

花蓮縣 193 縣道[北段]拓寬與另闢新路的可行性

投稿類別：本土關懷

花蓮縣 193 縣道[北段]拓寬與另闢新路的可行性

作者

花蓮縣立自強國中七年三班林泰民

花蓮縣立自強國中七年三班葉力瑋

指導老師:

徐彥哲老師

陳禹翔老師

壹●前言

一、研究動機：

某次在網路上瀏覽新聞時，看見有關於花蓮縣 193 縣道[北段]拓寬案以及另闢道路相關議題的報導，媒體形容此議案有如：國父革命般，被審查了 9 次以上，最後更是以另闢新路的方式，闖關成功，造成在地社會一片譁然。而議案討論期間，包括縣道附近的當地居民、地方政府官員、民意代表以及許多環保團體都各自有不同的看法或觀點，有的是為了經濟發展、有的為了環境保護，也有為了交通疏導等各種因素，每一個理由聽起來都有相當的道理，當時看到這個現象感覺很有趣，為何開闢一條路竟然會產生如此大的爭議？

於是我們就想嘗試以這篇小論文來研究關於本道路開發的實質內容與爭議的要點，並企圖綜合社會大眾的看法，同時加入自己個人的想法與建議，期盼提出一個能有效解決花蓮 193 縣道北段開發爭議的辦法。

為此我們先透過網路、報章雜誌以及新聞媒體報導，收集近年有關 193 縣道北段拓寬與另闢道路各種文獻資料，以求釐清地方官員與民代們欲開發本段道路的目的，與其想達到的效益為何，並設計問卷，調查花蓮縣居民對於整體道路開發的看法，同時實地走訪在地環保團體-地球公民基金會東部辦公室與黑潮海洋文化基金會，進行訪談，以實際了解環保團體對於道路開發的爭議點與訴求。

二、研究目的：

- (一) 了解花蓮民眾對 193 縣道[北段]拓寬或另闢道路的看法。
- (二) 了解並分析地方政府官員、民代與環保團體的爭議點。
- (三) 提出可能有效解決爭議的辦法與道路開發研究的結論。

三、研究方法：

(一) 研究流程與架構



(二) 研究對象

1. **花蓮在地居民**：以問卷隨機抽樣方式進行調查，利用網路 GOOGLE 表單來製作問卷調查工具，期間共發出約 400 份問卷，收回 336 份問卷。
2. **環保及公民團體**：地球公民東部辦公室與黑潮海洋文化基金會，利用實地訪談的方式，以了解環保對於道路開發的爭議點與核心訴求。

貳●正文

一、認識花蓮縣 193 縣道與其拓寬計畫

- (一) 花蓮縣道 193 號，根據維基百科以及公路總局的定義，是指北起花蓮縣新城鄉三棧，南至花蓮縣玉里鎮樂合，全長共計 110.920 公里的道路，是目前台灣最長的縣道，也是唯一全線均位於花蓮縣境內的南北向縣道。(維基百科)，圖 1 是 193 縣道全程圖。(痞客邦，2014)

