>無需租用臨時辦公處及千萬裝修費                       | 兩次搬遷浪費公帑（搬去哪？租金？）<br>一期搬遷費850萬二期？三期？（預估4850萬）                                  |
| 交通影響                              | 建好再遷不會有交通黑暗期                                   | 三期施工造成三次交通黑暗期                                                                  |
| 經費評估                              | 機六土地約6.25億+4樓辦公<br>大樓總計約12億<br>（12億買土地增產+蓋辦公室） | 地下3樓+地面7樓約12億（每坪建價約16萬）<br>（花12億在黃金地段蓋辦公室）                                     |
| 經濟效益                              | 機六行政中心，帶動西、北區發展                                | 原地重建後，第二期第三期規劃因公所<br>財源短缺遙遙無期（鎮庫剩餘1億6300萬）                                     |
| 城市願景                              | 真正打造羅東雙核心<br>商業觀光核心<br>行政運動休閒核心                | 維持羅東單核心城市架構                                                                    |
| 整體規劃                              | 鎮公所遷建及羅東之心鎮民廣場<br>預計8年任期內完成                    | 太陽能板簽約10年（110年11月簽約）<br>鎮民廣場？遙遙無期                                              |
| 總結                                | 歷任鎮長都表示鎮公所應遷出<br>縣政府遷出、新月廣場進駐後<br>宜蘭市經濟發展加速    | 地政、戶政、警政分局、消防分局、<br>國稅局、地方稅務局都遷走了，賣掉鎮公所。<br>鎮公所若是建了再拆遷，將浪費10幾億納稅錢<br>及羅東鎮發展的時間 |

圖 4 黃適超的「遷建」與「重建」比較表

資料來源：陳宣良、李寶琴（2022）

自 20 世紀以降，羅東鎮公所原址便是鎮行政中心，雖然帶有部分殖民統治的陰影，但其地理位置、功能配置與象徵意義皆深植於地方居民的空間認知中（陳志梧，1988）。作為公所的制度性空間，不僅承載行政功能，也見證地方歷史與治理記憶，構成一種穩定的領域化秩序。然而，這種穩定並非永恆，其制度意涵會因技術老舊、效能不足與政策轉變而受到挑戰。

筆者認為，由改建案引發的爭議透露出在網羅型城鎮中地方政治

群體的「搜求」動機。當部分民意地方代表主張將公所遷移至「機六用地」，並將原址改為商業使用時，暗示著空間具備高度經濟價值，而「搬遷」則成為轉化空間商品化的橋樑。土地不再作為穩定公共建設的自然資源，而是內蘊交換價值與充盈地方財源的商品。此外，這種發展是更能被民眾所見，符合「有在做事」、創造經濟繁榮的社會期待。當然，「原址重建」也存在類似的邏輯，只是並未如遷建那般傷筋動骨，卻也表達了重新展現某種發展意識形態。總之，兩種行動均體現出地方政治群體的搜求心態，是慾望的物質性投射。

綜上三個子議題——街庄合併、發展計畫與基礎設施——彼此構成了羅東城鎮長期空間變遷與政治動員的內在鍵結。它們並非孤立的歷史片段，而是共同揭示「網羅型城鎮」如何在有限空間中不斷追求再領域化的邏輯。首先，街庄合併運動奠定了地方政治群體以「擴大疆界」作為發展策略的思維起點，其本質是對既有行政邊界的不滿，即地方菁英企圖透過行政整併與經濟共榮來突破官方劃定的領域限制，讓羅東升格為更高級的城市單元。然而，當制度層級的調整受阻後，這種「不滿」遂轉向空間治理層面。

其次，戰後以降的各類發展計畫承接了上述擴張慾望，將行政整併轉化為土地再利用的技術工程。這一階段的「發展」再度展示出地方政治群體的領域化企圖，藉由規劃論述將老舊工業區、農地與公共設施重新納入資本循環體系。然而，發展計畫在追求效率與利潤的過程中，也製造新的不平衡與排除，引發後續的社會不滿與空間爭奪。

