

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ▶ 一個都市實踐的假說：都市與區域過程中之台灣地方政府與社會

A Hypothesis of Urban Praxis: The Local Government and Society in the Urban-Regional Process of Taiwan

doi:10.6154/JBP.1991.6.004

建築與城鄉研究學報, (6), 1991

Journal of Building and Planning, (6), 1991

作者/Author：夏鑄九(Chu-Joe Hsia)

頁數/Page：31-41

出版日期/Publication Date：1991/09

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

<http://dx.doi.org/10.6154/JBP.1991.6.004>



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



(國立臺灣大學建築與城鄉研究學報)

第六期 民國八十年九月 學術論著 第31頁~41頁

JOURNAL OF BUILDING AND PLANNING NATIONAL TAIWAN UNIVERSITY

NUMBER 6, SEP. 1991, RESEARCH, pp.31~41

# 一個都市實踐的假說：都市與區域過程中之 台灣地方政府與社會

夏鑄九\*

A Hypothesis Of Urban Praxis : The Local Government and Society in the  
Urban-Regional Process of Taiwan

by

Chu-Joe Hsia\*

## 摘 要

本文試圖提供戰後台灣之城鄉關係變化中都市問題之分析與都市實踐之策略性假說。本文首先由台灣都市化過程中投機城市之建構，指出世界城市與非正式城市併存之趨勢，以及，台灣都市問題的多重向度特性。然後，由都市矛盾與都市政治之互動，由都市社會運動推動了台灣的草根民主計劃，指出市民城市之建構及其弱點。最後，就台灣市民社會之困境，提出以地方政府進步的都市政策做為著力點之都市實踐假說，這也是一個由依賴城市轉向市民城市之計劃。

## ABSTRACT

This essay attempts to provide an analysis of the urban questions and a hypothesis of the urban praxis in Taiwan. At first, it points out the trends of the coincidence of the world city and the informal city, and the multidimensional urban problems in Taiwan through the elaboration of constituting process of "the speculator" city in the urbanization of Taiwan. Then, through the interaction between the urban contradictions and the urban politics, the author also points out that the urban social movements upgrade the project of grassroots democracy in Taiwan, and this situation provides possibilities in the social political process of the construction of a city of citizens. Finally, this article proposes a urban hypothesis for the weaknesses of the emerging civil society of Taiwan and a strategic role of democratic local governments and their progressive urban policies in Taiwan, that is, a project of transformation from the dependent city to the city of citizens.

民國 80 年 4 月 30 日收稿

\*國立台灣大學建築與城鄉研究所教授

Manuscript received on April 30, 1991

\*Professor, Graduate Institute of Building and Planning, National Taiwan University, Taipei, Taiwan,  
Republic of China.

註：本文前半部部份內容曾刊載於〈市民城市之浮現？〉《二十一世紀》第五期（1991.6）：73-85。香港：香港中文大學。

## 一、前言

本文之主旨在於嘗試闡述戰後台灣城鄉關係變化中都市問題之特性與都市實踐之可能方向。對此課題之研究有理論上的涵意，即對新興工業國依賴都市化特性之認識既需避免與發展理論平行之主流都市研究的認識論障礙，又需躲避依賴理論之單純套用。過去的都市研究中對都市化之觀點往往不自覺地將先進工業國之都市發展視為人共通之自然史，以及將開發中國家無經濟發展與工業化，而卻有嚴重之都市集中過程稱為過度都市化。但是，像台灣這類開發中國家的具體情境卻是：有了經濟發展，也有了工業化，然而，都市之結構性問題卻並未隨經濟發展逐步解決，它們其實是台灣特殊的經濟發展過程之結果。

爲了進一步理解戰後台灣資本主義經濟發展所伴隨之都市結構之矛盾與都市衝突，我們需要理論的角度以了解台灣的城市，揭露台灣城市與社會變遷間的關聯，以認識空間結構轉化與都市意義被重新界定之機制。這也就是說，戰後台灣都市意義之賦予和再界定的社會過程，是不同歷史行動者，根據他們自己的價值與利益，結構台灣社會的基本過程之一（Castells, 1983: 301-303）。對這個關乎台灣社會—空間動力的社會政治過程，或者說，都市與區域過程的分析涉及：在戰後國際分工中，爲歷史與社會所界定的國家，如何對待經濟發展的過程，而經濟發展過程中的社會動力所形成的特殊性又如何呈現在空間結構之中。因此，國家如何經由明確有形與隱而不顯政策之中介，塑造空間的社會過程是理論概念的核心。

在動態的社會政治過程中，空間與社會有各種可能性，那麼，台灣城市與社會變遷的機制與趨勢何在？本文首先指出台灣都市問題的複雜性，經由混亂的都市形式而表現的投機城市建構指出世界城市與非正式城市並存趨勢。然後，由都市矛盾、都市政治之互動，指出台灣地域之危機。以及，由都市社會運動推動了台灣政治民主化過程中之草根民主計劃，指出另一種選擇：市民城市之建構及其弱點。最後，就台灣市民社會之困境，提出以地方政府進步的都市政策做爲著力點，做爲針對台灣當前都市與區域矛盾的一個空間實踐假說。簡言之，這是一個由依賴城市轉向市民城市之計劃。

## 二、台灣都市化過程中投機城市之建構

相對於發展理論與主流的都市研究言，依賴都市化會像依賴理論一般被教條地套用，忽略了都市實踐中國家的作用，忽略了地域社會特殊之動力，忽略了歷史與文化的

特殊性，它們不但存在而且反擊依賴性。其次，依賴性也有諸多不同類型，如殖民依賴、商業依賴、金融依賴、技術依賴、地緣政治依賴，文化依賴…等，不宜一概而論。而形式主義的傾向導致理論無能針對歷史特殊性進行分析，因此無能分析具體之情境。然而，依賴都市化仍是一個有用的概念，可以將特定國家的都市化，連結上世界層次之經濟與政治系統的變動。所以，它可以將不同國家之間社會的不對稱關係轉譯爲空間層次之語言。而本文所著重之處在於試圖表明，戰後台灣特殊的資本主義之發展中，經濟發展之成果是植基於都市問題的代價之上的。作者傾向於接受曼威·柯司特（Manuel Castells）對台灣及亞洲新興工業國之分析，認爲東亞之經濟發展正是在戰後求生存之情境中民族國家建構或重建的計劃，是國家藉此突破依賴性的關鍵。因此，目前台灣確實已非地緣政治依賴關係中美國之依賴國家（dependent state），反而可類比於中世紀之屬國（vassal state），在完成了國際分工中之職能與貢獻之後，仍可具備國際關係中之相當程度之政策自主性（Castells, 1991），雖然它在國際關係中之政治自尊有嚴重的扭曲。而本文所欲強調的是：在台灣，國家之經濟發展過程中與社會間之互動，國家控制了社會，卻也動員了社會。台灣的城鄉關係就是在這個社會政治過程中建構的，它雖不宜以依賴都市化概念化，然而卻同樣存留有依賴城市的結構性特徵。簡言之，這關係著國家之都市政策特性，關係著國家與社會的性質與互動。