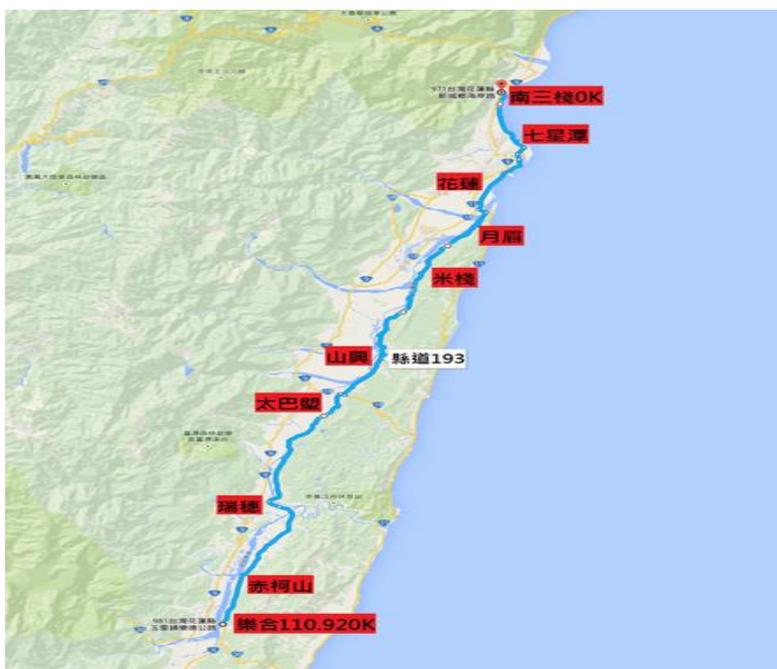


圖 1：花蓮 193 縣道全程圖，(痞客邦，2014)

- (二) 193 縣道拓寬計畫，是花蓮縣政府於民國 104 年提出的道路開發規劃，其目的是為因應蘇花改後未來旅次增加，疏緩台 9 縣的車流壓力，其拓寬工程分為三段，北段(七星潭, 0-7K)、中段(美崙, 9-16K)與南段(光華 17-22K)，全長共計約 22 公里，原定改善拓寬至 30 公尺，後因北段保安防風林不得開發等因素，改為拓寬 20 公尺，並西移另闢道路。

二、193 縣道[北段]拓寬工程發展沿革與開發目的

依據花蓮縣政府的 193 縣道拓寬改善計畫第二次環差報告書所示，以及參考圖 2 的 193 拓寬大事紀(詹壹雯，2018)，可知整個拓寬道路的計畫，可以追溯自民國 88 年，當時的開發目的是:[減緩花蓮港出入貨運車的衝擊.]，在當時是有條件通過環評，但並未施工，直到 103 年，縣府為[配合蘇花改通車，減少交通阻礙.]，並以此申請交通部生活圈經費補助，合計十一億七千四百萬元，但歷經 104-105 年共 5 次的環差會議，皆因北段工程的爭議未予通過。最後 106 年，花蓮縣政府改以[緊急防災道路]為開發目的，最後歷經 3 次環差會議，於 2017 年 10 月 30 日第九次環差會議中，193 縣道北段拓寬案闖關成功，評為有條件通過。

	開發目的	情況	備註
88年	減緩花蓮港出入貨運車流量衝擊	有條件通過環評	未施工
103年	未來發展觀光遊憩之需求	作為景觀道路	新訂[七星潭風景特定區計畫]
103年	配合蘇花改通車減少交通雍塞	申請交通部生活圈經費補助	北段[三棧橋頭至七星潭路段]補助五億四千七百萬元；南濱公園至花蓮大橋路段補助六億二千七百萬元，合計補助十一億七千四百萬元。
104年	同上	環境影響差異分析審查會起跑	配合前一年爭取到交通部公路總局的生活圈道路計畫經費補助款，縣193拓寬案出現在花蓮縣綜合發展實施方案第二期(105-108)計畫書中。
105年	同上	歷經5次環差會議+1次環評大會	公路總局滾動式檢討會議，收回花蓮縣道193拓寬案中央補助款。
106年	[疏解蘇花改車流]變為[緊急防災道路]	歷經3次環差會議	2017年10月30日第九次環差會議，193拓寬案北段有條件通過。

圖 2：花蓮縣 193 縣道拓寬大事記，摘自地球公民通訊(第 30 期)

