

由對立到協力—以開山伯公樹之案件看社會力之運用

From Opposition to Cooperation : A Case Study of the Kaisan Bagong Tree and the Application of Social Forces

甄啟剛*、徐曉林**

Chi-Kang Chen*、Hsiao-Lin Hsu**

摘要

在現代管理理論中，運用民間之力量，是為極重要的治理方法之運用，本研究擬以越來越形成共識之老樹保育為研究標的，以個案分析法來分述，在共識之取得的態勢下，民眾如何自發性自動的參與公共治理。事實上以跨域治理的角度來說，公部門與民間正聯手進行一場老樹保護運動。本文提出台灣現行之老樹保護法令及規章，並爰引位於新竹之列管 8 號老樟樹之保育，究竟緣何喚起學界、社區之全體動員，以作為此公眾事務參與力的印證。

關鍵字：老樹、老樹保護法、跨域治理、公共參與

接受刊登日：104 年 1 月 28 日

*華中科技大學公共管理學院博士生

mail: reportzhen@gmail.com

**華中科技大學公共管理學院教授

mail: xiaolin@mail.hust.edu.cn

感謝匿名審查委員惠賜寶貴意見，惟一切文責仍由作者自負。



Abstract

In modern theory of management, using social forces is a crucial governance method. This study targeted on old tree preservation, which has attracted increasing awareness and consensus. We used the case study design to discuss how people spontaneously participate in public governance under consensus. From the perspective of cross-regional governance, public and private sectors jointly initiated an old tree protection movement. This study cited current laws and regulations regarding old tree protection in Taiwan and used the Kaisan Bagong Tree (camphor) that was listed as a precious old tree in Hsinchu as a case of preservation. We hope the discussion over the preservation of this old tree can encourage activities from the academia and the community and urge the Taiwan High Speed Rail Corporation to cooperate and testify the force of public participation.

Keywords : old tree, old tree protection act, cross-regional governance, public participation, Kaisan Bagong Tree



前言

2014年2月台南市舊法院百年老麵包樹枯萎，在媒體的報導下引發社會的關切，台南市農業局副局長郭伊彬受訪時表示，目前審查層級不但已提高到由副市長主持，並把民間愛樹人士納入委員會，但光靠政府的人力，仍然不足以保護所有老樹。因此希望民間若發現有值得保護的老樹，主動向市府提報，不管在公家或私人土地上，市府都會儘量溝通，只要達到資格就會列入保護。

這條新聞，一則顯示出老樹保育觀念，已經逐漸在台灣蔚為風潮，面對老樹保存及開發問題時，人們不再一味的迷信開發是尚，一則顯示出老樹保育，這類屬於公部門，但由於深入社區的事務，事實上民間扮演著極為重要的角色，如何善用這股民間力量，將可致令這類深入社區，而政府又力有所未殆的政務之推廣，能夠更加順暢。

壹、從跨域治理理論說起

不同部門、團體或行政區，因彼此之間的業務、功能和疆界相接及重疊之處，而逐漸模糊導致權責不明、無人管理與跨部門（cross-cutting）的問題發生時，藉由公部門、私部門以及非營利組織結合，透過協力（collaboration）、社會參與（community involvement）、公私合夥（public-private partnership）或契約（contract）等聯合方式，以解決難以處理的問題，此即跨域治理理論開始被重視的原因。在台灣由於地狹人稠，最典型的跨域治理，包括垃圾處理、道路規劃，以及河川整治等，不是一個行政區所能單獨解決，因此為了問題的處理，需要加強政府間的溝通、協調、處理，透過政府部門間摒除領域觀念的協力、合作，以節省組織人力資源，亦可讓地方政府發揮更大的整合與經濟效益，並朝向更積極的共治與權力分享關係，使原先由中央及於地方的僵化、破碎、孤立的自治型態，轉換成更多元、積極的合夥自治與共治型態（趙永茂，2008）。這種跨域治理打破了地方政府，傳統上各自為政的管理模式。