戰後台灣特殊的資本主義發展之歷史造成了區域空間扭曲的模式。1950年代台灣城鄉關係中展現之都市形式，可說是疊壓在日據時期殖民依賴關係下之建構：殖民者軍事政治控制所界定的殖民城市（colonial city），以及，農業資本主義化的殖民地景。1950年代沿襲殖民城市制度架構之官僚城市（bureaucratic city），是在國際關係（地緣政治依賴）與苟且求存的政治危機下建構與尋求突破的。官僚城市都市意義建構的社會過程，正是國家透過官僚壟斷資本與黨國機器之特權，以政治壓迫與收編地方精英雙管齊下，結構台灣社會的基本過程之一，鞏固以及加深了國家在國際與國內政治的合法性危機；而後者，在城鄉關係上就不只是空間分工而已，國家的合法性暗涵了政治上的對立，以及日後中央與地方的政治對立。

1960年代之後，納入新國際分工的國家經濟發展模型，由於空間的分工，根本地改變了台灣既有的城鄉關係。一如亞洲新興工業國中之其他國家，台灣外銷出口爲導向的經濟發展政策是在前述特殊的歷史危機中，藉以重建民族國家（nation state）的社會與歷史計劃。計劃中潛藏的主體是國家，是國家的技術官僚。這個關係著台灣政治史與社會結構的發展掛帥國家（developmental state），經由一種特殊的國家干預經濟的方式，以推動與維持

發展的能力為國家具有合法性與正當性之原則，不但控制了台灣社會，也動員了社會（Castells, 1991）。於是台灣戰後都市化之特殊的不均衡發展（uneven development）之模式也就必需放在這個社會與政治過程去理解。

(一)城鄉移民逐漸升級的過程確實是台灣都市集中之主因。

農業因納入世界市場，利潤較高，卻造成不穩定，加上國家以農養工的低糧價政策，更鞏固了城鄉移民之模式。1970年初期之後，農村剩餘的邊際勞動力，透過分包與代工成為外銷加工的非正式勞工，而另一方面，這些工廠也污染了農村環境。到了1980年末，這些下游工廠又在國際市場之新台幣升值壓力下，遷出台灣。這趨勢目前仍在進行，它勢將再進一步強化台灣城鄉移民的模式。此外，農工差距表現為城鄉差距，也有以農業部門之國內市場取向的非正式經濟，做為自求生存的手段，如1980年代檳榔之產銷。簡言之，這種依賴都市化之不均衡發展模式的重點，並不在於所得差距（偏遠之地與離島仍是），而是地方自主性喪失的地域危機。

(二)城鄉移民所造成的都市集中趨勢逐漸形成了過去台灣並不顯著的都市首要化與區域空間上的不平衡網絡。

台北、高雄兩頭大，而地方型中小城市之功能減弱。其中，台北都會區所集中的人口已達全台灣人口的1/3，而台北都會區的支配性仍在擴大中（夏鑄九，1988，1991）。依賴都市化顯示的還不僅僅是人口分布與經濟整合的問題。它其實說明的是社會關係的改變：都市集中的是財富、權力與服務。1980年代開始，台灣在世界市場的競爭中被迫調整經濟結構，若無都市政策之干預，都市集中程度將因產業之淘汰與升級（技術依賴的程度卻更高）而更顯著。

(三)台灣區域的不均衡發展係依世界市場之變動連續改變空間組織之模式，而台灣本身不易控制。

今天台灣在世界資本主義經濟再結構過程中所面臨的開放國內市場、新台幣升值等壓力，對原有外銷中小工廠的衝擊，將對國內區域空間結構的可能轉變產生重大影響，譬如說，都市進一步集中，首要城市成為隨跨國公司與國家發展政策的脈動而變動的世界城市（the world city）（在這個時候，台北市政府的信義計劃，引領著台北市東區掘起），而城鄉差距，選擇性的發展卻對比出原先即蓬勃的都市非正式部門進一步擴大，非正式城市（the informal city）與世界城市是連體之嬰。非正式城市關係著台灣非正式經濟的特色，以及，國家的角色，這是建構投機城市的重要機制，需要進一步交待。

(四)台灣在國際經濟架構中，就國家的經濟發展政策與其社會資源，被稱為：無彈性的國家導引著充滿了彈性之資本（Castells, 1991），換句話說，推動經濟活動的主

角是中小企業。

台灣的中小資本及其勞工，以其活力進入世界市場，以製造業之簡單加工納入新國際分工，在這個特殊的經濟發展模型中，國家對非正式經濟的無能管理、姑息與縱容，支配了台灣都市的基本形式：這種城市混亂與壓力的經驗（註1），值得分為三點敘述：

台灣當前一般市民日常生活中經驗的都市形式的混亂關係著都市結構以及台灣的社會結構。1. 首先，非正式經濟關係勞動關係之非正式化。簡言之，台灣在工業化過程中有了經濟活力，然而勞工卻未能享有制度化之財富。這些富彈性、也有利可圖的非正式部門，往往由家庭與分包代工網絡而與其他部門相連，納入世界之市場。它們不但未在經濟發展過程中逐漸減少，轉向正式化，反而產生一種新的社會經濟組織。在正式部門與非正式部門之間已建構起一種強大的連繫。這種勞動關係的非正式化，部份是與社會的依賴性特徵有關。非正式部門關乎：

(1)資本積累的過程，

(2)有助於勞動力再生產的過程，

(3)非正式經濟以特殊的方式維持了社會秩序，造成了都市形式的混亂，然而，它卻增加了台灣社會結構的複雜性。此處需要提及，非正式部門一般言，是經由“個人”的個體位置，而非“合約”方式，來推動人們求生存的。因此，在某種意義上，非正式經濟增加社會弱勢團體動員的困難。

2. 其次，非正式化的勞動關係使得人們不能以正常薪資在市場中解決住宅與都市服務，也無法使人們有能力組織他們自己，給予壓力而得到公部門提供的住宅與服務。所以，都市非正式部門所提供的各項服務，成為台灣做為一個開發中國家保持在世界市場中競爭的基本機制之一。

3. 最後，非正式經濟的設施也造就了台灣都市生活環境的急劇惡化。短時間集中大量的人口也仍然使首要城市都市服務之消費不足，因為在服務方面，城市無能吸收這麼快的成長。提供設施的能力關乎經濟的發展，而缺乏政府之反應才使都市問題惡化。都市集中過程中，公共設施與都市服務卻未能跟上工業與經濟發展，這就是為何工業發展的時候，公共生活環境的品質與條件卻居然惡化的原因。