最後，基礎設施議題如信義變電所與鎮公所改建，體現了這種不滿的具體化。當公共設施被視為空間再開發的潛在資源時，它們既是發展的工具，也是阻礙。地方政治群體將其定位為去領域化的突破口，而專業官僚與地方居民則以維穩、安全或生活品質為由進行反制。這種治理矛盾揭示城鎮的發展並非線性進程，而是一場多重權力關係的競逐。

總之，三個子議題共同構成羅東在空間發展上的「不滿」。由制度性的疆域擴張、到規劃技術的再生產、再到基礎設施的再利用，展現出地方如何在一再被邊界束縛的情境中，不斷嘗試以不同形式重啓發展敘事。這種未竟之滿足，正是「網羅型城鎮」內在張力與多重領域化的持續動力。

## 伍、結論

從殖民時期的森林資源開發、戰後的都市治理與基礎設施擘劃，到近年的土地解編與擴張性計畫，羅東鎮的空間發展史清晰地展現出一種多重領域化（multiple territorialization）的過程。本文指出，這種領域化不僅是物理空間的再編，更是權力、意識形態與資本邏輯交織運作的結果。作為全台面積最小的鄉鎮，羅東的發展過程反映出一種超越行政邊界的擴張邏輯，其核心是：將各類自然資源、勞動力與周邊空間納入「有用」（useful）的想像，並賦予其交換價值。

「網羅」的三重內涵彼此交織，共同塑造羅東作為一座動態且具有再領域化能量的「網羅型城鎮」。首先，「器」作為物質技術的容器，透過太平山森林鐵路與營林所等基礎設施，將四周自然資源引入城鎮內部並轉化為資本，凸顯基礎設施政治如何鬆動既有疆界；其次，「法」以市區改正計畫與當代工保區解編為典型案例，透過法令與都市計畫圖解對空間形制加以設定和重構，展現再管控與再分配之間的雙重治理效能；最後，「求」則以「街庄合併運動」與地方政治群體的選舉開發提案為呈現場域，彰顯在有限疆域內，行動者持續動員、請願與策略協商，使發展需求不斷外溢並重塑城鎮邊界。此三者物質技術、制度規範與施政行動的交互作用下，不僅推動羅東的多重領域化進程，也重新定義了城鎮發展的組構模式，進而提供一個可供比較與驗證的分析框架，期以引導後續對其他小城鎮發展動態之深入探究。

表 1 網羅的三重特性

| 網羅層面         | 主要經驗案例                                                                                       | 關鍵內涵                                 | 理論詮釋                                     |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------------|
| 器具<br>(基礎設施) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 太平山森林鐵路與營林所設立</li> <li>• 材集散與加工設施</li> </ul>        | 將自然資源「盛載」「轉化」為資本的容器與基礎設施             | 透過物質技術鬆動既有疆界，實現去／再領域化                    |
| 法令<br>(制度規範) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1934年市區改正計畫及其後續規定</li> <li>• 2018年工保區解編案</li> </ul> | 以市場法令與都市計畫圖解、法規控制空間形制與擴張             | 市區計畫為空間設定邊界，解編案則重構土地使用分區，展現法令作為治理技術之雙重效果 |
| 搜索<br>(施政行動) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 街庄合併運動</li> <li>• 地方政治群體選舉與開發提案</li> </ul>          | 地方政治群體持續追求發展意識形態，並透過請願、合併、選舉操作不斷外溢需求 | 在有限疆域內，行動者透過策略動員，不斷再議空間邊界與延伸想像           |

資料來源：作者自行整理

本研究透過「網羅的三重特性」呼應並延伸尋常／小城市理論中對空間與權力的多層次探討 (Robinson, 2006)。羅東鎮作為面積有限且多重領域交錯的典型小城鎮，體現關於空間的領域化、去領域化及再領域化三態循環的理論內涵 (Deleuze & Guattari, 1987; DeLanda, 2006)。基礎設施作為物質實作，拓展城鎮的空間邊界；都市計畫及法規制度則規範並重新界定這些邊界；而地方政治群體透過治理與發展行動，推動空間權力的再編排。這些動態過程反覆交織，形成羅東鎮獨具的「網羅型」領域化模式，也揭示小城鎮在資本積累與地方發展政治之間的複雜張力。「網羅型」乃筆者嘗試捕捉羅東空間特殊性樣貌之依據。「網羅」意指不斷向外擴展與連結的能力，同時也是地方政治群體治理技術與發展想像的表現。然而，本文也欲指出，這種看似強韌的網絡式發展，其實深藏脆弱性與不滿：空間有限卻不斷擴張、資源耗竭卻仍以生產為目標、常民生活被納入發展論述卻時常無從自主。這樣的發展邏輯，恰如「為了積累而積累」的循環，使地方治理與空間規劃的正當性建構在經濟指標之上，而非契合在地社會脈絡的生活節奏。