當前，由於層層簽核上報的手續減少，因地方與區域政府往往比中央政府，更有彈性與能力，回應資訊、權力的流動，進而在全球經濟的壓力下，尋求地方性的發展，維護地方人民的權益。在全球化的競爭壓力下，新的空間與經濟形勢，因而需要新的政府角色與之配合。為了打破城市行政區劃的限制，以及強調地方政府，在地方經濟事務中協調、組織的角色的重要性，領域性的治理（governance）已經逐步取代了僵化的行政區政府（government）。

所謂領域治理（territorial governance），即是指涉了對一個地理空間的領域（territory），如市、縣、都會區、區域等的正式與非正式的治理過程。在中心城市及其周圍腹地範圍的城市——區域治理（city-region governance），具有垂直整合中央和地方以及水平連結不同地方政府的功能。其目的就是要突破中央政府集權以及方政府各自為政的困境，共同合作解決「城市-區域」的各項都市與社會問題，以及在全球經濟的競爭中，讓地方的活力取得必須的制度性支持與能力。

以本文所希望探討的民間社團，投入之跨域治理向度，主要即是指公部門與私人間的跨域合作。並希望藉由一個公共議題，來探討一個值得深思的議題：在台灣此刻社會力蓬勃發展的當下，公共事務早已非政府說了算，事實上社會力之帶動，是可能某種程度的改變政府的政策的。



許文傑(2009)曾引述 Keith Snavelly 與 Uday Desai(2000)有關地方政府與地方發展間的論述,並指出,地方政府與民間,包括非營利組織之合作,對地方發展扮演相當重要的角色,於經濟功能上,地方政府提供基礎公共設施及市場管制機制;民間團體則是協助提供公共服務與產品,並創造工作機會。於政策功能上,地方政府開闢政府之外的參與管道,讓政府與民間組織共同規劃政策方案;在政策執行面則委託、補助民間團體以提供專業的公共服務。於政治功能上,一方面個人或團體,可以透過意見表達與自主行動,使得政府與民間團體間,共同建構公民社會中的社會資本;但另一方面,民間團體也會基於社會價值或理想,提出挑戰地方政府的主張,故民間團體與地方政府之間,有時是合作的,有時則是對抗的關係(許文傑,2009)。但這種合作又對抗的關係,卻基本上是透過一種連結與對話,是有溝通的基礎的。也因此我們在談民間與公部門之跨域治理之進行,除了實務之合作面之外,尚需注意跨域治理,所帶出的一種政策方針上的互動與溝通。台灣有關老樹之保護,一則政府透過法令規章來加以規範,次則由民間以重視而帶出主動參與,這種現象及公共事務之參與,具有難以估計的正向能量。

貳、社區定義與社區意識

老樹之議題,由於老樹所生存的,基本上產生互動的大多社區,因此在正式討論本議題之前,我們必須回到社區之定義,以及社區意識之帶動來探討。社區不只是一個大型集合式住宅,事實上它也是政策面強勢介入的結果,自1994年開始,由行政院文建會積極倡議並推動政策,企盼從文化層面著手,以社區共同體的意識,作為前提和目標,鼓勵社區居民參與地方公共事務,凝聚社區共識,使各地方社區逐步建立屬於自己的文化特色與文化活動。這種鼓勵在地居民參與的政策理念,也引起其他政府部門的政策仿效,陸續有環保署「地區環境改造計畫」、經濟部商業司「形象商圈改造計畫」、內政部營建署「城鄉新風貌計畫」、農委會「農村再生計畫」等計畫推行,無不冀望在政策執行過程中,引導在地居民參與,促使政策執行更具效益。這樣的政策思維與運作模式,也曾於2002年及2005年,分別以「新故鄉社區總體營造計畫」、「臺灣健康社區六星計畫」,成為國家型與跨部會的綜合施政計畫,企圖全面性地推動社區營造政策。至於喊得響亮的「一鄉一特色」,基本上亦是在地文化被重視、得到凸顯的產物。