所以，對比於國際壟斷資本與國家之技術官僚藉著新傳播技術得以在經濟國際化過程中將首要城市界定為世界城市，非正式城市之建構則為台灣之中小資本家、勞工以及國家，分別根據他們自己的利益與價值，結構台灣依賴社會之社會政治過程。非正式城市建構中之國家角色中介於正式與非正式之區分，推遲了而且模糊了現代資本主義國家所要求的公私領域，讓人人都自以為是受益者。同時，國家之霸權（領導權）（hegemony）卻是經濟發展：

“國民生產毛額之提高”，提供權力集團實現利益分享與權力聯盟之導向。

(五)經濟發展霸權與都市集中過程所鼓動的房地產開發，建構了投機城市。

1980年代末，龐大外匯存底所造成的巨額貨幣供給，以及，新台幣緩慢升級，推動了各種類型的投機活動。投機活動擴大了台灣社會原來相對較不顯著的社會貧富差距，加強了社會兩極化之趨勢。土地投機活動越演越烈的結果，更加使得都市發展淪為一般市民無法控制的情境，甚至是在無從知曉的過程中，被看不見的力量所推動。民間壟斷性土地資本，商業資本，金融資本，結合國際壟斷資本，在都市發展中之影響與日俱增，改變了過去台灣城市的政治主導之父權性格。過去台灣城市體現是殖民城市與官僚城市背後共通的法西斯美學，而投機城市（speculator city），為國家之發展霸權所主導，它是以土地資本對都市化利潤之抽取，以及商品美學的象徵性表現，做為城市建構的主要力量。台灣城市中之公共空間遂淪為私人責任逃避之世界，是都市空間的剩餘場所，以及，為私人所掠奪的對象（楊子葆，1991：7）。

投機城市之資本邏輯所表現空間形式是“創造性的摧毀（creative destruction）”。由於國家未能有效控制土地投機者之暴利，不但使得都市計劃原有的公平原則無法要求，反而將空間直接淪為資本積累之商品。台灣城市的都市形式之原有紋理被迅速地改變，夷平、拔除、破壞過去資本投資與文化造物成為必要的手段，重建超高層成為提供憧憬的都市地景（Harvey, 1975：12-13）。發展的霸權已經化身為都市本身的性質，被稱為現代性（modernity），成為普同的、卻又與地域性文化相衝突的經驗方式。這種空間的現代性，其實是創造性摧毀的地景隱喻。這種為熊彼德視為企業家的英雄主義意象，其實是受積累的飢渴所催逼，在歷史的某一時刻按照自己的形象創造地景，而又將其摧毀，以便為進一步的積累開路（Harvey, 1986, 1989：17-18；Castells and Henderson, 1987：8）。套用馬歇爾·伯曼（Marshall Berman）的話來說，這種現代性經驗在台灣的穿過程，透過國家的霸權，應允了台灣社會冒險、歡樂、成長、轉變自己及世界——但同時又威脅著要摧毀我們“所有的一切，所知的一切，所在的一切”（Berman, 1982：15）。現代性的經驗聯合了台灣所有人類，橫跨過不同的政黨、派系，創造與摧毀了台灣的城市與地景成為人造的第二自然。以及，現代性空間的台灣版本是界定在世界城市之精緻與非正式城市之狂野併存共舞的社會過程之中。現代性的經驗確實威脅到台灣地方社會的一切，並曾在1970年代末，遭遇到民粹主義者鄉土意識的對抗，以及，迄今猶烈之保存運動之抵制（葉乃齊，1989）。

總之，台灣都市形式之混亂，其實與台灣社會的結構緊密相關，表現了台灣都市與區域問題的多重向度性質。一如台灣的農業問題、勞工問題、環境問題等，台灣的都市與區域問題已經成為台灣經濟成長的代價了。台灣都市與區域問題的複雜面向與壓力，終於在國家權力結構調整與權力集團鬆動的時候，推動了都市社會運動，挑戰了國家的正當性。

### 三、草根民主的可能性：台灣的市民城市浮現及其弱點

基於前述台灣依賴城市之結構性角色及都市與區域問題的多重向度特性，以下試圖指出，台灣社會在經歷了經濟發展過程之後，由市民、社區與自主性民間團體提出一套與制度化都市意義相矛盾的新都市意義之可能性及其目前之困境，這就是市民城市的建構。

#### (一)台灣的都市政策與都市社會運動

前章所述台灣都市與區域問題之多重向度特性是否是開發中國家之資本主義依賴發展的必然性？其實並不一定。都市與區域矛盾之惡化是在社會與政治過程中建構的，換句話說，台灣戰後都市與區域問題之多重向度特性關乎國家的都市政策之中介。在台灣，為歷史與社會所界定的國家，以其政策中介於跨國公司所支配的世界市場競爭與快速成長的城市所形成的都市與區域危機之間。所以，台灣的都市與區域計畫必需在世界的層次上應付眾多不確定的事物——它們來自經濟發展過程中處身新國際分工的情境，來自一個被國際權力所壓迫屈服的公共機構與制度，來自它必需與地方權力集團折衝。這些都是重大的問題，然而規劃師可以運用的資源卻極有限。國家的都市政策在制度中長期也未受重視，嚴格說來，國家發展掛帥的霸權之下，只有經濟發展政策，都市政策中，規劃專業本身原有的意識形態也多因此遭受扭曲，規劃論述中源自十九世紀的烏托邦傳統之改革性制度，也多淪為殘補性質，因此，在先進資本主義都市的消費社會化趨勢方面，台灣雖有法令、有計劃，然而技術官僚卻無能力，亦無意願執行。一方面，常規性的都市與區域計畫，因其形式主義取向，對現實問題有如隔靴搔癢，造成計劃不良，都市服務落後。相較於前節所言之非正式經濟泛濫，在國家政策干預的角色上，中央政府可以說是以國家的合法性中介於政治活動威權侍從與地方派系關係中，以國家之正當性，以公共工程與公共空間品質的低劣做為政治利益妥協，換取政治聯盟之代價，因此，台灣生活環境急劇惡化自不足為奇。

另一方面，雖然國家誠然以發展計劃突破了地緣政治依賴性的限制，然而，在特殊的經濟發展過程中，被依賴

性不對稱地組織起來的台灣社會，若將其轉譯為特殊的空間結構，台灣的城市其實仍可被視為是特殊的歷史與社會條件下建構的依賴城市（dependent city）。依賴城市是一個沒有市民的城市，是對國家的意志，土地投機與外國資金變化的流動無可避免地屈從的情形下，居民對都市發展失去了社會性控制之歷史結果，依賴城市並不是指貧窮城市，或是有一般住宅危機的城市，而是指城市的空間是城市的居民所生產的，然而他們卻不像是城市空間的生產者，反而像是城市裡的臨時營造人員。在前節所提之非正式城市之脈絡中，這種未能正式化的城市市民權，無法擁有城市，享用城市之歡愉，控制城市之成長（Castells, 1981b, 夏鑄九 1990a）。由這個角度來看，過去台灣城市與地景的都市意義之變遷，大多為結構性支配利益塑造了城市。由日據之殖民城市，1950年代之官僚城市與1970年代後浮現之投機城市，非正式城市，以至於1980年崛起之世界城市，其實主要是既定社會中之支配階級（除了非正式城市提供了關乎台灣之流通領域中複雜的圖象，包括了更多階級與階級片斷之外），因為擁有制度性之權力，根據它們的利益與價值，而一再地結構台灣的城市與區域，改變了既存的意義。但是，只要是資本主義城市的結構方式持續下去，都市之抗爭與替代性的預期也就可以在都市空間形式與意義中被指認出來。