在此脈絡下，我們或許能從「去成長」(degrowth) (Hickel, 2020; Cosme et al., 2017) 思維另闢蹊徑，尋覓了另一種可能的理解框架，為羅東及其他類似城鎮的未來提供另類想像。去成長並非單純反對發展，而是質疑「發展即進步」、「成長即繁榮」的線性神話，強調社會與經濟應在生態限制與社會公平的前提下運作。放諸羅東的案例，我們不難發現，無論是工保區解編案還是都市計畫更新，其背後都建立在土地作為資產、空間作為生產要素的基本假設之上。去成長思維則提醒我們，城鎮空間的價值不應僅透過市場交換價值加以衡量，亦需考量其對生態系統的依賴關係，以及對常民生活的長遠影響。

以羅東的木材產業史為例，過度仰賴太平山的森林資源在短期內確實帶動繁榮，卻也種下日後水土破壞、水患頻仍的長期危機。若我們能早一步跳脫發展主義的視角，將空間視為共生的場域，而非僅是積累資本的容器，或許能避免如此沉重的生態代價。同樣地，當前以「再開發」為名的土地解編與都市更新，在去成長的眼光下，更應被視為一次對未來世代生活條件的掠奪，而非對地方永續的承諾。再次強調，「去成長」不是拒絕改善生活條件，而是重新思考何謂「好生活」——它反對將 GDP 式的量化指標作為唯一衡量尺度，主張由下而上的參與治理、在地資源的再生與共享、空間用途的多樣性與包容性。本研究亦指出，城鎮作為一種「卡在中間」的空間尺度，最能揭示去成長思維與當代空間治理之間的張力。一方面，城鎮被期待承接來自都市的發展資源與區域治理功能，另一方面，其空間與人口規模卻難以支撐大型基礎建設與無止盡的成長邏輯。

從早期殖民計劃到晚近再開發政策，羅東發展的每一階段皆透過空間治理的論述與展演，推動新的轉型計畫。這些過程不只是物理空間的重組，更是一種意識形態的灌注、一種未來想像的設定、一場持續不斷的治理實驗。因此，我們無法且不應將羅東的發展單純視為理性規劃與市場機制的成果，而必須將之視為多重行動者、異質權力與

歷史脈絡交織下的複數實作。

羅東的空間發展歷史提供我們一面鏡子，反映出臺灣地方治理中如何將空間視為發展工具，以及這樣的治理邏輯如何在現實中面臨重重挑戰。筆者呼籲，藉由「去成長」的視角，我們或許能重新審視發展的真正目的，將城鎮視為共同生活的場域，而非純粹的資本積累機器。唯有如此，才能真正回應那些長期被壓抑的不滿與焦慮，並為地方創造出更具韌性與想像力的未來空間政治。

「發展」究竟是誰的發展、為了誰而發展？以及在當前全球與在地雙重壓力下，地方空間是否還可能有另一種不追求積累、不等於「效率」的存在方式，筆者認為在資本加速的當代，我們越是要靜下心來思考上述那些看上去很模糊的大哉問，方有機會提升自身對世界的感知與批判。「網羅型城鎮」是筆者對羅東鎮的抽象稱呼，期許能依此帶動對臺灣縣轄鄉鎮市的批判性觀點，尋找本土性的理論根系。