這些政策性的推動,政府部門扮演著長期政策倡議與計畫補助的功能。在政策推動上,政府部門逐步從傳統「由上而下」計畫補助模式,轉向採取分權(devolution)與培力(empowerment)的方式,鼓勵社區「由下而上」的自主營造,甚至推動「行政社造化」的概念,企盼實踐「社區治理」的願景。

而本文所強調的在於社區參與:參與是一個人一個團體中,投入個人思想、行為及資源,以使團體受到影響,而產生某種預期結果的活動(陳怡如,2000),社區參與(community participation)為改造社區、活化社區的主要動力,社區居民基於共同生活經驗的分享及歷史文化傳承的責任,自動自發的參與社區的事務,包括環境改造的實質方面,或是活動組織的非實質方面,共同分享參與成果。丘昌泰(2001)定義社區參與的意義有六點:1.社區參與為活化社區、改造社區的主要動力。2.社區參與應該是一種自發性、自主性的民主過程。3.社區參與的核心要素,為社區居民的認同感。4.社區是滿足居民基本需求的單位。5.社區居民展現出不同型式的互動型態。6.社



區居民可以共同分享社區參與的成果。

陳其南（1995）則認為個人對社區事務的參與程度，可藉由個人對社區活動的參與、所願意奉獻的時間、金錢勞力以及個人對社區內組織團體願意擔任的職務與介入程度，來代表參與程度。且社區參與可分為五種程度：1.社區居民對社區活動的關心，包含對辦理時間、內容及地點的熟悉程度2.參加社區活動3.出席社區會議4.提出資源：包含人力、物力及財力5.擔任社區職位。換句話說社區參與不只是一種情感面的熱烈與否，事實上亦是一種可以由其行動來衡量的。

至於林暉月（2001）則更具體的提出社區參與的具體行動，共有五種：1.捐助財務 2.擔任社區服務工作 3.關心、認識、發展與引導社區解決問題 4.從事社區的發展工作 5.參與社區事務與活動。

這些行動事實上會建構一種正向循環：越參與、越了解社區、越了解社區，便會越想要改變社區，於越來越投入，社區意識因此更加揚升，一個有機化的社區，是一個具有生命力的社區，而生命力是為社區民眾之參與的深淺，是藉由社區參與，而逐漸匯集社區的意見，進而帶動對社區相關事務之投入。

參、老樹之標準與保育法令

有關老樹之保育，以法令之蘊釀到頒布，乃至於之後又被地方政府，列入地方自治條例當中，某種程度也是政府之視角，逐漸重視地方的在地化的呈現。象徵著政府制定政策不再只由國家需要來切入，而是在地性之重視的一種態度。也因此老樹保育，固然有全國性的法令，但地方政府亦擁有更多的權職。本段茲梳理老樹保育之相關法令。

要列入老樹有何標準？根據前台灣省政府農林廳，於1990年開始的「加強珍貴老樹及行道樹保護計畫」，當中所執行的一項針對以全台平地及山坡地村落之老樹為調查對象的保護計畫，當時對老樹的認定標準條件是為：（李西勳，1994）

- 一、胸高直徑1.5公尺以上（胸圍4.7公尺以上）。
- 二、樹齡100年以上。
- 三、特殊或具區域代表性之樹種。

只要符合當中一項，即可稱之為「老樹」。至於有關老樹保育之「珍貴樹木保護法」，1969年2月6日已有台灣省政府，核頒之「台灣省行道樹栽植管理辦法」，1989年台灣省政府另頒訂「加強珍貴老樹及行道樹保護計畫」，之後隨著台灣省業務之精簡與移轉，使得相關研究與立法工作暫告停頓。唯各縣市在地方制度的授權，以及愛樹人士的大力推動下，漸漸制定若干樹木保護條例。現行台灣之老樹保育保護標的之規範條件，基本上皆以植物之外部型狀為主，如胸高、直徑、胸圍、樹齡、具有歷史文化價值、具有特殊性或稀有性、具有區域代表性、形成特殊景觀、樹高、樹冠面積等。其法源如下。