最近幾年，由於國家權力結構再調整與權力集團鬆動，我們可以看到不同類型的社會運動之初步動員，以不同的運動目標具體化了人們的利益和價值：

1. 居民長期對都市空間消費不足，或對生活環境急劇惡化抗議，這其實關係著居民要求將城市做為使用價值之目標，對比者將城市做為交換價值的現狀。無住屋運動以住宅與房價做為訴求，迪化街保存運動等以古蹟、文化資產之保存為訴求，七號公園興建體育館之爭議，席捲台灣各地之環保運動……等。

2. 由於中央政策的單向與粗暴，各地方已不會再照單全收，這其實關係著居民要求地方的自明性與文化自主性目標，對比出技術官僚對資訊的壟斷，像宜蘭反六輕，蘭嶼反核廢場，嘉義新港反對拓寬道路而破壞了城鎮的容貌等，運動的潛在價值與主題都與此相關。

3. 以地域為基礎的自我管理期望，這其實關係著地方自主性、市民參與的要求，像原住民的運動、蘭嶼反核廢、以及宜蘭反六輕、台北縣反核四、甚至無住屋運動要求參與決策、自力造屋……等都與此目標有關。

由於台灣都市的快速成長，都市服務落後，以及都市問題的複雜面向，使得國家已經不再容易單純地以一種中央集權的方式，來經理都市生產、交換與消費巨大之事物，即一個越複雜的體系，也越需要彈性與調適性，也就越需依靠分散化的決策與權力來解決問題，這就是民主化的

分權。其次，在全世界，都市危機都會加重國家所需的正當性之危機。於是，經由都市服務而改善居民之生活，國家對都市服務之經理角色也日重，於是，國家與社會，國家與一般居民之間就浮現了一種新形式的政治關係，這也就是開發中國家的市民參與可能性。市民參與所代表的草根民主原來是第三世界的依賴社會難以奢望的國家與社會間的新政治關係（Castells, 1981；夏鑄九, 1989a）。但是，在都市與區域問題的多重向度性催動之下，在政治民主化過程中，經由都市社會運動所造成的政治壓力，反而提供了新的機會，重新塑造國家都市政策，也重新界定都市之意義。對台灣言，這種空間與社會的新歷史關係就是市民社會與市民城市之浮現。十八世紀末之歐洲政治思想提出了“社會”的觀念，因為，這時的歐洲政治，統治已不只是處理一個領土、區域、和其子民，而必需處理一個有自我法則與反應機制之複雜而獨立的現實。這新現實就是市民社會。同時，我們也看到了空間的改變（Rabinow and Foucault, 1982），而這些原是第三世界依賴社會所無由提供的歷史條件。

這些條件可能由都市社會運動突破。都市社會運動在社會變遷趨勢中可能可以提供都市意義重構所需的胚胎，甚至提供新的階級形構的過程，連結地方的文化經驗、政治自主、生活環境改善的要求、與階級為基礎的利益（然而卻常被肢解為破碎的片斷）（Castells, 1983；1989c：204-205）。

## (二)台灣政治民主化過程中之草根民主計劃

都市社會運動與國家都市政策的關係其實改變了政治學的理論，在武裝革命與形式民主之間開闢了另一種可能的出路，這是經由一條漸進的、緩慢的過程轉化國家與社會之間的關係。這個過程經由三個條件來進行：

1. 台灣政治系統的民主化過程對台灣社會的影響，形式民主的進程至少已取得了地方選舉的開放。

2. 都市與區域問題的複雜面向迫使國家檢討中央與地方的關係，推動了進一步分權的民主化過程；

3. 以及，社會更完全地，更高程度地再組織與團結起來，民間團體要具備更高的自律與自主性。

台灣的經濟發展過程，在這個意思上，產生了較具自主能力的社會。衡諸目前之現實，我們可以說：台灣市民社會相對而言已經萌芽，都市社會運動會催動它的成長。這也就是說，假如台灣的市民不能控制國家，不能以自主的價值觀發展出與結構性支配意義相矛盾的都市意義，影響政策的決策過程的話，即使是國家的政治民主了，而市民們與地方社區仍不能改變都市政策之決策，我們就還是依賴城市，就還沒有市民的城市（a city of citizen）。都市社會運動對國家之轉化過程中，都市社會運動因都市危機而動員，在政府體制之外保持其自主性，經由民主的制

度機制要求政府，而政府則經由都市改善滿足都市運動，應付都市危機。這裡，市民參與在政府與運動之間扮演的一種在政府體制之內，而又在體制之外的機制。市民參與是一種制度化的過程，它由都市社會運動中萌芽而組織起來，參與在國家的決策過程中，卻又不參與在國家的體制之內。這種草根民主，以漸進的過程釋放社會的力量，經由民主的過程，改變了國家（Castells, 1989a）。這也就是說，都市社會運動在改變國家都市政策的過程中，經由市民參與機制，轉化了國家，也使社會得以成熟（夏鑄九，1991a）。

即使台灣的政治民主化進程與都市與區域問題的複雜面向使得做為一個第三世界的國家也居然有了嚮往草根民主的可能性，然而，前述之第三點，台灣市民社會的壯大才是決定性的關鍵。相對於由東方專制主義之歷史與第三世界依賴發展下的威權國家之政治結構言，近年來開始萌芽的台灣市民社會，即使是面對無能的公共政策與粗暴的公共營建決策過程，也仍然缺少在國家權力監護之外的自主性組織力量。在儒家式大家長的父權支配下，市民社會解放所需的自律性與自主性形成尚有待努力。譬如說，台灣的教育界、司法界（更不必提軍、警部門了）等等，由於政治結構的原因，長期成為一個價值封閉的再生產體系，其存在的作用就是維持政經制度之運轉，因此成為一個腐敗的部門，難以滋生自主性的力量，改革也不易穿透。台灣的市民呈現了活力，然而卻在現實活動中扭曲，還需更能為共同利益而集結，爭取發言的過程。對於台灣的都市居民言，參與，仍然是公共政策形成過程中可望而不可及的理想。參與，誠然仍是台灣的地方做為第三世界依賴社會之依賴城市的奢望，大尺度空間品質之改善與獲致，似乎仍然是遙不可及的幻景。就社會運動與國家政策改變之間的關係，以及草根動員的自主性與國家體制之收編吸納間的矛盾，我們必需面對台灣社會相對尚未成熟的特殊歷史時勢。