## 參考文獻

### 一、中文部分

- 中華綜合發展研究院應用史學研究所 (2002)。《羅東鎮志》。羅東鎮公所。
- 內政部 (1983, 5 月 9 日)。〈台灣北部區域計畫〉。國家文化記憶庫收存系統：<https://cmsdb.culture.tw/object/C5BCDC34-89D3-4264-A3FB-5C63922B2221>。
- 王志弘、李涵茹、黃若慈 (2013)。〈縉紳化或便利城市升級？新北市三重區都市生活支持系統再結構〉，《國家發展研究》12(2)：197-230。
- 王志弘、高郁婷 (2017)。〈都市領域化的動物皺褶：開放空間中人與動物關係的紋理〉，《地理研究》67：1-32。
- 王志弘、李延輝、徐苔玲 (譯)，David Delaney (原著) (2017)。《領域》。群學。
- 王志弘、黃若慈 (2019)。〈基礎設施化的國家建造：台灣經建計劃體制的形成與轉變〉，《國家發展研究》19(1)：145-188。
- 王志弘 (2020)。〈原址本真性或襲產基礎設施化？臺北市道路建設與歷史保存爭議辨析〉，《地理研究》72：103-137。
- 王峻祺 (2025, 2 月 25 日)。〈羅東工保案獲內政部通過 縣府預計年底辦理協議價購〉。自由時報：<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/4961916>。
- 王振寰 (2012)。〈「發展研究」特刊序：發展研究歷久彌新〉，《都市與計劃》39(2)：95-112。
- 王燕華 (2008, 8 月 28 日)。〈變電所遷建竹林 盼調降地價〉，聯合報，C2 版。