三、最具爭議的拓寬路段 - 193 縣道[北段]綠色長城的危機

(一)花蓮最美的鄉間小路與休閒秘境

整體 193 縣道拓寬計畫中，最具爭議的路段，就是北段拓寬工程，其規劃範圍起自南三棧到七星潭風景區(0-7K)，其道路正好位於東部海岸線著名的七星潭風景區以北，並依傍著整片保護花蓮北區的海岸防風林(2618 號)，也是林務局公告的保安林區域，由於風景優美，此區域逐漸成為當地居民與觀光客共同高度利用的休閒區域，對許多花蓮人來說，193 縣道是台九線外的另一種選擇，代表了悠閒、安靜、美好。(戴興盛，2016)



193 縣道北段自然景觀風景照

(二)綠色長城---[2618]海岸防風林

此片防風林具有防風砂，防潮、防鹽害及自然景觀等功能，不僅守護了當地重要的生態環境，同時也保護了內陸的海岸、農田和居民，所以被人們譽為[綠色長城]。而此段道路目前是 6-8 米的小路，未來計畫拓寬成 16-20 米的道路，將移

花蓮縣 193 縣道[北段]拓寬與另闢新路的可行性

除部分防風林，才會引起當地公民團體與民眾的極大爭議。(張卉君，2017)，(左)圖 3 為 193 縣道北段拓寬及另闢新路示意圖(公視-我們的島，2018)，為此 2018 年花蓮縣政府提出的第二次環差報告中，大幅改變路線，避開此區域，以西移另闢新道的方式，來降低對本防風林的破壞。(右)圖 4 為海岸防風林空拍照。(漂浪島嶼，2018)。



(左)圖 3：193 縣道北段拓寬及另闢新路示意圖，摘自公視-我們的島(2018)
 (右)圖 4：海岸防風林(2618)空拍照(漂浪島嶼提供)，摘自地球公民通訊第 30 期

四、環保人士與公民團體的訴求與爭議點

作者實地探訪近年致力於 193 縣道拓寬案議題的兩個公民團體；[財團法人地球公民基金會-東部辦公室]、[黑潮海洋文教基金會]，在實際訪談兩個團體有關 193 縣道拓寬案的主要負責人後，大致上可總結出三個主要爭議點與訴求，如下表所示；

公民團體	內容	訴求
爭議點 1	道路拓寬的開發目的不斷修正，且明顯達不到開發效益。蘇花改後須疏緩的蘇花改車流預估僅會增加 1%。	應明確議訂定有意義的開發目的，避免經費浪費，修改環評制度，增加民眾參與機制。
爭議點 2	西移新闢道路中，高達 5 公里(佔拓寬道路的 80%)為新路線，雖此路線避開 2618 號海岸防風林區域，但環差審議時，並未提出新的環差分析報告，無法有效回答環境影響程度。	應針對新闢道路部分，提出新的環境差異分析報告。
爭議點 3	新闢道路行至七星潭風景區時，因機場用地與海岸地形限制，形成更危險的前寬後窄路段 (民有街與德燕漁場三岔口)，應會造成更大阻塞與行駛安全疑慮。	雖然 193 縣道拓寬案已通過，民眾心中仍期盼:開發單位能重視[觀光目的]，審慎思考使用設計，有效解決風景區人車動線問題，並增進大眾交通運輸工具的配套措施。

193 縣道拓寬計畫[公民團體]主要爭議點分析表

五、花蓮在地居民對 193 縣道北段開發的認知與看法

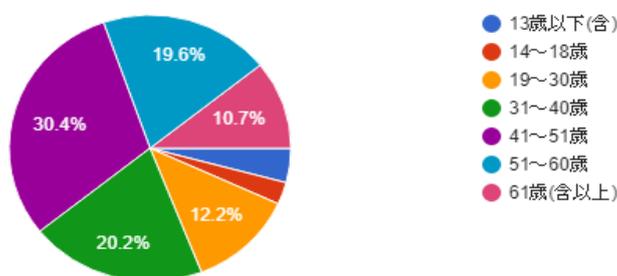
作者除了實地探訪當地公民團體以了解整個拓寬工程的爭議外，我們也設計了 13 個問卷題項(例如:詢問拓寬與另闢新路的支持度、為何支持與不支持的原因等...)，目的在調查居住在北段工程附近與當地花蓮縣的一般民眾們，對於拓寬是抱持何種態度與想法，問卷共計回收 336 份，結果分析如下:

(一)受測民眾普遍知道 [193 縣道北段將另闢新路]，93.1%的受訪者年齡在 19 歲以上

1. 有 67.9%受測民眾聽過並知道花蓮縣 193 縣道北段將另闢新路。
2. 有高達 89%受測民眾曾經到過花蓮縣 193 縣道。
3. 本次受測民眾 93.1%年齡皆在 19 歲以上，僅約 6%為青少年。

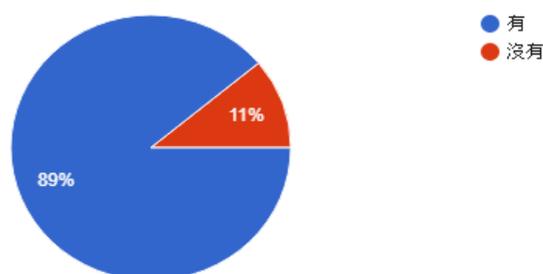
請問您的年齡層為何？

336 則回應



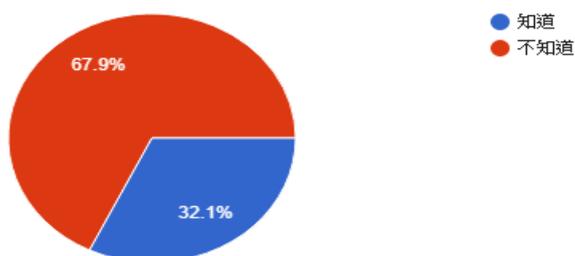
請問您曾走過花蓮193縣道嗎？

336 則回應



您知道要在臺9線(與193北段)旁另闢新路嗎？

336 則回應

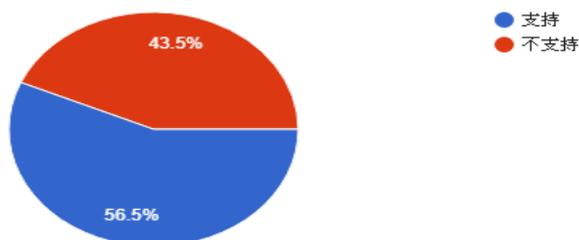


(二)受測民眾支持 [原道路拓寬] 比例較不支持者高，主因是交通因素

- 1.有 56.5%民眾支持拓寬計畫，主因是交通因素(89.9%)、次因是觀光因素(52.4%)。
- 2.不支持民眾比例為 43.5%，主因是生態保育因素(86.2%)、次因是環保因素(74.5%)。