針對父權國家之支配性，或許，部分地方政府在公共領域中的都市與社會改革目標與草根團體動員之間關係之突破，可以是台灣社會與歷史變遷過程中得以施力之機制（張景森，1990；夏鑄九，1991b）。這個地域性的計劃關係著依賴城市都市意義的再界定，關係著都市結構之轉化，這是市民城市建構的著力點。

#### 四、歷史的挑戰：民主的地方政府與進步的都市政策

為何在對台灣的空間—社會變動的分析後，會認為伴隨台灣政治之民主化過程，地方政府可以在既定的系統中，可能發動由下而上的改革？為何以公共政策做為其實踐

之原則，它與台灣支配性的邏輯甚至相互矛盾，亦有可能在不必然改變台灣政治經濟系統的架構下，改革仍然值得嘗試？為什麼是地方政府呢？

##### (一) 地方政府的危機

地方政府的特殊性說明了它是國家制度的一部分，而與社會有一複雜的關係。首先，在國家的制度上，地方政府是最被人民經驗到的政府。其次，地方政府是國家所控制的領土中，最低層級的國家。有了地方政府，國家可以有足夠的空間來遂行控制，調整其好惡，而另一方面，地方政府也更容易為社會不同的力量所穿透。第三，地方政府是國家制度上的分工，至少就先進工業國的經驗，地方政府是資本主義國家再分配的重要機制。

由於社會不是一個永不變動的封閉盒子，國家固然表現了強大的支配性社會階級的利益，但是在不同的社會之中，它也會表現了其他的利益。國家是一支配階級的複雜系統。社會羣體的階級之片斷，在國家的霸權（領導權）所實現的利益容量（其實代表了更廣大的社會控制）之下形成權力集團（power bloc）。所以支配階級對被支配階級的關係十分複雜，而權力集團在空間領域上是有變化的。由這個角度來看地方政府，每一城市與區域其實都有特殊的形貌。國家在層級上分化它自己，地方權力集團在每一城市與區域呈現的均不相同，在國家權力結構中，形成了不同利益之相互糾結。至於地方勢力的頭面人物，則是地方顯要（local notable），是中央就全國層次的政治安排所需要的政治聯盟中，經由個人性格，中央政治的聯盟在地方之調適（Castells, 1981a）。

戰後台灣的歷史中，中央的權力集團與地方權力集團間的聯盟是牢固的，也是暫時的。國家之官僚壟斷資本與黨團特權做為霸權階級，發展掛帥成為民族國家建構所需要的語意系統上的霸權。為外銷導向的經濟發展政策所帶動的都市集中過程，創造了都市的房地產市場。政府的縱容使土地投機成為外銷財富的分配過程，台灣的都市計畫變成擺平地方地主階級、土地資本、金融資本與營造資本的重要機制。經由國家合法性之中介，地方黨部提供了官僚與民意代表交換利益，形成地方權力集團的黏合劑。地方的霸權階級是與土地投機有關之資本的社會集結，都市發展成為資本積累之來源與城市共同的憧憬。台灣的城市遂淪為投機城市之建構，關乎城市之使用價值之公共空間的品質就為“神聖的”發展過程的犧牲。

至於中央與地方權力集團政治聯盟的暫時性，則關乎過去台灣經濟特殊的不均衡發展過程，以及，為歷史所界定的國家，為了政治之控制，造成地方自治長期未能落實的特殊性，使得台灣的地方政府不但未扮演關乎社會福利的再分配機制，更使得公共工程品質低劣，基層建設不足，地方政府本身無錢、無權、無人，僅能消極執行中央與

省的政策而已。地方政府長期積弱成就了台灣地方政府的最大危機。加上，最近國際經濟的變化與穿透，以及歷史的權力結構的調整，中央與地方權力集團的政治聯盟終於出現了裂縫。這裂縫產生在地方政府的巨大危機之中。

國際經濟的變化與穿透加深了地方政府的危機。由於全球性資本主義的技術—經濟再結構，納入新國際分工中之台灣社會也面臨巨大的改變，經濟被迫再結構，以增加在世界市場中之競爭能力。由於國際分工的戲劇性影響，而台灣整個社會的生產、分配與文化均密切連結於世界。台灣經濟正在進行迅速之轉化，經由大眾媒體，而又有一文化的擴散。簡言之，國際經濟穿透與再組織了整個系統。在這個巨大而強烈的改變過程中，台灣的中小資本反應靈敏，早已走在國家政策改變的前頭。對台灣的資本言，目前國家的制度性規定多半在市場的競爭下顯得不合時宜。雖然中央政府得在世界層次上考量經濟與軍事的關係，處理台灣本身曖昧的國家合法性問題與國際角色，然而，為了擺平眾多既得利益團體，政策的改變就顯得遲鈍。這在農業危機、勞資關係、環境危機與都市危機所亟需的政策與分權式執行過程來看尤為明顯。在當前這個劇烈改變的過程中，區域與地方政府本身雖常常不自覺，然其實也會涉入了國際經濟變化的影響，只是在時間上慢了一拍罷了。像水泥業東移，東部地區的環境保育壓力就大了許多。像產業東移的構想提出，花蓮縣即首當其衝，而雲林離島工業區的設置以及新竹科學城的計畫所賦予的新區域意義對當地的衝擊可以想像。譬如說，當豬肉決定停止外銷，改以內銷為主時，屏東縣中小養豬場的影響是可以預期的。當中小資本外移，若無其他產業填補，彰化平原的城鄉移民就可能加劇。當都會區兩極化，生活環境惡化，台北縣民則日益淪為都會區邊緣的二等市民。我們可以說當宜蘭縣為六輕所苦，以及，台北市的東區與信義計畫建構為台灣經濟成長之櫥窗時，甚至，當行政區重新調整擬議中台中縣市角色的爭議，以及，行政區重新調整方案中原住民仍然是看不見的人民之時…台灣經濟被迫再結構所呈現的國內空間再分工的輪廓也才更為清晰。一般而言，區域兩極化、不均衡發展、做為世界城市與通訊埠的台北中心和日益淪為非正式城市的部分併存於同一城市之中，極化成長與都會區雙元性的趨勢日強、城市之成長日漸為私人壟斷資本左右、表現保守的空間意識形態之科學園區成為各地方爭取的對象，成為共同追求的標竿、而環境的惡化與居民的期望也日遠…等等，是新國際分工、新勞資關係與新國家的角色等的共同作用。於是，中央與地方權力集團之裂縫則更為強化，也更加深了地方政府的危機（夏鑄九，1990b）