---

本文於 115 年 8 月 25 日更正參考文獻內容，相關更正事項將於本刊 115 年 12 月出版之第 26 卷 1 期刊載勘誤公告。

臺大建築與城鄉研究所 (2001)。《宜蘭縣綜合發展計畫 (第一次修訂) 第三冊 宜蘭縣各鄉鎮市發展現況分析與對策》。宜蘭縣政府。

台灣日日新報 (1916, 3 月 19 日)。〈三星山林業近況〉, 台灣日日新報, 版 05。

台灣日日新報 (1924, 2 月 10 日)。〈羅東街發展 開拓自動車路〉, 台灣日日新報, 版 04。

台灣日日新報 (1930, 4 月 14 日)。〈街民に不評の 羅東市場豫定地〉, 台灣日日新報, 版 02。

台灣日日新報 (1931, 12 月 29 日)。〈材木が動きだし 景氣立つ羅東街〉, 台灣日日新報, 版 03。

台灣日日新報 (1932, 6 月 16 日)。〈羅東街建築工事及街面種種發展計畫〉, 台灣日日新報, 版 08。

台灣日日新報 (1934a, 5 月 13 日)。〈羅東 市區計畫〉, 台灣日日新報, 版 08。

台灣日日新報 (1934b, 12 月 12 日)。〈羅東街區域變更の臨時協議會 原案を可決して散會〉, 台灣日日新報, 版 03。

台灣日日新報 (1935a, 10 月 1 日)。〈羅東街計劃區域內施行台灣家屋建築規則 竝置專員指導〉, 台灣日日新報, 版 08。

台灣日日新報 (1935b, 10 月 31 日)。〈羅東街の建築規則 住民か改變を陳情 然し要求實現は困難〉, 台灣日日新報, 版 09。

台灣日日新報 (1935c, 2 月 24 日)。〈羅東街欲合五結庄 提出陳情書 于督府 街民欲繼續運動貫徹初志〉, 台灣日日新報, 版 08。

台灣日日新報 (1936a, 4 月 14 日)。〈羅東街飼豚 五月廿七日內 須要稟請〉, 台灣日日新報, 版 04。

台灣日日新報 (1936b, 5 月 23 日)。〈羅東街市區計畫地 發豚飼養取締規則 竝派吏員數名代爲手續〉, 台灣日日新報, 版 12。

台灣日日新報 (1936c, 9 月 18 日)。〈羅東街内の養豚飼育を禁止 十五日舊盆祭を最後に〉, 台灣日日新報, 版 05。

台灣日日新報(1936d, 3月19日)。「羅東五結 街庄合併 希望知事鼎力」, 台灣日日新報, 版 12。

台灣日日新報(1936e, 10月16日)。「羅東街五結庄合併擬派委員陳情早現」, 台灣日日新報, 版 04。

台灣日日新報(1936f, 10月15日)。「羅東街、五結庄の合併問題再燃 近く有力な實行委員をあげ 目的貫徹に邁進」, 台灣日日新報, 版 09。

台灣日日新報(1937, 8月28日)。「世界的檜材產地 羅東街の工業化 人口増加率は全島第三位」, 台灣日日新報, 版 08。

台灣日日新報(1938a, 5月26日)。「新工業地帯として 新興の羅東郡 山の幸は無盡藏 / 羅東街」, 台灣日日新報, 版 05。

台灣日日新報(1938b, 6月10日)。「羅東街と五結庄の合併は自然 期成同盟會の陳情書」, 台灣日日新報, 版 05。

台灣日日新報(1939a, 2月21日)。「太平山のおかげで 發展する羅東街 最近在住者が激増」, 台灣日日新報, 版 05。

台灣日日新報(1939b, 5月15日)。「躍進の羅東街に 初摺工場を新設」, 台灣日日新報, 版 02。

台灣日日新報(1939c, 2月4日)。「事業界は好景氣 資源の豊富な羅東を中心に 昨年中に十會社新設」, 台灣日日新報, 版 05。

台灣日日新報(1939d, 3月10日)。「五結庄を合併して 大羅東街を建設 近く猛運動を開始」, 台灣日日新報, 版 05。

台灣日日新報(1939e, 3月27日)。「五結と羅東を合併 大羅東街を建設 期成同盟會を結成して 目的貫徹に邁進」, 台灣日日新報, 版 05。

台灣日日新報(1940, 11月4日)。「大羅東建設に邁進 全街協實踐 打合せ」, 台灣日日新報, 版 04。

台灣省政府住宅及都市發展局(1987)。「宜蘭縣綜合發展計畫 規劃分析報告」。宜蘭縣政府。

- 石計生 (2000)。《宜蘭縣社會經濟發展史》。宜蘭縣史館。
- 江志雄 (2022a, 10 月 24 日)。〈羅東鎮百貨商城蓋在哪裡？吳秋齡、黃適超隔空交鋒〉。自由時報：<https://news.ltn.com.tw/news/Yilan/breakingnews/4099942>。
- 江志雄 (2022b, 11 月 3 日)。〈推「雙子星城鎮新亮點」 羅東鎮長吳秋齡端出牛肉拚連任〉。自由時報：<https://news.ltn.com.tw/news/Yilan/breakingnews/4111599>。
- 余兆波、洪雪心、高諸觀 (編著) (1952)。《宜蘭新治》。全民日報、民族報、經濟日報聯合版宜蘭分社。
- 吳永華 (2024)。〈太平山林鐵與羅東林場〉，《台灣學通訊》60：15-17。
- 吳佩芳 (2022)。〈24 年守護變電所有成 羅東持續穩定供電〉，《台電月刊》713：36-37。
- 李修慧 (2018, 1 月 19 日)。〈52 年前「誤植」的保護區被改成「農地」，宜蘭羅東啟動 50 億都市計畫案〉。關鍵評論：<https://www.thenewslens.com/article/87976>。
- 李寶琴、陳宣良 (2020, 11 月 18 日)。〈羅東鎮公所原地重建 吳秋齡鎮長推動羅東城鎮之心計畫〉。葛瑪蘭新聞網：<https://www.kamalanews.com/local/4/9168>。
- 沈如峰 (2018, 1 月 16 日)。〈農業地被誤植保護區 52 年後終解禁開發〉。中央社：<https://www.cna.com.tw/news/alog/201801160346.aspx>。
- 宜蘭縣政府 (1985)。《宜蘭縣地方建設研究論文彙編》。宜蘭縣政府。
- 宜蘭縣政府 (2018)。〈訂正暨變更羅東都市計畫 (部分工業區及保護區通盤檢討) (配合大羅東地區治水防災系統計畫) 書〉。<http://60-249-167-226.hinet-ip.hinet.net/upload/fileUrl/2019-03/14/2877b231-731d-4719-92e4-26403235ea19.pdf>。
- 林清池 (1996)。《太平山開發史》。浮崙小築文化。
- 林清池 (譯)，羅東公學校 (原著) (1936)。《羅東鄉土資料》。宜蘭縣政府。