一、本法

「珍貴樹木保護法」之本法，並不是針對所有樹木，都加以規範的法律，且本法並不排除地方自治團體，視各地方特殊的人文風土、歷史價值，進一步制定地方自治條例加以保障。



二、定位

本法之研議宜採取準據法的定位，作為樹木保護的母法。對於前揭法令之保障規定，鑑於其立法目的雖並非主要針對珍貴樹木之保護，但仍得視為補充的保護規範，於本法未保護之範圍內，並不排除相關法規之適用（第一條）。

三、適用範圍

本法所保護的對象，主要是參考 1989 年，台灣省政府所頒訂的「加強珍貴老樹及行道樹保護計畫」，至於是否事實上符合本法，所認定之標準，則由中央主管機關（之審議委員會）指定並公告之。

四、主管機關

本法之主管機關，就專業性考量，在中央可由行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府擔任。如果將來因政府改造，組織調整後，則可再作考量由何機關承擔。

五、地方自治團體的立法權限

本法為有關珍貴樹木保護之準據法，但並不排斥地方自治團體，針對本法保護標準以外之其他樹木加以保護。此同時亦顧及到地方自治團體的自治立法權限，因此本法並不排除各地方自治團體，於自治條例中，將本法所定標準以外之其他樹木。

六、珍貴樹木保護專門委員會的設置

中央主管機關為審議、諮詢、解釋、鑑定、協調及重大違規事件珍貴樹木保護事宜，得參考類似國家公園法第四條、野生動物保護法第四條之規定，設置一獨立專業的「珍貴樹木審議暨保護諮詢委員會」。而該委員會之委員應為無給職。其中專家、學者及民間團體成員與不具政府機關代表身分之委員，應不得少於委員總人數之三分之二。為確保委員會的專業獨立性，對於其組成人員亦加以限制，例如採無給之榮譽職，同時佔總人數中之絕對多數。

七、珍貴樹木之指定程序

珍貴樹木應由各級主管機關，依職權或依警察機關查報，而進行調查提報，或由樹木所在之土地所有權人、使用權人或管理權人向主管機關申請，經中央主管機關審查指定並公告之。除主管機關外，另增列警察機關亦得進行提報，主要是考慮當地警察機關，得於事實發現的最直接性。（行政院農委會林務局，2002）。

八、主管機關對於珍貴樹木的管理措施

各級主管機關對於經中央主管機關審查指定，並公告之珍貴樹木，應加以編號、造冊、攝影或錄影存檔，並呈報中央主管機關存案。為避免主管機關怠於執行保護任務，對於指定並公告之



珍貴樹木及其生長環境，課予主管機關應定期公布保護情形之義務。主管機關並應對於指定之樹木，及其生長環境設置保護之標示與適當之保護設施，為免標示行為額外造成珍貴樹木或其生長環境、景觀的破壞，宜統一由主管機關訂定標示設置之辦法。同時應該對於珍貴樹木所在土地之所有權人、使用權人或管理權人提供有關保存樹木及其生長環境之必要建議、協助與補助。（行政院農委會林務局，2002）。

九、樹木所有權人等對於珍貴樹木之保存義務

本法應課於受指定之珍貴樹木及其生長環境之土地所有權人，致力於樹木及其生長環境之保護義務。包括對於受傷或罹病蟲害之樹木，或受侵害之生長環境，基於健康及管理需要，請植物病蟲害等專家給予必要之治療與處置。並且有義務通報主管機關。其治療與處置費用的支出，應可向主管機關申請補償。當受指定之樹木死亡時，其亦有義務向主管機關通報，不得逕自處理。（行政院農委會林務局，2002）。