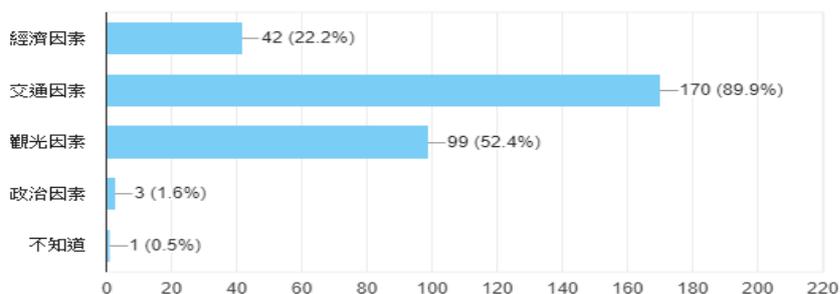
您支持193北段拓寬嗎？

336 則回應



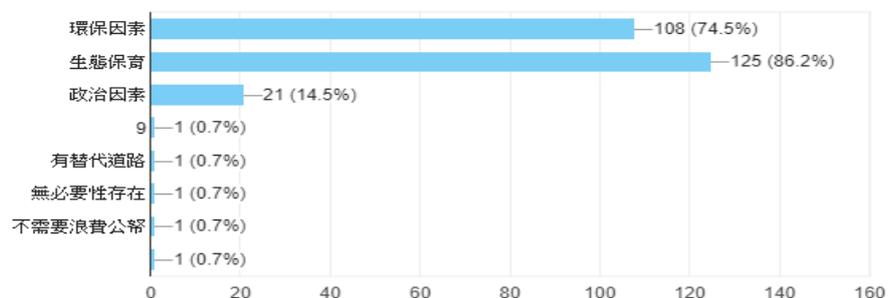
您為什麼支持193北段拓寬？

189 則回應



您為什麼不支持193北段拓寬？

145 則回應

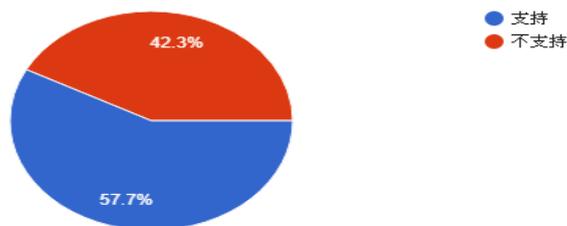


(三)受測民眾支持 [另闢新路] 方式比例微幅高於 [原道路拓寬] 的支持者

1. 有 57.7% 民眾支持另闢新路，主因是交通因素(89.1%)、次因是環境因素(37.9%)，並且其中有 30.6% 的民眾認為如此可維護 193 縣道的自然景觀。
2. 不支持民眾比例為 42.3%，略低於原道路拓寬的不支持率、主因是環境與環保因素，並且有 21.4% 的民眾擔心未來車流量會變大。