- 邱君萍、蕭全政 (2015)。〈臺灣國土規劃政策之政治經濟分析，1945～2015〉，《政治學報》60：21-39。
- 邱曉君 (2011)。《林業開發與羅東社會經濟的發展》〔未出版之碩士論文〕。逢甲大學歷史與文物管理所。
- 施佩吟 (2009)。《身體的技藝－羅東林產工業下的匠人生成》〔未出版之碩士論文〕。臺灣大學建築與城鄉研究所。
- 洪伯邑、許純鎰 (2017)。〈從異域到茶鄉：泰國北部山林的茶葉生產與臺泰農業計畫的領域效應〉，《地理學報》84：1-29。
- 洪伯邑、蕭彗岑 (2017)。〈蘋果的政治技術：台灣高山農業的領域政治與經濟〉，《臺灣土地研究》20(2)：1-29。
- 洪廣冀 (2019)。〈「蕃地」開發、「蕃人」控制及臺灣原住民族群性的展現：以蘭陽溪中上游地域為中心（上篇）〉，《考古人類學刊》90：1-44。
- 胡健森 (2020，11月19日)。〈打造羅東之心 鎮公所原地重建 鎮代主席不同調 籲遷建開發商業中心〉。中國時報：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20201119000649-260107?chdtv>。
- 夏鑄九、徐進鈺 (1997)。〈台灣的石化工業與地域性比較研究〉，《台灣社會研究季刊》26：129-166。
- 翁正杉 (2024，11月20日)。〈羅東鎮公所原地重建 VS 遷建之爭白熱化！〉。宜蘭新聞網：<https://reurl.cc/bdE0RM>。
- 馬場弘 (1938)。〈躍進羅東郡の現況〉。《臺灣農林新聞》。臺灣農林新聞社。
- 高郁婷、王志弘 (2024)。〈都市鄰里公園環保化的政績政治：新北市三重區個案研究〉，《都市與計劃》51(3)：247-281。
- 張文義 (1997)。〈純誠人懷穎水・精勵績舉羅東——陳純精 (1878-1944) 的生命歷程及其時代背景〉，《宜蘭文獻雜誌》26：48-86。
- 張峻豪、曹晉華 (2022)。〈開發案與地方的韌性治理：以芳苑鄉、二林鎮為例〉，《人文社會科學研究》16(4)：57-93。

- 張景森 (1988)。〈戰後台灣都市研究的主流範型：一個初步的回顧〉，《台灣社會研究季刊》1(2&3)：9-31。
- 張智欽 (2010)。《羅東市街商業機能及其空間結構之變遷 (1979-2009 年)》〔未出版之碩士論文〕。東華大學鄉土文化學系。
- 莊雅仲、陳淑容 (2016)。〈中型城市發展與城鄉新連結〉，《文化研究》(22)：123-146。
- 陳志梧 (1988)。《空間變遷的社會歷史分析：以日本殖民時期的宜蘭地景為個案》〔未出版之博士論文〕。臺灣大學建築與城鄉研究所。
- 陳宜良、李寶琴 (2022, 11 月 8 日)。〈超級比一比 羅東公所原地重建或遷建 11/26 由鎮民決定〉。葛瑪蘭新聞網：<https://www.kamalanews.com/political/23/12793>。
- 陳財發、林麗貞、李春榮、陳興源、陳香莉 (2021)。〈瀕臨絕跡的製材所〉。蘭博電子報：<https://www.lym.gov.tw/ch/collection/epaper/epaper-detail/321a40b2-405d-11ec-9634-2760f1289ae7/>。
- 曾憲嫻 (2011)。〈日治時期：市區改正到都市計劃〉，《台灣學通訊》60：6-7。
- 黃子倫 (2021)。〈都市研究之後殖民都市主義取徑－理論、啟發與應用〉。《地理學報》100：101-119。
- 黃書緯 (2022)。〈水利邊界：金門供水網絡的形成、困境與邊界實踐〉，《臺灣民主季刊》19：41-78。
- 黃紹恆 (譯)，矢內原忠雄 (原著) (2022)。《帝國主義下的臺灣》。大家出版。
- 黃煌雄 (2006)。《人民的力量——蘭陽平原的兩月四十八天》。玉山社。
- 黃瑞珠 (2015)。〈產業、社區與環境變遷——以羅東樟腦局、樟仔園和樟造林事業為例〉，李素月 (主編)，《「再現」別有天：宜蘭生態與環境變遷：「宜蘭研究」第十屆學術研討會論文集》，頁 143-184。宜蘭縣縣史館。
- 黃瑞珠 (2017a)。〈宜蘭煙草栽培史初探——從清末、日治到公賣局裁撤〉，《宜蘭文獻雜誌》111：4-45。