除了明確立法給予保護之外，各縣市政府並依其權職，亦有不同的認定標準。目前全台包括宜蘭縣、高雄縣、臺北縣、新竹市、花蓮縣、臺中市（合併前）、臺南縣、新竹縣、臺北市、臺東縣、屏東縣、南投縣、高雄市（合併前）、臺南市（合併前）、彰化縣、基隆市、嘉義縣等 17 個縣市，均已訂定老樹保護法規。各縣市或稱之為老樹或稱之為珍貴樹木，稱謂不一，有關各縣市之珍貴樹木認定標準，茲製表如下：

表 1 台灣各縣市的珍貴樹木認定標準

縣 市	樹圍 (公尺)	胸徑 (公尺)	樹高 (公尺)	樹齡 (年)	樹冠覆 蓋面積 (平方公 尺)	樹圍、胸徑量 測位置離地 高度 (公尺)	備 註
新竹市	2.5	0.8	—	—	—	1.3	
	榕樹、印度橡膠樹等有氣根纏繞主幹之樹種樹胸圍 4 公尺以上者						
新竹縣	4.7	1.5	—	100	—	1.3	
基隆市	2.5	0.8	15	50	—	1.3	
台北市	2.5	0.8	15	50	—	1.3	
新北市	3.0	—	—	50	—	1.3	
桃園縣	4.7	1.5	—	100	—	—	
苗栗縣	4.7	1.5	—	100	—	—	
臺中市	4.7	1.5	—	100	—	—	



宜蘭縣	4.7	1.5	—	50	—	—	
花蓮縣	4.7	1.5	15	50	—	1.3	
台東縣	4.7	1.5	—	50	—	—	
嘉義市	4.7	1.5	—	100	400	1.3	
嘉義縣	3.0	1.3	—	80	—	—	
彰化縣	4.7	1.5	—	100	—	1.3	
雲林縣	4.7	1.5	—	100	—	—	
臺南市	3.8	1.2	—	60	300	1.3	
臺南縣	4.7	1.5	—	80	—	1.3	
南投縣	3.0	1.0	—	50	—	1.3	
高雄市	2.5	0.8	—	50	—	1.3	
	行道樹樹齡 30 年以上						
高雄市	3.0	1.0	—	50	—	—	
屏東縣	—	—	—	100	—	—	
金門縣	4.7	1.5	—	100	—	—	
連江縣	4.7	1.5	—	100	—	—	
澎湖縣	4.7	1.5	—	100	—	—	

有關老樹之列管保護，農委會林務局於2008年，開始建立「珍貴樹木管理操作系統」，由縣市政府登錄轄內老樹基本資料，並記錄每棵老樹疾病治療、棲地改善、肥地、修剪改善等工作紀錄，每棵樹木有了完整紀錄，可供執行單位執行保育措施時之參酌，這項管理系統的建立，也為全國老樹建立了完整資料，並進而提供每株老樹完整紀錄，日後於是成為訂定老樹保育政策的參考。於2008年所建立之珍貴樹木管理操作系統，亦要求縣市政府，將年度通案性保育工作予以建檔，包括宣導活動、教育訓練、出版宣導品等，強化老樹保育計畫管考，到了2010年，林務局進行調查時，當時林務局手中之相關資料之全台珍貴樹木，總數量為4106株，而各縣市政府所提供資料，進行統計後的數量為4553株。數量前後有所落差，但差距並不大。之後進一步查詢落差原因後，發現基本上為老樹因病死亡，或不明原因而解除列管，之後再次進行統計，發現各縣市所列管總存活株數為4176株。由這些老樹的統計資料，吾人亦可見到，這些珍貴老樹，所呈現的是台灣低海拔的木本植物相。



表 2 全國列管老樹數目資料

名次	樹種	列管株數
1	榕樹	1354
2	樟樹	367
3	茄苳	365
4	白千層	233
5	松樹	230
6	楓香	126
7	芒果	95
8	兩豆	87
9	穗花棋盤腳	85
10	雀榕	74
11	黃連木	61
12	日本黑松	50
13	印度橡膠樹	50
14	龍眼	35

(資料來源：胡寶元，2010)