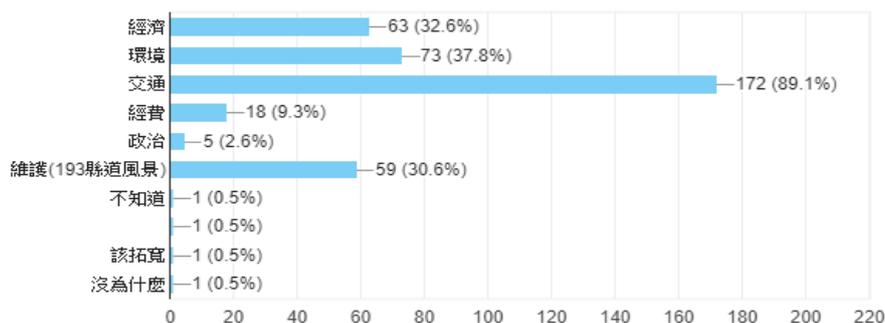
您支持另闢新路嗎？

336 則回應



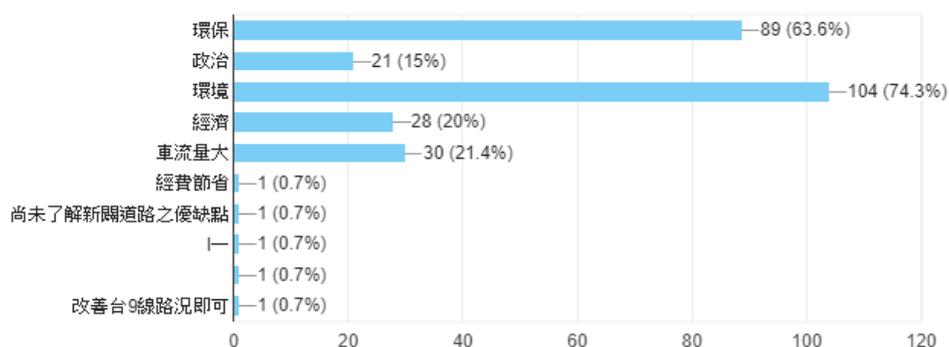
您為什麼要支持另闢新路？

193 則回應



您為什麼不支持另闢新路？

140 則回應



參●結論

作者透過以上各項研究發現，花蓮 193 縣道北段道路開發乙案，雖然爭議不斷，但在綜合地方政府的開發規劃，以及當地社會大眾的看法與環境保護人士等公民團體的意見後，筆者認為不論是為了觀光目的，或是交通運輸或安全的目的，193 縣道北段，從三棧至七星潭路段的改善，確實有其實際用路需求的必要性，但道路的整體規劃與設計，甚至配套措施，應該要在能確保周遭森林區、沙灘區及七星潭風景區等自然生態保護的前提下，達成道路開發與使用的目的。為此，以下幾點結論與建議，作者希望能提供適當的解決方針，以藉此消除爭議，並階段性地逐步完成理想的道路開發，使當地社會發展與自然環境走向共欣共榮的美好目的。

一、193 縣道北段另闢道路應有其必要性，但須議定明確的開發目的與新環境影響評估

依據問卷調查結果，我們可以瞭解到，花蓮當地一般居民有約 58%的比例，是支持改善、拓寬或另闢新路，主要是基於交通疏導因素，確實每逢連續假期，優美的七星潭風景區勢必大塞車且人滿為患，下表為假日七星潭車流量統計表(花蓮縣政府，2014)，為此，如若拓寬或另闢道路能確實改善七星潭風景區進出車流的動線安全，與疏導效益，當然具有其開發的必要性。

時間	七星潭					
	南向			北向		
	大車	小車	機(踏)車	大車	小車	機(踏)車
12月1日(六)						
上午(9:30~10:30)		85	37	3	105	27
12月2日(日)						
下午(2:30~3:30)	2	112	54	3	145	92

七星潭車流量統計表(花蓮縣政府，103 年)

然而，問卷中同時亦有高達 70%的民眾，包含支持、與不支持道路拓寬的民眾，都擔心北段道路開發會影響周圍環境生態，在現今環保意識抬頭的社會中，大家都不希望因為人為的開發，反而帶來更大的傷害，為此，整體道路規劃是否能妥善避開環保爭議的海岸防風林區，並降低對周遭生態的影響，亦是重中之重。

如此一來，作者建議，雖然本道路因另闢新路的方式，已確定通過審查，並避開大部分海岸防風林區域，但開發單位(花蓮縣政府)仍應發揮以民意為依歸的誠意，提出本段新闢道路的環境評估，以確實降低民眾對於環境破壞的憂慮。

同時本道路的開發目的，自民國 88 年以來，193 縣道拓寬計畫所設定由港區運輸的聯外道路，於 105 年變更為因應蘇花改後未來旅次增加的壓力，到 107 年現今通過的緊急防災避難道路；亦即從原本立意降低蘇花改後的車流壓力，轉變為道路安全與緊急防災的用途，變更了道路使用目的，恐將嚴重影響道路周邊區域的配套設計。為此，建議開發單位，應再行明確議定本道路拓寬的目的及評估規劃路線，使整體設計能確實符合需求。

二、正視 [觀光開發目的]，就部分爭議路段，應重新檢討道路設計並增加相關配套措施

193 縣道北段短短 0-8 公里的路程中，除了優美的防風林景觀車道外，最引人注目的就是東部美麗的七星潭半月灣，每到假日都會吸引當地及外來遊客的到來，已形成了花蓮著名的七星潭風景區，為此不論由北向南或由南向北進入七星潭的各類車輛，如:遊覽車、小客車、輕重機車、甚或是自行車，都必須擠入狹窄的二線道路段(尤其是民有街與 193 交會的路段)，如下圖 5 所示(地球公民通訊第 30 期，2018)，為此引發除了塞車、更有停車與車流動線的嚴重問題。加上部分路段又途經機場、軍事基地以及海岸線等因素，造成土地利用的限制，在道路無法確實改善下，而引起前寬後窄的困境。