- 黃瑞珠 (2017b)。〈羅東區菸農種菸草的家族記憶〉，《宜蘭文獻雜誌》111：46-97。
- 黃適超 (2022a，3月11日)。〈「公所商圈，何去何從」－羅東願景工作坊〉。<https://reurl.cc/1K7R6V>。
- 黃適超 (2022b，3月19日)。〈21世紀的羅東要到哪裡去？〉。<https://reurl.cc/8DLmkX>。
- 黃麗秋 (2011)。《戰後羅東鎮土地利用變遷與都市發展》〔未出版之碩士在職專班論文〕。東華大學臺灣文化學系。
- 黃蘭翔 (2015)。〈臺灣店屋的歷史溯源及其在近代都市改造下的轉化〉，《城市與設計學報》(22)：19-54。
- 廖風德 (1990)。《清代之噶瑪蘭》。正中書局。
- 廖雅欣 (2013，3月24日)。〈羅東信義變電所 台電允拆〉，聯合報，B1版。
- 廖雅欣 (2014，11月4日)。〈林世奇：撤變電所 打造新商圈〉，聯合報，B2版。
- 臺北州 (1934)。《臺北州報 昭和九年》。臺北州。
- 臺灣省議會 (1980a)。〈建議政府轉請電力公司將羅東變電所遷往郊區，以利都市發展案〉。《臺灣省議會公報》，44(3)：187-248。
- 臺灣省議會 (1980b)。〈建議政府轉請電力公司將羅東變電所遷往郊區，以利都市發展案〉。《臺灣省議會公報》，44(19)：1762-5。
- 趙永茂 (2004)。〈地方派系依恃結構的演變與特質－高雄縣內門鄉的個案分析〉，《臺灣民主季刊》1(1)：85-117。
- 劉富強 (2004)。《羅東鎮的形成與空間變遷》〔未出版之碩士論文〕。成功大學建築學研究所。
- 戴永華 (2024，11月26日)。〈羅東代表會砍預算 鎮公所重建案卡關…鎮長：有人想「變賣祖產」〉。udn 基宜花東新聞：<https://reurl.cc/qpNQOR>。
- 簡旭伸 (2012)。〈回應「發展研究特刊序」：從南方看另類發展〉，《都

- 市與計劃》39(2)：113-120。
- 簡年松 (1993)。〈羅東鎮耆老座談會紀錄〉，《宜蘭文獻雜誌》(4)：55-76。
- 簡呈恩 (2024)。《戰後羅東木材產業 (1950-1970 年代)》〔未出版之碩士論文〕。清華大學歷史研究所。
- 顏亮一、張耕蓉 (2022)。〈文化治理及其不滿：新莊街之都市運動〉，《文化研究》(34)：21-66。
- 蘇一志 (2007)。〈地方發展過程中的衝突與折衝：以恆春半島觀光空間之轉化為例〉，《建築與城鄉研究學報》(14)：1-14。
- 蘇美如 (2021)。《造就地方：宜蘭空間論壇實錄 (1981-2005)》。宜蘭縣立蘭陽博物館。

## 二、英文部分

- fonzae (2018)。〈陳定南大戰王永慶 完整版〉。<https://www.youtube.com/watch?v=79fkUF-bsvw>.
- Abbott, C. (1992). Regional City and Network City: Portland and Seattle in the Twentieth Century. *The Western Historical Quarterly* 23(3): 293-322.
- Amin A., & Graham S. (1997). The ordinary city. *Transactions of the Institute of British Geographers, New Series* 22: 411-429.
- Bell, D., & Jayne, M. (2009). Small Cities? Towards a Research Agenda. *International Journal of Urban and Regional Research* 33(3): 683-699.
- Bridge, G., & Bradshaw, M. (2017). Making a Global Gas Market: Territoriality and Production Networks in Liquefied Natural Gas. *Economic Geography* 93(3): 215-240.
- Cosme, I., Santos, R., & O'Neill, D. W. (2017). Assessing the degrowth discourse: A review and analysis of academic degrowth policy proposals. *Journal of cleaner production* 149: 321-334.
- Cronon, W. (1992). *Nature's Metropolis: Chicago and the Great West*. W.W. Norton & Company.
- DeLanda, M. (2006). Deleuzian social ontology and assemblage theory. In M. Fuglsang, & B. Meier Sorensen (Eds.), *Deleuze and the social*