排名前三的榕樹、樟樹以及茄苳，被廣泛種植於校園或鄉間產業道路旁。這種對我們來說，如此親近而熟悉的台灣典型木本植物，也難怪容易喚起社區之愛及社會人士之參與。

肆、以老樹愛而展開的社區參與

台灣之老樹保育觀念之萌芽以及開始被重視，被形容以「老樹文化」。老樹的長成，是需要天時、地利與人和。首先在先民開墾平地的過程中，特意將某些天然巨木留存下來，其次也有隨鳥類遷徙途中，產生的排遺散播各處，例如榕樹與雀榕；更有老樹自然長成於小廟附近。第三則是先民在廟宇旁栽種的榕樹、芒果、龍眼與荔枝，有可能成為現在的老樹；另外，早年為防洪患成災，民間流傳「種松仔祭溪」習俗，就是由在地「羅漢腳」在水頭水尾以枝幹「倒頭種」的方



式栽植樹苗。根據人禾環境倫理發展基金會的統計，至 2013 年時，台灣保留下來的老樹種類以榕樹、茄苳、樟樹、楓香、雀榕、芒果等居多（人禾環境倫理發展基金會，2013）。除了法令規範之外，隨著土地開發所導致之珍貴老樹不斷被砍伐，在民眾目睹一棵棵曾與自己生命歷程及記憶緊密連結之老樹，一棵棵消失後，自然會在土地建設及自然保育之間，有所省思，也致令一般民眾對於老樹保育的概念也遞增，例如 2012 年位於舊虎尾空軍基地旁的拯民國小，要改建為藝術高中之事，其間也牽涉到國小校園內，超過百棵老樹的保育行動，當時媒體即如此報導：

讓地方質疑而引發摩擦的是，校園內百棵老樹將因應校舍興建計畫而移植，將重新規劃種植，雖然雲縣府保證維持林相完整，1 棵樹都不會少，但是當地居民認為老樹不應移植，仍組成自救會，展開護樹行動。（中央社，2012）

儘管雲林縣及校方提出保證：1 棵樹都不會少，但當地民眾對縣政府是否能保護老樹，態度是相對質疑的，而且也不認為老樹應該移植——應該為了校舍興建，而把老樹從原來的地方移植掉，也因此在校舍興建背後，所代表的公權力及開發間，居民選擇的是百棵老樹。換句話說，在此事件中，民眾視同自己與老樹站在一起，是以組成自救會，而縣政府則係為校舍興建之主要策畫者，這則新聞明顯的認為，開發建設與老樹是不能並存的，且即或縣政府的承諾，都不能確保老樹移植後的命運。當然某種程度也抱持著政府在開發與老樹移植之間，必然會站在開發角度看事情。這並非顯示民眾全然的把政府與財團掛勾，唯更明顯的是顯示，民眾願意選擇老樹而非校舍——這種捨硬體更新，而要護衛老樹，事實上我們翻開一頁台灣五十年的社會發展史，便知道是一種揚棄之後，再重新回頭珍視的自然保育以及家鄉之愛的過程。

一連串這些老樹保育之新聞之中，最具代表性的是，位於新竹市「開山伯公」之稱的被新竹市政府，所編號列管之 8 號老樟樹，本樹樹齡已達 310 餘歲，是新竹市樹齡最大的老樹，被本市居民暱稱為「伯公樹」，伯公樹位於金山面六鄰風空地區小山丘上，在清朝時期，其旁樟樹成林，周遭曾有焗腦的腦寮，提供附近地區客家人擔任「腦丁」的就業機會。經過了不斷的砍伐與時代變遷，當地目前碩果僅存三棵老樟樹，分別為風空「伯公老樟樹」、山頂「伯公老樟樹」、開山「伯公老樟樹」。它們之所以沒有被砍伐，是因為生長位置在客家人祭祀的伯公（土地公）廟後方，儼然成為伯公「生命共同體」的「伯公樹」。由這段歷史，我們可以知道伯公樹之和社區民眾之濃厚的鄉土情感。而屬台灣常見的樟樹，樹齡久加上又位於土地公廟旁，是極具代表性的台灣老樹以及台灣老樹文化。