若作為以觀光為目的，應可直接假定大部分行經 193 線道的車輛，就是要前往七星潭風景區的遊客，如此整體路線的規劃與設計，就可將風景區一併納入計畫考量，而不僅僅只是作為聯外道路使用，例如: 加入更多的停車空間，以及進出園區的車流動線規劃，或是增加行人徒步區與自行車道，同時搭配更健全的大眾運輸工具系統，必能確實做到交通疏導，並解決逢假日必塞車的窘境。



圖 5：新闢道路往七星潭的三岔路口及車流照片，摘自地球公民通訊第 30 期(幸福 193 聯盟提供)

三、本道路建議應採階段性的開發方式，以逐步達成觀光目的與交通運輸目的

最初以交通運輸為目的的 193 縣道拓寬案，是由新城鄉北三棧一路到玉里鎮樂合共計 110 公里的道路拓寬計畫，但長期以來皆因為機場、軍事基地以及經費規模等因素，無法做到全面性的規劃與設計，甚至被迫以北、中、南三段分工的方式進行開發與審查，是以始終無法在各方面達到此一開發目的的確實效果，為此才會引起環保團體與地方民眾的反彈與質疑，更無法說服其接受本道路開發的必要性。

然而[觀光產業]畢竟是花蓮縣賴以為生的最重要的產業之一，是以大部分的民眾皆可以接受，在重視環境保護與生態保育前提下，為創造更好的觀光環境所做的公共建設與開發。

而作為花蓮縣內最長且蘊含豐富觀光資源的 193 縣道，更是受到各方民眾的重視，為此在沒有明確數據，或不清楚未來蘇花改實際會造成什麼樣的交通困境之下，作者認為未來本路段的開發應該以分階段的方式進行思考。首先仍應在觀光、

安全、自然環境保育為首要之目的與需求下，進行一切開發，並長期觀察蘇花改後之交通乘載量的需求，再逐步地處理複雜的軍事與機場等特殊區域的土地利用，最後才在有確實效益的評估下，完成最終交通運輸目的的開發，當然這並不需要有期限的壓力，因為自始自終或許永保原貌的 193 縣道才是花蓮人心目中最想要的幸福歸宿。

肆●引註資料

- 一、花蓮縣政府(2018)。花蓮縣道 193 線拓寬改善計畫第二次環境影響差異分析報告，取自行政院環保署環評書件查詢系統。
- 二、戴興盛(2016)。粗暴公共決策何時了？花蓮 193 縣道拓寬案的程序亂象，取自 2016 財團法人報導者文化基金會。
- 三、張卉君(2017)。綠色長城不棄守，193 路一起走，取自 2017 黑潮海洋文教基金會會訊復刊第 2 期。
- 四、詹壹雯(2018)。官學聯手護航，縣道 193 拓寬案過關，取自 2018 地球公民第 30 期。
- 五、幸福 193 聯盟，資料取自網址
<http://193.ablaze.idv.tw/>
- 六、維基百科-花蓮縣 193 縣道，資料取自網址
<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%B8%A3%E9%81%93193%E8%99%9F>
- 七、痞客邦部落格-花東縱谷探秘，花蓮 193 縣道，資料網址取自
<http://bimeci.pixnet.net/blog/post/188734>

圖 1：花蓮 193 縣道全程圖，取自(痞客邦，2014)

圖 2：花蓮縣 193 縣道拓寬大事記，取自地球公民通訊(第 30 期，2018)

圖 3：193 縣道北段拓寬及另闢新路示意圖，取自公視(我們的島，2018)

圖 4：海岸防風林(2618)空拍照(漂浪島嶼提供)，取自地球公民通訊(第 30 期，2018)

圖 5：新闢道路連接民有街往七星潭的三岔路口，取自地球公民第 30 期(幸福 193 聯盟提供)