同時，像產業外移、產業升級、兩岸關係…等政策的衝擊，都一再挑戰了原有的中央與地方權力集團間之平衡

，造成了社會與政治改變的動力。新的中央政策或許會使原有的地方權力集團受損，或者說，形成中的新的政經關係會挑戰舊的既有利益。在執政黨內部，新的私人壟斷資本正挑戰著舊的官僚壟斷資本與老的國家官僚特權。政治權力結構調整波及中央與地方權力集團的政治聯盟。在這樣的歷史時勢下，雖然目前台灣社會運動的力量只能在爭取發言空間，尚不足成為左右地方社會與政治之力量。然而，在國際取向的精英與地方取向的精英，進取的團體與自保的團體之間的對抗過程中，地方政府卻有可能進行戲劇性地再結構。近年來，民進黨及黨外縣市長選舉的成果，可以說是這方面的一個訊號。

前述諸地方政府的危機使得既定的中央與地方權力集團的政治聯盟可能改變，替代性的公共政策有可能成為新的戰場。在過去的中央與地方權力集團的政治聯盟關係下，地方顯要的個人性格既是權力集團的地域性調適，地方行政首長與民意代表的爭取也是執政黨派系交換的籌碼。在其間，後來掘起的中小資本由於其搖擺性格也就更增加了地方政治關係的緊張。因此，地方政府的戲劇性改變，則有機會打亂過去中央與地方的權力平衡，以進步的公共政策，在結構性的議題上凸顯出目前難局之癥結（如農業、勞工、環境與都市的議題），呈現有象徵性的替代方向。那麼，都市與區域政策就可能成為地方層次不同社會與階級片斷的羣體的戰爭，突顯出地方政府危機之具體內涵。

## (二)都市與區域的戰爭—進步的地域性計畫

面對台灣都市與區域矛盾多重向度的複雜性，以及都市社會運動所表現的市民對都市服務需求的壓力，在政治民主化過程中的台灣地方政府，若能把握地方政府的危機，確有可能以進步的都市政策，提出都市與社會改革的方案，推動台灣都市與社會的變遷。地方政府所提出的地域性計畫（local project），若做為台灣社會轉化的歷史計畫，可以進一步闡明其社會政治過程中的諸要素。

1. 都市改革可以做為一種由地方政府所發動的社會與歷史計畫，以對比中央政府的霸權（領導權）之潛在邏輯。由於地方政府有一定程度之自主性，其計畫非必然順從中央政策之邏輯。國家的霸權非必然有其全盤性（totality），中央與地方政府的政策有關係，然卻非必然僅是聽命執行之底層機構而已。

舉例而言，目前由經建會提出的國家建設六年計畫可以說是中央政府為了反應在國際經濟競爭下台灣的經濟社會危機所擬就的計畫。六年計畫所面對的國際與國內的社經脈絡，比起六〇年代外銷導向的經濟發展計畫，與七〇年代之十大建設計畫，其複雜程度只有更甚。而做為一個「發展掛帥的國家」所提出的再結構計畫，其霸權仍然是國民生產毛額之提高，其潛藏主體仍然是國家的技術官

僚。國家建設六年計畫的決策過程是封閉的，引起反彈自可想像，因此目前正在進行對話工作。做為執政黨對人民的政治承諾，六年計畫的方向、構想與方案確實需要對話而非告之，尤其需要監督其執行（夏鑄九，1990c）。

就台灣的地方政府言，由於國家建設六年計畫提出了如產業發展與地方生活圈計畫等，以反應台灣過去的不均衡發展問題，它們直接涉及地方之區域與都市意義之界定，決定未來空間的功能與形式。因此，不但需要中央與地方間的全面與平等的互動，甚至，地方政府可以就台灣的農業、勞工、環境、都市等之危機，從計畫的基本取向加以質疑。這次由中央政府擬定國家建設六年計畫的基本態度就已經是過時了，由單一閉門單獨規劃，然後由中央政府單方面推動以要求地方配合的方式是無法要求其執行品質的。最後，六年計畫的執行就可能只剩下了政治的目標—透過龐大公共工程的財務投資與對地方之補助，擺平了深陷於地域危機中的地方政府，經由營造利益，與地方派系交換了對中央的政治忠誠，重鑄中央與地方之權力集團的政治聯盟關係。基於此，有改革意圖的地方政府可以更進一步，自己提出替代性的計劃，凸顯矛盾之多重性，對比六年國建計畫對歷史視野的缺乏，呈現對未來台灣的區域與都市，其實這就是對未來社會的不同憧憬。

2. 建構關乎財政與行政管理過程的地方經濟基礎。由於城市是非自主的，地方政府不是全然自外於系統的，譬如說，地方之財政與人事均然。因此，一方面地方政府所提出的觀點得超越表面的中央與地方財政收支辦法的爭論，直接由目前現實中的地方政府危機出發，除了要求儘速落實地方自治之外，還必需要求中央徹底檢討過去台灣經濟發展過程中所孕育的，連結著國際分工的不均衡發展邏輯所造成的城鄉關係。由於前述之地方政府危機的嚴重性與對中央的政治壓力，已使台灣的中央與地方政府關係十分緊張，台灣地方政府的自主性課題短期內必會有所檢討。在這樣的歷史時勢之下，地方政府本身所需爭取或把握的至少有三點：

(1)開源：至少可以包括：

- ①對非正式經濟之管理；
  - ②地方政府徵稅的自主性；
  - ③考慮成本、受益、特許與罰則之特性，調整規費制度；
  - ④有條件地適度適量地運用獎勵性條款（如都市計劃發展權的掌握、公地之租與售、公營單位股權之優先承購等），引誘民間參與公共建設。
- (2)節流：至少可以包括：

- ①去除冗員；
- ②消除貪污腐化；
- ③減少經常性支出；

④重大工程品質與特性之管理；

⑤合理化地方政府機器，提高服務。

(3)經由地方政府扮演主動角色的能力，利用資源，按照地方政府的需要，刺激地方經濟的成長。

這裏的第三點元素是地方政府能把握時勢突破的關鍵，這是七〇年代義大利地方政府揭櫫的都市改革成功的關鍵，也是台灣地方政府長期積弱的短處。建構一個有利於經濟改革的相對堅實之制度基礎是台灣地方政府機器的難局。所幸過去已有部分的成果與個案之經驗，值得其他政府做進一步地檢討，汲取教訓。譬如說，宜蘭縣政府在陳定南主政的八年之中，已經取得了相當的成果；以及，屏東縣蘇貞昌在主政一年之中對政府行政機器的初步改造，目前在高雄縣、台北縣等也已有了點的突破，這只是開始，打破山頭主義再需要更優秀的人才參與，和資源投入地方政府，推動計劃之執行。

3. 面對都市與區域矛盾多重向度的複雜性的都市改革，其規劃本身要能在規劃論述的戰場上進行霸權（領導權）之戰爭。

質疑既存都市與區域矛盾的不均衡發展邏輯代表了全然不同的，對都市與區域發展的構想與哲學。試擬數點並非激越的，在現實中可執行的進步政策之原則做為假設性的參考（註2）：