根據『新竹市老樹巡禮』一書記載，由於伯公樹背後的地形類似羊角，名為「羊角窩」；右邊是「蔗崙」；右前方因昔日有井水，而名「井水窩」；伯公左前方遠望的山為「茶園」，伯公後方的小山脈，為「伯公龍」；右前方的崎路為「伯公崎」；左方的牛車路，是昔日用來運載甘蔗的鐵軌路，換句話說，伯公樹的價值已不僅是植物體本身，而是融合了整個周邊的環境以及歷史人文整體價值，甚至是牽涉到民眾的在地認同，也是在地文史的一環。

有關這棵伯公樹最名聞遐邇的事件，是高鐵路線規劃之始，1992 年 6 月行政院核定了高鐵路線。由於台灣高鐵路線設計，剛好穿越風空心臟地帶，將砍掉五棵三百年或兩百年的珍貴老樹，推平三個山頭，廢掉三個土地公廟，消息傳出，引發地方居民一片嘩然。於是 1996 年 11 月在當地文史工作者及里長吳慶杰的發起下，邀請當地耆老，舉辦了「開山伯公老樹座談會」，隨後發起



「紅布與綠樹」運動，經報章媒體披露，陳情抗議之聲不絕於耳，高鐵曾經提出每棵老樹三萬元補償砍樹損失，或以移植方式移植老樹，但居民堅不妥協。這可說是新竹市前所未有的自然與人文保衛戰。之後開山伯公樹所在的金山面地區，金山面社區營造工作室，更陸陸續續舉辦多次老樹之旅與座談會，並以開山伯公樹旁的對聯：「正直降百福，神靈集千祥」為訴求，不只是讓更多人知道自然生態環境的重要，同時更祈願能伯公庇佑風空護持地方，也因此在這項活動中是把自70年代以來開始蘊釀的自然生態理念與在地文史相結合。

政府及台灣高鐵公司面對排山倒海的民意，最後台灣高鐵公司不僅更改高鐵路線，民國87年台灣高鐵公司董事長殷琪決定原地保留老樟樹，改變施工方法，並且讓高鐵為了這棵老樹繞道。這項活動中老樹不再是開發中的犧牲者，同時也因此催生了「新竹市樹木及綠資源保護自治條例」，帶出了更廣泛及深遠的保護了樹木和綠資源。

這項活動之特殊，首先是古老的新竹面對高科技廠房大量進駐，開山伯公樹所在地即一邊是竹科，另一邊為客家居民聚居的「風空」，保育開山伯公樹基本上亦具有現代科技與古老人文之爭，當時居民在地區文史工作者的帶動之下，透過媒體報導再結合地方社區意識的揚升，其護樹運動，從抗爭護樹社造運動，之後致令高鐵變更設計讓道保留老樹，並舉行社造博覽會老樹展覽，進而於2000到2003年之間由高鐵公司延攬樹醫楊甘陵先生診治醫護、並進行一連串之清除腐木、噴灑抗菌藥劑、鋼架支撐、包覆傷口，並在樹週埋設氧氣筒供給老樹根部氧氣之後，老樹方才為之綠意盎然。2003年當地民眾再向高鐵公司反映，指出伯公遭高鐵高架橋遮擋視線需移位轉向。高鐵也予以配合並遵照古禮民俗，2007年7月完成伯公廟「轉向」，從向新竹城隍爺「祭告留任」到「出火暫座」、「動土拆御」、「廟身上梁」讓老樹伯公移位轉向、修剪老樹枝幹保障行車安全、老樹樹幹腐朽為延樹齡集謀對策、拍攝老樹電視廣告、拍攝老樹平面媒體廣告、拍攝老樹車站燈箱廣告等，一連串的護樹、愛樹行動，致令原先與居民因開山伯公樹而形成「對立」的台灣高鐵公司以及背後所負責規劃的交通部，最後必須聽採民眾的聲音。進而由高鐵公司擔任伯公樹的管理人，成就美事一樁，使老樹保育與高鐵發展得以兼顧。