- (pp. 250-266). Edinburgh University Press.
- Deleuze, G., & Guattari, F. (1987). *A Thousand Plateaus: Capitalism and Schizophrenia* (M. Brian Trans.). University of Minnesota Press. (Original work published 1980)
- Harvey, D. (1996). *Justice, Nature, and the Geography of Difference*. Basil Blackwell.
- Heynen, N., M. Kaika & E. Swyngedouw (2006). Urban political ecology: politicizing the production of urban natures. In Heynen, N., M. Kaika & E. Swyngedouw (Eds.), *In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism* (pp. 1-20). Routledge.
- Hickel, J. (2020). What does degrowth mean? A few points of clarification. *Globalizations* 18(7): 1105-1111.
- Hommes, L., Hoogesteger, J., Boelens, R. (2022). (Re)making hydrosocial territories: Materializing and contesting imaginaries and subjectivities through hydraulic infrastructure. *Political Geography* 97, 102698.
- Lesutis, G. (2021). Infrastructural territorialisations: Mega-infrastructures and the (re)making of Kenya. *Political Geography* 90, 102459.
- Myrdahl, T. M. (2013). Ordinary (small) cities and LGBTQ lives. *ACME: An International Journal for Critical Geographies* 12 (2): 279-304.
- Neo, H. & Pow, C. P. (2015). The weight of small cities: development and the rural–urban nexus in Jinghong, Southwest China. *The Professional Geographer* 67(4): 555-563.
- Nugraha, E., Wesely, J., Ruszczyk, H. A., de Villiers, I., & Zhao, Y. (2023). Overlooked cities: Shifting the gaze in research and practice in global urban studies. *Cities* 133: 104044.
- Ocejo, R. E., Kosta, E. B., & Mann, A. (2020). Centering small cities for urban sociology in the 21st century. *City & Community* 19(1): 3-15.
- Robinson, J. (2006). *Ordinary Cities: Between Modernity and Development*. London: Routledge.
- Smith, J. C. A. (2025). Mexican metropolis, Mexican regional city: a study in metropolitan and urban imaginaries. *GeoJournal* 90(2): 77.

# “Bāng-Lô” Township and Its Discontents: A Retrospective and Critical Analysis of Luodong Township’s Spatial Development History

*Pin-Jia Chen\**

## Abstract

Using Luodong Township in Yilan as a case study, this article posits the concept of a “Bāng-Lô Township,” exploring how localities pursue sustained development under highly restrictive administrative boundaries. This paper asks: Under a development model dominated by accumulation logic, how has Luodong Township been shaped as a regional node? How do local political groups with mastery over planning discourse and resource allocation envision development? The research method combines archival document analysis and life history writing to reconstruct the historical context of Luodong’s spatial development. The findings reveal: First, Luodong’s development trajectory has been profoundly influenced by colonial-era resource extraction and spatial planning, forming a townscape centered on infrastructure and the circulation of natural resources. Second, facing spatial saturation and regulatory constraints, local political groups, unable to formally break through administrative boundaries, have attempted to loosen institutional frameworks through development discourse and policy language, repurposing existing land resources and extending developmental imaginaries. This reflects doubts and dissatisfaction with developmental logic, highlighting latent conflicts and exclusions in spatial governance processes. Overall, Luodong Township’s spatial development

---

\* PhD candidate, Institute of Building and Planning, National Taiwan University.  
E-mail: chenpinjia018@gmail.com

serves as a practical site for developmentalist governance logic, filled with negotiations, struggles, and reconfigurations of future imaginaries.

Keywords: Developmentalism, Spatial Politics, Human-Nature Relations,  
The Yilan Experience