- (1)面對城鄉間的不均衡發展，宜以分散化來面對都市之危機，以民主手段的分散化來面對城鄉移民。
- (2)尋求更平衡的工農業關係，合理分布人口，鼓勵與強化中小城市之健全發展。
- (3)限制大城市的新發展，因為大城市反而是反經濟成長的。重視已建成地區之改善生活品質重於鼓勵新的發展。對政府言，新的都市發展同時得考慮公共設施等都市服務之提供，因此較昂貴。只有對私人土地資本言，由於不考慮都市服務、要求標準化與迅速，所以新的發展才較便宜。
- (4)鼓勵區域中心的成長，所以，運輸、產業、科技、住宅、環境、文化…等政策應與區域政策結合，使區域中心之中型城市更有活力。舉例而言，選擇在區域中心建國宅，而非於都會區，反而要求都會區居留較長的時間方可有權取得公部門之住宅服務，以消極阻遏城鄉移民。
- (5)加強高科技之電訊傳播系統，使國內各區域與城市的連結更為有效，而不必然將人口集中。
- (6)全面制止土地投機，有效制止土地資本之積累，它不但傷害了亟需的有關高科技之投資，增加了基礎設施，如運輸、住宅等的成本，而且土地投機可能帶動通貨膨脹，推高工資，產業之利潤也隨之降低。
- (7)積極引入高科技以克服目前的農業、環境保育、環境

工程的課題。

- (8)提供都市服務，以改善都市中低收入戶與違建聚落之生活，不宜於國宅中另行劃設平價住宅，強化社會的“分類”。
- (9)對都市貧窮地區之整建，宜以原地安置原住戶為優先，避免以都市更新手段助長了土地資本之投機。
- (10)反對私人小汽車之都會區運輸政策，發展大眾運輸系統。
- (11)重視環境之保育與地方歷史與文化的保存。
- (12)在世界市場競爭中，對研究發展的倚重成為角逐的動力，對於“創新環境”或有“啓發性氛圍”的經營成為重點。除了研究機構外，教育的品質是社會發展的根本，而台灣的重量輕質教育領域不但是保守派的大本營，而且是市民社會成長的障礙，因此需要支持有潛力的教師領導突破。
- (13)分權式、開放的、鼓勵參與的規劃過程是草根民主落實的關鍵，地方的公聽會需要具有法定的否決權。

上述之進步政策之形成與執行的過程中的技術其實都已經存在，只剩下是政治的意願，而這正是執政黨最無意願、無能力改變的部分。因此，上述進步政策之形成與執行的過程中，最關鍵的元素在於地方政府如何團結並尊重市民社會自發與自主的創造力（尊重其自主性，而非納為政黨之外圍），譬如說，科技社羣（夏鑄九，1991c）、專業者社羣（如教師團體）、環保團體、地方文化團體、無住屋團體、婦女團體、勞工組織、農民團體…等的支持與相互監督。都市與區域問題是大有可為的領域，都市與區域之議題能團結多數的社會羣體。地方政府由於與地方社會的密切關係，比中央政府要能辨明這些利益。因此，在全球經濟再結構過程中，對資訊生產方式所呈現的流動空間的功能性邏輯的社會控制，地方政府反而在經濟國際化過程中導致地域國家（local state）的抬頭。地域國家有可能成為功能上軟弱，制度上官僚化的民族國家的另一種出路（Castells, 1989b: 352, 1989c: 205）。

4. 最後，就本文言，做為一個進步的地方計劃的最後的要素，也是目前台灣現實尚不足以立即實現，僅能由少數社區先嘗試，做為下一階段推動工作的方向，就是：地方政府本身制度的轉化。地方政府進步的地方計劃需要分散化地方政府，分散至鄰里的層次，甚至可經由直接的選舉建構鄰里的政府。

美國的保守派政治學者常有一種假設，認為政府越分散至鄰里，則越無法治理與控制。但至少，加州與部分進步城市草根民主的經驗仍然提供了有力的反駁（Clavel, 1986；以及參考空間雜誌區域及地方發展專輯）。在台灣，執政黨是一種半列寧式政黨的組織與庸俗的資本主義式政黨的利益分享形成政治聯盟的雙重產物，所以，鄉鎮長

及代表長期成為執政黨地方權力集團的樁腳，使得草根社區的力量始終無法呈現其面貌。相對比於歐洲都市改革的經驗，這是台灣的反對黨、地方政府、社區民衆、被壓迫社羣與社會運動最大的挑戰。歐洲社會民主制度中之鄰里議會不但提供了相互監督的作用，同時開放了地方政府的縣市建設與服務，使之能直接下達一般人民日常生活環境的改善。鄰里政府的政治自主性甚至可以涉及對地方政府預算及計劃的支持與參與。

地方政府強調鄰里分權的制度，可以回應地方居民的需要與都市社會運動的動員，轉化為地方政府的支持，而非為控制。所以，進步的地方計劃關心民主的制度，使得先進的都市政策經由政治的過程，連結草根社區的創造力，提供了改革的可能性與制度的轉化，表現了政治的不同取向。

七〇年代西歐義大利地方政府的都市改革曾在晚期資本主義的土壤中獲得了勞工所掌握的工廠與居民所控制的鄰里社區的支持與動員，提供了全世界豐富的經驗與教訓。以及，七〇年代馬德里的都市社會運動在佛朗哥政權獨裁結束時，在實踐上連結集體消費要求、社區文化、及政治上自治等三層次目標，提出一套與制度化都市意義相矛盾之新都市意義，推動了社會變遷，也改變了都市意義，貢獻給我們對城市變遷之知識與實踐（Castells, 1983）。那麼，台灣社會的動力又如何呢？這是歷史的挑戰。台灣缺乏歐洲的社會與歷史，以及其左翼政黨的基礎。台灣的社會，做為一種依賴社會，必需同時面對政治上海峽兩岸關係互動之挑戰、父權國家公共決策過程中的家長式心態與處罰不服從社會的手段、國際與國內之正當性與合法性危機、政治權力重組過程中派系政治之鬥爭、經濟上國際市場中的競爭與強行壓制的階級矛盾、以及都市與區域的危機與文化上基本價值體系的崩解，它們為金錢之利益關係所徹底腐蝕…所有的這一切都集中在同一時刻浮現，因此，一方面社會運動的訴求不容易突顯共同的利益關係，社會羣體也就不容易辨認其自身，反而容易形成脫離現實結構性限制條件的，道德純粹性的運動訴求。另一方面，由於問題同時湧現，危機迅速形成，挑戰了國家，然而，社會卻因此得不到足夠的機會與時間以建構具備自主與自律性草根團體之市民社會。這是台灣市民社會成長之阻礙，而這也是都市社會運動與新的都市意義由底層提出之時刻。