目前高鐵公司對伯公的維護，每年編有經費執行，並就老樹根部棲地、病蟲害、樹身有無外力破壞進行巡查，如有異常即函請市府同意進行改善，每年進行定期除草及環境整理工作，因考量樹齡，故不允許進行大範圍修剪，並採不定期向市府申請方式，確保老樹生態。

伍、由伯公樹保育帶出之公共參與省思

開山伯公樹之護樹行動，首開了地區與大財團之由對抗、對立到聯手保護的先例，也是社區居民，透過媒體的響應，獲得學界乃至其他地方文史工作之聲援，如前所述其結果是致令老樹不只不被犧牲，且在地信仰及人文被重視，並致令財團轉向成為護樹行動之一員。

這事件中，最令筆者感到震撼的是，民間參與的蓬勃社會力，在跨域治理理論中，如何善用第三部門，已是幫助傳統政府擴大治理能力的重要選項，在開山伯公樹之護樹行動事件中，吾人找到一種社會力，但這種社會力基本上建立在幾項因素之上。

首先，議題是切合民眾的需要及心聲的，長久以來科技與人文之爭，自然與開發之爭，民眾在長期面對住家環境的改變之後，終於選擇厭倦了科技開發，而選擇順乎自己內在意願的自然



與人文，這種厭倦科技及選擇人文是又喚起共鳴的。這是筆者觀察開山伯公樹之保護，由位處於竹科旁之風空及金山面地區，但卻有大量居民全力投入伯公樹之保護的原因。

其次，是喚起共同感動的共鳴。老樹保育之所以相對容易引起共鳴，如前文所述的，台灣向來已擁有老樹文化。「老樹、鐘聲、銅像」被視為台灣校園三大元素。老樹相對於一般自然保育，顯然讓民眾更為接近，更以一種有共同記憶的關鍵存在，而容易喚起民眾的重視，加上開山伯公樹又位於土地公廟旁，與居民的心靈寄託乃至宗教信仰已然連結。這種以適切議題的帶動，自然更能喚起不只風空地區民眾之重視，更能及於一般地區乃至於媒體。

一棵古老的伯公樹，形成了在地意識揚升以及財團與政府單位與在地文化結合的象徵，其間社會力之連動是為關鍵，就治理角度而言，如何以同樣之感動力，來適時吸取這股社會力以為自己所用，正是治理者所當思考的。

參考文獻

一、中文期刊書籍

1. 行政院農委會林務局，《自然資源與生態資料庫》，2003。
2. 李西勳，〈雲林縣珍貴老樹巡禮〉，《臺灣文獻》第45卷第1期，民國83年。
3. 胡寶元、陳莉臻、賴怡君，《台灣地區珍貴樹木現況調查及健康檢查》，行政院農業委員會林務局，行政院農業委員會林務局保育研究系列99-03號，民國99。
4. 許文傑，地方永續發展政策的執行策略—子計畫三：地方永續發展的策略選擇與行動—宜蘭縣發展策略分析（III），2009。
5. 廖嘉展、江大樹、張力亞，〈臺灣社區營造的價值、機制與困境〉，《海峽兩岸文化高峰論壇》中華文化聯誼會、財團法人沈春池文教基金會主辦，2010年9月6日。

二、網路資源

1. 人禾環境倫理發展基金會，網址：www.eeft.org.tw/
2. 中華中央社，網址：<http://www.cna.com.tw/List/aALL-1.aspx>
3. 行政院農委會林務局（2002），〈珍貴樹木保護法之立法研究〉，網址：www.forest.gov.tw/
4. 行政院農業委員會，網址：www.coa.gov.tw
5. 蔡文居，〈未列保護 府城最大麵包樹死了〉，《自由時報》，2014年2月13日，<http://www.libertytimes.com.tw/2014/new/feb/13/today-south14.htm>