## 五、結 論

對進步的規劃專業者而言，學習分析都市政策的構造是要求我們必需去做什麼，它不是就功能性工具的角度技術性地學習某些領域的執行公式，而是，伴同著人民、草

根、政治機構、未來的利益羣體...去發明、創造與建構。換言之，你需要去計劃（project）都市政策，而不是用模型去模擬它，你是製造者，而非消費者；學習是爲了建構都市政策，這就是都市政策的社會生產（the social production of urban policy）。而新的思考角度與替代性的計劃（alternative project）應該在社會創新的過程中完成。這也就是說，創新，不是蘋果落在你的頭上，創新是在社會中發生，在一混沌的意識狀態下發生。它可以分析，能帶入一種有意識的決策過程與政策形成的過程之中。本文旨在提供有機知識分子的空間實踐假說。

台灣的社會當然不是市民社會，台灣的城市也還不是市民城市，可是，台灣都市議題的多重性卻正提供了有可爲的戰場，台灣的市民社會還需要都市社會運動提升其自主程度，而地方政府也是一個著力點。我們提出了台灣城市變遷的基本趨勢與實踐之假說。今後的地方政府已不僅是較清廉、縣市長較勤奮即可保證再當選的，台灣的城市需要清楚的分析以揭露城市與社會變遷的關係，需要具體的方案與策略，以推動都市之實踐。都市的改革其實是社會的改革，當改革無望的時候，危機與運動將會推動更深刻的社會與歷史的轉化。

## 註釋

註1：此處使用之非正式經濟的概念借自曼威·柯司特與亞歷罕卓·波提斯（Alejandro Portes）（Castells and Portes, 1989），而非世界銀行之學者們。近年對非正式部門的研究多改向用“小商品生產”或“小資本主義生產”來更精確地反映在資本邏輯中原本被界定爲非正式部門活動的從屬性的與被控制的性質。然而，由於用熟了的原因，老的“非正式部門”的術語仍然被廣泛使用。此外更由於小商品生產的概念未能涵蓋政治層次的國家干預，它不宜取代非正式部門的概念。無論如何，使用非正式部門的觀點需要經過認識論上的處理，必需看到國家中介的過程。換句話說，正式部門是制度的（institutional），而非正式部門卻是非制度之內的（non-institutional），兩者相互矛盾卻是相互結合而存在的。這概念建立在對世界銀行觀點之批判上，提供了連結國家，經濟與社會等層次的概念建構。

註2：部分參考自柯司特訪台時之建議（Castells, 1989a）。

## 參考文獻

- 夏鑄九
- 1988 〈空間形式演變中之依賴與發展—台灣彰化平原的個案〉《台灣社會研究季刊》第一卷（第二、三期，夏、秋季號）：263-337。
- 1990 a 〈都市過程、都市政策和參與性的都市設計制度〉《建築學報》第一期（3月）：137-152。
- 1990 b 〈全球經濟再結構過程中的台灣區域空間結構變遷〉《國土規劃的挑戰》：55-96，台北：國家政策研究資料中心。
- 1990 c 〈國家建設六年計畫應與民間社會對話〉《自立晚報》12月31日。
- 1991 a 〈都市問題〉，楊國樞、葉啓政主編《台灣的社會問題》，台北：巨流（即將出版）。
- 1991 b 〈都市保存：義大利波隆拿的經驗〉《漢聲》（即將出版）。
- 1991 c 〈科技社羣之自主性與社會角色〉《科技報導》No. 109（1月25日）：24。
- 1991 d 〈台灣的地方政府與都市政策〉《全國民間經濟會議》民主進步黨主辦，2月23日。
- 張景森
- 1990 〈地方政府、民衆組織與地方計畫：九〇年代規劃的政治經濟學〉《國土規劃的挑戰》：159-176，台北：國家政策研究中心。  
〈區域及地方發展專輯〉《空間》No. 16（11月號）。
- 葉乃齊
- 1989 〈古蹟保存論述之形成：光復後台灣古蹟保存運動〉，國立台灣大學土木工程研究所碩士論文。
- 楊子葆
- 1991 〈交通安全年的期望（上）、（下）〉《交通與工業》No.3, 4：49, 47。
- Berman, Marshall,
- 1982 All that is Solid Melts into Air: The Experience of Modernity, New York: Penguin.
- Castells, Manuel
- 1981 a "Local Government, Urban Crisis and Political Change", in Political Power and Social Theory, Vol. 2: 1-19. ed. Zeithin, Manuceed, Greenwich, Connecticut: JAI Press, pp.1-19.
- 1981 b Community Participation, Planning and the

- State on the Metropolitan Areas of Developing Countries, Berkeley : University of California, Berkeley, Institute of Urban and Regional Development.
- 1983<sup>b</sup> The City and the Grassroots, Berkeley and Los Angeles, California : University of California Press.
- 1989 a “Urban Social Movements and the Urban Policy in the Current Restructuring Process in the Third World”, A Seminar on Urbanization in Developing Countries : The New Stage, at Taipei, Taiwan, by Graduate Institute of Building and Planning, National Taiwan University, Jan. 11.
- 1989 b The Informational City : Information Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process, London : Basil Blackwell.
- 1989 c “Social Movements and the Informational City”, Hitotsubashi Journal of Social Studies. No.21 : 197-206.
- 1991 “Four Asian Tigers with a Dragon Head : A Comparative Analysis of the State, Economy and Society in the Asian Pacific Rim”, in The State and Society in the Pacific Rim. eds. Appelbaum, Richard and Jeffrey Henderson, London : Sage Publication, (forthcoming).
- Castells, Manuel, and Jeffrey Henderson,  
1987 “Techno-economic Restructuring, Socio-political Process and Spatial Transformation : A Global Perspective”, in Global Restructuring and Territorial Development. eds. Henderson, Jeffrey and Manuel Castells, London : Sage.
- Castells, Manuel, and Alejandro Portes,  
1989 “World Underneath : The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy”, in The Informal Economy : Studies in Advanced and Less Developed Countries. 11-37. eds. Portes, Alejandro, and Manuel Castells, Lauren A. Benton, Baltimore, Maryland : John Hopkins Press.
- Clavel, Pierre  
1986 Progressive City : Planning and Participation, 1969-1984, New Brunswick, New Jersey : Rutgers University.
- Harvey, David  
1975 “The Geography of Capitalist Accumulation : A Reconstruction of the Marxian Theory”, Antipode. Vol.7, (No.2) : 9-21.  
1986 “The Essential and Vernacular Landscape”, Design Book Review. No.10, (Fall) : 13-17.  
1989 The Condition of Postmodernity, London : Basil Blackwell.
- Rabinow, Paul, and Michel Foucault,  
1982 “Space Knowledge and Power”, in Interview : Michel Foucault. 16-20. ed. Rabinow, Paul, Skyline, March.